



**ŠIAULIŲ MIESTO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA**

**SAVIVALDYBĖS KAPINIŲ PRIEŽIŪROS FUNKCIJOS VYKDYMO
VEIKLOS AUDITO ATASKAITA**

2021 m. liepos 12 d. Nr. KV-11 (4.2)
Šiauliai

Su audito ataskaita galima susipažinti
Šiaulių miesto savivaldybės interneto puslapyje adresu www.siauliai.lt

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	3
ĮŽANGA	4
AUDITO PROCEDŪRŲ REZULTATAI	6
1. Informacijos apie kapines valdymas ir pateikimas visuomenei.....	6
1.1. Savivaldybės teritorijoje esančių kapinių apskaita ir viešinama informacija netiksli.....	6
1.2. Neatnaujinta skelbtina informacija apie neprižiūrimas kapavietes Savivaldybės interneto svetainėje.....	8
1.3. Neveikiančios kapinės paženklintos ne visos	9
2. Teisės aktų nuostatų laikymasis, vykdant kapinių priežiūros organizavimo funkciją	10
2.1. Leidimų laidoti išdavimas vykdomas, nesilaikant Viešojo administravimo įstatymo nuostatų 12	
2.2. Nepakankamai efektyvi laidojimų ir kapaviečių statinių duomenų valdymo sistema.....	12
2.3. Tobulintinas kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis procesas	14
2.4. Ne visi kapinių žemės sklypai suformuoti ir užregistruoti NTR.....	19
3. Šiaulių miesto kapinių tvarkymo ir priežiūros vykdymas.....	19
3.1. Priežiūros ir tvarkymo paslaugų užsakymas formuojamas nevisiškai atsižvelgiant į faktinį poreikį	20
3.2. Ne visais atvejais užtikrinama kapaviečių statinių tvarkymo atitiktis teisės aktų reikalavimams	24
3.3. Paslaugų priežiūra atliekama, tačiau nesutampa su pateiktais užsakymais	25
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	27
PRIEDAI.....	30
1. Priedas. Santrumpos ir sąvokos.....	30
2. Priedas. Audito apimtis ir metodai	31
3. Priedas. Kapinių sąrašas	33
4. Priedas. Užsakytų ir atliktų paslaugų palyginimas	35

PAGRINDINIAI FAKTAI

Viešinamo Savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašo ir apskaitos duomenys nesutampa (1.1 sk.)

- skelbiamame Savivaldybės teritorijoje esančiame kapinių sąrašė nėra pateikiama informacija apie Sukilėlių kalnelio kompleksą, žudynių vietą ir kapus Pročiūnų g. bei Pranciškaus Mauricijaus Karpio mauzoliejų, vad. Grabaučiaus kalnu
- 7 kapinės neapskaitomos kaip kultūros paveldo statiniai

Neaiškus skelbtinos informacijos apie neprižiūrimas kapavietes pateikimas Savivaldybės interneto svetainėje (1.2. sk.)

- Skelbiamų neprižiūrimų kapaviečių sąrašų pavadinimai neatskleidžia juose skelbiamos informacijos
- neaktyvi nuoroda į patvirtintą Šiaulių miesto K. Donelaičio (K. Donelaičio g. 85) neprižiūrimų kapaviečių sąrašą

Ne visos neveikiančios kapinės yra paženklintos (1.3. sk.)

- prie neveikiančių kapinių nėra informacinių stendų / lentų, nurodančių kapinių pavadinimą, statusą bei informaciją apie kultūros vertybės objektą
- kai kuriose kapinėse nėra išlikę arba išlikę tik keli seni antkapiai, kryžiai, iš kurių sunku suprasti atitinkamos vietos svarbą ir kapų buvimo vietą

Leidimų laidoti išdavimas vykdomas, nesilaikant Viešojo administravimo įstatymo nuostatų (2.1 sk.)

- nuo 2012 metų leidimus laidoti išduoda ne Savivaldybės administravimo subjektas

Nepakankamai efektyvi laidojimų ir kapaviečių statinių duomenų registravimo bei saugojimo sistema (2.2. sk.)

- nėra bendros kapinių duomenų sistemos el. versijoje, skirtos Savivaldybei ir kapinių prižiūrėtojui
- nepakankamai užtikrinamas laidojimų ir kapaviečių statinių duomenų sisteminimas

Tobulintinas kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis procesas (2.3. sk.)

- Savivaldybės kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis reglamentavimui trūksta nuoseklumo ir aiškumo
- faktinis neprižiūrimų kapaviečių inventorizavimo ir nustatymo procesas ne visiškai atitinka nustatytą tvarką

Ne visi kapinių žemės sklypai suformuoti ir užregistruoti NTR (2.4. sk.)

- kapinių žemės sklypų suformavimas Savivaldybėje siekia 43,8 proc.
- žemės sklypo formavimo procesas yra pradėtas ir vykdomas 8 kapinių žemės sklypams ir 4 kapinių žemės sklypai dar neįregistruoti bei nepradėtas žemės sklypo formavimo procesas

Įvairios kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugos vykdomos, tačiau ne visiškai pagal sutartyje numatytą apimtį ir faktinį poreikį (3 sk.)

- paslaugų užsakymas formuotas nevisiškai atsižvelgiant į faktinį poreikį
- pasitaiko atvejų, kai kapaviečių statiniai pastatyti ne jų ribose
- užsakymų ir atliktų paslaugų kiekiai ne visada sutampa

IŽANGA

Audito svarba

Vietos savivaldos įstatyme¹ įtvirtinta viena iš savivaldybės savarankiškų funkcijų – ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas. Savivaldybių vykdomosios institucijos organizuoja kapinių priežiūrą, koordinuoja ir kontroliuoja kapinių priežiūrėtojų darbą².

Savivaldybėje ritualinių paslaugų teikimas užtikrinamas, vykdant Šiaulių mieste gyvenusių ir mirusių vienišų asmenų, neturinčių giminių ir artimųjų, galinčių juos palaidoti, bei mirusių asmenų, kuriuos atsisako palaidoti giminės ir artimieji, palaikų transportavimo, paruošimo laidojimui karste arba kremavimui ir palaikų palaidojimo, o taip pat ir nenustatytos tapatybės asmenų, kurių palaikai rasti Šiaulių mieste palaikų transportavimo, paruošimo laidojimui karste arba kremavimui ir palaikų palaidojimo, kapaviečių įrengimo kremuotų palaikų laidojimui paslaugas³. Išlaidos šių paslaugų vykdymui audituojamu laikotarpiu siekė 63,9 tūkst. Eur. Kadangi audito tikslas – kapinių priežiūros organizavimo vertinimas, audito procedūros šioje srityje nebuvo atliekamos.

Kapinių priežiūros organizavimo funkcija Savivaldybėje apima leidimo laidoti išdavimą, kapaviečių ar kolumbariumo nišų skyrimą ir administravimą, kapinių, kapaviečių ir kolumbariumo tvarkymą bei priežiūrą, kapinių lankymo ir laidojimo pripažintose neprižiūrimomis kapavietėse tvarkos užtikrinimą ir kitas panašias paslaugas, kurias pagal sudarytą sutartį su Savivaldybės administracija teikia paskirtas kapinių priežiūrėtojas.

Audito metu surinktais duomenimis Savivaldybės teritorijoje yra 2 veikiančios, įskaitant kolumbariumą, 14 neveikiančių kapinių bei 3 palaidojimų vietos ir mauzoliejus, kurių bendras priežiūrimas plotas siekia apie 53,7 ha.

Kapavietės skiriamos ir leidimai laidoti išduodami neatlygintinai. Tačiau kapinių svarba visuomenei paremta ne tik būtinybės principu, bet ir kultūriniais, religiniais bei viešosios pagarbos principais. Todėl Savivaldybei kyla įvairių rizikų, susijusių su visuomeninės naudos, teisėtumo ir efektyvumo principų užtikrinimu:

- dėl nepakankamo informacijos apie kapines ir jų priežiūrą valdymo, apskaitos ir viešinimo;
- dėl visų teisės aktų nuostatų laikymosi, vykdant kapinių priežiūros organizavimo funkciją;
- dėl netinkamo Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo organizavimo.

Audito tikslas ir apimtis

Vadovaujantis Šiaulių miesto savivaldybės kontrolieriaus 2021 m. vasario 10 d. pavedimu Nr. PA-9 Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos vyresn. patarėja Agnė Lencienė atliko Savivaldybės kapinių priežiūros organizavimo ir vykdymo veiklos auditą. Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba atliko veiklos audito plane numatytas audito procedūras, dokumentavo audito procedūrų rezultatus ir parengė šią veiklos audito ataskaitą.

Audito tikslas – įvertinti, ar Savivaldybės kapinių priežiūros organizavimo funkcija vykdoma tinkamai ir efektyviai.

¹ Vietos savivaldos įstatymo, 1994 m. liepos 7 Nr. I-533 (2008 m. rugšėjo 15 d. įstatymo Nr. X-1722 redakcija, su vėlesniais pakeitimais), 6 str. 41 p.

² Žmonių palaikų laidojimo įstatymo, 2007 m. gruodžio 20 d. Nr. X-1404 (su vėlesniais pakeitimais), 31 str.

³ Nenustatytos tapatybės ir žmonių, kurių nelaidoja artimieji, palaikų laidojimo paslaugų 2020 m. spalio 22 d. sutartis Nr. SŽ-1290.

Pagrindiniai audito klausimai:

1. ar pakankamas informacijos apie kapines valdymas ir visuomenės informavimas;
2. ar Savivaldybės kapinių priežiūros organizavimo funkcija įgyvendinama laikantis teisės aktų reikalavimų;
3. ar tinkamai ir efektyviai vykdomas Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo organizavimas.

Audito objektas – Savivaldybės teritorijoje esančios kapinės ir palaidojimo vietos.

Audituojami subjektai – Savivaldybės administracija, vykdanči kapinių priežiūros funkciją.

Audituojamas laikotarpis – 2019–2020 metai (atskiris atvejais įvertinimui panaudoti ankstesnių ir vėlesnių laikotarpių duomenys).

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 1 priede „Audito apimtis ir metodai“. Atlikdami auditą darėme prielaidą, kad visi pateikti dokumentai yra teisingi, išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

AUDITO PROCEDŪRŲ REZULTATAI

1. Informacijos apie kapines valdymas ir pateikimas visuomenei

Kapinės priskiriamos neveikiančioms, riboto laidojimo arba veikiančioms, išskyrus naujas kapines, kurios priskiriamos veikiančioms (ir tai nurodoma jų steigimo dokumentuose), savivaldybės tarybos sprendimu, suderinus su Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos teritoriniu padaliniu ir Nacionaliniu visuomenės sveikatos centru prie Sveikatos apsaugos ministerijos⁴.

Savivaldybė privalo sudaryti savo teritorijoje esančių kapinių (veikiančių, riboto laidojimo ir neveikiančių) sąrašą, kuriame įrašomos visos Savivaldybės teritorijoje esančios kapinės ir sąrašą su kita skelbtina informacija paskelbti savo interneto svetainėje Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka.⁵

Atliekant auditą vertinome, ar

- Savivaldybė yra sudariusi savo teritorijoje esančių kapinių (veikiančių, riboto laidojimo ir neveikiančių) sąrašą ir jis atitinka apskaitos duomenis;
- Savivaldybės interneto svetainėje skelbiama visa privaloma informacija apie kapines ir jų priežiūrą;
- visose kapinėse prie įėjimo įrengti informaciniai stendai / lentos ir jose skelbiama visa privaloma informacija.

1.1. Savivaldybės teritorijoje esančių kapinių apskaita ir viešinama informacija netiksli

Savivaldybėje duomenų ir informacijos apie Savivaldybės teritorijoje esančias kapines skelbimo tvarką nustato Šiaulių miesto savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašo sudarymo reikalavimų ir jo skelbimo Savivaldybės interneto svetainėje tvarkos aprašas⁶.

Audito metu analizavome Savivaldybės administracijos pateiktą bei Savivaldybės interneto svetainėje skelbiamą informaciją ir lyginome su Kultūros vertybių registro duomenimis ir apskaitos registrais Savivaldybėje. Taip pat buvo atlikta patikra kapinių vietoje ir įvertinta, ar prie įėjimo įrengti informaciniai stendai / lentos su skelbtina informacija.

Savivaldybės interneto svetainėje www.siauliai.lt yra skelbiamas Šiaulių miesto savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašas, kuriame nurodyta 16 kapinių. Pagal kapinių statusą yra 2 veikiančios ir 14 neveikiančių kapinių.

Atlikus vertinimą, nustatyta, kad skelbiamas kapinių sąrašas nesutampa su Savivaldybės prižiūrimų kapinių sąrašu, kuris pridėtas prie Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutarties⁷ (sutarties priedas Nr. 3) ir su Kultūros vertybių registro duomenimis⁸. Skelbiamame Savivaldybės kapinių sąrašė nėra pateikiama informacija apie:

- Sukilėlių kalnelio kompleksą, kurį sudaro sukilėlių žudynių vieta ir kapai, Pirmojo pasaulinio karo Vokietijos karių kapai ir Antrojo pasaulinio karo Vokietijos karių kapai (Kultūros vertybių registre unikalus kodas – 10462, plotas siekia 1,14 ha);

⁴ Kapinių tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207, „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 5 p.

⁵ Kapinių sąrašų sudarymo reikalavimų ir skelbimo savivaldybių interneto svetainėse tvarkos aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207, „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ 3-6 p.

⁶ Šiaulių miesto savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašo sudarymo reikalavimų ir jo skelbimo Savivaldybės interneto svetainėje tvarkos aprašas, patvirtintas Savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 26 d. sprendimu Nr. T-231.

⁷ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198.

⁸ Kultūros vertybių registras, <https://kvr.kpd.lt/#/static-heritage-search>.

- Žudynių vieta ir kapus Pročiūnų g. (Kultūros vertybių registre unikalus kodas – 23141, plotas siekia 0,9318 ha);
- Pranciškaus Mauricijaus Karpio mauzoliejų, vad. Grabaučiaus kalnu, (Kultūros vertybių registre unikalus kodas – 17360, plotas siekia 0,38 ha);

Žmonių palaikų laidojimo įstatyme⁹ kapinių sąvoka apibrėžiama kaip žemės plotas žmogaus palaikams, taip pat kremuotiems ar balzamuotiems, laidoti kapuose, rūsiuose, kolumbariumų nišose ar kitose vietose, kuriose išbarstomi arba užkasami kremuoti žmogaus palaikai. Kapinės priskiriamos neveikiančioms, jeigu jose negalimi nauji laidojimai dėl nustatytų visuomenės sveikatos saugos, kultūros paveldo apsaugos ar aplinkosaugos reikalavimų¹⁰.

Savivaldybėje nekilnojamojo kultūros paveldo objektų apsauga turi būti vykdoma vadovaujantis viešosios pagarbos tikslu, t. y. apsaugoti memorialinius ir sakralinius objektus, mirusiųjų ar žuvusiųjų palaidojimo ir atminimo vietas (karių, sukilėlių, pasipriešinimo okupantams dalyvių ir kitas neveikiančias kapines ar pavienius kapus)¹¹.

Pagal Savivaldybės administracijos pateiktą informaciją, Sukilėlių kalnelio kompleksas bei žudynių vieta ir kapai Pročiūnų g. nebuvo suteiktas kapinių statusas ir į skelbiamą Savivaldybės kapinių sąrašą jos neįtrauktos.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytas teisės aktų nuostatas, šios palaidojimo vietos savo statusu nesiskiria nuo kitų karių palaidojimo vietų ir joms taikomi kultūros paveldo apsaugos ar aplinkosaugos reikalavimai, jos privalo būti prižiūrimos ir tvarkomos kaip ir kitos Savivaldybės teritorijoje esančios neveikiančios kapinės.

Pagal Savivaldybės administracijos apskaitos registrų duomenis Kultūros paveldo statinių įsigijimo sąskaitoje (1204101) yra užregistruota 10 kapinių, Kapinių sąskaitoje (1203171) – 7, kaip atskiri ilgalaikio turto vienetai. Palyginus kapinių sąrašą ir Kultūros vertybių registro duomenis su apskaitos registrais, nustatyti neatitikimai 12-ojo VSAFAS¹² „Ilgalaikis materialusis turtas“ reikalavimams ir kiti netikslumai:

- kaip vienas Kultūros paveldo statinių objektas yra užregistruotos Antrojo pasaulinio karo belaisvių I-osios kapinės (K. Jankausko g. / Vaidoto g., Šiauliai) ir Antrojo pasaulinio karo belaisvių II-osios kapinės (Vaidoto g. / Žemaitės g., Šiauliai), nors 12-ojo VSAFAS¹³ reikalauja turto apskaitą tvarkyti pagal turto vienetus;
- kapinės, Liejyklos g. / Pramonės g. ir Pirmojo pasaulinio karo Vokietijos imperijos karių kapinės, Karaliaučiaus g. neteisingai užregistruotos Kapinių sąskaitoje (1203171), nes yra kultūros paveldo objektai;
- Savivaldybės apskaitoje neregistruotos nekilnojamosios kultūros vertybės, kurioms nebuvo suteiktas kapinių statusas:
 - Sukilėlių kalnelio kompleksas;
 - Žudynių vieta ir kapai Pročiūnų g.;

⁹ Žmonių palaikų laidojimo įstatymas, 2007 m. gruodžio 20 d. Nr. X-1404 (su vėlesniais pakeitimais).

¹⁰ Kapinių tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207, „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 6 p.

¹¹ Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo, 1994 m. gruodžio 22 d. Nr. I-733 (įstatymo 2004 m. rugsėjo 28 d. redakcija Nr. IX-2452, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 4 str.

¹² Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008 m. gegužės 8 d. įsakymas Nr. 1K-174 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 12-ojo standarto patvirtinimo“ (2009 m. gruodžio 22 d. įsakymo Nr. 1K-466 redakcija, su vėlesniais pakeitimais), 5 p., 11 p., 12 p.

¹³ *Ten pat*, 12.

- Pranciškaus Mauricijaus Karpio mauzoliejus, vad. Grabaučiaus kalnu.

Atkreipiame dėmesį, kad Rėkyvos senosios kapinės ir Rusų kapinės Ežero g. užregistruotos Kapinių sąskaitoje. Pagal Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo¹⁴ nuostatas neveikiančioms kapinėms nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos reglamentavimas nustatomas vadovaujantis viešosios pagarbos apsaugos tikslu. Todėl atsižvelgiant į 12-ojo VSAFAS¹⁵ nuostatas toks kultūrinę vertę ar visuomeninę reikšmę turintis statinys galėtų būti apskaitomas kaip kultūros paveldo statinys.

Be to, patvirtintame kapinių sąrašė Rusų kapinės Ežero g. ir Senosios miesto kapinės, apskaitomos kaip kultūros paveldo vertybė, yra pateikiamos kaip vienas kapinių objektas, siūlome suvienodinti apskaitos ir kapinių sąrašo duomenis.

1.2. Neatnaujinta skelbtina informacija apie neprižiūrimas kapavietes Savivaldybės interneto svetainėje

Pagal Kapinių tvarkymo taisyklių¹⁶ nuostatas Savivaldybės interneto svetainėje turi būti skelbiami duomenys apie galbūt neprižiūrimas kapavietes ir jų duomenis (jeigu žinomi): kapinių pavadinimą, kvartalo numerį, kapavietės numerį, kapavietėje palaidotų asmenų vardus, pavardes, laidojimo datas, žmogaus palaikų paskutinio laidojimo kapavietėje datą, nustatytą kapo ramybės laikotarpį, kapavietės matmenis, palaidotų kapavietėje žmonių palaikų skaičių, kapavietės statinius, jų pastatymo ir rekonstravimo datas.

Sprendimai dėl kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis priimami ne anksčiau kaip po 2 metų ir ne vėliau kaip po 3 metų nuo duomenų apie galbūt neprižiūrimą kapavietę paskelbimo savivaldybės interneto svetainėje dienos. Savivaldybės vykdomoji institucija pripažintų neprižiūrimomis kapaviečių duomenis ir sprendimo dėl jų pripažinimo neprižiūrimomis priėmimo datą per 3 darbo dienas nuo komisijos¹⁷ sprendimo priėmimo pateikia kapinių prižiūrėtojui ir paskelbia savivaldybės interneto svetainėje, nurodydama duomenų paskelbimo datą.

Peržiūrėjus Savivaldybės interneto svetainėje skelbiamą informaciją apie neprižiūrimas kapavietes, nustatyta, kad informacija nėra pateikiama aiškiai ir tiksliai:

- skelbiamas *II sąrašas neprižiūrimų kapaviečių K. Donelaičio g. kapinėse, Šiauliuose, sąrašas ir Neprižiūrimų kapaviečių Ginkūnų civilinėse kapinėse (I etapas) sąrašas*, pagal kurių pavadinimus sunku suprasti, kad tai skelbiami duomenys apie galbūt neprižiūrimas kapavietes, kurios dar nepripažintos neprižiūrimomis;
- neaktyvi nuoroda į patvirtintą Šiaulių miesto K. Donelaičio (K. Donelaičio g. 85) neprižiūrimų kapaviečių sąrašą.

Visuomenės patogumui turėtų būti prieinama informacija, kurios neprižiūrimos kapavietės yra laisvos, – dėl galimybės teikti prašymus asmenims, pageidaujantiems prižiūrėti neprižiūrimas kapavietes.

¹⁴ Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo, 1994 m. gruodžio 22 d. Nr. I-733 (įstatymo 2004 m. rugsėjo 28 d. redakcija Nr. IX-2452, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) 4 str.

¹⁵ Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008 m. gegužės 8 d. įsakymas Nr. 1K-174 „Dėl viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės 12-ojo standarto patvirtinimo“ (2009 m. gruodžio 22 d. įsakymo Nr. 1K-466 redakcija, su vėlesniais pakeitimais), 5 p.

¹⁶ Kapinių tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 23 p.

¹⁷ Komisija patvirtinta 2016 m. gruodžio 12 d. įsakymu Nr. A-1403 „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2011 m. kovo mėn. 3 d. įsakymo Nr. A-239 „Dėl Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijos sudarymo“ pakeitimo“.


1.3. Neveikiančios kapinės paženklintos ne visos

Pagal Kapinių tvarkymo taisyklių¹⁸ nuostatas prie įėjimo į kapines turi būti įrengiamas informacinis stendas ar informacinė lenta, kurioje užrašomas kapinių pavadinimas ir statusas, kapinių prižiūrėtojo duomenys (Lietuvos Respublikoje įsteigto juridinio asmens, kitoje Europos Sąjungos valstybėje narėje ar Europos ekonominės erdvės valstybėje įsteigto juridinio asmens ar kitos organizacijos arba jų filialo pavadinimas, buveinė, darbuotojų, į kuriuos galima kreiptis informacijos, vardai, pavardės, telefonų numeriai, darbo laikas; fizinio asmens vardas, pavardė, telefono numeris, darbo laikas), laikas, kada kapinėse galima laidoti ir jas lankyti, kapinių schema ir kita informacija. Jeigu kapinėse yra į Kultūros vertybių registrą įrašytų kultūros paveldo objektų, šie objektai nurodomi informacinėje lentoje, o kapinių schemoje pažymimos jų buvimo vietos.

Atlikus patikras kapinių vietoje, nustatyta, kad informaciniai stendai su visa skelbtina informacija yra įrengti prie veikiančių Ginkūnų, K. Donelaičio ir neveikiančių Senujų miesto kapinių.

Prie likusių 13 neveikiančių kapinių, kurios visos yra laikomos nekilnojamosiomis kultūros vertybėmis, nėra informacinių stendų / lentų, nurodančių kapinių pavadinimą, statusą bei informaciją apie kultūros vertybės objektą. Kai kuriose kapinėse informacija randama ant paminklų, antkapių ar kryžių tačiau kai kapinėse nėra išlikę arba išlikę tik keli seni ar paminklai ar kryžiai, iš kurių sunku suprasti atitinkamos vietos svarbą ir, kad tai kapinių vieta (žr. 1 pav).

1 pav. Nepaženklintų neveikiančių kapinių pavyzdžiai*

Kapinių pavadinimas	Plotas, ha	Kapinių statusas	
Pirmojo pasaulinio karo Vokietijos imperijos karių kapinės (Karaliaučiaus g., Šiauliai)	0,344 ha	Neveikiančios, objektas įrašytas į Kultūros paveldo registrą (unikalus kodas - 39378)	

¹⁸ Kapinių tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 19 p.

Verdulių kaimo senosios kapinės (Daubos g., Šiauliai)	0,090 ha	Neveikiančios, objektas įrašytas į Kultūros paveldo registrą (unikalus kodas – 4678)	
Šiaulių evangelikų liuteronų senosios kapinės (Tilžės g./Krantinės g., Šiauliai)	0,530 ha	Neveikiančios, objektas įrašytas į Kultūros paveldo registrą (unikalus kodas –	

* 2021 m. gegužės 4 d. duomenys

Pagal Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo¹⁹ nuostatas visos kapinės prižiūrimos pagal Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos patvirtintas kapinių tvarkymo taisykles. Neveikiančių kapinių teritorijoms nustatoma pagrindinė konservacinė (saugojimo) žemės naudojimo paskirtis. Taip pat viešosios pagarbos nekilnojamojo kultūros paveldo vieta gali būti saugoma, nors ir nėra jokių žmogų, įvykių ar kitokias jos vertingąsias savybes liudijančių autentiškų dalių ar elementų. Ši vieta turėtų būti žymima saugomo objekto ženklavimui skirtomis lentomis, skulptūros kūriniais, memorialiniais statiniais, buvusių įvykio aplinką parodančiais daiktais.

2. Teisės aktų nuostatų laikymasis, vykdant kapinių priežiūros organizavimo funkciją

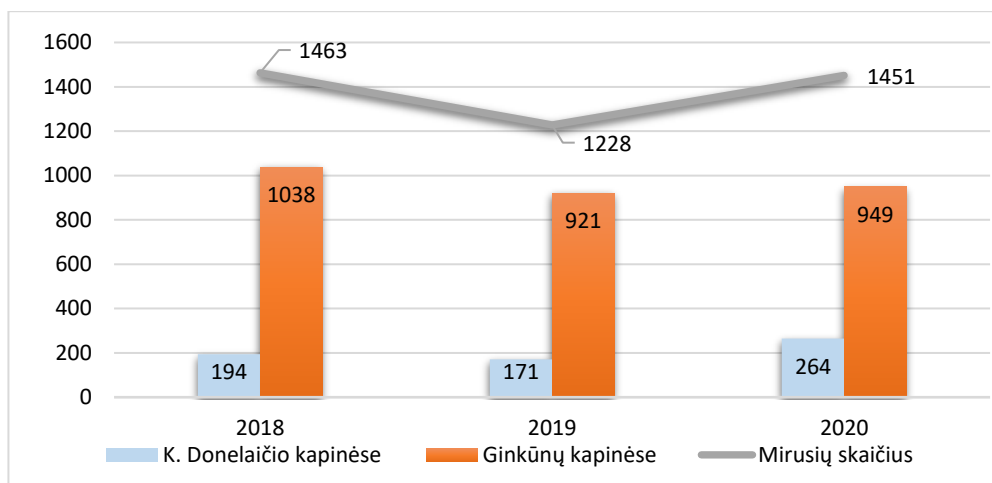
Kapinių tvarkymo taisyklėse²⁰ reglamentuota, kad rašytinį leidimą laidoti pagal šių taisyklių priede pateiktą formą Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka išduoda savivaldybių institucijos arba jų įgalioti asmenys, arba seniūnai, jeigu seniūnijos aptarnaujamoje teritorijoje jie atlieka kapinių priežiūrą, arba šių seniūnų įgalioti asmenys.

Šiaulių miesto teritorijoje veikiančiose kapinėse per 2018–2020 metų laikotarpį iš viso buvo išduota 3 537 leidimai laidoti, o bendras mirusiųjų skaičius Savivaldybėje siekė 4 142.

¹⁹ Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo, 1994 m. gruodžio 22 d. Nr. I-733 (įstatymo 2004 m. rugsėjo 28 d. redakcija Nr. IX-2452, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 20 str. 2 p.

²⁰ Kapinių tvarkymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

2 pav. Savivaldybėje mirusių žmonių skaičius ir išduoti leidimai laidoti pagal kapines



Šaltinis – Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba pagal Savivaldybės administracijos pateiktus duomenis

Pagal Kapinių prižiūrėjo pateiktus duomenis šiuo metu apytikslis laisvų laidojimo vietų skaičius Ginkūnų ir K. Donelaičio kapinėse siekia apie 500 vietų, t. y. tikėtina, kad vietų laidojimui dar turėtų užtekti apie 3–4 metus. Todėl rengiamoms naujoms Daušiškių kapinėms kol kas poreikio nėra.

Viešosioms kapinėms prižiūrėti Savivaldybės administracija viešųjų pirkimų būdu parenka kapinių prižiūrėtoją ir su juo sudaro kapinių priežiūros sutartį. Kapinių prižiūrėtojas vykdydamas paslaugas privalo vadovautis Žmonių palaikų laidojimo įstatymo²¹ ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų²² nuostatomis.

Pastebėtina, kad planuojamo 2020 metų Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų pirkimo vertė viršijo tarptautinio pirkimo ribas ir buvo vykdomas atviro konkurso būdu, naudojantis Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos priemonėmis. Pagal Viešųjų pirkimo įstatymo²³ nuostatas tarptautinis pirkimas privalo būti atliekamas skaidant pirkimo objektą į dalis, kurių kiekvienai numatoma sudaryti atskirą pirkimo sutartį, ir apibrėžiant šių dalių apimtį ir dalyką. Tačiau minėtas pirkimas nebuvo skaidomas į dalis, nurodant, kad „dėl skaidymo į dalis pirkimo sutarties vykdymas taptų sudėtingas techniniu požiūriu, kadangi yra bendra duomenų ir archyvų valdymo sistema: būtina užtikrinti asmenų duomenų saugumą“²⁴. Viešųjų pirkimų įstatymo komentare²⁵ pateiktos kasacinio teismo praktikoje analizuotos tokios pirkimo objekto neskaidymo į dalis priežastys, kaip patogumas, finansinių ir žmogiškųjų išteklių stoka, sutaupymas, administracinės ir vadybinio pobūdžio priežastys, kurios paprastai nevertintos kaip pakankamos, jei perkančioji organizacija nepateikia tinkamo ir argumentuoto neskaidymo pagrindimo.

Atliekant auditą vertinome:

- ar leidimai laiduoti išduodami vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis;
- ar Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslauga įsigyta viešojo pirkimo būdu;

²¹ Žmonių palaikų laidojimo įstatymas, 2007 m. gruodžio 20 d. Nr. X-1404 (su vėlesniais pakeitimais).

²² Žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamieji teisės aktai, patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

²³ Viešųjų pirkimo įstatymo, 2017 m. gegužės 2 d. Nr. XIII-327 (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais), 28 str. 1 d.

²⁴ Savivaldybės administracijos Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugos viešojo pirkimo komisijos 2020 m. rugpjūčio 3 d. protokolas Nr. TVPP-613.

²⁵ <https://klausk.vpt.lt/hc/lt/articles/360016399180-28-straipsnis-Pirkimo-objekto-skaidymas-dalis>

- ar Kapinių prižiūrėtojas visada užtikrina tinkamą laidojimų ir kapinių statinių registravimą nustatytos formos žurnale;
- ar efektyvi pripažinimo neprižiūrimomis kapavietėmis organizavimo ir įgyvendinimo tvarka;
- ar visi kapinių žemės sklypai suformuoti ir įregistruoti NTR.

Buvo analizuojami teisės aktai ir kiti dokumentai, reglamentuojantys administracinių paslaugų teikimą, apimant įgaliojimų dėl leidimų laidoti išdavimo suteikimo, laidojimų ir kapinių statinių duomenų registravimo ir saugojimo reikalavimus, kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis procesą ir reikalavimus dėl kapinių žemės sklypų suformavimo. Taip pat leidimų laidoti išdavimo vietoje peržiūrėti Laidojimų ir kapaviečių statinių registracijos žurnalai ir kiti saugotini dokumentai, apžiūrėtos bei įvertintos neprižiūrimos kapavietės.

2.1. Leidimų laidoti išdavimas vykdomas, nesilaikant Viešojo administravimo įstatymo nuostatų

Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos apraše²⁶ nustatyta, kad rašytinį leidimą laidoti Šiaulių miesto viešosiose kapinėse pagal Kapinių tvarkymo taisyklių²⁷ priede pateiktą Leidimo laidoti formą išduoda Savivaldybės administracijos direktoriaus įgalioti kapinių prižiūrėtojo asmenys.

Vietos savivaldos²⁸ ir Viešojo administravimo įstatymuose²⁹ nustatyta, kad Savivaldybių administravimo subjektai yra kolegialios ar vienasmenės savivaldybių institucijos, biudžetinės įstaigos, išlaikomos iš savivaldybės biudžeto asignavimų, valstybės politikai, savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė, įgalioti atlikti viešąjį administravimą.

Savivaldybėje leidimų laidoti išdavimą pagal Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartį³⁰ vykdo UAB „Ecoservice projektai“. Ši įmonė neatitinka viešojo administravimo subjekto statuso ir toks administracinės paslaugos teikimas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo³¹ nuostatų.

UAB „Ecoservice projektai“ (iki 2016 m. įmonė veiklą vykdė kaip AB „Specializuotas transportas“) leidimus laidoti išduoda ir Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugas atlieka nuo 2011 m. gruodžio 30 d.³²

2.2. Nepakankamai efektyvi laidojimų ir kapaviečių statinių duomenų valdymo sistema

Pagal Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų pirkimo techninės specifikacijos reikalavimus³³ Laidojimų ir kapaviečių statinių registracijos žurnalus paslaugos teikėjas privalo saugoti Lietuvos Respublikos dokumentų ir archyvų įstatymo nustatyta tvarka. Žurnalas turi būti

²⁶ Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašo, patvirtinto Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais) 5 p., 70 p.

²⁷ Kapinių tvarkymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

²⁸ Vietos savivaldos įstatymo, 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533 (su vėlesniais pakeitimais), 10 str.

²⁹ Viešojo administravimo įstatymo, 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234, 2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, pagal suvestinę redakciją nuo 2020 m. lapkričio 1 iki 2021 m. birželio 30 d) 2 str. 1 d., 20 d., 4 str. 5 d., 5 str. 6 str., 19 str.

³⁰ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198.

³¹ Viešojo administravimo įstatymo, 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234, 2020 m. gegužės 28 d. įstatymo Nr. XIII-2987 redakcija, pagal suvestinę redakciją nuo 2020 m. lapkričio 1 iki 2021 m. birželio 30 d) 5 str.

³² Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartys: 2011 m. gruodžio 30 d. sutartis Nr. SŽ-1196; 2014 m. gruodžio 18 d. sutartis Nr. SŽ-1265; 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239; 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198.

³³ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų pirkimo 2020 m. spalio 1 d. sutarties Nr. SŽ-1198 1 priedas.

pildomas analogine (popierine) ir skaitmenine formomis, tame tarpe ir geografinėje informacinėje sistemoje (GIS), kai tokia bus įdiegta.

Pagal Kapinių prižiūrėjo kaupiamų duomenų tvarkymo sąlygų aprašo³⁴ nuostatas Kapinių prižiūrėtojas Laidojimų ir kapaviečių statinių registravimo žurnale registruoja šiuos duomenis:

- asmens, kurio palaikai palaidoti kapinėse, vardą, pavardę, gimimo ir mirties vietas ir datas, asmens kodą, medicininio mirties liudijimo išdavimo datą ir numerį;
- žmogaus palaikų palaidojimo datą ir vietą (kapinių kvartalas, kapavietės arba nišos kolumbariume numeris ir matmenys, pelenų barstymo laukas), laidojimo gylį;
- įrašus apie pavojingą arba ypač pavojingą užkrečiamąją ligą;
- kapavietėje pastatytų statinių statymo ir rekonstravimo datas, kitų paminklų, antkapių ir kapavietės aptvėrimo įrengimo datas;
- unikalų kodą Kultūros vertybių registre, jeigu kapas įrašytas į Kultūros vertybių registrą;
- laidojančio asmens arba kito asmens, atsakingo už kapavietės ar kolumbariumo nišos priežiūrą duomenis;
- draudimo laidoti pagrindą, pradžią ir šio draudimo trukmę;
- asmens, įregistravusio duomenis žurnale pareigas, vardą, pavardę; atsakingo asmens duomenis.

Atlikus patikras leidimų laidoti išdavimų vietoje ir peržiūrėjus registravimo žurnalo duomenis 2018–2020 metų laikotarpiu, nustatyta, kad Laidojimų ir kapaviečių statinių registravimo žurnale registruojami ne visi teisės aktais reikalaujami duomenys. Kapinių prižiūrėtojas ne visais atvejais žurnale registruoja duomenis apie:

- žmogaus palaikų laidojimo gylį³⁵;
- kapavietėje pastatytų statinių statymo ir rekonstravimo datas, kitų paminklų, antkapių ir kapavietės aptvėrimo įrengimo datas.

Kiekvienoms kapinėms pildomi atskiri Laidojimų ir kapaviečių statinių registravimo žurnalai: Kolumbariumo, esančio Ginkūnų civilinėse kapinėse, Ginkūnų civilinių kapinių, K. Donelaičio kapinių ir K. Donelaičio kapinių neprižiūrimų kapaviečių užlaidojimo registras.

Taip pat Kapinių prižiūrėtojas pildo laisvos formos atskirą transporto priemonių ir kapavietėse atliekamų darbų registracijos žurnalą, kuriame nurodoma atliekama darbų data, kapo ir kvartalo Nr., informaciją apie kapavietėje palaidotą asmenį, atliekamus darbus bei darbų užsakovą.

Pagal Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų pirkimo techninės specifikacijos reikalavimus³⁶ laidojimų ir kapaviečių statinių registracijos duomenys skaitmenine turi būti forma (pa)teikiami (pastoviai, bet ne rečiau kaip 2 kartus per mėnesį) Miesto ūkio ir aplinkos skyriui.

Nustatyta, kad Savivaldybėje nėra sukurtos bendros informacinės kapinių duomenų sistemos, skirtos Savivaldybei ir Kapinių prižiūrėtojui. Taip pat neįdiegta ir GIS sistema, skirta erdvinių kapinių duomenų tvarkymui. Žurnalus Kapinių prižiūrėtojas pildo popierine forma paslaugų suteikimo vietoje, t. y. Ginkūnų civilinėse kapinėse. Skaitmenine formą žurnalas pildomas atskirai ir saugomas Kapinių prižiūrėtojo informacinėse sistemose. Registracijos duomenys elektronine forma nėra

³⁴ Kapinių prižiūrėjo kaupiamų duomenų tvarkymo sąlygų aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“.

³⁵ Kapinių tvarkymo taisyklėse nustatyta, kad kapo duobės, kurioje laidojami žmogaus palaikai, gylis turi būti ne mažesnis kaip 2 metrai; kapo duobės, kurioje laidojami kremuoti žmogaus palaikai su urna arba kapsule, arba išberiant juos į kapo duobę, – ne mažesnis kaip 1 metras.

³⁶ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų pirkimo 2020 m. spalio 1 d. sutarties Nr. SŽ-1198 1 priedas.

teikiami Miesto ūkio ir aplinkos skyriui, nors reikalavimas³⁷ Kapinių prižiūrėtoji Laidojimų ir kapaviečių statinių registracijos žurnalo duomenys pildyti skaitmenine forma buvo nuo 2012 m.

Buvo vertinama, ar Savivaldybei yra žinomas tikslus saugotinių dokumentų, susijusių su laidojimų ir kapinių statinių registravimu, sąrašas, taip pat ar perduodant kapinių administravimą dabartiniam Kapinių prižiūrėtoji, UAB „Ecoservice projektai“, buvo pasirašytas dokumentų perdavimo – priėmimo aktas.

Nustatyta, kad paskutinį kartą kapinių dokumentacija buvo perduota 2012 m. sausio 5 d., kai UAB „Šiaulių apželdinimas“ perdavė Ginkūnų civilinių ir K. Donelaičio kapinių dokumentaciją Savivaldybės administracijos miesto Infrastruktūros skyriui. Pagal Savivaldybės administracijos pateiktą informaciją perdavimas dabartiniam Kapinių prižiūrėtoji buvo vykdomas vadovaujantis UAB „Šiaulių apželdinimas“ aktu. Nuo tada visa informacija apie kapinių dokumentaciją kaupiama ir saugojama pas Kapinių prižiūrėtoją. Audito metu Savivaldybės administracija atnaujintos informacijos nepateikė. Todėl vertiname, kad Savivaldybėje nepakankamai užtikrinamas laidojimų ir kapaviečių statinių duomenų valdymas.

Su kapinių dokumentavimu, sisteminimu ir valdymu susijusias problemas efektyviai padėtų spręsti ir procesą tobulinti skaitmenizuotos kapinių duomenų bazės sukūrimas ir įdiegimas. Sistema padėtų turėti visą išsamią informaciją, ir planuoti kapinių išdėstymą, galimą plėtrą, kontroliuoti apleistas kapavietes ir prižiūrėti, kad jose neatsirastų nelegalių palaidojimų ar nelegalių kapaviečių išplėtimo, statinių ir pan.

Audito metu surinktais duomenimis skaitmenizuotas kapinių duomenų bazes yra sukūrusios arba pradėjusios diegti 21 savivaldybė, t. y. 35 proc. visų savivaldybių. Skaitmenizavusios kapinių duomenų bazes turi Lietuvos didžiosios savivaldybės, t. y. Vilniaus, Klaipėdos bei Panevėžio miestų. Kauno miesto savivaldybė ruošiasi vidiniam kapinių skaitmenizavimui, t. y. rengiamas virtualus žemėlapis, kuriame bus galima pamatyti, ne tik kas ir kur palaidotas, bet gauti automatizuotą, patogesnę ir efektyvesnę priežiūrą, geresnę kontrolę, galimybes kaupti ir sekti statistinius duomenis, gauti aiškesnes prognozes.

Pastebėtina, kad Savivaldybės administracijos 2021 metų pirkimų plane yra numatytas Šiaulių miesto teritorijoje esančių kapinių skaitmenizavimo pirkimas. Pagal Savivaldybės administracijos pateiktą informaciją šiuo metu ruošiamas pirkimo techninės specifikacijos parengimas, tačiau išsamesnės informacijos apie skaitmenizavimo proceso įgyvendinimą negauta.

2.3. Tobulintinas kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis procesas

Neprižiūrimose kapavietėse žmogaus palaikus galima laidoti praėjus ne mažiau kaip 25 metams po kapo ramybės laikotarpio pabaigos ir tik gavus leidimą. Šio leidimo išdavimo tvarką nustato Vyriausybė³⁸. Kapo ramybės laikotarpis negali būti trumpesnis kaip 25 metai.

Neprižiūrima kapavietė apibrėžiama kaip kapavietė, kuri ne trumpiau kaip dvejus metus netvarkyta ir neprižiūrima – apaugusi žolėmis, kapavietės statiniai (paminklas, antkapis) suirę ar jų visiškai nėra³⁹.

Vertindami laikėmės nuostatos, kad kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis organizavimas vykdomas tinkamai, kai aiškiai reglamentuota pripažinimo neprižiūrimomis organizavimo tvarka ir atitinkamai ji įgyvendinama, taip pat kai dėl neprižiūrimų kapaviečių retai sulaukiama skundų ir/ar

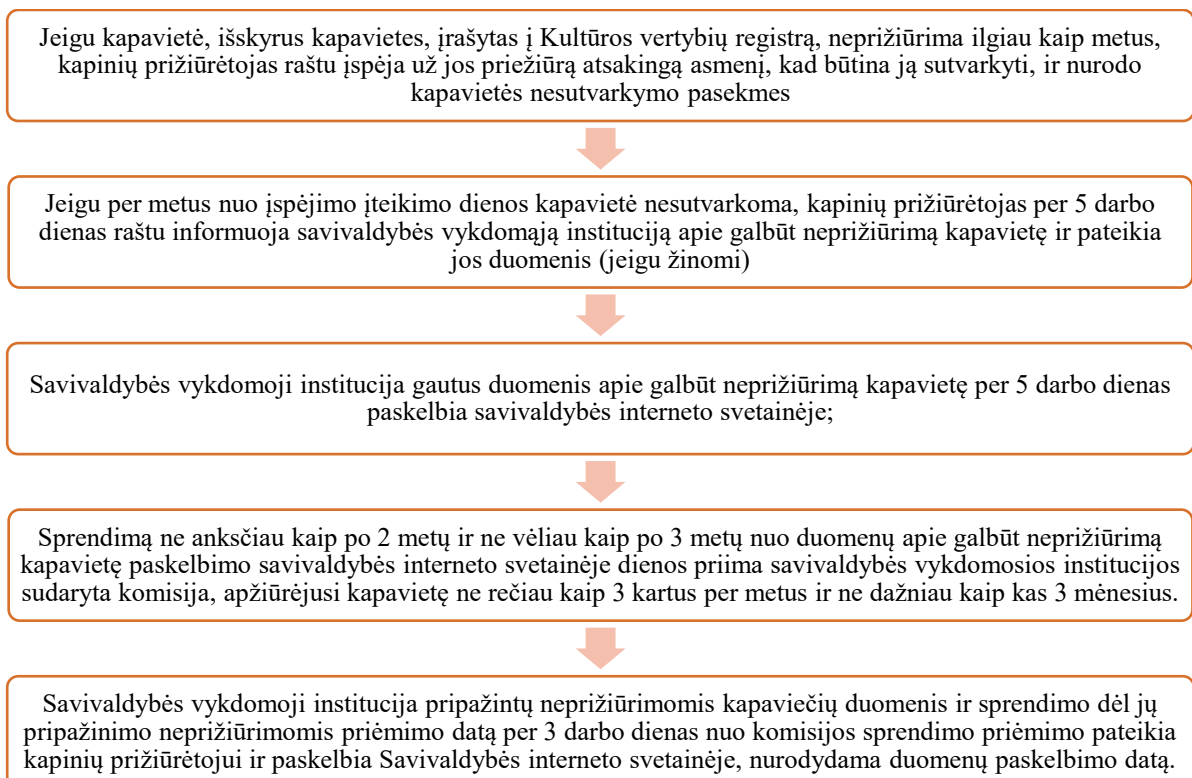
³⁷ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2011 m. gruodžio 30 d. sutartis Nr. SŽ-1196.

³⁸ Žmonių palaikų laidojimo įstatymo, 2007 m. gruodžio 20 d. Nr. X-1404 (su vėlesniais pakeitimais), 25 str. 4 d.

³⁹ Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašo, patvirtinto Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais), 45 p.

nepasitenkinimo iš visuomenės.

Kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis organizavimo tvarka reglamentuota Kapinių tvarkymo taisyklėse⁴⁰, pagal kurias:



Savivaldybėje, Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos apraše⁴¹, papildomai reglamentuota:

- jei negalima nustatyti, kas atsakingas už kapavietės priežiūrą už kapinių administravimą, atsakingas asmuo paskelbia informaciją kapinių informacinėje lentoje, pažymi kapavietę lentelė su užrašu „Neprižiūrima kapavietė“ ir nurodo jos numerį. Kapinių prižiūrėtojas informaciją apie neprižiūrimą kapavietę turi paskelbti šalies ir regiono spaudoje. Savivaldybės interneto svetainėje informaciją apie neprižiūrimas kapavietes paskelbia Savivaldybės administracija;
- jeigu per metus nuo įspėjimo ar informacijos apie neprižiūrimą kapavietę paskelbimo kapavietė nesutvarkoma ir per šį laikotarpį negaunama jokių duomenų (informacijos) apie kapavietėje palaidotų asmenų artimus ar tolimus giminaičius, jei per du metus nuo skelbimo išspausdinimo niekas nesikreipė, Kapinių prižiūrėtojas raštu praneša Savivaldybės administracijos direktoriui apie neprižiūrimas kapavietes, pateikia tokių kapaviečių sąrašą, prašo pripažinti kapavietes neprižiūrimomis ir spręsti tokių kapaviečių priežiūros bei tolesnio laidojimo jose klausimą.

Savivaldybės kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis proceso reglamentavimui trūksta nuoseklumo ir aiškumo, t. y. nesukonkretinta, kaip ir kokių dažnumu turi būti vykdomas neprižiūrimų kapaviečių inventorizavimas; kokiais būdais ir kiek laiko turi būti vykdoma atsakingo asmens paieška dėl

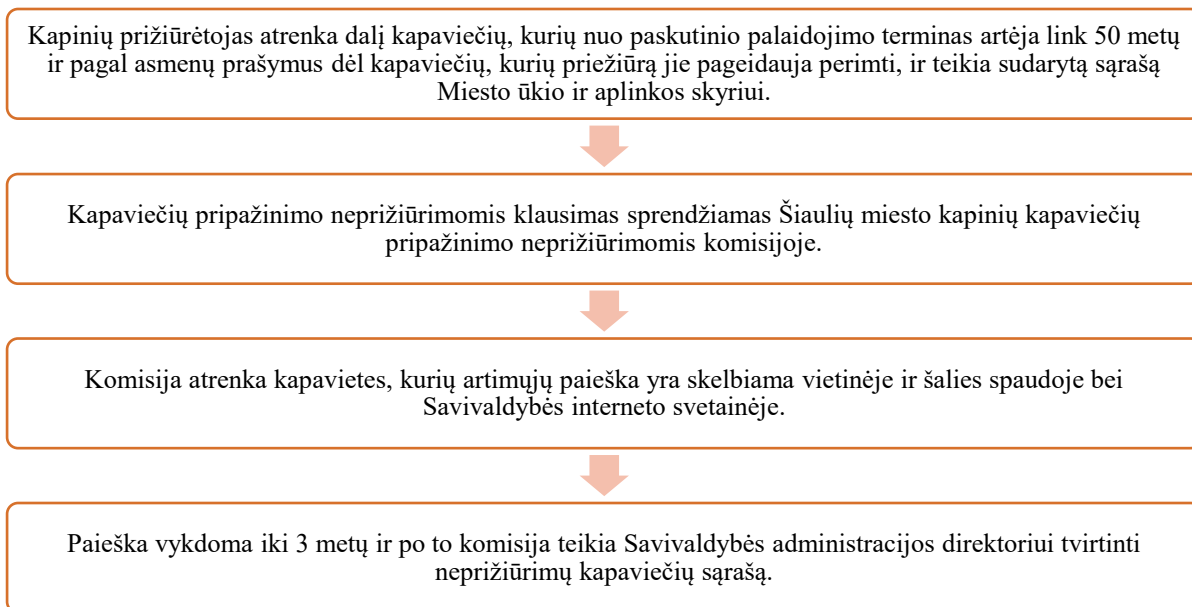
⁴⁰ Kapinių tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais), 23 p.

⁴¹ Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašas, patvirtintas Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais).

neprižiūrimos kapavietės prieš informaciją perduodant Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijai⁴².

Mūsų nuomone kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis organizavimo reglamentavimas, nustatytas Kapinių tvarkymo taisyklėse⁴³, yra pakankamas. Todėl rekomenduojame tik išsamiau apibrėžti neprižiūrimų kapaviečių inventorizavimo eigą ir supaprastinti artimųjų paieškos vykdymo procesą, kai negalima nustatyti, kas atsakingas už kapavietės priežiūrą.

Audito metu nustatyta, kad faktinis neprižiūrimų kapaviečių inventorizavimo ir nustatymo procesas ne visiškai atitinka nustatytą tvarką:



Atlikus apžiūras vietoje, nustatyta, kad nesilaikoma Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašo nuostatos⁴⁴, ir neprižiūrimos kapavietės K. Donelaičio kapinėse nėra pažymimos lentelė su užrašu „Neprižiūrima kapavietė“ (Kapinių prižiūrėtojas ženklina kuoliukais). Ginkūnų kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašas audito metu nebuvo patvirtintas.

⁴² 2016 m. gruodžio 12 d. įsakymas Nr. A-1403 „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2011 m. kovo mėn. 3 d. įsakymo Nr. A-239 „Dėl Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijos sudarymo“ pakeitimo“.

⁴³ Kapinių tvarkymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ 9su vėlesniais pakeitimais).

⁴⁴ Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašas, patvirtintas Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais).

3 pav. Neprižiūrimų kapaviečių pavyzdys K. Donelaičio kapinėse*



* 2021 m. gegužės 4 d. duomenys

Apleistos kapavietės, kurių kapo ramybės laikotarpis nėra pasibaigęs arba po ramybės laikotarpio nepraėję 25 metai, nepriklausomai nuo jų būklės, nėra įtraukiamos į neprižiūrimų kapaviečių sąrašus. Pagal Kapinių prižiūrėjo pateiktą informaciją pasitaiko skundų (žodinių) dėl netvarkingų ir neprižiūrimų kapaviečių.

Neprižiūrimų kapaviečių priežiūrą organizuoja Savivaldybės administracija, t. y. pagal nurodymą Kapinių prižiūrėtojas vasaros sezono laikotarpiu kartą per mėnesį tokias kapavietes nušienauja.

4 pav. Galbūt neprižiūrimų kapaviečių pavyzdžiai Ginkūnų civilinėse kapinėse*



* 2021 m. gegužės 4 d. duomenys

Pagal audito metu gautą nesusistemintą informaciją, pasitaiko atvejų, kai asmenys teikia prašymus Savivaldybės administracijai dėl neprižiūrimos kapavietės skyrimo ir patys savo iniciatyva ją tvarko, nes yra šalia jų artimųjų kapavietės. Tačiau tokios kapavietės dažniausiai taip ir neįtraukiamos į galbūt neprižiūrimų kapaviečių sąrašą ir negali būti skiriama asmenims, kurie jų pageidauja, kadangi tokiais atvejais Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijai nepakanka požymių patvirtinti neprižiūrimos kapavietės fakto arba kapavietės paskutinio palaidojimo terminas nesiekia 50 metų.

Savivaldybės administracijos kapinių prižiūrėtoji 2020 metais teiktame II ketvirčio Kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų užsakyme⁴⁵ (Priedas prie užsakymo paslaugoms atlikti – paslaugų kiekiai) be kitų paslaugų, prašoma atlikti ir neprižiūrimų kapaviečių šienavimą 1 kartą per mėnesį (K. Donelaičio kapinėse – 2030 kv. m., Ginkūnų – 8465 kv. m.). Savivaldybės internetinėje svetainėje paskelbtuose neprižiūrimų kapaviečių sąrašuose (2019 metų duomenimis) nurodytas tokių kapaviečių skaičius K. Donelaičio kapinėse – 52, Ginkūnų – 45. Pagal Sutarties⁴⁶ techninės specifikacijos reikalavimus Kapinių prižiūrėtojas turi išrinkti šiukšles ir nušienauti neprižiūrimas, netvarkomas, žole apaugusias kapavietes vieną kartą per vasaros sezoną liepos - rugpjūčio mėn., gavus paslaugos gavėjo nurodymą raštu. Tos pačios sutarties 2.5. p. numatyta, kad paslaugų gavėjas gali vienašališkai keisti konkrečių paslaugų kiekius (t. y. paslaugų apimtį, intensyvumą (periodiškumą), nekeisdamas paslaugos vieneto įkainio. Atsižvelgiant į tai, kad paslaugų užsakymas suformuotas iš anksto trijų mėnesių laikotarpiui numatant didesnius nei techninėje specifikacijoje kiekius, neturint duomenų apie faktiškai netvarkomas kapavietes, darytina išvada, kad paslaugos poreikio valdymas šiuo atveju nėra pagrįstas faktinėmis aplinkybėmis ir neužtikrina kapinių priežiūros paslaugos efektyvumo ir ekonomiško. Pastebėtina, kad tokie pat plotai ir periodiškumas pateikti ir 2021 metų II ketvirčio paslaugų užsakyme⁴⁷.

2020 metais patvirtintas Šiaulių miesto K. Donelaičio g. kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašas⁴⁸, kuriame įrašytos 42 kapavietės.

Nustatyta, kad K. Donelaičio g. kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašė nepagrįstai įtraukta kapavietė Nr. 185 (Cetyrin Vladimir), nes per skelbimo laikotarpį atsirado minėtos kapavietės savininkas ir 2018 m. sausio 30 d. buvo pateiktas prašymas dėl šios kapavietės išbraukimo iš galbūt neprižiūrimų kapaviečių sąrašo.

Kitas K. Donelaičio g. kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašas yra taip pat sudarytas, bet dar nepatvirtintas, nes nuo 2019 m. gegužės 13 d. vykdoma artimųjų paieška. Tolimesnis Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijos patikrinimas savininkų paieškos laikotarpiu buvo fiksuojamas 2019 m. spalio mėn. ir 2020 m. gegužės mėn., nors pagal teisės aktų nuostatas apžiūra turėtų vykti ne rečiau kaip 3 kartus per metus ir ne dažniau kaip kas 3 mėnesius. Sąrašas galės būti tvirtinamas ne anksčiau kaip 2022 metais.

Per audituojamą laikotarpį K. Donelaičio kapinėse buvo išduoti 25 leidimai laidoti neprižiūrimose kapavietėse: 2018 metais – 13, 2019 metais – 4, 2020 metais – 8.

Kaip jau buvo minėta, Ginkūnų kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašas dar nebuvo patvirtintas. Kapinių prižiūrėtojas 2018 m. gruodžio 6 d. pateikė Ginkūnų kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašą. Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisija 2019 m. birželio 21 d. atliko apžiūrą ir vertinimą bei pateikė patikslintą sąrašą su 41 kapaviete, kurias siekiama pripažinti neprižiūrimomis. Duomenys paskelbti ir artimųjų paieška pradėta vykdyti nuo 2019 m. rugsėjo 12 d. Tolimesnė Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijos apžiūra įvyko tik 2020 m. gegužės 26 d., nors pagal teisės aktų nuostatas apžiūra turėtų vykti ne rečiau kaip 3 kartus per metus ir ne dažniau kaip kas 3 mėnesius. Sąrašas galės būti tvirtinamas ne anksčiau kaip 2022 metais.

⁴⁵ Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus 2020 m. kovo 16 d. raštas Nr. SIF-284 „Dėl Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2020 m. II ketvirtį (balandžio, gegužės, birželio mėn.).“

⁴⁶ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239

⁴⁷ Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus 2021 m. kovo 18 d. raštas Nr. SIF-263 „Dėl Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2021 m. II ketvirtį (balandžio, gegužės, birželio mėn.).“

⁴⁸ Savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. birželio 8 d. įsakymas Nr. A-727 „Dėl Šiaulių miesto K. Donelaičio kapinių neprižiūrimų kapaviečių sąrašo patvirtinimo“.

Siekiant, kad greičiau vyktų kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis faktas, manytume, kad turėtų būti vykdoma kasmet tokių kapaviečių inventorizacija visose kapinėse, išsamesnės informacijos sklaida, įskaitant ir kapinių vietose.

2.4. Ne visi kapinių žemės sklypai suformuoti ir užregistruoti NTR

Žemės sklypas, kuriame yra kapinės, įregistruojamas NTR įstatymo⁴⁹ ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

Žmonių palaikų laidojimo įstatyme⁵⁰ nustatyta, kad visi kapinių žemės sklypai iki 2017 m. sausio 1 d. turėjo būti įregistruoti NTR, teikiant pirmenybę į Kultūros vertybių registrą įrašytų kapinių žemės sklypų įregistravimui.

Pagal pateikiamą Šiaulių miesto kapinių sąrašą yra 16 kapinių, iš kurių 14 yra pripažintos neveikiančiomis kapinėmis ir laikomos kultūros paveldo objektais.

Audito metu nustatyta, kad šiuo metu yra suformuoti ir įregistruoti NTR 7 kapinių žemės sklypai, t. y. žemės sklypų suformavimas iš viso siekia 43,8 proc.

Šiuo metu žemės sklypo formavimo procesas yra pradėtas ir vykdomas 8 kapinių žemės sklypams:

- Šiaulių senųjų kapinių, vad. Talšos kapinėmis, kompleksas (Kapų g. / Ežero g., Šiauliai);
- Pirmojo pasaulinio karo Vokietijos imperijos karių kapinės (Karaliaučiaus g., Šiauliai);
- Lieporių kaimo senosios kapinės (Ilmenos g. / Notangos g., Šiauliai);
- Verdulių kaimo senosios kapinės (Daubos g., Šiauliai);
- Rėkyvos kaimo senosios kapinės (Bačiūnų g., Šiauliai);
- Šiaulių evangelikų liuteronų senosios kapinės (Tilžės g./Krantinės g., Šiauliai);
- Laisvamanių kapinės (Bijūnų g./ Tujų g./ Laisvosios Minties g. Ginkūnų k., Ginkūnų sen., Šiaulių r.);
- Vijolių kaimo senosios kapinės (Karklų g. / Šaltalankių g., Šiauliai).

Neįregistruotas ir žemės sklypo formavimo procesas dar nepradėtas Antrojo pasaulinio karo belaisvių II-osios kapinių žemės sklypai (Vaidoto g./Žemaitės g., Šiauliai) bei žudynių vietoms ir kapams, mauzolieji, kurie nebuvo įtraukti į Šiaulių miesto savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašą:

- Sukilėlių kalnelio kompleksas, kurį plotas siekia 1,14 ha;
- Žudynių vietą ir kapus Pročiūnų g., kurių plotas siekia 0,9318 ha;
- Pranciškaus Mauricijaus Karpio mauzoliejų, vad. Grabaučiaus kalnu, kurio plotas siekia 0,38 ha.

3. Šiaulių miesto kapinių tvarkymo ir priežiūros vykdymas

Organizuodama viešųjų kapinių priežiūrą Savivaldybės administracija vykdė viešąjį pirkimą ir su laimėtoju sudarė kapinių priežiūros sutartį. Kapinių prižiūrėtojas privalo kontroliuoti ir užtikrinti, kad kapinių lankytojai, kapus tvarkantys, statinius statantys ir/ar kiti kapinėse esantys asmenys, laikytųsi tvarkos ir rimties bei Kapinių tvarkymo taisyklėse⁵¹ bei Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto

⁴⁹ Nekilnojamojo turto registro įstatymas, 1996 m. rugsėjo 24 d. Nr. I-1539 (įstatymo 2001 m. birželio 21 d. Nr. IX-391 redakcija, su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).

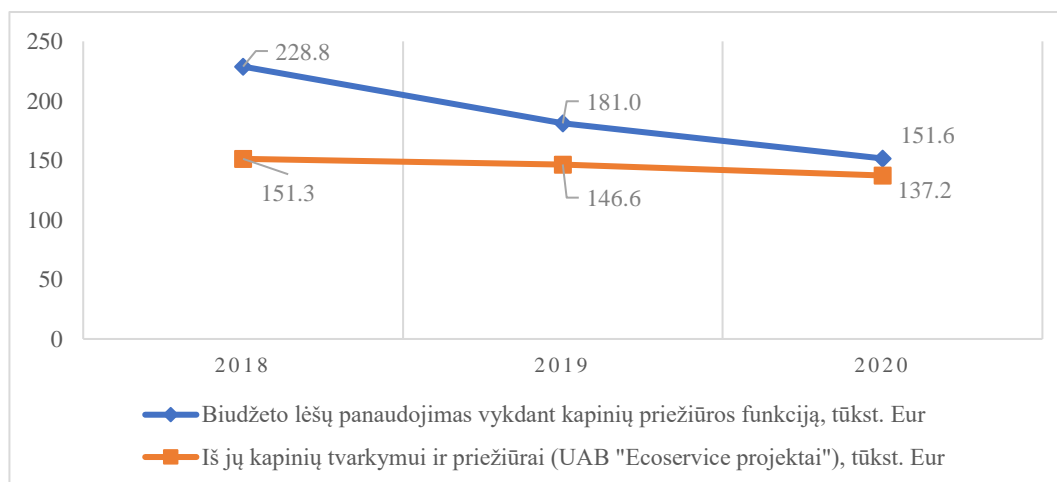
⁵⁰ Žmonių palaikų laidojimo įstatymo, 2007 m. gruodžio 20 d. Nr. X-1404 (su vėlesniais pakeitimais), 33 str. 3 d.

⁵¹ Kapinių tvarkymo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais).

kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos apraše⁵² nustatytų reikalavimų.

Kapinių priežiūros išlaidos apmokamos iš Savivaldybės biudžeto. Pagal Savivaldybės administracijos Biudžeto išlaidų sąmatų vykdymo ataskaitų (programa 04.01.01.01.03.04) duomenis per audituojamą laikotarpį išlaidos kapinių priežiūrai siekė 561,5 tūkst. Eur, iš jų kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų (teikiamos UAB „Ecoservice projektai“) išlaidos sudarė 435,2 tūkst. Eur.

5 pav. Biudžeto lėšų panaudojimas kapinių administravimui ir priežiūrai per 2018–2020 m., tūkst. Eur



Šaltinis – Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba pagal Savivaldybės administracijos pateiktus duomenis

Audituojamu laikotarpiu kitą kapinių priežiūros paslaugų dalį sudarė pavieniai želdinių, infrastruktūros, aplinkos tvarkymo bei apšvietimo darbai, kurie buvo vykdomi pagal atskiras paslaugų vykdymo sutartis, išsamiau audito metu buvo nevertinami.

Laikysime, kad Šiaulių miesto kapinių priežiūra ir tvarkymas vykdomas tinkamai, kai:

- užtikrinamas Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų įsigijimas, atsižvelgiant į faktinį poreikį bei sutarties techninę specifikaciją;
- užtikrinamas kapaviečių statinių ir želdinių tvarkymo atitiktis Statybos įstatymo⁵³ ir Šiaulių miesto želdynų ir želdinių apsaugos taisyklių⁵⁴ reikalavimams;
- Savivaldybės administracijos atsakingi asmenys kontroliuoja ir prižiūri kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo eigą.

3.1. Priežiūros ir tvarkymo paslaugų užsakymas formuojamas nevisiškai atsižvelgiant į faktinį poreikį

Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugas audito laikotarpiu vykdė pagal Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartis⁵⁵ UAB „Ecoservice projektai“. Šiaulių miesto kapinėse (priedas Nr. 3) kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimas vykdomas pagal sutarties techninę specifikaciją. Pagrindinės kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugos apėmė:

- kapinių administravimą (leidimų laidoti išdavimas, kapaviečių skyrimas, kolumbariumo aptarnavimas);

⁵² Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašas, patvirtintas Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais).

⁵³ Statybos įstatymas, 1996 m. kovo 19 d. Nr. I-1240 (2016 m. birželio 30 d. redakcija Nr. XII-2573).

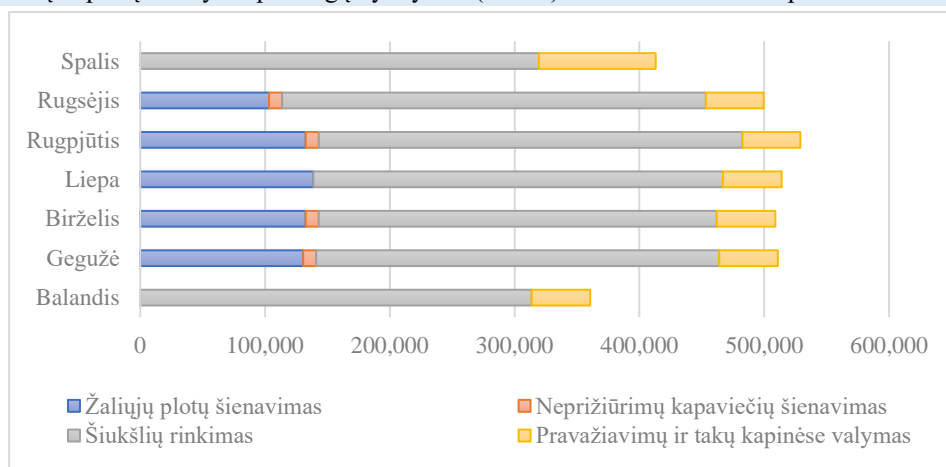
⁵⁴ Šiaulių miesto savivaldybės želdynų ir želdinių apsaugos taisyklės, patvirtintos 2018 m. liepos 5 d. sprendimu Nr. T-263 „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės želdynų ir želdinių apsaugos taisyklių patvirtinimo“ (2020 m. gegužės 21 d. sprendimo Nr. T-191 redakcija).

⁵⁵ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239; Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198.

- kapinių vandens sistemos būklės priežiūrą, kontrolę bei sunaudoto vandens kapinėse apskaitą;
- paviršinio vandens susikaupimo kapinėse priežiūra, kontrolė, informacijos rengimas Miesto ūkio ir aplinkos skyriui;
- biotualetų ir tualetų, esančių kapinių administracinėse patalpose, priežiūrą;
- žaliųjų plotų, vejų kapinėse šienavimą, gėlynų priežiūrą bei šiukšlių rinkimą;
- kapinių infrastruktūros priežiūrą bei vidaus kelių ir takų valymą;
- kapinėse susidarančių atliekų tvarkymą ir kt.

Atlikus 2020 metais įvykdytų darbų aktų analizę, nustatyta, kad pagal paslaugų atlikimo mastą (vertinant sutvarkytą plotą kv. m.) pagrindinės kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugos buvo šiukšlių rinkimas (neįskaitant jų išvežimo), žaliųjų plotų šienavimas (neįskaitant nupjautos žolės išvežimo) bei pravažiavimų ir takų kapinėse valymas. Daugiausia paslaugų yra atliekama vasaros sezonu (balandžio – spalio mėn.).

6 pav. Pagrindinių kapinių tvarkymo paslaugų vykdymas (kv. m.) 2020 m. balandžio–spalio mėn.



Pagal sutarties techninę specifikaciją kapinių tvarkymo ir priežiūros paslaugos atliekamos Miesto ūkio ir aplinkos skyriui nurodžius raštu arba suderinus paslaugų atlikimo grafiką 1 mėn. ar 1 ketv. laikotarpiui. Pagal audito metu surinktus duomenis matyti, kad Miesto ūkio ir aplinkos skyrius dažniausiai užsakymai formuoja ketvirčio arba vieno mėnesio laikotarpiui, tačiau užsakymai formuojami ne visoms kapinėms arba į užsakymus įtraukiami objektai, kurie nenurodyti Šiaulių miesto kapinių sąrašė, pridedamame prie kapinių tvarkymo ir priežiūros paslaugos sutarties.

7 pav. Neatitinkančių kapinių priežiūros paslaugų pavyzdžiai

Kapinių priežiūrėtojas tvarkymo paslaugų neatlieka Lieporių kaimo senosiose ir Vijolių kaimo senosiose kapinėse.

Pagal Savivaldybės administracijos pateiktą informaciją Vijolių kaimo senosios kapinės yra priežiūrimos Medelyno seniūnijos. Dėl Lieporių kaimo senųjų kapinių informacijos negauta.



Papildomai 2020 m. liepos ir rugpjūčio mėn. žaliųjų plotų šienavimo darbai vykdyti prie Rudolf Jurke kapo Kleino g., t. y. objektas, kuris neįtrauktas į prižiūrimų ir tvarkomų kapinių sąrašą.



Pastebėta, kad kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų užsakymuose prie kai kurių paslaugų numatyta galimybė dėl papildomo paslaugų kiekio spręsti Kapinių prižiūrėtojui. Pavyzdžiui, 2020 m. III ketvirčio užsakyme⁵⁶ nurodyta: „*Esant būtinybei, valyti ir skersinius kapinių kvartalų kelius, tuose kvartaluose, kur vyks laidojimas*“; prie kapinių paviršinių nuotekų surinkimo latakų valymo – „*papildomai pagal poreikį po liūčių*“. 2020 m. lapkričio mėn. užsakyme⁵⁷ „*Valyti pasibaigus lapų kritimui*“. Tokia sąlyga neatitinka Sutarties⁵⁸ 1 priedo techninėje specifikacijoje nurodytų reikalavimų paslaugai atlikti, - paslaugos gavėjui nurodžius raštu arba pagal iš anksto suderintą grafiką.

Be to, kai kurių paslaugų užsakymas⁵⁹ ateinančių trijų mėnesių laikotarpiui, nevisiškai atitinka sutarties techninėje specifikacijoje nurodytą reikalavimą paslaugai atlikti ir kelia abejonių dėl tokio papildomų paslaugų kiekio užsakymo, numatyto Sutarties 2.5 p., faktinio poreikio:

1 lentelė

Paslaugos pavadinimas	Techninės specifikacijos reikalavimai	Užsakymo duomenys
Neprižiūrimų kapaviečių šienavimas	"...vieną kartą per vasaros sezoną liepos - rugpjūčio mėn., gavus paslaugos gavėjo nurodymą raštu..."	1 kartą per mėnesį
Gyvatvorių kapinių teritorijoje tvarkymas	"Paslaugos gavėjui nurodžius raštu (atskiru užsakymu)..."	1 kartą per mėnesį
Kapinių paviršinių nuotekų surinkimo šulinėlių valymas	"...bent 1 (vieną) kartą per metus profilaktiškai arba skubiai užsikimšus po didelių liūčių, pagal poreikį, Paslaugos gavėjui nurodžius raštu."	1 kartą per mėnesį

Taip pat Kapinių prižiūrėtojas yra atsakingas už paviršinio vandens susikaupimo kapinėse priežiūrą, kontrolę bei informacijos perdavimą Miesto ūkio ir aplinkos skyriui⁶⁰. Audito metu apžiūrėjus Ginkūnų kapines, pastebėta, kad keliose vietose yra apsemtų kapaviečių (8 pav.). Duomenų, ar Kapinių prižiūrėtojui bei Savivaldybės administracijai ši situacija žinoma, negavome.

⁵⁶ Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus 2020 m. birželio 30 d. raštas Nr. SIF-895 „Dėl Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2020 m. III ketvirtį (liepos, rugpjūčio, rugsėjo mėn.).“

⁵⁷ Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus 2020 m. spalio 30 d. raštas Nr. SIF-1685 „Dėl Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2020 m. lapkričio mėn.“

⁵⁸ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239.

⁵⁹ Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus 2020 m. kovo 16 d. raštas Nr. SIF-284 „Dėl Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2020 m. II ketvirtį (balandžio, gegužės, birželio mėn.); 2020 m. birželio 30 d. raštas Nr. SIF-895 „Dėl Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2020 m. III ketvirtį (liepos, rugpjūčio, rugsėjo mėn.).“

⁶⁰ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239.



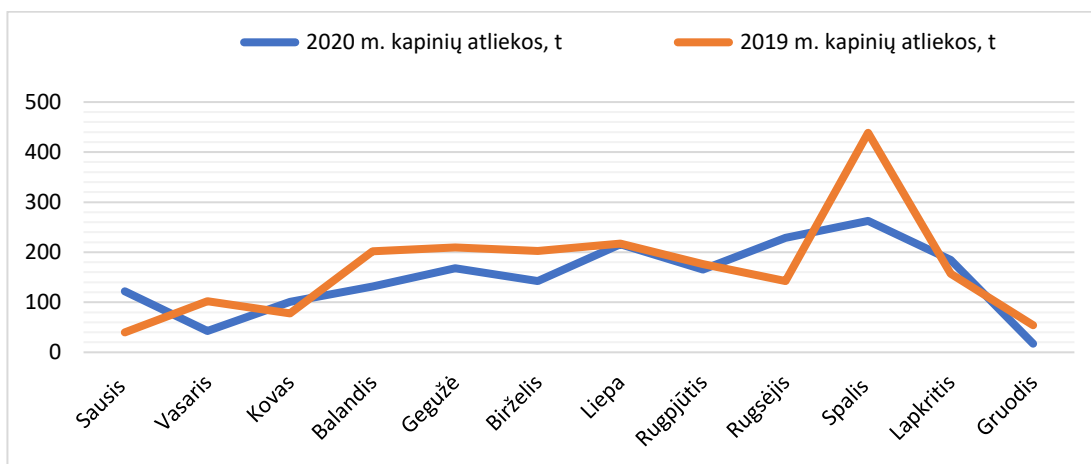
* 2021 m. gegužės 31 d., 2021 m. birželio 1 d. duomenys

Kapinėse susidarančios atliekos Kapinių prižiūrėjo surenkamos ir šalinamos Savivaldybės tarybos patvirtintų Šiaulių miesto komunalinių atliekų tvarkymo taisyklių⁶¹ nustatyta tvarka ir laikantis šių reikalavimų:

- atliekos surenkamos į komunalinių atliekų konteinerius, atliekų rūšiavimui skirtus konteinerius, kurie statomi kapinių projekte (plane) numatytose arba, jei plane nenumatyta, su Savivaldybės administracija suderintose vietose, o prireikus įrengiamos papildomos vietos;
- atskirai surenkamos mišriosios (kitos biologiškai nesuyrančios) atliekos, biologiškai suyrančios atliekos (lapai, šakos, žolė ir pan.), atskirai surenkamas gruntas (atsiradęs dėl kapaviečių tvarkymo) ir atskirai surenkamos statybinės atliekos;
- biologiškai nesuyrančios atliekos išvežamos į sąvartyną, biologiškai suyrančios, skaidžios atliekos – į kompostavimo aikštelę, sukauptas gruntas išvežamas į sąvartyną ar kitą Kapinių prižiūrėjo nurodytą vietą, statybinės atliekos išvežamos į sąvartyną arba perduodamos statybines atliekas perdirbančioms įmonėms;
- Kapinių prižiūrėtojas privalo prie atliekų konteinerių, surinkimo vietų nuolat palaikyti švarą ir tvarką.

Nustatyta, kad 2020 metais kapinėse susidarančių atliekų surinkimo ir išvežimo išlaidos siekė 60,1 tūkst. Eur. Pagal pateiktą ataskaitą apie Šiaulių miesto kapinėse atliktas priežiūros ir tvarkymo paslaugas duomenis per 2020 metus visų nekompostuojamų, biologiškai nesuyrančių atliekų buvo išvežta 1 720,4 t, t. y. 14,6 proc. mažiau nei 2019 metais (2 012,5 t). Kompostuojamų, biologiškai suyrančių 2020 metais – 60,5 t, 2019 metais – 6,3 t.

⁶¹ Šiaulių miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklės, patvirtintos Savivaldybės tarybos 2014 m. birželio 26 d. sprendimu Nr. T-174 (Savivaldybės tarybos 2020 m. kovo 5 d. sprendimo Nr. T-62 redakcija).



Atkreiptinas dėmesys, kad kapinėse biologiškai suyrančių atliekų surinkimo ir išvežimo kiekiai yra labai maži, ypač 2019 metais, nors kompostuojamos atliekos turi būti atskirai šalinamos po žolės pjovimo, lapų grėbimo ar gėlynų priežiūros. Nustatyta, kad 2019 metais nerūšiuojamų komunalinių atliekų surinkimo ir išvežimo įkainis buvo 12,8 proc. didesnis nei kompostuojamų, biologiškai suyrančių atliekų. 2020 metais nerūšiuojamų komunalinių atliekų surinkimo ir išvežimo įkainis buvo 32 proc. mažesnis.

3.2. Ne visais atvejais užtikrinama kapaviečių statinių tvarkymo atitiktis teisės aktų reikalavimams

Kapinių prižiūrėtojas vadovaudamasis Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašu⁶² be kitų paslaugų, tikrina kapaviečių statinių, želdinių, aplinkos tvarkymo atitiktį teisės aktų reikalavimams.

Kapinių tvarkymo taisyklėse⁶³ nustatyta, kad kapavietės statiniai (kapo paminklas, antkapis, kapavietę (sklypą) ribojantys apvadai ir kt.) statomi ir rekonstruojami vadovaujantis Statybos įstatymu⁶⁴. Kapo statiniai, kurie pagal Statybos įstatymą ir statybos techninius reglamentus nepriskiriami statiniams, įrengiami vadovaujantis Kapinių tvarkymo taisyklių, savivaldybės teritorijos kapinių tvarkymo taisyklių ir kitų teisės aktų nuostatomis.

Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos apraše⁶⁵ nustatyta, kad statant ir (ar) rekonstruojant kapo paminklus, antkapius ar kitus statinius, kapavietę prižiūrintis asmuo privalo informuoti Kapinių prižiūrėtoją ir pateikti jam kapavietės sutvarkymo (įskaitant statinių statymą ar rekonstrukciją) projektinius sprendinius (planą, schemą su išdėstytais projektuojamais kapavietės statiniais, želdiniais, nurodyti statinių aukštį, medžiagą, želdinių rūšį). Kapinių prižiūrėtojas žurnale įrašo kapavietės statinių statymo ir (ar) rekonstravimo, kitų kapavietės objektų įrengimo datas.

⁶² Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašas, patvirtintas Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais).

⁶³ Kapinių tvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. lapkričio 19 d. nutarimu Nr. 1207 „Dėl Lietuvos Respublikos žmonių palaikų laidojimo įstatymo įgyvendinamųjų teisės aktų patvirtinimo“ (su vėlesniais pakeitimais) 25 p.

⁶⁴ Statybos įstatymas, 1996 m. kovo 19 d. Nr. I-1240 (2016 m. birželio 30 d. įstatymo redakcija Nr. XII-2573).

⁶⁵ Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašo, patvirtinto Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais) 30 p.

Takuose tarp kapaviečių draudžiama statyti žvakides, suolelius ir sodinti augalus. Visi kapaviečių statiniai, įskaitant ir suoliukus, gali būti statomi ir želdiniai sodinami tik skirtos (turimos) kapavietės, kurią vietoje pažymi Kapinių prižiūrėtojas, ribose (kapavietės sklype) ⁶⁶

Atlikus patikras kapinių vietoje nustatyta, kad pasitaiko atvejų, kai statiniai įrengiami už kapavietės ribų.

10 pav. Netinkamai įrengiamų kapaviečių statinių pavyzdžiai



* 2021 m. gegužės 4 d. duomenys

Pagal Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų pirkimo techninę specifikaciją Kapinių prižiūrėtojui yra reikalavimas sudaryti kertamų ir genimų medžių sąrašą bendrosiose kapinių teritorijose, teikti pasiūlymus dėl paslaugų atlikimo, priimti ir teikti informaciją ir atsakymus asmenims apie planuojamus kirsti, genėti medžius bei bendradarbiauti dėl želdinių tvarkymo.

Nustatyta, kad Kapinių prižiūrėtojas bendradarbiauja su želdinių tvarkymo paslaugas teikiančia įmone, t. y. nurodo kertamus, genimus medžius, prižiūri paslaugų atlikimo eigą, suteikia reikalingą informaciją, tačiau bendrosiose kapinių teritorijose kertamų ir genimų medžių sąrašai, kurie būtų teikiami Savivaldybės administracijai, nesudaromi.

3.3. Paslaugų priežiūra atliekama, tačiau nesutampa su pateiktais uždavymais

Savivaldybės administracija (kaip paslaugų gavėjas) vadovaudamasi 2017 metų Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartimi⁶⁷ turi teisę:

- prižiūrėti ir kontroliuoti paslaugų atlikimo eigą, patikrinti paslaugų kokybę paslaugų atlikimo vietoje, nedalyvaujant arba dalyvaujant paslaugų teikėjui;
- atlikti patikrinimus savo nuožiūra pasirinktu laiku ir dažnumu. Patikrinimą įforminti aktu, kurį pasirašo paslaugų teikėjo ir paslaugų gavėjo atstovas. Jei patikrinimą vykdo tik paslaugų gavėjo atstovas, jis turi teisę vienašališkai surašyti patikrinimo aktą ir apie atliktą patikrinimą turi nedelsiant pranešti paslaugų teikėjui;
- teikti paslaugų teikėjui pastabas, pasiūlymus, pageidavimus bei nurodymus dėl paslaugų atlikimo tvarkos.

⁶⁶ Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašo, patvirtinto Savivaldybės tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu Nr. T-381 (Savivaldybės tarybos 2018 m. birželio 7 d. sprendimo Nr. T-223 redakcija, su vėlesniais pakeitimais) 30 p.

⁶⁷ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239.

Pagal šią sutartį Kapinių prižiūrėtojas kiekvieną savaitę turėjo teikti Savivaldybės administracijos Miesto ūkio ir aplinkos skyriui el. paštu laisvos formos ataskaitą apie atliktas (suteiktas) konkrečias paslaugas per praėjusią savaitę. Ataskaitoje turėjo nurodyti suteiktų paslaugų pavadinimus, paslaugų kiekį, paslaugų vykdymo laiką, ataskaitą rengusio asmens vardą, pavardę, pareigas.

Pagal 2020 metų kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartį⁶⁸ Kapinių prižiūrėtojas įsipareigojo ataskaitas apie atliktas paslaugas teikti du kartus per mėnesį el. paštu. Ataskaitoje turi nurodyti suteiktų paslaugų pavadinimus, paslaugų rūšį ir kiekį, atlikimo datą ir atlikimo vietą. Taip pat turi nurodyti kapavietes ir kolumbariumo nišas, į kurias buvo palaidoti palaikai per praėjusį laikotarpį.

Atlikus Savivaldybės administracijos pateiktų duomenų ir informacijos vertinimą, nustatyta, kad 2018–2020 metų laikotarpiu paslaugų kokybę už sutarties priežiūrą atsakingas Savivaldybės administracijos atstovas paslaugų atlikimo vietoje tikrino 39 kartus ir surašė Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų patikrinimų, pažeidimų nustatymo aktus, t. y. vidutinis metinis patikrinimų skaičius siekia 13 kartų. Aktuose užfiksuota, kad visais atvejais pažeidimų nenustatyta.

Pagal Savivaldybės administracijos pateiktą informaciją kapinės tikrinamos pasirinktinai nuolat dėl šienavimo, takų valymo, atliekų išvežimo visoje metų eigoje. Kasmet Ginkūnų civilinės, K. Donelaičio ir senosios miesto kapinės tikrinamos prieš Motinos, Tėvo ir Visų šventųjų dienas, pastabos pareiškiamos žodžiu ir patikrinama pakartotinai.

Kapinių prižiūrėtojas ataskaitas teikė dažniau nei reikalauja sutartiniai įsipareigojimai. Informacija pateikiama ataskaitose sutampa su įvykdytų darbų aktuose, pateikiamuose prie sąskaitos, fiksuojamais duomenimis.

Audito metu peržiūrėjus Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus pateiktų užsakymų duomenis ir palyginus juos su Kapinių prižiūrėtojo pateiktų įvykdytų darbų aktų duomenimis, pastebėta, kad atliktos paslaugos miesto kapinėse ir jų kiekiai ne visais atvejais atitinka raštu pateiktą poreikį (4 priedas). Todėl negalime tvirtinti, kad paslaugų planavimas ir priežiūra tinkami kokybiškam rezultatui pasiekti.

⁶⁸ Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Eil. Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / priemonės / komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data*
1.	Atnaujinti Savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašą, įtraukiant visas kapines ir palaidojimo vietas.	Savivaldybės administracija	Atnaujinta informacija, įtraukiant visas palaidojimo vietas.	2021-12-31
2.	Į apskaitą įtraukti neapskaitytas kapines ir tinkamai apskaityti kapines, atitinkančias nekilnojamųjų kultūros vertybių sąvoką.	Savivaldybės administracija	Architektūros, urbanistikos ir paveldosaugos skyrius Turto valdymo skyriui pateikia reikalingą informaciją kapinių (palaidojimo vietų), atitinkančių nekilnojamųjų kultūros vertybių sąvoką, įtraukimui į apskaitą. Apskaitos skyrius įtraukia kapines (palaidojimo vietas) į apskaitą.	2022-06-01
3.	Atnaujinti ir patikslinti skelbtiną informaciją apie galbūt neprižiūrimas ir neprižiūrimas kapavietes Savivaldybės interneto svetainėje.	Savivaldybės administracija	Tikslinama informacija apie galbūt neprižiūrimas ir neprižiūrimas kapavietes. Šiuo metu yra paskelbtas „neprižiūrimų kapaviečių sąrašas“.	2021-12-31
4.	Įrengti informacinius standus, nurodančius neveikiančių kapinių pavadinimą, statusą, bei informaciją apie Kultūros vertybės objektą.	Savivaldybės administracija	Priklausomai nuo skirto finansavimo, įrengiami informaciniai standai / lentos.	2022-12-31 (priklausomai nuo skirto finansavimo)
5.	Imtis priemonių dėl administracinės paslaugos – leidimų laidoti išdavimo – atitikimo Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis.	Savivaldybės administracija	Šią funkciją pagal sutartį atlieka viešųjų pirkimų būdu parinktas tiekėjas, su kuriuo sutartis baigiasi 2023-10-01. Taip pat šiuo metu rengiamasi kapinių skaitmenizavimui, taip pat įdiegiant ir leidimų išdavimo per sistemą funkciją, kuri bus įdiegiama etapais. Pabaiga planuojama 2023 metais.	2023-12-31
6.	Užtikrinti, kad Laidojimų ir kapaviečių statinių registravimo žurnalas būtų pildomas pagal teisės aktų reikalavimus.	Savivaldybės administracija	Raštu informuotas paslaugos teikėjas, kad Laidojimų ir kapaviečių statinių registravimo žurnalas būtų pildomas pagal teisės aktų reikalavimus.	2023-12-31
7.	Numatyti priemones, užtikrinančias efektyvesnę laidojimų ir kapaviečių statinių registracijos duomenų valdymą (el. versiją) ir saugojimą.	Savivaldybės administracija	Raštu informuotas paslaugos teikėjas dėl periodiško informacijos teikimo Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Miesto ūkio ir aplinkos skyriui. 2023 – 2024 metais įdiegus skaitmenizavimo sistemą, laidojimų ir kapaviečių statinių registracijos žurnalai bus suskaitmeninti ir pildomi pagal visus teisės aktų reikalavimus.	2023-12-31

8.	Patikslinti Savivaldybės kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis proceso reglamentavimą, užtikrinant efektyvesnę neprižiūrimų kapaviečių inventorizavimą ir nustatymą.	Savivaldybės administracija	Peržiūrėtas teisinis reglamentavimas, išsamiau apibrėžta neprižiūrimų kapaviečių inventorizavimo eiga ir supaprastintas artimųjų paieškos vykdymo procesas, kai negalima nustatyti, kas atsakingas už kapavietės priežiūrą.	2023-12-31
9.	Suformuoti keturių kapinių žemės sklypus (Antrojo pasaulinio karo belaisvių II-osios kapinės Vaidoto g. / Žemaitės g.; Sukilėlių kalnelio kompleksas; Žudynių vieta ir kapai Pročiūnų g.; Pranciškaus Mauricijaus Karpio mauzoliejus).	Savivaldybės administracija	Formuojami sklypai.	2022-06-01
10.	Patikslinti kapinių sąrašą, pagal kurį būtų faktiškai vykdomi Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartiniai įsipareigojimai.	Savivaldybės administracija	Patikslintas kapinių sąrašas.	2021-12-31
11.	Užtikrinti, kad paslaugų užsakymas būtų formuojamas atsižvelgiant į faktinį poreikį.	Savivaldybės administracija	Paslaugų užsakymai formuojami, atsižvelgiant į turimus finansinius išteklius ir siekiant užtikrinti kapinių švarą ir tvarką. Faktiniai poreikiai atskiru užsakymu teikiami, kai reikalingas kapinių paviršinių nuotekų surinkimo šulinėlių valymas; paviršinio vandens nusiurbimo nuo kapaviečių arba iš nuotekų šulinėlių išsiurbimas; asenizacinio automobilio nuoma fekalijų iš rezervuaro išsiurbimui.	2021-12-31

* Sudaryta pagal Savivaldybės administracijos 2021 m. liepos 1 d. raštu Nr. S-2370 ir Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus 2021 m. liepos 9 d. raštu Nr. (31.13.)SIF-743 pateiktą rekomendacijų įgyvendinimo planą.

Nurodykite darbuotoją (-us), atsakingą (-us) už informavimą apie priemonių įgyvendinimą plane nustatytais terminais:

Miesto ūkio ir aplinkos skyriaus vyr. specialistė Danutė Mažulienė atsakinga už 1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 11 rekomendacijos įgyvendinimą, tel. +370 41 596 281, el. p. danute.mazuliene@siauliai.lt;

Architektūros, urbanistikos ir paveldosaugos vyr. specialistas Mantas Antanavičius atsakingas už 2, 4 rekomendacijos įgyvendinimą, tel. +370 41 596 246, el. p. mantas.antanavicius@siauliai.lt;

Architektūros, urbanistikos ir paveldosaugos vyr. specialistė Kristina Vaičekauskienė atsakinga už 9 rekomendacijos įgyvendinimą tel. +370 41 596 248, el. p. kristina.vaicekauskiene@siauliai.lt;

Turto valdymo skyriaus vedėja Ija Jencienė atsakinga už 2 rekomendacijos įgyvendinimą tel. +370 41 596 290, ija.jenciene@siauliai.lt;

Apskaitos skyriaus vedėja Irena Mirončikienė atsakinga už 2 rekomendacijos įgyvendinimą tel. +370 41 596 291, irena.mironcikiene@siauliai.lt.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos vyresn. patarėja

Agnė Lencienė

PRIEDAI

1. Priedas. Santrumpos ir sąvokos

Neprižiūrima kapavietė – kapavietė, kuri ne trumpiau kaip dvejus metus netvarkyta ir šių taisyklių nustatyta tvarka pripažinta neprižiūrima.

Veikiančios kapinės – kapinės, kur gali būti formuojamos naujos kapavietės, formuojami nauji kapai, pakartotinai laidojama esamuose kapuose, laidojama kolumbariumuose, laidojimo rūsiuose arba išbarstant kremuotus žmogaus palaikus pelenų barstymo lauke.

Neveikiančios kapinės – kapinės, jeigu jose negalimi nauji laidojimai dėl nustatytų visuomenės sveikatos saugos, kultūros paveldo apsaugos ar aplinkosaugos reikalavimų, priskiriamos neveikiančioms kapinėms. Savivaldybėje neveikiančioms kapinėms priskiriamos kapinės, registruotos Kultūros vertybių registre, taip pat Rėkyvos kaimo senosios kapinės.

Kapinių prižiūrėtojas – pagal Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartį paskirtas asmuo, atsakingas už kapinių priežiūrą ir administravimą.

Viešosios kapinės – visos kapinės, išskyrus konfesines kapines.

Konfesinės kapinės – kapinės (ar kapinių dalis), pagal kapinių perdavimo sutartį suteiktos juridinio asmens teisės turinčiai religinei bendruomenei ar bendrijai.

NTR – Nekilnojamojo turto registras.

Šiaulių miesto savivaldybės administracija – Savivaldybės administracija.

Šiaulių miesto savivaldybė – Savivaldybė.

Miesto ūkio ir aplinkos skyrius – Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Miesto ūkio ir aplinkos skyrius.

Kultūros paveldo objektai – pavieniai, kompleksiniai ar į kompleksą įeinantys objektai, registruoti kaip nekilnojamosios kultūros vertybės, t. y. žemės sklypuose, sklypų dalyse, vandens, miško plotuose ar jų dalyse esantys statiniai ar kiti nekilnojamieji daiktai, kurie turi vertingųjų savybių ir kartu su jiems priskirta teritorija yra atskiri daiktinės teisės objektai ar gali jais būti.

Kapo ramybės laikotarpis – laikas, per kurį iki kaulų suyra nekremuoti žmogaus palaikai. Konkrečią kapo ramybės laikotarpio trukmę kapinėse, atsižvelgdamas į grunto sudėtį ir į tai, ar kape palaidotas asmuo sirgo pavojinga ar ypač pavojinga užkrečiamąja liga, nustato kapinių prižiūrėtojas, remdamasis hidrogeologinio tyrimo rezultatais ir Nacionalinio visuomenės sveikatos centro prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – Nacionalinis visuomenės sveikatos centras) išvada. Kapo ramybės laikotarpis negali būti trumpesnis kaip 25 metai.

2. Priedas. Audito apimtis ir metodai

Audito apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar Savivaldybės kapinių priežiūros organizavimo funkcija vykdoma tinkamai ir efektyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar pakankamas informacijos apie kapines valdymas ir visuomenės informavimas:
 - Savivaldybė yra sudariusi savo teritorijoje esančių kapinių (veikiančių, riboto laidojimo ir neveikiančių) sąrašą ir jis atitinka apskaitos duomenis;
 - Savivaldybės interneto svetainėje skelbiama visa privaloma informacija apie kapines ir jų priežiūrą;
 - visose kapinėse prie įėjimo įrengti informaciniai stendai / lentos ir jose skelbiama visa privaloma informacija.
- ar kapinių priežiūros funkcija vykdoma, užtikrinant teisės aktų reikalavimų įgyvendinimą:
 - ar leidimai laidoti išduodami vadovaujantis Viešojo administravimo įstatymo nuostatomis;
 - ar Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslauga įsigyta viešojo pirkimo būdu;
 - ar Kapinių priežiūrėtojas visada užtikrina tinkamą laidojimų registravimą nustatytos formos žurnale;
 - ar efektyvi pripažinimo neprižiūrimos kapavietės organizavimo ir įgyvendinimo tvarka;
 - ar visi kapinių žemės sklypai suformuoti ir įregistruoti NTR.
- ar tinkamai ir efektyviai vykdomas Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo organizavimas:
 - ar kapinių priežiūros organizavimo funkcijos vykdymas užtikrina kokybišką ir efektyvų paslaugų įsigijimą;
 - ar užtikrinama kapaviečių statinių, želdinių, aplinkos tvarkymo atitiktis taisyklių reikalavimams;
 - ar prižiūrima ir kontroliuojama kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugos atlikimo eiga.

Audito objektas – Savivaldybės teritorijoje esančios kapinės ir palaidojimo vietos.

Audituojami subjektai – Savivaldybės administracija, vykdanči kapinių priežiūros funkciją.

Audituojamas laikotarpis – 2018 – 2020 metai. Siekiant įvertinti kai kurių su kapinių priežiūros organizavimu susijusių sprendimų teisėtumą buvo analizuoti ankstesnio laikotarpio duomenys.

Audito metu pateikėme klausimyną ir rinkome informaciją Savivaldybės administracijoje bei bendravome su UAB „Ecoservice projektai“ atstovu, atsakingu už Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutarties vykdymu. Apžiūra vietoje atlikta visose Šiaulių miesto kapinėse.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus⁶⁹ ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus⁷⁰.

⁶⁹ Valstybės kontrolieriaus 2002 m. vasario 21 d. įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“ (Valstybės kontrolieriaus 2012 m. birželio 28 d. įsakymo Nr. V-171 redakcija).

⁷⁰ 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“, prieiga per internetą: https://www.vkontrolė.lt/INTOSAI_standartai/ISSAI_3000_2016_LT.

Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
0. Informacijos apie kapines valdymas ir pateikimas visuomenei	<p><u>Dokumentų peržiūra</u> Nagrinėjome: Žmonių palaikų laidojimo įstatymą ir jį įgyvendinamuosius teisės aktus; Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymą Šiaulių miesto savivaldybės teritorijoje esančių kapinių sąrašo sudarymo reikalavimų ir jo skelbimo Savivaldybės interneto svetainėje tvarkos aprašą; Savivaldybės administracijos užpildytą klausimyną; Analizavome ir lyginome: apskaitos registrų žiniaraščius, Savivaldybės interneto svetainėje skelbiamą informaciją, Kultūros paveldo registro duomenimis. <u>Pokalbis</u> Bendravome su Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Miesto ūkio skyriaus ir UAB „Ecoservice projektai“ atstovais Vykdėta Šiaulių miesto kapinių ir palaidojimo vietų <u>apžiūra</u>.</p>	Nustatyti, ar Savivaldybė valdo ir apskaito visą informaciją apie kapines; ar pakankamas visuomenės informavimas apie kapines ir jų priežiūrą.
1.1. Savivaldybės teritorijoje esančių kapinių apskaita ir viešinama informacija netikslai		
1.2. Neatnaujinta skelbtina informacija apie neprižiūrimas kapavietes Savivaldybės interneto svetainėje		
1.3. Neveikiančios kapinės paženklintos ne visos		
2. Teisės aktų nuostatų laikymasis, vykdant kapinių priežiūros organizavimo funkciją	<p><u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome: Žmonių palaikų laidojimo įstatymą ir jį įgyvendinamuosius teisės aktus; Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymą; Viešojo administravimo įstatymą; Vietos savivaldos įstatymą; Žmonių palaikų laidojimo Šiaulių miesto kapinėse, kapinių tvarkymo ir lankymo tvarkos aprašą; Savivaldybės administracijos užpildytą klausimyną; Analizavome: Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų sutartis: 2011 m. gruodžio 30 d. sutartis Nr. SŽ-1196; 2014 m. gruodžio 18 d. sutartis Nr. SŽ-1265; 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239; 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198; 2018 – 2020 m. laikotarpio Šiaulių miesto kapinių kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis komisijos protokolus; ŽPDRIS esančią informaciją, kiek tai susiję su kapinių žemės sklypais. <u>Pokalbis</u> Bendravome su Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Miesto ūkio skyriaus ir UAB „Ecoservice projektai“ atstovais; Vykdėta Šiaulių miesto kapinių ir palaidojimo vietų <u>apžiūra</u> ir laidojimų ir kapinių statinių registravimo žurnalų ir jų duomenų <u>peržiūra</u>.</p>	Nustatyti, ar leidimų laidoti išdavimas atitinka teisės aktų nuostatas; ar kapinių priežiūros paslauga įsigyta viešojo pirkimo būdu; ar tinkamai registruojama ir valdoma laidojimų, kapaviečių statinių ir neprižiūrimų kapaviečių informacija; ar kapinių žemės sklypai užregistruoti NTR.
2.1. Leidimų laidoti išdavimas vykdomas, nesilaikant Viešojo administravimo įstatymo nuostatų		
2.2. Nepakankamai efektyvi laidojimų ir kapaviečių statinių duomenų valdymo sistema		
2.3. Tobulintinas kapaviečių pripažinimo neprižiūrimomis procesas		
2.4. Ne visi kapinių žemės sklypai suformuoti ir užregistruoti NTR		
3. Šiaulių miesto kapinių tvarkymo ir priežiūros vykdymas	<p><u>Dokumentų peržiūra:</u> Nagrinėjome: Žmonių palaikų laidojimo įstatymą ir jį įgyvendinamuosius teisės aktus; Šiaulių miesto savivaldybės želdynų ir želdinių apsaugos taisyklės; Šiaulių miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklės; Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2017 m. spalio 4 d. sutartis Nr. SŽ-1239; Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų 2020 m. spalio 1 d. sutartis Nr. SŽ-1198. Analizavome ir statistiškai vertinome: 2020 m. PVM sąskaitas faktūras už atliktas Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugas bei atliktų paslaugų aktus, taip pat 2020 m. liepos ir rugsėjo mėn. atliekų priėmimo deklaracijas. Šiaulių miesto kapinių priežiūros ir tvarkymo paslaugų atlikimo 2020 m. užsakymai. <u>Pokalbis</u> Bendravome su Šiaulių miesto savivaldybės administracijos Miesto ūkio skyriaus ir UAB „Ecoservice projektai“ atstovais; Vykdėta Šiaulių miesto kapinių ir palaidojimo vietų <u>apžiūra</u>.</p>	Nustatyti, ar kapinių tvarkymo ir priežiūros paslaugos įsigytos pagrindžiant jų poreikį; ar užtikrinamas sutartinių įsipareigojimų vykdymas; ar užtikrinama kapaviečių statinių tvarkymo atitiktis teisės aktų reikalavimams; ar tinkamai vykdoma kapinių tvarkymo ir priežiūros paslaugų priežiūra.
3.1. Priežiūros ir tvarkymo paslaugų užsakymas formuojamas nevisiškai atsižvelgiant į faktinį poreikį		
3.2. Ne visais atvejais užtikrinamas kapaviečių statinių tvarkymo atitiktis teisės aktų reikalavimams		
3.3. Paslaugų priežiūra atliekama, tačiau nesutampa su pateiktais užsakymais		

3. Priedas. Kapinių sąrašas

Eil. Nr.	Kapinių pavadinimas	Kapinių statusas ir sprendimo dėl kapinių statuso suteikimo priėmimo subjektas, data ir numeris	Kapinių plotas, hektarai	Žyma apie kapinių žemės sklypo registraciją Nekilnojamojo turto registre
1	Ginkūnų civilinės kapinės (Tilžės g. 322, Šiauliai)	Veikiančios	28.7950	Įregistruotos 2013-02-18 unikalus Nr. 4400-2597-1466
2	Donelaičio kapinės (K. Donelaičio g. 85, Šiauliai)	Veikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147 2018-12-06 Nr. T-423	10.6486	Įregistruotos 2014-10-29 unikalus Nr. 4400-3109-0963
3	Šiaulių senųjų kapinių, vad. Talšos kapinėmis, kompleksas (Kapu g./Ežero g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-14	4.6220	Formuojamas sklypas pagal 2020-10-30 įsakymą Nr. A-1502, PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-82418
4	Pirmojo pasaulinio karo Vokietijos imperijos karių kapinės (Karaliaučiaus g., Šiauliai)	Neveikiančios (Nėra duomenų apie I-ojo pasaulinio karo karių kapinių, esančių Karaliaučiaus g., Šiaulių m., statusą patvirtinusių dokumentą bei jo suderinimą su Kultūros paveldo departamentu)	0.3104	Formuojamas sklypas pagal 2020-10-29 įsakymą Nr. A-1491, PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-82463, A-784
5	Antrojo pasaulinio karo belaisvių I-osios kapinės (K. Jankausko g. /Vaidoto g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.0408	Įregistruotos 2019-05-17 unikalus Nr. 4400-5156-8882
6	Antrojo pasaulinio karo belaisvių II-osios kapinės (Vaidoto g./Žemaitės g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.0871	Neįregistruotos
7	Antrojo pasaulinio karo Sovietų sąjungos karių palaidojimo vieta (Aušros al. /Aušros tak., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26, Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.1265	Įregistruotos 2017-12-11 unikalus Nr. 4400-4809-8738
8	Antrojo pasaulinio karo Sovietų sąjungos karių palaidojimo vieta (Bijūnų g., Šiaulių m. sav. Teritorija)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.7578	Įregistruotos 2013-03-28 unikalus Nr. 4400-2628-4691
9	Kapinės (Liejyklos g./Pramonės g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26, Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.3500	Įregistruotos 2017-02-06 Unikalus Nr. 4400-4294-3820

10	Laisvamųjų kapinės (Bijūnų g./Tujų g./Laisvosios Minties g., Ginkūnų k., Ginkūnų sen., Šiaulių r.)	Neveikiančios 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	1.0600	Projektas yra Šiaulių rajono Savivaldybės ribose (ZSFP-82871), 2021-05-19 atliktas Savivaldybės kaip iniciatorių derinimas S-1880.
11	Lieporių kaimo senosios kapinės (Ilmenos g./Notangos g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.1899	Formuojamas sklypas pagal 2020-10-29 įsakymą Nr. A-1490, PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-82457
12	Verdulių kaimo senosios kapinės (Daubos g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.1504	Formuojamas sklypas pagal 2020-11-18 įsakymą Nr. A-1595, PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-82696
13	Rėkyvos kaimo senosios kapinės (Bačiūnų g., Rėkyvos sen., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.2400	Formuojamas sklypas pagal 2020-11-12 įsakymą Nr. A-1578; PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-82556
14	Šiaulių evangelikų liuteronų senosios kapinės (Tilžės g./Krantinės g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.5000	Formuojamas sklypas pagal 2020-11-12 įsakymą Nr. A-1579; PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-82558
15	Šiaulių žydų senųjų kapinių dalis (Rėkyvos g./D. Poškos g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	3.2925	Registruotos 2015-11-10 Unikalus Nr. 4400-4009-2768
16	Vijolių kaimo senosios kapinės (Karklų g./Šaltalankių g., Šiauliai)	Neveikiančios 2006-10-26 Nr. T-371 2009-06-25 Nr. T-224 2010-12-23 Nr. T-381 2012-05-31 Nr. T-147	0.0800	Formuojamas sklypas pagal 2020-05-07 įsakymą Nr. A-592; PASLAUGOS BYLA NR. ZSFP-Nr. 74119.
17	Sukilėlių kalnelio kompleksas	-	1.1400	Neįregistruotos
18	Žudynių vieta ir kapai, Pročiūnų g.	-	0.9318	Neįregistruotos
19	Pranciškaus Mauricijaus Karpio mauzoliejus, vad. Grabaučiaus kalnu	-	0.380	Neįregistruotos

4. Priedas. Užsakytų ir atliktų paslaugų palyginimas

Eil. Nr.	Paslaugų pavadinimas	Darbų atlikimo vieta	Užsakymas balandžio, gegužės, birželio mėn. (2020 m. kovo 16 d. raštas Nr. SIF-284)		Įvykdytų darbų aktai				Užsakymas liepos, rugpjūčio, rugsėjo mėn. (2020 m. birželio 30 d. raštas Nr. SIF-895)		Įvykdytų darbų aktai			
			plotas x kartas/mėn.	iš viso kartų per 3 mėn.	balandžio mėn.	gegužės mėn.	birželio mėn.	iš viso kartų per 3 mėn.	plotas x kartas/mėn.	iš viso kartų per 3 mėn.	liepos mėn.	rugpjūčio mėn.	rugsėjo mėn.	iš viso kartų per 3 mėn.
					kartas/mėn.	kartas/mėn.	kartas/mėn.				kartas/mėn.	kartas/mėn.	kartas/mėn.	
1.	Kapinių vidaus kelių ir takų valymas	Tarybinių karių kapai Aušros al.	700 m ² x 2	6	0	0	0	0	700 m ² x 2	6	0	0	0	0
		Sukilėlių kalnelis							1 900 m ² x 4	12	2	2	2	6
		Tarybinių karių kapai Bijūno g.							20 m ² x 1	3	2	1	1	4
		Tarybinių karių kapai Liejyklos g.							550 m ² x 1	3	2	1	1	4
2.	Šiukšlių rinkimas	Tarybinių karių kapai Aušros al.	620 m ² x 2	6	0	0	0	0	620 m ² x 2	6	0	0	0	0
		Liuteronų senosios kapinės Tilžės g.	5 300 m ² x 1	3	darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1	1	5 300 m ² x 1	3	1	darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
		Žudynių vieta ir kapai, Pročiūnų g.	9 311 m ² x 1	3	darbai neįtraukti	1	darbai neįtraukti	1	9 311 m ² x 1	3	1	darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
		Žydų senosios kapinės Rėkyvos g.							25 900 m ² x 1	3	1	1	2	4
3.	Žaliųjų plotų šienavimas	Tarybinių karių kapai Aušros al.	620 m ² x 1	3	0	0	0	0	620 m ² x 1	3	0	0	0	0
		Liuteronų senosios kapinės Tilžės g.	5 300 m ² x 1	3	darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1	1	5 300 m ² x 1	3	1	darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
		Verdulių k. kapinės daubos g.	900 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2	900 m ² x 1	3	1	darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
		Kapinės Tujų g. Ginkūnuose							10 600 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2
		Tarybinių karių Bijūnų g.							6 015 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2

		II pasaulinio karo belaisvių Vaidoto g.							1 190 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2	
		Žudynių vieta ir kapai, Pročiūnų g.							4 915 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2	
		II pasaulinio karo belaisvių Vaidoto-Žmaitės g.							1295 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2	
		Rudolf Jurkc kapas							280 m ² x 1	3	1	1	darbai neįtraukti	2	
4.	Kapinėse esančių gėlynų priežiūra	Tarybinių karių kapai Aušros al.	68 m ² x 2	6	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	68 m ² x 2	6	0	0	0	<i>0</i>	
5.	Gyvatvorių kapinių teritorijoje tvarkymas	Ginkūnų kapinės							1 130 m ² x 1	3	1		darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
		Donelaičio g. kapinės							40 m ² x 1	3	1		darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
		Karių kapinės Bijūnų g.							900 m ² x 1	3	1		darbai neįtraukti	darbai neįtraukti	1
6.	Neprižiūrimų kapaviečių šienavimas	Ginkūnų kapinės	8465 m ² x 1	3	darbai neįtraukti	1	1	2	nėra numatyta	nėra numatyta		1	1	2	
		Donelaičio g. kapinės	2030 m ² x 1	3	darbai neįtraukti	1	1	2	nėra numatyta	nėra numatyta		1	1	2	