

**VILNIAUS UNIVERSITETO
KAUNO HUMANITARINIO FAKULTETO**

VERSLO VADYBOS IR EKONOMIKOS KATEDRA

Verslo administravimo studijų programa
Kodas 62603S107

MARIUS VARNELIS

MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS

**VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO
PERSPEKTYVOS LIETUVOJE**

Kaunas 2010

**VILNIAUS UNIVERSITETO
KAUNO HUMANITARINIO FAKULTETO**

VERSLO VADYBOS IR EKONOMIKOS KATEDRA

MARIUS VARNELIS

MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS

**VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO
PERSPEKTYVOS LIETUVOJE**

Darbo vadovas _____
(parašas)

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

Magistrantas _____
(parašas)

Darbo įteikimo data _____

Registracijos Nr. _____

Kaunas 2010

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS	4
LENTELIŲ SĄRAŠAS.....	5
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS.....	5
ĮVADAS.....	6
1. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSĖS SAMPRATA IR TAIKYTINOS KONCEPCIJOS	8
1.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sampratos analizė naujosios viešosios vadybos kontekste ir jos patikslinimas	8
1.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos ir jų teorinė analizė.....	18
1.3. Teisinės viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo aplinkos analizė.....	22
1.3.1. Europos Sąjungos teisės normos, taikomos VPSP.....	22
1.3.2. Lietuvos teisinė bazė reglamentuojanti VPSP	24
2. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO LIETUVOJE JURIDINĖS IR EKONOMINĖS PRIELAIDOS	27
2.1. Europos Sąjungos patirties VPSP srityje analizė	27
2.2. Lietuvos patirties įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektus analizė	31
2.3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės Lietuvoje	43
3. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO LIETUVOJE TYRIMAS	49
3.1. Tyrimo metodologija.....	49
3.2. Tyrimo rezultatai	52
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	61
SUMMARY	63
LITERATŪRA.....	64
PRIEDAS	69

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

VPSP – viešojo ir privataus sektorių partnerystė

NVV – naujoji viešoji vadyba

IT – informacinės technologijos

ES – Europos Sąjunga

EP – Europos Parlamentas

EK – Europos Komisija

PFI – privati finansinė iniciatyva

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė Savivaldybių naudojamos VPSP formos.....	37
2 lentelė VPSP programos tikslų įgyvendinimo priemonės.....	47
3 lentelė Poreikis infrastruktūros investicijoms Lietuvoje 2009 metais.....	48
4 lentelė Tyrimo imties apskaičiavimas.....	51

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimo sėkmę lemiantys veiksniai.....	12
2 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo bruožai ir prielaidos.....	13
3 pav. Rizikos pasiskirstymas tarp viešojo ir privataus sektorių.....	14
4 pav. Viešojo ir privataus sektorių partneryčių spektras pagal rizikos pasidalijimą.....	14
5 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formos.....	18
6 pav. VPSP projektų įgyvendinimas Lietuvos savivaldybėse 2008 m. duomenimis.....	35
7 pav. VPSP reglamentavimo poreikis.....	36
8 pav. Viešosios paslaugos, kurių teikimas perduotas privačiam sektoriui būtų sėkmingas.....	43
9 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo paplitimas Lietuvoje.....	52
10 pav. Informacijos sklaida apie viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes.....	53
11 pav. Įmonių dalyvavimas viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavime už savo regiono ribų.....	54
12 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formų įvairovė.....	54
13 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo kliūtys.....	55
14 pav. Įstatyminės bazės, reglamentuojančios viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, vertinimas.....	56
15 pav. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo privalumai.....	56
16 pav. Bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi palyginimas su veikla privačiame sektoriuje.....	57
17 pav. Įmonių pasiskirstymas pagal veiklos sritis.....	58
18 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sėkmę nulemiančių veiksnių svarba.....	58
19 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelis.....	59

ĮVADAS

Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas yra gana naujas reiškinys Lietuvoje. Jis palaipsniui integruojamas į bendrus šalies administracinius ir ekonominius procesus. Tokio bendradarbiavimo poreikis atsirado dėl integracijos į vakarietiškomis demokratinėmis vertybėmis grįstą pasaulį ir dėl išaugusio viešųjų paslaugų poreikio. Praėjo nemažai laiko, kol tiek verslas tiek ir viešasis sektorius suprato, kad tarpusavio bendradarbiavimas suteikia abipusės naudos bei tiesiogiai įtakoja visuomenės gerovę. Šį procesą paspartino ir Naujosios viešosios vadybos (NVV) principų diegimas viešojo administravimo sistemoje. Nors neretai pasigirsta negatyvių nuomonių apie privataus kapitalo pelno siekiančią prigimtį ir neigiamas jo pasirodymo viešajame sektoriuje pasekmes, vakarų šalių patirtis rodo ką kitą. Tiek Europos Sąjungos (ES) tiek kitose pasaulio šalyse, kur viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas skirtingomis formomis įgyvendinama seniau nei Lietuvoje, pastebima akivaizdi jo nauda visuomeniniu požiūriu. Viešojo ir privataus bendradarbiavimo esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Taigi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas yra būdas organizuoti viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, į šį procesą integruojant privataus sektoriaus pajėgumus. Šis viešųjų paslaugų teikimo decentralizavimas ir viešojo sektoriaus įtraukimas į viešojo administravimo sistemos veiklą yra vienas NVV principų. Be to pasitelkus privatų sektorių į viešųjų paslaugų sferą atnešamos verslo įgyvendinamos inovacijos, naudojama verslo sukaupta patirtis ir kompetencija. Kompetencijos aspektas ypač aktualus kalbant apie vadybinę projektų pusę, nes viešasis sektorius vadybos srityje ženkliai nusileidžia verslo atstovams. Taigi, neabejotinai, viešojo ir privataus sektorių sklandus bendradarbiavimas yra aktualus šiuolaikinei valstybei ir visuomenei.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų pasaulio valstybių auga investicijų poreikis viešosioms paslaugoms plėtoti bei jų kokybei tobulinti. Tačiau viešojo sektoriaus galimybės skirti šiam tikslui pakankamą finansavimą yra gana ribotos, todėl yra ieškoma naujų priemonių ir galimybių tikslams pasiekti. Pastebėta, kad tarptautinėje praktikoje pasiteisina viena iš galimybių – viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas.

Lietuvoje, palyginti labai neseniai buvo pradėta formuoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimui pritaikyta teisinė bazė. Ankščiau, kol nebuvo priimti teisės aktai reglamentuojantys viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes ir būdus, suinteresuotos šalys sunkiai galėjo pritaikyti bendradarbiavimą veikloje ir pasirinkti tinkamą bendradarbiavimo formą. Tuo pačiu ir tyrimai šioje srityje buvo apsunkinti neapibrėžtumo, ką galima laikyti viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimu ir kokiais kriterijais vertinti šio reiškinio efektyvumą. Kadangi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas turi būti aiškiai

reglamentuotas teisės aktais, konkreitiems tyrimams sąlygos pagerės tik sukūrus pritaikytą teisinę aplinką.

Darbo objektas: viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas Lietuvoje.

Darbo tikslas: ištirti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo panaudojimo galimybes ir perspektyvas.

Darbo uždaviniai:

- Išanalizavus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sampratą pateikti jos patikslinimus.
- Apibendrinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formų klasifikacijas.
- Atlikti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teisinio reglamentavimo analizę.
- Išanalizuoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektų praktiką Europos Sąjungoje ir Lietuvoje, siekiant nustatyti pasiektą šio bendradarbiavimo lygį.
- Atlikti empirinį viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo tyrimą Lietuvos savivaldybėse ir atskleisti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes ir perspektyvas Lietuvoje.

Metodai taikomi darbe: Teorinėje darbo dalyje naudojama mokslinės literatūros lyginamoji analizė ir sintezė. Analitinėje dalyje naudojami palyginimo ir duomenų analizės ir sisteminimo metodus. Tyrimui pasirinktas anketinės apklausos metodas.

Rašant darbą daugiausiai buvo remtasi tiek Lietuvos tiek užsienio autoriais, kurie nagrinėja teorinius viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelius vakarų šalyse, kur šis reiškinys plačiau paplitęs. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo bei naujosios viešosios vadybos plėtrą savo publikacijose pateikia D. Gudelis, V. Rozenbergaitė, A. Raipa, V. Kavaliauskaitė, R. Jucevičius, A. Guogis, J. Staponkienė, V. Obrazovas, E. Savas, A. Bučinskas, H. Zarco- Jasso, J. Friend, V. Bojovic ir kiti. Taip pat naudojau internetinius šaltinius apie viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, Lietuvos teisės aktais, reglamentuojančiais šią sritį.

Rašant darbą neišvengta sunkumų. Dėl viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo praktikos Lietuvoje stygiaus ir teisinio neapibrėžtumo šioje srityje, sunku statistiškai vertinti, šio reiškinio paplitimą. Atliekant tyrimą, susidurta su pasyviu respondentų požiūriu, į iniciatyvą aiškintis, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo problemas ir situaciją.

Darbas sudarytas iš trijų dalių, jo apimtis 71 puslapis. Rašant darbą panaudotas 50 literatūros šaltinių, darbe pateiktos 4 lentelės ir 19 paveikslų.

1. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ PARTNERYSĖS SAMPRATA IR TAIKYTINOS KONCEPCIJOS

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė (VPSP) kaip koncepcija yra vienas iš naujosios viešosios vadybos (NVV) realizavimo priemonių. Šiuo atveju decentralizacija, kuri yra vienas iš NVV bruožų, pasireiškia per paslaugų teikimo perdavimą iš viešojo sektoriaus – privačiam. Viešojo sektoriaus orientacija į vadybos metodų taikymą suponuoja verslo (korporacinės) kultūros elementų perėmimą.

Vadybinės koncepcijos ypač pabrėžia viešojo sektoriaus kultūros keitimo būtinybę - viešajame sektoriuje turi daugėti verslo elementų ir mažėti biurokratinių. Kultūrinės teorijos nurodo įsitikinimų, vertybių, nuostatų bei normų svarbą analizuojant organizacijų funkcionavimo aspektus (Staponkienė, 2003).

Šiame skyriuje bus analizuojami teoriniai viešojo ir privataus sektorių partnerystės (VPSP) ir bendradarbiavimo plačiąja prasme aspektai, atsižvelgiant į naujosios viešosios vadybos sąlygotus pokyčius, skirtingos bendradarbiavimo formos ir teisinis VPSP reglamentavimas, kuris didžiąja dalimi nulemia viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo pritaikymo galimybes.

1.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės sampratos analizė naujosios viešosios vadybos kontekste ir jos patikslinimas

Sąvoka viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra plačiai paplitusio angliško termino Public- Private Partnership (PPP) lietuviškasis atitikmuo. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė – tai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, kurio esmė – teikti tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoti šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004)

Kitas autorius, De Betignies teigia, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra susitarimas tarp vyriausybės ir privataus subjekto dėl turto priežiūros ir paslaugų teikimo, kurios tradiciškai buvo teikiamos viešojo sektoriaus (De Betignies, Ross, 2004).

Skietrys ir kt. savo straipsnyje teigia, kad bendrąja prasme, VPSP yra tarpinis variantas tarp tradicinių viešųjų pirkimų per viešojo administravimo institucijas ir visiško privatizavimo (Skietrys ir kt., 2008). Remiantis pastaruoju apibrėžimu, VPSP neapima įprastinių viešųjų pirkimų ir privatizacijos, nors šie procesai taip pat laikomi bendradarbiavimu.

Taigi lietuviškasis angliškojo trumpinio PPP atitikmuo yra VPSP, toks trumpinys naudojamas mokslinėje lietuvių literatūroje ir tokį naudosiu savo darbe.

Globalūs socialiniai-ekonominiai reiškiniai ir jų pasekmės sąlygoja naujų reikalavimų viešojo valdymo struktūroje formavimąsi. Nuo viešųjų organizacijų gebėjimo planuoti, efektyviai

parengti ir priimti sprendimus, koordinuoti jų įgyvendinimą telkiant išteklius ir galimybes priklausomai visuomenės ekonominė situacija, plėtros galimybės, valstybės pajėgumas ir įvaizdis integracijos procesuose, galimybė naudotis pasaulio politinių ir finansinių institucijų parama. (Raipa, 2000)

Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas vienas iš globalizacijos ir jos įtakojamų procesų, kuris glaudžiai susijęs su viešojo sektoriaus valdymo reforma ir naujosios viešosios vadybos diegimu. Į viešojo valdymo sistemą perkeliama geriausi verslo valdymo principai, kurie įvardijami kaip naujoji viešoji vadyba (NVV). Tų principų taikymas būdingas daugumai viešojo sektoriaus reformų, kurios nuo XX amžiaus 9-ojo dešimtmečio vykdomos įvairiose pasaulio šalyse. Bučinskas teigia, kad šių reformų esmė ta, kad valstybės valdymo sistemos pertvarkymai remiasi sisteminiu požiūriu ir vadybos pagrindais, siekia optimizuoti viešųjų organizacijų funkcijas ir jų skaičių, standartizuoti vidinę struktūrą, sukuriant valstybės valdymo organizavimo ir veiklos priežiūros sistemas (Bučinskas ir kt., 2004).

J. Staponkienė, remdamasi C.Hood ir M.Jackson, D.Osborne ir T.Gaebler, L.Kaboolian, D.Osborne ir T.Gaebler darbais, išdėstė pagrindinius principus, kuriais turėtų remtis NVV.

Minėti autoriai siūlė „atnaujinti“ viešąjį valdymą tokiu būdu, kad jis, kuris gebėtų reaguoti į greitai kintančias aplinkos sąlygas diegiant naujoves, išnaudojant verslo energiją ir diegiant konkurenciją tarp valstybinių, privačių ir nevyriausybinių paslaugų tiekėjų. Biudžetą, žmogiškuosius ir kitus išteklius planuotų taip, kad atspindėtų pagrindinę organizacijos misiją, skatintų valstybės tarnautojų atskaitingumą bei atsakomybę už pasiektus rezultatus. Buvo akcentuojamas būtinumas siekti, kad viešasis valdymas būtų labiau decentralizuotas, pereinant nuo hierarchijos prie dalyvavimo ir komandinio darbo, kad savo organizacine sandara jis jautriau reaguotų į visuomenės poreikius, įgaliotų piliečius ir viešąsias bendruomenės organizacijas priiminėti sprendimus ar dalyvauti juos priimant. (Staponkienė, 2005)

NVV apima verslo metodų taikymą viešajame sektoriuje siekiant geresnių rezultatų paslaugų teikimo srityje. Todėl privataus sektoriaus įtraukimas į bendradarbiavimą per VPSP ar kitomis formomis yra aiškus NVV pasireiškimo pavyzdys, kai privačios įmonės pasitelkiamos atlikti viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamoms paslaugoms.

Įvairių autorių suformuluotus pagrindinius NVV aspektus susistemino bei pateikė A. Raipa:

1. Dėmesys praktinei ir antrepreneriškai vadybai, o ne tradiciniam biurokratiniam viešajam administravimui (Clarke, Newman, 1993);
2. Aiškūs standartai ir veiklos vertinimo rodikliai (Osborne, 1995);
3. Dėmesys rezultatų kontrolei (Boyne, 1999);
4. Viešųjų paslaugų decentralizavimo ir sklaidos svarba (Pollitt, 1998);
5. Konkurencijos skatinimas teikiant paslaugas (Walsh, 1995);
6. Dėmesys privataus sektoriaus valdymo stiliams ir jų pranašumas (Wilcox, Harrow,

1992);

7. Drausmės propagavimas ir taupus išteklių paskirstymas (Metcalfė, 1989);
8. Politinio sprendimų priėmimo atskyrimas nuo tiesioginio viešųjų paslaugų valdymo (Stewart, 1966). (Petrauskienė; Raipa, 2007)

Remiantis pateiktais principais ir sėkmingai įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių partnerystę galima sumažinti projektų įgyvendinimo kaštus, geriau paskirstyti riziką, sparčiau įgyvendinti tikslus ir pagerinti paslaugų kokybę. A. Renda teigia, kad teoriniu požiūriu, pagrindinė viešojo ir privataus sektorių partnerystės priežastis yra galimybė panaudoti valdymo kvalifikaciją ir privataus sektoriaus efektyvumą, nekeliant papildomų kokybės standartų darbų rezultatams, dėl esamų viešojo partnerio kontrolės mechanizmų. Siekiant tinkamai vystyti viešojo ir privataus sektorių partnerystę, pagrindinis principas yra rizikos pasidalijimas tarp dviejų šalių. Remiantis šiuo principu, rizika priskiriama tai šaliai, kuri geriausiai tinka jai valdyti ir daryti tai su mažiausiomis sąnaudomis. (Renda, 2006)

Viešosios politikos ir vadybos instituto elektroniniame leidinyje teigiama, kad VPSP konkursuose daug dėmesio teikiama viešosios infrastruktūros ar paslaugų kokybės ir kainos santykiui ilgu laikotarpiu, t.y. galutiniams rezultatams, kuriems vartotojai teikia pirmenybę. Nors trumpuoju laikotarpiu inovacijos gali lemti didesnes išlaidas, ilgojo laikotarpio finansinės išlaidos ir laiko sąnaudos yra gerokai mažesnės, tuo tarpu efektyvumas ir funkcionalumas – didesni. Inovacijų stoka nulemia žemesnės kokybės paslaugų, kurios nesukuria pridėamosios vertės, kūrimą ir teikimą. VPSP atveju privatus partneris išsipareigoja išlaikyti (ar netgi didinti) tam tikrą kokybės lygį viso projekto metu. (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2008)

Tame pačiame leidinyje pateiktas ir tradicinių viešųjų pirkimų palyginimas su VPSP. Akcentuojama, kad nors VPSP gali kainuoti brangiau, palyginti su tradiciniais pirkimais, tačiau VPSP padeda sukurti didesnę socialinę ir ekonominę naudą ilgu laikotarpiu. Naudojant tradicinius viešuosius pirkimus, reikia nuolat skirti lėšų infrastruktūros ar paslaugų kokybei užtikrinti.

Apklausa rodo, kad VPSP projektai sukuria didesnę pridėtinę vertę bei duoda daugiau naudos ilgu laikotarpiu, nes gerina paslaugų kokybę ir jų teikimo efektyvumą. Galima išskirti tokius privalumus, kurie pasireiškia taikant VPSP:

- VPSP nereikalauja arba reikalauja mažiau pradinių viešojo sektoriaus investicijų, nes privatus partneris gali visiškai ar dalinai finansuoti tam tikros infrastruktūros sukūrimą ar modernizavimą.
- VPSP turtas gali būti neapskaitomas viešojo sektoriaus balanse, ir tai leidžia išvengti biudžeto deficito ar valstybės skolos didėjimo plėtojant viešąją infrastruktūrą (tai svarbu dėl narystės Europos pinigų sąjungoje).

- Kadangi privačios investicijos gali būti prilyginamos struktūrinėms viešosioms išlaidoms, VPSP naudojimas gali padėti sumažinti ES struktūrinių fondų bendrojo finansavimo poreikį. Šis poreikis aktualus ženkliai pajamas generuojančiuose projektuose, kurių tinkamos išlaidos finansuojamos iš ES struktūrinių fondų žemesne norma.
- VPSP skatina inovacijas ir geros praktikos sklaidą kuriant viešąją infrastruktūrą ir teikiant viešąsias paslaugas.
- Ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektoriaus partnerių, pagal kurią pasidalijama rizika tarp partnerių bei privačiam partneriui deleguojami tam tikri viešosios infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo įsipareigojimai;
- Privataus sektoriaus dalyvavimas daugelyje infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo etapų (projektavimo, statybos, finansavimo, eksploatavimo);
- Privataus partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus mokėjimai ir/arba vartotojų mokesčiai už paslaugas;
- Perkamos paslaugos su konkrečiu rezultatu. Mokėjimas už paslaugą priklauso nuo paslaugos pateikimo ir veiklos efektyvumo.

Daugelis šių privalumų tiesiogiai atspindi NVV principus, kuriais ir siekiama organizuoti viešojo sektoriaus darbą.

Kavaliauskaitė ir Jucevičius savo straipsnyje aptaria tris viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės (jie savo straipsnyje naudoja trumpinį VPP) sampratos lygius. Viena iš sampratų gali būti labai plati, t.y. kai viešasis ir privatus sektorius tam tikram trumpalaikiam ir konkrečiam tikslui kartu nusprendžia teikti prekes ar paslaugas įvairių sutarčių, privilegijų ir dotacijų pagrindu, kurias organizuoja vyriausybė, teikia privatus sektorius, o apmoka vartotojas ar vyriausybė. Kitu atveju, viešojo ir privataus sektoriaus partneryste gali būti įvardijami sudėtingi infrastruktūros projektai, kai objektai galiausiai yra privatizuojami. Trečioji, tiksliausia ir siauriausia VPP samprata apima naujoviškus viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo būdus. (Kavaliauskaitė, Jucevičius, 2009)

H. Zarco-Jasso prieš pateikdamas savąjį, apibendrina keleto kitų autorių apibrėžimus ir išskiria bendradarbiavimą, kaip pagrindinį VPSP elementą. Taip pat jis analizuoja VPSP sampratą trijų dimensijų – nuosavybės tipo, indėlio ir kontrolės – aspektais. Pabrėžiama, kad bendras visų partnerystės elementas yra visų nuosavybės tipų dalyvių išteklių bendras investavimas. Kitas svarbus bendras elementas – tai indėlio reikšmė ir jo sąsaja su rizikos pasidalijimu bei gaunama verte indėlio gražos prasme žiūrint iš mokesčių mokėtojo perspektyvos. Galiausiai visose partnerystėse svarbus elementas yra kontrolė, ir balanso šioje srityje siūloma siekti per valdymo pasidalijimą. Apjungus visus šiuos elementus VPSP apibūdinama kaip bendradarbiavimas, kai

viešojo sektoriaus įstaigos sudaro ilgalaikius susitarimus su privataus sektoriaus institucijomis dėl viešojo sektoriaus infrastruktūros objektų statybos ar valdymo, arba paslaugų teikimo (naudojant infrastruktūros objektus) bendruomenei viešojo sektoriaus institucijos vardu. (H. Zarco-Jasso, 2005)

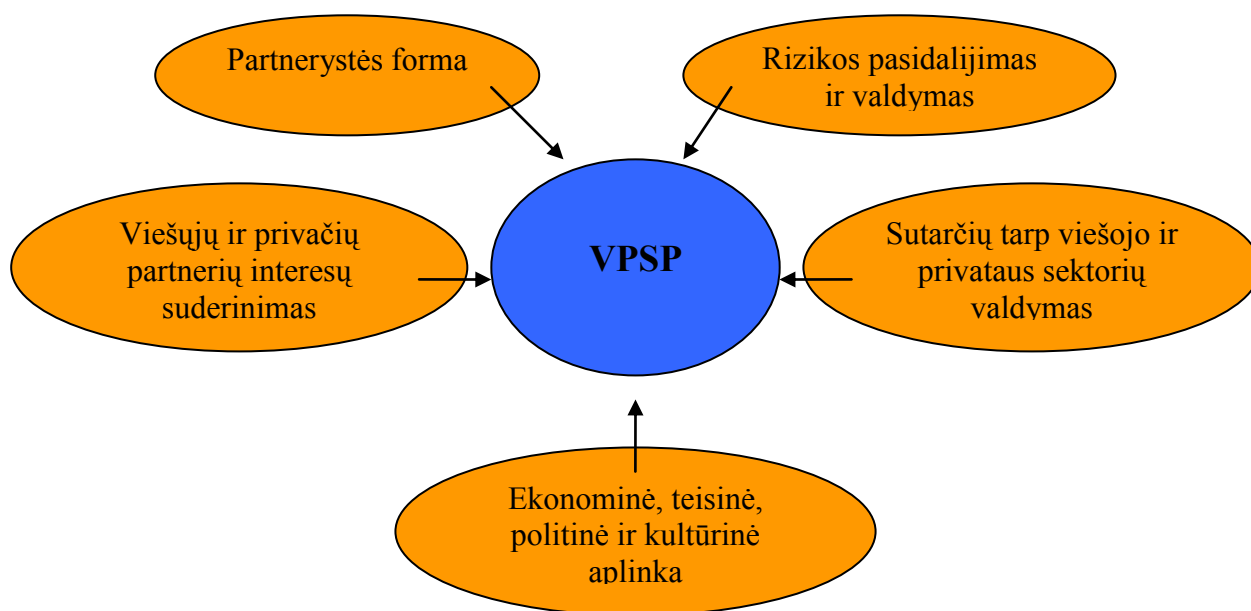
Viešosios politikos ir vadybos instituto elektroniniame leidinyje „Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas“ VPSP suprantama kaip netradicinis viešųjų pirkimų būdas, kai sudaroma ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektorių dėl viešosios infrastruktūros sukūrimo ar viešųjų paslaugų teikimo. Taip pat minėtame leidinyje pateikiami esminiai VPSP bruožai:

- Ilgalaikė sutartis tarp viešojo ir privataus sektoriaus partnerių, pagal kurią pasidalijama rizika tarp partnerių bei privačiam partneriui deleguojami tam tikri viešosios infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo įsipareigojimai;
- Privataus sektoriaus dalyvavimas daugelyje infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo etapų (projektavimo, statybos, finansavimo, eksploatavimo);
- Privataus partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus mokėjimai ir/arba vartotojų mokesčiai už paslaugas;
- Perkamos paslaugos su konkrečiu rezultatu. Mokėjimas už paslaugą priklauso nuo paslaugos pateikimo ir veiklos efektyvumo. (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005)

Kavaliauskaitės nuomone, viena iš priežasčių, sąlygojančių vis didėjančią viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų populiarumą, yra nesugebėjimas ribotais viešojo sektoriaus ištekliais patenkinti augančių viešųjų paslaugų infrastruktūros poreikių. Taigi viešojo ir privataus sektorių partnerystė, kuri įvardijama ir sąvokomis koncesija, frančizė arba tiesiog nuoma, yra būdas organizuoti įvairią veiklą: vandens, dujų ir šilumos tiekimą, vandens kokybės priežiūrą, atliekų, teritorijų tvarkymą, kelių tiesimą, tiltų, mokyklų, ligoninių statymą ir remontavimą ir kt. (Kavaliauskaitė, Jucevičius, 2009)

VPSP sujungia viešojo ir privataus sektorių išteklius, kad būtų realizuoti viešosios politikos tikslai ir užtikrinta viešųjų paslaugų kokybė. Viešojo ir privataus sektorių partnerystę apibūdina ilgalaikiai abipuse nauda grindžiami susitarimai tarp viešosios valdžios institucijų ir privačių bendrovių. Šie susitarimai įgyvendina ne vienos rūšies veiklą, o veiklą komplektą. Įgyvendinant partnerystę, siekiama kuo geriau išnaudoti viešojo ir privataus sektorių pranašumus.

Kavaliauskaitė savo straipsnyje išskiria sėkmingos viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimo veiksnius: pasirinktos tinkamos partnerystės formos, ekonominės, teisinės, politinės ir kultūrinės aplinkos, viešųjų ir privačių partnerių interesų suderinimo, rizikos pasidalijimo ir valdymo, sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymo (1 pav.).



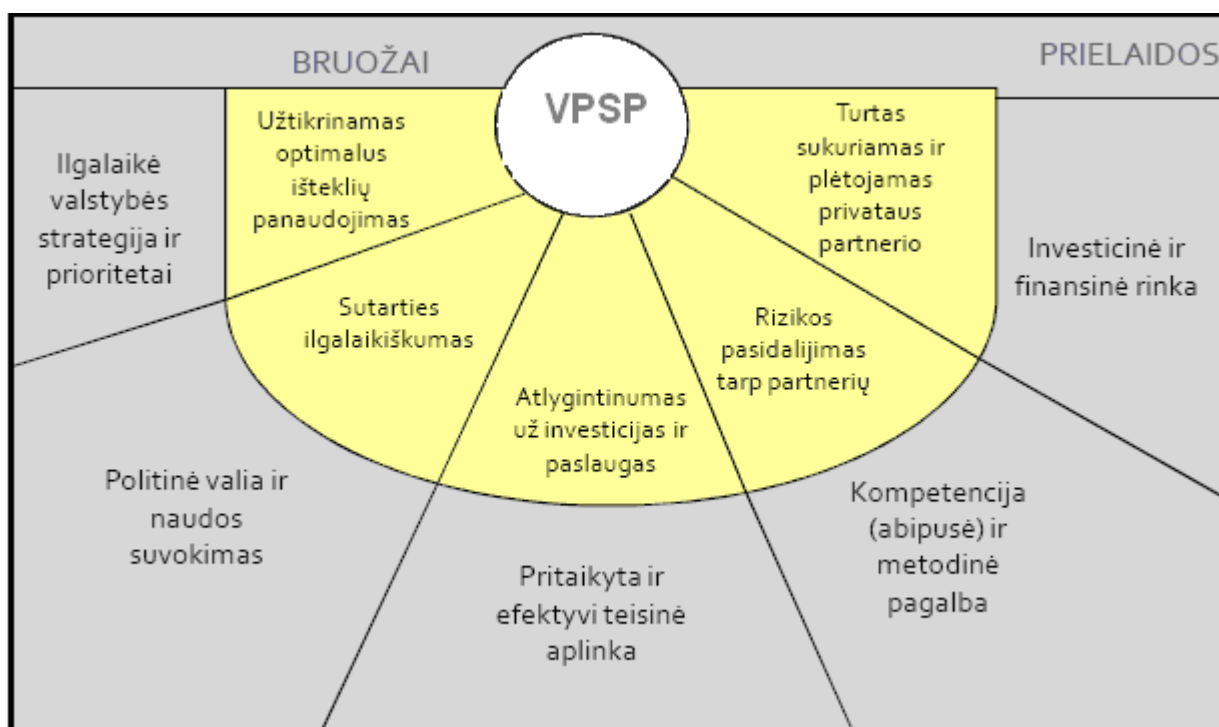
Šaltinis: Sukurta autoriaus pagal KAVALIAUSKAITĖ V., JUCEVICIUS R. (2009) Viešojo ir privataus sektorių partnerystės svarba realizuojant regiono konkurencinę strategiją.

1 pav. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės įgyvendinimo sėkmę lemiantys veiksniai

VPSP įtakoiantys veiksniai pavaizduoti 1 paveiksle parodo, į ką svarbu atkreipti dėmesį abiem partneriams, norintiems pasiekti abipusiškai naudingą ir priimtina rezultatą. Sunku įvertinti kiekvieno veiksnio svarbą atskirai, nes kiekvienas jų apibūdina svarbias VPSP projekto dalis ir iškilus nesklandumų bet kurioje iš jų, sėkmingam projekto įgyvendinimui iškyla pavojus.

Viešojo sektoriaus institucijos daugelyje šalių, spręsdamos, kaip teikti viešąsias paslaugas ir užtikrinti jų teikimui reikalingą infrastruktūrą, vis dažniau pasirenka viešojo ir privataus sektorių partnerystę. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė užtikrina, kad privatūs investuotojai tam tikrą laikotarpį galėtų naudotis viešuoju turtu, tačiau šio turto nuosavybės teises išsaugotų viešojo sektoriaus institucijos. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai įgyvendinami tiesiant kelius, statant tiltus, kitus visuomenei reikšmingus statinius, reikalaujančius didelių investicijų. Naudojant privataus sektoriaus išteklius, statomos ir remontuojamos ligoninės, mokyklos, oro uostai, autobusų ir geležinkelio stotys, elektrinės, kalėjimai, valdžios institucijų pastatai. Naudojantis viešojo ir privataus sektorių partneryste, pertvarkomi vandens ir šilumos ūkiai. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė padeda pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, sumažinti viešųjų paslaugų teikimo sąnaudas. Kaip jau minėta šiame darbe, bet kokios formos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimui reikalingas tam tikros aplinkos suformavimas. 2 paveiksle

vaizduojami viešojo ir privataus sektorių partnerystės bruožai ir prielaidos, kurias pateikia M. Kreizeris.



Šaltinis: Kreizeris, M (2009) VPSP kompetencijų centras ir numatomi jo veiklos principai.

2 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo bruožai ir prielaidos

Kaip matyti iš 2 paveikslo, prielaidos VPSP turi būti sukuriamos valstybiniu lygiu. Pirmiausiai tai tinkama įstatyminė bazė bei politinė valia ir VPSP naudos suvokimas. Svarbi prielaida yra abipusė metodinė pagalba, neišskiriant ir operatyvaus dalijimosi informacija.

Populiarėjantis privataus kapitalo naudojimas viešajame sektoriuje leidžia kalbėti apie šios alternatyvos naudą tradiciniams viešųjų paslaugų teikimo būdams. E. Savas nurodo tokius viešojo ir privataus sektorių partnerystės privalumus:

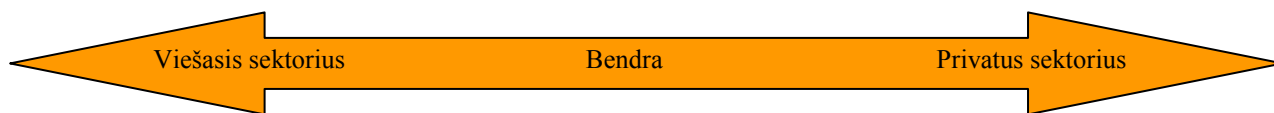
- Kad būtų prisitaikyta prie didėjančio gyventojų skaičiaus griežtesnio reguliavimo, atnaujinamos infrastruktūros sistemos, pritraukiamos investicijos ir skatinama ūkio plėtra.
- Mažinamos naujos infrastruktūros sąnaudos ir jų poveikis gyventojams.
- Iš pajamų, gaunamų įmonėms sumokėjus koncesijos mokesčius, pritraukiamas kapitalas kitiems projektams (Savas, 2000).

Savas pabrėžia finansinę VPSP naudą visuomenei, t.y. atpigusias paslaugas, ir geresnės kokybės paslaugas už tą pačią kainą.

Kaip jau minėta, vienas iš argumentų, kodėl viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra pranašesnė už tradicinius viešųjų paslaugų teikimo būdus, yra galimybė paskirstyti riziką tarp viešojo ir privataus sektorių. Viešasis ir privatus sektoriai, dirbdami kartu, susiduria su rizika, kurią būtina valdyti, nes tik rizikos atpažinimas, įvertinimas ir realus paskirstymas, rizikos mažinimo

priemonių numatymas bei rizikos stebėjimas ir kontrolė užtikrina gerus partnerystės projektų rezultatus.

Viešojo ir privataus sektorių partnerystė yra kompleksinė veikla, kur kiekvieno sėkmingo projekto pagrindas – supratimas, kad rizika turi būti paskirstoma toms šalims, kurios geriausiai sugeba ją valdyti mažiausiomis sąnaudomis. 3 paveiksle pavaizduotas viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektams būdingas rizikos paskirstymas.

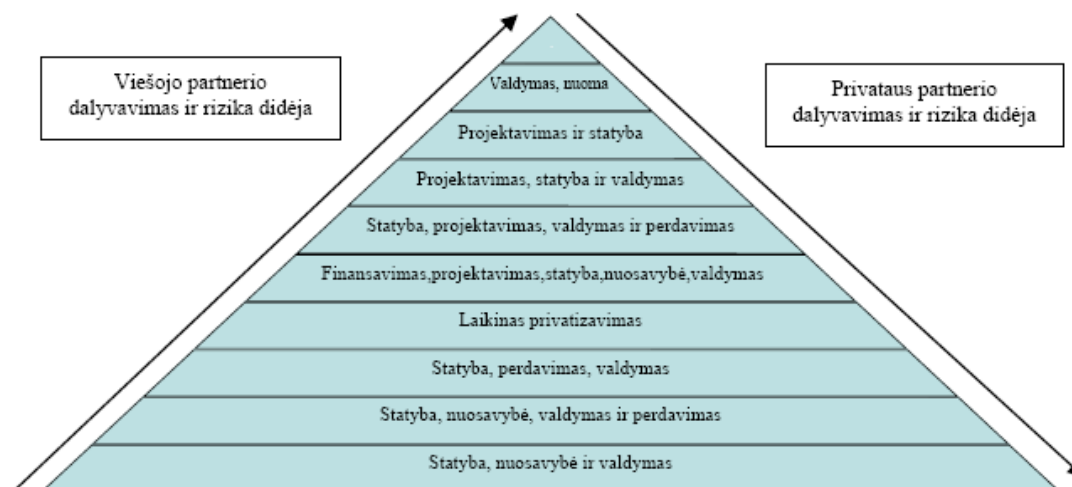


Diskriminacinė teisinė rizika	Paklausos (apimtys) rizika	Detalaus planavimo leidimų gavimas
		Projektavimas
		Kūrimas
		Atidavimas eksploatuoti
	Bendra teisinė rizika	Vykdoma veikla
Bendrojo planavimo leidimų gavimas	Infliacijos rizika	Projekto finansavimas
Vykdomos veiklos standartų, kokybės nustatymas	Neįveikiamos aplinkybės (pranc. <i>force majeure</i>)	Technologijos ir moralinis nusidėvėjimas

Šaltinis: GUDELIS D., ROZENBERGAITĖ V.(2004) Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybės.

3 pav. Rizikos pasiskirstymas tarp viešojo ir privataus sektorių

Zarco-Jasso pateikia rizikos pasiskirstymą tarp viešojo ir privataus sektorių pagal partnerystės formas (4 pav.)



Šaltinis: Zarco-Jasso, H. (2005) “Public-private Partnerships: a Multidimensional Model for Contracting”

4 pav. Viešojo ir privataus sektorių partnerysčių spektras pagal rizikos pasidalijimą

Kaip matyti iš 4 paveikslo mažiausia rizika privačiam partneriui tenka valdymo ir nuomos tipo partnerystėje ir didžiausia – statyba, nuosavybė ir valdymas tipo partnerystėje.

Norint sėkmingai vykdyti viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę, neužtenka vien teisingai paskirstyti riziką tarp partnerių. VPSP projektų sėkmę lemia labai plati veiksnių visuma. Kavaliauskaitė ir Jucevičius savo straipsnyje šią veiksnių visumą suskirstė į grupes:

- Institucinė aplinka. Du pagrindiniai instituciniai veiksniai, įtakojantys VPSP sėkmę, yra aiškiai demonstruojamas centrinės valdžios suinteresuotumas VPSP, dažniausiai įsteigiant struktūrinius padalinius, atsakingus už VPSP veiklos koordinavimą, ir reikalingų pakeitimų teisės aktuose atlikimas.
- Vadybiniai ir organizaciniai aspektai. Pačiais svarbiausiais organizaciniais ir vadybiniais veiksniais laikomi bendravimas, atvirumas, planavimas ir vertybės. Daugelis partnerysčių nepateisina lūkesčių nes mažai dėmesio skiriama tiek artimam bendradarbiavimui darbinėje aplinkoje, tiek asmeniniams ryšiams, kurie ir jungia partnerystėje dalyvaujančias organizacijas.
- Pasitikėjimas tarp partnerių. Be šių savybių partnerystės gali būti nestabilios ir nepasizymėti sėkmingais bendradarbiavimo rezultatais. Pasitikėjimas laikomas ypatingai reikšmingu, nes manoma, kad jis tiesiogiai susijęs su rizika. Tačiau, ne mažiau svarbus yra ir planavimas, strategijos turėjimas, kuris nusako aiškius tikslus ir lūkesčius.
- Skirtingų organizacijų kultūrų identifikavimas ir suderinimas. Skirtumai gali pasireikšti dėl skirtingų bendruomenės, žmonių požiūrių, skirtingo organizacijų vadovų vadovavimo stiliaus, skirtingų organizacijų tikslų. Tai gali įtakoti pasitikėjimo stokos ir net konfliktų atsiradimą tarp partnerystės dalyvių.
- Personalo savybės ir kompetencijos. Ypatingai svarbi yra pagarba kiekvienam dalyviui stengiantis suprasti jo vaidmenį, atsakomybę ir riziką. Svarbus vaidmuo skiriamas ir lyderiams, kurie turėtų dalyvauti netik strateginių partnerystės tikslų formulavimo procese, bet ir aktyviai asmeniškai įsijungti į valdymo procesus ir parodyti savo atsidavimą partnerystei ir susidomėjimą jos reikalais.
- Žinių valdymas. Žinių valdymas daugelyje privataus sektoriaus organizacijų yra įprasta ir labai svarbi praktika, nes žinios yra laikomos svarbiu veiksniu, suteikiančiu konkurencinį pranašumą ir ištekliumi, kuriančiu vertę ir materialinę gerovę. Tačiau yra nemažai valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kurios šioje srityje gerokai atsilieka nuo privačių bendrovių, nes neturi suformuluotų žinių valdymo tikslų ir strategijos.
- Subalansuotas interesų grupių siekių realizavimas. Pagrindinis veiksnys įtakojantis VPSP sėkmę, kai siekiama patenkinti ir viešojo, ir privataus sektoriaus partnerių

interesus, yra tinkamas VPSP realizavimo sektoriaus parinkimas. Tam tikrose viešųjų paslaugų teikimo srityse (viešasis saugumas, gatvių apšvietimas, geležinkeliai, metro, ligoninės) VPSP nėra efektyvi, todėl vieno ar abiejų partnerių interesai negali būti tinkamai patenkinti. Tokias sritis, kuriose valstybė negali leisti, kad viešųjų paslaugų teikimas sužlugtų ar būtų ženkliai apribotas, reikėtų palikti tik valstybės institucijų kompetencijai. (Kavaliauskaitė, Jucevičius, 2009)

E. Skietrys ir kiti savo straipsnyje teigia, kad esminiais efektyvios partnerystės veiksniais reikėtų laikyti poreikių identifikavimą ir rangavimą, tinkamą politinę ir teisinę aplinką bei išorinę ir vidinę komunikaciją (Skietrys ir kt., 2008).

Tie patys autoriai išskiria tris VPSP projektų sėkmę lemiančius elementus:

1. Kryptingą ir stabilią politiką;
2. VPSP projekto formų (koncesijos, viešųjų pirkimų ir susitarimų bei civilinės teisės sutarčių-frančizavimo, valdymo ir paslaugų sutarčių ir t.t.) įteisinimą;
3. Institucijos įkūrimą ir jos veiklos palaikymą. (Skietrys ir kt., 2008).

Dauguma autorių kalbėdami, apie sėkmingo VPSP įgyvendinimo veiksnius pabrėžia politikos kryptingumą ir politinę valią bei tinkamai sureguliuotos įstatyminės bazės egzistavimą. Galima teigti, kad tai yra kartinės gerai organizuotos VPSP prielaidos. Priimant tinkamus politinius sprendimus ir vystant gerai VPSP pritaikytą įstatyminę bazę, galima galvoti apie VPSP koordinavimui skirtų institucijų kūrimą ir mažesnės apimties konkrečiai tam tikroms VPSP formoms įgyvendinti skirtas priemones.

Koks bebūtų geras projektas ar idėja, visuomenėje visada atsiranda oponuojančios grupės, kurios akcentuoja neigiamas proceso puses (nebūtinai esamas) ir tuo naudojantis siekti savo tikslų. Neigiamas požiūris į privataus ir viešojo sektorių partnerystę grindžiamas tuo, kad privatus sektorius, mažindamas išlaidas, skirtas žaliavoms ir darbo užmokesčiui, pridėtines išlaidas, susijusias su energijos, įrengimų naudojimo ir kitomis netiesioginėmis išlaidomis, pradeda teikti blogesnės kokybės viešąsias paslaugas, didina mokesčius už viešosios infrastruktūros ir paslaugų sektorių plėtrą. 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, kad investuoti ketinančioms privačioms bendrovėms bankai suteikia paskolas už didesnes palūkanas nei tais atvejais, jeigu skolintųsi viešojo sektoriaus institucijos.

Šie argumentai turėtų būti nagrinėjami kiekvienu atveju atskirai, nes negalima apie visą viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sistemą spręsti pagal vieną atvejį. Be abejo kaip ir kiekviena sistema viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas turi trūkumų, tačiau absoliuti dauguma apie šią sritį rašančių autorių išvelgia visapusišką naudą, bendradarbiaujančioms pusėms

ir visai visuomenei. Vien tai, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas yra viena iš NVV įgyvendinimo priemonių, suteikia šiam bendradarbiavimui svarbią reikšmę siekiant kuo geriau organizuoti viešųjų paslaugų teikimą ir efektyviau taikyti visuomenės poreikius, į šį procesą įtraukiant verslo struktūras.

Taigi, apibendrinant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sampratos analizę ir jos sąsajas su naująja viešąja vadyba (NVV), galima teigti kad VPSP ir viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas plačiąja prasme yra decentralizacijos viešajame sektoriuje įgyvendinimo priemonė. Tai reiškinys, kai viešasis sektorius pasitelkia verslo (privataus sektoriaus) atstovus, kad galėtų greičiau, efektyviau naudojant išteklius ir kokybiškiau teikti viešąsias paslaugas ir kurti jų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo principai grindžiami rizikos pasidalinimu ir privataus sektoriaus kompetencijos pasitelkimu viešųjų poreikių tenkinimui, dėl šių aplinkybių gaunama visapusiška ir ilgalaikė nauda.

1.2. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės formos ir jų teorinė analizė

Tinkamas bendradarbiavimo formos pasirinkimas nemaža dalimi įtakoja būsimo bendradarbiavimo projekto sėkmę. Formos pasirinkimą nulemia projekto pobūdis, trukmė, apimtis ir kiti veiksniai. Bendradarbiavimo formų klasifikavimas galimas pagal daugelį požymių.

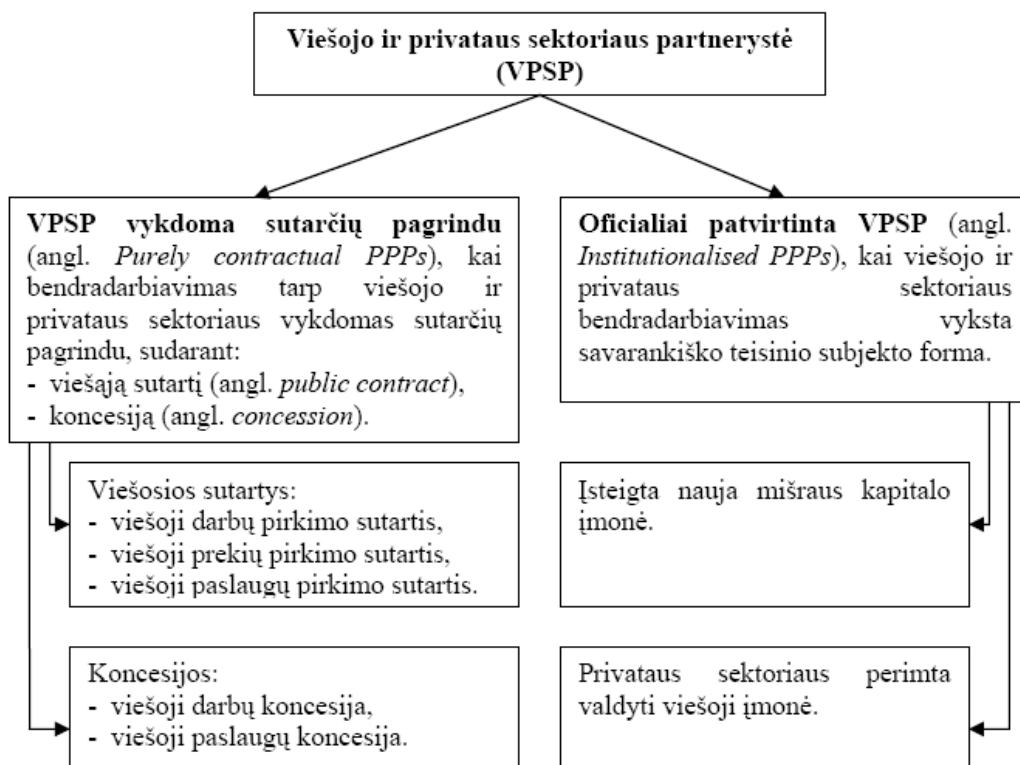
Remiantis Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos 2009 m. pranešime pateikta, pagal užsienio šalių ir Europos Komisijos (EK) praktiką, skiriamas Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formas:

- institucinė – kai tam tikrai veiklai atlikti yra steigiama mišraus kapitalo įmonė;
- sutartinė – kada tam tikra veikla vykdoma, sudarant sutartis, kurių pagrindinės yra:
 - koncesijos;
 - viešaisiais pirkimais grindžiamos VPSP sutartys.

Remiantis VPSP suskirstymu pagal mokėjimo šaltinį, VPSP gali būti dviejų pagrindinių tipų:

- mokėjimai iš viešojo sektoriaus (atskiro asignavimų valdytojo ar išdo) privataus sektoriaus partneriui;
- privataus sektoriaus partnerio mokėjimai viešajam sektoriui (atskiram asignavimų valdytojui ar išdui) (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005).

Bendradarbiavimo formų skirstymas į institucinę ir sutartinę išsamiau pateiktas 5 paveiksle.



Šaltinis: Viešosios politikos ir vadybos institutas (2005)

5 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formos

Viešosios sutartys kuriomis perkama darbai, paslaugos ar prekės dažniausiai yra sudaromos sąlyginai trumpam terminui lyginant su koncesijomis. Savo ruožtu, koncesija Valstybės kontrolės audito ataskaitoje apibūdinama, kaip ilgalaikė sutartis, pagal kurią privatus sektorius teikia tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoja šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą, o pagrindinės koncesininko pajamos gaunamos iš galutinių vartotojų, kuriems teikiamos paslaugos. Viešojo sektoriaus institucija gali mokėti koncesininkui atlyginimą, tačiau jis turi priklausyti nuo rizikos, kurią viešojo sektoriaus institucija prisiima. (Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolė, 2008)

Kitas VPSP projektų klasifikacijos būdas remiasi skirstymu pagal bendradarbiavimo partnerių, partnerystės struktūros ir tipo pasirinkimą. Tokį skirstymą savo straipsnyje pateikia Kavaliauskaitė ir Jucevičius.

Nors sąvokoje „viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė“ sąlyginai galima išskirti tik dviejų rūšių partnerystės dalyvius – viešuosius ir privačius – pagal juridinio asmens, dalyvaujančio partnerystėje formą ir investuoto kapitalo rūšį dalyvius galima įvardinti ir konkrečiau. Be išskirtinai viešosios institucijos, t.y. viešojo administravimo institucijos ar biudžetinės įstaigos, prie viešųjų institucijų galbūt būtų galima priskirti ir viešąsias įstaigas, kurių steigėjas yra valstybė. Taip pat yra eilė institucijų, kurios turbūt negalėtų būti įvardintos kaip viešosios institucijos, tačiau kita vertus jų negalima pavadinti ir privačiomis. Tai būtų tokios viešosios įstaigos, kur be valstybinio kapitalo

įvairiomis proporcijomis yra ir privataus, bei tokios, kurios įsteigtos privataus kapitalo lėšomis, o gyvuoja iš veiklos uždirbamų lėšų bei gaunamos paramos. Prie pastarųjų galima būtų priskirti įvairias nevyriausybinės organizacijas, kurių daugumos tikslas yra tenkinti viešuosius interesus, tačiau įsteigtos jos yra privačiomis lėšomis. Panašus spektras variantų gaunamas analizuojant ir privačias, pelno siekiančias kompanijas. Juk ne visos jos yra tik privataus kapitalo įmonės; yra vien tik valstybinio kapitalo įmonės, taip pat yra įmonės, kur yra dalis valstybinio kapitalo o likęs – privatus. Taigi, visos šios skirtingos juridinių asmenų pagal investuotą kapitalą formos yra potencialūs VPSP dalyviai. (Kavaliauskaitė; Jucevičius, 2009)

Bendradarbiavimo struktūra taip pat yra būdas klasifikuoti bendradarbiavimą. Išskiriami du struktūros tipai:

- Simetriškas
- Nesimetriškas

Simetriškos struktūros atveju kiekvienas partnerystės dalyvis yra vienodai atsakingas ir turi vienodus įsipareigojimus. Nesimetriškos partnerystės atveju, dalyviai yra skirtingai pasidalinę tiek riziką tiek įsipareigojimus, susijusius su jų bendradarbiavimo objektu. (Friend, 2006).

Dauguma autorių viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formas klasifikuoja panašiai, pateikia daugumą jų skaičių ir pavadinimus, tačiau nurodo skirtingą pagrindą tokiai klasifikacijai. Partnerystės gali būti klasifikuojamos pagal kiekvieno partnerio turimos įtakos ir kompetencijos lygį, pagal partnerystės pasekmes mokesčių mokėtojų atžvilgiu, pagal padėtį viešumo ir privatumo skalėje bei pagal rizikos perkėlimo laipsnį iš viešojo privačiam sektoriui.

E. Savas VPSP tipus pateikia kaip vieną iš blokų viešųjų paslaugų teikimo ir infrastruktūros organizavimo formų klasifikacijoje išdėstytoje viešumo-privatumo skalėje. Kairėje viešumo ir privatumo skalės pusėje yra visiškai viešajai sferai priklausančios institucijos, o toliau judant skale į dešinę viešumo elemento po truputį mažėja, kol pasiekiamas dešinioji skalės pusė, kurioje paslaugų teikimo ir infrastruktūros plėtojimo organizavimas, finansavimas, kontrolė ir atsakomybė už visą procesą beveik išimtinai tenka vien tik privačiam sektoriui.

Pirmasis blokas kairėje skalės pusėje – tai viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo biudžetinės įstaigos, savivaldos institucijos ir jų padaliniai, kurios yra visiškai atsakingos už paslaugų teikimo organizavimą, finansavimą ir kontrolę. Joms taip pat tenka visa atsakomybė. Kita viešųjų paslaugų teikimo forma judant skale į dešinę – paslaugų sutartys (angl. Service Contracts), taip pat dar galėtų būti vadinama viešaisiais pirkimais. Šiuo atveju paslaugas ne ilgesnio nei penkių metų trukmės kontrakto pagrindu teikia privatus tiekėjas, tačiau viešoji organizacija yra atsakinga už kokybišką paslaugos suteikimą, finansavimą ir riziką. Toliau skalėje į dešinę eina viešųjų paslaugų teikimo formų blokas, kuris atitinka viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės apibrėžimą. Į šį bloką įeina tokios partnerystės formos:

- Nuoma ir valdymas (angl. Operations and Maintenance (OM)). Tai tokia paslaugų teikimo forma, kai pagal su viešąja institucija sudarytą valdymo sutartį viešąjį turtą valdo ir juo naudojasi privatus partneris. Tai šiek tiek panašu į paslaugų sutartis; esminis skirtumas – atsakomybė už sistemos valdymą ir išlaikymą, kuri tenka privačiam partneriui.
- Kooperatyvas (angl. Cooperative). Šios partnerystės formos atveju atsakomybė už viešųjų paslaugų teikimą tenka ne privačioms bendrovėms, o ne pelno savanoriškoms organizacijoms. Lietuvoje „kooperatyvo“ tipo partnerystė būtų galima pavadinti namų savininkų bendrijas.
- Nuoma, statyba ir valdymas (angl. Lease-Build-Operate (LBO)). Bendrovė investuoja į ilgam laikotarpiui išsinuomotą turtą ir per visą valdymo laikotarpį susigrąžina investuotas lėšas. Svarbu tai, kad išsaugoma viešoji šio turto nuosavybė.
- Statyba, perdavimas ir valdymas (angl. Build-Transfer-Operate (BTO)). Privataus investuotojo lėšomis koncesijos pagrindu pastatomas objektas, kuris perduodamas viešojo sektoriaus institucijai suteikusiai koncesiją, o privatus investuotojas 20-30 metų įgyja teisę eksploatuoti pastatą, kad atsipirktų padarytos investicijos.
- Priestato finansavimas (angl. Wraparound Addition). Panašu į BTO, tačiau privatus investuotojas čia finansuoja kokio nors viešajai institucijai priklausančio statinio priestato statybą, užbaigus statybas jam suteikiama teisė tam tikrą laikotarpį valdyti pastatą su priestatu siekiant investicijų grąžos, o galiausiai privačiam investuotojui gali atitekti ir priestato nuosavybė.
- Pirkimas, statyba ir valdymas (angl. Buy-Build-Operate). Viešosios nuosavybės objektas šiuo atveju parduodamas privačiam partneriui, kuris jį suremontavęs valdo pagal frančizės sutartį.
- Statyba, nuosavybė ir valdymas (angl. Build-Own-Operate). Pagal šią partnerystės formą privatus investuotojas pastato tam tikrą objektą, kurį valdo ir eksploatuoja pagal frančizės sutartį neribotą laikotarpį kaip savo nuosavybę, o viešajai institucijai paliekama teisė reguliuoti teikiamų paslaugų kainas ir veiklos procesus.

Rozenbergaitė savo straipsnyje išskiria bendradarbiavimo formas pagal tai, koks yra numatomas projekto finansavimo šaltinis:

- Sąnaudos padengiamos viešojo sektoriaus institucijų (kai sutartys su privačiomis bendrovėmis sudaromos dėl paslaugų, prekių ar darbų pirkimo);
- Sąnaudos padengiamos vartotojų (kai viešojo sektoriaus institucijos arba privatus investuotojai, kurie perima viešosios nuosavybės objekto valdymą, renka mokesčius iš vartotojų už teikiamas paslaugas)

- Sąnaudas padengia privačios kompanijos (kai šios moka nuomos mokesčius valstybinėms institucijoms ar savivaldybėms už galimybę naudotis viešuoju turtu ir investuoja į pastatų statybą bei remontą, technologijas ir kt.)
- Mišrūs atsiskaitymo būdai. (Gudelis; Rozenbergaitė, 2004)

Be šių, jau aptartų klasifikacijų, Savas dar išskiria Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formas pagal dalyvaujančio viešojo partnerio lygmenį – vietos savivaldos, kai viešasis partneris yra savivaldybė, valstybiniu lygiu, kai vienas iš partnerių valstybinė institucija, tarpvalstybiniu lygiu, kai partnerystėje dalyvauja kelios valstybės. (Savas, 2000)

Kalbant apie klasifikaciją pagal viešojo valdymo institucijos lygmenį reikia pabrėžti, kad nuo lygmens dažniausiai priklauso ir projekto apimtis. Vietos savivaldos institucijos dažniausiai vykdo bendradarbiavimo projektus, kuriais siekia pagerinti vietinę infrastruktūrą ir savivaldos teritorijoje teikiamas viešąsias paslaugas. Centrinė valdžia, savo ruožtu, organizuoja valstybinės reikšmės projektus, kurie yra žymiai didesnės apimties nei vietos savivaldos. Kelių valstybių organizuojami bendradarbiavimo projektai turi regioninės svarbos.

1.3. Teisinės viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo aplinkos analizė

Teisinė aplinka, kurios suformavimą nulemia galiojantys įstatymai ir kiti teisės aktai, yra vienas svarbiausių veiksnių apsprendžiančių VPSP pritaikymo ir įgyvendinimo galimybes. Tuo pačiu ir apsprendžia privataus sektoriaus motyvaciją bei suinteresuotumą dalyvauti vystyti bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi. Šiame skyrelyje apžvelgsiu VPSP teisinį reglamentavimą Europos Sąjungoje ir Lietuvoje.

1.3.1. Europos Sąjungos teisės normos, taikomos VPSP

Europos sąjungoje tinkamos įstatyminės bazės, reguliuojančios viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, sukūrimą apsunkina kiekvienos iš valstybių narių sukaupta patirtis ir nusistovėjusi praktika bendradarbiavimo srityje. Siekiant susisteminti Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo reglamentavimą, Europos Komisija (EK) 2004 m. balandžio 30 d. paskelbė žaliają knygą apie Viešas ir privačias partnerystes (VPSP). Jos tikslas - pradėti diskusiją apie Bendrijos teisę koncesijų ir VPSP srityje.

Dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės rūšių įvairovės yra netikslinga bandyti unifikuoti ES narių praktiką. Europos Komisija valstybėse narėse taikomas VPSP formas suskirstė į dvi stambias grupes, kurios plačiau aptartos praeitame poskyryje:

- VPSP vykdoma sutarčių pagrindu sudarant viešąją sutartį arba koncesiją,

- Institucionalizuota VPSP, kai viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas vyksta savarankiško teisinio subjekto forma (mišraus kapitalo įmonė arba privataus sektoriaus perimta valdyti viešoji įmonė).

Saladžius savo pranešime teigia, kad Europos Sąjungoje visos VPSP laikomos vieša sutartimi arba koncesijomis. VPSP sąvoka ir vienoda VPSP sutarčių sudarymo tvarka nėra reglamentuota ES teisės aktu, taip bandoma išlaikyti lankstumo ir subsidiarumo principus. ES institucijų požiūris į VPSP yra išreikštas šiuose bendrijos dokumentuose:

- 2004 m. Eurostato sprendimas dėl ilgalaikių VPSP sutarčių.
- 2005 m. EK Žalioji knyga dėl VPSP ir EB teisės viešoms sutartims ir koncesijoms.
- 2006 m. EP rezoliucija dėl Institucinių viešų ir privačių partnerysčių.
- 2008 m. EK komunikatas dėl Institucinių viešų ir privačių partnerysčių. (Saladžius, 2009)

Kai kuriose šalyse jau yra sukaupta VPSP projektų patirtis. Ši patirtis yra labai įvairi. Patartina sistemingai įvertinti šią patirtį atkreipiant dėmesį į įvairius kriterijus, kaip pvz. išlaidos, paslaugų prieinamumas, paslaugų kokybė, poveikis užimtumo santykiams ir t.t. Ypač reikėtų iširti, ar ir kaip VPSP galėtų prisidėti prie Europos konkurencingumo išlaikymo lyginant su kitomis pasaulio šalimis ir kokie privalumai bei trūkumai pasireiškia teikiant šias paslaugas tradicine forma.

Europoje vyko sparti nacionalinių teisių ir pasiekimų VPSP srityje plėtra. Visos Europos šalys naudojo arba šiuo metu naudoja VPSP ir koncesijų sistemą. Tačiau Europos Komisija iki šiol nėra parengusi vieningo jų aprašo.

Jau nuo seno pasauliniu lygiu globalinės sutartys įgalina savo laiku finansuoti, projektuoti, realizuoti ir administruoti netik greitkelius ir automobilių aikšteles, bet ir vandentiekio tinklus, muziejus, aerouostus, tramvajus arba metro, inžinierinius tinklus, kapitalines mokyklų ir ligoninių renovacijas ir pan. Toliau pateiksiu didžiųjų Europos valstybių VPSP teisės aktų raidą.

Italijoje 1994 priimtas pagrindinis įstatymas (Merloni įstatymas) apibrėžia statybos ir administravimo koncesiją. Šiai koncesijos formai būdinga tai, kad koncesininkas stato objektą savo paties lėšomis, atsiimdamas avansuotą kapitalą per pastatytojo objekto ekonominį eksploatavimą. Pagrindinis įstatymas pakeistas 1995 m. birželio 2 d. Naujasis įstatymas įsteigė atitinkamą teisinę bazę: generalinį rangovą, koncesininką, nuomą ir steigėją. Siekiant išvengti tiekimo vėlavimų ir pagerinti statybos efektyvumą, remiantis 2001 m. nauju įstatymu įsteigtas „generalinis rangovas“. Jis atiduoda galutinai užbaigtą objektą ir jį prižiūri. Jis taip pat prisiima išankstinį objekto finansavimą. Generalinio rangovo alternatyva yra statybos ir administravimo koncesija: finansinių išteklių stygius paprastai priverčia naudotis šiuo mechanizmu, kuris pagrįstas tuo, kad visą finansavimą ar jo dalį užtikrina naudotojas, nes „generalinio rangovo“ atveju administracija turi mokėti atskirais etapais. Koncesijos taip pat naudojamos administruoti esamus objektus: ligonines, mokyklas, kalėjimus. Finansų ministerijos rekomendacija turi įgalinti administraciją skirti dėmesį

esminėms užduotims ir leisti pasinaudoti privataus sektoriaus naujovėmis. Steigėjo sutartis suteikia viešą galimybę pasisiūlyti realizuoti objektą pagal suinteresuotos viešosios institucijos parengtą trimetį investicijų programavimo dokumentą. Administracija yra laisva priimti ar atmesti pasiūlymą, o prireikus surengiamas konkursas. Steigėjas turi pirmenybės teisę ir parengia sutarties tekstą.

Ispanijoje 2003 m. gegužės 23 d. įstatymas reglamentuoja sutartis dėl viešųjų darbų koncesijų. Šis įstatymas iš dalies pakeitė įstatymą dėl valstybės sutarčių. Šio įstatymo konsoliduota redakcija buvo priimta 2000 m. birželio 16 d.. Be to, tame įstatyme buvo parengtas naujas teisės aktų dėl įvairių administracinių sutarčių punktas „Viešosios darbų koncesijos sutarties įstatymas“, kuriame numatytas tos sutarties teisinis pagrindas, kuris dabar yra įprastas. Šiame punkte atkreipiamas dėmesys į tokių sutarčių ir Ispanijos teisės tradicijų ypatumus. Naujajame koncesijos aprašyme šiai sutarties rūšiai yra nustatyti keturi pagrindiniai sąvokų apibrėžimai: „viešoji statybų sutartis“, „koncesijos rizika“, „ekonominė koncesijos pusiausvyra“ ir „finansavimo diversifikavimas“.

Didžiojoje Britanijoje 1993-1994 metais vyriausybė vykdė plačią viešųjų paslaugų ir viešųjų darbų delegavimo kampaniją, pavadintą „Private Finance Initiative“. Šiuo mechanizmu privačiai įmonei atitinkamo viešojo objekto atžvilgiu patikima bendra užduotis, apimanti „projektavimą-finansavimą - statybą - administravimą - priežiūrą“. Britų išdas pasirinko dviem lemiamais elementais, kurie pateisina PFI naudą: „privatusis sektorius turi iš tikrųjų prisiimti riziką“ ir privatusis sektorius turi organizuoti paslaugas geriausia kaina, pritaikant principą „Best Value for Money“, kuriuo siekiama optimizuoti pastatytųjų objektų panaudojimo kaštus, nes statytojas, būdamas pats įgaliotas eksploatuoti objektą, bus visiškai suinteresuotas suprojektuoti ir pastatyti kokybišką, pigesnę eksploatuoti ir tvaresnę objektą.

Kaip matome, atskirose šalyse viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas grindžiamas skirtingais teisės aktais, tačiau esminis jų požymis yra privataus sektoriaus pritraukimas į viešųjų paslaugų teikimo sritį.

1.3.2. Lietuvos teisinė bazė reglamentuojanti VPSP

Lietuvoje iki 2009 metų nebuvo aiškaus teisinio VPSP reglamentavimo. Veikė tik Koncesijų įstatymas, kitos VPSP formos nebuvo reglamentuotos. Nebuvo vieningos partnerystės strategijos ir prioritetų VPSP srityje. Galima pažymėti, kad Lietuva neturi už VPSP atsakingos institucijos. Tokia institucija turėtų parengti tipines partnerystės sutarčių formas, sukurtų projektų rengimo metodiką bei projektų rizikos vertinimo ir padalijimo tarp šalių metodiką.

Lietuvoje galiojantis Viešųjų pirkimų įstatymas nepakankamai pritaikytas VPSP modelio taikymui. Kiti neigiami reiškiniai yra nevykdomas koncesijos projektų koordinavimas ir priežiūra,

nekaupiama, nesisteminama ir neanalizuojama informacija susijusi su VPSP. Nėra aiškaus kompetencijos pasiskirstymas tarp viešojo administravimo institucijų ir įstaiga. Taip pat figūruoja skaidrumo trūkumas, korupcija, išankstinė neigiama nuomonė, kuri pasireiškia viešojo intereso supriešinimu su verslo sektoriaus pelno siekimui. Taip pat paminėtinas politinės valios trūkumas ir finansavimo trūkumas, bei tęstinės politikos VPSP srityje nebuvimas.

Šie ir daugelis veiksnių sudarė būtinybę reformuoti Lietuvos teisės aktus juos pritaikant VPSP sėkmingesniai įgyvendinimui. 2009 metais buvo priimti eilės įstatymų pakeitimai, kurie tiesiogiai sudarė prielaidas sklandesniam VPSP procesui. Daugiausia dėmesio buvo skirta Investicijų įstatymo pritaikymui VPSP veiklai. 2009 m. birželio 16 d. buvo priimti LR Investicijų įstatymo pakeitimai, kurie sudaro prielaidas viešųjų ir privačių partnerystės įgyvendinimui Lietuvoje. Įstatymas įsigaliojo nuo 2010 m. sausio 1 d. Įstatyme įtvirtinta sąvoka „Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė“ – valstybės(savivaldybės) institucijos ir privataus subjekto įstatymuose nustatyti bendradarbiavimo būdai, kuriais valstybės ir savivaldybės perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas atlyginimą. Taip pat kita svarbi sąvoka VPSP kontekste – „Valdžios ir privataus sektoriaus partnerystė“ – kai privatus subjektas valdžios ir partnerystės sutartyje nustatytais sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai reikalingą vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse įstatyme nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektai. Taip pat įstatymas apibrėžia kas yra valdžios subjektas ir privatus subjektas:

- „Valdžios subjektas“:

- Savivaldybės (savivaldybės tarybos sprendimu) –

kai perduodama savivaldybės funkcijoms priskirta veikla

- Įgaliota valstybės institucija ar įstaiga (LR Vyriausybės sprendimu) - kai perduodama centrinės valdžios funkcijoms priskirta veikla.
- Jei pagal partnerystės sutartį valstybė prisiimtų daugiau nei 200 mln. Lt dydžio turtinius įsipareigojimus – LR Seimo pritarimas.

- „Privatus subjektas“:

- bet kokios teisinės formos juridinis asmuo, viešas juridinis asmuo, tokių asmenų grupė, išskyrus kai kurias išimtis;
- tiek LR, tiek užsienio subjektai, įsteigti pagal užsienio valstybės teisę, taip pat neturintys juridinio asmens statuso, taip pat įmonių filialai. (LR investicijų įstatymo pakeitimo įstatymas, 2009)

Investicijų įstatyme taip pat aptarti pagrindiniai VPSP sutarties bruožai, kurie nusako, pagrindinius tokių sutarčių formavimo principus ir suteikia aiškumo viešojo ir privataus sektorių

bendradarbiavimo proceso įforminimui. Sutarties terminas apibrėžtas nuo 3 iki 25 metų, atlyginimą privačiam partneriui moka valstybė/savivaldybė, o privatus partneris parenkamas LR viešojo pirkimo įstatymo nustatyta tvarka. Valdžios subjektas privalo parengti projekto pagrindimą. Numatoma, kad sutarties laikotarpiu privačiam partneriui gali būti perduodamas patikėjimo teise/panaudai valstybės/savivaldybės nekilnojamasis turtas ir kilnojamasis turtas, išskyrus žemę, o nuosavybės teisė į turtą negali būti perduota. Svarbus aspektas yra, kad naujai sukurto objekto nuosavybė perduodama valstybei/savivaldybei. Be to sutartyje turi būti aptartas ir rizikos

Pakeistas ir Žemės įstatymas. Jame numatoma nauja galimybė išnuomoti privačiam investuotojui, su kuriuo sudaryta partnerystės sutartis, valstybinę žemę be aukciono.

Vietos savivaldos įstatymo naujovės detalizuoja sprendimų dėl viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės priėmimo savivaldybėse tvarką.

2009 metais taip pat parengti kitų teisės aktų projektai susiję su VPSP. LR Vyriausybės nutarimo projektas dėl viešo ir privataus sektoriaus partnerystės, kuriuo nutarta patvirtinti Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, įsigalioja nuo 2010 m. sausio 1 d. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių taikymo sritis – investicijų projektai, kurių vertė yra ne mažesnė kaip 40 mln. Lt ir ne trumpesnė kaip 3 metų trukmės. Taisyklėse detalizuojama projekto pagrindimo tvarka:

- galimybių studija ;
- partnerystės projektas;
- Privalomas nuolatinis derinimas su LR Finansų ministerija (išvados prieš pradėdant projektą, įgyvendinimo ataskaitos vykdant projektą ir po projekto užbaigimo, pritarimas partnerystės sutarties nutraukimui/pakeitimui).

Aprašytu LR Vyriausybės nutarimu valstybinėms institucijoms taip pat numatytos užduotys, gerinant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo aplinką. Nutarime numatyta sudaryti Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų komisiją, kuri vertintų projektus ir būtų sudaryta iš Seimo, Vyriausybės bei Ministerijų bei kitų valstybinių institucijų atstovų. Remiantis nutarimu, sudarytoji Komisija teikia siūlymus Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl centrinės valdžios viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo tikslingumo. Be to LR Finansų ministerijai pavesta patvirtinti informacijos apie viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų įgyvendinimo eigą teikimo Finansų ministerijai taisyklės ir sudarytų viešojo ir privataus sektorių partnerystės sutarčių ir jų vykdymo metinės ataskaitos formą.

Iš pateiktų pokyčių Lietuvos teisės aktuose, matyti, kad sistemingai siekiama pritaikyti teisinę bazę viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo plėtrai. Taip pat kuriama institucinė viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo priežiūros ir kontrolės sistema, kuri turėtų suformuoti šio bendradarbiavimo gaires ir palengvinti bendradarbiavimo projektų vykdymą.

2. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO LIETUVOJE JURIDINĖS IR EKONOMINĖS PRIELAIDOS

Norint pasinaudoti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teikiamais privalumais, būtina valstybėje sukurti tam pritaikytą ekonominę ir teisinę aplinką. Galimybių suteikimas verslui investuoti į viešųjų paslaugų kūrimą ir teikimą atneša akivaizdžią naudą galutiniams vartotojams, kurie gauna modernesnes ir kokybiškesnes paslaugas. Kaip jau buvo minėta pirmajame skyriuje, Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystei dar nėra suformuota palanki aplinka, bet matomi aiškūs ir pozityvūs žingsniai tikslo link. Šiame skyriuje bus apžvelgiama esama situacija Lietuvoje įgyvendinant VPSP projektus, pateikiami ES viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės pavyzdžiai bei analizuojamos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo perspektyvos Lietuvoje, atsižvelgiant į vykstančius aplinkos pasikeitimus šioje srityje.

2.1. Europos Sąjungos patirties VPSP srityje analizė

Remiantis Viešosios politikos ir vadybos instituto elektroniniame leidinyje „Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas“ pateiktais duomenimis, VPSP plačiausiai taikoma Jungtinėje Karalystėje, kur iki 2002 m. jau buvo pasirašyta daugiau nei 500 VPSP sutarčių. Laikotarpyje nuo 1990-ųjų iki 2008-ųjų - 935 VPSP projektai už 66 mlrd. Svarų

Įvairios studijos rodo, kad, taikant VPSP, sukuriama didesnė pridėtinė vertė, palyginti su tradiciniais viešaisiais pirkimais. Tačiau reikia turėti omenyje, kad VPSP yra gana sudėtingas pirkimų būdas, jis netinka visiems viešosios infrastruktūros ar paslaugų klausimams spręsti (netgi Jungtinėje Karalystėje 85 proc. visos infrastruktūros kuriama tradiciniu būdu). Netinkamai naudojant, jis gali duoti neigiamų rezultatų. Be to, naudojant VPSP, sukurta viešoji infrastruktūra gali kainuoti brangiau, nors beveik visada ši infrastruktūra būna aukštesnės kokybės.

Jungtinė Karalystė ir jos VPSP sistema yra pateikiama kaip pavyzdys kitoms šalims kuriant ir tobulinant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą:

- VPSP strategija, politika bei politinė parama VPSP. Jungtinėje Karalystėje 1992 m. buvo patvirtinta Privataus finansavimo iniciatyva. 2000 m. buvo patvirtintas vyriausybės požiūris dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės. Be to, Jungtinės Karalystės vyriausybė remia VPSP naudojimą viešajai infrastruktūrai kurti ir paslaugoms teikti. VPSP padalinys. 1997 m. buvo įkurta speciali VPSP darbo grupė prie Jungtinės Karalystės Išdo departamento. Jos veikla leido geriau koordinuoti ir standartizuoti VPSP procesą. Taip pat Vyriausybės komercijos biuras, kurio veikla apima visas viešųjų pirkimų formas, skatina siekti didesnės pridėtinės vertės viešajame sektoriuje. Tinkamas teisinis pagrindas, kuris sudaro palankias sąlygas VPSP

taikymui gali apimti tik VPSP, koncesijos ar kitą įstatymą, kitų teisės aktų suderinimą ar pritaikymą. Nuodugnus sutarčių sudarymas bei detali jų priežiūra. VPSP sutarčių standartizavimas bei įvairios gairės padėjo taikyti VPSP Jungtinėje Karalystėje. Orientavimasis į rezultatus yra vienas iš esminių VPSP bruožų Jungtinėje Karalystėje. Mokėjimai privataus sektoriaus partneriui atliekami ne tik atsižvelgiant į infrastruktūros prieinamumą, bet ir jos ar paslaugų kokybę.

- „Gerosios praktikos“ vadovai ir gairės. Jungtinėje Karalystėje Iždo darbo grupė parengė gaires „Kaip valdyti laikotarpio Privataus finansavimo iniciatyvos sutarčių įgyvendinimą“, Vyriausybės komercijos biuras išleido įvairias gaires, susijusias partnerystės projektais. Tinkamos viešojo ir privataus sektorių žinios ir įgūdžiai. Joms skatinti Jungtinėje Karalystėje buvo sukurtos specialios mokymo programos, išleistos įvairios gairės, skatinamas keitimasis patirtimi. (Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005)

Remiantis užsienio šalių patirtimi, galima išskirti dvi institucines formas, kurios rodo, kaip formuojama partnerystė:

- partnerystės formavimas nuo nulio. Šis modelis būdingas Vakarų Europai, besivystančioms šalims. Šio modelio pagrindas dažniausia būna Koncesijų įstatymas. Pavyzdžiui, Rumunijoje, Slovėnijoje viešojo ir privataus sektorių partnerystės veikla vyksta sudarant koncesijų sutartis;
- naujų partnerystės modelių atsiradimas ekonominėje-teisinėje aplinkoje. Šis modelis būdingas šalims, kurių yra aukštas ekonominis lygis: Jungtinėje Karalystėje 1992 m. įkurta Privačių finansų iniciatyva (Private Finance Initiative PFI), Vokietijoje prie Finansų ministerijos 1999 metais įkurtas Viešojo ir privataus sektorių partnerystės direktoratas (PPP Direkorate).

Toliau bus analizuojami kitose ES šalyse vykdyti VPSP projektai ir jų taikymo modeliai.

Airijoje privataus ir viešojo sektorių partnerystės procesus administruoja viešojo ir privataus sektorių partnerystės centrinis padalinys, kuris įkurtas Finansų departamente, viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės tarpdepartamentinės darbo grupės, neoficiali konsultacinė grupė, infrastruktūros pakomitetinė grupė. Partnerystės projektus remia Vyriausybė, socialiniai partneriai (profsąjungos, vartotojų gynimo organizacijos ir kt.). Šie projektai, kaip ir Anglijoje, įgyvendinami švietimo, transporto, atliekų tvarkymo, vandens ūkio, kalėjimų valdymo, valdžios įstaigų pastatų statybos srityse. Galima paminėti tokius partnerystės pavyzdžius Airijoje: greitkelį Dublinas-Belfastas, Cork pietinį aplinkkelį, Ballymore vandens valymo įrenginius (Gudelis; Rozenbergaitė, 2004).

Olandija yra dar viena Europos Sąjungos šalis, kuri aktyviai vykdo viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo politiką. 1999-01-01 Olandijos Finansų ministerijoje buvo įkurtas VPSP

žinių centras. VPSP partneriai yra privatus sektoriaus atstovas (viena bendrovė, bendrovių grupė) ir viešasis sektorius (centrinė vyriausybė, provincijos administracija, savivaldybė, vyriausybės agentūra arba jų deriniai). Pagrindinis tikslas - kad kiekviena šalis prisidėtų tuo, ką ji daro geriausiai.

Olandijoje išskiriamos trys sutarčių formos - tradicinė, pažangi ir PPP. Jos susijusios su didėjančiu rizikos perleidimu. Tam naudojami 3 skirtingi konkursų ir sutarčių sudarymo būdai.

- Tradicinėje konkurse ir sutarties procedūroje kiekviena projekto sudedamoji dalis siūloma rinkai, pasirašant atskiras sutartis. Pavyzdžiui, vyriausybė užsako parengti projektą. Projektą parengus, vyriausybė ieško rangovo, kuris pastatytų objektą. Užbaigus statybą, vyriausybė ieško kito rangovo, prižiūresiančio objektą. Vyriausybė prisiima riziką nustatyti reikiamus ryšius tarp projekto sudedamųjų dalių. Pvz., jei projekto klaida reiškia, kad statytojui gerokai padidėja išlaidos, statytojas perduoda tas išlaidas klientui, parūpinusiam projektą su trūkumais, t. y. vyriausybei.
- Pažangoje konkurse ir sutarties procedūroje viename pakete gali būti siūlomas projektavimas ir statyba (Design Build, DB sutartis). Vykdančiam projektą konsorciui tai suteikia galimybę derinti projektą ir statybą. Čia vėlgi vyriausybei tenka rizika, jog jeigu projekto priežiūros išlaidos pasidaro "nebevaldomos" dėl prastos statybos, objekto priežiūros bendrovė perduoda papildomas išlaidas vyriausybei. To gali būti išvengta susiejant objekto priežiūrą su projektu ir statyba ir visa tai įtraukiant į vieną sutartį (Design Build Maintain, DBM sutartis).
- VPSP konkurse ir sutarties procedūroje viename pakete rinkai siūlomos 4 sudedamosios dalys - projektavimas, statyba, priežiūra/valdymas ir finansavimas (galbūt dar ir komercinis eksploatavimas). Finansavimo elementas visiškai keičia sutarties pobūdį. Vietoj produkto dėmesys sutelkiamas į paslaugos teikimą. Konsorciui perleidus atsakomybę už projekto finansavimą reiškia, kad pats konsorciumas suinteresuotas, jog sutartos paslaugos būtų pradėtos teikti laiku. Vyriausybė moka konsorciui mokesčių už kiekvieną suteiktą paslaugą. Sutartyje gali būti nuostata, kad vyriausybė projekto vykdytojui nemokės, jei nebus teikiamos paslaugos.

Austrijoje yra vykdoma daug VPSP projektų turizmo srityje, taip pat vyksta bendruomenių skatinimas dalyvauti vandens bei nuotekų šalinimo sistemų modernizavimo procese, investuojant privačius finansinius išteklius. Istoriskai susiformavusiuose turizmo regionuose jau nebegali funkcionuoti kitokios alternatyvos nei komerciškai sukonstruoti VPSP modeliai, pirmam plane pagrindinis elementas yra verslininkiškumo aktyvinimas. Taigi, Austrijos vyriausybės politikoje didelis dėmesys skiriamas VPSP projektams toje srityje, kur galimybes gauti pelną turėtų ne tik privatus sektorius, bet kur papildomos lėšos būtų gaunamos ir pasitelkiant viešojo sektoriaus

resursus – turizmo, paveldo srityje.

Danijoje vykdoma panaši politika kaip ir Austrijoje. 1995 m. Danijos vyriausybė įkūrė Kopenhagos miesto tarptautinės marketingo strategijos koordinavimui skirtą įstaigą „Meetingplace Wonderful Copenhagen“, kuri jungia apie 70 narių (viešbučių, prekybos ir kongresų centrų). Ši įstaiga koordinuoja jos narių informacinį aprūpinimą bei teikia informuoja turistus bei kitus suinteresuotus klientus apie Kopenhagos miesto galimybes.

Vokietijoje 2001 m. pradžioje buvo sėkmingai užbaigti šie privačiai finansuojami projektai: ligoninės, atliekų tvarkymo projektai, mokyklos. Valdeke (Meklenburgo-Priešakinės Pomeranijos žemė) pastatytas pirmas privačiai finansuotas jaunų nusikaltėlių kalėjimas. Buvo finansuota tik pati statyba. Kalėjimas federacinei žemei išnuomotas. Žemė jį "valdo". Taip pat buvo privačiai finansuota kai kurie ginkluotųjų pajėgų objektų statyba. Nuo 1994 m. įsigaliojus įstatymui dėl tam tikrų greitkelių dalių statybos ir finansavimo, buvo pradėti pirmieji projektai tunelių greitkelių po Travės upe Liubeke ir po Varnovo upe Rostoke statyba.. Abiejų tunelių koncesijos trukmė - 30 metų; paskui jie bus perduoti šiems miestams.

Portugalijoje VPSP buvo pasitelktas tiesiant Vakarų mokamą greitkeli. Portugalijoje 1996 m. buvo nubrėžtos pagrindinės privataus sektoriaus dalyvavimo kelių sektoriuje gairės, tarp jų – greitkelių koncesijų programa. Pirmas programos projektas - Vakarų mokamas greitkelis. Buvo paskelbtas tarptautinis viešas konkursas. 1997 05 21 paraiškas dalyvauti konkurse pateikė 5 konsorciumai. 1998 m. kovą vyriausybės sudaryta komisija atrinko 2 pretendentes - "Auto-Estradas do Atlantico" ir "Oestevias". Po 6 mėn. derybų su komisija projektą buvo nuspręsta skirti "Auto-Estradas do Atlantico". Šis konsorciumas buvo pasirinktas dėl to, kad įsipareigojo greitkeli nutiesti per trumpesnę laikotarpį, o taip pat vyriausybei pasiūlė didesnę išankstinio mokėjimo sumą. Projektą finansavo komerciniai bankai (paskolos 23 metams) ir Europos investicijų bankas (paskola 18 metų). Buvo numatyta, kad bendra statybos kaina sudarys maždaug 375 mln. eurų, o beveik 89 mln. eurų vyriausybei buvo sumokėta iš anksto už jau esančio 86 km ilgio kelio perleidimą. Koncesijos sutartis pasirašyta 1998-12-21. 1999 m. suteiktos dar dvi greitkelių tiesimo koncesijos, iš kurių Beiros koncesija buvo pirmoji, kuriai bus taikomos "šešėlinės rinkliavos“.

Prancūzijoje dažniausia VPSP forma-koncesija. Nors Prancūzijos teisėje išdėstyti koncesijų ir panašių sutarčių suteikimo procedūros, taisyklės ir kiti suvaržymai, problemų kyla identifikuojant delegations de service public ir marches public (viešieji pirkimai), todėl įstatymai tobulinami siekiant atskirti šias sąvokas. Nepaisant šių nesklandumų, Prancūzijoje daugelis viešųjų ir komunalinių paslaugų teikimo paremtas VPSP, konkrečiai-koncesijomis. geležinkelių tiesimas ir eksploatavimas, elektros energijos ir dujų gamyba ir platinimas, vandens tiekimas, greitkelių statyba, miesto bėginių transporto sistemų (metro ir tramvajų) tiesimas, pavieniai infrastruktūros objektai – Prado Carenage transporto tunelis Marselyje, Monblano ir Frejus tuneliai Alpėse, Orlyval

automatinė geležinkelio linija, jungianti pietinį Paryžių ir Orly oro uostą, šiaurinio Liono žiedinis kelias, Stade de France stadionas, pusiau "prancūziškas" Lamanšo tunelis tarp Prancūzijos ir Anglijos).

Italijoje taip pat naudojamas VPSP infrastruktūros plėtrai. Nuo 2000 m. liepos Ekonomikos ir finansų ministerijoje veikia Techninis projektų finansavimo skyrius (Unita tecnica Finanza di Progetto, UFP), kuriame dirba projektų finansavimo profesionalai. UFP veiklos pobūdis – labiau konsultacinis. Administracijos gali konsultuotis su UFP, tačiau neprivalo to daryti.. Italijos vyriausybė parengtame 2001-2004 m. buvo suplanavusi infrastruktūros objektų finansavimui pasitelkti VPSP, konkrečia – koncesijas.

Apibendrinant ES šalių VPSP taikymo patirtį, matyti, kad nėra vieningo VPSP taikymo būdo aptartose šalyse. Kiekviena šalis VPSP pritaiko prie savo poreikių ir galimybių, bei individualiai suformuoja teisinę bazę VPSP įgyvendinimui. Apibendrintai galima išskirti dvi abstrakčias VPSP įgyvendinimo formas:

- koncesijos – tai ilgalaikė sutartis, pagal kurią privatus sektorius teikia tradiciškai viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamas paslaugas ir plėtoja šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą, o pagrindinės koncesininko pajamos gaunamos iš galutinių vartotojų, kuriems teikiamos paslaugos. Viešojo sektoriaus institucija gali mokėti koncesininkui atlyginimą, tačiau jis turi priklausyti nuo rizikos, kurią viešojo sektoriaus institucija prisiima.
- VPSP forma, kai pagrindinę privataus partnerio pajamų dalį sudaro reguliarūs viešojo sektoriaus mokėjimai. Šios VPSP formos pavadinimas gali skirtis, tačiau dažniausiai ji įvardijama kaip Privati finansinė iniciatyva (Private Finance Initiative, PFI)

2.2. Lietuvos patirties įgyvendinant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektus analizė

Remiantis Gudelio straipsniu, Lietuvoje, atkūrus nepriklausomybę ir prasidėjus pereinamajam laikotarpiui, kūrėsi rinkos ekonomikos institucijos, vyko privatizavimo reformos. Pirmaisiais nepriklausomos Lietuvos metais viešasis sektorius tebebuvo didelis, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas buvo neskaidrus, jam buvo būdingi korupcijos elementai. (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004)

Iš dalies tokią situaciją sąlygojo rinkos santykius bei ryšius tarp viešojo ir privataus sektorių reglamentuojančių institucinių normų trūkumas. Daugelis svarbių ūkinės ir komercinės veiklos sričių, pavyzdžiui, viešieji pirkimai, nebuvo teisiškai reglamentuoti, o tokios sąlygos buvo palankios korupcijai, valstybės lėšų pasisavinimui. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės plėtros Lietuvoje galimybes lemia teisinės sąlygos. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formos

buvo nustatytos 2010 m. sausio 1 d. įsigaliojusiam LR investicijų įstatyme. Lietuvoje iki šiol nėra vykdomi Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektai, kurie apimtų tam tikrą sektorių valstybės mastu ir kuriuose viešajam sektoriui atstovautų centrinės vykdomosios valdžios institucijos, o pagrindines privataus sektoriaus pajamas juose sudarytų viešojo subjekto mokėjimai. Tai vadinamieji Privačios finansinės iniciatyvos (pagal Jungtinės Karalystės klasifikaciją) projektai. Remiantis Valstybės Kontrolės 2008 metais parengta ataskaita, tokių projektų poreikis Lietuvoje yra. Minėtoje ataskaitoje pateikiama informacija, kad valstybinės institucijos domisi privataus sektoriaus pritraukimo galimybėmis:

- Teisingumo ministras 2006-03-17 įsakymu sudarė darbo grupę laisvės atėmimo vietų ir kitų juridinių asmenų (ne valstybės institucijų) bendradarbiavimo galimybėms ir apimčiai išanalizuoti;
- Vidaus reikalų ministras 2005-11-21 įsakymu¹³ sudarė darbo grupę, kuriai pavesta išnagrinėti galimybę pritraukti privačių asmenų lėšas ar kitais būdais spręsti Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos teritorinių policijos įstaigų statybos bei remonto klausimus;
- Vyriausybės Strateginio planavimo komitetas 2006-06-01 posėdyje Finansų ministerijai kartu su Švietimo ministerija pavedė peržiūrėti teisės aktus ir pateikti pasiūlymus Vyriausybei dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės siekiant pritraukti privatų kapitalą aukštųjų mokyklų bendrabučiams atnaujinti. (Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolė, 2008)

Šiuo metu, įsigaliojus naujajam Investicijų įstatymui, Lietuvoje egzistuojanti teisinė bazė, sudaro sąlygas taikyti šias partnerystės formas:

- koncesiją (pagal Koncesijų įstatymą) – kai viešojo sektoriaus subjektas suteikia privataus sektoriaus subjektui (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, savivaldybės turtą (tarp jų eksploatuoti gamtos išteklius), o koncesininkas pagal koncesijos sutartį prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, ir jo atlyginimą už šią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos ar tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlyginimu, mokamu koncesininkui suteikiančiosios institucijos, atsižvelgiant į jos prisiimtą riziką;
- valdžios ir privataus subjektų partnerystę (pagal Investicijų įstatymą) - kai privatus subjektas valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartyje nustatytais sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą

valstybės arba savivaldybės turta ir vykdo tose srityse tam tikrą nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas;

- mišraus kapitalo įmonių steigimą (pagal Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymą) – kai konkrečiai veiklai vykdyti steigiamas mišraus kapitalo juridinis asmuo ir valstybės ar savivaldybių turtas yra investuojamas kaip viešojo sektoriaus įnašas į bendros įmonės kapitalą.

Gudelis savo straipsnyje koncesiją apibūdina, kaip vieną iš būdų viešajam sektoriui, pasitelkusiame privataus sektoriaus kapitalą, patirtį, įgyvendinti tokias savo funkcijas: kurti ir plėtoti infrastruktūrą, teikti viešąsias paslaugas, valdyti ir naudoti valstybės ir savivaldybės turta, eksploatuoti gamtos išteklius. Valstybė, duodama privačiam sektoriui specialų leidimą vykdyti ūkinę veiklą, pati nevykdo šios veiklos, tačiau gyventojams užtikrina viešųjų paslaugų teikimą, o privačiam sektoriui suteikia galimybę uždirbti. Koncesijos yra pasaulyje paplitusi infrastruktūros projektų finansavimo forma, kai panaudojamas privatus kapitalas. Tinkamas teisinis reguliavimas (aiškumo ir stabilumo užtikrinimas) yra būtinas tam, kad koncesijų projektai būtų sėkmingai realizuojami. (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004)

Lietuvoje pirmą kartą Koncesijų įstatymas priimtas 1996 metais, tačiau remiantis realiai jis neveikė. Gudelis įžvelgia, kad buvo netiksliai apibrėžta koncesinė sutartis, todėl privatus sektorius, susidurdamas su sudėtingomis daugiapakopėmis biurokratinėmis procedūromis, privalomomis tipinės koncesijos sutarties nuostatomis, draudimu derėtis dėl paskelbtų sąlygų atvirame konkurse (koncesija suteikiama tik atviro konkurso tvarka), buvo nesuinteresuotas dalyvauti tokiuose projektuose. Toks paaiškinimas visiškai tikėtinas, nes reikia atsižvelgti ir į tai, kad įstatymas, pradėjo veikti dar 1996 metais, kai Lietuvoje tiek ekonomikos tiek viešojo valdymo sistemos buvo formavimo lygmenyje. Verslo atstovai tiesiog neturėjo bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi patirties, o su užsienio patirtimi dar nebuvo daug progų susipažinti.

Kad būtų pašalintos esamos kliūtys ir pagerinta investicinė aplinka, 2003 m. spalio 1 d. įsigaliojo naujasis Koncesijos įstatymas, kuris pagilino koncesijos sampratą, nustatė koncesininkų atrankos ir koncesijų suteikimo tvarką, koncesijas suteikiančių institucijų ir koncesininkų teises ir pareigas. Vienas iš šio įstatymo privalumų – visos ar su veikla susijusios rizikos perdavimas koncesininkui, tačiau šiame įstatyme pasigendama konkretumo.

Šiandien Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystę galima įgyvendinti ir nuomos materialaus turto (pvz., žemės) naudojimas pagal nuomos sutartį. Nuomos tikslas – užtikrinti nuomos sutartyje minimo objekto perdavimą laikinai jį valdyti ir juo naudotis. Nuomos sutartis sudaroma vadovaujantis LR Civiliniu kodeksu, LR Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu ir poįstatyminiais aktais. Nuomą taip pat reglamentuoja LR Žemės įstatymo pakeitimo įstatymas, (2004 m. sausio 27 d.), LR Vyriausybės nutarimas Dėl

valstybės ir savivaldybių ilgalaikio materialiojo turto nuomos, LR Vyriausybės nutarimas Dėl naudojamų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai), LR Vyriausybės nutarimas Dėl naujų valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos ne žemės ūkio paskirčiai (veiklai) ir kiti nutarimai. Žemės nuomos terminas nustatomas nuomotojo ir nuomininko sutartyje, jis negali būti ilgesnis negu 99 metai. Nuomininkui draudžiama pirkti nuomojamą turtą, be to, nuomininkai, naudodami išnuomotą valstybinį turtą (pavyzdžiui, žemės sklypą), turi laikytis specialių naudojimo sąlygų, kitų veiklos apribojimų ir nustatytų servitutų. 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.

Dar viena viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybė yra partnerystės formavimas jungtinės veiklos modeliu. Tada jungtinės veiklos sutartimi du ar daugiau asmenų, kooperuodami savo turtą, darbą ar žinias, įsipareigoja užsiimti kartu tam tikra veikla. Dažniausiai jungtinės veiklos atveju, viešasis sektorius rūpinasi leidimais, sutikimais, dokumentų rengimu ar turtu, o privatus sektorius prisideda finansavimu, žiniomis, reputacija. (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004)

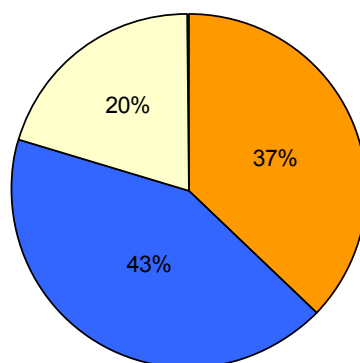
Savivaldybės, pagal LR Vietos savivaldos įstatymo 9 straipsnio 2 dalį, gali sudaryti jungtinės veiklos sutartis su valstybės institucijomis ir (arba) kitomis savivaldybėmis, t. y. šis įstatymas tiesiogiai nenustato savivaldybių teisės sudaryti kitas jungtinės veiklos sutartis. Tačiau savivaldybės gali organizuoti viešųjų paslaugų teikimą: sudaryti viešųjų paslaugų teikimo sutartis su fiziniais ir juridiniais asmenimis per esančius viešųjų paslaugų teikėjus (biudžetines ir viešąsias įstaigas, savivaldybės įmones, akcines bendroves ir kitus subjektus) bei steigti naujus viešųjų paslaugų teikėjus (viešąsias ir kitas įstaigas bei įmones). Be to, viešasis ir privatus sektoriai gali laisvai sudaryti sutartis ir savo nuožiūra nustatyti tarpusavio teises ir pareigas, jeigu tai neprieštarauja įstatymams.

Kai kurios viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės numatytos ir atskirose ūkio srityse. 2003 metais buvo priimtas Šilumos ūkio įstatymas, kuriuo remiantis galima panaudoti viešojo ir privataus sektorių partnerystės principus, kad gyventojai būtų aprūpinti karštu vandeniu ir šiluma. Poreikis vykdyti viešosios ir privačios partnerystės projektus egzistuoja ir savivaldybėse. Pagal 2008 atlikto valstybinio audito duomenis, atsakydamos į klausimą, ar yra poreikis vykdyti projektus, kuriuose viešasis sektorius bendradarbiauja su privačiu, didžioji dauguma – 50 iš 58, t.y. 86 proc. – atsakymus pateikusių savivaldybių nurodė, kad poreikis vykdyti tokius projektus yra. Daugumos apklaustų savivaldybių nuomone, VPSP projektų poreikis egzistuoja, nes tokie projektai leidžia pagerinti viešųjų paslaugų kokybę bei šių paslaugų teikimui reikalingą infrastruktūrą. Tai patvirtina ir užsienio šalių patirtis, kuri rodo, kad pasinaudojus viešojo ir privataus sektorių

bendradarbiavimo modeliu pavyksta padidinti viešųjų paslaugų kokybę, o lėšos naudojamos efektyviau. (Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolė, 2008)

Atlikta apklausa apie įgyvendinamus VPSP projektus, parodė, kad :

- 22 savivaldybės (37 proc.) vykdo VPSP projektus;
- 25 savivaldybės (43 proc.) VPSP projektų nevykdo;
- 12 savivaldybių (20 proc.) svarsto galimybę vykdyti tokius projektus.



■ Vykdo VPSP projektus ■ Nevykdo VPSP □ Svarsto tokią galimybę

Šaltinis: sudaryta autoriaus pagal Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2008) Valstybinio audito ataskaita.

6 pav. VPSP projektų įgyvendinimas Lietuvos savivaldybėse 2008 m. duomenimis

Taigi matome, kad VPSP projektus vykdo 37 proc. savivaldybių, kuriose yra toks poreikis. Tai, kad esant VPSP projektų poreikiui centrinės vykdomosios valdžios institucijos jų nevykdo, o iš 86 proc. apklaustų savivaldybių, kuriose tokių projektų poreikis yra, juos vykdo tik 44 proc., rodo, kad šioje srityje yra neišspręstų problemų. Pagrindinės priežastys, dėl kurių savivaldybės nurodė nesiimančios VPSP projektų, nors jie reikalingi, yra nepakankamai aiškios VPSP formos, nes dalis savivaldybių įvardijo ne visas VPSP formas, kurias įgyvendina, o dalis jų nurodė, kad VPSP projektų nevykdo, tačiau praktikoje juos įgyvendina. (Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolė, 2008)

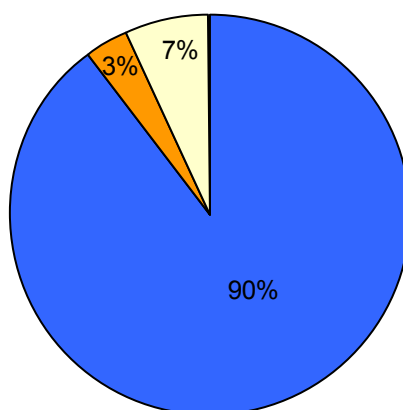
Kaip matome, išryškėja problema, jog ne visos savivaldybės tiksliai supranta, kas yra VPSP ir kokiais būdais VPSP galima vykdyti. Ši problema turėtų būti sprendžiama valstybiniu lygmeniu. Kaip jau minėta darbe problemos sprendimą turėtų palengvinti aiškaus teisinio reglamentavimo nustatymas. Priėmus teisės aktus, kurie tiksliai apibrėžtų tiek VPSP tiek ir bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių sąvokas būtų stipriai palengvintas bendradarbiavimas tarp sektorių. Sunku tikėtis aktyvaus verslo išitraukimo į bendradarbiavimą, kai valstybinės institucijos ne iki galo yra įsigilinusios į šią galimybę. Apklausos, kuria buvo siekiama išsiaiškinti, kokias bendradarbiavimo su privačiu sektoriumi formas savivaldybės priskiria VPSP, pateikti 1 lentelėje.

Savivaldybių naudojamos VPSP formos

VPSP formos	Skaičius savivaldybių, nurodžiusių, kad VPSP vykdo šia forma
Koncesija	15
Turto nuoma	4
Bendrai įsteigta įmonė	3
Viešosios sutartys	2
Viešieji pirkimai	1
Paslaugų pirkimas	1
Kitos sutartys	2
VPSP formų neįvardijo	1

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolė (2008) Valstybinio audito ataskaita. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas

Poreikis vykdyti projektus, kuriuose viešasis sektorius bendradarbiauja su privačiu, yra aktualus ir reikšmingas Lietuvos valstybei, jos centrinės vykdomosios valdžios ir savivaldos institucijoms, piliečiams. Tačiau šis procesas Lietuvoje ilgą laiką buvo nepakankamai reglamentuotas. Viešajam sektoriui tai neleido įgyvendinti svarbių valstybei ir visuomenei projektų.



■ Tikslinga ■ Netikslinga □ Kita

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė (2008) Valstybinio audito ataskaita.

7 pav. VPSP reglamentavimo poreikis

Vykdamas valstybinį auditą, buvo atlikta savivaldybių apklausa apie tai, ar tikslinga apibrėžti VPSP sampratą, nustatyti VPSP formas (rūšis) ir kiekvienos jų sudarymą bei vykdymą teisiškai reglamentuoti. Šios apklausos rezultatai buvo vienareikšmiški. Didžioji dalis savivaldybių pasisakė už tai, kad viešojo ir privataus sektorių partnerystės reglamentavimas yra būtinas ir naudingas (7 pav.).

Gudelis ir Rozenbergaitė savo straipsnyje, kaip vieną iš sėkmingo viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo pavyzdžių pateikia projektą „aljansas Langas į ateitį“, kuris remiasi partnerystės principu. Aljansas Langas į ateitį, inicijuotas Lietuvos verslo lyderių ir palaikomas aukščiausių šalies vadovų, suteikia galimybę gyventojams naudotis nemokamu internetu ir veikia kaip katalizatorius kuriant Lietuvoje informacinę visuomenę. Sėkminga aljanso veikla, skatinanti interneto naudojimą Lietuvoje ir taip kelianti šalies gyventojų gyvenimo lygį, konkurencingumą Europoje, teikia didelių vilčių.

Aljanso tikslas – padidinti interneto skverbtį Lietuvoje. Jo kryptys apima:

1. 200 viešųjų interneto prieigos centrų steigimą, kurį finansuoja Vidaus reikalų ministerija ir vietos administracinės struktūros;
2. gyventojų nemokamą apmokymą naudotis kompiuteriais ir internetu, kurį finansavo privatūs partneriai;
3. elektroninių paslaugų plėtrą, kuri finansuojama iš privačių lėšų.

Projekto metu buvo užtikrintas tinkamas bendradarbiavimas tarp privataus (telekomunikacijų, IT ir bankininkystės srityje) ir viešojo sektoriaus partnerių (pavyzdžiui, pastarasis sektorius dalyvavo steigiant viešuosius interneto prieigos centrus bei kuriant mokymo programą)(Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005).

Kita sritis, kurioje Lietuvoje naudojama viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė yra miestų infrastruktūros plėtra. Didžiausią viešojo ir privataus sektorių partnerystės patirtį yra įgijusi Vilniaus miesto savivaldybė. 2002 m. sausio 9 d. Vilniaus miesto savivaldybė pasirašė sutartį su bendrove Dalkia – šiai bendrovei penkiolika metų buvo išnuomotas šilumos ūkis Vilniaus mieste. Taip sukurta AB Vilniaus energija. Nors ši sutartis ir kritikuojama, savivaldybės atstovai teigia, jog šilumos kainos vienam gyventojui Vilniaus mieste yra mažesnės nei bet kurioje kitoje Lietuvos savivaldybėje. Populiari viešojo ir privataus sektorių partnerystės forma yra privačioms bendrovėms siūloma savivaldybės žinion perduotos valstybinės žemės nuoma, kurios trukmė – 99 metai, o paskirtis – sukurti rekreacinį sklypą. (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004)

Kai kuriais atvejais privataus kapitalo investicijos į visuomeninės reikšmės objektą yra įforminamos kaip labdara ir parama. Pagal viešojo ir privataus bendradarbiavimo principą pastatyta ir Siemens arena.

Toliau pateikiami būdingi viešojo ir privataus sektorių partnerystės pavyzdžiai ir jų analizė didžiuosiuose Lietuvos miestuose.

Klaipėdos mieste. Klaipėdos savivaldybė sudarė sutartį su UAB „Aplikata“ dėl 60 visuomeninio transporto laukimo paviljonų ir 60 reklaminių stovų įrengimo per trejus metus (nuo 1997 metų). Už teisę naudoti reklamos stovų plokštumas komercinei reklamai UAB „Aplikata“ savo lėšomis pastatė 28 lengvų konstrukcijų laukimo paviljonus autobusų stotelėse. Sutartis

sudaryta 15 metų, joje numatyta sąlyga, kad praėjus 5 metams nuo sutarties pasirašymo, bendrovė pradės mokėti už reklamą. Taip Klaipėdoje atsirado ir tūriniai erdviniai laikrodžiai su reklaminėmis plokštumomis. UAB Paryžius įsipareigojo per dvejus metus įrengti penkiolika laikrodžių, dėl to trejus metus ši bendrovė atleista nuo rinkliavos už reklamą.

Kauno mieste buvo vykdomos keli stambūs koncesijos projektai:

- Kauno miesto savivaldybės švietimo įstaigų ūkio tvarkymo ir priežiūros koncesija;
- Kauno pramogų ir sporto rūmų statybos ir valdymo koncesija;
- Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploataavimo koncesija;
- M. K. Čiurlionio tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploataavimo koncesija.

Elektrėnuose buvo vykdoma Infrastruktūros ir verslo objektų statybos, plėtros, valdymo, naudojimo ir priežiūros koncesiją.

Panevėžyje:

- Panevėžio universalios sporto arenos valdymo, naudojimo, plėtros ir priežiūros, viešųjų paslaugų teikimo kultūros, sporto, turizmo, laisvalaikio srityse koncesiją;
- Sveikatingumo centro projektavimo, statybos, valdymo, naudojimo ir priežiūros bei viešųjų paslaugų teikimo koncesiją.

Šios koncesijos buvo vertinamos atliekant valstybinį auditą, siekiant nustatyti, ar jų inicijavimas, koncesijų sutarčių sudarymas ir pačios koncesijų sutarties nuostatos atitinka teisės aktų reikalavimus, ar koncesijų sutarties sąlygos sudaro prielaidas efektyviai ir rezultatyviai naudoti viešuosius išteklius. Valstybės Kontrolė ištyrusi koncesijų atitikimą teisės aktams, išskyrė net 5 grupes problemų, kurios pastebėtos koncesijų vykdymo procese. Toliau remdamasis Valstybės kontrolės išvadomis pateikiu šias penkias grupes su konkrečiais pavyzdžiais.

1. Inicijuojant koncesijų projektus neatliekamos galimybių studijos.

Kai suteikiančioji institucija, prieš pradėdama koncesijos suteikimo procesą, neatlieka išsamaus planuojamo koncesijos projekto vertinimo laiko, kainos ir kokybės požiūriu, galimas neefektyvus lėšų panaudojimas.

Kauno miesto savivaldybės švietimo įstaigų ūkio tvarkymo ir priežiūros koncesijos atveju, miesto savivaldybės taryba priėmė sprendimą pritariti koncesijos organizavimui. Buvo paskelbtas konkursas ir pripažintas laimėtojas jame. Vėliau buvo priimtas savivaldybės tarybos sprendimas dėl konkurso nutraukimo. Šį sprendimą inicijavę Kauno miesto savivaldybės tarybos nariai pareiškė, kad iki projekto inicijavimo nebuvo tiksliai apskaičiuota, kiek lėšų reikia miesto mokykloms renovuoti, o koncesijos projekte yra numatyti milžiniški savivaldybės finansiniai įsipareigojimai, galintys įklampinti Kauną į milijardines skolas. Konkurso laimėtojas kreipėsi į teismą dėl pastarojo

savivaldybės tarybos sprendimo panaikinimo. Kauno apygardos teismas 2007-04-02 sprendimu ieškinį Kauno miesto savivaldybės tarybai atmetė. Nepaisant to prastas planavimas Kauno miesto savivaldybės administracijai kainavo 260 tūkst. Lt už advokatų paslaugas, pats procesas užsitęsė 3 metus.

Kauno pramogų ir sporto rūmų statybos ir valdymo koncesijos konkurso vienintelis dalyvis pateikė išsamų įpareigojantį pasiūlymą, jame nuroydamas numatomus ir preliminariai įvertintus Kauno arenos komplekso projektavimo ir statybos kaštus, arenos komplekso eksploatavimo sąnaudas per metus. Pasiūlymo Finansinėje-komercinėje dalyje nebuvo nurodytas siūlomas koncesijos mokesčio dydis, jo apskaičiavimo pagrindimas, indeksavimo metodika ir jo mokėjimo terminai bei sąlygos. Nors pasiūlymas be šios informacijos turėjo būti atmestas ir toliau nenagrinėjamas, nes neatitiko Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus patvirtintų konkurso sąlygose nustatytų reikalavimų, šį pasiūlymą pateikęs konkurso dalyvis buvo pripažintas koncesijos konkurso nugalėtoju. Atsižvelgiant į tai, kad derybų metu koncesijos konkurso nugalėtojas keletą kartų tikslino ir keitė su koncesijos objektu susijusias sąlygas, kurios Kauno miesto savivaldybei buvo nepriimtinos, savivaldybės administracijos direktorius nutraukė tolesnes koncesijos konkurso derybas. Koncesijos konkurso nugalėtojas vėlgi kreipėsi į teismą dėl neteisėto derybų nutraukimo bei nuostolių – 20 780 tūkst. Lt atlyginimo, kartu su prašymu sustabdyti Kauno arenos komplekso projekto vykdymą ir uždrausti atsakovui vesti derybas su trečiaisiais asmenimis dėl Kauno arenos projektavimo, statybos darbų vykdymo ir eksploatavimo, kol bus išnagrinėta ši byla. Vėlgi, neatlikta galimybių studija ir su koncesijos projektu susiję finansiniai apskaičiavimai, o vykdant konkursą – nepakankamas koncesijos suteikimo sąlygų laikymasis turėjo įtakos nerezultatyviam ir neefektyviam viešųjų (finansinių, laiko ir žmogiškųjų) išteklių panaudojimui.

2. Koncesijų sutartyse nėra identifikuotos, įvertintos ir tinkamai paskirstytos projektų rizikos.

Esminis koncesijų instituto bruožas yra tas, kad privatus sektorius prisiima ne tik teisę vykdyti tam tikrą viešojo sektoriaus kompetencijai priskirtą veiklą, bet ir visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos. Reikalavimas, kad koncesininkas pagal koncesijos sutartį prisiimtų visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, įtvirtintas Koncesijų įstatyme.

Kauno Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesijos sutartyje nebuvo aiškiai identifikuotos visos su projektu susijusios rizikos, tačiau buvo numatyta, kad suteikiančioji institucija įsipareigoja koncesininkui padengti išlaidas, atsiradusias dėl šių rizikų – statybinio grunto, valiutos kurso ir palūkanų normos už kreditą pasikeitimo, statybos darbų arba medžiagų kainos pakilimo. Suteikiančioji institucija koncesijos sutartimi įsipareigojo padengti ir visas nenumatytas papildomas išlaidas dėl koncesijos ruožo

eksploatacijos ir priežiūros, t. y. išlaidas, kurios gali atsirasti dėl koncesijos sutartyje neidentifikuotų ir neįvertintų rizikų.

M. K. Čiurlionio tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploataavimo koncesijos sutarties laikotarpis – 25 metai (iš kurių 2 metai statybos darbų ir 23 metai priežiūros bei eksploatacijos darbų, už kuriuos mokamas koncesijos mokestis).

Paskaičiuotas apytikslis bendras koncesijos mokesčio vidurkis – 137,9 mln. Lt. Koncesijos sutartyje buvo numatyta, kad koncesininkui tenka visa su koncesijos ruožo projektavimu, statyba, priežiūra ir eksploatacija susijusi rizika, tačiau sutarties 3 priede šalys sutarė, kad projekto eksploatacijos ir priežiūros išlaidų, finansinio tarpininkavimo kaštų pokyčių per visą sutarties laikotarpį beveik neįmanoma prognozuoti, todėl juos įsipareigoja dengti suteikiančioji institucija (įskaitant ir valiutų kurso pasikeitimų riziką, nes sutartis sudaryta nurodžius, kad visi skaičiavimai skaičiuoti pagal fiksuotą lito ir euro kursą).

Panevėžio universalios sporto arenos valdymo, naudojimo, plėtros ir priežiūros, viešųjų paslaugų teikimo kultūros, sporto, turizmo, laisvalaikio srityse koncesijos sutartis numatė, kad koncesininkui 15 metų laikotarpiui (su galimybe pratęsti dar 10 metų) suteikiamas leidimas vykdyti ūkinę veiklą, susijusią su Panevėžio universalios sporto arenos valdymu, naudojimu, plėtra ir priežiūra, viešųjų paslaugų teikimu kultūros, sporto, turizmo, laisvalaikio srityse. Koncesijos sutartyje numatyta, kad koncesininkas prisiima su tokia veikla susijusias, koncesijos sutartyje numatytas rizikas bei atitinkamas teises ir pareigas. Koncesijos sutartyje yra numatyti konkretūs koncesininko veiksmai ir įsipareigojimai dėl planuojamų renginių, žiūrovų prognozių, veiklos modelio ir jo pagrindimo, taip pat, kad koncesininkas privalo sudaryti veiklos rizikos (veiklos nutrūkimo) ir civilinės atsakomybės, o suteikiančioji institucija – arenos (kaip turto) draudimo sutartis. Sutartyje buvo įtvirtinta ir nuostata, kad koncesininko prisiimama rizika neapima rizikos, atsiradusios ne dėl koncesininko kaltės. Tokiai nuostatai prieštarauja Koncesijų įstatymas, kuriame numatyta, kad koncesininkui turi būti perduota visa arba didžioji rizikos dalis, nepriklausomai nuo koncesininko kaltės buvimo ar nebuvimo jo veikoje.

3. Koncesijų sutartys sudaromos pažeidžiant galiojančius teisės aktus.

Elektrėnų infrastruktūros ir verslo objektų statybos, plėtros, valdymo, naudojimo ir priežiūros koncesijos sutartis numatė, kad koncesininkas įsipareigojo Elektrėnų mieste suprojektuoti, pastatyti, valdyti ir prižiūrėti: tunelį su pėsčiųjų ir važiuojamąja dalimis; Elektrėnų miesto autobusų stotį; gyvūnų vedžiojimo aikšteles; vaikų pramogų aikštelę; žalias apsaugines zonas; komercinius prekybos ir pramogų centrus; degalinę su aikštele ir visą būtiną infrastruktūrą. Koncesininkas pagal sutartį įsipareigojo į minėtų objektų projektavimą, statybą, valdymą ir priežiūrą investuoti 61 675 tūkst. Lt. Koncesijos konkurso sąlygose buvo numatyta, kad minėtą veiklą Elektrėnų savivaldybė koncesininkui leis vykdyti Elektrėnų mieste, esančiame 12,5 ha ploto

žemės sklype. Koncesijos sutarties 3 punkte numatyta, kad „sutartis įsigalioja nuo žemės sklypo perdavimo Elektrėnų savivaldybei ir galioja 25 metus“. Esminis pažeidimas susijęs su tuo, kad žemės sklypas, dėl kurio Elektrėnų savivaldybė prisiėmė sutartinius išipareigojimus, yra Lietuvos Respublikos valstybės nuosavybė, nors jis yra koncesijos objektas ir koncesijos sutarties įvardijamas kaip „suteikiančiosios institucijos teisėtai valdomas žemės sklypas“. Pagal Žemės įstatymą apskrities teritorijoje esančios valstybinės žemės patikėtinis yra apskrities viršininkas, o savivaldybėms valstybinė žemė gali būti perduota tik Vyriausybės nutarimu ir jos nustatyta tvarka, Vyriausybė šio sklypo savivaldybei nėra perdavusi.

4. Sutarčių, kai pagrindines privataus sektoriaus pajamas sudaro viešojo sektoriaus mokėjimai, poreikis.

Pagal šiuo metu galiojančią Koncesijų įstatymą koncesija yra projektas, kai pagrindines koncesininko pajamas sudaro trečiųjų asmenų (paslaugos gavėjų) mokėjimai, o partnerystės forma, kai privataus sektoriaus pagrindines pajamas sudaro viešojo sektoriaus mokėjimai, šiuo metu nėra reglamentuota. Nepaisant to, kad ši partnerystės forma nėra reglamentuota, tokios sutartys Lietuvoje yra vykdomos. Jos buvo sudarytos pagal Koncesijų įstatymą, galiojusį iki 2006-07-27, kuris nereglementavo koncesininko pajamų šaltinio, pavyzdžiui, Kauno miesto Aleksoto tilto kairiojo prietilčio transporto mazgo projektavimo, statybos, priežiūros ir eksploatavimo koncesija, kuri pasirašyta 2005 metais. Pagal šią koncesijos sutartį koncesininko pajamas sudaro tik viešojo sektoriaus (suteikiančiosios institucijos) mokėjimai. VPSP forma, kai pagrindines privataus sektoriaus pajamas sudaro viešojo sektoriaus mokėjimai, yra aktuali ir šiuo metu Lietuvoje įgyvendinama. Tačiau 2006 metais įsigaliojęs Koncesijų įstatymo 2 straipsnio pakeitimas susiaurino pagrindinį koncesininko pajamų šaltinį, nes nurodė, kad juo gali būti trečiųjų asmenų (paslaugos gavėjų) mokėjimai. Po šios datos galimybių inicijuoti tokius projektus neliko, o jau įgyvendinami projektai liko nereglamentuojami specialiuose teisės aktuose.

5. Nepakankamas privačių subjektų suinteresuotumas.

Daugumo aptartų atvejų dalyvauti koncesijos konkurse norą pareiškė tik po vieną dalyvį. Tai sąlygoja konkurencijos šiuose konkursuose nebuvimą ir mažina suteikiančiosios institucijos galimybes derėtis dėl geresnių koncesijos sutarčių sąlygų. Galima teigti, kad iniciatyva sudaryti koncesijos sutartis kyla ne iš viešojo sektoriaus institucijos, bet iš privataus subjekto, taip koncesijos objektą labiau priderinant prie privataus sektoriaus galimybių, o ne prie aktualiausių viešojo sektoriaus poreikių.

Valstybinio audito duomenimis, viena iš priežasčių, kuri turi įtakos tam, kad privatūs subjektai nelabai suinteresuoti dalyvauti tokiuose projektuose, yra trūkumas informacijos apie galimybes investuoti VPSP būdu, apie jau įgyvendinamus ir dar tik rengiamus įgyvendinti projektus, apie pagrindines galimų įgyvendinti projektų sąlygas. Visos šios problemos ir trūkumai

dar labiau aktualūs viešojo sektoriaus subjektams, kurių kompetencijoje yra inicijuoti ir suteikti koncesijų sutartis. (Lietuvos Respublikos Valstybės Kontrolė, 2008)

Išanalizavus koncesijų reglamentavimą ir tokių projektų inicijavimo, sutarčių sudarymo ir jų įgyvendinimo pavyzdžius Lietuvoje, galima teigti, kad šiuo metu Lietuvoje nėra susiformavusi praktika dėl vienodo Koncesijų įstatymo taikymo, o dėl skirtingo jo nuostatų interpretavimo dažnai atsiranda ir teisinių pasekmių. Vertinti koncesijų projektai vykdomi neidentifikavus, neįvertinus ir daugumoje sutarčių tinkamai tarp šalių nepaskirsčius projektų rizikos. Kitos problemos susijusios su tuo, kad koncesijų konkursuose dažniausiai dalyvauja tik po vieną dalyvį, todėl yra rizika, kad koncesijos objektas bus labiau suderintas su privataus sektoriaus galimybėmis, o ne su aktualiaisiais viešojo sektoriaus poreikiais; koncesijų projektai inicijuojami ir sutartys sudaromos pažeidžiant teisės aktus, viešosios ir privačios partnerystės projektus inicijuojantys ir įgyvendinantys subjektai negauna reikalingos metodinės pagalbos.

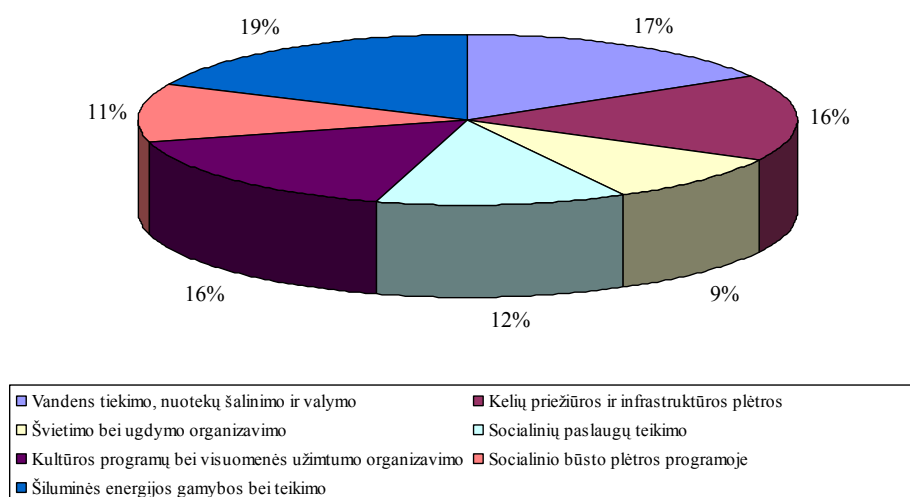
VPSP projektai aktualūs ir mažesnėse savivaldybėse. Kalvarijos savivaldybėje buvo atliktas tyrimas siekiant išsiaiškinti VPSP panaudojimo situaciją ir galimybes. Tyrimas buvo atliekamas anketinės apklausos metodu. Pagrindinės klausimų grupės buvo tokios:

1. Viešojo, privataus, visuomeninio sektorių subjektų požiūrio į bendradarbiavimą nustatymas.
2. Poreikio bendradarbiauti privačiam ir viešajam sektoriams Kalvarijos savivaldybėje nustatymas.
3. Sričių, kuriose teikiant viešąsias paslaugas bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių galėtų būti sėkmingas, nustatymas.
4. Kalvarijos savivaldybės viešųjų paslaugų gavėjų-gyventojų nuomonė dėl paslaugų kokybės.
5. Viešojo, privataus, visuomeninio sektorių subjektų suinteresuotumo bendradarbiauti įvertinimas.
6. Kalvarijos savivaldybės administracijos pasirengimas VPSP.
7. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo ribotumo priežastys. (Juodagalvienė, 2010)

Atlikus tyrimą paaiškėjo, kad dauguma Kalvarijos savivaldybės administracijos darbuotojų mano, jog kokybiškas viešąsias paslaugas mažiausiais kaštais gali teikti ir privačios įstaigos. 26 proc. Kalvarijos savivaldybės darbuotojų mano, kad didžiausia nauda bendradarbiaujant viešajam ir privačiam sektoriams, yra finansavimo užtikrinimas pritraukiant privatųjį kapitalą. Populiariausia viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo forma Lietuvoje, savivaldybės administracijos darbuotojų nuomone, yra sutartys, sudarytos įvykus viešiesiems pirkimams, toliau seka koncesijos, mišrių įmonių steigimas, privatizacija ir kitos. Siekiant išsiaiškinti, kas lemia viešojo ir privataus

sektorių partnerystės ribotumą, paaiškėjo, kad daugiausiai respondentų nurodo skaidrumo įgyvendinant projektus trūkumą, kiti mano, jog tai neigiama išankstinė visuomenės nuomonė (Juodagalvienė, 2010).

Autorei siekiant išsiaiškinti, kokiose srityse respondentai mato sėkmingą viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą teikiant viešąsias paslaugas, paaiškėjo, kad didžiausia nauda išvelgiama šiluminės energijos gamybos ir tiekimo. Tačiau skirtumas tarp kitų sričių, būtent-vandens tiekimo, nuotekų šalinimo, kelių priežiūros bei infrastruktūros plėtros ir kultūros programų organizavimo yra minimalus. Mažiausiai naudos duotų švietimo paslaugų sektoriuje bei plečiant socialinių būstų fondą. Išsamus nuomonių pasiskirstymas dėl viešojo ir privataus verslo bendradarbiavimui palankių sričių, pateikiamas 8 paveiksle.



Šaltinis: Juodagalvienė, D. (2010) *Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybės. Kalvarijos savivaldybės atvejis*

8 pav. Viešosios paslaugos, kurių teikimas perduotas privačiam sektoriui būtų sėkmingas

Kaip matome iš 8 paveikslo buvo išskirtos pagrindinės viešųjų paslaugų ir infrastruktūros plėtros bei atnaujinimo grupės, kurios yra aktualiausios šiandieninėje situacijoje. Galima pastebėti, kad rezultatai pasiskirstę sąlyginai tolygiai ir, o tai savo ruožtu parodo, jog viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas sėkmingai vykdomas visose srityse.

2.3. Viešojo ir privataus sektorių partnerystės galimybės Lietuvoje

Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių partnerystė gali būti perspektyvi, jei bus didinamas žmogiškų išteklių konkurencingumas, plėtojamos informacinės ir komunikacinės technologijos. (Gudelis, Rozenbergaitė, 2004)

Vykdyt naująją viešąją vadybą idealus savivaldos institucijų biudžeto formavimo ir jo panaudojimo modelis susidėtų iš centralizuotai valdomo biudžeto skiriamų lėšų, įplaukų, gautų

surenkant vietinius mokesčius ir vykdant bendrus kofinansavimu pagrįstus projektus su privačiomis ir nevyriausybinėmis organizacijomis. Tam tikrais atvejais, kai yra tikimasi užsitikrinti ilgalaikį valstybinių užsakymų srautą, privati organizacija gali ryžtis pirmuosius projektus atlikti vien tik savo ar savo užsienio rėmėjų lėšomis. Savivaldybių administracija turėtų tokiomis aplinkybėmis pasinaudoti. (Guogis, Gudelis, 2003)

Įgyvendinti naująją viešąją vadybą Lietuvoje yra daugiau objektyvių galimybių negu trukdžių. Tai patvirtinta ir faktas, jog kontinentinės Europos administracinės teisės tradicijos, kurios paprastai yra laikomos tam tikromis naujosios viešosios vadybos įsigalėjimo kliūtimis, Lietuvoje nėra gilos, nes Lietuva istoriškai tik trumpą laiką turėjo galimybių kurti teisinę valstybę ir praktikoje yra susiduriama su rimtais sunkumais užtikrinant teisės aktų įgyvendinimą. Naujosios viešosios vadybos praktinio taikymo viešajame sektoriuje galimybės yra plačios. Tačiau jos taikymo ribos centrinės valdžios ir savivaldos lygmenimis turėtų skirtis. Savivaldybių lygmenyje, kurios labiau susijusios su paslaugų teikimu gyventojams, reikėtų sudaryti kuo palankesnes sąlygas įgyvendinti naująją viešąją vadybą.

Pastaruoju metu Lietuvoje pradėti inicijuoti projektai, kuriuose už teikiamas infrastruktūros vystymo ar priežiūros paslaugas moka ne galutinis vartotojas, o tiesiogiai viešasis sektorius (savivaldybė). Būtent tokie projektai (tiesiogiai susiję ne su įplaukomis į biudžetą, o su išlaidomis) sulaukia daugiausia prieštarų vertinimų. 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.

Siekiant Lietuvoje efektyviau išnaudoti VPSP teikiamas galimybes, būtina atsižvelgti į kitų šalių patirtį, kuri byloja, kad pagrindiniai veiksniai, užtikrinantys VPSP projekto sėkmingą įgyvendinimą yra tinkamas, tikslus ir nuoseklus pasiruošimo VPSP projektui procesas, apimantis kompleksinę projekto analizę visų – valstybės, visuomenės, privataus sektoriaus - šalių požiūriu.

Nereikėtų užmiršti, kad ne mažiau svarbi tinkamai pasirinkta VPSP projektų apimtis, atsižvelgiant į projektų parengimo ir finansavimo kaštus. VPSP santykinai naudingesnis dideliems, besikartojantiems, ilgalaikiams projektams. Pasiruošimas VPSP projektams – tai pasirengimas ilgalaikiai partnerystei, o ne konkurencinei kovai, derantis su investuotojais bei nustatant mokėjimo už paslaugas mechanizmą. Sėkmingam VPSP projektų įgyvendinimui labai svarbus ir aiškus, skaidrus bei efektyvus privačių investuotojų pritraukimo procesas, skatinantis investuotojų tarpusavio

Kadangi labiausiai paplitusios VPSP taikymo sritys - kelių tiesimas ir priežiūra, komunalinių paslaugų teikimas, mokyklų ir ligoninių valdymas, savivaldybės įgauna tam tikrų pranašumų:

- Visų pirma, lėšos stambiams ir visuomeniškai svarbiems objektams įgyvendinti sukaupiamos per pakankamai trumpą laiką, o kai kurie projektai gali būti įgyvendinami tik taikant VPSP modelį.
- Antras pranašumas - perkėlus dauguma su projektų įgyvendinimu susijusių rizikų privačiam sektoriui, lėšos, skirtos finansavimui, pagal tarptautinę praktiką nėra laikomos viešąja skola. Todėl projekto įgyvendinimo neriboja savivaldybės skolinimosi limitai.
- Trečia, supaprastinamas biudžeto planavimas, kai viešosios institucijos prisiima tik vienintelį įsipareigojimą - mokėti už privataus sektoriaus paslaugas nustatytą ir santykinai tolygų mokestį. Privatus sektorius prisiima eksploatavimo, investicijų ir kitokias sunkiau prognozuojamas rizikas.
- Ketvirtas VPSP pranašumas - privati iniciatyva sudaro prielaidas viešosioms paslaugoms nustatytus standartus išlaikyti mažiausiomis sąnaudomis ir projektus įgyvendinti trumpiausiais terminais.

Ūkio viceministras Arnoldas Burkovskis konferencijoje „Viešojo ir privataus sektorių partnerystės perspektyvos Lietuvoje“ pristatydamas VPSP skatinimo programos projektą išskyrė jos tikslus ir uždavinius 2010-2012 metams. Pagrindinis programos tikslas - konsoliduoti viešojo ir privataus sektorių išteklius į veiklą, susijusią su viešosios infrastruktūros modernizavimu. Viceministras pristatė ir minėtos programos uždavinius:

- Užtikrinti integruotą VPSP projektų paruošimą.
- Didinti VPSP projektų finansavimo galimybes.
- Kurti ir tobulinti VPSP projektų skatinimo sistemą.(Burkovskis, 2009)

Kaip matome, suformuluoti uždaviniai yra bendro pobūdžio, atkreiptas dėmesys į projektų finansavimo svarbą bei jų paruošimą bei skatinimą. Kad būtų aiškiau suprantama šių uždavinių esmė, reikalingas išsamesnis jų aptarimas, uždaviniams įvykdyti reikalingos ir konkrečios priemonės, kurios taip pat turi būti aptartos ir detalizuotos. Kiekvienas uždavinys yra specifinis ir reikalauja pertvarkų atskirose srityse, kurios sudarytų prielaidas sėkmingam VPSP įgyvendinimui. Taigi, pagal tai, kokius tikslus numatyta pasiekti, paruoštas ir VPSP rėmimo programos įgyvendinimui skirtų priemonių planas. Šiame plane detalizuoti programos uždaviniai, įvardijant konkrečias priemones, kurių pagalba bus siekiama uždavinių įgyvendinimo. Šios priemonės pagal atskirus uždavinius pateiktos 2 lentelėje.

VPSP programos tikslų įgyvendinimo priemonės

Užtikrinti integruotą VPSP projektų paruošimą	Didinti VPSP projektų finansavimo galimybes	Kurti ir tobulinti VPSP projektų skatinimo sistemą
Sektorių analizė identifikuojant VPSP planus pagal sritis	Ilgalaikių finansinių įsipareigojimų vykdymo mechanizmas	Bandomieji projektai ir teisės aktų tobulinimas
Potencialių ir vykdomų projektų duomenų bazė	Įsipareigojimų apskaitos registras	Mokymai ir seminarai
Tipinės VPSP projektų dokumentų formos	Mišraus kapitalo VPSP fondas	Konsultacinė veikla ir metodinė informacija
Parama VPSP projektų galimybių studijų parengimui	Bendradarbiavimas su finansinėmis institucijomis	Gerosios praktikos skleidimas
Internetinis portalas VPSP projektų derinimui	Centralizuota privačių subjektų atrankos priemonė	Taikomieji darbai ir studijos.

Šaltinis: sukurta autoriaus pagal Burkovskis, A. (2009) Investicijų skatinimas VPSP srityje. VPSP skatinimo programos projekto pristatymas

Galiausiai pasitelkus 2 lentelėje pateiktas priemones ir įgyvendinus iškeltus VPSP skatinimo programos tikslus, planuojami tokie rezultatai:

- Ilgalaikiai VPSP investicijų planai ir kryptys.
- Ekonominės naudos viešajam sektoriui gavimas.
- Efektyvus VPSP projektų rengimo procesas.
- VPSP rinkos suformavimas.
- Tolygus investicijų paskirstymas regionuose.

Pateikti duomenys rodo, kad Lietuvoje sistemingai formuojamos prielaidos VPSP projektų įgyvendinimui. Tiek viešasis tiek privatus sektorius jau turėjo progos įsitikinti VPSP teikiamais privalumais, tokiais kaip: ilgalaikės investicijos, palyginti konservatyvus rizikos pobūdis, stabilus pinigų srautas pagrįstas ilgalaikėmis sutartimis, nedidelė koreliacija su ekonomikos ir verslo ciklais, pagrindinių rizikų pasiskirstymu ilguoju laikotarpiu. Darytina išvada, kad parengus tinkamą teisinę bazę, VPSP projektų sėkmingam vykdymui Lietuvoje neturėtų iškilti rimtesnių kliūčių. Nereikia pamiršti ir to, kad pats viešasis sektorius yra suinteresuotas verslo atėjimu į viešųjų paslaugų teikimą ir, remiantis Burkovskio pranešimu, turi tokius lūkesčius dėl VPSP projektų :

- Įrankis viešojo sektoriaus reformai
- Padidinta viešųjų paslaugų kokybė
- Nuoseklus kokybiškų paslaugų teikimas
- Privataus sektoriaus efektyvumas ir inovacijos
- Užtikrintas socialinės infrastruktūros atnaujinimas
- Sumažinta įtampa viešojo sektoriaus biudžete (Burkovskis, 2009)

2009 metų pabaigos duomenimis viešojo sektoriaus poreikis infrastruktūros investicijoms sudaro 6425 mln. Lt. Investicijų sandara pagal sritis ir projektų kiekius pateikiama 3 lentelėje.

Poreikis infrastruktūros investicijoms Lietuvoje 2009 metais

Nr.	Sritis	Investicijų poreikis mln.Lt	Projektų skaičius	Objektų skaičius
1.	Švietimas	2924	80	692
2.	Transporto infrastruktūra	1311	48	261
3.	Kultūra	836	32	130
4.	Stos priežiūra ir socialinė apsauga	692	55	273
5.	Sportas	394	22	38
6.	Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	205	21	49
7.	Socialinis būstas	60	10	10
	Iš viso	6425	268	1453

Šaltinis: BURKOVSKIS Arnoldas (2009) Investicijų skatinimas VPSP srityje. VPSP skatinimo programos projekto pristatymas.

Iš 2 lentelės duomenų matyti, kad didžiausias investicijų į infrastruktūrą poreikis yra švietimo srityje, toliau seka transportas, kultūra, sveikatos priežiūra bei kitos sritys. Šis investicijų poreikis apima 268 projektus ir 1453 objektus.

Siekiant pagerinti VPSP projektų vykdymo galimybes, planuojama įkurti instituciją, kuri koordinuotų tokius projektus. Ši institucija vadinsis VPSP kompetencijos centras. Jo finansavimo šaltinis – 2007-2013 metų Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programos 4 prioriteto „Administracinių gebėjimų stiprinimas ir viešojo administravimo efektyvumo didinimas priemonės „Viešojo ir privataus sektorių partnerystė” lėšos. Šio projekto vykdytojas – Finansų ministerija, o partneris – Centrinė projektų valdymo agentūra (CPVA).

Vykdamas projektą planuojamos tokios veiklos:

- sukurti VPSP kompetencijos centrą, teikiantį metodologinę ir konsultacinę pagalbą rengiant ir įgyvendinant VPSP projektus;
- parengti metodologinę medžiagą ir rekomendacijas, tipinius dokumentus;
- atlikti studiją dėl VPSP proceso skatinimo ir projekto tęstinumo galimybių;
- kaupti tarptautinę ir nacionalinę VPSP projektų rengimo ir įgyvendinimo patirtį;
- organizuoti sisteminius mokymus, konferencijas, seminarus bei kitus kvalifikacijos kėlimo renginius;
- sukurti, palaikyti ir plėtoti internetinę svetainę VPSP viešinimui ir skatinimui. (Kreizeris, 2009)

Planuojama, kad VPSP kompetencijos centro kūrimo projektas prasidės 2010 m.sausį – atitinkamos kompetencijos ir gebėjimai bus kuriami įgyvendinant projektą.

Numatomi tokie VPSP kompetencijos centro veiklos principai:

- VPSP kompetencijos centras – nėra VPSP projektus rengianti institucija;

- Metodinės ir konsultacinės pagalbos objektas – parengti projektai (atskiri projektų dokumentai) ar projektus rengiančios / vykdančios institucijos;
- Už projektų rengimą atsakingos institucijos, įvardintos 2009 m. lapkričio 11 d. LRV nutarimu Nr. 1480 patvirtintose Viešojo ir privataus sektorių partnerystės projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėse.

Viešojo administravimo institucijos, atsakingos už investicinio projekto identifikavimą ir parengimą bei inicijuodamos VPSP projektus, turės:

- Parengti išsamią galimybių studiją, įvertinti visas kitas projekto įgyvendinimo alternatyvas.
- Apskaičiuoti projekto kaštus: kapitalo investicijų ir infrastruktūros funkcionavimo, atlikti kaštų – naudos analizę.
- Įvertinti savo finansinius pajėgumus ir galimybes finansuoti partnerystę visą jos laikotarpį, atsižvelgiant į kitus projektus ir įsipareigojimus, suplanuoti finansinius srautus ir finansavimo šaltinius;
- Įvertinti su VPSP projekto įgyvendinimu susijusią riziką ir jos padalinimo tarp partnerių galimybes.
- Suformuluoti kiekybinius uždavinius busimam partneriui ir reikalavimus būsimai infrastruktūrai. (Kreizeris, 2009)

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuva pasirinko teisingą strategiją, kuo plačiau naudoti VPSP projektų suteikiamas galimybes investuojant į infrastruktūrą ir teikiant viešąsias paslaugas. Tobulinama ir papildoma teisinė bazė sudaro sąlygas tiek viešajam tiek privačiam sektoriui geriau suprasti savo vaidmenį, galimybes, ir įsipareigojimus dalyvaujant viešojo ir privataus sektoriaus partnerystėje. Todėl tampa lengviau sudaryti veiklos planus ir pasiekti užsibrėžtų tikslų bei gauti abipusės naudos iš dalyvavimo VPSP projektuose.

3. VIEŠOJO IR PRIVATAUS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO LIETUVOJE TYRIMAS

Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas dar nėra pasiekęs vakarų šalių lygio, nėra gerai išvystytos sistemos šio bendradarbiavimo įgyvendinimui, tačiau šie faktoriai netrukdo bendradarbiavimui plėstis tiek formų įvairove, tiek kiekybine apimtimi. Pagrindine viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo plėtos priežastimi galima įvardinti augantį viešųjų paslaugų poreikį, kurį sukuria didėjantys gyvenimo tempai ir besivystančios technologijos. Nepaisant organizacinių sunkumų, viešasis ir privatus sektoriai Lietuvoje vykdo bendrus projektus daugelyje sričių, kurios tradiciškai priskiriamos viešojo sektoriaus kompetencijai. Viešasis sektorius privačius partnerius pasitelkia dažniausiai dėl verslo sugebėjimo atlikti darbus mažesniais kaštais ir per trumpesnę laiką. Siekiant kuo efektyvesnio bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių, vienas svarbiausių uždavinių yra tinkamas informacijos apie bendradarbiavimo galimybes skleidimas, tuo pačiu įvardijant, kokią tiesioginę ar netiesioginę naudą verslo atstovai gali gauti iš šio bendradarbiavimo. Įmonei, besidominčiai galimybe vienokia ar kitokia forma įsijungti į bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi, svarbu ne tik būsima finansinė nauda, tačiau ir šalutiniai šio bendradarbiavimo efektai, kurie turi įtakos įmonės įvaizdžiui visuomenėje, galimiems jos klientų požiūriui į įmonę pokyčiams. Skaidrumas ir viešumas turėtų tapti pagrindiniais viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo principais, nes ligšiolinė praktika rodo, kad visuomenėje vyrauja neigiamas požiūris į tokius procesus kaip privatizacija ar kitus valstybinio turto, o tuo pačiu ir teisės teikti tam tikras, su tuo turtu susijusias viešąsias paslaugas, perleidimo privačiam sektoriui būdus.

Norėdamas išsiaiškinti, kaip teorinės viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo prielaidos įtakoja Lietuvoje vykstantį viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo procesus, atlikau anketinę apklausą. Šio tyrimo pagrindiniai tikslai išsiaiškinti, koks yra verslo atstovų požiūris į viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, kokiomis žiniomis apie šį procesą įmonių atstovai disponuoja, kokias svarbiausias problemas išvelgia ir kaip supranta šio bendradarbiavimo naudą savo įmonei.

3.1. Tyrimo metodologija

Tyrimo objektas – Lietuvos privataus verslo įmonės

Tyrimo tikslas – įvertinti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo paplitimą Lietuvoje ir jo teikiamą naudą Lietuvos verslo įmonėms.

Tyrimo uždaviniai:

- Ištirti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo paplitimo lygį Lietuvoje.

- Išsiaiškinti priežastis, kurios skatina verslo įmonės dalyvauti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose.
- Sužinoti su kokiomis problemomis susiduria verslo atstovai siekiantys dalyvauti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose.
- Nustatyti, kokios formos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektai įmonėms yra priimtinausi ir kokių projektų vykdoma daugiausiai.
- Išsiaiškinti, kaip įmonės apibrėžia naudą, gaunamą dėl savo dalyvavimo viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose.
- Atskleisti įmonių požiūrį į viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektų poveikį visuomenei teikiamų paslaugų kokybei ir prieinamumui.
- Išsiaiškinti įmonių nuomonę dėl viešojo sektoriaus atstovų vaidmens vykdant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektus.
- Išsiaiškinti įmonių nuomonę apie įstatyminio viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo reglamentavimo Lietuvoje ir įstatyminės bazės tobulinimo galimybes.

Tyrimė siekiama ištirti esamą viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo situaciją Lietuvoje. Bus analizuojamas VPSP poreikis įvairiose veiklos srityse, sąlygos, kurios yra sudarytos viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimui, įmonių perspektyvos plėtojant bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi.

Tyrimo metodai – tyrimo tikslui pasiekti naudojama respondentų internetinė apklausa. Apklausa internete - toks apklausos metodas, kai respondentas patenka į interneto puslapį ir atlieka apklausos užduotį. Internetinės apklausos anketoje pateikiami klausimai grupuojami pagal nominalines skales - siekiant nustatyti objektyvius duomenis apie respondentą, rangines - tikslas duomenų sugrupavimas, intervalines skales siekiant išmatuoti ir palyginti duomenis turinčius skaitmeninę išraišką. Atsakymų formos anketoje uždaros ir atviros siekiant, kad respondantai galėtų papildyti, komentuoti, tyrimui aktualius klausimus. Tyrimo būdas - trumpalaikis tyrimas (Kardelis, 2002)

Internetinės apklausos metodas pasirinktas dėl pakankamai didelio IT ir interneto paplitimo ir populiarumo Lietuvoje. Daugybė organizacijų turi prieigą prie interneto, internetinius puslapius, tai gali padėti populiarinti atliekamo tyrimo apklausą, taip pat internetas leidžia pasiekti potencialius respondentus, kurie kitais komunikacijos būdais būtų sunkiau pasiekiami. Atliekant internetinę apklausą taupomas laikas, lyginant su apklausa, atliekama asmeninio interviu būdu. Internetinės apklausos tvarkomos daug greičiau nei elektroninio pašto apklausos, kurioms reikia kelių savaičių, kad sulauktumėme grįžtamųjų laiškų. Administruojant internetines apklausas galima surinkti palyginti didelį kiekį duomenų. Vienas iš didžiausių internetinių apklausų privalumų yra tai, kad galima surinkti dideli kiekį duomenų per palyginti trumpą laiką.

Galima išskirti ir pasirinkto respondentų apklausos ir duomenų rinkimo būdo trūkumus. Administruojant internetinę apklausą, galima susidurti su atrankos problemomis, nes nėra jokių garantijų, kad užpildžiusieji tas anketas suteikė teisingą informaciją apie save. Gali kilti techninių problemų administruojant apklausą ar ją respondentui pildant pvz. interneto ryšio, kompiuterinės technikos gedimai.

Tyrimo imtis. Tyrimo metu bus apklausiami Lietuvos verslo įmonių atstovai. Tyrimo imčiai nustatyti panaudosime Paniott formulę:

$$n = \frac{1}{\Delta^2 + \frac{1}{N}} \quad (\text{Паниотто; Максименко, 1988})$$

kur: n – imties dydis – atrankinės visumos dydis (reikiamas apklausti respondentų skaičius);

Δ – leidžiamos paklaidos dydis;

N – tiriamos visumos narių skaičius – generalinės visumos.

Įvertindami tyrimo imtį taikysime 90 procentų patikimumo koeficientą. Remiantis Lietuvos statistikos departamento 2007 metų duomenimis tiriamosios visumos narių skaičius, šiuo atveju verslo įmonių kiekis Lietuvoje yra 160114 įmonės. Tyrimo imties apskaičiavimo koeficientai pateikiami 4 lentelėje.

4 lentelė

Tyrimo imties apskaičiavimo koeficientai

Koeficientai	Reikšmės
Tiriamos visumos narių skaičius, N	160114
Leidžiamos paklaidos dydis, Δ	0,1
Patikimumas, P	90%
Imties dydis, n	100

Šaltinis: sudaryta autoriaus

Atlikus tyrimo imties skaičiavimus nustatyta kad reikės apklausti 100 Lietuvos verslo įmonių atstovų.

Tyrimo organizavimas. Atliekamas tyrimas – internetinė respondentų apklausa. Atliekamas tyrimas apims keletą etapų:

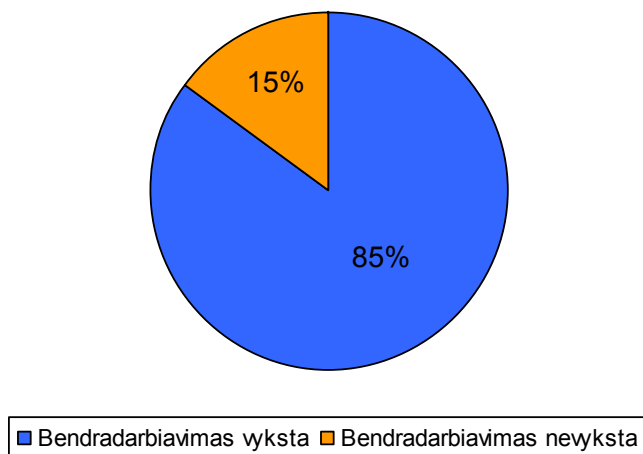
1. Specializuoto internetinio apklausų puslapio paieška ir vertinimas. Parenkamas internetinis apklausų portalas, į kurį talpinama apklausos anketa. Puslapis turi būti lankomas, patikimas, saugus, duomenys jame turi būti paprastai talpinami ir administruojami.

2. Registracija interneto apklausų portale ir apklausos formulavimas ir talpinimas. Pasirinktame apklausų portale bus atliekama vartotojui privalomos registracinės procedūros, sukuriamas reikalingas vartotojo profilis. Toliau, pagal teorinėje dalyje išnagrinėtus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelius, bus formuojama anketa verslo atstovams. Anketos talpinamos apklausų portale. Atliekamos apklausos populiarinimas ir skleidimas tiksliniai auditorijai. Tai bus atliekama elektroniniu paštu platinant nuorodas į apklausos puslapį.
3. Apklausos pabaiga ir duomenų analizė. Surinkus tyrimo imtyje nustatytų respondentų kiekio apklausą, tyrimas bus baigiamas. Gauti duomenys bus eksportuojami ir apdorojami Microsoft Office Excel programa. Gauti duomenys bus analizuojami, sisteminami pagal požymių skirtumus, klasifikuojami siekiant išskirti pagal pagrindinius požymius, atliekama duomenų kiekybinė analizė.

3.2. Tyrimo rezultatai

Surinkus reikiamą kiekį respondentų atsakymų į anketoje pateiktus klausimus, galima daryti apibendrinimus apie viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo tendencijas Lietuvoje. Šiame poskyryje pateiksiu apibendrintus atlikto tyrimo rezultatus.

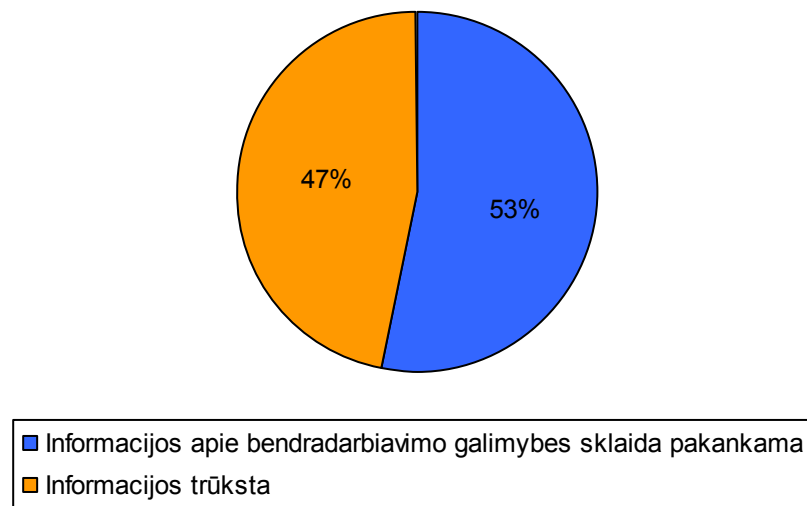
Dauguma respondentų (85 proc.) atsakė, kad jų regione vyksta bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių. Tokia teigiamų atsakymų dalis patvirtina analitinėje darbo dalyje surinktus duomenis apie viešojo ir privataus sektorių paplitimą Lietuvoje. Likusieji 15 proc. mano, kad jų regione bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių nėra. Tokia nuomonė gali būti sąlygota nepakankamos informacijos apie bendradarbiavimą sklaidos ir tuo atveju, jei įmonė pati nedalyvauja bendradarbiavime su viešuoju sektoriumi, reikšti, kad tiesiog nėra žinoma reali situacija.



Šaltinis: sukurta autoriaus

9 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo paplitimas Lietuvoje

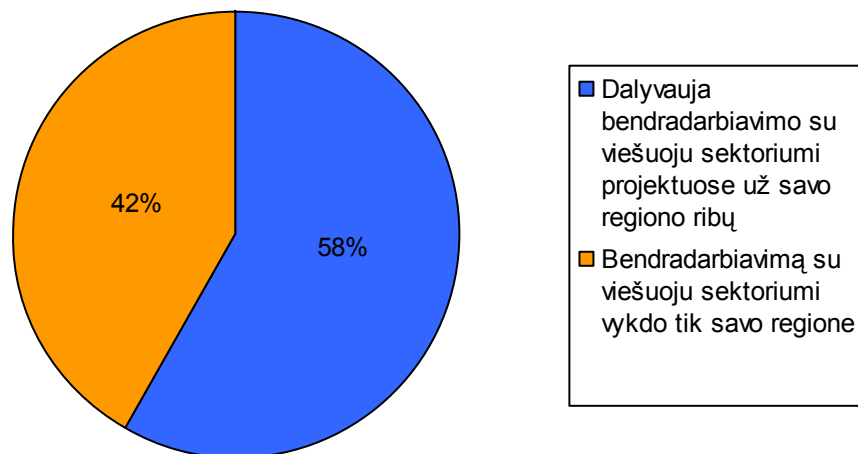
Respondentų nuomonės dėl klausimo apie informacijos, susijusios su viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu, sklaidą pasiskirstė beveik tolygiai: 53 proc. apklaustųjų mano, kad informacijos sklaida yra pakankama, o 47 proc. informacijos apie bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi galimybes gauna per mažai (10 pav.). Sąlyginai didelis neigiamų atsakymų skaičius verčia manyti, jog informacijos sklaida yra viena iš opesnių problemų, ribojančių viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo plėtrą, todėl nėra išnaudojamas visas privataus sektoriaus potencialas.



Šaltinis: sukurta autoriaus

10 pav. Informacijos sklaida apie viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybes

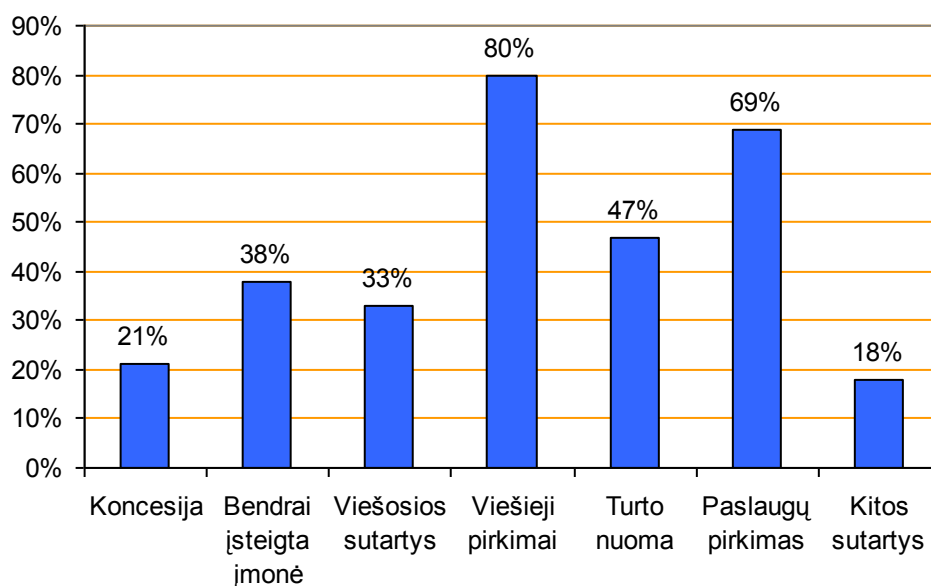
Kadangi bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių neriboja teritorinė priklausomybė, įmonės teoriškai gali dalyvauti bendradarbiavimo projektuose visoje Lietuvoje. Dalyvavimo galimybes įmonėms riboja objektyvios priežastys, kurios didžiąja dalimi priklauso nuo bendradarbiavimo formos ir įmonės dydžio bei pajėgumų. Didžioji dalis tyrimo respondentų buvo iš didžiųjų Lietuvos miestų ir apskričių centrų. Tai rodo, kad mažesniuose miestuose, viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas yra mažiau organizuojamas arba mažesniuose miestuose bendradarbiavimo projektuose dalyvauja stambesniuose miestuose įsikūrusios įmonės. Atlikus tyrimą paaiškėjo, kad daugiau negu pusė (58 proc.) apklaustųjų įmonių patvirtino, jog dalyvauja, arba siekia dalyvauti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose ne tik savo mieste ar rajone. Toks apklausos rezultatas paaiškintų ankščiau įvardintą teiginį apie įmonių aktyvumo trūkumą bendradarbiaujant su viešuoju sektoriumi ir domintis tokio bendradarbiavimo galimybėmis. Respondentų atsakymų apie jų dalyvavimą viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose ne savo regione pasiskirstymas pateiktas 11 pav.



Šaltinis: sukurta autoriaus

11 pav. Įmonių dalyvavimas viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavime už savo regiono ribų

Surinkti duomenys parodė, kad respondentų nuomone, populiariausia viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo forma yra viešieji pirkimai. Taip mano net 80 procentų apklaustųjų.

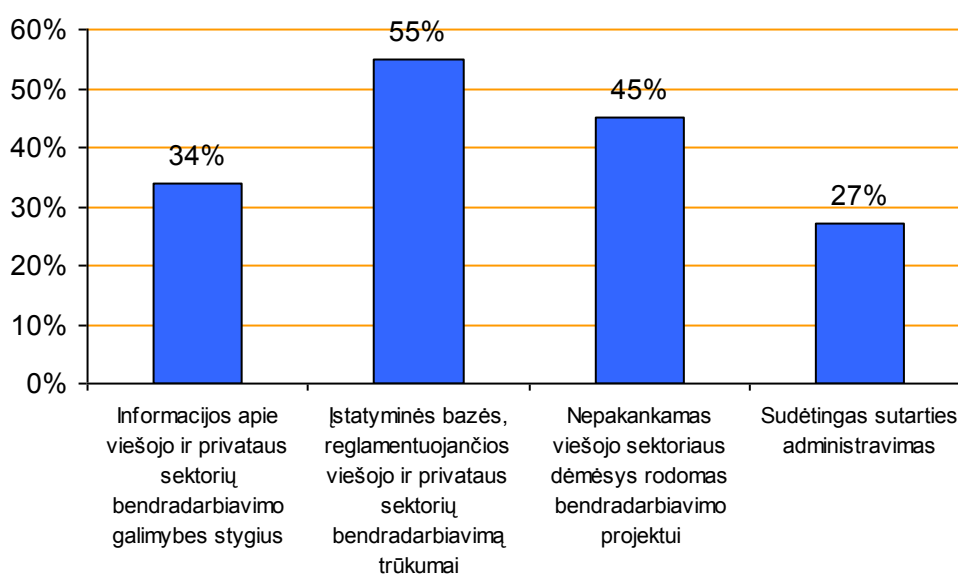


Šaltinis: sukurta autoriaus

12 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formos

Kaip matyti iš 12 paveikslo, viešieji pirkimai yra populiariausia ir labiausiai paplitusi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo forma. Tokia tendencija yra visiškai tikėtina, nes tiek daugumai darbų atlikti, tiek prekėms tiekti viešojo sektoriaus įstaigos skelbia konkursus ir vykdo viešuosius pirkimus. Ši bendradarbiavimo forma įgyvendinama tiek mažiausiuose rajonuose, tiek ir didžiuosiuose Lietuvos miestuose. Toliau pagal apklausos duomenis seka paslaugų pirkimas.

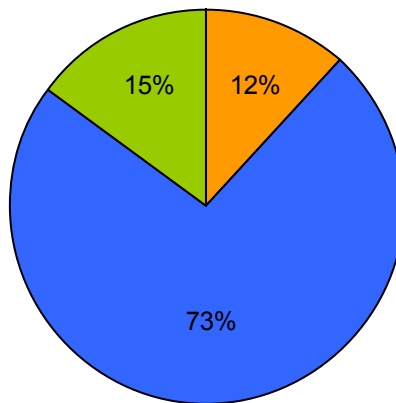
Šią formą pažymėjo 69 proc. respondentų. Turto nuomą pasirinko 47 proc., bendrai įsteigtą įmonę 38 proc., viešąsias sutartis- 33 proc., koncesiją - 21 proc. Apie 18 proc. respondentų pažymėjo, kad jų regione viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas taip pat vyksta kitomis, čia neįvardintomis, formomis. Anketoje pateikti galimi bendradarbiavimo formų variantai remiantis Valstybės kontrolės atlikto audito duomenimis (ANDRULIONIS ir kt., 2008). Platus respondentų nuomonių pasiskirstymas dėl bendradarbiavimo formų paplitimo rodo, kad Lietuvoje privatus sektorius bendradarbiavimą suvokia plačiąja prasme, t.y. netik kaip viešojo ir privataus sektorių partnerystę (VPSP), bet ir kaip mažesnės apimties projektus vykdomus viešųjų pirkimų būdu, kitas sutartis tarp viešojo ir privataus sektorių.



Šaltinis: sukurta autoriaus

13 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo kliūtys

Kaip matyti iš 13 paveikslo, respondentų nuomone labiausiai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą apsunkina įstatyminės bazės trūkumai. Šią priežastį nurodė daugiau nei pusė apklaustųjų (55 proc.). Kaip svarbų faktorių respondentai įvardijo ir nepakankamą viešojo sektoriaus atstovų dėmesį, rodomą privačioms iniciatyvoms. Tokios nuomonės yra 45 proc. apklaustųjų. 34 procentai respondentų mano, jog gauna per mažai informacijos apie galimybes bendradarbiauti su viešuoju sektoriumi, 27 proc. teigia, jog sudėtinga administruoti bendradarbiavimo sutartis. Darytina išvada, jog privačiam sektoriui reikalingas didesnis viešojo sektoriaus palaikymas per informacijos sklaidą ir įstatyminės bazės tobulinimą. Tik 12 proc. apklaustųjų neturi priekaištų įstatyminei bazei, reglamentuojančiai viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą (14 pav.).

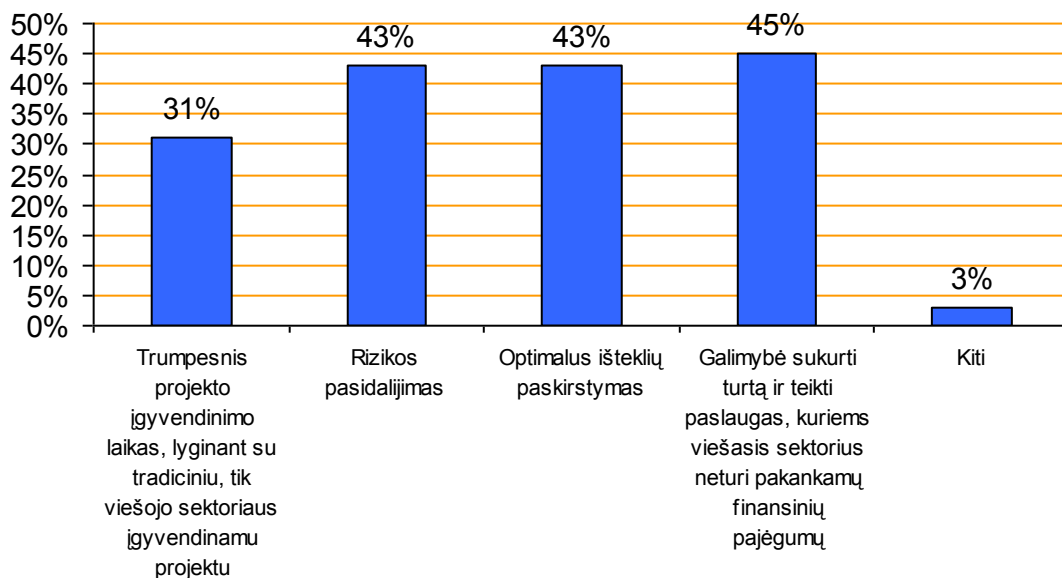


■ Neturiu priekaištų ■ Patenkinamai ■ Nepatenkinamai

Šaltinis: sukurta autoriaus

14 pav. Įstatyminės bazės, reglamentuojančios viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą, vertinimas

Iš 14 paveikslo taip pat matyti, kad patenkinamai įstatyminę bazę vertina 73 proc. visų apklaustųjų, o nepatenkinamai 15 proc. Taigi bendra situacija rodo, kad įstatyminę bazę turėtų būti tobulinama, labiau kreipiant dėmesį į privataus sektoriaus lūkesčius.



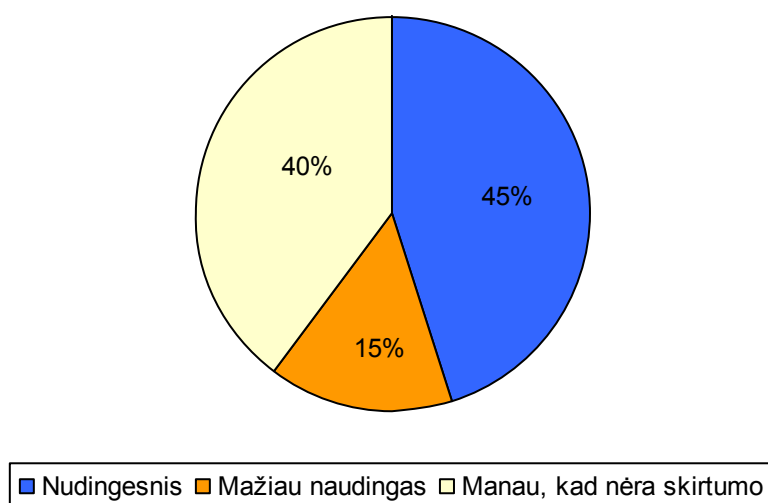
Šaltinis: sukurta autoriaus

15 pav. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo privalumai

Galima sakyti esminis viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo tikslas yra tenkinti viešuosius poreikius geriau, nei tai gali atlikti viešasis sektorius savo finansiniais ir vadybiniais pajėgumais. Kaip didžiausią bendradarbiavimo privalumą visuomeniniu požiūriu, respondentai išskiria galimybę sukurti turtą ir teikti paslaugas, kurių viešasis sektorius teikti neturi pajėgumų.

Taip mano 45 proc. apklaustųjų. Kaip taisyklė, šios naujai teikiamos paslaugos būna geresnės kokybės, dėl privataus sektoriaus diegiamų technologinių inovacijų ir geresnių vadybinių sugebėjimų.

Įmonė įsitraukdama į bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi, savaime suprantama, tai daro ne iš geranoriškų paskatų, o siekdama vienokios ar kitokios naudos sau. Tai yra racionalus ir įprastas bet kurios pelno siekiančios organizacijos elgesys. Anketoje buvo pateiktas klausimas apie tai, kaip įmonės vertina bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi naudą lyginant su veikla privačiame sektoriuje. Duomenys apie respondentų atsakymus į šį klausimą pateikti 16 paveiksle.

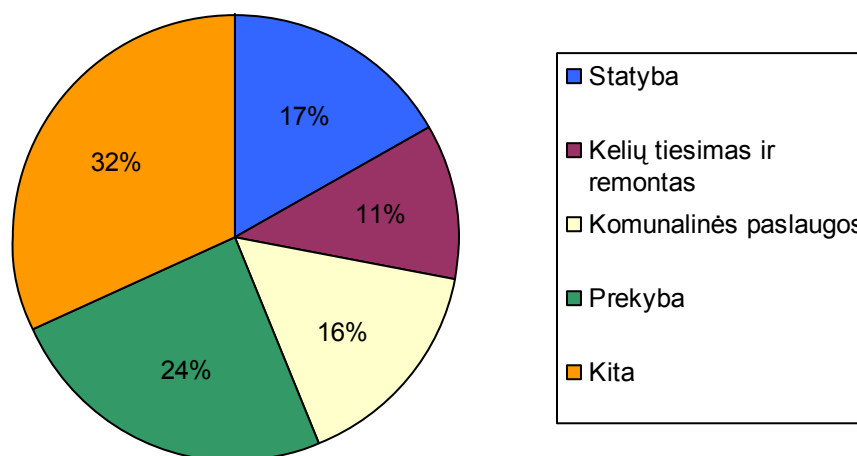


Šaltinis: sukurta autoriaus

16 pav. Bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi palyginimas su veikla privačiame sektoriuje.

Kaip matyti iš 16 paveikslo, 45 proc. apklaustųjų įmonių atstovų mano, kad bendradarbiavimas su viešuoju sektoriumi jiems yra naudingesnis, negu įprastinė veikla privačiame sektoriuje. 40 proc. respondentų nemato skirtumo, kuriame sektoriuje dirbti, o 15 proc. mano, kad bendradarbiavimas su viešuoju sektoriumi mažiau naudingas, nei veikla privačiame sektoriuje. Viena iš priežasčių, dėl kurios beveik pusė apklaustųjų mano, jog bendradarbiavimas su viešuoju sektoriumi jiems naudingesnis nei veikla privačiame, yra galimybė pagerinti įmonės įvaizdį dėl sėkmingai įvykdyto projekto. Net 84 proc. apklaustųjų mano, kad bendradarbiavimas su viešuoju sektoriumi, įmonei padeda pagerinti įvaizdį. Taip pat 82 proc. respondentų teigia, kad bendradarbiavimas įmonei padeda pritraukti naujų klientų. Galima teigti, kad dauguma apklaustųjų išvelgia naudą įmonei dėl jos bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi. Šie duomenys patvirtina, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas teikia ne tik įprastinę ekonominę naudą įmonei, bet ir papildomą naudą susijusią su įvaizdžio gerinimu visuomenėje, reklama, naujų klientų pritraukimu.

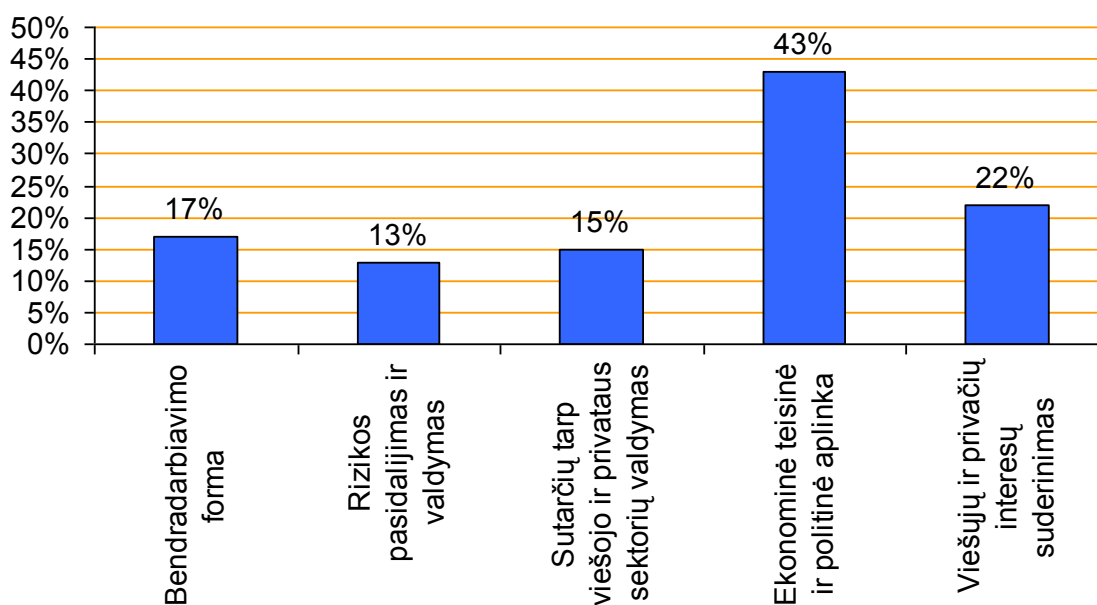
Anketoje buvo pateiktas klausimas apie apklausiamų įmonių veiklos sritis, norint išsiaiškinti kokiose srityse vyksta viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas Lietuvoje. Duomenys apie respondentų atsakymus į šį klausimą pateikti 17 paveiksle.



Šaltinis: sukurta autoriaus

17 pav. Įmonių pasiskirstymas pagal veiklos sritis

Kaip matyti iš pateiktų duomenų, 17 proc. apklaustų įmonių dirba statybos srityje, kelių tiesimu ir remontu užsiima 11 proc. apklaustųjų, komunalines paslaugas teikia 16 proc. Tarp apklaustųjų buvo 24 proc. prekybos įmonių, o 32 proc. dirba kitose srityse. Darytina išvada, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas paplitęs ne tik įprastinėse šiai veiklai srityse.

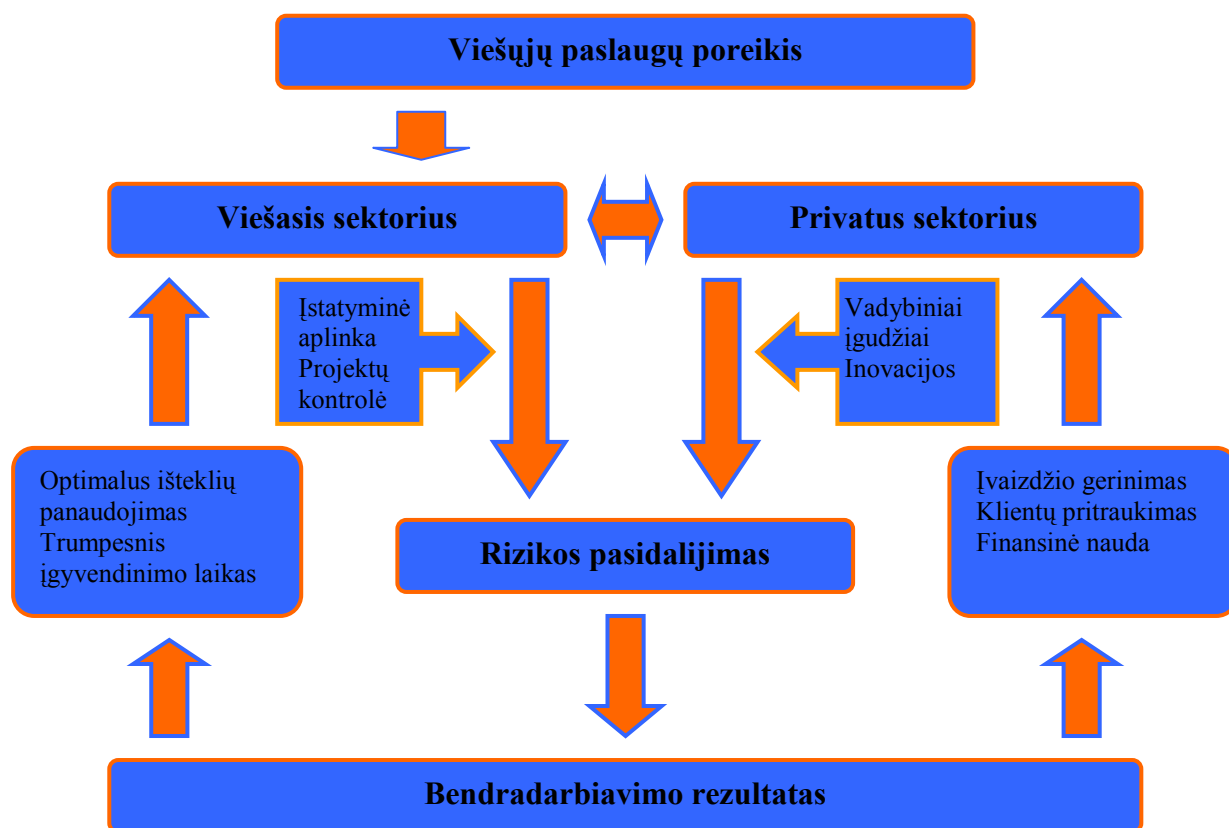


Šaltinis: sukurta autoriaus

18 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sėkmę nulemiančių veiksnių svarba

Iš 18 paveikslo matyti, kaip respondentai vertina pateiktų veiksnių įtaką sėkmingam viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimui. Tyrimo duomenimis, didžiausią įtaką daro ekonominė, teisinė ir politinė aplinka. Taip mano beveik pusė apklaustųjų. Sąlyginai mažiausia reikšmė skiriama rizikos pasidalijimo veiksmui. Viešųjų ir privačių interesų suderinimas, sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymas ir bendradarbiavimo forma laikomi ne tokie svarbūs sėkmingam bendradarbiavimui tarp sektorių, kaip ekonominė, teisinė ir politinė aplinka. Remiantis šiais duomenimis, galima teigti, kad svarbiausia sąlyga siekiant sėkmingo viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo yra kryptingai planuojama valstybės politika šiuo klausimu.

Apibendrinus atlikto tyrimo rezultatus ir susiejus juos su viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teorinės analizės rezultatais, gauname viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelį (19 pav.).



Šaltinis: sukurta autoriaus

19 pav. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo modelis

Pateiktame modelyje išdėstyta viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo schema, siekiant patenkinti atsiradusį viešųjų paslaugų poreikį. Modelis atspindi, kokią įnašą į bendrą projektą padaro kiekvienas partneris ir kokią grįžtamąją naudą gauna, po sėkmingai įvykdyto bendro projekto. Modelyje svarbi vieta tenka, rizikos tarp partnerių pasidalijimui. Šis veiksnys,

atlikto tyrimo duomenimis, yra vienas esminių siekiant sėkmingo bendro projekto įgyvendinimo. Viešojo sektoriaus nauda iš bendradarbiavimo su privačiuoju apibrėžiama, kaip optimalus išteklių panaudojimas ir trumpesnis projektų įgyvendinimo laikas. Privatus partneris, savo ruožtu, gauna įprastinę finansinę naudą, dėl sėkmingo projekto pagerina savo įvaizdį visuomenėje ir to todėl gali pritraukti naujų klientų. Svarbiausias viešojo sektoriaus indėlis į bendrą projektą yra sukaupti vadybiniai įgūdžiai ir technologinės inovacijos. Tradiciškai viešasis sektorius nei vieno iš šių privalumų neturi. Viešojo sektoriaus užduotis projekte optimizuoti su bendradarbiavimu susijusią teisinę aplinką ir užsiimti projekto kontrole, kad būtų sėkmingai tenkinamas viešieji interesai.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Apibendrinant darbe aprašytą viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo reiškinių ir jo plėtros perspektyvas Lietuvoje, galima daryti tokias **išvadas**:

1. Išanalizavus autorių pateikiamus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo apibrėžimus ir šio bendradarbiavimo svarbą naujosios viešosios vadybos (NVV) kontekste, galima teigti, kad bendradarbiavimas tarp sektorių yra tendencingas ir racionalus reiškinyms siekiant įgyvendinti NVV deklaruojamus decentralizacijos principus. Nepaisant autorių pateikiamų viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo apibrėžimų skirtumų, kuriuos sąlygoja skirtingos praktikos įvairiose šalyse, šis reiškinyms apibūdinamas, kaip bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių, kurio metu, privataus sektoriaus atstovams įvairiomis formomis suteikiama teisė dalyvauti viešojo sektoriaus kompetencijai priskiriamose viešųjų paslaugų teikimo procese.
2. Priklausomai nuo klasifikavimo kriterijų, mokslinėje literatūroje pateikiamos įvairios viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo formų klasifikacijos rūšys. Dėl kriterijų įvairovės, ganėtinai sudėtinga pateikti universalią klasifikaciją, kuri apimtų visas formas. Mano nuomone išsamiausia yra klasifikacija, kuri išskiria dvi pagrindines bendradarbiavimo formas- sutartinę ir institucinę ir šia klasifikacija tikslingiausia remtis skirstant bendradarbiavimo formas.
3. Aiškus teisinis reglamentavimas neabejotinai svarbus faktorius siekiant efektyvumo viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo srityje. Išanalizavus viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teisinį reglamentavimą, išryškėjo, kad Lietuvoje nėra tinkamai suformuotos šiai sričiai pritaikytos teisinės bazės. Bendradarbiavimas iki šiol vykdomas remiantis atskirais įstatymais ir kitais teisės aktais, bendradarbiavimo formos nėra teisiškai apibrėžtos. Tik 2009 m. pradėta rengti įstatyminė bazė, kuri aiškiai reguliuotų bendradarbiavimą tarp sektorių ir spartintų šio bendradarbiavimo plėtrą.
4. Remiantis atlikta surinktų duomenų analize, nustatyta, kad Lietuvoje viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas vyksta įvairiomis formomis, ne visada atitinkančiomis teorijoje aprašytus bendradarbiavimo būdus. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimui priskiriami tiek viešieji pirkimai, tiek turto nuoma, taip pat koncesijos ir kitos sutartys sudaromos su viešuoju sektoriumi. Pastebimai trūksta bendradarbiavimo organizacinius aspektus reglamentuojančios metodinės medžiagos. Dėl minėto neapibrėžtumo, tiek viešojo, tiek privataus sektorių atstovams iškyla sunkumų įgyvendinant bendrus projektus, todėl neišvengiama ir neskaidrumo atvejų šioje srityje. Europos sąjungos šalyse yra žymiai geriau išvystyta viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sistema, seniau nei Lietuvoje sukurta bendradarbiavimą reglamentuojanti įstatyminė bazė ir kontroliuojančios institucijos. Dauguma

ES šalių naudojasi viešo ir privataus sektorių teikiamais privalumais įgyvendinant valstybinės reikšmės infrastruktūros projektus. Viešojo sektoriaus iniciatyvos yra įprastas reiškinys, kurio dėka įgyvendinama daug visuomenei naudingų projektų ir taupomos viešojo sektoriaus lėšos.

5. Anketinės apklausos metodu atlikus tyrimą ir išanalizavus gautus rezultatus paaiškėjo, kad viešojo privataus sektorių bendradarbiavimas Lietuvoje yra naudojamas, kaip priemonė teikti viešąsias paslaugas. Pagrindiniai trukdžiai sėkmingam viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimui yra įstatyminės bazės, reglamentuojančios šią sritį trūkumai bei nepakankamas viešojo sektoriaus dėmesys projektams, pasireiškiantis nepakankama metodinės informacijos sklaida. Svarbiausiais viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo privalumais laikoma galimybė sukurti turtą ir teikti paslaugas, kuriam viešasis sektorius neturi pakankamai savų išteklių bei optimalus turimų išteklių panaudojimas, o taip pat ir rizikos pasidalijimas tarp partnerių. Tyrimo rezultatai patvirtina, kad viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo rezultatai teikia visuomenei didesnę naudą negu tradiciniu būdu teikiamos viešosios paslaugos. Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo sėkmei didžiausią įtaką daro ekonominė, politinė ir teisinė aplinka bei partnerių interesų suderinimas.

Išanalizavus atlikto tyrimo rezultatus ir remiantis teorinėje dalyje atlikta viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teorinių aspektų analize, **sukurtas** viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo teorinis modelis, kuris susieja nuolatinį viešųjų paslaugų poreikį visuomenėje su minėto bendradarbiavimo galutiniu rezultatu. Rezultatui pasiekti panaudojami abiejų sektorių specifiniai privalumai, kurių visuma leidžia vykdant viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą pasiekti efektyvesnių rezultatų teikiant viešąsias paslaugas ir vystant jų tiekimui reikalingą infrastruktūrą. Šio bendradarbiavimo tarp viešojo ir privataus sektorių nauda neapsiriboja galutiniu tiesioginiu rezultatu, nes pats bendradarbiavimo procesas abiem pusėm teikia papildomus privalumus, kurie pasireiškia per grįžtamąjį ryšį tiek viešajam tiek privačiam sektoriams .

SUMMARY

With the development of technologies and the increasing demand for public services, public sector is looking for new opportunities in this field. One of the ways to satisfy the growing need of services is public and private sectors partnership. The paper examines theoretical aspects of public and private sectors partnership, analyses legal and economic environment of such partnership presents and analyses the cases of private sector involvement in public services. It also discusses the importance of public and private sectors partnership in the context of public sector management reforms and new public management. Public and private sectors partnership is presented as a tool for efficient use of available resources, implementation of innovations and advanced managerial methods in the field of public services.

The object. Public and private sectors partnership in Lithuania.

The aim. To explore the opportunities and prospects of the public and private sectors partnership use.

The objectives. After having analysed the concept of public and private sectors partnership the paper seeks to present its specifications and to summarize the classifications of public and private sectors partnership forms; to analyse legal regulations of public and private sectors partnership; to analyse the practice of public and private sectors partnership projects in European Union and Lithuania with the purpose to determine the level of such partnership; to carry out the empirical research of public and private sectors partnership in Lithuanian municipalities and disclose the opportunities and prospects of the public and private sectors partnership.

The study, object of which were Lithuanian business enterprises, was conducted using a questionnaire survey method. Having analysed the results of the research, a theoretical model of public and private sectors partnership has been created. The model shows the relationship between the need of public services and services infrastructure which was developed due to the public and private sectors partnership.

The paper consists of 62 pages, there are 4 tables and 19 pictures presented in the paper.

LITERATŪRA

1. ALLARD, Gayle; TRABANT, Amanda (2008) Public-Private Partnerships In Spain: Lessons And Opportunities. *International Business & Economics Research Journal*, Nr. 2. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. gruodžio 16 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.sumaq.org/docs/publicaciones/2.pdf>
2. ASTRAUSKAS, A.; ČESONIS, G. (2008) Strateginio planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai. *Viešoji politika ir administravimas*. Nr. 26. ISSN 1648-2603.
3. BALTUŠNIKIENĖ, Jūratė. (2006) Decentralizacijos sampratų analizė. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, Šiauliai:ŠU, Nr. 2 (7), ISSN 1648-9098.
4. BARTKUS, E. V.; MATIUŠAITYTĖ, R., ŠARKIŪNAITĖ, R; PAŠKEVIČIŪTĖ, G. (2008) Metodiniai nurodymai socialinių mokslų krypties studentų darbams. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, p. 56, ISBN 978-9955-33-137-7.
5. BUČINSKAS A., RAIPA A., STAPONKIENĖ J. (2004)Viešosios programos naujojo viešojo valdymo struktūroje. *Tiltai*, Nr. 2(27), ISSN 1392-3137.
6. BUJOVIC, V.(2006) Public Private Partnership as a last resort for traditional public procurement. *Panoeconomicus*, Nr. 3, [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. kovo 16 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.panoeconomicus.rs/casopis/trecibroj/public%20private%20partnership.pdf>
7. De BETIGGNIES, J.E., ROSS, T.W. (2004) The economics of public-private partnerships. Canadian public policy – analyze de politiques, Nr.2. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. gruodžio 16 d.]. Prieiga per nternetą: <http://economics.ca/cgi/jab?journal=cpp&view=v30n2/CPpv30n2p135.pdf>
8. DOMARKAS, Vladislavas. (2004) Naujieji viešojo administravimo raidos akcentai. *Viešoji politika ir administravimas*, Kaunas: Technologija, Nr. 7, ISSN 1648-2603.
9. FRIEND, John (2006) “Partnership Meets Politics: Managing Within the Maze”. *International Journal of Public Sector Management*, Nr. 3.
10. GERRARD, M.B. (2001) Public–Private Partnerships: What are Public Private Partnerships, and How Do They Differ from Privatization? // *Finance and Development*, Nr. 3.
11. GUDELIS D., ROZENBERGAITĖ V.(2004) Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 8, ISSN 1648-2603.
12. GUOGIS A., GUDELIS D. (2003) Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 4, ISSN 1648-2603.
13. HATEM, D.J. (2008) Public-Private Partnerships: Opportunities and Risks for Engineers and Constructors Involved in Subsurface Projects. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.].

Prieiga per internetą: <http://www.donovanhatem.com/publications/images/PPPs%20-%20Opportunities%20&%20Risk%20for%20Engineers.pdf>

14. JUODAGALVIENĖ, D. (2010) Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo galimybės. Kalvarijos savivaldybės atvejis. Kauno technologijos universitetas. Magistro darbas.
15. KARDELIS, K.(2002) Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. Kaunas: Judex. p. 132. ISBN 9955-655-35-6.
16. KAVALIAUSKAITĖ V., JUCEVICIUS R. (2009) Viešojo ir privataus sektorių partnerystės svarba realizuojant regiono konkurencinę strategiją. *Ekonomika ir vadyba*, Nr.14, ISSN 1822-6515.
17. KREIZERIS, Mindaugas (2009) VPSP kompetencijų centras ir numatomi jo veiklos principai. Vilnius, pranešimas 2009 m. gruodžio 10 d. [interaktyvus].[žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.] http://www.vilniausmetro.lt/files/Image/VPP/091210/M.Keizeris_pranesimas.pdf
18. MAŽYLIS, L., VAZGELEVIČIUS, D. (2004). Nevyriausybinių sektoriaus bendradarbiavimas su savivaldos institucijomis teikiant socialines paslaugas. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr.29, Kaunas: VDU
19. OBRAZCOVAS, V., SAVAS, E.(2007) Viešosios paslaugos „naujojoje viešojoje vadyboje“: alternatyvūs aprūpinimo prekėmis ir paslaugomis mechanizmai. Naujoji viešoji vadyba. Kaunas
20. PALIULIS, N. K. (2008) Lietuvos transporto sistemos modernizavimo ir Plėtros galimybės taikant viešojo ir privataus Sektorių partnerystės (ppp) finansavimo modelį studija. Vilnius, Vilniaus Gedimino technikos universitetas Transporto institutas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. kovo 20 d.]. Prieiga per internetą: http://www.transp.lt/files/uploads/client/PPP_ataskaita_Galutine.pdf
21. Паниотто, В. И. ; Максименко, В. С.(1988) Количественные методы в социологических исследованиях. Киев: Наукова думка.
22. RAIPA, Alvydas (2006) Viešojo administravimo sistemos tobulinimas ir perspektyvos. *Viešoji politika ir administravimas*, Nr. 16. ISSN 1648-2603.
23. RAIPA, A. ir SMALAKYS, V. (2001) Šiuolaikinio viešojo administravimo raidos tendencijos, Kn. A.Raipa (Ats. red.). *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, ISSN 352-369.
24. RENDA, Andrea; SCHREFLER, Lorna (2006) PUBLIC - PRIVATE PARTNERSHIPS. Models and Trends in the European Union. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/studies/0602_ppp_briefingnote_en.pdf
25. SALADŽIUS, Jonas. (2009) Viešojo ir privataus sektorių partnerystės. Naujos galimybės. Prezentacija konferencijoje „Viešojo ir privataus sektorių partnerystės perspektyvos Lietuvoje“.

- [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. spalio 6 d.]Prieiga per internetą: http://www.vilniausmetro.lt/files/Image/VPP/091210/PPP_teisinis_reguliuav_J.Saladzius.pdf
26. SAVAS E. S. (2000) Privatisation and Public-Private Partnerships. New York: Chatam House Publishers. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. lapkričio 12 d.]. Prieiga per internetą: http://www.cesmadrid.es/documentos/Sem200601_MD02_IN.pdf
27. SKIETRYŠ, Eugenijus; RAIPA, Alvydas; BARTKUS, Edverdas Vaclovas. (2008) Dimensions of the Efficiency of Public - Private Partnership. Engineering economics, Nr. 3 (58). ISSN 1392-2785.
28. STAPONKIENĖ, Jurga (2003) Naujosios viešosios vadybos taikymo teoriniai ir praktiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. Šiauliai Nr. 4, ISSN 1648-2603.
29. STATULEVIČIUS, Mindaugas (2009) Ir nedideli partnerystės darbai yra reikšmingi. Pranešimas konferencijoje „Partnerystė – bendra mūsų ateitis“ 2009 m. gruodžio 11 d., Vilnius. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: www.lntpa.lt/get.php?f.845
30. THOM, Norbert; RITZ, Adrian (2004) Viešoji vadyba : inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo metmenys (monografija) Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, p. 335, ISBN 995556363X.
31. TUMĖNAS, Aurimas. (2008) Naujoji viešoji vadyba ir jos mitai. *Viešoji politikas ir administravimas*, Vilnius: Mykolo Riomerio universiteto leidybos centras, Nr. 25, ISSN 1648-2603.
32. Viešosios politikos ir vadybos institutas (2005) Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir europos sąjungos struktūrinių fondų naudojimas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vpvi.lt/assets/Publikacijos/viesojo-ir-privataus-sektoriu-partneryste.pdf>
33. VLACH, Jiří (2004) Public-private partnershipAs a basis of the development of public procurement. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.icoste.org/SENET2004%20papers/p27.pdf>
34. ZARCO-JASSO, H. (2005) “Public-private Partnerships: a Multidimensional Model for Contracting”. *International Journal of Public Policy*, Vol. 1, [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. spalio 6 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0584-E.pdf>.

KITI ŠALTINIAI

35. BURKOVSKIS Arnoldas (2009) Investicijų skatinimas VPSP srityje. VPSP skatinimo programos projekto pristatymas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: [http://www.3p.lt/sites/3p.lt/files/2%20-%20VPSP%20kompetencijos%20centras\)%20-%20CPVA%20-%20p.%20Keizeris.pdf](http://www.3p.lt/sites/3p.lt/files/2%20-%20VPSP%20kompetencijos%20centras)%20-%20CPVA%20-%20p.%20Keizeris.pdf)

36. Deloitte Lietuva (2006) Kodėl verslo ir privataus sektoriaus partnerystės (VPP) samprata netinkamai suprantama ir joje išvelgiamas tikrai korupcijos atspalvis? [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 20 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.verslobanga.lt/lt/spaudai.full/455cc8e391405>.
37. Lietuvos Respublikos Investicijų įstatymo 2, 4 straipsnių papildymo ir pakeitimo ir Įstatymo papildymo ketvirtuoju skirsniu įstatymas Nr. XI-299. (2009) Priimtas 2009 m. birželio 16 d. *Valstybės žinios*, birželio 30 d., Nr. 77 -3164.
38. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl viešojo ir privataus sektorių partnerystės Nr.1480. (2009) Priimtas 2009 m. lapkričio 11 d. *Valstybės žinios*, lapkričio 19 d., Nr.: 137 - 5998.
39. Lietuvos Respublikos Koncesijų įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-1647. (2003) Priimtas 2003 m. birželio 24 d. *Valstybės žinios*, liepos 16 d. Nr. Nr.: 70 -3163.
40. LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ (2008) Valstybinio audito ataskaita. Viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimas. 2008 m. sausio 15 d. Nr. VA-P-30-5-1. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. rugsėjo 23 d.]. Prieiga per internetą: www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaita.php?2136.
41. LR FINANSŲ MINISTERIJA (2009) Viešojo ir privačiojo sektorių partnerystė. Pranešimas 2009-05-06.
42. LR FINANSŲ MINISTERIJA (2009) Viešojo ir privataus sektorių partnerystė [interaktyvus]. finmin.lt, 2009-07-14 [žiūrėta 2010 m. vasario 5 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/web/finmin/ppp/apie>
43. LR Ūkio ministerija (2005) Nuomonė dėl „Žaliosios knygos apie viešas/privačias partnerystes ir bendrijos teisę viešų/privačių partnerystėms ir koncesijų srityje“ [interaktyvus]. ukmin.lt, [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: http://www.ukmin.lt/lt/veiklos_kryptys/viesieji-pirkimai/PPP.php
44. LR Seimo kanceliarija. Informacijos analizės skyrius (2002) Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas kai kuriose ES šalyse. [interaktyvus]. [žiūrėta 2009 m. gruodžio 18 d.]. Prieiga per internetą: http://www.vilniausmetro.lt/files/File/metro_forumas/Viesas_ir_privat.pdf
45. MALINAUSKAS, R. Vietos savivaldos plėtros kryptys ir perspektyvos: pranešimas iš tarptautinės konferencijos „Vietos savivalda ir savivaldybės Lietuvoje“. *Savivaldybių žinios*, 2009, Nr. 33 (505).
46. „Nord/LB“ apskričiai siūlo britų partnerystės modelį (2005) [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.sekunde.lt/content.php?p=read&tid=7443>.
47. United Nations Economic Commission for Europe (2008) Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships. United Nations Publications. ISBN: 978-92-1-

- 116979-9. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą:
<http://www.unece.org/ceci/publications/ppp.pdf>.
48. VAITIEKŪNIENĖ, Diana (2009) Viešojo ir privataus sektorių dabartis ir perspektyvos Lietuvoje. LR Finansų ministerija. Pranešimas 2009 m. birželio 8 d. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą:
<http://sena2.sam.lt/images/Dokumentai/Konferencijos/1%20ministry%20of%20finance%20lit%202.ppt#256>
49. Viešoji ir privačioji partnerystė: neatrastos galimybės ar grėsmės.[interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.].
http://www.savvin.lt/index.php?option=com_content&task=view&id=140&Itemid=83
50. Vyriausybė sudarė teisingas sąlygas viešojo ir privataus sektorių institucinei partnerystei. [interaktyvus]. [žiūrėta 2010 m. sausio 8 d.]. Prieiga per internetą:
<http://www.lrvk.lt/naujienos/posedziu-sprendimai/?nid=5907>

ANKETA

Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas Lietuvoje

1. Ar Jūsų įmonės veiklos regione vykdomi viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektai?
 - TAIP
 - NE
2. Ar regione, kuriame Jūsų įmonė vykdo veiklą, pakankama informacijos sklaida apie galimybes dayvauti viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose?
 - TAIP
 - NE
3. Ar Jūsų įmonė dalyvauja bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi projektuose už savo apskrities ribų?
 - TAIP
 - NE
4. Kokia forma Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas vyksta Jūsų regione?
 - Koncesija
 - Bendrai įsteigta įmonė
 - Viešosios sutartys
 - Viešieji pirkimai
 - Paslaugų pirkimas
 - Kita forma
5. Ar Jūsų įmonė dalyvauja viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose?
 - TAIP
 - NE
6. Kokia VPSP forma priimtinausia Jūsų įmonei?
 - Koncesija
 - Bendrai įsteigta įmonė
 - Viešosios sutartys
 - Viešieji pirkimai
 - Paslaugų pirkimas
 - Kitos sutartys
 - Kita forma
7. Su kokiomis problemomis susidūrė Jūsų įmonė dalyvaudama viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektuose?
 - Informacijos apie VPSP projektus stygius
 - Įstatyminės bazės, reglamentuojančios VPSP projektus, trūkumai
 - Nepakankamas viešojo sektoriaus dėmesys rodomas projektui
 - Sudėtingas sutarties administravimas

PRIEDAS (TĘSINYS)

8. Ar, Jūsų nuomone, viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektai naudingesni visuomenei, nei tradiciniu būdu teikiamos viešosios paslaugos?
- TAIP
 - NE
9. Įvertinkite viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektų sėkmę lemiančių veiksnių svarbą balais nuo 1 iki 5
- Partnerystės forma
 - Rizikos pasidalijimas ir valdymas
 - Sutarčių tarp viešojo ir privataus sektorių valdymas
 - Ekonominė teisinė ir politinė aplinka
 - Viešųjų ir privačiųjų partnerių interesų suderinimas
10. Kaip vertinate įstatyminę bazę, reglamentuojančią viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimą Lietuvoje?
- Neturiu priekaištų
 - Patenkinamai
 - Nepatenkinamai
11. Kokius svarbiausius viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimo projektų privalumus išskirtumėte?
- Trumpesnis projekto įgyvendinimo laikas lyginant su tradiciniu vien tik viešojo sektoriaus įgyvendinamu projektu
 - Rizikos pasidalijimas
 - Optimalus išteklių panaudojimas
 - Galimybė sukurti turtą ir teikti paslaugas, kurioms viešasis sektorius neturi pakankamų finansinių pajėgumų
12. Ar bendradarbiavimas su viešaisiais partneriais Jūsų įmonei yra naudingesnis nei įprastinė veikla privačiame sektoriuje?
- TAIP
 - NE
13. Ar, Jūsų nuomone, įmonė gali pagerinti savo įvaizdį dėl bendradarbiavimo su viešuoju sektoriumi?
- TAIP
 - NE
14. Ar bendradarbiavimas su viešuoju sektoriumi padeda Jūsų įmonei pritraukti naujų klientų?
- TAIP
 - NE
15. Kiek metų Jūsų įmonė vykdo veiklą?
- Iki 1 metų
 - 1-5 metai
 - 5-10 metų
 - 10-15 metų
 - 15 ir daugiau metų

16. Jūsų įmonės dydis.

- 1-10 darbuotojų
- 11-30 darbuotojų
- 31-50 darbuotojų
- 50 ir daugiau darbuotojų.

17. Jūsų įmonės registracijos vieta (apskritis, rajonas).

18. Jūsų įmonės veiklos sritis.

- Statyba
- Kelių tiesimas ir remontas
- Komunalinės paslaugos
- Prekyba
- Kita