MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

AGNĖ KAZAKEVIČIŪTĖ

DECENTRALIZACIJOS ŠILUMOS ŪKIO SEKTORIUJE EFEKTYVUMO VERTINIMAS

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas doc. dr. A. Stasiukynas

VILNIUS

2016

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

DECENTRALIZACIJOS ŠILUMOS ŪKIO SEKTORIUJE EFEKTYVUMO VERTINIMAS

Viešojo administravimo magistro baigiamasis darbas

Studijų programa: Energetikos politika ir vadyba, kodas 621N71001

Vadovas

_____-doc. dr. A. Stasiukynas

2016 04

Recenzentas

_____

2016 04

Atliko

EPVmns3-01 gr. stud.

_____Agnė Kazakevičiūtė

2016 04

VILNIUS

2016

TURINYS

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS 4
LENTELIŲ SĄRAŠAS 5
PRIEDŲ SĄRAŠAS 6
ĮVADAS 7
1. DECENTRALIZACIJOS SAMPRATA IR RŪŠYS 10
1.1 Decentralizacijos samprata 11
1.2. Decentralizacijos rūšys ir tikslas 13
1.3. Decentralizacijos privalumai ir trūkumai 19
2. DECENTRALIZACIJOS PROCESAS LIETUVOJE 22
2.1. Decentralizacijos raida Lietuvoje 22
2.2. Decentralizacijos šilumos ūkio sektoriuje raida 23
3. ŠILUMOS ŪKIO DECENTRALIZACIJOS PROCESO ĮVERTINIMAS 32
3.1. Tyrimo metodologija 32
3.1 Lietuvos šilumos ūkį reglamentuojantys teisės aktai 33
3.2 Lietuvos ir kitų ES šalių šilumos ūkio decentralizacijos procesas 40
3.3 Veiksnių, darančių įtaką šilumos ūkio decentralizacijos efektyvumui, įvertinimas 47
3.4 Šilumos ūkio valdymo decentralizacijos Lietuvoje proceso efektyvumo vertinimo modelis . 54
IŠVADOS 59
LITERATŪROS SĄRAŠAS: 61
PRIEDAI 67

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1. Decentralizacijos rūšys
2. Lietuvos šilumos ūkį reglamentuojantys įstatymai
3. Lietuvos savivaldybės
4. 3 E koncepcijos kriterijų hierarchija
5. Šilumos energijos kuro kainos ir investicijų palyginimas
6. Vidutinės šilumos energijos kainos vartotojams ir sunaudojamo kuro kiekio palyginimas
7. Atsinaujinančių energijos išteklių ir vartotojų skaičiaus augimo palyginimas

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 *lentelė*. Decentralizacijos sąvokos

2 *lentelė*. Decentralizacijos įtaka atskiroms politikos sritims

3 *lentelė*. Decentralizacijos privalumai ir trūkumai

4 *lentelė*. Teisės aktai, reglamentavę šilumos ūkio valdymą iki 1997 m.

5 *lentelė*. Teisės aktai, reglamentavę šilumos ūkį 1997 – 2004 m.

6 *lentelė*. Šiuo metu Šilumos ūkio sektoriuje galiojančios atsakomybės ir atskaitomybės

7 *lentelė*. Lietuvos, Lenkijos, Latvijos ir Danijos decentralizacijos proceso šilumos ūkyje palyginimas

8 *lentelė*. Ekspertų pasirinkimas

9 *lentelė*. Ekspertų vertinimui pateikti teiginiai

10 *lentelė*. Ekspertų įvertinimo duomenys ir skaičiavimo rezultatai

11 *lentelė*. Sutampančių rangų l–tojoje rangų eilutėje skaičiavimai

12 *lentelė*. Ekspertinio vertinimo skaičiavimų reikšmės

13 *lentelė*. Grupiniai alternatyvų įverčiai

14 *lentelė*. Elementų suma

15 *lentelė*. Hipotezių pagrindimas

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1. priedas. Lietuvos šilumos gamybos įmonių sąrašas
2. priedas. Anketa ekspertams

ĮVADAS

Temos aktualumas/ temos pasirinkimo pagrindimas: 1957m. – Lietuvoje pirmą kartą pradėjo veikti centralizuoto šilumos tiekimo sistema. Iki pat 1997m visas Lietuvos šilumos ūkis priklausė vienai įmonei - AB „Lietuvos Energija“. Vėliau prasidėjo esminė Lietuvos šilumos ūkio pertvarka, kuomet visas šilumos ūkis buvo atskirtas nuo minėtos bendrovės ir padalintas į atskiras, savarankiškas įmones. Šios įmonės buvo perduotos savivaldybių valdymui šilumos ūkis buvo atskirtas nuo akcinės bendrovės ir padalintas į savarankiškas įmones, bei perduotas savivaldybėms. Po šių reformų pasikeitė visas CŠT reguliavimas ir valdymas. Savivaldybės, perėmę bendrovės akcijas įgavo teisę valdyti naujai atsiradusias įmones. Nors nuo decentralizacijos praėjo jau 16 metų, savivaldybės vis dar susiduria su didelėmis sektoriaus valdymo ir politikos įgyvendinimo problemomis. Sektorius yra nuolat reformuojamas, leidžiami vis nauji teisiniai dokumentai, nuostatai, įstatymų pataisos, poįstatyminiai aktai, reglamentuojantys jo veiklą, siekiant rasti efektyviausią valdymo formą Lietuvos Respublikos šilumos ūkio sektoriui. Savivaldybių šilumos įmonių vykdomos politikos svarba yra didelė ne tik savivaldų, bet ir visos šalies šilumos sektoriaus plėtrai. Taigi, tema yra aktuali ne tik valstybei, bei savivaldybėms, bet ir Lietuvos gyventojams, naudojantiems centralizuoto šildymo sistemų energiją, kadangi šis procesas sąlygoja valstybės teikiamų paslaugų kiekį, kainą bei kokybę. Šiuo metu kyla vis didesnis susidomėjimas šia sritimi, siekiant bent dalį savivaldybėms priskirtų funkcijų perduoti valstybei.

Temos ištirtumas Lietuvoje ir užsienyje: Lietuvoje centralizuotas ir decentralizuotas valdymo struktūras nagrinėjo nemažai autorių – Astrauskas A., Raipa A., Romeris M., Baltušnikienė J., Žilinskas G. ir kiti. Dalis jų nagrinėjo decentralizacijos rūšis, kiti – esmę ir turinį. Taip pat šį procesą nagrinėjo ir aprašė nemažai užsienio šalių autorių - Devas N, Kaiser K., Ozmen A., Treismann D., J., Simon H. E.,. Lane J. E. Vieni decentralizaciją aprašė gana plačiai, kiti kaip siauresnį procesą, tačiau decentralizuotas valdymas dažniausiai suvokiamas kaip įgaliojimų ir išteklių perdavimas iš centrinių valstybės valdymo subjektų savivaldos teises turintiems viešojo valdymo subjektams. Tuo tarpu apie centralizaciją ir decentralizaciją šilumos sektoriuje darbų nėra daug. Galima išskirti keletą autorių –Dzenajavičienė E. F., Kveselis V., Tamonis M. Centralizaciją ir decentralizaciją šilumos tiekimo sektoriuje tyrinėjo Leyland G., Hold J.

Tyrimo objektas: Lietuvos viešojo valdymo decentralizacija: šilumos ūkio sektoriaus atvejis.

Problema: Lietuvoje šilumos ūkio sektoriaus decentralizacija pradėta įgyvendinti dar 1997 m. Iki šiol valstybė šį sektorių reformuoja, leidžia naujus, tiek valstybės, tiek savivaldybių, tiek ir įmonių veiklą reglamentuojančius aktus, siekdama rasti efektyviausią ir optimaliausią sprendimą. Vis dažniau yra pabrėžiamas decentralizacijos ir centralizacijos derinimo poreikis. Formuluojami tokie probleminiai darbo klausimai:

1. Ar decentralizacija Lietuvos šilumos ūkyje yra įgyvendinama efektyviai?
2. Kokie veiksniai įtakoja decentralizacijos efektyvumą?
3. Kokios decentralizacijos įgyvendinimo formos pasirinkimas nulemtų sėkmingą tolimesnį šilumos ūkio sektoriaus plėtojimą?

Magistro baigiamojo darbo tikslas: Nustatyti ar decentralizacija Lietuvos šilumos ūkio sektoriuje yra įgyvendinama efektyviai ir pateikti pasiūlymų situacijai pagerinti.

Darbo uždaviniai:

1. Išnagrinėti Lietuvos ir užsienio autorių literatūros šaltinius, susijusius su centralizacijos ir decentralizacijos procesais.
2. Išanalizuoti teisės aktus, reglamentuojančius šilumos ūkio veiklą Lietuvoje.
3. Išnagrinėti šilumos ūkio decentralizacijos procesą Lietuvoje, bei užsienio valstybėse, palyginti tarpusavyje;
4. Įvardinti pagrindines problemas, su kuriomis susiduria Lietuvos valstybė įgyvendindama valdymo reformas.
5. Remiantis tyrimo duomenimis, nustatyti, ar decentralizacija šilumos ūkio sektoriuje yra įgyvendinama efektyviai. Pateikti pasiūlymų situacijai pagerinti, remiantis užsienio šalių praktika.

Hipotezė: Decentralizuotas šilumos sektoriaus decentralizacija yra įgyvendinama efektyviai.

Tyrimo strategija: Mokslinės literatūros, teisės aktų analizė, informacinių šaltinių trianguliacija, lyginamoji analizė, bei eksperto anketinis vertinimas.

Tyrimo metodai:

1. Mokslinės, metodinės literatūros šaltinių analizė – 1 uždaviniui pasiekti, tikslas - išanalizuoti decentralizacijos ir centralizacijos sampratą, svarbą ir pritaikymą valdymo modeliuose.

2. Teisės aktų analizė – 2 uždaviniui pasiekti, tikslas - išsiaiškinti kokios yra savivaldybių ir valstybės funkcijos įgyvendinant šilumos ūkio sektoriaus politiką ir valdymą;

3. Atvejo analizė – 3 uždaviniui pasiekti, tikslas – išanalizuoti Lietuvos šilumos ūkio decentralizacijos atvejį ir nustatyti kokie veiksniai įtakoja jos įgyvendinimo efektyvumą.

4. Anketinis ekspertų vertinimas – 4 uždaviniui pasiekti; ekspertų nuomonė apie labiausiai decentralizacijos procesą įtakojančius veiksnius.

5. Lyginimo metodas – 4 uždaviniui pasiekti, tikslas - palyginti Lietuvos decentralizacijos patirtį su užsienio valstybių šilumos ūkio decentralizavimo patirtimi ir pateikti palyginimo rezultatus.

6. Modeliavimo metodas – 5 uždaviniui patiekti, tikslas – sukurti decentralizacijos efektyvumo modelį ir įvertinti ar šis procesas Lietuvos šilumos ūkyje įgyvendinamas efektyviai.

Darbo struktūra: Darbą sudaro įvadas ir 3 dalys. Pirmojoje darbo dalyje suformuojama decentralizacijos samprata ir suformuojamas teorinis darbo pagrindas. Antroji darbo dalis

skirta aprašyti decentralizacijos proceso eigą Lietuvos šilumos ūkio valdymo sistemoje. Trečiosios darbo dalis paskirtis – sukurti decentralizacijos proceso efektyvumo įvertinimo modelį, bei nustatyti priežastis, su kuriomis susiduriama įgyvendinant šį procesą. Bendra darbo apimtis – 66 lapai.

1. DECENTRALIZACIJOS SAMPRATA IR RŪŠYS

Antrojoje XX a. pusėje daugelyje pasaulio šalių vyko įvairūs institucinio valdymo pokyčiai, dėl kurių atsirado naujas teritorinis valdymo galių pasiskirstymas. L. J. Sharpe bei V. Wright (1993) teigia, jog dėl šių priežasčių atsirado nauji subnacionaliniai valdymo lygiai, kurių institucijos gali būti priskirtos įstatymų vykdomosios ar kartais ir leidžiamosios galios (kaip Jungtinėje Karalystėje, Italijoje, Belgijoje – regioninis valdymo lygmuo) arba vykdomas vietos valdžios institucijų sustiprinimas, kaip Skandinavijos šalyse (p. 273). Kartu su subnacionalinių valdymo lygių kūrimusi vyko ir politinės bei fiskalinės decentralizacijos procesai. (Raipa A., 2007, p. 175-195). Įvairių valstybių valdyme šie procesai vyko skirtingu laiku, tempu ir tebevyksta iki šiol. Tai nuolat vykstantis procesas, kuriam didžiausią įtaką daro ekonominės, bei socialinės problemos, taip pat priklausymas nuo valdžios bei politinių partijų strategijos ir veiksmų. A. Raipa (2004) teigia, jog decentralizacija įtakoja finansinius, politinius ir administracinius pokyčius. Valdymo funkcijų pasiskirstymas tarp skirtingų valdžios lygių daro įtaką įvairiems procesams – nuo paslaugų teikimo, socialinės apsaugos, finansų sektoriaus vystymosi ir makroekonominio stabilumo, kadangi apima tiek fiskalinius, tiek politinius, tiek administracinius pokyčius. (p. 23).

J. Baltušnikienė (2009) teigia, jog nors XIX a. pabaigoje – XX a. pirmojoje pusėje daugelio valstybių valdžia ėmė daryti didelę įtaką visose viešojo valdymo srityse, jau praėjusio amžiaus antrojoje pusėje centralizuotos valstybės populiarumas ėmė mažėti. (p. 79) Daugelis šalių suprato, jog decentralizacija tai vienas iš būdų padėsiančių pagerinti paslaugų teikimą, padėsiančių priartinti piliečius prie valdžios atstovų, bei skatinti visuomenės dalyvavimą viešosios politikos formavimo procese, taip pat vienas iš instrumentų, padėsiančių vietos savivaldybes bei vietos bendruomenes prisiimti didesnę atsakomybę už vietos reikalų tvarkymą. Manor (1999) teigia, kad „beveik visos pasaulio šalys įgyvendina decentralizaciją, nes siekia išspręsti daugybę viešojo sektoriaus problemų“ (p. 26). Garman ir kiti, 2001 m. atlikę tyrimą, konstatuoja, kad „63 iš 75 besivystančių valstybių vykdo decentralizaciją“. (p. 205- 236) L. Hooghe ir G. Marks (2001) atlikę tyrimus konstatavo jog „nė viena iš ES valstybių nuo 1980 metų, nevykdė valdymo centralizavimo proceso“. Pusė jų (t.y. 50%), atvirkščiai – padidino savivaldos lygmeniu veikiančių institucijų įgaliojimus Taip pat pastebima, kad pastaraisiais metais beveik 80 valstybių suteikė didesnius įgaliojimus žemesniųjų viešojo valdymo lygių subjektams (p. 2-3).

Mokslininkai Fisman R. ir Gatti R. (2002) teigia jog „1980 m. savivaldybių lygmes valdymo subjektams visame pasaulyje atiteko apie 15 proc. visų nacionalinių pajamų ir apie 20 proc. visų šalies išlaidų. XX amžiaus pačioje pabaigoje šie skaičiai ūgtelėjo atitinkamai iki 19 proc. ir 25 proc. ribos“ (p. 325-345).

1.1Decentralizacijos samprata

Decentralizacija – biurokratinio valdymo modelio pakeitimo naująja viešąja vadyba, apraiška. Vienas pagrindinių naujosios viešosios vadybos principų – valdymas turi būti decentralizuotas, o biurokratinis valdymas turi būti pakeistas naujomis postbiurokratinėmis kontrolės formomis. Valdymas turi būti orientuotas į naujų formų biudžetą, kontaktų tarp atskirų valdymo lygmenų išplėtimą, bei kompleksinį vadovavimą. (Raipa A., 2002, p. 15)

Decentralizacijos procesas gana intensyviai tiriamas jau kelis dešimtis metų, tačiau mokslininkai, tyrinėjantys šį procesą jos apibrėžimą ir prasmę traktuoja gana skirtingai. Įvairiuose moksliniuose darbuose skirtingai pateikiamos šio proceso sampratos, nėra vieningos nuomonės apie decentralizacijos rūšis ir formas. Kadangi šis naujosios viešosios vadybos procesas apima nemažai viena nuo kitos besiskiriančių reformų, jį aprašyti ir apibūdinti yra gana sudėtinga. Ch. K. Sharma (2006) teigia, jog decentralizacijos terminą apibrėžti yra ypač sunku, nes šis reiškinys apima daugybę skirtingų viešojo valdymo reformų (p. 49-51). L. Scroeder ir S. Wynne (1993) taip pat teigia, jog „nėra visiems priimtino ir vienodo decentralizacijos apibrėžimo, kadangi visi autoriai, aprašantys šį reiškinį naudoja gana skirtingus jo apibrėžimus“ (p. 670-678).

Decentralizacijos procesą gana plačiai apibrėžė lietuvių mokslininkai A. Raipa, A. Astrauskas, M. Romeris, G. Žilinskas (žr. 1 *lentelė*). Siauriausiai decentralizaciją apibrėžę mokslininkai decentralizacijos procesą apibūdina kaip „įgaliojimų ir išteklių perdavimą iš centrinės valstybės valdžios savivaldos teises turintiems viešojo valdymo subjektams“. Plačiau šį procesą aprašę mokslininkai, tokie kaip Rodinelli D., ar Litvak J., akcentuoja funkcijas, veikimo laisves, kurios yra perduodamos: „decentralizacija viešajame administravime – valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui“. Šiuolaikine prasme, būtų galima teigti, jog decentralizacija – įgaliojimų, tokių kaip planavimas, sprendimų priėmimas, mokesčių surinkimas, perkėlimas iš centrinės institucijos vietos valdžios institucijoms, federaliniams vienetams, pusiau nepriklausomoms institucijoms, profesinėms organizacijoms, bei savanoriškoms organizacijoms (Eriylmaz V., 2011, p.416)

1 *lentelė* Decentralizacijos sąvokos

Autorius, ar šaltinis	**Apibrėžimas**
Rondinelli, D., (2002) Litvak J., (2010)	„Decentralizacija viešajame administravime – valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui“
Rushfort D., Bouder F., Lacey E., OECD, (2002)	„Decentralizacija – tai atsakomybės ir įgaliojimų perdavimas demokratiškai suformuotiems ir nepriklausomiems viešojo

	valdymo subjektams, veikiantiems žemesniuose viešojo valdymo lygmenyse, suteikiant jiems daugiau valdžios įgaliojimų, bet nebūtinai daugiau finansinių galių“.
Crook R., Mano J., (1998)	„Decentralizacija – tai įgaliojimų ir resursų perdavimas iš aukštesniųjų viešojo valdymo lygių (pakopų) žemesniesiems“.
Eriylmaz V., (2011)	„Decentralizacija – autoriteto, atsakomybės bei resursų perdavimas iš centrinės valdžios vietinei valdžiai“
Decentralization and Democratic Local Governance Programming Handbook, (2000)	„Decentralizacija – laipsniškas įgaliojimų perdavimo procesas demokratiniu būdu suformuotoms savivaldybių institucijoms“.
M. Morrell (2004)	„Decentralizacija – priemonė, kuri sudaro sąlygas bendradarbiauti žmonėms ir valdymo institucijoms“
V. Evdokimov, J. Starcev, (2004)	„Decentralizacija – atskirų valdingų įgaliojimų perdavimas iš centro vietiniams“
G. Falleti (2004)	„Decentralizacija –procesas, kurį sudaro eilė reformų. Šių visų reformų tikslas – perduoti atsakomybę, resursus ir valdžią iš aukštesnio lygio subjektų, žemesnio valdymo lygio subjektams“.
G. Žilinskas, (2001)	„Decentralizacija – įstatymais pagrįstas valdymo funkcijų perdavimas iš centrinių valstybinės valdžios institucijų savivaldos teisę turinčioms teritorijoms (savivaldybėms)“.
World Resources 2002-2004	„Decentralizacija – procesas, kai valstybės valdžia perduoda dalį savo įgaliojimų savivaldybei, vietiniam lyderiui ar kokiai nors bendruomenės institucijai“.
K. Kaiser, (2006)	„Decentralizacija – sprendimų priėmimo įgaliojimų skirstyti viešuosius išteklius, valdyti personalą ir taikyti reguliacinius mechanizmus, kurie anksčiau buvo centralizuoti, suteikimo procesas“.
A. Raipa, (2007)	„Decentralizacija – atsakomybės už sprendimų priėmimą, planavimą, vadybą ir išteklių panaudojimą perdavimas iš bet kurio valdžios lygmens žemiau esantiems valdžios subjektams“.
A. Astrauskas, (2007)	„Decentralizacija – toks valstybės, kaip labai sudėtingos socialinės sistemos, valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemių pertvarkymo būdas, kai įgaliojimų, paskirstytų tarp valdymo ir (ar) paslaugų teikimo posistemius sudarančių elementų, proporcija keičiama mažinant įgaliojimų, nustatytų aukštesniam hierarchiniam lygiui priklausantiems subjektams (esantiems „toliau nuo centro“, kuriame sutelkta valdžia, administravimas ar paslaugų teikimas), dalį arba įgaliojimai yra padalijami didesniam skaičiui to paties hierarchinio lygio subjektų“.
M. Romeris, (2008)	„Decentralizacija – valstybės valdžios (centro) funkcijos tam tikrų sričių pavedimas vykdyti ir tvarkyti tam tikriems socialiniams junginiams, kurie šią funkciją vykdo per savo organus“.
A. Raipa, E. Backūnaitė (2004)	„Decentralizacija – viena iš svarbiausių šių dienų valdymo reformų krypčių – gali būti laikoma būtina sąlyga ne tik vietos savivaldos, bet ir pilietinės visuomenės vystymuisi“.

Cit. pagal Baltušnikienė J., „Viešojo valdymo decentralizacija:turinys, pranašumai ir trūkumai“, papildyta autoriaus

Išanalizavus 1 *lentelėje* pateiktus duomenis, galima teigti, jog decentralizacijos valstybėje esmė – valstybės valdymo įgaliojimų, išteklių, bei atsakomybių paskirstymas, tarp skirtingų valdymo sistemos lygmenų, didinant suteikiamų laisvių kiekį savivaldos lygmeniui ir mažinant įgaliojimus aukštesnio hierarchinio lygmens vienetams. V. Eriylmaz (2011) pateikia išvadą, jog decentralizacijos metu

perduodamas autoritetas, atsakomybė bei resursai yra vienas pagrindinių veiksnių, lemiančių savivaldybių ir valstybės santykius (p. 103).

A.Astrauskas (2007) savo darbuose pastebi, jog „decentralizacijos valstybėje turinys – tai subjektams pagal vietą valstybės kaip labai sudėtingos socialinės sistemos hierarchinėje struktūroje užimantiems aukštesniąją poziciją (arba esantiems „arčiau centro“, kuriame sutelkta valdžia, administravimas, paslaugų teikimas), suteiktų įgaliojimų perdavimas subjektams pagal vietą hierarchinėje struktūroje užimantiems žemesniąją poziciją (arba esantiems „toliau nuo centro“) arba įgaliojimų paskirstymas didesniam skaičiui to paties hierarchinio lygio subjektų“. Ozmen A. (2014) teigia, jog kad ir koks apibrėžimas būtų pritaikytas decentralizacijos procesui, pagrindinė užduotis įgyvendinant šį procesą – sukurti atskaitingus santykius tarp piliečių, savivaldos lygmens, pasaugų tiekėjų ir nacionalinės valdžios. (p. 416).

Apibendrinus visų autorių apibrėžimus galima daryti išvadą, jog decentralizacija viešajame sektoriuje – valdžios, atsakomybės ir sprendimų priėmimo perdavimas iš centrinės valdžios, žemesniems valdymo subjektams (savivaldybėms).

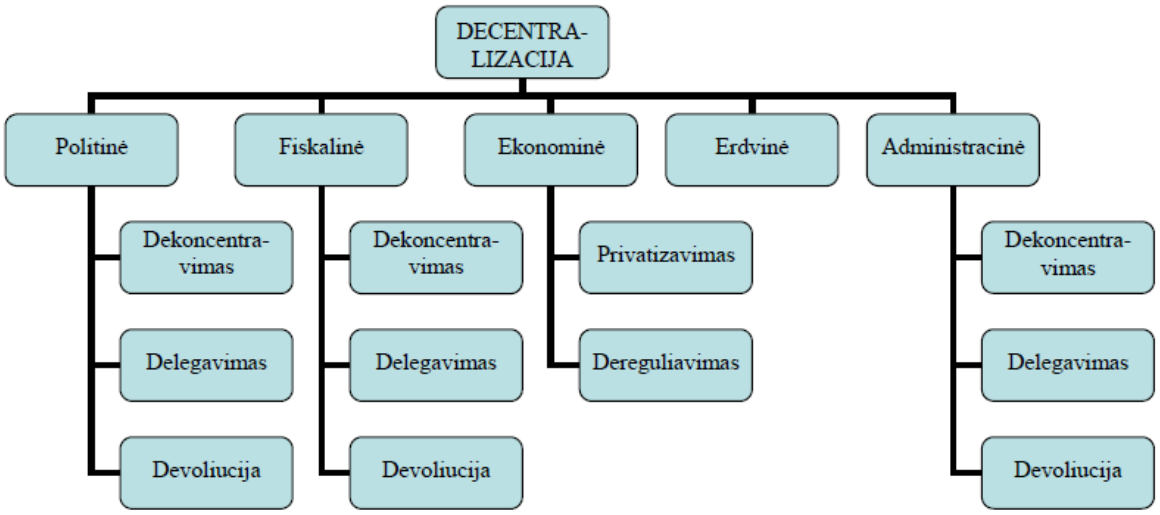
1.2. Decentralizacijos rūšys ir tikslas

Decentralizacija - sudėtingas ir daugiaaspektis reiškinys. Apibūdinant šį procesą paprastai išskiriamas objektinis decentralizacijos aspektas, t.y. tos sritys, kurios yra decentralizuojamos. Dauguma autorių, remiantis objektiniu aspektu, vieningai išskiria keturis decentralizacijos tipus: politinė, fiskalinė, ekonominė, ir administracinė. Erdvinės decentralizacijos rūšį išskiria tik kai kurie mokslininkai.

Decentralizacijos turinys, anot A. Astrausko (2007) priklauso nuo to:

- Subjektų, kuriems perduodami įgaliojimai (t.y. ar perduodantį ir gaunantį įgaliojimus sieja pavaldumo santykiai);
- Įgaliojimų, kurie yra perduodami (ar įgaliojimai priskirtini vienai specifinei sričiai);
- Diskrecija (laisvė), kuri yra garantuojama įgaliojimus gavusiems subjektams (leisti tesiės aktus, įgyvendinti priimtus sprendimus) (p. 14-15).

Nors ir nėra vieningo susitarimo, pateikiamas ir procesinis decentralizacijos tipų išskirstymas. K. Kaiser (2008), bei A. Evans (2004) rinkos decentralizaciją išskiria į dvi dalis: privatizavimą bei dereguliavimą, o politinę, fiskalinę, bei administracinę decentralizaciją – į tris dalis: dekoncentravimą, delegavimą ir devoliuciją. A. Baltušnikienė (2009) teigia, jog įvairūs decentralizacijos tipai gali pasireikšti skirtingais pavidalais bei kombinacijomis įvairiose šalyse ir netgi vienos šalies skirtinguose sektoriuose. Tačiau visi decentralizacijos tipai ir rūšys realybėje tarpusavyje susipina vienas su kitu, bei neretai būna vienas kito pasekmė. Dėl šių priežasčių tam tikras decentralizacijos tipas ar rūšis negali būti analizuojami izoliuotai, neįvertinant visų decentralizacijos tipų ir rūšių įvairovės (p. 83).



Cit. pagal Baltušnikienė J., „Viešojo valdymo decentralizacija:turinys, pranašumai ir trūkumai“

1 *pav*. Decentralizacijos rūšys

Politinė decentralizacija – dažniausiai suvokiama kaip „procesas, kurio metu teritorinių bendruomenių nariams bei jų išrinktiems atstovams perduodama daugiau galių priimti viešuosius sprendimus“ (Kaiser, K., 2008, p. 317-320). Politinės decentralizacijos tikslas suteikti daugiau įgaliojimų piliečiams ar piliečių atstovams, priimant sprendimus ir atliekant viešojo administravimo funkcijas. Šios decentralizacijos rūšies vienas pagrindinių tikslų yra tas, kad kuo daugiau visuomenės narių būtų , kad kuo daugiau visuomenės narių būtų įtraukti į valdymo procesą, priimant politinius sprendimus. Tai padeda pasiekti geresnio ir efektyvesnio viešųjų interesų patenkinimo, atsižvelgiant į visuomenės poreikius ir prioritetus. (Evans, A., 2004, p. 3-7). Politinė decentralizacijos forma yra valdymo sistema, kuroje yra vertikalus galios pasidalijimas kai kiekvienas valdžios lygmuo (nacionalinė, regioninė ir vietos valdžia) turi nepriklausomą sprendimų priėmimo galią. (Brancati, 2006, p. 645).

Fiskalinė decentralizacija – tai „procesas kurio metu konkrečių viešojo valdymo lygių subjektų sprendimo priėmimo ir jų įgyvendinimo atsakomybė valstybės finansų srityje perskirstoma žemesniųjų valdymo lygių subjektų fiskalinės autonomijos didėjimo link“ (Rondinelli D., 2002). Finansinė atsakomybė yra viena iš pagrindinių decentralizacijos sudedamųjų dalių. Šios decentralizacijos formos užduotis – padidinti subnacionalinio lygmens finansinį savarankiškumą (Falleti, 2004). „Didesnių finansinių galių suteikimas teritoriniams valstybės valdymo subjektams taip pat traktuotinas kaip fiskalinė decentralizacija“ (Evans, A., 2004, p. 3-7).

Fiskalinė decentralizacija, anot Litvak J., (2010, p. 120), norint, jog savivaldos gerai vykdytų decentralizacijos procesu joms perduotas funkcijas, jos turi turėti pakankamą biudžetą. Taip pat jis išskiria keletą fiskalinės decentralizacijos atskiras formas: savęs finansavimo ar išlaidų padengimo iš vartotojų mokesčių; pajamos surinktos iš parduodamo ar nuomojamo turto; paskirstomi centrinės

valdžios surinkti mokesčiai; skolinimasis. Daugelyje šalių, savivaldybės turi teisines galimybes pačios nusimatyti mokesčius, tačiau, vis dar vyrauja didelė priklausomybė nuo centrinės valdžios subsidijų ir šia galimybe savivaldos nesinaudoja.

Daugelio autorių nuomone, finansiškai decentralizuotoje sistemoje, kuomet savivaldos sistemos nusprendžia kokie resursai ir kaip naudojami, numatomos, kainos, išlaidos ir teikiamų paslaugų nauda, atsižvelgiant į konkretų regiono atvejį. Siūloma paslauga, tiek kaina, tiek kokybe gali būti orientuota į vartotojų poreikius ir prioritetus, kadangi vykdant šiuos procesus iš centrinių valdymo institucijų jie užima daug laiko ir brangiai kainuoja (Durmuş, 2006, p. 198).

Ekonominė decentralizacija gali būti vykdoma per privatizavimą ir dereguliavimą. Labai dažnai privatizavimą ir dereguliavimą lydi liberalizavimas ir rinkos plėtros politika. (Litvak J., 2004). Tai įgalina valdžios funkcijas atlikti įmonėms, bendruomeninėms grupėms, savanoriškoms asociacijoms, nevyriausybinėms organizacijoms.

„Privatizacija (taip pat – denacionalizacija) – turto perdavimas iš visuomeninės arba valstybinės nuosavybės privačiai nuosavybei, taip pat turto valdymo perleidimas privačioms įmonėms. Priešingas procesas vadinamas nacionalizacija“ (Sergio Godoy, Joseph E. Stiglitz, 2006). Privatizacija gali svyruoti tarp visiško valdymo perdavimo privačiam kapitalui, arba tarp „viešojo ir privataus sektorių partnerystės“.

Dereguliacija – reguliavimo panaikinimas. Šio proceso metu sumažinami juridiniai įsipareigojimai privačiam sektoriui, bei sudaromos sąlygos konkurencingai teikti paslaugas, kurias prieš tai teikė valstybiniai subjektai arba monopolinės įmonės. (Livack J., 1998).

Erdvinė decentralizacija yra vienas iš regioninės politikos instrumentų. Šios decentralizacijos rūšies esmė – skatinti tolygią regioninę plėtrą šalyje, sudaryti sąlygas mažesniems ir ekonomiškai silpnesniems miestams bei vietovėms tapti ekonomiškai svarbiais centrais. (Elias, E., 1998).

Administracinės decentralizacijos esmė – perskirstyti valdžią, atsakomybes ir finansinius išteklius, teikiant viešąsias paslaugas, tarp centrinės ir subnacionalinės valdžios lygių. (Rondinelli, 1999). Administracinė decentralizacija turi tris pagrindines savo formas: dekoncentravimas, delegavimas, devoliucija.

Dekoncentravimas – silpniausia decentralizacijos forma. Tai finansinės, valdymo ir išteklių paskirstymo atsakomybės perdavimas iš centrinės valdžios regioninei valdžiai, detaliai numatytas teisės aktuose. Dekoncentravimas leidžia tik truputį daugiau autonomijos, nei centralizuotoje valdymo sistemoje. (Shneider, 2003, p. 38).

Delegavimas – platesnė decentralizacijos forma. Centrinė valdžia perduoda sprendimų priėmimo, bei viešojo administravimo atsakomybę teritorinio valdymo subjektams, kurie nėra tiesiogiai valdomi, tačiau yra atskaitingi centrinei valdžiai. Vyriausybės deleguoja atsakomybę, kuomet yra įkuriamos

valstybinės įmonės, ar korporacijos gyvenamųjų namų bendrijoms, specialios paskirties regionams, pusiau autonominiams mokyklų regionams, regioninės plėtros institucijoms. (Ozmen A., 2014, p. 418).

Devoliucija - trečia decentralizacijos rūšis, kuri kartais vadinama tikrąja decentralizacija (Neven, I., 2005, p. 3-4). Tai įstatymais reglamentuotas valdymo funkcijų, finansinių išteklių, veikimo laisvės bei atsakomybės perdavimas iš valstybinės valdžios vietos ar regioniniams valdymo subjektams. Devoliucionuotoje sistemoje vietinės valdžios subjektai dažniausiai turi aiškias, teisiškai apibrėžtas ribas, kuriose vykdo viešąsias funkcijas (Rodinelli, 1999, p. 3). Šia administracinės decentralizacijos forma suteikiama didžiausia autonomija.

Išanalizavus įvairių autorių (Crook, R., 1998; Kaiser, K., 2006; Manor. J., 2002; Rondinelli, D., 1998; Neven, I., 2002) decentralizacijos proceso apibrėžimus, „galima išskirti keturis aspektus, kuriais remiantis įvairūs decentralizacijos tipai gali būti skirstomi į skirtingas decentralizacijos rūšis: diskrecijos (veikimo laisvės), funkcijų, atsakomybės ir išteklių perskirstymas“. Didinant savivaldybių autonomiją nuo nacionalinės valdžios šiose srityse – decentralizacijos laipsnis didėja.

Daniel Treisman (2002) išskiria dar kitokius decentralizacijos tipus (atsižvelgiant į suteikiamas galias subnacionaliniam lygmeniui):

- Struktūrinė decentralizacija – priklauso nuo decentralizuojamos sistemos struktūros pakopų skaičiaus. Kuo daugiau valdymo pakopų – tuo labiau sistema yra decentralizuota. Pavyzdžiui, Singapūras neturi jokių vietinės vadžios institucijų, atskirtų nuo nacionalinės valdžios, todėl sistema traktuojama, kaip visiškai centralizuota. Kinija turi keturias valdymo pakopas, esančias žemiau centrinės valdžios – provincijų, prefektūrų, apskričių, miestų, miestelių, kaimų – sistema yra stipriai decentralizuota.
- Sprendimų decentralizacija – orientuota į klausimus, kuriuos subnacionalinio lygmens vadžia gali spręsti savarankiškai. Šalys, kurios konstitucijoje yra apibrėžę didelę dalį politinių sprendimų priėmimo perduoti savivaldoms yra daug labiau decentralizuotos nei tos, kuriose visi galutiniai sprendimai priklauso nuo centrinės valdžios.
- Išteklių decentralizacija – priklauso nuo to, kaip ištekliai (pajamos, darbo jėga) yra paskirstomi tarp centrinės ir subnacionalinės valdžios. Taip pat išteklių decentralizacijos stiprumą įtakoja ir tai, kaip savivaldos gali valdyti ir surinkti reikiamą biudžetą.
- Rinkiminė decentralizacija – susijusi su metodais, kurias yra renkami subnacionalinio lygmens pareigūnai. Jeigu jie yra renkami savivaldose (rinkimų metu, ar paskyrus vietos bendruomenei) – sistema yra daugiau decentralizuota nei tada, kai pareigūnai yra tiesiogiai paskiriami centrinės valdžios.
- Institucinė decentralizacija – laipsnis, kuriuo subnacionalinio lygmens atstovai ar jų bendruomenės turi oficialias teises į centrinį sprendimų priėmimą. Sistema, kurioje teisės aktų leidėjas turi ratifikuoti Konstitucijos pakeitimus yra labiau decentralizuota, nei

sistema, kurioje Konstitucija gali būti pakeista tik nacionaliniu referendumu. Šalys, kuriose savivaldos turi didelę veto teisę per savo atstovus teisės aktų leidime, taip pat yra labiau "institucišKai decentralizuotos".

Apibendrinus šio autoriaus decentralizacijos proceso klasifikavimą, galima daryti išvadas, jog decentralizacijos rūšis priklauso nuo to, decentralizuotos struktūros valdymo pakopų skaičiaus, taip pat nuo suteikiamos autonomijos savivaldų institucijoms, nuo išteklių pasiskirstymo, nuo apibrėžtos atskaitomybės, bei teisinio reglamentavimo.

Pagal tai, kokia kryptimi yra įgyvendinama decentralizacija, ji gali būti išskiriama į dvi rūšis (Ostrom, E., 1993, p. 175 – 196), (Silverman, J., 1998, p. 4 – 13):

1. Decentralizacijos modelis „iš viršaus į apačią“ – subnacionalinė valdžia vykdo savo kompetenciją nacionalinės valdžios vardu (atsižvelgiant į nacionalinės valdžios nurodymus ir prižiūrint valstybės valdžios institucijoms).
2. Decentralizacijos modelis ‚iš apačios į viršų“ – savivaldos veikia žemesniųjų valdymo lygių ar gyventojų vardu.

World Resources 2002 - 2004 ataskaitoje (2004) išskiriami dar kitokie decentralizacijos tipai: „politinė, administracinė, bendradarbiavimo susitarimai, visuomeniniai projektai“. Ataskaitos kūrėjai teigia jog, „sudarant ir įgyvendinant bendradarbiavimo susitarimus pasitelkiama dekoncentracija ir devoliucija, o visuomeninius projektus – delegavimas“. Šių tyrėjų darbuose administracinė decentralizacija traktuojama kaip dekoncentracija, o kitos jos rūšys nėra atskirai išskirtos. Tačiau galima teigti, jog toks požiūris į decentralizacijos procesą yra gana konservatyvus ir ne visiškai atskleidžia pagrindinį šio proceso tikslą ir prasmę.

Taip pat, atlikus įvairių mokslinių šaltinių analizę, galima daryti išvadą, jog skirtingi mokslininkai, išskiria skirtingas decentralizacijos rūšis, skirtingai jas klasifikuoja ir skirsto. Pavyzdžiui, pastebima tendencija, kad netgi socialinių mokslų specialistai ne visada vienodai aiškina decentralizacijos reiškinį. Politologai linkę politinę decentralizaciją ir netgi apskritai visą decentralizacijos procesą įvardinti kaip devoliuciją, neišskiriant atskirų procesų - delegavimo ir dekoncentravimo. Viešojo administravimo specialistai dekoncentravimą, delegavimą ir devoliuciją dažniausia traktuoja tik kaip administracinės decentralizacijos tipus. D. Rondinelli ir kiti netgi privatizavimą ir dereguliavimą traktuoja kaip administracinės decentralizacijos rūšis (Ostrom, E., 1993, p. 175 – 196). Tačiau didžioji dalis autorių pastarąsias decentralizacijos rūšis priskiria ekonominės ar rinkos decentralizacijos tipui. J. Cohen ir S. Peterson teigia, kad privatizavimas ir decentralizacija „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“ - tai delegavimo atmainos, o hibridinė, arba mišrioji, decentralizacija traktuotina ne kaip atskira decentralizacijos rūšis, bet kaip skirtingų decentralizacijos rūšių kombinacija (1996, p. 11). Pavyzdžiui, E. Ostrom ir kiti išskyrė „policentrinį“ valdymą, kaip naują administracinės decentralizacijos rūšį .

Tačiau gilinantis į „policentrinio“ valdymo esmę paaiškėja, kad tai yra administracinė devoliucija (Cai, H., Treisman, D., 2004, p. 819-843).

Kadangi decentralizacijos rūšių ir formų išskiriama tiek daug, jos gali persipinti tarpusavyje, vieną kitą papildyti ir įtakoti. Atsižvelgiant į tai, išskiriama ir dar viena decentralizacijos forma - hibridinė, arba mišrioji, decentralizacija – tai „skirtingų administracinės decentralizacijos rūšių taikymas, reformuojant viešojo valdymo sistemą, kai dekoncentracija, delegavimas ir devoliucija susipina tarpusavyje“.

Evans A. (2004), Kaiser K. (2006), Litvack J. (1998) ir kt. pateiktos decentralizacijos klasifikacijos, modifikuojant ir papildant jas kitais dažniausia išskiriamais decentralizacijos tipais ir rūšimis, savo dydžiu iš esmės apima visas aptartas decentralizacijos klasifikacijas ir integruoja visas aptartas decentralizacijos sampratas.

Tinkamomis sąlygomis, visos šios decentralizacijos formos atlieka svarbų vaidmenį plečiant visų valdymo lygių dalyvavimą, politinėje, ekonominėje, socialinėje veikloje, besivystančiose šalyse. Decentralizacijos valdymo modelis pasirenkamas tikintis įvairių rezultatų. Išskiriama daug decentralizacijos tikslų, tačiau pagrindiniai yra keturi, atitinkantys decentralizacijos kriterijus (Prud‘homme, R., 2001, p. 14):

1. Ekonominis efektyvumas; Ekonominio efektyvumo reikšmės gali būti dvi – paskirstytas efektyvumas arba produktyvus efektyvumas. Pirmoji reikšmė susijusi su teikiamų viešųjų gėrybių ir paslaugų atitikimu visuomenės prioritetui. Antroji – įvertinamas viešųjų gėrybių ar teikiamų paslaugų kainos pokytis (decentralizuojant sumažėjo ar padidėjo).
2. Politinis efektyvumas – valdymo decentralizacija įtakoja nemažai politinių procesų ir turi didelę reikšmę jų rezultatams:
    - Kai galimybės decentralizacijai yra palankios, savivaldos dalyvavimas, kuomet yra priimami socialiai naudingi politiniai sprendimai, padidėja.
    - Vietos valdžios aktyvumas yra demokratijos pavyzdys tiek rinkėjams, tiek politikams. Visuomenė įtraukiama į sprendimų priėmimo procesą ir yra įgalinama įsitraukti į diskusiją dėl socialinių problemų, bei geriau suprasti pasiūlytas galimybes ir kompromisus;
    - Aktyvi ir stipri subnacionalinė valdžia gali veikti kaip pasipriešinimas centrinės valdžios institucijoms, nes saugo nuo vienpusiškai priimamų valstybinės valdžios sprendimų.
3. Makroekonomikos stabilumas – „makroekonomikos valdymas, išreikštas augimu ir infliacija, yra pagrindinė valdžios pareiga, kurią vienija decentralizacijos mastas ir formos“ (Litvack, J. ir kiti).
4. Perskirstymas – „pajamų perskirstymas tarp žmonių ir vietovių yra viešosios politikos tikslas“ (Litvack, J. ir kiti).

Išanalizavus įvairių mokslininkų ir autorių literatūrą ir mokslinius darbus, susijusius su decentralizacijos proceso samprata, decentralizacijos rūšimis, bei formomis, galima teigti, jos visi jie pabrėžia šio proceso svarbą, aktualumą, taip pat įvairiapusiškumą. Galima daryti išvadą, jog decentralizacija - tai „daugiabriaunis reiškinys, apimantis laipsnišką veikimo laisvės (diskrecijos), funkcijų, atsakomybės ir išteklių perdavimą teritorinėms savivaldybėms, teritoriniams valstybės valdymo ir privačiojo sektoriaus subjektams, nevyriausybinėms organizacijoms“. Tuo tarpu, pagrindinis decentralizacijos tikslas yra palengvinti sprendimų priėmimo kliūtis, kurios dažnai kyla tada, kai subnacionalinė valdžia yra visiškai kontroliuojama centrinio valdymo institucijų. Decentralizacija gali padėti sumažinti sudėtingų biurokratinių procedūrų kiekį, bei padidinti susitelkimą į problemas, kurios kyla visuomenėje. Šie rezultatai sustiprina politinį stabilumą, vienybę nacionaliniu lygiu, leidžiant piliečiams kontroliuoti viešųjų gėrybių tiekimą savivaldos mastu.

1.3. Decentralizacijos privalumai ir trūkumai

Siekiant kuo sėkmingiau apibūdinti decentralizuotą viešojo valdymo sistemą, būtina išanalizuoti galimus teigiamus ir neigiamus decentralizacijos padarinius.

Remiantis apibendrintomis politikos instrumentų panaudojimo sąsajomis su atskiros politikos sričių įgyvendinimu A. Raipa (2004) nurodo tiek teigiamą, tiek neigiamą įtaką (žr. 2 *lentelėje*).

2 *lentelė* Decentralizacijos įtaka atskiroms politikos sritims

	Ekonominis efektyvumas	**Makroekonominis stabilumas**	**Perskirstymas**	**Politinis efektyvumas**
Atsakomybės paskirstymas	Teigiama	Neigiama	Neigiama	Labai teigiama
Mokesčių paskirstymas	Neigiama	Labai neigiama	Labai neigiama	Labai teigiama
Pervedimų sistema	Teigiama	Teigiama	Labai neigiama	Neigiama
Centrinės valdžios kontrolė	Teigiama	Teigiama	Neutralia	Neutralia
Vietos valdžios rinkimų taisyklės	Teigiama	Labai neigiama	Neigiama	Labai teigiama

Cit. pagal Raipa A.

Daugelio kitų autorių (Boex, J., 2002; Dunleavy, P., 1999; Ebel, R., 2001; Elias, E., 1998; Hayek, F, 2002; Smoke, P., 2001) darbuose nurodoma, jog pagrindinis decentralizacijos privalumas – tikslingas ir efektyvus išteklių paskirstymas skirtinguose šalie teritorijos administraciniuose vienetuose. Taip pat, anot Akai N. (2002), „decentralizacija skatina ekonominį efektyvumą, sudarydama sąlygas teikti tokias viešąsias gėrybes, kurios labiausiai atitinka skirtinus vartotojų prioritetus“. Šalyse, kuriose valdymo

sistema yra stipriai centralizuota, viešųjų paslaugų tiekimas yra labai standartizuojamas. Dėl procesų standartizacijos, paslaugų tiekimas nėra pritaikytas konkrečių vartotojų poreikiams, atsižvelgiant į administracinio vieneto regioninę specifiką, bei visuomenės prioritetus.

Taip pat, kaip vienas iš privalumų, įvardijamas – palankių sąlygų sudarymas inovacijos ir atradimams, viešųjų gėrybių teikimo, ekonomikos, vartotojų poreikių tenkinimo srityse. (Gray, V., 1973, p. 1174-1185). Kuo daugiau šių gėrybių tiekėjų, tuo didesnė teikiamų paslaugų įvairovė. Konkurencija decentralizuotos valdymo sistemos viduje – vienas iš konkurencijos skatinimo priemonių, kurios pasekoje, „viešųjų gėrybių teikėjai sąveika stimuliuoja savo veikloje adaptuoti tik pačias efektyviausias viešųjų prekių ir paslaugų teikimo technikas“. (Baltušnikienė J., 2009, p. 84).

Autoriai, kurie pasisako už tiesioginės atskaitomybės decentralizacijos modelį teigia, kad „decentralizuotoje viešojo valdymo sistemoje kiekvienas valdžios atstovas atsakingas už santykinai siaurą specifinę veiklos sritį tam tikroje vienoje savivaldybėje, todėl mažiau linkęs piktnaudžiauti viešąja galia, siekiant asmeninės naudos“ (Bardhan, P., 2000, p. 135 – 139; Mačiulytė J., Ragauskas P, 2007, Seabright, P., 1996, p. 61-89).

Mokslininkai, kurie pasisako prieš decentralizaciją, kaip vien iš pagrindinių šio proceso neigiamų padarinių įvardija – padidėjusius korupcijos mastus, bei piktnaudžiavimą. Taip pat decentralizacija negarantuoja administracinio efektyvumo, nes atsiranda sunkumų, norint perkelti valstybinės politikos valdymo funkcijas ir atsakomybes savivaldybių lygmens institucijoms. Anot A. Raipos (2004) tai gali iššaukti „regionalizavimo nuostatas, mažumų ignoravimą, projektų finansavimo, problemas, neleisti įtvirtinti viešojo administravimo sistemos atvirumo“ (p. 30-32).

Decentralizacijos procesas „gali paskatinti neigiamas tendencijas tarp valstybės ir vietos valdžios pareigūnų, o tai gali pakenkti makroekonominiam stabilumui kaip viešųjų gėrybių tiekimui“ (Boex, J., 2001).Taip pat decentralizacija gali sąlygoti ekonominį disbalansą, viešojo sektoriaus didėjimą, netolygų pajamų pasiskirstymą, padidini skirtingas organizacines galimybes turinčių regionų nelygybę.

Apibendrinti decentralizacijos privalumai ir trūkumai pateikiami 3 *lentelėje*:

3 *lentelė* Decentralizacijos privalumai ir trūkumai

Decentralizacijos privalumai	**Decentralizacijos trūkumai**
Sumažinamas biurokratinių procedūrų kiekis ir jų įgyvendinimo laikas.	Didėja viešojo sektoriaus darbuotojų kiekis.
Plėtojama nacionalinė ekonomika ir mažinamas valstybinio biudžeto deficitas.	Atsiranda netolygus pajamų pasiskirstymas
Valdymo įgaliojimai paskirstomi per visas valdymo grandis.	Gali atsirasti galimybė valstybės tarnautojams priskirti ne reglamentuotas funkcijas, interpretuodami politikos, projektų bei programų įgyvendinimą.

Didėja visuomenės pasitikėjimas valdymo institucijomis, kadangi visuomenė gali išreikšti savo nuomonę.	Kompetentingų darbuotojų trūkumas savivaldose. Savivaldos institucijos yra mažiau patrauklios aukštos kvalifikacijos darbuotojams.
Skatinama demokratija.	Esant nepakankamai įstatyminei bazei, gali kilti sunkumų organizuojant valstybės tarnautojų atliekamų funkcijų procedūrinę kontrolę.
Efektyvesnis išteklių panaudojimas, atsižvelgiant į konkrečias savivaldos sąlygas.	Galimas ekonominis disbalansas, dėl vietos valdžios nepakankamų ekonominių ir administracinių gebėjimų.
Skatinamas valdžių konkurencingumas, novatoriškumas, įgyvendinant vartotojų poreikius	Reikalinga efektyvi kontrolė. Nekontroliuojant gali nukentėti viešųjų gėrybių kokybė
Decentralizacija leidžia prisitaikyti prie rinkos, bei prisitaikyti prie konteksto.	Decentralizacija gali padidinti skirtingas organizacines galimybes turinčių bendruomenių ir regionų nelygybę.
Savivaldų ekonomines problemos, sprendžiamos nepanaudojant lėšų iš centrinės valdžios biudžeto.	Silpnėja valstybių makroekonominio manevringumo galimybės nacionaliniu lygiu.

Sudaryta autoriaus, remiantis poskyryje įvardintų mokslininkų teiginiais.

Apibendrinus visą išanalizuotą mokslinę literatūrą, galima teigti, jog autoriai nėra vieningos nuomonės. Decentralizacijos procesą, bei jo naudą, jie vertina labai skirtingi. Vieni pabrėžia decentralizacijos pliusu, kiti – įvardina nemažai jos trūkumų ir teigia, jog decentralizacija nėra vien tik naudą atnešantis procesas. Visas šias nuomones įtakoja tai, jog decentralizacijos procesas įgyvendinamas labai skirtingai. Jos turinys ir rezultatai labai priklauso nuo esamos valdymo struktūros, taip pat nuo valdymo praktikos, ar netgi regiono kultūros. Skirtingos valstybės pasirenka skirtingas proceso formas, reformos vykdomos skirtinguose sektoriuose, kiekviena šalis turi savo decentralizacijos proceso tikslus, išteklius ir prioritetus.

2. DECENTRALIZACIJOS PROCESAS LIETUVOJE

2.1. Decentralizacijos raida Lietuvoje

Būtinybė reformuoti viešąjį sektorių Lietuvoje iškilo po to, kai buvo atkurta Lietuvos nepriklausomybė. Pasikeitė tiek socialinė, tiek ekonominė sistema, o tai įtakojo poreikį naujų administracinių vienetų, bei teritorinių savivaldų kūrimo būtinybę. Lietuvos valstybė, kitaip nei kitos šalys, priklausę Tarybų Sąjungai, pirmenybę teikė ne vietinių administracinių vienetų tvirtinimui, bet regioninei reformai. Šalis buvo suskirstyta į apskritis. Tačiau šios reformos nenukreipė valstybės valdymo formos decentralizacijos link, kadangi Vyriausybė neperdavė jokių svarbesnių funkcijų naujiems valdymo lygmenims, bei neįtvirtino teritorinių vienetų. Po šių nesėkmingų bandymų, reformos, kurios tiesiogiai įtakojo lokalinės teritorinės savivaldos lygmenis buvo gana pamirštas. Regioninio administracinio tinklo įtvirtinimas buvo vienintelis aspektas, kuriuo apsiribojo regioninė reforma. Dar iki 1990 metų buvo kilę keletas idėjų decentralizuoti viešąjį sektorių, tačiau visos jos buvo nesėkmingos ir neužbaigtos. (Daugirdas V., Mačiulytė J., 2006).

Decentralizacijos procesas Lietuvoje vyko etapais:

1 Etapas (1994 – 1997 m).: Iki 1994 metų, valstybė buvo skirstoma įvairiais administraciniais vienetais. 1994 m. buvo išleista pirmoji Vietos savivaldos įstatymo redakcija. Kai tik Įstatymas buvo pradėtas įgyvendinti, Lietuva buvo suskirstyta į 10 didesnių administracinių vienetų – apskričių ir 55 savivaldybes. Savivaldybėms jau buvo priskirtos ir savarankiškos funkcijos. Tačiau savivaldybės nebuvo tinkamai atskirtos nuo centrinės valdžios, neturėjo pakankamai kompetencijos, vykdyti kai kurias iš paskirtų funkcijų. (Kraujutaitytė L. ir kiti, 2014, p. 53 – 62).

2 Etapas (1997 – 2001): 1997m. premjeras subūrė darbo grupę, kurios pagrindinis tikslas buvo – išspręsti regioninės politikos problemą. Jie turėjo surasti ir įvardinti visas alternatyvas, padėsiančias organizuoti Lietuvos administracinį – regioninį suskirstymą. Tai apėmė regioninės politikos, regioninės plėtros, bei institucinio organizavimo klausimus. 1998 m. buvo priimtas nutarimas, kuriuo patvirtinta darbo grupė. Darbo grupės veikla lėmė 2000 m. Regioninės plėtros Įstatymo išleidimą (LR Parlamentas, 2000). Šiame įstatyme buvo numatyta, kad „pagrindinis teritorijos vienetas – regionas, kuriame įgyvendinama nacionalinė regioninė plėtros politika, yra apskrities teritorija“. Tuo tarpu savivaldybių skaičius buvo padidintas iki 93, o visa valdymo sistema buvo pasidalinusi į dvi dalis: vienur apskritys buvo traktuojamos kaip laikinos regioninių vienetų „pakaitalas“, o kitur į apskritis buvo žvelgiama kaip į ilgalaikę perspektyvą. (Kraujutaitytė L. ir kiti, 2014, p. 53 – 62).

3 Etapas (2002 – 2008): laikotarpis, kuomet apskritys vis dar dominavo regioninės plėtros valdyme. Etapas buvo užbaigtas tuomet, kai buvo pradėta galvoti apie apskrities viršininko pareigybės panaikinimą. (Kraujutaitytė L. ir kiti, 2014, p. 53 – 62).

4 etapas (2008 – dabar): administracinių vienetų – apskričių panaikinimas, bei naujo susidomėjimo regioninės plėtros politika etapas. Apskritis pakeitė savivaldybės. (Kraujutaitytė L. ir kiti, 2014, p. 53 – 62).

Apibendrinant, galima teigti, jog Lietuva atkūrusi nepriklausomybe, vis dar nerado geriausio valdymo būdo. Vis dar nerandama optimaliausio varianto tarp centralizuoto valdymo ir didesnės savivaldos. Todėl decentralizacijos problema, visame viešajame sektoriuje vis dar yra labai aktuali.

2.2. Decentralizacijos šilumos ūkio sektoriuje raida

Lietuvoje centralizuoto šilumos tiekimo (CŠT) pradžia laikoma 1947 m. birželio 7 d., kai Kaune iš Petrašiūnų šiluminės elektrinės buvo pradėtas tiekti garas popieriaus fabrikui. 1949 -1955 m. laikotarpiu pradėtos naudoti pirmosios CŠT sistemos Vilniuje, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje. Vėliau CŠT Lietuvoje sparčiai plėtotas ir, galima sakyti, jog 1990 m. buvo pasiektas toks mastas, kokį turime dabar (Stasiūnas V., 2015, p. 152-157).

Apžvelgiant Lietuvos Respublikos šilumos ūkio teisinę - reguliacinę aplinką, būtų galima išskirti etapais:

1. Šilumos ūkio sistema iki 1997m. (kuomet visas šilumos ūkis buvo valdomas centralizuotai);
2. Šilumos ūkio sistema nuo 1997 iki 2004 m. (nuo decentralizacijos pradžios iki įstojimo į ES);
3. 2004 m. ir dabar (šilumos ūkis po įstojimo į ES).

Šilumos ūkio sistema iki 1997m.

Po Lietuvos Nepriklausomybės atkūrimo, visos įmonės gaminančios šilumos energiją, buvo priskirtos Lietuvos Respublikos energetikos sistemai, kuriai vadovavo Vyriausybė.

1991 m. vasario 22 dieną, buvo priimtas Lietuvos Vyriausybė nutarimas Nr. 75, kuriuo buvo patvirtintas specifinės paskirties valstybinių įmonių sąrašas, o visos šilumos gamybos įmonės buvo priskirtos LR Energetikos ministerijai, kuri pagal nuostatus tapo ir jų steigėja.

Išskirtos šios valstybinės įmonės, tiekiančios šilumos energiją:

1. Vilniaus valstybinė termofikacinė elektrinė;
2. Kauno valstybinė termofikacinė elektrinė;
3. VĮ „Vilniaus šilumos tinklai“;
4. VĮ „Kauno šilumos tinklai“;
5. VĮ „Klaipėdos šilumos tinklai“;
6. VĮ „Šiaulių šilumos tinklai“;
7. VĮ „Panevėžio šilumos tinklai“;
8. VĮ „Alytaus šilumos tinklai“;

9. VĮ „Šiluma“.

1991 metais, kaip matyti iš 4 *lentelės*, šilumos gamybos įmonių valdyme dalyvavo tik keletas institucijų. Visi šilumos ūkio sprendimai buvo reguliuojami dviejų institucijų – Vyriausybės ir Energetikos ministerijos. Energetikos Ministerija visiškai valdė šilumos gamybos įmones, tvirtino jų įstatus, o Vyriausybė dalyvavo šių įmonių privatizavime – įmonės galėjo būti privatizuojamos tik tuo atveju, kai ministerijos teikiamam pasiūlymui pritarė Vyriausybė.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1993 m. birželio 28 d. priėmė nutarimą Nr. 478 „Dėl miestų ir gyvenviečių šilumos tiekimo ūkio valdymo tobulinimo“. Tai buvo šilumos ūkio decentralizacijos ir CŠT įmonių. Šiuo nutarimu Energetikos ministerija buvo įpareigota Vyriausybės, „miestų ir rajonų valdyboms (kitaip savivaldybėms) pageidaujant, perduoti jų žinion šilumos tiekimo įmones ir šilumos tinklus“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1993 m. birželio 28 d., nutarimas Nr. 478). Perėmę valdymą, savivaldybės, atsakė už šilumos ūkio objektų plėtojimą, taip pat galėjo nusimatyti tarifus, tačiau juos turėjo patvirtinti Energetikos ministerija ir Vyriausybė. Tuo tarpu Energetikos ministerijos vienas iš uždavinių buvo – metodiškai vadovauti visam šilumos tiekimo ūkiui.

Po Nepriklausomybės atkūrimo, Lietuvos Respublikos šilumos sektoriuje įvyko labai daug pasikeitimų. LR Vyriausybė 1994 m. balandžio 19 d. priėmė nutarimą Nr. 288 „Dėl Nacionalinės energetikos komplekso pertvarkymo programos (Nacionalinės energetikos strategijos)“ . Šis nutarimas buvo kaip patvirtinimas Energetikos ministerijos parengtai ir pasiūlytai Nacionalinei energetikos komplekso pertvarkymo programai (Nacionalinei energetikos strategijai) ir Nacionalinės energetikos strategijos pagrindinėms kryptims. Energetikos ministerijai buvo pavesta „įgyvendinti ir organizuoti šių priemonių vykdymą“ (LR Vyriausybės, 1994 m. balandžio 19 d,. nutarimas Nr. 288). Pagrindiniai šio nutarimo tikslai šilumos ūkyje – „racionaliai taikyti centralizuotą ir decentralizuotą šilumos tiekimą, rekonstruoti ir modernizuoti esamas centralizuoto šilumos tiekimo sistemas, ekonomiškai pagrįstai diegti šilumos apskaitos prietaisus (panaudoti jų gamybai Lietuvos prietaisų pramonės pajėgumus), taip pat mažinti šilumos nuostolius, rekonstruoti katilines į termofikacines elektrines, siekti, kad kiekvienas šilumos tiekimo šaltinis turėtų rezervinį kurą“ (LR Vyriausybės, 1994 m. balandžio 19 d,. nutarimas Nr. 288).

Buvo nuspręsta ir toliau sektoriaus reformas. Pagrindinis šių reformų tikslas buvo atskirti šilumos ūkio politines ir administracines funkcijas, nuo šilumos energiją gaminančių ir tiekiančių įmonių komercinių tikslų. Taip pat buvo norima sukurti efektyvią sistemą, kurioje nebebūtų subsidijų, o šilumos energijos kainos būtų konkurencingos ir pagrįstos.

Priėmus keletą naujų teisės aktų, iškilo dar daugiau šilumos ūkio problemų. Reaguodama į 1994 m. balandžio 19 d. patvirtintą Nacionalinę energetikos strategiją, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1994 m. rugpjūčio 11 d. priėmė nutarimą Nr. 726 „Dėl šilumos ūkio ir inžinerinių tinklų eksploatavimo tobulinimo“.

4 *lentelė* Teisės aktai, reglamentavę šilumos ūkio valdymą iki 1997 m.

	Vyriausybė	**Energetikos Ministerija**	**Savivaldybės**
1991 metai			
Vyriausybės nutarimas Nr. 75 „Dėl specifinės paskirties valstybinių įmonių įstatų bei šių įmonių sąrašo	„Išduoda leidimus specifinės paskirties įmonių privatizavimui“.	„Tvirtina specifinių įmonių reguliavimo sferai priskirtų specifinės paskirties valstybinių įmonių įstatus“; „Teikia pasiūlymus dėl įmonių privatizavimo“.	-
1993 metai			
Vyriausybės nutarimas Nr. 478 „Dėl miestų ir gyvenviečių šilumos tiekimo ūkio valdymo tobulinimo“	-	„Metodiškai vadovauja visam Lietuvos Respublikos šilumos tiekimo ūkiui ir nustato jo techninio plėtojimo kryptis“.	„Jeigu to pageidauja, gali perimti specifinės paskirties valstybinių įmonių šiluminius tinklus ir katilines su atitinkama baze pagal faktinę jų būklę“; „Atsako už šių objektų eksploatavimą, kompleksinį jų plėtojimą ir kuro tiekimą, taip pat nustato šiluminės energijos tarifus“.
1994 metai			
Vyriausybės nutarimas Nr. 726 „Dėl šilumos ūkio ir inžinerinių tinklų eksploatavimo tobulinimo“.	-	„Likviduoja susidėvėjusius karšto vandens tinklus bei grupines boilerines ir įrengti karšto vandens ruošimo įrenginius namų įvaduose, įrengimo išlaidas įskaitant į šilumos realizavimo savikainą“.	„Nustato gyvenamųjų namų vidaus šildymo ir karšto vandens sistemų, šilumos mazgų, individualių karšto vandens ruošimo įrenginių, karšto vandens tinklų, neperduotų į valstybinės įmonės „Lietuvos valstybinė energetikos sistema“ balansą, aptarnavimo tarifus“; „Nustatyto šių įrenginių eksploatavimo tvarką“.
Vyriausybės nutarimas Nr. 288 „Dėl nacionalinės energetikos komplekso pertvarkymo programos“	-	„Patvirtina priemones Nacionalinei energetikos komplekso pertvarkymo programai (Nacionalinei energetikos strategijai) įgyvendinti ir organizuoti jų vykdymą“.	-
1995 metai			
Energetikos įstatymo pirmoji redakciją. Nr. I-828	„Tvirtina Energijos išteklių ir energijos naudojimo tvarką, Energetinės veiklos poįstatyminius aktus“; „Tvirtina numatytus savivaldybių tarifus ir kainas“; „Tvirtina valstybinės reikšmės energetikos objektų sąrašą“; „Nustato licencijų išdavimo tvarką“.	„Parengia Nacionalinės energetikos strategiją“; „Atsako už atsinaujinančių ir antrinių energijos išteklių naudojimą“.	„Savivaldybių ir kitų vietinės reikšmės bei energetikos objektų finansavimas, energetinės veiklos plėtimasis“; „Numato kainas ir tarifus savivaldybių energetikos reguliavimo srityje esantiems objektams“.

Sudaryta autoriaus, remiantis išvardintais teisės aktais

Šiame nutarime buvo nurodyta „perduoti į valstybinės įmonės „Lietuvos valstybinė energetikos sistema“ balansą visus grupinius karšto vandens ruošimo ir šilumos gamybos tinklus iki išorinės gyvenamojo namo sienos“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1994 m. rugpjūčio 11 d., nutarimas Nr. 726). Taip pat savivaldybės buvo įpareigotos nustatyti neperduotų įrenginių ir sistemų eksploatavimo tvarką. Taip pat, šiuo nutarimu oficialiai buvo įteisinti ir reglamentuoti savivaldybių ir valstybinės įmonės „Lietuvos valstybinės energetikos sistema“ tarpusavio santykiai.

1995 m. kovo 28 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Energetikos įstatymo pirmąją redakciją. Nr. I-828. Šio įstatymo paskirtis buvo nustatyti bendrąsias energetikos veiklos nuostatas, energetikos plėtojimo, funkcionavimo ir veiklos pagrindus. Vieni pagrindinių įstatymo tikslų – energijos taupymas, efektyvus išteklių naudojimas, konkurencijos ir privataus kapitalo dalyvavimo skatinimas.

Taip pat šiuo įstatymu buvo įtvirtinta, jog „Lietuvos Respublikos teritorijoje gali būti steigiamos valstybinės, privačios, bendros Lietuvos ir užsienio valstybių, taip pat užsienio valstybių nuosavybės energetikos įmonės ir objektai“ (LR Energetikos įstatymas, Nr. I-828). Valstybė taip pat uždraudė „steigti, parduoti ar perduoti energetikos įmones bei suteikti licencijas energijos ištekliams eksploatuoti užsienio valstybių juridiniams ar fiziniams asmenims, jeigu tai gali pakenkti Lietuvos Respublikos interesams arba didina jos priklausomybę nuo užsienio valstybių energetikos monopolio“ (LR Energetikos įstatymas, Nr. I-828). Šiuo įsakymu buvo siekiama stabilizuoti sektoriaus veiklą, nepadarant kažkokios ilgalaikės neatitaisomos žalos.

Energetinę veiklą buvo pavesta kontroliuoti Energetikos ministerijai, kuri įstatymų numatyta tvarka atstovavo valstybės interesams energetikos srityje, įgyvendino energetikos politikos tikslus. Valstybinę energetikos priežiūrą atliko Energetikos valstybinė inspekcija. Ši priežiūra buvo numatyta atlikti visoje šalies teritorijoje, nepaisant pavaldumo, nuosavybės formų ir įrenginių galios.

Apibendrinus visą šilumos ūkio sistemą iki 1997 metų, galima teigti, jog sektorius buvo gana stipriai centralizuotas, tačiau esama situacija nebetenkino, todėl reikėjo ieškoti būdų, kaip pradėti reformuoti ir pagyvinti sektoriaus veiklą ir plėtrą.

Šilumos ūkio sistema nuo 1997 iki 2004 m.

Visos Lietuvos Respublikos CŠT įmonės iki 1997 m. buvo tiesiogiai pavaldžios SPAB „Lietuvos Energija“. 1997 m. balandžio 8 d. Lietuvos Seimas priėmė LR specialiosios paskirties akcinės bendrovės „Lietuvos Energija“ reorganizavimo bei šilumos ūkio ir jo valdymo perdavimo savivaldybėms įstatymą Nr. VIII-182, buvo įvykdyta šilumos ūkio decentralizacija.

Šis įstatymas nustatė „specialiosios paskirties akcinės bendrovės “Lietuvos energija” šilumos ūkio valdymo decentralizavimą, reorganizuojant šią bendrovę, atskiriant šilumos ūkį bei įsteigiant naujas specialios paskirties akcines bendroves ir perduodant jose esantį turtą ir valstybei priklausančias akcijas

savivaldybių nuosavybėn“ (LR specialiosios paskirties akcinės bendrovės „Lietuvos Energija“ reorganizavimo bei šilumos ūkio ir jo valdymo perdavimo savivaldybėms įstatymas Nr. VIII-182).

Po to, kai CŠT bendrovės buvo perduotos savivaldybėms, prasidėjo jų skaidymasis. Savivaldybės pasirinko skirtingas tolimesnio šio sektoriaus valdymo kryptis. Didelė dalis įmonių buvo išnuomotos užsienio tiek Lietuvos, tiek užsienio šalių kapitalui, dalis jų - parduotos investuotojams, o kitos šilumos tiekimo sektorių valdė savarankiškai. Norint, jog šilumos tiekimo sąnaudos būtų pilnai padengtos, reikėjo didinti šilumos energijos kainą galutiniam vartotojui, kadangi prieš tai jos buvo dotuojamos SPAB „Lietuvos Energija”. Kai kurios valstybės tam nesiryžo, o tai galiausiai įtakojo investicijų į infrastruktūros atnaujinimą procesus.

1997 metais buvo įkurta Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija (VKEKK). Tai teisiškai nepriklausoma valstybinė reguliavimo institucija, kurios tikslas – atlikti energetikos sektoriaus priežiūra, reguliuojant ir nustatant šilumos kainodarą, tai pat atlikti stebėseną ir vertinimą. 1997 m. Energetikos ministerija buvo panaikinta, o jos funkcijos perduotos Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijai.

Po to, kai šilumos gamybos įmonės buvo perduotos savivaldybėms, jos pradėjo formuoti savarankišką politiką ir pasirinko skirtingus veiklos planus ir sprendimus. Kai kurios jų, susidūrę su nuostolinga veikla, pardavė įmones, kitos – uždarė, o dar kitos po truputėlį pradėjo investuoti į nauju šilumos gamybos pajėgumus – pradėjo įsirenginėti kieto kuro katilines. Nepasiteisinus kai kuriems priimtiems sprendimams, šilumos ūkiui vis dar esant sunkioje finansinėje būklėje (bendras valstybės įsiskolinimas buvo 394 mln. Lt.) nebuvo pakankamų lėšų investicijoms į inovacijas. Dėl šių priežasčių 2000 – 2003 m. į Lietuvos šilumos ūkio rinką atėjo vietos ir užsienio kapitalo operatoriai – „E – Energija, „Fortum Heat“ ir „Dalkia“. Su šiomis įmonėmis buvo sudarytos ilgalaikės nuomos sutartys, patikint labai didelę sektoriaus rinkos dalies valdymą. Šių įmonių atsiradimas Lietuvos rinkoje, įnešė naujų finansinių resursų, buvo imtasi inovatyvių investicinių sprendimų, bei sektoriaus atnaujinimo. Be to, buvo pradėta stipriau rūpintis viso energetikos sektoriaus reguliavimo pagrindu ir teisiniu reglamentavimu.

2003 metais buvo priimtas Šilumos ūkio įstatymas, bei poįstatyminiai teisiniai aktai, būtini jo įgyvendinimui. Šis įstatymas – įteisino visą šilumos ūkio ekonominį, administracinį ir politinį pagrindą. Taip pat šis įstatymas sudarė galimybes investuoti į šilumos ūkio sektoriaus infrastruktūros atnaujinimą, ir gauti grąžą atgal, tiek išnuomotose, tiek vis dar savivaldybių valdomose įmonėse. Įgyvendinant ŠŪĮ, įdiegta ilgalaikių šilumos kainų skatinamoji kainodara, kuri ekonomiškai motyvavo CŠT bendroves skubiau mažinti šilumos tiekimo kaštus, už tai gaunant trumpalaikę „pelno“ premiją, o sumažinti kaštai buvo įvertinami šilumos kainoje nuo naujo reguliavimo laikotarpio.

Pagrindiniai įstatyme numatyti tikslai:

1) mažiausiomis sąnaudomis užtikrinti patikimą ir kokybišką šilumos tiekimą šilumos vartotojams;

2) šilumos ūkyje įteisinti pagrįstą konkurenciją;

3) ginti šilumos vartotojų teises ir teisėtus interesus;

4) didinti šilumos gamybos, perdavimo ir vartojimo efektyvumą;

5) gaminant šilumą, plačiau naudoti vietinį kurą, biokurą ir atsinaujinančiuosius energijos išteklius;

6) mažinti šilumos energetikos neigiamą poveikį aplinkai.

Išleidus pirmąjį Šilumos ūkio įstatymą, atsirado tikslesnis atskirų valdymo formų teisių reglamentavimas. Savivaldybių veikla ir galios buvo tiksliau apibrėžta. Pagrindines šilumos ūkio kryptis numatė Vyriausybė, kaip ir konkurencijos skatinimo sąlygas, bei atsirado energijos pirkimo iš nepriklausomų gamintojų, sąlygos.

Nuo 1997 iki 2004 metų įvyko pagrindiniai pokyčiai šilumos ūkio reguliavime (žr. 5 *lentelė*), reglamentavime bei valdyme. Šilumos ūkio valdymas buvo perduotas iš vienos akcinės bendrovės į savivaldybes, atsirado nauji valdymo lygmenys i institucijos – Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Energetikos Inspekcija, į valdymą buvo įtrauktą Šilumos taryba. Centrinės valdžios (Vyriausybės) funkcijos išliko panašios – numatyti pagrindines plėtros kryptis.

Kaip matyti iš išnagrinėtų teisinių dokumentų, ieškant geriausio varianto sektorius buvo nuolat reformuojamas, kuriamos naujos institucijos. Galiausiai, įvertinus decentralizacijos privalumus, buvo pasirinkta decentralizuota valdymo forma. Pagrindinės to priežastys – noras pasiekti užsibrėžtus plėtros tikslus. Įvykdžius reformas buvo tikimasi išvystyti konkurenciją, padidinti energijos vartojimo bei gaminimo efektyvumą, tikintis, jog savivaldos galės tinkamiau parinkti naudojamą kurą, bei sudarant sąlygas kurtis naujas įmones.

5 *lentelė* Teisės aktai, reglamentavę šilumos ūkį 1997 – 2004 m.

	Vyriausybė	**Energetikos Ministerija**	**Energetikos inspekcija**	**VKEKK**	**Šilumos taryba**	**Savivaldybės**
1997						
LR specialios paskirties akcinės bendrovės "Lietuvos energija" reorganizavimo bei šilumos ūkio ir jo valdymo perdavimo savivaldybėms įstatymas	„Teikia garantijas naujai įsteigtoms šilumos tiekimo specialios paskirties akcinėms bendrovėms paskoloms, naudojamoms apyvartinėms lėšoms ir investicijoms, gauti“.	„Rengia nacionalinį šilumos ūkio plėtros planą, koordinuoja savivaldybių šilumos ūkio plėtros strateginės kryptis, teikia savivaldybėms metodinę paramą“.	-	-	-	„Rengia viešai sutarčių projektus dėl šilumos ūkio valdymo perdavimo trečiajai šaliai (privatizavimo, nuomos, koncensinių sutarčių ar kitu būdu)‘ „Sprendžia šilumos energijos kainų kompensavimo klausimus“.
2002						
LR Energetikos įstatymas	„Kuria ir įgyvendina valstybės politiką energetikos srityje“; „Tvirtina Nacionalinės energetikos strategijos įgyvendinimo planą ir programas“; „Turi teisę reglamentuoti valstybės reguliuojamų kainų nustatymo principus“.	(nuo 1997 m. buvo perduota Ūkio ministerijai) „Įgyvendina valstybės politiką energetikos srityje; plėtoja tarptautinį bendradarbiavimą energetikos srityje“ „Rengia, peržiūri Nacionalinės energetikos strategijos (toliau – Strategija) projektą ir teikia jį Vyriausybei“ „Rengia Strategijos įgyvendinimo planą ir programas, koordinuoja jų įgyvendinimą“	„Išduoda, sustabdo, panaikina leidimus energetikos veiklai ir kontroliuoja, ar laikomasi šiuose leidimuose nurodytos veiklos sąlygų“ „Kontroliuoja, kaip laikomasi nustatytų energijos kokybės reikalavimų“ „Kontroliuoja energijos išteklių valstybės ir rezervines atsargas“; „Turi teisę tikrinti energetikos įmonių valstybės institucijoms teikiamą informaciją“.	„Tvirtina valstybės reguliuojamų kainų nustatymo metodikas“; „Nustato valstybės reguliuojamų kainų viršutines ribas“; „Kontroliuoja valstybės reguliuojamų kainų ir tarifų taikymą“;	-	„Reguliuoja vartotojų aprūpinimą tiekiama šiluma“; „Dalyvauja rengiant švietėjiškas visuomenės informavimo priemones, padedančias efektyviai vartoti energiją ir energijos išteklius“.
2003						
Šilumos ūkio įstatymo pirmoji redakcija	„Skatina konkurenciją pastatų šildymo ir karšto vandens sistemų priežiūros srityje“;	**(nuo 1997 m. buvo perduota Ūkio ministerijai)**	„Išduoda leidimus šilumos įrenginių priežiūros verslui	„Nustatyto bazines kainas bei šilumos ir (ar)	„Teikia ūkio ministrui	„Tvarko šilumos ūkį pagal savivaldybių tarybų patvirtintus

	„Nustatyto elektros energijos supirkimo iš bendrų šilumos ir elektros energijos gamintojų mastą ir tvarką“; „Tvirtina šilumos ūkio plėtros kryptis“; „Nustatyto šilumos supirkimo iš nepriklausomų gamintojų į šilumos tiekimo sistemas tvarka“.	„Tvirtina Šilumos tiekimo ir vartojimo taisykles“; „Išduoda leidimus užsiimti šilumos įrenginių priežiūros verslu“.	ūkio ministro nustatyta tvarka“.	karšto vandens kainų nustatymo metodikas“.	pasiūlymus svarbiais valstybės strategijos šilumos ūkyje klausimais“.	šilumos ūkio specialiuosius planus“; „Organizuoja šilumos tiekimą šilumos vartotojams pagal jų poreikius“; „Užtikrina rengiamų sutarčių dėl šilumos ūkio ar jo dalies valdymo perdavimo viešą svarstymą“.

Sudaryta autoriaus, remiantis išvardintais teisės aktais

Šilumos ūkio sistema nuo 2005 iki dabar

Vienas pagrindinių naują etapą Lietuvos energetikoje įtakojančių veiksnių – 2004 m. Lietuva įstojo į Europos Sąjungą (ES). Atsirado galimybės investicijoms panaudoti iš ES struktūrinių fondų gaunamas lėšas. Taip pat, Lietuvai prisijungus prie ES, CŠT sektoriui tapo aktualus ES direktyvų įgyvendinimas ir nuostatų perkėlimas į Lietuvos teisinę bazę.

Svarbiausi dokumentai, kuriuos Lietuva turėjo pritaikyti savo įstatyminei bazei:

- ES direktyva 2009/28/EB dėl skatinimo naudoti atsinaujinančių išteklių energiją;
- ES direktyva 2006/32/EB dėl energijos galutinio vartojimo efektyvumo ir energetinių paslaugų;
- Lietuvos Respublikos atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas;
- Nacionalinė energetikos strategija;
- Nacionalinė atsinaujinančių energijos išteklių plėtros strategija;
- Nacionalinės atsinaujinančių energijos išteklių plėtros strategijos įgyvendinimo priemonių planas.

Atsižvelgiant į šiuos dokumentus vėliau buvo formuojamos šilumos ūkio kryptys, planuojant valdymo politiką. Pagrindiniai aspektai, kuriems buvo teikiamas ES prioritetas – atsinaujinantys energetiniai ištekliai, mažėjantis aplinkos užterštumas, mažesni išmetamųjų teršalų kiekiai, nepriklausomybė nuo importuojamojo iškastinio kuro.

2007 metais įsigaliojo antra Šilumos Ūkio įstatymo redakcija. Po metų buvo priimti daliniai pakeitimai. Įstatyme numatytos pagrindinės valdymo formos, galiojančios ir šiuo metu.

2009 m. iš LR Ūkio ministerijos, visos funkcijos, susijusios su energetikos sektoriumi, buvo perduotos atgal, atkurtai LR Energetikos ministerijai.

Apibendrinus šį periodą, galima išskirti tai, jog didelių reformų Lietuvos šilumos ūkio teisinėje ir valdymo sistemoje nebuvo įvykdyta, tačiau įstojus į ES buvo pradėta galvoti ir rūpintis tvariu energijos naudojimu, naudojimo efektyvumu, mažesne tarša, bei AEI naudojimu, o būtent tai ir įtakojo vieną pagrindinių vėlesnio šilumos ūkio valdymo periodo tikslų – energetinė nepriklausomybė nuo importuojamų iškastinių išteklių.

3. ŠILUMOS ŪKIO DECENTRALIZACIJOS PROCESO ĮVERTINIMAS

3.1. Tyrimo metodologija

Šio darbo pirmame ir antrame skyriuose buvo nagrinėjama decentralizacijos samprata tikslas, bei rūšys. Apibrėžus decentralizacijos sampratą, išanalizavus decentralizacijos proceso atsiradimą Lietuvoje, bei Lietuvos šilumos ūkio sektoriuje, sunku įvertinti šio proceso lygį ir efektyvumą. Dėl šios priežasties, o taip pat ir atsižvelgus į baigiamojo darbo tikslą – nustatyti ar decentralizacija šilumos ūkyje įgyvendinama efektyviai, buvo atliktas efektyvumo vertinimo tyrimas. Tyrimui buvo iškelti tokie uždaviniai:

1. Išanalizuoti teisės aktus, reglamentuojančius šilumos ūkio veiklą Lietuvoje;
2. Išnagrinėti šilumos ūkio decentralizacijos procesą Lietuvoje, bei užsienio valstybėse, palyginti tarpusavyje;
3. Įvardinti pagrindines problemas, su kuriomis susiduria valstybės įgyvendindamos decentralizuoto valdymo reformas;
4. Remiantis tyrimo duomenimis, nustatyti, ar decentralizacija šilumos ūkio sektoriuje yra įgyvendinama efektyviai. Pateikti pasiūlymų situacijai pagerinti, remiantis užsienio šalių praktika.

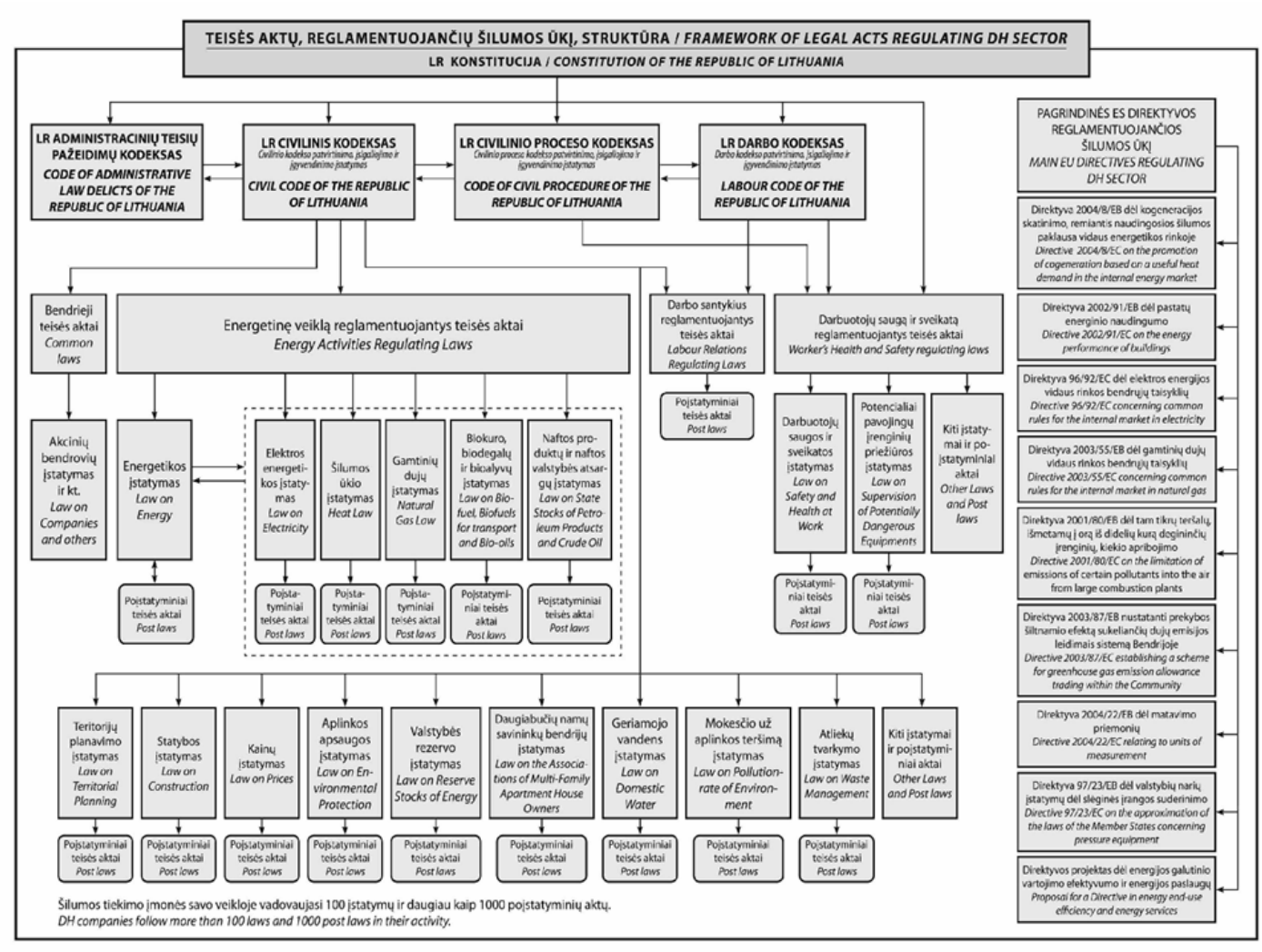
Šiam tyrimui atlikti buvo pasitelkti darbo įvade įvardinti tyrimo metodai.

- Teisės aktų analizė – buvo surinkti ir išanalizuoti Lietuvos šilumos ūkio sektoriaus veiklą reglamentuojantys įstatymai, bei nustatytos visos šio sektoriaus valdyme dalyvaujančios institucijos, bei joms suteiktos funkcijos.
- Atvejo analizė –išanalizavus teisinę bazę, buvo detaliai ištirtas Lietuvos šilumos ūkio decentralizacijos procesas.
- Lyginamoji analizė – šiam tyrimui buvo pasirinktos trys ES šalys, decentralizavusios ŠŪ sektorių. Šio tyrimo tikslas – palyginti Lietuvos šilumos ūkio decentralizacijos atvejį su užsienio šalių praktika, bei įvardinti pagrindines problemas, kylančias decentralizacijos proceso eigoje.
- Anketinė ekspertų apklausa. Išanalizavus teisės aktų analizės, bei lyginamosios analizės duomenis, išskirti problemas, su kuriomis susiduria valstybės, įgyvendindamos decentralizacijos reformas šilumos ūkio sektoriuje. Jas išskyrus, pasitelkti ekspertų nuomonę, kad būtų galima įvardinti 3 problemas, kurios daro didžiausią įtaką decentralizacijos proceso įgyvendinimo efektyvumui.

- Modeliavimo metodas – sukurti decentralizacijos proceso efektyvumo vertinimo modelį, nustatyti kriterijus šiam procesui vertinti ir pateikti išvadas ar šis procesas Lietuvos valstybėje yra įgyvendinamas efektyviai.

3.1 Lietuvos šilumos ūkį reglamentuojantys teisės aktai

Nuo 1990 metų, šilumos ūkio reglamentavimas ir valdymo struktūra buvo keisti daugybę kartų. Šiuo metu, šilumos ūkis taip pat yra vis dar reformuojamas, nuolat teikiamos Šilumos ūkio įstatymo pataisos, išleidžiami ir keičiami poįstatyminiai aktai. Vienas pagrindinių įstatymų, turinti didžiausią reikšmę šilumos ūkio valdymo sistemai - 2003 metų Šilumos ūkio įstatymo redakcija, kuri 2008 m. buvo pakeista ir priimta LR Seimo. Šio įstatymo paskirtis – „reglamentuoti šilumos ūkio valstybinį valdymą, šilumos ūkio subjektų veiklą, jų santykius su šilumos vartotojais, tarpusavio ryšius ir atsakomybę“ (LR Šilumos ūkio įstatymas, Nr. X-1329, 2007-11-20, *Žin*., 2007). Kiti teisiniai aktai, turintys įtakos šilumos ūkio valdymui ir veiklai nurodyti 3 *pav*.



2 *pav*. Šilumos ūkio valdymą reglamentuojantys įstatymai

Cit pagal LŠTA duomenis, 2016

Bendrai išskiriama daugiau nei 50 įvairių įsakymų ir poįstatyminių teisės aktų, kurie įtakoja šilumos ūkio sektorių. Pagrindiniai, išskirtini, įstatymai yra šie:

- Energetikos įstatymas (2002 m. gegužės 16 d. Nr. IX-884, galiojanti aktuali redakcija);
- Šilumos ūkio įstatymas (2003 m. gegužės 20 d. Nr. IX-1565, galiojanti aktuali redakcija);
- Gamtinių dujų įstatymas (2000 m. spalio 10 d. Nr. VIII-1973, galiojanti aktuali redakcija);
- Vietos savivaldos įstatymas (1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533, galiojanti aktuali redakcija);

Visi šie įstatymai tiesiogiai arba netiesiogiai įtakoja šilumos ūkio struktūrą ir valdymą.

Energetikos įstatymas – „nustato bendruosius energetikos veiklos Lietuvos Respublikoje tikslus, taip pat energetikos sektoriaus valstybinio valdymo, reguliavimo, priežiūros ir kontrolės teisinius pagrindus, visuomeninių santykių vykdant energetikos veiklą bendruosius kriterijus, sąlygas ir reikalavimus, pagrindines valstybės energetikos politikos kryptis“ (Energetikos įstatymas, 1 straipsnis). Taip pat, šis įstatymas numato, jog „savivaldybės administracijos direktorius, pagal įstatymuose nustatytą kompetenciją, organizuoja vartotojų aprūpinimą šilumos energija“ (Energetikos įstatymas, 13 straipsnis).

Vietos savivaldos įstatymas teigia, jog viena iš savarankiškų savivaldybių funkcijų – „šilumos ir geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimas“ (Vietos savivaldos įstatymas, 6 straipsnis), savivaldybės tarybos kompetencija – „kainų ir tarifų už savivaldybės kontroliuojamų įmonių, savivaldybės biudžetinių ir viešųjų įstaigų (kurių savininkė yra savivaldybė) teikiamas atlygintinas paslaugas ir keleivių vežimą vietiniais maršrutais nustatymas, centralizuotai tiekiamos šilumos, šalto ir karšto vandens kainų nustatymas (tvirtinimas) įstatymų nustatyta tvarka, vietinių rinkliavų ir mokesčių tarifų nustatymas įstatymų nustatyta tvarka“ (Vietos savivaldos įstatymas, 16 straipsnis).

Šilumos ūkio įstatymas numato tikslią viso šilumos sektoriaus valdymo struktūrą.

Pagrindinės institucijos, dalyvaujančios valdyme:

- LR Prezidentūra;
- LR Seimas;
- LR Vyriausybė;
- Aplinkos ministerija;
- Energetikos ministerija;
- Ūkio ministerija;
- Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija;
- Valstybinė energetikos inspekcija;
- Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba;
- Savivaldos institucijos;
- VĮ Energetikos agentūra;

- Konkurencijos taryba.

Taip pat šiame sektoriuje veikia nemažai asociacijų: Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija; Lietuvos savivaldybių asociacija; PET Lietuvos komitetas; Lietuvos elektros energetikos asociacija; LITBIOMA; Lietuvos energijos konsultantų asociacija; LIŠTIA; Lietuvos vandens tiekėjų asociacija; Lietuvos dujų asociacija; Lietuvos pramoninkų konfederacija; Lietuvos komunalininkų ir atliekų tvarkytojų asociacija.

Veikia ir įvairios vartotojų organizacijos: LR daugiabučių namų savininkų bendrijų federacija, Lietuvos vartotojų asociacija, Buitinių vartotojų sąjunga, Nacionalinė vandens, elektros ir šilumos vartotojų gynimo lyga; Asociacija "Lietuvos butų ūkis“, Lietuvos nacionalinė vartotojų federacija.

Centralizuoto šilumos tiekimo sistemų visa (tinklų) ar dalinė (šilumos gamybos šaltinių) nuosavybė šiuo metu priklauso savivaldybėms. Šiuo metu Lietuvoje yra 60 savivaldybių (4 *pav.*). Mažiausia savivaldybė – Neringa (2,400 gyventojų), didžiausia – Vilniaus savivaldybė (58,180 gyventojų). Vidutinis vienos savivaldybės gyventojų skaičius – 480280 gyventojų (Lietuvos statistikos departamentas).



3 *pav*. Lietuvos savivaldybės

Cit. pagal Lietuvos savivaldybių asociacijos svetainė, 2016

Savivaldybės yra tiesiogiai atsakingos už centralizuoto šilumos tiekimo organizavimą savo teritorijoje. Savivaldos, remdamosi šilumos ūkio specialiuoju planu, privalo organizuoti šilumos tiekimą vartotojams, įkurdamos savo valdomas bendroves ar perduodamos valdymo teises bendros nuosavybės nuomininkams – CŠT operatoriams. Savivaldybės turi didelės reikšmės CŠT bendrovių veikloje: formuoja valdymo ir priežiūros organus, derina šilumos tiekėjų investicinius planus, tikrina ir derina

šilumos kainas, išduoda veiklos licencijas mažosioms CŠT bendrovėms. Savivaldybės taryba gali priimti svarbiausius sprendimus dėl centralizuoto šilumos tiekimo politikos savoje teritorijoje, gali teikti finansinę paramą CŠT įmonėms, organizuoja socialinę pagalbą remtiniems šilumos vartotojams, skelbia šildymo sezono pradžią ir pabaigą. Iš kitos pusės šilumos tiekėjų sprendimus ir veiksmus labai lemia centrinės valdžios priimami teisės aktai, taisyklės, paramos ar skatinimo mechanizmai.

Šiuo metu Lietuvoje 49 įmonės, kurios turi licenciją užsiimti šilumos gamyba ir tiekimu. Taip pat 38 nepriklausomi šilumos gamintojai, kurie šilumą parduoda šilumos tiekėjams, valdantiems šilumos ūkio centralizuotas sistemas (1 priedas).

Centralizuoto šilumos tiekimo sistemų visa (tinklų) ar dalinė (šilumos gamybos šaltinių) nuosavybė priklauso iš esmės savivaldybėms. Jos yra tiesiogiai atsakingos už centralizuoto šilumos tiekimo organizavimą savo teritorijoje. Savivaldybės, remdamosi šilumos ūkio specialiuoju planu, privalo organizuoti šilumos tiekimą vartotojams, įkurdamos savo valdomas bendroves ar perduodamos valdymo teises bendros nuosavybės nuomininkams – CŠT operatoriams. Savivaldybės turi didelės reikšmės CŠT bendrovių veikloje: formuoja valdymo ir priežiūros organus, derina šilumos tiekėjų investicinius planus, tikrina ir derina šilumos kainas, išduoda veiklos licencijas mažosioms CŠT bendrovėms. Savivaldybės taryba gali priimti svarbiausius sprendimus dėl centralizuoto šilumos tiekimo politikos savoje teritorijoje, gali teikti finansinę paramą CŠT įmonėms, organizuoja socialinę pagalbą remtiniems šilumos vartotojams, skelbia šildymo sezono pradžią ir pabaigą. Iš kitos pusės šilumos tiekėjų sprendimus ir veiksmus labai lemia centrinės valdžios priimami teisės aktai, taisyklės, paramos ar skatinimo mechanizmai.

Apibendrintos įvairių valdymo institucijų funkcijos, atsižvelgiant į skirtingas veiklos sritis: Nacionalinę energetikos plėtros programą, konkurenciją, AEI skatinimą, ŠŪ plėtros programą, Specialiuosius šilumos planus, šilumos tiekimą, licencijų išdavimą, šilumos kainą, ir valdymo perdavimą yra pateikiamos 6 *lentelėje*.

6 *lentelė* Šiuo metu Šilumos ūkio sektoriuje galiojančios atsakomybės ir atskaitomybės

	Valstybė	**Vyriausybė**	**Energetikos Ministerija**	**Energetikos inspekcija**	**VKEKK**	**Šilumos taryba**	**Savivaldybės**	**Kitos institucijos**
Nacionalinė energetinės plėtros programa/Bendrieji įgaliojimai								
Teikia Seimui tvirtinti Nacionalinę energetinės nepriklausomybės strategiją;		X						
Tvirtina Nacionalinės energetinės nepriklausomybės strategijos įgyvendinimo planą ir programas;		X						
Formuoja valstybės politiką energetikos sektoriuje ir organizuoja, koordinuoja, kontroliuoja jos įgyvendinimą;			X					
Rengia Nacionalinės energetinės nepriklausomybės strategijos projektą ir teikia jį Vyriausybei			X					
Rengia Nacionalinės energetinės nepriklausomybės strategijos įgyvendinimo planą ir programas, koordinuoja jų įgyvendinimą			X					
Tvirtina energijos ir energijos išteklių perdavimo, skirstymo, tiekimo ir vartojimo taisykles			X					
Atlieka valstybinę energetikos kontrolę				X				
nustatyta tvarka kontroliuoja energetikos objektų, energetikos įrenginių techninę saugą, eksploatavimą, energijos ir energijos išteklių gamybos, perdavimo, skirstymo, tiekimo patikimumą ir vartojimo efektyvumą				X				
Tikrina energetikos įmonių valstybės institucijoms ir (ar) vartotojams teikiamą informaciją, vertinti jos patikimumą, nepažeisdama komercine (gamybine) ar profesine paslaptimi laikomos informacijos apsaugos reikalavimų				X				
Konkurencija								
Numato priemones konkurencijai skatinti pastatų šildymo ir karšto vandens sistemų priežiūros srityje ir užtikrina jų įgyvendinimą	X						X	
Tvirtina Naudojimosi šilumos perdavimo tinklais sąlygų sąvadą, privalomą visiems asmenims, kurie verčiasi energetikos veikla šilumos energijos sektoriuje					X			
Kontroliuoja, kaip šilumos ūkyje laikomasi Konkurencijos įstatymo reikalavimų								Konkurencijos taryba
AEI skatinimas								

Skatina iš biokuro, atsinaujinančiųjų energijos šaltinių, deginant atliekas, taip pat iš geoterminės energijos pagamintos šilumos supirkimą į šilumos tiekimo sistemas	X						X	
nustato elektros energijos supirkimo iš bendrų šilumos ir elektros energijos gamintojų mastą ir tvarką		X						
Nacionalinė ŠŪ plėtros programa								
Tvirtina Nacionalinę šilumos ūkio plėtros programą		X						
Parengia ir teikia Vyriausybei tvirtinti Nacionalinę šilumos ūkio plėtros programą			X					
Pagal kompetenciją įgyvendina Nacionalinę šilumos ūkio plėtros programą							X	
Specialieji šilumos ūkio planai								
Teikia metodinę paramą šilumos ūkio specialiesiems planams parengti			X					
Tvarko šilumos ūkį pagal savivaldybių tarybų patvirtintus šilumos ūkio specialiuosius planus							X	
Šilumos tiekimas								
Organizuoja šilumos tiekimą šilumos vartotojams pagal jų poreikius patalpoms šildyti, vėdinti ir karštam vandeniui ruošti.							X	
Nustato šilumos supirkimo iš nepriklausomų šilumos gamintojų tvarką ir sąlygas bei tvirtina standartines šilumos pirkimo–pardavimo sutarčių sąlygas					X			
Licencijų išdavimas								
Tvirtina Licencijų išdavimo tvarką ir taisykles		X						
Išduoda licencijas šilumos tiekėjui, tiekiančiam ne mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus					X			
Mažiau nei10 GWh šilumos tiekiančiam tiekėjui išduoda licencijas, jas sustabdo, panaikina ir licencijuojamą veiklą kontroliuoja							X	
Šilumos kaina								
Nustato šilumos bazinėmis kainomis ir Šilumos kainų nustatymo metodika					X			
Nustato įmonių tiekiamos šilumos bazines ir kasmet perskaičiuojamas šilumos kainų dedamąsias kiekvienam šilumos tiekėjui, realizuojančiam mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus							X	

Nustato kainų dedamąsias kiekvienam šilumos tiekėjui, realizuojančiam ne mažiau kaip 10 GWh šilumos per metus							X	
patvirtinta daugiabučių namų šildymo ir karšto vandens sistemų priežiūros (eksploatavimo) maksimalių tarifų nustatymo metodika							X	
Kontroliuoja, ar įmonės teisingai skaičiuoja šilumos ir karšto vandens kainų kintamosios dedamosios dydį ir kaip taikomos šilumos ir karšto vandens kainos.					X			
ŠŪ valdymo perdavimas								
Užtikrina rengiamų sutarčių dėl šilumos ūkio ar jo dalies valdymo perdavimo viešą svarstymą.							X	
Prižiūri ir kontroliuoja valdymą perėmusių subjektų kainodarą.					X		X	
Užtikrina, kad jų kontroliuojamoms įmonėms nuosavybės teise priklausytų šilumos perdavimo tinklai, kuriais realizuojama ne mažiau kaip 10 GWh per metus šilumos ir ne mažiau kaip 30 procentų šilumos vartotojų poreikiams patenkinti reikalingų šilumos gamybos pajėgumų kiekviename tinkle, įskaitant reikalingą šiluminės galios rezervą.							X	

Sudaryta autoriaus, remiantis: Lietuvos Respublikos Šilumos ūkio įstatymas, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 130-5259 ir Lietuvos Respublikos Energetikos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 160-7576.

3.2 Lietuvos ir kitų ES šalių šilumos ūkio decentralizacijos procesas

Siekiant išsiaiškinti decentralizacijos proceso efektyvumo ir įdiegimo problemas, šio proceso vykdymas Lietuvoje buvo palygintas su kitų ES šalių įgyvendinimo praktika (žr. 7 *lentelė*) . Buvo pasirinktos trys šalys – Lenkija, Latvija ir Danija. Latvija ir Lenkija decentralizaciją pradėjo vykdyti panašiai tokiu pat metu kaip ir Lietuva, o tuo tarpu Danija – beveik dvidešimtmečiu anksčiau. Buvo išskirta keletas palyginimo aspektų:

1. CŠT vartotojai. Siekiant išsiaiškinti CŠT mastus, bei dalį nuo gyventojų skaičiaus. Šie duomenys parodo, kokiai daliai gyventojų yra svarbus reformuojamas sektorius.
2. CŠT tiekėjai – norint sužinoti, kokia decentralizacijos forma buvo pasirinkta, reikalingas žinoti tiekėjų skaičius ir valdymo forma (CŠT išnuomotas, perduotas privačiam sektoriui, ar valdomas savivaldybių įmonių);
3. Naudojamas kuras – vienas iš decentralizacijos įgyvendinimo kokybės rodiklių, kadangi decentralizavus šilumos ūkio valdymą, pasirenkama priimtiniausia, tinkamiausia ir labiausiai ekonomiškai efektyviausia kuro rūšis, o tai įtakoja galutinę šilumos energijos kainą.
4. Institucijos dalyvaujančios CŠT valdyme, bei teisės aktai, kuriais vadovaujamasi – sužinojus institucijų, kiekį, bei valdymo struktūrą, galima spręsti apie decentralizacijos efektyvumą, bei laipsnį. Kuo institucijų yra daugiau – tuo valdymas yra efektyvesnis ir decentralizacijos lygis šalyje yra didesnis.
5. Decentralizacijos proceso panašumai, bei skirtumai, Lyginant su Lietuva – šie aspektai leidžia tarpusavyje palyginti, kas kitose ES šalyse buvo daroma taip pat, arba kitaip. Sužinojus skirtumus ir panašumus galima daryti išvadas apie didesnį decentralizacijos įdiegimo efektyvumą, bei esamos situacijos pagerinimą. Taip pat palyginus šalių praktiką tarpusavyje, galima išskirti pagrindines problemas, su kuriomis susiduriama siekiant decentralizuoti šilumos ūkio sektorių.

7 *lentelė* Lietuvos, Lenkijos, Latvijos ir Danijos decentralizacijos proceso šilumos ūkyje palyginimas (sudaryta autoriaus)

Šalis	CŠT vartotojai (mln.)	Dalis nuo bendro gyventojų skaičiaus	Decentralizacijos pradžia	Dabartinė CŠT valdymo forma	CŠT tiekėjai	Imonių, tiekiančių CŠT skaičius	Naudojamas kuras	Institucijos, dalyvaujančios CŠT	Pagrindiniai įstatymai, kuriais vadovaujamasi	Decentralizacijos panašumai, lyginant su Lietuva	Decentralizacijos skirtumai, lyginant su Lietuva	Decentralizacijos rezultatai ir keliami tikslai ateičiai
Lietuva	0,58	57%	1997 m.	Decentralizacija	Savivaldybėms – 57%; Viešoji - privati partnerystė – 43%.	58	AEI – 48%; Gamtinės dujos – 45%; Kita – 7%	Energetikos ministerija; Energetikos inspekcija; Energetikos agentūra; VKEKK, savivaldybės	Energetikos įstatymas; Šilumos ūkio įstatymas; AEI įstatymas;	-	-	
Lenkija	50	68%	Nuo 1998 m.	Dalinai decentralizuota reformos vis dar vyksta	Privatus sektorius – 81%; Savivaldybių įmonės – 9%; Valstybinės įmonės – 3% Kita – 7%	500	Anglis – 77%; Biomasė – 4%; Kita – 19%	Energetikos ministerija; ERO – energetikos reguliavimo biuras; Savivaldybės	Energetikos įstatymas; Energetikos strategija iki 2030; AEI įstatymas	Visiška decentralizacija kol kas taip pat nėra įmanoma; CŠT valdyme dalyvauja tiek valstybinės institucijos, tiek savivaldybės, tiek reguliatorius; Kainos yra reguliuojamos; Vyriausybė nustato pagrindines energetikos politikos kryptis.	Lenkijoje atsirado labai stipri privatizacija; Be vietos savivaldų yra dar ir smulkesnės valdymo formos- provincijos savivaldos (vaivadijos). Savivaldos taip pat kol kas neturi pakankamai žinių energetikos planavimo ir organizavimo srityse, trūksta kvalifikuoto personalo.	Po decentralizacijos padaugėjo kogeneracinių elektrinių; Kadangi daugelis savivaldybių negali susitvarkyti su esama atsakomybe, daugelis jų parduoda turtą privatiems investuotojams, ko pasiekoje didėja kainos gyventojams.
Latvija	1,4	70%	1997	Decentralizacija tik pradėta vykdyti	Savivaldybių valdomos įmonės – 92%; Privatus kapitalas – 8%	40	Gamtinės dujos – 60%; Biokuras – 34%; Kita – 6%	Ekonomikos ministerija - pagrindinis valdymo organas. Komunalinių paslaugų	Energetikos įstatymas; Energetikos strategija; Atsinaujinančios energetikos įstatymas;	Vykdant decentralizuotą politiką, dalyvauja keletas valdžios lygių. Latvijoje, kaip ir Lietuvoje iki 1997 viena valstybinė įmonė	Pagrindinis skirtumas – po decentralizacijos didžiąją dalį vis dar valdo viena įmonė – apie 50%, kadangi tiek gyventojų gyvena Rygoje.	Kadangi Latvijoje yra puiki dujų tiekimo infrastruktūra, sunku instaliuoti naujus tinklus biokurą, kogeneracija). Daugelis savivaldybių bando atsiriboti nuo

								komisija (Public Utilities Commision)	Energetikos plėtros gairės	valdė visą turtą, perdavus savivaldybėms- su skolomis, be žinių.		dujotiekio, tačiau kol kas tam dar trūksta investicijų. Ir toliau vienas pagrindinių tikslų – energetinis saugumas ir efektyvumas.
Danija	3,4 mln	60%	1980	Decentralizacija įvykdyta	Komunalinės įstaigos – 56 nariai (2/3 bendros dalies); 335 – kooperatinės bendrovės (1/3 dalis); 10- privačių kompanijų	400	74 – kogeneracija; 12 – atliekos; 7 – biomasė.	Seimas, Energetikos ministerija, Energetikos agentūra, savivaldybės.	Šilumos tiekimo įstatymas	Danija kaip ir Lietuva buvo priklausoma nuo importuojamo iškastinio kuro, kas ir paskatino ieškoti alternatyvų. Danijoje taip pat yra reguliavimo institucija, siekiant užtikrinti, jog kainos būtų tikslingai apskaičiuotos.	Decentralizacija buvo vykdoma labai lėta, tam ruošiant tiek savivaldas, tiek ir valstybės valdymo subjektus. Buvo nagrinėjamos kitų šalių patirtys, labai didelė dalis CŠT liko valdomos savivaldybių, neperduodant jo privačiam kapitalui.	Nebėra eksportuojamo kuro; Mažiausias energijos suvartojimas BVP vienetui Europoje, vienos didžiausių investicijų į AEI Europoje.

Sudaryta autoriaus, remiantis Lorentzen J., (2005); KPMG Central European District Heating Outlook (2009), Euroheat and Power outlook, Country by country, (2015), Voytenko Y. (2015), Latvian District Heating Association outlook (2008), The Polish National Energy Conservation Agency (2004), Cherubin W. (2004).

Atliekant atvejo analizę, Lietuvos šilumos ūkio valdymo decentralizavimas buvo palygintas su kitų šalių praktikomis. Pasirinktos šalys – ES valstybės narės, taip pat įgyvendinančios ar įgyvendinusios decentralizaciją. Lietuvos decentralizacijos atvejis buvo nagrinėtas ankstesniuose skyriuose.

Lietuva ir Lenkija

Šių dviejų valstybių decentralizavimo patirtis labai panaši. Lenkija decentralizaciją pradėjo 1998 m. (Lietuva – 1997 m.). Lenkijos valstybėje, kaip ir Lietuvoje, restruktūrizavimo pradžia buvo sunki ir neefektyvi, kadangi nebuvo prisitaikyta prie tuometinių ekonominių sąlygų. Vienas pagrindinių veiksnių, lėmusių decentralizaciją – reikėjo sustiprinti nepriklausomybę nuo importuojamo iškastinio kuro. Savivaldybės nebuvo tinkamai pasirengusios priimti CŠT funkcijų, čia, kaip ir Lietuvoje, iki dabar vyksta decentralizacija. Dauguma savivaldybių jau perėmė sistemas ir sukūrė savo organizacinius vienetus, kai kurios CŠT įmonės buvo privatizuotos, dalyvaujant nacionaliniam ar užsienio kapitalui), kai kurios savivaldybių įmonės dar nebuvo transformuotos ir veikia kaip valstybinės įmonės, nepriklausomai nuo savivaldos, kurioje egzistuoja.

Šiuo metu decentralizacijos procesas yra ties privatizacijos žingsniu. Daugumoje savivaldų šilumos tiekimo tinklai yra kartu privatizuoti su šilumos gamybos šaltiniu, tačiau yra atvejų, kuomet šios dvi veiklos yra privatizuotos atskirai, siekiant atskirti tiekimą nuo gamybos, o dėl to turėtų atsirasti konkurencija tarp gamintojų. Šilumos gamybos sektoriuje šiuo metu veikia apie 500 įmonių. Priešingai nei Lietuvoje – Lenkijoje net 81% šilumos gamintojų sudaro privatus sektorius.

Po decentralizacijos, pagrindinės institucijos, dalyvaujančios valdyme – Vyriausybė, Ekonomikos Ministerija, PERA, Savivaldybės ir vaivadijos. Vyriausybė apibrėžia prielaidas energetikos politikoje, jas viešai skelbia, kas du metus teikia situacijos vertinimą ir trumpalaikes prognozes Parlamentui. Ekonomikos Ministerija dalyvauja rengiant teisės aktus, bendradarbiauja su savivaldomis, nustato tam tikras sąlygas planuojant CŠT valdymą, pagal Energetikos įstatymą po įstojimo į ES teikia ataskaitas apie investicijų projektus ir rezultatus. Atlieka beveik lygiai tokias pačias funkcijas, kokias Lietuvoje vykdo Energetikos Ministerija.

Lenkija taip pat kaip ir Lietuva turi energetikos rinkos reguliatorių (PERA). Pagrindiniai uždaviniai – energijos taupymas naudojimo efektyvumas, konkurencijos skatinimas. Išduoda licencijas, patvirtina ir prižiūri tarifus, prižiūri perdavimo sistemos naudojimą; PERA turi didžiausią atsakomybę, susijusią su iškastinio kuro perdavimu.

Savivaldybių vaidmuo taip pat labai panašus, lyginant su Lietuva – jos atsakingos už ministerijos iškeltų tikslų įgyvendinimą savivaldų lygmeniu, jos yra įpareigotos nustatyti energijos tiekimo planą, pagal ministerijos numatytas gaires. Lenkijoje taip pat reglamentuojamas dar vienas papildomas administravimo vienetas – vaivadijos. Jos koordinuoja vietinį energetikos planavimą, bendradarbiaujant su savivaldybėmis, bei atsižvelgiant į regiono situaciją.

Pagrindiniai pranašumai, įvykdžius decentralizaciją: padidėjo kogeneracinių elektrinių, šiuo metu veikia net 500 įmonių, tiekiančių šilumos energiją, todėl ateityje būtų galima skatinti konkurenciją, tačiau tam reikalinga nauja infrastruktūra.

Pagrindiniai decentralizacijos trūkumai: Lenkijos savivaldų darbuotojai nebuvo tinkamai paruošti decentralizacijos, labai sustiprėjo privatizacija. Didelė šilumos ūkio dalis yra perparduota privačiam kapitalui. Kyla grėsmė monopolijoms, dėl to reguliavimas yra būtinas. Privatus kapitalas neturi didelio paskatinimo šilumos tinklų atnaujinimui.

Geroji patirtis, kurią būtų galima perimti: Lenkija – pavyzdys situacijos, kuomet nebuvo tinkamai pasiruošta savivaldybių įtraukimui į CŠT valdymą. Nebuvo tinkamo kvalifikuoto personalo, žinių, todėl buvo pasirinktas lengviausias kelias – privatizacija.

Lietuva ir Latvija

Lietuva ir Latvija decentralizacijos procesą pradėjo tuo pačiu metu – 1997 m., tačiau didesnė decentralizacijos įtaka matyti Lietuvos Respublikoje. Šios šalies, kaip ir Lietuvos, CŠT prieš decentralizaciją valdė viena įmonė, po kurios liko labai daug skolų.

Šiuo metu Latvijos CŠT sistema aptarnauja tris kartus didesnį žmonių kiekį, nei Lietuvos, tačiau šioje sistemoje dalyvauja tik 90 įmonių, iš kurių net 92 % savivaldybių valdomos įmonės. Viena pagrindinių priežasčių decentralizacijos proceso pradžiai – noras atsiriboti nuo iškastinio importuojamo kuro. Tačiau, netgi ją pradėjus, šildymo sistema vis dar labai priklauso nuo importuojamo kuro (gamtinės dujos sudaro apie 60 % viso sunaudojamo kuro).

Pagrindinis įstatymas – Energetikos įstatymas, priimtas 1998. Jo tikslas – reguliuoti energetikos sektorių, apimant energijos įsigijimą iš įvairių šaltinių, laikymą, perdavimą galutiniams vartotojams, bei prekybą ir panaudojimą. Pagrindinės valdymo instancijos šiuo metu reguliuojančios CŠT veiklą: Ekonomikos ministerija, bei Komunalinių paslaugų komisija. Latvija neturi atskiros Energetikos ministerijos. Komunalinių paslaugų komisija, panašiai kaip VKEKK – apibrėžia šilumos energijos kainų tarifus ir konkurencijos taisykles. Teisinė bazė organizuojama vien nacionaliniu lygmeniu, dalyvaujant Ekonomikos ministerijai. Tuo tarpu savivaldybėms skirti ilgalaikiai ir trumpalaikiai plėtros planai, parengti pagal AEI įstatymą, Energetikos strategiją, bei kitus valstybės nuostatus. Tik keletas savivaldybių valdo savo šilumos įmones. Didelė dalis šilumos ūkio sektoriaus yra išnuomotos užsienio kapitalui.

Šiuo metu Latvijoje tik pradėta transformuoti šilumos ūkio sistemą rinkos pagrindu, panaikinant subsidijų likvidavimą.

Pagrindiniai pranašumai, įvykdžius decentralizaciją: po decentralizacijos įsikūrė nemažai kogeneracinių elektrinių. Pradedama kurti konkurencinė rinka, tačiau tam dar trūksta laiko ir žinių.

Pagrindiniai decentralizacijos trūkumai: Dujų tiekimo infrastruktūra buvo labai gerai instaliuota, dėl to vis dar didelę dalį naudojamų energijai gaminti žaliavų sudaro iškastinis kuras. Savivaldybės taip pat nebuvo tinkamai pasiruošusios priimti naujus įsipareigojimus, todėl labai didelė dalis šilumos ūkio tiekimo įmonių yra išnuomotos.

Geroji patirtis, kurią būtų galima perimti: Latvijos Vyriausybė neskubėjo visko perduoti savivaldybėms. Taip pat, skirtingai negu Lenkijoje, CŠT tinklų pardavimas yra ribojamas, siekiant suvaldyti galimą monopoliją.

Lietuva ir Danija

1973 m., Danijoje, 90% viso sunaudojamo kuro buvo importuojamas iškastinis kuras. Decentralizacija prasidėjo maždaug 1979 m., po naftos krizės, kuomet buvo išleistas pirmasis Šilumos tiekimo įstatymas. Jame buvo numatyta, jog vietos valdžios institucijos turi nustatyti savo regiono CŠT vystymo potencialą.

Danijoje, skirtingai nei kitose nagrinėtose valstybėse, visa šilumos ūkio decentralizacija (perduodant dalį valdymo savivaldoms) buvo vykdoma trimis atskirais etapais:

- Savivaldos turėjo pateikti sunaudojamos energijos ataskaitas, naudojamus šilumos gaminimo metodus, bei planuojamus pakeitimus; Vietos planai buvo sujungti su valstybės teikiamais prioritetais;
- Savivaldybės turėjo paruošti projektus, apie būsimą šilumos ūkio valdymą ir planavimą;
- Projektai buvo sujungti su valstybės parengtais aprašymais ir taip buvo parengti regionų CŠT planai. Planuose buvo numatyti CŠT prioritetai, naujų CŠT perdavimo sistemų kūrimas ir senų atnaujinimas.

Taip pamažu buvo sukurta sistema atsižvelgiant į esamą situaciją. Planavimas ir reguliavimas buvo vieni pagrindinių veiksnių, kurie įtakojo vystymosi, efektyvios rinkos plėtojimo sąlygas. Vienas pagrindinių principų buvo – not – for – profit (ne pelno). Tai padėjo suvaldyti tuometinę šilumos tiekimo monopoliją.

Šiuo metu visos šilumą gaminančios elektrinės, kurių yra apie 400, energiją parduoda rinkos kaina. Iš jų – 56 komunalinės įstaigos, kurios tiekia 2/3 visos pagaminamos energijos, 335 kooperatinės bendrovės, kurių tiekiama energija sudaro beveik 1/3 visos tiekiamos energijos. Ir tik labai mažą procento dalį sudaro privačios įmonės.

Beveik 80% šilumos energijos yra pagaminama kogeneracinėse elektrinėse. Galutiniame rezultate – beveik 70% šiluminės energijos pagaminama elektros kompanijų ir tik 30 % šilumos gamybos įmonių.

Šiuo metu CŠT valdyme, Danijoje, kaip ir Lietuvoje dalyvauja daug institucijų – Seimas, Energetikos ministerija, Energetikos agentūra, savivaldybės. Valstybinės institucijos tvirtina šilumos ūkį reglamentuojančius įstatymus, kurie apibrėžia pagrindines energetikos politikos kryptis savivaldybėms.

Savivaldybės yra autoritetingos, jose dirba kompetentingi specialistas. Visos CŠT įmonės yra ne pelno siekiančios, kaina – sąnaudų suma, be jokių subsidijų; vartotojai, dėl neteisingų kainų gali kreiptis į nepriklausomą reguliavimo instituciją, visos įmonės turi pateikti duomenis apie kainas, tarifus ir biudžetą šiai institucijai.

Kainų reguliavimą šilumos rinkoje administruoja Energitilsynet. CŠT bendrovės yra įpareigota su šia institucija suderinti pajamas ir investicijas, veikimą ir priežiūrą.

Pagrindiniai pranašumai, įvykdžius decentralizaciją: įvykdžius decentralizaciją buvo visiškai atsisakyta iškastinio importuojamo kuro, Danijoje skaičiuojamas vienas mažiausių energijos suvartojimų BVP vienetui Europoje, ši šalis yra viena daugiausiai investuojančių į AEI plėtrą.

Pagrindiniai decentralizacijos trūkumai: konkurencija esamoje sistemoje yra neįmanoma, sektorių reikia labai intensyviai reguliuoti.

Geroji patirtis, kurią būtų galima perimti: Decentralizacija Danijoje vyko labai lėtai, atskirais etapais, siekiant geriausio rezultato. Tam buvo ruošiamos visos institucijos, kurios vėliau dalyvavo CŠT valdyme. Po decentralizacijos, Danija pasiekė visus užsibrėžtus tikslus, siekiant padidinti AEI kiekį, bei energijos efektyvumą.

Apibendrinant poskyrį, galima teigti, jog, palyginus 4 šalių šilumos ūkio decentralizacijos procesų įgyvendinimą buvo susidurta su labai panašiomis problemomis – viešojo sektoriaus didėjimu, kuriant naujas institucijas, korupcijos atsiradimu ir monopolijos grėsme, kas paskatino įtvirtinti aiškų valstybinį sektoriaus reguliavimą, bei kompetencijos savivaldose trūkumu, dėl ko daugelis įmonių buvo parduotos ar išnuomotos privačiam kapitalui.

3.3 Veiksnių, darančių įtaką šilumos ūkio decentralizacijos efektyvumui, įvertinimas

Šiame poskyryje atliktas ekspertų vertinimas, kur ekspertai vertino veiksnius, lemiančius decentralizacijos proceso įdiegimo efektyvumą ir plėtojimą Lietuvos savivaldybėse, atsižvelgiant į šalies demografinius rodiklius, regionų ypatumus, ekonominę padėtį, vyraujančias problemas ir kt.

Atliekant šį tyrimą buvo remiamasi prielaida, kad sprendimas gali būti gautas tik esant ekspertų nuomonių suderinamumui. Atliekant ekspertinį vertinimą buvo remtasi aštuonių autoritetingų energetikos ir šilumos ūkio srityje dirbančių ekspertų nuomone, kur nuomonių suderinamumas buvo tikrinamas konkordacijos koeficientais. Ekspertai gavo anketas, kuriose nuo 1 iki 10 balų reikėjo įvertinti veiksnius, kurie lemia decentralizacijos proceso įdiegimo efektyvumą ir plėtojimą Lietuvos savivaldybėse. Išskirti tokie veiksniai: a) viešojo sektoriaus didėjimas - decentralizuojant valdymą, reikalingi papildomi darbuotojai, didėja biurokratinio aparato mastas, o tai sukelia visuomenės nepasitenkinimą; b) kompetencija - savivaldybės turi turėti pakankamai kompetencijos, jog galėtų savarankiškai valdyti šilumos tinklus ir priimti svarbius sprendimus, susijusius su CŠT valdymu; c) reglamentavimas -nuolat kuriami teisės aktai, nuostatai ir jų papildymai, keičiantys valstybės ir savivaldybių funkcijas, nėra pastovumo. Turi būti aiškiai apibrėžtos ir atskirtos savivaldybių ir valstybės funkcijos d) monopolijos grėsmė - daugelis savivaldybių, neturėdamos kompetencijos valdyti šilumos ūkio, parduoda įmonę privačiam kapitalui. Pardavus šilumos gamybos ir tiekimo tinklus vienai įmonei, gali susidarysi nekontroliuojama monopolija; e) išteklių netolygus pasiskirstymas - nėra vieningos aiškios sistemos, pagal kurią būtų galima administruoti visus mažus administracinius savivaldų vienetus, užtikrinant tolygų išteklių pasiskirstymą; f) korupcija - sunkiai valdomi korupcijos mastai, subnacionaliniame lygmenyje; g) biudžetas - savivaldybių biudžeto didžiąją dalį sudaro pajamos iš valstybės biudžeto. Kai kurioms savivaldybėms, kurios turi nedaug gyventojų ir gauna nedideles pajamas, nėra galimybės investuoti į CŠT tinklų plėtrą ir atnaujinimą, bei funkcionuoti savarankiškai; h) visuomenės informavimas - nors decentralizacijos vienas iš tikslų yra įtraukti visuomenę į valdymo procesą, ši nėra pakankamai informuota apie savo teises ir galimybes dalyvauti viešųjų gėrybių teikimo procese.

Tyrime buvo remiamasi šių ekspertų nuomonėmis (žr. 8 *lentelė*).

8 *lentelė* Ekspertų pasirinkimas

Nr.	Ekspertai
1.	Feliksas Mikonis, UAB "Inspecta"; šilumos ūkio sektoriaus TPT ekspertas
2.	Vaidas Mugauskas, VšĮ "Energetikų mokymo centras", direktorius, energijos vartojimo pastatuose auditorius
3.	Rimvydas Dūdonis, UAB "Litesko", filialo "Marijampoės šiluma" vyr. priežiūros viršininkas

4.	Gintautas Ručinskas, VšĮ "Energetikų mokymo centras" profesijos dėstytojas, dėstantis šilumos ūkio valdymą ir administravimą.
5.	Kęstutis Biekša - Energetikos Ministerija, Šilumos ūkio ir energijos efektyvumo skyriaus vyriausiasis specialistas
6.	Pranas Urbanavičius - Kauno miesto savivaldybės, Energetikos skyriaus vyriausiasis specialistas
7.	Marina Diržienė - Vilniaus miesto Energetikos Agentūros, Darinos energetikos plėtros skyriaus vyriausioji specalistė
8.	Raimondas Mačikėnas - Kauno miesto savivaldybės, Energetikos skyriaus vedėjas

Sudaryta autoriaus.

Tyrime išskirti aštuoni teiginiai. Išskirtos tokios įvertinimų reikšmės: 1 balas – mažiausiai lemia decentralizacijos įdiegimo efektyvumą, 8 balų – daugiausiai lemia decentralizacijos įdiegimo efektyvumą (žr. 9 *lentelė*).

9 *lentelė* Ekspertų vertinimui pateikti teiginiai

Alternatyvos	Reikšmė
x_1	VIEŠOJO SEKTORIAUS DIDĖJIMAS: Decentralizuojant valdymą, reikalingi papildomi darbuotojai, didėja biurokratinio aparato mastas, o tai sukelia visuomenės nepasitenkinimą.
x_2	KOMPETENCIJA: Savivaldybės turi turėti pakankamai kompetencijos, jog galėtų savarankiškai valdyti šilumos tinklus ir priimti svarbius sprendimus, susijusius su CŠT valdymu.
x_3	REGLAMENTAVIMAS: Nuolat kuriami teisės aktai, nuostatai ir jų papildymai, keičiantys valstybės ir savivaldybių funkcijas, nėra pastovumo. Turi būti aiškiai apibrėžtos ir atskirtos savivaldybių ir valstybės funkcijos.
x_4	MONOPOLIJOS GRĖSMĖ: Baimė dėl galimos monopolijos. Daugelis savivaldybių, neturėdamos kompetencijos valdyti šilumos ūkio, parduoda įmonę privačiam kapitalui. Pardavus šilumos gamybos ir tiekimo tinklus vienai įmonei, gali susidarysi nekontroliuojama monopolija.
x_5	IŠTEKLIŲ NETOLYGUS PASISKIRSTYMAS: Nėra vieningos aiškios sistemos, pagal kurią būtų galima administruoti visus mažus administracinius savivaldų vienetus, užtikrinant tolygų išteklių pasiskirstymą.
x_6	KORUPCIJA: Sunkiai valdomi korupcijos mastai, subnacionaliniame lygmenyje.
X_7	BIUDŽETAS: Savivaldybių biudžeto didžiąją dalį sudaro pajamos iš valstybės biudžeto. Kai kurioms savivaldybėms, kurios turi nedaug gyventojų ir gauna nedideles pajamas, nėra galimybės investuoti į CŠT tinklų plėtrą ir atnaujinimą, bei funkcionuoti savarankiškai.
X_8	VISUOMENĖS INFORMAVIMAS: Nors decentralizacijos vienas iš tikslų yra įtraukti visuomenę į valdymo procesą, ši nėra pakankamai informuota apie savo teises ir galimybes dalyvauti viešųjų gėrybių teikimo procese.

Sudaryta autoriaus.

Ekspertai įvertino teiginius 8 balų skalėje veiksnius, kurie lemia, kad decentralizacijos įdiegimo efektyvumą (žr. 10 *lentelė*).

10 *lentelė* Ekspertų įvertinimo duomenys ir skaičiavimo rezultatai

Eksperto Nr.	Alternatyvos Nr.							
	x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	x_7	x_8
1	7	3	6	5	1	2	8	4
2	6	5	7	3	4	2	8	1
3	3	1	2	5	4	3	8	6
4	2	8	5	1	7	3	6	4
5	2	7	8	1	4	3	6	5
6	6	2	8	5	1	4	7	3
7	4	2	3	5	7	6	8	1
8	2	1	3	4	7	3	8	5
Reitingų suma	32	29	42	29	35	26	59	29
Rangų sumų vidurkis a	36	36	36	36	36	36	36	36
Nuokrypio kvadratas	16	49	36	49	1	100	529	49

Sudaryta autoriaus.

Rangų sumų vidurkis a skaičuojamas pagal formulę (1):

$$a = 0{,}5 * m * (k+1), \tag{1}$$

,čia:

a – rangų sumų vidurkis;

m – ekspertų skaičius;

k – teiginių skaičius.

Kadangi ekspertų vertinimuose buvo sutampančių rangų, maksimali galima nuokrypio nuo rangų vidurkio kvadratų suma skaičiuojama pagal formulę (2)

$$S^2_{\max;sutamp} = \frac{m^2 * (k^3 - k) - m * \sum_{l=1}^{r} T_l}{12}, \tag{2}$$

,čia:

S^2 – maksimali galima nuokrypio nuo rangų vidurkio kvadratų suma (žr. lentelę);

r – eilučių, turinčių sutampančių rangų, skaičius;

T_l – sutampančių rangų l–tojoje rangų eilutėje skaičius (žr. 11 *lentelė*).

11 *lentelė* Sutampančių rangų l–tojoje rangų eilutėje skaičiavimai

Tl	=	0
1 eilutė	Neturi	0
2 eilutė	Neturi	0
3 eilutė	3	0
4 eilutė	Neturi	0
5 eilutė	Neturi	0
6 eilutė	Neturi	0
7 eilutė	Neturi	0
8 eilutė	3	0

Sudaryta autoriaus.

T_l yra apskaičiuojamas pagal formulę (3):

$$T_l = \sum_{q=1}^{u} \left(t_q^3 - t_q\right), \tag{3}$$

,čia:

t – skaičius q tipo vienodų rangų grupių l–tojoje rangų eilutėje;

u – susijusių rangų tipų skaičius eilutėje.

Konkordacijos koeficientas apskaičiuojamas remiantis formule (4):

$$W = \frac{12 * S^2}{m^2 * \left(k^3 - k\right) - m * \sum_{l\check{z}1}^{r} T_l}, \tag{4}$$

čia,

W – konkordacijos koeficientas (žr. 12 *lentelė*).

12 *lentelė***.** Ekspertinio vertinimo skaičiavimų reikšmės

Rangų sumų vidurkis a=0,5m(k+1)=	36
Suma S^2 =	829
S^2 max =	2672
Konkordacijos koeficientas W =	0,308

Šaltinis: Sudaryta autoriaus.

Skaičiuojant ekspertų nuomonių suderinamumą, įvertinamas reikšmingumo lygmuo α. Iškeliamos dvi hipotezės, kur H_0 hipotezė yra atmetama, kai apskaičiuota W reikšmė yra mažesnė už kritinę W α reikšmę.

Tiriant ekspertų nuomonių suderinamumą, iškeltos tokios dvi hipotezės:

H_0: ekspertų vertinimai prieštaringi (konkordacijos koeficientas lygus 0);

H_a: ekspertų vertinimai panašūs (konkordacijos koeficientas nelygus 0).

Toliau darbe įvertinama ekspertų kompetencija, kadangi apskaičiuotas konkordacijos koeficientas neatsako į klausimus: ar yra ekspertų, kurių nuomonės skiriasi nuo daugumos ir kurie tai ekspertai.

Ekspertų kompetencijos koeficientas apskaičiuojamas pagal alternatyvų įvertinimo rezultatus, kas remiasi idėja, kad ekspertų nuomonė turi derėti su visos grupės nuomone. Šiam tikslui iš ekspertų grupės yra pašalinami ekspertai, kurių nuomonės skiriasi nuo daugumos. Kompetencijos keoficientas įvertinamas dviem būdais: pirmiausia t = 0, suteikiant kompetencijos koeficientams vienodas reikšmes (žr. 5 formulė):

$$K_i^0 = \frac{1}{m}, \quad (5)$$

čia,

K – ekspertų kompetencijos koeficientas.

Pirmuoju etapu t = 0 visiems ekspertams suteiktas vienodas kompetencijos koeficientas $K_i^0 = 0{,}125$.

Antruoju etapu t = 1 randami grupiniai įverčiai. Kituose etapuose t = 1,2 … kompetencijos koeficientai koreguojami pagal formules (žr. 6 formulė ir 13 *lentelė*):

$$x_j^t = \sum_{i=1}^{m} K_i^{t-1} * X_{ij}, \quad (6)$$

13 *lentelė* Grupiniai alternatyvų įverčiai

x_1	x_2	x_3	x_4	x_5	x_6	X_7	X_8
4,0	3,625	5,3	3,625	4,4	3,3	7,4	3,6

Sudaryta autoriaus.

Grupiniai alternatyvų įverčiai gaunami kiekvieną iš aštuonių alternatyvos rangų padauginus iš jį vertinusio eksperto kompetencijos koeficiento. Tolesniame etape kiekviena alternatyva (stulpelis) yra padauginama iš grupinio įverčio ir apskaičiuojama elementų suma (žr. 14 *lentelė* ir 7 formulė):

$$\lambda^t = \sum_{j=1}^{n} * \sum_{i=1}^{m} * X_j^t * X_{ij} ,$$

(7)

14 *lentelė* Elementų suma

								Suma	K^t
28	10,875	31,5	18,1	4,4	6,5	59,0	14,5	172,9	0,13
24	18,125	36,8	10,9	17,5	6,5	59,0	3,6	176,4	0,14
12	3,625	10,5	18,1	17,5	9,8	59,0	21,8	152,3	0,12
8	29	26,3	3,6	30,6	9,8	44,3	14,5	166,0	0,13
8	25,375	5,3	3,6	17,5	9,8	44,3	18,1	131,9	0,10
24	7,25	26,3	18,1	4,4	13,0	51,6	10,9	155,5	0,12
16	7,25	15,75	18,125	30,625	19,5	59	3,625	169,9	0,13
8,00	3,63	15,75	14,50	30,63	9,75	59,00	18,13	159,4	0,12
								1284,1	1,00

Sudaryta autoriaus.

Paskutiniajame etape įverčiai dauginami iš pradinės matricos eilučių ir yra susumuojami. Gautos sumos padalinamos iš prieš tai gautų elementų sumų ir yra gaunamas naujas kompetencijos koeficiento įvertis (žr. 8 formulė):

$$K_i^t = \frac{1}{\lambda^t} * \sum_{j=1}^{n} X_j^t * X_{ij} ,$$

(8)

Pastebėtina, kad kompetencijos įverčių suma visada lygi vienetui ir apskaičiuojama remiantis formule (žr. 9 formulė)

$$\sum_{i=1}^{m} K_i^t = 1,$$

(9)

Sprendimui dėl ekspertų nuomonių suderinamumo priimti pasirenkamas reikšmingumo lygmuo $\alpha = 0{,}05$. Nulinė hipotezė atmetama, kai W reikšmė yra didesnė už W_α. Kadangi alternatyvų skaičius

k > 7, konkordacijos koeficiento reikšmingumui tikrinti naudojamas X^2 kriterijus. Kriterijus yra apskaičiuojamas pagal formulę (žr. 10 formulę):

$$\chi^2 = W * M * (k-1), \quad (10)$$

Įrodomas ekspertų nuomonių suderinamumas vertinamuoju klausimu, daroma išvada ir H_0 hipotezė yra atmetama, dėl ko teigiama, kad ekspertai panašiai mąsto apie veiksnius, kurie lemia, kad decentralicazijos įdiegimo efektyvumą (žr. 15 *lentelė*).

15 *lentelė* Hipotezių pagrindimas

$\chi =$	17,27						
$\chi_{krit.} =$	14,07	17,27 >14,07, tai H0 atmetama					

Sudaryta autoriaus.

Šiame poskyryje buvo atliekamas ekspertų vertinimas, vertinant veiksnius, lemia decentralizacijos proceso įdiegimo efektyvumą ir plėtojimą Lietuvos savivaldybėse. Įvertinus aštuonių ekspertų nuomones, nustatyta, kad svarbiausi veiksniai, lemiantys decentralizacijos proceso įdiegimo efektyvumą ir plėtojimą Lietuvos savivaldybėse yra pirmiausia savivaldybių biudžetas. Kai kurios savivaldybės yra per mažos, jog iš surinktų pajamų galėtu funkcionuoti savarankiškai. Visų antra, efektyvumą lemia egzistuojantys ir naujai kuriami teisės aktai, nuostatai ir papildymai, reglamentuojantys valstybės ir savivaldybių teises/ nėra aiškiai apibrėžtos ir atskirtos savivaldybių ir valstybės funkcijos. Trečia, kaip vienas svarbiausių veiksnių ekspertų nuomone yra netolygus išteklių pasiskirstymas.

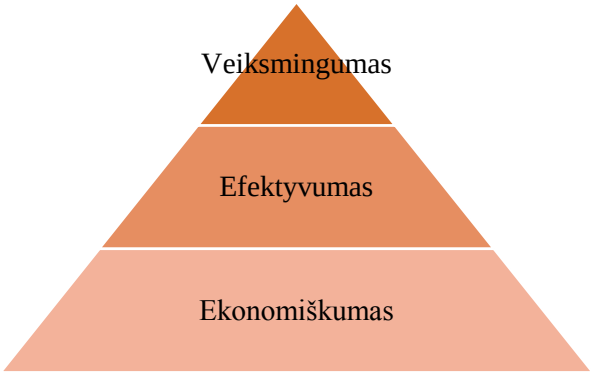
3.4 Šilumos ūkio valdymo decentralizacijos Lietuvoje proceso efektyvumo vertinimo modelis

Iš praeitų darbo dalių galima daryti išvadą, jog pasirenkamas decentralizacijos tipas, lygis ir struktūra yra labai skirtingi. Nepriklausomai nuo modelio, ar modelių kombinacijos, kurį pasirenka šalis, decentralizacijos proceso sėkmę daugiausiai įtakoja vietinės valdžios veiksniai.

Šios skyriaus pagrindinis uždavinys –suformuoti decentralizacijos šilumos ūkyje efektyvumo vertinimo modelį, siekiant išsiaiškinti, kaip kito įvairūs šio sektoriaus rodikliai Lietuvoje, diegiant reformas jame. E. Barcevičius (2006) teigia, jog nėra galutinai nusistovėjusios lietuvių kalbos terminijos, kuri apibūdintų viešųjų intervencijų naudą. Tam vartojami tokie terminai kaip – rezultatyvumas, efektyvumas, padariniai, poveikis, veiksmingumas, našumas ir t.t. (86- 87p.) Taip pat nėra nusistovėjusios vieningos viešojo administravimo veiklos vertinimo metodikos (Puškorius S., 2002, p. 31-37).

Šiame darbe siekiama išsiaiškinti, kokią įtaką decentralizacijos procesas turėjo šilumos ūkio sektoriaus veiklai. Pagrindiniai decentralizacijos reformų tikslai šilumos ūkyje – ekonominis efektyvumas, gyventojų įtraukimas į valdymo procesą, optimalus išteklių paskirstymas, sumažinta šilumos kaina, rinkos suformavimas ir kt.

Šilumos ūkio veiklos valdymo efektyvumo vertinimo modelis kuriamas pagal „3E“ koncepciją: ekonomiškumas (economy), efektyvumas (efficienty), veiksmingumas (efectiveness). Visiems šiems kriterijams išreikšti naudojami kiekybiniai rodikliai (žr. 4 *pav*.).



4 *pav*. 3E koncepcijos kriterijų hierarchija (sudaryta pagal Puškorius S., 2002)

Cit. pagal; Puškorius S., *3 E koncepcijos plėtra*, 2002,

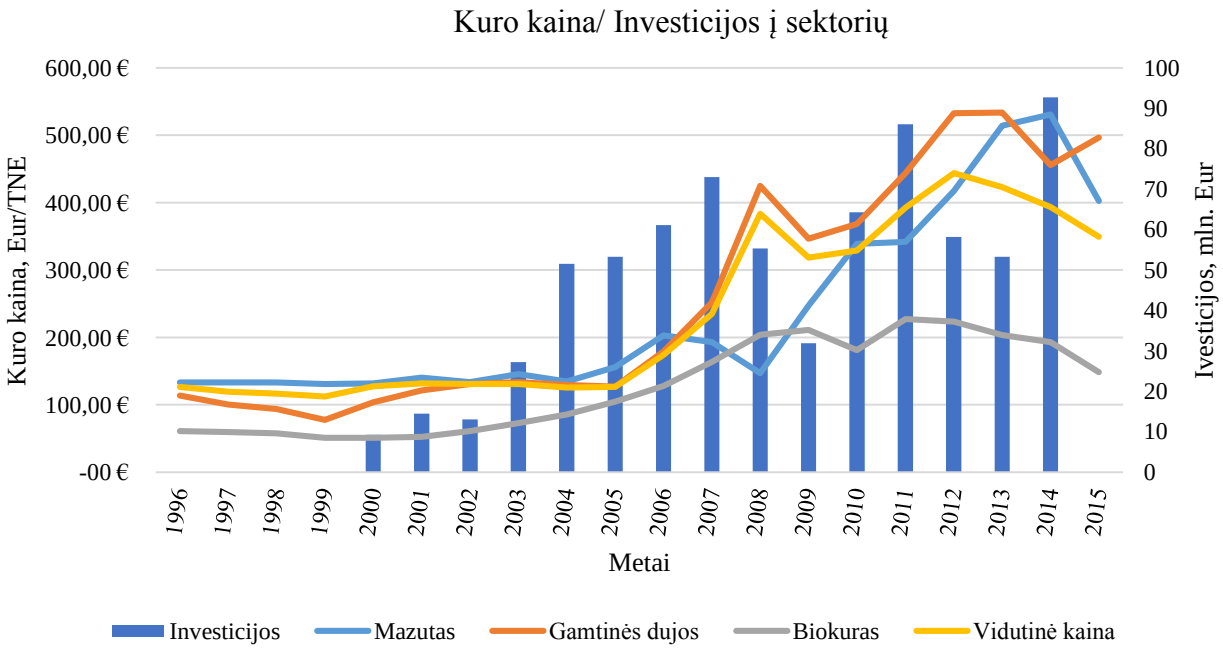
Ekonomiškumas suprantamas kaip „panaudotų išteklių, reikalingų kokiam nors rezultatui gauti, minimizavimas išlaikant tam tikrą to rezultato kokybę“ (Puškorius S., 2002, p. 31-37). Įvairūs rezultatai gali būti palyginti, lyginant išteklių sąnaudas. Ekonomiškumas šiame darbe traktuojamas kaip sunaudojamų pagrindinių išteklių, t.y. naudojamo kuro kainos ir investicijų santykis.

„Efektyvumas – santykis tarp pageidautinų veiklos rezultatų ir panaudotų tiems rezultatams pasiekti kompleksinių išteklių, indėlių, išlaidų ir kitų resursų“ (Puškorius S., 2002, p. 31-37). Šilumos ūkio sektoriaus veiklos efektyvumas šiame darbe bus išreiškiamas per išteklių panaudojimo ir galutinės kainos vartotojams santykį.

Veiksmingumas – tai nustatytų tikslų įgyvendinimo laipsnis, panaudojus tam tikrą išteklių kiekį. Šio rodiklio tikslas – išreikšti galutinius rezultatus ir išeigą. Decentralizacijos proceso veiksmingumui išreikšti buvo pasirinkti tokie rodikliai: šilumos energijos vartotojų skaičius, įmonių, gaminančių šilumos energiją pelningumas.

Ekonomiškumas:

Ekonomiškumo rezultatas suteikia galimybę pasirinkti geriausią išteklių alternatyvą, išlaikant atitinkamą kokybę. Trumpai tariant, ekonomiškumas yra orientuotas į taupumą. Norint įvertinti šilumos ūkio decentralizacijos proceso ekonomiškumą, buvo pasirinkti ir palyginti du veiksniai – naudojamo kuro kaina (sudaro apie 50 % galutinės kainos vartotojams) ir investicijos į šį sektorių. Investicijų kiekis parodo, kiek papildomų sąnaudų yra investuojama į CŠT tinklus, gamybą, atnaujinant sektoriaus infrastruktūrą.



5 *pav*. Šilumos energijos kuro kainos ir investicijų palyginimas (sudarytas autoriaus)

Sudaryta autoriaus pagal LR Statistikos departamento, bei LŠTA duomenis, bei VKEKK metines ataskaitas.

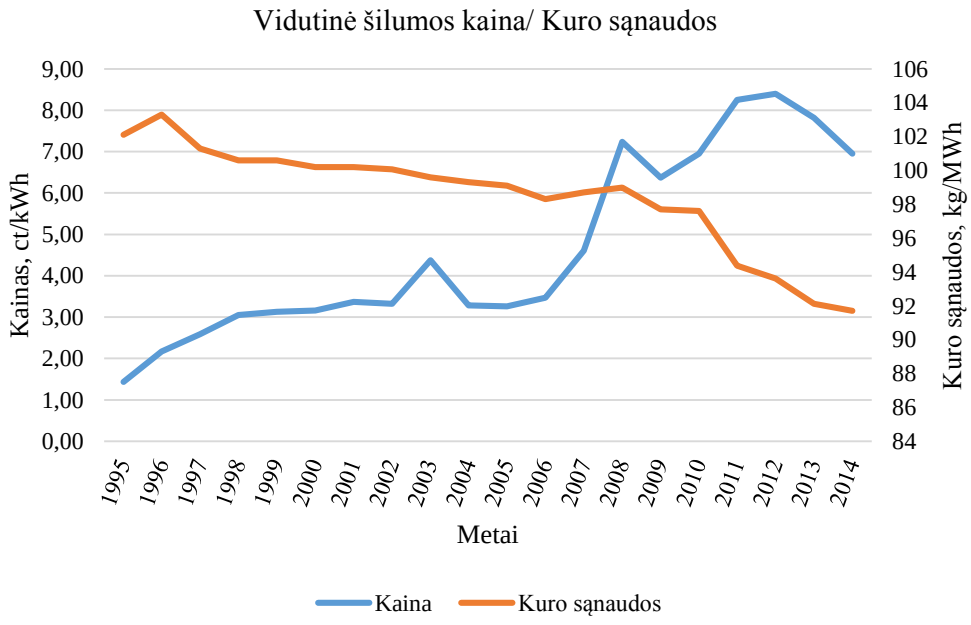
Iš 6 *pav*. matyti, jog šiuo metu viena iš prioritetinių šilumos ūkio krypčių - biokuras, yra pigiausias kuras iš visų pateiktų, o gamtinės dujos ir mazutas yra vieni brangiausių. Be to, tai yra importuojamos

kuro rūšys, dėl to kaina yra ne pastovi. Vienas iš decentralizacijos šilumos ūkyje prioritetų – teisingų išteklių pasirinkimas, atsižvelgiant ne į nacionalinę, bet į subnacionalinio lygio situaciją. Dėl to yra labai svarbu numatyti teisingą išteklių paskirstymą ir parinkimą, atsižvelgiant į regioninę padėtį.

Dar vienas svarbus ekonominis rodiklis – investicijos. Pagrindinis investavimo periodas prasidėjo tuomet, kai Lietuva tapo ES nare. Iš viso CŠT sektoriui 2007 – 2013 m. buvo skirta 484 mln. Lt paramos, iš jų – 440 mln. Lt. ES SF parama. O 2014 – 2020 m. iš viso CŠT sektoriui planuojama skirti 0,82 mln. Eur. Taip pat matyti, jog investicijos, skirtos atnaujinti infrastruktūrą ir gamybos įrenginius, su laiku tik didėja. Dar iki įstojimo į ES (2005 m.), šilumos tiekimo įmonės, vykdydamos sutartinius įsipareigojimus, investavo į CŠT iš komercinių lėšų. 2001 metais išnuomotos šilumos tinklų bendroves ir įsteigtas bendras įmones per 15 metų buvo numatoma investuoti aie 241,4 mln. Lt. 2001 metų gale buvo jau investuota 50 mln. Lt. Nuo 1996 m. iki 2014 m. į šilumos gamybos šaltinius ir tiekimo tinklus investuota 2,94 mlrd. Lt. Tik pradėjus ES tiekti paramą Lietuvos Respublikos šilumos ūkio sektoriui, iš pradžių (2004-2006 m.) lėšos buvo skiriamos tik savivladybių įmonėms., teigiant, jog CŠT nuomojančios įmonės yra ir taip finansiškai įgalūs investuoti. Nuo 207 metų, nemaža paramos dalis bvo pradėta skirti ir privataus kapitalo įmonėms, kadangi buvo prieita išvados, jog komercinės paskolos, reikalingos investicijoms, didina šilumos energijos kainą galutiniam vartotojui.

Efektyvumas:

Efektyvumas šiame darbe išreiškiamas, kaip pasirinkto kuro ir investicijų, skirtų energijos kokybei bei galutinei kainai mažinti rezultatas (žr. 7 *pav.*).



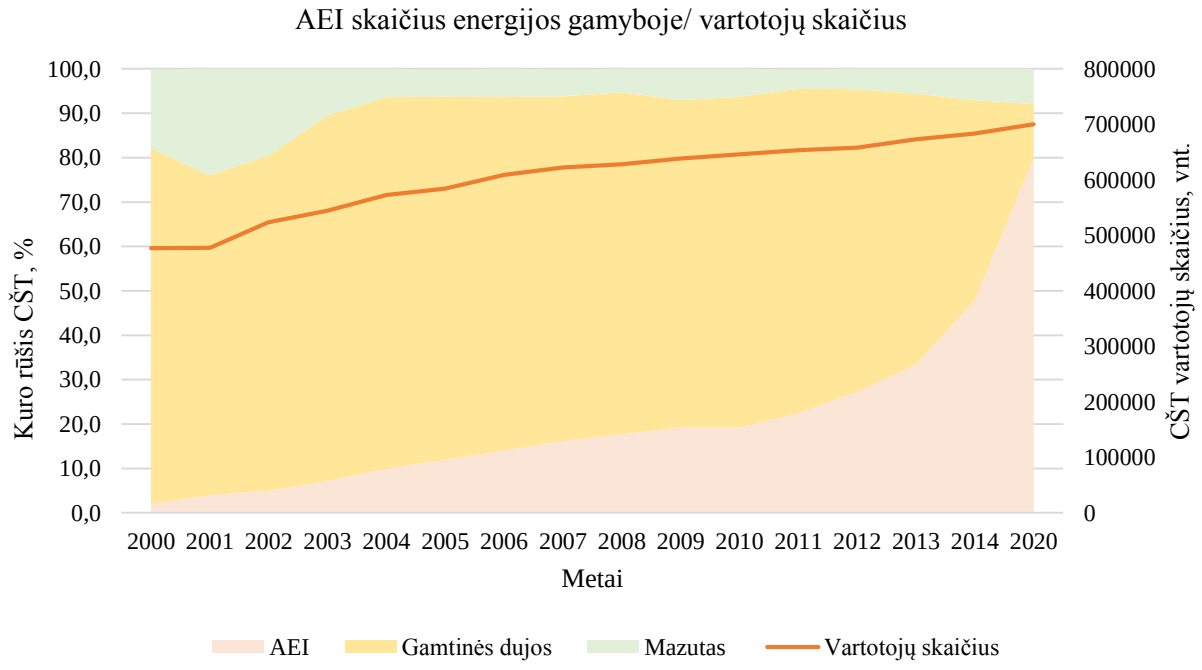
6 *pav*. Vidutinės šilumos energijos kainos vartotojams ir sunaudojamo kuro kiekio palyginimas

Sudaryta autoriaus pagal LR Statistikos departamento, bei LŠTA duomenis, bei VKEKK metines ataskaitas.

Kaip matyti iš 7 *pav.*, šilumos kaina nuo 1995 m. iki 2011 m. stipriai kilo. Tai sąlygojo technologinės įrangos brangimas, augantis darbo apmokėjimas ir kitos didėjančios išlaidos, tačiau viena pagrindinių šilumos energijos kainą sudarančių sudedamųjų – naudojamo kuro kaina. Galima daryti išvadą, jog šilumos kaina vartotojams yra tiesiogiai proporcinga kuro kainų kitimui – kylant kuro kainoms, kyla šilumos energijos kaina vartotojams. Po šilumos ūkio decentralizacijos (1997 m.) kaina kryptingai kilo, kadangi savivaldybės, perėmę šilumos ūkio valdymą iš AB „Lietuvos energija“, kartu perėmė ir nerenovuotą infrastruktūrą, taip pat didelius įsiskolinimus ir nepagrįstas šilumos energijos kainas. Kad sistema būtų nors kiek stabilizuota, kainas reikėjo didinti. Taip pat pastebimas paskutiniųjų keleto metų kainos stabilumas, ar mažėjimas. Tai leidžia daryti išvadas, jog šilumos ūkio įmonės su laiku įgijo praktikos, kaip suvaldyti šilumos gamybos kainą. Be to, kaina dar labai priklauso nuo to, kokias „lubas“ kainai sudaro VKEKK ir šio sektoriaus reglamentavimas.

Veiksmingumas

Veiksmingumas- rodiklis, kuris parodo rezultatą, kaip buvo pasiekti pagrindiniai reformos tikslai. Vieni pagrindinių decentralizacijos tikslų – didesnis vartotojų patenkinimo lygis, bei energijos gamyba iš vietinių atsinaujinančių išteklių, sukuriant vidinę rinką, bei nepriklausomybę, nuo importuojamo kuro.



7 *pav.* Atsinaujinančių energijos išteklių ir vartotojų skaičiaus augimo palyginimas

Sudaryta autoriaus pagal LR Statistikos departamento, bei LŠTA duomenis, bei VKEKK metines ataskaitas.

Vienas geriausiai vartotojų pasitenkinimo lygį indikuojančių rodiklių – didėjantis vartotojų skaičius. Kaip matyti iš *pav.* 8, vartotojų skaičius kryptingai augai – tai rodo, jog Lietuvos gyventojai atsisako decentralizuoto šildymo sistemų, įvertindami CŠT pliusus – patogumą, mažesnes kapitalines investicijas ir kt. Gyventojai ir namų ūkiai – pagrindiniai CŠT vartotojai, jie suvartoja daugiau nei 70% visos CŠT pagaminamos energijos.

Kitas svarbus rodiklis, ne tik Lietuvai, bet ir ES – AEI dalis energijos gamyboje. Lietuvai, atgavus nepriklausomybę, visa CŠT sistema buvo paremta gamtinių dujų importu iš Tarybų Sąjungos. AB „Lieutvos energijai“ valdant šilumos ūkio sektoriaus bendroves, taip pat nebuvo ieškoma būdų, kaip pereiti prie alternatyvių kuro rūšių. 1997 m., savivaldybėms perėmus šilumos gamybą ir tiekimą, buvo pradėta ieškoti kitų kuro rūšių variantų, tačiau reikėjo labai didelių investicijų, norint sukurti naujas infrastruktūras. Visa tai įtakojo šilumos galutinę kainą vartotojams. Siekiant skatinti biokuro gamybą, buvo įkurta biokuro birža, didelį indėlį įnešė nepriklausomi šilumos gamintojai. Kaip matyti iš *pav*. 8, 2014 m., 50 % nuo visos į CŠT perduodamos energijos, sudarė energija, gauta iš AEI. Taigi, veiksmingumas yra matomas. 2020 m. planuojama AEI dalis – 80%, o tai leis sudaryti dar didesnį potencialą visiškai energetinei nepriklausomybei.

Aptarus visus tris efektyvumo vertinimo kriterijus – ekonomiškumą, efektyvumą, bei veiksmingumą, galima teigti, jog decentralizacijos proceso nauda po truputėlį pradeda ryškėti. Pirma dešimtmetį po decentralizacijos (1997 – 2007) savivaldybės ir įmonės, perėmę CŠT struktūras, bandė prisitaikyti ir išspręsti problemas, kurios atėjo kartu su naujomis atsakomybėmis. Bet pasitelkus investicijas, surenkamus mokesčius ir kt. priemones, pamažu pereinama prie efektyvesnio energijos vartojimo.

IŠVADOS

1. Decentralizacija - tai „daugiabriaunis reiškinys, apimantis laipsnišką veikimo laisvės (diskrecijos), funkcijų, atsakomybės ir išteklių perdavimą teritorinėms savivaldybėms, teritoriniams valstybės valdymo ir privačiojo sektoriaus subjektams, nevyriausybinėms organizacijoms“. Tuo tarpu, pagrindinis decentralizacijos tikslas yra palengvinti sprendimų priėmimo kliūtis, kurios dažnai kyla tada, kai subnacionalinė valdžia yra visiškai kontroliuojama centrinio valdymo institucijų.
2. Lietuvos Respublikoje pagrindiniai teisės aktai reglamentuojantys šilumos ūkio valdymą – LR Energetikos įstatymas, bei LR Šilumos ūkio įstatymas, reglamentuojantys atskirų institucijų veiklos valdymą, funkcijas, bei atsakomybes.
3. Palyginus 4 šalių: Lietuvos, Latvijos, Lenkijos ir Danijos šilumos ūkio decentralizacijos procesų įgyvendinimą buvo susidurta su labai panašiomis problemomis – viešojo sektoriaus didėjimu, kuriant naujas institucijas, korupcijos atsiradimu ir monopolijos grėsme, kas paskatino įtvirtinti aiškų valstybinį sektoriaus reguliavimą, bei kompetencijos savivaldose trūkumu, dėl ko daugelis įmonių buvo parduotos ar išnuomotos privačiam kapitalui.
4. Atlikus ekspertų vertinimą ir apibendrinus aštuonių ekspertų nuomones, nustatyta, kad svarbiausi veiksniai, lemiantys decentralizacijos proceso įdiegimo efektyvumą ir plėtojimą Lietuvos savivaldybėse yra pirmiausia savivaldybių biudžetas. Kai kurios savivaldybės yra per mažos, jog iš surinktų pajamų galėtu funkcionuoti savarankiškai. Visų antra, efektyvumą lemia egzistuojantys ir naujai kuriami teisės aktai, nuostatai ir papildymai, reglamentuojantys valstybės ir savivaldybių teises nėra aiškiai apibrėžtos ir atskirtos savivaldybių ir valstybės funkcijos. Trečia, kaip vienas svarbiausių veiksnių ekspertų nuomone yra netolygus išteklių pasiskirstymas.
5. Įvertinus tris efektyvumo vertinimo kriterijus – ekonomiškumą, efektyvumą, bei veiksmingumą, galima teigti, jog decentralizacijos proceso Lietuvos šilumos sektoriuje nauda po truputėlį pradeda ryškėti, tačiau kol kas nėra labai didelė.

PASIŪLYMAI

1. Visiška šilumos ūkio decentralizacija vis dar nėra galima, kadangi tiek didžiuosiuose, tiek mažuosiuose Lietuvos miestuose šilumos gamintojų ir tiekėjų skaičius nėra didelis. Tai gali sąlygoti skirtingas ir nereguliuojamas šilumos energijos kainas ne tik atskirose savivaldybėse, bet ir savivaldybių miestuose.

2. Norint toliau efektyviai diegti decentralizuoto valdymo reformas šilumos ūkio sektoriuje, reikia išspręsti pagrindines, šio proceso eigoje kylančias problemas – siekis vykdyti šį procesą turi būti aiškiai apibrėžtas teisiškai jį reglamentuojant, bei nesudarant sąlygų susidaryti monopolijai.
3. Tolimesnis šio proceso įgyvendinimas turi būti tęsiamas tik tuo atveju, jeigu tai bus daroma per efektyvius įmonių sprendimus, sukuriant ekonominę naudą vartotojams, bei sukuriant konkurencinę rinką taro šilumos energijos gamintojų. Kol kas mažos savivaldybių įmonės neturi galimybės efektyviai veikti ir teikti kokybiškas paslaugas vartotojams, kam jos ir yra įsteigtos.

LITERATŪROS SĄRAŠAS:

Teisės ir kiti normatyviniai aktai:

1. Lietuvos Respublikos Šilumos ūkio įstatymas, *Valstybės žinios,* 2003, Nr. 51-2254, *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 130-5259.
2. Lietuvos Respublikos Energetikos įstatymas, *Valstybės žinios,* 2002, Nr. 56-2224, , *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 160-7576.
3. Lietuvos Respublikos Atsinaujinančių išteklių energetikos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 62-2936.
4. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas, *Valstybės žinios,* 1994, Nr. 55-1049, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 113-4290.
5. Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymas, *Valstybės žinios*, 2012, Nr. 42-2041.
6. Lietuvos Respublikos Specialios paskirties akcinės bendrovės „Lietuvos energija“ reorganizavimo bei šilumos ūkio ir jo valdymo perdavimo savivaldybėms įstatymas, *Valstybės žinios*, 1997-04-18, Nr. 33-814.
7. Lietuvos Respublikos Seimo, 2012 m. birželio 26 d., Nutarimas Nr. XI-2133 „Dėl nacionalinės energetinės nepriklausomybės strategijos patvirtinimo“.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1991 m. vasario 22 d., Nutarimas Nr. 75, „Dėl specifinės paskirties valstybinių įmonių įstatų bei šių įmonių sąrašo“, prieiga per internetą: < https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DA5DD72AB15D>
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1993 m. birželio 28 d., Nutarimas Nr. 478, „Dėl miestų ir gyvenviečių šilumos tiekimo ūkio valdymo tobulinimo“, prieiga per internetą: <https://e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.1E1069377527>
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1994 m. rugpjūčio 11 d., Nutarimas Nr. 726, „Dėl šilumos ūkio ir inžinerinių tinklų eksploatavimo tobulinimo“, prieiga per internetą: < https://www.e-tar.lt/portal/de/legalAct/TAR.CB92D9DA7912>
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 1994 m. balandžio 19 d., Nutarimas Nr. 288, „Dėl nacionalinės energetikos komplekso pertvarkymo programos (nacionalinės energetikos strategijos)“, prieiga per internetą: < https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.09F20E91DFB8>

Kiti šaltiniai:

12. Ahmad, J., Devarajan, S., Khemani, S., and Shah, S., *Decentralization and Service Delivery,* World Bank Policy Research Working Paper, 2005, No. 3603, prieiga per internetą: http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/decentralizationcorecourse2006/CoreReadings/Ahmad.pdf.
13. Astrauskas A., *Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos,* Viešoji politika ir administravimas, 2007, Nr. 20,p. 9-23, prieiga per internetą: < https://www.mruni.eu/upload/iblock/1f3/1_a.astrauskas.pdf>.
14. Baltrunikienė J., *Viešojo valdymo sistemos decentralizacija: turinys, pranašumai ir trūkumai,* Viešoji politika ir administravimas Nr. 27, 2009, p. 2 – 11.
15. Bardhan P., *Decentralization of Governance and Development.* Journal of Economic Perspectives, vol. 16, p. 182-205, prieiga per internetą: < https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/089533002320951037>

16. Byskov,S. *Measuring the Levels of Decentralization: The Strengths and Weaknesses of the Government,* World Bank, 2001, prieiga per internetą:. http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/decent.doc/
17. Cherubin W., *District heating sector national report – Poland,* Warszawa, 2004, prieiga per internetą: <http://www.opet-chp.net/download/wp1/PolandKAPENationalDHReport.pdf>
18. Crook, R., and Manor, J. *Democracy and Decentralization in Southeast Asia and West Africa: Participation, accountability, and performance,* Cambridge: Cambridge University Press, 1998, 17 – 153.
19. Devas N., *The Challenges of Decentralization*, Global Forum on Fighting Corruption: Brasília, 2005, p. 4-7;
20. Evans A., *Decentralization: A Rewiev of Staffing Practices in Eight Countries*, Washington: DC: World Bank, 2004 (3-7p.) prieiga per interneta: < http://www.gsdrc.org/docs/open/po59.pdf>.
21. Euroheat and Power outlook, *Country by country*, 2015, prieiga per internetą: http://www.anima.it/system/files/Country_by_country_2015.pdf (žiūrėta 2016 04 10)
22. Falleti Tulia G., *A Sequential Theory of Decentralization and Its Effects on the Intergovernmental Balance of Power: Latin American Cases in Comparative Perspective*, Working Paper-314, Kellogg Institute, 2004, prieiga per internetą; < https://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/314.pdf>
23. Fisman R., Gatti R., *Decentralization and Corruption: Evidence Across Countries*, Journal of Public Economics, 2002, No. 83, 325-345, prieiga per internetą: < http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/wps2290.pdf>.
24. Garman Ch., Haggard St., and Willis E., *Fiscal Decentralization: A Political Theory with Latin American Cases*. World Politics, 2001, No. 53, p. 205-236, prieiga per interneta: < http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=7625384>.
25. Hooghe L., and Marks, G., *Types of Multi – Level Governance,* European Integration online Papers (EIoP), 2001, Vol. 5, No. 11, prieiga per internetą: < Hooghe, L., and Marks, G., Types of Multi – Level Governance>.
26. Yuliani E. L., *Decentralization, deconcentration and devolution:what do they mean?,* Interlaken, Switzerland, 2004, prieiga per intertnetą: <http://www.cifor.org/publications/pdf_files/interlaken/Compilation.pdf1>
27. Jakab Z., WHO Regional Director for Europe Decentralization in WHO: advantages and challenges 21 January 2013, Geneva, Switzerland; prieiga per internetą: <http://www.euro.who.int/en/about-us/governance/regional-committee-for-europe/news/news/2013/01/benefits-of-decentralized-who-outweigh-challenges>
28. Kaiser K. , *Decentralization Reforms*, The World Bank, 2008, p. 317 – 320, prieiga per interneta: < http://siteresources.worldbank.org/INTPSIA/Resources/490023-1120845825946/3622-06_Ch06.pdf>.
29. Kraujutaitytė L. ir kiti, *Territorial Decentralization in Lithuania: a Missing Continum*, 2014, p. 53 – 62, prieiga per internetą: <http://web.a.ebscohost.com.skaitykla.mruni.eu/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=a40374ef-8aa7-4b56-b926-67670379f0fb%40sessionmgr4005&vid=6&hid=4209>
30. KPMG Central European District Heating Outlook, 2009, prieiga per internetą:

<https://www.kpmg.com/SK/en/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Publicationseries/Documents/Central%20and%20Eastern%20European%20District%20Heating%20Outlook.pdf>
31. Lane J. E., *Viešasis sektorius: Sąvokos, modeliai ir požiūriai*, Vilnius: Margi raštai, 2001, p. 167-206.
32. Latvian District Heating Association, *DH&CHP in Latvia*, EUROHEAT&POWER Energy PolicyMeeting, Budapest, 2008, prieiga per internetą: < http://www.lsta.lt/files/seminarai/080911_Budapestas/Latviai.pdf>
33. Lietuvos šilumos tiekėjų asociacijos elektroninis puslapis, prieiga per internetą: < http://www.lsta.lt/> (žiūrėta 2016 04 10)
34. Lietuvos statistikos departamentas, prieiga per internetą: < http://osp.stat.gov.lt/web/guest> (žiūrėta 2016 04 10)
35. Litvack J., Ahmad, J. and Bird, R., *Rethinking Decentralization in Developing Countries*, Washington: D. C., World Bank, prieiga per interneta: http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/Rethinking%20Decentralization.pdf.
36. Lorentzen J., *Decentralized Denmark,* Cogeneration and On-Site Power Production, 2005, prieiga per internetą: <http://www.bkwk.de/fileadmin/users/bkwk/aktuelles/technik/Danish%20CHP%20DH%20policy%2005-6%20Lorentzen%20(2).pdf>
37. Manor J., *The Political Economy of Democratic Decentralization*, Washington, DC: The World Bank, 1999, prieiga per internetą: < http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1999/04/20/000094946_99033105561862/Rendered/PDF/multi_page.pdf>.
38. Neven, I., *Background paper on "Decentralization*",Institute Alterra, 2002, prieiga per internetą: < http://www.metla.fi/eu/cost/ e19/neven.pdf>.
39. Ozmen A., *Notes to the concept of decentralization*, European Scientific Journal, 2014, prieiga per internetą: < http://eujournal.org/index.php/esj/article/view/3149>
40. Puškorius S., *3 E koncepcijos plėtra*, Viešoji politika ir administravimas, 2002, p. 31-37, prieiga per interneta: < https://www.mruni.eu/upload/iblock/0d2/3_s.puskorius.pdf>
41. Raipa A. ir kt., *Naujoji Viešoji Vadyba*, Kaunas: Technologija, 2007, p. 25-38.
42. Romeris M. *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Trečia dalis: Valstybės formos ir konstituciniai režimai. Unitarinė valstybė ir valstybiniai junginiai*. Vilnius: MRU, 2008, p. 14 – 39, prieiga per internetą: < http://www.mruni.eu/lt/mokslas/leidyba/leidiniai/dl_n.php?sfile=92094&id=25690>.
43. Rondinelli D., *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*, International Review of Administrative Science, 1980, Vol. 47, No. 2, p. 133-145.
44. Rodinelle D., Cheema G., *From Government Decentralization to Decentralized Governance, ,* International Review of Administrative Science, 1990, prieiga per internetą: <International Review of Administrative Science, 1980>.
45. Shah A., *Corruption and Decentralized Public Governance*, World Bank Policy Research Working Paper, No. 3824, 2006, p. 49-55.

46. Sharma Ch. K., *Decentralization Dilemma:Measuring the Dehree and Evaluating the Outcomes*, Indian Journal of Science, 2006, Vol. LXVII, No 1-49-64, prieiga per interneta: < https://mpra.ub.uni-muenchen.de/204/>.
47. Sharpe L. J., *Te Rise of Meso Government in Europe.* London*:* Sage Publications, 1993.
48. Shneider E., *Decentralization: Consuptalization and Measurement*, Studies in Comparative International Development, 2003, Vol. 38, No. 3, p. 32-56, prieiga per internetą: <https://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/Schneider_Decentralization.pdf>
49. Saito, F, *Foundations for Local Governance– Decentralization in Comparative Perspective*, Sustainable Cities Research Institute, Northumbria University, 2008, p. 20-22.
50. Stegarescu D., Public Sector Decentralization: Measurement Concepts and Recent International Trends", Discussion Paper No. 04-74, 2004, prieiga per internetą: <ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp0474.pdf>
51. The Polish National Energy Conservation Agency, *District heating sector – Poland*, Case study report – National actions realisation, 2004, prieiga per internetą: < http://www.opet-chp.net/download/wp1/PolandKAPENationalDHReport.pdf>
52. Tshukudu T., *Decentralization as a Strategy for improving Service delivery in the Botswana Public Service Sector,* Journal of Public Administration and Governance, Vol. 4, 2014, prieiga, p. 3 – 9.
53. Treismann D., *Defining and Measuring Decentralization: A Global Perspective,* Department of Political Science University of California, 2002, prieiga per internetą: < http://www.sscnet.ucla.edu/polisci/faculty/treisman/Papers/defin.pdf>.
54. Treismann D., *Decentralization and the quality of government,* Department of Political Science University of California, 200, prieiga per internetą: < https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/treisman.pdf>
55. Treisman, D.. ,*Decentralization and Inflation: Commitment, Collective Action, or Continuity?*, American Political Science Review, 2004:p. 837–857
56. Voytenko Y., *Denmark: Lessons from the Global Leader in Straw to energy*, Current Politics and Economics of Europe Journal, 2015, p. 109 – 145.
57. Webb S. ir kiti, *Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization– Lessons from Mexico*, Washington, DC: The World Bank, 2000, p. 18-20, prieiga per internetą: <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/Decentralization/achievementsandchallengesTOC.pdf>
58. Wright V., *Regions and Regionalisation in France, Italy and Spain – Some concluding remarks.*, New York: ICERD, 2002, p 87 – 204.
59. White S., *Government decentralization in the 21st century*, CSIS, 2011, prieiga per internetą: <http://csis.org/files/publication/120329_White_Decentralization_Web.pdf>

Kazakevičiūtė A. Decentralizacijos šilumos ūkyje efektyvumo vertinimas / Energetikos politikos ir vadybos magistro baigiamasis darbas. Vadovas doc. dr. A. Stasiukynas. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, Viešojo administravimo institutas, 2016. – 66

SANTRAUKA

Viešo administravimo magistro baigiamojo darbo tema – „Decentralizacijos šilumos ūkyje efektyvumo vertinimas“. Tema yra aktuali, kadangi šis sektorius yra nuolat reformuojamas, o savivaldybių įmonių vykdoma šilumos politikos svarba yra didelė ne tik savivaldybių, bet ir visos valstybės šilumos ūkio sektoriaus plėtrai, bei šalies gyventojams, kadangi šis procesas tiesiogiai sąlygoja valstybės tiekiamų paslaugų kiekį, kainą, bei kokybę. Todėl kyla poreikis įvertinti decentralizacijos įgyvendinimo efektyvumą, bei įvardinti pagrindines problemas, su kuriomis susiduria reformuojamas sektorius. Šio darbo problema – ar decentralizacija įgyvendinama efektyviai?

Darbo tikslas – nustatyti ar decentralizacija Lietuvos šilumos ūkio sektoriuje yra įgyvendinama efektyviai ir pateikti pasiūlymų situacijai pagerinti.

Šiam tikslui pasiekti išsikelti tokie uždaviniai: išnagrinėti Lietuvos ir užsienio autorių literatūros šaltinius, susijusius su centralizacijos ir decentralizacijos procesais; išanalizuoti teisės aktus, reglamentuojančius šilumos ūkio veiklą Lietuvoje; išnagrinėti šilumos ūkio decentralizacijos procesą Lietuvoje, bei užsienio valstybėse, palyginti tarpusavyje; įvardinti pagrindines problemas, su kuriomis susiduria Lietuvos valstybė įgyvendindama valdymo reformas; remiantis tyrimo duomenimis, nustatyti, ar decentralizacija šilumos ūkio sektoriuje yra įgyvendinama efektyviai. Pateikti pasiūlymų situacijai pagerinti, remiantis užsienio šalių praktika.

Darbe buvo naudojami tokie mokslinio tyrimo metodai: mokslinės, metodinės literatūros šaltinių analizė, teisės aktų analizė, atvejo analizė, anketinis ekspertų vertinimas , lyginimo metodas, modeliavimo metodas

Gauti tyrimo rezultatai parodė, kad pagrindinės problemos, įtakojančios decentralizacijos efektyvumą – biudžetas, teisės aktai, netolygus išteklių pasiskirstymas. Įvertinus tris efektyvumo vertinimo kriterijus – ekonomiškumą, efektyvumą, bei veiksmingumą, galima teigti, jog decentralizacijos proceso Lietuvos šilumos sektoriuje nauda po truputėlį pradeda ryškėti, tačiau dar nėra labai aiški.

.

Kazakevičiūtė A. Efficiency assessment of decentralization in heating sector / Master‘s work in Energy policy and management. Supervisor doc. dr. A. Stasiukynas. – Vilnius: Mykolas Romeris university, Faculty of Policy and Management, Institute of Public Administration, 2016. – 66

SUMMARY

Public Sector Administration master‘s work topic – „Efficiency assessment of decentralization in heating sector“. Topic is revelant beacause this sector is constantly reformed and policy of municipalities heating companiesis impartant not only for self – governements and state, but also for whole country heating sector development and residents, because this process causes quantity, quality and price of government services.

This sector is constantly reformed and municipal enterprises conducted heat policy importance is significant not only municipalities, but also the heat state economic development of the sector, and the country's population, as this process is directly related to the supply of public services in the quantity, price, and quality. There is a need to assess the effectiveness of the implementation of decentralization, and identify the main problems faced by the sector reforms. The problem of this work – is decentralization implemented effectively?

The puspose of this work - determine whether decentralization in Lithuanian heat sector are implemented effectively and make proposals to improve the situation. To achieve this, the following tasks were raised: to analyze Lithuanian and foreign literature sources associated with centralization and decentralization processes; analyze legislation of heat sector regulation in Lithuania; investigate process of decentralization in Lithuania and foreign countries, compared with each other; identify the main problems faced by the Lithuanian State in implementing management reforms; according to the study, to determine whether the decentralization of the heat sector is implemented effectively, to give proposals to improve the situation, according to foreign practice.

In this work was used in the following research methods: scientific, methodical literature analysis, analysis of legislation, case studies, questionnaire expert evaluation, comparing method, modeling method.

The obtained results showed that the main problems affecting the effectiveness of decentralization - the budget, legislation, the uneven distribution of resources. There was three evaluation of efficienty criteria - economy, efficiency and effectiveness. Thai main conclusion of this work is that the benefits of decentralization in Lithuania heat sector slowly beginning to emerge, but they are still not very high.

PRIEDAI

1 PRIEDAS

ŠILUMOS ENERGIJOS GAMINTOJŲ SĄRAŠAS

Eil. Nr.	Licencijos turėtojas	Nepriklausomi šilumos gamintojai
1.	UAB „Miesto energija“ (buvusi UAB „Ukmergės energija“)	UAB „Pramonės energija“
2.	AB „Klaipėdos energija“	UAB „Technology projects“
3.	UAB „Mažeikių šilumos tinklai“	UAB „Aliejaus investicijų projektai“
4.	UAB „Skuodo šiluma“	UAB „GECO Kaunas“
5.	UAB „Šilalės šilumos tinklai“	UAB „Lorizon Energy“
6.	UAB „Rietavo komunalinis ūkis“	UAB Kauno termofikacijos elektrinė
7.	UAB „Kretingos šilumos tinklai“	UAB „Pramonės energija“
8.	UAB „Neringos energija“	UAB „Aldec General“
9.	UAB „Fortum Joniškio energija“	UAB „Oneks Invest“
10.	AB „Šiaulių energija“	UAB „ENG“
11.	UAB „Radviliškio šiluma“	UAB „Ekoresursai“
12.	AB „Panevėžio energija“	UAB „Pramonės energija“
13.	UAB „Akmenės energija“	UAB „Izobara“
14.	UAB „Šilutės šilumos tinklai“	AB „Klaipėdos baldai“
15.	VĮ „Visagino energija“	UAB „Fortum Klaipėda“
16.	UAB „Fortum Švenčionių energija"	UAB „Baltijos elektrinių investicijos“
17.	AB „Jonavos šilumos tinklai“	UAB „Geoterma“
18.	UAB „Raseinių šilumos tinklai“	AB „Klaipėdos energija“
19.	UAB „Širvintų šiluma“	AB „Panevėžio stiklas“*
20.	UAB „Plungės šilumos tinklai“	UAB „EKO TERMO“
21.	UAB „Nemėžio komunalininkas“	UAB „Kurana“
22.	UAB „Elektrėnų komunalinis ūkis“	UAB „ENG“
23.	UAB „Pakruojo šiluma“	UAB „Roalsa“
24.	UAB „Utenos šilumos tinklai“	AB „Lifosa“
25.	UAB „Didžiasalio komunalinės paslaugos“	AB „Simega“
26.	AB „Kauno energija“	UAB „Energijos parkas“
27.	UAB „Litesko“	UAB „Fonas“
28.	UAB „Kalvarijos komunalininkas“	UAB „Plungės bioenergija“
29.	UAB „Prienų energija“	AB „Lietuvos energijos gamyba“
30.	UAB „Molėtų šiluma“	UAB „Autoidėja“
31.	UAB „Lazdijų šiluma“	UAB „Visagino linija“
32.	UAB „Ignalinos šilumos tinklai“	UAB „Matuizų plytinė“
33.	UAB „Šakių šilumos tinklai“	UAB „GA Joniškis“
34.	UAB „Varėnos šiluma“	UAB „Bio zona“
35.	UAB „Vilniaus energija“	UAB „Intergates“
36.	UAB „Tauragės šilumos tinklai“	UAB „Žemaitijos energija“
37.	UAB „Šalčininkų šilumos tinklai“	UAB „Ukmergės katilinė“
38.	VšĮ „Velžio komunalinis ūkis“	UAB „GECO Vilnius“
39.	UAB „Birštono šilumos tinklai“	
40.	UAB „Kaišiadorių šiluma“	
41.	Pravieniškių pataisos namai – atviroji kolonija	
42.	VĮ Ignalinos atominė elektrinė	
43.	UAB „Gelvita“	
44.	UAB „Anykščių šiluma“	
45.	AB „ORLEN Lietuva“ (buvusi AB „Mažeikių nafta“)	
46.	Balterma ir Ko, UAB	
47.	UAB „Baltijos elektrinių investicijos“	
48.	UAB „Nemenčinės komunalininkas“	
49.	UAB „Ukmergės šiluma“	

2 PRIEDAS

ANKETA EKSPERTAMS

Veiksniai, lemiantys decentralizacijos įdiegimo efektyvumą, lygmenį, bei tolesnę plėtrą:

Alternatyvos	Reikšmė	Įvertinimas balais
x_1	VIEŠOJO SEKTORIAUS DIDĖJIMAS Decentralizuojant valdymą, reikalingi papildomi darbuotojai, didėja biurokratinio aparato mastas, o tai sukelia visuomenės nepasitenkinimą	
x_2	KOMPETENCIJA: Savivaldybės turi turėti pakankamai kompetencijos, jog galėtų savarankiškai valdyti šilumos tinklus ir priimti svarbius sprendimus, susijusius su CŠT valdymu.	
x_3	REGLAMENTAVIMAS: Nuolat kuriami teisės aktai, nuostatai ir jų papildymai, keičiantys savivaldybių ir valstybės funkcijas, nėra pastovumo. Turi būti labai aiškiai apibrėžtos ir atskirtos savivaldybių ir valstybės funkcijos.	
x_4	MONOPOLIJOS GRĖSMĖ: Baimė dėl galimos monopolijos. Daugelis savivaldybių, neturėdamos kompetencijos valdyti šilumos ūkio, parduoda įmonę privačiam kapitalui. Pardavus šilumos gamybos ir tiekimo tinklus vienai įmonei, gali susidaryti nekontroliuojama monopolija.	
x_5	IŠTEKLIŲ NETOLYGUS PASKIRSTYMAS: Nėra vieningos aiškios sistemos, pagal kurią būtų galima administruoti visus mažus administracinius savivaldų vienetus, užtikrinant tolygų išteklių pasiskirstymą.	
x_6	KORUPCIJA: Sunkiai valdomi korupcijos mastai, subnacionaliniame lygmenyje.	
X_7	BIUDŽETAS: Savivaldybių biudžeto didžiąją dalį sudaro pajamos iš valstybės biudžeto. Kai kurioms savivaldybėms, kurios turi nedaug gyventojų ir gauna nedideles pajamas, nėra galimybės investuoti į CŠT tinklų plėtrą ir atnaujinimą, bei funkcionuoti savarankiškai.	
X_8	VISUOMENĖS INFORMAVIMAS Nors decentralizacijos vienas iš tikslų yra įtraukti visuomenę į valdymo procesą, ši nėra pakankamai informuota apie savo teises ir galimybes dalyvauti viešųjų gėrybių teikimo procese.	

Pastabos: Tyrime išskirti aštuoni teiginiai. Išskirtos tokios įvertinimų reikšmės: 1 balas – mažiausiai lemia decentralizacijos įdiegimo efektyvumą, 8 balai – daugiausiai lemia decentralizacijos įdiegimo efektyvumą.

Jūsų komentarai (įrašykite)

Užpildytą anketą prašau siųsti elektroniniu paštu: agkazakevi@stud.mruni.eu
Kilus klausimams, būtinai į juos atsakysiu ir suteiksiu visą reikalingą informaciją.