



## VYRIAUSYBĖS ATSTOVŲ ĮSTAIGA

Biudžetinė įstaiga, Gedimino pr. 60, LT-01110 Vilnius, mob. 8 609 54 703, 8 658 42 925, el. p. info@vaistaiga.lt  
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 305205389  
Adresas korespondencijai: Danės g. 17, LT-92117 Klaipėda, mob. 8 609 54 703, 8 658 42 925, el. p. klaipeda@vaistaiga.lt

Lietuvos Respublikos Seimo  
Audito komitetui

2023-05-      Nr.  
Į 2023-05-17 Nr. S-2023-2293

### DĖL TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR KITŲ SIŪLYMŲ, SUSIJUSIŲ SU SAVIVALDYBĖS TARYBOS NARIŲ IŠMOKOMIS IR ATLYGINIMAIS

Vyriausybės atstovų įstaiga (toliau – VAI) 2023 m. gegužės 17 d. gavo Lietuvos Respublikos Seimo Audito komiteto prašymą „raštu pateikti teisinio reglamentavimo ar kitus siūlymus, kurie sudarytų galimybes stiprinti su savivaldybių tarybų narių išlaidų panaudojimu savivaldybėse susijusį kontrolės mechanizmą taip užtikrinant viešųjų finansų panaudojimo skaidrumą ir teisėtumą“.

Informuojame, kad VAI, atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto (toliau – VVSK) 2023 m. balandžio 21 d. pavedimą Nr. S-2023-1795 „Dėl įvertinimo“, ir, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymu (toliau – SAPI), 2023 m. balandžio 21 d. – 2023 m. gegužės 18 d. vertino visos Lietuvos savivaldybių tarybų veiklos reglamentų ta apimtimi, kiek jie reglamentuoja išmokų savivaldybės tarybos nariams skyrimą, atitiktį Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – VSI) 12 str. 2 d.

VAI, atsižvelgdama į SAPI suteiktus įgaliojimus, taip pat vertino visos Lietuvos savivaldybių tarybų veiklos reglamentų ta apimtimi, kiek jie reglamentuoja atlyginimų savivaldybės tarybos nariams skyrimą, atitiktį VSI 12 str. 1 d.

VAI atlikto patikrinimo objektai - savivaldybių tarybų veiklos reglamentai, įsigalioję naujoms savivaldybių taryboms 2023 m. balandžio mėn. susirinkus į pirmuosius posėdžius.

Patikrinimo rezultatai ir išvados VVSK buvo pateikti VAI 2023 m. gegužės 19 d. raštu Nr. S-53-(5.27E) „Dėl išvados apie savivaldybių tarybų veiklos reglamentų atitiktį Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 12 str. 1 ir 2 d.“ (pridedama).

Žemiau pateikiame aukščiau nurodyto patikrinimo metu nustatytas problemas ir teisinio reglamentavimo siūlymus siekiant išvengti šių problemų.

#### ***I. Dėl siūlymų, susijusių su teisinio reglamentavimo, nustatyto VSI 12 str. 2 d., tobulinimu.***

VSI 12 str. 2 d. nustatyta, kad „savivaldybės tarybos nariui, su jo, kaip tarybos nario, veikla susijusioms kanceliarinėms, pašto, telefono, interneto ryšio, transporto, biuro patalpų nuomos, viešosios informacijos rengėjų teikiamų paslaugų, tarybos nario ataskaitų gamybos ir platinimo ir kitoms reglamente numatytoms išlaidoms apmokėti, kiek jų nesuteikia ar tiesiogiai neapmoka savivaldybės administracija, kas mėnesį gali būti skiriama išmoka, už kurią atsiskaitoma ne rečiau kaip vieną kartą per 3 mėnesius. Šios išmokos dydis, atsiskaitymo tvarka ir tinkamomis pripažintinų išlaidų baigtinis sąrašas nustatomi reglamente“.

Atsižvelgiant į aukščiau nurodytą teisinį reglamentavimą, konstatuotina, kad savivaldybės tarybos nariui jo patirtos išlaidos apmokamos esant šioms įstatyme nustatytoms aplinkybėms:

- 1) išlaidos apmokamos savivaldybės tarybos nariui;
- 2) išlaidos apmokamos už veiklą, susijusią su tarybos nario veikla;

3) apmokamos šios išlaidos: kanceliarinės; pašto; telefono; interneto ryšio; transporto; biuro patalpų nuomos; viešosios informacijos rengėjų teikiamų paslaugų; tarybos nario ataskaitų gamybos ir platinimo ir kitos reglamente numatytos išlaidos;

4) 3 punkte minėtų paslaugų nesuteikia ar tiesiogiai neapmoka savivaldybės administracija.

Vietos savivaldos įstatymo 12 str. 2 d. imperatyviai nustatyta, kad savivaldybės taryba reglamente turi nustatyti:

- 1) išmokos dydį;
- 2) atsiskaitymo už išmokas tvarką;
- 3) tinkamomis pripažintinų išlaidų baigtinį sąrašą.

### **1. Dėl tinkamomis pripažintinų išlaidų baigtinio sąrašo ir išmokų dydžio.**

VSĮ 12 str. 2 d. numatyta, kad „savivaldybės tarybos nariui, su jo, kaip tarybos nario, veikla susijusioms <...> ir kitoms reglamente numatytoms išlaidoms apmokėti <...> kas mėnesį gali būti skiriama išmoka, už kurią atsiskaitoma ne rečiau kaip vieną kartą per 3 mėnesius<...> *tinkamomis pripažintinų išlaidų baigtinis sąrašas nustatomi reglamente*“.

Konstatuotina, kad galimų kompensuoti išlaidų sąrašas Vietos savivaldos įstatymo 12 str. 2 d. nėra baigtinis – tiek išlaidų rūšių, tiek kompensacijos dydžio nustatymas paliekamas savivaldybės tarybos, tvirtinančios tarybos narių veiklos reglamentą, diskrecijai, nenumatant jokių papildomų saugiklių ar apribojimų tarybos narių veiklos išlaidų rūšims bei dydžiams.

Siekiant teisinio reguliavimo skaidrumo, išsamumo, nuoseklumo, nedviprasmiškumo bei vienareikšmiško taikymo, *siūlytina svarstyti galimybę VSĮ 12 str. 2 d. nustatyti aiškų, konkretų baigtinį galimų kompensuoti išlaidų sąrašą bei galimų išmokų dydžių „žirkles“, siejant jas su objektyviai pamatuojamais rodikliais, kriterijais.*

### **2. Dėl išlaidų tikslinimo.**

VSĮ 12 str. 2 d. nustatyta, kad „savivaldybės tarybos nariui, su jo, kaip tarybos nario, veikla susijusioms *kanceliarinėms, pašto, telefono, interneto ryšio, transporto, biuro patalpų nuomos, viešosios informacijos rengėjų teikiamų paslaugų, tarybos nario ataskaitų gamybos ir platinimo* <...> išlaidoms apmokėti <...> gali būti skiriama išmoka <...>“.

Atkreiptinas dėmesys, kad įstatymų leidėjas nustato abstrakčias išlaidų rūšis. Atsižvelgdamos į tai, savivaldybių tarybos savo reglamentuose plečiamai aiškina šias išlaidas. Dėl šios priežasties siekiant teisėkūros aiškumo, išsamumo ir nuoseklumo, *siūlytina svarstyti galimybę tikslinti VSĮ aiškiai nustatant, kokios išlaidos priskiriamos kanceliarinėms, pašto, telefono, interneto ryšio, transporto, biuro patalpų nuomos, viešosios informacijos rengėjų teikiamų paslaugų, tarybos nario ataskaitų gamybos ir platinimo išlaidoms.*

### **3. Dėl išmokų panaudojimo kontrolės ir išmokų viešinimo.**

VAĮ patikrinimo metu atkreipė dėmesį į tai, kad daugumos analizuotų savivaldybių tarybų veiklos reglamentuose tik abstrakčiai nustatyta, koks subjektas yra atsakingas už išmokų panaudojimo teisėtumo ir pagrįstumo kontrolę (savivaldybės administracijos Biudžeto ir apskaitos skyrius ir savivaldybės kontrolierius; tik savivaldybės kontrolierius; savivaldybės Etikos komisija ir Buhalterinės apskaitos skyrius ir kt.), tačiau detaliau nėra reglamentuotos kontrolės procedūros.

Konstatuotina, kad savivaldybių tarybų veiklos reglamentuose nėra išsamiai reglamentuota savivaldybių tarybų nariams mokamų išmokų panaudojimo pagrįstumo kontrolė, nėra numatyta reguliariai atlikti minėtų kompensuojamųjų išlaidų išmokėjimo teisėtumo vertinimą, išmokos nėra išskirtos ir savivaldybių skelbiamose metinėse biudžeto vykdymo ar finansinėse ataskaitose, nėra duomenų apie nepagrįstai išmokėtų lėšų grąžinimą.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad tik maža dalis savivaldybių viešai skelbia detalias savivaldybių tarybos narių ataskaitas, duomenis apie gautas išmokas tarybos nario veiklos išlaidoms kompensuoti. Nustatyta, kad 21 savivaldybės taryba (Alytaus m., Klaipėdos m., Klaipėdos r., Šilutės r., Birštono, Pakruojo r., Radviliškio r., Šakių r., Panevėžio m., Pasvalio r., Raseinių r., Kalvarijos, Vilkaviškio r., Jurbarko r., Pagėgių, Šilalės r., Anykščių r., Molėtų r., Zarasų r.) savo veiklos reglamentuose yra nustačiusi, kad informacija apie tarybos narių išmokų panaudojimą yra vieša ir skelbiama savivaldybių interneto svetainėse; 3 savivaldybių tarybos (Utenos r., Kupiškio r. ir

Vilniaus m.) reglamentuose nurodė, kad tarybos narių išlaidų apyskaitų suvestinės yra viešos ir jos suinteresuotiems asmenims teikiamos teisės aktų nustatyta tvarka; 1 savivaldybės taryba (Plungės r.) nurodė, kad informacija apie išmokų panaudojimą yra vieša.

Atsižvelgiant į tai, kas paaiškinta, *siūlytina svarstyti galimybę Vietos savivaldos įstatyme atitinkamai tikslinti teisinį reguliavimą, numatant prievolę savivaldybių tarybų nariams išsamiai pagrįsti visas kompensuoti teikiamas išlaidas, siejant su tarybos nario tiesiogine veikla, taip pat užtikrinant ne tik griežtesnę tarybos nariams išmokėtų lėšų pagrįstumo bei teisėtumo kontrolę, bet ir detalią atskaitomybę visuomenei reguliariai (pvz., kas mėnesį, ketvirtį ar pan.) savivaldybės interneto svetainėje skelbiant apie tarybos narių gautas išmokas ir jų panaudojimą bei šias sumas išskiriant savivaldybės finansiniuose dokumentuose.*

Taip pat *siūlytina svarstyti galimybę VSI aiškiai reglamentuoti, koks subjektas, kokia apimtimi, kokiais terminais yra atsakingas už tarybos nariams išmokėtų lėšų pagrįstumo bei teisėtumo kontrolę.*

## **II. Dėl siūlymų, susijusių su teisinio reglamentavimo, nustatyto VSI 12 str. 1 d., tobulinimu.**

Vietos savivaldos įstatymo 12 str. 1 d. nustatyta, kad „savivaldybės tarybos nariams už darbo laiką atliekant savivaldybės tarybos nario pareigas yra atlyginama (apmokama). Šis atlyginimas apskaičiuojamas pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamą paskutinio Lietuvos ūkio vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (toliau – VMDU) dydį. Savivaldybės tarybos sprendimu tarybos narių atlyginimas apskaičiuojamas ne mažesniu negu 0,5 VMDU dydžiu ir ne didesniu negu 1 VMDU dydžiu; savivaldybės tarybos opozicijos lyderio ir nuolatinį savivaldybės tarybos komitetą ir komisijų pirmininką – 0,2 VMDU didesnio dydžio; nuolatinį savivaldybės tarybos komitetą ir komisijų pirmininką pavaduotoją – 0,1 VMDU didesnio dydžio. Savivaldybės tarybos nariams atlyginimas apskaičiuojamas atsižvelgiant į jų faktiškai dirbtą laiką, atliekant tarybos nario pareigas pagal visas šio įstatymo 16 straipsnyje nustatytas savivaldybės tarybos veiklos formas. Savivaldybės tarybos narių faktiškai dirbto laiko trukmės apskaičiavimo tvarka nustatoma reglamente. <...>“

Vadovaujantis VSI 12 str. 1 d., savivaldybių tarybos turi:

- 1) nustatyti atlyginimo dydį (pagal Lietuvos statistikos departamento skelbiamą paskutinio Lietuvos ūkio vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio (toliau – VMDU) dydį);
- 2) nustatyti savivaldybės tarybos narių faktiškai dirbto laiko trukmės apskaičiavimo tvarką.

### **1. Dėl faktiškai dirbto laiko sąvokos tikslinimo.**

VAĮ vykdyto patikrinimo metu buvo nustatyta, kad dalis savivaldybių tarybų savo veiklos reglamentuose nustatė maksimalią darbo laiko trukmę, už kurią skaičiuojamas atlyginimas, pavyzdžiui: ne daugiau kaip už 100 val. per mėnesį už tarybos nario savarankiškai deklaruojamą laiką (Vilniaus m. sav.); ne daugiau kaip už 60 val. (Panevėžio m. sav.); ne daugiau kaip už 50 val. per mėnesį (į šį laiką neįskaičiuojamas laikas, praleistas tarybos, jos komitetų, komisijų, kolegijos posėdžiuose, kuris yra neribojamas) (Varėnos r. sav.); ne daugiau kaip už 40 darbo valandų per mėnesį (Jonavos r. sav., Raseinių r. sav., Pasvalio r. sav., Šiaulių m. sav., Šiaulių r. sav., Pakruojo r. sav., Rietavo sav.); ne daugiau kaip už 30 darbo valandų (įskaitant ir laiką komandiruotėje) (Akmenės r. sav., Kalvarijos sav.) ir kt..

Vietos savivaldos įstatymo 12 str. 1 d. nustatyta, kad savivaldybės tarybos nariams *atlyginimas apskaičiuojamas atsižvelgiant į jų faktiškai dirbtą laiką*, atliekant tarybos nario pareigas pagal visas šio įstatymo 16 straipsnyje nustatytas savivaldybės tarybos veiklos formas. Savivaldybės tarybos narių *faktiškai dirbto laiko trukmės apskaičiavimo tvarka* nustatoma reglamente.

Tokia teisės normos konstrukcija, kai reglamentuojama, kad savivaldybės tarybos nariams atlyginimas apskaičiuojamas *atsižvelgiant į jų faktiškai dirbtą laiką*, atliekant tarybos nario pareigas, sukelia savivaldybių tarybų nariams teisinį lūkestį, kad jiems bus atlyginama už visą faktiškai dirbtą laiką atliekant tarybos nario pareigas. Maksimalios ribos nustatymas savivaldybių tarybų veiklos reglamentuose savivaldybių tarybų nariams kelia klausimų teisėtumo požiūriu. Tačiau kita VSI 12 str. 1 d. nustato, kad reglamente nustatoma savivaldybės tarybos narių *faktiškai dirbto laiko trukmės*

*apskaičiavimo tvarka.* Remiantis šia teisės norma, kai kurios savivaldybių tarybos savo veiklos reglamentuose nustato maksimalią faktiškai dirbto laiko trukmę, už kurią tarybos nariui mokamas atlyginimas.

Siekiant išvengti nereikalingų teisinių ginčų valstybės ir savivaldybių institucijose bei užtikrinti teisėkūros aiškumo ir sistemiškumo principus, *siūlytina svarstyti galimybę VSĮ aiškiai apibrėžti faktiškai dirbto laiko sąvoką, taip pat svarstyti galimybę VSĮ reglamentuoti maksimalios darbo laiko trukmės galimybę/reikalingumą apskaičiuojant savivaldybės tarybos narių faktiškai dirbtą laiką.*

## **2. Dėl faktiškai dirbto laiko trukmės apskaičiavimo savivaldybių tarybų nariams priimant savivaldybės nuolatinį gyventojus.**

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad įstatymų leidėjas Vietos savivaldos įstatymo 12 str. 1 d. savivaldybių taryboms suteikė diskreciją pačioms nustatyti faktiškai dirbto laiko trukmės apskaičiavimo tvarką nenustatydamas jokių reikalavimų šiai tvarkai.

Kaip atskleidė VAĮ atlikta savivaldybės tarybos veiklos reglamentų analizė, daugumoje savivaldybių šios tvarkos nustatytos iš esmės abstrakčiai ir formaliai: laikas tarybos, komitetų, komisijų, kolegijų, tarybos narių frakcijų, grupių ir mišrių grupių posėdžiuose apskaičiuojamas pagal protokolų duomenis.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad daugumoje savivaldybių tarybų veiklos reglamentų nustatyta, kad *faktiškai dirbto laiko trukmė tarybos nariams priimant savivaldybės nuolatinį gyventojus reglamento nustatyta tvarka savivaldybės tarybos narių yra deklaruojama savarankiškai* pateikiant atsakingam savivaldybės administravimo subjektui darbo laiko apskaitos žiniaraštį, pažymą, suvestinę, savarankiškos veiklos protokolą ar kt. Kaip parodė reglamentų analizė, tik kai kurios savivaldybių tarybos savo veiklos reglamentuose yra nustačiusios, kad savivaldybės nuolatiniai gyventojai savivaldybės tarybos narių priimami reglamento nustatytoje vietoje, metu, kuris turi būti suderintas su tarybos posėdžių sekretoriumi ar savivaldybės administracija (pvz., Druskininkų sav.), arba, kad savivaldybės interneto svetainėje skelbiama informacija apie tarybos narių priėmimo laiką ir vietą (pvz., Šiaulių m. sav.).

Atsižvelgiant į tai, kas paaiškinta, *siūlytina svarstyti galimybę Vietos savivaldos įstatyme atitinkamai tikslinti teisinį reguliavimą numatant savivaldybės tarybos nariams prievolę savivaldybės interneto svetainėje skelbti informaciją apie gyventojų priėmimo vietą ir laiką, taip pat VSĮ aiškiai reglamentuoti, kas yra laikoma savivaldybės nuolatinio gyventojų priėmimu.*

## **3. Dėl savivaldybės tarybos veiklos formų, už dalyvavimą kuriose yra apskaičiuojamas savivaldybės tarybos nario atlyginimas.**

Vietos savivaldos įstatymo 12 str. 1 d. taip pat imperatyviai nustatyta, kad savivaldybės tarybos nariams *atlyginimas apskaičiuojamas atsižvelgiant į jų faktiškai dirbtą laiką, atliekant tarybos nario pareigas pagal visas šio įstatymo 16 straipsnyje nustatytas savivaldybės tarybos veiklos formas.* Ši teisės norma reiškia, kad tarybos nariui atlyginimas turi būti apskaičiuojamas už tarybos nario pareigų atlikimą pagal visas VSĮ 16 str. nustatytas tarybos veiklos formas:

- 1) dalyvavimą savivaldybės tarybos posėdžiuose;
- 2) dalyvavimą savivaldybės tarybos komitetuose,
- 3) dalyvavimą savivaldybės tarybos komisijose,
- 4) dalyvavimą savivaldybės kolegijoje,
- 5) dalyvavimą savivaldybės tarybos narių frakcijose, grupėse ir mišrioje grupėje,
- 6) tarybos nariams priimant savivaldybės nuolatinį gyventojus reglamento nustatyta tvarka.

Atsižvelgiant į šią teisės normą, tarybos veiklos formų sąrašas neturėtų būti aiškinamas plečiamai.

VAĮ vykdyto patikrinimo metu buvo nustatyta, kad kai kurios savivaldybių tarybos savo veiklos reglamentuose praplėtė VSĮ 16 str. nurodytą baigtinį savivaldybės tarybos veiklos formų sąrašą ir nustatė papildomas veiklos formas, už kurias mokamas atlyginimas, pavyzdžiui, nustatant tokias veiklos formas, kaip:

- 1) laikas, praleistas mero ar tarybos sudarytose darbo grupėse, taip pat posėdžiuose ir pasitarimuose, į kuriuos tarybos narys deleguotas arba paskirtas tarybos sprendimu;

- 2) laikas, praleistas tarybos nario komandiruotėje;
  - 3) laikas, skirtas pasirengti tarybos, komitetų, komisijų, frakcijų, darbo grupių ir kt. posėdžiams;
  - 4) darbas su dokumentais;
  - 5) laikas, praleistas viešojo savivaldybės dokumentų svarstymo posėdžiuose ir kt.
- Atsižvelgiant į tai, kas paaiškinta, *siūlytina svarstyti galimybę įvertinti, ar visos savivaldybės tarybos veiklos formos, už kurias mokamas atlyginimas, įtrauktos į VSI 16 str. (pvz., savivaldybės tarybos narių komandiruotės ir kt.)*

PRIDEDAMA. Vyriausybės atstovų įstaigos 2023-05-19 raštas Nr. S-53-(5.27E) ADOC formatu.

Vyriausybės atstovų įstaigos vadovė

Daiva Kerekeš