MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
VIEŠOJO VALDYMO IR VERSLO FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

VITALIJA GUDĖNAITĖ

LIETUVOS IR ESTIJOS VIETOS SAVIVALDOS SISTEMŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ IR TOBULINIMO GALIMYBĖS

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas:
Prof. dr. A. Astrauskas

VILNIUS
2022

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

VIEŠOJO VALDYMO IR VERSLO FAKULTETAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

VITALIJA GUDĖNAITĖ

LIETUVOS IR ESTIJOS VIETOS SAVIVALDOS SISTEMŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ IR TOBULINIMO GALIMYBĖS

Magistro baigiamasis darbas
Studijų programa

Vadovas

_____ Prof. dr. A. Astrauskas

2022-

Atliko

Recenzentas

_____ **_____ Stud. V. Gudėnaitė**

2022 **2022-**

VILNIUS

2022

TURINYS

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS **4**
LENTELIŲ SĄRAŠAS **5**
PRIEDŲ SĄRAŠAS **6**
ĮVADAS **7**
1. VIETOS SAVIVALDOS SISTEMA: TEORINIAI ASPEKTAI **10**
1.1. Decentralizacijos samprata ir vietos savivaldybių vieta valstybės decentralizuotoje viešojo valdymo sistemoje 10
1.2. Vietos savivaldos sistema ir jos elementai 21
2. TYRIMO METODOLOGIJA **30**
2.1. Tyrimo metodas 30
2.2. Tyrimo instrumentas 31
2.3. Tyrimo imties sudarymas 34
3. LIETUVOS IR ESTIJOS VIETOS SAVIVALDOS SISTEMŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ IR TOBULINIMO GALIMYBĖS **35**
3.1. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos teisinės aplinkos lyginamoji analizė 35
3.2. Lietuvos ir Estijos administracinių teritorinių vienetų lyginamoji analizė 40
3.3. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų ir jų skirstymo į grupes lyginamoji analizė 45
3.4. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucinių struktūrų (institucijų) lyginamoji analizė 48
3.5. Piliečių tiesioginio dalyvavimo formų Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėse lyginamoji analizė 50
3.6. Apklaustų Lietuvos ir Estijos specialistų vietos savivaldos sistemos elementų vertinimo rezultatai 54
IŠVADOS **63**
REKOMENDACIJOS **66**
LITERATŪRA **67**
ANOTACIJA **76**
ANNOTATION **76**
SANTRAUKA **77**
SUMMARY **78**
PRIEDAI **79**

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1. Decentralizacijos rūšys
2. Decentralizacijos tipai
3. Demokratinės visuomenės 3 lygių decentralizuoto valdymo sistemos modelis
4. Savivaldybių funkcijų skirstymas (pirmas būdas)
5. Savivaldybių funkcijų skirstymas (antras būdas)
6. Bendra vietos savivaldybės institucinė struktūra
7. Piliečių dalyvavimo tipologijos pakopos
8. Tyrimo strategija
9. Pagrindiniai įstatymai reglamentuojantys vietos savivaldos teisinę aplinką Lietuvoje ir Estijoje
10. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų skirstymas
11. Lietuvos ir Estijos piliečių tiesioginio dalyvavimo galimybės pagal Konstituciją
12. Pasitikėjimas valdžios institucijomis

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Decentralizacijos sampratos
2 lentelė. Vietos savivaldos teoriniai požiūriai
3 lentelė. Vietos savivaldybės sąvokos apibrėžimai
4 lentelė. Struktūrizuoto interviu tyrimo klausimų kryptis ir pagrindimas
5 lentelė. Specialistų charakteristika
6 lentelė. Lietuvos ir Estijos Konstitucijoje vietos savivaldą reglamentuojantys teisės aktai
7 lentelė. Lietuvos ir Estijos teisinės aplinkos panašumai ir skirtumai
8 lentelė. Lietuvos ir Estijos administracinių – teritorinių vienetų kaita
9 lentelė. Lietuvos ir Estijos administracinių – teritorinių vienetų skirstymo panašumai ir skirtumai
10 lentelė. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų panašumai ir skirtumai
11 lentelė. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucinės struktūros
12 lentelė. Lietuvos ir Estijos savivaldybių institucijų panašumai ir skirtumai
13 lentelė. Lietuvos ir Estijos piliečiams suteikiami tiesioginio dalyvavimo būdai vietos savivaldoje
14 lentelė. Estijos ir Lietuvos piliečių tiesioginių dalyvavimo galimybių panašumai ir skirtumai
15 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, savivaldybių teisinio reguliavimo, vertinimas
16 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, administracinių-teritorinių vienetų, regionų plėtros vertinimas
17 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų finansavimo vertinimas
18 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, tiesiogiai renkamo mero, vertinimas
19 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, tiesioginio piliečių dalyvavimo galimybių vertinimas

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1. Lietuvos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų skirstymas
2. Anketa Lietuvos ir Estijos specialistams

ĮVADAS

Temos aktualumas. Vykstantys reikšmingi globalūs ekonominiai ir socialiniai pokyčiai demokratinėse šalyse, paskatino iš esmės keisti požiūrį į viešojo valdymo sampratą. Siekiant reformuoti valstybės viešojo valdymo sistemą, akcentuojant reikšmingesnį dėmesį į valdymą „iš apačios į viršų“, vadovaujantis subsidiarumo principu, taip didesnį dėmesį skiriant žemesniems vietos savivaldos subjektams, įgauna vis spartesnį poslinkį priimant viešojo valdymo struktūros kaitos sprendimus įvairiose valstybėse. Anot Kondratienės (2011, 30) „Subsidiarumo principas tampa svarbiu nacionalinės teisės metodologiniu principu <...>“. Juo remiantis didesnis dėmesys sutelkiamas į valstybės įgaliojimų, kompetencijos ir funkcijų perskirstymą, kurio metu suformuojami ir įtvirtinami nauji subnacionaliniai valdymo subjektai. Įvairių teisinių reglamentų įtvirtinimas, suteikiantis daugiau galių veikti žemesniame lygmenyje esantiems savivaldos subjektams, lemia kokybiškesnį viešųjų paslaugų teikimą, tikslingesnį finansinių resursų skirstymą, geriau atliepiant vietos gyventojų poreikius. Todėl esminė idėja, kuria seniau buvo kuriamos visuomenės – centralizuotų valdymo subjektų pagrindu, kaip pagrindiniu ir nekeičiamu, pradeda keistis. Didesnis dėmesys sutelkiamas į decentralizacijos reformas, kurioms anot Dromantienės (2008, 96) „<...> būdingas centrinės valdžios įtakos mažinimas, savivaldos institucijų atsakomybės didinimas, bendruomenės ir individo aktyvumo skatinimas“. Decentralizuotos ir dekoncentruotos viešojo valdymo sistemos ir jos elemento - vietos savivaldos – efektyvaus veikimo esmė akcentuojama kaip viena iš svarbiausių demokratinės plėtros aspektų. Tačiau svarbu pabrėžti, kad vyraujančios tam tikros teisinės reguliavimo kliūtys, netikslinga finansavimo sistema, lemia žemesniame valdymo lygmenyje veikiančių subjektų vykdomų funkcijų, viešųjų paslaugų teikimo, vietos savivaldos organizavimo problemas, taip pat pristabdo ir regionų vystymąsi. Todėl šalyse, kuriose įvairiomis formomis vykdoma viešojo valdymo sistemos decentralizacija ir įgyvendinamos gana sėkmingos vietos savivaldos sistemos reformos, atitinkamai skatina kitas šalis stebėti įgyvendintų reformų gerąją praktiką ir remiantis sėkmingais pavyzdžiais, dialektiškai (atsižvelgiant į savo specifines sąlygas) pritaikyti pastebėtus aspektus savo viešojo valdymo sistemose.

Temos ištirtumas. Vietos savivaldos aspektai ir vietos savivaldos reformos nėra itin plačiai sistemiškai nagrinėjami, dažniausiai dėmesys tyrimuose yra koncentruojamas į pasirinktus skirtingus, bet pavienius elementus, tokius kaip fiskalinė, politinė ar administracinė vietos savivaldos veikimo ir valdymo kryptis. Vietos savivaldos teisės įgyvendinimą ir vietos savivaldos sistemos veikimo esmę nagrinėjo tokie mokslininkai kaip: Bučinskas ir Raipa (2001), Astrauskas (2002, 2003, 2007, 2022), Paulikas ir Adomonis (2003), Baltušnikienė (2009), Žilinskas (2010), Novikovas (2005) ir kt. Šios temos taip pat yra nagrinėjamos ir užsienio akademikų: Klausen ir

Hansen (2002), Fleurke ir Willemse (2006), Haydanka (2020), Kostytsky (2020), Tsitlidze (2019) ir kt. Vietos savivaldos aspektai kiek nuodugniau nagrinėjami ypatingai tose šalyse, kuriose vietos savivaldos sistema turi gana tvirtą pagrindą ir yra labiau autonomiška. Novikovo (2005, 60) teigimu, vietos savivalda dažnai susiduria su tam tikru reiškiniu: „valstybės institutų supriešinimu ir pačios idėjos apie save valdančią visuomenę realumu“. Todėl galimai nepasitikėjimas, lemiantis ne itin sklandų decentralizacijos procesą, taip pat savęs, kaip nepriklausomo subjekto suvokimas, kelia susipriešinimą tarp valstybinių institucijų. Miller, Dickson ir Stoker pastebėjo, kad tokioje sistemoje nyksta tradicinio supratimo kas už ką atsakingas ribos, todėl pati sistema gali būti sunkiau kontroliuojama (Cituojama pagal Urvikis (2016, 34)). Tačiau didesnė tyrimų dalis, analizuojanti vietos savivaldos valdymo procesus, nors ir pabrėžia nemažai kertinių problemų, tačiau dažniausiai linkę akcentuoti efektyvesnę ir kokybiškesnę demokratinių šalių valdyseną esant decentralizuotam valdymui. Užsienio akademikų tyrimuose, dažnai galima pastebėti, kad demokratinėse šalyse akcentuojama stipri vietos savivalda apibūdinama kaip esminė viešojo valdymo sudėtinė dalis, ypatingai pastaruoju metu, kai didesnis dėmesys yra sutelkiamas į piliečių poreikių užtikrinimą ir pačios pilietinės visuomenės įtraukimu į sprendimų priėmimą.

Tyrimo objektas: Vietos savivaldos sistema Lietuvoje ir Estijoje.

Problema: Kuo panašios ir kuo skiriasi Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos ir jų elementai, ir kokia geroji patirtis gali būti integruojama viena kitos praktikoje?

Tyrimo tikslas: Išanalizavus teorinius ir teisinius Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų ir jų elementų sudarymo ir funkcionavimo aspektus, atlikti pasirinktų Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų elementų lyginamąją analizę ir pateikti argumentuotus siūlymus, kaip gerąją nagrinėtų šalių patirtį būtų galima panaudoti viena kitos praktikoje.

Darbo uždaviniai:

1. Išanalizavus decentralizacijos teorinę sampratą, nustatyti, kokioje pozicijoje yra vietos savivalda (instituciniu ir funkciniu požiūriu) decentralizuotoje viešojo valdymo sistemoje.
2. Apžvelgus vietos savivaldos sistemos sampratą, apibrėžti jos elementus.
3. Taikant įvairius mokslinius tyrimo metodus, išanalizuoti ir palyginti Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų (jos elementų) panašumus ir skirtumus.
4. Išanalizavus Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos elementus, remiantis specialistų interviu, identifikuoti kiekvienoje iš šalių sukauptą gerąją patirtį, kurią būtų galima pritaikyti kitoje šalyje.
5. Remiantis teorinio ir empirinio tyrimo rezultatais, pateikti pasiūlymus, kokią gerąją patirtį galėtų perimti viena šalis kitos vietos savivaldos srityje.

Tyrimo metodai:

Teoriniai daliai:

1. Mokslinės literatūros lyginamoji analizė. Šis metodas naudotas, norint tinkamai išanalizuoti, įsigilinti į įvairių mokslinių šaltinių požiūrius, kuriuose yra pateikiama decentralizacijos sąvokų, reikšmės ir proceso samprata. Pateikiama viešojo valdymo struktūros sistema, nustatoma vietos savivaldos vieta decentralizuotoje ir dekoncentruotoje viešojo valdymo sistemoje, bei apibrėžiama vietos savivaldos, savivaldybės sąvoka ir jos sistemos elementų samprata.
2. Sintezės metodas. Šis metodas leidžia tarpusavyje lyginti įvairių mokslininkų pateikiamas sampratas, palyginti jų panašumus ir skirtumus, požiūrius nagrinėjama tema.
3. Apibendrinimo metodas. Šis metodas leidžia apibendrinti ir akcentuoti pagrindinius nagrinėjamų temų aspektus.

Empiriniam tyrimui:

4. Dokumentų turinio analizės metodas, naudotas analizuojant Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemas, teisinių dokumentų skirtumus, aktus, oficialius leidinius.
5. Lyginamosios analizės metodas. Šis metodas naudotas lyginant panašumus ir skirtumus tarp Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų.
6. Struktūrizuoto interviu metodas (kokybinis tyrimas). Naudotas siekiant įvertinti, kaip suinteresuoti asmenys (Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucijose dirbantys specialistai) iš savo požiūrio perspektyvos vertina vietos savivaldos sistemos elementų ypatumus ir problemas vyraujančias jų sistemose.

Darbo struktūra: Magistro baigiamąjį darbą sudaro įvadas ir trys dalys: pirmoje dalyje, kuris darbe yra sudarytas ir dviejų poskyrių, pateikiama teorinė mokslinės literatūros analizė apie decentralizacijos esmę ir sampratą, aptariama vietos savivaldos sistema decentralizuotoje ir dekoncentruotoje viešojo valdymo struktūroje, pateikiama vietos savivaldos, vietos savivaldybės ir jos sistemos elementų samprata. Antroje dalyje pateikiama tyrimo metodologija. Joje pateikta kokybinio tyrimo aprašomoji dalis. Trečioje dalyje yra atliekama Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų lyginamoji analizė, pateikiami struktūrizuoto interviu rezultatai, tyrimo išvados ir pasiūlymai.

Magistro baigiamąjį darbą sudaro: turinys, įvadas, 3 skyriai, 11 poskyrių, išvados, pasiūlymai, bibliografiniai šaltiniai (panaudoti 87 bibliografiniai šaltiniai), dvi santraukos ir dvi anotacijos (lietuvių ir anglų kalbomis), 2 priedai, 19 lentelių, 12 paveikslų. Darbo apimtis 75 lapai.

1. VIETOS SAVIVALDOS SISTEMA: TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. Decentralizacijos samprata ir vietos savivaldybių vieta valstybės decentralizuotoje viešojo valdymo sistemoje

Kiekviena, demokratiniais principais besivadovaujanti šalis, siekia ieškoti išeičių, kaip tobulinti valstybės viešąjį valdymą, kuris gebėtų geriau prisitaikyti prie nuolat kintančių ekonominių, socialinių ir politinių procesų. Todėl XX a. 7 – 8 dešimtmetyje, daugelyje šalių išsiskyrė tam tikri nauji reformų elementai, kurie buvo orientuoti į valdymo decentralizaciją, aukštesnių valdymo galių dekoncentraciją (Raipa ir kt. 2001, 140 a). Anot Smalskio ir Skietrio (2008, 62) tradicinio viešojo administravimo krizė, nesugebant prisitaikyti prie šiuolaikinių ekonominių, socialinių transformacijų viešajame sektoriuje, lėmė reformų periodą, kuris buvo paremtas nauju vadybiniu požiūriu. Dėl šios priežasties, daugiau dėmesio ir įtakos viešojo gyvenimo srityse pradėjo įgauti regioninės ir vietos savivaldos dariniai (Baltušnikienė, 2004, 89). Todėl siekiant reformuoti viešojo valdymo sistemą, daugiau dėmesio ir galių suteikiant žemesniems valdymo subjektams, imta ieškoti naujų valdymo modelių. Vienas iš jų - naujasis viešais valdymas, kuris tapo naujuoju XXI a. pradžios viešojo administravimo modeliu (Jonikaitė, Juknevičienė, ir Mikolaitytė 2016, 39) tiek unitarinėse, tiek federacinėse valstybėse. Svarbu paminėti, kad taip pat išryškėję veiksniai, kurie lėmė viešojo valdymo pokyčių paieškas, anot Gaulės (2014, 372) tapo – mažėjanti socialinė sanglauda, nepasitikėjimas tradicinėmis valdžios institucijomis, vyraujantis finansų rinkų nestabilumas. Įvairus tam tikrų nepalankių veiksnių ir priežasčių susikaupimas, lėmė struktūrinių reformų plėtrą. Viena iš svarbiausių vykdytų reformų viešojo valdymo sistemoje, kuri toliau bus nagrinėjama – decentralizacija.

Decentralizacija, kaip procesas, yra gana plačiai nagrinėjamas įvairiuose moksliniuose šaltiniuose jau gana seniai, ir pateikiamų skirtingų šio proceso suvokimo reikšmių yra nemažai. Anot Baltušnikienės (2009, 82 b), „Decentralizacija – tai daugiabriaunis reiškinys <...>“. Todėl šis reiškinys daugelio mokslininkų yra įvairiai interpretuojamas. Būtų galima teigti, jog iš pirmo žvilgsnio sąvokos esmė tarp skirtingų autorių yra pateikiama panašiai, tačiau atidžiau nagrinėjant, kiekviena sąvoka pateikiama su tam tikrais skirtingais požiūrio akcentais. Nors decentralizacijos procesas nesulaukia vieningo požiūrio tarp mokslininkų, tačiau remiantis Raipa ir Backūnaite (2004, 23), galima teigti, jog „decentralizacija – viena svarbiausių šių dienų valdymo sistemų reformų krypčių – gali būti laikoma būtina sąlyga ne tik vietos savivaldos, bet ir pilietinės visuomenės vystymuisi“. Todėl decentralizacija, kaip demokratinio valdymo plėtros aspektas, neabejotinai yra svarbus šiuolaikinėje viešojo valdymo sistemoje ir vis dažniau integruojamas

įvairiose viešojo valdymo srityse. Šios reformos privalumai, atskiriant viešojo valdymo lygmenis, yra pabrėžiami daugelio mokslininkų darbuose, keletas iš jų pateikiami sekančiuose punktuose:

- Vietos savivaldos institucijos gali geriau organizuoti finansinių išteklių ir viešųjų paslaugų teikimą taip, kad tai geriau atlieptų vietos gyventojų poreikius (Booth, 2015).
- Decentralizacija stiprina skaidrumo ir atskaitomybės principą. Šis principas geriausiai veikia vietos lygmeniu. Todėl decentralizavus viešąjį valdymą, žemesniame lygmenyje esantys subjektai tampa labiau atskaitingi už funkcijų įgyvendinimą (Isufaj, 2014, 460).
- Decentralizacija užtikrina politinį stabilumą ir ekonominį vystymąsi. Autoriai tuo pačiu pabrėžia, kad stabilumas užtikrinamas tuo atveju, jeigu skirstomi ištekliai ir atsakomybė yra koordinuojami, o tarpinstituciniai santykiai yra aiškiai apibrėžti (Dillinger, Fay, 1999, 19).

Trumpai apžvelgus decentralizacijos reformų priežastis ir privalumus reformuojant viešojo valdymo sistemą, toliau bus pateikiamos įvairių autorių decentralizacijos sampratos apibrėžimai, siekiant apibrėžti šio proceso esmę (žr. 1 lent.).

1 lentelė. Decentralizacijos sampratos

Šaltinis	**Apibrėžimas**
(Deviatnikovaitė 2021, 128)	„Decentralizacija (pranc. la décentralisation) yra unitarinės valstybės valdymo būdas, perduodant administracinius valstybės įgaliojimus vietos valdžiai, bendruomenėms, atskirtoms nuo centrinės valdžios“.
(Kraiser, 2006, 317)	„Sprendimų priėmimo įgaliojimų perdavimas, skirstant viešuosius išteklius, valdant personalą, taikant reguliacinius mechanizmus, kurie anksčiau buvo centralizuoti“
(Astrauskas 2007, 12 b)	„Tai toks valstybės valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemių PERTVARKYMO BŪDAS, kai įgaliojimų, paskirstytų tarp valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemius sudarančių elementų, proporcija yra keičiama mažinant įgaliojimų, nustatytų aukštesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems subjektams (esantiems „arčiau centro“), dalį ir atitinkamai didinant įgaliojimų, nustatytų žemesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems subjektams (esantiems „toliau nuo centro“), dalį“.

1 lentelės tęsinys kitame puslapyje

1 lentelės tęsinys

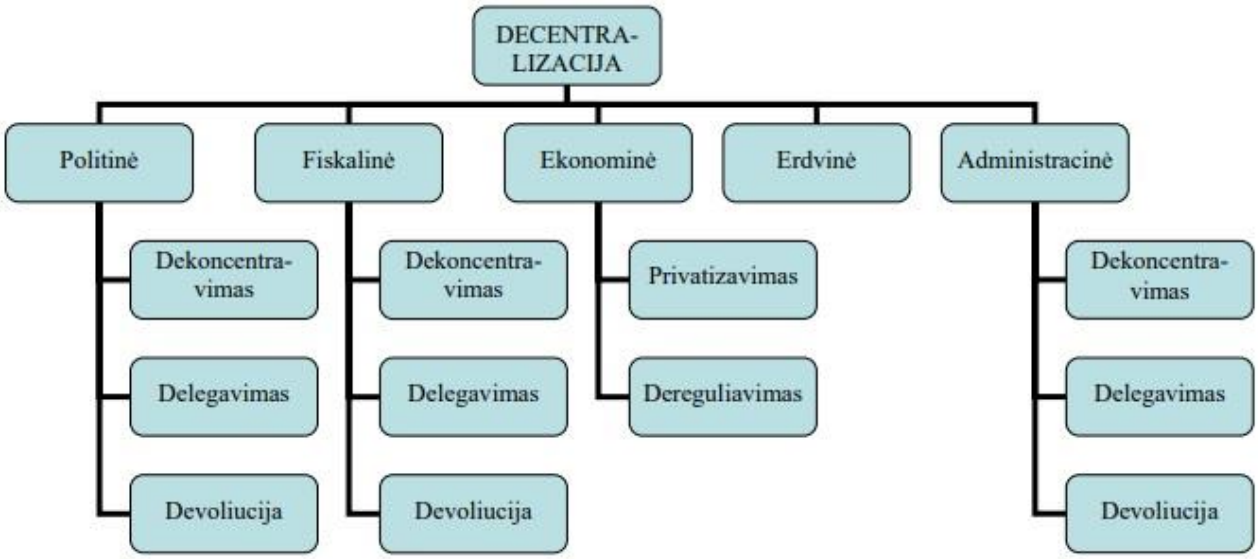
Šaltinis	Apibrėžimas
(Baltušnikienė, 2009, 82)	„Daugiabriaunis reiškinys, apimantis laipsnišką veikimo laisvės (diskrecijos), funkcijų, atsakomybės ir išteklių perdavimą teritoriniams valstybės valdymo, subnacionalinio valdymo ir privataus sektoriaus subjektams, nevyriausybinėms organizacijoms“.
(Romeris 2008, 15)	„Decentralizacija yra tada, kai valstybės funkcijos tam tikros sritys yra valstybės valdžios (centro) pavedamos vykdyti ir tvarkyti tam tikriems socialiniams junginiams, kurie šią funkciją vykdo per savo organus“.
(World Bank, 2013)	„Decentralizacija - perduoda įgaliojimus, atsakomybę ir funkcijas iš centrinės valdžios subnacionalinėms valdžios institucijoms, įskaitant vietos valdžios institucijas, pilietinę visuomenę ir privatų sektorių“.

Sudaryta darbo autorės pagal: Deviatnikovaitės (2021, 128), Kraiser (2006, 317), Astrausko (2007, 12), Baltušnikienės (2009, 82), Romerio (2008, 15), World bank (2013) darbus.

Apžvelgus bendrus mokslininkų ir kitų šaltinių decentralizacijos sąvokų apibrėžimus, galima teigti, kad šis procesas yra suvokiamas ir apibūdinamas kaip tam tikrų centrinės viešosios valdžios įgaliojimų ir funkcijų perdavimas žemesniame viešojo valdymo lygmenyje esantiems teritoriniams subjektams, kuriems suteikiama reikšmingesnė teisė savarankiškai tvarkyti administracinius, politinius ar finansinius valdymo aspektus. Dauguma autorių (Romeris, 2008; Baltušnikienė, 2009; World bank, 2013; Deviatnikovaitė, 2021; Kraiser, 2006) pabrėžia ir išskiria įgaliojimų, funkcijų, veikimo laisvės perdavimą žemesniame valdymo lygmenyje esantiems subjektams. Šiuo atveju (Astrauskas, 2007) decentralizacijos sąvoką apibrėžia kaip įgaliojimų proporcijų padalijimą valdymo lygmenyse.

Apžvelgus bendrą decentralizacijos proceso apibūdinimo esmę, toliau verta išskirti ir decentralizacijos skirstymą į tam tikras rūšis (žr. 1 pav.). Įvairiuose šaltiniuose decentralizacija yra nagrinėjama atitinkamai pasirinkus kryptį, kuri priklauso nuo formos ir tipo. Kaip ir decentralizacijos esmę taip ir jos pagrindines formas nagrinėjo daugelis jau minėtų autorių. Anot Baltušnikienės (2009, 81 c), „pagal objektinį aspektą išskiriami politinės, fiskalinės, rinkos (ekonominės), erdvinės ir administracinės decentralizacijos tipai“. Analizuojant decentralizacijos proceso aspektus, svarbu suprasti, kad kiekviena valstybė, atsižvelgdama į savo viešojo valdymo sistemos specifiką, kitų šalių taikytą gerąją praktiką ir bendruosius, teoriškai ir praktiškai, įvairių teoretikų ir mokslininkų nagrinėtus reiškinio pritaikomumo bruožus, apibūdina skirtingai. Todėl

nagrinėjamos decentralizacijos formos ir tipai iš esmės yra skirtingi ir anot Raipos ir Backūnaitės (2004, 24 a) „kiekvieno tipo decentralizacija <...> turi skirtingas charakteristikas, politikos sudedamąsias dalis ir sąlygas sėkmei“.



Šaltinis: Baltušnikienė (2009, 83)

1 pav. Decentralizacijos rūšys

Remiantis 1 pav. šaltiniu, decentralizacija skirstoma į minėtas pagrindines penkias objektines formas, kurios yra decentralizuojamos – politinę, fiskalinę, ekonominę, erdvinę ir administracinę (Baltušnikienė, 2009, 83; Raipa, Backūnaitė, 2004, 24). Dažnai šios formos turi visiškai atskiras reikšmes jas klasifikuojant kartu su dekoncentravimo, delegavimo ir devoliucijos tipais. Baltušnikienės (2009, 81 d) teigimu „įvairūs decentralizacijos tipai ir rūšys gali reikštis skirtingais pavidalais bei kombinacijomis įvairiose šalyse ir netgi vienos šalies skirtinguose sektoriuose“. Todėl įvairios reformos, taikomos viešojo valdymo sistemai pertvarkyti, yra pakankamai skirtingos ir įvairiais aspektais reikšmingos, kurių pritaikymas gali lemti sėkmingus pokyčius sistemos efektyvumo ir kokybiško veikimo užtikrinimui. Vykdomos reformos, tobulinant viešojo valdymo sistemą, anot Stanislovaitienės (2016, 34) „<...> pabrėžia naujų bendradarbiavimo formų kūrimą, efektyvesnių sprendimų priėmimų mechanizmų naudojimą, horizontalų ir vertikalų koordinavimą, vertybėmis paremtą valdymą“. Toliau bus apibrėžiamos viešojo valdymo sistemoje taikomos decentralizacijos formos.

Politinė decentralizacija – Raipos, Backūnaitės (2004, 24 b) požiūriu, politinė decentralizacija suteikia piliečiams daugiau galių įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimo ir formavimo procesą, tuo pačiu, piliečių tiesiogiai išrinktiems atstovams – suteikiama didesnė galia priimant viešuosius sprendimus. Ši decentralizacijos rūšis tiesiogiai siejama su vietos gyventojų teritorinės politinės valdžios teisėtu rinkimu, taip siekiant įtvirtinti demokratijos plėtrą vietos

savivaldos lygmeniu. Gurkan ir kt. (2010, 1) akcentuoja, kad politinė decentralizacija yra vienas svarbiausių aspektų viešojo valdymo sistemoje, nes tai suteikia tiesiogiai išrinktai vietos valdžiai gebėjimą veiksmingai atstovauti vietos gyventojų poreikius. Astrausko požiūriu, (2007, 18 a) politinė decentralizacija užtikrina sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo diskreciją savarankiškumo pagrindais veikiančiuose administraciniuose subjektuose, tam tikroje teritorinėje bendruomenėje, regioniniame ar vietiniame lygmenyje.

Fiskalinė decentralizacija – Raipos ir Backūnaitės (2004, 24 c) požiūriu, šios decentralizacijos rūšies pagrindinis komponentas yra finansinė atsakomybė. Baltušnikienė (2004, 90) tai apibrėžia kaip procesą, kurio metu sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo aspektai, finansų srityje perskirstomi žemesniems viešojo valdymo lygių subjektams, taip dalinai didinant fiskalinę autonomiją jų veiklos ribose. Tai yra tikslingas atsakomybės už finansinius resursus kontrolės suteikimas žemesniems viešojo valdymo lygio subjektams. Davulio (2006, 20) požiūriu, taikant fiskalinę decentralizaciją platesniu mastu, įstatymiškai pagrindžiant finansinių galių suteikimą vietos savivaldos subjektams, šie subjektai už resursų panaudojimą tampa atskaitingi ne kiek centrinei valdžiai, o kiek vietos rinkėjams. Iš esmės ši decentralizacijos forma lemia efektyvesnį ir atskaitingesnį finansinių resursų panaudojimą, tikslingiau atsižvelgiant į vietos gyventojų poreikius.

Ekonominė decentralizacija – ši rūšis apibrėžiama kaip ekonomikos (rinkos) ir centralizuoto valdymo reguliavimo supaprastinimas, siekiant liberalizuoti privataus sektoriaus ar autonomiškų subjektų veikimą, perduodant atsakomybę ir funkcijas valdyti iš viešojo sektoriaus į privatų sektorių (Raipa, Backūnaitė, 2004, 25 d). Astrausko (2007, 18 b) požiūriu, ši decentralizacijos forma apibūdinama kaip viešųjų paslaugų ar valstybės turto privatizavimo būdų pritaikymas, bei valstybinio administracinio reguliavimo mažinimas privačiam verslui. Bendrai, galima teigti, kad ekonominis decentralizavimas, kartu pritaikant privatizavimo ir dereguliavimo rūšis, lemia kokybiškesnį ir platesnį viešųjų paslaugų teikimo spektrą vietiniame viešojo valdymo lygmenyje, sąlygoja ir efektyvesnę sąnaudų kontrolę.

Erdvinė decentralizacija – Baltušnikienės (2009, 81 e) požiūriu, šios decentralizacijos esmė yra siekis ekonomiškai silpnesniems miestams vystyti regioninę plėtrą, kaip atsvarą didmiesčiams, sudarant sąlygas pramoninėms, žemės ūkio, švietimo ar komercinėms vietovėms tapti centrais.

Administracinė decentralizacija – Anot Gavkalovos, Kolupaievos (2018, 218) ši forma apibūdinama, kaip valstybės viešojo valdymo administracinės struktūros padalijimas, su atitinkamu galių perskirstymu. Edwards, Yilmaz, ir Boex (2014, 7) papildo šią sąvoką teigdami, kad administracinis savarankiškumas pasiekiamas, kai vietos valdžia gali priimti ir įgyvendinti įgaliotus sprendimus pati, kontroliuodama ir valdydama išteklius. Galima pabrėžti, kad

centralizuotas valdymas, dėl per didelės naštos, negali užtikrinti efektyvaus ir kokybiško visų viešųjų reikalų tvarkymo ir paslaugų teikimo sąveikos, todėl decentralizacija administraciniame lygmenyje struktūriškai perskirsto svarbių viešojo valdymo aspektų kontrolę įvairiuose valdymo lygiuose.

Toliau aktualu apžvelgti ir tipus (žr. 2 pav.), kurie taikomi decentalizuojant viešojo valdymo sistemą, siekiant mažinti centralizuoto valdymo vaidmenį, formuojant žemesnį viešojo valdymo lygį. Kiekviena aptarta decentralizacijos forma, išskirtinai administracinė, politinė ir fiskalinė, gali būti klasifikuojama į tris pagrindinius tipus pagal autonomijos lygį.



2 pav. Decentralizacijos tipai

Sudaryta darbo autoriaus pagal: (Schneider, 2006, 349)

Dekoncentracija, Baltušnikienės (2009, 81 f) teigimu, tai „teisės aktais detaliai pagrįstas veikimo laisvės, atsakomybės, funkcijų, finansinių išteklių perdavimas iš centrinių valstybės valdymo subjektų teritoriniams valstybės valdymo subjektams“. Autorė pabrėžia, kad tai yra vienas iš silpniausių decentralizacijos tipų. Backūnaitė ir Raipa (2004, 24 e) teigia, kad taikant dekoncentravimą, įvairūs valdymo aspektai yra perskirstomi iš centrinio valdymo lygmens į teritorinius subjektus, paliekant vyraujančią aiškiai reglamentuotą atskaitomybės hierarchiją, todėl daugelis funkcijų yra kontroliuojamos. Astrauskas (2007, 12 c) papildo, kad dekoncentravimo tikslas yra supaprastinti centrinių valdymo subjektų sprendimų priėmimo ir nutarimo kelius, sukuriant atitinkamas valdymo grandis teritorinių struktūrų valdose, taip priartinant jas arčiau vietos gyventojų.

Delegavimas traktuojamas kaip reikšmingesnis decentralizacijos tipas. Astrausko (2007,18 d) teigimu, tai „valstybinio administravimo įgaliojimų perdavimas subjektams, kurie nėra tiesiogiai pavaldūs valstybės valdžiai, suteikiant diskreciją spręsti ir veikti, bet darant žymią įtaką per detalų administracinį reglamentavimą, tikslinį finansavimą, įvairialypę priežiūrą“. Pagrindinis skirtumas yra tas, kad centrinė valdžia turi vykdyti deleguotų funkcijų kontrolę per sutartinius santykius, kurie užtikrina vietos valdžios atskaitomybę už jų įgyvendinimą (Schneider, 2006, 349).

Devoliucija vertinama kaip stipriausias decentralizacijos tipas. Šis tipas anot Baltušnikienės ir Astrausko (2005, 13-14) apibūdinamas, kaip: „<...> įstatymais pagrįstas valdymo funkcijų perdavimas iš valstybės valdymo subjektų savaveiksmiškumo pagrindais veikiantiems regioninės ir vietinės (ar tik vietinės) savivaldos subjektams“. Taip pat Baltušnikienė (2009, 81 g) pabrėžia, kad savaveiksmiškumo pagrindais veikiantis subjektas, nėra atskaitingas išskirtinai valstybės valdymo subjektams, bet pirmiausia - vietos ar regiono rinkėjams. Schneider (2006, 349 a) devoliucijos tipą išskirtinai sieja su politine decentralizacija, kuri yra orientuota į politinės veiklos, tokios kaip rinkimai, vykdymą vietos lygmeniu. Todėl galima teigti, kad pagrindinė funkcijų kontrolė ir jų kokybės užtikrinimas tenka subjektui, kuris šias funkcijas vykdo ir yra įgaliotas užtikrinti jų kokybę ir atskaitomumą vietos piliečiams.

Apžvelgus decentralizacijos formas ir tipus, jų pateikiamas sampratas, verta trumpai paminėti ir tam tikras vyraujančias diskusijas apie jų pritaikymo teigiamus ir neigiamus veiksnius. Anot Kondratienės (2008, 61) „<...> į aukštesnį (regioninį ar valstybinį) valdymo lygį perkeliamos tik tos problemos, kurių nepajėgi išspręsti vietos bendruomenė ir jos išrinkta valdžia“. Tačiau yra mokslininkų, kurie oponuoja šiam teiginiui, ir teigia, kad decentralizacija, suteikiant daugiau galių veikti, gali sąlygoti horizontalųjį disbalansą tarp decentralizuotų vietos savivaldos subjektų, nes skiriasi regionų gebėjimas teikti kokybiškas viešąsias paslaugas esant panašiam finansinių resursų skirstymo lygiui (Boadway, Dougherty, 2018, 6). Kiti pabrėžia, kad decentralizacija sudaro palankias sąlygas „dėl geresnių galimybių reaguoti į vietinius poreikius ir atskaitomybės vietiniams gyventojams principo taikymo išauga viešųjų gėrybių kokybė“ (Baltušnikienė, 2009, 86 g). Bet kokiu atveju, tiek decentralizacijos reformų trūkumų, tiek privalumų galima rasti gausybę, tačiau remiantis Mihalik ir Šramel (2018, 195) požiūriu, bendrai galima teigti, kad esminis decentralizacijos tikslas – užtikrinti stabilią valdymo struktūrą ir išlaikyti griežtą kompetencijų paskirstymą tarp valdymo lygmenų, palaikant konstruktyvią pusiausvyrą tarp centralizuotų ir decentralizuotų viešojo valdymo lygmenų.

Išnagrinėjus įvairius mokslininkų pateikiamus decentralizacijos reiškinio aspektus, galima teigti, kad šis procesas yra kompleksiškas ir įvairialypis, bei aktualus daugelyje valstybių, kurios siekia mažinti centralizuoto valdymo įtaką. Decentralizacijos reiškinys traktuojamas kaip itin svarbus procesas viešojo valdymo reformų perspektyvoje, atsižvelgiant į tai, kad bendra valdymo samprata, dėl vyraujančių ekonominių, socialinių veiksnių, globaliu mastu keičiasi. Nors decentralizacijos formų ir tipų integravimas reformuojant viešojo valdymo sistemą yra gana skirtingas ir skirtingai vertinamas, tačiau apibendrinant galima teigti, kad decentralizacija - tai daugiabriaunis reiškinys, kuris apima laipsnišką diskrecijos, funkcijų, atsakomybės ir išteklių perdavimą žemesniems valdymo subjektams, suteikiant jiems teisę veikti.

Toliau bus analizuojami decentralizacijos būdu suformuojami viešojo valdymo lygmenys ir išskiriama vietos savivaldos subjektų vieta, analizuojamoje struktūroje.

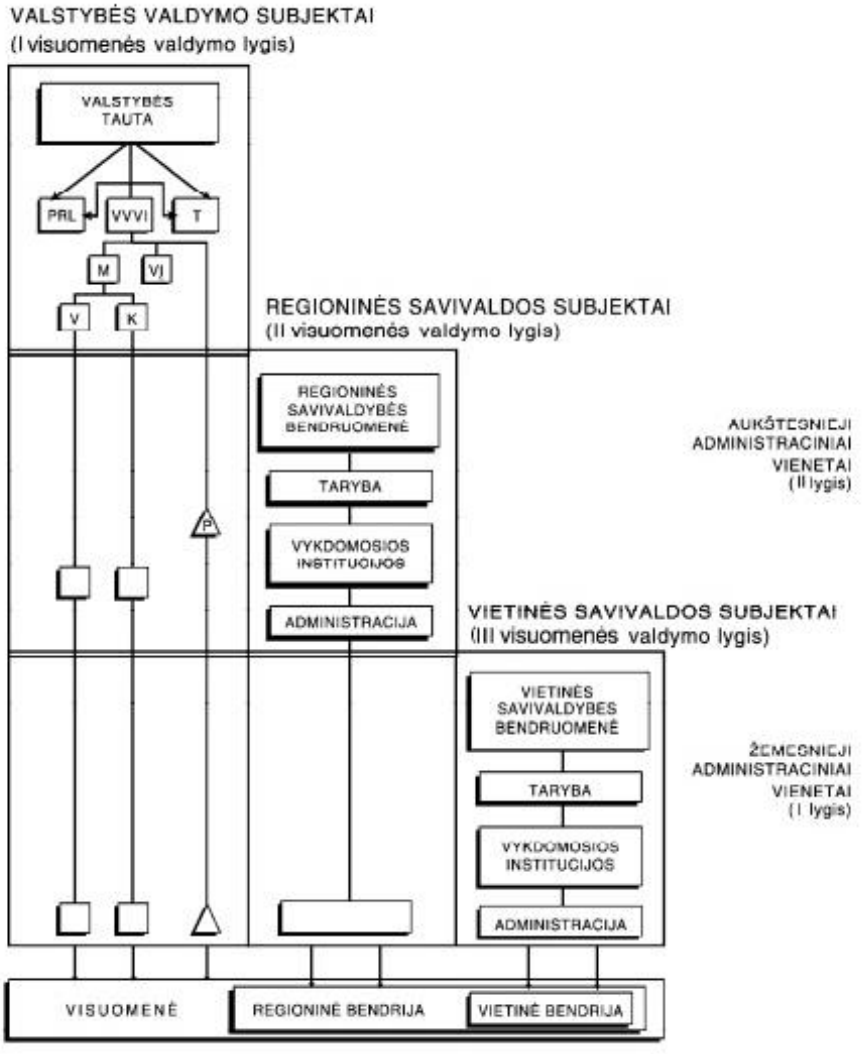
Nagrinėtų viešojo valdymo sistemoje vykdomų decentralizacijos reformų taikymas vietos savivaldoje išryškėjo XX a. pabaigoje – XXI a. pradžioje. Šiuo laikotarpiu daugelis demokratinių valstybių buvo suinteresuotos remtis subsidiarumo principu, kuriuo buvo siekiama sutelkti dėmesį ir tam tikrų funkcijų valdymo perdavimą iš centrinio lygmens į teritorinius, vietos savivaldos lygmenis (Burbulytė-Tsiskarishvili, Dvorak, ir Žernytė, 2018, 400). Anot Nakrošiaus (2011, 70) tai lėmė „biurokratinė inercija, prastas politikos ir valdymo efektyvumas bei mažas piliečių pasitikėjimas“. Gaulės (2014, 376 a) požiūriu, dėl centriniame valdymo lygmenyje veikiančių subjektų padėties neapibrėžtumo, gebėjimų trūkumo, netinkamai identifikuotų strateginių tikslų, netinkamos komunikacijos, viešojo sektoriaus valdymas susidūrė su vis didesniais iššūkiais, kurie paskatino įgyvendinti viešojo valdymo struktūros pokyčius. Todėl pastaruoju laikotarpiu, įgyvendinant decentralizacijos reformas, keitėsi ir pati viešojo valdymo sistemos struktūra, kuri buvo suskirstyta į atskirus valdymo lygmenis. Kiekvienoje šiuolaikinėje valstybėje, atsižvelgiant į skirtingą viešojo valdymo struktūrą, Astrausko ir Svetiko (2005, 10) teigimu, sukuriama demokratinė visuomenės valdymo ir viešųjų reikalų tvarkymo, decentralizuota ir dekoncentruota viešojo valdymo sistema. Tuomet, pasak Baltušnikienės (2005, 26), neišvengiamai keičiasi valstybinio valdymo ir vietos savivaldos struktūra bei posistemėse veikiančių institucijų kompetencijos ribos. Analizuojant viešojo valdymo struktūrą įvairiose šalyse, valstybių teritorinėje sistemoje, dažniausiai vyrauja daugiau nei vienas viešojo valdymo lygmuo. Jų skaičius svyruoja nuo 2 iki 4 lygių. Federacinėse valstybėse, dėl sudėtingesnės, diferencijuotos valdymo struktūros vyrauja 4 valdymo lygiai, unitarinėse, dėl kiek mažiau sudėtingesnės struktūros – du arba trys (Baltušnikienė, 2004, 90 b). Decentralizuota ir dekoncentruota viešojo valdymo lygių sistemos struktūra formuojama, atsižvelgiant į 4 esminius aspektus, kurie daro poveikį jos mastui ir sandarai:

1. Valstybės sandarą – jos dydis, valdymo forma, teritorinė santvarka, politinis režimas;
2. Struktūruota sistema, kurią sudaro: valdymo lygiai, valdymo pakopos ir valdymo lygmenys („juostos“);
3. Dinamiškumas ir kintamumas. Sistema nuolat tobulinama, siekiant atsižvelgti į visuomenės poreikių užtikrinimą;
4. Unikalus kiekvienos valstybės savitumas (Astrauskas, Svetikas, 2005, 10).

Iš esmės, viešąjį valdymą sudaro tarpusavyje sąveikaujanti subjektų sistema, valstybės įstatymų nustatyta tvarka atliekanti jai pavestus įgaliojimus. Valstybės teorijoje skiriamos dvi pagrindinės teritorinio valdymo formos:

- Valstybinis vietos valdymas (veiklą vykdo valstybinio vietos valdymo subjektai – dekoncentruoti viešojo valdymo sistemos subjektai);
- Vietos savivalda (veiklą vykdo decentralizuoti viešojo valdymo sistemos - vietos savivaldos subjektai) (Astrauskas, 2003, 5).

Toliau nagrinėjant vietos savivaldos subjektų vietą decentralizuotoje viešojo valdymo sistemoje, aktualu apibrėžti valdymo lygių sistemą. Šiuo atveju galima pasitelkti 3 lygių decentralizuotos viešojo valdymo sistemos modelio pavyzdį pateiktą 3 pav. Tradiciškai, pagal standartinį pobūdį, viešojo valdymo sistemą galima išskirti į 3 lygius - nacionalinį ir 2 subnacionalinius valdymo lygius.



3 pav. Demokratinės visuomenės 3 lygių decentralizuoto valdymo sistemos modelis

Šaltinis: Astrauskas (2003, 37)

1) Pirmąjį lygį sudaro nacionalinis visuomenės viešojo valdymo lygmuo. Jame veikia pagrindiniai valstybės valdymo subjektai, kurie yra atsakingi už įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ir teisminę valdymo struktūrą visoje šalies teritorijoje (Astrauskas, Svetikas, 2005, 11-15 a).

2) Antrąjį visuomenės valdymo lygį sudaro regioninis subnacionalinis viešojo valdymo lygis. Jame veikia teritoriniai valdymo subjektai – regiono savivaldybės. Jos atsakingos už viešojo valdymo funkcijų įgyvendinimą tiek aukštesniuose, tiek žemesniuose administraciniuose vienetuose (Astrauskas, Svetikas, 2005, 11-15 b).
3) Trečiąjį visuomenės valdymo lygį sudaro vietinis subnacionalinis viešojo valdymo lygis. Jame veiklą vykdo teritoriniai valdymo subjektai – vietos savivaldybės. Vietos savivaldybės atsakingos už funkcijų įgyvendinimą žemesniuose teritoriniuose administraciniuose vienetuose (Astrauskas, Svetikas, 2005, 11-15 c).

Kiekvienoje valstybėje subnacionalinio viešojo valdymo struktūros gali skirtis. Pavyzdžiui, subnacionalinis viešasis valdymas gali būti realizuojamas viename – vietiniame – valdymo lygmenyje (Lietuva, Estija), dviejuose valdymo lygiuose (Lenkija – gminose ir vaitijose, trijuose valdymo lygiuose (Prancūzija – komunos, departamentai ir regionai) (Baltušnikienė, 2005, 27).

Toliau, viešojo valdymo subjektai skirstomi į tris šakas pagal padalijimo principą:

- ✓ Įstatymų leidžiamieji valdžios šakų subjektai;
- ✓ Įstatymus vykdantys valdžios šakos subjektai;
- ✓ Įstatymus ginantys valdžios šakos subjektai.

Įstatymus vykdantys valstybės vykdomosios valdžios šakos (valstybinio administravimo) subjektai, atsižvelgiant į veiklos zoną skirstomi į pakopas:

- Pirmoji pakopa – centriniai valstybinio valdymo (valstybinio administravimo) subjektai. Šią pakopą sudaro – vyriausybė, ministerijos, vyriausybės įstaigos ir kt.
- Antroji pakopa – teritoriniai – regioniniai valstybinio valdymo (valstybinio administravimo) subjektai. Šių subjektų veiklos zona siejama su aukštesniaisiais valstybės teritorijos administraciniais vienetais. Tuo pačiu teritoriniai – regioniniai valstybinio valdymo subjektai gali būti dviejų tipų:
    - prefekto tipo teritoriniai valstybinio administravimo subjektai, kurie yra pavaldūs valstybės vykdomajai valdžiai – vyriausybei.
    - dekoncentruotų administracijų tipo teritoriniai valstybinio administravimo subjektai, kurie yra atskaitingi valstybės centrinių valstybinio administravimo žinybų – ministerijų, departamentų, agentūrų ir pan. vadovams.
- Trečioji pakopa – teritoriniai – vietiniai valstybinio valdymo (valstybinio administravimo) subjektai. Šių subjektų veiklos zona sutampa su žemesniais valstybės teritorijos administraciniais vienetais.

Toliau, pagal valdymo lygmenis („juostas“) esančius vertikalioje dimensijoje, išskirtini du viešojo valdymo lygmenys:

- ✓ Regioninis. Regioniniam valdymo lygmeniui priklauso regioninių savivaldybių subjektai (jie yra savaveiksmiškumo pagrindais veikiantys valdymo subjektai, atstovaujantys antrajam iš trijų viešojo valdymo lygių) arba teritoriniai – regioniniai valstybinio valdymo (administravimo) subjektai (tai yra valstybinės įstaigos, atliekančios valstybines funkcijas ir atstovaujantys pirmajam viešojo valdymo lygiui, arba vienam iš valdymo pakopų valstybės valdymo lygiui.
- ✓ Vietinis. Šiam lygmeniui priklauso žemesniuosiuose teritorijos administraciniuose vienetuose veikiantys vietinių savivaldybių subjektai, regioninių savivaldybių subjektų teritoriniai padaliniai, valstybinio vietos valdymo subjektai ir jų teritoriniai padaliniai (Astrauskas, Svetikas, 2005, 11-15 d).

Pasak Astrausko (2022, 57 a), literatūroje dažnai sudaroma kiek klaidingas vaizdinys, kad kiekviename valdymo lygmenyje, teritoriniams administraciniams vienetams valdyti taikoma tik viena valdymo forma. Pavyzdžiui, žemesniame lygmenyje – vietos savivalda, aukštesniame – vietos valstybinis valdymas. Autoriaus teigimu, tai neatitinka tikrovės, nes šalyse, kuriose yra decentralizuota ir dekoncentruota viešojo valdymo sistema, viename lygmenyje gali efektyviai veikti ir funkcionuoti skirtingoms teritorinio valdymo formoms priskirtini teritoriniai viešojo valdymo subjektai.

Išnagrinėjus decentralizuotos ir dekoncentruotos viešojo valdymo sistemos modelį ir jo struktūrą, apibendrinant galima teigti, kad:

1) decentralizuota ir dekoncentruota viešojo valdymo sistema – tai tam tikrais ryšiais susieta kelių lygių, pakopų ir lygmenų vieninga sistema, kurią sudaro nacionaliniai (centriniai) valstybės valdžios ir valdymo subjektai, veikiantys visoje valstybės teritorijoje ir dekoncentruoti bei decentralizuoti viešojo valdymo teritoriniai subjektai – veikiantys nustatytoje valstybės teritorijoje (tam tikro dydžio kelių lygių valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose). Viešojo valdymo sistemos subnacionalinių lygių skaičius priklauso nuo įvairių veiksnių ir ypač nuo tos šalies teritorijos dydžio, gyventojų skaičiaus ir struktūros;

2) regionų ir vietos savivaldybių institucijos sudaro subnacionalinių lygių decentralizuotus viešojo valdymo subjektus, kurie įgyvendina šalies Konstitucija ar specialiais įstatymais laiduotą savivaldos teisę regionų ar savivaldybių bendruomenėms, t. y. jos turi teisę ir galią savarankiškai pagal įstatymais nustatytą kompetenciją tvarkyti dalį viešųjų reikalų, nepažeidžiant valstybės valdžios priimtų teisės aktų.

1.2. Vietos savivaldos sistema ir jos elementai

Vietos savivalda, demokratinėje valstybių santvarkoje, ėmė stiprėti išryškėjus decentralizacijos reformoms, kuomet didesnis dėmesys buvo sutelktas į subnacionaliniame valdymo lygmenyje veikiančius decentralizuotus subjektus. Vietos savivaldos reikšmę sustiprino ir suvokimo kaita apie bendruomenės reikšmę, centralizuoto valdymo įtakos mažėjimą. Anot Morkūnaitės – Lazauskienės (2010, 99) „<...> visuomenės valdymas yra demokratiškesnis, jei sprendimus priima arčiau gyventojų esanti valdžia ir jos institucijos, o ne centrinė valdžia, kuri daug labiau nutolusi“. Taip pat Anot Mačiulytės ir Ragausko (2007, 11) „Stipri vietos savivalda – neatsiejamas brandžios demokratinės valstybės elementas“. Todėl siekis kurti demokratiškai stabilią viešąją valdymo sistemą, grįstą didesniu valdymo institucijų pasitikėjimu, be piliečių bendruomenės įtraukimo tapo neatsiejama. Skatinančiu veiksniu tapo ir naujojo viešojo valdymo modelio idėjų sklaida. Šiuo laikotarpiu, dėmesys Anot Guogio ir Šilinskytės (2013, 29), buvo sutelkiamas į „skaidrumą, atvirumą, pilietiškumą, pliuralizmą, demokratiją, korupcijos nebuvimą ir aktyvią nevyriausybinių organizacijų veiklą“. Šiuos principus siekiama sėkmingai vystyti decentralizuotoje ir dekoncentruotoje viešojo valdymo sistemoje. Todėl toliau analizuojant temos aspektus, svarbu suprasti kas yra vietos savivalda, vietos savivaldybė, vietos savivaldos sistema, ir kokie elementai sudaro šią specifinę sistemą.

Šiuo atveju verta pradėti nuo bendro apibrėžimo, kaip yra apibūdinama pati vietos savivaldos sąvoka. Vietos savivaldos sąvokos apibrėžimų yra gana platus spektras. Šis socialinis reiškinys yra įvairialypis ir skirtingai konceptualizuojamas tiek įvairių mokslininkų šaltiniuose, tiek teisiuose aktuose. Vietos savivaldos samprata pasak Astrausko (2022, 89 a) gali būti sietina su tam tikro subjekto (pastaba – tas subjektas Astrausko nuomone yra vietos savivaldybė):

1) „su tokio subjekto *savarankiška veikla* tvarkant tam tikrus jam priskirtus viešuosius reikalus“,
2) „su tokiam subjektui *suteikta teise (arba – suteikta teise ir atsiradusia galia, gebėjimu*) savarankiškai tvarkyti tam tikrus jam priskirtus viešuosius reikalus“,
3) „su tokio subjekto *ypatinga jam priskirtų viešųjų reikalų valdymo(si)/(tvarkymo(si) forma, ypatinga tokių subjektų ir jų veiklos sistema* <...>“.

Toliau pateiksime įvairiuose šaltiniuose randamus požiūrius, aiškinančius, kas yra vietos savivalda (žr. 2 lent.).

2 lentelė. Vietos savivaldos teoriniai požiūriai

„<...> vietos savivaldybės savarankiška veikla konstitucijos ir įstatymų nustatyta tvarka reguliuojant ir tvarkant dalį viešųjų reikalų vietos bendruomenės interesais ir visiška atsakomybe, jai suteiktos/laiduotos teisės įgyvendinimas bei jai pavestų valstybinių užduočių vykdymas“.
„<…> tam tikra decentralizuoto valstybės valdymo (viešojo administravimo) forma; administracinės devoliucijos forma“.
„<...> tam tikra (savaveiksmiškumo pagrindais veikianti, valstybės valdžios institucijoms tiesiogiai nepavaldi) viešojo administravimo sistema“.
„vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“.

Sudaryta darbo autoriaus pagal: (Astrauskas, 2022, 89) ir (Europos vietos savivaldos chartija, 1999/ Nr. 82-2418)

Šiame darbe bus remiamasi šiuo požiūriu, kad *vietos savivalda – „ <...> tam tikra (savaveiksmiškumo pagrindais veikianti, valstybės valdžios institucijoms tiesiogiai nepavaldi) viešojo administravimo sistema“* (Astrauskas, 2022, 89 b). Šiuo atveju, šios sampratos esmę, galima papildyti Novikovo (2005, 62 a) požiūriu, kad stiprėjanti savivalda, mažina valstybės, kaip monopolininko įtaką sprendimų priėmimo procese. Todėl ir pats valdymas, dalį funkcijų perskirstant ir įgaliojant atlikti žemesniame lygmenyje esantiems valdymo subjektams, mažina centralizuoto valdymo įtaką, sutelkiant didesnį dėmesį į piliečių bendruomenės interesus. Tuo pačiu, anot Kondratienės (2008, 61 a), „Vietos savivalda valstybėje (ypač unitarinėje) tarsi simbolizuoja „valdžios grąžinimą žmonėms“, kai plėtojant demokratiją ir subsidiarų vietos valdžios ir visuomenės veikimą siekiama bendrų tikslų“. Apibrėžus vietos savivaldos sampratą, toliau bus apibrėžiama *vietos savivaldybės* sąvoka

Dažnai vietos savivalda klaidingai tapatinama su vietos savivaldybe. Tai iš esmės yra klaidingas suvokimas, nes sąvokos yra skirtingos. Verta paminėti, kad vieningos ir visiems priimtinos sąvokos, apibrėžiant vietos savivaldybę taip nėra. Todėl jai apibrėžti taip pat galima pasitelkti kelis teorinius požiūrius. Visų pirma, verta paminėti, kad vietos savivaldybė, pagal mokslo srities teorinius požiūrius, skirtingai gali būti traktuojama, kaip:

- „<...> socialinė sistema, viešosios naudos organizacija, viešoji korporacija“,
- „<...> valstybės teritorijos administracinis vienetas, teritorinė politinė bendruomenė, tam tikrų institucijų ir įstaigų sistema“,
- „<...> socialinis bendrumas, socialinis junginys, socialinė grupė ir kt. (Astrauskas, 2022, 92 c)“.

Išskyrus teorinius požiūrius, verta pateikti ir konkrečias, mokslinėje ir mokomojoje literatūroje pateikiamas apibrėžtis (žr. 3 lent.).

3 lentelė. Vietos savivaldybės sąvokos apibrėžimai

Šaltinis	Apibrėžimas
Kondratienė (2008, 63)	„savivaldybė – tai teritorinė bendruomenė, turinti Konstitucijos jai laiduotą savivaldos teisę veikti laisvai ir savarankiškai įstatymo nustatytame administraciniame vienete įgyvendinant vietos valdžią per jos tiesiogiai išrinktą savivaldybės tarybą“
Astrauskas (2014, 679)	„Vietos savivaldybė – valstybės sukurtas teritorinis, organizuotas, teisinį statusą ir valstybės nustatytą kompetenciją turintis socialinis darinys, gyvuojantis tam tikroje apibrėžtoje teritorijoje“.
Astrauskas (2022, 82)	„Vietos savivaldybė – tam tikra vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijas vykdančių institucijų, įstaigų ir įmonių sistema (ypatingas savivaldybės tarybos vaidmuo joje)“

Sudaryta darbo autoriaus pagal: Kondratienė (2008, 63), Astrauskas (2014, 679), Astrauskas (2022, 82).

Iš pateiktų apibrėžčių, matyti, kad kaip ir vietos savivalda, taip ir vietos savivaldybė turi skirtingą mokslinę prieigą. Sąvokose akcentuojama, kad arba tai teisinį statusą turintis teritorinis socialinis darinys, arba teritorinė bendruomenė, arba bendra vietos valdžios institucijų visuma, įgyvendinanti laiduotą savivaldos teisę. Nors sąvokos ir išsiskiria tam tikrais skiriamaisiais požiūrio taškais, tačiau bendrai, vietos savivaldybė yra sietina su tam tikru subjektu, įgyvendinančiu vietos savivaldą (pastaba – vietos savivalda šiuo atveju pasak A. Astrausko yra suprantama kaip vietos savivaldybės institucijų ir įstaigų savarankiška veikla, tvarkant vietos reikalus). Bendrai, toliau nagrinėjant temos aspektus, bus remiamasi šiuo požiūriu, kad *„vietos savivaldybė – valstybės sukurtas teritorinis, organizuotas, teisinį statusą ir valstybės nustatytą kompetenciją turintis socialinis darinys, gyvuojantis tam tikroje apibrėžtoje teritorijoje* (Astrauskas, 2014, 679)*“*.

Išsiaiškinus vietos savivaldos ir vietos savivaldybės sampratą, galima apibrėžti, kas yra vietos savivaldos sistema. Teigtina, kad vietos savivaldos sistema, tai specifinė visuma, kurią sudaro viešojo valdymo sistemos decentralizuoti subjektai – vietos savivaldybės su joms

nustatytomis (pavestomis vykdyti) funkcijomis ir institucine struktūra, taip pat tokių subjektų funkcionavimo teisinė aplinka bei teritorinis organizavimo ir ekonominis veiklos pagrindai.

Nagrinėjant ir lyginant šalių vietos savivaldos sistemas ir tos sistemos atskirus elementus, galima rasti tiek panašumų, tiek skirtumų. Tai lemia kiekvienos valstybės viešojo valdymo savitumo aspektai, teisinė sistema. Bet kuriuo atveju, bendrai, decentralizuotoje ir dekoncentruotoje viešojo valdymo sistemoje, įstatymiškai įtvirtinant vietos savivaldos teisę funkcionuoti, jai yra:

a) priskiriama tvarkyti dalį bendrųjų visuomenės reikalų, suteikiant iniciatyvos bei sprendimų priėmimo teisę bei veikimo laisvę,
b) suteikiama teisė valdyti, naudoti nuosavybės teise priklausantį turtą ir juo disponuoti,
c) priskiriami finansiniai šaltiniai ir leidžiama sudaryti bei vykdyti savarankišką biudžetą (Astrauskas, 2002, 25).

Toliau, bus apibrėžiami vietos savivaldos sistemos elementai, pagal kuriuos bus analizuojami, tyrimo metu, pasirinktų šalių – Lietuvos ir Estijos – panašumai ir skirtumai.

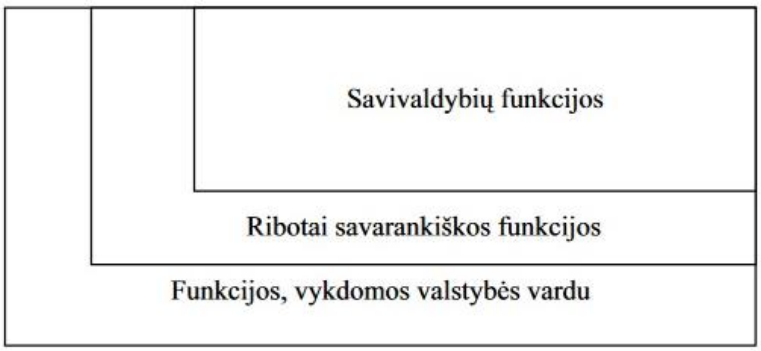
Teisinės aplinkos elementas. Teisinė aplinka yra esminis pagrindas, apibrėžiantis kompetencijų, funkcijų ir pačios vietos savivaldos sistemos veikimo ribas. Dauguma valstybių, pagal susiformavusią teisinę struktūrą, turi reglamentuotas konkrečias teisines normas, kuriose yra įteisinta ir laiduota vietos savivaldos teisė. Šileikis (2002, 132) pabrėžia, kad savivaldos teisė – tai ne subjektinė teisė, kai subjektas savo nuožiūra sprendžia, kaip ją įgyvendinti, bet „objektinė teisė“, kai subjektas negali neįgyvendinti teisiškai reglamentuotų ir jam pavestų užduočių pagal įstatymą. Nagrinėjant valstybių teisinės sistemos principus, svarbu atkreipti dėmesį į reglamentuotus nacionalinius ir tarptautinius teisės aktus, kurie pagrinde suformuoja tam tikrą vietos savivaldos valdymo aplinkos specifiką.

Administracinių – teritorinių vienetų skirstymo (valstybės teritorijos skirstymo į administracinius vienetus sistemos) **elementas.** Administracinių – teritorinių vienetų suskirstymas egzistuoja visose šalyse, išskyrus išimtinus atvejus. Tai svarbus elementas, kuris sudaro vietos savivaldos sistemos teritorinį organizavimo pagrindą, kuriame anot Pauliko (2013, 199), „Vietos valdžia paslaugų teikimo procese sugeba geriau išnaudoti tai vietovei būdingas specifines sąlygas <...>“. Teisiškai nustatytoje teritorijoje, tikslingai yra apibrėžtos administracinės, politinės funkcijos, kurias pagal laiduotą savivaldos teisę įgyvendina vietos savivaldos subjektai. Remiantis Lietuvos Respublikos audito ataskaita (2019, 5), „skirstant valstybės teritoriją į administracinius vienetus, siekiama sukurti reikiamas prielaidas optimaliai organizuoti valdymą, geriau aptarnauti gyventojus ir tenkinti jų poreikius. Šiuo požiūriu valstybės ir savivaldybių tikslai yra bendri“. Todėl galima pabrėžti, kad administracinis teritorinis valstybės suskirstymas yra svarbus

elementas siekiant įgyvendinti strateginius tikslus, kurie yra svarbūs tiek nacionaliniu, tiek subnacionaliniu lygiu.

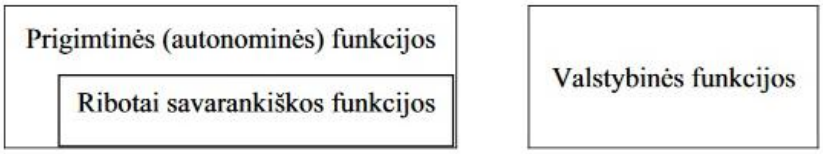
Vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų elementas. Vietos savivaldybė iš esmės yra pagrindinis elementas, kitaip subjektas, esantis socialinės sistemos viduje, vykdantis ir įgyvendinantis teisiškai jai priskirtas funkcijas bei užsiimantis savarankiška veikla, kuria siekiama rūpintis toje teritorijoje esančių bendruomenės piliečių interesais. EBPO pažymi, kad taikoma decentralizacija įvairiose šalyse, lemia efektyvesnį viešųjų paslaugų teikimo procesą, sudarant galimybes tinkamai atliepti vietos gyventojų poreikius, stabilizuoti ir mažinti paslaugų teikimo išlaidas, skatinant bendrą vietos lygmens ekonominį vystymąsi (Subnational Governments around the world: Structure and finance, 2016). Remiantis Europos vietos savivaldos chartija, savivaldybių funkcijos, turi būti priskiriamos remiantis teisiniais aktais ir aiškiai reglamentuotos, kokius būtent visuomenės bendruosius reikalus pavedama vietos savivaldos subjektams savarankiškai įgyvendinti (Europos vietos savivaldos chartija, 1999). Astrausko teigimu (2003, 18 a), savivaldybių funkcijas, pagal vietos savivaldos subjektams suteiktą sprendimo teisę ir veikimo laisvę, galima padalinti į dvi grupes:

1) *Savarankiškąsias funkcijas*. *(kitaip autonominės, prigimtinės).* Tai funkcijos, kurioms nėra taikomi išskirtiniai reikalavimai dėl jų privalomo vykdymo, nėra didelio administracinio reglamentavimo laipsnio, yra tik teisinė vykdymo priežiūra. Už šių funkcijų įgyvendinimą ir atsakomybę išskirtinai yra atsakinga tik pati savivaldybė (vietos savivaldos subjektai) (Baltušnikienė, Astrauskas, 2005, 21).
2) *Nesavarankiškąsias funkcijas*. *(kitaip ribotai savarankiškos, valstybinės ir pan.).* Tai funkcijos, kurios priešingai nei savarankiškosios, yra administraciškai reglamentuotos, teisiškai ir dalykiškai prižiūrimos valstybės (Baltušnikienė, Astrauskas, 2005, 21).



4 pav. Savivaldybių funkcijų skirstymas (pirmas būdas)

Šaltinis: (Astrauskas, 2003, 45)



5 pav. Savivaldybių funkcijų skirstymas (antras būdas)

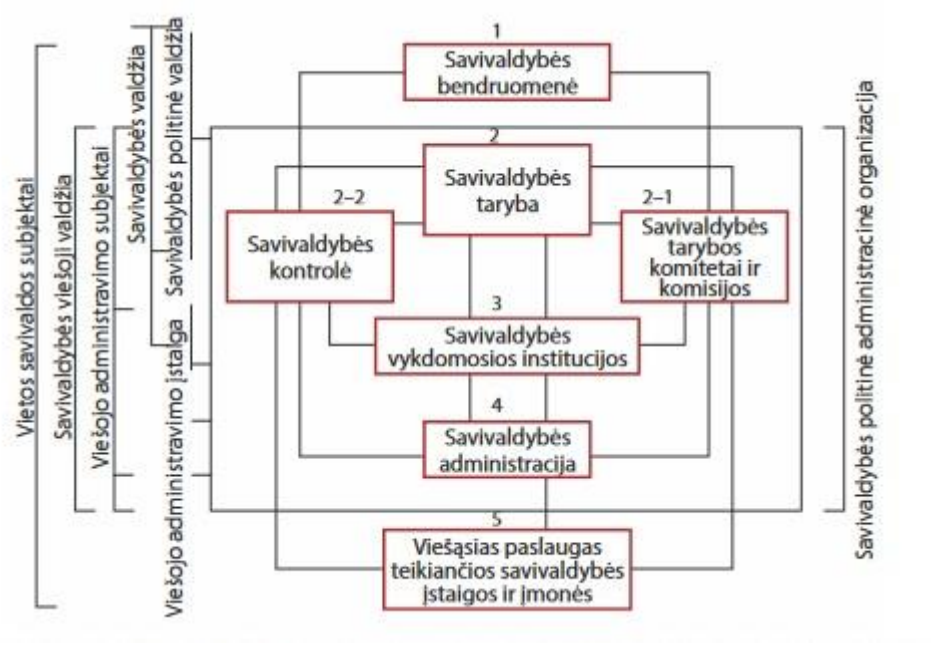
Šaltinis: (Astrauskas, 2003, 45)

Remiantis 4 pav. ir 5 pav. Galima pabrėžti, kad funkcijų skirstymas į grupes priklauso ir nuo pačio požiūrio į vietos savivaldą, todėl literatūroje galima rasti ir kitokio pobūdžio funkcijų skirstymų, kaip pavyzdžiui – *ribotai savarankiškos funkcijos*, kurios yra pavedamos valstybės jas vykdyti vietos savivaldybėms, išskirtinai jų vykdymą ribojant įvairiomis taisyklėmis, kontrole ir didesne sąnaudų kontrole. Šis skirstymas literatūroje yra pateiktas tų teorijų šalininkų, kurie pripažįsta valstybės viršenybę prieš savivaldybę ir teigia, kad visos funkcijos yra tik valstybės pavestos (Astrauskas, 2003, 19).

Kitu atveju, yra ir kita pusė, vadinamųjų – laisvųjų bendruomenių prigimtinių teisių teorijų šalininkų, kurie pripažįsta savivaldybės viršenybę, nes jų teigimu, teritorinės bendruomenės atsirado dar žymiai seniau nei susikūrė pati valstybė, todėl savivaldybių funkcijas jie skiria į: *prigimtines (savas, autonomines)* ir *valstybines (atliekamos jas pavedus, valstybės vardu)* (Astrauskas, 2003, 19). Nors funkcijų skirstymo būdų egzistuoja ne vienas, tačiau vienas esminių dalykų, įgaliojant vietos savivaldybes vykdyti įvairias funkcijas, yra finansiniai ištekliai, kurie lemia efektyvų funkcijų įgyvendinimą ir jų kokybę.

Vietos savivaldybės institucinės struktūros elementas. Europos vietos savivaldos chartijoje, yra pabrėžiama, kad demokratinės santvarkos pagrindas – savivaldos institucijos (Europos vietos savivaldos chartija, 1999). Astrausko (2004, 10) teigimu „Kiekvienas vietos savivaldos subjektas ar jų grupė vaidina tam tikrą vaidmenį (turi tam tikrą paskirtį) ir vadinami arba savivaldybės valdžia, arba savivaldybės politine valdžia, arba savivaldybės viešąja valdžia, arba viešojo administravimo subjektais“. Šie pagrindiniai subjektai veikia vadovaudamiesi viešojo administravimo principais, laikosi pavestų ir nustatytų įstatymų ir principų. Nors iš esmės institucinės struktūros formuojamos panašiai, pagal bendrus institucinės struktūros modelius (žr. 6 pav.), tačiau įvairiose šalyse institucinių struktūrų principiniai modeliai gali turėti tam tikrų skirtumų pagal laiduojamą savivaldos teisę ar įstatymuose reglamentuotą institucijų poziciją. Bet kuriuo atveju, kiekvienoje institucinėje struktūroje dominuoja pagrindiniai organizaciniai elementai, sujungti tam tikrais hierarchiniais ryšiais, formuojantys vietos savivaldybės, kaip

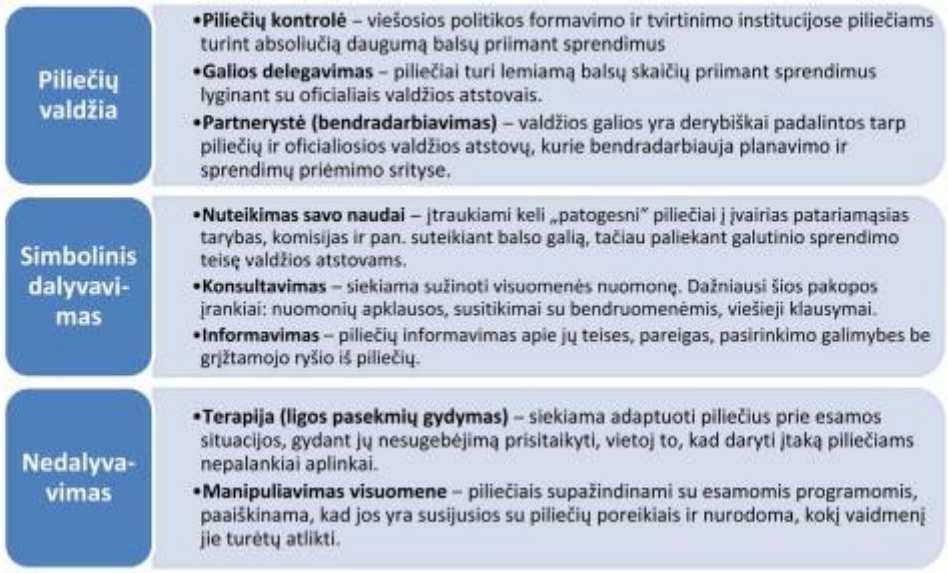
institucinio subjekto elemento veikimą, kuris įgyvendina įstatymais nustatytas funkcijas, organizuoja vietos savivaldą nustatytoje teritorijoje.



6 pav. Bendra vietos savivaldybės institucinė struktūra

Šaltinis: Astrauskas (2022, 167)

Piliečių tiesioginio dalyvavimo formų elementas. Kiekvienas pilietis, priklausantis tam tikrai teritorinei bendruomenei, turi ne tik teoriškai turėti teisę įsitraukti į viešuosius reikalus, tačiau kartu ir šiuose procesuose dalyvauti praktiškai. Tai esminis demokratinės valstybės pagrindas, kuomet į piliečių nuomonę, kaip tautos atstovų valią, yra atsižvelgiama suteikiant jiems teisę įsitraukti į sprendimų priėmimus. Smalskio ir Šilinskytės (2016, 644) teigimu „pilietinės visuomenės įgalinimas viešajame valdyme remiasi bendrų iniciatyvų, sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo aspektais, siekiant suformuoti abipusę priklausomybę tarp visų sektorių (viešojo, privataus ir visuomenės)“. Remiantis Vaidelytės, Žilinsko ir Raulecko (2016, 256) požiūriu, „piliečių angažuotumas priklauso nuo valdžios iniciatyvų įtraukti piliečius į viešojo valdymo procesus <...>“. Svarbu atkreipti dėmesį ir į minėtą vietos savivaldos sampratą, jog savivaldos teisė yra laiduojama, visų pirma, ne išimtinai tik vietos valdžios institucijoms, bet savivaldybės bendruomenei, kuri yra įgaliota teisiškai rinkti atstovaujamąsias (arba vykdomąsias) institucijas. Daugelyje valstybių piliečių įtraukimas į viešojo valdymo procesus yra gana panašus, tačiau turi tam tikrų skirtumų, kaip vietos savivalda skatina jų įsitraukimą, kokias galimybes jiems suteikia. 7 pav. pateikiama viena pirmųjų piliečių dalyvavimo tipologijų sudaryta Sherry R. Arnstein 1969 metais.



7 pav. Piliečių dalyvavimo tipologijos pakopos
Šaltinis: (Stasiukynas, Survila, 2015,596)

Kitų autorių požiūriu, piliečių dalyvavimo formas galima skirstyti ir kitu būdu. Šiuo atveju, remiantis Rekašiumi (2011,9), autorius pateikia tokias skirstymo formų klasifikacijas:

- Konstitucinės (balsavimas) ir nekonstitucinės (pilietinės iniciatyvos),
- Legalios (leidžiamos įstatymų) ir nelegalios (neleidžiamos įstatymų),
- Legitimios ir neligitimios (priklauso piliečių požiūrio į skirtingus veiksmus),
- Konvencinės (rinkimai, rinkimų kampanijos) ir nekonvencinės (demonstracijos, piketai).

Svarbu pabrėžti, kad pakankamai dažnai ne visomis suteiktomis galimybėmis vietos gyventojai aktyviai naudojasi. Nors piliečių dalyvavimas reglamentuotas daugelio šalių teisės aktuose, tačiau dalyvavimo forma anot Petukienės, Tijūnaitienės, ir Raipos (2007, 87-88) „dažnai lieka formali, o ne reali veikla".

Apibendrinant galima teigti, kad:

1) vietos savivaldos sistema, tai specifinė visuma, kurią sudaro viešojo valdymo sistemos decentralizuoti subjektai - vietos savivaldybės su joms nustatytomis (pavestomis vykdyti) funkcijomis ir institucine struktūra, taip pat tokių subjektų funkcionavimo teisinė aplinka bei teritorinis organizavimo ir ekonominis veiklos pagrindai;

2) nagrinėjant ir lyginant tarp skirtingų šalių vietos savivaldos sistemas galima rasti tiek panašumų, tiek ir skirtumų. Tai lemia kiekvienos valstybės teisinė (teisės aktų) sistema (žemyninė ar anglosaksiškoji); valstybės teritorijos dydis ir jos skirstymas į administracinius vienetus; valstybės viešojo valdymo sistemos decentralizacijos laipsnis ir su tuo susijęs subnacionalinių valdymo lygių skaičius; vietos savivaldybėms nustatomų (pavedamų vykdyti) funkcijų apimtis ir skirstymo į grupes būdas; vietos savivaldybėse taikomas institucinės struktūros modelis; valstybės

politinis režimas (demokratinis ar autoritarinis) ir su tuo susijusi vietos gyventojų įtraukimo į vietos reikalų tvarkymą būdų ir formų įvairovė. Visi šie minėti dalykai (veiksniai) daro poveikį atskiriems vietos savivaldos sistemoms elementams ir to pasekoje – kiekvienoje šalyje susiformuoja savita vietos savivaldos sistema.

2. TYRIMO METODOLOGIJA

2.1. Tyrimo metodas

Tyrimo metodologija grindžiama remiantis šio darbo pirmoje dalyje išanalizuotais teoriniais decentralizacijos aspektais, kurių metu vykdytos valstybės viešojo valdymo sistemos reformos lėmė viešojo valdymo lygių struktūros pasikeitimus, mažinant centralizuoto valdymo įtaką ir didesnį dėmesį sutelkiant subnacionaliniame lygmenyje esantiems vietos savivaldos subjektams. Tyrimo esmė yra sukoncentruota į decentralizuotus viešojo valdymo sistemos subjektus, vietos savivaldą, kurioje vienas pagrindinių sistemos organizacinių, socialinių junginių, įgyvendinantis laiduotą savivaldos teisę - vietos savivaldybė. Toliau išnagrinėjus vietos savivaldos ir savivaldybės sampratas, buvo apibrėžti pagrindiniai elementai, kurie sudaro bendrą vietos savivaldos sistemą, kuri yra pagrindinis tyrimo objektas. Išsiaiškinus nagrinėtų temų pagrindinius teorinius aspektus, buvo išsikeltas ***tyrimo tikslas:*** Atlikti Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų elementų lyginamąją analizę, identifikuoti pagrindinius jų panašumus ir skirtumus, juos papildant lyginamų šalių specialistų požiūriais ir atrasti gerąją patirtį, kurią viena šalis galėtų perimti ir dialektiškai pritaikyti savo sistemoje. Išsikėlus tyrimo tikslą, buvo suformuluoti du ***tyrimo uždaviniai:***

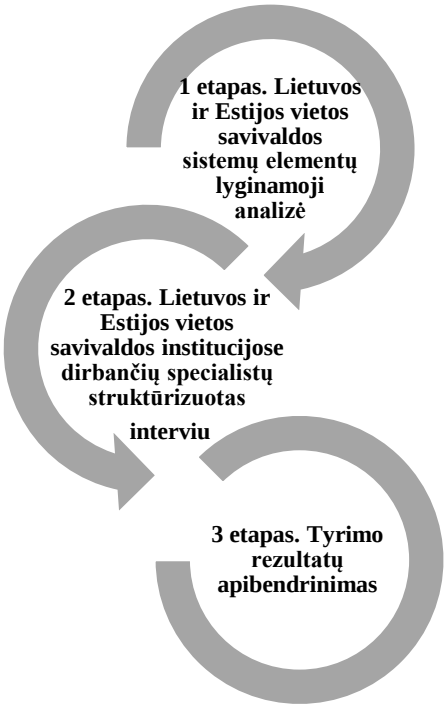
1) Taikant dokumentų ir duomenų lyginamosios analizės metodą, išanalizuoti Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos elementų panašumus ir skirtumus, identifikuoti kiekvienoje šalyje sukauptą gerąją patirtį.
2) Atlikus struktūrizuotą interviu su Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucijose dirbančiais specialistais, atskleisti priežastis, dėl kurių egzistuoja Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos elementų panašumai ir skirtumai.

Išsikėlus tikslą ir suformulavus tyrimo uždavinius, jais remiantis, siekiant išsamiai palyginti ir išanalizuoti pasirinktų šalių vietos savivaldos sistemų elementų panašumus ir skirtumus, nustatyti, kokia geroji patirtis vyrauja lyginamų šalių vietos savivaldos sistemose, buvo atliktas kokybinis tyrimas. Anot Tidikio (2003, 355) „kokybinė analizė – įsisąmoninta ypatingų metodų ir būdų paieška, socialinių reiškinių, procesų ir sistemų kokybinių bruožų charakteristika“. Kardelio (2002, 75) teigimu, kokybiniam tyrimui taikomi metodai yra lankstūs ir orientuoti į interpretaciją, o ne į matavimą. Anot Gaižauskaitės ir Valavičienės (2016, 32) kokybinis tyrimas ne tik padeda atrasti ir patvirtinti tai, kokio rezultato tikėtasi, bet ir paskatina atrasti naujas, netikėtas įžvalgas. Kokybiniam tyrimui atlikti buvo pasirinkti šie metodai:

- Dokumentų turinio *(content)* analizės metodas, naudotas analizuojant Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemas, analizuojamų elementų teisinių dokumentų skirtumus, aktus, oficialius leidinius, statistinius duomenis.
- Lyginamosios analizės metodas. Šis metodas naudotas lyginant panašumus ir skirtumus tarp Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų nagrinėjamų elementų.
- Struktūrizuoto interviu metodas (kokybinis tyrimas). Naudotas siekiant įvertinti, kaip suinteresuoti asmenys (Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucijose dirbantys specialistai) iš savo požiūrio perspektyvos vertina vietos savivaldos sistemos veikimo ypatumus ir problemas vyraujančias jų sistemose. Struktūrizuoto interviu metu, pasak Kardelio (2002, 99 a) „ <...> klausimai ir visa procedūra numatomi iš anksto, ir interviu eigoje mažai kas keičiama“. Struktūrizuoto interviu duomenų apdorojimui taikytas turinio analizės metodas. Gavus struktūrizuoto interviu tyrimo duomenimis, jais siekiama palyginti tam tikrus atvejus ar socialines kategorijas (Gaižauskaitė, Valavičienė, 2016, 20 a), tyrimo „dėmesio centras – tyrimo dalyvių perspektyvos, subjektyvios sampratos ir patirtys, kasdieniai kontekstai (Gaižauskaitė, Valavičienė, 2016, 15 b)“.

2.2. Tyrimo instrumentas

Rengiant tyrimo eigą, buvo remtasi sudaryta tyrimo etapų strategija. (žr. 8 pav.)



8 pav. Tyrimo strategija

Šaltinis: (sudaryta darbo autorės)

Tyrimo 1 etapas. Remiantis nagrinėta moksline literatūra, teisiniais aktais, dokumentais, statistiniais duomenimis buvo analizuojamos Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos, jų atskiri sistemos elementai – vietos savivaldos teisinė aplinka, administracinių - teritorinių vienetų skirstymas, savivaldybių funkcijos, savivaldybės institucinės struktūros, piliečių dalyvavimo galimybės. Šios analizės metu, buvo siekiama identifikuoti pagrindinius skirtumus ir panašumus tarp lyginamų šalių, pabrėžti pastebėtą gerąją patirtį. Atlikus abiejų šalių vietos savivaldos sistemų elementų analizę, pagal nagrinėtus aspektus, kryptingai buvo parengti struktūrizuoto interviu klausimai.

Tyrimo 2 etapas. Empiriniame kokybiniame tyrime, taikomas struktūrizuotas interviu metodas. Klausimai pateikti Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucijose dirbantiems specialistams. Juo siekiama įvairiapusiškai papildyti ir atskleisti tyrimo problemą, įgyvendinti užsibrėžtą tikslą. Siekiama sužinoti jų nuomonę, asmeninę požiūrio perspektyvą į atliktos analizės metu išskirtus ir suformuotus esminius klausimus, atrasti naujų įžvalgų, kaip yra vertinami vietos savivaldos sistemos elementai. Respondentai buvo pasirinkti tikslingai. Surasti respondentai, dirbantys savivaldybėse, turi patirtį dirbant šioje srityje, dėl to suprantantys vietos savivaldos sistemų ypatumus ir galintys pateikti esminę informaciją apie nagrinėjamos temos aspektus. Tyrime sutiko dalyvauti 3 Lietuvos ir 3 Estijos vietos savivaldos institucijose dirbantys specialistai. Siekiant užtikrinanti tiriamųjų konfidencialumą ir anonimiškumą – specialistai buvo koduojami (žr. 5 lent.). Struktūrizuotas interviu buvo atliktas 2022 m. lapkričio mėn. Klausimai buvo suformuluoti ir numatyti iš anksto, ir pateikti tyrime sutikusiems dalyvauti specialistams. Tyrimo dalyviams buvo suteiktos vienodos sąlygos atsakyti į struktūrizuoto interviu klausimus, apie vietos savivaldos sistemų ypatumus, įvertinti tam tikrus aspektus, išskirti problemas ir vertinimą. Struktūrizuotą interviu (taupant tiriamųjų laiką) sudaro 5 vienodos krypties klausimai Estų ir Lietuvių kalba (žr. 2 priedą). Klausimai specialistams buvo sudaryti remiantis 1 tyrimo etape, analizės metu naudota literatūra, teisiniais dokumentais, statistiniais duomenimis (žr. 4 lent.).

4 lentelė. Struktūrizuoto interviu tyrimo klausimų kryptis ir pagrindimas

Klausimų kryptis	Klausimų pasirinkimo pagrindimas
Vietos savivaldos teisinio reguliavimo vertinimas.	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti, kaip abiejų šalių specialistai vertina vietos savivaldos teisinę reguliavimo sistemą.
Administracinių - teritorinių vienetų skirstymo vertinimas, regioninė plėtra.	Šiuo klausimu siekiama išsiaiškinti abiejų šalių specialistų požiūrį į šalių administracinių - teritorinių vienetų sistemą (teritorijos skirstymą į administracinius vienetus, jų lygius) kartu akcentuojant regioninę plėtrą. Estijos ir Lietuvos specialistams klausimai buvo pateikti su papildomais paaiškinimais, nes šalyse vyrauja tam tikri skirtumai administracinių - teritorinių vienetų skirstyme, regionų plėtros valdyme.
Savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų vertinimas.	Šiuo klausimu darbo autorė išskirtinai siekė išsiaiškinti ekspertų vertinimą, ar savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų įgyvendinimas yra finansiškai užtikrinamas.
Pagrindinių savivaldybės institucijų vertinimas.	Šiuo klausimu, darbo autorė išskirtinai siekė išsiaiškinti specialistų požiūrį į vykdomosios institucijos poziciją – mero teisinį statusą ir tiesioginius merų rinkimus.
Piliečių tiesioginio dalyvavimo galimybės.	Šiuo klausimu, pateikiant papildomą informaciją, buvo siekiama išsiaiškinti dėl kokių priežasčių skiriasi piliečių dalyvavimo aktyvumas vietos savivaldos rinkimuose tarp lyginamų šalių.

5 lentelė. Specialistų charakteristika

Kodas	Šalis	Vietos savivaldos institucija	Pareigų sritis	Darbo patirtis
1ES	Estija	Kose kaimo savivaldybė	Savivaldybės administracijos darbuotojas	5 metai
2ES	Estija	Muhu kaimo savivaldybė	Tarybos narys	2 metai
3ES	Estija	Tartu miesto savivaldybė	Tarybos narys	2 metai
4LT	Lietuva	Klaipėdos miesto savivaldybė	Tarybos narys	4 metai
5LT	Lietuva	Anykščių miesto savivaldybė	Tarybos narys/mero pavaduotojas	15 metų
6LT	Lietuva	Klaipėdos miesto savivaldybė	Savivaldybės administracijos darbuotojas	5 metai

2.3. Tyrimo imties sudarymas

Pagal Patton (2002), tikslinės atrankos variantus, tyrimui buvo pasirinkta - atvejų atranka, remiantis apibrėžtais kriterijais. Pagrindinis kriterijus, atrenkant respondentus – vietos savivaldos institucijoje dirbantis specialistas.

Prieš pateikiant struktūrizuoto interviu klausimyną, buvo laikomasi **etikos principų.**

1) Gerbiamas į tyrimą dalyvauti kviečiamo asmens pasirinkimas dalyvauti arba atsisakyti dalyvauti tyrime. Respondentai tyrime dalyvavo laisvanoriškai.
2) Tyrimo dalyviams buvo suteikta išsami informacija apie tyrimą – nurodomas jo tikslas, esmė, pobūdis, su kuo susiję klausimai.
3) Buvo pabrėžiama, kad tyrimo dalyvio anonimiškumas ir konfidencialumas bus užtikrinamas.

3. LIETUVOS IR ESTIJOS VIETOS SAVIVALDOS SISTEMŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ IR TOBULINIMO GALIMYBĖS

3.1. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos teisinės aplinkos lyginamoji analizė

Po komunistinės sistemos žlugimo, kuriame praktiškai demokratiškais pagrindais veikianti vietos savivalda neegzistavo, atgavus nepriklausomybę, Baltijos šalys 1990 metais susidūrė su naujo viešojo valdymo sistemos kūrimo iššūkiais. Struktūrinės vietos valdymo, savivaldos atkūrimo reformos, siekiant pereiti į laisvosios ekonominės rinkos plėtrą, formuojamą naują socialinę struktūrą ir decentralizuotą valdymą, būtinybė buvo neišvengiama (Vanags ir Vilka, 2000, 39). Lietuvos Respublikoje, įvairių istorinių laikotarpių metu, vietos savivaldos tradicijos formavimosi etapas prasidėjo jau XIV a. 1919 m. buvo priimtas pirmasis savivaldybių įstatymas, faktiškai įtvirtinantis demokratinę vietos savivaldos plėtros kryptį. Vietos savivalda taip pat buvo minima ir 1922, 1928 ir 1938 metų Konstitucijose iki Sovietų sąjungos okupacijos (Šaparnienė ir kt. 2021, 278-279). Lygiai taip pat ir Estijos Respublikoje, vietos savivalda pradėjo formuotis dar prieš atgaunant nepriklausomybę. Demokratiškais pagrindais grįstos Estijos vietos savivaldos tradicijos imtos vystyti XIX a., kuomet 1866 metais buvo priimtas kaimo savivaldybių (*est. - vald*) aktas. Estijos vietos savivaldos veikimo principai taip pat buvo minimi 1920, 1934, 1938 metų Konstitucijose (Laane, Maeltsemees, ir Olle, 2021,122-126). Žvelgiant į laikotarpį, po nepriklausomybės atkūrimo, vietos savivalda abiejose valstybėse suformavo gana tvirtą teisinį pagrindą, kuris formuoja vietos savivaldos veikimo principus (žr. 9 pav.). Kadangi abi šalys yra priskiriamos kontinentinei teisinei sistemai, vietos savivaldos organizavimui yra priimtas ir specialus įstatymas, kuriame kompleksiškai įtvirtinamos pagrindinės vietos savivaldos sistemos valdymo gairės.



9 Pav. Pagrindiniai įstatymai reglamentuojantys vietos savivaldos teisinę aplinką Lietuvoje ir Estijoje

Šaltinis: (Sudarytas darbo autorės)

Lietuvoje ir Estijoje, po nepriklausomybės atkūrimo, vietos savivaldos ir bendros centralizuotos sistemos pertvarkymo reformos pradėtos įgyvendinti nuo 1990 m. Prieš tai, Lietuvoje 1990 m. Vasario 12 d. ir Estijoje sausio 1 d. buvo priimtas vietos savivaldos pagrindų įstatymas, apibrėžiantis pagrindines vietos savivaldos veiklos sritis ir veikimo principus. Įstatymų struktūra buvo reglamentuota pagal tuo metu TSR (Tarybų sąjungos Respublikos) suformuotą teisinę sistemą. Tačiau po dvejų metų, Lietuvoje 1992 m. Spalio 25 d. referendumu priimtoje Konstitucijoje, išskirtinai, X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas", 119 – 124 straipsniuose (Žin., 1992, Nr. 33-1014) buvo reglamentuoti pagrindiniai vietos savivaldos valdymo principai. Tais pačiais metais, birželio 28 d. referendumu buvo priimta ir Estijos Konstitucija. Vietos savivaldai taip pat yra išskirtas atskiras - XIV skyrius „Vietos savivalda", kuriame 154 – 160 straipsniuose (RT 1992, 26-349) reglamentuojami vietos savivaldos esminiai principai. Pagrindiniai abiejų Baltijos valstybių įstatymai transformaciškai paveikė reformų kryptį struktūriškai keičiant centralizuotam valdymui būdingą sistemą, išskiriant vietos savivaldą, kaip demokratiškai suformuotą ir įstatymiškai įtvirtintą viešojo valdymo sistemos dalį.

Konstitucijų priėmimas šiose šalyse iš esmės sąlyginai įtvirtino po nepriklausomybės atkūrimo vykusį teisinių pagrindų kūrimo procesą. Toliau sekė esminių norminių teisės aktų įforminimas formuojant vietos savivaldos pagrindus. Šiuo atveju verta atkreipti dėmesį į abiejų šalių Konstitucijų vietos savivaldą reglamentuojančius skirsnius (žr. 6 lent.).

6 lentelė. Lietuvos ir Estijos Konstitucijoje vietos savivaldą reglamentuojantys teisės aktai

Lietuvos Respublikos Konstitucija	**Estijos Respublikos Konstitucija**
119 straipsnis. Savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams. Ji įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus. Savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus, savivaldybių merais – Lietuvos Respublikos piliečius pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas.	**154 straipsnis.** Visus vietos klausimus sprendžia ir organizuoja vietos valdžios institucijos, kurios veikia savarankiškai pagal įstatymus. Funkcijos vietos valdžios institucijai gali būti nustatytos tik įstatymu arba bendru susitarimu su kita vietos valdžios institucija. Savivaldybei nustatytų viešųjų paslaugų teikimo išlaidos finansuojamos iš nacionalinio biudžeto.

6 lentelės tęsinys kitame puslapyje

6 lentelės tęsinys

Lietuvos Respublikos Konstitucija	Estijos Respublikos Konstitucija
120 straipsnis. Valstybė remia savivaldybes. Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. **121 straipsnis.** Savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą. Savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas. **122 straipsnis.** Savivaldybių tarybos ir savivaldybių merai dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą. **123 straipsnis.** Aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė. Ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai. Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas. Įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą. **124 straipsnis.** Savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys piliečių ar organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme.	**155 straipsnis.** Vietos savivaldos subjektai yra kaimo ir miesto savivaldybės Kiti vietos savivaldos subjektai gali būti steigiami įstatymų nustatyta tvarka. **156 straipsnis.** Savivaldybės atstovaujamoji institucija yra taryba, renkama laisvuose rinkimuose ketverių metų kadencijai. Tarybos kadencija pagal įstatymą gali būti sutrumpinta dėl vietos savivaldos institucijų susijungimo ar padalijimo, arba tarybos negalėjimo veikti. Vietos valdžios institucijų tarybų rinkimai remiasi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu. Rinkimuose į vietos savivaldos tarybas, balsavimo teisę turi asmenys, kurie yra nuolatiniai vietos savivaldos teritorijos gyventojai ir yra sulaukę ne mažiau kaip šešiolikos metų, laikantis įstatyme nustatytų sąlygų. **157 straipsnis.** Vietos valdžios institucija turi savarankišką biudžetą, kuris sudaromas laikantis įstatyme numatytų principų ir tvarkos. Vietos valdžios institucijos, remiantis įstatymais, turi teisę nustatyti ir rinkti mokesčius bei taikyti apsunkinimus. **158 straipsnis.** Vietos valdžios institucijos administracinė teritorija negali būti keičiama neišklausius valdžios institucijos nuomonės. **159 straipsnis.** Vietos valdžios institucija turi teisę jungtis į asociacijas ir steigti bendras įstaigas su kitomis vietos valdžios institucijomis. **160 straipsnis.** Vietos valdžios institucijų darbo organizavimą ir jų veiklos priežiūrą nustato įstatymai.

Šaltinis: Estijos Respublikos Konstitucija (RT 1992, 26-349) ir Lietuvos Respublikos Konstitucija (Žin., 1992, Nr.33-1014).

Vertinant analizuojamų šalių Konstitucijų skirsnius, specialiai reglamentuojančius vietos savivaldos veiklą, iš esmės galima pastebėti tam tikrų panašumų ir skirtumų. Bendrai, Estijos Konstitucijos 154 str. 1 dalyje pabrėžiama, kad „Visus vietos klausimus sprendžia ir organizuoja

vietos valdžios institucijos, kurios veikia savarankiškai pagal įstatymus“. Lygiai toks pats principas deklaruojamas ir Lietuvos Konstitucijos 120 str. 2 dalyje. Parėžiama, kad „Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai“. Pagrindiniai skirtumai išsiskiria atstovaujamosios demokratijos principuose. Estijos savivaldybės atstovaujamoji institucija, 156 str. 1 dalyje nurodoma – savivaldybės taryba, šiuo atveju Lietuvos Konstitucijoje, 119 str. 1 dalyje pabrėžiama, kad savivaldos teisė įgyvendinama per savivaldybių tarybas ir savivaldybių merus. Taip pat skiriasi ir savivaldos rinkimų amžius, Estijos Konstitucijos 156 str. 2 dalyje, nurodoma, kad rinkimų teisę turi asmenys „<...> sulaukę ne mažiau kaip šešiolikos metų <...>“ . Lietuvos Konstitucijos, 34 str. nurodoma, kad rinkimų teisę turi 18 metų sulaukę piliečiai. Atkreiptinas dėmesys, kad Estijos Konstitucijos 154 str. 2 dalyje pabrėžiama, kad „Funkcijos vietos valdžios institucijai gali būti nustatytos tik įstatymu arba susitarimu su kita vietos valdžios institucija“ ir 159 str. išskiria, kad „Vietos valdžios institucija turi teisę jungtis į asociacijas ir steigti bendras įstaigas su kitomis vietos valdžios institucijomis“. Šiuo atveju, pastebėtas skirtumas ir Estijos Konstitucijos 158 str., kuriame reglamentuojama, kad „Vietos valdžios institucijos administracinė teritorija negali būti keičiama neišklausius valdžios institucijos nuomonės“. Apžvelgus pagrindinius skirtumus, galima teigti, kad Estijos Konstitucijoje išskirtinai labiau pabrėžiami tarpusavio santykių principai tarp savivaldybių ir kitų institucijų ar asociacijų, bei svaresnė vietos savivaldos pozicija sprendžiant administracinių teritorijų keitimą. Šiuo atveju Lietuvos Konstitucijos 122, 124 str. pabrėžiama teisių apsauga, kreipiantis į teismo institucijas ir 123 str. išskirtinai nurodomi savivaldybių kontrolės subjektai, todėl darytina išvada, kad Lietuvos Konstitucija labiau pabrėžia teisinį reguliavimą ir teisių apsaugą, Estijos Konstitucija – tarpusavio santykius, bendradarbiavimą ir administracinių teritorijų stabilumą.

Toliau, vienas iš svarbiausių vietos savivaldą reglamentuojančių įstatymų - vietos savivaldos įstatymas. Lietuvoje 1990 - 1995 m. (I ketv.) galiojo Lietuvos savivaldos pagrindų įstatymas, o nuo 1995 m. II ketvirčio (po 1995 m kovo mėnesį įvykusių savivaldybių tarybų rinkimų) įsigaliojo ir pradėtas taikyti Lietuvos vietos savivaldos įstatymas (Žin., 1994, Nr. 55-1049), kuriame apibrėžiamos pagrindinės savivaldybių institucijų nuostatos, kompetencija, funkcijos, apibrėžiami vietos savivaldos principai. Metais anksčiau, 1993 m. Birželio 2 d. priimtas Estijos *vietos savivaldos organizavimo įstatymas* (RT., 1993, 37-558), taip pat kompleksiškai įtvirtinantis esmines vietos valdžios funkcijas, atsakomybę, organizavimą ir tarpusavio santykius su kitomis valdžios institucijomis.

Iš esmės, vietos savivaldos įstatymas, po Lietuvos ir Estijos Konstitucijos, yra pagrindinis įstatymas, kompleksiškai reglamentuojantis abiejų šalių vietos savivaldos veikimo principus. Lietuvos vietos savivaldos įstatyme, nustatoma savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarka, reglamentuojami pagrindiniai principai, savivaldybės institucijos, vykdomosios ir

atstovaujamosios institucijos statusas, kompetencija, pagrindinės savivaldybių funkcijos, nustatomos ūkinės ir finansinės veiklos pagrindai. Estijos Vietos savivaldos organizavimo įstatyme, iš esmės lygiai taip pat nustatomi pagrindiniai vietos savivaldos principai, funkcijos, atsakomybė ir veiklos organizavimas, atstovaujamosios ir vykdomosios ir kitų institucijų nuostatos, finansiniai aspektai, bet pabrėžtina, kad kaip ir Konstitucijoje, taip ir vietos savivaldos organizavimo įstatyme, išskiriamas vietos savivaldos institucijų tarpusavio bendradarbiavimas.

Sekantis, vienas iš svarbiausių teisės aktų, formuojančių vietos savivaldos principus abiejose Baltijos valstybėse - Europos vietos savivaldos chartija. Iš esmės, chartija įtvirtina vietos savivaldos teisinius pagrindus Konstitucijoje ir kituose vietos savivaldos valdymą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Chartija, kurią šalys yra ratifikavusios, šalis įpareigoja užtikrinti administracinę, finansinę, politinę vietos savivaldos subjektų nepriklausomybę, skatinti savivaldos plėtrą, funkcionalų jos veikimą. Lietuvoje, Europos vietos savivaldos chartijos įstatymas buvo ratifikuotas - 1999 m. (Žin., 1999, Nr. 82–2418). Estijoje anksčiau – 1994 m. (RT,1994, 26–95).

Apžvelgus Lietuvos ir Estijos pagrindinę teisinę aplinką, kuri reguliuoja vietos savivaldos veikimą, išskiriami pastebėti panašumai ir skirtumai (žr. 7 lent.).

7 lentelė. Lietuvos ir Estijos teisinės aplinkos panašumai ir skirtumai

Panašumai	Skirtumai
1.Vietos savivaldos veikimo principus Estijoje ir Lietuvoje formuoja pagrindiniai įstatymai ir teisės aktai: **Konstitucija, Vietos savivaldos įstatymas, Europos vietos savivaldos chartija.**	1. Vykdomosios ir atstovaujamosios institucijos skirtumai. Estijoje vyksta tiesioginiai tarybų rinkimai, Lietuvoje – tarybų ir savivaldybių merų (nuo 2015 m.). 2. Skiriasi rinkėjų ir renkamų savivaldybės tarybos narių amžius: Estijoje tarybų rinkimuose gali dalyvauti ne jaunesni nei 16 m. piliečiai, Lietuvoje – ne jaunesni nei 18 m.). 3. Estijoje teisiniuose aktuose daugiau dėmesio skiriama tarpinstituciniam bendradarbiavimui, administracinių vienetų stabilumui, Lietuvoje – atstovaujamosios ir vykdomosios institucijos teisių užtikrinimui, kontrolei.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal analizuotą medžiagą.

Pastebėta geroji patirtis:

- Estijoje – ypatingai skatinamas bendradarbiavimas tarp savivaldybių, užtikrinamas administracinių – teritorinių vienetų ribų stabilumas (teritorinės ribos negali būti keičiamos be vietos valdžios institucijų nuomonės).
- Lietuvoje – užtikrinama atstovaujamosios demokratijos institucijų teisinė apsauga.

3.2. Lietuvos ir Estijos administracinių teritorinių vienetų lyginamoji analizė

Administracinių teritorinių vienetų sistema yra gana svarbus elementas siekiant stabilizuoti ir užtikrinti vietos savivaldos subjektų efektyvų funkcijų vykdymą, kokybišką viešųjų paslaugų užtikrinimą, mobilizuoti vietinius finansinius išteklius ir plėtoti geresnį regioninį vystymąsi. Analizuojant abiejų šalių administracinių teritorinių vienetų skirstymą, visų pirma, esminis skirtumas pastebimas jų reformavimo kaitoje po nepriklausomybės atkūrimo (žr. 8 lent.).

8 lentelė. Lietuvos ir Estijos administracinių – teritorinių vienetų kaita

Lietuvos teritoriniai administraciniai vienetai	Estijos teritoriniai administraciniai vienetai
Iki 1995 m. 530 (rajono miestų, miesto tipo gyvenviečių, apylinkių), 11 respublikos miestų, 44 rajonai **Nuo 1995 iki 2000 m.** 10 apskričių, 56 savivaldybės **Nuo 2000 iki 2023. 10 apskričių, 60 savivaldybių.**	**1993 m**. 255 vietos savivaldos subjektai. 193 – kaimo savivaldybės, 62 miestų savivaldybės **1996 m.** 254 vietos savivaldos subjektai. 193 kaimo savivaldybės, 61 miestų savivaldybės **1999 m**. 247 vietos savivaldos subjektai. 205 kaimo savivaldybės, 42 miestų savivaldybės **2002 m**. 241 vietos savivaldos subjektai. 202 kaimo savivaldybės, 39 miestų savivaldybės **2005 m.** 227 vietos savivaldos subjektai. 194 kaimo savivaldybės, 33 miestų savivaldybės **2009 m**. 226 vietos savivaldos subjektai. 193 kaimo savivaldybės, 33 miestų savivaldybės **2013 m**. 215 vietos savivaldos subjektai. 185 kaimo savivaldybės, 30 miestų savivaldybės **2017 m. 79 vietos savivaldos subjektai. 64 kaimo savivaldybės, 15 miestų savivaldybės**

Šaltinis: (Astrauskas, 2022, 67) ir (Laane, Maeltsemees, ir Olle, 2021,173).

Lietuva nesukūrė savito teritorinio administracinio modelio, iš pradžių nemažai aspektų buvo perimta iš buvusio komunistinio sistemos modelio, tačiau nuo pat nepriklausomybės atkūrimo pradžios, buvo ieškoma įvairių modelių pavyzdžių, remiantis kitų šalių praktika, kaip reformuoti administracinių teritorinių vienetų sistemą. Iki 1995 metų šalies teritorijoje buvo įvesta „dviejų lygių penkių tipų teritorijos administracinių vienetų sistema, kurią sudarė 11 respublikos miestų ir 44 rajonai (pirmasis lygis) ir 530 apylinkių, rajoninių miestų ir miesto tipo gyvenviečių (antrasis lygis)“ (Nutarimas „Dėl LR teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo

koncepcijos...“ Valstybės žinios, 2003/Nr. 59-2679). Tik po penkerių metų, 1995 metais, buvo pradėtas įgyvendinti pirmasis administracinių teritorinių vienetų reformos etapas, kurio metu:

- „Suformuota 10 naujų aukštesniųjų administracinių vienetų – apskričių;
- Panaikinta 530 žemesniojo lygmens teritorijos administracinių vienetų – apylinkių, rajoninio pavaldumo miestų ir miesto tipo gyvenviečių;
- Buvusieji aukštesniojo lygmens teritorijos administraciniai vienetai – 11 respublikinio pavaldumo miestų ir 44 rajonai – tapo teritorijos administraciniais vienetais – savivaldybėmis“ (Nutarimas „Dėl LR teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcijos...“ Valstybės žinios, 2003/Nr. 59-2679)“.

Antrame reformos etape, pirmoje pakopoje, 2000 metais, buvo panaikinta viena rajono savivaldybė ir įsteigtos šešios naujos savivaldybės (Elektrėnų, Kalvarijos, Kazlų Rūdos, Pagėgių, Rietavo, Vievio). Perskirstytos kelių savivaldybių teritorijos. (Nutarimas „Dėl LR teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcijos...“ Žin., 2003/Nr. 59-2679). Lietuvoje, pagal LR Konstitucijos 119 str. 1 dalį „Savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams“ (Žin., 1992, Nr. 220-0). Šiuo metu, pagal *Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymą* (priimto 1994 m. liepos 19 d.) 1 str. 2 dalį, pagrindiniai administraciniai vienetai nurodomi: *apskritys ir savivaldybės*. Gyvenamosios vietovės skirstomos į miesto (miestai) ir kaimo (miesteliai ir kaimai) gyvenamąsias vietoves. Administraciniai – teritoriniai vienetai suskirstyti į 10 apskričių, kurios pagal minėto įstatymo 2 str. 2 dalį yra Lietuvos Respublikos teritorijos aukštesnysis administracinis vienetas, kuriame valdymą, įstatymų nustatyta tvarka, organizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Apskritys suskirstytos į 60 savivaldybių. Išskirtina tai, kad Lietuvos savivaldybės yra vienos didžiausių Europos sąjungoje (Lietuvos regioninės politikos BALTOJI KNYGA, 2017). Pagal Teritorinių statistinių vienetų klasifikatorių – NUTS, Lietuvos teritorija skirstoma į NUTS1 lygmenį – visa šalies teritorija, NUTS2 - Sostinės regionas, vidurio ir vakarų Lietuvos regionas, bei NUTS3 lygmenį - apskritys (Oficialios statistikos portalas, 2022). Svarbu paminėti, kad savivaldybės, pagal vietos savivaldos įstatymą, gali kurti smulkesnius administracinius filialus – seniūnijas, kurioms vadovauja seniūnai.

Šiuo atveju žvelgiant į Estijos patirtį, formuojant administracinių – teritorinių vienetų skirstymą, matomas tam tikras skirtumas. Bendrai, Nuo 1989 m. iki 1993 m. Estijos Respublikoje veikė dviejų lygių savivaldžių administracinių – teritorinių vienetų sistema. Teritorija buvo suskirstyta į 256 miestų ir kaimų savivaldybes, kurios turėjo teisę savarankiškai priimti sprendimus ir organizuoti vietos savivaldą. Pirmąjį lygį sudarė kaimo savivaldybės ir miestai, o antrąjį lygį – 15 apskričių ir 6 dideli miestai (Talinas, Tartu, Kohtla-Jarvė, Narva, Pernu ir Silamejė). Nuo 1993 m. pertvarkius vietos savivaldos teisinius pagrindus ir finansinę bazę, Estijoje veikia vienpakopė

vietos savivaldos sistema, kuri tebeegzistuoja iki šiol (Maeltsemees, 2012, 158-159). 1995 m. Vasario 22 d. Estijos parlamentas (est. *Riigikogu*) priėmė Estijos teritorijos administracinio suskirstymo aktą (RT. 1995, 29-356). Remiantis įstatymo 2 skyriumi, buvo nurodytos galimybės ir sąlygos, siekiant keisti ribų ir administracinių – teritorinių vienetų suskirstymą pačioms vietos savivaldybėms, skatinant jų susijungimą. Taip nuo pat pradžių buvo siekiama formuoti funkcionalesnes miestų ir kaimų savivaldybes, kurios vietos savivaldos veiklą vykdytų didesnėse teritorijose ir esant didesniam gyventojų skaičiui, susijungus. Iš esmės, Estijoje administracinių teritorinių vienetų skirstymas buvo viena opiausių problemų nuo nepriklausomybės atkūrimo. Toks skirstymas, mažas savivaldybių dydis, lėtino administracinių funkcijų efektyvesnį veikimą ir kokybiškesnių viešųjų paslaugų teikimo plėtrą. Nors savivaldybių susijungimo principai buvo nurodyti minėtame įstatyme, 2004 m. papildomai buvo priimtas Vietos savivaldos susijungimo skatinimo įstatymas (RT. 2004, 56-399). Įstatymo tikslas buvo sudaryti palankesnes sąlygas vietos savivaldos institucijų susijungimui, siekiant pagerinti teritorijų administracinį organizavimą, kuris leistų efektyviau vystyti vietos savivaldybių administracinius gebėjimus ir sėkmingiau rengti įvairių projektų paraiškas, pagerinti teikiamų viešųjų paslaugų prieinamumą ir kokybę, savivaldybių bendradarbiavimą. Išskirtinai, dėl administracinio suskirstymo, Estijos audito tarnyba, ataskaitose ne kartą pabrėždavo, kad administracinė reforma yra būtina. Viename iš 2012 m. atliktų auditų, buvo nustatyta, kad teikiamų viešųjų paslaugų kokybė skirtingose savivaldybėse labai skiriasi, nėra tinkamai reglamentuotos jų funkcijos, neužtikrinama regioninė plėtra, atokesnėse savivaldybėse matomas kompetetingų specialistų trūkumas ir daugelis kitų problemų. Todėl reformos būtinybė, plėtojant regioninį vystymąsi, sujungiant savivaldybes, būtina (Development of public services may require changes in the organisation of local government, Mattson, 2012). Iki 2017 m. buvo bandoma vykdyti tam tikras reformas, tačiau dėl per didelio politinio ir socialinio susipriešinimo apčiuopiami rezultatai nebuvo pasiekti. Tik 2016 m. liepos mėn. buvo priimtas Administracinės reformos įstatymas (Haldusreformi seadus, 2016), kuriame, išskirti pagrindiniai reformos tikslai: didinti vietos valdžios institucijų gebėjimus teikti aukštos kokybės viešąsias paslaugas, didinti konkurencingumą ir užtikrinti nuoseklesnę regioninę plėtrą. Buvo nustatytos sąlygos savivaldybių formavimui, nustatytas minimalus gyventojų skaičius viename administraciniame vienete. Išimtys buvo numatytos tik Baltijos jūros saloms. Kaip ir Lietuvoje, Estijos vietos valdžios institucijos gali sudaryti kaimo savivaldybių ir miestų rajonus savo teritorijose, siekiant decentralizuoti valdymą. Jų formavimą ir kompetenciją nustato savivaldybių statutai ir jų formavimą tvirtina savivaldybės taryba. Ši praktika nėra itin paplitusi, atskiri rajonai buvo suformuoti Taline ir kituose didesniuose miestuose (Local governments in Estonia, 2022). Dabartiniu metu, pagal Estijos Respublikos Konstitucijos 155 str. vietos savivaldos administraciniai teritoriniai vienetai yra skirstomi į kaimo (est. *vald*) ir miesto (est. *linn*)

savivaldybes, kurių teisinis statusas yra vienodas (Eesti Vabariigi põhiseadus, RT. 1992, 26-349). Pagal Estijos teritorijos administracinių vienetų padalijimo įstatymą (RT.1995, 29-356) teritorija yra suskirstyta į 15 apskričių (est. *maakond*), kurios yra padalintos į 79 savivaldybes. Iš jų - 15 miesto ir 64 kaimo savivaldybės (Local government in Estonia, 2022). Pagal minėtą, NUTS klasifikatorių, Estijos teritorija, dėl mažo šalies dydžio, skirstoma į NUTS3 lygmenį, kuriam priklauso apskritys suskirstytos tokiu principu: Šiaurės Estija – Harju apskritis; Vakarų Estija – Hiiu, Laane, Pernu ir Saare apskritys; Centrinė Estija – Jarva, Laane-Viru ir Rapla apskritys (European commission, 2022). Teritorija taip pat suskirstyta į gyvenamosios vietovės vienetus: kaimus, mažus miestelius, miestus. Taip pat verta atkreipti dėmesį į abiejų šalių regioninės plėtros aspektus. Iki 2010 m. Lietuvoje buvo įvesta dviejų valdymo pakopų sistema. Nuo 1995 m. 10 apskričių veikė kaip dekoncentruoti valstybės regionai, kuriuose valdymą organizavo apskričių viršininkai ir viršininkų administracijos. 2010 m. Kovo 18 d (Žin., 2010, Nr. 31-1434) apskričių viršininkai ir jų administracijos buvo likviduoti, tačiau apskritys kaip valstybės teritorijos administraciniai vienetai išliko. Priklausę įgaliojimai buvo perskirstyti valstybinėms institucijoms ir savivaldybėms. Šiuo metu (nuo 1995 m.) Lietuvoje vietos savivaldos sistema yra vienpakopė. Nuo 2000 m. veikia regionų plėtros tarybos, kurios atsirado, priėmus Lietuvos Respublikos Regioninės plėtros įstatymą (Žin., 2000, Nr. 66-1987). 2019 m. priimtas naujos redakcijos įstatymas labai pakeitė jos galias: joms yra suteiktas viešojo juridinio asmens statusas ir pagal šį įstatymą jos yra atsakingos už nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimą, socialinės ir ekonominės plėtros vystymą, savivaldybių bendradarbiavimą.

Šiuo atveju Estijoje, po administracinės reformos, 2018 m. sausio mėn. panaikinus apygardų vyriausybes (est. *maavalitsus*), kurioms vadovavo apygardos gubernatorius, regioninės plėtros funkcijos buvo decentralizuotos ir paskirstytos tarp apskričių lygmens savivaldybių asociacijų, apskričių plėtros centrų, regioninės administracijos departamentui ir vietos savivaldybėms. Jų veiklą kontroliuoja finansų ministerija (Local Government in the Nordic and Baltic countries, 2020).

Vertinant apžvelgtą informaciją, reformuojant administracinių – teritorinių vienetų skirstymą, galima teigti, kad Lietuva greičiau performavo administracinių – teritorinių vienetų skirstymą. Be abejo, skirstymas nebaigtas iki šiol, yra įvairių diskusijų dėl tolimesnės reformos - „žiedinių“ savivaldybių ribų keitimo, ar antro lygio (regioninės) savivaldos kūrimo (Lietuvos regioninės politikos BALTOJI KNYGA, 2017). Yra pasvarstymų ir didinti savivaldybių skaičių, nes dabartinis dydis neužtikrina efektyvaus vietos savivaldos įgyvendinimo. Šiuo atveju Estija, per pakankamai ilgą laikotarpį, dėl reformų įgyvendinimo stagnacijos, iki 2017 neįvykdė administracinių – teritorinių vienetų sujungimo. Iki šiol, po administracinės reformos, dydžiai pagal gyventojų skaičių, teritoriją vis dar gana žymiai skiriasi. Vienas iš esminių aspektų, ką

reikėtų paminėti, kad abi Baltijos šalys dėl gana panašių ir ganėtinai stambių savivaldybių, susiduria su regionų vystymo plėtros problemomis, ypatingai dėl demografinių priežasčių.

Apžvelgus Lietuvos ir Estijos administracinių teritorinių vienetų skirstymą išskiriami pastebėti panašumai ir skirtumai (žr. 9 lent.).

9 Lentelė. Lietuvos ir Estijos administracinių – teritorinių vienetų skirstymo panašumai ir skirtumai

Panašumai	Skirtumai
1. Lietuvoje ir Estijoje atskiru įstatymu reglamentuojami teritoriniai administraciniai vienetai, kuriuose savivaldos teisė pagal Konstituciją ir kitus įstatymus laiduojama tam tikriems teritoriniams dariniams (juose esančioms žmonių bendruomenėms) ir įgyvendinama per atstovaujamąsias ir vykdomąsias savivaldybių institucijas. 2. Lietuvoje ir Estijoje – nėra savivaldos aukštesniame lygmenyje.	1. Lietuvoje administraciniai teritoriniai vienetai skirstomi į 10 apskričių, iš kurių yra 60 savivaldybių. 2. Estijoje teritorija skirstoma į 15 apskričių, kurios skirstomos į 15 miesto ir 64 kaimo savivaldybes. 3. Lietuvos apskrityse veikia regionų plėtros tarybos, Estijoje – regionų plėtros funkcijos nuo 2018 m. paskirstytos apskričių lygmens savivaldybių asociacijoms, savivaldybėms, apskričių plėtros centrams arba regioninės administracijos departamentui, kurių veiklą kontroliuoja finansų ministerija. 4. Lietuvoje išvystyti savivaldybių administracijų filialai – seniūnijos. Estijoje formuoti savivaldybei pavaldžias seniūnijas ar rajonus įstatymiškai yra galimybė, tačiau jų paplitimas nėra didelis.

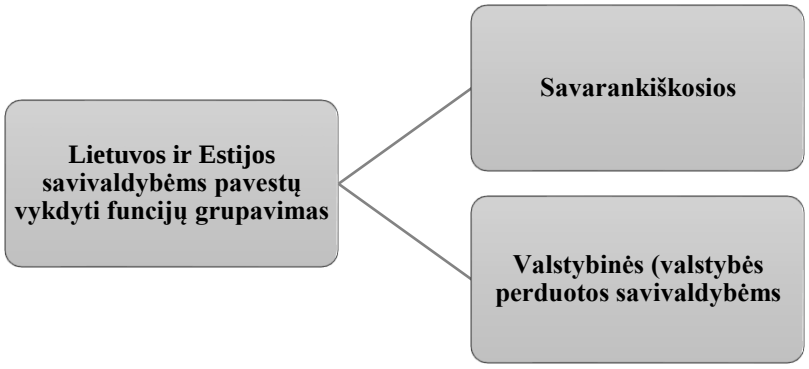
Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal analizuotą medžiagą.

Pastebėta geroji patirtis:

- Lietuvoje – išvystyti mažesni savivaldybių administraciniai filialai – seniūnijos. Tokio pobūdžio funkciniai dariniai prisideda prie vietos demokratijos plėtros, geresnės funkcijų įgyvendinimo kokybės.

3.3. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų ir jų skirstymo į grupes lyginamoji analizė

Teoriškai atrodytų, kad įstatymiškai savivaldybėms priskirtos funkcijos indikuoja visapusiškai efektyvų jų įgyvendinimą, tačiau praktiškai, vietos savivaldos subjektai efektyviai gali funkcionuoti iš esmės tik tada, kai yra tinkamai sudarytas funkcijų skirstymas, jų proporcija. Užtikrinama, kad pavestos funkcijos būtų tokios, kurias savivaldybė yra pajėgi įgyvendinti tiek funkcine, tiek finansine prasme. Analizuojant Lietuvos ir Estijos funkcijų skirstymą, galima teigti, kad grupavimas yra panašus (žr. 10 pav.), tačiau skiriasi tam tikras jų įforminimas norminiuose teisės aktuose.



10 pav. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų skirstymas

Sudaryta darbo autorės pagal: Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą (Žin., 1994, Nr. 55-1049) ir Estijos vietos savivaldos organizavimo įstatymą (RT I 1993, 37-558)

Nagrinėjant šalių vietos savivaldos įstatymus, kuriuose yra nurodytos funkcijos, visų pirma matomi tam tikri panašumai funkcijų skirstyme. Funkcijos tiek Lietuvoje, tiek Estijoje skirstomos į savarankiškąsias ir valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms). Tačiau funkcijų reglamentavimas įstatyme pateikiamas kiek skirtingai. Remiantis Lietuvos vietos savivaldos įstatymu (Žin.,1994, Nr. 55-1049), Antro skirsnio, 5 str. funkcijų reglamentavimas pateikiamas gana detaliai. Pateiktos ne tik funkcijos, bet ir veiklos pobūdis, pagal ką skirstomos ir įgyvendinamos funkcijos, pabrėžtina, kad Estijos vietos savivaldos organizavimo įstatyme detalūs aprašymai nėra pateikiami. Pagal veiklos pobūdį, Lietuvoje funkcijos skirstomos į:

- Vietos valdžios (Funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir meras),
- Viešojo administravimo (Įstatymų nustatyta tvarka įgyvendina savivaldybės taryba, meras, savivaldybės vykdomoji institucija ir kt.),
- Viešųjų paslaugų teikimo (Teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai, pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys).

Toliau gana detalizuotai pateikiamos pačios funkcijos (1 priedas). Šiuo metu, pagal Lietuvos vietos savivaldos įstatymą, skiriamos funkcijos:

- 45 savarankiškosios funkcijos. Jas vykdo savivaldybės, turėdamos sprendimų iniciatyvos, priėmimo ir įgyvendinimo laisvę bei atsakomybę už jų įgyvendinimą. Pabrėžtina, kad paskutiniame 6 str. 46 punkte nurodoma: „kitos funkcijos, nepriskirtos valstybės institucijoms".
- 39 valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos, kurias vykdo savivaldybės, tačiau jų veiklą apibrėžia valstybės institucijų sprendimai. Pabrėžtina, kad 7 str. 40 punkte, taip pat nurodoma: „kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos".

Analizuojant Estijos funkcijų skirstymą, jis yra pateikiamas kiek kitaip. Estijos Konstitucijos 154 str. 2 dalyje pabrėžiama, kad „Funkcijos vietos valdžios institucijai gali būti nustatytos tik įstatymu arba bendru susitarimu su kita vietos valdžios institucija" (RT., 1992, 26-349). Pagrindinės Estijos savivaldybių funkcijos, už kurias yra atsakinga savivaldybė, nurodytos gana abstrakčiai. Vietos savivaldos organizavimo įstatymo 6 str. (RT., 1993, 37-558) pateikiamos šios valstybės pavestos vykdyti funkcijos, kurios apima:

- Socialinių paslaugų ir pašalpų bei kitos socialinės paramos, socialinės globos paslaugų pagyvenusiems žmonėms užtikrinimą,
- Darbą su jaunimu,
- Būsto ir komunalinių paslaugų, vandens tiekimo ir nuotėkų tvarkymą,
- Viešųjų paslaugų ir komunalinių paslaugų teikimą, atliekų tvarkymą,
- Teritorijų planavimą,
- Viešojo transporto kaimo savivaldybėje ar mieste organizavimą,
- Kaimo savivaldybės kelių ir miesto gatvių tiesimą ir priežiūrą (jeigu šios funkcijos įstatymais nėra priskirtos kitiems subjektams),
- Kaimo savivaldybėje ar mieste organizuoti ikimokyklinio vaikų ugdymo įstaigų, pagrindinių, vidurinių, bendrojo lavinimo mokyklų, mokyklų-darželių veiklą,
- Bibliotekų, bendruomenių centrų, muziejų, sporto įstaigų, prieglaudų, globos namų, sveikatos priežiūros įstaigų ir kitų vietos įstaigų išlaikymą (jeigu šios įstaigos priklauso vietos valdžios institucijai),
- Padidintos gynybinės parengties, karo padėties, mobilizacijos ar demobilizacijos metu nustatytų taisyklių užtikrinimą.

Šiuo atveju įstatymo 6 str. 3 dalyje, nurodoma, kad savarankiškosios funkcijos yra priskirtos kitais įstatymais. Tai indikuoja tam tikrą skirtumą, lyginant įstatymiškai reglamentuojamas funkcijas Lietuvoje. Lietuvoje – savarankiškų ir valstybės perduotų vykdyti funkcijų reglamentavimas labiau detalizuojamas, teisiškai labiau apibrėžiamas. Estijoje –

nurodomos pagrindinės valstybės pavestos funkcijos, o savarankiškosios funkcijos reglamentuojamos kituose teisės aktuose.

Vertinant funkcijų įgyvendinimą vietos savivaldybėse, abiejose šalyse, verta paminėti 2019 metais atliktą Lietuvos Valstybės kontrolės atliktą auditą, kurio ataskaitoje apie savivaldybių funkcijų efektyvumą, pateikiamos išvados atskleidė nemažai problemų funkcijų skirstyme ir jų įgyvendinime. Pagrindinės pabrėžiamos problemos buvo pateiktos šios: funkcijų skirstymas neužtikrina tinkamo ir rezultatyvaus funkcijų vykdymo, neįvertinama, kuriuo valdymo lygiu geriau organizuoti tam tikrų funkcijų efektyvesnį įgyvendinimą, funkcijoms įgyvendinti yra nepakankama finansavimo sistema ir kt. (Ar savivaldybių vykdomų funkcijų sistema sudaro sąlygas joms veikti efektyviai?, 2019). Galima teigti, kad Lietuvoje funkcijų skirstymas labai detalizuojamas, per mažai skatinamas bendradarbiavimas tarp savivaldybių. Vertinant Estijos funkcijų skirstymo specifiką, galima teigti, kad Estijos savivaldybėms suteikiama didesnė laisvė vykdant savarankiškąsias funkcijas, atsižvelgiant į tai, kad Estija gana didelį dėmesį skiria horizontaliajam bendradarbiavimui tarp savivaldybių. Ypatingai po 2017 m. įvykdytos administracinės reformos. Apžvelgus Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestas vykdyti funkcijas, pastebėti panašumai ir skirtumai (žr. 10 lent.).

10 Lentelė. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų panašumai ir skirtumai

Panašumai	Skirtumai
1. Funkcijos skirstomos į savarankiškąsias ir Valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms).	2. Lietuvoje funkcijos yra aiškiai apibrėžiamos, skirstomos pagal veiklos pobūdį, tačiau itin detalizuojamos. 3. Estijoje nurodomos pagrindinės valstybės perduotos funkcijos, savarankiškosios funkcijos - reglamentuotos kituose teisės aktuose. 4. Estijoje labiau skatinamas horizontalusis bendradarbiavimas tarp savivaldybių.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal analizuotą medžiagą.

Pastebėta geroji patirtis:

- Lietuvoje – apibrėžiamas funkcijų skirstymas pagal veiklos pobūdį.
- Estijoje – skatinamas horizontalusis bendradarbiavimas tarp savivaldybių; Sumažinama biurokratinė ir teisinė našta, reglamentuojant savarankiškąsias savivaldybių funkcijas kituose teisės aktuose.

3.4. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucinių struktūrų (institucijų) lyginamoji analizė

Savivaldybės bendruomenės narių, demokratiškai išrinktos atstovybės – tarybos sudaro tam tikrą instituciją vietos savivaldybėje, kuri yra atsakinga už funkcijų įgyvendinimą, viešųjų paslaugų teikimo kokybę ir atstovavimą bendruomenės interesams. Dažnai savivaldybių struktūros modeliai yra gana panašūs, tačiau turi tam tikrų skirtumų institucinėje struktūroje (žr. 11 lent.).

11 lentelė. Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos institucinės struktūros

Lietuvos vietos savivaldybės pagrindinės institucijos	**Estijos vietos savivaldybės pagrindinės institucijos**
Savivaldybės taryba – **atstovaujamoji institucija.** Savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administracijos pavaduotojas ir kt.– **vykdomoji institucija.**	Savivaldybės taryba – **atstovaujamoji institucija.** Savivaldybės valdyba – **vykdomoji institucija.**

Sudaryta darbo autorės pagal: Lietuvos vietos savivaldos įstatymą (Žin., 1994, Nr. 55-1049) ir Estijos vietos savivaldos organizavimo įstatymą (RT I 1993, 37-558).

Estijos Respublikos Konstitucijos 156 str. nurodoma, kad savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba (est. *volikogu*), kuri tiesiogiai yra renkama ketverių metų kadencijai. Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 str. dabartiniu metu, po Konstitucijos pataisos, kuri buvo įvykdyta 2021 m. balandžio mėn. pažymima, kad vietos savivaldos teisę administraciniuose teritoriniuose vienetuose įgyvendina savivaldybių tarybos ir savivaldybių merai (Konstitucijos pataisos, įtvirtinančios tiesioginius mero rinkimus, oficialiai įsigalios 2023 m. gegužės 3 d.), kurie taip pat yra renkami ketverių metų kadencijai. Toks pokytis įvyko, kai Konstitucinis teismas pateikė išvadą, kad 2015 metais priimti įstatymų pakeitimai, dėl tiesioginių merų rinkimų prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai („Nutarimas „ Dėl LR Vietos savivaldos įstatymo ir LR savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nuostatų...“ Nr. KT59-N5/2021). Svarbu pažymėti, kad iki 2015 m. merą rinkdavo taryba, nuo 2015 meras renkamas tiesiogiai, tačiau jis iki 2023 m. išlieka tarybos narys ir jo funkcijos iš dalies liko reikšmingai nepakitusios. Dabartiniu metu, taryba (atstovaujamoji institucija) yra pagrindinė sprendimus priimanti institucija tiek Lietuvoje, tiek Estijoje. Tarybos posėdžiams pirmininkauja:

- Lietuvoje (Meras, arba mero pavaduotojas (jeigu nėra mero)).
- Estijoje – slaptu balsavimu tarybos išrinktas pirmininkas (est. *volikogu esimees*).

Tam tikras skirtumas šalyse matomas vykdomųjų institucijų skyrime.

- Lietuvoje, dabartiniu metu, savivaldybės vykdomoji institucija – savivaldybės administracijos direktorius (savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas), kurį skiria mero teikimu, tvirtina taryba.
- Estijoje – valdyba, kuriai vadovauja tarybos išrinktas meras.

Estijoje taryba skiria ir tvirtina savivaldybės valdybą (est. *valitsus*) kaip kolegialų vykdomąjį institutą ir nustato valdybos narių skaičių. Valdybos vadovas yra meras (est. *Linnapea - miestuose, vallavanem- kaimuose*), kurį renka ir atleidžia taryba. Valdybos nariai skiriami į pareigas mero siūlymu. Valdybos sudėtį gali sudaryti savivaldybės darbuotojai arba politiniai pareigūnai, kuriuos tarybai patvirtinti skiria meras. Valdybos nariai negali priklausyti tarybai tuo pačiu metu, nes jie yra atskaitingi tarybai. Šiuo atveju Lietuvoje, savivaldybės administracijos direktorių (administracijos direktoriaus pavaduotoją) skiria taryba mero teikimu. Meras Lietuvoje yra renkamas tiesiogiai, savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui. Mero siūlymu, tarybos tvirtinami ir mero pavaduotojai. Meras yra savivaldybės vadovas, kuris yra atsakingas už tarybos darbotvarkės ir posėdžių sudarymą, atstovavimą savivaldybei teismuose, regionų plėtros taryboje ir kitose institucijose.

Šiuo atveju Estijoje, savivaldybės administracijai taip pat vadovauja – meras, be tarybos atskirai tvirtinamos valdybos. Paprastai, administraciją sudaro departamentai ir biuras. Organizacinę savivaldybės administracijos struktūrą nustato savivaldybės taryba. Savivaldybės darbuotojus įdarbina meras. Kiekvienos savivaldybės administracija turi apimti miesto arba kaimo savivaldybės sekretoriaus (est. *linnasekretar, vallasekretar*).

Lietuvoje, pagal vietos savivaldos įstatymą, kiekvienos savivaldybės taryba privalo sudaryti Kontrolės komitetą, etikos komisiją ir antikorupcijos komisiją. Kiekvienas tarybos narys turi priklausyti nors vienam komitetui, ar komisijai. Estijoje, pagal vietos savivaldos organizavimo įstatymą, nurodoma, kad taryba, ne mažiau kaip iš trijų tarybos narių, privalo įsteigti priežiūros komitetą (est. *Revisjonikomisjon*). Kitų komitetų ar komisijų formavimas priklauso nuo savivaldybės tarybos. Apžvelgus Lietuvos ir Estijos savivaldybių institucinę struktūrą, pastebėti panašumai ir skirtumai (žr. 12 Lent.).

12 lentelė. Lietuvos ir Estijos savivaldybių institucijų panašumai ir skirtumai

Panašumai	Skirtumai
1. Estijoje ir Lietuvoje atstovaujamoji institucija - savivaldybės taryba. 2. Pagrindinės savivaldybės institucijos (atstovaujamoji ir vykdomoji) renkamos ketverių metų kadencijai.	1. Estijoje vykdomąją instituciją sudaro kolegiali savivaldybės valdyba, kurios narius tvirtina taryba. Valdybai vadovauja meras – kurį renka taryba. 2. Lietuvoje, vykdomoji institucija iki 2023 m. yra savivaldybės administracijos direktorius ir savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas. 3. Lietuvoje meras yra renkamas tiesioginiuose rinkimuose nuo 2015 m. bet jo funkcijos išlieka reikšmingai nepakitusios, meras yra tarybos narys. 4. Tarybos posėdžiams Lietuvoje vadovauja – meras, Estijoje – tarybos išrinktas pirmininkas. 5. Estijoje administracijos vadovas taip pat yra meras, be atskirai tvirtinamos valdybos. 6. Estijoje, taryba privalo sudaryti priežiūros komitetą, Lietuvoje - kontrolės komitetą, etikos ir antikorupcijos komisiją.

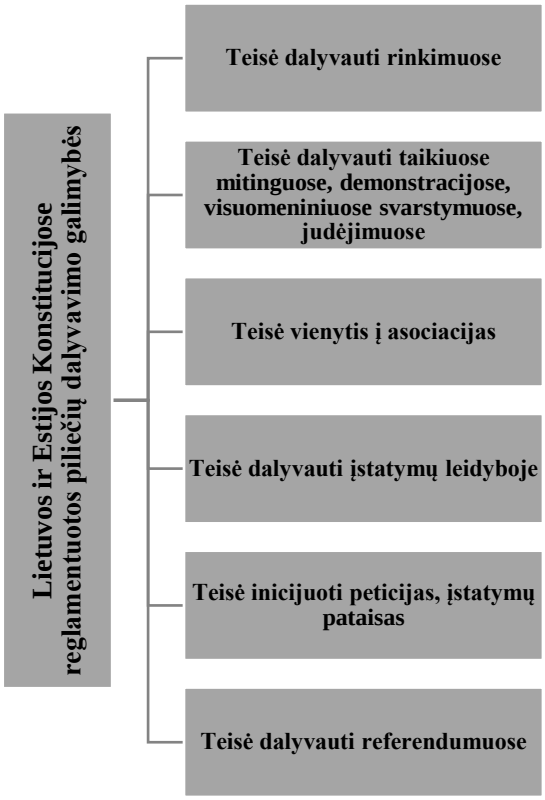
Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal analizuotą medžiagą.

Pastebėta geroji patirtis:

- Estijoje – akcentuojamas dėmesys į kolegialų valdymą, tarp savivaldybės atstovaujamosios ir vykdomosios, institucijų.
- Lietuvoje, privaloma steigti kontrolės komitetą, etikos ir antikorupcijos komisiją, tai lemia efektyvesnę ir stabilesnę savivaldybės veiklą.

3.5. Piliečių tiesioginio dalyvavimo formų Lietuvos ir Estijos vietos savivaldybėse lyginamoji analizė

Kiekvienoje demokratinėje šalyje, telkiant vis didesnį dėmesį vietos savivaldai, kaip vienai pagrindinių sistemos sudedamųjų dalių, yra išskiriamas bendruomenės piliečių tiesioginis įsitraukimas į įvairius viešojo valdymo procesus. Vietos savivaldybėse tai itin aktualus procesas, nes nuolatiniai savivaldybės gyventojai yra skatinami būti aktyviais bendruomenės piliečiais. Galimybės Lietuvoje ir Estijoje yra apibrėžtos ir teisiškai (žr. 11 pav.).



11 pav. Lietuvos ir Estijos piliečių tiesioginio dalyvavimo galimybės pagal Konstituciją

Sudaryta darbo autoriaus pagal: Lietuvos Respublikos Konstituciją (Žin., 1992, Nr. 220-0) ir Estijos Respublikos Konstituciją (RT 1992, 26-349).

Piliečių dalyvavimas įvairiose formose Lietuvos ir Estijos Konstitucijoje teisiškai gana tvirtai reglamentuotas. Galima teigti, kad galimybių dalyvauti viešojo valdymo procesuose abiejose šalyse užtikrinama nemažai. Lietuvos Konstitucijos 4, 9, 25, 33, 34, 35, 36, 68 str. 2 dalis, 147 str. 1 dalis ir Estijos Konstitucijos 46, 47, 48, 56, 57, 156 straipsniai reglamentuoja piliečių dalyvavimo valstybės valdymo būdų galimybes, kurios pateiktos prieš tai minėtame 11 pav. Prie praktinių dalyvavimo galimybių užtikrinimo abiejose šalyse prisideda ir reglamentuoti tarptautiniai teisės aktai, kurie yra ratifikuoti šalių teisinėse sistemose, tokie kaip Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, Europos Vietos savivaldos chartija, Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos įstatymai ir kt. teisės aktai. Analizuojant Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos įstatymus, juose apibrėžiamos savivaldybių suteikiamos galimybės įsitraukti piliečiams į tiesioginio dalyvavimo procesus vietos lygmeniu (žr.13 lent.).

13 lentelė. Lietuvos ir Estijos piliečiams suteikiami tiesioginio dalyvavimo būdai vietos savivaldoje

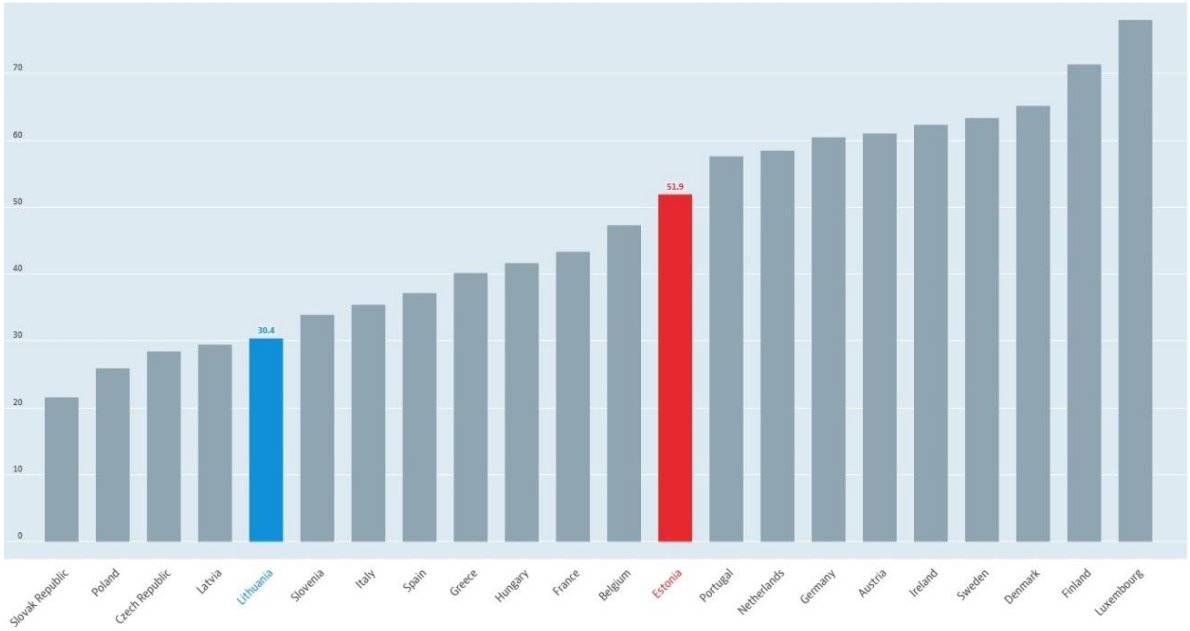
Pagal LR vietos savivaldos įstatymą, savivaldybė sudaro sąlygas piliečių dalyvavimui: (devintasis skirsnis)	**Pagal ER vietos savivaldos įstatymą, savivaldybė sudaro sąlygas piliečių dalyvavimui: (ketvirtasis skirsnis)**
1. Informuodama vietos gyventojus; 2. Konsultuodamasi su vietos gyventojais; 3. Vertindama ir viešindama konsultacijų su vietos gyventojais rezultatus; 4. Įtraukdama vietos gyventojus į sprendimų priėmimą.	**1.Teisė inicijuoti teisės aktus** Ne mažiau kaip 1 proc. balsavimo teisę turinčių kaimo ar miesto savivaldybės, tačiau ne mažiau kaip penki balsavimo teisę turintys gyventojai, turi teisę inicijuoti kaimo ar miesto savivaldybės tarybos ar valdybos teisės aktų, susijusių su vietos klausimais, priėmimą, pakeitimą ar panaikinimą; • Klausimo iniciatorių atstovas turi teisę dalyvauti svarstant klausimą taryboje.

Sudaryta darbo autorės pagal: Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą (Žin.,1994, Nr. 55-1049) ir Estijos Respublikos vietos savivaldos organizavimo įstatymą (RT I 1993, 37-558).

Pagal šalių vietos savivaldos įstatymus, galimybės tiesiogiai įsitraukti į savivaldybės procesus yra gana panašus, tačiau Lietuvos vietos savivaldos įstatyme yra viskas kiek plačiau detalizuota, apibrėžta, šiuo atveju Estijos – kaip pagrindinė piliečių dalyvavimo galimybė nurodoma – galimybė inicijuoti teisės aktus, kitos galimybės yra nurodytos kituose teisės aktuose.

Prie abiejų šalių reglamentuotų galimybių Konstitucijoje ir vietos savivaldos įstatymuose, verta paminėti ir kitas itin svarbias dalyvavimo galimybes, vykdomas vietos savivaldos institucijose. Vienas jų – dalyvaujamasis biudžetas. Šią iniciatyvą Lietuvoje savivaldybės pradėjo taikyti nuo 2018 m. (Dalyvaujamasis biudžetas Lietuvos savivaldybėse, 2021). Estijoje ši praktika pradėta taikyti anksčiau - 2013 m. (e-governance academy, 2022). Tuo pačiu verta pabrėžti, kad nuo 2005 metų Estijoje, pagal rinkimų įstatymo 7 skyrių, yra įteisintas ir elektroninis balsavimas (RT I 2002, 57-355), apie kurį Lietuvoje jau gana ilgą laiką svarstoma. Galima pabrėžti, kad elektroninis balsavimas lemia ir efektyvesnį piliečių dalyvavimą savivaldos rinkimuose.

Atrodytų, kad dalyvavimo būdų reglamentuotų tiek abiejų šalių Konstitucijose, tiek vietos savivaldos įstatymuose, yra nemažai, tačiau ar realiai Lietuvos ir Estijos piliečiai yra suinteresuoti naudotis įvairiomis iniciatyvomis ir ar piliečių tiesioginio dalyvavimo veikla dažnai nelieka tik formali veikla? Analizuojant vieną pagrindinių tiesioginio dalyvavimo galimybių – rinkimų teisę, renkant savivaldybių tarybas, paskutiniais statistiniais duomenimis, pagal Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos duomenis, 2019 m. savivaldybių tarybų rinkimų aktyvumas siekė – 47,80 proc. (vrk, 2019). Palyginus su 2015 m. vykusiais tarybų rinkimais, kuriuose rinkėjų aktyvumas siekė 39,78 proc. (vrk, 2015), galima teigti, kad tendencija yra gerėjanti, tačiau neužtektina jeigu vertintume Estijos duomenis. 2021 m. vykusiuose tarybų rinkimuose balsavimo teise pasinaudojo 54,7 proc. balsuojančiųjų, palyginus su 2017 metais – 53,4 proc. (Veebel, 2017). Tuo pačiu, skirtumas matomas ir valdžios institucijų pasitikėjime. Vertinant tarptautinę statistiką, EBPO, 2021 metų duomenimis, žvelgiant į piliečių pasitikėjimą valdžios institucijomis tarp Europos sąjungos šalių, statistiniuose duomenyse matosi aiškus atotrūkis tarp Lietuvos ir Estijos piliečių. Šiuo atveju, Lietuvos piliečiai valdžios institucijomis pasitiki – 30,4 proc. Estijos – 52,9 proc. (žr. 12 pav.).



12 pav. Pasitikėjimas valdžios institucijomis
Šaltinis: (Trust in governance, 2021)

Galima teigti, kad abiejose šalyse piliečių dalyvavimo galimybių tiek valstybės, tiek savivaldos veikloje yra užtikrinama gana nemažai. Tačiau žvelgiant į statistinius vietos savivaldos rinkimų duomenis ir pasitikėjimą valdžios institucijomis, situacija vis gi žymiai geresnė yra Estijoje. Tai indikuoja, kad Estijos piliečiai aktyviau įsitraukia į tiesioginį dalyvavimą vietos savivaldoje. Apžvelgus Lietuvos ir Estijos piliečių dalyvavimo galimybes, pastebėti panašumai ir skirtumai (žr. 14 lent.).

14 lentelė. Estijos ir Lietuvos piliečių tiesioginių dalyvavimo galimybių panašumai ir skirtumai

Panašumai	Skirtumai
1. Abiejų šalių Konstitucijose ir vietos savivaldos įstatymuose įtvirtintos panašios galimybės piliečiams dalyvauti tiesioginiuose valdymo procesuose. 2. Abiejose šalyse taikoma dalyvaujamojo biudžeto iniciatyva.	1. Skiriasi piliečių balsavimo aktyvumas vietos savivaldos rinkimuose ir pasitikėjimas valdžios institucijomis. 2. Estijoje - nuo 2005 m. įteisintas elektroninis balsavimas. 3. Lietuvoje – detaliau apibrėžtos piliečių dalyvavimo galimybės.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal analizuotą medžiagą.

Pastebėta geroji patirtis:

- Lietuvoje – detaliau ir aiškiau yra apibrėžtos piliečių tiesioginio dalyvavimo galimybės.
- Estijoje – Įteisintas elektroninis balsavimas, labiau skatinama dalyvaujamojo biudžeto iniciatyva.

3.6. Apklaustų Lietuvos ir Estijos specialistų vietos savivaldos sistemos elementų vertinimo rezultatai

1. Lietuvos ir Estijos respondentų, savivaldybių teisinio reguliavimo, vertinimas (žr. 15 lent.)

15 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, savivaldybių teisinio reguliavimo, vertinimas

Klausimas	Respondentų atsakymai
Ar teisinis reguliavimas nesuvaržo savivaldybių savarankiškumo?	4 LT „*Vietos savivaldos įstatymas aiškiai pabrėžia ką gali daryti savivaldybė“*.
	5 LT „*Per didelis ir per daug detalus“*.
	6 LT „*Mano manymu šioje srityje kaip tik yra per mažas teisinis reguliavimas*“. „*< dažniausiai visi pavedimai gaunami iš centro yra rekomendacinio pobūdžio, todėl juos dažnu atveju būna labai sunku įgyvendinti savivaldoje“.*

15 lentelės tęsinys kitame puslapyje

15 lentelės tęsinys

Klausimas	Respondentų atsakymai
Ar teisinis reguliavimas nesuvaržo savivaldybių savarankiškumo?	1 ES *„<...> nevertinčiau, kad savivaldybė yra labai suvaržyta, savo prioritetus kaip organizuoti valdymą daugiau gali priimti pati savivaldybė, laikantis įstatymų“.*
	2 ES „*Didelių suvaržymų nėra, vietos valdžia daugiausiai tvarko savo sprendimus savarankiškai*“.
	3 ES *„Riboja, bet tai vertinu teigiamai, nes valstybė turi nustatyti ribas vietos valdžiai“.*

Vertinant Lietuvos respondentų pateiktus atsakymus, galima teigti, kad atsakymai pasiskirstė gana nevienodai. 4 LT respondentas to nesieja su dideliu suvaržymu. Respondento nuomone, detalus teisinis reguliavimas yra reikalingas, siekiant aiškiai apibrėžti savivaldybės veiklos ribas. Šiuo atveju 5 LT, lakoniškai, per daug nedetalizuodamas pabrėžė, kad teisinis reguliavimas riboja savivaldybių savarankiškumą. 5 LT respondento vertinimą apie teisinį suvaržymą, būtų galima laikyti tikslesniu, dėl gana didelės darbo patirties. 6 LT respondentas taip pat pateikė kiek kitokį vertinimą. Respondento teigimu, tai priklauso nuo savivaldybėje esančios darbo srities, kurioje dirba specialistas. Darytina išvada, kad teisinis reguliavimas nėra itin tinkamai sureguliuotas savivaldybių tarpinstituciniame lygmenyje, tarp skirtingų valdymo subjektų vyrauja teisinio apibrėžtumo stoka, kaip įgyvendinti funkcijas. Vertinant Estijos specialistų atsakymus, galima teigti, kad 1 ES, 2 ES ir 3 ES respondentų požiūriai iš esmės sutampa. Jų vertinimu, teisinis reguliavimas itin griežtai nesuvaržo savivaldybių savarankiškumo.

Apibendrinant abiejų šalių teisinio reguliavimo vertinimą, galima teigti, kad Lietuvos specialistai, nors ir pabrėžia, kad teisinis reguliavimas yra detalus, vietos savivaldos įstatyme gana aiškiai apibrėžiamos funkcijos, tačiau yra per daug suvaržantis ir sukeliantis problemų tarpinstituciniame savivaldybių lygmenyje. Šiuo atveju Estijos respondentai, teisinį reguliavimą vertina gana teigiamai, jų teigimu, nors yra tam tikras ribojimas, tačiau respondentai to netraktavo, kaip per didelio suvaržymo.

2. Lietuvos ir Estijos respondentų, administracinių-teritorinių vienetų, regionų plėtros vertinimas (žr. 16 lent.)

16 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, administracinių-teritorinių vienetų, regionų plėtros vertinimas

Klausimas	Respondentų atsakymai
Lietuvos specialistams: Ar dabartinis administracinis teritorinis skirstymas yra tinkamas siekiant vystyti regioninę plėtrą? Galbūt Lietuvoje reikėtų regioninio valdymo lygmens? (Kuris buvo panaikintas 2010 m. paliekant RPT).	4 LT *„Teritorinis suskirstymas nėra didžiausia problema, kur kas sudėtingesnė demografinė situacija, nes kai kurių regionų demografija kritinė ir tai sudėtingai keičiamas veiksnys“.*
	5 LT *„Dabartinis suskirstymas yra tinkamas, regioninės plėtros tarybos, mano nuomone užtikrina pakankamai reikšmingą regioninę plėtrą“.*
	6 LT *„<...>mano nuomone administracinis teritorinis skirstymas yra geras. Manau, kad visiems yra sudarytos galimybės plėtoti savo regiono politiką <...>“.*
Estijos specialistams: Ką manote apie savivaldybių dydį po 2017 m. įvykdytos administracinės reformos? Ar reforma prisidėjo prie pozityvių vietos savivaldos kokybinių pokyčių ir prie geresnės regioninės plėtros?	1 ES *„Reformą vertinu teigiamai, ji seniai buvo reikalinga”. “<...> mano nuomone regionų valdymui efektyviau būtų įkurti regionų tarybas, labiau centralizuoti valdymą, nes esantis funkcijų išskirstymas nepasiteisina”.*
	3 ES *„Manau, kad tai buvo labai teisingas sprendimas administravimo atžvilgiu, sumažinęs ir biurokratiją“. „Išaugo ir bendradarbiavimas su kitomis savivaldybėmis bei miestais“.*

Vertinant Lietuvos specialistų vertinimą, galima teigti, kad atsakymai pasiskirstė gana vienodai. 5 LT ir 6 LT respondentų teigimu, administracinis - teritorinis skirstymas, dabartiniu metu yra tinkamas, regionų plėtros tarybos pakankamai reikšmingai veikia regionų plėtros gerinimo aspektais. Šiuo atveju 4 LT pabrėžia, kad administracinis teritorinis skirstymas yra iš dalies tinkamas, tačiau tai ne didžiausia problema. Respondento teigimu, didžiausių problemų regioniniam vystymuisi kelia prasta demografinė situacija. Šiuo atveju, Estijos specialistai, 1 ES ir 3 ES respondentai, įvykdytą administracinę reformą vertino teigiamai, savivaldybių didinimas jau seniai buvo reikalingas. Tačiau apie regionų plėtrą, 1 ES respondentas buvo kiek skeptiškas ir

teigė, kad decentralizuotos funkcijos, paskirstytos vykdyti įvairiems subjektams nepasiteisina, jo nuomone, regionų plėtros valdymą reikėtų labiau centralizuoti, šiuo atveju 3 ES teigia, kad regionų plėtra pagerėjo, nes savivaldybės labiau bendradarbiauja. 2 ES respondentas pateikti vertinimo šiuo klausimu negalėjo, nes Muhu kaimo savivaldybė liko atskira salos savivaldybė ir didelių pokyčių po administracinės reformos regione neįvyko.

Apibendrinant abiejų šalių administracinių – teritorinių vienetų skirstymo vertinimą ir regioninę plėtrą, galima teigti, kad Lietuvos specialistai administracinių vienetų dydį ir regioninę plėtrą vertina palankiai, tačiau pabrėžia, kad demografinė padėtis yra nepalankus veiksnys regionams vystytis. Šiuo atveju Estijos specialistai dabartinį savivaldybių dydį vertina teigiamai, tačiau skirtingai vertina regioninę plėtrą.

3. Lietuvos ir Estijos respondentų, savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų finansavimo vertinimas (žr. 17 lent.)

17 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų finansavimo vertinimas

Klausimas	Respondentų atsakymai
Ar savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų finansavimas yra tinkamai užtikrinamas ir pakankamas?	4 LT *„Visuomet trūksta finansų visoms funkcijoms, tad vienintelis būdas teisingai nusimatyti prioritetus“. „Blogiausia, kad savivaldybė negali skolintis savarankiškai būtiniems projektams“.*
	5 LT „<...> *Nepakankamas. Sunku užtikrinti visų funkcijų kokybišką įgyvendinimo lygį* <...> “.
	6 LT „<...> *kokybiškai įgyvendinti visų užduočių ar priemonių neužtenka skirtų finansų, savivaldybė turi nemažai dalykų finansuoti iš savo biudžeto lėšų*.<...>“.

17 lentelės tęsinys kitame puslapyje

17 lentelės tęsinys

	1 ES *„<...> po administracinės reformos, sujungus savivaldybes, atsirado galimybė surinkti daugiau gyventojų pajamų mokesčio<...>“„<...> ne visada pakakdavo įvykdyti visas funkcijas kokybiškai, todėl svarbu nusistatyti prioritetus, kaip atitinkamai paskirstyti lėšas“.*
	2 ES *„didžiąją dalimi“*
	3 ES *„Ne. Valstybė reikalauja vis daugiau dalykų – taip primesdama įpareigojimus vietos valdžiai, bet tuo pačiu neduoda daugiau pinigų“. „Geriausias pavyzdys – savivaldybių švietimo sritis“.*

Tarp Lietuvos specialistų atsakymai pasiskirstė vienodai. Iš esmės visi respondentai teigė, kad kokybiškam visų funkcijų įgyvendinimui trūksta skiriamų lėšų, savivaldybė nemažai dalykų turi papildomai finansuoti savo biudžeto lėšomis, tuo pačiu 4 LT respondentas pabrėžė, kad reikalingiems projektams savivaldybė neturi galimybių skolintis, todėl tokiu atveju reikia tiksliai nusistatyti prioritetus. Šiuo atveju Estijos specialistų nuomonės išsiskyrė, 1 ES ir 2 ES teigė, kad iš dalies finansavimas pakankamas, ypatingai po administracinės reformos, savivaldybės turi galimybę surinkti daugiau gyventojų pajamų mokesčio. Tačiau 3 ES buvo kiek skeptiškas, respondento teigimu, visoms funkcijoms įgyvendinti skiriamų lėšų yra per mažai.

Apibendrintai galima teigti, kad Lietuvos specialistai funkcijų finansavimą vertina neigiamai – jis yra nepakankamas, Estijos – iš dalies pakankamas, tačiau ne visoms sritims.

4.Lietuvos ir Estijos respondentų, tiesiogiai renkamo mero, vertinimas (žr. 18 lent.).

18 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, tiesiogiai renkamo mero, vertinimas

Klausimas	**Respondentų atsakymai**
Klausimas Lietuvos specialistams: Estijoje meras (vykdomoji institucija) yra renkamas tarybos, Lietuvoje nuo 2015 m. (Konstitucijoje įtvirtinta 2021 m. balandžio mėn.) meras yra renkamas tiesiogiai. Kaip vertinate tiesioginius mero rinkimus?	4 LT „*Tiesioginiai merų rinkimai šalina politinius suokalbius, bet ir tiesiogiai išrinktas meras negali dirbti be komandos ar politinės daugumos, tad priklausomybė išlieka“.*

18 lentelės tęsinys kitame puslapyje

18 lentelės tęsinys

Klausimas	**Respondentų atsakymai**
Klausimas Estijos specialistams: Lietuvoje nuo 2015 m. meras (vykdomoji institucija) yra renkamas tiesiogiai. 2021 m. tai buvo įtvirtinta Konstitucijoje. Po šio pokyčio, piliečių dalyvavimas rinkimuose padidėjo. Kai kurie ekspertai teigia, kad tiesiogiai renkamas meras prisideda prie stipresnės savivaldos. Estijoje – merą skiria taryba. Kaip vertintumėte tiesioginius mero rinkimus?	5 LT *„Vertinu neigiamai. Dar labiau neigiamai vertinu būsimus savivaldos rinkimus, kai meras bus net ne tarybos narys“.*
	6 LT „*Meras turi įgyti daugiau teisių savivaldybėje, turėtų valdyti administracijos darbą bei įsitraukti labiau į vidinius savivaldybės reikalus negu yra dabar. Šiuo metu funkcijos yra dubliuojamos*“. „*Galbūt apskritai nebeturėtų likti administracijos direktoriaus ir visa vykdomoji valdžia turėtų būti palikta merui. Taip jis būtų labiau atskaitingas žmonėms ir turėtų daugiau atsakomybių“.*
	1 ES *„<...>kolegialus valdymas geriau užtikrina savivaldybės veikimą per Konstitucijos laiduotą teisę tarybai“.*
	2 ES *„Tai būtų prasmingas pokytis, galbūt tai prisidėtų prie stipresnės mero pozicijos, ne tik kaip reprezentatyvaus savivaldybės vadovo“.*
	3 ES *„<...> Estija pirmiausia yra stiprios atstovaujamosios demokratijos šalis. Dalyvavimas rinkimuose priklauso ne tiek nuo tiesioginių rinkimų, kiek nuo to, kaip rinkėjas jaučiasi įtrauktas, ar mato, kad jo balsas tikrai kažką keičia“.*

Vertinant Lietuvos specialistų vertinimą, atsakymai pasiskirstė gana nevienodai. 4 LT respondentas pabrėžia, kad tam tikras kolegialumas vis tiek išliks. 5 LT respondentas, turintis didžiausią patirtį dirbant vietos savivaldoje, pabrėžia, kad tiesioginius mero rinkimus vertina itin neigiamai. Galima teigti, kad respondentas įžvelgia neigiamą riziką bendrame savivaldos valdyme, kai meras bus labiau nepriklausomas. Šiuo atveju 6 LT respondentas šiam pokyčiui pritaria ir teigia, kad pokytis yra teigiamas ir meras taps labiau atskaitingas rinkėjams. Bendrai vertinant,

sunku pateikti vieningą Lietuvos respondentų išvadą. Galima teigti, kad tiesioginiai mero rinkimai sukels tam tikrų rizikų ir privalumų, kurie paaiškės po sekančių savivaldos rinkimų. Šiuo atveju Estijos specialistų nuomonė taip pat išsiskyrė. 2 ES teigė, kad iš esmės tai stiprintų savivaldos poziciją, jeigu meras turėtų daugiau funkcijų. 1 ES respondentas tam nepritaria ir teigia, kad kolegialus valdymas, kuomet savivaldos teisę įgyvendina taryba, yra efektyvios savivaldos pagrindas, 3 ES patvirtina, kad tiesioginiai merų rinkimai kokybiškai neprisideda prie geresnio savivaldos valdymo.

Apibendrintai, vertinant abiejų šalies specialistų atsakymus, galima teigti, kad Lietuvos specialistai tiesioginius mero rinkimus vertina dviprasmiškai, įžvelgia ir tam tikrų rizikų ir privalumų, svaresnė nuomonė susidarytų po sekančių savivaldos rinkimų. Estijos specialistai, nors nuomonės šiek tiek išsiskyrė, tačiau labiau akcentavo atstovaujamąją instituciją - tarybą, kaip pagrindą.

5.Lietuvos ir Estijos respondentų, tiesioginio piliečių dalyvavimo galimybių vertinimas (žr. 19 lent.).

19 lentelė. Lietuvos ir Estijos respondentų, tiesioginio piliečių dalyvavimo galimybių vertinimas

Klausimas	**Respondentų atsakymai**
Klausimas Lietuvos specialistams: Paskutiniais duomenimis, 2021 m. Estijos vietos savivaldos rinkimuose piliečių dalyvavimas siekė 54,7 proc. Palyginti su Lietuvos, 2019 m. vykusiuose savivaldos rinkimuose – 47,80 proc. Jūsų nuomone, ar piliečių dalyvavimo galimybės vietos savivaldoje yra pakankamos ir dėl kokių priežasčių, Lietuvos piliečiai ne taip sėkmingai įsitraukia į vietos savivaldos veiklą?	4 LT *„Tik visuomenės švietimas skatina pokyčius“. „Dauguma žmonių mano, kad politiniai veiksniai jo neveikia tiesiogiai ir nesuvokia, kad jei tu nedalyvauji rinkimuose, reiškia kiti už tave išrenka atstovus tik su mažesniu balsavusių skaičiumi“.*
	5 LT *„Galimybės yra pakankamos <...>“.„Gyventojai dažnai nesupranta vietos savivaldos reikšmės, todėl nemato poreikio dalyvauti rinkimuose“.*

19 lentelės tęsinys kitame puslapyje

19 lentelės tęsinys

Klausimas	Respondentų atsakymai
Klausimas Estijos specialistams: Paskutiniais duomenimis, 2021 m. Estijos vietos savivaldos rinkimuose piliečių dalyvavimas siekė 54,7 proc. Palyginti su Lietuvos, 2019 m. vykusiuose savivaldos rinkimuose – 47,80 proc. Jūsų nuomone, ar piliečių dalyvavimo galimybės vietos savivaldoje yra pakankamos ir dėl kokių priežasčių, Estijos piliečiai sėkmingiau įsitraukia į vietos savivaldos veiklą?	6 LT *„Šiuo metu piliečiams sudaromos visos galimybės <...>“. „Lietuvos piliečiai ne taip sėkmingai įsitraukia į savivaldos veiklą dėlto, kad jiems paprasčiau trūksta elementaraus švietimo apie mieste vykstančius procesus“.„<...> neturėtų apsiriboti tik susipažinimu su Konstitucija ir politinių partijų veikla. Turėtų būti išsamiai mokama viešojo administravimo aspekto“.*
	1 ES *„<...> Estijos vietos valdžios vadovybė labiau bendrauja su žmonėmis. Pavyzdžiui, per dalyvaujamąjį biudžetą”.*
	2 ES *„Galbūt dalyvaujamasis biudžetas yra tas veiksnys, kuris labiau pritraukia žmones dalyvauti savivaldos veikloje“. „<...>jeigu žmogus mato, kad vietos valdžia praktiškai leidžia įsitraukti į sprendimus, žmonės jaučia prasmę savivaldos rinkimuose, renkant atstovus, kurie atstovautų jų interesus“.*
	3 ES *„Ne, taip nėra. Reikėtų kur kas daugiau agituoti, o iš tiesų manau, kad dalyvavimas rinkimuose turėtų tapti privalomas“.*

Lietuvos vietos savivaldos specialistų požiūris į piliečių tiesioginio dalyvavimo galimybes, jų vertinimu pasiskirstė gana vienodai. Respondentų nuomone, dalyvavimo galimybės užtikrinamos, bet esminė problema – pilietinis ugdymas. Piliečiai nesuvokia vietos savivaldos reikšmės. Šiuo atveju Estijos specialistai išskirtinai pabrėžė dalyvaujamojo biudžeto iniciatyvą, didesnį dėmesį piliečiams iš valdžios atstovų, tačiau 3 ES nuomone, nors ir tiesioginis piliečių dalyvavimas geresnis, jis yra nepakankamas.

Apibendrinant abiejų šalių specialistų vertinimus, galima teigti, kad Lietuvoje tiesioginio dalyvavimo galimybės yra užtikrinamos, tačiau piliečiams trūksta pilietinio ugdymo, kad įsitrauktų aktyviau. Estijos specialistai tiesiogiai neatsakė, ar visos galimybės yra užtikrinamos, tačiau išskirtinai pabrėžė dalyvaujamojo biudžeto iniciatyvą ir valdžios požiūrį į piliečius.

Apibendrinant viso struktūrizuoto interviu rezultatus, galima bendrai išskirti vertinimus:

Teisinio reguliavimo vertinimas:

- Lietuvoje – itin detalus, aiškus, tačiau suvaržantis savivaldybės veikimą;
- Estijoje – ribojantis, bet nėra itin suvaržantis.

Administracinių-teritorinių vienetų ir regioninės plėtros vertinimas:

- Lietuvoje – Administracinių – teritorinių vienetų skirstymas tinkamas, regioninė plėtra užtikrinama.
- Estijoje – Administracinis – teritorinis skirstymas tinkamas, regioninė plėtra iš dalies užtikrinama.

Valstybės pavestų vykdyti funkcijų finansavimo vertinimas:

- Lietuvoje – nepakankamas;
- Estijoje – iš dalies pakankamas, tačiau ne visoms funkcijoms.

Tiesioginių mero rinkimų vertinimas:

- Lietuvoje – dviprasmiškas, labiau teigiamas;
- Estijoje – dviprasmiškas, labiau neigiamas.

Piliečių tiesioginio dalyvavimo vertinimas:

- Lietuvoje – galimybės užtikrinamos, tačiau piliečiai dažnai nesupranta vietos savivaldos reikšmės;
- Estijoje – iš esmės pakankamas, dėmesys akcentuojamas įtraukiant piliečius į dalyvaujamojo biudžeto iniciatyvą.

IŠVADOS

1. Išanalizavus decentralizacijos sampratą, nustatyta, kad decentralizuota ir dekoncentruota viešojo valdymo sistema - tai tam tikrais ryšiais susieta kelių lygių, pakopų ir lygmenų vieninga sistema, kurią sudaro nacionaliniai (centriniai) valstybės valdžios ir valdymo subjektai, veikiantys visoje valstybės teritorijoje ir dekoncentruoti bei decentralizuoti viešojo valdymo teritoriniai subjektai – veikiantys nustatytoje valstybės teritorijoje. Šiuo atveju regionų ir vietos savivaldybių institucijos sudaro subnacionalinių lygių decentralizuotus viešojo valdymo subjektus, kurie įgyvendina šalies Konstitucija ar specialiais įstatymais laiduotą savivaldos teisę regionų ar savivaldybių bendruomenėms.
2. Išanalizavus vietos savivaldos sampratą, galima teigti, kad vietos savivaldos sistema, tai specifinė visuma, kurią sudaro viešojo valdymo sistemos decentralizuoti subjektai – vietos savivaldybės su joms nustatytomis (pavestomis vykdyti) funkcijomis ir institucine struktūra, taip pat tokių subjektų teisine aplinka (teisės aktų sistema) bei teritorijos administracinių vienetų sistemos (teritorinio vietos savivaldos organizavimo pagrindo) ir ekonominis (savivaldybės turto, savivaldybės įmonių ir įstaigų, teikiančių viešąsias paslaugas) pagrindai.
3. Apibrėžus vietos savivaldos sistemos elementus, galima teigti, kad nagrinėjant skirtingų šalių vietos savivaldos sistemas galima rasti tiek panašumų, tiek ir skirtumų. Tai lemia kiekvienos valstybės teisinė sistema; valstybės teritorijos dydis ir jos skirstymas į administracinius vienetus; vietos savivaldybėms nustatomų (pavedamų vykdyti) funkcijų apimtis ir skirstymo į grupes būdas; vietos savivaldybėse taikomas institucinės struktūros modelis; valstybės politinis režimas (demokratinis ar autoritarinis) ir su tuo susijusi vietos gyventojų įtraukimo į vietos reikalų tvarkymą būdų ir formų įvairovė. Visi šie minėti dalykai (veiksniai) daro poveikį atskiriems vietos savivaldos sistemos elementams ir dėl to – kiekvienoje šalyje susiformuoja savita vietos savivaldos sistema.
4. Teisinės aplinkos elementas – tai yra esminis pagrindas, apibrėžiantis kompetencijų, funkcijų ir pačios vietos savivaldos sistemos veikimo ribas. Teisinę vietos savivaldos aplinką analizuojamose šalyse sudaro visuma teisės aktų, reglamentuojančių vietos savivaldybių sudarymą, veiklą ir santykius su kitais subjektais, iš kurių svarbiausi yra šalies Konstitucija, Vietos savivaldos įstatymas ir abiejose šalyse ratifikuota Europos vietos savivaldos chartija. Nors teisinė aplinka panaši, tačiau skiriasi įteisintu atstovaujamosios demokratijos aspektu. Lietuvoje tiesiogiai renkama taryba ir nuo 2015 m. savivaldybės meras, Estijoje – tik savivaldybės taryba. Vietos savivaldos rinkimų dalyvių (rinkėjų)

amžius Estijoje įteisintas nuo - 16 m. Lietuvoje – nuo 18 m. Lietuvoje – teisinės aplinkos skiriamasis požymis yra tai, kad didelis dėmesys skiriamas vietos savivaldybių teisinei apsaugai. Tačiau Lietuvos specialistų požiūriu, vietos savivaldos teisinė aplinka per daug suvaržo vietos savivaldybių institucijų iniciatyvas ir veiklą, teisinis reglamentavimas pasižymi dideliu detalumu. Šiuo atveju Estijoje, skiriamasis požymis - ypatingai skatinamas tarpinstitucinis savivaldybių bendradarbiavimas, užtikrinamas administracinių – teritorinių vienetų ribų stabilumas. Estijos specialistų vertinimu, savivaldybių veikla nėra itin suvaržyta.

5. Administracinių – teritorinių vienetų sistema sudaro vietos savivaldos sistemos teritorinį organizavimo pagrindą. Analizuotose šalyse atskiru įstatymu reglamentuojami teritoriniai administraciniai vienetai. Lietuvoje administraciniai teritoriniai vienetai yra 10 apskričių ir 60 savivaldybių. Estijoje, po administracinės reformos, teritoriniai vienetai yra 15 apskričių, kurios skirstomos į 15 miesto ir 64 kaimo savivaldybes. Ir Lietuvoje, ir Estijoje – nėra savivaldos aukštesniame lygmenyje. Lietuvos apskrityse veikia regionų plėtros tarybos, Estijoje – regionų plėtros funkcijos nuo 2018 m. decentralizuotos. Dabartiniu metu Lietuvos ir Estijos administracinis teritorinis skirstymas yra gana panašus. Tiek Lietuvos, tiek Estijos respondentai dabartinį savivaldybių dydį vertina palankiai. Pagrindinis gerosios patirties aspektas pasireiškė tuo, kad Lietuvoje, kurioje savivaldybės yra pakankamai didelės, tam, kad priartinti viešųjų paslaugų teikimą arčiau vietos gyventojų ir vietos gyventojus įtraukti aktyviau dalyvauti vietos reikalų tvarkyme, yra įsteigti ir veikia savivaldybių administracijų filialai – seniūnijos, renkami seniūnaičiai, veikia bendruomeninės organizacijos.
6. Vietos savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų elementas yra svarbus tuo, kad esant tinkamam funkcijų skirstymui ir finansavimo galimybėms, savivaldybė užtikrina kokybišką viešųjų paslaugų teikimą, atsižvelgiant į bendruomenės piliečių poreikius. Šiuo atveju, nustatyta, kad savivaldybių funkcijos abiejose šalyse skirstomos į savarankiškąsias ir valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms), tačiau skiriasi reglamentavimo pobūdžiu. Lietuvoje funkcijos yra aiškiai apibrėžiamos, tačiau itin detalizuojamos. Lietuvos specialistų vertinimu savivaldybių funkcijos nepakankamai finansuojamos, todėl sunku užtikrinti jų įgyvendinimo kokybę. Šiuo atveju Estijoje specifika yra ta, kad Vietos savivaldos įstatyme yra nurodomos pagrindinės valstybės perduotos funkcijos, o savarankiškosios funkcijos reglamentuotos kituose teisės aktuose. Estijos respondentų požiūriu, jų finansavimas iš dalies pakankamas, tačiau ne visose srityse. Manytina, kad geroji patirtis yra sukaupta Estijoje, nes toks savivaldybių savarankiškųjų funkcijų nustatymas ir reglamentavimas sumažina biurokratinę ir teisinę naštą savivaldybėms.

7. Vietos savivaldybės institucinės struktūra – svarbus vietos savivaldos sistemos elementas. Tai demokratinės santvarkos pagrindas, formuojantis vietos savivaldybės, kaip institucinio subjekto elemento veikimą. Savivaldybės atstovaujamoji institucija Lietuvoje ir Estijoje yra savivaldybės taryba. Tačiau vykdomoji institucija iki 2023 m. Lietuvoje – savivaldybės administracijos direktorius ir administracijos direktoriaus pavaduotojas, o Estijoje – kolegiali savivaldybės institucija valdyba (įskaitant ir merą), kurios narius tvirtina taryba. Tiesiogiai renkamo mero instituciją tiek Estijos, tiek Lietuvos respondentai vertino dviprasmiškai. Lietuvos specialistai tai traktavo labiau kaip teigiamą pokytį, o Estijos – neigiamą. Pastebėta geroji patirtis Estijoje – akcentuojamas dėmesys į kolegialų valdymą.
8. Piliečių tiesioginio dalyvavimo formų elementas. Tai esminis demokratinės valstybės pagrindas, kuomet į vietos gyventojų ir jų asocijuotų grupių nuomonę, yra atsižvelgiama, suteikiant jiems teisę įsitraukti į sprendimų priėmimą. Šiuo atveju vietos gyventojų tiesioginio dalyvavimo galimybės, įsitraukiant į vietos savivaldos valdymą, abiejose šalyse yra panašios ir reglamentuotos abiejų šalių Konstitucijose ir Vietos savivaldos įstatymuose. Išskirtinumas pasireiškia tuo, kad Lietuvoje yra detaliau nurodytos galimybės (nuo 2020 metų sistemiškai sureglamentuotos tokios vietos gyventojų dalyvavimo formos kaip jų informavimas, konsultavimasis su jais, įskaitant vietos apklausas, viešuosius svarstymus ir pan.), Estijoje - kiek lakoniškiau. Tačiau vietos gyventojų aktyvumas ir pasitikėjimas valdžios institucijomis didesnis Estijoje. Lietuvos specialistų vertinimu, žemą įsitraukimą lemia pilietinio ugdymo stoka. Šiuo atveju Estijos respondentai, piliečių įsitraukimą vertino iš dalies palankiai dėl Estijos vietos valdžios palankesnio požiūrio į žmones. Aktyvesnį vietos gyventojų dalyvavimą lemia Estijoje ir tai, kad nuo 2005 m. yra įteisintas elektroninis balsavimas, didesnis dėmesys skiriamas dalyvaujamojo biudžeto iniciatyvai.

Magistro baigiamojo darbo tikslas pasiektas, nustatyti pagrindiniai analizuojamų šalių panašumai ir skirtumai, išskirta geroji patirtis, pagal kurią parengti pasiūlymai.

REKOMENDACIJOS

1) Remiantis Estijoje pastebėta gerąją praktika, siūloma Lietuvoje aktyviau skatinti savivaldybių bendradarbiavimą. Pavyzdžiui, steigti bendras savivaldybių įmones, sudaryti įvairaus pobūdžio kontraktus ar susitarimus, teikiant ir organizuojant paslaugų teikimą (švietimo, sveikatos priežiūros, komunalinių paslaugų ar kt. srityse). Tai padėtų gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę, sumažintų finansines išlaidas.

2) Remiantis Estijoje taikoma gerąją praktika, siūloma peržiūrėti savivaldybėms skirstomų funkcijų į valstybines (valstybės perduotas savivaldybėms) ir savarankiškąsias teisinį reglamentavimą. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos savivaldybių savarankiškosios funkcijos Vietos savivaldos įstatyme yra itin detalizuojamos, taip suvaržant savivaldybių savarankiškumą, jas (funkcijas) šiame įstatyme reikėtų reglamentuoti, vadovaujantis ne požiūriu (principais), jog – savivaldybei galima daryti tik tai, kas nustatyta ir reglamentuota, bet principais, kuriuose atsispindėtų požiūris, jog – galima daryti viską, kas nėra draudžiama.

3) Remiantis administracinių – teritorinių vienetų analize ir įvertinus, kad dabartiniu metu savivaldybių dydžiai Lietuvoje ir Estijoje yra pakankamai dideli, siūloma Estijoje taikyti Lietuvoje sukauptą patirtį sudarant ir stiprinant savivaldybių administracinius filialus – seniūnijas, renkant seniūnaičius, skatinant bendruomeninių organizacijų steigimąsi. Tai padėtų pagerinti (priartinti prie klientų) viešųjų paslaugų teikimą, paskatintų vietos gyventojus aktyviau įsitraukti į vietos reikalų tvarkymą.

4) Atsižvelgiant į Estijos taikomą gerąją praktiką, siūloma Lietuvoje, nežiūrint to, kad vietos gyventojų dalyvavimas vietos reikalų tvarkyme yra gana neblogai sureglamentuotas Vietos savivaldos įstatyme, pagerinti ir sustiprinti vietos gyventojų, bendruomeninių organizacijų ir nevyriausybinių organizacijų lyderių ir narių mokymus, kaip efektyviai dalyvauti sprendimų priėmimo procese, rengti ir įgyvendinti projektus, ginti ir atstovauti gyventojų interesus. Taip pat Lietuvoje tikslinga dar plačiau taikyti dalyvaujamojo biudžeto priemonę savivaldybės ir seniūnijos lygmenyse.

LITERATŪRA

Teisės ir kiti normatyviniai aktai:

1. „Dėl apskričių viršininkų administracijų likvidavimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gruodžio 23 d. nutarimo Nr. 1787 "Dėl apskričių viršininkų administracijų likvidacinių komisijų sudarymo ir veiksmų likviduojant apskričių viršininkų administracijas" pripažinimo netekusiu galios““. 2010/Nr. 31-1434. LRS. Žiūrėta 2022 m. spalio 3 d. https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.366902/pfelfOvKuE.
2. „Dėl Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo nuostatų, susijusių su savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumu su kitomis pareigomis, savivaldybių tarybų funkcijų nustatymu, savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų institucijų įgaliojimais, išaiškinimo“. 2004/Nr. 49/2000. LRKT. Žiūrėta 2022 m. spalio 13 d. https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta254/content.
3. „Eesti Vabariigi põhiseadus“. 1992/26-349. RT. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 12 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/127042011002.
4. „Euroopa kohaliku omavalitsuse harta“. 1994/26-95). RT. Žiūrėta lapkričio 1 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/13104622.
5. „Europos vietos savivaldos chartija“. 1999/Nr. 82-2418. LRS. Žiūrėta 2022 m. spalio 6 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.48874.
6. „Haldusreformi seadus“. 2016/788. RT. Žiūrėta 2022 m. spalio 2 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016001.
7. „Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus“ 1993/ 37-558. RT. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 13 d. https://www.riigiteataja.ee/akt/121062016004.
8. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“. 1992/Nr. 220. TAR. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 8 d. https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/asr.
9. „Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas“. 2000/Nr. 66-1987. TAR. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 12 d. https://www.etar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7E8386C5AA76/asr.
10. „Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas“. 1994/Nr. 60-1183. LRS. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 8 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5911?jfwid=32wf948v.

11. „Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas“. 1994/Nr. 55-1049. LRS. Žiūrėta 2022 m. spalio 2 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5884/HMUvFPEYTC.
12. „Nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 3 d. nutarimo Nr. 515 Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų reformos antrojo etapo - naujų savivaldybių steigimo - programos" dalinio pakeitimo ir papildymo““. 1999/Nr. 104-2992. LRS. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 8 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.91474.
13. „Nutarimas„ Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcijos ir jos įgyvendinimo veiksmų plano patvirtinimo““ 2003/Nr.59-2679. LRS. Žiūrėta 2022 m. rugsėjo 9 d. https://e-seimas.lrs.lt/portal/documentSearch/lt.

Kiti šaltiniai:

14. Astrauskas, Algirdas, ir Žymantas Svetikas. 2005. „Valdymas Lietuvos Respublikos valstybės teritorijos aukštesniuosiuose vienetuose (apskrityse) ir jo tobulinimo galimybės“. *Viešoji politika ir administravimas* (12): 9-24. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/13606/2409-5142-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
15. Astrauskas, Algirdas. 2002. „Vietos savivaldos, savivaldybės ir savivaldybės valdžios samprata“. *Organizacijų valdyba: sisteminiai tyrimai* 1 (588) https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2002~1367183003615/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content.
16. Astrauskas, Algirdas. 2003. *Vietos savivaldos samprata ir savivaldybės institucinė struktūra.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
17. Astrauskas, Algirdas. 2007. „Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos“. *Viešoji politika ir administravimas* (20): 9-23. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2007~1367159433415/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content.
18. Astrauskas, Algirdas. 2022. *Vietos savivalda ir savivaldybė: teoriniai, istoriniai ir praktiniai aspektai*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.
19. Baltušnikienė, Jūratė, ir Algirdas Astrauskas. 2005. „Savivaldybių ir apskričių viršininkų institucijų kompetencija ir sąveika Lietuvoje“. *Viešoji politika ir administravimas* (14):11-31. https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/2385/2192.

20. Baltušnikienė, Jūratė. 2004. „Fiskalinės decentralizacijos teoriniai ir metodologiniai aspektai“. *Pinigų studijos.* (1): 89–102. https://www.lb.lt/uploads/documents/docs/publications/baltusnikiene.pdf.
21. Baltušnikienė, Jūratė. 2005. „Viešojo valdymo struktūros ir skirtinguose viešojo valdymo lygiuose esančių institucijų kompetencijos sąveika“. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos (5):*26-32. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2005~1367163447115/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content.
22. Baltušnikienė, Jūratė. 2009. „Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai“. *Viešoji politika ir administravimas* (27): 79-89. https://mpra.ub.uni-muenchen.de/16561/.
23. Boadway, Robin, and Sean Dougherty. 2018. „Decentralisation in a Globalised World: Consequences and Opportunities”, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism* (21): 2-11. http://dx.doi.org/10.1787/ceaaa9b0-en.
24. Booth, Philip. 2015. *„Federal Britain: The Case for Decentralisation“*. London: Institute Of Economic Affairs . https://ssrn.com/abstract=3893696.
25. Bučinskas, Antanas, ir Alvydas Raipa. 2001. „Piliečių dalyvavimo ir valdžios institucijų veiklos sąveika“.*Tiltai* 4 (17): 1-8. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2001~1487767313995/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content.
26. Dabartinės Lietuvių kalbos žodynas. 2022. „Savivalda“. Žiūrėta lapkričio 2 d. https://ekalba.lt/dabartines-lietuviu-kalbos-zodynas/savivalda?paieska=savivalda&i=e0bc2c23-fccc-42cb-aa22-f02f711d103f.
27. Davulis, Gediminas. 2006. „Vietinių mokesčių koncepcija Lietuvoje“. *Viešoji politika ir administravimas (15):*19-26. https://vb.mruni.eu/object/elaba:6095177/.
28. Deviatnikovaitė, Ieva. 2021. *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.
29. Dillinger, William, and Marianne Fay. 1999. „From Centralized to Decentralized Governance“. *Finance & Developmen.* https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1999/12/pdf/dillinge.pdf
30. Dromantienė, Loreta. 2008. „Socialinės kultūros kūrimas“. Monografija, Mykolo Romerio universitetas. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16913/9789955190806.pdf
31. Edwards, Benjamin, Serdar Yilmaz, and Jamie Boex. 2015. „Decentralization as a Post-Conflict Strategy: Local Government Discretion and Accountability in Sierra

Leone“. *Public Administration and Development* (35): 46– 60. https://www.urban.org/sites/default/files/publication/22546/413101-Local-Government-Discretion-and-Accountability-in-Sierra-Leone.PDF.

32. E-governance academy. 2022. „Putting participatory budgeting into practice in Estonia“. Žiūrėta lapkričio 5 d. https://ega.ee/success_story/putting-participatory-budgeting-into-practice-in-estonia/.
33. European Commission. 2022. „NUTS regionai Estijoje“. Žiūrėta gruodžio 1 d. https://data.europa.eu/data/datasets/-4585bf4a-4b36-436c-848b-7bd3dd38dbda-?locale=lt.
34. Fleurke, Frederik, and Rolf Willemse. 2006. „Measuring local autonomy: A decision-making approach“. *Local Government Studies* 32(1):71-87. https://doi.org/10.1080/03003930500453542.
35. Gaulė, Eglė. 2014. „Sumanus viešasis valdymas: samprata ir dimensijos“. *Viešoji politika ir administravimas* 13 (3): 372-385. https://www.researchgate.net/publication/286845062_Smart_public_governance_Concept_and_dimensions.
36. Gavkalova, Nataliia, and Irina Kolupaieva. 2018. „Decentralization of public administration in the process of building a democratic society“. *Public policy and administration* 17 (2): 216–225. DOI: https://doi.org/10.13165/VPA-18-17-2-05.
37. Guogis, Arvydas, ir Aušra Šilinskytė. 2013. „"Naujasis viešasis valdymas" kaip pilietinė vertybė: Lietuvos bendruomenių aktyvumo atvejis“. *Tiltai* 1 (62): 27-37. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2013~1368625239018/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content.
38. Gurkan, Asli, Serdar Yilmaz, and Ghazia Aslam. 2010. „How-to note: a framework for the assessment of political decentralization". *Framework for the Assessment of Political Decentralization. Social Development Notes* (124): 1-11. http://hdl.handle.net/10986/11094.
39. Haydanka, Yevheniy. 2020. *„Urgent Decentralization Problems In The Czech Republic At A Regional Level: Political, Administrative And Sociological Dimensions“.* Public Policy and Administration. 19 (2): 253–265. https://repository.mruni.eu/handle/007/16620?locale-attribute=lt.
40. Isufaj, Mentor. 2014. „Decentralization and the Increased Autonomy in Local Governments“. *Procedia - Social and Behavioral Sciences* (109): 459-463. https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.490.

41. Jonikaitė Eglė, Vita Juknevičienė, ir Jurgita Mikolaitytė. 2016. „Naujojo viešojo valdymo transformacija: sumanumo dimensija“. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos.* 1 (38): 39–48. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2016~1535458586000/.
42. Kardelis, Kęstutis. 2002. *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai.* Šiauliai: Lucilijus.
43. Klausen, Jan, Erling, and Hansen, Torben. 2002. „Between the Welfare State and Local Government Autonomy“. *Local Government Studies* 28 (4), 47–66. https://doi.org/10.1080/714004167.
44. Kondratienė, Virginija. 2008. „Vietos savivaldos sistemų teisinio reguliavimo mechanizmai“. *Jurisprudencija* 3(105): 60–66.
45. Kondratienė, Virginija. 2011. „Subsidiarumo principas ir jo taikymas valstybės valdymui ir vietos savivaldai“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas. https://vb.mruni.eu/permalink/f/q9ukf4/MRU01000068447
46. Kostytsky, Vasyl. 2020. „Local self-government As A Separate Branch Of Power In Ukraine: Theoretical And Methodological Issues“. *Yearbook of Ukrainian law* (12): 45 – 54. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16179/Kostytsky.pdf?sequence=1&isAllowed=y .
47. Kraiser, Kai. 2006. „Decentralization Reforms“. *Analyzing the Distributional Impact of Reforms : A Practitioner's Guide to Pension, Health, Labor Markets, Public Sector Downsizing, Taxation, Decentralization, and Macroeconomic Modeling, Volume 2:* Aline Coudouel and Stefano Paternostro. 313-353. Washington, DC: World Bank.
48. Laane, Sulev, Sulev Maeltsemees, and Vallo Olle. 2018. „Challenges of the Implementation of the European Charter of Local Self-Government in Estonian Legislation“. *LEX LOCALIS – Journal of Local Self-Government* 16 (4): 983 – 1002. DOI: https://doi.org/10.4335/16.4.983-1002(2018)
49. Lazauskienė-Morkūnaitė, Aistė. 2010. *„Vietos savivaldos sistema pirmojoje ir antrojoje Lietuvos Respublikoje“*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas.
50. Lietuvos Respublikos vyriausioji rinkimų komisija. 2022. „2019 m. kovo 3 d. savivaldybių tarybų rinkimai (I turas)“. Žiūrėta Lapkričio 2 d. https://www.vrk.lt/2019-savivaldybiu-tarybu/rezultatai?srcUrl=/rinkimai/864/1/1506/rezultatai/lt/rezultataiTarNariaiMeraiSavivaldybese.html.

51. Mačiulytė, Jurgita, ir Petras Ragauskas. 2007. *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link?*. Vilnius: versus aureus. http://www.civitas.lt/wp-content/uploads/2015/07/Lietuvos-savivalda-I.pdf.
52. Mattson, Toomas. 2012. „Development of public services may require changes in the organisation of local government“. Riigikontroll National Audit Office of Estonia. Žiūrėta rugsėjo 5 d. https://www.riigikontroll.ee/tabid/168/amid/557/ItemId/626/language/en-US/Default.aspx.
53. Mihálik, Jaroslav, and Bystrík Šramel. 2018. „Supervision of public prosecution service over public administration: the case study of Slovakia“. *Public Policy and Administration.* 17 (2): 192–202. DOI:10.13165/VPA-18-17-2-03
54. Nakrošis, Vitalis. 2015. „Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: kodėl ir kuo reikia pakeisti naująją viešąją vadybą?“. *Politologija* 61 (1): 65-98. https://doi.org/10.15388/Polit.2011.1.8283.
55. Novikovas, Andrejus. 2005. „Vietos savivaldos esmė ir socialinė paskirtis visuomenėje“. *Jurisprudencija* 77 (69): 58–64. https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2951
56. OECD. 2016. „Subnational Governments around the world: Structure and finance“. Žiūrėta lapkričio 20 d. https://www.oecd.org/regional/regional-policy/Subnational-Governments-Around-the-World-%20Part-I.pdf
57. OECD. 2022. „Trust in government (indicator)“. Žiūrėta lapkričio 2 d. https://data.oecd.org/gga/trust-in-government.htm
58. Oficialios statistikos portalas. 2022. **„**(NUTS): Teritorinių statistinių vienetų klasifikatorius / Classification of Territorial Units for Statistics (NUTS)“. Žiūrėta lapkričio 2 d. https://osp.stat.gov.lt/nuts-dashboard
59. Patton, Michael Quinn. 2002. *Qualitative Research & Evaluation Methods.* United States Of America: SAGE publications.
60. Paulikas, Vygandas, ir Vidmantas Adomonis. 2003. „Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas“. *Viešoji politika ir administravimas* (2): 66-73. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/13851/2508-5340-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y
61. Paulikas, Vygandas. 2013. „Vietos savivaldos administracinės teritorinės reformos Lietuvoje ir kitose valstybėse“. *Viešoji politika ir administravimas* 12 (2): 197–211. https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/402/382

62. Petukienė, Evandželina, Rigita Tijūnaitienė, ir Alvydas Raipa. „Visuomenės dalyvavimas: socialinio kapitalo, demokratijos ir racionalaus pasirinkimo teorijų apžvalga“. *Viešoji politika ir administravimas* (21): 87-95. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/12750/2280-4868-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y
63. Raipa, Alvydas, ir Eglė Backūnaitė. 2004. „Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai“. *Viešoji politika ir administravimas* (7):23-32. https://repository.mruni.eu/handle/007/13766?show=full
64. Raipa, Alvydas, Vainius Smalskys, Vidmantė Giedraitytė, ir Saulius Nefas. 2016. *Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai.* Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.
65. Republic of Estonia Ministry of Finanse. 2022. „Local governments“. Žiūrėta rugsėjo 3 d. https://www.fin.ee/en/node/197
66. Riekašius, Remigijus. 2011. *Politinis dalyvavimas: samprata ir tipologija.* Vilnius: Klaipėdos universitetas.
67. Romeris, Mykolas. 2008. *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Trečia dalis: Valstybės formos ir konstituciniai režimai. Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: MRU. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/16710/9789955192121.pdf
68. Schneider, Aaron. 2006. „Who Gets What from Whom? The Impact of Decentralisation on Tax Capacity and Social Spending“. *Commonwealth & Comparative Politics* 44 (3): 344-369. I: 10.1080/14662040600997122
69. SKL International. 2020. „Loval Government In The Nordic and Baltic Countries“. Žiūrėta spalio 3 d. http://sklinternational.org.ua/wp-content/uploads/2021/04/ENG_finalver_bluebook_compressed.pdf
70. Smalskys Vainius, ir Aušra Šilinskytė. 2016. „Visuomenės įtraukimas į Lietuvos vietos savivaldos valdymą duomenų atvirumo kontekste”. *Viešoji politika ir administravimas* 15 (4): 641–656. DOI:10.13165/VPA-16-15-4-09
71. Smalskys, Vainius, ir Eugenijus Skietrys. 2008. „Viešojo valdymo modernizavimo aspektai ir įgyvendinimo problemos“. *Viešoji politika ir administravimas* (24): 60-66. https://www.academia.edu/1272031/Vie_ojo_valdymo_modernizavimo_aspektai_ir_%C4%AFgyvendinimo_problemos.

72. Stanislovaitienė, Jolanta. 2016. „Sumaniojo viešojo valdymo dimensijų raiška: Lietuvos atvejis“. Daktaro disertacija: Kauno technologijos universitetas. https://vb.ktu.edu/permalink/f/agvpl5/ELABAETD16932015
73. Survila Arvydas, ir Andrius Stasiukynas. 2015. „Bendruomenės dalyvavimo nepaprastų situacijų valdymo cikle lygių modelis“ . *Viešoji politika ir administravimas* 14 (4): 590-603. https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/4138/3984
74. Šaparnienė, Diana , Aistė Lazauskienė, Oksana Mejerė, ir Vita Juknevičienė. 2021. „Local Self-Government in Lithuania“. *Local Self-Government in Europe*: Boštjan Brezovnik, Istvan Hoffman, Jaroslaw Kostrubiec, 277-324. Maribor: Institute for Local Self-Government Mariborl.
75. Šileikis, Egidijus. 2002. „Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai“. *Teisė* (42): 130-144. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB0001:J.04~2002~1367185638906/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content
76. The Worl bank. 2013. „Decentralization“. Žiūrėta lapkričio 2 d. https://www.worldbank.org/en/topic/communitydrivendevelopment/brief/Decentralization.
77. Tidikis, Rimantas. 2003. *Socialinių mokslų tyrimų metodologija.* Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
78. Tranparency International. Lietuvos skyrius. 2022. „Dalyvaujamasis biudžetas“. Žiūrėta lapkričio 5 d. https://www.transparency.lt/dalyvaujamasisbiudzetas/.
79. Tsiskarishvili-Burbulytė, Gabrielė, Jaroslav Dvorak, ir Agnė Žernytė. 2018. „Savivaldybių funkcijų ir galių kaita Lietuvoje 1994–2016 metais“. *Viešoji politika ir administravimas* 17 (3): 399-420. 10.5755/j01.ppaa.17.3.219551
80. Tsitlidze, Ana. 2019. „The Problem Of The Political And Fiscal Decentralization Of The Local Government In 2012-2019“. *Globalization And Business,* (7): 148-154. 10.35945/gb.2019.07.018
81. Urvikis, Marius. 2016. „Vietos savivaldos institucijų organizuojamų viešųjų paslaugų sistemos tobulinimas“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas. https://elaba.lvb.lt/permalink/f/uk6j1c/ELABAETD15504517
82. Vaidelytė, Eglė, Gintaras Žilinskas, ir Rimantas Rauleckas. 2016. „Piliečių įtraukties į viešąjį valdymą teorinės apibrėžtys“. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka* (16): 253-268. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/15032/Vaidelyt%c4%97.pdf?sequence=1&isAllowed=y

83. Valstybės kontrolė. 2019. „Ar savivaldybių vykdomų funkcijų sistema sudaro sąlygas joms veikti efektyviai?“. Žiūrėta spalio 19 d. https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Post/15327/valstybes-kontrole-savivaldybiu-vykdomu-funkciju-ir-ju-finansavimo-sistema-turim
84. Vanags, Edvins, and Inga Vilka. 2003. „Local government reform in the Baltic countries“. *Reforming Local Government in Europe:* Norbert Kersting, Angelika Vetter, 309-332. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-663-11258-7_15
85. Veebel, Viljar. 2017. „Municipal council elections in Estonia 2017: success of decoy ducks and ruling parties“. Academia.edu. Žiūrėta lapkričio 2 d. https://www.academia.edu/34981975/Municipal_council_elections_in_Estonia_2017_Success_of_decoy_ducks_and_ruling_parties
86. Vidaus reikalų ministerija. 2017. „Lietuvos regioninės politikos BALTOJI KNYGA“. Žiūrėta lapkričio 1 d. https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Naujienos/Regionines_politikos_baltoji_knyga_20171215.pdf
87. Žilinskas, Gintaras. 2010. „Specialiųjų vietos savivaldos principų raida Lietuvos Respublikoje“. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos* 2 (18): 142–154. https://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2010~1367176230244/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content

ANOTACIJA

Gudėnaitė V. *Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų lyginamoji analizė ir tobulinimo galimybės /* Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. Dr. Algirdas Astrauskas – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo valdymo ir verslo fakultetas, 2022 – 75 p.

Magistro baigiamajame darbe analizuojami ir vertinami Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų (elementų) panašumai ir skirtumai, išskiriama geroji patirtis. Pirmoje darbo dalyje, pateikiama teorinė mokslinės literatūros analizė apie decentralizacijos esmę ir sampratą. Aptariama vietos savivaldos sistema decentralizuotoje ir dekoncentruotoje viešojo valdymo struktūroje ir pateikiama vietos savivaldos, vietos savivaldybės ir jos sistemos elementų samprata. Antroje dalyje pateikiama tyrimo metodologija, kokybinio tyrimo aprašomoji dalis. Trečioje, analitinėje darbo dalyje, taikant lyginamosios analizės metodą atliekama Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų (elementų) lyginamoji analizė, pateikiami struktūrizuoto interviu metodo rezultatai, pateikiamos išvados ir pasiūlymai.

ANNOTATION

Gudėnaitė V. Comparative analysis of Lithuanian and Estonian local self-government systems and improvement opportunities / public administration Master's thesis. Coordinator Prof. Dr. Algirdas Astrauskas – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Public Governance and Business, 2022 – 75 p.

The master's final thesis analyzes and evaluates the similarities and differences of the local self-government systems (elements) of Lithuania and Estonia, highlights good experiences. The first part of the work presents a theoretical analysis of scientific literature on the essence and concept of decentralization. It discusses the system of local self-government system in a decentralized and deconcentrated public management structure, and the concept of local self-government system, local municipality and its system elements is presented. The second part presents the research methodology, the descriptive part of the qualitative research. In the third, analytical part of the work, a comparative analysis of Lithuanian and Estonian local self-government systems (elements) is performed using the comparative analysis method, the results of the structured interview method ,conclusions and suggestions are presented.

SANTRAUKA

Gudėnaitė V. *Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų lyginamoji analizė ir tobulinimo galimybės /* Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. Dr. Algirdas Astrauskas – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Viešojo valdymo ir verslo fakultetas, 2022 – 75 p.

Decentralizacijos reformų būdu suformuota vietos savivaldos sistema (instituciniu ir funkciniu) požiūriu, lemia geresnį teikiamų viešųjų paslaugų įgyvendinimą, didina bendruomenės piliečių įsitraukimą į savivaldos procesus. Tačiau dažnai susiduriama su teisinėmis problemomis, kurios apriboja ir tinkamai neužtikrina šio socialinio junginio veikimo efektyvumo, todėl šalys ieško gerosios praktikos pavyzdžių, kitų šalių vietos savivaldos sistemose, kurias galėtų dialektiškai pritaikyti savo sistemose. Dėl to buvo iškelta pagrindinė ***tyrimo problema*** - kuo panašios ir kuo skiriasi Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos ir jų elementai, ir kokia geroji patirtis gali būti integruojama viena kitos praktikoje? ***Tyrimo objektas*** - Vietos savivaldos sistema Lietuvoje ir Estijoje. Šio ***tyrimo tikslas*** - Išanalizavus teorinius ir teisinius Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų ir jų elementų sudarymo ir funkcionavimo aspektus, atlikti pasirinktų Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų elementų lyginamąją analizę ir pateikti argumentuotus siūlymus, kaip gerąją nagrinėtų šalių patirtį būtų galima panaudoti viena kitos praktikoje. Tyrimo tikslui pasiekti, buvo išsikelti ***uždaviniai:*** 1.išanalizavus decentralizacijos teorinę sampratą, nustatyti, kokioje pozicijoje yra vietos savivalda (instituciniu ir funkciniu požiūriu) decentralizuotoje viešojo valdymo sistemoje; 2. apžvelgus vietos savivaldos sistemos sampratą, apibrėžti jos elementus; 3. taikant įvairius mokslinius tyrimo metodus, išanalizuoti ir palyginti Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemų (jos elementų) panašumus ir skirtumus; 4. Išanalizavus Lietuvos ir Estijos vietos savivaldos sistemos elementus, remiantis specialistų interviu, identifikuoti kiekvienoje iš šalių sukauptą gerąją patirtį, kurią būtų galima pritaikyti kitoje šalyje; 5. Remiantis teorinio ir empirinio tyrimo rezultatais, pateikti pasiūlymus, kokią gerąją patirtį galėtų perimti viena šalis kitos vietos savivaldos srityje. ***Tyrimo metodai:*** mokslinės literatūros lyginamoji analizė, sintezės metodas, apibendrinimo metodas, dokumentų turinio analizės metodas, struktūrizuotas interviu.

Atlikus empirinio tyrimo lyginamąją analizę ir struktūrizuotą interviu, buvo nustatyta, kad teisinė sistema reglamentuojanti vietos savivaldą abiejose šalyse yra daugelyje aspektų panaši, tačiau Lietuvoje labiau ribojanti. Pagrindiniai analizuotų elementų skirtumai pasireiškia savivaldybės vykdomosios institucijos, rinkimų amžiaus, savivaldybių bendradarbiavimo, administracinių-teritorinių vienetų apsaugos, savarankiškų funkcijų reglamentavimo, piliečių dalyvavimo iniciatyvų, srityse. Pagrindinė tyrimo metu išskirta geroji patirtis – savivaldybių bendradarbiavimo skatinimas, savarankiškų funkcijų reglamentavimo supaprastinimas, administracinių filialų - seniūnijų steigimas.

Magistro baigiamąjį darbą sudaro: turinys, įvadas, 3 skyriai, 11 poskyrių, išvados, pasiūlymai, bibliografiniai šaltiniai (panaudoti 87 bibliografiniai šaltiniai), dvi santraukos ir dvi anotacijos (lietuvių ir anglų kalbomis), 2 priedai, 19 lentelių, 12 paveikslų. Darbo apimtis 75 lapai.
Raktiniai žodžiai: decentralizacija, vietos savivalda, vietos savivaldybė

SUMMARY

Gudėnaitė V. Comparative analysis of Lithuanian and Estonian local self-government systems and improvement opportunities / public administration Master's thesis. Coordinator Prof. Dr. Algirdas Astrauskas – Vilnius: Mykolas Romeris University, Faculty of Public Governance and Business, 2022 – 75 p.

The local self-government system (in an institutional and functional) point of view, formed through decentralization reforms, improves the implementation of the provided public services and increases the involvement of community citizens in self-government processes. However, there are often legal problems that limits and do not properly provide the effectiveness of this social unit, so the countries are looking for good practice examples in other countries local self-government systems, which could be applied to their systems. As a result, ***the main problem*** of the study was raised – what are similarities and differences of the Lithuanian – Estonian local self-government systems and their elements, and what good practices can be integrated in each other practices? ***The object of the study*** is the local self-government system in Lithuania and Estonia. ***The purpose of this research*** is to analyze the theoretical and legal aspects of Lithuanian and Estonian local self-government systems and their elements, to perform comparative analysis of the selected Lithuanian and Estonian local self-government systems and to submit reasoned proposals on how good experiences of the countries could be used in practice. To achieve the aim of the study, the ***tasks were set***: 1. After analyzing the theoretical concept of decentralization, determine the position of the local self-government (institutional and functional) in the decentralized public administration system; 2. By reviewing the concept of the local self-government system, define its elements; 3. To analyze the similarities and differences between the Lithuanian and Estonian local self-government systems (its elements) through various research methods; 4. After analyzing the elements of the Lithuanian and Estonian local self-government system, according to interviews of specialists, to identify the good practices accumulated in each of the countries, which could be applied in another country; 5. Based on the results of theoretical and empirical research, provide proposals for good practices which could be taken over by local self-government in each country. ***Research methods:*** comparative analysis of scientific literature, method of synthesis, generalization method, document content analysis, structured interviews. A comparative analysis of an empirical research and a structured interview has shown that the legal system regulating local self -government in both countries is similar in many aspects, but more restrictive in Lithuania. The main differences between the analyzed elements are manifested by the municipal executive institutions, the election age, the municipal cooperation, the protection of administrative-territorial units, the regulation of independent functions, and the participation of citizens in the fields of initiatives. The main practice of the study is the promotion of municipal cooperation, the simplification of the regulation of independent functions, the establishment of administrative branches - the establishment of elderships.

Master's thesis consists of: content, introduction, 3 chapters, 11 sections, conclusions, proposals, references (in this Master thesis 87 references were used), 2 appendix, 19 tables, 12 pictures. Thesis consists of 75 pages.

Key words: decentralization, local self-government, local municipality.

PRIEDAI

1 Priedas

Savarankiškosios savivaldybių funkcijos	**Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos**
1) savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas; 2) vietinių rinkliavų nustatymas; 3) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo; 4) biudžetinių įstaigų steigimas ir išlaikymas, viešųjų įstaigų, savivaldybės įmonių ir kitų savivaldybės juridinių asmenų, regionų plėtros tarybų steigimas; 5) savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas; 6) švietimo pagalbos teikimo mokiniui, mokytojui, šeimai, mokyklai, vaiko minimaliosios priežiūros priemonių vykdymo organizavimas ir koordinavimas; 7) bendrojo ugdymo mokyklų mokinių, gyvenančių kaimo gyvenamosiose vietovėse, neatlygintinio pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas; 8) ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimas; 9) medžioklės plotų vienetų sudarymas ir jų ribų keitimas; 10) maitinimo paslaugų organizavimas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo ugdymo programas; 11) savivaldybėms įstatymuose priskirtų geodezijos ir kartografijos darbų, išskyrus savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymą, organizavimas ir vykdymas; 12) socialinių paslaugų teikimo užtikrinimas planuojant ir organizuojant socialines paslaugas, kontroliuojant bendrųjų socialinių paslaugų ir socialinės priežiūros	1) civilinės būklės aktų registravimas; 2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams; 3) civilinė sauga; 4) priešgaisrinė sauga; 5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus; 6) priešmokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo ugdymo programas ir skirtų mokiniams, turintiems išskirtinių gabumų ar specialiųjų poreikių, išlaikymas; 7) mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių tos savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas; 8) socialinių išmokų ir kompensacijų, išskyrus socialinę pašalpą ir kompensacijas, nustatytas Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, skaičiavimas ir mokėjimas; 9) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise; 10) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą nagrinėjimas ir sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;

kokybę, taip pat socialinių paslaugų įstaigų steigimas ir išlaikymas; 13) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (dalyvavimas kultūros plėtros projektuose, muziejų, teatrų, kultūros centrų ir kitų kultūros įstaigų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas, likvidavimas ir jų veiklos priežiūra, savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas ir jų veiklos priežiūra); 14) sąlygų savivaldybės teritorijoje gyvenančių neįgaliųjų socialinei integracijai į savivaldybės bendruomenę sudarymas; 15) paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimas Lietuvos Respublikos paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti įstatymo nustatyta tvarka; 16) dalyvavimas sprendžiant gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo klausimus, viešųjų ir sezoninių darbų organizavimas; 17) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra (įstaigų steigimas, reorganizavimas, likvidavimas, biudžetinių įstaigų išlaikymas), išskyrus visuomenės sveikatos priežiūrą savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimą ir visuomenės sveikatos stebėseną; 18) savivaldybių sveikatinimo priemonių planavimas ir įgyvendinimas; parama savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai; 19) teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas; 20) specialiųjų architektūros reikalavimų nustatymas ir statybą leidžiančių dokumentų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka; 21) statinių naudojimo priežiūra įstatymų nustatyta tvarka;	11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams grąžintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas; 12) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė; 13) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas; 14) dalyvavimas rengiant ir vykdant mobilizaciją, demobilizaciją, priimančiosios šalies paramą; 15) statistinių duomenų teikimas; 16) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones ir gyventojų užimtumo programas; 17) dalyvavimas organizuojant įstatymų numatytus rinkimus ir referendumus; 18) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų, taip pat kitus visuotinius surašymus; 19) jaunimo politikos įgyvendinimas; 20) žemės ūkio produkcijos kvotų administravimas; 21) žemės ūkio valdų ir ūkininkų ūkių registravimas; 22) žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas; 23) stichinių meteorologinių reiškinių, gyvūnų užkrečiamųjų ligų likvidavimo ir priežiūros programų įgyvendinimas, medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų žemės ūkiui padarytos žalos ir nuostolių nustatymas; 24) valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos statinių valdymas ir naudojimas patikėjimo teise; 25) traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra; 26) kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo administravimas; 27) valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas; 28) gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos nedeklaravusių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas; 29) socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas;

22) savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir juos įgyvendinančių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas; 23) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant regionų plėtros planus; 24) informacinės visuomenės plėtros įgyvendinimas; 25) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, apsauga ir tvarkymas; 26) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esančių želdynų ir želdinių apsauga, priežiūra ir tvarkymas, būklės stebėsena, želdynų kūrimo ir želdinių veisimo organizavimas ir (ar) vykdymas, želdinių ir želdynų, neatsižvelgiant į žemės, kurioje jie yra, nuosavybės formą, inventorizavimas ir apskaita, atskirųjų želdynų žemės sklypų formavimo, šių sklypų kadastro duomenų nustatymo ir jų įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą organizavimas; 27) adresų suteikimas žemės sklypams, kuriuose pagal jų naudojimo paskirtį (būdą) ar teritorijų planavimo dokumentus leidžiama pastatų statyba, pastatams, butams ir kitoms patalpoms, pavadinimų gatvėms, savivaldybės teritorijoje esantiems pastatams, statiniams ir kitiems objektams suteikimas, suteiktų adresų ir pavadinimų keitimas ar panaikinimas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka; 28) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga, aplinkos monitoringas; 29) kūno kultūros ir sporto plėtojimas, gyventojų poilsio organizavimas; 30) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimas; 31) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas; 32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas;	30) informacijos apie savivaldybės institucijų ir savivaldybės valdomų įmonių, atitinkančių Vyriausybės nustatytus kriterijus, finansinius santykius ir apie įmones, privalančias tvarkyti atskiras sąskaitas, kaupimas, saugojimas ir teikimas Europos Komisijai Vyriausybės nustatyta tvarka; 31) antrinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; 32) visuomenės sveikatos priežiūra savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimas, visuomenės sveikatos stebėsena; 33) neveiksnių asmenų būklės peržiūrėjimo užtikrinimas; 34) savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymas; 35) koordinuotai teikiamų paslaugų vaikams nuo gimimo iki 18 metų (turintiems didelių ir labai didelių specialiųjų ugdymosi poreikių – iki mokslo metų, kuriais jiems sukanka 21 metai, pabaigos, o tiems, kurie dėl ligos mokėsi su pertraukomis ir pateikė tokių pertraukų priežastį pagrindžiančius dokumentus, – iki mokslo metų, kuriais jiems sukanka 23 metai, pabaigos) ir vaiko atstovams pagal įstatymą koordinavimas; 36) kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos.

33) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas; 34) dalyvavimas, bendradarbiavimas užtikrinant viešąją tvarką, kuriant ir įgyvendinant nusikaltimų prevencijos priemones; 35) savivaldybėms priskirtas triukšmo prevencijos ir triukšmo valstybinio valdymo įgyvendinimas; 36) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešosiose vietose užtikrinimas; 37) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos savivaldybių ar jų valdomų įmonių administruojamose turgavietėse ir viešosiose vietose nustatymas; 38) sąlygų verslo ir turizmo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas; 39) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka; 40) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė; 41) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas; 42) butų ir kitų patalpų savininkų bendrijų valdymo organų, jungtinės veiklos sutartimi įgaliotų asmenų ir mero paskirtų bendrojo naudojimo objektų administratorių veiklos, susijusios su įstatymų ir kitų teisės aktų jiems priskirtų funkcijų atlikimu, priežiūra ir kontrolė pagal Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintas pavyzdines taisykles; 43) socialinės pašalpos ir kompensacijų, nustatytų Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, teikimas; 44) dalyvavimas vykdant vaiko teisių apsaugą, prevencinės pagalbos vaikui ir šeimai organizavimo, socialinių, švietimo, sveikatos priežiūros įstaigų bei kitų įstaigų teikiamų paslaugų koordinavimo užtikrinimas; 45) Šeimos kortelės programos įgyvendinimo priemonių organizavimas ir koordinavimas savivaldybės teritorijoje; 46) kitos valstybės institucijoms nepriskirtos funkcijos.	

2 priedas

Klausimynas	**Küsimused**
Ar teisinis reguliavimas nesuvaržo savivaldybių savarankiškumo?	Kas õiguslik regulatsioon ei piira omavalitsuste iseseisvust? Miks?
Ar dabartinis administracinis-teritorinis skirstymas yra tinkamas siekiant vystyti regioninę plėtrą? Galbūt Lietuvoje reikėtų regioninio valdymo lygmens? (Kuris buvo panaikintas 2010 m. paliekant RPT)	Mida arvate omavalitsuste suurusest pärast 2017. aastal jõustunud haldusreformi? Kas reform aitas kaasa positiivsetele kvalitatiivsetele muutustele kohalikus omavalitsuses ja piirkonna arengule?
Ar savivaldybėms pavestų vykdyti funkcijų finansavimas yra tinkamai užtikrinamas ir pakankamas?	Kas kohalike omavalitsuste kohustuslike funktsioonide rahastamine on kohaselt tagatud ja piisav?
Estijoje meras (vykdomoji institucija) yra renkamas tarybos, Lietuvoje nuo 2015 m. (Konstitucijoje įtvirtinta 2021 m. balandžio mėn.) meras yra renkamas tiesiogiai. Kaip vertinate tiesioginius mero rinkimus?	Alates aastast 2015 valitakse Leedus linnapea (täitevorgan) otsesel rahvahääletusel. Aastal 2021 kinnitati see põhiseaduses. Selle muudatusega kaasnes suurem kodanike osalus valimistel. Mõnede ekspertide väitel tugevdab linnapea otsevalimine kohalikku omavalitsust. Eestis valib linnapea volikogu. Kuidas te hindaksite linnapea otsevalimisi?
Paskutiniais duomenimis, 2021 m. Estijos vietos savivaldos rinkimuose piliečių dalyvavimas siekė 54,7 proc. Palyginti su Lietuvos, 2019 m. vykusiuose savivaldos rinkimuose – 47,80 proc. Jūsų nuomone, ar piliečių dalyvavimo galimybės vietos savivaldoje yra pakankamos ir dėl kokių priežasčių, Lietuvos piliečiai ne taip sėkmingai įsitraukia į vietos savivaldos veiklą?	Viimastel andmetel oli Eestis kodanike osalus 2021. aasta kohalike omavalitsuste valimistel 54,7 protsenti. Võrdluseks, aastal 2019 oli Leedus toimunud kohalike omavalitsuste valimistel osalus – 47,80 protsenti. Kas kodanike osalemise võimalused kohalikus omavalitsuses on teie hinnangul piisavad ja mis põhjustel kaasatakse Eesti kodanikke edukamalt kohaliku omavalitsuse tegevusse?

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

20 - -
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas),

_____
(fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentas(ė)
_____,
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas / bakalauro / magistro baigiamasis darbas

„_____
_____“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

_____ _____

(parašas) *(vardas, pavardė)*