

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO MAGISTRO PROGRAMA

GINTARĖ RIEPŠAITĖ
II kurso studentė

**SOCIALINIO BŪSTO POLITIKA LIETUVOJE: ĮGYVENDINIMO
PRIEMONIŲ ALTERNATYVŲ ĮVERTINIMAS**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: dr. V. Nakrošis

Vilnius, 2007

Magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

.....
.....
.....

.....
(data)

.....
(v., pavardė)

.....
(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data)

.....
(Gynimo komisijos sekretorės parašas)

Magistro darbo recenzentas:

.....
(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas:

Komisijos nariai:

Riepšaitė G. Socialinio būsto politika Lietuvoje: įgyvendinimo priemonių alternatyvų įvertinimas: Viešojo administravimo specialybės, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas V. Nakrošis. – Vilnius, 2007. – 53.

Reikšminiai žodžiai: socialinio būsto politika, būsto poreikis, vertinimas, priemonių alternatyvos, socialinio būsto fondo plėtra, lengvatinė būsto kreditavimo sistema, nekomercinės nuomos būstas, kompensacijos būstui.

Darbe siekiama nustatyti optimaliausias socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemones, kurias būtų galima pritaikyti Lietuvoje, norint patenkinti didelę socialinio būsto paklausą. Nagrinėjant šiuo metu vykdomų priemonių pasiektus rezultatus, įvertinamas jų produktyvumas, efektyvumas, veiksmingumas ir tinkamumas. Atsižvelgiant į atlikto vertinimo išvadas, siūlomos galimos priemonių alternatyvos, kurios leistų pasiekti geresnių rezultatų socialinio būsto politikos įgyvendinimo srityje.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas *Socialinio būsto politika Lietuvoje: įgyvendinimo priemonių alternatyvų įvertinimas* yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Gintarė Riepšaitė

TURINYS

ĮVADAS.....	6
1. SOCIALINIO BŪSTO POLITIKOS ĮGYVENDINIMO PRIEMONĖS LIETUVOJE.....	9
1.1.Socialinio būsto fondo plėtra.....	10
1.2.Lengvatinė būsto kreditavimo sistema.....	11
2. ESAMŲ PRIEMONIŲ VERTINIMAS.....	12
2.1. <i>Produktyvumo</i> įvertinimas.....	16
2.2. <i>Efektyvumo</i> įvertinimas.....	18
2.3. <i>Veiksmingumo</i> įvertinimas	22
2.4. <i>Tinkamumo</i> įvertinimas	23
3. SOCIALINIO BŪSTO POLITIKOS ĮGYVENDINIMO PRIEMONIŲ ALTERNATYVOS	29
3.1.Nekomercinės nuomos būsto plėtra.....	30
3.2.Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui sistema.....	31
4. ALTERNATYVIŲ PRIEMONIŲ VERTINIMAS.....	32
4.1. <i>Kaštų ir efektyvumo</i> įvertinimas.....	33
4.2. <i>Tinkamumo</i> įvertinimas.....	43
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS.....	46
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	49
SUMMARY.....	52

ĮVADAS

Socialinio būsto¹ politika yra skirta mažas pajamas gaunantiems asmenims (šeimoms), kuriems reikalinga valstybės parama apsirūpinant gyvenamuoju būstu. Remiantis statistiniais duomenimis, 2006 m. pabaigoje Lietuvoje buvo apie 16 000 šeimų, įtrauktų į sąrašus socialiniam būstui nuomoti.² Todėl, atsižvelgiant į ribotus valstybės finansinius išteklius, svarbiausias socialinio būsto politikos uždavinys yra pasirinkti tinkamiausias priemones, kurios leistų sumažinti socialinio būsto poreikį.

Šio darbo *tyrimo objektas yra socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės*. Nagrinėjant Lietuvos atvejį, kryptingos socialinio būsto politikos įgyvendinimo pradžia galima laikyti 2004m., kai buvo patvirtinta Lietuvos būsto strategija bei Socialinio būsto fondo plėtros programa. Pasirinkus minėtą datą kaip atskaitos tašką laike, šiame darbe bus *siekiama patvirtinti arba paneigti dvi keliamas hipotezes. Pirmoji* yra ta, kad *šiuo metu Lietuvoje vykdoma socialinio būsto politika yra nesėkminga, nes politikos įgyvendinimui pasirinktos priemonės nesumažina socialinio būsto poreikio. Antroji* hipotezė teigia, jog, *nepadidinus dabar skiriamų valstybės finansinių išteklių, socialinio būsto poreikį būtų galima sumažinti įgyvendinant alternatyvias socialinio būsto politikos priemones*. Keliamų hipotezių įrodymas yra susietas su pagrindiniu *darbo tikslu - nustatyti optimaliausias³ socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemones Lietuvos atveju*. Tam yra suformuluoti šeši *darbo uždaviniai*:

1. Išskirti pagrindines, šiuo metu vykdomas, socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemones;
2. Sukonstruoti teorinį politikos įgyvendinimo priemonių vertinimo modelį, apibrėžiant vertinimo kriterijus pagal tinkamiausią metodologinį pagrindą;
3. Atlikti 2004-2006 m. įgyvendintų priemonių *ex post* vertinimą;

¹ Remiantis Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymu (*Valstybės žinios*, Nr.116-5189, 2002 11 12), *socialinis būstas* – tai nekomerciniu būdu pagal Vyriausybės nustatytą nuomos mokesčio apskaičiavimo tvarką nuomojamos savivaldybės gyvenamosios patalpos, skirtos mažas pajamas turintiems asmenims ir šeimoms apgyvendinti pagal Įstatymo nustatytas sąlygas (socialinio būsto kategorijai nepriskiriamos tarnybinės gyvenamosios patalpos, bendrabučiai, nakvynės namai, gydymo ar globos (rūpybos) gyvenamosios patalpos).

² Šaltinis: *LR Statistikos departamentas*

³ *Optimalumas* šiame darbe bus suprantamas kaip ekonominis naudingumas, kai reikia patenkinti kuo didesnę socialinio būsto poreikį, išnaudojant kuo mažiau valstybės finansinių išteklių.

4. Remiantis užsienio šalių patirtimi, pasiūlyti socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių alternatyvas;
5. Nustatyti galimus alternatyvų pranašumus ir trūkumus, atliekant *kaštų ir efektyvumo* analizę;
6. Pateikti rekomendacijas, kaip būtų galima patobulinti arba visiškai pakeisti dabar taikomas socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemones.

Darbe, kaip teoriniu analizės pagrindu, bus remiamasi *T.D.Cook* suformuluota **multiplistine vertinimo koncepcija**, pagal kurią viešoji politika gali būti objektyviai įvertinta tik atsižvelgus į taikomų priemonių kiekybinius rezultatus ir į jų intervencinį poveikį tikslinei grupei bei kitiems politikos proceso dalyviams. Sekant šios koncepcijos idėjomis, bus konstruojamas kompleksinis socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių vertinimo modelis, kuris leis įvertinti šiuo metu taikomas priemones pagal keturis kriterijus: *produktyvumą, efektyvumą, veiksmingumą ir tinkamumą*. Be to, svarstant alternatyvių priemonių pritaikymo galimybes Lietuvoje, bus naudojamosi *kaštų ir efektyvumo analizės metodu*, kuris leis palyginti esamas priemones su naujai siūlomomis bei pagrįsti arba paneigti alternatyvių priemonių ekonominį naudingumą.

Šio **darbo struktūra** atitinka nuoseklų apsibrėžtų uždavinių, kurie jau buvo išdėstyti, įgyvendinimą. **Pirmoji dalis** bus skirta socialinio būsto fondo plėtros ir lengvatinės kreditavimo sistemos nagrinėjimui, nes tai yra priemonės, kurios šiuo metu taikomos Lietuvoje, vykdant socialinio būsto politiką. Jų rezultatų ir poveikio vertinimas bus pateiktas **antrojoje dalyje**. **Trečioje darbo dalyje** bus įvardintos galimos priemonių alternatyvos (t.y. nekomercinės nuomos būsto plėtra ir kompensacijų būstui sistema) bei aptarti jų įgyvendinimo metodai pagal užsienio šalių praktikos pavyzdžius. **Ketvirtoji dalis** apims alternatyvų įgyvendinimo kaštų ir jų tinkamumo įvertinimą Lietuvos atveju. Darbo pabaigoje bus pateiktos **išvados ir rekomendacijos**, kuriose bus pasiūlyti būdai, kaip galima pašalinti esamus socialinės būsto politikos įgyvendinimo trūkumus ir, kokių veikslių reikėtų imtis ateityje, norint pagerinti šios viešosios politikos rezultatus.

Pagrindiniai akademinės **literatūros šaltiniai**, kuriais bus remiamasi šiame darbe, tai tokiuose leidiniuose kaip *Housing Studies, Urban Studies, Journal of the American Planning Association, Public Finance and Management* publikuoti užsienio autorių straipsniai. Atliekant politikos priemonių vertinimą, bus naudojamosi LR Statistikos departamento surinktais duomenimis, taip pat Lietuvos laisvosios rinkos instituto ir Urbanistikos instituto atliktų tyrimų pavyzdžiais bei

įžvalgomis. Nagrinėjant Lietuvos atvejį, bus analizuojama Lietuvos būsto strategija ir Socialinio būsto fondo plėtros 2005-2007 metų programa bei kiti teisės aktai, reglamentuojantys socialinio būsto politikos įgyvendinimo tvarką.

1. Socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės Lietuvoje

Nors akademinėje literatūroje sutartinai pripažįstama, kad socialinio būsto politika yra viena iš viešosios politikos sričių, kur reikalingas tam tikro masto valstybinis reguliavimas, vis dėlto nėra vieningos nuomonės, kokios intervencinės priemonės ir būdai yra tinkamiausi. A. Davidson, apžvelgdamas socialinio būsto politikos įgyvendinimo patirtį Vakarų šalyse, teigia, kad „intervencinės priemonės gali būti nukreiptos tiek į socialinio būsto pasiūlos gerinimą, tiek į būsto vartojimo paklausos stiprinimą“ (*Žiūrėti 1 schemą*).⁴ Valstybės intervencija, reguliuojant socialinio būsto politiką, gali būti vykdoma tiesiogiai arba netiesiogiai. Būtent dėl šių intervencijos būdų ir kyla daugiausiai diskusijų tarp liberalios rinkos šalininkų ir gerovės valstybės propaguotojų.⁵

1 schema⁶

Valstybės taikomos intervencinės priemonės socialinio būsto politikai reguliuoti

		INTERVENCINĖS POLITIKOS PRIEMONĖS	
		<i>Gamyba/ Pasiūla</i>	<i>Vartojimas/ Paklausa</i>
INTERVENCIJOS TAKYMO BŪDAS	<i>Tiesioginis</i>	Būstų statymas	Pašalpos būstui
	<i>Netiesioginis</i>	Būsto statybų subsidijavimas	Mokesčių lengvatos

Rinkos šalininkų nuomone, tiesioginės valstybės intervencijos priemonės, kuriomis remiama tam tikra visuomenės dalis, iškraipo realius rinkos santykius ir formuoja paternalistinį piliečių požiūrį į valstybę⁷ (pvz., kad „valdžia privalo aprūpinti būstu“). Todėl, vykdant socialinio būsto politiką, reikia atsisakyti nuolatinio tiesioginio šelpimo praktikos, o pirmenybę teikti toms priemonėms,

⁴ Alexander Davidson, „Alternative Models of Social Housing: Tenure Patterns and Cost-renting in New Zealand and Sweden“. *Housing Studies*, Vol.14, No.4, 1999.

⁵ Hugo Priemus, Frans Dieleman, “Social rented housing: Recent changes in Western Europe”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997

⁶ Pagal Alexander Davidson, „Alternative Models of Social Housing: Tenure Patterns and Cost-renting in New Zealand and Sweden“. *Housing Studies*, Vol.14, No.4, 1999.

⁷ Stephen E. Barton, “Social housing versus housing allowances”. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 62, 1996.

kurios padėtų sukurti sąlygas gyventojams patiems apsirūpinti būstu. Tačiau gerovės valstybės modelio gynėjai remiasi priešinga nuostata, kuri pagrįsta tiesioginiu valstybės vaidmens būsto politikoje didinimu. Pasak jų, norint kuo daugiau neturtingųjų aprūpinti tinkamu būstu, reikia vykdyti socialinio būsto statybų programas, kurios turi būti finansuojamos iš valstybės biudžeto.⁸ Vis dėlto, atsižvelgiant į pastarųjų dviejų dešimtmečių socialinio būsto politikos įgyvendinimo tendencijas Vakarų Europoje, galima teigti, jog tiesioginių valstybės intervencijos priemonių taikymas šioje sferoje beveik nebepraktikuojamas, nes socialinio būsto problemos sprendžiamos bendradarbiaujant su privataus sektoriaus atstovais.⁹

Lietuvoje nuoseklus socialinio būsto politikos įgyvendinimas prasidėjo tik 2004 m., Vyriausybei patvirtinus Lietuvos būsto strategiją bei Socialinio būsto fondo plėtros programą. Analizuojant minėtus dokumentus, galima išskirti pagrindines socialinio būsto politikos įgyvendinimo srityje numatytas priemones, kurių detalesniam aptarimui ir bus skirti sekantys du darbo skyriai.

1.1. Socialinio būsto fondo plėtra

Kaip teigiama Būsto strategijoje¹⁰, viena iš didžiausių būsto politikos problemų yra ta, kad Lietuvoje vis dar nesukurta konkurencinga būsto nuomos rinka. Pvz., ES valstybėse nuomojama apie 20-30 proc. viso būsto fondo, o Lietuvoje – apie 10 proc.(2003 m. duomenys).¹¹ Taigi Lietuvoje nuomojamų būstų stinga, o kalbant apie mažas pajamas gaunančius namų ūkius, galima teigti, jog jų galimybės pasirinkti būstą apskritai labai ribotos. Nepasiturintys gyventojai neišgali nei įsigyti nuosavo būsto, nei jo išsinuomoti privačiame sektoriuje, nes yra finansinškai nepajėgūs už nuomą mokėti rinkos kainomis. Tai reiškia, kad tokiems žmonėms vienintelė likusi alternatyva - savivaldybių suteikiamas socialinis būstas, kurį nuomotis dešimteriopai pigiau.¹²

⁸ Alan Murie, „The social rented sector, housing and the welfare state in the UK”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁹ Nico Van Velzen, “Current issues in European social rented housing”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

¹¹ Ten pat.

¹² Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Programų vertinimas ir pertvarkymas“. 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

Tačiau ir šis variantas darosi vis mažiau prieinamas, nes, pvz., 2003 m. socialinis būstas tesudarė tik 3,02 procento viso būsto fondo (tuo tarpu ES vidurkis siekė 15-20 proc.).¹³

Atsižvelgiant į minėtas problemas, *socialinio būsto fondo plėtrą* planuojama vykdyti bent dviem kryptimis¹⁴:

1. Didinti savivaldybėms priklausančių būstų skaičių, už valstybės/savivaldybių lėšas superkant rinkoje mažesnę paklausą turinčius būstus ir pritaikant juos socialinio būsto poreikiams. Tai leis savivaldybėms padidinti jų nuomojamo būsto atsargas, kurias dabar daugiausia sudaro likutinės atsargos, t.y., būstai, kuriuose gyvena šeimos, nenorėjusios privatizuoti savo būsto arba negalėjusios to padaryti dėl finansinių suvaržymų;
2. Plėtoti nuomojamo būsto sektorių. Tam numatomos dvi priemonės.¹⁵ Pirmoji – sukurti nekomercinės nuomos būsto sektorių, į kurį, remiamos valstybės/savivaldybių, turėtų įsijungti ne pelno siekiančios organizacijos ir asociacijos. Kita priemonė - sudaryti palankias sąlygas ir tam tikras paskatas privačiam sektoriui teikti socialinio būsto nuomos paslaugas. Dėl to planuojama parengti ir įgyvendinti nuomos mokesčio kompensavimo mažas pajamas turintiems namų ūkiams programą.

Šių priemonių taikymas, kaip prognozuojama Būsto strategijoje, turėtų leisti pasiekti strateginį politikos tikslą, t.y., kad nuomojamas būstas Lietuvoje 2020 m. sudarytų apie 18 proc. viso būsto fondo (palyginimui: 2003 m. sudarė 10 proc.), o iš jo socialinis būstas - 4-5 proc. (palyginimui: 2003 m. sudarė 3,02 proc.).¹⁶

1.2. Lengvatinė būsto kreditavimo sistema

Turint galvoje tai, jog gyventojų galimybės patiems įsigyti būstą tiesiogiai priklauso nuo jų pajamų, Būsto strategijoje yra numatoma „efektyvi ir tikslinė valstybės finansinė parama būstui

¹³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

¹⁴ Ten pat.

¹⁵ Lietuvoje šios priemonės kol kas ,t.y., iki 2007 m., nebuvo pritaikytos, todėl toliau šiame darbe jos bus įvardinamos kaip galimos socialinio būsto politikos įgyvendinimo alternatyvos.

¹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

įsigyti nepakankamas pajamas turintiems namų ūkiams“.¹⁷ Ši parama gali būti suteikiama dviem formomis¹⁸:

1. Kaip būsto kredito draudimas, sudarant galimybę nepakankamas pajamas ir turtą turinčioms šeimoms gauti kreditą su mažesniu už banko nustatytąjį pradiniu įnašu (sumažinant jį iki 5 procentų) ir valstybės vardu padengti jiems draudimo įmoką ar jos dalį.
2. Kaip dalies būsto kredito padengimas nepakankamas pajamas ir turtą turinčioms socialinėms grupėms: našlaičiams, I ar II grupės invalidams arba šeimos, kuriuose yra I ar II grupės invalidų ar vaikas invalidas valstybė kompensuoja 20 proc. suteiktos paskolos; jaunoms šeimoms, auginančioms vieną ar daugiau vaikų (įvaikių), šeimoms auginančioms 3 ir daugiau vaikų ar įvaikių, ir šeimoms, kurių vienas iš tėvų yra miręs valstybė kompensuoja 10 proc. suteiktos paskolos.

Nors 2004 m. patvirtintoje Strategijoje buvo numatytos net kelios socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės, reikia pažymėti, kad per trejetą metų (*iki 2007 m. – G.R.*) tik dvi priemonės buvo pritaikytos praktikoje. Tai *savivaldybių socialinio būsto fondo plėtra* ir *lengvatinė būsto kreditavimo sistema*. Būtent šių priemonių vertinimui ir bus skirta antroji darbo dalis.

2. Esamų priemonių vertinimas

Viešosios politikos teorijoje galima aptikti daugybę vertinimo sąvokos apibrėžimų. *T.Dye* bendrąja prasme vertinimą apibrėžia kaip viešosios politikos padarinių išsiaiškinimą. Pasak šio autoriaus, „vertinamasis politikos tyrimas yra objektyvus, sisteminis, empirinis tam tikros politikos padarinių aiškinimasis atsižvelgiant į tikslus, kuriuos buvo siekiama realizuoti jos priemonėmis“.¹⁹

¹⁷ Ten pat.

¹⁸ Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr.116-5189, 2002 11 12.

¹⁹ Thomas R. Dye, „Understanding Public Policy“, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1987, cituota iš Wayne Parsons, *Viešoji politika*, Vilnius: Eugrimas, 2001, 482.

Iš esmės, galima teigti, jog egzistuoja du teoriniai vertinimo požiūriai: *ankstyvasis ir vėlyvasis*.²⁰ *Ankstyvajam* vertinimo požiūriui būdingas uždaviniais pagrįstas vertinimas²¹, taikant *kiekybinius* kriterijus (pvz., *produktyvumo, efektyvumo ir veiksmingumo*), nes siekiama įvertinti politikos tikslų pasiekimo laipsnį, t.y. santykį tarp priemonių ir uždavinių. *Vėlyvasis* požiūris, atsiradęs kaip ankstesniojo kritika, daugiau yra paremtas vertinimu be uždavinių, kai siekiama globaliai išnagrinėti viešąją intervenciją ir visus jos padarinius.²² Čia dažnai taikomas *kokybinis tinkamumo kriterijus*, tam kad nustatyti, ar (ir kiek) viešosios politikos intervencijos atitinka visuomenės ar tikslinių grupių poreikius.

Šioje darbo dalyje bus taikomas „mišrus“ vertinimo modelis, kuriame atsispindi abiejų minėtų požiūrių bruožai. Kitaip tariant, bus remiamasi *T.D.Cook* suformuluota *multiplistine* vertinimo koncepcija. Šio autoriaus nuomone, „ nėra vienintelio „teisingo“ politinių alternatyvų vertinimo, todėl reikia naudotis įvairiomis analizės priemonėmis, kurios priklauso skirtingoms teorijoms bei metodologijoms. Kadangi realybė yra įvairialypė, analizės būdai, naudojami „realiam“ politikos pasauliui vertinti, turi remtis labai įvairiais modeliais, kuriuos galima pasirinkti priklausomai nuo jų naudingumo arba įtikinamumo.“²³

Taigi šiuo metu taikomos socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės bus vertinamos remiantis *produktyvumo, efektyvumo ir veiksmingumo kriterijais* (*ankstyvojo* požiūrio bruožas), atsižvelgiant į tai, kiek jos padėjo ar padės realizuoti šios politikos trumpojo ir ilgojo laikotarpio tikslus. Taip pat bus įvertintas priemonių *tinkamumas* (*vėlyvojo* požiūrio bruožas), kuris apims visuminių socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių padarinių analizę. Pastarasis vertinimas dar gali būti vadinamas „sumariniu“²⁴, nes juo bus tiriamas intervencijos poveikis ne tik tikslinei grupei, kuri buvo politikos adresatas (t.y. mažas pajamas gaunančios šeimos), bet ir poveikis visiems kitiems viešosios politikos dalyviams (valstybei, savivaldybėms, bankams ir t.t.), kurių veiklą irgi įtakojo socialinio būsto politikos įgyvendinimas. Kitaip tariant, visi minėti keturi kriterijai (*produktyvumas, efektyvumas, veiksmingumas, tinkamumas*) ir juos apibrėžiantys

²⁰ Šie modeliai plačiau pristatomi R.Vilpišausko ir V.Nakrošio knygoje „Ko verta politika?“, Vilnius: Eugrimas, 2005, 17-20.

²¹ E.Vedung, „Public Policy and Program Evaluation“, Transaction Publishers: New Brunswick (USA) and London (UK), 2000, cituota iš R.Vilpišauskas, V.Nakrošis, *Ko verta politika?*, Vilnius: Eugrimas, 2005, 18.

²² Ten pat.

²³ T.D.Cook, „Postpositivist critical multiplism“, in *Social Science and Social Policy*, 1985, cituota iš Wayne Parsons, *Viešoji politika*, Vilnius: Eugrimas, 2001, 499.

²⁴ Tokį terminą siūlo D.J.Palumbo savo knygoje „The Politics of Program Evaluation“, Sage, Newbury Park, California, 1987, cituota iš Wayne Parsons, *Viešoji politika*, Vilnius: Eugrimas, 2001, 486.

rodikliai bus integruoti į kompleksinį socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių vertinimo modelį, kurio elementų detalesnis paaiškinimas pateiktas *1 lentelėje*.

Konstruojant šį modelį, idėjų buvo semiamasi iš jau atliktų kompleksinių viešosios politikos programų vertinimų²⁵. Formuluojant vertinimo kriterijus taip pat buvo atsižvelgta į Strateginio planavimo metodikoje²⁶ pateiktus kriterijų apibrėžimus.

1 lentelė

Kompleksinio socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių vertinimo modelio elementų paaiškinimai

Vertinimo kriterijai	Kriterijų apibrėžimas²⁷	Kriterijų rodikliai	Kriterijų tipas pagal Strateginio planavimo metodiką²⁸
Produktyvumas	Suprantamas kaip santykis tarp sukurtų materialinių produktų skaičiaus ir tam panaudotų finansinių išteklių kiekio. Koks yra santykis tarp didėjančio nupirktų būstų skaičiaus / išduotų lengvatinių kreditų skaičiaus ir tam skiriamų valstybės asignavimų augimo?	Kiekybiniai (nupirktų būstų skaičius; išduotų lengvatinių kreditų skaičius; valstybės finansinių sąnaudų kiekis mln.lt)	Produkto kriterijus – politikos uždavinio įgyvendinimo vertinimo kriterijus, t.y. materialinis produktas, kuris atsiranda tikslingai naudojant išteklius, skirtus uždaviniui įgyvendinti.
Efektyvumas	Suprantamas kaip priemonės panaudojimo rezultatų santykinis poveikis politikos tikslų įgyvendinimui trumpuoju laikotarpiu. Kiek soc. būsto fondo	Kiekybiniai (nupirktų soc. būstų skaičius; išduotų lengvatinių kreditų skaičius; asmenų (šeimų), esančių	Rezultato kriterijus – programos tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus – nauda, kurią, įgyvendinus programą, patiria tiesioginiai programos naudotojai

²⁵ Kompleksinio vertinimo modelio pritaikymo pavyzdžiu galima laikyti 2003m. atliktą „Phare šalies (Lietuvos) baigiamąjį įvertinimą”

<http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/financial_assistance/phare/lithuania_country_report_lt.pdf> [Žiūrėta 2006 11 06]

²⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. birželio 6d. nutarimas Nr.827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.57-2312, 2002 06 08.

²⁷ Tai kriterijų apibrėžimai, kuriais bus toliau remiamasi šiame darbe, atliekant socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių vertinimą.

²⁸ Čia norima parodyti suformuluotų kriterijų apibrėžimų ryšį su politikos rezultatų vertinimui naudojamais oficialiai patvirtintais metodologiniais reikalavimais.

	<i>prieaugis arba išduoti lengvatiniai kreditai leidžia sumažinti soc. būsto poreikį per vienerius metus?</i>	sąrašuose socialiniam būstui gauti, skaičius).	gavėjai.
<i>Veiksmingumas</i>	Suprantamas kaip strateginių politikos tikslų pasiekimo laipsnis ilguoju laikotarpiu, naudojant pasirinktas politikos įgyvendinimo priemonės. <i>Ar vykdomos soc. būsto fondo plėtros rezultatai leidžia tikėtis, kad 2020m. soc.būsto fondas Lietuvoje sudarys 4-5 proc. viso būsto fondo?</i>	<i>Kiekybiniai</i> (privačios nuosavybės būstų skaičius; valstybės/ savivaldybių nuosavybės būstų skaičius)	<i>Efeko kriterijus</i> - strateginio tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus.
<i>Tinkamumas</i>	Suprantamas kaip politikos įgyvendinimo priemonių padarinių poveikis ne tik tikslinei grupei, bet ir kitiems viešosios politikos proceso dalyviams. <i>Ar taikomos soc. būsto politikos įgyvendinimo priemonės leidžia iš esmės pagerinti mažas pajamas gaunančių asmenų (šeimų) padėtį? Kokius padarinius sukelia šių priemonių taikymas kitiems visuomenės segmentams bei pačiai valstybei?</i>	<i>Kokybiniai</i>	<i>Efeko kriterijus</i> - strateginio tikslo pasiekimo vertinimo kriterijus – nauda, kurią, įgyvendinant atitinkamą tikslą, patiria ne tik tiesioginiai programos naudos gavėjai, bet ir kitos grupės.

2.1. Produktyvumo įvertinimas

Socialinio būsto fondo plėtra

Šiai priemonei įgyvendinti, 2004 m. buvo patvirtinta Socialinio būsto fondo plėtros 2005-2007 metų programa, kurios tikslas – „padidinti savivaldybių socialinio būsto fondą, kuris būtų nuomojamas mažas pajamas gaunantiems asmenims (šeimoms), turintiems teisę į socialinį būstą“.²⁹ Atsižvelgiant į tai, programoje buvo suplanuoti ir paskirstyti valstybės biudžeto asignavimai savivaldybėms socialinio būsto fondui plėtoti.

Kadangi minėta programa įgyvendinama jau trejetą metų (2004 m., 2005 m. ir 2006 m.), o jos pasiekti rezultatai irgi jau kiekybiškai apskaičiuoti (*Žiūrėti 2 lentelę*), tai leidžia atlikti priemonės produktyvumo vertinimą trumpuoju laikotarpiu.

2 lentelė

Socialinio būsto fondo plėtros įgyvendinimas 2004-2006 m.

Rodikliai	2003 m.	2004 m.	2005 m.	2006 m.
<i>Asignavimai socialinio būsto fondui plėtoti, tūkst. litų</i>	<i>Nebuvo skirta</i>	15 000	20 000	30 000
<i>Socialinio būsto fondo prieaugis, butų skaičius</i>	-	430	450	561

Šaltiniai: Socialinio būsto fondo plėtros 2005-2007 metų programa ir LR Vyriausybės spaudos tarnybos pranešimas³⁰

Iš pateiktų duomenų matyti, kad 2006 m. buvo nupirkta 561 socialinis būstas, kitaip tariant 131 būstu daugiau nei 2004 m. Tačiau valstybės asignavimai socialinio būsto fondui plėtoti irgi išaugo: nuo 15 mln.lt 2004 m. iki 30 mln.lt 2006 m. Atsižvelgiant į šiuos faktus, socialinio būsto fondo plėtros *produktyvumą* būtų galima įvertinti nustatčius santykį tarp didėjančio nupirktų būstų skaičiaus ir tam skiriamų valstybės asignavimų augimo. Atlikus apskaičiavimus, galima teigti,

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. birželio 9d. nutarimas Nr.708 „Dėl socialinio būsto fondo plėtros 2005 – 2007 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.93-3408, 2004 06 12.

³⁰ LR Vyriausybės spaudos tarnyba, „Socialinio būsto fondas padidės dar puse tūkstančio butų“. Vilnius, 2007m. gegužės 9d. <http://www.lrv.lt/main.php?id=aktualijos_su_video/p.php&n=4689> [Žiūrėta 2007 05 09]

jog 2006 m. socialinių būstų (kaip produktų) buvo nupirkta 31 proc.³¹ daugiau negu 2004 m., nors finansiniai ištekliai, skiriami šiai priemonei, išaugo net du kartus. Vadinasi, produktų padaugėjo tik trečdaliu, o išlaidos dėl to išaugo net dvigubai. Toks neadekvatus skirtumas tarp nupirktų būstų skaičiaus ir tam išleistų valstybės pinigų kiekio leidžia teigti, kad trumpuoju laikotarpiu socialinio būsto fondo plėtra yra *mažai produktyvi* politikos įgyvendinimo priemonė. Jos menką produktyvumą galima būtų paaiškinti nuolat kylančiomis nekilnojamojo turto kainomis arba neefektyviu lėšų panaudojimu savivaldos lygyje, vykdam socialinio būsto pirkimus.

Lengvatinė būsto kreditavimo sistema

Lengvatiniai būsto kreditai yra teikiami pagal Vyriausybės patvirtintą Specialiąją valstybės paramos gyvenamiesiems namams, butams įsigyti finansavimo programą³², taip pat remiantis Valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymu bei Vyriausybės patvirtinta Valstybės remiamų būsto kreditų teikimo tvarka.³³ Valstybės remiami būsto kreditai apibrėžiami kaip „kreditai, kurių gavėjams teikiama valstybės parama, apmokant iš valstybės biudžeto lėšų būsto kredito draudimo įmokas ar jų dalį bei teikiant subsidijas būsto kredito daliai padengti“.³⁴

Iš 3 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad 2006 m. asmenų (šeimų), gavusių lengvatinius būsto kreditus, skaičius sumažėjo 13 proc.³⁵, lyginant su 2004 m. valstybės parama pasinaudojusių skaičiumi. Tačiau valstybės išlaidos lengvatinių kreditų subsidijavimui per trejų metų laikotarpį išaugo 24 proc.³⁶

³¹ 561 (2006m. nupirktų soc. būstų skaičius) : 430 (2004m. nupirktų soc. būstų skaičius) $\times 100\% = 131\%$; $131\% - 100\% = 31\%$ (2004-2006m. nupirktų soc. būstų skaičiaus padidėjimas proc.)

³² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001m. rugpjūčio 8d. nutarimas Nr.974 „Dėl specialiosios valstybės paramos gyvenamiesiems namams, butams įsigyti finansavimo programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.70-2511, 2004 08 10.

³³ *Žiūrėti* Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymą. *Valstybės žinios*, Nr.116-5189, 2002 11 12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006m. vasario 28d. nutarimą Nr.198 „Dėl valstybės remiamų būsto kreditų tvarkos teikimo aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.27-886, 2006 03 04.

³⁴ Ten pat.

³⁵ 914 (2006m. asmenų (šeimų), gavusių lengvatinius būsto kreditus, skaičius) : 1047 (2004m. asmenų (šeimų), gavusių lengvatinius būsto kreditus, skaičius) $\times 100\% = 87\%$; $87\% - 100\% = -13\%$ (2004-2006m. asmenų (šeimų), gavusių lengvatinius būsto kreditus, skaičiaus sumažėjimas proc.)

³⁶ $8881,4$ (2006m. valstybės skirtos lėšos lengvatiniams kreditams subsidijuoti tūkst. litų) : $7193,3$ (2004m. valstybės skirtos lėšos lengvatiniams kreditams subsidijuoti tūkst. litų) $\times 100\% = 124\%$; $124\% - 100\% = 24\%$ (2004-2006m. valstybės skirtų subsidijų pokytis proc.)

Remiantis gautais apskaičiavimais, galima teigti, jog lengvatinė būsto kreditavimo sistema trumpuoju laikotarpiu yra *santykinai neproduktyvi*. Nors valstybė šios priemonės finansavimą padidino beveik ketvirtadaliu, naudos iš to gavusių asmenų skaičius sumažėjo 13 proc. Šią situaciją būtų galima paaiškinti nebent darant prielaidą, kad 2006 m. asmenims (šeimoms) buvo teikiamos subsidijos didesnėms kreditų sumoms padengti.

3 lentelė

Asmenys (šeimos), gavę valstybės remiamus būsto kreditus 2004-2006m., pagal Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti įstatymą

Rodikliai	2004 m.	2005 m.	2006 m.
<i>Asmenų (šeimų), gavusių lengvatinius būsto kreditus, skaičius</i>	<i>1047</i>	<i>1007</i>	<i>914</i>
<i>Lengvatinių būsto kreditų draudimui ir subsidijavimui skirti valstybės asignavimai, tūkst. litų</i>	<i>7 193,3</i>	<i>8 350,1</i>	<i>8 881,4</i>

Šaltinis: LR Statistikos departamentas

Lyginant abiejų socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių finansavimo apimtį, reikia pastebėti, kad per 2004-2006 metų laikotarpį asignavimai tiek socialinio būsto fondo plėtrai, tiek lengvatinių būsto kreditų subsidijavimui buvo padidinti, bet, kaip rodo duomenys, neproporcingai. Socialinio būsto fondo plėtros finansavimas išaugo dvigubai, o kreditų subsidijavimas - tik ketvirtadaliu. Kitaip tariant, netolygus asignavimų padidinimas lėmė, kad trumpuoju laikotarpiu būsto fondo plėtra buvo žymiai *produktyvesnė* negu lengvatinio kreditavimo sistema.

2.2. Efektyvumo įvertinimas

Socialinio būsto fondo plėtra

Kaip jau buvo minėta teorinio vertinimo modelio paaiškinime, *efektyvumas* šioje darbo dalyje suprantamas kaip priemonės panaudojimo rezultatų santykinis poveikis politikos tikslų

įgyvendinimui trumpuoju laikotarpiu. Kitais žodžiais tariant, priemonės *efektyvumas* turi parodyti, kiek socialinio būsto fondo prieaugis leidžia sumažinti socialinio būsto poreikį per vienerius metus. Vertinant *efektyvumą* taip pat būtina santykinai atsižvelgti ir į priemonės realizavimui sunaudotų valstybės finansinių išteklių kiekį.

Kaip matyti iš 4 lentelėje pateiktų duomenų, 2003 m. apskritai nebuvo skirta jokių asignavimų socialinio būsto plėtrai, nors tuo tarpu poreikis būstui buvo didelis – net 8818 asmenų (šeimų) buvo laukiančiųjų sąrašuose.

4 lentelė

Socialinio būsto fondo plėtros įgyvendinimas 2003-2006 m.

Rodikliai	2003 m.	2004 m.	2005 m.	2006 m.
<i>Asmenų (šeimų), buvusių sąrašuose socialiniam būstui nuomoti, skaičius</i>	8818	11130	13475	16314
<i>Asignavimai socialinio būsto fondui plėtoti, tūkst. litų</i>	<i>Nebuvo skirta</i>	15 000	20 000	30 000
<i>Socialinio būsto fondo prieaugis, butų skaičius</i>	-	430	450	561

Šaltiniai: Socialinio būsto fondo plėtros 2005-2007 metų programa; LR Statistikos departamentas; LR Vyriausybės spaudos tarnybos pranešimas

Nuo 2004 m. „numatyta socialinio būsto fondo metinę apimtį didinti nuosekliai, atsižvelgiant į valstybės biudžeto galimybes, o lėšas planuoti programiniu principu“.³⁷ Minėtais metais buvo skirta 15 mln.lt, už kuriuos buvo nupirkta 430 butų, bet turinčių teisę nuomotis socialinį būstą asmenų (šeimų) skaičius 2004 m. išaugo iki 11130, t.y. beveik 26 proc., lyginant su 2003 m.

³⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. birželio 9d. nutarimas Nr.708 „Dėl socialinio būsto fondo plėtros 2005 – 2007 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.93-3408, 2004 06 12.

Atlikus apskaičiavimus, galima teigti, jog 2004 m. būsto plėtros rezultatai (430 nupirktų butų) socialinio būsto poreikį patenkino tik 3,86 proc.³⁸

Kalbant apie 2005 m., reikia pastebėti, kad valstybės asignavimai socialinio būsto plėtrai buvo padidinti 33 proc. ir siekė 20 mln.lt. Tačiau socialinių būstų buvo nupirktą panašiai kaip ir ankstesniais metais, o pretenduojančių į juos šeimų skaičius vėl padidėjo (*Žiūrėti 4 lentelę*). Dėl to 2005 m. socialinio būsto poreikis buvo patenkintas 3,34 proc.³⁹, o tai reiškia, kad jis sumažėjo apie pusę procentinio punkto (0,52), nors lėšų socialinio būsto plėtrai iš biudžeto buvo skiriama žymiai daugiau. Panašus socialinio būsto poreikio patenkinimas (3,43 proc.⁴⁰) išliko ir 2006 m.

Apibendrinant 2003-2006 m. socialinio būsto fondo plėtros įgyvendinimo rezultatus, galima teigti, jog ši priemonė yra mažai efektyvi, nes per nagrinėjamą laikotarpį socialinio būsto fondas pasipildė tik 1441 būstu⁴¹, o į norinčiųjų išsinuomoti socialinį būstą sąrašus per trejetą metų buvo įtraukta papildomai net apie 7,5 tūkst.⁴² asmenų. Labai tikėtina, kad ateityje priemonės efektyvumas gali dar labiau sumažėti, nes, remiantis ekonominėmis prognozėmis, nekilnojamojo turto kainos augs sparčiau nei gyventojų pajamos. Tai reiškia, kad šeimų, turinčių teisę į socialinį būstą, skaičius vis didės, o už numatytas valstybės lėšas dėl kainų augimo bus įsigyjama mažiau butų negu planuota.

Lengvatinė būsto kreditavimo sistema

Kaip rodo 5 lentelėje pateikti duomenys, 2004 m. valstybės parama būstui įsigyti pasinaudojo 1047 mažas pajamas gaunančios šeimos. Todėl galima teigti, kad būsto kreditavimo sistema patenkino apie 9,4 proc.⁴³ socialinio būsto poreikio.

2005 m. Vyriausybė padidino asignavimus kreditams subsidijuoti daugiau kaip 1 mln.lt. Tais metais šia lengvata pasinaudojo 1007 asmenys (šeimos), o socialinio būsto poreikio patenkinimas

³⁸ $430(2004m. nupirktų butų skaičius) : 11130(asmenu, buvusių sąrašuose 2004m., skaičius) \times 100\% = 3,86\%$ (soc. būsto poreikio patenkinimas proc.)

³⁹ $450(2005m. nupirktų butų skaičius) : 13475(asmenu, buvusių sąrašuose 2005m., skaičius) \times 100\% = 3,34\%$ (soc. būsto poreikio patenkinimas proc.)

⁴⁰ $561(2006m. nupirktų butų skaičius) : 16314(asmenu, buvusių sąrašuose 2006m., skaičius) \times 100\% = 3,43\%$ (soc. būsto poreikio patenkinimas proc.)

⁴¹ $430 + 450 + 561 = 1441$ (soc. būsto fondo prieaugis per 2003-2006m. laikotarpį)

⁴² $16314(asmenu, buvusių sąrašuose 2006m., skaičius) - 8818(asmenu, buvusių sąrašuose 2003m., skaičius) = 7496$ (skaičiaus pokytis per 2003-2006m. laikotarpį)

⁴³ $1047(šeimų, pasinaudojusių valstybės teikiama lengvatinais kreditais, skaičius 2004m.) : 11130(asmenu, turinčių teisę į soc. būstą, skaičius 2004m.) \times 100\% = 9,4\%$ (soc. būsto poreikio patenkinimas proc.)

sudarė apie 7,47 proc.⁴⁴ Taigi, kaip matyti, nors lėšų buvo skirta daugiau, šios priemonės *efektyvumas* (socialinio būsto poreikio patenkinimas) per 2004-2005 m. laikotarpį sumažėjo beveik dviem procentiniais punktais (1,93). Tokią priemonės *efektyvumo* mažėjimo tendenciją galima pastebėti ir kalbant apie 2006 m., kai kreditų subsidijavimas būsto poreikį patenkino tik 5,6 proc.⁴⁵

5 lentelė

Asmenys (šeimos), gavę valstybės remiamus būsto kreditus 2004-2006m., pagal Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti įstatymą

Rodikliai	2004 m.	2005 m.	2006 m.
<i>Asmenų (šeimų), turinčių teisę į socialinį būstą, skaičius⁴⁶</i>	<i>11130</i>	<i>13475</i>	<i>16314</i>
<i>Asmenų (šeimų), gavusių lengvatinius būsto kreditus, skaičius</i>	<i>1047</i>	<i>1007</i>	<i>914</i>
<i>Lengvatinių būsto kreditų draudimui ir subsidijavimui skirti valstybės asignavimai, tūkst. litų</i>	<i>7 193,3</i>	<i>8 350,1</i>	<i>8 881,4</i>

Šaltinis: LR Statistikos departamentas

Vis dėlto, palyginus gautus apskaičiavimus, akivaizdu, kad lengvatinė kreditavimo sistema yra beveik dvigubai *efektyvesnė* socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonė nei prieš tai nagrinėta socialinio būsto fondo plėtra. Tai verčia pamąstyti apie valstybės asignavimų, skirtų šioms priemonės įgyvendinti, perskirstymą. Labai tikėtina, jog ateityje, didesniąją lėšų dalį nukreipus į kreditų subsidijavimą, būtų galima ženkliai sumažinti socialinio būsto poreikį.

⁴⁴ $1007(\text{šeimų, pasinaudojusių valstybės teikiamais lengvatiniais kreditais, skaičius 2005m.}) : 13475(\text{asmenų, turinčių teisę į soc. būstą, skaičius 2005m.}) \times 100\% = 7,47\%$ (soc. būsto poreikio patenkinimas proc.)

⁴⁵ $914(\text{šeimų, pasinaudojusių valstybės teikiamais lengvatiniais kreditais, skaičius 2006m.}) : 16314(\text{asmenų, turinčių teisę į soc. būstą, skaičius 2006m.}) \times 100\% = 5,6\%$ (soc. būsto poreikio patenkinimas proc.)

⁴⁶ Atsižvelgiant į Vyriausybės nustatytus pajamų ir turto kriterijus, kurie taikomi asmenims (šeimoms), norintiems išsinuototi savivaldybių socialinį būstą, galima teigti, kad tokie asmenys (šeimos) gali taip pat pretenduoti ir į paramą lengvatiniams būsto kreditams gauti, nes jų bendra pajamų ir turto vertė neturėtų viršyti maksimalios sumos, kuri nurodyta vadybės remiamų būsto kreditų teikimo tvarkoje. Todėl bus tariama, jog asmenys (šeimos), kurie gavo lengvatinius kreditus, buvo įsirašę į sąrašą socialiniam būstui nuomoti, nes praktikoje nėra sudarinėjamas atskiras sąrašas pretenduojantiems į lengvatinius būsto kreditus.

2.3. Veiksmingumo įvertinimas⁴⁷

Socialinio būsto fondo plėtra

Remiantis Lietuvos būsto strategija, „iki 2020 m. socialinio būsto fondo lyginamoji dalis turi būti padidinta nuo 3,02 proc. iki 4-5 proc.“⁴⁸ Ši sieki, kuris yra aiškiai apibrėžtas laukiamais kiekybiniais rezultatais, galima vadinti ilgalaikiu strateginiu socialinio būsto politikos įgyvendinimo tikslu. Būtent strateginių politikos tikslų pasiekimo laipsnis ilguoju laikotarpiu, naudojant pasirinktas politikos įgyvendinimo priemones, leidžia įvertinti tų priemonių veiksmingumą.

Šio darbo kontekste, vertinant veiksmingumą, svarbu išsiaiškinti, ar vykdomos socialinio būsto fondo plėtros rezultatai leidžia tikėtis, kad 2020m. socialinio būsto fondas Lietuvoje sudarys 4-5 proc. viso būsto fondo.

Kaip rodo 6 lentelėje pateikti duomenys, gyvenamasis fondas Lietuvoje padidėjo nuo 79,4 mln.m² (2003m.) iki 80,8 mln.m² (2005m.). Šis padidėjimas siejamas su privačios nuosavybės būstų skaičiaus augimu, nes socialinio būsto fondas (valstybės/savivaldybių nuosavybės) per nagrinėjamą laikotarpį sumažėjo nuo 2,4 mln.m² (2003m.) iki 2,3 mln.m² (2005m.). Kitaip tariant, gyvenamojo fondo pasiskirstymo pagal nuosavybės formas tendencijos rodo, jog socialinio būsto fondo dalis visame būsto fonde kasmet vis mažėjo ir 2005m. tesudarė 2,85 proc. Taigi bent jau trumpuoju laikotarpiu socialinio būsto fondo plėtros negalima vertinti kaip veiksmingos priemonės, nes socialinio būsto fondo lyginamoji dalis nedidėja, o tai leidžia daryti išvadą, jog priemonė nepadedą siekti užsibrėžto strateginio politikos tikslo.

Kita vertus, tam, kad iki 2020 m. socialinio būsto fondo lyginamoji dalis išaugtų iki 4-5 proc., per 2004-2020 metų laikotarpį šis fondas turi būti padidintas 25-30 tūkstančių butų. Tam reikėtų investuoti apie 2,4 milijardus litų (skaičiuojant pagal 2003 m. būsto statybos kainas)⁴⁹. Atsižvelgiant į šiuos skaičius, galima teigti, jog priemonės neveiksmingumą iš dalies lemia prieš

⁴⁷ Kalbant apie lengvatinę būsto kreditavimo sistemą, pažymėtina, jog Būsto strategija neapibrėžia ilgalaikio tikslo, kuris būtų siejamas su šios priemonės įgyvendinimo rezultatais. Tai reiškia, kad nagrinėjamu atveju nėra tikslų lengvatinių būsto kreditų veiksmingumo vertinimo kriterijų, todėl priemonė veiksmingumo prasme šiame darbo skyriuje nebus vertinama.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. birželio 9d. nutarimas Nr.708 „Dėl socialinio būsto fondo plėtros 2005 – 2007 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.93-3408, 2004 06 12.

tai darbe aptartas tos pačios priemonės *mažas produktyvumas*. Norint įgyvendinti strateginį tikslą, socialinio būsto fondas kasmet turėtų padidėti 1700 butų, o nagrinėjamu laikotarpiu minėtas fondas per metus padidėja maždaug 480 butų, t.y., 3,5 kartų mažiau nei reikėtų.

6 lentelė

*Gyvenamojo fondo pasiskirstymas (mln.m² naudingojo ploto ir proc.) pagal nuosavybės formas Lietuvoje 2003-2005m.**

	2003 m.		2004 m.		2005 m.	
<i>Iš viso</i>	<i>79,4 mln.m²</i>	100%	<i>80,2 mln.m²</i>	100%	<i>80,8 mln.m²</i>	100%
<i>Privačios nuosavybės</i>	<i>77,0 mln.m²</i>	96,98%	<i>77,9 mln.m²</i>	97,13%	<i>78,5 mln.m²</i>	97,15%
<i>Valstybės, savivaldybių nuosavybės (socialinio būsto fondas)</i>	<i>2,4 mln.m²</i>	3,02%	<i>2,3 mln.m²</i>	2,87%	<i>2,3 mln.m²</i>	2,85%

**Darbo rašymo metu LR Statistikos departamentas dar nebuvo pateikęs duomenų apie gyvenamojo fondo pasiskirstymą Lietuvoje 2006m. Todėl priemonės veiksmingumas bus vertinamas remiantis 2003-2005m. statistika. Šaltinis: LR Statistikos departamentas*

2.4. Tinkamumo įvertinimas

Tai, kad socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės Lietuvoje yra *mažai produktyvios, efektyvios ir veiksmingos* suponuoja šių priemonių *tinkamumo* klausimą, kuris apima visuminių socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių padarinių analizę. Todėl šiame darbo skyriuje bus tiriamas taikomų priemonių intervencinis poveikis ne tik mažas pajamas gaunančioms šeimoms, (į kurias ir yra orientuota socialinio būsto politika), bet ir poveikis visiems kitiems visuomenės segmentams bei pačiai valstybei.

Socialinio būsto fondo plėtra

Lietuvoje socialinio būsto fondo plėtra įgyvendinama savivaldos lygmenyje, nes laikomasi nuostatos, jog savivaldybės geriau žino savo bendruomenių poreikius. Jos gali teisingiau

perskirstyti valstybės skiriamas lėšas ir taip pagerinti tikslinės grupės (šiuo atveju mažas pajamas gaunančių šeimų) padėtį.

Siekiant didesnio socialinio būsto politikos kryptingumo, pretenduojantys išsinuomoti savivaldybių socialinį būstą, pagal įstatyme⁵⁰ nurodytus kriterijus, yra įrašomi į vieną iš penkių sąrašų: 1) jaunų šeimų; 2) našlaičių ar likusių be tėvų globos asmenų; 3) neįgaliųjų asmenų (šeimų); 4) bendrąjį sąrašą, kur įrašomi visi asmenys, nepatenkantys į prieš tai išvardintus sąrašus; 5) socialinio būsto nuomininkų, turinčių teisę į būsto sąlygų pagerinimą, sąrašą. Be to, įstatymo⁵¹ 11 str. 2 dalyje nustatyta, kad asmens (šėimos) poziciją sąrašė lemia prašymo įregistravimo savivaldybės institucijoje data. Ši nuostata kritikuotina ta prasme, jog ji netiesiogiai diskriminuoja nemobilius ir izoliuotus namų ūkius, (kaip pvz., pagyvenusius ar neįgalius asmenis), kuriems dėl objektyvių priežasčių yra sunku atvykti į savivaldybes ir greitai atlikti visas reikiamas biurokratinės procedūras.

Dar viena aktuali problema yra ta, kad savivaldybių tarybos turi teisę nuspręsti, kuriam iš penkių sąrašų suteikti pirmenybę. Jeigu nėra viešinami metodai, kurie naudojami pirmenybei tarp sąrašų nustatyti, gali kilti nemažai abejonių dėl socialinių būstų skirstymo skaidrumo. Rengiant šį darbą, buvo bandyta ieškoti viešai prieinamos informacijos apie metodus, kuriais vadovaujasi Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybės, skirstydamos socialinius būstus. Deja, pavyko rasti tik Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimą,⁵² kuriame aiškiai buvo nurodyta, jog nuomojamo socialinio būsto fondas kiekvienais metais pagal sąrašus paskirstomas taip:

- jaunoms šėimoms – 25 procentai;
- našlaičiams ir likusiems be tėvų globos asmenims – 25 procentai;
- neįgaliesiems asmenims (šėimoms) – 20 procentų;
- bendrajam – 20 procentų;
- socialinio būsto nuomininkams, turintiems teisę į būsto sąlygų pagerinimą - 10 procentų.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr.116-5189, 2002 11 12.

⁵¹ Ten pat.

⁵² Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2003 m. lapkričio 12 d. sprendimas Nr. 01A-41-131 “Dėl socialinio būsto nuomos“. < <http://www.vilnius.lt> > [Žiūrėta 2007 04 20]

Taigi deklaruojami socialinio būsto fondo plėtros tikslai gali likti neįgyvendinti, nes savivaldos lygmenyje yra nemažai galimybių korupcijai pasireikšti. Ypač skaidrumo trūksta savivaldybėms organizuojant socialinio būsto pirkimus ir statybas. Kai kurių ekspertų teigimu, tokia savivaldybių veikla apskritai nėra skatintina, pirmiausia dėl to, kad „savivaldybė ima dalyvauti nekilnojamo turto rinkoje kaip savarankiškas subjektas ir iškreipia kainas“.⁵³ Be to, naujai pastatytas socialinis būstas, kuris suteikiamas mažas pajamas gaunantiems asmenis, dažnai būna aukštesnės kokybės negu tas, kuriame gyvena dauguma neremtinų piliečių. Tokia situacija visuomenėje gali sukelti socialinio nepasitenkinimo nuotaikas, nes mokesčių mokėtojų pinigai buvo panaudoti atskiros asmenų grupės gerovei pakelti.

Taip pat reikia pažymėti, kad socialinio būsto fondo plėtra uždeda papildomą netiesioginę našta valstybės/savivaldybių biudžetui. Pvz., nesurinktą nuomos mokesčių dėl mažų valstybei ar savivaldybėms priklausančio būsto nuomos tarifų galima vertinti kaip negautas biudžeto pajamas, kurios kasmet sudaro nuo 100 iki 200 mln. litų.⁵⁴

Trumpai apibendrinant, socialinio būsto fondo plėtrą galima vertinti kaip *nelabai tinkamą* būsto politikos įgyvendinimo priemonę. Jos taikymo teigiamas poveikis tikslinei grupei labai priklauso nuo savivaldybių institucijų veiklos efektyvumo bei skaidrumo. Turint galvoje tai, jog valstybės finansinės galimybės yra ribotos ir skirti tiek lėšų, kad savivaldybių būsto fondas ženkliai padidėtų nelabai įmanoma, būtina imtis veiksmų turimoms būsto atsargoms išsaugoti. Tai reiškia, kad dalį valstybės asignavimų savivaldybės turėtų panaudoti esamų socialinių būstų remontui ir rekonstravimui.

Lengvatinė būsto kreditavimo sistema

Vienas iš lengvatinės būsto kreditavimo sistemos elementų yra būsto kreditų draudimas, kurį Vyriausybės pavedimu,⁵⁵ administruoja UAB "Būsto paskolų draudimas". Ši bendrovė sudaro sutartis su bankais dėl kreditų draudimo tvarkos. Pagrindinis draudimo tikslas yra pagerinti galimybes įsigyti būstą mažų pradinių įmokų dėka. Tai labai paranku nepasiturintiems namų ūkiams dėl to, kad bankai sutinka išduoti tokias paskolas, kurių paprastai jie net nesvarstyti, nes

⁵³ Lietuvos laisvosios rinkos instituto tyrimas "Būsto politika", 2000m vasaris.

<<http://www3.lrinka.lt/Tyrimai/index.phtml>> [Žiūrėta 2005 11 12]

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

⁵⁵ Žiūrėti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. birželio 18 d. nutarimą Nr. 739 "Dėl Būsto paskolų draudimo bendrovės". *Valstybės žinios*, Nr. 57-1603, 1998; Nr. 28-782, 2000.

dalį rizikos yra perkeliama draudikui (šiuo atveju UAB "Būsto paskolų draudimui"). Pirkėjo pajėgumas taip pat padidėja, nes daugelis skolintojų siūlo palūkanų normos nuolaidas apdraustoms paskoloms.

Administraciniu požiūriu kredito draudimo subsidijavimas yra nesunkiai valdoma programa, nes subsidija yra išmokama iš anksto vienu stambiu mokėjimu. Tai reiškia, kad mokėjimai nėra vykdomi per tam tikrą laikotarpį, ir tai neužkrauna valstybei finansinių išpareigojimų ateityje. Kita vertus, nors kreditų draudimas yra gana paprasta programa, vis dėlto UAB "Būsto paskolų draudimas" ilgalaikėje perspektyvoje gali susidurti su rimtomis užduotimis. Ši bendrovė yra save išlaikanti organizacija, veikianti pagal rinkos principus. Siūlydama būsto paskolų draudimą, ji prisiima ilgalaikius išpareigojimus bankams, kurie išlieka ateityje, kada žadėtos draudimo išmokos gali būti reikalingos.

Kitas instrumentas, kuris taip pat turėtų palengvinti būsto įsigijimą mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams, yra dalinis būsto kredito padengimas. Gerovės valstybėse priimta galvoti, kad valdžia turi vykdyti konkrečias paramos programas, kurios padėtų žmonėms apsirūpinti būstu.⁵⁶ Paramos formos gali būti įvairios, tačiau jų esmė yra vienokios ar kitokios subsidijos. Kaip teigia Laisvosios rinkos instituto ekspertai, „didesnio masto valstybės parama subsidijuojant būsto įsigijimą pažeidžia efektyvų išteklių pasiskirstymą rinkoje. Kreditai būstui plečiasi dirbtinai, kitų kreditų mažėjimo sąskaita, o ne todėl, kad tai būtų geriausia išteklių panaudojimo galimybė. Tai reiškia, kad dėl valdžios paramos kredito išteklių pasiūla nepadidėja, todėl dalis lėšų atitraukiama nuo investicinių, gamybinių ir kitų projektų finansavimo“.⁵⁷ Be to, dirbtinai stimuliuojant būsto įsigijimą, valstybei ilguoju laikotarpiu tenka susidurti su papildomo finansavimo poreikio problemomis. Atsižvelgiant į tai, kad „remiamą“ būstą įsigis žmonės, kurie patys nėra finansiškai pajėgūs to padaryti, yra didelė tikimybė, jog, pasikeitus sąlygoms rinkoje bei valstybės finansinėms galimybėms, jie nepajėgs išlaikyti būsto.⁵⁸ Dėl to gali išaugti poreikis gauti lengvatų mokesčiams už šildymą bei kitus komunalinius patarnavimus, o tai reikštų papildomas valstybės biudžeto išlaidas.

⁵⁶ Tamsin Stirling, Robert Smith, „A Matter of Choice? Policy Divergence in Access to Social Housing Post – devolution“. *Housing Studies*, Vol. 18, No. 2, 2003.

⁵⁷ Lietuvos laisvosios rinkos instituto tyrimas „Būsto politika“, 2000m vasaris.

<<http://www3.lrinka.lt/Tyrimai/index.phtml>> [Žiūrėta 2005 11 12]

⁵⁸ Ten pat.

Lietuvos atveju, reikia pastebėti, jog netgi valstybės sąskaita "atpigintos" paskolos nėra labai paklausios, nes žmonės, kurie patenkina valstybės paramos būstui įsigyti kriterijus (kurie yra socialiniai), nepatenkina bankų kriterijų paskolai gražinti. Kitaip tariant, tie, kurie yra remtini valstybės požiūriu, yra nepakankamai patikimi banko požiūriu.⁵⁹ Todėl galima teigti, kad galimybės pasinaudoti būsto kreditavimo lengvatomis, teikiamomis tikslinei gyventojų grupei, yra labai ribotos, nes ši gyventojų grupė negauna pakankamų pajamų, kurios galėtų garantuoti jų mokumą. Šiems teiginiams iliustruoti, galima pateikti hipotetinį atvejį, kaip praktiškai veiktų teisės aktuose įtvirtinta lengvatinio būsto kredito subsidijavimo tvarka.

Pagal dabar galiojantį įstatymą,⁶⁰ šeimoms, kuriose kiekvienas iš sutuoktinių yra ne vyresnis kaip 35 metų, valstybė teikia paramą įsigyjant būstą. Tokią paramą gali gauti ir neįgalieji arba našlaičiai. Kaip jau buvo minėta pirmoje darbo dalyje, turintiems teisę gauti lengvatinę paskolą valstybė padengia dalį kredito (ar jo likučio) sumos: jaunos šeimoms - 10 proc., pavieniams asmenims (pvz., našlaičiams) - 20 proc. Taip pat įstatyme nustatyti valstybės remiamų būsto kreditų limitai: kredito suma neturi viršyti 120000 Lt, jei kreditą ima vienas asmuo, arba 240000 Lt, jei kreditą ima jauna šeima, auginanti vieną ar daugiau vaikų. Detali paramos teikimo tvarka yra nurodyta LR Vyriausybės nutarime,⁶¹ kur pažymima, jog, „asmens (šėimos), kuriam teikiama valstybės parama būstui įsigyti, metinės pajamos ir turtas, apskaičiuoti šio nutarimo nustatyta tvarka, vieneri metai prieš paramos suteikimo metus neturi viršyti šių dydžių:

- asmens be šėimos gryniosios metų pajamos – 20000 Lt ir turtas – 30000 Lt;
- dviejų ar trijų asmenų šėimos gryniosios metų pajamos – 32000 Lt ir turtas – 60000 Lt“.⁶²

Tarkime, kad jauna vilniečių šeima, auginanti vieną vaiką ir pagal minėtą įstatymą turinti teisę gauti lengvatinį kreditą, nusprendžia pasinaudoti šia galimybe ir įsigyti butą. Daroma prielaida, kad šeima siekia gauti maksimalią nustatytą **240 000 Lt kredito sumą**, ir kad tokios šėimos gryniosios metų pajamos yra **32 000 Lt**, t.y., ne daugiau nei **2 667 Lt per mėnesį** abiem sutuoktiniams. Ar bankas suteiktų paskolą šiai šėimai, galima preliminariai patikrinti, pasinaudojus bankų interneto svetainėse esančiomis skaičiuoklėmis.⁶³ Suvedus duomenis apie

⁵⁹ Guoda Steponavičienė, „Nėra namų, bet dūmų...“, *Esu*, Nr.6, 2000m. kovas.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr.116-5189, 2002 11 12.

⁶¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006m. vasario 28d. nutarimas Nr.198 „Dėl valstybės remiamų būsto kreditų tvarkos teikimo aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.27-886, 2006 03 04.

⁶² Ten pat.

⁶³ Nagrinėjamu hipotetiniu atveju buvo naudotasi SAMPO banko skaičiuokle.

šeimos sudėtį ir finansinę padėtį, matyti, jog maksimali kredito suma, kurią gali suteikti bankas, esant tokiomis pajamoms, būtų **170 723,96 Lt**, paskolą gražinant anuiteto būdu per 30 metų. Turint galvoje nekilnojamojo turto kainas sostinėje, iškyla abejonų, ar šeima iš tiesų galėtų įsigyti butą Vilniuje už gaunamą sumą. Panašioje situacijoje atsidurtų ir jaunas našlaitis. Jam mėnesinis grynujų pajamų limitas būtų 1667 Lt, tad ir gaunamas kreditas būtų ne didesnis nei 111000 Lt.

Tariamoji šeima pasinaudoti lengvatiniu kreditu galėtų nebent nusiėpusi savo tikrąsias pajamas (pvz., gaudama atlyginimą „vokelyje“), nes tokiu būdu oficialios pajamos atitiktų nustatytus limitus. Kita išeitis būtų sukaupti gerą pradinį įnašą. Tačiau pradinio įnašo kaupimas šiuo atveju irgi ribotas, nes piniginės lėšos įtraukiamos į asmens (šeimos) turto vertę, kuri, pagal minėtą Vyriausybės nutarimą, negali viršyti 60 000 Lt.

Taigi, atsižvelgiant į išnagrinėtą hipotetinį atvejį, galima teigti, jog nustatyti grynujų pajamų limitai neatitinka realios ekonominės situacijos, nes esant tokio dydžio pajamoms, neįmanoma iš bankų gauti pakankamos sumos kredito būstui didžiuosiuose šalies miestuose įsigyti. Kita vertus, su didesnėmis pajamomis tampa neįmanoma tikėtis valstybės paramos. Todėl galima daryti išvadą, kad lengvatinė būsto kreditavimo sistema yra labiau *tinkama* mažųjų miestų gyventojams, kur tiek būsto kainos, tiek pajamos yra mažesnės.

Kalbant apie lengvatinę kreditavimo sistemą, taip pat svarbu pažymėti, kad ji įgyvendinama per privačius, pelno siekiančius finansinius tarpininkus. Valstybės subsidijos būstui kredituoti yra nukreipiamos per bankų sistemą, o tai reiškia, kad bankai irgi pasiima atitinkamą subsidijos dalį kaip gautą pelną.⁶⁴ Tokiu būdu dalis valstybės lėšų atitenka ne tikslinei gyventojų grupei, o „tretiesiems“ viešosios politikos proceso dalyviams (šiuo atveju bankams).

Bendrai vertinant, galima daryti išvadą, jog lengvatinis būsto kreditavimas yra *tinkama* priemonė socialinio būsto politikos tikslams įgyvendinti, nes tai yra skaidri, išankstinė subsidija, kuri leidžia pagerinti tikslinės gyventojų grupės finansinį pajėgumą įsigyjant būstą. Tačiau ateityje būtinas šios sistemos tobulinimas, persvarstant nustatytus pajamų ir turto limitus asmenims (šeimoms), nes, akivaizdu, kad dabar galiojantys limitai nelabai atitinka šių dienų ekonomikos realijas.

⁶⁴ Douglas B. Diamond, „Komentaras dėl pasiūlymo Lietuvoje įvesti Bauspar būsto kreditavimo sistemą“, *Lietuvos laisvosios rinkos institutas*, Vilnius, 2002m. liepos 5d.

< <http://www.lrinka.lt/Pranesim/Douglas.phtml> > [Žiūrėta 2005 11 12]

3. Socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių alternatyvos

Vertinimas yra viena iš viešojo sektoriaus veiklos valdymo priemonių, kuria per sprendimų priėmimą siekiama tobulinti politikos turinį arba procesą. Nors vertinimas ir negali pakeisti jau priimtų sprendimų, vis dėlto jis teikia naudingos informacijos, reikalingos naujiems, geresniems sprendimams priimti.⁶⁵

Tokią vertinimo prasmę galima suteikti atliktai socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių analizei. Esamų priemonių įvertinimas atskleidė silpnąsias socialinio būsto politikos puses, todėl būtų tikslinga konkrečiai įvardinti galimas priemonių alternatyvas, kurios leistų patobulinti jau vykdomą politiką ir pasiekti geresnių rezultatų.

Alternatyvių priemonių, kurios gali padėti įgyvendinti socialinio būsto politikos tikslus, naujai išradinėti nereikia, nes jos yra aiškiai įvardintos Vyriausybės patvirtintoje „Lietuvos būsto strategijoje 2004-2020 metams“.⁶⁶ Čia siūloma pradėti kurti nekomercinės nuomos būsto sektorių bei sudaryti teisinės ir ekonominės sąlygas mažas pajamas gaunančioms šeimoms nuomotis būstą privačiame sektoriuje, kai dalis nuomos mokesčio būtų kompensuojama iš valstybės/savivaldybių lėšų.⁶⁷ Nors Būsto strategija įgyvendinama jau trečius metus, panašu, kad šios išvardintos priemonės egzistuoja tik teoriškai, nes kol kas (*iki 2007 m. – G.R.*) nebuvo imtasi jokių veiksmų, bandant jas pritaikyti praktikoje.

Tiek nekomercinės nuomos būsto sektoriaus kūrimas, tiek kompensacijų būsto nuomai taikymas reiškia tam tikrų rinkos elementų įvedimą į socialinio būsto politiką. Vakarų valstybės, norėdamos patenkinti būsto poreikį, šias priemones taiko jau daugiau kaip penkis dešimtmečius. Vadinasi, tinkamai pasinaudojus verslo sektoriaus galimybėmis, Lietuvoje irgi būtų galima nubrėžti naują socialinio būsto politikos įgyvendinimo kryptį.

Taigi, remiantis užsienio valstybių patirtimi ir praktiniais pavyzdžiais, toliau šioje darbo dalyje bus trumpai pristatytos minėtos socialinio būsto politikos priemonių alternatyvos.

⁶⁵ Ramūnas Vilpišauskas, Vitalis Nakrošis, „Ko verta politika?“, Vilnius: Eugrimas, 2005, 25.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

⁶⁷ Ten pat.

3.1. Nekomercinės nuomos būsto plėtra

Pirmieji būstai, skirti nekomercinei nuomai, daugelyje Vakarų Europos valstybių buvo pradėti statyti po II Pasaulinio karo, kai dėl didelių sugriovimų ypač buvo jaučiamas būsto stygius.⁶⁸ Nekomercinės nuomos būstą galima apibrėžti kaip vieną iš socialinio būsto tipų, kuriam būdinga tai, kad:

- *toks būstas buvo pastatytas su valstybės parama;*
- *būstas yra skirtas tikslinei gyventojų grupei, dažniausiai – mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams;*
- *būsto nuomos kaina yra palaikoma žemiau rinkos kainų;*
- *būsto nuomos išlaidas subsidijuoja valstybė;*
- *būsto valdymas ir priežiūra yra pavesta ne pelno siekiančioms organizacijoms.*⁶⁹

Galima sakyti, jog pagrindinis vaidmuo, įgyvendinant nekomercinės nuomos būsto projektus, tenka ne pelno organizacijoms, kurios ieško privačių kapitalo šaltinių statyboms finansuoti, o visas savo gautas pajamas (ar bent didžiąją jų dalį) reinvestuoja į tolesnį būstų statymą ir renovaciją. Valstybė nekomercinių būstų statymą gali paremti tiesiogiai padengdama dalį statybų kaštų pinigais arba natūra, pvz., suteikdama žemės sklypą, kuriame bus statomas pastatas. Kitas galimas paramos būdas – paskolų, paimtų iš komercinių bankų su vyriausybės garantijomis, palūkanų normos subsidijavimas. Trečias, dažnai praktikuojamas variantas – vienkartinį valstybės kapitalo įnašų į būstų statybos projektus ir nuolatinių subsidijų būsto eksploatacijos išlaidoms padengti derinimas.

Kitaip tariant, galimi įvairūs nekomercinės nuomos būsto programų finansavimo variantai, tačiau, koks iš jų būtų geriausias, vienareikšmiškai atsakyti sunku, nes kiekvienos valstybės patirtis šiuo aspektu skiriasi. Pavyzdžiui, Vokietijoje iki 1987 m. buvo taikoma pelno mokesčio lengvata firmoms, kurios užsiėmė nekomercinio būsto statybomis, tačiau ši tvarka buvo panaikinta, nusprendus, kad valstybės subsidijos turi būti tiesiogiai nukreiptos tik į tikslinę grupę, t.y., nekomercinio būsto nuomininkus.⁷⁰ Kalbant apie tokių šalių kaip Nyderlandai, Belgija, Didžioji Britanija, Švedija ar Danija, patirtį, reikėtų pastebėti, kad čia, įgyvendinant nekomercinės

⁶⁸ Alan Murie, „The social rented sector, housing and the welfare state in the UK”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁶⁹ Hugo Priemus, “Growth and stagnation in social housing: What is “social” in social rented sector?”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁷⁰ Volker Dorn, “Changes in the social rented sector in Germany”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

nuomos būsto plėtrą, dažniausiai buvo naudojamosi valstybės kapitalo įnašais. Tai sumažindavo bendras projektų išlaidas, o sutaupytos lėšos buvo perleidžiamos, bent jau iš dalies, nuomininkams mažesnių nuompinigių, negu jie būtų be valstybės paramos, forma.⁷¹ Tačiau devintajame dešimtmetyje, dėl pablogėjusios makroekonominės situacijos, tokios finansavimo schemos buvo atsisakyta, todėl visas programoms vykdyti reikalingas lėšas ne pelno organizacijos turėjo skolintis privačiame finansų sektoriuje.⁷²

3.2. Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui sistema

Kaip teigia S. Barton, „Jungtinėse Valstijose nuo devintojo dešimtmečio pradžios kompensacijos būstui tapo dominuojančiu valstybės paramos modeliu, kurio dėka nepasiturintys gyventojai gali apsirūpinti būstu“.⁷³ Kompensacijos būstui yra lanksti politikos įgyvendinimo priemonė, nes gali būti specialiai pritaikyta skirtingoms tikslinėms grupėms ir biudžeto apribojimams, o įvairioms situacijoms įmanoma panaudoti skirtingas kompensacijų būstui rūšis, kaip pvz., dalies būsto nuomos mokesčio kompensavimas, arba ir nuomos, ir su būsto eksploatavimu susijusių išlaidų kompensavimas. Trumpai tariant, kompensacijų socialiniam būstui programa leidžia sudaryti palankias finansines sąlygas neturtingiems namų ūkiams išsinuomoti būstus, esančius rinkoje, iš privačių, pelno siekiančių savininkų. Kompensacijų taikymo mechanizmas apriboja šeimos išlaidas, susijusias su būstu, iki sumos, kuri paprastai apibrėžiama tam tikro dydžio šeimos grynujų pajamų procentine dalimi (pvz., nustatoma, kad tikslinės grupės namų ūkis būsto nuomai ir išlaikymui negali skirti daugiau negu 30 proc. savo mėnesinių pajamų).⁷⁴ Beveik visose Vakarų Europos valstybėse (išskyrus Belgiją) kompensacijos būsto nuomai yra taikomos ne tik pelno sektoriaus būsto nuomininkams, bet ir nekomercinės nuomos būstų gyventojams.⁷⁵

⁷¹ Peter Boelhouwer, Harry Van Der Heijden, “Management of social rented housing in Western Europe”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁷² Vincent Gruis, Nico Nieboer, “Social housing investment without public finance: The Dutch case”. *Public Finance and Management*, Vol. 6, No. 1, 2006.

⁷³ Stephen E. Barton, “Social housing versus housing allowances”. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 62, 1996.

⁷⁴ Hugo Priemus, Frans Dieleman, “Social rented housing: Recent changes in Western Europe”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁷⁵ Peter Boelhouwer, Harry Van Der Heijden, “Management of social rented housing in Western Europe”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997

Grynai techniniu požiūriu, Lietuva jau nuo 1999 m. turi kompensacijų būstui programą kompensacijų už komunalines paslaugas programos forma.⁷⁶ Atsižvelgiant į šią patirtį, būtų galima apjungti komunalines subsidijas su kompensacijomis būsto nuomai ir pradėti įgyvendinti vientisą kompensacijų socialiniam būstui programą. Panašu, kad artimiausioje ateityje taip ir bus padaryta, nes, pasak Aplinkos ministro A. Kundroto, „šiuo metu vykdoma socialinio būsto politika yra neefektyvi. Savivaldybėms priklausančių socialinių būstų labai stinga, todėl, reikia pradėti ieškoti galimybių nuomotis būstus iš privačių savininkų.“⁷⁷

4. Alternatyvių priemonių vertinimas

Norint svarstyti nekomercinės nuomos būsto plėtros arba kompensacijų būstui taikymo galimybes Lietuvoje, būtina išsiaiškinti, kiek siūlomų priemonių įgyvendinimas gali kainuoti valstybei. Siekiant atsakyti į šį klausimą, toliau darbe bus pateikiamas socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių alternatyvų įvertinimas, paremtas *kaštų ir efektyvumo* (*cost-efficiency – angl.*) analizės metodu.⁷⁸ Naudojant šį metodą, pirmiausia kiekybiškai apibrėžiamas norimas efektyvumo lygis, o po to apskaičiuojami kaštai, kurių reikia tam lygiui pasiekti.

Nagrinėjamu atveju, alternatyvių priemonių įgyvendinimo efektyvumo lygis vienerių metų laikotarpiui bus apibrėžtas kiekybiniu rodikliu, kuris lygus 561 socialiniam būstui⁷⁹. Toliau bus bandoma apskaičiuoti valstybės išlaidas, kurių reikėtų, norint pastatyti 561 nekomercinei nuomai skirtą būstą arba iš dalies subsidijuoti tokio skaičiaus būstų nuomos ir išlaikymo mokesčius. Toks *kaštų ir efektyvumo* analizės taikymas, kai efektyvumo lygis pasirenkamas pagal jau įgyvendinamų priemonių pasiektus kiekybinius rezultatus, leidžia palyginti seniai taikomas priemones su naujai siūlomomis bei pagrįsti arba paneigti naujų priemonių ekonominį naudingumą. Kitaip tariant, atlikus *kaštų ir efektyvumo* analizę, bus galima atsakyti į klausimą, ar siūlomų alternatyvų (nekomercinės nuomos būsto plėtros ir kompensacijų būstui programos) įgyvendinimas leistų valstybei sutaupyti lėšų, bet kartu pasiekti tokių pat rezultatų kaip šiuo metu

⁷⁶ Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Programų vertinimas ir pertvarkymas“. 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

⁷⁷ LR Aplinkos ministro A.Kundroto komentaras “TV3 žinių” reportaže. Vilnius, 2007m. gegužės 13d.

⁷⁸ Plačiau apie šį analizės metodą ir jo pritaikymo galimybes žr. David L. Weimer, Aidan R. Vining, *Policy Analysis: Concepts and Practice*. 3 leid. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1999, 273-274.

⁷⁹ Čia efektyvumo lygis buvo nustatytas atsižvelgiant į 2006 m. vykdytos socialinio būsto fondo plėtros rezultatus, kai socialinio būsto fondas pasipildė 561 būstu.

vykdoma socialinio būsto fondo plėtros programa. Vis dėlto reikia pažymėti, kad darbe pateikiami kaštų skaičiavimai yra preliminarūs, nes naudojamos labai apytiksliais duomenimis apie būsto statybos ir eksploatavimo išlaidas.

Siekiant, kad atliktas priemonių alternatyvų vertinimas neapsiribotų vien ekonominių kaštų analize, šioje darbo dalyje taip pat bus nagrinėjamas siūlomų priemonių *tinkamumo*⁸⁰ klausimas, kuris apims naujų programų poveikio mažas pajamas gaunančioms šeimoms tyrimą. Be to, bus bandoma įvardinti iššūkius, su kuriais gali susidurti valstybės (savivaldybių) administracinė sistema bei būsto nuomos ir statybų sektoriaus dalyviai, jeigu bus pradėtos įgyvendinti pasiūlytos alternatyvos.

4.1. Kaštų⁸¹ ir efektyvumo įvertinimas

Nekomercinės nuomos būsto plėtra

Kaip jau buvo minėta, Vakarų Europos šalyse bei JAV praktikuojami įvairūs nekomercinės nuomos būsto statybų programų finansavimo mechanizmai. Lietuvos atvejo analizei šiame darbe buvo pasirinkta išnagrinėti du būsto statybos finansavimo variantus, pateikiant kiekvieno jų įgyvendinimo kaštus:

- **I variante** visos nekomercinės nuomos būsto statybos išlaidos yra finansuojamos iš privataus kapitalo šaltinių. (Pvz., ne pelno siekiančiai organizacijai, kuri atsakinga už būsto statybų organizavimą, o vėliau ir už būstų valdymą, su valstybės garantija yra suteikiama ilgalaikė banko paskola.)
- **II variante** 20 proc. statybos išlaidų yra subsidijuojama iš valstybės/savivaldybės lėšų, o likusi išlaidų dalis padengiama iš banko gauta paskola.

7 lentelėje matyti, kiek kainuotų vieno standartinio 54 m² buto, esančio didesnio miesto vidutinio lygio rajone, vidutinio lygio name, statyba, ir koks būtų šio būsto mėnesinis nuomos mokestis.

⁸⁰ Darbe naudojama *tinkamumo* sąvoka jau buvo apibrėžta 2 dalyje.

⁸¹ Atliekant kaštų skaičiavimą bei formuluojant prielaidas, leidžiančias pagrįsti tokį skaičiavimo būdą, buvo remiamasi pavyzdžiais, kurie pateikti Urbanistikos instituto ir Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliktame tyrime „Programų vertinimas ir pertvarkymas“, 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

7 lentelė

Nekomercinės nuomos būsto statybos kaštų įtaka tokio būsto nuomos kainai (Visi skaičiai pateikti litais)

Išlaidų rūšis	I variantas	II variantas
Bendros statybos išlaidos ⁸²	129 600	129 600
20 proc. valstybės/savivaldybės suteikta kapitalo subsidija	-	25 920
Finansuotina suma	129 600 ⁸³	103 680
<i>Mėnesinė paskolos įmoka⁸⁴</i>	1 044	835
<i>Valdymo mokestis⁸⁵</i>	54	54
<i>Mėnesinis nuomos mokestis</i>	<i>1 098</i>	<i>889</i>

Atsižvelgus į apskaičiuotus naujai pastatyto būsto nuomos mokesčio dydžius, ir turint galvoje tai, kad nekomercinės nuomos būsto programa yra skirta mažas pajamas gaunančioms šeimoms, galima teigti, jog šios šeimos nebus finansiškai pajėgios nuomotis būstą už tokią kainą. Taigi tam, kad būstas taptų prieinamas tikslinei gyventojų grupei, valstybė turės iš dalies subsidijuoti jo nuomą.

8 lentelėje parodyta, kokių subsidijų reikia, kad mažas pajamas gaunančios šeimos galėtų gyventi nekomercinei nuomai skirtame būste. Remiantis Vyriausybės nustatytu pajamų lygio limitu⁸⁶ namų ūkiams, kurie gali pretenduoti į savivaldybių socialinio būsto nuomą, subsidijuojama tikslinė grupė buvo apibrėžta 750 – 2000 Lt pajamomis per mėnesį. Be to, buvo daroma prielaida,

⁸² Daroma prielaida, kad 1 m² kaina yra 2400 Lt. Čia taip pat įskaičiuotos išlaidos už nupirktą žemę bei bazinę būsto apdailą. Tokia kaina pasirinkta remiantis Klaipėdos miesto savivaldybės patirtimi statant naujus socialinius būstus. Čia 2007 m. liepos mėn. planuojama baigti statyti 90 butų, kurių 1 m² statybos išlaidos neviršys 2400 Lt. Plačiau apie tai galima rasti <<http://www.voxmaris.lt/?lt=1177071951>> [Žiūrėta 2007 05 01]

⁸³ Daroma prielaida, kad su Vyriausybės garantija bankai suteiks paskolas visai naujų statybų išlaidų sumai padengti.

⁸⁴ Tariama, kad bus gauta 20 metų paskola iš banko su 7,5 proc. metine palūkanų norma. Tai 1,5–2,0 procentiniais punktais daugiau nei dabartinės normos, tačiau yra ženklų, kad palūkanų normos artimiausiu metu tik didės. Taigi naudoti mažesnę normą programai, kurios vykdymas numatomas ateityje, būtų netikslinga.

⁸⁵ Tariama, kad bus renkamas 1 Lt už 1 m² valdymo mokestis, į kurį įskaičiuotos už būsto valdymą atsakingos ne pelno organizacijos administravimo išlaidos ir įnašas į būsto renovavimo fondą. Ateityje iš šio fondo bus finansuojamas būsto remontas.

⁸⁶ Pagal Vyriausybės 2003 m. gegužės 28 d. nutarimo Nr.670 „Dėl valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimo tvarkos“ (*Valstybės žinios*, Nr.52-2345, 2003) 3 punktą, valstybės parama socialiniam būstui išnuomoti teikiama, kai asmens be šeimos, gyvenančio Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Palangos ir Neringos miestuose, gryniosios metinės pajamos neviršija 12000 litų, o gyvenančio kitose vietovėse - 9000 litų. Arba, kai šeimos (nepriklausomai nuo narių skaičiaus), gyvenančios Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Palangos ir Neringos miestuose, gryniosios metinės pajamos neviršija 24000 litų, o gyvenančios kitose vietovėse - 20000 litų.

kad šeimos būsto nuomai gali skirti 15 proc.⁸⁷ savo pajamų (8, 10 ir 12 lentelėse tai įvardijama kaip “finansinis pajėgumas”).

8 lentelė

Būsto nuomos subsidijų dydžiai vienam mažas pajamas gaunančiam namų ūkiui
(Visi skaičiai pateikti litais)

		I variantas	II variantas
Grynosios mėnesinės namų ūkio pajamos 750 Lt	Mėnesinis nuomos mokestis	1 098	889
	Finansinis pajėgumas sumokėti nuomą	112	112
	Reikiama mėnesinė subsidija nuomai	986	777
	Reikiama metinė subsidija nuomai	11832	9324
<hr/>			
Grynosios mėnesinės namų ūkio pajamos 2000 Lt	Mėnesinis nuomos mokestis	1 098	889
	Finansinis pajėgumas sumokėti nuomą	300	300
	Reikiama mėnesinė subsidija nuomai	798	589
	Reikiama metinė subsidija nuomai	9576	7068
<hr/>			
	Vidutinis metinis subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui⁸⁸	10704	8196

Kaip matyti, pačioms neturtingiausioms šeimoms, kurių pajamos yra mažesniojoje intervalo pusėje, t.y. 750 Lt, reikiamos subsidijos yra didesnės už visas šeimos gaunamas pajamas per mėnesį. Todėl galima teigti, kad kuo namų ūkio pajamos bus mažesnės, tuo didesnių subsidijų reikės iš valstybės. Norint sumažinti subsidijavimo mastus, nekomercinės nuomos būsto programa turėtų būti labiau orientuojama į tuos tikslinės grupės namų ūkius, kurie gauna

⁸⁷ Pasirenkant šį dydį, remiamasi užsienio šalių praktika teikiant būsto nuomos subsidijas. Tokių valstybių patirtis rodo, jog mažas pajamas gaunančios šeimos būsto reikmėms gali išleisti iki 30 proc. savo pajamų. Apie pusę šios sumos yra skiriama būsto nuomai sumokėti. Plačiau apie tai galima rasti pvz., Hugo Priemus, Frans Dieleman, “Social rented housing: Recent changes in Western Europe”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁸⁸ Čia apskaičiuojamas abiemis pajamų grupėms skiriamos subsidijų dydžio aritmetinis vidurkis.

aukščiausias pajamas (t.y. 1500-2000 Lt per mėnesį), nes jų finansinis pajėgumas leistų apmokėti apie trečdalį visos nuomos kainos.

Atlikti skaičiavimai rodo, kad nekomercinės nuomos būsto statybų programa, vykdoma pagal **II finansavimo variantą** (kai valstybė/savivaldybė subsidijuoja 20 proc. visų statybos išlaidų), ne tik sumažina reikiamą mėnesinę nuomos subsidiją, bet ir leidžia sutaupyti tam tikslui skiriamų valstybės lėšų ilguoju laikotarpiu. Taikant **II statybų finansavimo variantą**, per metus vieno tikslinės grupės namų ūkio subsidijavimui būtų išleidžiama 2 508 Lt⁸⁹ mažiau negu reikėtų išleisti įgyvendinant **I finansavimo variantą**. Taip per 20 metų susidarytų 50 160 Lt subsidijos skirtumas. Turint galvoje faktą, kad būsto statyboms valstybė/savivaldybė skyrė 25920Lt subsidiją (*Žiūrėti 7 lentelę*), galima teigti, jog įgyvendinant **II statybų finansavimo variantą**, būtų įmanoma sutaupyti apie 24 240 Lt biudžeto lėšų, nes valstybės skirta subsidija statyboms atsipirktų maždaug per 10 metų.

Vis dėlto, pradėjus įgyvendinti nekomercinės nuomos būsto programą Lietuvoje, labai tikėtina, kad gali prireikti dar didesnių valstybės subsidijų, nes mažas pajamas gaunančios šeimos be papildomos finansinės valstybės paramos tiesiog neišgalės išlaikyti būsto. Tokiu atveju, norint, jog programa veiktų sklandžiai ir kryptingai, bus reikalingas „subsidijų paketas“, t.y., ne tik nuomos, bet ir su būsto išlaikymu susijusių išlaidų kompensavimas. Būtent toks galimas subsidijavimo modelis nagrinėjamas žemiau pateiktose *lentelėse*. Čia daroma prielaida, kad tikslinės grupės namų ūkis būsto nuomai ir išlaikymui yra pajėgus skirti 30 proc. savo pajamų.

9 lentelė⁹⁰

Nekomercinės nuomos būsto statybos kaštų įtaka tokio būsto nuomos ir išlaikymo kainai
(Visi skaičiai pateikti litais)

Išlaidų rūšis	I variantas	II variantas
Bendros statybos išlaidos	129 600	129 600
20 proc. valstybės/savivaldybės suteikta kapitalo subsidija	-	25 920
Finansuotina suma	129 600	103 680

⁸⁹ **10704** (vidutinis metinis būsto nuomos subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui, kai įgyvendinamas I statybų finansavimo variantas) – **8196** (vidutinis metinis būsto nuomos subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui, kai įgyvendinamas II statybų finansavimo variantas) = **2508** (vidutinis metinis būsto nuomos subsidijos skirtumas)

⁹⁰ Atliekant skaičiavimus, remiamasi tomis pačiomis prielaidomis, kurios buvo pritaikytos skaičiuojant 7 lentelės duomenis.

<i>Mėnesinė paskolos įmoka</i>	1 044	835
<i>Valdymo mokestis</i>	54	54
<i>Komunalinės paslaugos⁹¹</i>	258	258
<i>Mėnesinės būsto išlaikymo ir nuomos išlaidos</i>	1356	1147

10 lentelė

Būsto nuomai ir išlaikymui skirtinų subsidijų dydžiai vienam mažas pajamas gaunančiam namų ūkiui

(Visi skaičiai pateikti litais)

		I variantas	II variantas
<i>Grynosios mėnesinės namų ūkio pajamos 750 Lt</i>	Mėnesinės būsto išlaikymo ir nuomos išlaidos	1356	1147
	Namų ūkio finansinis pajėgumas	225	225
	Reikiama mėnesinė subsidija	1131	922
	Reikiama metinė subsidija	13572	11064
<i>Grynosios mėnesinės namų ūkio pajamos 2000 Lt</i>	Mėnesinės būsto išlaikymo ir nuomos išlaidos	1356	1147
	Namų ūkio finansinis pajėgumas	600	600
	Reikiama mėnesinė subsidija	756	547
	Reikiama metinė subsidija	9072	6564
	<i>Vidutinis metinis subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui</i>	11322	8814

⁹¹ Čia komunalinės paslaugos apima visas su būsto išlaikymu susijusias išlaidas (vanduo, elektra, šildymas ir t.t.) LR Statistikos departamento duomenimis, 2006 m. vienas namų ūkio narys per mėnesį turėjo skirti vidutiniškai 92,3Lt būsto išlaikymo išlaidoms padengti. Daroma prielaida, kad namų ūkį sudaro 4 asmenys. Vadinasi, tokio namų ūkio mėnesinės būsto išlaikymo išlaidos yra $4 \times 92,3 = 369,2$ Lt. Nagrinėjamu atveju tariama, kad dėl didesnio naujo statinio energijos efektyvumo, būsto išlaikymo išlaidos sumažėja 30 proc. ir yra lygios $369,2 - (369,2 \times 30\% : 100\%) \approx 258$ Lt per mėnesį.

Atlikus skaičiavimus, matyti, jog mokesčių už komunalines paslaugas subsidijavimas, įgyvendinant nekomercinės nuomos būsto programą, gali santykinai padidinti valstybės išlaidas 5-8 proc. lyginant su išlaidomis, kurių reikėtų, jeigu būtų subsidijuojama tik nuoma.

Taip pat galima tikėtis, kad laikui bėgant, statybos ir eksploatacijos subsidijų svarba gali keistis priklausomai nuo įvairių aplinkos ir ekonominių veiksnių. Jeigu būstas yra įkeistas, paėmus paskolą su kintančia palūkanų norma, tai būsto paskolos mokėjimai keisis. Tais periodais, kai palūkanų normos auga, bus reikalinga papildoma parama iš biudžeto, viršijanti iš pradžių numatytus kaštus. Būsto išlaikymui skirtų subsidijų atveju, svarbiausias yra santykis tarp eksploatacijos išlaidų augimo, iš vienos pusės, ir gyventojų pajamų augimo, iš kitos pusės.⁹² Nors tikimasi, kad Lietuvoje vidutinės šeimos pajamos ateityje didės, tačiau dalis socialinio būsto gyventojų (pvz., pensininkai, žmonės su negalia) nebus pilnaverčiai darbo rinkos dalyviai, todėl ekonominis augimas jų padėties iš esmės nepagerins. Tokiu atveju vidutinės subsidijos būstui socialinio būsto projektuose išaugs. Kaip rodo praktika, Vakarų Europos vyriausybėms pasirodė sunku numatyti įvykusių ekonominių pasikeitimų įvairovę ir tai pareikalavo gana dažnai keisti nekomercinės nuomos būsto statybos taisykles.⁹³ Pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje dėl ekonominių ciklų svyravimų nekomercinės nuomos būsto programų reglamentavimas buvo iš esmės koreguojamas beveik kas dešimtmetį.⁹⁴

Taigi, panaudojus šiame darbo skyriuje gautus apskaičiavimus, galima atlikti nekomercinės būsto nuomos programos įgyvendinimo *kaštų ir efektyvumo* analizę. Aiškumo sumetimais, šios analizės rezultatai yra pateikiami lentelės forma (*Žiūrėti 11 lentelę*). Kaip jau minėta, efektyvumo lygis buvo pasirinktas pagal šiuo metu taikomos priemonės - socialinio būsto fondo plėtros - pasiektus kiekybinius rezultatus. Tai leidžia palyginti jau įgyvendinamos priemonės ir naujai siūlomos alternatyvios priemonės, t.y. nekomercinės nuomos būsto plėtros, ekonominius kaštus, kuriuos turėtų padengti valstybė ir/arba savivaldybės.

Atsižvelgiant į asignavimų dydžius, kurie per paskutinius porą metų buvo skiriami iš valstybės biudžeto tam, kad būtų vykdoma socialinio būsto fondo plėtra, galima teigti, jog tokio finansavimo lygio tikrai nepakaktų, norint subsidijuoti nekomercinės nuomos būsto programą.

⁹² Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Programų vertinimas ir pertvarkymas“. 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

⁹³ Nico Van Velzen, “Current issues in European social rented housing”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

⁹⁴ Bruce Walker, Alex Marsh, Mark Wardman, Pat Niner, “Modelling Tenants’ Choices in the Public Rented Sector: A Stated Preference Approach”. *Urban Studies*, Vol. 39, No. 4, 2002.

Vien tokios programos įgyvendinimo pradžiai reikėtų skirti apie 19 mln.lt. Tęsiant programą bei išlaikant tą patį būsto statybų tempą, kaip tarkime, 561 butas per metus, reikiamų metinių subsidijų dydis augs pagal aritmetinę progresiją, ir, pvz., penktaisiais programos įgyvendinimo metais jis gali siekti 37 mln.lt, o dešimtaisiais – net apie 60 mln.lt.⁹⁵ Be to, ekonomikos ekspertų teigimu, „kuo daugiau ilgalaikių subsidijų, tokių, kaip palūkanų normos subsidijos, Vyriausybė prisiims, tuo mažiau liks vietos manevrams po penkerių ar dešimties metų, nes didžioji dalis aprūpinimo būstu biudžeto bus „įkeista“ praeities įsipareigojimams“.⁹⁶

Žiūrint iš šiandieninės Lietuvos makroekonominė situacijos perspektyvos, labai tikėtina, kad artimiausioje ateityje Vyriausybė, norėdama pažaboti infliacijos augimą, imsis griežtesnės fiskalinės politikos ir sieks subalansuoti biudžetą. Kitaip tariant, valstybės išlaidos bus ribojamos, tuo pačiu mažinant įsipareigojimus gyventojams. Esant tokiai finansinei padėčiai, sunku tikėtis, kad, bus imtasi įgyvendinti nekomercinės nuomos būsto programą, nes ji pareikalautų ne tik didelių valstybės kapitalo investicijų, bet ir ilgalaikio tikslinės grupės gyventojų subsidijavimo.

11 lentelė

Nekomercinės nuomos būsto programų įgyvendinimo kaštų ir efektyvumo palyginimas

<i>Priemonės efektyvumo lygis</i>	<i>Socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės pavadinimas</i>	<i>Priemonės įgyvendinimui reikalingi valstybės/savivaldybių asignavimai (litàis per vienerius metus)</i>
	Socialinio būsto fondo plėtra	30 000 000⁹⁷
	Visi būsto statybos kaštai padengiami privačiomis lėšomis; subsidijos teikiamos daliai būsto nuomos mokesčio padengti	6 004 944⁹⁸
	Subsidijuojama 20 proc. būsto statybos kaštų ir dalis būsto nuomos mokesčio	19 139 076⁹⁹ (pirmaisiais programos įgyvendinimo metais)

⁹⁵ Apskaičiuota pagal aritmetinės progresijos n-ojo nario formulę.

⁹⁶ Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Programų vertinimas ir pertvarkymas“. 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

⁹⁷ 2006 m. savivaldybių socialinio būsto fondo plėtrai iš valstybės biudžeto buvo skirta 30 mln. Lt, už kuriuos buvo įsigytas 561 socialinis būstas.

561 socialinis būstas	Nekomercinės nuomos būsto plėtra		4 597 956 (sekančiais programos įgyvendinimo metais)
		Visi būsto statybos kaštai padengiami privačiomis lėšomis; subsidijos teikiamos daliai būsto nuomos ir išlaikymo mokesčių padengti	6 351 642 ¹⁰⁰
		Subsidijuojama 20 proc. būsto statybos kaštų bei dalis būsto nuomos ir išlaikymo mokesčių	19 485 774 ¹⁰¹ (pirmaisiais programos įgyvendinimo metais) 4 944 654 (sekančiais programos įgyvendinimo metais)

Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui programa

Socialinio būsto poreikį galima sumažinti ne tik statant naujus, nekomercinei nuomai skirtus būstus, bet ir sudarant galimybes mažas pajamas turintiems namų ūkiams išsinuomoti būstą privačiame sektoriuje, dalį nuomos mokesčio padengiant iš valstybės ar savivaldybių biudžetų lėšų. Tokiu būdu jau ne vieną dešimtmetį socialinio būsto stygiaus problema sprendžiama daugelyje Vakarų Europos valstybių ir JAV.¹⁰²

Kaip jau buvo minėta, nuo 1999 m. Lietuvoje yra įgyvendinama kompensacijų už komunalines paslaugas programa. Integravus nuomos mokesčio subsidijavimo mechanizmą į jau veikiančią kompensacijų sistemą, būtų galima sukurti vientisą kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui

⁹⁸ **561** (socialinių būstų, kuriuose įsikūrę tikslinės grupės namų ūkiai, skaičius) × **10704 Lt** (vidutinis metinis subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui) = **6004944 Lt** (reikalinga asignavimų suma per vienerius metus)

⁹⁹ **561** (socialinių būstų, kuriuose įsikūrę tikslinės grupės namų ūkiai, skaičius) × **8196 Lt** (vidutinis metinis subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui) = **4597956 Lt** (reikalinga asignavimų suma per vienerius metus) Prie šio skaičiaus pridėdama **14541120 Lt** subsidija būstų statyboms, kuri turės būti skirta pirmaisiais programos įgyvendinimo metais. Subsidija buvo apskaičiuota taip: 561×25920 Lt (valstybės/savivaldybės skirta kapitalo subsidija vieno nekomercinės nuomos būsto statybai)

¹⁰⁰ **561** (socialinių būstų, kuriuose įsikūrę tikslinės grupės namų ūkiai, skaičius) × **11322 Lt** (vidutinis metinis subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui) = **6351642 Lt** (reikalinga asignavimų suma per vienerius metus)

¹⁰¹ **561** (socialinių būstų, kuriuose įsikūrę tikslinės grupės namų ūkiai, skaičius) × **8814 Lt** (vidutinis metinis subsidijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui) = **4944654 Lt** (reikalinga asignavimų suma per vienerius metus) Prie šio skaičiaus pridėdama **14541120 Lt** subsidija būstų statyboms, kuri turės būti skirta pirmaisiais programos įgyvendinimo metais.

¹⁰² Plačiau apie tai žr. Stephen E. Barton, „Social housing versus housing allowances“. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 62, 1996.

programą, kuri leistų mažas pajamas gaunančioms šeimoms išsinuomoti rinkoje siūlomus būstus. 12 lentelėje parodyti preliminarūs skaičiavimai, kiek valstybės/savivaldybių lėšų gali prireikti, norint kompensuoti dalį būsto nuomos ir išlaikymo išlaidų. Tariaama, kad 4 asmenų šeima išsinuomos standartinį 54 m² senos statybos butą, esantį didesnio miesto vidutinio lygio rajone. Be to, daroma prielaida, jog tikslinės grupės namų ūkis būsto nuomai ir išlaikymui yra pajėgus skirti 30 proc. savo pajamų.

12 lentelė

Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui dydžiai vienam mažas pajamas gaunančiam namų ūkiui

(Visi skaičiai pateikti litais)

Grynosios mėnesinės namų ūkio pajamos 750 Lt	Būsto nuomos išlaidos ¹⁰³	540
	Būsto išlaikymo išlaidos ¹⁰⁴	370
	<i>Bendros mėnesio išlaidos</i>	910
	Namų ūkio finansinis pajėgumas	225
	Reikiama mėnesinė kompensacija	685
	Reikiama metinė kompensacija	8220
Grynosios mėnesinės namų ūkio pajamos 2000 Lt	Būsto nuomos išlaidos	540
	Būsto išlaikymo išlaidos	370
	<i>Bendros mėnesio išlaidos</i>	910
	Namų ūkio finansinis pajėgumas	600
	Reikiama mėnesinė kompensacija	310
	Reikiama metinė kompensacija	3720
	Vidutinis metinis kompensacijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui	5970

Palyginus 10 ir 12 lentelių duomenis, matyti, kad būsto kompensacijų programos subsidijos yra žymiai mažesnės, negu tos, kurių reikia to paties dydžio naujiems butams subsidijuoti. Nors nauji butai yra labiau taupesni energijai ir dėlto daug pigesni eksploatuojant, reikia pripažinti, kad

¹⁰³ Daroma prielaida, kad buto, esančio didesnio miesto vidutinio lygio rajone, nuomos kaina rinkoje yra 10 Lt už 1m²

¹⁰⁴ LR Statistikos departamento duomenimis, 2006 m. vienas namų ūkio narys per mėnesį turėjo skirti vidutiniškai 92,3Lt būsto išlaikymo išlaidoms padengti. Daroma prielaida, kad namų ūkiui, kurį sudaro 4 asmenys, mėnesinės būsto išlaikymo išlaidos yra $4 \times 92,3 = 369,2 \approx 370$ Lt.

lemiamą įtaką subsidijos dydžiui daro maži senų butų nuomos kaštai. Jie gali būti 1,5-2 kartus žemesni lyginant su naujai pastatyto būsto nuomos kaštais. Kita vertus, čia pateikti būsto nuomai ir išlaikymui skirtinų kompensacijų skaičiavimai nepretenduoja į absoliutų tikslumą, todėl labai tikėtina, kad senos statybos buto nuomos kaina, priklausomai nuo vietovės ir nekilnojamojo turto sektoriaus ypatumų, gali būti didesnė arba mažesnė. Kadangi didžiausiais socialinio būsto poreikis yra Vilniuje, Kaune ir Klaipėdoje¹⁰⁵, tai galima prognozuoti, jog kompensacijoms už nuomą reiks skirti daugiau lėšų nei čia numatyta, nes būstų nuomos kaina Lietuvos didmiesčiuose yra aukštesnė negu kituose šalies miestuose. Vis dėlto subsidijavimo kaštus galima apriboti nustatčius maksimalų įmanomą kompensacijos dydį, kaip tarkime, 400 Lt už būsto nuomą Vilniaus mieste. Šis metodas jau patikrintas praktikoje, nes normatyvai kompensacijoms apskaičiuoti yra taikomi įgyvendinant kompensacijų už komunalines paslaugas programą.¹⁰⁶

13 lentelė

Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui programos įgyvendinimo kaštų ir efektyvumo palyginimas

<i>Priemonės efektyvumo lygis</i>	<i>Socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonės pavadinimas</i>	<i>Priemonės įgyvendinimui reikalingi valstybės/savivaldybių asignavimai (litàis per vienerius metus)</i>
561 socialinis būstas	Socialinio būsto fondo plėtra	30 000 000
	Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui programa	3 349 170¹⁰⁷

Sprendžiant iš gautų *kaštų ir efektyvumo* analizės rezultatų (Žiūrėti 13 lentelę), atrodo, kad kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui programa galėtų būti pasirinkta kaip optimaliausia alternatyva iš visų socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių. Šios programos finansavimas būtų pigesnis nei dabar vykdoma socialinio būsto fondo plėtra, ar siūloma nekomercinės nuomos būsto programa. Kita vertu, panaudojus dabartinį asignavimų kiekį

¹⁰⁵ Šaltinis: „Asmenų (šeimų), 2006 m. pabaigoje buvusių sąrašuose socialiniam būstui nuomoti, skaičius apskrityse ir savivaldybėse“, LR Statistikos departamentas

¹⁰⁶ Žiūrėti Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymo pakeitimo įstatymą. *Valstybės žinios*, Nr. 130-4889, 2006 11 30.

¹⁰⁷ **561** (privačiame sektoriuje nuomojamų būstų, kuriuose įsikūrę tikslinės grupės namų ūkiai, skaičius) × **5970 Lt** (vidutinis metinis kompensacijos dydis vienam tikslinės grupės namų ūkiui) = **3349170 Lt** (reikalinga asignavimų suma per vienerius metus)

kompensacijoms teikti, būtų galima pasiekti geresnių rezultatų socialinio būsto politikoje. Tai reiškia, kad socialinis būstas taptų labiau prieinamas ir žymiai daugiau tikslinės grupės šeimų galėtų jį išsinuomoti.

4.2. Tinkamumo įvertinimas

Nekomercinės nuomos būsto plėtra

Svarstant nekomercinės nuomos būsto programų įgyvendinimo galimybes Lietuvoje, daugiausia klausimų kyla dėl ne pelno organizacijų statuso ir vaidmens tokiuose projektuose. Kitų valstybių patirtis rodo, kad tokios organizacijos gali sukurti tikras bendruomenes savo valdomuose pastatuose, kurios savo ruožtu generuos socialinį kapitalą, suprantamą kaip bendruomenės dvasia, ir kurio dėka nuomininkai geriau prižiūrės būstą.¹⁰⁸ Vakarų Europos šalyse socialiniu būstu besirūpinančios organizacijos yra gana efektyvūs statybų vykdytojai, nes turi kelių dešimtmečių patirtį šioje veikloje ir jų darbo apimtys yra gana didelės. Kadangi Lietuvoje tokio pobūdžio patirties kol kas nėra, labai tikėtina, jog ne pelno siekiančios organizacijos pirmaisiais metais turės priešingas savybes, nors nustatyti *ex ante* šių “mokymosi kaštų” tikslų dydį neįmanoma.¹⁰⁹

Nekomercinės nuomos būstus valdančios organizacijos negali siekti pelno, bet gali turėti kitokių savanaudiškų tikslų, kaip, pvz., maksimizuoti valstybės skiriamą paramą arba plėsti savo administracinį aparatą.¹¹⁰ Valstybės subsidijų dėka ne pelno organizacijos gali įgyti žemos būsto nuomos kainos pranašumą lyginant su privačiu sektoriumi, tačiau tai gali lemti ir tokių organizacijų veiklos neefektyvumą dėl konkurencijos nebuvimo. Čia iškyla neigiama ne pelno organizacijų, kaip nuolatinių socialinio būsto savininkų, savybė. Kai paaiškėja, kad toks savininkas dirba blogai, Vyriausybei gali būti labai sunku perimti turto valdymą ir perleisti jį kitai ne pelno organizacijai. Dėl to būtina detaliam apsvaistyti teisės aktus, kurie bus priimami, norint reglamentuoti ne pelno siekiančių organizacijų veiklą nekomercinės nuomos būsto statybose ir valdyme.

¹⁰⁸ Nico Van Velzen, “Current issues in European social rented housing”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

¹⁰⁹ Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Programų vertinimas ir pertvarkymas“. 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

¹¹⁰ Hugo Priemus, “Growth and stagnation in social housing: What is “social” in social rented sector?”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Taip pat reikia atkreipti dėmesį, kad nekomercinės nuomos būsto programos yra stipriai įtakojamos ekonominių veiksnių, kaip, pvz., palūkanų normos svyravimų, infliacijos, šeimų pajamų pokyčio ir t.t.¹¹¹ Siekiant tokių programų įgyvendinime išvengti rimtų trikdžių, pageidautina sukurti lankstų subsidijų paketą, kad jį būtų galima pritaikyti prie makroekonominių sąlygų pasikeitimo. Kita vertus, tai gali pareikalauti didelių administravimo kaštų, nes sudėtinės subsidijos, tokios kaip dalies palūkanų normos subsidijavimas, apjungtas su būsto nuomos ir išlaikymo išlaidų kompensavimu, apsunkina Vyriausybės ar savivaldybių pareigūnų, atsakingų už programų vykdymą ir priežiūrą, darbą.

Kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui programa

Pagrindinis kompensacijų būstui programos privalumas tas, kad jos įgyvendinimas gali vykti žymiai sparčiau ir platesniu mastu negu nekomercinės nuomos būstų statymas. Vadinasi, ši priemonė leistų greičiau sumažinti socialinio būsto poreikį. Dar vienas teigiamas kompensacijų būstui programos aspektas yra susijęs su kryptingumu, nes subsidijų struktūra konstruojama tokiu principu, kad visa parama būtų nukreipiama į mažas pajamas gaunančias šeimas.

Tačiau kompensacijos būstui turi ir trūkumų. Jos gali sukurti didelę administracinę naštą ir pareikalauti papildomų institucinių gebėjimų. Kompensacijų būstui programa apima didelį skaičių operacijų, tokių, kaip pretendentų į paramą pajamų ir turto testas, informuotumas, periodiškasis tinkamumo patvirtinimas, patikrinimai ir kontrolė. Dėl to šios programos realūs kaštai gali išaugti. Taip pat svarbu pažymėti, kad kompensacijų būstui taikymas reikalauja nuolatinio valstybės finansavimo išipareigojimo.

Kaip jau buvo minėta, tokio pobūdžio programose dalyvauja ir privatus sektorius, kuris, pagal sutartis su savivaldybėmis, teikia socialinio būsto nuomos paslaugas. Taip privačiam sektoriui atsiranda naujų verslo galimybių, bet ar tai visada naudinga socialinio būsto vartotojams, diskutuotinas klausimas. Labai tikėtina, kad pasibaigus sutartims su savivaldybėmis, kurios įpareigoja palaikyti žemus nuomos tarifus, privatūs tiekėjai gali padidinti būsto nuomos kainas iki

¹¹¹ Nico Van Velzen, "Current issues in European social rented housing". *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

rinkos lygio.¹¹² Tokioje situacijoje didžiausius praradimus, be abejo, patirtų socialinio būsto vartotojai, neturintys kur išsikraustyti, bet ir neišgalintys susimokėti išaugusios nuomos kainos.

Svarstant, kuri iš priemonių – nekomercinės nuomos būsto sektoriaus plėtra ar kompensacijų būstui sistema – yra racionalesnė, dažniausiai nuomonės nesutampa dėl valstybės subsidijų kryptingumo, nes nesutariama, kurią – paklausos ar pasiūlos– pusę reikėtų subsidijuoti.¹¹³ Kitaip tariant, tokiose diskusijose kyla klausimas, ar socialinio būsto prieinamumas yra paklausos problema, kurią sukelia nepakankamas namų ūkių finansinis pajėgumas, ar pasiūlos problema, kas reikštų, kad naujo nuomojamo būsto statyba bus pigesnė, atsižvelgiant į visus kaštus. Todėl pasiūlą didinančių subsidijų šalininkai pirmenybę teikia nekomercinės nuomos būsto programoms, pagal kurias valstybė teikia būstų statybų subsidijas, nes jos sąlygoja mažesnę tokių būstų nuomos kainą. Tuo tarpu paklausą skatinančių subsidijų propaguotojai įsitikinę, kad geriausia išeitis išspręsti socialinio būsto poreikio problemą yra tiesioginis nepasiturinčių namų ūkių subsidijavimas, kuris padidina jų finansines galimybes išsinuomoti būstą rinkos kainomis. Vis dėlto subsidijavimo kryptingumas konkrečios valstybės ar vietovės atveju labai priklauso nuo gyvenamojo būsto pasiskirstymo situacijos. Jeigu gyvenamųjų būstų yra pakankamai, racionaliaria būstų taikyti kompensacijų būstui programos. Naujos statybos turi prasmę tik tuomet, kai būstų apskritai stinga, arba, kai esamų butų kaina priartėja prie palyginti naujai pastatytų butų kainos.¹¹⁴

¹¹² Hugo Priemus, “Growth and stagnation in social housing: What is “social” in social rented sector?”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

¹¹³ Stephen E. Barton, “Social housing versus housing allowances”. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 62, 1996.

¹¹⁴ Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „Programų vertinimas ir pertvarkymas“. 2002 m. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Svarbiausias socialinio būsto politikos uždavinys yra pasirinkti optimaliausias politikos įgyvendinimo priemones, kuriomis būtų galima sumažinti socialinio būsto poreikį. Lietuvos atveju galima išskirti dvi pagrindines, šiuo metu taikomas, socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemones: *tai socialinio būsto fondo plėtra ir lengvatinė būsto kreditavimo sistema.*

Remiantis *T.D.Cook* suformuluotos *multiplstinės* vertinimo koncepcijos idėjomis, buvo sukonstruotas kompleksinis socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių vertinimo modelis, kuris leido minėtas priemones įvertinti pagal keturis kriterijus: *produktyvumą, efektyvumą, veiksmingumą ir tinkamumą.* Atlikto vertinimo rezultatai, kurie apibendrintai pateikti *14 lentelėje, leidžia patvirtinti* pirmąją, darbo pradžioje iškeltą hipotezę, *kad Lietuvoje vykdoma socialinio būsto politika yra nesėkminga, nes šios politikos įgyvendinimui pasirinktos priemonės nesumažina socialinio būsto poreikio.*

14 lentelė

Politikos įgyvendinimo priemonių vertinimo pagal pasirinktus kriterijus rezultatai

	<i>Ar produktyvi?</i>	<i>Ar efektyvi?</i>	<i>Ar veiksminga?</i>	<i>Ar tinkama?</i>
<i>Socialinio būsto fondo plėtra</i>	<i>Ne</i>	<i>Ne</i>	<i>Ne</i>	<i>Ne</i>
<i>Lengvatinė būsto kreditavimo sistema</i>	<i>Ne</i>	<i>Ne</i>	<i>-</i>	<i>Iš dalies</i>

Atsižvelgiant į šią išvadą, darbe yra pateikiamos galimos priemonių *alternatyvos: nekomercinės nuomos būsto sektoriaus kūrimas bei kompensacijų būsto nuomai ir išlaidymui sistema.* Vakarų Europos šalyse ir JAV šios priemonės yra sėkmingai taikomos jau daugiau nei penkis dešimtmečius, o jų įgyvendinimas yra susijęs su tam tikrų rinkos elementų įvedimu į socialinio būsto politikos sferą. Atlikus minėtų alternatyvių priemonių *kaštų ir efektyvumo analizę,* galima

patvirtinti ir antrąją hipotezę, *kad, nedidinat dabar skiriamų valstybės finansinių išteklių, socialinio būsto poreikį Lietuvoje būtų įmanoma sumažinti įgyvendinant vieną iš alternatyvių priemonių, o tiksliau - kompensacijų būstui sistemą*. Šios priemonės taikymas leistų padidinti būsto pasirinkimo galimybes, nes būtų sudarytos palankios finansinės sąlygos nepasiturintiems namų ūkiams nuomotis privačius būstus rinkoje. Kitais žodžiais tariant, būstas taptų labiau prieinamas ir žymiai daugiau tikslinės grupės šeimų galėtų tuo pasinaudoti. Be to, priemonių įgyvendinimo *kaštų* palyginimas rodo, kad Lietuvos atveju, kompensacijų būsto nuomai ir išlaikymui programa būtų optimaliausia alternatyva iš visų socialinio būsto politikos įgyvendinimo priemonių. Šios programos finansavimas būtų pigesnis nei šiuo metu vykdoma socialinio būsto fondo plėtra ar siūloma nekomercinės nuomos būsto programa. Tai reiškia, kad panaudojus dabartinį asignavimų kiekį kompensacijoms teikti, būtų galima pasiekti geresnių rezultatų socialinio būsto politikoje.

Taigi, išnagrinėjus šiuo metu vykdomų priemonių privalumus ir trūkumus bei įvertinus alternatyvių priemonių pritaikymo galimybes, galima pateikti keletą **rekomendacijų**, kaip reikėtų patobulinti socialinio būsto politikos įgyvendinimą Lietuvoje:

- Didžiąją dalį valstybės skiriamų asignavimų savivaldybių socialinio būsto fondo plėtrai reikėtų panaudoti ne naujų būstų pirkimui ir statymui, o jau turimų būstų renovacijai arba rekonstrukcijai, pvz., pritaikant juos žmonių su negalia poreikiams. Tai leistų suteikti tinkamą būstą tiems, kurie dabar yra įtraukti į neįgalųjų asmenų ir į asmenų, turinčių teisę į būsto sąlygų pagerinimą, sąrašus.
- Pasinaudojus Valstybinės mokesčių inspekcijos įdiegtos elektroninės pajamų bei turto deklaravimo sistemos galimybėmis, socialinio būsto nuomininkų pajamų ir turto testą reikėtų atlikti ne kas treji metai, kaip yra daroma dabar, bet kasmet. Taip būtų galima nustatyti piktnaudžiaujančius nuomininkus, kurie naudojami socialiniu būstu, nors jų pajamos yra didesnės negu įstatymuose nurodyti limitai asmenims, pretenduojantiems į lengvatinę socialinio būsto nuomą. Išsiaiškinus tokius atvejus, būtų galima atlaisvinti dalį būstų ir skirti juos tiems, kam iš tikrųjų reikalingas pigus būstas.
- Ateityje reikėtų keisti valstybės skiriamų asignavimų proporcijas socialinio būsto politikos priemonėms finansuoti. Siūloma didesniąją lėšų dalį nukreipti į lengvatinę būsto kreditavimo sistemą. Tuo pasinaudotų mažas pajamas gaunantys gyventojai ir įsigytų nuosavus būstus, kurių išlaikymu bei renovavimu tektų rūpintis patiems. Ilguoju

laikotarpiu tai leistų valstybei/savivaldybėms sutaupyti daug lėšų. Priešingu atveju, vykdant socialinio būsto fondo plėtrą, valstybė/savivaldybė ne tik investuotų į būstų pirkimą, bet, būdama jų savininkė, būtų priversta teikti įvairias subsidijas socialinių būstų nuomininkams bei renovuoti nusidėvėjusį turtą.

- Rekomenduotina peržiūrėti šiuo metu taikomus pajamų ir turto limitus asmenims (šeimoms), pretenduojantiems gauti valstybės paramą įsigyjant būstą, nes dabar galiojantys kriterijai nelabai atitinka ekonomikos realijas, ir dėl to tik maža dalis tikslinės grupės asmenų gali pasinaudoti šia valstybės teikiama lengvata.
- Kadangi nuo 1999 m. Lietuvoje yra įgyvendinama kompensacijų už komunalines paslaugas programa, būtų galima integruoti nuomos mokesčio subsidijavimo mechanizmą į šiuo metu veikiančią kompensacijų sistemą ir sukurti vientisą kompensacijų būsto nuomai bei išlaikymui programą. Tai leistų mažas pajamas gaunantiems šeimoms išsinuomoti rinkoje siūlomus būstus.
- Be to, reikėtų sudaryti teisinės sąlygas bei ekonomines paskatas privataus sektoriaus dalyviams teikti socialinio būsto nuomos paslaugas. Tai leistų sumažinti savivaldybių finansinę ir administracinę naštą vykdant joms priklausančių socialinių būstų paskirstymą bei priežiūrą. Suteikus galimybę būstą rinktis iš privataus sektoriaus nuomotojų, būtų galima patenkinti didesnę socialinio būsto poreikio dalį.
- Atsižvelgus į socialinio būsto poreikį ir gyvenamojo fondo pasiskirstymą atskiruose Lietuvos regionuose, didžiųjų Lietuvos miestų savivaldybėms, dėl gyvenamųjų būstų stygiaus rinkoje, rekomenduotina pabandyti įgyvendinti nekomercinės nuomos būsto statybas. Mažesniuose miestuose reikėtų ieškoti galimybių socialinius būstus nuomotis iš privačių savininkų, nes čia esamų būstų pakanka, todėl nauja statyba, ekonominių kaštų prasme, būtų neracionali išeitis.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Barton, Stephen E., "Social housing versus housing allowances". *Journal of the American Planning Association*, Vol. 62, 1996.

Boelhouwer, Peter ir Van Der Heijden, Harry, "Management of social rented housing in Western Europe". *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Davidson, Alexander, „Alternative Models of Social Housing: Tenure Patterns and Cost-renting in New Zealand and Sweden“. *Housing Studies*, Vol.14, No.4, 1999.

Diamond, Douglas B., "Komentaras dėl pasiūlymo Lietuvoje įvesti Bauspar būsto kreditavimo sistemą", Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2002m. liepos 5d., Vilnius.
<<http://www.lrinka.lt/Pranesim/Douglas.phtml> > [Žiūrėta 2005 11 12]

Dorn, Volker, "Changes in the social rented sector in Germany". *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Gruis, Vincent ir Nieboer, Nico, "Social housing investment without public finance: The Dutch case". *Public Finance and Management*, Vol. 6, No. 1, 2006.

Lietuvos laisvosios rinkos institutas, "Būsto politika: tyrimas", 2000 m. vasaris.
<<http://www3.lrinka.lt/Tyrimai/index.phtml> > [Žiūrėta 2005 11 12]

Lietuvos Respublikos Aplinkos ministro A.Kundroto komentaras "TV3 žinių" reportaže. Vilnius, 2007 m. gegužės 13d.

Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos mažas pajamas gaunančioms šeimoms (vieniems gyvenantiems asmenims) įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr. 130-4889, 2006 11 30.

Lietuvos Respublikos valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti bei daugiabučiams namams modernizuoti įstatymas. *Valstybės žinios*, Nr.116-5189, 2002 11 12.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. birželio 18 d. nutarimas Nr. 739 "Dėl Būsto paskolų draudimo bendrovės". *Valstybės žinios*, Nr. 57-1603, 1998; Nr. 28-782, 2000.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001m. rugpjūčio 8 d. nutarimas Nr.974 „Dėl specialiosios valstybės paramos gyvenamiesiems namams, butams įsigyti finansavimo programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.70-2511, 2004 08 10.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m. birželio 6d. nutarimas Nr.827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.57-2312, 2002 06 08.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr.670 „Dėl valstybės paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimo tvarkos“. *Valstybės žinios*, Nr.52-2345, 2003 05 30.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. birželio 9d. nutarimas Nr.708 „Dėl socialinio būsto fondo plėtros 2005 – 2007 metų programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.93-3408, 2004 06 12.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004m. sausio 21d. nutarimas Nr.60 „Dėl Lietuvos būsto strategijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.13-387, 2004 01 24.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006m. vasario 28d. nutarimas Nr.198 „Dėl valstybės remiamų būsto kreditų tvarkos teikimo aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, Nr.27-886, 2006 03 04.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės spaudos tarnyba, „Socialinio būsto fondas padidės dar puse tūkstančio butų“. Vilnius, 2007m. gegužės 9d.

<http://www.lrv.lt/main.php?id=aktualijos_su_video/p.php&n=4689> [Žiūrėta 2007 05 09]

Murie, Alan, „The social rented sector, housing and the welfare state in the UK“. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Parsons, Wayne, *Viešoji politika*, Vilnius: Eugrimas, 2001.

Phare šalies baigiamasis įvertinimas ir gebėjimų formavimas: Lietuva. 2003 m. balandžio mėn.

<http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/financial_assistance/phare/lithuania_country_report_lt.pdf> [Žiūrėta 2006 11 06]

Priemus, Hugo ir Dieleman, Frans, “Social rented housing: Recent changes in Western Europe”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Priemus, Hugo, “Growth and stagnation in social housing: What is “social” in social rented sector?”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Steponavičienė, Guoda, “Nėra namų, bet dūmų...”, *Esu*, Nr.6, 2000 m. kovas.

Stirling, Tamsin ir Smith, Robert, „A Matter of Choice? Policy Divergence in Access to Social Housing Post –devolution“. *Housing Studies*, Vol. 18, No. 2, 2003.

Urbanistikos institutas, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, „*Programų vertinimas ir pertvarkymas*“. 2002 m., Vilnius. <<http://www.am.lt/VI/files/0.082191001045119555.pdf>> [Žiūrėta 2006 11 12]

Van Velzen, Nico, “Current issues in European social rented housing”. *Housing Studies*, Vol. 12, 1997.

Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2003 m. lapkričio 12 d. sprendimas Nr. 01A-41-131 “Dėl socialinio būsto nuomos“. <<http://www.vilnius.lt>> [Žiūrėta 2007 04 20]

Vilpišauskas, Ramūnas ir Nakrošis, Vitalis, „Ko verta politika?“, Vilnius: Eugrimas, 2005.

Walker, Bruce, Marsh, Alex, Wardman, Mark, ir Niner, Pat, "Modelling Tenants' Choices in the Public Rented Sector: A Stated Preference Approach". *Urban Studies*, Vol. 39, No. 4, 2002.

Weimer, David L., ir Vining, Aidan R., *Policy Analysis: Concepts and Practice*. 3 leid. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1999.

Summary

Social housing policy in Lithuania: evaluation of alternatives to the implementation measures

This paper aims to assay Lithuania's social housing policy measures of implementation in the respect of their appropriateness in declining the great demand for social dwelling. Statistical data show, that in 2006 in Lithuania about 16 000 families were in the waiting list of applicants for renting the municipal social dwelling.

In this paper two hypotheses are raised. First, that the implementation of social housing policy in Lithuania is unsuccessful due to the opted measures, which are inappropriate for declining the demand for social dwelling. Second, it is hypothesized that the implementation of social housing policy in Lithuania could be successful and the decline of the demand for social dwelling could be achieved if the alternative measures were selected. In order to prove the mentioned hypotheses the main tasks of this study are:

- To determine the social housing policy key measures, which are implemented at the moment in Lithuania;
- To evaluate these measures according to the theoretical model, which was composed for this case of evaluation;
- To propose the alternative measures;
- To analyze the alternatives under *the cost and efficiency method*;
- To suggest the recommendations for future implementation of social housing policy in Lithuania.

In 2004 The Government of Lithuania approved The Housing Strategy which involved the definition of measures that would be implemented to meet the objectives of the social housing policy. According to this Strategy and in order to satisfy the low-income families need for housing, the municipal social dwelling development and the house credit relief system were introduced. This could be considered as Lithuanian's opted implementation measures for social housing policy, which applying results for short-term are estimated.

Therefore with reference to close evaluation analysis of the achieved results the main conclusion could be drawn that the implementation of social housing policy in Lithuania is unsuccessful due to the inefficiency of selected measures. In order to improve the situation it would be suggested to implement the alternative measures: nonprofit rent housing programme or housing allowances system.