A-PDF MERGER DEMO

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO FAKULTETO

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

KRISTINA PARTIKIENĖ

(SAVIVALDOS INSTITUCIJŲ ADMINISTRAVIMAS)

(II KURSAS, SaMn5-02 GRUPĖ)

„ SAVIVALDYBĖS VYKDOMOSIOS INSTITUCIJOS VIETA IR VAIDMUO SAVIVALDYBĖS INSTITUCINĖJE SISTEMOJE “

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas: doc. A. Astrauskas

Vilnius, 2006

Turinys

ĮVADAS..... 1

1. SAVIVALDYBĖS VYKDOMOJI INSTITUCIJA IR VIEŠASIS ADMINISTRAVIMAS.....4
   1.1. Įstatymus vykdančios valdžios subjektų vieta viešosios valdžios sistemoje.....4
   1.2. Savivaldybės vykdomoji institucija kaip viešojo administravimo subjektas.....9
   1.3. Savivaldybės vykdomosios institucijos vieta savivaldybės institucijų sistemoje 1990-2006 m. Lietuvoje.....13
      1.3.1. Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 1990-1995 m.....14
      1.3.2. Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 1995-2003 m.....18
      1.3.3. 2002 m. gruodžio 24 d. Konstitucinio teismo nutarimas ir jo įtaka savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymui bei įgaliojimams 22
      1.3.4. Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006 m.....24

2. ELEKTRĖNŲ IR TRAKŲ RAJONO SAVIVALDYBIŲ VYKDOMŲJŲ INSTITUCIJŲ VEIKLA..28
   2.1. Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių bendra charakteristika.....28
   2.2. Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimai ir santykiai su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais.....32
      2.2.1. Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimai.....33
      2.2.2. Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų santykiai su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais.....38

3. SAVIVALDYBIŲ VYKDOMŲJŲ INSTITUCIJŲ ĮGALIOJIMŲ DIDINIMAS IR TARPINSTITUCINIŲ SANTYKIŲ SUREGULIAVIMS.....41

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....45
NAUDOTOS LITERATŪROS SĄRAŠAS.....47
ANOTACIJA.....51
ANNOTATION.....52
SANTRAUKA.....53
SUMMARY.....55
PRIEDAI

ĮVADAS

Nuo nepriklausomybės atkūrimo savivaldybės vykdomosios institucijos vieta ir vaidmuo savivaldybės institucinėje sistemoje keitėsi. Šiuo metu egzistuojantį vietos savivaldos modelį bei vykdomosios institucijos vietą jame nustatė 2002m. gruodžio 24d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo nutarimas. Jo pasekoje buvo parengtos bei priimtos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo straipsnių pataisos pakeitusios savivaldybės institucinę struktūrą. Nauja įstatymo redakcija nustatė, kad savivaldybės atstovaujamoji institucija yra savivaldybės taryba, o vykdomoji institucija yra savivaldybės administracijos direktorius, kurios turi vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas.

Temos aktualumas. Savivaldybės vykdomosios institucijos vietos ir vaidmens analizė savivaldos sistemoje tapo aktualia tema atgavus Lietuvos nepriklausomybę, o nuolatos vykstanti tinkamiausio vietos savivaldos modelio paieška įrodo, kad ši tema nepraranda savo aktualumo ir šiandien. Ieškoma tinkamiausio vietos savivaldos modelio, kuris geriausiai įgyvendintų valstybės bei savivaldybių keliamus tikslus. Juk nuo savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymo būdo, jai suteiktų įgaliojimų, bei jos santykių su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais gali iš esmės priklausyti savivaldybėje priimamų sprendimų kokybė bei veiksmingumas. Vietos savivalda ir vietos savivaldybių institucijos veikia arčiausiai mūsų – savivaldybių bendruomenės narių, todėl jų veikla turėtų būti aktuali kiekvienam. Todėl norint, kad savivaldybių institucijų veikla būtų pakankamai efektyvi ir tenkintų mūsų poreikius reikia, kad ji būtų nuolat vertinama ir tobulinama.

Mokslinio darbo naujumas. Reikia pripažinti, kad Lietuvos savivaldybių vykdomųjų institucijų vieta ir vaidmuo savivaldybių sistemoje yra mažai analizuojamas. Šia tema nėra parašytų monografijų ar atlikta išsamesnių tyrimų. Daugiausiai dėmesio literatūroje yra skiriama centrinės valdžios institucijoms, tuo metu savivaldybių vykdomosios institucijos tarsi paliekamos nuošalyje. Lietuvoje yra nedaug autorių rašančių apie savivaldybės vykdomąsias institucijas, nagrinėjančių jų sudarymo principus, įgaliojimus, veiklą, tarpinstitucinius santykius ir kt.

Darbo tikslas. Išnagrinėjus savivaldybių vykdomųjų institucijų vietą ir vaidmenį Lietuvos Respublikos savivaldybėse nuo 1990m. iki dabar, palyginti Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomosioms institucijoms suteiktus įgaliojimus ir jų santykius su kitais

savivaldybių viešojo administravimo subjektais bei pateikti pasiūlymus kaip patobulinti šių institucijų veiklą.

Uždaviniai:

1. Atskleisti savivaldybių vykdomųjų institucijų vietą įstatymus vykdančiosios valdžios sistemoje.
2. Apibrėžti savivaldybių vykdomųjų institucijų ir viešojo administravimo santykį.
3. Nustatyti savivaldybių vykdomųjų institucijų vietą skirtinguose Lietuvos Respublikos savivaldybių instituciniuose modeliuose, egzistavusiuose nuo 1990 m. iki dabar.
4. Apibūdinti ir palyginti Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimus ir santykius su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais.
5. Pateikti pasiūlymus dėl Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų veiklos tobulinimo.

Tyrimo objektas. Šio magistrinio darbo tyrimo objektas yra Lietuvos Respublikos savivaldybės vykdomoji institucija.

Tyrimo dalykas. Rašant šį magistro baigiamąjį darbą buvo stengiamasi atskleisti savivaldybės vykdomosios institucijos statusą, įgaliojimus bei santykius su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais.

Tyrimo šaltiniai. Rašant magistro darbą buvo studijuojama Lietuvos Respublikos Konstitucija, 2004 m. gruodžio 24 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimaI, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymas, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymas, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas ir kiti įstatymai ir teisės aktai nusakantys savivaldybių institucinę struktūrą, bei savivaldybių institucijų vietą įstatymus vykdančios valdžios sistemoje. Taip pat buvo remtasi A. Astrausko, A. Krupavičiaus, S. Puškoriaus, R. Lazdyno, A.G. Rainienės, M. Arimavičiūtės ir kt. autorių darbais.

Tyrimo metodai. Rašant darbą buvo naudojamas istorinio tyrimo metodas, mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė ir apibendrinimas, giluminio interviu metodas, dokumentų analizė bei lyginamoji analizė.

Mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė bei apibendrinimas buvo taikomi atskleidžiant Lietuvos Respublikos teisės aktuose įtvirtintas nuostatas, reguliuojančias savivaldybės vykdomosios institucijos teisinę padėtį bei įgaliojimus, darant apibendrinimus ir išvadas. Istorinio tyrimo metodo pagalba buvo apžvelgta savivaldybės vykdomosios institucijos vietos ir vaidmens kaita savivaldybės institucinėje sistemoje per laikotarpį nuo 1990 iki 2006m. Giluminio interviu metodas buvo naudojamas apklausiant Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomąsias institucijas bei kitus šių savivaldybių viešojo administravimo subjektus. Dokumentų analizės metodas buvo naudojamas nagrinėjant Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų veiklą reglamentuojančius dokumentus. Lyginamosios analizės metodas buvo taikomas lyginant Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimus bei santykius su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais.

Darbo reikšmė. Darbas yra teorinio analitinio bei praktinio pobūdžio. Rašant darbą nagrinėjami teoriniai literatūriniai šaltiniai ir Lietuvos Respublikos teisės aktai atskleidžiantys savivaldybės vykdomosios institucijos vietą ir vaidmenį savivaldybės institucinėje sistemoje. Be to darbe yra atskleidžiamos problemos su kuriomis susiduria savivaldybės vykdomosios institucijos bei pateikiami praktiniai pasiūlymai kaip galima būtų patobulinti vykdomųjų institucijų veiklą.

Darbo struktūra. Magistrinį darbą sudaro įvadas, 3 skyriai, išvados ir pasiūlymai, naudotos literatūros sąrašas, anotacija bei reikšminiai žodžiai (lietuvių ir anglų kalba), santrauka (lietuvių ir anglų kalba) bei priedai.

Pirmame skyriuje *„Savivaldybės vykdomoji institucija ir viešasis administravimas“* išnagrinėta savivaldybės vykdomosios institucijos vieta įstatymus vykdančios valdžios subjektų sistemoje; savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymo būdas, jai suteikti įgaliojimai bei santykiai su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais per: 1990-1995 m., 1995–2003 m. ir 2003-2006 m. Antrame skyriuje *„Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų veikla“* palyginti Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimai bei santykiai su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais. Trečiame skyriuje *„Savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimų didinimas ir santykių su taryba ir meru sureguliavimas“* pateikti pasiūlymai dėl savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimų bei savarankiškumo didinimo, bei santykių su taryba ir meru sureguliavimu.

Darbo apimtis 57 puslapiai, jame yra 1 lentelė ir 9 paveikslai. Bibliografinį aprašą sudaro 58 šaltiniai. Darbo pabaigoje pateikta 8 priedai, papildantys tyrimo duomenis.

1. SAVIVALDYBĖS VYKDOMOJI INSTITUCIJA IR VIEŠASIS ADMINISTRAVIMAS

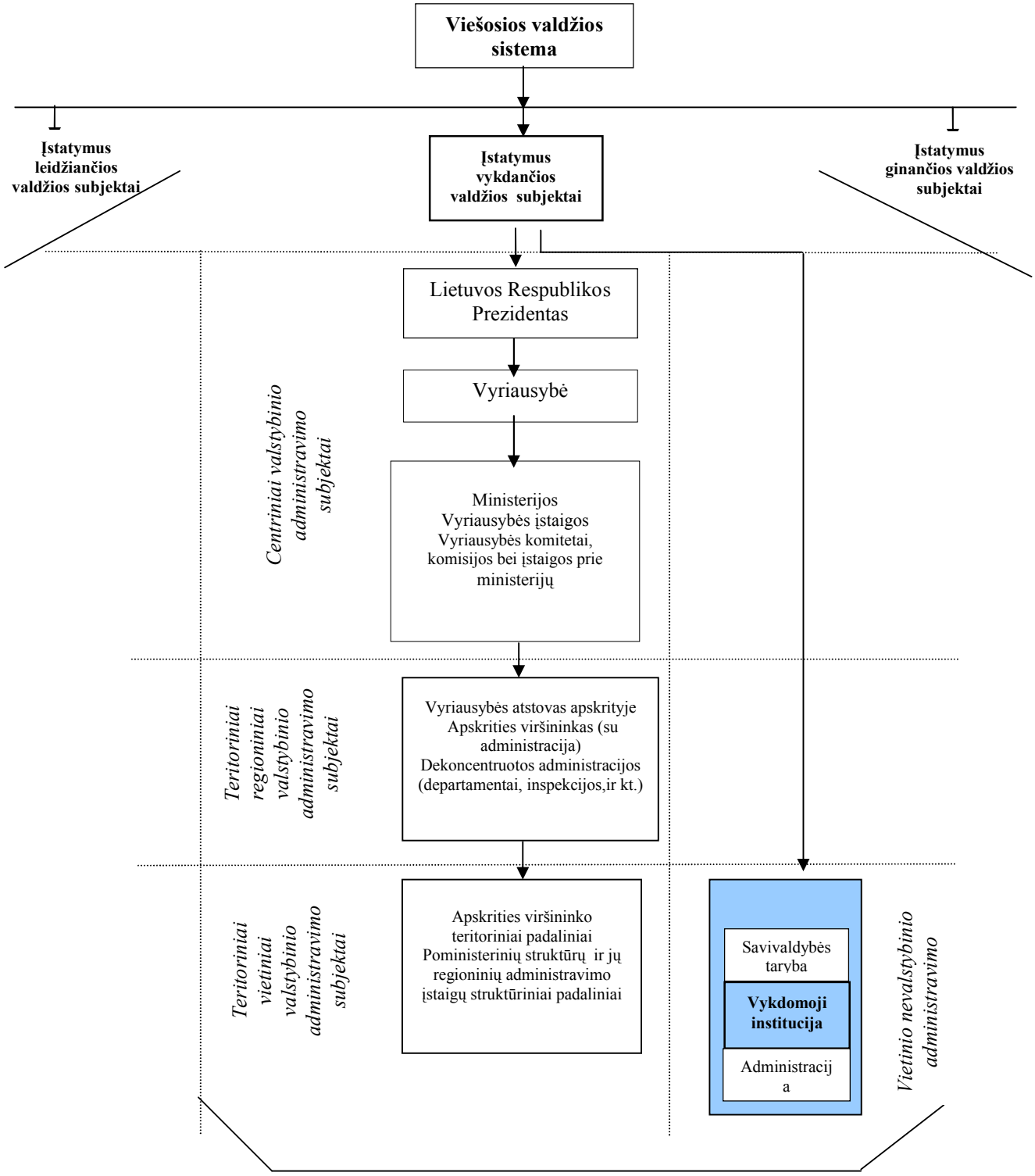
1.1. Įstatymus vykdančios valdžios subjektų vieta viešosios valdžios sistemoje

Demokratinė valstybės valdžia išreiškia gyventojų daugumos interesus ir įgyvendinama remiantis valdžios padalijimo, pagarbos žmogaus teisėms, vietos savivaldos pripažinimo, teisinės valstybės kūrimo ir kitais principais. Iš minėtų principų demokratinėse šalyse valstybės valdžios esmę bei jos realizavimo procesą geriausiai atskleidžia valdžios padalijimas. Valdžios padalijimas grindžiamas tuo, kad kiekvienoje demokratinėje valstybėje yra vykdoma įstatymų leidžiamoji, įstatymų vykdomoji ir teisminė veikla.

Laimonas Talat-Kelpša knygoje *„Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida“* teigia: „Vykdomosios valdžios sąvoką apibrėžia valdžios padalijimo principas. Pagal jį, jei viena valstybės valdymo grandis priima sprendimus, tai kita juos turi įgyvendinti.“[1] Taigi valdžios padalijimo principas sudaro prielaidas vykdomosios valdžios analizei. 1992 m. spalio 25 d. priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija – pagrindinis dokumentas, nustatantis valdžios šakų tarpusavio santykius, įtvirtino vieną iš kertinių demokratinės valstybės pamatų – valdžios padalijimo principą. Jos 5 straipsnio 1 dalyje netiesiogiai įtvirtinta tradicinė valdžios padalijimo doktrina : „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“.[2] Tačiau Konstitucija įtvirtina tik aukščiausiųjų valstybės valdžios institucijų teisinio statuso pagrindus, bet nepateikia visos viešosios valdžios institucijų sistemos. Ją galima išsiaiškinti sistemiškai analizuojant Lietuvos Respublikos įstatymus ir poįstatyminius teisės aktus. 1 pav. *Lietuvos Respublikos viešosios valdžios sistema* sudarytas remiantis LR Vyriausybės nutarimu „Dėl kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos patvirtinimo“ taip pat Konstitucija, Viešojo administravimo, Administracinės priežiūros, Apskrities valdymo, Vietos savivaldos ir kt. įstatymais bei poįstatyminiais teisės aktais padės aiškiau apibrėžti viešosios valdžios sistemą Lietuvoje. Matome, kad viešosios valdžios institucijos nuolat sąveikauja, sudarydamos vieningą valdžios mechanizmą, kuriame skirtingos funkcijos yra pavedamos vykdyti skirtingoms valdžios institucijoms, veikiančioms savo įgaliojimų ribose.

[1] Krupavičius A., Luošaitis A./red. V. Venclovas „Lietuvos politinė sistema : sąranga ir raida“. Kaunas : Poligrafija ir informatika, 2004. P. 390.
[2] Lietuvos Respublikos Konstitucija//Valstybės žinios. 1992 Nr. 33-1014

1 pav. *Lietuvos Respublikos viešosios valdžios sistema*



Lietuvos valstybės viešojo administravimo subjektai

Lietuvos valstybėje valdžia yra skirstoma į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę. Įstatymų vykdomoji valdžia – viena iš trijų valdžios rūšių, sekanti po įstatymų leidžiamosios. Įstatymų vykdomosios valdžios posistemė, taikant valdžių atskyrimo principą, yra daloma į valstybinį valdymą ir vietos savivaldą. Vadinasi įstatymų vykdomosios valdžios subjektų sistemą Lietuvos valstybėje sudaro: valstybinio valdymo ir vietos savivaldos subjektai. „Vykdomoji valdžia – tai teisės taikomoji valdžia, kuriai pavedama Konstitucijos, parlamento priimtų įstatymų, t.y. įstatymų leidžiamosios valdžios, vykdymo funkcija.“[3] Įstatymų vykdomoji valdžia Lietuvos Respublikoje charakterizuojama kaip savarankiška valstybės valdžios rūšis, glaudžiai susijusi su įstatymų leidžiamąja ir teismine valdžiomis. Pasak A. Bakavecko „įstatymų vykdomoji valdžia – neatskiriamas valstybės aparato, sukurto valdžių padalijimo doktrinos pagrindu, atributas, kuri organizuojama ir įgyvendinama vadovaujantis Konstitucija.“[4] Visuotinai pripažinta, kad įstatymų leidžiamoji valdžia atlieka koordinavimo ir kontrolės funkcijas, o vykdomoji valdžia – vykdomąją ir poįstatyminę. Anot prof. S. Vancevičiaus “vykdomoji valdžia yra antrinė valstybės valdžios šaka, esanti universali, dalykinė, organizacinė ir skirta įstatymų ir kitų teisės aktų vykdymui užtikrinti”[5]. Galima sakyti, kad vykdomoji valdžia – tai savarankiška ir nepriklausoma, organizacinė, poįstatyminė, atstovaujamųjų institucijų kontroliuojama valstybės valdžios rūšis. Vykdomosios valdžios institucijos užtikrina teisės normų, įtvirtintų įstatymuose ir poįstatyminiuose teisės aktuose realizavimą, tačiau jokia vykdomosios valdžios institucija negali priimti teisės akto tais klausimais, kurie Konstitucijos arba įstatymų nėra priskirti jos kompetencijai.

Lietuvos valstybėje įstatymus vykdo tiek valstybės vykdomosios valdžios subjektai, tiek ir vietos savivaldos subjektai (žr.1 pav.). Viešojo administravimo įstatyme nurodyta, kad „viešasis administravimas - įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti“[6]. Vadinasi tiek valstybės vykdomosios valdžios, tiek ir vietos savivaldos subjektai vykdo viešąjį administravimą, bei yra laikomi viešojo administravimo subjektais. Viešojo administravimo įstatyme teigiama: „viešojo administravimo subjektais yra laikomos institucijos, įstaigos, tarnybos, valstybės tarnautojai (pareigūnai), turintys įstatymu suteiktas viešojo administravimo teises ir praktiškai įgyvendinantys vykdomąją

[3] Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis : vadovėlis.- Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005.-49p.

[4] Bakaveckas A. Vykdomosios valdžios sąvoka, funkcijos ir jos santykis su administracine teise // Juristprudencija. 2002, Nr.24(16), p.29-43.

[5] Infolex.lt teisės portalas// http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=disk&fwd=komentarai.asp?dskID=15965&view=1;prisijungimo laikas:2006-02-11.

[6] Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945.

valdžią ar atskiras vykdomosios valdžios funkcijas“[7]. Taigi, vykdomosios valdžios funkcijų įgyvendinimas tiek valstybiniame tiek ir vietiniame lygyje yra priskiriamas prie viešojo administravimo, o subjektai, įgyvendinantys vykdomąją valdžią yra laikomi viešojo administravimo subjektais. Visi įstatymų vykdomosios valdžios subjektai, pavaizduoti 1 pav. yra priskiriami prie viešojo administravimo subjektų bei vykdo viešojo administravimo funkcijas. Vietos savivaldos viešojo administravimo subjektų veiklos zona – savivaldybės teritorija. Tuo tarpu valstybės viešojo administravimo subjektai skirstomi į centrinius valstybinio administravimo subjektus ir teritorinius valstybinio administravimo subjektus. Nagrinėjant Vyriausybės nutarimą „Dėl kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos patvirtinimo“[8] matome, kad teritorinių valstybinio administravimo subjektų veiklos zonos pagal dydį yra skirstomos į:

1. teritorines regionines valstybinio administravimo zonas, didesnes už Lietuvos Respublikos teritorijų aukštesniųjų administracinių vienetų – apskričių teritorijas (pvz., 8 regionų aplinkos apsaugos departamentai, 5 teritorinės muitinės, 4 valstybinių rezervatų direkcijos);
2. teritorines regionines valstybinio administravimo zonas sutampančias su Lietuvos Respublikos teritorijų aukštesniųjų administracinių vienetų – apskričių teritorijomis (pvz., apskrities viršininkas (su administracija), Vyriausybės atstovas, apskričių valstybinės mokesčių inspekcijos ir kt.)
3. teritorines regionines valstybinio administravimo zonas mažesnes už Lietuvos Respublikos teritorijų aukštesniųjų administracinių vienetų – apskričių teritorijas (pvz., teritoriniai apskričių Valstybinės mokesčių inspekcijų skyriai, policijos komisariatai, teritorinės darbo biržos ir kt.)

Teritorinės regioninės valstybinio administravimo subjektų veiklos zonos mažesnės už apskričių teritorijas kartais yra vadinamos teritorinėmis vietinėmis valstybinio administravimo subjektų veiklos zonomis. Terminą teritorinės vietinės valstybinio administravimo zonos naudojo ir A. Astrauskas bei A.G. Raišienė savo straipsniuse[9,10]. Šių zonų teritorija gali sutapti su savivaldybių viešojo administravimo subjektų veiklos teritorija. *Taigi galime teigti, kad šiuo metu Lietuvoje viešojo administravimo sistemą sudaro: centriniai valstybinio administravimo subjektai, teritoriniai regioniniai valstybinio administravimo subjektai, teritoriniai vietiniai*

[7] Ten pat, p.7
[8] Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos patvirtinimo“//Valstybės žinios. 2003, Nr. 61-2804.
[9] Astrauskas A. Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje//Viešoji politika ir administravimas.2002, Nr.3, p.71-78.
[10] Raišienė A. G. Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai// Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.4, p.18-25.

valstybinio administravimo subjektai ir savivaldybių viešojo administravimo subjektai. Savivaldybės Konstitucijoje nėra tapatinamos su valstybės valdymu. Vietos savivalda traktuojama kaip savarankiškas valdymo lygmuo, tautai priklausančios valdžios savarankiška įgyvendinimo forma. Vietos savivaldybės skirtingai nei valstybinio administravimo subjektai nėra tiesiogiai pavaldžios valstybinei valdžiai.

Viešojo administravimo sistemos mąstą lemia valstybės dydis, valdymo forma, teritorinė santvarka bei politinis režimas. Be to viešojo administravimo sistema yra kintanti, ji nuolat tobulinama, atsižvelgiant į valstybės gyventojų poreikius bei interesus, taip pat siekiant sumažinti valdymo išlaidas. Iš visų valstybinio administravimo subjektų aukščiausiąja kolegialia valstybinio lygmens įstatymus vykdančiosios valdžios institucija yra laikoma Lietuvos Respublikos Vyriausybė, kurią sudaro Ministras pirmininkas ir ministrai[11]. Kaip matome iš 1 pav. teritoriniai regioniniai valstybinio valdymo subjektai yra pavaizduoti žemiau nei vyriausybė bei kiti centriniai valstybinio valdymo subjektai, jie yra pavaldūs vyriausybei. Tarp centrinių, teritorinių regioninių ir teritorinių vietinių valstybinio valdymo subjektų egzistuoja linijinio pavaldumo santykiai, t.y. "aukštesniųjų institucijų vadovai gali skirti, atleisti, skaitinti<...> numatytais atvejais panaikinti žemesniųjų institucijų vadovų priimtus sprendimus"[12]. Tuo tarpu savivaldybės nėra tiesiogiai pavaldžios valstybės valdžiai ir tarp savivaldybių ir valstybės valdžios subjektų pavaldumo santykiai neegzistuoja. Lietuvos Respublikos Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtinama kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžiai. Viešojo administravimo sistemoje savivaldybės užima išskirtinę vietą, valstybė pripažįsta savivaldybes savarankišku viešojo administravimo lygmeniu, tautai priklausančios valdžios savarankiška įgyvendinimo forma. Vietos savivaldos įstatymo 38 straipsnio 2 dalyje teigiama : „Savivaldybės nėra pavaldžios jokioms valstybės institucijoms".[13] Vyriausybės kaip aukščiausiosios įstatymus vykdančiosios kolegialios valstybės institucijos santykiai su savivaldybėmis yra ypatingi, kadangi savivaldybių valdymo institucijos yra savarankiškos (įstatymų nustatytose ribose) ir nepavaldžios valstybinio valdymo subjektams. Vyriausybės skiriami atstovai tik prižiūri ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus ir sprendimus. Vyriausybės įstatyme nėra įtvirtinta jokių nuostatų, kurios nustatytų Vyriausybės vadovavimą savivaldybėms, išskyrus tai, kad Vyriausybė teikia rekomendacijas savivaldybėms atitinkamais klausimais ir per Vyriausybės atstovus prižiūri kaip jos laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės nutarimus ir sprendimus. Tačiau jos negali diktuoti savivaldybėms, kadangi savivaldybės veikia

[11] Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas // Valstybės žinios.1994, Nr.43-772.
[12] Astrauskas A. Vietos savivaldos institucijų vieta viešojo valdymo sitemoje ir valdymo problemos Lietuvoje // Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas. Vilnius: Mykolo Romerio Universiteto Leidybos centras, 2006. p. 203.
[13] Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832.

savarankiškai įstatymų nustatytose ribose. Taigi dėl to, kad savivaldybės yra nepriklausomos nuo valstybės valdžios jos yra priskiriamos teritoriniams vietiniams ne valstybinio administravimo subjektams. Be to savivaldybėms yra įstatymu suteikta ypatinga savivaldos teisė, kuri Vietos savivaldos įstatyme yra apibrėžiama kaip – „vietos teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytą vykdomąją ir kitas institucijas.“[14] Savivaldos teisės suteikimas garantuoja savivaldybėms veiklos laisvę ir savarankiškumą, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios, įstatymų nustatytose ribose. Savivaldybėse vietos savivaldos subjektai sudaro palyginti atskirą viešojo administravimo lygį, įstatymų ribose veikiantį nepriklausomai nuo valstybės valdžios. Kaip jau buvo minėta valdžių atskyrimo principo pasekoje viešojo administravimo sistema Lietuvos valstybėje susideda iš dviejų dalių: valstybės viešojo administravimo subjektų bei vietos savivaldos viešojo administravimo subjektų.

Apibendrinant galima teigti, kad įstatymus vykdančioji valdžia Lietuvos valstybėje yra viena iš viešosios valdžios sistemos dalių, greta įstatymus leidžiančios ir įstatymus ginančios valdžios. Įstatymų vykdomoji valdžia susideda iš valstybinio valdymo bei vietos savivaldos subjektų, kurie visi kartu atlieka viešojo administravimo funkcijas. Vietos savivalda yra ypatinga viešojo administravimo sistemos dalis, veikianti savaveiksmiškumo pagrindais ir tiesiogiai nepavaldi valstybės valdžiai.

1.2. Savivaldybės vykdomoji institucija kaip viešojo administravimo subjektas

Kaip jau buvo minėta vietos savivaldybių subjektai yra laikomi įstatymų vykdomosios valdžios, o tuo pačiu ir viešojo administravimo sistemos dalimi. Lietuvos valstybės įstatymuose yra apibrėžta, kurie savivaldybių subjektai vykdo viešąjį administravimą arba kitais žodžiais tariant – yra laikomi viešojo administravimo subjektais.

Pagal Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymą „viešojo administravimo subjektų sistemą sudaro: valstybinio administravimo subjektai, savivaldybių administravimo subjektai, kiti administravimo subjektai.[15] Šio įstatymo 3 straipsnyje taip pat nurodyta, kad visiems šiems subjektams įstatymai ar jų pagrindu priimti kiti teisės aktai suteikia viešojo administravimo įgaliojimus. To paties Viešojo administravimo įstatymo antro skirsnio 4 straipsnyje yra labai aiškiai apibrėžta viešojo administravimo subjektų sistema, bei išskirti

[14] Ten pat, p.9 .
[15] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999, Nr. 60-1945.

savivaldybių viešojo administravimo subjektai: „savivaldybių administravimo subjektai – viešojo administravimo subjektai, veikiantys kaip savivaldybių institucijos ar įstaigos, jų pareigūnai ar valstybės tarnautojai.“[16] Vadinasi savivaldybių institucijos, kurios pagal Vietos savivaldos įstatymą yra atstovaujamoji (taryba) ir vykdomoji (administracijos direktorius) yra laikomos viešojo administravimo sistemos subjektais, viešojo administravimo sistemos dalimi. Savivaldybės vykdomoji institucija kartu su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais sudaro vieningą sistemą, todėl veikla, kurią atlieka savivaldybių viešojo administravimo subjektai yra vadinama viešuoju administravimu. Tai, kad savivaldybės vykdomoji institucija yra laikoma viešojo administravimo subjektu labai aiškiai nurodo ir 2000 m. spalio 12d. Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatyme, kurio antro skirsnio 5 straipsnyje nustatyta, kad „viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka savivaldybėse atlieka savivaldybės taryba, savivaldybės administracijos direktorius, kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje.“[17]

Naujame Viešojo administravimo įstatyme, įsigaliosiančiame nuo 2007 sausio 1d. yra išskirtos 4 pagrindinės viešojo administravimo sritys:

1. administracinis reglamentavimas, administracinių aktų įgyvendinimo priežiūra ar kontrolė;
2. administracinių paslaugų teikimas;
3. viešųjų paslaugų teikimo administravimas;
4. viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.

Kadangi savivaldybės vykdomoji institucija yra viešojo administravimo subjektas, jos veikla turėtų būti nukreipta į šias sritis. Ar taip yra iš tiesų padės išsiaiškinti Vietos savivaldos įstatymas, kurio septintame skirsnyje yra nustatyti savivaldybės vykdomajai institucijai suteikti įgaliojimai. Išanalizavus savivaldybės vykdomajai institucijai Vietos savivaldos įstatymu suteiktus įgaliojimus galime teigti, kad ji įgaliota vykdyti veiklą visose 4 pagrindinėse viešojo administravimo srityse. Savivaldybės vykdomoji institucija:

1. tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą; tiesiogiai įgyvendindama įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus (*administracinis reglamentavimas, administracinių aktų įgyvendinimo priežiūra ar kontrolė*),
2. išduoda dokumentus, patvirtinančius tam tikrus juridinius faktus, vykdo administracines procedūras (*administracinių paslaugų teikimas),*

[16] Ten pat, p.10.
[17] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832.

3. koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų darbą *(viešųjų paslaugų teikimo administravimas),*

4. įstatymų nustatyta tvarka skiria į pareigas ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir kitus savivaldybės administracijos darbuotojus; organizuoja savivaldybės administracijos darbą, tvirtina savivaldybės administracijos struktūrinių ir struktūrinių teritorinių padalinių – seniūnijų veiklos nuostatus, atsako už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje *(viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas).*

Taigi aiškiai matome, kad savivaldybės vykdomoji institucija turi įgaliojimus apimančius visas 4 pagrindines viešojo administravimo sritis. Šiuos įgaliojimus ji realizuoja įgyvendindama savivaldybės funkcijas. 2000m. spalio 12d. Vietos savivaldos įstatymu savivaldybėms deleguotos funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę yra skirstomos į 4 grupes :

1) savarankiškąsias (pvz., ikimokyklinis vaikų ugdymas; vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas; socialinių paslaugų įstaigų steigimas; savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūros rėmimas iš savivaldybės biudžeto; gyventojų užimtumo, viešųjų bei sezoninių darbų organizavimas; dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį; savivaldybės saugomų teritorijų steigimas ir kt.). Savarankiškąsias funkcijas savivaldybės atlieka pagal įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus savo bendruomenei ir jos interesams. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą. Be to iškilus būtinybei tvarkyti naujus, iki tol niekieno netvarkytus , bet aktualius bendruomenei reikalus, nuo pat pradžių jų privalo imtis vietos savivaldos subjektai, jei problema tampa regionine ar valstybine, tada tų visuomenės reikalų tvarkymas priskiriamas valstybinio administravimo subjektams.

2) Priskirtąsias (ribotai savarankiškas), pvz., vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimas; socialinių paslaugų ir kitos socialinės paramos teikimas; sąlygų neįgaliųjų gyventojų socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas; pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra; teritorijų planavimas; savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo; vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra ir daugelis kitų. Tai tos savivaldybių funkcijos, kurios nustatomos ir įgyvendinamos įstatymų ir jų pagrindu priimtų kitų teisės aktų tvarka atsižvelgiant į vietos sąlygas ir aplinkybes. Šias funkcijas savivaldybė privalo vykdyti, be to jas vykdant yra ribojama savivaldybių veikimo laisvė, vykdoma griežtesnė veiklos priežiūra.

3) Valstybines (perduotas savivaldybėms), pvz., civilinės būklės aktų registravimas; įstatymų priskirtų registrų tvarkymas; socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas; savivaldybei

priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise; valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams grąžintų namų vykdymas; ūkininkų ūkių registravimas; pasėlių deklaravimas ir kt. Šių funkcijų vykdymui valstybė skiria savivaldybėms reikiamų lėšų, jas vykdydamos savivaldybės yra dar labiau suvaržyto nei vykdant ribotai savarankiškas funkcijas, suvaržymai nustatomi įstatymais.

4) Sutartines. Šių funkcijų įgyvendinimas grindžiamas sutartimis. Savivaldybė tokias sutartis gali sudaryti tik tuo atveju, kai tam pritaria savivaldybės taryba. Tai atskira funkcijų grupė, kurias sunku priskirti kuriai nors iš anksčiau minėtų funkcijų grupei.

Savivaldybės vykdomosios institucijos kaip viešojo administravimo subjekto vaidmuo įgyvendinant šias funkcijas savivaldybės teritorijoje yra nevienodas. Jis priklauso nuo to kokios funkcijos yra vykdomos: savarankiškos, ribotai savarankiškos ar valstybinės. Valstybinės funkcijos yra įgyvendinamos vadovaujantis įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais, todėl jas paprastai vykdo savivaldybės vykdomoji institucija. Savivaldybės vykdomajai institucijai (kartu su savivaldybės administracija) yra suteikta teisė savarankiškai įgyvendinti įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, nereikalaujančius savivaldybės tarybos norminių teisės aktų priėmimo. Taigi, vykdant valstybines funkcijas savivaldybės vykdomoji institucija yra tiesiogiai atsakinga už šių funkcijų vykdymą. Valstybės deleguotųjų funkcijų įgyvendinimas gerokai skiriasi nuo savarankiškųjų savivaldybės funkcijų įgyvendinimo. Įgyvendinant savarankiškasias funkcijas, tokias, kaip savivaldybės biudžeto sudarymas, ikimokyklinis vaikų ugdymas, profesinis švietimas ir kt., taryba turi priiminėti norminius teisės aktus kurių pagrindu savivaldybės vykdomoji institucija atlieka savarankiškųjų funkcijų vykdymą. Vykdant savarankiškasias funkcijas savivaldybės vykdomoji institucija yra antrinė figūra – savivaldybės tarybos priimtų sprendimų vykdytoja. Savivaldybės vykdomoji institucija negali priimti sprendimų dėl to, kas Konstitucijoje ir įstatymuose tiesiogiai priskirta savivaldybės kompetencijai ir todėl sudaro išimtinę savivaldybės tarybos kompetenciją. Vykdant savarankiškasias funkcijas tokias kaip, sezoninių darbų organizavimas, savivaldybės saugomų teritorijų steigimas ir pan. savivaldybės turi sprendimų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę atsižvelgiant į vietos bendruomenės poreikius bei interesus. Visa tai reiškia, kad šių sprendimų svarstymas vyksta savivaldybės tarybos posėdžiuose ir tik po to savarankiškosios funkcijos yra vykdomos. Taigi įgyvendinant savarankiškas ir dalinai savarankiškas funkcijas savivaldybės vykdomoji institucija nėra pagrindinė figūra, o tik savivaldybės tarybos sprendimų vykdytoja. O vykdant valstybės deleguotas funkcijas savivaldybės vykdomoji institucija veikia savarankiškai Lietuvos Respublikoje galiojančių įstatymų ribose.

Apibendrinant: savivaldybės vykdomoji institucija yra viešojo administravimo subjektas, nes ji teisės aktais priskirta prie viešojo administravimo subjektų ir vykdo veiklą kuri

pagal viešojo administravimo įstatymą priskiriama 4 pagrindinėms viešojo administravimo sritims. Vykdomosios institucijos vaidmuo vykdant savarankiškaiass, ribotai savarankiškas ir valstybines funkcijas skirias.

1.3. Savivaldybės vykdomosios institucijos vieta Lietuvos savivaldybių institucinėje sistemoje 1990-2006 m.

Bėgant laikui savivaldybių institucinė struktūra kinta, bandoma ieškoti vis tobulesnės institucinės struktūros, kuri veiktų efektyviau ir geriau tenkintų savivaldybių bendruomenės poreikius. Keičiantis savivaldybių institucinei struktūrai kinta ir savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymo būdas, jai suteiktų įgaliojimų ratas, bei tarpinstituciniai santykiai savivaldybėje.

Demokratiškose valstybėse savivaldybėms paliekama teisė pačioms pasirinkti norimą institucinę struktūrą, tačiau įstatymais vis dėlto nustatoma kas, kuriant institucines struktūras paliekama pačių savivaldybių nuožiūrai ir kokios yra taisyklės kurių privalo visi laikytis, t.y. nustatomi bendri reikalavimai savivaldybių institucinėms struktūroms. Pagal savivaldybių institucinėms struktūroms suteiktus požymius A. Astrauskas straipsnyje „Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška“[18] siūlo skirti 6 klasikinius principinius savivaldybių institucinės struktūros modelius :

1. savivaldybės institucinės struktūros modelis, kuriame nėra vykdomosios institucijos,
2. savivaldybės tarybos ir tiesiogiai renkamo mero modelis,
3. savivaldybės tarybos ir tarybos skiriamo (būtinai ne iš tarybos narių) administratoriaus modelis,
4. savivaldybės tarybos ir tarybos renkamo (būtinai iš tarybos narių) burmistro modelis,
5. savivaldybės tarybos ir kolegialios vykdomosios institucijos, sudarytos būtinai iš tarybos narių arba būtinai ne iš tarybos narių modelis,
6. savivaldybės tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų – vienasmenės ir kolegialios, sudarytų būtinai iš tarybos narių, arba būtinai ne iš tarybos narių modelis.

Konkretaus modelio pasirinkimą dažniausiai lemia keli faktoriai: tam tikros valdymo struktūrų formavimo tradicijos, savivaldybėms suteiktos funkcijos bei tikslai kuriais siekiama tenkinti savivaldybės bendruomenės interesus. Principiniuose savivaldybės institucinės struktūros modeliuose savivaldybės vykdomoji institucija pagal joms priskirtų klausimų

[18] Astrauskas A. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška // Viešoji politika ir administravimas. 2004, Nr.8, p.9-24.

sprendimo būdą gali būti vienasmenė arba/ir kolegiali. Vienasmenė vykdomoji institucija sprendimus priima savarankiškai, o kolegiali vykdomoji institucija sprendimus priima posėdyje dalyvaujančių asmenų dauguma. Kolegialus sprendimų priėmimo būdas leidžia išvengti vienašališkų sprendimų ir atsižvelgti į kolektyvinę nuomonę. Pagal sprendimų priėmimo būdą A. Astrauskas mokomąjame leidinyje „Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra“[19] skiria šiuos savivaldybių institucinės struktūros modelius:

1. modelius su vienasmenėmis vykdomosiomis institucijomis (taryba-meras, taryba-administracijos direktorius);
2. modelius su kolegialiomis vykdomosiomis institucijomis (taryba – magistratas);
3. modeliai, kuriuose yra ir vienasmenės ir kolegialios vykdomosios institucijos(taryba-meras-valdyba).

Norėdami apžvelgti savivaldybės vykdomosios institucijos vietą Lietuvos savivaldybių instituciniuose modeliuose per 1990-2006 m. išskiriame tris laikotarpius:

- laikotarpį nuo 1990 m. iki 1995 m.
- laikotarpį nuo 1995 m. iki 2003 m.
- laikotarpį nuo 2003 m. iki 2006 m..

Skirtingais laikotarpiais Lietuvos savivaldybėse egzistavo skirtingi institucinės struktūros modeliai, vykdomoji institucija juose turėjo skirtingą sudarymo tvarką, įgaliojimus ir santykius su kitomis savivaldybių institucijomis.

Apibendrinant: savivaldybės institucinė struktūra nėra statiška, ji kinta priklausomai nuo bendruomenės poreikių ir aplinkos sąlygų. Kiekviena šalis pasirenka jai labiausiai tinkantį modelį, priklausomai nuo valdymo struktūrų formavimo tradicijų bei savivaldybėms nustatytų vykdyti funkcijų. Savivaldybės vykdomosios institucijos vieta ir vaidmuo kintant institucinės struktūros modeliams ženkliai skiriasi.

1.3.1. Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 1990-1995m.

Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje prasidėjo naujos valdymo sistemos paieškos. Tačiau prasidėję demokratiniai procesai valstybės valdymo sistemą keitė pamažu, reikėjo atsikratyti sovietmečiu galiojusio centralizacijos principo ir pradėti taikyti demokratišką decentralizacijos modelį.

[19] Astrauskas A. Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra. Vilnius : Lietuvos Teisės Universitetas, 2003.

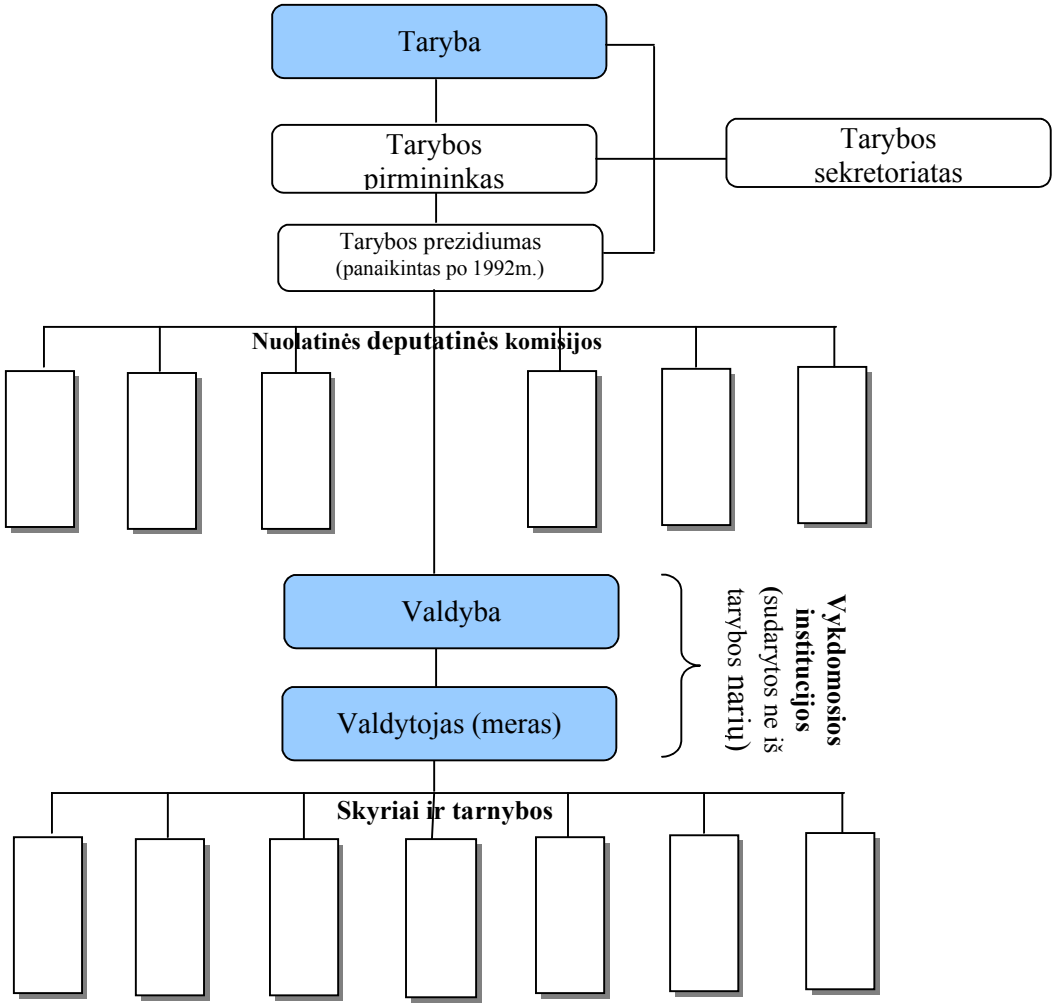
1990 m. vasario 12d. priimtas vietos savivaldos pagrindų įstatymas nustatė naują vietinės valdžios sistemą Lietuvoje. Šis įstatymas įteisino vietos savivaldą ir jos institucijas, suteikė įstatyminę bazę, panašią į Vakarų Europos valstybių vietos savivaldos institucijų sistemą. 1990 m. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos pagrindų įstatyme buvo nustatytos dvi savivaldybių pakopos: aukštesniosios ir žemesniosios. Žemesniosios pakopos savivaldybėms buvo priskirtos rajoninių miestų, miesto tipo gyvenviečių ir apylinkių savivaldybės, kurių buvo 526. Aukštesniosios pakopos savivaldybėms buvo priskirtos miestų ir rajonų savivaldybės, iš viso jų buvo 55 vnt. Tokiu būdu buvo suformuota dviejų lygių savivaldybių sistema. Pagal 1990m. vasario 12 d. vietos savivaldos pagrindų įstatymo 5-o straipsnio pirmą dalį, taryba buvo vietos valdžios atstovaujamasis organas. Įstatymams ir savo sprendimams realizuoti tarybos formavo valdymo organus - vykdomasias institucijas. Aukštesniosios ir žemesniosios pakopos savivaldybėse buvo taikomi skirtingi valdymo modeliai su skirtingomis vykdomosiomis institucijomis.

Aukštesniosios pakopos savivaldybėse buvo taikomas tarybos ir dviejų vykdomųjų institucijų, t.y. mero (valdytojo) ir valdybos principinis modelis (žiūrėti 2 pav. *Lietuvos aukštesniosios pakopos savivaldybės institucinės struktūros principinis modelis 1990-1995m., psl. Nr.17.*). Valdyba buvo kolegialus valdymo organas, į kurią įėjo rajono valdytojas, miesto meras, jų pavaduotojai, sekretorius, taip pat nariai, kuriuos valdytojo, mero teikimu tvirtino taryba savo įgaliojimų laikui. Meras (valdytojas) buvo vienasmenė vykdomoji institucija. Rajono valdytoją, respublikos miesto merą rinko taryba slaptu balsavimu. Pagal tuo metu galiojusį 1990 m. vasario 12d. Vietos savivaldos pagrindų įstatymą abi vykdomosios institucijos meras (valdytojas) ir valdyba turėjo būti sudarytos būtinai ne iš savivaldybės tarybos narių. Meras (valdytojas) buvo ir kolegialios vykdomosios institucijos - valdybos vadovas ir savivaldybės administracijos vadovas. Pagal savo kompetenciją meras (valdytojas) organizavo valdybos darbą ir šaukė valdybos posėdžius. Meras (valdytojas) savo potvarkiais įgyvendino valdybos sprendimus, tai buvo galima padaryti vienasmeniškai ar kolegialiai kartu su valdyba. Kilus nesutarimams tarp mero (valdytojo) ir valdybos, ginčą sprendė savivaldybės taryba. Valdyba savo kompetencijos ribose leido potvarkius ir kontroliavo kaip jie vykdomi.

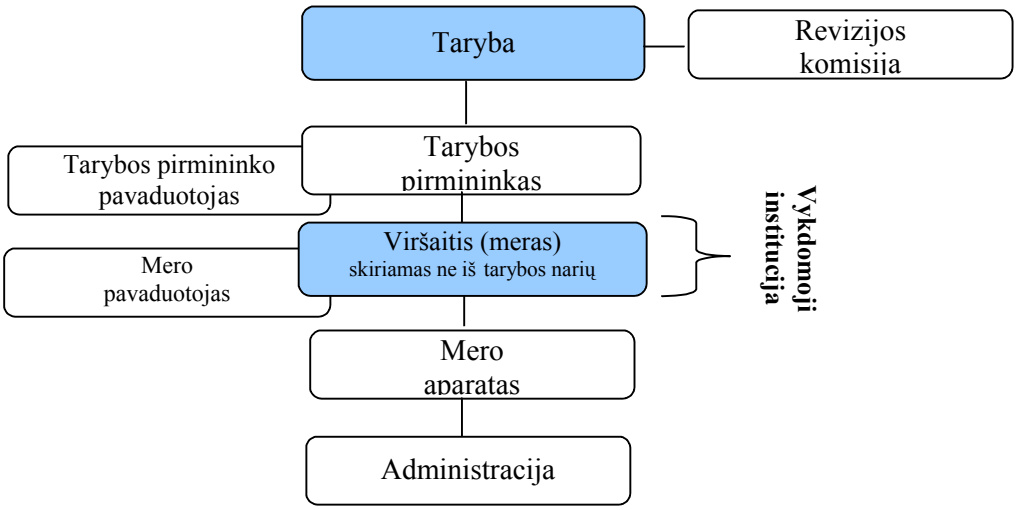
Žemesniosios pakopos savivaldybėse buvo taikomas tarybos ir tarybos skiriamos vienasmenės vykdomosios institucijos modelis. (žiūrėti 3 pav. *Lietuvos žemesniosios pakopos savivaldybės institucinės struktūros principinis modelis 1990-1995m., psl. Nr.18.)* Vykdomoji institucija – viršaitis (meras) negalėjo būti skiriamas iš tarybos narių. Viršaitis (meras) buvo atsakingas ir atskaitingas juos išrinkusiai tarybai. Savo kompetencijos ribose žemesniosios pakopos savivaldybių vykdomoji institucija - viršaitis (meras) užtikrino savivaldybės valdymo funkcijų įgyvendinimą: leido potvarkius ir kontroliavo kaip jie vykdomi, priiminėjo ir

atleisdinėjo iš pareigų savo aparato darbuotojus, nustatinėjo jiems atlyginimus neviršijančius nustatyto darbo apmokėjimo fondo. Žemesniosios pakopos savivaldybėse vykdomoji valdžia buvo sutelkta viršaičio (mero) institucijoje, kuris užėmė dvi funkcines vietas: buvo ir vienasmenė vykdomoji institucija ir administracijos vadovas.

2 pav. *Lietuvos aukštesniosios pakopos savivaldybės institucinės struktūros principinis modelis 1990 - 1995m.*



3 pav. *Lietuvos žemesniosios pakopos savivaldybės institucinės struktūros principinis modelis 1990-1995m.*



1990m. vasario 12d. Vietos savivaldos pagrindų įstatyme buvo nustatytas vietos savivaldos vykdomųjų institucijų pavaldumas atstovaujančioms vietos savivaldos institucijoms, tačiau šio įstatymo nuostatos dėl savivaldybių valdžios ir valdymo organų kompetencijos sudarė prielaidas vidiniams konfliktams savivaldybėse atsirasti. Šiuo laikotarpiu savivaldybių atstovaujamosios ir vykdomosios institucijos susidūrė su daugybe problemų, kadangi 1990 m. reforma buvo rengta paskubomis, trūko patirties. 1990m. vasario 12d. Vietos savivaldos pagrindų įstatyme nebuvo nustatyto aiškaus įgaliojimų paskirstymo tarp atstovaujamosios ir vykdomosios(-ųjų) institucijų, taryba be funkcijų, kurios buvo priskirtos išimtinei tarybos kompetencijai galėjo savo nuožiūra sau prisiskirti ir kitas funkcijas iš Vietos savivaldos pagrindų įstatymo 24 straipsnio „Pagrindinės socialinės ekonominės savivaldybių teisės“. Socialinės ekonominės savivaldybės teisės nebuvo nepriskirtos nei išskirtinai tarybos nei vykdomosios institucijos kompetencijai. Taryba turėjo teisę savo sprendimu funkcijas išvardintas 24 straipsnyje prisiskirti savo kompetencijai arba dalį jų paskirti vykdyti kitoms institucijoms. Dėl šios priežasties, dvivaldystės bei kitų objektyvių bei subjektyvių priežasčių savivaldybių institucijų veiklos efektyvumas mažėjo, didėjo savivaldybių veiklos destabilizacija. Konstitucinio Teismo teisėjas K. Lapinskas apibūdinant 1990-1995m. laikotarpį teigė, kad „praktinė patirtis, bei išryškėję trūkumai, buvo svarbus stimulas pasirinkti griežtesnį savivaldos modelį t.y. pereiti prie vienos pakopos savivaldos sistemos“[20]. Situaciją buvo bandoma pagerinti 1992 m. lapkričio mėn. priėmus Vietos savivaldos pagrindų įstatymo pataisas[21], kurių pasekoje vis daugiau įgaliojimų iš tarybos buvo perduodama vykdomosioms institucijoms. Vietos

[20] Žilinskas. G., Vietos savivalda Lietuvos Respublikoje 1990-2000m.// Viešojo administravimo efektyvumas. Kaunas: Teachnologija. 2004, p.202.
[21] Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymo pakeitimo ir papildymo“ // Valstybės žinios. 1992, Nr34-1035.

savivaldos pagrindų įstatymo 24 straipsnis buvo pervadintas iš „Pagrindinės socialinės ekonominės savivaldybių teisės" į „Pagrindinės socialinės ekonominės savivaldybių valdybų teisės", taigi vykdomosios institucijos gavo daugiau įgaliojimų. Sumažėjo trintis tarp savivaldybių atstovaujamųjų ir vykdomųjų institucijų, tačiau iš esmės tai situacijos nepakeitė. Pradžią esminiam lūžiui vietos savivaldos sistemoje davė Lietuvos Respublikos Konstitucijos priėmimas 1992 metais. Konstitucijoje vietos savivaldai buvo skirti 6 straipsniai. Konstitucinės normos dėl vietos savivaldos buvo rengiamos atsižvelgiant ir į Europos Vietos savivaldos chartijos nuostatas bei reikalavimus. Konstitucijos priėmimas davė pagrindą iš esmės keisti teisinę sistemą, reglamentavusią vietos savivaldą Lietuvoje. Remiantis Vakarų demokratinių valstybių patirtimi buvo parengti ir priimti naujo tipo įstatymai duodantys pradžią naujo vietos savivaldos modelio įgyvendinimui: 1993 m. liepos 1 d. Vyriausybės atstovo įstatymas, skirtas reglamentuoti savivaldos institucijų veiklos teisinės priežiūros tvarką; 1994 m. liepos 7 d. Vietos savivaldos įstatymas, Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas ir 1994 m. liepos 19 d. Teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas.

Apibendrinant: 1990-1995 m. Lietuvoje egzistavo dvipakopė savivaldybių sistema. Aukštesniosios pakopos savivaldybėse buvo sudaromos 2 vykdomosios institucijos: vienasmenė ir kolegiali, tuo tarpu žemesniosios pakopos savivaldybėse egzistavo tik vienasmenė vykdomoji institucija. Vykdomosios institucijos buvo sudaromos ne iš tarybos narių. Iki 1992m. įgaliojimai tarp savivaldybės atstovaujamosios ir vykdomosios(-ųjų) institucijos abiejų pakopų savivaldybėse nebuvo aiškiai padalinti, taryba be išimtinės tarybos kompetencijos, galėjo savo nuožiūra prisiimti vykdyti ir kitas savivaldybės funkcijas, mažiau funkcijų palikdama vykdyti vykdomajai institucijai. Dėl to Lietuvos savivaldybėse iki 1992 m. pabaigos buvo jaučiama įtampa. Tai pavyko išspręsti aiškiau padalinus įgaliojimus tarp atstovaujamosios ir vykdomosios institucijos.

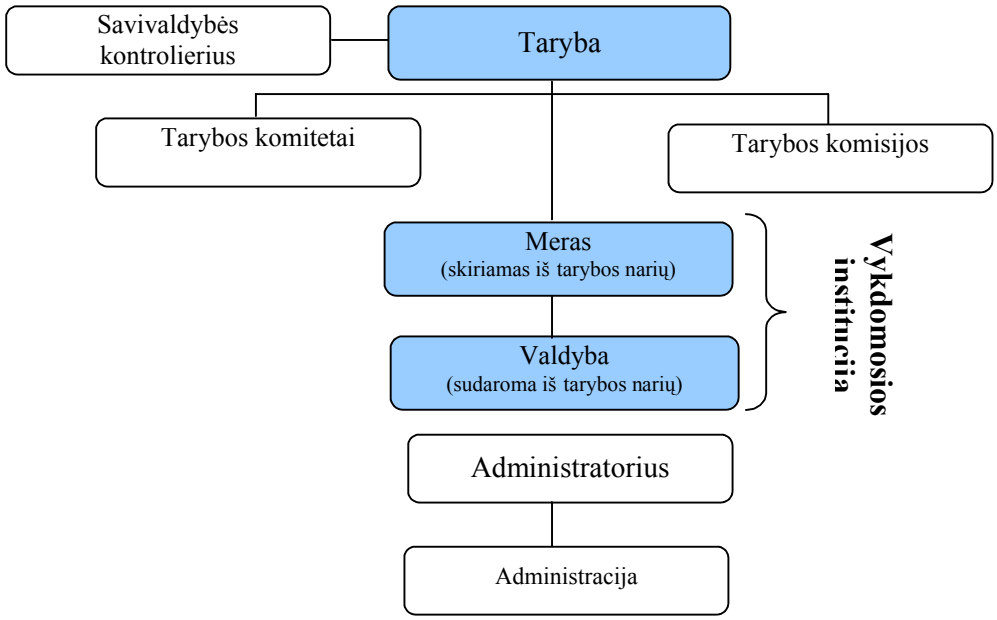
1.3.2. Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 1995-2003m.

1994 m. liepos 7d. Vietos savivaldos įstatymu nustatytos savivaldybių institucijos pradėjo funkcionuoti po 1995 m. kovo 25d. įvykus rinkimams į savivaldybių tarybas. Kartu buvo pradėtas pirmasis vietos savivaldos ir teritorinės reformos etapas.

Dvivaldystės problemą 1995 m. buvo bandoma panaikinti nauju patobulintu savivaldybės institucinės struktūros modeliu. Dviejų pakopų savivaldybių sistema buvo pertvarkyta į vienapakopę, panaikinus žemesniosios pakopos apylinkių, miesto tipo gyvenviečių

ir rajoninių miestų savivaldybes. Po šios reformos Lietuvoje liko tik 56 savivaldybės, tačiau buvo sudaryti aukštesnieji valstybės teritorijos administraciniai vienetai – apskritys, kurioms nebuvo suteikta savivaldos teisė. Savivaldos teisę įstatymas laidavo tik savivaldybėms. Įstatymais buvo nustatyta visų savivaldybių lygybė, visos jos laisvai naudojosi tokiomis pat teisėmis ir turėjo tokius pat įgaliojimus. 1994 m. priėmus eilę vietos savivaldos institucinę struktūrą bei teritorinę savivaldą ir valdymą reglamentuojančių įstatymų buvo vykdoma reforma skirta priartinti Lietuvą prie Vakarų demokratijos. Tikslas buvo priartinti vietinę valdžią prie gyventojų, sudaryti tokius administracinius vienetus, kuriuose būtų sudarytos sąlygos savivaldybių ekonominiam bei kultūriniam atgimimui. Pagal naujai įsigaliojusį Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymą savivaldybėse vykdomosios institucijos buvo: savivaldybės meras arba savivaldybės meras ir valdyba, sudaromos būtinai iš tarybos narių, tarybos sprendimu. Kolegiali vykdomoji institucija - valdyba dažniausiai buvo sudaroma tik didžiųjų miestų ar rajonų savivaldybėse. Jei kolegiali vykdomoji institucija nebuvo sudaroma, tai visus jai priskirtus įgaliojimus vykdė vienasmenė vykdomoji institucija – meras. Jei valdyba buvo sudaroma, tai į ją būtinai įeidavo meras. (žr. 4 pav. *Lietuvos savivaldybės institucinės struktūros principinis modelis 1995-2003m.).*

4 pav. *Lietuvos savivaldybės institucinės struktūros principinis modelis 1995-2003m.*



1994 m. liepos 7d. Vietos savivaldos įstatymas nustatė savivaldybės institucijų kompetenciją, kuri buvo daloma į savarankiškąją ir valstybės deleguotąją. Šiame įstatyme buvo atsisakyta išskirti savivaldybių funkcijas į atskirus straipsnius. Įstatymo 9 straipsnyje buvo

tiesiogiai nurodyta už kokią kompetenciją yra atsakinga vykdomoji institucija ir už kokią atstovaujamoji: „Už savarankiškosios kompetencijos įgaliojimų vykdymą meras, mero pavaduotojas yra atsakingi ir atskaitingi tarybai. Meras, mero pavaduotojas yra tiesiogiai atsakingi už valstybės deleguotų įgaliojimų vykdymą.“[22] Taigi matome, kad įstatymu savivaldybės institucijų kompetencijos buvo atskirtos. Savarankiška kompetencija vietos savivaldos įstatymu buvo priskirta tarybos kompetencijai. Už savarankiškosios kompetencijos įgaliojimų vykdymą vykdomoji institucija buvo tiesiogiai atsakinga tarybai. Priimant sprendimus valstybės deleguotos kompetencijos klausimais savivaldybės institucijos turėjo vadovautis įstatymais, Vyriausybės nutarimais bei kitais poįstatyminiais aktais. Už valstybės deleguotų įgaliojimų vykdymą vykdomoji institucija buvo tiesiogiai atsakinga vyriausybei, kuri už įgaliojimų nevykdymą galėjo kreiptis į tarybą dėl vykdomosios institucijos atleidimo. Savivaldybės institucijos veikdamos pagal įstatyme nustatytą kompetenciją įgyvendino savo kaip institucijų įgaliojimus ir savivaldybių funkcijas. B. Kleponis teigia, kad „kompetencija šiuo atveju buvo suprantama kaip institucijos teisės, įgaliojimai ir veiklos sritys“[23].

1999 m. gruodžio mėn. buvo pradėtas vykdyti antrasis teritorijos administracinių vienetų ir savivaldos reformos etapas. 2000m. spalio 12d. buvo priimta nauja Vietos savivaldos įstatymo redakcija, sąlygojusi daug svarbių pokyčių, buvo apsistota prie savivaldos institucinės struktūros modelio sudaryto iš savivaldybės tarybos bei dviejų vykdomųjų institucijų sudarytų iš tarybos narių. Naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatyme buvo atsisakyta savivaldybių institucijų kompetencijos įvardijimo; ją išskaidžius buvo nustatyti savivaldybių institucijų įgaliojimai bei savivaldybių funkcijos atskirai. Taigi naujos redakcijos Vietos savivaldos įstatymas turėjo atskirus straipsnius, skirtus savivaldybių funkcijoms ir institucijų įgaliojimams. Tačiau nebuvo įvardinta savivaldybės institucijų kompetencija įgyvendinant šias funkcijas. Tiesiog buvo nurodyta, kad vykdant savarankiškas ir ribotai savarankiškas funkcijas savivaldybės turi jų priėmimo laisvę, atsižvelgdamos į vietos sąlygas. O vykdant valstybines funkcijas savivaldybės turi įstatymu nustatytą sprendimų priėmimo laisvę. Be to savivaldybėje atsirado nauja institucija - savivaldybės administratorius, kuris po 2000m. spalio 12 d. Vietos savivaldos įstatymo naujos redakcijos priėmimo tapo įstaigos ir visų karjeros tarnautojų vadovu.

Meras, kaip vykdomoji institucija priėmus 1994 liepos 7d. Vietos savivaldos įstatymą įgavo daug įgaliojimų. Jis pagal savo kompetencija rengė tarybos posėdžių darbotvarkes, šaukė tarybos posėdžius ir jiems pirmininkavo, koordinavo tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašinėjo tarybos sprendimus ir posėdžių protokolus, turėjo teisę pateikti tarybai svarstytinus klausimus. Meras organizavo tarybos sprendimų įgyvendinimą. Tarybai priimant sprendimus, jei

[22] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 55-1049.
[23] Kleponis B., Savivaldybių funkcijos (2) // Savivaldybių žinios.2005, Nr.2., p.6-9.

balsuojant balsai pasiskirstydavo po lygiai, sprendžiamąjį balsą turėjo meras. Meras iš esmės vadovavo tarybai. Jis taip pat jis siūlė mero pavaduotojo kandidatūrą, valdybos narių kandidatūras, pats skyrė svarbiausius administracijos darbuotojus, bei organizavo tarybos sprendimų įgyvendinimą. Taip pat meras vadovavo ir kolegialiai vykdomajai institucijai – valdybai. Jis teikė tvirtinti valdybos narių kandidatūras, sudarydavo valdybos posėdžius, pasirašydavo valdybos posėdžių protokolus, pasirašydavo sprendimus savarankiškosios kompetencijos klausimais. Meras kaip vykdomoji institucija taip pat buvo tiesiogiai atsakingas už valstybės deleguotų įgaliojimų vykdymą. Taigi jis turėjo teisę nepasirašyti valdybos sprendimų, susijusių su valstybės deleguotomis funkcijomis, tuo atveju jeigu jie prieštarauja įstatymams. Peržvelgus mero įgaliojimus matome, kad merui, kaip vykdomajai institucijai buvo suteikti labai dideli įgaliojimui, jis buvo ir savivaldybės tarybos pirmininkas ir kolegialiosios vykdomosios institucijos - valdybos vadovas ir vienasmenė vykdomoji institucija. Toks valdžios galių sukoncentravimas viename asmenyje leido manyti, kad šiuo laikotarpiu buvo pernelyg išplėsta mero kaip vykdomosios institucijos kompetencija. Šį neatitikimą LR Konstitucijai ir įstatymams 2002 m. gruodžio 24d. išnagrinės LR Konstitucinis Teismas, bei priims nutarimą[24], kurio pasekoje bus pakoreguota Lietuvos savivaldybių institucinė struktūra, bei pakeistas septynerius metus egzistavęs savivaldybės institucinės struktūros modelis.

Apibendrinant: panaikinus dvipakopę savivaldybių sistemą ir priėmus LR vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės vykdomoji institucija priklausomai nuo savivaldybės dydžio buvo vienasmenė arba vienasmenė ir kolegiali, sudaryta būtinai iš tarybos narių. 2000 m. priėmus naują Vietos savivaldos įstatymo redakciją, visose savivaldybėse buvo apsistota prie dviejų vykdomųjų institucijų (vienasmenės ir kolegialios) sudarytų iš tarybos narių. Šiuo laikotarpiu vienasmenė savivaldybės vykdomoji institucija turėjo ypatingai didelius įgaliojimus, ji buvo ir vienasmenė vykdomoji institucija ir savivaldybės tarybos pirmininkas ir kolegialiosios vykdomosios institucijos - valdybos vadovas. Tokių galių suteikimas vykdomajai institucijai prieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijos X skirsnio nuostatoms. Savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai vykdant savarankiškas ir valstybės deleguotas funkcijas skyrėsi.

[24] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas Nr. 49/2000 „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios 2003-02-25, Nr. 19-828.

1.3.3. 2002 m. gruodžio 24 d. Konstitucinio teismo nutarimas

2002 m. gruodžio 24 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas priėmė nutarimą, kuris stipriai pakoregavo savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus ir vietą savivaldos sistemoje. Konstitucinio Teismo buvo prašoma ištirti ar savivaldybės institucijų įgaliojimai, nustatyti 2000 spalio 12 d. Vietos savivaldos įstatyme, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

2002 m. gruodžio 24d. Konstitucinis Teismas priėmė nutarimą, kuriame buvo konstatuota, kad kai kurios 2000 m. spalio 12 d. Vietos savivaldos įstatymo nuostatos reglamentuojančios savivaldybės vykdomųjų institucijų sudarymą, įgaliojimus ir santykius su atstovaujamosiomis institucijomis neatitinka Lietuvos Respublikos Konstitucijos. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad savivaldybių tarybų sprendimus tiesiogiai įgyvendina joms atskaitingi vykdomieji organai, kurie sudaromi įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Tačiau Konstitucijoje yra įtvirtinti vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principai. Todėl savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti jų sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus. Vykdomieji organai negali pakeisti arba pajungti sau savivaldybių tarybų, diktuoti joms, vykdomųjų organų įgaliojimai negali dominuoti savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai būtų prilyginti juos sudariusioms savivaldybių taryboms Juo labiau tokio, pagal kurį savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai arba pagal kurį savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus. Negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį sprendimus klausimais, Konstitucijoje priskirtais savivaldybės kompetencijai, priimtų ne savivaldybių tarybos, o jų sudaryti ir joms atskaitingi vykdomieji organai. Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai neturi teisės priimti sprendimų, kurie kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams. Konstitucinis teismas konstatavo, kad pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių. Šis Konstitucinio Teismo nutarimas iš esmės pakeitė savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus. Konstitucinis Teismas taip pat tyrė ar 2000m. spalio 10 d. Vietos savivaldos įstatymu merui suteikti įgaliojimai neprieštarauja LR Konstitucijai. Minėto Vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 1 punkte buvo nuostatos, reglamentuojančios

savivaldybės mero, kaip savivaldybės tarybos vadovo, veiklą: jis nustato ir sudaro savivaldybės tarybos darbotvarkes bei teikia sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus. Todėl galima teigti, kad jis atliko savivaldybės tarybos vadovo funkcijas. Tame pačiame įstatyme buvo nustatytos savivaldybės mero, kaip savivaldybės valdybos vadovo, funkcijos: meras nustato ir sudaro savivaldybės valdybos posėdžių darbotvarkes bei teikia sprendimų projektus, pasirašo valdybos sprendimus ir posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus , administruoja savivaldybės asignavimus arba įgalioja tai daryti administratorių , per savivaldybės administratorių vadovauja savivaldybės administracijos struktūriniams ir struktūriniams teritoriniams padaliniams. Savivaldybės meras vykdo trijų savivaldos institucijų vadovo funkcijas. Tai, kad vienas asmuo - savivaldybės meras - vadovauja ir vykdomajai institucijai – valdybai ir atstovaujamajai - tarybai, išplečia jo, kaip vietos valdžios galias. 2000 m. spalio 12d. Vietos savivaldos įstatymu savivaldybės merui buvo nustatytos ne tik savivaldybės tarybos vadovo, bet ir savivaldybės vykdomosios institucijos teisinis statusas. Atsižvelgdamas į nurodytus argumentus Konstitucinis Tesimas padarė išvadą, kad Vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 1 punktas (2000 m. spalio 12 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nustatyta, jog meras nustato ir sudaro savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes bei teikia tarybos sprendimų projektus, šaukia savivaldybės tarybos posėdžius ir jiems pirmininkauja, koordinuoja savivaldybės tarybos komitetų ir komisijų veiklą, pasirašo savivaldybės tarybos sprendimus ir tarybos posėdžių, kuriems pirmininkavo, protokolus, prieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas taip pat pripažino, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 18 straipsnio 1 dalis (2000 m. spalio 12 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nustatyta, jog savivaldybės valdyba yra sudaroma iš savivaldybės tarybos narių, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Tačiau Konstitucinis Teismas nesutiko su tuo, kad meras negali būti valdybos vadovu. Nutarime teigiama, kad vietos savivaldos įstatyme nustatytų savivaldybės vykdomųjų institucijų - savivaldybės valdybos ir savivaldybės mero tarpusavio sąsaja yra tokia: savivaldybės meras yra savivaldybės valdybos - kolegialios vykdomosios institucijos - vadovas. Tokiu teisiniu reguliavimu nėra nukrypstama nuo vietos savivaldos konstitucinės sampratos.

Konstitucinis Teismas nustatė, kad šis Konstitucinio Teismo nutarimas turi būti oficialiai paskelbtas „Valstybės žiniose" 2003 m. vasario 25 d. Todėl 2003 m. vasario 25 d. buvo patvirtintos naujos Vietos savivaldos įstatymo pataisos, keičiančios vietos savivaldos institucijų įgaliojimus. Vietos savivaldos įstatymo 3 dalies redakcija po 2003 m. vasario 25 d. skamba taip: Savivaldybės institucijos – atstovaujamoji institucija, tai yra savivaldybės taryba, ir vykdomoji

institucija, tai yra savivaldybės administracijos direktorius, turinčios vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas.[25] Nuo 2003 m. vasario 25 d. vykdomąją institucija vietos valdymo sistemoje tampa administracijos direktorius. Septynerius metus taikytą savivaldybių institucinės struktūros modelį su dviem vykdomosiomis institucijomis, būtinai sudarytomis iš savivaldybių tarybų narių, pakeitė savivaldybės tarybos ir administratoriaus modelis, pagal kurį vykdomoji institucija negali būti sudaroma iš savivaldybės tarybos narių.

Reziumuojant galima pasakyti, kad Lietuvos Respublikos konstitucinis teismas 2002m. gruodžio 24 d. nustatė, kad yra nepagrįstai išplečiamos mero, kaip vietos valdžios vykdomosios institucijos galios. Dėl to reikėjo keisti 7 metus veikusį savivaldybės institucinės sistemos modelį.

1.3.4. Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006m.

Nuo 2003 m. vasario 25d., įsigaliojus 2002 m. gruodžio 24d. Konstitucinio Teismo nutarimui Lietuvos Respublikos savivaldybių vykdomoji institucija įtvirtinta Vietos savivaldos įstatyme yra savivaldybės administracijos direktorius. Tai antroji pagal svarbą, institucija po tarybos įgyvendinanti savivaldos teisę savivaldybės teritorijoje. Savivaldybės administracijos direktorių į pareigas asmeninio pasitikėjimo pagrindu skiria savivaldybės taryba. Jis yra savivaldybės administracijos vadovas, pavaldus savivaldybės tarybai ir atskaitingas merui.

Įsigaliojus Konstitucinio Teismo nutarimui buvo panaikinta valdyba, o jos įgaliojimai buvo perskirstyti. Didžioji dalis įgaliojimų buvo perduota savivaldybės tarybai, o kita dalis naujai suformuotai vykdomajai institucijai. Pagal savo kompetenciją, savivaldybės vykdomoji institucija savivaldybėje atlieka šias funkcijas :

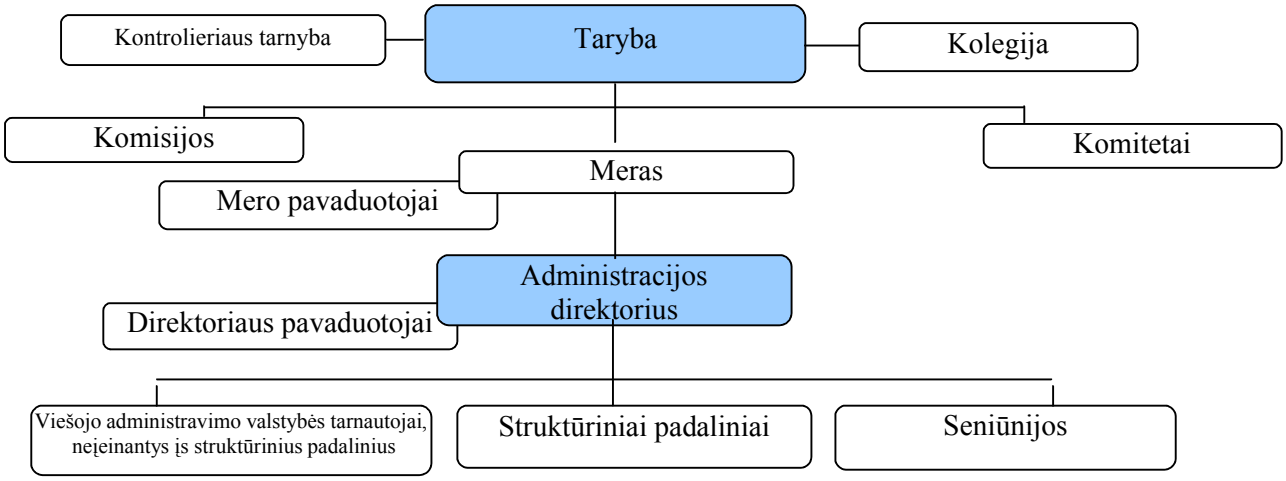
- atsako už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijai priskirtais klausimais;
- gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams bei struktūriniams teritoriniams padaliniams – seniūnijoms ir į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams;
- organizuoja savivaldybės administracijos darbą;
- administruoja savivaldybės biudžeto asignavimus, organizuoja savivaldybės biudžeto vykdymą;
- atsako už savivaldybės ūkinę bei finansinę veiklą, administruoja savivaldybės turtą;

[25] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000,Nr. 91-2832.

- koordinuoja ir kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų darbą;
- organizuoja savivaldybės tarybos narių ir valstybės tarnautojų mokymą bei jų kvalifikacijos kėlimą;

Matome, kad administracijos direktorius tapo svarbia figūra – vykdomoji institucija, turinti valdingus įgalinimus leidžiančius jai ne tik vykdyti įsakymus, Vyriausybės nutarimus ir savivaldybės tarybos sprendimus savivaldybės teritorijoje, bet ir pačiai leisti poįstatyminius teisės aktus. Naujos savivaldybės vykdomosios institucijos, atsiradusios po 2002 m. gruodžio 24 d. Konstitucinio Teismo išvadų, vietą savivaldybės institucinėje struktūroje padės atskleisti 5 pav.

5 pav. *Lietuvos savivaldybių institucinė struktūra egzistuojanti nuo 2003-02-25*



Panaikinus valdybą 2003 m. vasario 25 d. buvo panaikintas ir anksčiau egzistavęs Vietos savivaldos įstatymo 19 straipsnis, aprašantis valdybos įgaliojimus, be to buvo pakoreguota visa eilė straipsnių apibūdinančių savivaldybės institucijų, dabar jau: tarybos ir administracijos direktoriaus įgaliojimus[26]. Tačiau šios pataisos nepanaikino savivaldybių funkcijų ir savivaldybės institucijų įgaliojimų nustatymo. Savivaldybių funkcijos jame skirstomos pagal sprendimų priėmimo laisvę bei veiklos pobūdį. Kaip jau buvo minėta šio darbo skyriuje *1.2. „Savivaldybės vykdomoji institucija kaip viešojo administravimo subjektas“* savivaldybės funkcijų įgyvendinimas skiriasi priklausomai nuo to, kokios funkcijos yra vykdomos: savarankiškos, ribotai savarankiškos ar valstybinės. Taip pat skiriasi ir savivaldybės institucijų vaidmuo jas įgyvendinant. Vykdomoji institucija vykdo funkcijas, kurių vykdymas yra reglamentuotas įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais ir dėl kurių yra nereikalingi tarybos

[26] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3, 5, 6, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 29, 30, 31, 33, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir 19 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr.17-704.

sprendimai, o taryba priima sprendimus dėl savivaldybės funkcijų, kurios gali būti įgyvendinamos atsižvelgiant į vietos sąlygas ir aplinkybes. Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnyje yra detalizuoti savivaldybės tarybos įgaliojimai. Jame aiškiai nurodoma kokius įgaliojimus taryba turi švietimo, mokesčių administravimo, žemės valdymo ir kt. srityse. Tuo tarpu savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai nėra aiškiai apibrėžti, nepakankamai detalizuoti. Be to darbo autorė pastebi kad 2003 m. įsigaliojusio Vietos savivaldos įstatymo ketvirtame skirsnyje „Savivaldybių institucijos, jų sudarymas ir įgaliojimai“ yra aprašyti tik savivaldybės atstovaujamosios institucijos įgaliojimai, bet nėra aprašytų savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimų. Juk Vietos savivaldos įstatymo pirmame skyriuje yra nurodyta, kad „**Savivaldybės institucijos** – atstovaujamoji institucija, tai yra savivaldybės taryba, ir vykdomoji institucija, tai yra savivaldybės administracijos direktorius“[27]. Todėl darbo autorės manymu Vietos savivaldos įstatymo ketvirtame skirsnyje *„Savivaldybių institucijos, jų sudarymas ir įgaliojimai“* turėtų būti aprašyti ir savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai. Tuo tarpu vykdomosios institucijos įgaliojimai yra aprašyti Vietos savivaldos įstatymo septintame skirsnyje *„Savivaldybės viešojo administravimo įstaigos, jų sudarymas ir įgaliojimai*“. Darbo autorės manymu savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai turėtų būti perkelti iš septinto skirsnio *„Savivaldybės viešojo administravimo įstaigos, jų sudarymas ir įgaliojimai“* į ketvirtą skirsnį *„Savivaldybių institucijos, jų sudarymas ir įgaliojimai“*.

Darbo autorė Vietos savivaldos įstatyme pastebėjo dar vieną netikslumą dėl administracijos direktoriaus pavaduotojo kandidatūros. 21 straipsnio „Mero, mero pavaduotojo įgaliojimai“ 4 dalyje yra nurodyta: *„siūlo savivaldybės tarybai mero pavaduotojo (pavaduotojų), savivaldybės administracijos direktoriaus,* ***savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo*** *(savivaldybės administracijos direktoriaus teikimu) ir komisijų pirmininkų kandidatūras, taip pat gali siūlyti atleisti juos iš pareigų bei siūlyti skirti nuobaudas savivaldybės administracijos direktoriui“*[28]. Taigi šiame straipsnyje nurodoma, kad administracijos direktorius gali turėti tik vieną pavaduotoją. Nors realiai žinome, kad didesnėse savivaldybėse administracijos direktoriai turi kelis pavaduotojus. Todėl darbo autorė siūlo žodį *„pavaduotojo“* keisti į *„pavaduotojo (-ų)“*. Beje pavaduotojų skaičius turėtų priklausyti nuo savivaldybės gyventojų bei tarybos narių skaičiaus.

Jei savivaldybės vykdomosios institucijos - administracijos direktoriaus įgaliojimus palyginsime su savivaldybės administracijai suteiktais įgaliojimais pamatysime kad administracija taip pat atsakinga už sprendimų vykdymą. 2000 m. spalio 12 d. Vietos savivaldos įstatyme nurodoma, kad savivaldybės administracija organizuoja ir kontroliuoja savivaldybės

[27] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios, *2000, Nr.* 91-2832.
[28] Ten pat.

institucijų (tarybos ir administracijos direktoriaus) sprendimų įgyvendinimą arba pati juos įgyvendina; įgyvendina įstatymus ir Vyriausybės nutarimus, nereikalaujančius savivaldybės institucijų sprendimų bei vykdo kitas įstatyme nurodytas funkcijas. Sulyginus savivaldybės administracijos ir savivaldybės vykdomosios institucijos – administracijos direktoriaus kompetenciją logiškai seka, kad savivaldybės administracija taip pat atlieka savivaldybės vykdomosios institucijos funkcijas. Galima teigti, kad siaurąja prasme vykdomoji institucija yra tik savivaldybės administracijos direktorius, o plačiąja prasme vykdomosios institucijos funkcijas atlieka savivaldybės administracija vadovaujama administracijos direktoriaus. Pasak Konstitucinio Teismo pirmininko padėjėjo K. Jankausko Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnyje apibrėžiant savivaldybės institucijas, nurodyta, kad vykdomoji institucija yra savivaldybės administracijos direktorius, tačiau išanalizavus visą Vietos savivaldos įstatymą paaiškėja, kad administracija taip pat atlieka vykdomosios institucijos funkcijas. Ši mintis, kuriai pritaria ir darbo autorė, plėtojama ir E. Šileikio knygoje „Alternatyvi konstitucinė teisė“: „Savivaldybės vykdomuoju organu plačiąja prasme galime laikyti ir savivaldybės administraciją, apimančią atitinkamus departamentus, tarnybas, skyrius bei juose dirbančius viešojo administravimo tarnautojus“[29].

Apibendrinant: nuo 2003 m. vasario 25 d. iki šiandien Lietuvos savivaldybėse vykdomosios institucijos funkcijas atlieka savivaldybės administracijos direktorius (padedant administracijai), kuris renkamas ne iš tarybos narių yra pavaldus tarybai ir atskaitingas merui. Deja, savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai, skirtingai nei atstovaujamosios Vietos savivaldos įstatyme nėra aiškiai detalizuoti.

[29] Šileikis E. Alternatyvioji konstitucinė teisė.Vilnius : Teisinės informacijos centras, 2005, p.286.

2. ELEKTRĖNŲ IR TRAKŲ SAVIVALDYBIŲ VYKDOMŲJŲ INSTITUCIJŲ VEIKLA

2.1. Elektrėnų ir Trakų savivaldybių bendra charakteristika

Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybės yra pietryčių Lietuvoje, Vilniaus apskrities pietvakarinėje dalyje. Elektrėnų savivaldybė savo pietine dalimi ribojasi su Trakų rajono savivaldybe. 6 pav. *Lietuvos administracinis suskirstymas* padės geriau įsivaizduoti šių savivaldybių geografinę padėtį Lietuvos valstybėje (žemėlapyje išskirta Vilniaus apskritis ir Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybės).

6 pav. *Lietuvos teritorinis administracinis suskirstymas*



Ilgą laiką Elektrėnų miestas priklausė Trakų rajonui, o vėliau ir Trakų rajono savivaldybei. Dabartinis Elektrėnų savivaldybės meras Kęstutis Vaitukaitis 1994-1996 m. buvo Trakų rajono meru. 2000m. įsteigus Elektrėnų savivaldybę jis buvo išrinktas Elektrėnų meru, šias pareigas jis užima iki šiol. 1994 m. liepos 21 d. priėmus vyriausybės nutarimą Nr.I-586 "Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo įgyvendinimo" pirmajame Lietuvos Respublikoje teritorijos administracinių vienetų reformos etape buvo įsteigta

Trakų rajono savivaldybė, kuriai priklausė ir Elektrėnų miestas. Ir tik 2000m. antrojo teritorijos administracinių vienetų reformos etapo pirmojoje pakopoje buvo įsteigta Elektrėnų savivaldybė, kuri buvo suformuota iš dalies Kaišiadorių ir dalies Trakų rajono savivaldybių. 1 lentelėje rasite trumpą Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių charakteristiką.

1 lentelė. *Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių charakteristikos*

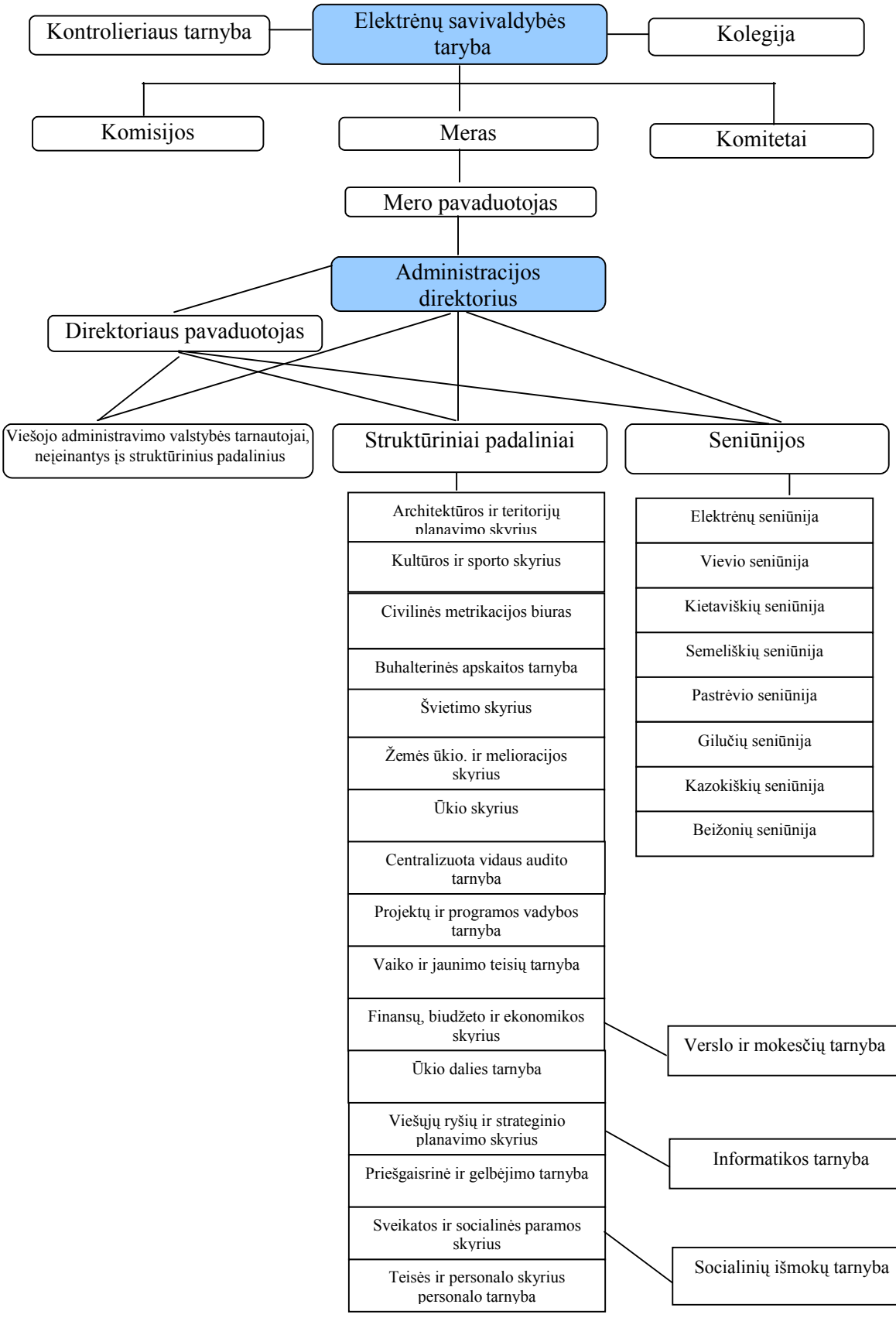
Savivaldybės pavadinimas	**Įsteigimo data**	**Apskritis**	**Plotas**	**Gyventojų skaičius**	**Gyventojų tautinė sudėtis**	**Seniūnijos**
Elektrėnų savivaldybė	2000m. kovo 19d.	Vilniaus	50,9 tūkst. ha	28,4 tūkst. (67,2%-miestuose)	lietuviai -81% lenkai -8% rusai -7% kitų tautybių - 4%	1.Beižonių 2.Elektrėnų 3.Gilučių 4.Kazokiškių 5.Kietaviškių 6.Pastrėvio 7.Semeliškių 8.Vievio
Trakų rajono savivaldybė	1994 m. liepos 21d.	Vilniaus	120,8 tūkst. ha	37,003 tūkst. (53,7%-miestuose)	lietuviai -53,5% lenkai - 33,5% rusų - 8,6% kitų tautybių – 4,4%	1.Aukštadvario 2.Grendavės 3.Lentvario 4.Onuškio 5.Paluknio 6.Rūdiškių 7.Senųjų Trakų 8.Trakų

Elektrėnų savivaldybė buvo suformuota vėliau nei Trakų, be to ji yra žymiai mažesnė. Tačiau lyginant gyventojų skaičių matome, kad skirtumas nėra didelis: Elektrėnų savivaldybėje gyvena 28,4 tūkst. gyventojų, o Trakų rajono savivaldybėje – 37,003 tūkst. gyventojų. Pagal gyventojų tautinę sudėtį Elektrėnų savivaldybėje dominuoja lietuviai, kurie sudaro net 81% visų gyventojų, o Trakų rajono savivaldybėje lietuvių yra tik 53,5%. Trakų rajono savivaldybėje gyvena daug lenkų, kurie sudaro net 33% visų gyventojų. Elektrėnų savivaldybė taip pat kaip ir Trakų sudaryta iš 8 seniūnijų. Trakų rajono savivaldybė turi 3 miestus (Trakų, Lentvario ir Rūdiškių) ir 2 miestelius (Aukštadvario ir Onuškio), o Elektrėnų savivaldybėje yra 1 miestas (Vievis) ir vienas miestelis (Semeliškės).

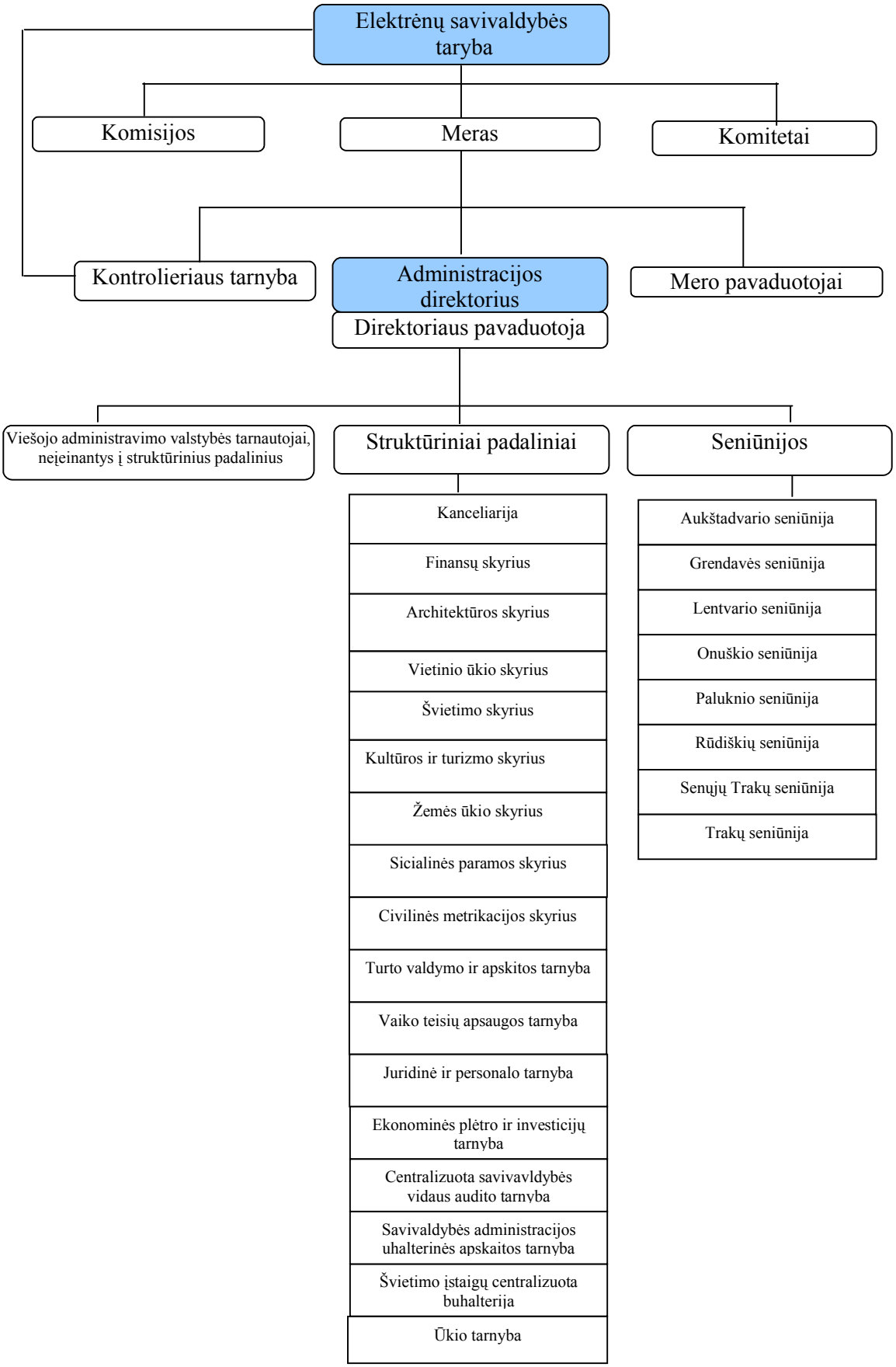
Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių institucinė struktūra pavaizduota 7 ir 8 pav. Trakų rajono savivaldybės institucinė struktūra buvo sudaryta remiantis Trakų rajono savivaldybės svetainėje esančia schema[30], Elektrėnų savivaldybės institucinė struktūra buvo sudaryta remiantis Elektrėnų savivaldybės svetainėje esančia schema[31].

[30] Trakų rajono savivaldybė // http://www.trakai.lt/index.php?105329389; prisijungimo laikas:2006-10-01.
[31] Elekrėnų savivaldybė // http://www.elektrenai.lt/index.php?839818931; prisijungimo laikas:2006-10-01.

7 pav. *Elektrėnų savivaldybės struktūra*



8 pav. *Trakų rajono savivaldybės struktūra*



Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Savivaldybių tarybų rinkimo įstatymo antru skirsniu Elektrėnų ir Trakų savivaldybių rinkimų apygardose pagal proporcinę rinkimų sistemą aktyviąją rinkimų teisę turintys rinkėjai renka į savivaldybės tarybą 25 tarybos narius. Elektrėnų savivaldybės taryba yra priėmusi sprendimą sudaryti tarybos kolegiją, kurią sudaro 6 nariai, tarp kurių yra meras ir mero pavaduotojas. Trakų rajono savivaldybėje kolegija nėra sudaryta. Savivaldybių tarybai teikiamiems klausimams preliminariai nagrinėti, išvadoms bei pasiūlymams teikti, kontroliuoti, kaip laikomasi įstatymų ir vykdomi savivaldybės tarybos, mero sprendimai yra sudaromi tarybos komitetai. *Elektrėnų savivaldybėje yra sudaryti 4 komitetai :*

1. Kontrolės komitetas, kurį sudaro 6 tarybos nariai.
2. Finansų, ekonomikos, kaimo ir ūkio plėtros reikalų komitetas, kurį sudaro 12 tarybos narių, tarp jų yra ir Elektrėnų savivaldybės meras Kęstutis Vaitukaitis.
3. Švietimo, kultūros, sporto ir teisėsaugos reikalų komitetas, kurį sudaro 7 nariai.
4. Visuomenės sveikatos, socialinių ir aplinkosaugos reikalų komitetas, kurį sudaro 6 nariai, iš kurių 5 - sveikatos priežiūros specialistai.

Trakų rajono savivaldybėje yra sudaryti 6 komitetai:

1. Kontrolės komitetas, kurį sudaro 6 tarybos nariai.
2. Sveikatos ir socialinių reikalų komitetas, kurį sudaro 4 tarybos nariai.
3. Turizmo, verslo, investicijų ir aplinkosaugos komitetas, kurį sudaro 5 tarybos nariai, tarp kurių yra ir Trakų rajono savivaldybės meras Vytautas Petkevičius.
4. Ūkio ir žemės ūkio komitetas, kurį sudaro 8 tarybos nariai.
5. Švietimo, kultūros ir sporto komitetas, kurį sudaro 3 tarybos nariai.
6. Biudžeto ir finansų komitetas, kurį sudaro 5 tarybos nariai.

Kaip matome Trakų rajono savivaldybėje yra sudarytas turizmo, verslo, investicijų ir aplinkosaugos komitetas, kadangi, kaip žinome Trakų rajono savivaldybė pasižymi turistų lankomų, bei aplinkosaugininkų saugomų objektų gausa. Be nuolatinių komisijų savivaldybėse sudarinėjamos trumpalaikės komisijos, konkretiems klausimams nagrinėti.

2.2. Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimai ir santykiai su kitais viešojo administravimo subjektais

Norėdama palyginti Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimus bei santykius su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais darbo autorė naudojosi giluminio interviu tyrimo bei dokumentų analizės metodais. Interviu metodas buvo pasirinktas apklausti Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomasias institucijas: Elektrėnų

savivaldybės administracijos direktorių Henriką Petrauską ir Trakų rajono savivaldybės administracijos direktorių Leonardą Karnilą. Dokumentų analizės metodas buvo naudojamas nagrinėjant Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų veiklą reglamentuojančius savivaldybių vidaus dokumentus. Interviu metodo pasirinkimą sąlygojo nedidelis respondentų skaičius.

2.2.1. Elektrėnų ir Trakų savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimai

Savivaldybių vykdomosioms institucijoms suteikti įgaliojimai yra apibrėžti LR vietos savivaldos įstatymo 7 skirsnyje, nors kaip jau buvo minėta šio darbo 1.3.4. dalyje *„Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006 m.“* jie nėra išsamiai detalizuoti. Kiekvienoje savivaldybėje vykdomosioms institucijoms suteikti įgaliojimai gali skirtis. Nustatant administracijos direktoriaus pavaduotojo veiklos sritis dalis administracijos direktoriaus įgaliojimų gali būti perduoti jo pavaduotojui(-ams). Nors administracijos direktoriaus pavaduotojas nėra vykdomoji institucija, jis vis dėlto gali vykdyti tam tikras jam priskirtas administracijos direktoriaus funkcijas. Taryba taip pat turi teisę perduoti tam tikrus įgaliojimus vykdyti administracijos direktoriui. Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnyje yra nurodyti tarybos įgaliojimai, kuriuos ji gali deleguoti vykdyti vykdomajai institucijai. Taigi kiekvienoje savivaldybėje administracijos direktoriaus įgaliojimai gali skirtis priklausomai nuo įgaliojimų tarp jo ir tarybos pasidalijimo bei administracijos direktoriaus pavaduotojui paskirtų veiklos sričių.

Siekiant susipažinti su Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių administracijos direktorių įgaliojimais buvo taikomas giluminis interviu. Abiejų tiriamų savivaldybių administracijos direktoriai turi po 1 pavaduotoją, taigi buvo įdomu išgirsti kokią veiklą jie vykdo, už ką jie yra atsakingi, kaip pasiskirsto įgaliojimai tarp administracijos direktorių ir jų pavaduotojų. Abiejų savivaldybių administracijos direktoriams buvo užduotas klausimas:

Kokios administracijos direktoriaus veiklos sritys yra pavestos vykdyti administracijos direktoriaus pavaduotojui? (Pvz., organizuoti, koordinuoti konkrečių skyrių veiklą ar panašiai.)

Paaiškėjo, kad nei vienoje savivaldybėje administracijos direktorių pavaduotojams nėra pavesta atsakomybė organizuoti konkrečių skyrių darbą. Administracijos direktoriai paaiškino, kad dažniausiai jų pavaduotojų vykdoma veikla yra susijusi su personalo kvalifikacijos kėlimu. Tiesa, Trakų rajono savivaldybės administracijos direktorius tikino, kad jo pavaduotojai yra pavesta administruoti viešųjų paslaugų teikimą bei organizuoti sprendimų projektų rengimą. Tai tikrai atsakingas darbas, tačiau kaip paaiškino administracijos direktorius, vis dėlto jis, o ne jo

pavaduotoja turi sprendžiamojo balso teisę šiais klausimais. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai yra priskirta organizuoti sprendimų projektų rengimą, tačiau visų sprendimų bei potvarkių projektai privalo būti suderinti su administracijos direktoriumi. Taigi, administracijos direktoriaus pavaduotoja gali atlikti tik organizacinį darbą, tačiau sprendžiamojo balso teisę turi administracijos direktorius. Buvo įdomu sužinoti, kas pavaduoja administracijos direktorių ligos, komandiruočių ir kt. atvejais. Ar nebūnant administracijos direktoriaus jo įgaliojimus perima jo pavaduotojas ar kitas valstybės tarnautojas? Administracijos direktoriams buvo užduotas klausimas apie jų pavadavimą:

Kas pavaduoja administracijos direktorių komandiruočių, ligos, atostogų ir panašiais atvejais?

Paaiškėjo, kad abiejuose savivaldybėse administracijos direktorius komandiruotės, ligos, atostogų ir kt. atvejais pavaduoja administracijos direktorių pavaduotojai.

Turint omenyje tai, kad pasakodami apie darbo pasidalijimą tarp savęs ir savo pavaduotojo administracijos direktoriai gali tiesiog pamiršti paminėti tam tikrus svarbius faktus bei tai, kad darbo autorė galėtų tiksliau ir išsamiau išanalizuoti darbo padalijimo tarp administracijos direktorių ir jų pavaduotojų ypatumus administracijos direktorių buvo paprašyta pateikti savo ir savo pavaduotojų pareigybių aprašymus (žr.3-6 priedus). Dokumentų analizės metodu buvo nustatyta, kad Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas privalo sekti personalo kaitą, vykdyti personalo paiešką, atranką, ruošti valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus, organizuoti personalo kvalifikacijos kėlimą, teikti pasiūlymus administracijos direktoriui dėl personalo drausmės, darbo sąlygų gerinimo, tarnybinių nuobaudų bei paskatinimų skyrimo, atsakyti už įstatymų, tarybos sprendimų, mero potvarkių, administracijos direktoriaus įsakymų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje jo kompetencijos klausimais. Be to administracijos direktoriaus pavaduotojas privalo teikti konsultacijas administracijos skyriams, tarnyboms, seniūnijoms, savivaldybei pavaldžioms įstaigoms personalo, valstybės tarnybos, LR darbo kodekso klausimais. Jis dalyvauja savivaldybės valstybės tarnautojų tarnybos vertinimo komisijos bei pretendentų į valstybės tarnybą atrankos komisijų darbe. Taigi galime teigti, kad Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas yra atsakingas už savivaldybės personalo mokymą ir kvalifikacijos kėlimą. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotoja taip pat yra atsakinga už administracijos valstybės tarnautojų mokymą bei kvalifikacijos kėlimą, be to ji administruoja viešųjų paslaugų teikimą ir koordinuoja viešąsias paslaugas teikiančių savivaldybės įstaigų darbą, koordinuoja savivaldybės administracijos skyrių, tarnybų ir struktūrinių padalinių darbą bei organizuoja savivaldybės institucijų sprendimų ir potvarkių projektų rengimą, dokumentų įforminimą, savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą.

Taigi matome, kad Elektrėnų savivaldybėje administracijos direktoriaus pavaduotojas yra įgaliotas vykdyti pagrinde personalo kvalifikacijos kėlimo funkcijas. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai be personalo kvalifikacijos kėlimo funkcijų vykdymo yra suteikta teisė administruoti viešųjų paslaugų teikimą ir administracijos skyrių, tarnybų bei padalinių veiklą, organizuoti sprendimų projektų rengimą. Galime daryti išvadą, kad Trakų rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojai suteikti didesni įgaliojimai nei Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojui. *Taigi Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo įgaliojimai palyginus su administracijos direktoriaus įgaliojimais yra pernelyg maži. Administracijos direktoriui tenka labai didelis darbo krūvis.*

Dokumentų analizės metodo pagalba buvo analizuojami Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių administracijos direktorių pareigybių aprašymai, buvo nustatyta, kad jie yra parengti vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo septinto skirsnio 29 straipsnyje savivaldybės administracijos direktoriui suteiktais įgaliojimais, kurie buvo aprašyti šio magistrinio darbo 1.2.4. skyriuje *„Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006m.“*. Deja, bet juos sudarant nebuvo laikomasi Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų, Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus (ir jo pavaduotojo) pareigybės aprašymai yra pavadinti pareiginiais nuostatais (žr. 3, 4 priedus). Be to abiejų savivaldybių administracijos direktorių pareigybės aprašymai yra patvirtinti mero, nors Valstybės tarnybos įstatymas nurodo, kad jų pareigybių aprašymus turi tvirtinti taryba. Taryba tvirtina administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigybės aprašymus po Valstybės tarnybos įstatymo 4, 8, 15, 16, 17, 22, 25, 30, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo priėmimo 2004 m.

Įdomu tai, kad Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių administracijos direktoriams yra suteiktas įgaliojimas tvirtinti darbuotojų bei struktūrinių padalinių nuostatus, tačiau jiems nesuteikta teisė tvirtinti savivaldybės administracijos struktūrinių teritorinių padalinių – seniūnijų veiklos nuostatus. Nors Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 7 skirsnio 29 straipsnio 5 punkto 3 dalyje nurodyta, kad savivaldybės administracijos direktoriaus kompetencija leidžia tai daryti. Buvo įdomu sužinoti kodėl, ar taryba nepasitiki administracijos direktorių kompetencija? Šiuo klausimu buvo kreiptasi į Elektrėnų tarybos narį, kontrolės komiteto pirmininką Gediminą Kriščiūną. Jo buvo paklausta:

Kodėl Elektrėnų savivaldybėje taryba tvirtina seniūnijų veiklos nuostatus, nors LR vietos savivaldos įstatymas seniūnijų nuostatų tvirtinimą priskiria administracijos direktoriaus kompetencijai?

Elektrėnų savivaldybės tarybos nario versija buvo tokia: Elektrėnų taryba nori, kad kuo daugiau dokumentų pereitų per tarybos „filtrą“. Be to jis paminėjo, kad taryba žada priimti sprendimą, kad visų savivaldybės įmonių nuostatus tvirtintų taryba.

Pagal dabar galiojantį Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės taryba dalį savo įgaliojimų gali deleguoti vykdyti administracijos direktoriui. Vietos savivaldos įstatymo ketvirto skirsnio 17 straipsnio 30 dalyje yra numatyta, kad savivaldybės taryba specialiuosius ir detaliuosius planus įstatymų ir savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka gali pavesti tvirtinti savivaldybės administracijos direktoriui. Buvo įdomu sužinoti kas tvirtina specialiuosius ir detaliuosius planus mūsų analizuojamose savivaldybėse. Taigi administracijos direktoriams buvo užduotas klausimas:

Kokius savo įgaliojimus savivaldybės taryba yra perdavusi vykdyti administracijos direktoriui?

Paaiškėjo, kad Elektrėnų savivaldybė taryba specialiųjų ir detaliųjų planų tvirtinimo funkcijas yra pavedusi administracijos direktoriui, tuo tarpu Trakų rajono savivaldybės taryba šiuos planus tvirtina tarybos posėdžiuose. Peržiūrėjus Trakų rajono savivaldybės tarybos posėdžiuose priimamus sprendimus[32] paaiškėjo, kad kartais per tarybos posėdį yra patvirtinama iki 5 detaliųjų planų, kurie tvirtinami įstatymų, nutarimų ir kitų teisės aktų pagrindu. Elektrėnų savivaldybės svetainėje[33] tarybos sprendimų susijusių su specialiųjų ir detaliųjų planų tvirtinimu nėra. Darbo autorės manymu Trakų rajono savivaldybės taryba be reikalo apsikrauna nereikšmingais darbais, kuriuos gali atlikti vykdomoji institucija. Be to abiejų savivaldybių administracijos direktoriai paminėjo, kad tarybos įstatymų nustatytais atvejais įgalioja administracijos direktorius sudaryti sutartis.

„Institucijos vykdomos funkcijos yra jos įgaliojimų atspindys“[34]. Todėl buvo įdomu sužinoti kokios savivaldybių funkcijos yra priskirtos administracijos direktoriaus kompetencijai. Kaip jau buvo aprašyta šio magistrinio darbo skyriuje 1.3.4. *„Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006 m“* valstybinės funkcijos yra vykdomosios kitokia tvarka nei savarankiškos ar ribotai savarankiškos. Nurodytame skyriuje buvo aiškinama, kad valstybinių funkcijų vykdymas yra savivaldybės vykdomosios institucijos prerogatyva. Norint sužinoti kaip yra iš tikrųjų administracijos direktorių buvo klausiama:

Kuo skiriasi savarankiškų ir valstybės deleguotų funkcijų vykdymas?

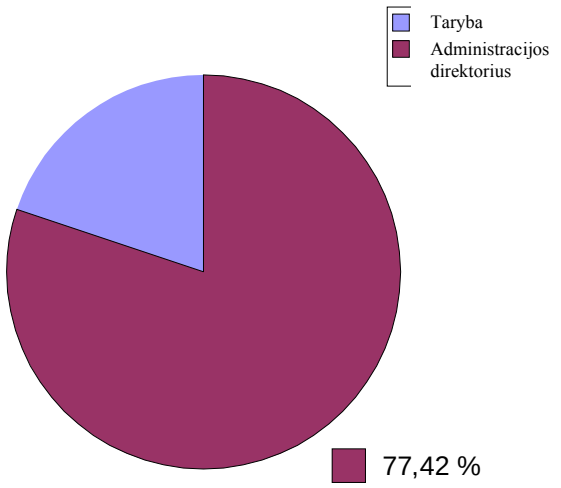
[32]Trakų rajono savivaldybė// www.trakai.lt; prisijungimo laikas:2006-05-06.
[33] Elektrėnų savivaldybė//www.elektrenai.lt; prisijungimo laikas:2006-05-06.
[34] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002m. gruodžio 24d. nutarimo išaiškinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr.24-740.

Buvo paaiškinta, kad vykdant daugumą valstybės deleguotų funkcijų vykdomosios institucijos ir administracijos padaliniai tampa nepriklausomi nuo savivaldybių tarybų. Dėl šių funkcijų įgyvendinimo nereikalingi savivaldybių tarybų sprendimai. Tad sekė kitas klausimas:

Kurias iš valstybės deleguotų funkcijų vykdo administracijos direktorius, kurias savivaldybės taryba?

Paaiškėjo, kad abiejuose savivaldybėse administracijos direktoriai yra pagrindinė figūra priimant 77,42% sprendimų iš valstybinių funkcijų rato (žr. 9 pav.). Taigi matome, kad nuostatos apibūdintos magistrinio darbo teoriniame skyriuje 1.3.4. „*Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006 m*“ pasitvirtino. Tačiau darbo autorės nuomone vykdomoji institucija vykdo per mažai funkcijų iš valstybinių funkcijų rato.

9 pav. *Valstybinių funkcijų vykdytojai savivaldybėse*



Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybėse taryba vykdo šias valstybines funkcijas:

- kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas,
- mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas,
- socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas,
- savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo pasitikėjimo teise,
- piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į gyvenamuosius namus, būtus, ūkinės ir komercinės paskirties pastatus nagrinėjimas bei sprendimų dėl nuosavybės teisės atkūrimo priėmimas,

- dalyvavimas organizuojant Respublikos Prezidento, Seimo ir savivaldybių tarybų rinkimus.

Likusias funkcijas iš valstybinių funkcijų deleguotų savivaldybėms vykdo administracijos direktorius (kartu su administracija). Autorės nuomone savivaldybės tarybos vykdydamos kai kurias valstybines funkcijas užsiima techninių-administracinių problemų sprendimu. Tarybos dėmesys turėtų būti labiau koncentruojamas į strateginės svarbos vietos savivaldos klausimus.

Taigi matome, kad savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai dalinai priklauso nuo savivaldybės tarybos sprendimų.

2.2.2. Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų santykiai su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais

Nagrinėjant savivaldybių vykdomųjų institucijų santykius su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais, pagrindinis dėmesys buvo kreipiamas į savivaldybės administracijos direktoriaus darbo santykius su taryba, jos pirmininku, tarybos sudaromais komitetais bei administracija.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą savivaldybės vykdomoji institucija yra pavaldi atstovaujamajai, ji turi atsiskaityti tarybai už savo darbą. Taigi administracijos direktorių buvo klausiama:

Kokiu būdu ir kaip dažnai Jūs atsiskaitote tarybai?

Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius paaiškino, kad už savo darbą tarybai atsiskaito vieną kartą metuose įteikdamas tarybai raštišką savo veiklos ataskaitą. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktorius apibūdindamas savo atsiskaitymo tarybai formą nurodė, kad jis ne tik pateikia tarybai raštišką savo veiklos ataskaitą, bet ir privalo atsiskaityti žodžiu.

Analizuojant santykius su taryba buvo įdomu sužinoti ar administracijos direktoriai dalyvauja tarybos ir komitetų posėdžiuose, ar jiems reikia pristatyti ar atsiskaityti už sprendimų projektus? Darbo autorė administracijos direktoriams uždavė klausimą:

Ar Jūs dalyvaujate tarybos, komitetų posėdžiuose?

Paaiškėjo, kad Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių administracijos direktoriai esant galimybei dalyvauja visuose tarybos ir komitetų posėdžiuose, jei dėl kažkokių priežasčių dalyvauti negali juos pavaduoja administracijos direktorių pavaduotojai. Darbo autorė uždavė sekantį klausimą:

Už ką Jūs esate atsakingi komitetų ir tarybos posėdžių metu?

Tarybos ir komitetų posėdžiai abiejuose savivaldybėse vyksta daugmaž pagal vienodą scenarijų. Komitetų posėdžiuose jei administracija ruošia sprendimo projektą, tai administracijos direktoriai jį pristato. Tarp administracijos direktoriaus ir komiteto narių vyksta diskusijos, svarstomi sprendimų projektai, priimami sprendimai. Elektrėnų administracijos direktorius pabrėžė, kad visos didžiosios diskusijos vyksta iki Tarybos posėdžių: administracijoje bei komitetuose. Tarybos posėdžių metu darbotvarkėje įrašytus klausimus pristato klausimo rengėjas (pristatytojas). Vėliau rengėjas atsako į tarybos narių klausimus, jei kai kurių sprendimo projektų jis negali tinkamai paaiškinti, tada juos paaiškinti turi administracijos direktorius.

Tarybos veiklos reglamente yra nurodyta, kad tarybos narys ar jų grupė iškilus problemoms gali naudotis paklausimo teise ir kreiptis į administracijos direktorių posėdžių ar ne posėdžių metu. Administracijos direktorių buvo paklausta:

Ar tarybos nariai naudojasi paklausimo teise?

Tiek Elektrėnų, tiek ir Trakų rajono savivaldybių tarybos nariai paklausimo teise naudojasi labai retai. Kaip sakė Elektrėnų administracijos direktorius per jo darbo praktiką buvo kreiptasi kelis kartus, buvo prašoma pasiaiškinti dėl kai kurių vyriausybės nutarimų vykdymo.

Ypatingai įdomi tema yra administracijos direktoriaus ir mero santykiai. Lietuvos savivaldybių asociacija 2003m. atliko tyrimą, kurio metu buvo bandoma išsiaiškinti ar tinkamai yra reglamentuoti mero ir administracijos direktoriaus santykiai? Apklausus 18 savivaldybių merus atsakymai pasiskirstė po lygiai: 9 merai pasisakė už tai, kad santykiai yra reglamentuoti tinkamai ir 9 merai pasisakė priešingai. Kaip matome net 50 procentų respondentų teigė, kad santykiai nėra tinkamai reglamentuoti.[35] Deja apklausoje dalyvavo tik Elektrėnų savivaldybės meras, Trakų rajono savivaldybės meras šioje LSA organizuotoje apklausoje nedalyvavo (žr. 2 priedą). Buvo įdomu sužinoti, kokie administracijos direktoriaus ir mero santykiai mūsų analizuojamose savivaldybėse. Administracijos direktoriams buvo užduotas klausimas:

Kokie Jūsų santykiai su meru? Ar Jūs derinate savo sprendimus su meru?

Paaiškėjo, kad tiek Elektrėnų tiek ir Trakų rajono savivaldybėse administracijos direktoriai savo sprendimus derina su meru. Trakų savivaldybės administracijos direktorius teigė, kad jo ir mero santykiai yra neatsiejami. Pasak administracijos direktoriaus meras žino ką daro administracijos direktorius, kokius sprendimus priima. Be to ir įstatyme yra parašyta, kad administracijos direktorius yra atskaitingas merui, vadinasi merui pareikalavus, jis privalo atsiskaityti už savo vykdomus darbus ir priimamus sprendimus. Administracijos direktoriai teigė, kad jų savivaldybėse administracijos direktoriai dalinasi informacija su meru, meras žino kokius dokumentus pasirašo administracijos direktorius. Apibūdinant administracijos direktoriaus ir

[35] Remtasi Lietuvos Savivaldybių Asociacijos direktoriaus patarėjos savivaldybių administravimo klausimas Vidos Ablingienės pateiktais duomenimis.

mero santykius Elektrėnų savivaldybės administracijos direktorius teigė, kad meras vadovauja administracijai per administracijos direktorių. Jis leido suprasti, kad meras kartais gali daryti spaudimą vienu ar kitu klausimu, taigi administracijos direktoriaus sprendimai šioje savivaldybėje yra derinami su meru. Administracijos direktoriaus ir mero santykiai yra labai subtilūs. Meras gali daryti spaudimą administracijos direktoriui, nors tai ir prieštarauja Vietos savivaldos įstatymui.

Analizuojant administracijos direktoriaus ir administracijos santykius žinome, kad pagal Vietos savivaldos įstatymą administracijos direktorius vadovauja struktūrinių ir struktūrinių teritorinių padalinių darbui, atsako už vidaus administravimą savivaldybėje. Santykius tarp administracijos direktoriaus ir administracijos galima pavadinti vadovo ir pavaldinių santykiais. Vadinasi pavaldiniai turi vykdyti vadovo nurodymus darbo klausimais, derinti su juo savo veiksmus, atsiskaityti už nuveiktus darbus. Interviu metu administracijos direktorių buvo klausiama:

Kaip jūs bendraujate su savo pavaldiniais, kokia tvarka yra organizuojami jūsų pasitarimai, kas juose dalyvauja, kaip vyksta skyrių vedėjų atsiskaitymas administracijos direktoriui?

Abiejuose savivaldybėse yra organizuojami pasitarimai, dar vadinami „gamybiniais pasitarimais“. Pasitarimus veda administracijos direktorius. Pasitarimuose dalyvauja administracijos direktoriaus pavaduotojai, struktūrinių padalinių vadovai, vedėjai, seniūnai, kurie pasitarimų metu administracijos direktoriui atsiskaito ar laiku vykdomos užduotys, informuoja apie artimiausius darbus, tarybos komitetams pateiktus klausimus ir kt. Administracijos direktoriai pasitarimų metu duoda pavedimus padalinių vadovams, taip pat yra aptariami pavedimų atlikimo būdai. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktorius nurodė, kad su struktūrinių padalinių vadovais jis susitinka kiekvieną pirmadienį, o su struktūrinių teritorinių padalinių vadovais kas antrą savaitę. Elektrėnų savivaldybėje administracijos pasitarimai rengiami pagal administracijos direktoriaus sudarytą grafiką. Iškilus būtinybei sušaukiami neeiliniai pasitarimai. Abiejuose savivaldybėse pasitarimų darbotvarkės nerengiamos, jie neprotokoluojami. Be to abiejuose savivaldybėse struktūrinių padalinių vadovai privalo kartą per metus atsiskaityti administracijos direktoriui raštu.

Administracijos direktoriaus ir mero santykiai yra neatsiejami, tačiau esant dabartinei situacijai meras gali daryti spaudimą administracijos direktoriaus sprendimams. Tuo tarpu santykiai tarp administracijos direktoriaus ir administracijos yra pakankamai aiškūs.

3. SAVIVALDYBIŲ VYKDOMŲJŲ INSTITUCIJŲ ĮGALIOJIMŲ DIDINIMAS IR TARPINSTITUCINIŲ SANTYKIŲ SUREGULIAVIMAS

Pastarųjų metų Lietuvos socialinės, ekonominės ir politinės situacijos pokyčiai kelia vis didesnius reikalavimus visoms viešojo administravimo institucijoms, įskaitant ir savivaldybes. Tačiau idealaus modelio, kaip viešąjį administravimą savivaldybėse padaryti efektyvesniu nėra. Tik išanalizavus teisės aktus, apibrėžiančios savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus, vietą bei vaidmenį savivaldybės institucinėje sistemoje bei išnagrinėjus konkrečiose savivaldybėse vykdomųjų institucijų vykdomą veiklą, bei problemas su kuriomis jos susiduria galima teikti išvadas ir pasiūlymus.

Darbo autorė išanalizavusi Vietos savivaldos įstatymo, Valstybės tarnybos įstatymo, Viešojo administravimo ir kt. įstatymų nuostatas bei ištyrusi 2 savivaldybių (Elektrėnų ir Trakų rajono) vykdomųjų institucijų įgaliojimus, veiklą bei problemas su kuriomis jos susiduria, suformulavo tam tikrus pastebėjimus, kurie jos manymu padėtų išspręsti problemas kylančias dėl vykdomosios institucijos įgaliojimų neapibrėžtumo bei per mažo jos savarankiškumo.

Viena iš svarbiausių problemų, kurią darbo autorė įžvelgė jau teorinėje darbo dalyje *„Savivaldybės vykdomosios institucijos sudarymas ir įgaliojimai 2003-2006 m.“*, bei kuri pasitvirtino atlikus tyrimą, yra Vietos savivaldos įstatyme neaiškiai apibrėžti savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai. Juk savivaldybės tarybos įgaliojimai yra išvardinti labai smulkmeniškai, nurodyta ką atstovaujamoji institucija yra įgaliota atlikti tam tikrose srityse. Tuo tarpu savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai nėra detalizuoti. Iš įstatymo nėra aišku, ką savivaldybės vykdomoji institucija atlieka švietimo, kultūros ir kt. srityse. Remiantis šiais argumentais darbo autorė siūlo:

- *Vietos savivaldos įstatyme aiškiai nustatyti savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus, juos detalizuojant, remiantis savivaldybės atstovaujamosios institucijos įgaliojimų pavyzdžiu.*

Įgaliojimų dalijimo tarp atstovaujamosios ir vykdomosios institucijų klausimas yra vienas iš svarbiausių ir subtiliausių bei keliantis nemažai ginčų. Tyrimo metu paaiškėjo, kad taryba nenori perduoti savo įgaliojimų vykdyti vykdomajai institucijai, nors Vietos savivaldos įstatyme yra nurodyti įgaliojimai, kuriuos taryba gali perdeleguoti vykdomajai institucijai ir taip neapsikrauti smulkmeniškų klausimų svarstymu. Be to tyrimo metu paaiškėjo, kad tiriamųjų savivaldybių tarybos vykdo apie 23 procentus valstybinių funkcijų, kurių vykdymas remiasi įstatymų ir poįstatyminių aktų vykdymu. Autorė mano, kad tai irgi rodo, kad atstovaujamosios ir

vykdomosios institucijos įgaliojimai nėra tinkamai atskirti, o savivaldybės tarybos apsikrauna klausimais, kuriuos gali spręsti vykdomosios institucijos. Darbo autorė čia įžvelgia rimtą problemą, kadangi savivaldybės taryba į posėdžius renkasi dažniausiai kartą per mėnesį, posėdžių metu turi apsvarstyti ir priimti 20-30 klausimų. Tą laiką, kurį taryba skiria individualiems, smulkmeniškiems klausimams, ji galėtų skirti tikrai svarbiems esminiams, strateginiams uždaviniams spręsti. Taigi turi būti paskirstyta atsakomybė daugiau teisių ir pareigų perleidžiant savivaldybės vykdomajai institucijai. Darbo autorė siūlo:

- *koreguoti Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnį „Savivaldybės tarybos įgaliojimai", išskaidant savivaldybės tarybos įgaliojimus į: išimtinius tarybos įgaliojimus ir įgaliojimus, kuriuos savivaldybės taryba vykdo pati ar gali perduoti vykdomajai institucijai.*

Darbo autorė mano, kad tai leistų aiškiau matyti tarybos įgaliojimus, kuriuos ji gali deleguoti vykdomajai institucijai. Be to išsiaiškinus, kad tarybos posėdžiuose yra svarstomi smulkūs, neesminiai klausimai, darbo autorė siūlo:

- *padidinti įgaliojimų, kuriuos taryba galia perdeleguoti vykdomajai institucijai sąrašą.*

Tyrimo metu buvo nustatyta, kad administracijos direktoriaus galios dėl sprendimų priėmimo dažnai yra tik formalios, kadangi administracijos direktorius savo sprendimus gali priimti tik mero pritarimu. Nors pagal Vietos savivaldos įstatymą administracijos direktorius yra atskaitingas merui, bet nėra jam pavaldus, todėl meras neturi teisės paveikti administracijos direktoriaus sprendimų. Taigi administracijos direktoriaus savarankiškumas priimant sprendimus yra tik deklaratyvaus pobūdžio. Formaliai administracijos direktorius lyg ir prisiima atsakomybę įformindamas sprendimus vienasmenės institucijos įsakymais, tačiau visiems šiems įsakymams kaip išsiaiškinome tyrimo metu turi pritarti meras. Darbo autorė pasinaudodama užsienio šalių patirtimi, aprašyta R. Lazdyno knygoje „Savivalda: filosofija, teorija, praktika" (Šiauliai: Saulės delta, 2005., p.231) siūlo tokį šios problemos sprendimą:

- *įsteigti kolegialią vykdomąją instituciją valdybą.*

Konstitucijoje nėra nustatytos savivaldybės taryboms atskaitingų vykdomųjų institucijų rūšys – kolegiali ar vienasmenė. Tad toks siūlymas nepažeistų Lietuvos Respublikos Konstitucijos. Tiesa reikėtų redaguoti kai kuriuos Vietos savivaldos įstatymo straipsnius bei įstatymą papildyti nauju straipsniu, nurodančiu savivaldybės valdybos kompetenciją. Valdyba yra siūloma sudaryti iškilusioms problemoms analizuoti, kolegialiai sprendimams priimti, tarybos sprendimų įgyvendinimo priemonėms aptarti bei valstybinių funkcijų vykdymui organizuoti. Darbo autorė mano, kad įsteigus kolegialią vykdomąją instituciją sumažėtų mero galimybės įtakoti vykdomosios institucijos sprendimus. Valdyba sprendimus priiminėtų posėdžių vykstančių kas savaitę ar dažniau metu. Posėdžių darbotvarkes sudarinėtų valdybos pirmininkas.

Sprendimai posėdžių metu būtų priiminėjami kolegialiai. Kaip jau buvo minėta šio darbo 1.3 dalyje (p.15) kolegialus sprendimų priėmimo būdas leidžia išvengti vienašališkų sprendimų ir atsižvelgti į kolektyvinę nuomonę. Valdybos pirmininku turėtų būti administracijos direktorius, be to į valdybą turėtų įeiti administracijos direktoriaus pavaduotojas (-ai) bei kai kurių struktūrinių padalinių vadovai. Tuo metu vienasmenė vykdomoji institucija būtų atsakinga už administracijos darbą: vidaus administravimą, padalinių vadovų skyrimą ir atleidimą, pavaduotojo, struktūrinių ir struktūrinių teritorinių padalinių veiklos nuostatų tvirtinimą.

Interviu bei dokumentų analizės metodu ištyrusi savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimus autorė padarė išvadą, kad įgaliojimai tarp administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pasiskirsto netolygiai. Administracijos direktoriaus pavaduotojas tik maža dalimi gali prisidėti prie administracijos direktoriaus veiklos vykdymo. Tuo tarpu administracijos direktoriui tenkantis krūvis yra nepamatuotai didelis, juk jis yra ir administracijos vadovas ir vykdomoji institucija. Darbo autorės manymu darbo krūvis tarp administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo yra padalintas netolygiai. Todėl buvo prieita išvados, kad administracijos direktoriaus darbo kokybę neigiamai veikia šios nuostatos:

- administracijos direktoriaus pavaduotojo kandidatūrą tarybai tvirtinti siūlo meras;
- administracijos direktoriaus pavaduotojo veiklos sritis nustato taryba;

Pagal šiuo metu galiojantį Vietos savivaldos įstatymą administracijos direktoriaus pavaduotojo kandidatūrą tarybai tvirtinti teikia meras administracijos direktoriaus siūlymu. Darbo autorė baiminasi, kad esant tokiai tvarkai meras gali neatsižvelgti į administracijos direktoriaus pageidavimus ir tarybai gali siūlyti sau palankią kandidatūrą, su kuria administracijos direktorius negalės efektyviai dirbti. Todėl darbo autorė teikia tokį pasiūlymą:

- *iš LR vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio „Mero, mero pavaduotojo įgaliojimai“ 4 dalies išbraukti mero įgaliojimą siūlyti tarybai administracijos direktoriaus pavaduotojo kandidatūrą. Be to reikėtų LR vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnyje „Savivaldybės administracijos direktorius“ savivaldybės administracijos direktoriui suteiktus įgaliojimus papildyti šiuo punktu:*

„siūlo savivaldybės tarybai administracijos direktoriaus pavaduotojo (pavaduotojų) kandidatūrą (-as)“

Be to darbo autorė mano, kad būtų teisinga, jei administracijos direktorius pats nustatytų savo pavaduotojo veiklos sritis ir teiktų jas patvirtinti tarybai. Autorė mano, kad tai padėtų tolygiai paskirstyti darbo krūvį tarp administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo.

Administracijos direktorius gavęs įgaliojimus siūlyti tarybai savo pavaduotoją ir paskirti jam dalį savo įgaliojimų galės užtikrinti geresnį darbo pasidalijimą. Todėl teikia tokį pasiūlymą:

Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnio „Savivaldybės tarybos įgaliojimai“ papildyti sekančiu punktu: „administracijos direktoriaus teikimu nustato administracijos direktoriaus pavaduotojo veiklos sritis“.

Tyrimo metu paaiškėjo, kad šiuo metu savivaldybėse yra nesilaikoma Valstybės tarnybos įstatyme nustatytos valstybės tarnautojų pareigybių aprašymų tvirtinimo tvarkos. Administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigybių aprašymus abiejuose analizuotose savivaldybėse (Elektrėnų ir Trakų rajono) tvirtino meras, nors pagal Valstybės tarnybos įstatymo 8 straipsnio 3 dalį, tai turėtų atlikti savivaldybės taryba. Be to Elektrėnų savivaldybėje yra administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigybių aprašymai yra vadinami „pareiginiais nuostatais“. Taigi, kad ši klaida nebūtų kartojama darbo autorė siūlo Vietos savivaldos įstatyme aiškiai nustatyti, kas tvirtina administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigybių aprašymus. Autorės yra siūloma:

- *Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnį „Savivaldybės tarybos įgaliojimai“ papildyti sekančiu punktu „tvirtina administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigybių aprašymus“.*

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

- Savivaldybės vykdomoji institucija yra viena iš įstatymus vykdančių subjektų Lietuvos savivaldybėse. Šios institucijos įgaliojimai, vieta ir vaidmuo per mūsų nagrinėjamą laikotarpį nuo 1990 iki dabar ne kartą keitėsi. Per šį laikotarpį Lietuvos savivaldybės išbandė 3 skirtingų savivaldybės institucinės struktūros modelių darbą.
- 1990m. Vietos savivaldos pagrindų įstatyme įgaliojimai tarp vykdomosios ir atstovaujamosios institucijų nebuvo aiškiai reglamentuoti. Taryba be išimtinės tarybos kompetencijos, galėjo savo nuožiūra prisiimti vykdyti ir kitas savivaldybės funkcijas, mažiau funkcijų palikdama vykdyti vykdomajai institucijai. Situacija pasikeitė 1992 11 19 priėmus Vietos savivaldos pagrindų įstatymo pataisas.
- 1995-2003 m. savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai vykdant savarankiškas ir valstybės deleguotas funkcijas skyrėsi. Vienasmenė vykdomoji institucija turėjo ypatingai didelius įgaliojimus, ji buvo ir vienasmenė vykdomoji institucija ir savivaldybės tarybos pirmininkas ir kolegialiosios vykdomosios institucijos - valdybos vadovas. Tokių galių suteikimas vykdomajai institucijai prieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijos X skirsnio nuostatoms.
- Po 2002m. gruodžio 24d. Konstitucinio teismo nutarimo įgyvendinimo buvo panaikinta kolegiali vykdomoji institucija – valdyba. Jos įgaliojimai buvo padalinti tarybai ir vienasmeniai vykdomajai institucijai - administracijos direktoriui. Administracijos direktorius yra viena iš 2 dabar savivaldybėje veikiančių institucijų, atsakinga už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą, turinti įgaliojimus leisti įsakymus, organizuoti administracijos darbą, administruoti asignavimus ir pan. Vykdomosios institucijos įgaliojimai Vietos savivaldos įstatyme nėra aiškiai detalizuoti. Vykdomosios institucijos įgaliojimai vykdant savarankiškas ir valstybės deleguotas funkcijas skiriasi.
- Darbo autorė Vietos savivaldos įstatyme randa netikslumų, kuriuos siūlo taisyti įvedant tokius pataisymus:
- vykdomosios institucijos - administracijos direktoriaus įgaliojimus iš septinto skirsnio „Savivaldybės viešojo administravimo įstaigos, jų sudarymas ir įgaliojimai“ reikėtų perkelti į ketvirtą skirsnį „Savivaldybių institucijos, jų sudarymas ir įgaliojimai“,
- administracijos direktoriaus pavaduotojų skaičius turėtų priklausyti nuo savivaldybės gyventojų bei tarybos narių skaičiaus. Be to Vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio 4 dalyje vietoj žodžio *„pavaduotojo“* turėtų būti žodis *„pavaduotojo(-ų)“*.
- Atliekant tyrimą buvo pastebėta, kad vykdomosios institucijos įgaliojimai skirtingose savivaldybėse gali skirtis.

- Rašant magistrinį darbą buvo pastebėti tam tikri trūkumai neigiamai veikiantys savivaldybės vykdomosios institucijos darbą. Kad šių trūkumų būtų išvengta darbo autorė siūlo didinti savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus bei jos savarankiškumą, koreguoti jos santykius su taryba ir meru. Tai siūloma padaryti įvedant šiuos pakeitimus:
- Vietos savivaldos įstatyme aiškiai nustatyti savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimus, juos detalizuojant.
- Koreguoti Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnį „Savivaldybės tarybos įgaliojimai“, išskaidant savivaldybės tarybos įgaliojimus į: išimtinius tarybos įgaliojimus ir įgaliojimus, kuriuos savivaldybės taryba vykdo pati ar gali perduoti vykdomajai institucijai.
- Padidinti įgaliojimų, kuriuos taryba gali perdeleguoti vykdomajai institucijai sąrašą.
- Įsteigti kolegialią vykdomąją instituciją - valdybą.
- Iš LR vietos savivaldos įstatymo 21 straipsnio „Mero, mero pavaduotojo įgaliojimai“ 4 dalies išbraukti mero įgaliojimą siūlyti tarybai administracijos direktoriaus pavaduotojo kandidatūrą. Be to reikėtų LR vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnyje „Savivaldybės administracijos direktorius“ savivaldybės administracijos direktoriui suteiktus įgaliojimus papildyti šiuo punktu: „siūlo savivaldybės tarybai administracijos direktoriaus pavaduotojo (-ų) kandidatūrą (-as)“
- Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnio „Savivaldybės tarybos įgaliojimai“ papildyti sekančiu punktu: „administracijos direktoriaus teikimu nustato administracijos direktoriaus pavaduotojo veiklos sritis“.
- Vietos savivaldos įstatymo 17 straipsnį „Savivaldybės tarybos įgaliojimai“ papildyti sekančiu punktu „tvirtina administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigybių aprašymus“.

NAUDOTOS LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Įstatymai ir kiti teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992 Nr. 33-1014.
2. Europos vietos savivaldos chartija // Valstybės žinios. 1999, Nr.82-2418.
3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 1990, Nr. 7-170.
4. Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos pagrindų įstatymo pakeitimo ir papildymo“// Valstybės žinios. 1992, Nr34-1035.
5. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 55-1049.
6. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 91-2832 .
7. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3, 5, 6, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 28, 29, 30, 31, 33, 49, 50 straipsnių pakeitimo ir 19 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr.17-704.
8. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 8, 14, 15, 17, 20, 24, 26, 29, 31, 40 straipsnių papildymo ir pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr.28-1124.
9. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 1999m. birželio 17d. Nr. 60-1945.
10. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas // 2006 07 14, Nr. 77-2975.
11. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas // Valstybės žinios. 1998, Nr. 51-1392.
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės atstovo įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr.73-1370.
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas // Valstybės žinios.1994, Nr.43-772.
14. Lietuvos Respublikos tarybų rinkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 53-996.
15. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas // Valstybės žinios.1999, Nr. 66-2130.
16. Valstybės tarnybos įstatymo 4, 8, 15, 16, 17, 22, 25, 30, 43 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios, 2004. Nr.116-4323.
17. Lietuvos Respublikos apskrities valdymo įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 101-2015.
18. Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr.60-1183.

19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo įgyvendinimo" // Valstybės žinios. 1994, Nr.I-586.
20. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 61-2804.

2. Teismų praktika

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas Nr. 49/2000 „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios 2003-02-25, Nr. 19-828.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo sprendimas „Dėl Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002m. gruodžio 24d. nutarimo išaiškinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr.24-740.

3. Kiti šaltiniai

1. Arimavičiūtė M., Domarkas V., Gineitienė D. ir kt./ red. S. Puškorius. Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Vilnius : Lietuvos Teisės Universitetas, 2002.
2. Arimavičiūtė M., Astrauskas A., Bakaveckas A. ir kt. Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas. Vilnius : Mykolo Romerio Universiteto Leidybos centras, 2006.
3. Astrauskas A. Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra. Vilnius : Lietuvos Teisės Universitetas, 2003.
4. Astrauskas A. Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje // Viešoji politika ir administravimas. 2002, Nr.3, p. 71-78.

5. Astrauskas A. Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška // Viešoji politika ir administravimas. 2004, Nr.8, p. 9-24.
6. Astrauskas A., Baltušnikienė J. Savivaldybių ir apskričių viršininkų institucijų kompetencija ir sąveika Lietuvoje // Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr.14, p. 11,
7. Astrauskas A., Svetikas Ž. Valdymas Lietuvos Respublikos valstybės teritorijos aukštesniuosiuose vienetuose (apskrityse) ir jo tobulinimo galimybės // Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr.12, p. 9-25.
8. Andruškevičius A.. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius : Teisinės informacijos centras, 2004.
9. Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A. ir kt. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius : Mykolo Romerio Universiteto Leidybos centras, 2005.
10. Bakaveckas A. Vykdomosios valdžios sąvoka, funkcijos ir jos santykis su administracine teise // Juristprudencija. 2002, Nr.24(16), p.29-43.
11. Dambrauskienė G., Marcijonas A., Monkevičius P. ir kt. Lietuvos teisės pagrindai. Vilnius : Justitia, 2004
12. Gutauskas A., Ragauskas P., Stračinskienė L. ir kt. Skaidrios savivaldos link. Vilnius: Firidas, 2005.
13. Kleponis B., Savivaldybių funkcijos (2) // Savivaldybių žinios. 2005, Nr.2, p. 6-9.
14. Krupavičius A., Lukošaitis A. Lietuvos politinė sistema. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004.
15. Lazdynas R. Savivalda : filosofija, teorija ir praktika. Šiauliai : Saulės delta, 2005.
16. Lane J. E. Viešasis sektorius : sąvokos, modeliai ir požiūriai. Vilnius: Margi raštai, 2001.
17. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo 3, 5, 6, 8, 11, 17, 18, 25, 29, 29(1) straipsnių pakeitimo ir papildymo bei 7 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projekto aiškinamasis aktas // http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=231871&p_query=&p_tr2=; prisijungimo laikas: 2006-06-15.
18. Petrauskienė R. Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas // Viešoji politika ir administravimas. 2005, Nr.11, p. 65-74.
19. Raišienė A. G. Valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveikos ypatumai // Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.4, p. 18-25.
20. Stačiokas R. Savivaldybių veiklos reguliavimas. –Vilnius: Vilniaus universitetas, 1991.
21. Stačiokas R., Rimas J. Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas. Kaunas: Technologija, 2002.
22. Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė.Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.

23. Vaitiekienė E. Vidrinskaitė S. Savivaldos teisės pagrindai. Lietuvos konstitucinės teisės įvadas. – Vilnius: Justitia, 2001.
24. Vietos savivaldybės Centrinės ir Rytų Europos ir NVS šalyse : antologinė apžvalga. Tirana, 1994.
25. Chandler J. A. Comparative Public Administration. –London: Routledge, 2000.
26. Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus pareigybės aprašymas patvirtintas Elektrėnų savivaldybės mero // Elektrėnų savivaldybė, 2003.
27. Elektrėnų savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės aprašymas patvirtintas Elektrėnų savivaldybės mero // Elektrėnų savivaldybė, 2003.
28. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pareigybės aprašymas patvirtintas Trakų rajono savivaldybės mero // Trakų rajono savivaldybė, 2003.
29. Trakų rajono savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybės aprašymas patvirtintas Trakų rajono savivaldybės mero // Trakų rajono savivaldybė, 2003.
30. Козырина А.Н., Штатина М. А. Административное право зарубежных страню – Москва Спарк, 2003.

4. Internetiniai adresai :

1. http://www.infolex.lt/ Teisės portalas.
2. http://www.trakai.lt/ Trakų rajono savivaldybė.
3. http://www.elektrenai.lt / Elektrėnų savivaldybė.
4. http://www.lrkt.lt/ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas.
5. http://www.lsa.lt/ Lietuvos savivaldybių asociacija.
6. http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_l.htm / Teisės aktų paieška.

SAVIVALDYBĖS VYKDOMOSIOS INSTITUCIJOS VIETA IR VAIDMUO SAVIVALDYBĖS INSTITUCINĖJE SISTEMOJE

Reikšminiai žodžiai: *viešasis administravimas, savivaldybės vykdomoji institucija, savivaldybės vykdomosios institucijos kompetencija, administracijos direktorius, vietos valdžia, savivaldybės institucija, savivaldybė, įstatymus vykdančioji valdžia.*

ANOTACIJA

Magistriniame darbe *„Savivaldybės vykdomosios institucijos vieta ir vaidmuo savivaldybės institucinėje sistemoje“* apibūdinamas vienas iš viešojo administravimo sistemos subjektų – savivaldybės vykdomoji institucija. Analizuojamas jos sudarymo būdas, įgaliojimai, santykiai su kitais savivaldybės viešojo administravimo subjektais per laikotarpį nuo 1990 iki 2006m. Nurodoma kaip keitėsi savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai bei vieta savivaldybės institucinėje sistemoje keičiantis savivaldybės institucinės struktūros principiniams modeliams. Įvertinus šiuo metu savivaldybės vykdomajai institucijai suteiktus įgaliojimus, atliktas tyrimas atskleidžiantis Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomųjų institucijų įgaliojimus bei santykius su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais. Įvertinus tyrimu gautą informaciją, teikiami siūlymai vykdomosios institucijos darbui tobulinti.

THE PLACE AND THE ROLE OF MUNICIPALITY IN TERMS OF THE EXECUTIVE IN THE INSTITUTIONAL SYSTEM OF MUNICIPALITY

Key words: *public administration, the executive institution of municipality, the competence of the executive institution of municipality, the director of administration, local government, an institution of municipality, municipality, the executive*

ANNOTATION

In postgraduate work *"The place and the role of municipality in terms of the executive in the institutional system of municipality"* there is one of the subjects of public administration defined: it is the executive insitution of minicipality. There are analysed: the way of municipality's formation, its authority, and the relations with other subjects of the municipality's public administration, during 1990 to 2006. There are also referred changes in the authority and place of the municipality's executive institution in the institutional system of municipality while the changes in basic structural models of the municipality's institution appeared.

After the current authority possessed by the executive of municipality had been estimated, the research was carried out, which revealed the relations and the authorities of Trakai and Elektrėnai municipalities with other subjects of the municipality's public administration. After the information collected during the survey has been estimated, there are some recommendations how to improve the executive's functions proposed.

SANTRAUKA

Magistro darbe *„Savivaldybės vykdomosios institucijos vieta ir vaidmuo savivaldybės institucinėje sistemoje“* yra nagrinėjama aktuali, mažai ištirta tema apie savivaldybės vykdomosios(-ųjų) institucijos sudarymo būdą, įgaliojimus, santykius su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektais per laikotarpį nuo 1990 iki 2006m. Šiuo laikotarpiu buvo atlikta nemažai pakeitimų Lietuvos Respublikos teisės aktuose, reglamentuojančiuose vietos savivaldą. Šie pakeitimai įtakojo ir savivaldybės vykdomosios institucijos statuso bei įgaliojimų pokyčius.

1990-1995 m. Lietuvoje egzistavo dvipakopė savivaldybių sistema. Aukštesniosios pakopos savivaldybėse buvo sudaromos 2 vykdomosios institucijos: vienasmenė ir kolegiali, tuo tarpu žemesniosios pakopos savivaldybėse egzistavo tik vienasmenė vykdomoji institucija. Vykdomosios institucijos buvo sudaromos ne iš tarybos narių. Iki 1992m. lapkričio mėn. įgaliojimai tarp savivaldybės atstovaujamosios ir vykdomosios(-ųjų) institucijos abiejų pakopų savivaldybėse nebuvo aiškiai padalinti, taryba be išimtinės tarybos kompetencijos, galėjo savo nuožiūra prisiimti vykdyti ir kitas savivaldybės funkcijas, mažiau funkcijų palikdama vykdyti vykdomajai institucijai.

Panaikinus dvipakopę savivaldybių sistemą bei įsigaliojus 1994 m liepos 7d. Vietos savivaldos įstatymui, savivaldybės vykdomoji institucija priklausomai nuo savivaldybės dydžio buvo vienasmenė arba vienasmenė ir kolegiali, sudaryta būtinai iš tarybos narių. 2000 m. priėmus naują Vietos savivaldos įstatymo redakciją, visose savivaldybėse buvo apsistota prie dviejų vykdomųjų institucijų (vienasmenės ir kolegialios) sudarytų iš tarybos narių. Šiuo laikotarpiu vienasmenė savivaldybės vykdomoji institucija turėjo ypatingai didelius įgaliojimus, ji buvo ir vienasmenė vykdomoji institucija ir savivaldybės tarybos pirmininkas ir kolegialiosios vykdomosios institucijos - valdybos vadovas. Tokių galių suteikimas vykdomajai institucijai prieštaravo Lietuvos Respublikos Konstitucijos X skirsnio nuostatoms. Savivaldybės vykdomosios institucijos įgaliojimai skyrėsi vykdant savarankiškas ir valstybės deleguotas funkcijas.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismas 2002m. gruodžio 24 d. nustatė, kad yra nepagrįstai išplečiamos mero, kaip vietos valdžios vykdomosios institucijos galios. Dėl to reikėjo keisti 7 metus veikusį savivaldybės institucinės sistemos modelį. Nuo 2003 m. vasario 25 d. iki šiandien Lietuvos savivaldybėse vykdomosios institucijos funkcijas atlieka savivaldybės administracijos direktorius, kuris renkamas ne iš tarybos narių yra pavaldus tarybai ir atskaitingas merui. Administracijos direktorius yra ir vykdomoji institucija ir savivaldybės administracijos vadovas.

Tačiau net ir priėmus visą eilę teisės aktų pataisų kyla diskusijos dėl vykdomosios institucijos įgaliojimų, vietos ir vaidmens savivaldybės institucinėje sistemoje. Darbo autorė atlikusi Elektrėnų ir Trakų rajono savivaldybių vykdomosioms institucijoms suteiktų įgaliojimų ir santykių su kitais savivaldybių viešojo administravimo subjektų tyrimą teikia siūlymus kaip sustiprinti vykdomąją instituciją suteikiant jai daugiau įgaliojimų, koreguojant jos santykius su meru, taryba ir administracija.

SUMMARY

In postgraduate work *"The place and the role of municipality in terms of the executive in the institutional system of municipality*" there is a topical, fairly analysed subject examined. It involves the way of formation of the municipality's executive institution(s), its (their) authority, and the relations with other subjects of the municipality's public administration during 1990 to 2006. During this period there were quite a big number of changes in the legislation of the republic of Lithuania made in terms of regulation of local government. The changes affected the changes in the status and authority of the executive of municipality as well.

In Lithuania the two level system of municipality existed in 1990- 1995. In the municipalities of a higher level there were 2 executive bodies formed: one-person and the collegial, whereas in the municipalities of a lower level only one-person executive institution existed.

The executive institutions were formed not of the members of the council. Till the November of 1992 the authority between the delegated and executive institutions in the municipalities of both levels was not clearly divided. Thus the council despite the exclusive competence of the council could prosecute other functions of the municipality as well, so less functions for the executive institutions were left.

After the two-level system of municipality was abolished and after the act of the 7th of July 1994 was inured, the executive institution of municipality was one-person or collegial according to the size of the municipality, but formed only of members of the council.

After the new edition of the Law of local authority was issued, in all of the municipalities there were two executive institutions - either one-person, or collegial, according to the size of the municipality - formed only of members of the council formed.

During this period the one-person executive institution had extremely big authority, it was both one-person executive body and the chairman of the council of municipality, in addition, it was the head of the board, a collegial executive institution.

Such empowerment of the executive body was contradictory to the attitudes of the 10th section of the Lithuanian Constitution. In 1995-2003 the authority of the executive institution of municipality differed in performing separate and by government delegated functions.

The Constitutional Court of Lithuania in December 24, 2002 found, that the power of mayor, as of a body of the executive institution, was unreasonably expanded. Therefore the model of municipality in terms of institutional system, which had existed for 7 years, had to be changed. Since 2003 February 25 in Lithuania's districts the functions of executive bodies are performed by a director of municipality's administration, who is elected not from the members

of council, and is subordinate to the council and accountable to the mayor. The director of administration is both executive body, and the head of municipality's administration.

However, despite a number of the legislative articles, there are still discussions on the authority of the executive institution, its place and its role in the institutional system of municipality.

The author carried out the research, which reveals the relations and the authority of Trakai and Elektrėnai municipalities with other subjects of the municipality's public administration and proposes some recommendations how to improve the executive's functions by empowering it by providing it more authority, correcting its relations with the mayor, council and administration.

1 Priedas

INTERVIU KLAUSIMAI

1. Kokios administracijos direktoriaus veiklos sritys yra pavestos vykdyti administracijos direktoriaus pavaduotojui?
2. Kokius savo įgaliojimus savivaldybės taryba yra perdavusi vykdyti administracijos direktoriui?
3. Kokia tvarka yra vykdomos valstybinės funkcijos?
4. Kuo skiriasi savarankiškų ir valstybės deleguotų funkcijų vykdymas?
5. Kaip administracijos direktorius atsiskaito tarybai?
6. Ar administracijos direktorius dalyvauja tarybos ir komitetų posėdžiuose?
7. Ar tarybos nariai naudojasi „paklausimo teise“?
8. Kokie yra administracijos direktoriaus santykiai su meru?
9. Ar administracijos direktorius savo sprendimus turi suderinti su meru?
10. Kokie yra administracijos direktoriaus ir administracijos santykiai?
11. Kaip dažnai yra organizuojami administracijos direktoriaus ir struktūrinių padalinių vadovų pasitarimai?
12. Kokie klausimai yra svarstomi pasitarimuose?

2 Priedas

LSA tyrimas *„Ar tinkamai reglamentuoti mero ir administracijos direktoriaus santykiai“*

savivaldybė	Ar tinkamai reglamentuoti mero ir administracijos direktoriaus santykiai	
	tinkamai	**netinkamai**
Birštono		+
Biržų raj.	+	
Elektrėnų		+
Druskininkų	+	
Ignalinos raj.		+
Joniškio raj.		+
Jurbarko raj.		+
Lazdijų raj.	+	
Kėdainių raj.		
Klaipėdos raj.	+	
Kretingos raj.		+
Neringos m.	+	
Pakruojo raj.		+
Plungės raj.	+	
Prienų raj.		+
Rietavo raj.		+
Skuodo.raj.	+	
Tauragės raj.	+	
Vilkaviškio raj.	+	
	9	9

A-PDF MERGER DEMO

PATVIRTINTA
Elektrėnų savivaldybės mero
2003 m. rugsėjo 30 d.
potvarkiu Nr. 01-763

LIETUVOS RESPUBLIKA * ELEKTRĖNŲ SAVIVALDYBĖS MERAS *

ADMINISTRACIJOS DIREKTORIAUS PAREIGINIAI NUOSTATAI

1.BENDROJI DALIS

1. Administracijos direktorius yra savivaldybės administracijos vadovas-įstaigos vadovas, į pareigas skiriamas mero siūlymu tarybos sprendimu, tarybos įgaliojimų laikotarpiui, politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu.
2. Administracijos direktorius yra A lygio valstybės tarnautojas, kuriam būtinas aukštasis universitetinis (arba jam prilygintas) išsilavinimas.
3. Administracijos direktoriaus skyrimo ir atleidimo tvarką nustato LR valstybės tarnybos ir LR vietos savivaldos įstatymai.
4. Administracijos direktorius tiesiogiai pavaldus merui, atskaitingas tarybai.
5. Tarnybines nuobaudas už tarnybinius nusižengimus, mero iniciatyva pagal gautą rašytinę informaciją, administracijos direktoriui skiria taryba.
6. Administracijos direktoriaus kadencijų skaičius tam pačiam asmeniui neribojamas.
7. Pasibaigus savivaldybės administracijos direktoriaus kadencijai, jei į šias pareigas nepaskiriamas naujai kadencijai, turi teisę Vyriausybės nustatyta tvarka grįžti į iki paskyrimo į administracijos direktoriumi eitas pareigas, o kai tokios galimybės nėra, - į kitas to pateis lygio ir kategorijos pareigas, jeigu tos eitos pareigos pagal teisės aktus priskiriamos karjeros valstybės tarnautojo pareigoms arba jis ėjo savivaldybės ar valstybės biudžetinėje ar viešojoje įstaigoje arba savivaldybės kontroliuojamoje įmonėje kitas pareigas. Jeigu tokių pareigų nėjo, jam išmokamos atitinkamai 2 mėnesių savivaldybės administracijos direktoriaus darbo užmokesčio dydžio išeitinės išmokos.
8. Administracijos direktorius savo darbe vadovaujasi LR Konstitucija, Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais, kitais teisės aktais, reglamentuojančiais valstybės tarnybą, viešąjį administravimą, vietos savivaldą, raštvedybos tvarkymą, tarnautojų priėmimo ir atleidimo tvarką, įstatymais ir kitais teisės aktais, reglamentuojančiais biudžeto sandarą, jo sudarymo tvarką, nustatančiais atostogų, komandiruočių skyrimo tvarką, Elektrėnų savivaldybės tarybos veiklos reglamentu, mero potvarkiais, tarybos ir kolegijos sprendimais, administracijos nuostatais, šiais pareiginiais nuostatais, darbo tvarkos taisyklėmis.
9. Administracijos direktorius turi žinoti(mokėti):

9.1. savivaldybės administracijos struktūrą;
9.2. savivaldybei pavaldžių įmonių, įstaigų struktūrą, etatus;
9.3. vidaus darbo organizavimo tvarką;
9.4. organizacinę-vykdomąją dokumentacijos sistemą;
9.5. savivaldybės administracijos tarnautojų pavardes, adresus, telefonus;
9.6. savivaldybės tarnautojų kvalifikacinius reikalavimus;
9.7. savivaldybės administracijos nuostatus, vidaus darbo taisykles;
9.8. bent vieną užsienio kalbą;
9.9. dirbti kompiuteriu;
9.10 vesti susirinkimus, posėdžius, pasitarimus, kalbėti aiškiai, įtaigiai, mintis dėstyti nuosekliai;

9.11.savarankiškai planuoti savo darbą, racionaliai paskirstyti darbo laiką;

2. FUNKCIJOS IR UŽDAVINIAI

10. Administracijos direktorius turi:

10.1. tiesiogiai ir asmeniškai atsakyti už įstatymų, Vyriausybės nutarimų bei savivaldybės tarybos, kolegijos sprendimų, mero potvarkių įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje savo kompetencijos klausimais;

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

10.3. organizuoti savivaldybės administracijos darbą, atsakyti už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje;

10.4. administruoti savivaldybės tarybos administracijai skirtus asignavimus;

10.5. savivaldybės tarybos nustatyta tvarka administruoti savivaldybės biudžeto asignavimus, organizuoti savivaldybės biudžeto vykdymą;

10.6. atsakyti už savivaldybės ūkinę bei finansinę veiklą, administruoti savivaldybės turtą;

10.7 įstatymų nustatyta tvarka skirti į pareigas ir atleisti iš jų savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir kitus savivaldybės administracijos darbuotojus

10.8 koordinuoti ir kontroliuoti viešąsias paslaugas teikiančių įstaigų darbą;

10.7. atlikti Valstybės tarnybos įstatymo bei savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas (išskyrus įstaigos vadovų priėmimą, atleidimą iš pareigų ir nuobaudų skyrimą);

10.10.organizuoti savivaldybės tarybos narių ir valstybės tarnautojų mokymą bei jų kvalifikacijos kėlimą;

10.11.savivaldybės tarybos veiklos reglamento nustatyta tvarka atsiskaityti ir teikti savo veiklos ataskaitas tarybai ir merui;

10.12. kai savivaldybėje laikinai įvedamas tiesioginis valdymas, savivaldybės administracijos direktorius yra pavaldus ir atskaitingas Vyriausybės įgaliotiniui;

10.13. organizuoti savivaldybės institucijų sprendimų ir potvarkių projektų rengimą;

10.14.organizuoti techninį ir finansinį tarybos aptarnavimą;

10.15. tvirtinti savivaldybės administracijos valstybės tranutojų pareigybių aprašymus, valstybės tarnautojų ir darbuotojų pareiginius nuostatus, struktūrinių padalinių (skyrių, tarnybų, biuro) nuostatus (išskyrus seniūnijų);

10.16. suderinęs su meru, tvirtinti administracijos etatus bei administracijos darbuotojų atlyginimus;

10.17. priimti gyventojus ir operatyviai spręsti iškilusiais problemas.

3.TEISĖS

11. Kontroliuoti, kaip savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai ir darbuotojai laikosi įstatymų, nutarimų, tarybos sprendimų, pareiginių nuostatų, darbo tvarkos taisyklių;

12. Kontroliuoti savivaldybės struktūrinių teritorinių padalinių darbą;

13. Gauti informaciją, būtiną savo funkcijoms vykdyti ir pareigoms atlikti;

14. Teikti pasiūlymus merui, mero pavaduotojui, savivaldybės tarnautojų darbo užmokesčio, kvalifikacijos kėlimo, mokymosi, darbo kokybės, skatinimų, nuobaudų, darbo sąlygų gerinimo klausimais;

15. Neteikti konfidencialios, privačios informacijos apie savivaldybės tarnautojus ar darbuotojus arba tokios informacijos, kuri gali pakenkti savivaldybei ar pažemintų asmens orumą ir pažeistų privačius jo interesus.

4.ATSAKOMYBĖ

16. Atsako už pareigų, numatytų šiuose pareiginiuose nuostatuose, įvykdymą laiku;
17. Atsako už patikėtos informacijos slaptumą;
18. Už savo funkcijų netinkamą vykdymą atsako LR įstatymų numatyta tvarka.

A-PDF MERGER DEMO

PATVIRTINTA
Elektrėnų savivaldybės mero
2003 m. rugsėjo 30 d.
potvarkiu Nr. 01V- 162

ADMINISTRACIJOS DIREKTORIAUS PAVADUOTOJO PAREIGINIAI NUOSTATAI

1.BENDROJI DALIS

1. Administracijos direktoriaus pavaduotojas mero siūlymu skiriamas į pareigas tarybos sprendimu tarybos įgaliojimų laikotarpiui politinio (asmeninio) pasitikėjimo pagrindu.
2. Administracijos direktoriaus pavaduotojas yra A lygio valstybės tarnautojas, kuriam būtinas aukštasis universitetinis (arba jam prilygintas) išsilavinimas.
3. Administracijos direktoriaus pavaduotojo priėmimo ir atleidimo tvarką nustato LR valstybės tarnybos ir LR vietos savivaldos įstatymai.
4. Administracijos direktoriaus pavaduotojas tiesiogiai pavaldus administracijos direktoriui, atskaitingas merui.
5. Tarnybines nuobaudas už tarnybinius nusižengimus, mero iniciatyva pagal gautą rašytinę informaciją, administracijos direktoriaus pavaduotojui skiria taryba.
6. Administracijos direktoriaus pavaduotojo kadencijų skaičius tam pačiam asmeniui neribojamas.
7. Pasibaigus savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo kadencijai, jei į šias pareigas nepaskiriamas naujai kadencijai, turi teisę Vyriausybės nustatyta tvarka grįžti į iki paskyrimo į administracijos direktoriaus pavaduotoju eitas pareigas, o kai tokios galimybės nėra, - į kitas to pateis lygio ir kategorijos pareigas, jeigu tos eitos pareigos pagal teisės aktus priskiriamos karjeros valstybės tarnautojo pareigoms arba jis ėjo savivaldybės ar valstybės biudžetinėje ar viešojoje įstaigoje arba savivaldybės kontroliuojamoje įmonėje kitas pareigas. Jeigu tokių pareigų nėjo, jam išmokamos atitinkamai 2 mėnesių savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo darbo užmokesčio dydžio išeitinės išmokos.
8. Administracijos direktoriaus pavaduotojas savo darbe vadovaujasi Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais, kitais teisės aktais, reglamentuojančiais valstybės tarnybą, viešąjį administravimą, vietos savivaldą, raštvedybos tvarkymą, tarnautojų priėmimo ir atleidimo tvarką, teisės aktais ir įstatymais, nustatančiais atostogų, komandiruočių skyrimo tvarką, Elektrėnų savivaldybės tarybos veiklos reglamentu, administracijos nuostatais, mero potvarkiais, administracijos direktoriaus įsakymais, tarybos ir kolegijos sprendimais, šiais pareiginiais nuostatais, darbo tvarkos taisyklėmis.
9. Administracijos direktoriaus pavaduotojas turi žinoti:

9.1. savivaldybės administracijos struktūrą;
9.2. savivaldybei pavaldžių įmonių, įstaigų struktūrą, etatus;
9.3. vidaus darbo organizavimo tvarką;
9.4. organizacinę-vykdomąją dokumentacijos sistemą;
9.5. savivaldybės administracijos tarnautojų pavardes, adresus, telefonus;
9.6. savivaldybės tarnautojų kvalifikacinius reikalavimus;
9.7. savivaldybės administracijos nuostatus, vidaus darbo taisykles;
9.8. bent vieną užsienio kalbą;
9.9. turi mokėti dirbti kompiuteriu.

2. FUNKCIJOS IR UŽDAVINIAI

10. Administracijos direktoriaus pavaduotojas turi:

10.1. atsakyti už įstatymų, tarybos sprendimų, mero potvarkių, administracijos direktoriaus įsakymų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje;

10.2. dalyvauti personalo valdyme, atlikti personalo valdymo funkcijas, kurias jam paveda savivaldybės administracijos direktorius, kai jo nėra, atlikti kitas administracijos direktoriui Valstybės tarnybos įstatymo bei savivaldybės tarybos priskirtas funkcijas;

10.3. padėti savivaldybės administracijai rengti ir įgyvendinti savivaldybės užsibrėžtus uždavinius personalo klausimais;

10.4. organizuoti savivaldybės viešojo administravimo įstaigų tarnautojų mokymą bei kvalifikacijos kėlimą;

10.5. dalyvauti administracijos struktūrinių padalinių ir struktūrinių teritorinių padalinių organizuojamuose susirinkimuose;

10.6. vykdyti personalo paiešką, atranką, dalyvauti priėmimo į pareigas konkursų komisijos darbe;

10.7. rengti valstybės tarnautojų kvalifikacinius reikalavimus, suderinus su savivaldybės administracijos direktoriumi, karjeros valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus;

10.8. atsižvelgiant į pavyzdinį pareigybių sąrašą, derinti savivaldybės tarnautojų pareigybių sąrašus, teikti pasiūlymus merui, administracijos direktoriui dėl jų papildymo ar pakeitimo;

10.9. formuoti, tvarkyti, kaupti įstaigos vadovų, politikų, politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų, savivaldybei pavaldžių įstaigų vadovų asmens bylas, atsakyti už informacijos, pateiktos bylose, slaptumą;

10.10. sekti personalo kaitą, kvalifikacijos kėlimą, teikti pasiūlymus administracijos direktoriui dėl drausmės, darbo sąlygų gerinimo, dėl tarnybinių nuobaudų, tarnybinių paskatinimų ar pagyrimų skyrimo savivaldybės administracijos darbuotojams ir valstybės tarnautojams.

10.11. teikti pasiūlymus merui dėl tarnybinių nuobaudų, tarnybinių paskatinimų ar pagyrimų skyrimo savivaldybei pavaldžių įstaigų vadovams;

10.12. ruošti mero potvarkius veiklos, savivaldybei pavaldžių įstaigų vadovų atostogų, tarnybinių komandiruočių klausimais, įstaigų vadovų atleidimo ir priėmimo į darbą, perkėlimo į kitas pareigas ir kitais personalo klausimais;

10.13. teikti konsultacijas savivaldybės administracijos skyriams, tarnyboms, biurui, seniūnijoms, savivaldybei pavaldžioms įstaigoms personalo, valstybės tarnybos, LR darbo kodekso klausimais;

10.14. sekti visus LR valstybės tarnybos įstatymo, Vietos savivaldos įstatymo pasikeitimus, papildymus ir apie juos informuoti savivaldybės administracijos direktorių;

10.15. kelti kvalifikaciją;

10.16. VTĮ nustatyta tvarka ruošti medžiagą konkursams, dalyvauti pretendentų į valstybės tarnybą atrankos komisijų darbe;

10.17. pagal VTĮ dalyvauti savivaldybės valstybės tarnautojų tarnybos vertinimo komisijos darbe;

10.18. ruošti savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų pareigybių aprašymus;

10.19. vykdyti mero, mero pavaduotojo, administracijos direktoriaus įpareigojimus, tarybos, kolegijos, sprendimus savo kompetencijos klausimais.

10.20. registruoti viešųjų ir privačių interesų deklaracijas, konsultuoti jas pildančius asmenis;

10.21. dalyvauti jam priskirtų komisijų darbe;

10.22. nesant administracijos direktoriaus (komandiruotės, ligos, atostogų ar kt. atvejais), atlikti administracijos direktoriaus funkcijas.

3.TEISĖS

11. Kontroliuoti, kaip laikomasi pareiginių nuostatų, kvalifikacinių reikalavimų;

12. Tikrinti savivaldybės struktūrinių teritorinių padalinių, savivaldybei pavaldžių įstaigų darbą personalo klausimais;
13. Gauti informaciją, būtiną savo funkcijoms vykdyti ir pareigoms atlikti;
14. Teikti pasiūlymus merui, mero pavaduotojui, administracijos direktoriui, savivaldybės tarnautojų kvalifikacijos kėlimo, mokymosi, darbo kokybės, skatinimų, nuobaudų, darbo sąlygų gerinimo klausimais;
15. Neteikti konfidencialios, privačios informacijos apie savivaldybės tarnautojus ar darbuotojus arba tokios informacijos, kuri gali pakenkti savivaldybei ar pažemintų asmens orumą ir pažeistų privačius jo interesus.

4.ATSAKOMYBĖ

16. Atsako, už pareigų, numatytų šiuose pareiginiuose nuostatuose, įvykdymą laiku;
17. Atsako už personalo asmeninių dokumentų pildymo teisingumą;
18. Atsako už patikėtos informacijos slaptumą;
19. Už savo funkcijų netinkamą vykdymą atsako LR įstatymų numatyta tvarka.

Susipažinau Ovidijus Leicuonas
2005.11.04.

A-PDF MERGER DEMO

PATVIRTINTA
Trakų rajono savivaldybės mero
2008 m. birželio 12 d. potvarkiu Nr. P1-162

SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS DIREKTORIAUS PAREIGYBĖS APRAŠYMAS

I. PAREIGYBĖS CHARAKTERISTIKA

1. Savivaldybės administracijos direktorius yra įstaigos vadovas (politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas).
2. Pareigybės lygis – A.
3. Pareigybės kategorija – 15.

II. TIKSLAS

4. Savivaldybės administracijos direktoriaus pareigybė reikalinga atlikti viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka, savivaldybės teritorijoje organizuoti ir kontroliuoti institucijų sprendimų įgyvendinimą, organizuoti ir kontroliuoti savivaldybės administracijos darbą, priiminėti norminius teisės aktus, kuriais įgyvendinami įstatymai ir Vyriausybės nutarimai bei kiti teisės aktai.

III. SPECIALIEJI REIKALAVIMAI ŠIAS PAREIGAS EINANČIAM VALSTYBĖS TARNAUTOJUI

5. Valstybės tarnautojas, einantis šias pareigas, turi atitikti šiuos specialiuosius reikalavimus:
5.1. turėti aukštąjį universitetinį arba jam prilygintą išsilavinimą;
5.2. būti susipažinusiam su Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais ir kitais teisės aktais, reglamentuojančiais viešąjį administravimą, vietos savivaldą, valstybės tarnybą, darbo ir socialinių santykių reguliavimą bei finansavimą, biudžetinių įstaigų finansavimą, išmanyti teisės, vadybos, sociologijos pagrindus, sugebėti juos taikyti darbe;
5.3. gerai išmanyti savivaldybės įstaigų ir įmonių sandarą bei veiklos principus;
5.4. mokėti valdyti, kaupti, sisteminti, apibendrinti informaciją ir rengti išvadas, analizuoti situacijas ir teikti sprendimo būdus;
5.5. atlikti savivaldybės sprendimų analizę, nustatyti administracijos personalo poreikį, rengti savivaldybės vidaus tvarkomuosius dokumentus, priimti sprendimus, sąlygojančius administracijos valdymą.
5.6. savarankiškai planuoti ir organizuoti savo veiklą.
5.7. sklandžiai dėstyti mintis raštu ir žodžiu, išmanyti raštvedybos, teisės aktų rengimo taisykles, mokėti dirbti kompiuteriu.
5.8. būti pareigingam, darbščiam, kūrybingam, gebėti bendrauti.

IV. ŠIAS PAREIGAS EINANČIO VALSTYBĖS TARNAUTOJO FUNKCIJOS

6. Savivaldybės administracijos direktorius:
6.1. tiesiogiai ir asmeniškai atsako už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą savivaldybės teritorijoje;
6.2. organizuoja savivaldybės administracijos darbą, atsako už vidaus administravimą savivaldybės administracijoje;
6.3. administruoja asignavimus, savivaldybės tarybos skirtus savivaldybės administracijai;
6.4. organizuoja mero, savivaldybės tarybos narių ir savivaldybės kontrolieriaus finansinį, ūkinį bei materialinį aptarnavimą;

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

6.6. įstatymų nustatyta tvarka skiria į pareigas ir iš jų atleidžia savivaldybės administracijos valstybės tarnautojus ir kitus savivaldybės administracijos darbuotojus, atlieka kitas Valstybės tarnybos įstatymo bei savivaldybės tarybos jam priskirtas personalo valdymo funkcijas;

6.7. įgyvendindamas įstatymus, Vyriausybės ir savivaldybės tarybos sprendimus, gali kreiptis į valstybinio administravimo subjektus, leisti įsakymus, privalomus savivaldybės administracijos struktūriniams bei struktūriniams teritoriniams padaliniams – seniūnijoms ir į struktūrinius padalinius neįeinantiems valstybės tarnautojams;

6.8. teikia merui pasiūlymus dėl savivaldybės administracijos struktūros, jos veiklos nuostatų ir darbo užmokesčio fondo, didžiausio leistino valstybės tarnautojų pareigybių ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių užmokestį iš savivaldybės biudžeto, skaičiaus.

6.9. savivaldybės tarybos reglamento nustatyta tvarka atsiskaito ir teikia savo veiklos ataskaitas tarybai ir merui;

6.10. vizuoja ir pasirašo sutartis bei susitarimus, priskirtus administracijos kompetencijai;

6.11. organizuoja viešuosius pirkimus ir sudaro sutartis;

6.12. įstatymų nustatyta tvarka atstovauja ar įgalioja kitus atstovauti savivaldybės administracijai įstaigose, organizacijose, teismuose.

Susipažinau
Savivaldybės administracijos direktorius

(Parašas)

(Vardas ir pavardė)

(Data)

A-PDF MERGER DEMO

LIETUVOS RESPUBLIKA * TRAKŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJA
KANCELIARIJA
BENDRAS SKYRIUS

PATVIRTINTA
Trakų rajono savivaldybės mero
2003 m. birželio 12 d. potvarkiu Nr. P1-162

SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS DIREKTORIAUS PAVADUOTOJO PAREIGYBĖS APRAŠYMAS

I. PAREIGYBĖS CHARAKTERISTIKA

1. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas yra įstaigos vadovas (politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas).

2. Pareigybės lygis – A.

3. Pareigybės kategorija – 13.

II. TIKSLAS

4. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pareigybė reikalinga atlikti viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka, savivaldybės teritorijoje organizuoti ir kontroliuoti institucijų sprendimų įgyvendinimą, koordinuoti ir kontroliuoti viešąsias paslaugas teikiančių savivaldybės įstaigų darbą, organizuoti savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų bei kitų darbuotojų mokymą ir kvalifikacijos kėlimą.

III. SPECIALIEJI REIKALAVIMAI ŠIAS PAREIGAS EINANČIAM VALSTYBĖS TARNAUTOJUI

5. Valstybės tarnautojas, einantis šias pareigas, turi atitikti šiuos specialiuosius reikalavimus:

5.1. turėti aukštąjį universitetinį arba jam prilygintą išsilavinimą;

5.2. būti susipažinusiam su Lietuvos Respublikos įstatymais, Vyriausybės nutarimais ir kitais teisės aktais, reglamentuojančiais viešąjį administravimą, vietos savivaldą, valstybės tarnybą, darbo ir socialinių santykių reguliavimą bei finansavimą, biudžetinių įstaigų finansavimą, išmanyti teisės, vadybos, sociologijos pagrindus, sugebėti juos taikyti darbe;

5.3. gerai išmanyti savivaldybės įstaigų ir įmonių sandarą bei veiklos principus;

5.4. mokėti valdyti, kaupti, sisteminti, apibendrinti informaciją ir rengti išvadas, analizuoti situacijas ir teikti sprendimo būdus;

5.5. atlikti savivaldybės sprendimų analizę, nustatyti administracijos personalo poreikį, rengti savivaldybės vidaus tvarkomuosius dokumentus, priimti sprendimus, sąlygojančius administracijos valdymą;

5.6. savarankiškai planuoti ir organizuoti savo veiklą;

5.7. sklandžiai dėstyti mintis raštu ir žodžiu, išmanyti raštvedybos, teisės aktų rengimo taisykles, mokėti dirbti kompiuteriu;

5.8. būti pareigingam, darbščiam, kūrybingam, gebėti bendrauti.

IV. ŠIAS PAREIGAS EINANČIO VALSTYBĖS TARNAUTOJO FUNKCIJOS

6. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas:

6.1. organizuoja savivaldybės institucijų sprendimų ir potvarkių projektų rengimą, dokumentų įforminimą, savivaldybės tarybos sprendimų įgyvendinimą;

6.2. koordinuoja savivaldybės administracijos skyrių, tarnybų ir struktūrinių padalinių – seniūnijų darbą;

6.3. administruoja viešųjų paslaugų teikimą ir koordinuoja bei kontroliuoja viešąsias paslaugas teikiančių savivaldybės įstaigų darbą;

6.4. organizuoja savivaldybės administracijos valstybės tarnautojų mokymą bei jų kvalifikacijos kėlimą;

6.5. prireikus atlieka Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo ir savivaldybės tarybos priskirtas personalo valdymo funkcijas;

6.6. savivaldybės tarybos reglamento nustatyta tvarka atsiskaito ir teikia savo veiklos ataskaitas tarybai ir merui;

6.7. teikia merui pasiūlymus dėl savivaldybės administracijos struktūros, jos veiklos nuostatų ir darbo užmokesčio fondo;

6.8. atlieka visas administracijos direktoriui pavestas funkcijas jo atostogų. ligos, komandiruočių metu.

Susipažinau
Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas

(Parašas) .....

(Vardas ir pavardė) Irena Naikuri

(Data) 2003-06-12