



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

Gedimino pr. 56, LT-01110 Vilnius, tel. 8 706 65105, faks. 8 706 65138, el. p. ombuds@lrski.lt

2018-07-13 Nr. 4D-2018/2-525/30-1929

Joniškio rajono savivaldybės administracijai

Siunčiame Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus pažymą Nr. 4D-2018/2-525.

PRIDEDAMA. 10 puslapių.

Seimo kontrolierius

Raimondas Šukys

Originalas paštu nebus siunčiamas

Audronė Juškytė, tel. 8 706 65155, el. p. audrone.juskyte@lrski.lt
(pareiškėjus skundo klausimais konsultuoja antradieniais 9–11 val. ir ketvirtadieniais 8–10 val.)

Atkurtai
Lietuvai



LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO KONTROLIERIUS

PAŽYMA DĖL SKUNDO PRIEŠ JONIŠKIO RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJĄ

2018-07-13 Nr. 4D-2018/2-525
Vilnius

SKUNDO ESMĖ

1. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2018-04-20 gavo (toliau vadinama – Pareiškėja) skundą dėl Joniškio rajono savivaldybės (toliau vadinama – Savivaldybė) administracijos pareigūnų galimai netinkamų veiksmų (neveikimo), nagrinėjant Pareiškėjos 2018-01-22 kreipimąsi ir sprendžiant su vienkartinės pašalpos skyrimu susijusius klausimus.

2. Pareiškėja skunde, be kitų aplinkybių, nurodo:

2.1. „[...] Gaunu aš pensiją 226 eurus, gyvenu savo nuosavame name, [...], iš tokios pensijos aš pragyventi negaliu, nes neturiu pajamų iš ko nusipirkti kuro žiemai [...]“ (šios ir kitų citatų kalba netaisyta).

2.2. „Gavus [Savivaldybės administracijos] atsakymą [...] rašoma, kad neskiriama man vienkartinė pašalpa kurui, nes nepateikiau kitų papildomų duomenų, reikalingų pašalpai gauti. [...]“

2.3. „Man 74 metai, turiu begalę ligų, tai [...], pažeistas stuburas [...]. Vaistams kas mėnesį išleidžiu 40 eurų. [...] Malkos 20 metrų 500 eurų, supjovimas 60 eurų, suskaldymas 60 eurų, sunešimas 40 eurų, durpės 150 eurų, jų sunešimas 20 eurų [...]. [...] Nė karto nebuvo iš [Savivaldybės] atvažiavę apžiūrėti, kaip aš gyvenu, ką aš valgau iš tų 226 eurų. [...]“

2.4. Paprašius, kad padėtų nusipirkti kurą, atsakoma, kad nepriklauso, nors gaunu mažą pensiją. [...] [...] aš neprašau nieko tokio, tik kad man padėtų nusipirkti kurą. [...]“

3. Pareiškėja Seimo kontrolieriaus prašo išsiaiškinti dėl skunde nurodytų aplinkybių.

4. Su skundu, be kitų dokumentų, pateikta:

4.1. Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018-01-31 įsakymas „Dėl vienkartinio pašalpu skyrimo“ Nr. A-94 (kopija), kuriame nurodyta:

„Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 2 punktu, Vienkartinų pašalpu skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo, patvirtinto Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-245 „Dėl Vienkartinų pašalpu skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (2015 m. lapkričio 12 d. sprendimo Nr. T-205 redakcija), 20 punktu ir atsižvelgdamas į Joniškio rajono savivaldybės socialinės paramos teikimo komisijos siūlymą (2018 m. sausio 29 d. protokolas Nr. 1):

2. Neskiriu vienkartinės pašalpos šiems asmenims:

2.8. , a. k. , gyv. , nes nepateikė kitų papildomų duomenų, reikalingų vienkartinei pašalpai skirti.

Šis įsakymas per vieną mėnesį nuo jo paskelbimo arba įteikimo dienos gali būti skundžiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijos Šiaulių apygardos skyriui (Dvaro g. 81, LT-76299 Šiauliai) arba Regionų apygardos administraciniam teismui bet kuriuose teismo rūmuose (Šiaulių rūmai, Dvaro g. 80, LT-76298 Šiauliai; Panevėžio rūmai, Respublikos g. 62, 35158 Panevėžys; Klaipėdos rūmai, Galinio Pylimo g. 9, LT-91230 Klaipėda; Kauno rūmai, A. Mickevičiaus g. 8A, LT-44312 Kaunas).“

4.2. Savivaldybės administracijos 2018-02-02 raštas Nr. (30.2)S-600, adresuotas Pareiškėjai (kopija), kuriame nurodyta:

4.2.1. „Informuojame, kad išnagrinėjus Jūsų 2018 m. sausio 22 d. prašymą dėl vienkartinės pašalpos skyrimo kieto kuro įsigijimui, [Savivaldybės administracijos direktoriaus] 2018 m. sausio 31 d. įsakymu Nr. A-94 „Dėl vienkartinių pašalpų skyrimo“ Jums vienkartinė pašalpa neskirta.“

4.2.2. „Paaškiname, kad Vienkartinį pašalpų skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo, patvirtinto [Savivaldybės tarybos] 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-245 (2015 m. lapkričio 12 d. sprendimo Nr. T-205 redakcija) (toliau - Tvarkos aprašas), 2 punkte nurodyta, kad vienkartinė pašalpa gali būti skiriama sunkios materialinės padėties atveju, kai nepakanka valstybės teikiamos socialinės paramos ir yra išnaudotos visos kitu pajamų gavimo galimybės bei artimųjų ar bendruomenės parama, todėl vadovaujantis Tvarkos aprašo 20 punktu ir atsižvelgiant į Savivaldybės socialinės paramos teikimo komisijos siūlymą (2018 m. sausio 29 d. protokolą Nr. 1), Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. sausio 31 d. įsakymu Nr. A-94 „Dėl vienkartinių pašalpų skyrimo“ 2.8 papunkčiu nutarta neskirti Jums vienkartinės pašalpos.“

4.2.3. „PRIDEDAMA. [Savivaldybės administracijos] direktoriaus 2018 m. sausio 31 d. įsakymo Nr. A-94 išrašas, 1 egzempliorius, 1 lapas.“

4.2.4. „Šis atsakymas per vieną mėnesį nuo jo įteikimo dienos gali būti skundžiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka Šiaulių apygardos administraciniam teismui (Dvaro g. 80, Šiauliai).“

TYRIMAS IR IŠVADOS

Tyrimui reikšmingos faktinės aplinkybės

5. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 ir 20 straipsniais. Seimo kontrolierius dėl Pareiškėjos skunde nurodytų aplinkybių kreipėsi į *Savivaldybės administraciją*.

6. Įs Savivaldybės administracijos pateiktu paaškinimu ir dokumentu nustatyta:

6.1. „[...] remiantis Vienkartinį pašalpų skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašu, patvirtintu Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-245 (2015 m. lapkričio 12 d. sprendimo Nr. T-205 redakcija), skiriama vienkartinė pašalpa Joniškio rajono gyventojams (toliau - tvarkos aprašas). Asmuo kreipiasi į gyvenamosios vietos seniūniją su prašymu skirti vienkartinę pašalpą (toliau - prašymas). Prašyme asmuo pateikia informaciją apie savo finansinę padėtį ir kokiu tikslu bus naudojama vienkartinė pašalpa. Prie prašymo asmuo pateikia dokumentus, pagrindžiančius jo reikalavimą, priklausomai nuo situacijos. Gyvenamosios vietos seniūnijos socialinio darbo specialistas (toliau - specialistas), gavęs minėtą prašymą su dokumentais, patikrina prašyme nurodytą informaciją. Taip pat patikrina asmens gyvenimo sąlygas ir surašo buities ir gyvenimo sąlygų tikrinimo aktą. Šiuos dokumentus specialistas pateikia Savivaldybės administracijos Socialinės paramos ir sveikatos skyriaus (toliau - Skyrius) atsakingam darbuotojui. Skyriaus atsakingas darbuotojas teikia prašymą Savivaldybės administracijos

Socialinės paramos ir sveikatos skyriaus teikimo komisijai (toliau - komisija). Komisija apsvarsto gautus prašymus, išanalizuoja dokumentus ir pateikia Savivaldybės administracijos direktoriui ar jo įgaliotam asmeniui motyvuotą išvadą dėl vienkartinės pašalpos skyrimo (neskyrimo). Vienkartinė pašalpa skiriama/neskiriama Savivaldybės administracijos direktoriaus ar jo įgalioto asmens įsakymu. Jei pašalpa neskiriama, asmuo yra informuojamas raštu apie komisijos sprendimą.“

6.2. „Savivaldybės administracijos Žagarės seniūnija 2018 m. sausio 18 d. gavo [Pareiškėjos] prašymą. Prašymą priėmė Žagarės seniūnijos socialinio darbo specialistė [Pareiškėjos] . 2018 m. sausio 25 d. buvo pateiktas prašymas skyriui. Skyriuje prašymą komisijos posėdžiui teikė skyriaus vyriausioji specialistė [Pareiškėjos] Skyriaus atsakingas darbuotojas nustatė, kad pateikti visi reikalingi dokumentai.“

6.3. „Remiantis Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo (toliau - Įstatymas) 7 straipsnio 1 punkto 1 papunkčiu, asmenims, kurių nuosavybės teise turimo turto vertė neviršija įstatymo 14 straipsnyje nustatytą turto vertės normatyvą, turi galimybę gauti būsto šildymo išlaidų kompensaciją (toliau - kompensacija). [...] [Pareiškėjai] priklauso nuosavybės teise du gyvenamieji namai, kurių vertė viršija minėto įstatymo nustatytą turto vertę, todėl ji neturi teisės gauti kompensacijos.“

6.4. „[...] [Pareiškėjai], remiantis tvarkos aprašu, buvo paskirta vienkartinė pašalpa 40 eurų kietam kurui įsigyti 2017 m. vasario 23 d. Tikėtasi, kad [Pareiškėja], žinodama savo finansinę padėtį, iki kito šildymo sezono pradžios turės laiko ir imsis priemonių išnaudoti kitas pajamų gavimo galimybes.“

6.5. „[...] [Pareiškėjos] teigimu, ji nuomoja vieną iš namų neatlygintinai. Komisija, vertindama [Pareiškėjos] prašymą, atkreipė dėmesį į [...] informaciją [2018-01-23 Buities ir gyvenimo sąlygų tikrinimo akte Nr. BT-45]. Nagrinėjant prašymą, komisija, [Pareiškėjos] sprendimą nuomoti gyvenamąjį namą neatlygintinai, įvertino kaip nenorą išnaudoti kitas pajamų gavimo galimybes, todėl pateikė motyvuotą išvadą Savivaldybės administracijos direktoriui neskirti vienkartinės pašalpos.“

6.6. „2018 m. sausio 23 d. Žagarės seniūnijos socialinio darbo specialistės [Pareiškėjos] ir [Pareiškėja] aplankė [Pareiškėja] ir surašė buities ir gyvenimo sąlygų tikrinimo aktą. Savivaldybės seniūnijų socialinio darbo specialistai yra Savivaldybės darbuotojai. Viena iš specialisto darbo funkcijų yra gyventojų gyvenimo sąlygų tikrinimas.“

6.7. „Remiantis tvarkos aprašo 2 ir 20 punktais ir atsižvelgiant į komisijos siūlymą (2018 m. sausio 29 d. protokolas Nr. 1), Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. sausio 31 d. įsakymo Nr. A-94 „Dėl vienkartinių pašalpų skyrimo“ 2.8 papunkčiu, nusprendė [Pareiškėjai] neskirti vienkartinės pašalpos.“

6.8. „Savivaldybės administracija nenustatė aplinkybių, kurių pagrindu būtų galimybė skirti kitą socialinę paramą.“

6.9. „2017 m. vasario 23 d. [Pareiškėja] kreipėsi su prašymu skirti vienkartinę pašalpą kietam kurui. Vienkartinė pašalpa 40 eurų dydžio buvo paskirta Savivaldybės administracijos direktoriaus 2017 m. vasario 23 d. įsakymu Nr. A-224. [Pareiškėja] [iki 2018-05-17] nėra pateikusi Savivaldybės administracijai kitų prašymų dėl socialinės paramos skyrimo.“

6.10. „Informuojame, kad [Pareiškėjai] priklauso nuosavybės teise du gyvenamieji būstai. Pareiškėjos pajamos viršija 1,8 VRP dydį. Pareiškėjai yra teikiamos socialinės paslaugos į namus. Pažymėtina, kad Savivaldybės administracija atsižvelgia į Pareiškėjos prašymus ir teikia pagal galimybes pagalbą. Atkreiptinas dėmesys, kad Pareiškėja nuomoja namą neatlygintinai, todėl darytina išvada, kad [Pareiškėja] nėra suinteresuota išnaudoti kitų pajamų gavimo galimybių.“

6.11. „[...] Joniškio rajone yra gyventojų, kurių finansinė padėtis yra sunki ir jie turi jiems nuosavybės teise priklausančio turto, kuris viršija minėto įstatymo nustatytą turto vertės normatyvą. Atsižvelgiant į tai, minėti gyventojai neturi teisės gauti kompensacijos, tačiau jie stengiasi išnaudoti kitas pajamų gavimo galimybes (nuomoja turtą už atlygį arba nenaudojamą turtą parduoda). [...]“

6.12. Žagarės seniūnijos 2018-01-23 Buities ir gyvenimo sąlygų tikrinimo akte Nr. BT-45 (kopija), be kita ko, nurodyta:

„[...]. 6. Tikrinimo metu nustatyta [kad] [Pareiškėja] gyvena dideliame nuosavame name [...]. [...]. Gyvenamą būstą apšildo kūrendama virtuvėje krosnį malkomis, kitu kietu kuru, kambariuose išvedžioti radiatoriai. Tokiam dideliam plotui apšildyti reikia daug kuro. [...]. [Pareiškėjai] nustatyti vidutiniai specialieji poreikiai. Teikiamos pagalbos į namus paslaugos. Turi problemų ir su sveikata. [...]. [Pareiškėja] nuosavybės teise dar turi nama Jame gyvena moteris, nuomos už tai nemoka. [...].“

Skundo tyrimui reikšmingi teisės aktai

7. Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti teisės aktai

7.1. **Istatymai:**

7.1.1. *Konstitucijoje* nustatyta:

52 straipsnis – „Valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais.“

7.1.2. *Seimo kontrolierių įstatyme* nustatyta:

2 straipsnio 1 dalis – „*Biurokratizmas* – tokia pareigūno veika, kai vietoj reikalų sprendimo iš esmės laikomasi nereikalingų ar išgalvotų formalumų, nepagrįstai atsisakoma spręsti pareigūno kompetencijai priklausančius klausimus, vilkinama priimti sprendimus ar atlikti savo pareigas bei kitaip blogai ar netinkamai valdoma (atsisakoma informuoti asmenį apie jo teises, sąmoningai pateikiamas klaidinantis ar netinkamas patarimas ir t. t.). Biurokratizmu taip pat laikomas toks pareigūnų darbas, kai nevykdomi arba blogai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai.“

2 straipsnio 4 dalis – „*Piktnaudžiavimas* – tokie pareigūno veiksmai ar neveikimas, kai jam suteikti įgaliojimai naudojami ne pagal įstatymus bei kitus teisės aktus arba savanaudiškais tikslais ar dėl kitokių asmeninių paskatų (naudojimosi tarnybine padėtimi, keršto, pavydo, karjerizmo, neteisėtų paslaugų teikimo ir t. t.), taip pat tokie pareigūno veiksmai, kai viršijami suteikti įgaliojimai ar savavaliaujama.“

12 straipsnis – „1. Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje. [...].“

7.1.3. *Vietos savivaldos įstatyme* nustatyta:

6 straipsnis – „Savarankiškosios (Konstitucijos ir įstatymų nustatytos (priskirtos) savivaldybių funkcijos: [...]; 43) socialinės pašalpos ir kompensacijų, nustatytų Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, teikimas; [...].“

7.1.4. *Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme* nustatyta:

3 straipsnis – „Piniginė socialinė parama teikiama vadovaujantis šiais principais: [...]; 2) *prieinamumo*. Piniginė socialinė parama teikiama taip, kad būtų užtikrintas piniginės socialinės paramos prieinamumas nepasiturintiems gyventojams kuo arčiau jų gyvenamosios vietos; 3) *socialinio teisingumo ir veiksmingumo*. Piniginė socialinė parama teikiama siekiant sudaryti sąlygas gauti paramą tada, kada jos labiausiai reikia, didinti motyvaciją integruotis į darbo rinką ir išvengti skurdo spąstų bei racionaliai naudojant turimus išteklius: [...].“

7 straipsnio 1 dalis – „Gyvenamąją vietą būste deklaravę arba būstą nuomojantys bendrai gyvenantys asmenys arba vienas gyvenantis asmuo turi teisę į kompensacijas, jeigu kreipimosi dėl kompensacijų metu atitinka visus šiuos reikalavimus: 1) bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens nuosavybės teise turimo turto, nurodyto šio įstatymo 14 straipsnyje, vertė neviršija turto vertės normatyvo; [...].“

14 straipsnio 1 dalis – „Skiriant piniginę socialinę paramą, į bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens turtą įskaitomas šis bendrai gyvenančių asmenų arba vieno gyvenančio asmens nuosavybės teise turimas turtas: 1) statiniai, tarp jų ir nebaigti statyti statiniai; [...]; 4) žemė, įskaitant užimtą miško ir vandens telkinių; 5) gyvuliai, paukščiai, žvėreliai, bičių šeimos, jeigu jų bendra vertė viršija 1 160 eurų; [...]; 8) piniginės lėšos, turimos bankuose, kitose kredito įstaigose ir ne bankuose bei ne kitose kredito įstaigose, jeigu jų bendra suma viršija 580 eurų, [...]; [...].“

20 straipsnio 1 dalis – „Bendrai gyvenantys asmenys arba vienas gyvenantis asmuo, kurie Lietuvos Respublikos gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo nustatyta tvarka deklaruoja gyvenamąją vietą arba yra įtraukti į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą, dėl piniginės socialinės paramos kreipiasi į deklaruotos gyvenamosios vietos savivaldybės arba savivaldybės, kurios teritorijoje yra įtraukti į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą, administraciją, o asmenys, nedeklaravę gyvenamosios vietos ir neįtraukti į gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitą, – į savivaldybės, kurios teritorijoje faktiškai gyvena, administraciją. [...].“

25 straipsnis – „Piniginę socialinę paramą gaunantys nepasiturintys gyventojai privalo: 1) išnaudoti visas teisėtas kitų pajamų gavimo galimybes [...]; [...].“

7.1.5. Viešojo administravimo įstatyme nustatyta:

2 straipsnio 9 dalis – „Individualus administracinis aktas – vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam asmeniui ar nurodytai asmenų grupei.“

3 straipsnis – „Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: 1) įstatymo viršenybės. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais; [...]; 13) išsamumo. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį.“

8 straipsnio 1 dalis – „Individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės (licencijos ar leidimo galiojimo panaikinimas, laikinas uždraudimas verstis tam tikra veikla ar teikti paslaugas, bauda ir kt.) turi būti motyvuotos.“

7.2. Kiti teisės aktai:

7.2.1. Savivaldybės tarybos 2014-12-18 sprendimu Nr. T-245 (2015-11-12 sprendimo Nr. T-205 redakcija) patvirtintame Vienkartinų pašalpų skyrimo ir mokėjimo tvarkos apraše reglamentuojama:

2 punktas – „Vienkartinė pašalpa skiriama siekiant padėti bendrai gyvenantiems asmenims arba vienam gyvenančiam asmeniui, atsidūrusiam sunkioje materialinėje padėtyje, susidariusioje dėl įvykusios nelaimės, asmens sveikatos sutrikimų, kada nepakanka valstybės teikiamos socialinės paramos ir yra išnaudotos visos kitų pajamų gavimo galimybės bei artimųjų ar bendruomenės parama.“

7 punktas – „Šiuo aprašu privalo vadovautis savivaldybės administracijos seniūnijos ir Socialinės paramos ir sveikatos skyrius, Joniškio rajono savivaldybės socialinės paramos teikimo komisija.“

8 punktas – „Vienkartinė pašalpa gali būti skiriama bendrai gyvenantiems asmenims ar vienam gyvenančiam asmeniui, įvertinus buitines sąlygas, gaunamas pajamas, turimą turtą ir kitas turinčias reikšmės aplinkybes, šiais atvejais: [...]; 8.7. sunkios materialinės padėties atveju, kai pajamos vienam šeimos nariui neviršija 1.5 valstybės remiamų pajamų dydžio, – iki 5 bazinių socialinių išmokų dydžio; [...]; 8.9. įsigyti kjetajam kurui, [...]; [...].“

12 punktas – „Prašymą skirti vienkartinę pašalpą asmuo pateikia gyvenamosios vietos seniūnijos socialinio darbo organizatoriui arba specialistui.“

13 punktas – „Prašyme išsamiai nurodomi vienkartinės pašalpos reikalingumo motyvai ir kartu pateikiami šie dokumentai: 13.1. asmens tapatybę patvirtinantis dokumentas (išskyrus šio Tvarkos aprašo 8.2 punkte nurodyti asmenys); 13.2. pažyma apie bendrai gyvenančio asmens arba vieno gyvenančio asmens (neatsižvelgiant į tai, kur jie deklaruoja gyvenamąją vietą) paskutinių 3 mėnesių iki kreipimosi pajamas arba kreipimosi mėnesio, jeigu palyginti su praėjusiais 3 mėnesiais pasikeitė pajamų šaltinis: [...]; 13.7. pažymos apie išskolinimus už būsto nuomą, elektrą, komunalines ir kitas būsto išlaikymo paslaugas; 13.8. kiti dokumentai, reikalingi vienkartinei pašalpai skirti.“

14 punktas – „Seniūnijų socialinio darbo organizatoriai ar specialistai įvertina bendrai gyvenančio asmens arba vieno gyvenančio asmens pajamas, esant būtinumui – turtą, nustato poreikį gauti vienkartinę pašalpą ir surašo buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo aktą. Buities ir gyvenimo sąlygų patikrinimo akte turi būti aprašyta bendrai gyvenančio asmens arba vieno gyvenančio asmens socialinė ir materialinė padėtis, gyvenimo būdas ir sąlygos, išvada apie vienkartinės pašalpos būtinumą.“

17 punktas – „Skyriaus specialistas įvertina pateiktus dokumentus ir prašymus teikia svarstyti Joniškio rajono savivaldybės socialinės paramos teikimo komisijai. [...].“

19 punktas – „Komisija apsversto gautus prašymus, išanalizuoja dokumentus ir pateikia savivaldybės administracijos direktoriui ar jo įgaliotam asmeniui motyvuotą išvadą dėl vienkartinės pašalpos skyrimo (neskyrimo).“

20 punktas – „Vienkartinė pašalpa skiriama/neskiriama savivaldybės administracijos direktoriaus ar jo įgalioto asmens įsakymu.“

21 punktas – „Direktoriui priėmus įsakymą neskirti vienkartinės pašalpos, pareiškėjui per 5 darbo dienas išsiunčiama (įteikiama) savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymo kopija.“

Tyrimui reikšminga teismų praktika

8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika:

8.1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012-02-27 nutarime, be kita ko, nurodyta:

„[...]. [...], kaip ne kartą konstatuota Konstitucinio Teismo aktuose, pilietinėje visuomenėje solidarumo principas nepaneigia asmeninės atsakomybės už savo likimą, todėl socialinės apsaugos teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pačiam pasirūpinti savo gerove, o ne pasikliauti vien valstybės laiduojama socialine apsauga [...]. [...].“

8.2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013-02-07 nutarime, be kita ko, nurodyta:

„[...]. Asmens teisė į socialinę paramą ir apskritai į socialinę apsaugą aiškintina atsižvelgiant į Konstitucijoje įtvirtintus socialinės darnos ir teisingumo imperatyvus. Asmeniui teikiama socialinė parama neturi virsti privilegija, ji neturi sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesnių pajamų, nesistengti ieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas. Tad pagal Konstituciją įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymu nustatyti tokius socialinės paramos teikimo pagrindus ir sąlygas, socialinės paramos rūšis ir dydžius, kad būtų sudarytos prielaidos ir paskatos kiekvienam visuomenės nariui pagal išgales stengtis pirmiausia pačiam pasirūpinti savo ir savo šeimos gerove, prisidėti prie visos visuomenės gerovės. [...].“

9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika

9.1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012-03-01 nutartyje (administracinė byla Nr. A⁵⁰²-1605/2012), be kita ko, nurodyta:

„[...] Lietuvos Respublikos Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada). Vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁰-655/2005). [...] Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nurodyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais šioje įstatymo normoje išvardytais principais. Tai reiškia, jog kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendruju, be kita ko, konstituciniu teisės principu (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei *gero administravimo, atsakingo valdymo* principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.).“

9.2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014-03-27 nutartyje (administracinė byla Nr. A⁷⁵⁶-410/2014), be kita ko, nurodyta:

„[...] [...] teisėjų kolegija pažymi, jog Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymo 25 straipsnis įtvirtina piniginę socialinę paramą gaunančių asmenų pareigas. Šio straipsnio 1 punktą nustato, jog piniginę socialinę paramą gaunantys nepasiturintys gyventojai privalo išnaudoti visas teisėtas kitų pajamų gavimo galimybes [...]. [...], tai, ar asmuo, siekiantis gauti kompensaciją, šias galimybes išnaudojo, turi būti vertinama kiekvienu konkrečiu atveju, kadangi išsamiai šiuo pajamų gavimo galimybes įstatyme nėra apibrėžtos.

Pirmosios instancijos teismas ginčijamame sprendime teisingai pažymėjo, jog nagrinėjamu atveju vertinamas ne konkrečių pajamų, galimų gauti iš turto nuomos dvdžio faktas, o pats faktas, kad asmuo nepateikė jokių įrodymų, kad teisės aktu nustatyta tvarka išnaudojo kitas teisėtas priemones gauti pajamų. [...].“

Tyrimo išvados

10. Iš Pareiškėjos skundo turinio matyti, kada jame nurodyti esminiai probleminiai klausimai yra susiję su ginču, kilusiu tarp Pareiškėjos ir Savivaldybės administracijos. Savivaldybės administracijos direktoriui 2018-01-31 priėmus įsakymą Nr. A-94 neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos. Pažymėtina, jog, vadovaujantis Seimo kontrolierių įstatymo 12 straipsnio 1 dalies nuostatomis, Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje. Seimo kontrolierių kompetencijai nepriskirtina nagrinėti ginčų viešojo administravimo srityje, todėl Seimo kontrolierius Pareiškėjos skundo tyrimo metu nesprendė tarp Pareiškėjos ir Savivaldybės administracijos kilusio ginčo, t. y., nevertino Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018-01-31 įsakymu Nr. A-94 priimto administracinio sprendimo neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos motyvų pagrįstumo.

Pareiškėjos skundo tyrimo metu esminė vertintina aplinkybė - Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmai (neveikimo), nagrinėjant Pareiškėjos 2018-01-22 kreipimąsi dėl vienkartinės socialinės pašalpos skyrimo ir teikiant Pareiškėjai atsakymą.

11. Konstitucijos 52 straipsnyje reglamentuojama, kad valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą ugdymo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais. Seimo kontrolierius pažymi, jog valstybė remia ir

teikia piniginę socialinę paramą nepasiturintiems gyventojams, kurių darbo, socialinio draudimo ir kitos pajamos dėl objektyvių, nuo jų nepriklausančių priežasčių yra nepakankamos. Teikiant piniginę socialinę paramą, siekiama, kad kiekvienam nepasiturinčiam šalies gyventojui būtų garantuojamos pajamos būtiniausiems poreikiams (maitinimuisi, aprangai, daliniam būsto išlaikymui ir pan.) tenkinti. Skundo tyrimo atveju yra aktualus Piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatymas (toliau vadinama – ir Įstatymas), kurio 3 straipsnyje įtvirtinti pagrindiniai principai, kuriais turi būti vadovaujama si teikiant piniginę socialinę paramą, t. y. *prieinamumo, socialinio teisingumo ir veiksmingumo* principai ir kt. (pažymos 7.1.4 punktas). Vadovaujantis Įstatymo 25 straipsnio 1 dalies 1 punktu, pinigine socialine parama nepasiturintiems gyventojams teikiama įvertinus jų turtą ir pajamas, kai suaugę asmenys yra išnaudoję visas kitu pajamu gavimo galimybes. Savo turiniu panaši nuostata įtvirtinta ir Vienkartinių pašalpų skyrimo ir mokėjimo tvarkos aprašo (toliau vadinama – Aprašas) 2 punkte (pažymos 7.2.1 punktas).

12. Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 43 punkte kaip *viena iš savarankiškujų savivaldybių funkcijų yra įtvirtinta socialinės pašalpos ir kompensacijų, nustatytų Įstatyme, teikimas*.

Svarbu paminėti, jog, vadovaujantis Aprašo 8.9 punkte įtvirtintomis teisės normomis, vienkartinė pašalpa gali būti skiriama bendrai gyvenantiems asmenims ar vienam gyvenančiam asmeniui *įsigyti kietajam kurui*, įvertinus buitines sąlygas, gaunamas pajamas, turimą turtą ir kitas turinčias reikšmes aplinkybes. Asmuo, norintis gauti vienkartinę pašalpą, Apraše nustatyta tvarka turi pateikti prašymą Savivaldybės seniūnijos socialinio darbo organizatoriui (specialistui), kartu pridėdamas reikalingus dokumentus (pažymos 7.2.1 punktas). Pagal Aprašo, 17 punkte įtvirtintus nuostatus, Skyriaus specialistas turi įvertinti dėl vienkartinės pašalpos gavimo pateiktus dokumentus ir teikti juos svarstyti Komisijai. Atitinkamai, Komisija turi įvertinti gautus prašymus dėl vienkartinės pašalpos gavimo, išanalizuoti dokumentus ir pateikti motyvuotą išvadą dėl vienkartinės pašalpos skyrimo (neskyrimo) Savivaldybės administracijos direktoriui (ar jo įgaliotam asmeniui), kuris priima administracinį sprendimą dėl vienkartinės pašalpos skyrimo (neskyrimo) (Aprašo 19 ir 20 punktai). Aprašo 21 punkte nurodyta, jog Savivaldybės administracijos direktoriui priėmus įsakymą neskirti vienkartinės pašalpos, asmeniui per 5 darbo dienas turi būti išsiunčiama (įteikiama) Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymo kopija.

Pareiškėjos skundo tyrimo metu nustatyta:

12.1 Savivaldybės administracijos Žagarės seniūnija 2018-01-18 gavo Pareiškėjos prašymą dėl vienkartinės pašalpos skyrimo įsigyti kietajam kurui (su visais reikalingais dokumentais) (pažymos 6.2 punktas);

12.2 vadovaujantis Aprašo 14 punkte įtvirtintomis teisės normomis (pažymos 7.2.3 punktas), 2018-01-23 Žagarės seniūnijos specialistai buvo nuvykę į Pareiškėjos namus jos gyvenimo sąlygoms įvertinti, 2018-01-23 surašytas Buities ir gyvenimo sąlygų tikrinimo aktas Nr. BT-45 (toliau vadinama – Aktas) (pažymos 6.5 ir 6.12 punktai). Iš Seimo kontrolieriui tyrimo metu pateiktų dokumentų nustatyta, kad Pareiškėja 2018-01-23 su supažindinta su Akte nurodyta informacija.

12.3 2018-01-25 Pareiškėjos 2018-01-18 prašymas kartu su visais reikalingais dokumentais darbo tvarka buvo pateiktas svarstyti Savivaldybės administracijos Socialinės paramos ir sveikatos skyriui (toliau vadinama – Skyrius) (pažymos 6.2 punktas);

12.4 Skyrius pirmiau minėtą Pareiškėjos 2018-01-18 prašymą (su priedais) darbo tvarka pateikė svarstyti Komisijai;

12.5 2018-01-29 įvyko Komisijos posėdis, kurio metu buvo svarstytas vienkartinės pašalpos Pareiškėjai skyrimo tikslingumo klausimas, 2018-01-29 surašytas posėdžio protokolas Nr. 1. Posėdžio metu buvo nutarta siūlyti Savivaldybės administracijos direktoriui neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos kietajam kurui įsigyti (pažymos 6.5 punktas);

12.6 Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018-01-31 įsakymu Nr. A-94 priėmė administracinį sprendimą neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos (pažymos 6.7 punktą).

13. Seimo kontrolierius akcentuoja, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje turi vadovautis įstatymo viršenybės, išsamumo, gero administravimo ir kitais principais (pažymos 7.1.5 ir 9.1 punktai). Vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis nuostatomis, priimdami *individualų administracinį aktą*, viešojo administravimo subjektai (įtraukiant ir Savivaldybės administraciją) savo administracinį sprendimą turi pagrįsti objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktu normomis.

Tyrimo metu nustatyta, jog apie Savivaldybės administracijos direktoriaus 2018-01-31 įsakymu Nr. A-94 priimtą administracinį sprendimą neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos Pareiškėja buvo informuota Savivaldybės administracijos 2018-02-02 raštu Nr. (30.2)S-600. Seimo kontrolierius, tyrimo metu įvertinęs šio Savivaldybės administracijos 2018-02-02 rašto turinį, nustatė, jog jame nurodyta, kokiais teisės aktais vadovaujantis buvo priimtas administracinis sprendimas neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos kietajam kurui įsigyti, kartu pridodant pirmiau minėto 2018-01-31 įsakymo Nr. A-94 kopiją (pažymos 4.2 punktą), *tačiau nieko nepasisakoma apie šio administracinio sprendimo neskirti Pareiškėjai vienkartinės pašalpos kietajam kurui įsigyti motyvus (nenurodytas administracinio sprendimo faktinis pagrindas)*, kas vertintina kritiškai pirmiau minėto Viešojo administravimo 8 straipsnio 1 dalyje reglamentuojamų teisės normų, taip pat įstatymo viršenybės, išsamumo, gero administravimo principų prasme. Tyrimo metu pateiktuose paaiškinimuose Savivaldybės administracija nurodė, jog Pareiškėja nuosavybės teise valdo du gyvenamuosius namus, kurių bendra vertė viršija įstatymo nustatytą turto vertę (1.8 VRP dydį), ir kad, Savivaldybės turimomis žiniomis, Pareiškėja nuomoja vieną namą neatlygintinai, todėl, Savivaldybės administracijos nuomone, „[...] [Pareiškėja] nėra suinteresuota išnaudoti kitų pajamų gavimo galimybių“ (pažymos 6.3, 6.10 ir 7.1.4 punktai), tačiau pabrėžtina, kad šiuos paaiškinimus Savivaldybės administracija pateikė tik Seimo kontrolieriui tyrimo metu. Seimo kontrolieriaus įsitikinimu, Savivaldybės administracijai 2018-02-02 raštu Nr. (30.2)S-600 teikiant Pareiškėjai atsakymą į jos 2018-01-22 kreipimąsi, būtų buvę tikslinga nurodyti ir visus administracinio sprendimo neskirti vienkartinės pašalpos faktinius motyvus (informuoti Pareiškėją, jog ji nepateikė Savivaldybės administracijai įrodymų, patvirtinančių, jog yra išnaudojusi visas kitų pajamų gavimo galimybes, paaiškinti apie Pareiškėjos 2018-01-22 kreipimosi nagrinėjimo metu nustatytą jos turto vertę, viršijančią įstatyme įtvirtintus normatyvus ir pan.). Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Savivaldybės administracijai teiktina rekomendacija.

14. Apibendrinant, konstatuotina, jog Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmuose, priimant administracinį sprendimą dėl vienkartinės pašalpos Pareiškėjai skyrimo, procedūrinių pažeidimų ir biurokratizmo bei piktnaudžiavimo požymių (pažymos 7.1.2 punktą) nenustatyta, tačiau Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmai, susiję su atsakymo į Pareiškėjos 2018-01-18 prašymą dėl vienkartinės socialinės pašalpos kietajam kurui įsigyti teikimu, skundo tyrimo atveju laikytini buvę nepakankamais, todėl Pareiškėjos skundas dėl Savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), nagrinėjant Pareiškėjos 2018-01-22 kreipimąsi ir teikiant Pareiškėjai atsakymą, yra pripažintinas pagrįstu pagal pažymos 13 punkte pateiktas išvadas.

15. Papildomai atkreiptinas Pareiškėjos dėmesys į tai, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo doktrinoje yra konstatavęs, jog „Asmeniui teikiama socialinė parama neturi virsti privilegija, ji neturi sudaryti prielaidų asmeniui pačiam nesiekti gauti didesniu pajamų, nesistengti ieškoti galimybių užtikrinti sau ir savo šeimai žmogaus orumą atitinkančias gyvenimo sąlygas“ (pažymos 8.2 punktą). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat yra akcentavęs, jog turi būti „vertinamas ne konkrečių pajamų, galimų gauti iš turto nuomos

dydžio faktas, o pats faktas, kad asmuo nepateikė jokių įrodymų, kad teisės aktu nustatyta tvarka išnaudojo kitas teisėtus priemones gauti pajamų“ (pažymos 9.2 punktą). Taigi, asmenys, prieš kreipdamiesi dėl socialinės paramos, visų pirma patys turi būti aktyvūs ir išnaudoti visas kitų pajamų gavimo būdus.

SEIMO KONTROLIERIAUS SPRENDIMAS

16. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 1 punktu, Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius nusprendžia:

skundą dėl Joniškio rajono savivaldybės administracijos pareigūnų veiksmų (neveikimo), nagrinėjant 2018-01-22 kreipimąsi ir teikiant atsakymą, pripažinti pagrįstu.

SEIMO KONTROLIERIAUS REKOMENDACIJA

17. Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 17 punktu, Seimo kontrolierius *Joniškio rajono savivaldybės administracijai* rekomenduoja:

imtis priemonių, jog ateityje, Joniškio rajono savivaldybės administracijai priimančiam administraciniams sprendimams, būtų laikomasi teisės aktuose įtvirtintų individualaus administracinio akto turiniui keliamų reikalavimų.

Apie rekomendacijos nagrinėjimo rezultatus prašytume pranešti Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka, t. y., **ne vėliau kaip per 30 dienų nuo siūlymo (rekomendacijos) gavimo dienos.**

Seimo kontrolierius



Raimondas Šukys