

Marijampolės rajono savivaldybės teritorinė-administracinė reforma

Jonas Žališkevičius

*Kalvarijos savivaldybė
Laisvės g. 2, 4540 Kalvarija*

Straipsnyje nagrinėjama Lietuvos Respublikos teritorinės-administracinės reformos antrojo etapo pirmos pakopos praktinio įgyvendinimo ypatumai reformuojant Marijampolės rajono savivaldybę bei nauji dėl reformos atsiradę Kalvarijos savivaldybės funkcionavimo privalumai ir problemos. Apžvelgiami reformos įgyvendinimą reglamentavę teisės aktai, suinteresuotų grupių kaip subjektyvių veiksnių, skatinusių ir stabdžiusių reformą, veiksmai, pateikiama Kalvarijos savivaldybės gyventojų nuomonė apie reformą bei formuluojamos išvados dėl tolimesnės Lietuvos Respublikos savivaldybių teritorinės-administracinės reformos vykdymo tikslingumo.

Raktažodžiai: *savivaldybė, teritorinė-administracinė reforma.*

Keywords: *municipality, territorial administrative reform.*

Įvadas

Apie Lietuvos teritorinės-administracinės reformos būtinumą daug diskutuota ir diskutuojama. Tai ypač aktualu dabar, kai Lietuva tapo tikroji narė Europos Sąjungos, kurioje funkcionuoja daugelį metų tobulinta ir tebetobulinama, prisitaikanti prie besikeičiančių gyvenimo realijų teritorinė-administracinė struktūra. Lietuvai tenka apsispręsti: arba palikti senąją, primestą iš šalies sistemą, arba ją reformuoti pritaikius prie nūdienos poreikių [1].

Teritorinis-administracinis suskirstymas, arba struktūra, nėra paprasta jos elementų suma: tai kokybiškai naujas darinys, ir bendra visos struktūros bei atskirų jos sudedamųjų dalių – teritorinių-administracinių vienetų – stabilumą ir gyvybingumą užtikrinanti kuo didesnė ryšių įvairovė [2].

Atsikūrusių savivaldybių veikla daugelis Lietuvos žmonių nusivylė, nes nuolat buvo atgaminamas aktyvus komandinis centrinių valstybinės valdžios institucijų kišimasis į savivaldybių veiklą. Užuoat suteikusi savivaldybėms laisvę veikti, centrinė valdžia, vadovaudamasi ideologizuotomis nuostatomis, varžė savivaldybių finansinį biudžetinį savarankiškumą. 1990-1992 metais Lietuvoje vykdytu ekonominės reformos etapu savivaldybių problemos esmingai nebuvo

sprendžiamos. Reforma tada rutuliojosi toli gražu ne taip, kaip buvo numatyta iš pradžių [3].

Iki 1990 m. egzistavęs Lietuvos teritorinis suskirstymas buvo įvykdytas sovietiniais metais. Tų dienų rajonų ir apylinkių struktūros buvo pritaikytos komandinei planinio ūkio sistemai. Pagal griežtai nustatytą struktūrą visi aukščiausiu lygiu priimti įstatymai ir nutarimai be išlygų turėjo būti įgyvendinami visose valdymo ir ūkio grandyse, nepriklausomai nuo ūkio pasiekimų, teritorinių ypatybių. Nebuvo paliekama jokių galimybių vietose tvarkytis savarankiškai, tad apie realią savivaldą negalėjo būti ir kalbos.

Vietos savivaldos sistemos esminį lūžį sąlygojo 1992 m. priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija. Čia vietos savivaldai buvo skirti 6 straipsniai. Konstitucinės normos dėl vietos savivaldos buvo rengiamos atsižvelgiant ir į Europos vietos savivaldos chartijos nuostatas bei reikalavimus. Konstitucijos priėmimas leido iš esmės keisti teisinę sistemą, reglamentavusią vietos savivaldą Lietuvoje. Remiantis Vakarų demokratinių valstybių patirtimi, parengti ir priimti nauji įstatymai: 1993 m. liepos 1 d. *Vyriausybės atstovo įstatymas*, skirtas reglamentuoti savivaldos institucijų veiklos teisinės priežiūros tvarkai; 1994 m. liepos 7 d. *Vietos savivaldos įstatymas* ir *Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas*, 1994 m. liepos 19 d. *Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymas*, skirtas ir teritorinei-administracinei reformai reglamentuoti.

Pagrindiniai Lietuvos Respublikos teritorinės-administracinės reformos tikslai buvo šie:

Jonas Žališkevičius – Kalvarijos savivaldybės administracijos direktorius, viešojo administravimo magistras.

El. paštas: admin@kalvarija.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2004 m. vasario mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2004 m. balandžio mėn.

- 1) suformuoti tokius teritorinius administracinius vienetus, kurie būtų pajėgūs spręsti didelę dalį viešųjų reikalų ir tenkinti gyventojų poreikius;
- 2) priartinti vietos atstovaujamają valdžią ir vietos administracines įstaigas prie gyventojų, suinteresuotų greitu ir kokybišku jiems rūpimų vietinių reikalų tvarkymu, maksimaliai derinti valstybės ir gyventojų interesus;
- 3) sudaryti sąlygas gyventojams aktyviai, suinteresuotai ir atsakingai dalyvauti tvarkant vietos reikalus;
- 4) suformuoti administracinius vienetus, kuriuose racionaliai ir kompleksiskai būtų sprendžiami miestų ir įvairiais ryšiais su jais integruotų kaimo vietovių plėtojimo klausimai;
- 5) panaikinti prieštaravimus tarp gretimų savivaldybių ir savivaldybių, kurių vietos administracinis centras ir dauguma gyventojams teikiančių paslaugas įmonių ir įstaigų yra kitos savivaldybės teritorijoje;
- 6) sudaryti sąlygas ekonominiam ir kultūriniam miestų ir miestelių atgimimui;
- 7) sukurti tokią teritorijos administracinių vienetų sistemą, kuri sudarytų palankias sąlygas efektyviai valdyti valstybę, jos ūkį bei tvarkyti kraštą, vykdyti racionalią ūkinę ir socialinę politiką, optimizuoti valdymo išlaidas;
- 8) sudaryti sąlygas regioniniam valstybės valdymui ir viso krašto tvarkymui pagerinti, suteikti valstybės valdymui regioninį ir kraštotvarkinį turinį;
- 9) Lietuvos Respublikos teritorijos administracinis suskirstymas turi atitikti demokratinį Europos valstybių reikalavimus.

Pirmojoje teritorinės-administracinės reformos pakopoje buvo siūloma įgyvendinti ekonomiškai efektyviausią reformos dalį – didžiųjų miestų dalį priemiestinių rajonų labiausiai į miestą-centrą integruotų teritorijų sujungti su didžiais miestais – (Vilniumi, Kaunu, Šiauliais, Panevėžiu, Alytumi ir Marijampole (išskyrus Klaipėdą, nes Klaipėdos rajono centras yra Gargždų mieste) - ir tokiu būdu suformuoti vientisus administracinius vienetus (savivaldybes), o labiau nutolusiose nuo miestų-centrų priemiestinių rajonų dalyse suformuoti naujus administracinius vienetus (savivaldybes). Manoma, kad tai leistų ne tik kompleksiskai spręsti priemiestinių teritorijų plėtojimo ir planavimo klausimus ir efektyviai valdyti jungtinę miesto ir jo priemiestinę teritoriją, bet taip pat sudarytų galimybę sujungti tame pačiame mieste esančias miesto ir priemiestinio rajono savivaldybes ir leistų sumažinti tokių savivaldybių ir su jomis susietų kitų atitinkamų institucijų darbuotojų skaičių bei sutaupyti tokių savivaldybių valdymo išlaidas, sumažinti joms administracinių pastatų

poreikį. Taip reformavus 6 administracinius vienetus (Vilniaus, Kauno, Šiaulių, Panevėžio, Alytaus ir Marijampolės rajonų savivaldybės), būtų įsteigtos 9-ios (Kalvelių, Nemenčinės, Vilkijos, Kuršėnų, Ramygalos, Daugų, Simno, Kalvarijos ir Kazlų Rūdos) naujos savi-valdybės, o Vilniaus, Kauno, Šiaulių, Panevėžio, Alytaus ir Marijampolės miestų savivaldybės pertvarkomos į savivaldybes be žodžio „miesto“ bei jų teritorijos išplečiamos reformuotų savivaldybių teritorijų dalimis, labiausiai integruotomis į anksčiau minėtus didžiuosius miestus.

Marijampolės rajono savivaldybės teritorinės-administracinės reformos ištakos ir jos eiga

1997 m. rugpjūčio 11 d. Marijampolės rajone buvo užregistruota visuomeninė organizacija Kazlų Rūdos krašto sambūris. 1998 m. sambūris parengė ir pateikė Lietuvos Respublikos Seimo Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų komitetui „Kazlų Rūdos valsčiaus įsteigimo pasiūlymą“. Jame išdėstyti motyvai, kodėl Kazlų Rūdoje gali ir turi būti savivaldybė. Sambūris pateikė ir savo sukurtą savivaldybės egzistavimo teisinio pagrindo projektą, kuriuo buvo apibrėžtos savivaldos institucijos ir jų funkcijos, bei Kazlų Rūdos savivaldybės steigimo išlaidų sąmatos projektą. Priimtas kreipimasis į Lietuvos Respublikos Prezidentą, siūlant suteikti Kazlų Rūdos seniūnijai vietos savivaldos teisę.

Aktyvi Kazlų Rūdos krašto sambūrio pilietinė pozicija vėliau padėjo Vyriausybei ir Seimui teigiama apsispręsti dėl Lietuvos Respublikos teritorinės-administracinės reformos antrojo etapo pirmosios pakopos įgyvendinimo.

Galutinis sprendimas priimtas, atlikus gyventojų apklausą ir pritarus Lietuvos Respublikos Vyriausybei. Devyniuose šalies rajonuose, kuriuose siūlyta steigti naujas savivaldybes, iki 1999 m. kovo 15 d. buvo atliekama gyventojų apklausa. Šiems sociologiniams tyrimams Vyriausybė skyrė 33 tūkst. litų, o tyrimus atliko UAB „Vilmorus“.

Apklausa parodė, kad dauguma gyventojų pritarė naujų savivaldybių steigimui. Gyvenamojoje vietoje įkurti naują savivaldybę pritarė 56,9 proc. visų apklaustųjų, nepritarė 19,2 proc.; sunku buvo atsakyti 23,9 proc. žmonių. 50,1 proc. rajono gyventojų pritarė naujos savivaldybės steigimui savo rajone, 24 proc. – prieš, 25,9 proc. apklaustųjų į tokį klausimą buvo sunku atsakyti.

Apibendrinus tuos tyrimus, Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijos Savivaldos plėtros skyriaus vedėjo pavaduotojas A. Norkūnas sakė, jog „greitai bus parengta ir Vyriausybei pasiūlyta programa naujoms savivaldybėms šiose teritorijose kurti“. Anot jo, „žmonėms svarbu, kad paprasčiausius

savo reikalus jie galėtų sutvarkyti be vargo. Tam ir būtina savivaldą priartinti prie žmogaus“.

Administracinių vienetų ir jų ribų nustatymo įstatymo 7 straipsnis reikalauja, kad Vyriausybė, prieš kreipdamasi į Seimą, išnagrinėtų ir atsižvelgtų į gyvenamosios vietovės bendruomenės nuomonę bei savivaldybės tarybos pasiūlymus, ir tik tada priimtų sprendimus. Kaip minėta nagrinėjamu atveju Vyriausybė gyventojus apklausė, tačiau pamirštos savivaldybių tarybos. Nedarytos gyventojų apklausos ten, kur numatyta keisti administracinių-teritorinių vienetų ribas, nors jau buvo Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijos patvirtinta tvarka, reglamentavusi, kaip tai turi būti atlikta [4].

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2000 m. sausio 5 d. protokolo Nr. 1 21 punktu „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo 4, 14 straipsnių papildymo ir 5 straipsnio pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo 1 straipsnio vykdymo“ pavedė Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministerijai, Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Šiaulių, Tauragės, Telšių ir Vilniaus apskričių viršininkams kartu su Akmenės, Kaišiadorių, Marijampolės, Marijampolės, Mažeikių, Plungės, Šakių, Šilutės, Trakų ir Vilkaviškio rajono savivaldybių merais vykdyti organizacinius savivaldybių steigimo darbus.

Vykdydamas teritorinę-administracinę reformą reglamentuojančio įstatymo nuostatas, valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministras išleido įsakymą ir paskyrė laikinąjį Kalvarijos bei Kazlų Rūdos savivaldybių administratorių, kuris, be kitų įgaliojimų, turėjo padėti reorganizuoti Marijampolės rajono savivaldybės administraciją bei padėti suformuoti Kalvarijos ir Kazlų Rūdos savivaldybių administracijas.

Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministras 2000 m. kovo 8 d. įsakymu Nr. 32 patvirtino specialią Marijampolės rajono savivaldybės administracijos reorganizavimo tvarką. Taip padaryta todėl, kad bendrąja perkėlimo tvarka buvo galima vadovautis tik esant Valstybės tarnautojų registru, kai yra aiškiai apibrėžtos visos visų Respublikos valstybinių ir savivaldybių įstaigų laisvos pareigos. Tačiau tuo metu registro dar nebuvo. Naujų savivaldybių tarybos, taigi ir Kalvarijos, vos per du mėnesius, t. y. nuo 2000 m. kovo 19 d. (rinkimų į savivaldybių tarybas data) iki 2000 m. gegužės 19 d. privalejo suformuoti savivaldybių administracijas. Remiantis teritorinę-administracinę reformą reglamentuojančiu įstatymu, buvusio Marijampolės rajono savivaldybės bei būsimosios Kalvarijos savivaldybės įstaigų finansavimas per Marijampolės rajono savivaldybės administraciją turėjo baigtis 2000 m. balandžio 30 d. Tad Kalvarijos savivaldybei reikėjo kuo greičiau suformuoti savo administraciją, kuri

tvarkytų visus naujosios savivaldybės finansinius ir ūkinius reikalus [5].

Vadovaudamasis specialiaja Marijampolės rajono savivaldybės administracijos reorganizavimo tvarka, Marijampolės rajono savivaldybės administratorius, atsižvelgdamas į darbuotojų pageidavimus ir į specialistų poreikį būsimosiose Kalvarijos, Kazlų Rūdos bei Marijampolės savivaldybėse, Marijampolės rajono savivaldybės administracijos darbuotojus paskirstė taip: Kalvarijos ir Kazlų Rūdos savivaldybėms po 40 proc., Marijampolės – 20 proc., t.y. po 37 darbuotojus Kalvarijos ir Kazlų Rūdos savivaldybėms ir 26 darbuotojus Marijampolės savivaldybei.

Kalvarijos savivaldybės valdyba 2000 m. balandžio 27 d. sprendimu Nr. 1-1 „Dėl savivaldybės administracijos ir seniūnijų tarnautojų etatų tvirtinimo ir tarnybinių atlyginimų nustatymo“ patvirtino Kalvarijos savivaldybės administracijos ir seniūnijų etatus. Buvusių Marijampolės rajono seniūnijų – Kalvarijos, Liubavo ir Sangrūdės (kurios atsidūrė naujojoje Kalvarijos savivaldybėje) bei naujos įkurtos Akmenynų – seniūnijos valstybės tarnautojų perkėlimo tvarka nepalietė.

Didelių ginčų kilo dalijantis turtą ir skolas. Tą procesą tuo metu reglamentavęs *Vietos savivaldos įstatymo* 22 straipsnis teigė, kad nekilnojamasis turtas priskiriamas tai savivaldybei, kurios teritorijoje jis yra, o kilnojamasis turtas bei finansiniai išipareigojimai padalijami tarp savivaldybių, atsižvelgiant į jų teritorijose surenkamus fizinių asmenų pajamų mokesčius. Neoficialiais duomenimis, buvusio Marijampolės rajono savivaldybės teritorijoje šis mokestis buvo surenkamas tokia proporcija: būsimosioje Marijampolės savivaldybėje-53 proc., Kazlų Rūdos – 30 proc., Kalvarijos – apie 17 proc. Analogiška proporcija nuspręsta paskirstyti 2000 m. biudžeto fizinių asmenų pajamų mokesčio planą įsteigtoms savivaldybėms. Tuo tarpu kilnojamojo turto atitinkamai buvo už 5 116 091 Lt, 3 567 491 Lt ir 4 586 322 Lt. Pagal šiuos duomenis išeitu, kad Marijampolės savivaldybei turto trūktų, Kalvarijoje jo būtų dvigubai daugiau, o Kazlų Rūdos savivaldybei tektų, kiek ir turėtų būti. Todėl praktiškai padalyti logiškai turtą, vadovaujantis tik įstatymu, buvo neįmanoma. Šis darbas teko VRSR ministro įsakymu sudarytiems padalijimo komitetams prie apskričių, į kuriuos įėjo apskričių pareigūnai bei reformuojamų savivaldybių tarnautojai bei tarybų nariai. Kai kurie jų dėl dalybų proceso metu įvykusių rinkimų į naujų savivaldybių tarybas tapo naujų savivaldybių tarybų nariais, ir turto dalybos vėl nekart atnaujinamos. Visi norėjo gauti kuo daugiau turto ir kuo mažiau skolų, o kadangi dalybų procedūros įstatymo nebuvo apibrėžtos ir dalybų kriterijai smulkiai nenusakyti, atsirado ir pykčio, ir sumaišties. Sklandžiam reformos vykdymui įstatyminė bazė nebuvo parengta. Maža to, norminiai aktai, tuo laiku reglamentavę personalo

perskirstymą, iš esmės nesiderino su vietos savivaldos įstatyme numatyta savivaldybės tarybos personalo valdymo kompetencija. Įvyko taip, kad prievolės mokėti išeitines pašalpas neįdarbintiems rajono savivaldybės darbuotojams buvo „uždėtos“ naujoms savivaldybėms, nors pagal tuo metu galiojusius teisės aktus ši prievolė turėjo būti priskirta institucijai, priėmusiai sprendimą dėl reorganizacijos. Aišku, ketinta taupyti lėšas, nes kai kurie Marijampolės rajono savivaldybės darbuotojai, nors ir gavę išeitines pašalpas iš valstybės biudžeto, būtų įsidarbinę naujose savivaldybėse, tačiau toks reorganizavimo būdas neskatino pasitikėjimo centrine valdžia dėl jos pačios vengimo laikytis sau nepatogių norminių aktų. Tai buvo ir puiki terpė reformos priešininkams, kurie, nekalbėdami apie reformą iš esmės, kritikavo jos vykdymo nesklandumus, manipulavo ir tikrovės neatitinkančiais duomenimis, tuo sukeldami gyventojų nepasitikėjimą pačia reforma. Prieš tokį reorganizavimą pasisakė Marijampolės rajono meras: 1999 m. gruodžio 3 d. raštu Prezidentui, Seimui ir Vyriausybei jis bandė įrodyti, kad „teritorinė-administracinė reforma pažeidžia Lietuvos Respublikos įstatymus. Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministras, teikdamas Vyriausybei ir Seimui skubos tvarka pakeisti Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo 4 ir 5 straipsnių pakeitimo įstatymo įgyvendinimo įstatymo projektą, nesikreipė raštu į Marijampolės miesto ir rajono, Vilkaviškio, Šakių rajonų tarybas dėl Marijampolės rajono savivaldybės panaikinimo, dėl naujų Kazlų Rūdos, Kalvarijos savivaldybių steigimo, neprašė ekonominio su tuo susijusių išlaidų pagrindimo, o tuo buvo pažeista Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo 7 str., 13 str., 3 d. reikalavimai“. Pasak Marijampolės rajono mero, „Marijampolės rajono savivaldybės panaikinimas ir naujų savivaldybių kūrimas Kalvarijoje ir Kazlų Rūdoje atliekamas skubotai ir neatsižvelgiant į valstybės sunkią finansinę situaciją ir prieštarauja pačios Vyriausybės taupymo programai. Naujos įsteigtos savivaldybės pagal Vietos savivaldos įstatymą pradeda funkcionuoti po 2000 m. rinkimų į savivaldybės tarybas. Nei Kalvarijoje, nei Kazlų Rūdoje nėra sukurta materialinė bazė šioms savivaldybėms funkcionuoti“. Jo teigimu, „Kalvarijoje, Laisvės g. 2 pastato rekonstrukcijai pagal UAB „Statinio tyrimo ir projektavimo centras“ išvadas remonto darbams atlikti reikėtų 3 000 000 Lt. lėšų, be to pastato šildymui reikėtų rekonstruoti esančią katilinę arba pakloti naują šilumos trasą, tam papildomai reikėtų 1 000 000 Lt. Kazlų Rūdoje naujos savivaldybės įkūrimui reikėtų apie 2 000 000 Lt. Atsiradus naujoms savivaldybėms, atsiras ir naujų seniūnijų, kurių steigimui reikės papildomų lėšų“. Tačiau minėtus darbus

Kalvarijos savivaldybė atliko už gerokai mažesnę sumą – už 1,1 mln. Lt [6].

Marijampolės rajono meras taip pat teigė, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo atitinkamais straipsniais panaikinus, Marijampolės rajono savivaldybę, atsižvelgiant į valstybės tarnautojų tarnybos stažą, reikėtų išmokėti 4 858 122 Lt kompensacijų ir Socialinio draudimo valdybai – 544 182 Lt. Jei būtų buvę laikomasi įstatymo raidės, išeitinių pašalpų maždaug tiek ir būtų reikėję mokėti.

Kalvarijos savivaldybės gyventojų nuomonė apie reformą

Siekiant išsiaiškinti, kaip Kalvarijos savivaldybės žmonės vertina įvykusią teritorinę-administracinę reformą ir kaip ši reforma paveikė savivaldybės ir gyventojų ryšius, straipsnio autorius 2003 metais atliko šios savivaldybės gyventojų anketinę apklausą. Pažymėtina, kad, naujai įkurtų (Kalvarijos, Marijampolės ir Kazlų Rūdos) savivaldybių gyventojų nuomone, vykstančia reforma jau 1999 m. domėjosi Vytauto Didžiojo universiteto politologai. 2002 m. vasarą apklausą pakartojo Vytauto Didžiojo ir Lietuvos žemės ūkio universitetų atstovai [7]. Todėl, pastarojoje apklausoje gautus duomenis palyginus su minėtomis apklausomis, gauta itin vertingos informacijos apie vietos gyventojų nuostatas ir tų nuostatų vėlesnius pokyčius.

Tyrimui atlikti sudaryta ir išdalyta 80 anketų, iš kurių sugrižo 63 (78,8 proc.). Atsakant į anketoje pateiktus klausimus, daug aktyvesnės buvo Kalvarijos savivaldybėje gyvenančios moterys. Jos užpildė 48 (76,2 proc.) anketas, o vyrai vos 15 (23,8 proc.) anketų.

Didžioji dalis respondentų (29 asmenys, 46 proc.) buvo nuo 31 iki 40 m amžiaus. 20 (31,7 proc.) apklaustųjų priklausė vyresniajai 41-50 metų grupei. Jaunimo grupėje (18-30 m.) į anketos atsakė klausimus tik 2 (3,2 proc.) respondentai, o pagyvenusių žmonių (per 60 metų) – 4 (6,4 proc.) asmenys. Gerokai aktyvesni pasirodė vidutinio amžiaus žmonės, kuriems tenka daug reikalų turėti su vietos savivaldybe, tad jų pareikšta nuomonė įvairiais savivaldos klausimais yra reikšminga.

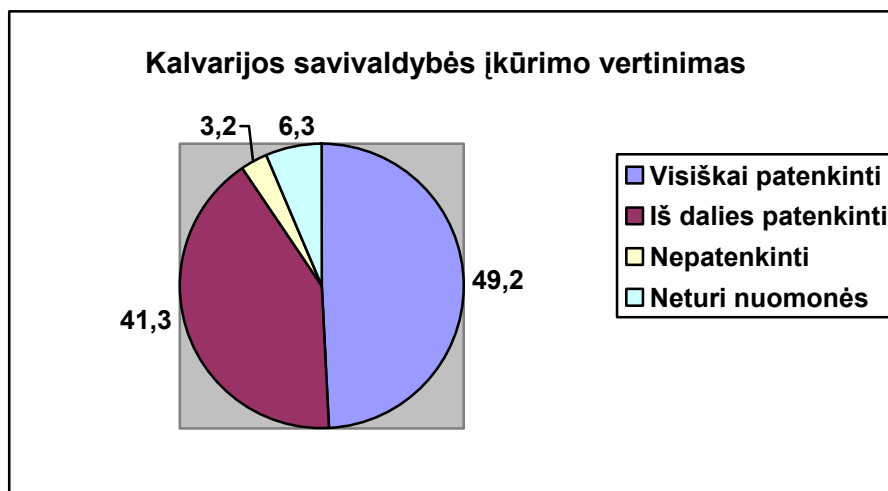
Siekiant geriau spręsti, kuriems Kalvarijos savivaldybės gyventojams buvo aktualiausias savivaldos problemos, siekta sužinoti ir nustatyti jų užsiėmimą. Dauguma atsakiusiųjų (28 asmenys, 44,4 proc.) buvo tarnautojai, 11 (17,5 proc.) darbininkai, 8-ios (12,7 proc.) namų šeimininkės, 6 (9,5 proc.) bedarbiai, 5 (7,9 proc.) pensininkai, 3 (4,8 proc.) verslininkai ir 2 (3,2 proc.) studentai.

Respondentai turėjo nurodyti ir savo išsilavinimą. Dauguma jų (21 asmuo, 33,3 proc.) turėjo aukštesnįjį, 19 (30,2 proc.) aukštąjį, po 11 (17,5 proc.) specialųjį vidurinį ir vidurinį išsilavinimą.

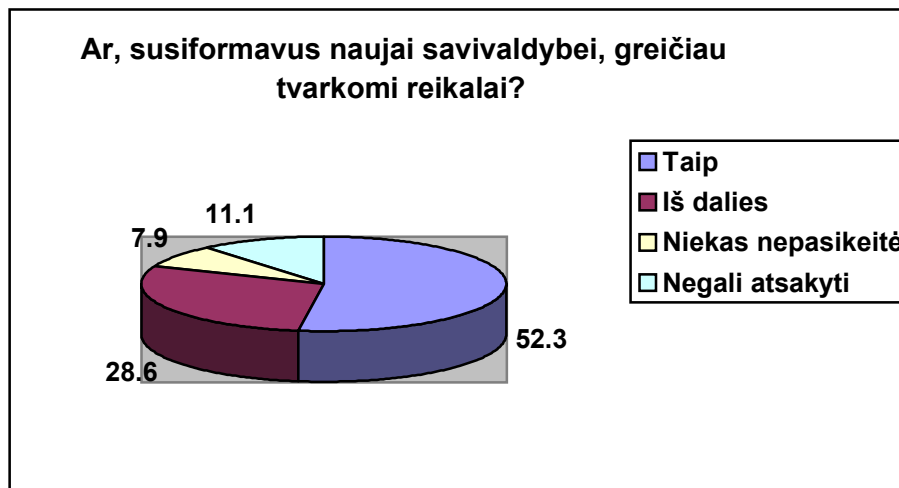
Apibendrinanti Kalvarijos savivaldybės gyventojų nuomonė apie šios savivaldybės įsteigimo tikslingumą atspindėta 1 pav. ir 2 pav.

Tyrimų duomenys parodė, kad dauguma atsakiusių (31 asmuo, 49,2 proc.) pasitiki Kalvarijos savivaldybe, 23 (36,5; 49,2 proc.) neturėjo nuomonės ir 9 (14,3; 49,2 proc.) nepasitiki. Pažymėtina, kad panašius duomenis surinko ir Vytauto Didžiojo bei Lietuvos žemės ūkio universitetų atstovai, atlikę Marijampolės savivaldybės gyventojų apklausą 2002 m. Šio tyrimo metu paaiškėjo, kad gretimos Marijampolės savivaldybės veikla tenkino beveik pusę (47,1;

49,2 proc.), o netenkino 15,4; 49,2 proc. apklaustųjų gyventojų [7]. Panašūs rodikliai, gauti, atlikus tyrimą naujojoje Kalvarijos savivaldybėje, leidžia teigti, kad vietos gyventojai neabejotinai palankiai vertina naująsias savivaldybes. Vis dėlto susirūpinimą kelia tai, kad didelė dalis – daugiau nei trečdalis – apklaustų Kalvarijos savivaldybės žmonių mažai ar beveik nieko negali pasakyti apie naujosios savivaldybės veiklą. Tai rodytų bendravimo tarp vietos bendruomenės ir naujai įsteigtų savivaldos vienetų stygių.



1 pav. Kalvarijos savivaldybės gyventojų (proc.) nuomonė dėl naujosios savivaldybės įkūrimo



2 pav. Kalvarijos savivaldybės gyventojų (proc.) nuomonė apie jų reikalų sprendimą, įkūrus naująją savivaldybę

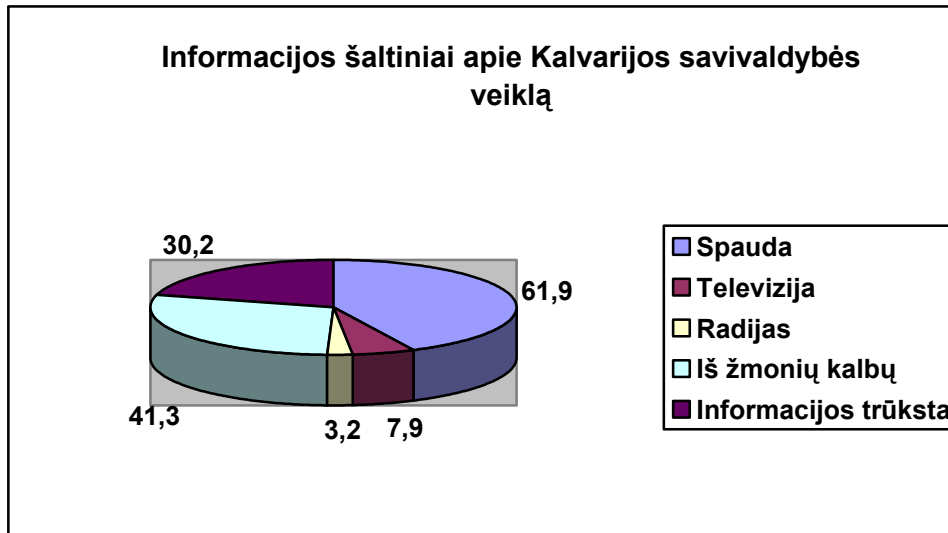
Į klausimą, iš kokių informacijos šaltinių vietos gyventojai sužino apie Kalvarijos savivaldybės veiklą, didžioji dalis apklaustųjų (39; 61,9 proc.) atsakė, kad iš spaudos. Paprašius konkretizuoti informacijos šaltinį, dauguma įvardijo vietinę spaudą: 12 asmenų paminėjo

laikraštį „Kalvarijos kronika“, o 14 - Marijampolėje leidžiamą laikraštį „Suvalkietis“. Šis faktas rodo, kad daliai Kalvarijos savivaldybės gyventojų trūksta informacijos apie savivaldos problemas tik todėl, kad jie „atsidūrė“ naujoje savivaldybėje, tačiau iš įpročio skaito

buvusio Marijampolės rajono savivaldybės laikraštį, kuris dabar daugiau domisi naujosios Marijampolės savivaldybės problemomis.

Informacijos trūkumas akivaizdus, nes televizijos laidas paminėjo 5 (7,9 proc.) gyventojai, o radiją – vos 2 (3,2 proc.) respondentai (žr. 3 pav.). Interneto neminėjo nė vienas respondentas. Šį rodiklį užfiksavo ir 1999 m. Vytauto Didžiojo universiteto atliktas

Lietuvos savivaldybių ryšių su visuomene būklės tyrimas [8]. Akivaizdu, kad vietos gyventojai naudojami neformaliais informacijos gavimo kanalais. Tai matyti ir iš apklaustų Kalvarijos gyventojų atsakymų, nemaža jų dalis (26 asmenys, 41,3 proc.) teigė, kad apie Kalvarijos savivaldybės darbus sužino iš žmonių kalbų, tuo tarpu net trečdaliui (19 asmenų, 30,2 proc.) atsakiusių informacijos trūko.



3 pav. Pagrindiniai gyventojų informacijos šaltiniai apie Kalvarijos savivaldybės darbą

Kalvarijiečių požiūris į savo savivaldybės administraciją palankesnis negu į savivaldybės tarybą. Visiškai patenkinti administracijos darbu buvo 4 (6,3 proc.), patenkinti – 23 (36,5 proc.), patenkinti iš dalies – 32 (50,8 proc.) ir nepatenkinti 4 (6,3 proc.) respondentai. Kitaip tariant, palankiai savivaldybės administracijos veiklą vertino daugiau nei dešimteriopai daugiau apklaustųjų gyventojų, nei nepalankiai. Šį dėsningumą pastebėjo ir minėtos Vytauto Didžiojo ir Lietuvos žemės ūkio universitetų apklausos organizatoriai [7]. Akivaizdu, kad minėtas palankumas administracijai būdingas ir daugeliui kitų Lietuvos savivaldybių. Tai gali būti aiškinama tuo, kad gyventojai, dėl įvairių rūpesčių, pirmiausia bendrauja su savivaldybės administracijos darbuotojais, o ne su išrinktais tarybos nariais. Daugelis atsakiusių teigiamai įvertino atskirus savivaldybės administracijos tarnautojus, jų priimtus sprendimus, tačiau buvo ir nepatenkintų savivaldybės veikla, nes „neišklauso telefonu“, „nerandami darbo vietoje“, „nesulaukta supratimo“. Galimas dalykas, kad tai natūralios savivaldybės kūrimosi etapo problemos. Dalis čia dirbančių valstybės tarnautojų turi išsilaikyti ir vietos problemas ir rasti jų sprendimo būdus, nes kai kurie jų yra nepatyrę nauji priimti darbuotojai. Kita vertus, šias problemas savivaldybės tarnautojams pa-

dėtų spręsti kvalifikacijos kėlimo kursai ar seminarai. Svarbu ir didesnis savivaldybės veiklos viešumas, dažnesni jos darbuotojų kontaktai su gyventojais bei numatomų vykdyti projektų išankstinis aptarimas.

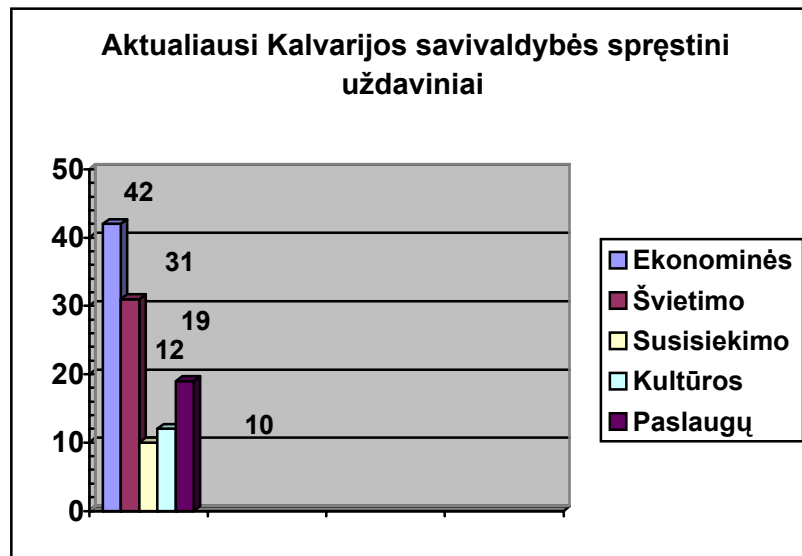
Atsakant į anketos klausimą, kaip būtų galima pagerinti savivaldybės ryšius su gyventojais, daugelis minėjo, jog pirmiausia svarbu, „kad tarnautojai vykdytų savo pareigas“, „kaimuose organizuoti susirinkimus su vietos gyventojais“. Kadangi komunikacijos kokybė dažnai priklauso nuo grįžtamojo ryšio – informacijos gavėjo atsakymo į siuntėjo pranešimą, tad informacijos gavėjas – vietos gyventojai taip pat turi mokėti išsiklausyti, nes be to neįmanomas grįžtamasis ryšys [14]. Savivaldybėje praverstų naujos priemonės ryšiui su gyventojais palaikyti, pavyzdžiui, nuolat atnaujinami informaciniai stendai įvairiose savivaldybės gyvenamosiose vietovėse, nes daugeliui žmonių stinga lėšų nusipirkti spaudai, o „iš lūpų į lūpas“ gaunama informacija neretai iškreipiama ar net virsta dezinformacija.

Tarp aktualių uždavinių, kuriuos Kalvarijos savivaldybė turėtų spręsti artimiausiu metu, didžioji dauguma respondentų (42 asmenys, 66,6 proc.) paminėjo ekonominius. Nemažai apklaustųjų atkreipė dėmesį ir į švietimo (49,2 proc.), paslaugų (30,1

proc.) kultūros (19 proc.) bei susisiekimo (15,9 proc.) nesklaidumų (žr. 4 pav.).

Akivaizdu, kad Kalvarijos savivaldybėje labai svarbi nedarbo problema, kurią dalis aktyvių respon-

dentų siūlė spręsti bedarbiams pavedant atlikti viešuosius darbus – „remontuoti ištrupėjusius miesto šaligatvius, taisyti kelius, tvarkyti aplinką“. Skaudus gyventojams ir švietimo klausimas. Siūlyta „daugiau



4 pav. Kalvarijos savivaldybės gyventojų nuomonė apie savivaldybės artimiausiu metu spręstinus uždavinius

rūpintis mažas pajamas gaunančių asmenų vaikų mokymo bei užklasine veikla“. Gyventojų nuomone, savivaldybės uždavinys – tvarkyti „gyvenviečių apšvietimą, gerinti susisiekimą, asfaltuoti svarbesnius kelius“. Dalis respondentų paminėjo, jog Kalvarijos mieste reikia įrengti skirtingų rūšių šiukšlių konteinerius, pastatyti daugiau šiukšliadėžių, spręsti karšto vandens tiekimo ir sveikatos apsaugos reikalus. Natūralu, kad daliai savivaldybės gyventojų svarbi žemės ūkio produkcijos supirkimo kainų problema. Ją reikėtų spręsti kompleksiskai, visos valstybės mastu, atsižvelgiant į Europos Sąjungos rekomendacijas ir pritaikant jas Lietuvos sąlygoms.

Išvados

1. Atkūrusi valstybingumą, Lietuva paveldėjo sovietinio stiliaus teritorinę-administracinę suskirstymą, atitinkantį komandinio ūkio valdymo principus. Buvo akivaizdu, kad jis Lietuvai netinka, ir todėl, priėmus Valstybės Konstituciją, buvo pradėta rengtis naujai vietos savivaldos reformai. Parengti ir priimti pagrindiniai valstybės teritorinę-administracinę reformą reglamentuojantys įstatymai, tačiau jų realizacija iki šiol yra įstrigusi.

2. Vykstant teritorinei-administracinei reformai, didžiausias dėmesys sutelktas į vadinamąjį „valdžios priartinimo prie žmonių“ principą, kurio esmė – sudaryti sąlygas vietos bendruomenės nariams kuo

mažesnėmis sąnaudomis ir kuo greičiau išspręsti kuo daugiau opių problemų savo savivaldybėje.

3. Marijampolės rajono savivaldybės teritorinės-administracinės reformos iniciatorius buvo 1997 m. susitelkęs Kazlų Rūdos gyventojų sambūris, pakvietęs vietos žmones organizuoti naują savivaldybę. Naujosios savivaldybės Kalvarijoje steigimui aktyviai priešinosi kai kurie Marijampolės rajono savivaldybės darbuotojai. Buvo teigiama, kad reformai nėra skirta lėšų, neparengta darbuotojų, minėtos ir kitos ne itin svarios priežastys.

4. Prieš reformą apklausti būsimosios Kalvarijos savivaldybės gyventojai pritarė „valdžios priartinimo prie žmonių“ idėjai, taip pat dauguma apklaustųjų teigiamai vertino naujai įkurtą savivaldybę. Vis dėlto nemaža dalis gyventojų daugeliu klausimų neturėjo nuomonės. Tai rodo menką pilietinę brandą, nesidomėjimą savivaldos reikalais.

5. Naujųjų savivaldybių veiklos patirtis rodo, kad tikslinga ir toliau tęsti ir spartinti teritorinę-administracinę reformą Lietuvoje. Tačiau, prieš steigiant naujas savivaldybes, būtina finansiniu, administraciniu ir kitais aspektais išnagrinėti steigiamų savivaldybių ekonominio savarankiškumo ir ūkinio pajėgumo galimybes.

6. Siekiant toliau tęsti teritorinę-administracinę reformą, reikėtų: a) papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją atskiru straipsniu, reglamentuojančiu savivaldybių tarybų kadencijos trukmę reformuojamose

savivaldybėse; b) reformuojamose savivaldybėse reformos laikotarpiu įvesti tiesioginį Vyriausybės valdymą; c) reformą pirmiausia vykdyti vietovėse, kur tam pasirengusi ir to nori vietos bendruomenė; d) tvirtinant valstybės ir savivaldybių biudžetus, atskira eilute valstybės biudžete numatyti lėšų administracinei teritorinei reformai; e) patobulinti valstybės tarnybą ir savivaldybių turto dalybas reglamentuojančius teisės aktus, kad jie būtų veiksmingi ir reformos laikotarpiu neprieštarautų vienas kitam.

Literatūra

1. Astrauskas, A. Savivaldybių sistema, vykdamas Lietuvoje administracinę teritorinę reformą. *Geografija*. Vilnius: Academia, 1994, 62-66.
2. Daugirdas, V. Teritorinių-administracinių vienetų valentinumas. *Geografija*. Vilnius: Academia, 1996, 91.
3. Stačiokas, R., Rimas, J. *Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas*. Kaunas: Technologija, 2002.
4. Papovas, P. *LR Seimo stenogramos*. 1999, 55.
5. LR valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro įsakymas „Dėl reorganizavimo tvarkos“. 2000 m. kovo 8 d. Nr. I-32.
6. Kalvarijos savivaldybės tarybos 2001 vasario 23 d. sprendimas Nr. 11-1 „Dėl Kalvarijos savivaldybės 2000 metų biudžeto įvykdymo apyskaitos tvirtinimo ir 2001 metų biudžeto“.
7. Savivaldybių ryšiai su gyventojais. *Kalvarijos kronika*. 2003, vas.7-13d. Nr.6(339).
8. Mažylis L. Savivaldybių veikla ir viešumas. *Savivaldybių žinios*. 1999, rugpj.26 d.
9. Bagdonas, E., Bagdonienė, L. *Administravimo principai*. Kaunas: Technologija, 2000, 154.

Jonas Žališkevičius

Territorial Administrative Reform of the Marijampolė District Municipality

Summary

Article focuses on analysis of peculiarities at the II (second) level, I (first) stage in Lithuanian territorial administrative reform. As the result of this reform in Marijampolė District Municipality new Kalvarija Municipality was founded. Author concentrates on problems and advantages of new municipality in the context of administrative reform. Hereby legal acts regulating the realisation of reform are reviewed, actions of interest groups, which encouraged and discouraged the reform were analysed too. Author not just examines opinion of Municipality residents concerning the reform but also formulates conclusions about further implementation of Lithuanian territorial administrative reform in municipalities.