

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO MAGISTRO PROGRAMA

MARTINAS ŽALTAUSKAS

II kurso studentas

**NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS VIEŠOJO
ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ SPRENDIMŲ PRIĖMIMO
PROCESUOSE LIETUVOJE**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: dr. doc. A. Lukošaitis

Vilnius, 2007

Magistro darbo vadovo išvada dėl darbo gynimo:

_____ (data) _____ (v., pavardė) _____ (parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

_____ (data) _____ (gynimo komisijos sekretorės parašas)

Magistro darbo recenzentas:

_____ (v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

Komisijos pirmininkas: _____

Komisijos nariai: _____

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas magistro darbas „Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas viešojo administravimo institucijų sprendimų priėmimo procesuose Lietuvoje“ yra:

1. Atliktas savarankiškai ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose.
2. Nebuvo naudotas kitame Institute / Universitete Lietuvoje ir užsienyje.
3. Nedaro nuorodų į kitus darbus, jeigu jie nėra nurodyti darbe.
4. Pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Vardas, pavardė

parašas

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

Žaltauskas M. Nevyriausybių organizacijų dalyvavimas viešojo administravimo institucijų sprendimų priėmimo procesuose Lietuvoje: Viešojo administravimo specialybės magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas: darbo vadovas dr. doc. Lukošaitis A. - V., 2007. – 79 p.

Reikšminiai žodžiai: nevyriausybinė organizacija, sprendimų priėmimas, viešasis administravimas, viešoji politika, atstovavimas interesams, viešojo administravimo institucija.

Darbe nagrinėjamas nevyriausybių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimas Lietuvoje. Santykiai tarp valdžios institucijų ir trečiojo sektoriaus analizuojami lyginant empirinius duomenis su institucionalizmo teorijos ir tinklų modeliais. Darbe analizuojamas institucionalizmo teorijos idėjos ir institucijų vaidmuo viešosios politikos erdvėje, aiškinantis kokie individų ir institucijų santykiai ir kaip apibrėžiamos bei taikomos tokių santykių taisyklės. Pirmoje darbo dalyje analizuojamos formalių piliečių grupių galimybės dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose bei viešosios politikos formavime, skatinant „iš apačios“ kylančią iniciatyvą, organizacijų kūrimosi principai ir reikšmė, nagrinėjamas nevyriausybių organizacijų apibrėžimas. Antroje dalyje analizuojamas suinteresuotųjų grupių įtraukimas į viešosios politikos formavimą, vertinant socialinio mokymosi koncepcijos pritaikomumą Lietuvoje. Tiriama, kaip centrinės valdžios institucijos konsultuojasi su nevyriausybinėmis organizacijomis ir įtraukia jas į sprendimų priėmimo procesus. Trečioje darbo dalyje analizuojama vietos savivaldos institucijų ir nevyriausybių organizacijų bendradarbiavimo situacija.

Santrumpų sąrašas:

ES	- Europos Sąjunga
LR	- Lietuvos Respublika
NVO	- nevyriausybinė organizacija
EESRK	- Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas
LiJOT	- Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba
LIRT	- Lietuvos invalidų reikalų Taryba

TURINYS

ĮVADAS	7
1. PILIEČIŲ, NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS VALSTYBĖS VALDYME	12
1.1. Piliečių dalyvavimo valstybės valdyje svarba	12
1.2. Sąlygos, ribojančios pilietinės valios išraišką	13
1.3. Viešosios politikos formavimas kartu su piliečiais	14
1.4. Nevyriausybinių organizacijų samprata, jų vaidmuo valstybės valdyje.....	15
1.5. Nevyriausybinių organizacijų santykis su viešojo administravimo institucijomis.....	19
2. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ BENDRADARBIAVIMAS SU NACIONALINĖS VALDŽIOS INSTITUCIJOMIS	21
2.1. Centrinės valdžios institucijų ir NVO bendradarbiavimo apžvalga	21
2.2. Nevyriausybinių organizacijų ir centrinės valdžios institucijų bendradarbiavimo formos	25
2.3. Pagrindinės centrinės valdžios institucijos, su kuriomis NVO bendradarbiauja.....	27
2.4. Nevyriausybinių organizacijų atstovavimo galimybės.....	30
3. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ BENDRADARBIAVIMAS SU VIETOS SAVIVALDOS INSTITUCIJOMIS	36
3.1. Savivaldos institucijų veiklos principai ir NVO galimybės įtakoti sprendimų priėmimą savivaldos institucijose	36
3.2. Teorinės ir praktinės NVO atstovavimo problemos Vietos savivaldos institucijose	37
3.3. NVO dalyvavimas Vietos savivaldybių visuomeninių tarybų, komisijų ir darbo grupių veikloje, jų sudarymo principai ir NVO interesų atstovavimo galimybės	41
3.4. Nevyriausybinių organizacijų koalicijos ir asociacijos vietos savivaldybėse	44
3.5. Praktiniai NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo gerosios praktikos pavyzdžiai	47
3.6. NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo tobulinimo galimybės	52
IŠVADOS	55
REKOMENDACIJOS	58
PRIEDAI	60
SUMMARY	79

IVADAS

Tyrimo objektas bei literatūros apie pasirinktą objektą istoriografinė – analitinė apžvalga

Tyrimo objektas yra nevyriausybių organizacijų santykiai su viešojo administravimo institucijomis Lietuvoje. Magistro darbe bus atlikta nevyriausybių organizacijų ir valdžios institucijų bendradarbiavimo situacijos analizė, nagrinėjant NVO dalyvavimą sprendimų priėmimo procesuose bei NVO atstovavimo sistemą. Lietuvoje yra parengta daug įvairių mokslinių darbų nevyriausybių organizacijų ir jų santykių su valdžios institucijomis tema. Analizuojant šiuos darbus bei skaitant mokslinę literatūrą susidaro įspūdis, kad dauguma tokių darbų autorių analizuoja vien tik teisinį NVO reglamentavimą, nuošalyje paliekant esminę NVO atsiradimo prigimtį – dalyvauti viešosios politikos formavime. Rengiant šį darbą buvo analizuojama mokslinė literatūra,^{1,2} siekiant įvertinti galimą teorinio analizės pagrindo tinkamumo nustatymą. Analizuojant piliečių ir formalizuotų piliečių grupių – nevyriausybių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo privalumus ir trūkumus, nagrinėjant nevyriausybines organizacijos sąvokos apibrėžimą³ bei institucionalizmo teorinio modelio galimus veiksniai, naudojamos Lietuvos autorių literatūra. Nagrinėjant praktines NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose galimybes centrinės ir vietos valdžios institucijose, analizuojama Lietuvos teisinė bazė, jos raida ir teisės aktų taikymo ypatumai, suteikiantys galimybę NVO dalyvauti viešosios politikos formavime. Pagrindiniai teisės aktai – tai LR Konstitucija⁴, LR Viešojo administravimo įstatymas⁵, LR Vietos savivaldos įstatymas⁶, įvairūs LR Vyriausybės nutarimai ir vietos savivaldos institucijų sprendimai. Taip pat analizuojami ir Lietuvoje atlikti tyrimai bei metodiniai leidiniai, nagrinėjantys NVO ir valdžios institucijų santykius – Tarptautinės aukštosios vadybos mokyklos „Vietos valdžios ir NVO bendradarbiavimo skaidrumas“⁷, Pilietinio aljanso prieš korupciją „Kaip pažaboti korupciją?“⁸ leidiniai, Lietuvos laisvosios rinkos instituto studija „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas“⁹ ir kiti dokumentai. Iškeltai darbo problemai analizuoti bus atlikti kiekybiniai ir kokybiniai tyrimai, interviu su NVO, centrinės ir vietos valdžios institucijų

¹ Wayne Parsons, *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001

² Rūta Žiliukaitė et. al., *Neatrasta Galia: Lietuvos pilietinės visuomenės žemėlapis*. Vilnius: Versus aureus. 2006

³ Remigijus Šimašius, *Ne pelno organizacijos: Prigimtis ir reglamentavimas*. Vilnius: Eugrimas, 2007

⁴ LR Konstitucija. Vilnius, 1992 m. spalio 25 d. // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30)

⁵ LR Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 77-2975

⁶ LR Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-2832

⁷ Tarptautinė aukštoji vadybos mokykla, „Vietos valdžios ir NVO bendradarbiavimo skaidrumas“. Vilnius: Knygiai, 2004

⁸ „Transparency International“ Lietuvos skyrius, „Kaip pažaboti korupciją“. Vilnius: Eugrimas, 2005

⁹ Lietuvos laisvosios rinkos institutas. „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas“. Vilnius, 2005

atstovais, kurių apklausos rezultatais siekiama iširti NVO ir centrinės valdžios bei vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimo situaciją.

Pagrindinė tyrimo problema, jos aktualumas bei pasirinkimo pateisinimas

Modernizuojant valstybės valdymą bei siekiant užtikrinti demokratinių principų taikymą, pliuralistinės visuomenės valstybės susiduria su daugybe problemų, siekiant užtikrinti piliečių pasitikėjimą valdžios institucijomis, įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimo procesus ir pasiekti, jog piliečiai būtų ne tik viešosios politikos vartotojai, tačiau ir jos kūrėjai. Su šia problema susiduria ir Lietuva, kurioje yra priimta nemažai teisės aktų, pagal kuriuos piliečiai gali tiesiogiai dalyvauti viešajame administravime, arba kur dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose užtikrinamas ir per NVO. Tačiau, nors LR Viešojo administravimo įstatyme¹⁰ yra numatyta pareiga konsultuotis su visuomenės interesams atitinkamoje srityje atstovaujančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis, nėra aišku kaip viešojo administravimo institucijos renkasi su kuo konsultuotis ar bendradarbiauti, o su kuo ne. Nėra reglamentuotas ir pats nevyriausybinių organizacijų apibrėžimas. Tokios problemos sukuria prielaidas atsirasti teisinėms kolizijoms, silpnina bendrąją Lietuvos viešojo administravimo reformos raidą, kuria siekiama sustiprinti piliečių pasitikėjimą valdžia bei užtikrinti demokratijos principus ir jos veiksmingumą. Darbo tyrimo problema yra aktuali tuo, jog Lietuvoje per nepriklausomybės laikotarpį yra įsisteigusių daugiau kaip 16 000 nevyriausybinių organizacijų¹¹, tačiau jų dalyvavimo tvarkos viešojo administravimo institucijoms priimant sprendimus iki šiol nėra sukurta. Su šia problema susiduria ne tik NVO, tačiau ir viešojo administravimo institucijos, nežinodamos koku būdu jos turi konsultuotis ir bendradarbiauti su NVO. Todėl šios problemos išsami analizė bei galimi pasiūlymai yra svarbūs ir gali turėti pridėtinę vertę viešojo administravimo sistemos tobulinimo ir pilietinės visuomenės plėtros atžvilgiu.

Darbo tikslas ir uždaviniai

Darbo tikslas – išanalizuoti teorines ir praktines Lietuvos nevyriausybinių organizacijų galimybes atstovauti piliečių interesams ir bendradarbiauti su centrinės valdžios bei vietos savivaldybių institucijomis.

¹⁰ LR Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 77-2975

¹¹ Rūta Žiliukaitė et. al., *Neatrasta Galia: Lietuvos pilietinės visuomenės žemėlapis*. Vilnius: Versus aureus. 2006, 22

Darbo uždaviniai:

- Išanalizuoti nevyriausybinių organizacijų teisinio reglamentavimo bazę ir nustatyti kurie juridiniai subjektai gali būti įvardinami kaip nevyriausybinės organizacijos;
- Išanalizuoti teises galimybes nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose centrinės valdžios institucijų ir vietos savivaldos lygmeniu;
- Nustatyti praktines galimybes nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose nacionalinės valdžios ir savivaldybių lygmeniu.

Pagrindinis ir šalutiniai tyrimo klausimai

Pagrindinis tyrimo klausimas – kokios yra teisinės ir praktinės nevyriausybinių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimo galimybės Lietuvoje, valdžios institucijoms konsultuojantis su nevyriausybinėmis organizacijomis, o pastarosioms atstovaujant piliečių interesams ir juos įgalinant dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose?

Šalutiniai tyrimo klausimai:

- Kokiais kriterijais remiantis yra traktuojamas nevyriausybinės organizacijos apibrėžimas?
- Ar nevyriausybinės organizacijos yra pagrindinis tarpininkas tarp valdžios institucijų ir piliečių bei ar trečiasis sektorius prisideda prie sparčiai besiplėtojančio¹² valdžios institucijų ir piliečių atotrūkio mažinimo?
- Ar nevyriausybinių organizacijų susivienijimai gali sustiprinti demokratinių sprendimų priėmimą Lietuvoje atskirose viešosios politikos srityse?
- Kaip Lietuvoje yra įgyvendinamas viešojo administravimo institucijų konsultavimosi su nevyriausybinėms organizacijoms reglamentavimas?

Darbo hipotezė

Viešojo administravimo institucijų santykiai su nevyriausybinėmis organizacijomis yra fragmentiški, todėl tai nesukuria palankių sąlygų efektyviam bendradarbiavimui ir neskatina demokratinio sprendimų priėmimo proceso susiformavimo.

¹² Piliečių Santalkos deklaracija. <http://www.santalka.lt/files/pilieciu_santalkos_deklaracija.pdf> [žiūrėta 2007 03 14]

Nepriklausomi ir priklausomi kintamieji

Priklausomas kintamasis – dalyvių socialinė erdvė, turima informacija, disponuojami resursai, taisyklės ir santykių struktūra.

Nepriklausomas kintamasis – nevyriausybinių organizacijų apibrėžimo dviprasmiškumas bei NVO santykių su valdžios institucijomis reglamentavimas.

Tyrimo būdas ir pagrindiniai metodai, teorinis analizės pagrindas

Kiekybinis tyrimo būdas – duomenų iš apklausos apie NVO ir centrinės valdžios institucijų bendradarbiavimo situaciją analizė.

Kokybinis tyrimo būdas – duomenų iš apklausos apie nevyriausybinių organizacijų santykius su centrinės valdžios (tikrinant kiekybinio tyrimo rezultatus) ir vietos savivaldos institucijomis, gilinamoji analizė.

Pirminių ir antrinių šaltinių analizė – nevyriausybės organizacijas reglamentuojantys teisės aktai, LR Vyriausybės nutarimai ir savivaldybių sprendimai, NVO sektoriaus tyrimai ir kitų autorių moksliniai bei praktiniai darbai.

Darbas yra atliktas suskaidžius jį į keletą esminių dalių, pirma apžvelgiant piliečių dalyvavimo valstybės valdyme reikšmę ir prasmę, analizuojant nevyriausybinių organizacijų teisinį reglamentavimą. Antroje dalyje analizuojami praktiniai nevyriausybinių organizacijų ir centrinės valdžios bendradarbiavimo aspektai ir trečioje dalyje analizuojami vietos savivaldos institucijų ir NVO santykiai. Galiausiai, darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos, kuriomis remiantis pateikimas atsakymas į pagrindinį tyrimo klausimą bei suformuluotą darbo hipotezę.

Darbe bus naudojamas propagandos koalicijų modeliu, analizuojant P. A. Sabatier iškeltą mintį, jog dabartinės visuomenės valdymą įtakoja „tinklinio“ modelio santykiai. Nors tokio modelio pritaikomumas yra būdingas daugiau Amerikos kontekste¹³, bus siekiama išsiaiškinti, ar propagandos koalicijų modelis gali būti pritaikomas Lietuvoje, kur normatyvinis politikos stilius valdžios institucijoms reikalauja konsultuotis su suinteresuotomis grupėmis bei organizacijomis. Tinklinio modelio esmė yra neformalus viešosios politikos formavimo aspektas, parodanti politiką kaip sudėtingos daugelio žmonių ir organizacijų sąveikos padarinį. Taikant šį modelį bus siekiama įvertinti ir socialinio mokymosi koncepcijos pritaikomumą Lietuvoje, nagrinėjant

¹³ Paul A. Sabatier and H. C. Jenkins-Smith (eds), *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*, Boulder, Col.: Westview Press. 1993, 225.

kokios yra viešojo administravimo institucijų galimybės ne tik įgyvendinti viešąją politiką, bet ir formuoti ją kartu su piliečiais, nevyriausybinėmis organizacijomis.

Bus analizuojama institucionalizmo teorijos idėjos ir institucijų vaidmuo viešosios politikos erdvėje, nagrinėjant E. Ostrom¹⁴ pasiūlytą modelį, pagal kurį bus aiškinamasi veikiančių tarpininkų skaičius, kas gali ir kas negali dalyvauti politikos procese, kokiais ištekliais dalyviai disponuoja, kokie individų ir institucijų santykiai, kaip taisyklės bei konstitucinė tvarka veikia individų pasirenkamas strategijas. Naudojantis institucionalizmo modelio idėja bus siekiama išanalizuoti piliečių galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose bei dalyvavimą viešosios politikos formavime, skatinant „iš apačios“ kylančią iniciatyvą, organizacijų kūrimosi principus ir reikšmę. Remiantis institucionalizmo idėja, bus aiškinamasi kaip ir koku tikslu piliečių iniciatyva kuriasi organizacijos, kokių permainų viešosios politikos srityse jos siekia bei kaip organizacijos sąveikauja su valdžios sektoriaus institucijomis, kokiomis taisyklėmis, ištekliais ir informacija jos disponuoja.

¹⁴ Elinor Ostrom, "A method of institutional analysis", in Kaufman at. al. (eds), 1986 cit. iš Wayne Parsons *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001, 211

1. PILIEČIŲ, NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS VALSTYBĖS VALDYME

1.1. Piliečių dalyvavimo valstybės valdyje svarba

Piliečių dalyvavimas valstybės valdyje yra vienas iš svarbiausių demokratijos bei laisvos ir atviros visuomenės bruožų. Tačiau tuo pat metu sukelia problemų ir diskusijų ne tik ideologinių ar mokslinių, bet ir praktinių dalyvavimo sąlygų pritaikymo galimybių visumoje. Įvairios pasaulio šalys siekia efektyvesnio dialogo ir bendradarbiavimo su piliečiais, siekiant juos įtraukti į sprendimų priėmimo procesus, skatinant jų dalyvavimą valstybės valdyje, tačiau kokiomis formomis ar ideologiniais principais reikėtų vadovautis siekiant šių tikslų – viena iš temų, kuri bus analizuojama šiame darbe.

Apskritai piliečių dalyvavimas derinant tam tikras viešosios politikos sritis ir įtakojant sprendimų priėmimą gali būti suprantamas kaip bendravimas tarp piliečių ir valdžios, kai valdžia informuoja piliečius ir juos išklauso, o piliečiai išsako savo nuomonę ir pageidavimus valdžiai.¹⁵ Piliečių dalyvavimo terminas aiškiai suprantamas ir dažnai vartojamas kalbant apie netiesioginio dalyvavimo formas, tokias kaip narystė interesų grupėje ar balsavimas rinkimuose, taip pat ir dalyvavimas nevyriausybinių organizacijų veikloje.

Tačiau dažnai žmogaus laisvėms ir pačiai demokratijai kyla pavojai, kai atskiri individai ar visuomenė nerodo susidomėjimo valdžios institucijų veikla, kuomet tiesioginis gyventojų dalyvavimas viešųjų reikalų tvarkyme dažniausiai suvokiamas tik kaip piliečių dalyvavimas rinkimuose. Vertinant valdžios ir piliečių dialogą galima pabrėžti, jog „konsultacijos su pilietine visuomene ir suinteresuotomis grupėmis gali prisidėti prie viešosios politikos skaidrumo ir turinio kokybės bei sėkmingo politikos sprendimų įgyvendinimo ir tobulinimo atgalinio ryšio metu“.¹⁶ Lietuvoje dar nėra pakankamos kritinės masės piliečių, aktyviai dalyvaujančių politiniame gyvenime, todėl galima konstatuoti, jog dauguma jų, sąmoningai ar ne, yra linkę leisti priimti sprendimus atitinkamiems valstybės tarnautojams, o taip pat stokoja pilietinės savimonės. Tolesniuose šios dalies poskyriuose bus analizuojama formalizuotų piliečių grupių – nevyriausybinių organizacijų galimybės dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose.

¹⁵ Laura Stračinskienė, „Piliečių dalyvavimo galimybės priimant sprendimus Vyriausybės ir savivaldybės lygmeniu“. Kn. „Kaip pažaboti korupciją“. Vilnius: Eugrimas, 2005, 3-4.

¹⁶ Ramūnas Vilpišauskas ir Vitalis Nakrošis, *Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka*. Vilnius: Eugrimas. 2003, 54-55.

1.2. Sąlygos, ribojančios pilietinės valios išraišką

Dalyvavimo valstybės valdyme teisėmis dauguma piliečių nesinaudoja dėl nežinojimo, t.y. informacijos asimetrijos ar jos nebuvimo. Taip pat ir galimo apatiškumo išorinei aplinkai, t.y. dažnas nepasitikėjimas ne tik valdžia bei jos institucijomis, bet ir savimi kaip asmeniu, ką dažnai sąlygoja piliečių neturtas ir paprasčiausiai baimė, jog kritikuojant valdžią ji gali atsisukti prieš patį pilietį. Tačiau šiuo atveju verta pastebėti, jog valdžia – tai ne koks nors hipertrofuotas darinys, kuris pasiruošęs kenkti piliečiams, o paprasčiausiai tam tikra žmonių grupė, kurie yra piliečių išrinkti arba sudarantys tarnautojų institutą. Valdžios galių sureikšminimo neigiamą aspektą A. Degutis apibūdina taip, jog „dažnai hipostazuojama valstybė (valdžia), kai apie ją kalbama tarsi ji būtų sprendimų priėmimo ir veiksmų subjektas. Tačiau sprendžia ir veikia ne ‚valstybė‘, ne ‚valdžia‘, o tam tikri individai, kurių veiksmams kiti individai teikia specifinę prasmę“.¹⁷ Šis apibūdinimas pažymi, jog tarpasmeninių santykių principą tarp individų – ne tarp piliečių ir tariamos ‚valdžios‘, tačiau tarp žmonių, lemia tik jų galios ir įtakos išskirtinumas bei svarba.

Verta sutikti ir su vienu iš pliuralizmo šalininkų R. Dahlo nuomone, jog „valdžia yra išskaidyta tarp skirtingų grupių, skirtingų politikos sričių, ir ją struktūrizuoja viena kitą keičiančios mažumos, o ne koks nors konkretus elitas“¹⁸ Taigi, kad ir kokie būtų valstybių valdymo modeliai – laisvosios rinkos ir kapitalizmo, kur prioritetas teikiamas pasiūlos ir paklausos modeliams bei viešojo sektoriaus mažinimo, ar gerovės valstybės, kuomet valstybė užima paternalistinį vaidmenį visuomenėje, vis tik demokratinėse šalyse piliečių dalyvavimas yra svarbus veiksnys.

R. Dahlas ir C. E. Lindblomas, nagrinėdami sprendimų priėmimo procesą priėjo teisingos išvados, jog ten, kur stiprų kapitalą turintis verslo sektorius savo interesais nusveria visas kitas interesų grupes, ypačingai tose šalyse, kuriose piliečių ir bendro pilietinės visuomenės dalyvavimo lygis yra labai žemas. Nors šie mokslininkai ir tikėjo, jog pliuralistinėje visuomenėje vis tik įmanoma pasiekti interesų balansą, o verslo galią gali neutralizuoti kiti interesai, tačiau vėliau jie padarė išvadą, jog liberalioji demokratija pirmiausia tarnauja kapitalistinės sistemos interesams, ir ši problema turi būti sprendžiama ne kapitalistinės santvarkos naikinimo būdu, o

¹⁷ Algirdas Degutis, *Individualizmas ir visuomeninė tvarka*. Vilnius: Eugrimas. 1998, 60.

¹⁸ Robert Dahl, *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven, Conn., 1961, cit. iš Wayne Parsons, *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas. 2001, 133.

kuriant atviresnę ir teisingesnę demokratiją.¹⁹ Taigi, todėl aktyvių piliečių ir nevyriausybinių organizacijų vaidmuo valstybės valdyme didėja, siekiant demokratijos procesų ir pilietinės visuomenės plėtros. O tuo pačiu metu prisidedant prie korupcijos apraiškų mažinimo viešajame sektoriuje bei politikų ir valstybės tarnautojų atskaitomybės ir atsakomybės didinimo prieš kiekvieną visuomenės narį.

1.3. Viešosios politikos formavimas kartu su piliečiais

Dabartinės demokratijos sąlygomis R. Dahlas rekomenduoja siekti tokios padėties, kuriai esant politinis gyvenimas taptų viena iš svarbiausių visų žmonių gyvenimo dalimi (Laswelo teorijos išvadoje – viešojo politika galėtų būti vertinama kaip visos visuomenės viešojo gyvenimo pasirinkimas, piliečiams dalyvaujant ir formuojant įvairias viešosios politikos sritis). Tam, kad piliečiai galėtų plačiai įsitraukti į įvairius jiems patiems reikšmingus politinius reikalus, reikia, kad visiškai demokratiška sistema atitiktų šiuos kriterijus²⁰:

- *veiksmingas dalyvavimas*, kuomet sudaromos galimybės dalyvauti sprendimų priėmimo ir išsakyti savo argumentus;
- *sąmoningas supratimas*, kai galima sužinoti arba pateikti savo argumentus dėl to, koks sprendimas konkrečiu klausimu būtų pats geriausias interesų grupei;
- *balsavimo lygybė lemiamu tarpsniu*, užtikrinanti asmens pasitikėjimą savo balsu ar įgaliojimų suteikimo atžvilgiu;
- *darbotvarkės kontrolė*, kuomet ji yra formuojama kartu su piliečiais
- *įtraukimas*, konkrečios valstybės piliečiams suteikiant įgaliojimus spręsti jiems patiems rūpimus ir klausimus ir tenkinti savo teisėtus interesus.

Apskritai besiplėtojant įvairioms visuomenės įtraukimo į valdymo procesus formoms, siekiama, jog piliečiai nebūtų vien tik viešosios politikos vartotojais, jie turi kurti ją kartu. Tokį piliečių dalyvavimo reiškinį „skatina viešojo sektoriaus reformos, įtraukiančios į jį rinkos bei „tinklo“ organizacinių formų ir taip siaurinančios vėberiškosios biurokratijos valdas“.²¹ Poreikis gerinti viešąjį valdymą ir įtraukti visuomenę į sprendimų priėmimo procesą susijęs su piliečių poreikių patenkinimu, kuriant tinklinius, socialinius ryšius, kuriais tenkinamas ne siauras, tačiau

¹⁹ Robert Dahl and C. E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*. Papers, New York, 1953/1976, cit. iš Parsons, 236

²⁰ Laura Stračinskienė „Piliečių dalyvavimo galimybės priimant sprendimus Vyriausybės ir savivaldybės lygmeniu“. Kn. „Kaip pažaboti korupciją“. Vilnius: Eugrimas, 2005, p. 5-6

²¹ Gary Mattson, „The promise of Citizen coproduction: some persistent issues“, *Public administration*, 40:51-56, 1986, cit. iš Parsons, 476

viešas interesas. Atsižvelgiant į tai, jog žmoniškosios žinios yra gana ribotos ir fragmentiškos, taip pat vertinant ir tai, jog valdžios institucijos neturi pakankamų resursų sureguliuoti ir sukoordinuoti visą reikiamą informaciją ar veiksmus, visuomenės nariai imasi savarankiškų žingsnių dalyvauti viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo procesuose. Atskiri „individai dažnai veikia kolektyviai, jie jungiasi į grupes, kooperatyvus, brolijas, klubus, kuria politinius ar pusiau politinius junginius. Tačiau kokių motyvų vedami jie gali taip veikti, kokius savo interesus tenkindami jie jungiasi į bendruomenes, kaip jie gali kalbėti bei veikti kolektyvo, bendruomenės ar visuomenės vardu – visa tai yra aiškintini ir ginčytini socialinės teorijos ir politinės filosofijos klausimai“.²²

Taigi, vertinant šiuos veiksnius, skatinančius viešojo sektoriaus reformas ir modernizacijos plėtrą, galima pastebėti, jog tuo pačiu moderniosios ir automatizuotos visuomenės prarado bendruomeniškumo ir socialinio solidarumo jausmą. Dauguma visuomenės narių nelinkę burtis į kolektyvinius junginius, siekiant ginti ar patenkinti viešąjį interesą, veikiau atvirkščiai – didesnę įtaką ir resursų turintys asmenys linkę ginti savo siaurus asmeninius interesus. Tai jokių būdu neskatina pavienių piliečių kaip individų, neturinčių asmeninio intereso, dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose ar valstybės valdyme, o tuo labiau efektyviai išspręsti viešojo intereso problemas, susijusias su valdžios sektoriumi. Todėl ne tik piliečių įtraukimas į sprendimų priėmimo procesus, bet ir gyvybiškai svarbus socialinis ryšys tarp piliečių ir valdžios turėtų būti skatinamas per įvairius socialinius junginius, pradedant neformaliomis grupėmis, tinklais (tinklu dar vadinamas socialinis organizacijų bendradarbiavimo ryšys²³), savanoriškomis asociacijomis bei geografiškai apibrėžiamomis bendruomenėmis ir baigiant mokyklomis, šeimomis, bažnyčiomis bei profesinėmis sąjungomis. Apibendrintai – plėtojant nevyriausybinių organizacijų sektorių, suteikiant sąlygas iniciatyvai iš apačios turėti visas galimybes dalyvauti viešųjų reikalų tvarkyme.

1.4. Nevyriausybinių organizacijų samprata, jų vaidmuo valstybės valdyme

Šiame skyriuje bus analizuojamas nevyriausybinių organizacijų apibrėžimas bei tokių organizacijų dalyvavimo reikšmė valstybės valdyme. Matyt taikliausiai visuomeninį sektorių, į jį įtraukiant ir NVO, apibūdino L. Stračinskienė, pateikusi bendrą visuomeninių institutų grupės apibūdinimą: „Visuomenės dalyvavimas viešajame administravime Lietuvoje įgyvendinamas

²² Degutis, 64.

²³ Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Diremta, 2001, 59.

įvairias būdais: pavienių asmenų ir interesų grupių veikla, rengiant viešus svarstymus, pranešimus ir komentarus, organizuojant demonstracijas, vykdant rinkimines kampanijas bei lobizmą, dalyvaujant nevyriausybinių organizacijų, profsajungų, politinių partijų bei kitų visuomeninių junginių veikloje. Piliečiai veikdami kartu gali daryti didesnę įtaką valdžiai ir jos priimamiems sprendimams, todėl šiuolaikinėse valstybėse pagrindiniai organizuoto poveikio dariniai yra interesų grupės, nevyriausybinių organizacijų ir politinės partijos. Visi jie priskirtini visuomeninių susivienijimų grupei“.²⁴

Vienas iš svarbiausių atviros visuomenės bruožų – nevyriausybinių organizacijų, kurios aktyviai skleidžia savo idėjas, stengiasi gerinti vietos gyvenimo sąlygas ar padeda tiems žmonėms, kuriems pagalba labiausiai reikalinga, gausa. Nevyriausybėmis organizacijomis (NVO) jos vadinamos pabrėžiant, kad yra įkurtos ne valdžios iniciatyva. Jas galima būtų vadinti savanoriškomis organizacijomis, pabrėžiant, kad jos įsteigtos laisva žmonių valia ir kad žmonės į tokias organizacijas buriasi bei jas remia savanoriškai. Tą akcentuoja ir savanoriškas (nevyriausybines) organizacijas analizavę R. J. Butler bei D. C. Wilson, kurie pabrėžia nevyriausybinių organizacijų vaidmens stiprėjimą tiek socialinėje, tiek ir bendroje visuomeninėje erdvėje.²⁵ Lietuvoje šiuo metu galima pastebėti nevyriausybinių organizacijų sektoriaus vaidmens stiprėjimą iš kitos pusės, atskleidžiant valstybės nepajėgumą ir/ar nenorą teikti tas paslaugas, kurių iš jų buvo tikimasi tarp įvairių piliečių grupių. Taip pat ir įgalinant piliečius burtis savų interesų atstovavimui ir aktyvios pilietinės pozicijos išraiškai.

Prieš pradėdant analizuoti, ką iš tiesų galima vadinti nevyriausybine organizacija, verta paminėti, jog prieš kelis metus Seime buvo užregistruotas Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektas, turėjęs įteisinti NVO apibrėžimą. Tad šiuo apibrėžimu bei tam tikrais apibrėžimo papildymais bus vadovaujama analizuojant NVO ir valdžios institucijų santykius šiame darbe. Lietuvoje nevyriausybėmis organizacijomis laikomos asociacijos, labdaros ir paramos fondai bei dauguma viešųjų įstaigų, kurioms būdingi šie požymiai:

- juridinis asmuo;
- prigimtinė nepriklausomybė nuo valdžios ir valdymo institucijų;
- ne pelno paskirstymo principas (gautas pelnas nėra paskirstomas tarp steigėjų, darbuotojų ar narių, o investuojamas į pagrindinę įstatuose numatytą veiklą);
- savivalda ir savanoriškumas (laisvas narių įstojimas ir išėjimas);

²⁴ Laura Stračinskienė „Piliečių dalyvavimo galimybės priimant sprendimus Vyriausybės ir savivaldybės lygmeniu“. Knyga „Kaip pažaboti korupciją“. Vilnius: Eugrimas, 2005, 7.

²⁵ Richard J. Butler and David C. Wilson, *Managing Voluntary and Non-Profit Organisations: Strategies and Structures*, Routledge, London, 1990, 14

- tarnavimas visuomenės labui;
- nėra siekiama valdžios ir dalyvavimo rinkimuose;²⁶

Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų pasaulio šalių, yra nesutariama dėl bendrojo nevyriausybinių organizacijų sąvokos apibrėžimo. Taip pat neaišku, ar dera nevyriausybinėmis organizacijomis vadinti kitas ne pelno organizacijas – profesines sąjungas, religines bendruomenes ir bendrijas ir pan., kadangi pastarųjų organizacijų steigimąsi ir veiklą numato ne tik atskiri Lietuvos Respublikos įstatymai, bet ir LR Konstitucijos nuostatos – „Profesinės sąjungos kuriasi laisvai ir veikia savarankiškai. Jos gina darbuotojų profesines, ekonomines bei socialines teises bei interesus. Visos profesinės sąjungos turi lygias teises“; „Bažnyčių bei kitų religinių organizacijų būklė valstybėje nustatoma susitarimu arba įstatymu“.²⁷ Tačiau viena yra tikrai aišku, jog nevyriausybinėmis organizacijomis nėra laikomos politinės partijos ir organizacijos, kadangi pastarųjų pagrindinis tikslas yra politinės valdžios siekimas.

Panašaus nevyriausybinių organizacijų apibrėžimo laikosi ir Europos Komisija, viešai pateiktame diskusiniame dokumente, kuriame NVO išskiria kaip organizacijas, kurios nesiekia pelno, turi oficialius veiklos nuostatus, dalyvavimas organizacijų veikloje yra savanoriškas, yra nepriklausomos (ypatingai nuo valdžios ar verslo sektoriaus institucijų, politinių partijų). Europos Komisija laikosi nuomonės, jog visiškai nėra svarbu, ar organizacija vienija vos kelis, ar keliolika tūkstančių narių. NVO gali teikti paslaugas, daryti įtaką viešajai politikai. Galiausiai Europos Komisija verslo sektoriaus asociacijas ir profesines sąjungas taip pat būtų linkusi priskirti prie NVO sektoriaus, tačiau nuo tuo apsiriboja, siekdama NVO sektoriui skirti „Trečiojo sektoriaus“ vietą visuomenėje.²⁸

Nevyriausybinių organizacijų sektorius yra apibūdinamas įvairiais terminais, tokias kaip „pelno nesiekiantis“, „ne pelno“, „ne komercinis“, „savanoriškas“ ir kitaip. Iš kitos pusės, nevyriausybines organizacijas nėra vien tik savanorišku pagrindu paremtos iniciatyvos, kadangi jos yra juridiniai vienetai samdantys darbuotojus, o ieškodami finansavimo ar teikdami mokamas paslaugas, išlaiko ne tik pačią organizaciją, bet ir teikia visuomenei naudingą veiklą. Todėl Lietuvoje ir daugumoje kitų pasaulio šalių „savanoriškas sektorius“ yra labiau vadinamas

²⁶ LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektas. 2001 09 12 Nr. IXP-990

²⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30), 35 ir 43 str.

²⁸ Commission discussion paper. “The Commission and non-governmental organizations: building a stronger partnership”. Presented by President PRODI and Vice-President KINNOCK
http://ec.europa.eu/civil_society/ngo/docs/communication_en.pdf [žiūrėta 2007 03 12]

„trečiuoju sektoriumi“ (pirmasis – valdžios ir valstybės institucijų, antrasis – verslo/pelno siekiančių įstaigų, trečiasis – nevyriausybinių organizacijų/ ne pelno).²⁹

Taigi, nevyriausybine organizacija, vertinant šiuos veiksmus, galima vadinti tik tokias organizacijas, kurios įsteigtos laisva piliečių valia pagal LR Asociacijų, LR Labdaros ir paramos fondų bei LR Viešųjų įstaigų įstatymą. Šiuo atveju verta akcentuoti tai, jog jokia savivaldos ar centrinės valdžios institucija nėra tokių organizacijų vienintelė steigėja bei kad šios organizacijos tenkina visuomenės interesus ir savo veikloje vadovaujasi LR Labdaros ir paramos įstatyme išvardytais visuomenei naudingais tikslais.³⁰ Nepaisant to, kad terminas *visuomeninė organizacija* pastaruosius 10 metų buvo naudojamas įvardinti vienai iš nevyriausybinių organizacijų rūšių³¹, dabar jis tapo platesnis ir gali būti vartojamas, siekiant apibūdinti bet kurią ne pelno organizaciją, kuri vadovaujasi savanoriškumo bei nevaržomu asmenų įstojimo į organizaciją principais. Visuomeninėmis organizacijomis galima vadinti politines partijas, profesines sąjungas, religines bendrijas ir, žinoma, nevyriausybines organizacijas – asociacijas, labdaros ir paramos fondus ir viešąsias įstaigas bei kitus ne pelno vienetus.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje, kuriai 1992 metų spalio mėnesį vieningai pritarė piliečių referendumas, kviečiama kurti "atvirą, teisinę, pilietinę visuomenę".³² Lietuvos nevyriausybinių organizacijų veikla taip pat skirta visuomenės labui, jos stengiasi didinti visuomenės sąmoningumą ir neabejingumą svarbioms problemoms, ugdyti atvirą ir pilietinę visuomenę. Nevyriausybines organizacijas mažina visuomenės susipriešinimą bei didina socialinę integraciją, ugdo piliečių sąmoningumą.

Pliuralistinėje visuomenėje pilietis yra ne tik vartotojas, bet ir gamintojas, todėl jis turi būti traktuojamas kaip tas, kuris įneša kūrybinį indėlį į viešąją politiką. Ir A. Etzionio vadinamosios „bendruomeninės sąmonės“ ugdymas valstybei turi rūpėti ne ką mažiau nei ekonominio efektyvumo skatinimas.³³ Vertinant šiuo metu besiplėtojančius procesus, kuomet globėjiškos valstybės mažina viešąsias išlaidas ir prasideda anti-globėjiškos valstybės politikos vykdymas, tai reiškia, jog ir Lietuva, kaip šiuolaikinė moderni valstybė, turi priimti nevyriausybinių organizacijų sektorių kaip svarbų partnerį reformuojant viešąjį administravimą bei plėtojant viešąją politiką. Nevyriausybines organizacijas gali įnešti nemažą indėlį informuodamos visuomenę apie socialinius bei politinius reiškinius, ugdyti viešosios politikos

²⁹ Remigijus Šimašius, *Ne pelno organizacijos: Prigimtis ir reglamentavimas*. Vilnius: Eugrimas. 2007, 20

³⁰ LR Labdaros ir paramos fondų įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 7-128

³¹ LR Visuomeninių organizacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1998, Nr. 1653 (nebegalioja nuo 2004 m.)

³² Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30)

³³ Amitai Etzioni, *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*. New York: Free Press., 1968, 24

institūtų (angl. *think tanks*) atsiradimo iniciatyvas, formuoti socialinių paslaugų tinklą, plėtoti vyriausybės veiksnių skaidrumą ir kelti visuomenės sąmoningumo lygį bei skatinti visuomenę dalyvauti formuojant viešąją politiką, dalyvaujant sprendimų priėmimo procesuose ir apskritai valstybės valdyme.

Yra įvairių variantų, kaip interpretuojama tokia globėjiškos valstybės ir savanoriško sektoriaus vaidmenų restruktūrizacija. Tai priklauso nuo ideologinės pozicijos, pagal kurią dešiniųjų nuomone, globėjiškos valstybės išsigalėjimas eliminavus savanoriškų organizacijų paslaugas ir asmenų tarpusavio paramą buvo ne itin geras žingsnis.³⁴ Pabrėžiama, jog viešosios politikos ateitis priklauso nuo galimybių nevyriausybinėms organizacijoms sektoriui įgauti daugiau galimybių teikti viešąsias paslaugas ir dalyvauti viešosios politikos formavime, o valstybė savo ruožtu turėtų mažiau vyrauti viešajame gyvenime. Tuo tarpu kitos, kairiųjų ideologinės pusės nuomone, nevyriausybinių organizacijų plėtra ir didėjantis jų vaidmuo viešojoje politikoje gali būti laikomas liberalios valstybės kapitalistinėje visuomenėje krizės apraiška.³⁵

Lietuvoje nevyriausybinių organizacijų sektorius, iš dalies dėl ilgai trukusios sovietinės okupacijos, o ir iš kitos pusės dėl gana ilgai vyraujančios kairiųjų valdymo epochos, dar neturi pajėgumų aktyviai dalyvauti formuojant viešąją politiką bei visų sąlygų aukščiau apibrėžtiems svarbiems vaidmenims atlikti.

1.5. Nevyriausybinių organizacijų santykis su viešojo administravimo institucijomis

Kaip gi piliečiai gali įtakoti sprendimų priėmimą per nevyriausybines organizacijas, vadovaujantis teisine Lietuvos sistema? Visų pirma verta paminėti vieną pagrindinių įstatymų, kuriuo reglamentuojami viešojo administravimo institucijų veiklos principai ir kuris sudaro būtinas teises prielaidas įgyvendinti LR Konstitucijos nuostatą, jog *visos valdžios institucijos tarnauja žmonėms*. Tai LR Viešojo administravimo įstatymas³⁶, kurio įgyvendinimas skatina viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumą, garantuoja piliečių teisę į teisingą ir nešališką prašymų nagrinėjimą ir bendradarbiavimą su nevyriausybiniomis organizacijomis bei konsultacijas su piliečiais.

Tačiau viena ydinga šio įstatymo nuostata yra ta, jog konsultavimosi su nevyriausybiniomis organizacijomis būdus pasirenka pati viešojo administravimo institucija, jeigu įstatymu nėra nustatoma kitaip. Nors Lietuvoje yra praktinių pavyzdžių kaip nevyriausybinių

³⁴ Richard Gutch, *Contracting Lessons from the US*. National Council of Voluntary Organisations, London, 1992

³⁵ Martin Loney at. al. (eds), *The State of the Market: Politics and Welfare in Contemporary Britain*, London: Sage, 1991, 206

³⁶ LR Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 77-2975

organizacijų atstovai yra įtraukiami į sprendimų priėmimo procesus, tačiau iki šiol nėra aišku – kokiais kriterijais remiantis ir koku pagrindu būtent tos organizacijos yra kviečiamos atstovauti nevyriausybinių organizacijų, o dažnai net ir piliečių interesams. Vertinant šį faktą, kyla pagrįstas klausimas – ar viešojo administravimo institucijai pasikvietus vienos ar kelių nevyriausybinių organizacijų atstovus į darbo grupes, komisijas ar visuomenines tarybas, jie turi pakankamą teisinį pagrindą priimti sprendimus? Tuo labiau – ar galima teigti, jog sprendimai priimti po konsultacijų su nevyriausybiniomis organizacijomis (naudojama daugiskaitos forma) arba dar plačiau – su visuomene?

Nors nevyriausybines organizacijas yra steigiamos vadovaujantis LR Asociacijų įstatymu³⁷ (būtina sąlyga ne mažiau kaip 3 steigėjai), LR Labdaros ir paramos fondų³⁸ bei LR Viešųjų įstaigų³⁹ įstatymais (pagal šiuos teisės aktus organizacijas gali įsteigti ir vienas asmuo), tai dar nesudaro priedaidų pastarosioms atstovauti visuomenės interesams, veikia tik savo organizacijos nariams. Tokios pavienės organizacijos, nesudarydamos bendros NVO koalicijos, gali veikti tik kaip idėjų skleidėjai ar pasiūlymų teikėjai, tačiau jokių būdu savaime neatstovaujantys bendruomenės interesams bendrąja prasme.

Taigi, vertinant nevyriausybinių organizacijų plėtrą kaip teigiamą pliuralizmo ir demokratinės visuomenės aspektą, piliečių įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose bei formuojant viešąją politiką, galima būtų daryti išvadą, jog nevyriausybinių organizacijų buvimas *pats savaime* dar nesudaro pakankamo pagrindo manyti, kad jos plėtoja demokratinius procesus ir piliečių vardu įtakoja sprendimų priėmimus valdžios institucijose. Veikia tai yra tik paskata šiame darbe plačiau analizuoti nevyriausybinių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimo praktinius aspektus, vertinant teises ir procedūrinės tokio santykio galimybes, siekiant pateikti konkrečias išvadas ir siūlymus – kaip nevyriausybinių organizacijų santykiai su viešojo administravimo institucijomis galėtų ar turėtų būti formuojami, remiantis ne tik teisės aktais, bet ir nusistovėjusia praktika, pačių organizacijų vertybėmis bei politine – socialine šalies sistema.

³⁷ LR Asociacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 32-786

³⁸ LR Labdaros ir paramos fondų įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 7-128

³⁹ LR Viešųjų įstaigų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 68-1633

2. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ BENDRADARBIAVIMAS SU NACIONALINĖS VALDŽIOS INSTITUCIJOMIS

2.1. Centrinės valdžios institucijų ir NVO bendradarbiavimo apžvalga

Centrinės valdžios institucijų ir NVO santykiai analizuojami vadovaujantis atliktu kiekybiniu tyrimu, kurio metu buvo apklaustos nevyriausybinės organizacijos, taip pat ir interviu su centrinės valdžios institucijų ir NVO atstovais. Kokybinis tyrimo būdas leidžia pagrįsti arba paneigti kiekybinio tyrimo rezultatus, atlikti gilesnę ir nuodugnesnę NVO ir valdžios institucijų bendradarbiavimo analizę. Centrinės valdžios institucijų ir NVO bendradarbiavimo situacijos tyrimas buvo atliktas analizuojant įvairių institucijų ir organizacijų tinklapiuose pateiktus teisės ir norminius aktus bei kitą informaciją.

Klausimynas apie centrinės valdžios institucijų bendradarbiavimą su NVO buvo išplatintas elektroniniu būdu beveik 1000 nevyriausybinių organizacijų, duomenis pasirenkant iš Lietuvos NVO duomenų bazės⁴⁰ ir iš Jaunimo organizacijų Eurodesk portalą.⁴¹ Nevyriausybinės organizacijos buvo pasirinktos atsižvelgiant į juridinių asmenų, sektorinio, geografinio ir veiklos apimtį kiekybinius rodiklius. Nevyriausybinės organizacijos buvo apklaustos siekiant gauti platesnį iškelto hipotezės įvertinimą ir plačiau išanalizuoti suformuluotas bendradarbiavimo problemas. Atsakymus į klausimą pateikė 46 organizacijos. Struktūruotų interviu metu apklausti Vyriausybės kanceliarijos (LR Vyriausybės NVO reikalų komisijos), Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, nacionalinių skėtinių NVO ir koalicijų atstovai.

Nagrinėjant nevyriausybinių organizacijų ir centrinių valdymo institucijų santykių problemas, pradinė tyrimo pozicija rėmėsi į klausimą, ar nevyriausybinės organizacijos yra patenkintos valdymo institucijų joms skiriamu dėmesiu, bendravimo ir bendradarbiavimo kokybe, dalyvavimo konsultacijų svarstant ir priimant svarbius viešojo administravimo klausimus intensyvu. Atlikus tyrimą paaiškėjo tokie rezultatai, jog nevyriausybinės organizacijos nėra patenkintos tuo, kaip jų interesams yra atstovaujama tiek specialiuose bendradarbiavimui ir konsultacijoms skirtuose darbo organuose, tiek šakinėse patariamose institucijose. Dažna nevyriausybinė organizacija turi miglotą supratimą apie tai, kam ji jaučiasi delegavusi savo interesų gynimą ir atstovavimą, kam turėtų adresuoti savo prašymus ar pasiūlymus.

⁴⁰ Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras <www.labdara-parama.lt> [žiūrėta 2006 11 10]

⁴¹ Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba <www.eurodesk.lt> [žiūrėta 2006 11 15]

Kita vertus, valstybės tarnautojų susitikimuose dažnai reiškiamą nuomonę, kad dėl administracinių gebėjimų trūkumo neretai nevyriausybinių organizacijų nepajėgia bendradarbiauti kaip lygiaverčiai partneriai, kad yra išgalėjęs kultūrinis stereotipas apie išankstinį neigiamą „valdžios“ nusistatymą nevyriausybinių atžvilgiu. Paplitusi nuomonė, kad valstybės tarnautojai nepakankamai gerai žino apie nevyriausybines organizacijas, jų veiklos specifines sąlygas, bendradarbiavimui pasirenka tik tas organizacijas, kurios yra finansiškai priklausomos arba kurių reiškiamą nuomonę „patogi“, atitinkanti valdymo institucijų tikslus ir ketinimus. Pastebėta, kad skirtingos valdymo institucijos taiko nevienodus bendradarbiavimo standartus ir praktiką, skiriasi susiformavęs požiūris į bendradarbiavimą su NVO.⁴²

2001 metais nevyriausybinių organizacijų iniciatyva buvo bandyta teisiškai sureguliuoti NVO ir valdymo institucijų santykius. LR Seimo socialinių reikalų ir darbo komiteto sudaryta mišri darbo grupė buvo parengusi Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektą⁴³, kurį Seimas po svarstymo (gavęs neigiamą Vyriausybės nuomonę) atmetė. Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektu buvo siekta sukurti geresnes galimybes NVO pasitelkti į valstybės ir savivaldybės institucijų uždavinių įgyvendinimą, sudaryti prielaidas skaidresniam ir efektyvesniam valstybės ir savivaldybės lėšų panaudojimui NVO programų finansavimui. Šio įstatymo projekte buvo bandoma įtvirtinti naujas teisinio reglamentavimo nuostatas, nustatančias valstybės ir savivaldybių politikos NVO klausimais įgyvendinimą, valstybės ir savivaldybių institucijų bendradarbiavimą su NVO bei kitas NVO veiklos sąlygas, stiprinančias pilietinės visuomenės plėtrą. Kitaip tariant, buvo siekiama legitimizuoti nevyriausybinių organizacijų santykius su valdžios įstaigomis, institucionalizuojant tokių santykių struktūrą ir sudarant atitinkamas sąlygas bei taisykles veikėjams.

Nevyriausybinių organizacijų savo interesų gynimą ar atstovavimą deleguoja nacionalinėms, regioninėms ar vietinėms skėtinėms asociacijoms, neformalioms koalicijoms, taip pat tarptautinėms asocijuotoms struktūroms. NVO savo interesus gina dalyvaudamos valdžios ir valdymo institucijų patariamuosiuose organuose bei sudaromose darbo grupėse (angl. *task-force*). Tik nedaugelis organizacijų savo interesų gynimui ir įgyvendinimui naudojami Peticijų ar Lobistinės veiklos įstatymuose numatytais mechanizmais.⁴⁴

⁴² Nerijus Šeža, interviu su autoriumi. Vilnius, 2007 03 20.

⁴³ LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo projektas IXP-990 // <www.lrs.lt/paieska> [žiūrėta 2007 03 02].

⁴⁴ Inga Aksamitauskaitė, interviu su autoriumi. Vilnius, 2007 02 19.

1998 m. LR Vyriausybė sukūrė NVO reikalų komisiją⁴⁵, kurios tikslas buvo kolegialiai patarti Ministro Pirmininko aparatui, svarstant ir nagrinėjant NVO svarbius teisės aktus, NVO kreipimuisi. 2000 m. Seime veikė laikinoji komisija NVO problemoms spręsti. Įstojusį į Europos Sąjungą, Lietuva skiria 9 darbuotojų, darbdavių ir kitokių pilietinių grupių organizacijų atstovus į Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetą⁴⁶ (EESRK), kurio tikslas yra užtikrinti pilietinės visuomenės ir socialinių partnerių glaudesnę įsitraukimą ir dalyvavimą sprendžiant joms svarbius Europos Sąjungos politinius, teisėkūros ir viešojo administravimo klausimus. Nepaisant to, kad sudarant NVO komisiją ar EESRK nėra vadovaujamosi procedūromis, kurios paprastai taikomos sudarant susitarimus dėl atstovavimo, dažna nevyriausybė organizacija laikosi nuomonės, kad šie organai privalo atstovauti jų interesams.

Vertinant NVO atstovavimo situaciją, galima paminėti, jog Lietuvoje veikia tik kelios nacionalinės nevyriausybinių organizacijų koalicijos, kurios vienija atitinkamoje viešosios politikos srityje veikiančias nevyriausybines organizacijas. Viena jų – tai Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba (LiJOT), kuri, būdama platforma dialogams Lietuvos jaunimo organizacijų interesų atstovavimui bei iniciatyvoms, siekia jaunimui aktualių pokyčių.⁴⁷ Įsteigta 1992 metais ši nevyriausybinių organizacijų asociacija nuo pat veiklos pradžios bendradarbiavo su įvairiomis viešojo administravimo institucijomis. Tačiau, siekdama formalizuoti santykius su valdžios institucijomis, ši organizacija inicijavo Jaunimo politikos pagrindų įstatymo⁴⁸ parengimą, kurį 2003 metais priėmė LR Seimas. Nuo pat įstatymo įsigaliojimo, LiJOT tapo ne tik viena iš daugelio šalyje veikiančių nevyriausybinių organizacijų, tačiau įstatymiškai įtvirtinta institucija, kuriai suteikti įgaliojimai vienyti jaunimo organizacijas ir atstovauti jų interesams. Kita, neįgaliųjų organizacijų interesams atstovaujanti institucija – tai Lietuvos invalidų reikalų taryba (LIRT). 1992 metais vadovaujantis LR neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo⁴⁹ 26 straipsnio nuostatomis pradėjo veikti Lietuvos invalidų reikalų Taryba prie LR Vyriausybės. Į šios tarybos sudėtį 5 metų laikotarpiui narius skiria įvairios neįgaliuosius vienijančios nevyriausybines organizacijos ir valstybės institucijos. Iki 1997 metų ši institucija atstovavo neįgaliųjų interesams, tačiau „1995-1996 metais Tarybos organizacinė veikla tapo neefektyvi [...] ir todėl 1997 metais

⁴⁵ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl nevyriausybinių organizacijų reikalų komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo // Valstybės žinios, 2004, Nr. 173-6418.

⁴⁶ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas <http://www.eesc.europa.eu/index_lt.asp> [žiūrėta 2007 03 01].

⁴⁷ Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba <<http://www.lijot.lt/index.php?language=lt&page=3>> [žiūrėta 2007 03 01]

⁴⁸ LR Jaunimo politikos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr. 119-5406.

⁴⁹ LR neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo // Valstybės žinios, 1991, Nr. 36-969.

Taryba buvo reorganizuota ir atskirtos sprendimų priėmimo ir administravimo funkcijos”.⁵⁰ Vėliau, atskiru LR Vyriausybės nutarimu⁵¹ buvo patvirtinti nauji Lietuvos invalidų reikalų tarybos nuostatai, sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo funkcijos bei sudėtis. Galiausiai 2006 metais buvo įkurtas Neįgaliųjų reikalų departamentas prie LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, siekiant „kad ir toliau būtų išsaugota kolegiali prie jo [t.y. Neįgaliųjų reikalų departamento – M. Ž.] veikiančios Tarybos sudėtis, kad nuo neįgaliųjų problemų sprendimo nenusišalintų kitos ministerijos ir Taryba aktyviai dalyvautų formuojant neįgaliųjų socialinės integracijos politiką“.⁵² Taigi, šias iniciatyvas galima vadinti nevyriausybių organizacijų ir valdžios institucijų santykių institucionalizavimo pavyzdžiu, kuomet valdžia išipareigoja nepriimti atitinkamų sprendimų, nepasitarusi su šiomis institucijomis. Akivaizdu, jog tokiu principu yra sudaromos galimybės „iš apačios“ kylančiai iniciatyvai, tinkamos sąlygos formuoti atitinkamą viešosios politikos sritį kartu su suinteresuotomis pusėmis.

Be pateiktų pavyzdžių dar verta paminėti kelis nacionalinius NVO tinklus, kurie vienija NVO, siekiant atstovauti jų interesams bei dalyvauti viešosios politikos formavime. Viena tokių organizacijų – tai Nacionalinis skurdo mažinimo organizacijų Tinklas,⁵³ įkurtas 2006 metais. Šis tinklas vienija NVO, kurios dirba skurdo mažinimo srityje ir atstovauja joms centrinės valdžios institucijose, dalyvauja sprendimų priėmime dėl Nacionalinio veiksmų plano⁵⁴ bei Skurdo mažinimo Lietuvoje strategijos⁵⁵ įgyvendinimo. Tačiau kitaip nei LiJOT ar LIRT, Nacionalinis skurdo mažinimo organizacijų Tinklas nėra jokiais atskirais teisės aktais formalizavęs santykių su viešojo administravimo institucijomis. Kita organizacija – tai aplinkosauginių NVO koalicija, kurios misija yra daryti įtaką viešajai politikai aplinkosaugos srityje. Ši organizacija nėra oficialiai įsteigta pagal atitinkamus teisės aktus, tačiau jos nariai vadovaujasi LR Civiliniu kodeksu, pasirašius Jungtinės veiklos sutartį.⁵⁶

Apžvelgus pagrindines Lietuvoje veikiančias nevyriausybių organizacijų koalicijas ir tinklus galima teigti, jog santykių kultūra tarp NVO ir valdžios institucijų yra plėtojama gana aktyviai. Tačiau tokie santykiai yra plėtojami tik atskirose (ir net ne visose) viešosios politikos srityse. Šiuo atžvilgiu kyla sisteminio bendradarbiavimo problema – kai klausimas liečia ne

⁵⁰ Neįgaliųjų reikalų departamentas. <http://www.ndt.lt/files/File///Taryba/Veikla_istorija/taryba_1992_1996.pdf> [žiūrėta 2007 03 14].

⁵¹ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl invalidų reikalų tarybos nuostatų“, 1997 m. balandžio 29 d., Nr. 420.

⁵² Savaitraštis „Bičiulystė“ <http://www.bicilyuste.lt/articles_item.php?pid=1&id=78> [žiūrėta 2007 03 14].

⁵³ Nacionalinis skurdo mažinimo organizacijų Tinklas <www.skurdas.lt> [žiūrėta 2007 03 14].

⁵⁴ LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 2004–2006 metų nacionalinio kovos su skurdu ir socialine atskirtimi veiksmų plano įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių patvirtinimo“, 2005 m. rugsėjo 13 d., nr. 1002.

⁵⁵ Skurdo mažinimo Lietuvoje strategija. Vilnius, 2000.

⁵⁶ Aplinkosauginių NVO koalicija <www.aplinkosauga.lt> [žiūrėta 2007 03 14].

vienos viešosios politikos sritį (jaunimą, skurdo mažinimą ir pan.), tačiau bendruosius NVO interesus, koku būdu viešojo administravimo institucijos pasirenka, su kuo konsultuotis? Tad, tyrimo metu bus siekiama atskleisti nevyriausybinių organizacijų ir centrinės valdžios institucijų atstovų vertinimus bei lūkesčius tarpusavio bendradarbiavimo atžvilgiu. Reikia pažymėti, kad ribota tyrimo apimtis neleidžia kategoriškai patvirtinti vieną ar kitą tendenciją, tačiau suteikia galimybę giliau pažvelgti į plačiai paplitusias nuostatas ir geriau suvokti nagrinėjamų klausimų bei problemų kontekstą.

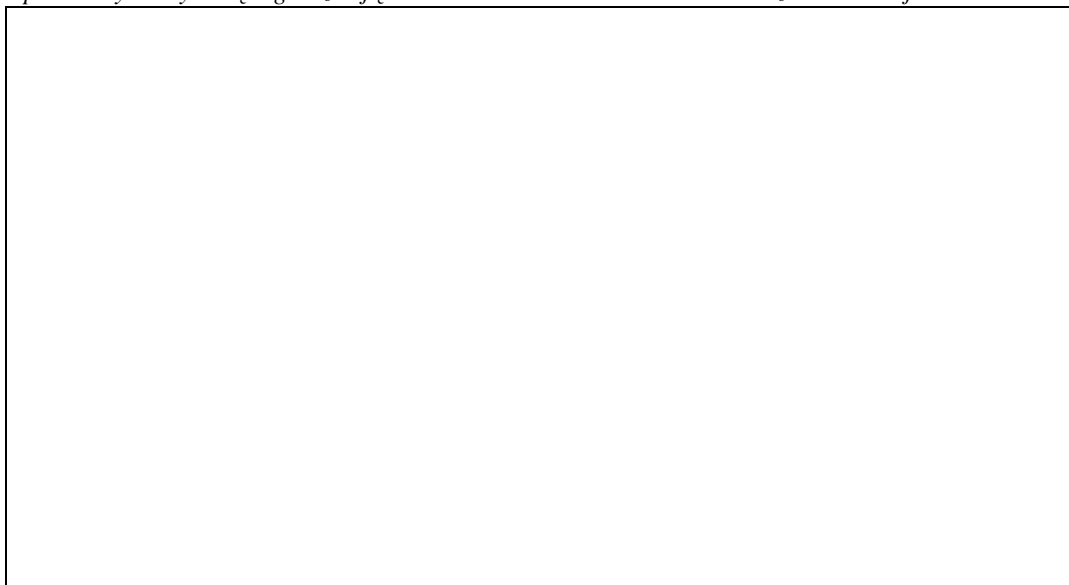
2.2. Nevyriausybinių organizacijų ir centrinės valdžios institucijų bendradarbiavimo formos

Nevyriausybės organizacijos nurodo plačiai naudojančios įvairias bendradarbiavimo su valstybės ir savivaldybių valdžios ir valdymo institucijomis formas ir būdus. Tik nedidelė dalis (vos 2 iš 46 pateikusių atsakymus NVO) nurodo praktiškai nesusiduriantys su valdžios atstovais.

Dažniausiai nevyriausybės organizacijos, valdžios institucijų paprašytos joms informaciją apie savo veiklą, taip pat yra kviečiamos dalyvauti valdymo institucijų pasitarimuose ar kituose renginiuose. Daugiau nei du trečdaliai apklaustųjų teigia gaunantys finansavimą savo veiklai, parduodančios paslaugas arba atliekančios užsakomus darbus. Kelios organizacijos pažymi bendradarbiavimą su viešojo administravimo institucijomis bendruose projektuose.

Virš pusės organizacijų nurodo teikiančios savo pasiūlymus ir sulaukiančios jų išnagrinėjimo. Beveik trečdalis organizacijų gauna prašymus iš valdžios institucijų derinti teisės aktų projektus. Tuo tarpu valdžios ir valdymo institucijų reguliariai siunčiamas ataskaitas ar pranešimus gauna tik nedidelė nevyriausybinių organizacijų dalis. Taigi, nemaža nevyriausybinių organizacijų dalis dalyvauja pakankamai intensyvaus interaktyvumo reikalaujančiuose bendradarbiavimo procesuose.

1 pav. Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su centrinės valdžios institucijomis



Nepaisant to, kad NVO nurodo dažniausiai gaunančios prašymus pateikti informaciją, pakvietimus į ministerijų ir kitų įstaigų renginius ar įvairių formų paramą, nevyriausybinių organizacijų vertinimu dažniausiai jos ir yra bendradarbiavimo iniciatorės. Dažniau dalyvaujančios abipusiame bendradarbiavime nurodo didmiesčiuose reziduojančios organizacijos, didžiausias pajamas ir daugiausiai samdomų darbuotojų turinčios NVO.

Interviu metu kalbinti valstybės tarnautojai savo ruožtu liudijo, kad yra dvi nevyriausybinių organizacijų kategorijos – prašytojų/interesantų ir partnerių, kurių bendradarbiavimu abi pusės yra suinteresuotos ir jaučia pasitenkinimą. Netenka kalbėti apie formalius kriterijus pasirenkant bendradarbiavimo su nevyriausybine organizacija formas – bendradarbiavimo pobūdis tiesiogiai priklauso nuo organizacijos administracinių gebėjimų, teisėkūros ar viešojo administravimo procedūrų ir procesų suvokimo bei išmanymo, gebėjimo prisitaikyti prie valstybės valdymo sektoriaus darbo taisyklių bei ritmo. Iš kitos pusės, valdymo institucijos demonstruoja proginę, į rezultatą orientuotą nuostatą bendradarbiaujant – vengiama komunikacijos vien tik formalios komunikacijos vardan. Akivaizdu, kad tarpusavio santykiuose kiekviena bendradarbiaujanti pusė siekia patenkinti savo institucinius interesus, ir bendrų interesų ar sąveikos laukas lieka pakankamai ribotas. Tuo tarpu darbe nagrinėjamas socialinio mokymosi koncepcijos modelis pabrėžia, jog „patys žmonės yra savo visuomeninio gyvenimo sąlygų kūrėjai: jie nėra tik vartotojai, laukiantys viešųjų gėrybių viešojo tiekimo konvejerio gale“⁵⁷. Tad

⁵⁷ Victor J. Friedmann, “Planning as social learning”, in Korten and Klaus (eds), 1984, cit. iš Parsons, 529.

akivaizdu, jog socialinio mokymosi modelis, įtraukiant visuomenės narius į sprendimų priėmimą dar nėra pakankamai išplėtotas Lietuvoje.

2 pav. *Nevyriausybinių organizacijų santykiai su valdžios institucijomis*



Sunku apčiuopti kokią nors ryškesnę bendradarbiavimo santykių intensyvumo tendenciją – vienos organizacijos bendrauja su valdžios institucijomis kartą ar du per mėnesį, kitų intensyvumas siekia kelis kontaktus per savaitę. Tai priklauso nuo to, kokia veikla organizacija užsiima ir nuo to, kiek ji instituciškai yra stipri atstovauti savo ar savo narių interesams. Tad pagal institucionalizmo teorijos Ostrom iškeltus veiksnius, galima teigti, jog veikiančių tarpininkų skaičius priklauso nuo jų institucinio stiprumo ir išteklių gausos, taip pat ir nuo organizacijos veiklos pobūdžio, misijos.

Savo ruožtu valdymo institucijų atstovai nurodo, kad jų bendradarbiavimo su NVO intensyvumas galėtų būti daug aukštesnis, tačiau jis yra apribotas dėl žmonių išteklių stokos.⁵⁸ Dėl glaudesnio bendradarbiavimo valdžios institucijose turėtų būti įsteigti atskiri nauji etatai, norint kiekvieną kartą priimti nevyriausybinių organizacijų kvietimus lankytis jų renginiuose, kurie neretai yra remiami kviečiamų institucijų lėšomis. Laiko ir žmonių stoka neleidžia plėtoti žinių apie nevyriausybinių organizacijų veiklą, jos rezultatus, specifiką, problemas.

2.3. Pagrindinės centrinės valdžios institucijos, su kuriomis NVO bendradarbiauja

Iš valdymo institucijų pareigūnų apklausos rezultatų paaiškėjo, kad ministerijos pirmenybę teikia nevyriausybinių organizacijų ekspertiniams gebėjimams. Ministerijų, Seimo ar Prezidentūros specialistai seka įvairių organizacijų veiklą, viešus pareiškimus spaudoje ar

⁵⁸ Nijolė Giedraitienė, interviu su autoriumi, Vilnius, 2007 02 15

renginiuose, analizuoja organizacijų leidžiamus leidinius ar kitaip siunčiamą informaciją ir tokiu būdu renkasi, ką kviesti bendradarbiavimui, nelygu kokio rezultato tikimasi. Dažnai Vyriausybės institucijos su nevyriausybinėmis organizacijomis konsultuojasi kada tik mato tam poreikį, kai reikalinga parama iš įvairių interesų grupių atitinkam teisės aktui ar sprendimui priimti. Tuo tarpu pastebima, jog tokiu atveju „labai svarbūs tampa asmeniniai ryšiai tarp organizacijų ir valdininkų. Sistema tampa uždara, nes naujai organizacijai sunku patekti į šią sistemą“.⁵⁹

Informacijos sklaidos priemonėmis paprasta bandoma pasiekti platesnį nevyriausybinių organizacijų ratą, nors į konsultacijas, teisės aktų derinimą, derybas dėl paslaugų ar darbų atlikimo kviečiamos organizacijos, turinčios stiprią ir pozityvią profesionalų reputaciją. Pavyzdžiui LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovas⁶⁰ pabrėžia, kad su dalimi nevyriausybinių organizacijų nusistovėję rutininiai santykiai, panašūs į santykius su tiesioginio pavaldumo įstaigomis ir organizacijomis. Esant tokiam, kone kasdieniam bendravimui, išsivysto lygiavertės partnerystės požiūris, profesionalūs ir dalykiniai darbo santykiai. Tos organizacijos, kurių kontaktai su valdymo institucijomis yra epizodiški, dažniau pasižymi hipertrofuotais vertinimais, pagrįstais išankstiniu nusistatymu („visa valdžia bloga“), ir dažniau siekia patenkinti savo siaurus interesus, labiau „gauti“, nei „duoti“. Paprašytos apibūdinti bendradarbiavimą su valdžios ir valdymo institucijomis, nevyriausybines organizacijos pasidalino į dvi puses. Šiek tiek didesnė organizacijų dalis linkusi silpniau vertinti bendradarbiavimo situaciją, nurodydamos, kad bendradarbiavimas su valdžia yra epizodinis, jaučiamas partnerių nelygiavertiškumas, trūksta bendradarbiavimą reglamentuojančių taisyklių, teisės ar norminių aktų. Kone tiek pat organizacijų mano, kad bendradarbiavimas su valdžia yra reguliarus, tačiau neapima dalyvavimo sprendžiant svarbius klausimus. Taip pat sutinka, kad NVO ir valdžios bendradarbiavimą reglamentuojantys aktai yra nepakankamai tobuli.

Bendradarbiavimą kaip nuoseklų, abipusiai naudingą, apimantį konsultacijas dėl svarbiausių klausimų, įvardina vos du respondentai. Jų manymu, bendradarbiavimo nuostatos ir taisyklės pakankamai reglamentuotos. Kita vertus, vos dvi organizacijos mano, jog bendravimas su valdininkais yra vienkryptis, dažnai problematiškas, grindžiamas ne formaliomis taisyklėmis, o asmeninėmis nuostatomis. Pastebima dažna konfrontacija, proceso dalyvių nepasitenkinimas. Tad institucionalizmo teorijos nagrinėjamą veiksnių dėl individų ir institucijų santykių Lietuvoje

⁵⁹ Lietuvos laisvosios rinkos institutas, *Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas*. Vilnius, 2005 m., 27

⁶⁰ Povilas Vytautas Žiūkas, interviu su autoriumi, 2007 02 12, Vilnius

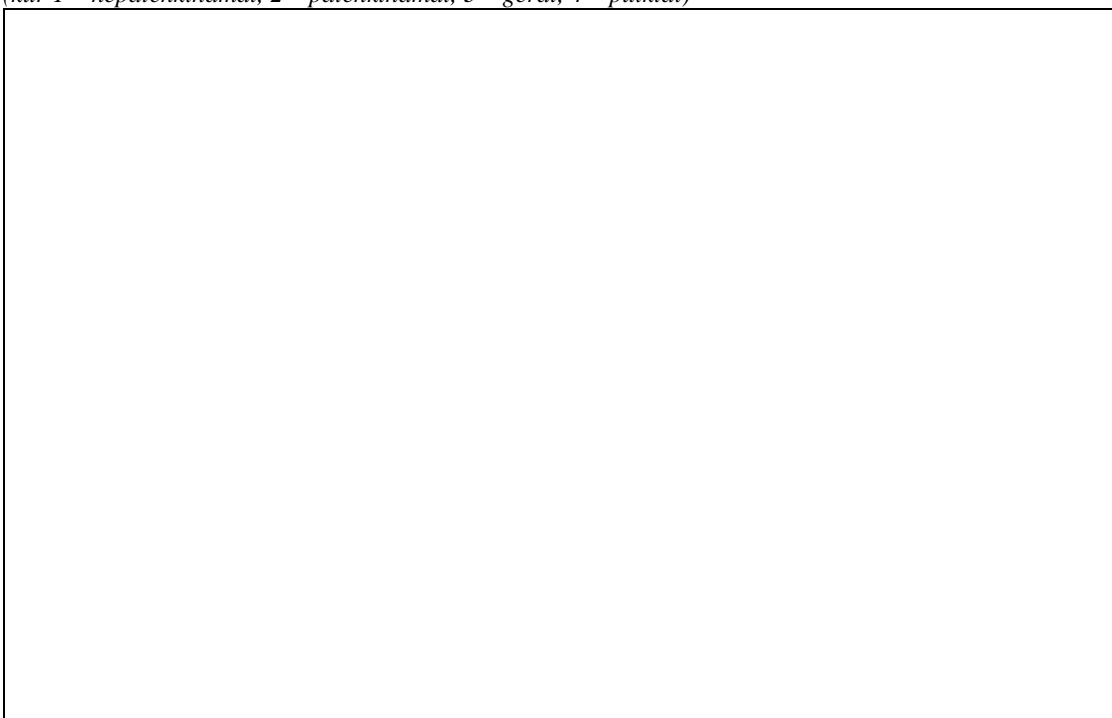
galima apibūdinti kaip nepakankamai išplėtotą, aiškiai matomą pagrindinių institucionalizuotų, abiem pusėms priimtinių taisyklių ir susitarimų nebuvimą.

4 pav. Nevyriausybinų organizacijų vertinimai dėl bendradarbiavimo su valdžia



Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo su svarbiausiomis valdžios ir valdymo institucijomis santykius įvertino gana žemais balais.

5 pav. Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo vertinimai su atskiromis valdžios institucijomis (kur 1 – nepatenkinamai, 2 – patenkinamai, 3 – gerai, 4 – puikiai)



Akivaizdu, kad didžiausią nevyriausybinių palankumą yra pelnusi Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Pačios ministerijos liudijimu, šios institucijos ilgalaikis bendradarbiavimas su NVO sektoriaus atstovais yra intensyvus, abipusiai naudingas. Santykinai palankų vertinimą pelnė Seimas, Švietimo ir mokslo ministerija, savivaldybės. Nors praktikoje ganėtinai intensyvus, bet prasčiau šiuo atžvilgiu įvertintas bendradarbiavimas su Sveikatos apsaugos ir Kultūros

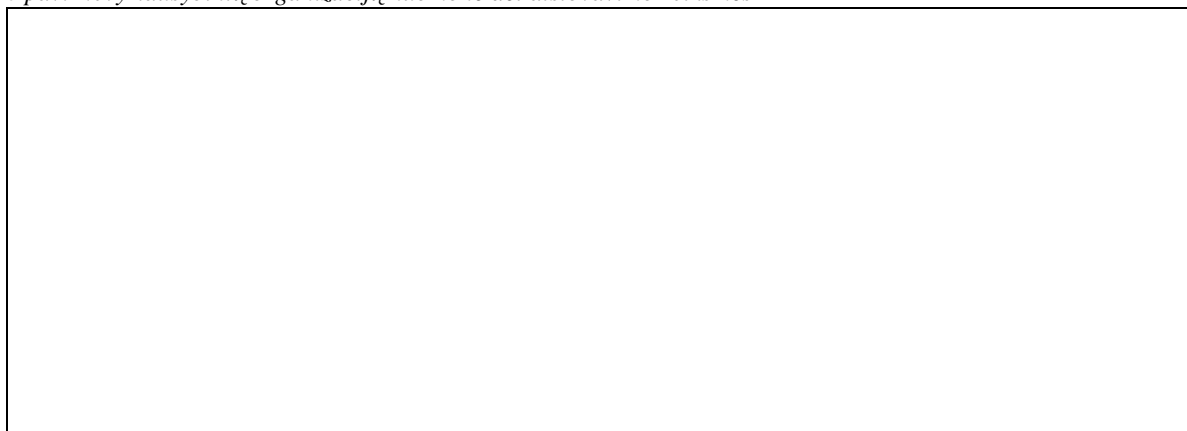
ministerijomis. Tyrime dažnai pastebima tendencija neigiamai vertinti institucijas, su kuriomis neturėta reikšmingų kontaktų.

Dalis organizacijų atsakymuose į tyrimo klausimus deklaruoja itin ribotus kontaktus su valdžia, arba bendraudama su viena kita šakine ministerija, žemiausius vertinimo balus skyrė likusioms institucijoms. Tokia tendencija pastebima nedidelių, rajonuose dirbančių organizacijų, negaunančių didesnių pajamų ir neturinčių samdomų darbuotojų, tarpe. Analogiškos tendencijos pastebimos ir visuomenės nuomonės ar politikų nuomonės tyrimuose apie nevyriausybinės organizacijas.⁶¹ Mažiausiai apie NVO žinantys asmenys yra linkę kritiškiausiai jas vertinti, pritarėdavo prietaringsiems, negatyvią nuostatą išreiškiantiems teiginiams.

2.4. Nevyriausybinių organizacijų atstovavimo galimybės

Nagrinėjant NVO atstovaujama ir ginamą interesų skalę, matyti, kad dažniausiai NVO suinteresuotos pagerinti savo finansavimo galimybes (36 organizacijos nurodė tokią savo interesų atstovavimo priežastį). Tokie interesai kaip individualių pasiūlymų įgyvendinimo siekis labiau būdingi lobistinei veiklai, nei kolektyvinių grupinius interesus atstovaujančių institutų veiklai.

6 pav. Nevyriausybinių organizacijų nuomonė dėl atstovavimo reikšmės



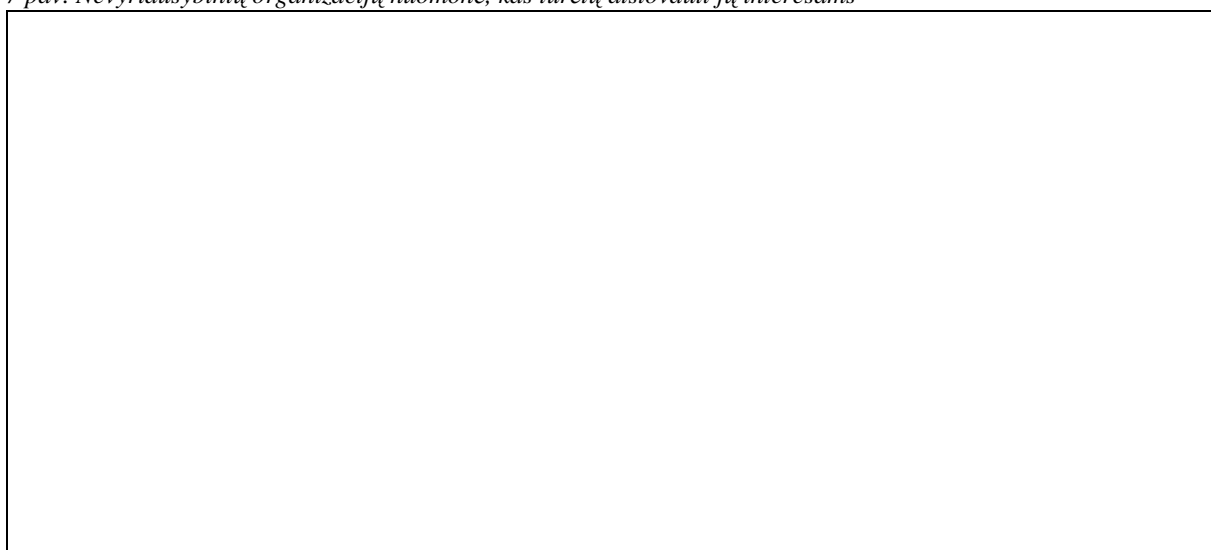
Taip pat nemažai respondentų pažymėjo nuostatą individualiai rūpintis organizacijos interesų atstovavimu ir gynimu, nedeleguojant šių funkcijų skėtinėms organizacijoms ar pan. Tokioje motyvų skalėje nesunku paaiškinti nusivylimą atstovaujančiomis, valdžios ir valdymo institucijoms patariančiomis struktūromis. Regis galima kalbėti apie apčiuopiamą kolektyvinio darbo stoką demokratinio atstovavimo institucijose, prisiimant atsakomybę ir atsisakant dalies individualių ambicijų. Tačiau iš kitos pusės tai kelia susirūpinimą, jog daugumai NVO

⁶¹ SIC rinkos tyrimai, “Nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje” (2002)
<<http://www.labdara-parama.lt/catalog.php?mid=6>> [žiūrėta 2007 02 20].

atstovavimas interesams bei dalyvavimas sprendimų priėmimo siejasi su galimybe įtakoti sprendimus sau palankia linkme. NVO nenoras dalyvauti koalicijų ir tinklų veikloje, deleguojant atstovavimo funkciją skėtinei organizacijai nesudaro galimybių bendrai NVO sektoriaus plėtrai.

Vertinant atskirų „tarpininkų“ vaidmenį, atstovaujant ir ginant nevyriausybinių organizacijų interesus, matyti, kad NVO interesus geriausiai linkę tenkinti nacionalinės skėtinės šakinės asociacijos. Neblogai vertinamos yra ir tarptautinių asocijuotų struktūrų pastangos ginti savo narius. Skeptiškai vertinamos nevyriausybinių atstovų galimybės padėti tenkinti individualius ar grupinius interesus dirbant savivaldybių ar ministerijų kolegialiuose patariamuosiuose ar ekspertų darbo organuose.

7 pav. Nevyriausybinių organizacijų nuomonė, kas turėtų atstovauti jų interesams



15 iš 46 organizacijų žemiausiu balu vertina Nevyriausybinių organizacijų reikalų komisijos prie LR Vyriausybės⁶² darbą, ginant ir atstovaujant NVO sektoriaus interesams. Nors šios komisijos nuostatuose nėra nurodyta nei NVO atstovavimo funkcija (vietoj jos deklaruotas tikslas skatinti valstybės institucijų, įstaigų ir NVO bendradarbiavimą), nei apibrėžta, kokiais būdais ši komisija galėtų rinkti ir apibendrinusi teikti pasiūlymus dėl NVO sektoriaus plėtros ar veiklos sąlygų pagerinimo, respondentai kritišku vertinimu demonstruoja savo turimus nepatenkintus lūkesčius šio instituto atžvilgiu.

Labai kritiškai nevyriausybines organizacijas vertina Lietuvos nevyriausybinių organizacijų ir socialinių partnerių atstovų veiklą Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitete. Šis komitetas Europos Komisijoje, Europos Sąjungos Taryboje ir Europos Parlamente

⁶² LR Vyriausybės nutarimas dėl nevyriausybinių organizacijų reikalų komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo. <http://www.lrv.lt/kairys_menu/nvo_komisija/n1520.pdf> [žiūrėta 2007 02 20]

atstovauja įvairioms ekonominėms ir socialinėms pilietinės visuomenės grupėms.⁶³ Su šiuo komitetu Europos Komisijai privalu konsultuotis ekonominės ir socialinės politikos klausimais. Be to, Komitetas savo iniciatyva reiškia nuomonę ir kitais jam svarbiais klausimais. EESRK yra patariamoji institucija, užtikrinanti, kad Europos Sąjungos institucinėje sąrangoje būtų atstovaujama įvairioms ekonominėms ir socialinėms interesų grupėms (darbdaviams, profesinėms sąjungoms, ūkininkams, vartotojams ir kt.). EESRK atlieka ypatingą vaidmenį Bendrijos institucinėje struktūroje ir yra vieta, kur atstovaujama organizuotajai Europos pilietinės visuomenės daliai, kurios gyvybiškai būtina dalį sudaro socialinės ir profesinės organizacijos, ir kur ši visuomenės dalis gali dalyvauti debatuose ir išsakyti savo nuomonę. Deklaruojama, kad ši institucija yra tiltas tarp Europos ir jos piliečių. Akivaizdu, kad didesnė dalis Lietuvos nevyriausybių organizacijų nedaug žino apie tokio komiteto veiklą (20 iš 46), o 14 šią veiklą įvertino žemiausiu balu.

Taigi, iš šių rezultatų galima daryti išvadą, jog NVO atstovai labiausiai nepasitiki tomis institucijomis, kurios neturi aiškių narių sudarymo sąlygų ir kriterijų, kur nėra vadovujamasi NVO atstovavimo sistemos principais ir kurios nėra tiesiogiai atskaitingos NVO sektoriui.

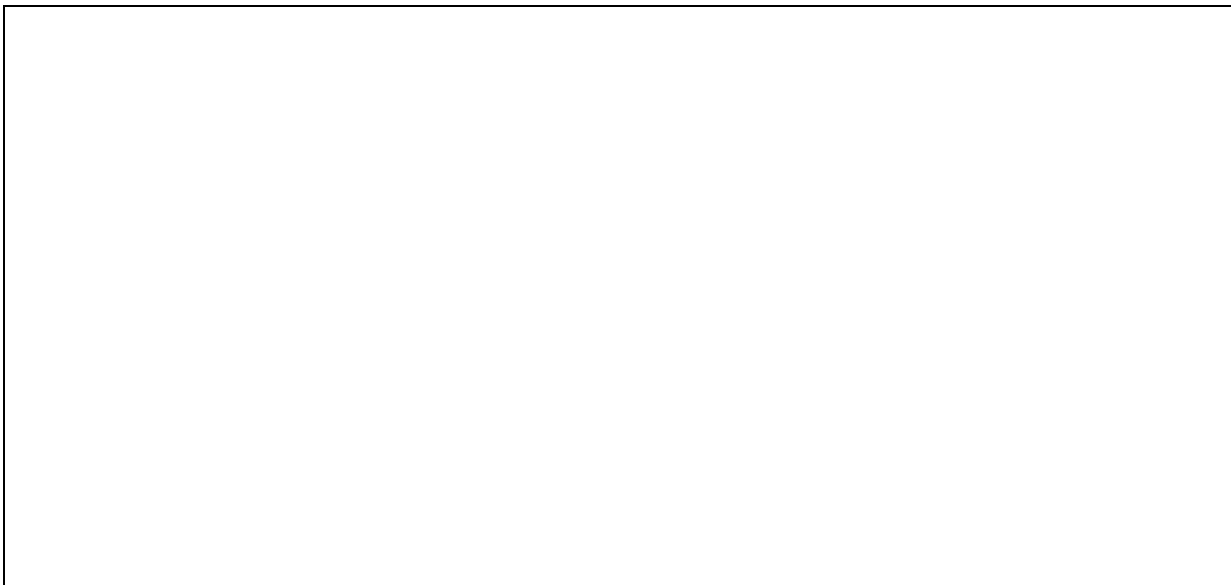
Atsakydami į klausimą apie tai, kaip turėtų būti sudaromas NVO sektoriaus atstovų korpusas, NVO atstovai labiausiai pritaria minčiai tokius atstovus rinkti iš formalios asociacijos narių tarpo. Deja, tokios asociacijos Lietuvoje nėra, ir dauguma apklaustų ekspertų abejoja, ar pavyktų tokią asociaciją įkurti taip, kad būtų suderinti skirtingų nevyriausybių organizacijų interesai. Be to, kad tarp nevyriausybių organizacijų egzistuoja trintis regioniniu aspektu (provincija konkuruoja dėl įtakos su metropolija) ar profesiniu aspektu (priešingi darbuotojų ir darbdavių, gamintojų ir vartotojų, paslaugų teikėjų ir gavėjų interesų vektoriai), tai dar sunkiau pasiekama. Reikia turėti omenyje ir šakinių skėtinių struktūrų siekį išlaikyti ir didinti turimą įtaką, kurią neišvengiamai tektų dalintis su meta-skėtine organizacija.

Dauguma organizacijų pritaria idėjai rinkti atstovus iš nevyriausybių organizacijų pasiūlytų kandidatų, 16 respondentų sutinka su pasiūlymu rinkti atstovus iš save iškėlusių NVO aktyvistų tarpo. Rinkti NVO sektoriaus atstovus atsižvelgiant į profesinę ir dalykinę kompetenciją siūlo 9 organizacijų atstovai. Atranką, vykdant pirmenybę skirti regioniniam ar šakiniam proporcinio atstovavimo modeliui, siūlytų 7 asmenys. Valdžiai parankus NVO atstovų parinkimas iš žinomų ar politinį pasitikėjimą turinčių asmenų praktiškai nesulaukė pritarimo.

⁶³ Europos Komisijos atstovybė Lietuvoje

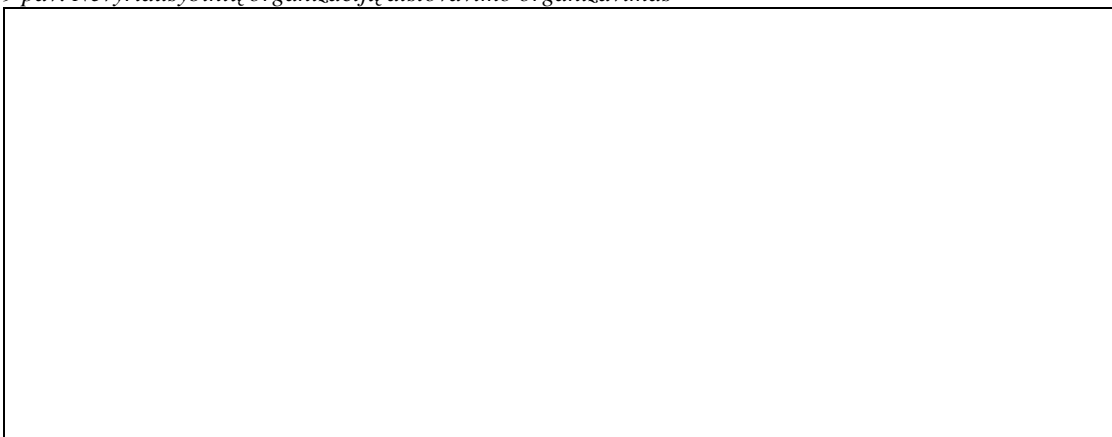
<<http://www.eudel.lt/lt/institucijos/index07.htm?client=3faf20865ca07c179f0dea7f96b53c89>> [žiūrėta 2007 02 21]

8 pav. Nevyriausybinių organizacijų atstovavimo sistemos kūrimas

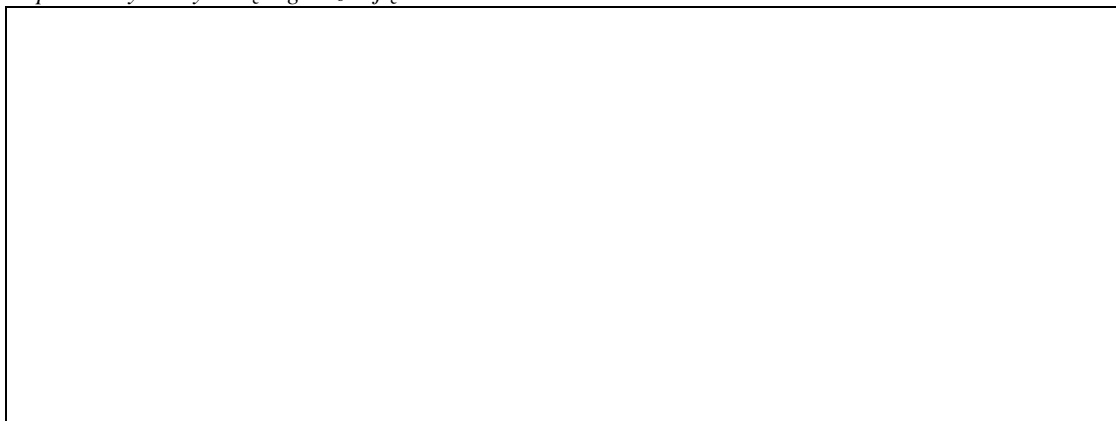


Analizuojant NVO atstovų darbo organizavimo principų klausimą, nevyriausybinių organizacijų atstovai išreiškė praktiškai vieningą nuomonę. Nuostatai, kad atstovai turėtų atsiskaityti už savo veiklą juos rinkusioms NVO, pritarė didelė dalis respondentų. Dauguma organizacijų atstovų pritaria tam, kad NVO atstovų įgaliojimai, pareigos ir teisės turėtų būti aiškiai reglamentuotos, kiek mažiau apklaustųjų sutinka to, kad dėl atstovai turi būti skiriami kadencijai, numatyta jų rotacija.

9 pav. Nevyriausybinių organizacijų atstovavimo organizavimas



Panašiai kaip ir vertinant institucinį NVO interesų atstovavimą, besirinkdamos patraukliausią NVO atstovavimo modelį, didesnė dalis organizacijų pirmenybę teiktų nevyriausybinės organizacijas vienijančiai nacionalinei asociacijai.



Kitoms pateiktoms alternatyvoms pritaria pakankamai panašus respondentų kiekis. Trečdalis apklaustų organizacijų mano, kad NVO atstovavimo funkciją tinkamai atliktų NVO reikalų komisija prie Vyriausybės su ta sąlyga, jei jos darbui užtikrinti būtų paskirtas techninis sekretoriatas. Panašus organizacijų skaičius, iš kurių daugiau yra regionuose dirbančių, pasisako už tai, kad NVO sektoriaus interesus gintų nuo 1996 m. įkurtas NVO centrų tinklas Lietuvoje.⁶⁴

Panašus respondentų skaičius pritaria nuomonei, kad NVO interesus geriausiai gintų nacionalinę NVO plėtros programą įgyvendinanti agentūra, veikianti pvz. pagal Lietuvos smulkaus ir vidutinio verslo plėtros agentūros analogiją. Tad akivaizdu, jog esant tokiai nuomonių įvairovei apsispręsti dėl tinkamiausio modelio yra gana sunku, tačiau aiškiai pastebimos tinklų modelio plėtojimo ir tokio teorinio aspekto realaus įgyvendinimo galimybės.

Iš valstybės tarnautojų apklausos rezultatų susidaro nuomonė, kad valdymo institucijos nemato būtinybės kurti specialų darinį, kuris atstovautų nevyriausybinių organizacijų interesams, centralizuotai teiktų jų pasiūlymus ir pan. Valdymo institucijos teigia pačios savarankiškai kaupiančios duomenis apie jas dominančias nevyriausybines organizacijas, individualiai sprendžia, kokias bendradarbiavimo formas kuriuo atveju taikyti. Nesant valdymo institucijų tiesioginiam suinteresuotumui, NVO sektoriaus lyderiams tenka nemažas iššūkis, siekiant NVO nuomonės konsensuso dėl siūlomo atstovavimo ar tarpsektorinio bendradarbiavimo modelio, tuo labiau įtikinant Vyriausybę tokį modelį diegti. Tačiau tuo pat metu valstybės institucijos pripažįsta savo silpnąsias veiklos sritis, trukdančias efektyviam tarpsektoriniam bendradarbiavimui. LR Vyriausybės nutarime dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų

⁶⁴ Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centrų susivienijimas Tinklas <<http://www.nisc.lt/nvo/index.php>> [žiūrėta 2007 02 21].

strategijos patvirtinimo⁶⁵ nurodoma paslaugų ir funkcijų standartizacijos ar procedūrų aprašymo stygius, kuris savo ruožtu leistų aiškiai reglamentuoti santykius su socialiniais ekonominiais ne pelno sektoriaus partneriais. Strategijoje iki 2010 m. numatyta skatinti bendruomenių atstovus aktyviau dalyvauti priimant sprendimus, informuoti apie teisės aktų projektus, rengti viešas diskusijas ieškant alternatyvių sprendimų, įtraukti į darbo grupes ir visuomenines komisijas, galiausiai skatinti administravimo subjektų ir NVO bendradarbiavimą sprendžiant viešuosius reikalus.

Taigi, baigiant šį skyrių galima daryti išvadą, jog bendradarbiavimo kokybei kelti trukdo sisteminės, objektyviai verifikuojamos kliūtys, kad tiek NVO sektorius, tiek valdymo institucijos pasiryžusios ieškoti kelių glaudžiau bendradarbiauti visuomenės labui. Lietuvoje turėtų būti plačiau taikomas socialinio mokymosi koncepcija, kuri teigia, jog „demokratija, valdžia, politika, dalyvavimas bendruomenės gyvenime yra priemonės, kuriomis naudodamiesi žmonės geriau gali pažinti save pačius ir geriau suprasti socialines, ekonomines bei kitokias problemas“⁶⁶. Galiausiai galima daryti išvadą, jog formalizuoti ir institucionalizuoti santykiai sudarytų palankesnes sąlygas nevyriausybinių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų glaudžiam bendradarbiavimui.

⁶⁵ LR Vyriausybės nutarimas dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo. 2004 m. balandžio 28 d. Nr. 488.

⁶⁶ Parsons, 529.

3. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ BENDRADARBIAVIMAS SU VIETOS SAVIVALDOS INSTITUCIJOMIS

3.1. Savivaldos institucijų veiklos principai ir NVO galimybės įtakoti sprendimų priėmimą savivaldos institucijose

Analizuojant nevyriausybinų organizacijų ir vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimą, buvo apklaustos visos Lietuvos savivaldybės bei atskiros nevyriausybines organizacijos. Iš šešiasdešimt apklaustų Lietuvos savivaldybių, atsakymus pateikė beveik pusė jų – 25 savivaldybės. Apklausos tikslas – išsiaiškinti nevyriausybinų organizacijų bendradarbiavimo situaciją vietos savivaldos lygiu bei išskirti tas savivaldybes, kuriose santykiai su nevyriausybėmis organizacijomis yra plėtojami ne per pavienes organizacijas, o per atitinkamas nevyriausybinų organizacijų koalicijas. Toks tyrimo metodas suteikia pridėtinės vertės analizuoti esamą bendrąją NVO atstovavimo sistemą savivaldos lygiu bei vertinti bendradarbiavimo privalumus ir sunkumus, lyginant atskirus atvejus savivaldybėse. Apklausoje dalyvavusių savivaldybių buvo klausama, kaip jos bendradarbiauja su vietos nevyriausybėmis organizacijoms, kokiais įstatymais ir savivaldybės nutarimais vadovaujasi bendraudamos su NVO, kaip suvokia NVO atstovavimo sistemos reikšmę, kas apskritai savivaldybės institucijose bendrauja su NVO ir kokiomis taisyklėmis, ištekliais vadovaujasi ir kaip keičiasi informacija.

Lietuvoje piliečių dalyvavimo valstybės ir savivaldos reikalų tvarkyme padėtis yra vertinama kaip pilietiškumo apraiškų nebuvimas. Dauguma Lietuvoje atliktų tyrimų bei užsienio ekspertų vertina šią padėtį įvairiais aspektais. Pavyzdžiui, Bergeno universiteto Lyginamosios politologijos katedros profesorius pilietiškumo padėtį Lietuvoje apibūdino taip: „Pokomunistinėje Europoje nevyriausybines organizacijos įgijo gana blogą reputaciją. Lietuvoje 1990 metais daugelis žmonių priklausė profsąjungoms ir įvairioms politizuotoms visuomeninėms organizacijoms, o 2000 metais liko tik keli šių organizacijų nariai, ir ne todėl, kad lietuviai įsitikinę tokių organizacijų netinkamumu, bet todėl, kad narystės jose faktas buvo tapatinamas su naryste komunistų valdymo aparate“.⁶⁷ Šis teiginys gana tiksliai apibūdina faktą, kodėl NVO dalyvavimas sprendimų priėmime valdžios institucijų yra neįvertinamas, kadangi tai sąlygoja bendras visuomenės abejingumas.

⁶⁷ Frank Aarebrot, „Vietos valdžia, NVO ir skaidrumas: šiek tiek pesimistinis požiūris“. Kn. „Vietos valdžios ir NVO bendradarbiavimo skaidrumas“, Tarptautinė aukštoji vadybos mokykla. Vilnius: Knygiai. 2004, 16.

Jei valdžios institucijos, vadovaujantis įstatymų nustatytais principais, imtųsi didesnės atsakomybės ir laikytų pareigą priimti sprendimus kartu su piliečiais ir jų grupėmis, tuomet sumažėtų ir pats visuomenės abejingumo laipsnis. Pavyzdžiui, Vietos savivaldos įstatyme reglamentuotas piliečių dalyvavimas tvarkant miesto viešuosius reikalus: „*Gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Savivaldybės institucijos sudaro sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant sprendimų projektus [...], skatina kitas pilietinės iniciatyvos formas. [...] Remia visuomeninių organizacijų iniciatyvas, susijusias su viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymu*“.⁶⁸ Tad įstatymiškai vietos valdžios institucijos turėtų būti suinteresuotos piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo skatinimu ir tokios sistemos tobulinimu. Tačiau aktyvių piliečių dalyvavimas viešosios politikos formavime yra daugiau suprantamas kaip įvairių pilietinių organizacijų skaičiaus ir jų aktyvumo laipsnis. Pavyzdžiui, socialinio mokymosi idėja „siūlo modelį, kaip skatinti „iš apačios“ kylančias novacijas“. [...] ląstelinė organizacija skatina tinklų formavimąsi, socialinių sąjūdžių bei koalicijų atsiradimą“.⁶⁹ Taigi, kiekviena piliečių organizacija yra vienas iš svarbiausių visuomenės elementų, siekiant permainų visuomenės gyvenime ir viešojo sektoriaus pertvarkyme. Kiekviena „iš apačios“ kylanti iniciatyva yra teigiama pilietinės visuomenės išraiška, tačiau autonomiška organizacijų veikla, įtakojant sprendimų priėmimą, dar nesudaro prielaidų manyti, jog jos įtaka gali paskatinti visuomenės interesui naudingesnių sprendimų priėmimą. Visgi, kiekviena organizacija, veikianti atitinkamoje srityje turėtų sudaryti tam tikrus tinklus ir koalicijas, kurios turėtų daug didesnę įtaką ir galimybes atstovauti savo interesams ir prisidėti prie demokratinių sprendimų priėmimo.

Tad kituose šio darbo poskyriuose bus analizuojami praktiniai pavyzdžiai, kaip ir kokiais būdais ne tik įstatymais įtvirtintos nuostatos, bet ir pačių savivaldybių priimti aktai yra įgyvendinami arba neįgyvendinami praktikoje. Tyrimo metu siekiama atskleisti bendrąjį šalies vaizdą savivaldybių ir NVO bendradarbiavimo kontekste, įvardinti kokios yra bendrosios tokio bendradarbiavimo problemos ir kurios savivaldybės yra labiau pažengusios santykių su NVO plėtojimo srityje.

3.2. Teorinės ir praktinės NVO atstovavimo problemos Vietos savivaldos institucijose

Šioje tyrimo dalyje bus analizuojamas pagrindinis viso tyrimo klausimas – kas ir kaip atstovauja nevyriausybinėms organizacijoms ir kaip NVO išrenka atstovus į atitinkamą sprendimų priėmimo organą. Kaip jau buvo minėta anksčiau, reikalavimo atitinkamiems

⁶⁸ LR Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-2832.

⁶⁹ Victor J. Friedmann, “Planning as social learning”, in Korten and Klaus (eds), 1984, cit. iš Parsons, 528.

savivaldybių institutams (komitetams, taryboms, darbo grupėms ir pan.) turėti atstovus iš NVO sektoriaus, išrinktus pačių NVO, praktiškai jokiuose teisės aktuose nėra, išskyrus Jaunimo reiklų tarybos ir iš dalies bendruomenės sveikatos tarybos sudarymo atvejais, kurie bus analizuojamas atskirai.

Objektyviai įvertinti ne tik nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo, bet ir NVO atstovavimo sistemą Lietuvos savivaldybėse yra iš tiesų sunku, kadangi nėra galimybių remtis kokiais nors bendrais teisės aktais ar sprendimais. Daugumoje savivaldybių situacija yra skirtinga, todėl bus remiamasi daugiau empirinės informacijos apžvalga, situacijos analize atskirais atvejais.

NVO atstovavimo teorinės analizės problema yra ta, jog nevyriausybinių organizacijų atstovavimo principas tiek pačių NVO, tiek ir savivaldybių darbuotojų dažnai yra painiojamas su visuomenės atstovavimu apskritai. NVO daugeliu atveju tvirtina, kad jų požiūris turi arba turėtų turėti papildomo svorio sprendimų priėmimui, nes jie „atstovauja piliečius“, turi gausią narystės bazę ir išmano „nuskriaustųjų“ (angl. *disadvantaged*) problemas. Iš kitos pusės „galima paklausti, ar absoliučiai visos organizacijos [...] yra realios? Šiuo metu įmanoma įregistruoti tik vieną darbuotoją ir vieną faksą turinčią organizaciją, kuriai nebūtina turėti narių.“⁷⁰ Tikrovėje, deja, NVO visuomet atstovauja tik tam tikram visuomenės interesui, net ir tais atvejais, jei tas interesas yra labai svarbus ir platesnei visuomenės grupei. Be to, labai dažnai tas „atstovaujamas interesas“ vienų organizacijų, konkuruoja su kitų NVO interesais. Pavyzdžiui, jei viena socialines paslaugas teikianti nevyriausybinių organizacija suinteresuota keisti savivaldybės atitinkamo nutarimo nuostatas dėl socialinių paslaugų teikimo savivaldybėje, kurios taikomos visoms be išimties, tai kita panašia veikla užsiimanti organizacija gali būti nusiteikusi prieš. Todėl, tokiu atveju yra svarbus ne tik nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybių bendradarbiavimas, bet ir pačių organizacijų susikalbėjimas, bendros pozicijos, tikslų bei lūkesčių iškėlimas.

Kitas svarbus aspektas yra tas, jog nevyriausybinių organizacijos savaime nėra vertybės, jos taip pat nėra ir visuomenės išrinkti valdymo organai ar sprendimų priėmėjai, todėl jų legitimumas (teisėtumas) negali atsirasti iš jų pačių norų ar net reikalavimo atstovauti visuomenės interesams. Nevyriausybinių organizacijų teisėtumas daugiau atsiranda iš jų misijos ir vykdomos veiklos, kuria siekiama atkreipti dėmesį į tikrus visuomenės poreikius.⁷¹ Dėl to NVO turėtų būti laikoma rimta ir patikima tik tuo atveju, kai ji tikrai kažką keičia arba siekia

⁷⁰ Frank Aarebrot, „Vietos valdžia, NVO ir skaidrumas: šiek tiek pesimistinis požiūris“. Kn. „Vietos valdžios ir NVO bendradarbiavimo skaidrumas“, Tarptautinė aukštoji vadybos mokykla, Vilnius: Knygiai. 2004, 20

⁷¹ Miklos Marschall, „Legitimacy and Effectiveness: NGOs in Comparative Perspective“, SEAL, Spring 2001. <<http://www.efc.be/cgi-bin/articlepublisher.pl?filename=MM-SE-03-01-1.html>> [2007 01 18]

keisti visuomenės labai bei prisideda prie reikšmingų pokyčių ne tik miesto, bet ir visos valstybės gyvenime.

Vertinant praktinį NVO atstovavimo problemos aspektą, galima įvardinti bene pagrindinį NVO atstovavimo sistemos sunkumą – tai NVO atstovų rinkimo mechanizmas. Jei atstovai iš nevyriausybinių organizacijų tarpo būtų renkami savarankiškai, t.y. be viešojo administravimo institucijos (savivaldybės) intervencijos, tuomet kyla klausimas kas turėtų turėti balsavimo teisę. Ar visos tame mieste registruotos NVO, „realiai veikiančios“ NVO, nors tai turbūt sunkiausiai identifikuojama. Ar tik visuomenei naudingos ir pripažintos organizacijos, nors ir šį NVO apibūdinimą vargu kas galėtų suformuluoti, o tuo labiau politiškai patvirtinti. Jau net nekalbama apie įvairias neformalias ir neregistruotas organizacijas, taip pat ir autonomiškas nacionalinių organizacijų atšakas, kurios pagal LR Civilinį kodeksą negali būti juridiniais asmenimis.

Vėlesniuose šio tyrimo poskyriuose bus supažindinama su keletu Lietuvos savivaldybių, kurios yra sukūrusios ir patvirtinusios atitinkamus NVO atstovavimo mechanizmus. Nevyriausybinių organizacijų atstovavimas tose savivaldybėse remiasi NVO asociacijų, koalicijų ir tinklų kūrimo principo atskirose viešosios politikos srityse. Tokie tinklai yra formalūs arba neformalūs, tačiau jokie savivaldybių oficialūs dokumentai nieko nemini apie tai, kokiais kriterijais remiantis jie nustato, kaip tokios koalicijos turėtų atsirasti. Taip pat nėra griežtų taisyklių kurios NVO grupės susikūrus tinklas turi būti pripažįstamas kaip oficialus partneris miesto savivaldybei, deleguojant atstovus į atitinkamas struktūras. Praktikoje tokie socialiniai dariniai yra bet kurios nevyriausybinių organizacijų grupės, kurias savivaldybė ir dauguma toje srityje veikiančių nevyriausybinių organizacijų pripažįsta ją kaip tinklą. Tokios koalicijos pačios išsirenka savo valdymo organus, deleguoja atstovus į savivaldybės komisijas, tarybas ar darbo grupes, teikia oficialius pasiūlymus ir keičiasi tarpusavyje informacija.

Kita, praktinė NVO atstovavimo sistemos problema, kad NVO atstovų rinkimų procesas dažnai savo kilme yra daugiau procedūra negu tikslas. Pavyzdžiui, dauguma Lietuvos savivaldybių visuomeninėse tarybose ar komisijose yra deleguojami tokie NVO atstovai, kurie neturi arba patirties, arba kompetencijos svarstyti ar priimti svarbius sprendimus. Šiuo atveju didelė dalis savivaldybių pasigenda daugiau atsakomybės ir sąmoningumo iš nevyriausybinių organizacijų pusės, teikiant siūlymus dėl miesto gyventojams aktualių klausimų, miesto strateginio plano ar biudžeto formavimo.⁷² Nors tai sąlygoja socialinio mokymosi teorijos

⁷² Jurgita Choromanskytė, interviu su autoriumi, 2007 01 12, Vilnius

realizavimą, leidžiant piliečiams dalyvauti sprendimų priėmimo ir mokytis viešosios politikos formavimo principų.

Nepaisant šių problemų, NVO atstovavimas yra vis dažniau pasitaikantis reiškinys Lietuvos savivaldybėse, o kai kur toks atstovavimas yra įtvirtintas ir savivaldybių tarybų sprendimais. Dauguma savivaldybių, kurios vis dar neturi NVO atstovavimo sistemų, iš NVO pusės tikisi tam tikro „susigrupavimo“ ar susivienijimų, su kuriais, kaip rimtais partneriais, galima būtų „susikalbėti“. Ir nors dauguma apklaustų savivaldybių tiki, kad suvienytas ar centralizuotas atstovavimas iš dalies kertasi su vienu iš pagrindinių visuomenėje vyraujančiu įvairovės principu, pačios NVO dažnai pastebi, kad tinklai, koalicijos arba federacijos suteikia joms galimybę išgauti daugiau galios paveikti sprendimams. Tokios federacijos arba skėtinės organizacijos dažniausiai organizuojamos konkrečiau sektoriaus arba viešosios politikos sritimis, kaip pavyzdžiui, moterų, jaunimo, aplinkosaugos, socialinių reikalų, kultūros, sporto, švietimo, lygių galimybių ir pan.

Kitos galimybės piliečiams dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose ar bent jau išreikšti savo pasiūlymus bei pateikti prašymus yra tokios, kaip teisė gauti informaciją iš įvairių viešojo administravimo institucijų, ypačingai naudojantis informacinių technologijų teikiama galimybėmis. Šiuo atveju nevyriausybinių organizacijų, taip pat ir piliečių, turi galimybę gauti informaciją rūpimu klausimu, užduoti atitinkamų institucijų darbuotojams jiems rūpimus klausimus ar pateikti savo konkrečius siūlymus bei pastabas. LR Viešojo administravimo įstatyme⁷³, LR Vietos savivaldos įstatyme⁷⁴, LR Visuomenės informavimo⁷⁵ bei kituose įstatymuose yra deklaruojama piliečių įtraukimo į sprendimų priėmimo procesus būtinybė, informacijos teikimo ir konsultavimosi su piliečiais ir nevyriausybėmis organizacijomis normos, tačiau pastarosios dažnai nėra praktiškai pritaikomos, kadangi nėra išsamiai reglamentuotos. Pavyzdžiui „[...] viešojo administravimo įstatyme numatyta pareiga konsultotis su visuomenės interesais atitinkamoje srityje atstovaujančiomis nevyriausybėmis organizacijomis dėl administracinio reglamentavimo, tačiau kai nėra šios nuostatos įgyvendinimo sistemos, ji taikoma neefektyviai“.⁷⁶

Šių įstatymų nuostatų įgyvendinimas neretai apsiriboja viešu kokio nors klausimo paskelbimu be jokių aiškių kriterijų ir analizės – kam jis galėtų aktualus, į kokias visuomenės grupės šio klausimo sprendimas bus orientuotas ir kas gali pajusti didžiausią šio sprendimo

⁷³ LR Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 77-2975

⁷⁴ LR Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-2832

⁷⁵ LR Visuomenės informavimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 75-2272

⁷⁶ Vilpišauskas ir Nakrošis, 55

poveikį. Taip pat nėra aiškių procedūrų kaip piliečiai gali išsakyti savo nuomonę, pateikti savo sprendimus, pasiūlymus ar negatyvią kritiką vieno – kito klausimo atžvilgiu, kaip tokie pasiūlymai yra fiksuojami ir ar priimant sprendimus į juos yra atsižvelgiama.

Tad vienas operatyviausių ir efektyviausių būdų viešojo administravimo institucijoms konsultuotis su nevyriausybinėmis organizacijomis yra institucionalizuotos sistemos atsiradimas. Tokią institucionalizuotą santykių tarp viešojo administravimo institucijų ir nevyriausybinių organizacijų svarbą patvirtina ir buvęs LR Vyriausybės Kanclerio pavaduotojas D. Žeruolis, teigiantis, jog „valdžios sprendimų ir interesų grupių atstovavimo sistemų santykis turi būti institucionalizuotas“.⁷⁷ Šiuo atveju ne tik NVO, bet ir piliečiams, institucionalizavus valdžios ir NVO santykių struktūrą, būtų sudarytos palankesnės sąlygos dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose. Piliečiui nebūtinai reikėtų būti konkrečios organizacijos nariu – jis gali būti atitinkamos organizacijos paslaugų vartotojas ar klientas, išsakantis rūpimus klausimus ir problemas, o nevyriausybines organizacijas, reaguodamas į tai, kreipiasi į viešojo administravimo institucijas. Be to, būtinybę viešojo administravimo institucijoms tobulinti santykių su visuomene ir įvairiomis interesų grupėmis sistemą, akcentuoja ne tik teisinės normos, bet ir šiuo metu vykstančios viešojo administravimo reformos strateginės nuostatos, siekiant „skatinti bendruomenių atstovų dalyvavimą priimant savivaldybių sprendimus“.⁷⁸ Šiame dokumente yra konstatuojama, jog bendruomenių atstovams dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose teisinės sąlygos yra sudarytos, o problema įvardijama ta, jog patys piliečiai nesiima iniciatyvos šias teises realizuoti. Tačiau kyla klausimas, ar Vietos savivaldos įstatyme reglamentuojamą galimybę piliečiams dalyvauti priimant sprendimus, iniciatyvos piliečiai gali imtis tiesiogiai, ir ar savivaldybės tokias iniciatyvas priims kaip sąžiningus ir teisiškai pagrįstus bendruomenės atstovų dalyvavimo sprendimo priėmimo atvejus. Šiuo atžvilgiu įvardijamas siekis valdžią priartinti arčiau žmonių yra daugiau ideologinis, nei praktiškai įgyvendinamas.

3.3. NVO dalyvavimas Vietos savivaldybių visuomeninių tarybų, komisijų ir darbo grupių veikloje, jų sudarymo principai ir NVO interesų atstovavimo galimybės

Savivaldybės taryba – tai pagrindinė vietos savivaldos institucija, kuri pagrindinius sprendimus ir teisės aktus priima tarybos posėdžiuose. Posėdžiams savivaldybės tarybos nariai

⁷⁷ Darius Žeruolis, „Interesų grupių ir valstybės sąveika: teoriniai modeliai. Interesų grupės, valdžia ir politika“. Metinės konferencijos tekstai. Vilnius, 1997 m. lapkričio 21-22 d. Vilnius: Pradai, 1998. p. 19, cit. iš Audrius Bakaveckas at. al., *Lietuvos administracinė teisė: Bendroji dalis*. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005, 76

⁷⁸ LR Vyriausybės nutarimas dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo, 2004 m. balandžio 28 d. Nr. 488.

rengiasi *komitetuose*, kuriuose, panašiai kaip ir Seimo komitetuose, patariamąjį balso teisę gali dalyvauti „*visuomenės atstovai*“⁷⁹. Kas konkrečiai yra laikoma visuomenės atstovais kiekvienas komitetas, tikriausiai, nusprendžia savarankiškai, nes teisės aktuose joks konkretesnis apibrėžimas nėra pateiktas. Pasinaudodami šia nuostata nevyriausybinų organizacijų atstovai, be abejo, taip pat gali dalyvauti savivaldybės komitetų ir komisijų darbe, t.y. tiesiogiai prisidėti prie savivaldybės sprendimų priėmimo. Deja, nei vietos savivaldos įstatymas, nei kiti teisės aktai taip pat nenurodo, ar tokia „visuomenės atstovų“ galimybė įpareigoja komitetus konsultuotis su NVO, ar ne. Pagal iki šiol susiklosčiusią praktiką galima teigti, kad tai greičiau komitetų teisė, nei pareiga.

Kita savivaldos teisėkūros valdžios struktūra, kurioje NVO turi galimybę atstovauti savo narių interesams – tai visuomeninės komisijos bei tarybos prie savivaldybės tarybų. Tačiau ir šiuo atveju įstatyme konkrečiai nėra numatoma, kas įeina į visuomenines komisijas bei tarybas. Tik iš įstatyme pateikto straipsnio apibrėžimo yra aišku, kad „savivaldybės tarybos sudaromų komisijų nariais gali būti savivaldybės taryboms nariai ir valstybės tarnautojai bei gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovai“⁸⁰. Vertinant miesto tarybos komitetų galimybes kviestiti *visuomenės atstovus* ir galimybę savivaldybės taryboms sudaryti komisijas, įtraukiant į jas ir *bendruomenės atstovus*, lieka neaišku kuo jie skiriasi.

Vietos savivaldos įstatymo 22 straipsnio nuostata teigia, jog „Tarybos narys yra Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka gyventojų išrinktas savivaldybės bendruomenės atstovas“⁸¹. Taigi, šis apibrėžimas lyg ir apibūdina, kas yra *bendruomenės atstovas*. Tačiau analizuojant savivaldybėse veikiančių visuomeninių komisijų sudarymo principus, *bendruomenės atstovas* jau suprantamas nebe kaip miesto tarybos narys, o jau kaip *gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovas*. Tokia painiava, kuomet įstatyme nėra jokio visuomenės atstovo apibūdinimo, matyt, ir sukelia daugiausia rūpesčių siekiant įtraukti piliečius į sprendimų priėmimą. Taip pat ir įgyvendinant Viešojo administravimo įstatymo imperatyviąją nuostatą atitinkamais klausimais konsultuotis su nevyriausybiniomis organizacijomis.

Pagal LR Vietos savivaldos įstatymą, kiekviena savivaldybė turėtų būti pasitvirtinusi savo visuomeninių komisijų ar tarybų nuostatus, o jais turėtų vadovautis visos suburtosios komisijos. Tačiau iš apklausos galima daryti išvadą, jog praktiškai visose savivaldybėse tokios komisijos ar tarybos dažnai formuojamos atsitiktiniu principu, išskyrus tas, kurių formavimą reglamentuoja

⁷⁹ LR Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-2832, 15 str. 6 d.

⁸⁰ LR Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-2832, 15 str. 6 d.

⁸¹ Ten pat, 22 str.

atskiri įstatymai. Tokių komisijų bendros sudarymo tvarkos ir sistemos nėra. Nors įstatymas įpareigoja komisijų veiklos nuostatus tvirtinti savivaldybės taryboje, tuo kai kuriais atvejais nėra vadovaujama. Pavyzdžiui, Klaipėdos miesto savivaldybėje 1998 metais buvo sudaryta nevyriausybinų organizacijų projektų vertinimo komisija, nors jos veiklos nuostatai buvo patvirtinti tik 2006 metais. Šios iniciatyvos (įteisinti komisijos veiklą oficialiai) autoriai buvo pačios nevyriausybės organizacijos, kurios renka atstovus į minėtos komisijos sudėtį.⁸²

Apskritai, vertinant apklausos rezultatus, daugelyje savivaldybių jaučiamas atsainus požiūris į visuomeninių komisijų veiklą. Mažai dėmesio skiriama jų tikslingumui, o tuo labiau sudarymo principams ar adekvataus atstovavimo sistemos įtvirtinimui, jei kiti įstatymai nenurodo kitaip. Vietos savivaldos įstatymas įpareigoja miesto tarybą tokią tvarką kiekvienu atskiru atveju patvirtinti, nesvarbu ar tai būtų nuolatinė komisija tarybos kadencijai, ar laikinoji.

Analizuojant, kokios visuomeninės tarybos ir komisijos Lietuvos savivaldybėse dažniausiai minimos ir realiai veikia, galima drąsiai teigti, jog be daugelio įvairių įvardytų tarybų ir komisijų, tik dvi visuomeninės tarybos veikia visose savivaldybėse. Tai jaunimo reikalų taryba ir bendruomenės sveikatos taryba. Ši atvejį galima vertinti tik vienu aspektu – tokios tarybos savivaldybėse yra kuriamos vadovaujantis LR Jaunimo politikos pagrindų įstatymu⁸³ bei LR Sveikatos sistemos įstatymu⁸⁴. Galima daryti išvadą, jog Lietuvoje veikia tik du pagrindiniai įstatymai, kuriuose aiškiai yra įvardinti savivaldybių visuomeninių tarybų veiklos principai ir, svarbiausia, tokių tarybų sudėtis.

LR Jaunimo politikos pagrindų įstatyme yra įtvirtinta, kad „Savivaldybės jaunimo reikalų taryba sudaroma pariteto principu iš savivaldybės institucijų ir įstaigų bei jaunimo organizacijų atstovų. Jaunimo organizacijų atstovus į savivaldybės jaunimo reikalų tarybą deleguoja regioninė jaunimo organizacijų taryba”.⁸⁵ Pagal šį atskirą įstatymą, savivaldybėse sudaromos visuomeninės jaunimo reikalų tarybos turi aiškiai įtvirtintas sudarymo proporcijas ir NVO atstovavimo principus.

Nė viena Lietuvos savivaldybė, vadovaudamasi šiuo įstatymu, negalėtų elgtis savo asmenine nuožiūra norint nuspręsti kaip ir iš kur turėtų būti kviečiami NVO atstovai, o tuo labiau nustatyti tarybos sudėties principus.

Panaši traktuotė yra pateikiama ir LR Sveikatos sistemos įstatyme, kuris numato, jog „Savivaldybės bendruomenės sveikatos tarybą sudaro: 1/3 savivaldybės paskirtų asmenų,

⁸² Donatas Sireikis, interviu su autoriumi, 2007 03 21, Klaipėda.

⁸³ LR Jaunimo politikos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr. 119-5406.

⁸⁴ LR Sveikatos sistemos įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 63-1231.

⁸⁵ LR Jaunimo politikos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr. 119-5406, 8 str.

1/3 savivaldybės įmonių, įstaigų, organizacijų atstovų, 1/3 visuomeninių organizacijų, ginančių visuomenės sveikatos interesus, atstovų“.⁸⁶ Šiame įstatyme yra įtvirtinta tarybos sudarymo proporcija, tačiau pasigendama reglamentavimo, kaip ir iš kur tie *visuomeninių organizacijų* atstovai turėtų būti kviečiami.

Nors bendruomenės sveikatos tarybos, į kurias NVO atstovai įtraukiami, sudarytos praktiškai visose Lietuvos savivaldybėse, NVO atstovavimo klausimas vis tik lieka neišspręstas, kadangi nėra įtvirtintas NVO atstovų rinkimų ar delegavimo principas. Šiuo atveju bet kuri savivaldybė gali vadovauti Viešojo administravimo įstatymo nuostata, pati pasirinkdama su kuo jai konsultuotis ir kokius atstovus iš NVO sektoriaus pakviesti dalyvauti bendruomenės sveikatos tarybos veikloje.

Taigi, šiais pavyzdžiais galima patvirtinti, jog tik tuomet kai atitinkamuose įstatymuose įtvirtinami konkrečių visuomeninių tarybų ar komisijų veiklos tikslai bei jų sudarymo principai, galima tikėtis aiškaus ir tinkamo nevyriausybinių organizacijų atstovavimo. Nors iki galo nėra aišku, ar sudarant visuomenines komisijas ir jų sudėtį savivaldybių teises ir pasirinkimo galimybes turėtų riboti atskiri įstatymai, tačiau aišku tai, jog tokių įstatymų egzistavimas padeda efektyviau atstovauti nevyriausybinių organizacijų interesams. Tai galima patvirtinti palyginus kitas savivaldybėse veikiančias komisijas ir tarybas, pavyzdžiui kultūros ir meno arba socialinių reikalų komisija.

Praktiškai visose savivaldybėse, kurios dalyvavo šio tyrimo apklausoje, nurodė, jog priklausomai nuo visuomeninės komisijos ar tarybos, nevyriausybinių organizacijos dažniausiai gali deleguoti ne daugiau 2-4 atstovų. Verta pabrėžti, jog tokie atstovai yra ne tik deleguojami arba renkami pačių NVO, tačiau dažnai atvejais ir kviečiami pačių savivaldybės atstovų. Galiausiai, jei konkretus įstatymas ar miesto tarybos sprendimas neįpareigoja kviestiti NVO konsultacijoms, tai dažnai savivaldybių pareigūnai net ir nesivargina tą daryti.

3.4. Nevyriausybinių organizacijų koalicijos ir asociacijos vietos savivaldybėse

Bendradarbiavimas tarp savivaldybės institucijų ir nevyriausybinių organizacijų gali būti plėtojamas arba pavienių organizacijų iniciatyva, arba jų asocijuotų struktūrų pagrindu. Pirmuoju atveju bendradarbiavimas yra suprantamas kaip nevyriausybinių organizacijų resursų ir gebėjimų panaudojimas savivaldybės vykdomų funkcijų atlikimo atžvilgiu. Kitu atveju – toks bendradarbiavimas gali būti suprantamas ir kaip nevyriausybinių organizacijų siūlomų

⁸⁶ LR Sveikatos sistemos įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 63-1231, 69 str.

savivaldybei vykdyti funkcijų, kuri jų nevykdo, atlikimas nevyriausybinų organizacijų pastangomis. Tokiu atveju nevyriausybinių organizacijos turi visas galimybes iškelti problemas ir bendruomenei ar jos grupei opius klausimus viešai ir imtis jų sprendimo, tam tikros veiklos vykdymo. Tai galima vadinti subsidiarumo principu, kuomet atitinkamų problemų sprendimo iniciatyvos ar veiklos imasi ne valdžios institucija, o patys gyventojai savarankiškai arba per nevyriausybinę organizaciją.

Galima daryti prielaidą, jog nevyriausybinių organizacijos yra arčiausiai žmonių, jos jaučia bendruomenės pulsą ir vykdo savo veiklą visuomenei naudingais tikslais, nelaukdama valdžios institucijų sprendimų. Tačiau kai toks pavienių organizacijų bendradarbiavimas su savivaldybe tampa kliūtimi kitoms, panašia veikla užsiimančioms organizacijoms teikti savo siūlymus dėl konkrečių problemų sprendimo ar dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose, tai jau tampa opia nevyriausybinių organizacijų atstovavimo problema.

NVO atstovavimą reikėtų vertinti kaip galimybę valdžios institucijoms išgirsti bendrą NVO atstovų nuomonę. Tokią nuomonę turėtų išreikšti konkrečių organizacijų grupė/asociacija visų ar bent jau daugumos organizacijų vardu. Tačiau verta atkreipti dėmesį į tai, jog atstovavimo apibrėžimai yra gana įvairūs. Jungtinių Amerikos Valstijų Atstovavimo instituto steigėjas Davidas Cohenas atstovavimą apibūdina kaip organizuotas piliečių bei jų organizacijų pastangas ir veiklas, naudojantis demokratijos įrankiais, sukurti ir įgyvendinti nuostatas ir įstatymus, kurie sudarytų galimybes kurti teisingą ir teisinę visuomenę. Atstovavimo interesams įrankiai gali būti įvairios pilietinės veiklos (visuomenės švietimas ir informavimas, peticijos, kampanijos, pilietinio nepaklusnumo akcijos ir t.t.) bei rinkimai, visuomenės telkimas, lobizmas, derybos bei teisiniai veiksmai.⁸⁷

Į klausimą, kaip savivaldybių institucijoms bendradarbiauti su visomis atitinkamoje veiklos teritorijoje veikiančiomis nevyriausybiniomis organizacijomis, galima atsakyti tik tam tikrais teoriniais bei praktiniais pavyzdžiais.

Pirma, nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su vietos savivaldybėmis atstovaujant bendriesiems atitinkamoje srityje veikiančių NVO interesams suteikia galimybę vietos valdžios institucijoms išgirsti vieningą NVO nuomonę konkrečiu klausimu ir objektyviau priimti sprendimus. Antra, nevyriausybinių organizacijos, prieš siūlydamos sprendimus ar inicijuojančios struktūrinius pakeitimus, kurie aktualūs ne vienai organizacijai, o visam sektoriui, turėtų prisiimti už tai kolektyvinę atsakomybę. Tai reiškia, jog pačios organizacijos, veikdamos

⁸⁷ David Cohen, „Leadership Talks for a Changing World“. Neskelbtas rankraštis, JAV, 2005.

išvien, derina savo interesus, ieško pačių efektyviausių ir daugumai priimtinių sprendimų. Kaip pavyzdį galima pateikti organizacijos kolegialų valdymo organą – valdybą. Daugumoje nevyriausybinių organizacijų veikia kolegialūs valdymo organai – valdybos arba tarybos. Tai kelių žmonių institutas, kurie svarsto su organizacijos veikla susijusius klausimus ir priima atitinkamus sprendimus, naudingus pačiai organizacijai⁸⁸. Tokiu pat pavyzdžiu remiantis, galima būtų formuluoti ir NVO bendrųjų interesų atstovavimo mechanizmo naudą. Susivienijusios konkrečioje srityje veikiančios organizacijos eliminuoja galimybes dominuoti vien tik stipriosioms organizacijoms mieste, užkertant kelią neadekvačių siūlymų teikimui ar sprendimų priėmimui savivaldos institucijoms, kuriuos teikia viena ar kelios organizacijos, tačiau neturinčios nei patirties, nei kompetencijos.

Be to, pati vietos savivaldos institucija, nuolat bendraudama ir bendradarbiaudama su tinklinėmis organizacijomis ar susivienijimais, visuomet bus tikra, jog siūlomi sprendimai yra paremti ne vienos organizacijos iniciatyva, tačiau išdiskutuoti ir priimtini organizacijų daugumai. Taigi, tokiu atveju yra sukuriama galimybė operatyvesniam ir racialesniam sprendimų priėmimui, efektyvesnei NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo plėtrai, pačių nevyriausybinių organizacijų įvaizdžio ir pasitikėjimo didinimui. Galiausiai, nevyriausybinių organizacijų formalios ar neformalios koalicijos, tinklai ar sąjungos yra viena iš pagrindinių galimybių ne tik praktiškai, bet ir teisiškai atstovauti NVO interesams.

Verta pažymėti, jog pagrindinis NVO interesų atstovavimo principas turėtų būti grindžiamas ne kaip viso savivaldybės NVO sektoriaus ir ne kaip konkrečioje srityje veikiančių visų NVO, o tik kaip tos asocijuotos struktūros narių atstovavimas. Todėl kiekviena NVO koalicija turėtų stengtis į savo ratą įtraukti kuo daugiau panašioje srityje veikiančių organizacijų, taip sukuriant stipresnę ir platesniu atstovavimo principu pateikiamą poziciją vietos valdžios institucijoje. Nevyriausybiniams organizacijoms susivienijus, atsiranda galimybės ne tik atstovavimo mechanizmų sukūrimui, tačiau ir dar daugiau teigiamų aspektų jų veiklos plėtrai.

Efektīvūs nevyriausybinių organizacijų tinklai, platformos pasižymi stipraus socialinio kapitalo, gebėjimo vadovauti, jungtinio mokymosi bei abipusiai naudingos partnerystės su valdžios institucijomis savybėmis. Tokios organizacijos remiasi įvairiapuse ir dinamiška naryste bei struktūra, taip pat yra įvaldžiusios tobulėjimo ir demokratinius sprendimų priėmimo procesus. Tai užtikrina ir socialinio mokymosi modelio praktinį taikymą, įgalinanti žmonėms patiems spręsti ir iškelti problemas.

⁸⁸ Marilyn Wyatt, *A Handbook of NGO Governance*. Budapest: European Center for Not-for-Profit Law, 2004, 32.

Narystė skėtinėse organizacijose duoda akivaizdžios naudos, ypatingai tokiose srityse kaip išaugęs informacijos prieinamumas, finansiniai šaltiniai, išaugęs vykdomos veiklos efektyvumas, sustiprėjusi organizacijų įtaka, solidarumas ir parama, išaugęs problemų, gerosios praktikos ir nepakankamai atstovaujamų grupių matomumas. Kita pastebima nauda yra rizikos bei izoliacijos sumažėjimas ir išaugęs pasitikėjimas nevyriausybinių organizacijų sektoriumi, kas ypatingai svarbu besivystančioms NVO.⁸⁹

Kolektyvinė veikla teikia ir praktinės naudos. Organizacijoms susivienijus, jų susirinkimuose ir posėdžiuose dalyvauja daug įvairių organizacijų atstovų, kurie mato daug platesnę perspektyvą ir turi daugiau patirties nei pavienė organizacija. Tokia asocijuota organizacijų struktūra veikia kaip vienas asmuo, todėl ji gali sujungti įvairius požiūrius ir suformuoti bendrą viziją bei tikslus ir atlikti organizacijas vienijančią funkciją.

3.5. Praktiniai NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo gerosios praktikos pavyzdžiai

Vertinant ne tik teorinius, bet ir praktinius bendradarbiavimo tarp nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių aspektus, žemiau pateikiama atlikto tyrimo rezultatų apžvalga. Ji parodo nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimo tendencijas Lietuvoje ir pateikia galimus siūlymus kitoms savivaldybėms, kaip NVO atstovavimo problema gali būti sprendžiama. Iš tyrimo dalyvavusių savivaldybių, šioje dalyje bus išskirtos penkios savivaldybės, kuriose santykiai tarp nevyriausybinių organizacijų ir savivaldos institucijų yra institucionalizuoti ir formalizuoti atitinkamais dokumentais bei susitarimais. Taip pat trys savivaldybės, kuriose veikia neformalios NVO atstovavimo struktūros.

Klaipėdos miesto modelis

Klaipėdos miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas vyksta teisiškai reglamentuotais mechanizmais ir taikant aiškius NVO atstovavimo principus. Klaipėdos mieste veikia beveik visų sričių nevyriausybinių organizacijų koalicijos (formalios ir neformalios), kurios vienija beveik visas miesto nevyriausybines organizacijas. Mieste veikia socialinių ir sveikatos organizacijų asociacija, kultūros organizacijų koalicija, jaunimo organizacijų asociacija, aplinkosauginių organizacijų sąjunga, moterų organizacijų asociacija, pilietinių organizacijų ir švietimo organizacijų koalicijos.

⁸⁹ Claudia Liebler and Marisa Ferri, *NGO Networks Building capacity in a Changing World*. Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance Office of Private and Voluntary Cooperation: USAID, USA, 2004, 28.

Taigi, sektorinis NVO susivienijimas Klaipėdos mieste sudaro sąlygas tinkamai atstovauti konkrečioje srityje veikiančių organizacijų interesams savivaldybėje, o pastarajai lengviau bendradarbiauti su NVO. Miesto savivaldybėje veikia tokios visuomeninės tarybos ir komisijos, kaip socialinių organizacijų projektų rėmimo komisija, bendruomenės sveikatos taryba, kultūros ir meno taryba, sporto taryba, tautinių mažumų taryba ir kitos komisijos bei darbo grupės. Visos šios savivaldybės struktūros turi deleguotus atstovus iš NVO koalicijų, kurios demokratiškai renka atstovus arba vienbalsiai juos deleguoja. Įdomus faktas, kad Klaipėdos miesto savivaldybė deleguoja NVO pasiūlytus atstovus net ir į savivaldybei priklausančių akcinių bendrovių stebėtojų tarybos sudėtį (pvz. AB „Klaipėdos vanduo“ nuo nevyriausybinių organizacijų yra deleguota vartotojų organizacijos atstovė).

Klaipėdos miesto savivaldybės taryba yra patvirtinusi ir *Klaipėdos miesto savivaldybės bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo sutartį*⁹⁰, pagal kurią yra reglamentuojamas nevyriausybinių organizacijų atstovavimas ir abipusio bendradarbiavimo plėtros tikslai. Bendriesiems Klaipėdos miesto NVO interesams miesto savivaldybėje atstovauja *Bendradarbiavimo taryba*⁹¹, kurią sudaro po du atstovus iš kiekvienos NVO srities koalicijos. Miesto savivaldybės tarybos nariai ar administracijos darbuotojai nėra šios tarybos nariai. Iš vienos pusės toks pasirinkimas, kuomet sudaroma bendradarbiavimo taryba nepasikviečiant į ją valdžios atstovų, gali pasirodyti keistas. Tačiau iš kitos pusės – toks tarybos sudėties sprendimas užtikrina jos ilgalaikiškumą, nepriklausomai nuo valdžios pasikeitimų savivaldybėje.

Taigi, Klaipėdos miesto nevyriausybinių organizacijų sektorių atstovauja Bendradarbiavimo taryba, į kurią savo atstovus deleguoja skėtinių organizacijų visuotiniai narių susirinkimai. Ji formuoja bendrąją nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką mieste, teikia savo siūlymus miesto strateginio plėtros plano tobulinimui, dalyvauja miesto biudžeto formavime, analizuoja visų savivaldybės skyrių, bendradarbiaujančių su NVO, vykdomas spendimų priėmimo procedūras. Už savo veiklą Bendradarbiavimo taryba atsiskaito visoms miesto NVO asociacijoms bei pateikia viešą ataskaitą internete, su kuria gali susipažinti kitos NVO ir gyventojai.

Galiausiai, ši taryba yra ne tik kaip pagrindinis partneris miesto savivaldybei, bet ir „sarginis šuo“, kas sudaro galimybes visoms miesto nevyriausybiniams organizacijoms prie vieno

⁹⁰ Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl pritarimo sutarčiai tarp Klaipėdos miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų, 2006 m. birželio 29 d. Nr. T2-220

⁹¹ Klaipėdos miesto nevyriausybinių organizacijų Bendradarbiavimo tarybos nuostatai.

stalo išdėstyti savo poziciją, pasikeisti mintimis ir idėjomis dėl galimo bendradarbiavimo tarpusavyje ir su vietos savivaldybe.

Kauno miesto modelis

Kauno miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas, panašiai kaip ir Klaipėdos mieste, yra plėtojamas taikant formalizuotus atstovavimo mechanizmus. Kauno mieste veikia *savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo koordinacinė taryba*⁹², kurios sudėties ir veiklos nuostatus yra patvirtinusi savivaldybės taryba. Tarybą, skirtingai nei Klaipėdos atveju, sudaro atstovai iš nevyriausybinių organizacijų, savivaldybės tarybos nariai bei administracijos darbuotojai. Kauno NVO koordinacinė taryba sudaroma tik miesto tarybos kadencijos laikotarpiui, tad tokiu atveju gali iškilti grėsmė jos tolimesnei veiklai pasikeitus miesto valdžiai.

Šios tarybos sudėtis formuojama atstovavimo principu pagal atitinkamas veiklos sritis (jaunimo, kultūros, sporto, socialinės paramos ir pan.). Ši taryba formuoja bendrąją NVO plėtros ir bendradarbiavimo su miesto savivaldybe politiką. Taryba už savo veiklą atsiskaito visoms miesto NVO asociacijoms. Kauno mieste beveik visos nevyriausybines organizacijos pagal savo veiklos sritis yra susivienijusios į atitinkamas asociacijas. Mieste veikia jaunimo organizacijų asociacija, socialinės veiklos organizacijų sąjunga, bendruomenių organizacijų asociacija bei kitos. Kauno miesto savivaldybėje jau yra sukurti mechanizmai ir aiškios procedūros su kuo, kada ir kaip miesto savivaldybė bendradarbiauja, aiškūs NVO atstovavimo ir atskaitomybės tarp pačių NVO principai.

Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenių centrų ir jaunimo rėmimo fondo taryba, bendruomenės sveikatos taryba bei minėta savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo koordinacinė taryba. Į visas šias tarybas bei visuomenines komisijas ar darbo grupes NVO atstovai yra deleguojami skėtinių organizacijų. Taigi, atstovavimas pagal atskiras veiklos sritis ir atskaitomybės tarp pačių organizacijų sistema yra pakankamai išvystyta. Taip pat verta pažymėti, jog Kauno miesto savivaldybė yra pasirašiusi dar vieną atskirą *bendradarbiavimo sutartį su Kauno bendruomenių centrų asociacija*⁹³, kuri kaip viena iš daugelio tinklinių organizacijų dalyvauja ir minėtos koordinacinės tarybos veikloje.

⁹² Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Kauno miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo koordinacinės tarybos nuostatų patvirtinimo. 2005 m. liepos 14 d. Nr. T-365

⁹³ Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Kauno miesto savivaldybės ir Kauno bendruomenių centrų asociacijos bendradarbiavimo sutarties pasirašymo. 2004 m. liepos 15 d. Nr. T-385.

Šiaulių miesto modelis

Šiaulių mieste NVO ir savivaldybės bendradarbiavimas yra plėtojamas gana konstruktyviai, yra sukurtas NVO interesų atstovavimo sistemos mechanizmas. Mieste veikia nevyriausybinių organizacijų konfederacija, kuri vienija beveik visas įvairių sričių NVO mieste. Konfederacija deleguoja savo atstovus į įvairias savivaldybės komisijas ir tarybas, atstovauja savo narių interesams, deleguodama atstovus į *Šiaulių miesto tarybos patvirtintą Konsultacinę tarybą*⁹⁴, kurios tikslas stiprinti NVO ir savivaldybės bendradarbiavimą. Konfederacija už savo veiklą atsiskaito savo nariams.

Be NVO konfederacijos mieste veikia ir jaunimo organizacijų asociacija bei moterų organizacijų sąjunga. Savivaldybėje veikia bendruomenės sveikatos, jaunimo reikalų, kultūros, švietimo tarybos, kurių veikloje dalyvauja NVO. Taip pat veikia ir daug įvairių visuomeninių komisijų ir darbo grupių, į kurias NVO atstovai yra deleguojami iš Šiaulių NVO konfederacijos. Svarbu paminėti, jog savivaldybės taryba yra patvirtinusi ir *savivaldybės bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo programą*⁹⁵, o miesto strateginiame plėtros plane (2007-2016) įtvirtinusi NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo plėtros nuostatas.

Molėtų rajono modelis

Molėtų rajono savivaldybė – tai taip pat viena iš kelių savivaldybių Lietuvoje, kurioje veikia gana aiškus nevyriausybinių organizacijų atstovavimo mechanizmas bei glaudus bendradarbiavimas su savivaldybe. Šioje savivaldybėje yra įsikūręs *Molėtų rajono plėtros sąjūdis*, kuris vienija rajone veikiančias nevyriausybines organizacijas. Ši organizacija – tai pagrindinė organizacija mieste, su kurios deleguotais atstovais savivaldybė konsultuojasi priimdama sprendimus ir kuri deleguoja savo atstovus į įvairias savivaldybės komisijas bei tarybas. Be šios organizacijos taip pat veikia ir bendruomenių centrų asociacija. Savivaldybėje veikia bendruomenės sveikatos taryba ir jaunimo koordinacinis komitetas, tačiau jo sudarymo proporcijos pagal atstovavimą, yra neapibrėžtos.

Klaipėdos rajono (Gargždų) modelis

⁹⁴ Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Šiaulių miesto nevyriausybinių organizacijų konsultacinės tarybos veiklos nuostatų patvirtinimo. 2003 m. spalio 2 d. Nr. T-880.

⁹⁵ Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Šiaulių miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo programos patvirtinimo. 2006 m. vasario 23 d. Nr. T-48.

Klaipėdos rajone bendradarbiavimas tarp savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų yra pakankamai sklandus, kadangi rajone yra sudaryta *nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimo taryba*⁹⁶. Tarybos tikslas – dalyvauti koordinuojant, inicijuojant ir formuojant nevyriausybinių organizacijų veiklą bei teikti patarimo pobūdžio siūlymus Klaipėdos rajono savivaldybės tarybai, merui, administracijos direktoriui, kitoms institucijoms siekiant skatinti aktyvesnę nevyriausybinių organizacijų veiklą Klaipėdos rajone. Verta pabrėžti tai, jog nevyriausybinių organizacijų atstovai nėra pasirenkami savivaldybės darbuotojų, o visuotiniame susirinkime renkami arba deleguojami pačių nevyriausybinių organizacijų. Klaipėdos rajone veikia jaunimo organizacijų asociacija, kuri deleguoja atstovus į jaunimo reikalų tarybą, tačiau kitų organizacijų susivienijimų nėra. Savivaldybėje veikia bendruomenės sveikatos ir jaunimo reikalų taryba.

Savivaldybės, kuriose kuriami NVO atstovavimo modeliai

Joniškio savivaldybėje nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybės bendradarbiavimo situaciją galima būtų vertinti kaip pakankamai gerą, nors šiuo metu mieste trūksta aiškios NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo vizijos bei motyvuotos ir ilgalaikės tokio bendradarbiavimo strategijos. Mieste nevyriausybinių organizacijų nelinkusios vienytis, veikia tik viena moterų organizacijų vienyti asociacija. Tačiau šiuo metu Joniškio savivaldybėje savo veiklą plėtoja *neformali nevyriausybinių organizacijų taryba*, kuri siekia atstovauti rajono NVO, taip pat kuriasi ir jaunimo organizacijų asociacija.

Kretingos rajono nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybės bendradarbiavimas yra pakankamai glaudus ir sistemingas. Rajone veikia oficialiai įsteigta jaunimo organizacijų asociacija ir kaimo plėtros asociacija bei *neformali Kretingos rajono nevyriausybinių organizacijų asociacija*, vienyti daugumą įvairiose srityse veikiančių NVO bei atstovaujanti NVO rajono savivaldybėje. Rajono savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, NVO projektų vertinimo komisijos bei studijų rėmimo fondo taryba, į kurias yra deleguojami NVO atstovai. Tačiau rajone vis tik jaučiamas pačių NVO atstovų aktyvumo trūkumas jiems dalyvaujant tarybų, komisijų ar darbo grupių veikloje, teikiant pasiūlymus bei siūlant idėjas prieš priimančiam atitinkamus sprendimus. Kretingos rajono savivaldybės ir NVO bendradarbiavimas yra įtvirtintas rajono tarybos sprendimuose, taip pat ir ruošiamame rajono strateginiame plėtros plane 2007-2013 metams.

⁹⁶ Klaipėdos rajono savivaldybės tarybos sprendimas dėl Klaipėdos rajono savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo tarybos nuostatų patvirtinimo. Nr. T11-61

Visagino rajono nevyriausybinių organizacijų santykiai su rajono savivaldybe yra pakankamai glaudūs abipusio bendradarbiavimo atžvilgiu. Rajone veikia jaunimo organizacijų asociacija, kuri deleguoja savo atstovus į jaunimo reikalų tarybą. Taip pat savivaldybėje NVO atstovai dalyvauja ir bendruomenės sveikatos tarybos veikloje. Kitų formalių koalicijų rajone nėra. Platesnį nevyriausybinių organizacijų interesų atstovavimą užtikrina rajone veikianti *neformali nevyriausybinių organizacijų koalicija – Visagino visuomeninė plėtros taryba*, jungianti didžiąją dalį įvairia veikla užsiimančių nevyriausybinių organizacijų. Ši taryba teikia savivaldybei bendrąją NVO poziciją dėl miesto strateginio plano, biudžeto bei kitų esminių klausimų, kurie būdingi ne pavienėms organizacijoms, o visam NVO sektoriui rajone. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba ir bendruomenės sveikatos taryba, taip pat ir keletas visuomeninių komisijų, tačiau konkrečių nuostatų, kaip, kokiomis teisėmis ir kokia proporcija jose dalyvauja NVO atstovai, savivaldybė nėra patvirtinusi. Visagino rajono savivaldybė laikosi nuostatos, jog jei tarp NVO ir vietos valdžios kyla kažkokia trintis ar nesusikalbėjimas, to priežastis gali būti tik nepakankamas pozicijos suformulavimas arba jos atstovavimas.

Taigi, šios apžvalgos tikslas – atkreipti dėmesį į skirtingas Lietuvos savivaldybes ir įvertinti vietos valdžios institucijų bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo santykius, formuojant nevyriausybinių organizacijų atstovavimo mechanizmus, derinant skirtingus NVO interesus. Kiekviena savivaldybė šiuo atveju yra unikali ir bet kokie modeliai ar bendradarbiavimo sistemos priklauso tik nuo kiekvienos savivaldybės konkretaus atvejo. Vienoje savivaldybėje gali būti labai daug atitinkama veikla užsiimančių organizacijų, kitoje – situacija visiškai skirtinga. Vienos savivaldybės savo geografiniu dydžiu gali neprilygti kitoms savivaldybėms ir panašiai. Todėl bendradarbiavimo tarp savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų situaciją verta būtų analizuoti ir partnerystės modelius kurti konkrečiai vienos savivaldybės atžvilgiu, žinoma, pasinaudojant kitų savivaldybių gerąją praktika bei patyrimu.

3.6. NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo tobulinimo galimybės

Paskutiniame darbo poskyryje, įvertinus atliktų tyrimų bei analizės rezultatus, pateikiamas teorinės išvalgos, kaip nevyriausybinių organizacijos ir viešojo administravimo institucijos galėtų plėtoti tarpusavio santykius.

Jei savivaldybėje veikia nevyriausybinių organizacijų asociacijos, vienijančios atitinkamoje viešosios politikos srityje veikiančias organizacijas, tuomet savivaldybės institucijos dėl atstovų įtraukimo į visuomenines tarybas, komisijas ar darbo grupes, turi kreiptis į tokias asociacijas, o ne savarankiškai pasirinkti su kuo konsultuotis. Jei asociacija per atitinkamą laiką

savo atstovų nedeleguoja arba deleguoti atstovai neturi pakankamai kompetencijos, patirties, žinių, įgūdžių atstovauti NVO ar prisidėti sprendžiant atitinkamas problemas savivaldybės kuriamos tarybos/komisijos tikslams pasiekti, tik tokiu atveju savivaldybė gali pati savarankiškai pasirinkti kokį atstovą iš NVO pasikviesti. Tačiau prieš pareikšdama nepasitikėjimą deleguotu asmeniu/asmenimis, savivaldybė apie tai turi pranešti asociacijai ir suteikti jai galimybę dar kartą iš savo atstovų išrinkti asmenį/asmenis bei deleguoti juos į atitinkamą struktūrinį savivaldybės vienetą. Tai užtikrintų abipusio bendradarbiavimo plėtrą ir socialinio mokymosi galimybes, įgalinant organizacijas dalyvauti viešosios politikos formavime ir skatintų pačių organizacijų savireguliacijos procesų atsiradimą.

Jei mieste konkrečioje srityje nevyriausybinių organizacijų asociacijų nėra, o nevyriausybinių organizacijų atstovų dalyvavimas tarybos/komisijos/darbo grupės veikloje būtų privalumas, tuomet savivaldybė gali savarankiškai pasirinkti atitinkamoje srityje veikiančią organizaciją ir jos atstovą pasikviesti. Tokiu atveju apie pasirinkimo motyvus ir kriterijus, kuriais remiantis priimtas pasirinkimo sprendimas, savivaldybė turi viešai informuoti visas mieste veikiančias nevyriausybines organizacijas, visuomenę.

Yra ir dar kelios galimybės, kaip galima efektyviai bendradarbiauti su nevyriausybėmis organizacijomis, išlaikant jų tinkamo atstovavimo mechanizmų taikymą bei visiškai atvirą, skaidrią ir objektyvią sprendimų priėmimo procedūrą. Savivaldybės atitinkami administracijos atstovai gali inicijuoti viešą nevyriausybinių organizacijų, dirbančių atitinkamoje veiklos srityje, susirinkimą, kurio metu pristatomas klausimas ir vykdomas viešas NVO atstovų rinkimas į savivaldybės visuomeninės tarybos/komisijos/darbo grupės sudėtį. Tuomet tie išrinkti atstovai pilnai gali būti traktuojami atstovaujantys nevyriausybinių organizacijų interesams, o taip pat įpareigoti savo sprendimus ir siūlymus derinti su visomis kitomis organizacijomis, žinoma, ir būti joms atskaitingiems už savo veiklą.

Kita priemonė – tai deleguoti tokią užduotį, t.y. NVO atstovų rinkimų ar delegavimo procedūras, konkrečiai su nevyriausybėmis organizacijomis dirbančiai centrinei institucijai. Pavyzdžiui Vilniuje, Alytuje, Kaune, Panevėžyje, Klaipėdoje, Šiauliuose veikia nevyriausybinių organizacijų informacijos centrai⁹⁷. Tokie centrai nevienija nevyriausybinių organizacijų (išskyrus Šiaulių NVO konfederaciją), tačiau glaudžiai dirba su visomis tame mieste ar net apskrityje veikiančiomis nevyriausybėmis organizacijomis. NVO informacijos centrai šiuo atveju turi bene daugiausiai informacijos apie NVO sektoriaus situaciją ir padėti tame mieste,

⁹⁷ Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centrų susivienijimas Tinklas
<<http://www.nisc.lt/nvo/index.php>> [žiūrėta 2007 02 21].

išmano jų silpnąsias ir stipriąsias puses, geba konsultuoti bet kurią viešojo sektoriaus institucijos atstovą nevyriausybinių organizacijų klausimais. Tokie centrai, jei jie veiktų visose Lietuvos savivaldybėse ar bent jau kiekvienos Lietuvos apskrities centre, galėtų netgi vykdyti tam tikras savivaldybės funkcijas ir padėti įgyvendinti Vietos savivaldos įstatyme numatytus savivaldoms taikomus veiklos principus.

NVO centrai galėtų būti tarpininkai tarp savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų, techninės ir metodinės pagalbos teikėjais nevyriausybiniams organizacijoms. Tokios institucijos galėtų organizuoti bendrus nevyriausybinių organizacijų nuolatinius susirinkimus, rengti seminarus ir mokymus įvairiomis temomis, suteikti techninės pagalbos funkcijas (kompiuteriai, spausdinimas, kopijavimas, interneto prieiga), konsultuoti organizacijų veiklos vykdymo, projektų rengimo, įstatymų ar kitų teisės aktų rengimo ir keitimo klausimais bei kita NVO sektoriui svarbia veikla.

Vertinant vieną ar kitą pasiūlymą, vis tik pagrindinis visų Lietuvos savivaldybių tikslas turėtų būti aiškių santykių tarp nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybės nustatymas, apibrėžiant abipusio bendradarbiavimo principus, tikslus ir uždavinius. Taip pat įtvirtinant nevyriausybinių organizacijų atstovavimo sistemos mechanizmą, savivaldybės priimamų sprendimų skaidrumą ir atskaitomybę ne tik prieš NVO, tačiau ir prieš visus miesto gyventojus. Nevyriausybines organizacijas turi pasitvirtinti aiškia tarpusavio bendradarbiavimo ir atskaitomybės sistema tose srityse, kur daugelio kitų organizacijų vardu vienai ar kelioms organizacijoms yra deleguojamas pasitikėjimas atstovauti jų interesams. Be to, tokiuose principuose turi būti aiškiai įvardytas ir informacijos sklaidos bei konsultavimosi galimybių mechanizmas, atskaitomybės ir nevyriausybinių organizacijų ginčų sprendimo tvarka bei jų savireguliacijos ir atitinkamų etikos ar socialinės kultūros elgesio kodeksai.

Taigi, santykiai tarp nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldos institucijų Lietuvoje yra išplėtoti labiau nei tarp nacionalinių NVO ir centrinės valdžios institucijų. Tai galima pagrįsti tuo, jog kai kuriose savivaldybėse yra sukurti formalizuoti NVO ir savivaldos institucijų santykiai, kitose tokie santykiai plėtojami neformalių tinklų pagrindu. Tačiau vertinant nacionalinio lygio kontekstą, centrinės valdžios institucijoms yra būtina santykių su NVO institucionalizavimo procesas, suteikiantis NVO atstovavimui legitimumo principą bei užtikrinantis glaudų abiejų sektorių bendradarbiavimą formuojant ir įgyvendinant atitinkamas viešosios politikos sritis.

IŠVADOS

Atlikus tiriamąjį darbą apie nevyriausybinių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimo situaciją, galima daryti tokias pagrindines darbo išvadas:

1. Nevyriausybines organizacijas įneša didelį indėlį skatindamos socialinio mokymosi, informacijos sklaidos visuomenei apie socialinius bei politinius reiškinius, ugdo viešosios politikos atsiradimo iniciatyvas, formuoja socialinius tinklus, plėtoja vyriausybės veiksmų skaidrumą ir kelia visuomenės sąmoningumo lygį bei skatina visuomenę dalyvauti formuojant viešąją politiką bei sprendimų priėmimo procesuose. Taigi, nevyriausybines organizacijas galima laikyti tarpininku tarp piliečių ir valdžios institucijų, o trečiąjį sektorių – viena iš realių galimybių mažinti sparčiai besivystantį piliečių ir valdžios institucijų atotrūkį.
2. Nevyriausybėmis organizacijomis Lietuvoje galima vadinti tokias organizacijas, kurios įsteigtos pagal LR Asociacijų įstatymą, LR Labdaros ir paramos fondų įstatymą ir LR Viešųjų įstaigų įstatymą. Sąlyga, keliama organizacijų galimybei vadintis nevyriausybine organizacija ir įsteigtų pagal šiuos įstatymus yra ta, jog bet kokia valstybės institucija negali būti vienintelis jos dalininkas. Visos kitos ne pelno organizacijos (profesinės sąjungos, religinės bendrijos, politinės partijos ir kt.), tame tarpe ir nevyriausybines organizacijas yra laikomos visuomeninėmis organizacijomis. Tad bet kokie organizacijų keliama tikslai, jų misija ar vykdomos veiklos srities apibrėžimai, organizacijų veiklos teritorijos nustatymai, negali riboti galimybės jas traktuoti kaip nevyriausybines organizacijas. Nevyriausybines organizacijas taip pat gali apibūdinamos ir kaip trečiasis sektorius.
3. LR Viešojo administravimo įstatymas, kurio įgyvendinimas skatina viešojo administravimo institucijų veiklos efektyvumą ir bendradarbiavimą su nevyriausybėmis organizacijomis bei konsultacijas su piliečiais, nesudaro praktinių galimybių viešojo administravimo institucijoms efektyviai bendradarbiauti su nevyriausybėmis organizacijomis. Tokia išvada grindžiama netinkama šio įstatymo nuostatos formuluote, kuri leidžia konsultavimosi su nevyriausybėmis organizacijomis būdus pasirinkti pačioms viešojo administravimo institucijoms, jeigu įstatymu nėra nustatoma kitaip. Viešojo administravimo institucijos, konsultuodamosi su vienos ar kelių NVO atstovais, neturi teisinio pagrindo priimti sprendimus konstatuojant, jog sprendimai priimti po konsultacijų su nevyriausybėmis

organizacijomis (naudojant daugiskaitos forma) ar su visuomene. Santykiai tarp NVO ir viešojo administravimo institucijų turi būti institucionalizuoti ir formalizuoti.

4. Nevyriausybinės organizacijos neturi nei teorinių ar teisinių, nei praktinių galimybių teigti, jog jos atstovauja bendriems visuomenės interesams. Toks atstovavimas galimas tik savo organizacijos narių atžvilgiu. Nevyriausybinės organizacijos Lietuvoje gali veikti tik kaip idėjų skleidėjai ar pasiūlymų teikėjai, tačiau jokių būdu neatstovaujantys bendruomenės interesams plačiąja prasme. Atstovavimas didelei daugumai NVO gali būti suvokiamas tik kalbant apie vietos ar nacionalines asociacijas, vienijančias NVO atitinkamoje viešosios politikos srityje.
5. Dauguma nevyriausybinių organizacijų teigia turinčios individualiai ginti savo interesus, nepaisant dalyvavimo asocijuotose struktūrose ar koalicijose, tačiau tuo pat metu labai vertina nacionalinių ir regioninių atstovavimo tarpininkų pastangas. NVO atstovavimo mechanizmas turi būti grindžiamas rinkimais iš NVO vienijančios asociacijos narių tarpo, tačiau šiuo metu Lietuvoje tokia asociacija nėra sukurta. Atitinkamos taisyklės ir galimybės trečiajam sektoriui dalyvauti viešosios politikos formavimo procese turi pagrindą atsirasti tik susikūrus nacionalinei NVO koalicijai, atstovaujančiai trečiojo sektoriaus interesams.
6. Lietuvoje yra sudarytos tik minimalios teisinės galimybės nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose. Tokie teisės, kuriais vadovaujamosi NVO įtraukimu į sprendimų priėmimą, yra tik keli. Tačiau ir juose nėra visiškai aiškūs nevyriausybinių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimo principai, sistemos mechanizmai, atskaitomybės ir pan. Praktinės galimybės nevyriausybinėms organizacijoms bendradarbiauti su viešojo administravimo institucijomis priklauso tik nuo organizacijų institucinio, t.y. finansinio stabilumo, NVO lyderio sugebėjimų įtakoti valdžios institucijas, politinių veikėjų valios išraiškos ir teigiamos pozicijos NVO atžvilgiu, draugiškų ar net giminiškų tarpasmeninių santykių egzistavimo.
7. Nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybių bendradarbiavimo formų įtvirtinimas įstatymiškai susijęs daugiau su teorine bei deklaratyvia teisės akte įtvirtinta bendradarbiavimo nuostata, nei su tiesioginiu tokio principo taikymu. Nė viename teisės akte nėra reglamentuota kokiais būdais viešojo administravimo institucijos turi pasirinkti su kuo konsultuotis ir kieno pareikšta nuomonė ar pasiūlymas gali būti atstovaujamas daugumos. Visas bendradarbiavimas tarp savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų remiasi tik geranoriškumo principais arba savivaldybės atstovų sąmoningu pritarimu pilietinės

visuomenės idėjai, arba pačių nevyriausybinių organizacijų įtakos plėtra per tam tikras koalicijas.

8. Beveik visose viešojo administravimo institucijose nevyriausybinių organizacijų atstovavimo interesams ir NVO atstovų rinkimų į atitinkamas sprendimų priėmimo struktūras teisinė sistema nėra sukurta. Reikalavimo atitinkamiems valstybės institutams įtraukti atstovus iš NVO sektoriaus, išrinktus pačių NVO, jokiuose teisės aktuose nėra, išskyrus tik Jaunimo reiklų tarybos ir iš dalies Bendruomenės sveikatos tarybos sudarymo atvejais. Tai sudaro sąlygas instituciškai stipresnių ir valdžios sektoriaus atstovams artimesnių organizacijų galimybei dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose, taip sąlygojant nelygias galimybes visoms NVO dalyvauti valdyme.
9. Tik keliose Lietuvos savivaldybėse yra oficialiai įteisintas nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimas, taip pat sukurtas atstovavimo NVO interesams mechanizmas. Susivienijusios konkrečioje srityje veikiančios organizacijos eliminuoja galimybes dominuoti vien tik stipriosioms organizacijoms mieste, užkerta kelią neadekvačių siūlymų teikimui ar sprendimų priėmimui savivaldos institucijoms, kuriuos teikia viena ar kelios organizacijos, tačiau neturinčios nei patirties, nei kompetencijos. Nevyriausybinių organizacijų formalios ar neformalios koalicijos, tinklai ar sąjungos yra viena iš pagrindinių galimybių ne tik praktiškai, bet ir teisiškai atstovauti NVO interesus. Tokios koalicijos užtikrinta ir NVO atskaitomybės sistemą, skaidrumą.
10. Pagrindinė darbo išvada – Lietuvoje nėra institucijos, atstovaujančios NVO interesams. Taip pat nėra sudaryta aiškių sąlygų nevyriausybinių organizacijų ir viešojo administravimo institucijų bendradarbiavimui, valdžios institucijoms konsultuojantis su nevyriausybinėmis organizacijomis, o pastarosioms atstovaujant piliečių interesams ir juos įgalinant dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose. Tam pasiekti būtina sąlyga – formalizuotas abiejų sektorių santykių institucionalizavimas, kurio pagrindu būtų tinkamai atstovaujama NVO interesams ir sudaromos sąlygos demokratiniam sprendimų priėmimui.

REKOMENDACIJOS

1. Parengti ir LR Vyriausybėje (arba Seime) patvirtinti Lietuvos NVO plėtros programą (įstatymą), kuri numatytų NVO ir valstybinių (viešojo administravimo) institucijų bendradarbiavimo mechanizmą, jo įgyvendinimo principus bei užtikrintų skaidrų NVO interesų atstovavimą vietiniame ir nacionaliniame lygmenyse.
2. Sudaryti nacionalinę NVO komisiją/tarybą, kurią sudarytų tik asocijuotų struktūrų deleguoti atstovai. Tokiu būdu būtų sudaryta galimybė įgyvendinti aiškų atstovavimo bei atskaitomybės mechanizmą, koordinuoti inicijuojamus, svarstomus ar priimamus sprendimus su platesniu ratu nevyriausybinių organizacijų įvairiose jų veiklos srityse. Taip būtų užkirstos galimybės dominuoti kokiai nors konkrečiai organizacijai, kuri galėtų daryti įtaką Vyriausybei ar Seimui, o jų sprendimai atsilieptų ne vienos srities NVO, bet visoms trečiojo sektoriaus institucijoms. Tokia komisija/taryba galėtų būti sudaryta pagal parengtą NVO atstovavimo mechanizmą arba reformuojant NVO reikalų tarybą prie LRV.
3. Sudaryti sąlygas konkrečios, bendruosius NVO interesus ginančios ir jas koordinuojančios institucijos sukūrimui, arba tokias funkcijas deleguoti konkrečiai, jau veikiančiai organizacijai. Tokia institucija turėtų kaupti visą su Lietuvos NVO sektoriumi susijusią informaciją iš pačių organizacijų, savivaldybių, ministerijų ir Vyriausybės, Seimo, Europos Sąjungos institucijų ir pan. Informacija turi būti prieinama visoms Lietuvos nevyriausybiniams organizacijoms, o inicijuojant ar priimant svarbius sektoriui sprendimus, ši institucija privalėtų konsultuotis su visomis Lietuvos nevyriausybiniomis organizacijomis, naudojantis IT formomis ir per asocijuotas struktūras.
4. Sukurti NVO duomenų registrą, kuriame būtų kaupiama ir viešai prieinama informacija apie Lietuvos nevyriausybines organizacijas (užregistruotų NVO registro duomenys, kiekvienos organizacijos metinės veiklos ir finansinės ataskaitos ir pan.).
5. Sudaryti sąlygas nevyriausybinių organizacijų atskaitomybės sistemos veikimui, siekiant derinti nevyriausybinių organizacijų interesus bei NVO sektoriaus atstovavimą, kuomet dalyvaujama sprendimų priėmimo procesuose. Ypatingai dėl LR Viešojo administravimo įstatymo 7 straipsnio efektyvaus įgyvendinimo.
6. LR Vietos savivaldos įstatyme turi būti aiškiai reglamentuotas savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo mechanizmas, bendradarbiavimo principai, tikslai ir būdai, kaip toks bendradarbiavimas galėtų būti įgyvendinamas. Šiam tikslui būtina parengti LR Vietos savivaldos įstatymo pataisas.

7. Visose savivaldybėse, t.y. jų institutuose (komitetai, komisijos, darbo grupės, įstaigos ir įvairios kitos institucijos), kurių veikloje dalyvauja NVO atstovai, turi veikti pagal miesto tarybos patvirtintus darbo reglamentus ir atstovų sudėtį. NVO atstovai turi būti deleguoti vietoje veikiančių NVO asocijuotų (formalių arba neformalių) struktūrų, o ne pasirinkti pačių savivaldybių darbuotojų ar tarybos narių. Jei konkrečios srities NVO asociacijų savivaldybėje nėra, tik tuomet savivaldybės savo nuožiūra gali pasirinkti atstovus iš NVO (toku atveju, apie tokį pasirinkimą reikia viešai informuoti vietos NVO).
8. Kiekvienas NVO atstovas, dalyvaujantis įvairių savivaldybės struktūrų veikloje, turi būti žinomas ir atskaitingas visoms kitoms toje pačioje srityje veikiančioms nevyriausybinėms organizacijoms, kurių veiklai tokių struktūrų sprendimai gali turėti įtakos. Asmens, dalyvaujančio sprendimų priėmimo, vardas, pavardė bei kontaktiniai duomenys turi būti skelbiami viešai specialiaje internetiniame puslapyje (arba centriname NVO puslapyje, arba savivaldybės puslapyje). Be to, toks atstovas kasmet turėtų pateikti ir metinę veiklos ataskaitą, kurioje būtų pateikta informacija apie NVO atstovo indėlį sprendimų priėmimo.
9. Parengti nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo plėtros programą, pagal kurią būtų sukurtos priemonės naudingam abipusiam bendradarbiavimui. Programoje turi būti numatytos NVO įtraukties galimybės formuojant ir tobulinant miestų strateginius planus, atitinkamas programas, miestų biudžetus ir kitas sritis, kurios turi tiesioginės įtakos vietos gyventojų socialiniam, kultūriniam, ekonominiam, rekreaciniam, sporto bei edukaciniam gyvenimui.

PRIEDAI

1. Nevyriausybinių organizacijų apklausos anketa, kuria remiantis buvo atliktas nacionalinės valdžios institucijų ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo tyrimas.

Klausimynas apie valstybės institucijų bendradarbiavimą su nevyriausybinėmis organizacijomis (NVO)

1. Nurodykite prašau, kokių būdu Jūsų organizacija bendradarbiauja su valstybės institucijomis (pažymėkite Jums tinkančius atsakymus):

<input type="checkbox"/>	paprašyta teikia šioms institucijoms ir įstaigoms informaciją;
<input type="checkbox"/>	gauna savo veiklai vykdyti svarbią informaciją;
<input type="checkbox"/>	periodiškai gauna informaciją ar ataskaitas apie jų veiklą;
<input type="checkbox"/>	gauna pakvietimus į pasitarimus, juose dalyvauja;
<input type="checkbox"/>	gauna prašymus derinti teisės ir norminius aktus;
<input type="checkbox"/>	gauna finansinės paramos savo veiklai;
<input type="checkbox"/>	parduoda savo paslaugas paslaugas, vykdo jų užsakytus darbus;
<input type="checkbox"/>	gauna paramos natūra (transportu, patalpomis, paslaugomis ar pan.);
<input type="checkbox"/>	teikia pasiūlymus ir sulaukia jų nagrinėjimo;
<input type="checkbox"/>	savo veikloje su valdžios institucijomis ir įstaigomis praktiškai nesusiduria.
<input type="checkbox"/>	kita (įrašykite)

2. Kaip Jūs galėtumėte apibūdinti – kieno iniciatyva dažniausiai vyksta bendradarbiavimas? (pažymėkite labiausiai tinkamą atsakymą):

<input type="checkbox"/>	Jūsų organizacijos iniciatyva;	<input type="checkbox"/>	abipuse iniciatyva;
<input type="checkbox"/>	valdžios institucijų iniciatyva;	<input type="checkbox"/>	sunku pasakyti.

3. Kiek kontaktų per metus Jūsų organizacija turi su valstybės? (pažymėkite Jums tinkamą atsakymą):

<input type="checkbox"/>	1-5 kartus;	<input type="checkbox"/>	21-50;	<input type="checkbox"/>	virš 100 kartų;
<input type="checkbox"/>	6-20 kartų;	<input type="checkbox"/>	51-100;	<input type="checkbox"/>	sunku pasakyti.

4. Išvardinkite tris valstybės institucijas, su kurioms Jūsų organizacija dažniausiai bendrauja? (įrašykite):

1)
2)
3)

5. Įvertinkite nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą su valstybės institucijomis (pažymėkite tinkamiausią vertinimą):

<input type="checkbox"/>	1 - bendravimas vienkryptis, dažnai problematiškas, grindžiamas ne formaliomis taisyklėmis, o asmeninėmis nuostatomis, dažna konfrontacija, nepasitenkinimas;
<input type="checkbox"/>	2 - bendradarbiavimas epizodinis, jaučiamas partnerių nelygiavertiškumas, trūksta bendradarbiavimą reglamentuojančių taisyklių, teisės ar norminių aktų
<input type="checkbox"/>	3 - bendradarbiavimas reguliarus, tačiau neapima dalyvavimo sprendžiant svarbius klausimus, finansinė parama nepakankama, bendradarbiavimą reglamentuojantys aktai netobuli;
<input type="checkbox"/>	4 - bendradarbiavimas nuoseklus, abipusiai naudingas, apima konsultacijas dėl svarbiausių klausimų, pakankamai reglamentuotos bendradarbiavimo nuostatos ir taisyklės.

6. Įvertinkite Jūsų organizacijos bendradarbiavimą su išvardintomis institucijomis (pažymėkite tinkamiausią vertinimą – 1=žemiausias vertinimas, 4=aukščiausias, N/N=neturite nuomonės)

Vyriausybė	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Seimas	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Prezidentūra	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Aplinkos ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Finansų ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Krašto apsaugos ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Kultūros ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Susisiekimo ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Sveikatos apsaugos ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Švietimo ir mokslo ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Teisingumo ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Užsienio reikalų ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Ūkio ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Vidaus reikalų ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Žemės ūkio ministerija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
apskritis (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
savivaldybė (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Kita institucija ar įstaiga (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>

7. Ar Jūsų nuomone Jūsų organizacijos interesai turi būti atstovaujami ir ginami santykiuose su valstybės institucijomis? (pažymėkite tinkamus atsakymus)

<input type="checkbox"/>	kad teisinis ir mokestinis veiklos reguliavimas taptų palankesnis;
<input type="checkbox"/>	kad būtų įgyvendinti mūsų organizacijos pasiūlymai politikos ir viešojo administravimo srityse;
<input type="checkbox"/>	kad nustatyti lygios konkurencijos sąlygas ir užkirsti kelią galimiems piktnaudžiavimams;
<input type="checkbox"/>	kad atsirastų efektyvesnio bendradarbiavimo su valdžia prielaidos ir galimybės;
<input type="checkbox"/>	patys turime tiesiogiai atstovauti ir ginti savo interesus;
<input type="checkbox"/>	kita (įrašykite)

8. Kas geriausiai gina Jūsų organizacijos interesus santykiuose su valstybės institucijomis (pažymėkite savo vertinimus – 1=žemiausias vertinimas, 4=aukščiausias, N/N=neturite nuomonės)

Nacionalinė skėtinė organizacija (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Tarptautinė organizacija (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Apskritis/rajono skėtinė organizacija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Neformali koalicija (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Valstybinių institucijų kolegialių organų nariai	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Savivaldos institucijų kolegialių organų nariai	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
NVO reikalų komisija	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
NVO informacijos ir paramos centras	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Lietuvos delegatai Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitete	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>
Kita (įrašykite)	1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	N/N <input type="checkbox"/>

9. Kaip turi būti renkami nevyriausybinių organizacijų atstovai? (pažymėkite tinkamus atsakymus)

<input type="checkbox"/>	renkami iš formalios asociacijos narių tarpo;
<input type="checkbox"/>	skiriami iš daugiausiai balsų surinkusių NVO iškeltų kandidatų;
<input type="checkbox"/>	renkami šakinių ir regioninių komisijų;
<input type="checkbox"/>	valdžios institucijų skiriami iš labiausiai žinomų NVO atstovų tarpo;
<input type="checkbox"/>	valdžios institucijų skiriami iš geriausiai NVO reikalus išmanančių ekspertų tarpo;
<input type="checkbox"/>	valdžios institucijų skiriami politinio pasitikėjimo pagrindais;
<input type="checkbox"/>	skiriami iš pasiūliusių NVO atstovų tarpo;
<input type="checkbox"/>	kita (įrašykite)

10. Kokios turėtų būti nevyriausybinių organizacijų atstovų darbo sąlygos? (pažymėkite tinkamus atsakymus)

<input type="checkbox"/>	atstovai turėtų atsiskaityti už savo veiklą juos rinkusioms NVO;
<input type="checkbox"/>	atstovai turi būti skiriami kadencijai, numatyta jų rotacija;
<input type="checkbox"/>	atstovų įgaliojimai, pareigos ir teisės turėtų būti aiškiai reglamentuotos;
<input type="checkbox"/>	atstovų darbo sąnaudos (komandiruočių, ryšio ir pan.) turi būti kompensuojamos;
<input type="checkbox"/>	atstovai visas išlaidas turi dengti patys, nes atstovauti yra garbinga pareiga;
<input type="checkbox"/>	kita (įrašykite)

11. Koks NVO interesų atstovavimo modelis Jums atrodo labiausiai priimtinas?
(pažymėkite tinkamą atsakymą)

<input type="checkbox"/>	nevyriausybinės organizacijas vienijanti nacionalinė asociacija;
<input type="checkbox"/>	valstybės subsidijomis remiamos šakinės skėtinės organizacijos;
<input type="checkbox"/>	valstybės ir savivaldybių subsidijuojami nacionalinis ir regioniniai NVO centrai;
<input type="checkbox"/>	NVO reikalų komisija prie Vyriausybės, turinti sekretoriata ir biudžetą veiklai*;
<input type="checkbox"/>	nacionalinę NVO plėtros programą įgyvendinanti agentūra**;
<input type="checkbox"/>	priežiūrą vykdanči valstybės biudžeto finansuojama tarnyba***;
<input type="checkbox"/>	ministerijos padalinys arba ministerijai pavaldi institucija ****;
<input type="checkbox"/>	kitas (įrašykite)

* tokia kaip Vyriausioji tarnybinės etikos [komisija](#) arba Vyriausioji rinkimų [komisija](#);

** tokia kaip pvz. Lietuvos smulkaus ir vidutinio verslo plėtros [agentūra](#);

*** kaip pvz. Žurnalistų etikos inspektoriaus [tarnyba](#) arba Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus [tarnyba](#);

**** tokia kaip Jaunimo reikalų [departamentas](#) arba Neįgaliųjų reikalų [taryba](#);

12. Ar Jūsų organizacija mokėtų mokėti už savo interesų atstovavimą? (pažymėkite tinkamą atsakymą)

<input type="checkbox"/>	taip;	<input type="checkbox"/>	ne;
--------------------------	-------	--------------------------	-----

<input type="checkbox"/>	tik simbolinį;	<input type="checkbox"/>	sunku pasakyti.

Informacija apie Jūsų nevyriausybines organizacija:

<i>Juridinio asmens tipas:</i>		<i>Veiklos lygmuo:</i>	
Asociacija	<input type="checkbox"/>	Nacionalinė	<input type="checkbox"/>
Fondas	<input type="checkbox"/>	Nacionalinės skyrius	<input type="checkbox"/>
Viešoji įstaiga	<input type="checkbox"/>	Vietinė	<input type="checkbox"/>
Kita	<input type="checkbox"/>	Kita	<input type="checkbox"/>

<i>Metų apyvarta:</i>		<i>Darbuotojai:</i>	
Iki 20 000 Lt	<input type="checkbox"/>	Samdomų darbuotojų neturi	<input type="checkbox"/>
20 000 – 100 000 Lt	<input type="checkbox"/>	1-3 darbuotojai	<input type="checkbox"/>
100 000 – 250 000 Lt	<input type="checkbox"/>	3-10 darbuotojų	<input type="checkbox"/>
250 000 – 1 000 000 Lt	<input type="checkbox"/>	10-50 darbuotojų	<input type="checkbox"/>
Virš 1 000 000 Lt	<input type="checkbox"/>	Virš 50 darbuotojų	<input type="checkbox"/>

<i>Būstinė yra:</i>		<i>Užpildęs klausimyną asmuo yra:</i>	
Sostinėje	<input type="checkbox"/>	Samdomas vadovas	<input type="checkbox"/>
Kituose didmiesčiuose	<input type="checkbox"/>	Kitas samdomas darbuotojas	<input type="checkbox"/>
Kituose apskričių centruose	<input type="checkbox"/>	Renkamas vadovas	<input type="checkbox"/>
Rajonų centruose	<input type="checkbox"/>	Kitas renkamu organų narys	<input type="checkbox"/>
Kitur	<input type="checkbox"/>	Savanoris	<input type="checkbox"/>

2. Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas

Apklaustos anketa

Jūsų nuomone, ar NVO interesai yra tinkamai atstovaujami Jūsų savivaldybėje. Jei taip, pagrįskite. Jei ne – paaiškinkite kodėl taip manote.	
Ar Jūsų savivaldybėje yra vadovaujamosi LR Viešojo administravimo įstatymo 7 straipsnio nuostata dėl pareigos priimant sprendimus konsultuotis su NVO? Kaip tokia nuostata yra taikoma praktikoje. Jei netaikoma – kodėl?	
Kaip vertinate bendrą NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo situaciją Jūsų mieste? Labai gerai, pakankamai ar blogai? Pakomentuokite.	
Ar Jūsų mieste nevyriausybinių organizacijos yra linkusios vienyti sprendžiant bendras problemas bei atstovaujant savo interesus. Ar veikia labiau pavienių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose principas?	
Ar Jūsų mieste yra NVO asociacijų, koalicijų, kitų struktūrų, kurios atstovautų savo srities interesus savivaldybėje? Jei yra, kokios jos?	
Kaip manote, ar savivaldybės apskritai turėtų bendradarbiauti su NVO? Ar tai turėtų būti geriau reglamentuota teisinėje bazėje bei savivaldybės dokumentuose?	
Kas, Jūsų nuomone, lemia gerus arba blogus santykius tarp NVO ir savivaldybės? Pačių organizacijų nesugebėjimas vieningai atstovauti savo interesams ar savivaldybės atstovų politinės ir administracinės valios nebuvimas?	
Kaip vertintumėte bendrąją NVO ir savivaldybės santykių kultūrą, tradicijas? Ar galima teigti, jog Jūsų savivaldybėje jau yra „nustovėjusi“ bendradarbiavimo sistema, ar ji vis dar neaiški?	
Ar Jūs susiduriate su problema, jog <i>nevyriausybinių organizacijos</i> apibrėžimas nėra niekur reglamentuotas? Jei taip – kokios problemos šiuo atžvilgiu iškyla?	

3. Vietos valdžios institucijų apklausos anketa ir trumpa atlikto kokybinio tyrimo santrauka

Struktūrinė nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo apžvalga

Šioje lentelėje pateikiama susisteminta Lietuvos savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo ir NVO interesų atstovavimo sistemos apžvalga. Ji parengta remiantis savivaldybių apklausos rezultatais. Savivaldybių buvo prašoma įvertinti savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo situaciją, nevyriausybinių organizacijų atstovavimo mechanizmų taikymą, organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose situaciją. Pagrindiniai kriterijai, kuriais remiantis parengta ši apžvalga yra šie:

- nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimas;
- savivaldybių pozicija dėl bendradarbiavimo su NVO plėtojimo;
- nevyriausybinių organizacijų interesų atstovavimo sistemos buvimas;
- nevyriausybinių organizacijų susivienijimai (koalicijos ir tinklai) savivaldybėje;
- NVO reikalų koordinavimas iš savivaldybės pusės;

1	Akmenės rajono savivaldybė	N/A
2	Alytaus miesto savivaldybė	N/A
3	Alytaus rajono savivaldybė	N/A
4	Anykščių rajono savivaldybė	N/A
5	Birštono rajono savivaldybė	Bendradarbiavimas nėra glaudus, kadangi savivaldybėje nėra nė vienos NVO vienijančios koalicijos. Savivaldybė lyg ir norėtų vieningo NVO atstovavimo, tačiau pačios organizacijos linkusios veikti ir savo interesus atstovauti pavieniui. NVO reikalus kuruoja mero pavaduotojas. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenės sveikatos taryba bei kelios komisijos, kurių veikloje dalyvauja NVO.
6	Biržų rajono savivaldybė	Biržų rajono savivaldybė bendradarbiauja su nevyriausybinių organizacijomis, tačiau pastarosios nėra linkusios aktyviai atstovauti savo interesų ar vienyti į asociacijas. Rajone veikia tik kaimo bendruomenių asociacija. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, nors pačios jaunimo organizacijos nėra susibūrusios į asociaciją atstovauti savo interesus ar deleguoti atstovus į minėtą tarybą. Taip pat veikia bendruomenės sveikatos, sporto, kultūros tarybos ir įvairios laikinosios komisijos. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja jaunimo reikalų koordinadorius.
7	Druskininkų rajono savivaldybė	Miesto savivaldybė nėra itin linkusi bendradarbiauti su, NVO, teigdama, jog santykius tarp NVO ir savivaldybės lemia pačių organizacijų nesugebėjimas atstovauti savo interesams. Apskritai vertinant, bendradarbiavimas remiasi tik pavienių organizacijų iniciatyva. Jokių asocijuotų organizacijų mieste nėra.

8	Elektrėnų rajono savivaldybė	N/A
9	Ignalinos rajono savivaldybė	N/A
10	Jonavos rajono savivaldybė	Jonavos savivaldybė linkusi bendradarbiauti su NVO, tačiau pabrėžia, jog savivaldybės ir NVO santykiai galėtų būti geriau reglamentuoti teisinėje bazėje. Rajone veikia bendruomenių asociacija, o savivaldybėje patvirtinta jaunimo reikalų taryba, nors jaunimo organizacijų asociacijos nėra. Savivaldybės strateginiame plane iki 2015 metų numatyta remti NVO iniciatyvas bei plėtoti bendradarbiavimą su NVO.
11	Joniškio rajono savivaldybė	Bendradarbiavimo situacija Joniškio savivaldybėje vertinama kaip pakankama, kadangi šiuo metu mieste trūksta aiškios NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo vizijos bei motyvuotos ir ilgalaikės tokio bendradarbiavimo strategijos. Mieste nevyriausybinės organizacijos nelinkusios vienytis, veikia tik viena moterų organizaciją vienijanti asociacija. Tačiau šiuo metu Joniškio savivaldybėje savo veiklą plėtoja neformali nevyriausybinių organizacijų taryba, taip pat kuriasi ir jaunimo organizacijų asociacija. Savivaldybės sudaromų visuomeninių tarybų ir komisijų veikloje NVO atstovai retai įtraukiami. Pavyzdžiui kultūros ir meno taryboje, valstybinių švenčių komisijoje ar kultūros centrų taryboje dalyvauja tik po vieną NVO atstovą. Tokių struktūrų sudarymo ir NVO įtraukimo tvarkos reglamentų bei principų Joniškio savivaldybė nėra patvirtinusi. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja kultūros ir viešųjų ryšių skyriaus specialistas.
12	Jurbarko rajono savivaldybė	Jurbarko savivaldybėje NVO interesai nėra tinkamai atstovaujami, kadangi organizacijos nėra linkusios vienytis. Rajone veikia tik bendruomenių sąjunga. Savivaldybėje yra sudarytos bendruomenės sveikatos, jaunimo reikalų tarybos, tačiau NVO atstovų delegavimo mechanizmų nėra. Vienas NVO atstovas dalyvauja savivaldybės privatizavimo komisijoje. Bendro NVO interesų atstovavimo mechanizmo ir NVO atskaitomybės sistemos rajone nėra.
13	Kaišiadorių rajono savivaldybė	N/A
14	Kalvarijos rajono savivaldybė	Miesto savivaldybė teigia linkusi bendradarbiauti su NVO, tačiau pabrėžia, kad tai lemia pačių NVO gebėjimas vieningai atstovauti savo interesus ir savivaldybės atstovų politinė ir administracinė valia. Mieste veikia tik viena koalicija – bendruomenių asociacija. Savivaldybėje patvirtintos jaunimo reikalų, bendruomenės sveikatos tarybos bei bendruomenių rėmimo komisija. NVO reikalus kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius. 2006 metais vietos bendruomenių asociacija ir savivaldybės administracija pasirašė abipusį bendradarbiavimo susitarimą.
15	Kauno miesto savivaldybė	Kauno miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas, vienos iš nedaugelio savivaldybių, yra

		plėtojamas taikant realius atstovavimo mechanizmus. Kauno mieste veikia savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo koordinacinė taryba, kurios sudėties ir veiklos nuostatus yra patvirtinusi savivaldybės taryba. Ši taryba formuoja bendrąją NVO plėtros ir bendradarbiavimo su miesto savivaldybe politiką. Kauno mieste beveik visos nevyriausybines organizacijos pagal savo veiklos sritis yra susivienijusios į atitinkamas asociacijas. Mieste veikia jaunimo organizacijų asociacija, socialinės veiklos organizacijų sąjunga, bendruomenių organizacijų asociacija bei kitos. Kauno miesto savivaldybėje jau yra sukurti mechanizmai ir aiškios procedūros su kuo, kada ir kaip miesto savivaldybė bendradarbiauja, aiškūs NVO atstovavimo ir atskaitomybės tarp pačių NVO principai. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenių centrų ir jaunimo rėmimo fondo taryba, bendruomenės sveikatos taryba bei minėta savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo koordinacinė taryba. Į visas šias tarybas bei visuomenines komisijas ar darbo grupes NVO atstovai yra deleguojami skėtinių organizacijų. Taigi atstovavimas pagal atskiras veiklos sritis ir atskaitomybės tarp pačių organizacijų sistema, galima būtų teigti, yra pakankamai išvystyta. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius, tačiau įvairiais kitais klausimais pagal atskiras veiklos sritis NVO reikalus koordinuoja atskirų skyrių specialistai. Taip pat verta pažymėti, jog Kauno miesto savivaldybė yra pasirašiusi bendradarbiavimo sutartį su Kauno bendruomenių centrų asociacija.
16	Kauno rajono savivaldybė	N/A
17	Kazlų Rūdos rajono savivaldybė	N/A
18	Kelmės rajono savivaldybė	Kelmės rajone bendradarbiavimas su NVO iš savivaldybės pusės apsiriboja tik finansavimo skyrimu. Tačiau pačios Kelmės rajono nevyriausybines organizacijos yra susivienijusios į asociaciją, kuri siekia aktyvaus NVO ir valdžios institucijų, verslo atstovų, įvairių organizacijų bei piliečių grupių bendradarbiavimo. Skatinta NVO žinomumą bei paramą jų veiklai, supažindina rajono gyventojus su rajono NVO veikla ir siūlomomis paslaugomis.
19	Kėdainių rajono savivaldybė	N/A
20	Klaipėdos miesto savivaldybė	Klaipėdos miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas vyksta teisiškai reglamentuotais mechanizmais ir taikant aiškius NVO atstovavimo principus. Klaipėdos mieste veikia beveik visų sričių nevyriausybinių organizacijų koalicijos (formalios ir neformalios), kurios vienija beveik visas miesto nevyriausybines organizacijas. Mieste veikia socialinių ir sveikatos organizacijų asociacija, kultūros organizacijų koalicija, jaunimo organizacijų asociacija, aplinkosauginių organizacijų

		<p>sajunga, moterų organizacijų asociacija, pilietinių organizacijų ir švietimo organizacijų koalicijos. Taigi sektorinis NVO susivienijimas Klaipėdos mieste sudaro sąlygas tinkamai atstovauti konkrečioje srityje veikiančių organizacijų interesus savivaldybėje, o pastarajai lengviau bendradarbiauti su NVO. Miesto savivaldybėje veikia tokios visuomeninės tarybos ir komisijos, kaip socialinių organizacijų projektų rėmimo komisija, bendruomenės sveikatos taryba, kultūros ir meno taryba, sporto taryba, tautinių mažumų taryba ir kitos komisijos bei darbo grupės. Visos šios savivaldybės struktūros turi deleguotus atstovus iš NVO koalicijų. Be to, savivaldybė deleguoja NVO pasiūlytus atstovus net ir į savivaldybei priklausančių akcinių bendrovių stebėtojų tarybos sudėtį (pvz. AB „Klaipėdos vanduo“ nuo nevyriausybinių organizacijų yra deleguota vartotojų organizacijos atstovė). NVO reikalus Klaipėdos miesto savivaldybėje kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius, tačiau praktiškai visų skyrių specialistai taip pat savo pareigybinuose aprašymuose turi reglamentavimą dirbti ir bendradarbiauti su atitinkamoje srityje veikiančiomis NVO. Klaipėdos miesto savivaldybės taryba yra patvirtinusi ir miesto savivaldybės bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo sutartį, pagal kurią yra reglamentuojamas nevyriausybinių organizacijų atstovavimas ir abipusio bendradarbiavimo plėtros tikslai. Bendruosius Klaipėdos miesto NVO interesus miesto savivaldybėje atstovauja Bendradarbiavimo taryba, kurią sudaro po du atstovus iš kiekvienos NVO srities koalicijos.</p>
21	Klaipėdos rajono savivaldybė	<p>Klaipėdos rajone bendradarbiavimas tarp savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų yra sklandus, kadangi rajone yra sudaryta nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimo taryba. Rajone veikia jaunimo organizacijų asociacija, kuri deleguoja atstovus į jaunimo reikalų tarybą, tačiau kitų organizacijų susivienijimų nėra. Savivaldybėje veikia bendruomenės sveikatos ir jaunimo reikalų taryba. Nevyriausybinių organizacijų veiklą iš savivaldybės pusės kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius. Svarbu pastebėti, jog Klaipėdos rajono savivaldybės taryba 2002 m. patvirtino nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimo koncepciją ir 2005 m. NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo tarybos veiklos ir jos sudarymo nuostatus.</p>
22	Kretingos rajono savivaldybė	<p>Kretingos rajono nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybės bendradarbiavimas yra pakankamai glaudus ir sistemingas. Rajone veikia oficialiai įsteigta jaunimo organizacijų asociacija ir kaimo plėtros asociacija bei neformali Kretingos rajono nevyriausybinių organizacijų asociacija, vienijanti daugumą įvairiose srityje veikiančių NVO bei atstovaujanti NVO rajono savivaldybėje. Rajono savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, NVO projektų vertinimo komisijos bei studijų rėmimo fondo taryba, į kurias yra deleguojami NVO atstovai. Tačiau rajone vis tik jaučiamas pačių NVO atstovų aktyvumo trūkumas</p>

		jiems dalyvaujant tarybų, komisijų ar darbo grupių veikloje, teikiant pasiūlymus bei siūlant didėjas prieš priimant atitinkamus sprendimus. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius. Kretingos rajono savivaldybės ir NVO bendradarbiavimas yra įtvirtintas rajono tarybos sprendimuose, taip pat ir ruošiamame rajono strateginiame plėtros plane 2007-2013 metams.
23	Kupiškio rajono savivaldybė	N/A
24	Lazdijų rajono savivaldybė	N/A
25	Marijampolės rajono savivaldybė	Marijampolės savivaldybė yra linkusi bendradarbiauti su NVO, tačiau pasigenda pačių NVO gebėjimų vieningai atstovauti savo interesus. Mieste veikia visuomeninių organizacijų sąjunga (daugiau atstovauja moterų interesus), jaunimo organizacijų asociacija, pagyvenusių žmonių asociacija, kaimo bendruomenių asociacija. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų, bendruomenės sveikatos, sporto bei architektūros tarybos, kuriose dalyvauja NVO atstovai. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja mero pavaduotojas, tačiau tarybos sekretorius kuruoja bendruomenes. Toks išskyrimas atrodo kiek keistai, vertinant tai, jog bendruomenės laikomos taip pat nevyriausybinėmis organizacijomis.
26	Mažeikių rajono savivaldybė	N/A
27	Molėtų rajono savivaldybė	Molėtų rajono savivaldybė – viena iš nedaugelio savivaldybių Lietuvoje, kurioje veikia aiškus nevyriausybinių organizacijų atstovavimo mechanizmas bei glaudus bendradarbiavimas su savivaldybe. Šioje savivaldybėje yra įsikūrusi Molėtų rajono plėtros sąjūdis, kuris vienija rajone veikiančias nevyriausybines organizacijas. Taigi ši organizacija – tai pagrindinė organizacija mieste, su kurios deleguotais atstovais savivaldybė konsultuojasi priimdama sprendimus ir kuri deleguoja savo atstovus į įvairias savivaldybės komisijas. Be šios organizacijos taip pat veikia ir bendruomenių centrų asociacija. Savivaldybėje veikia bendruomenės sveikatos taryba ir jaunimo koordinacinis komitetas, tačiau jo sudarymo proporcijos pagal atstovavimą, yra neapibrėžtos.
28	Neringos rajono savivaldybė	N/A
29	Pagėgių rajono savivaldybė	N/A
30	Pakruojo rajono savivaldybė	N/A
31	Palangos miesto savivaldybė	Savivaldybė nėra itin linkusi bendradarbiauti su NVO, galbūt dėl to, jog mieste jų nėra daug. Miesto savivaldybėje veikia tik jaunimo reikalų taryba, tačiau jokių asocijuotų organizacijų Palangoje nėra, išskyrus viešbučių ir restoranų asociaciją. NVO

		reikalus kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius ir kultūros skyriaus specialistas.
32	Panevėžio miesto savivaldybė	N/A
33	Panevėžio rajono savivaldybė	Panevėžio rajono savivaldybė linkusi bendradarbiauti su NVO, tačiau jaučiama iniciatyvos tokio bendradarbiavimo stiprinimui iš pačių NVO. Sprendimų priėmimo procesuose taikomas labiau pavienių organizacijų dalyvavimo principas. Organizacijos nelinkusios vienytis, veikia tik kaimo bendruomenių sąjunga. Rajono savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenės sveikatos taryba, be to, į bendruomenės organizacijos tarybos patvirtinta tvarka turi galimybę teikti savo pasiūlymus dėl kelių fondo lėšų naudojimo. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja įvairių skyrių specialistai pagal atitinkamas veiklos sritis, tačiau darbas vien tik su bendruomenėmis paskirtas kuruoti užsienio ir investicijų skyriaus specialistui.
34	Pasvalio rajono savivaldybė	N/A
35	Plungės rajono savivaldybė	N/A
36	Prienų rajono savivaldybė	N/A
37	Radviliškio rajono savivaldybė	Radviliškio rajono savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo situacija yra pakankamai komplikauta vien dėl to, jog tokių santykių plėtrai, matyt, trukdo aiškus suvokimas apie NVO sektorių. Neaišku kodėl NVO priskiriamos tik bendruomenių organizacijos. Nors rajone veikia jaunimo reikalų taryba, tačiau atstovai į jos sudėtį deleguojami pagal išskirtines sąlygas, kurios yra įtvirtintos rajono Jaunimo reiklų tarybos nuostatose „[...] jie (t.y. atstovai iš jaunimo organizacijų) turi būti jaunimo visuomeninių organizacijų vadovai ar įstaigų mokinių savivaldos struktūrų lyderiai“. Be to, nors rajone yra patvirtinta ir finansinės paramos teikimo jaunimo ir kitoms nevyriausybinėms organizacijoms rėmimo komisijos sudarymo nuostatai, į kurios sudėtį numatyta įtraukti ir NVO atstovus, jie nėra įtraukti. Rajone veikia tik kaimo bendruomenių asociacija, o visos kitos organizacijos nėra linkusios vienytis.
38	Raseinių rajono savivaldybė	Savivaldybėje bendradarbiavimas vyksta atsitiktine forma, t.y. pavienių organizacijų iniciatyva. Savivaldybė apsiriboja tik finansavimo skyrimu, o į komisijų posėdžius NVO kviečiamos tik pagal savivaldybės nustatytą poreikį ir tik tuomet, kai tai liečia pačias NVO. Savivaldybėje nėra NVO vienijančios asociacijos, išskyrus vienintelę kaimo bendruomenių asociaciją. Dėl visuomeninių komisijų sudarymo, įtraukiant NVO atstovus, ar NVO kuravimo savivaldybėje klausimų, atsakymų nepateikta.
39	Rietavo rajono savivaldybė	N/A
40	Rokiškio rajono savivaldybė	N/A

	savivaldybė	
41	Skuodo rajono savivaldybė	N/A
42	Šakių rajono savivaldybė	Savivaldybė yra linkusi bendradarbiauti su NVO. Miesto valdžia NVO mato ne kaip „pinigų prašytojus“, o daugiau kaip partnerius. NVO yra linkusios vienytis, veikia jaunimo organizacijų asociacija, bendruomenių centrų asociacija, neformali neįgaliųjų koordinacinė taryba. Miesto savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenės sveikatos taryba, projektų atrankos komisija ir kitos. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius. Mieste nėra visas NVO atstovaujančios organizacijos.
43	Šalčininkų rajono savivaldybė	N/A
44	Šiaulių miesto savivaldybė	Šiaulių miesto savivaldybė – tai vienas iš gerosios praktikos pavyzdžių kitoms Lietuvos savivaldybėms. Šiaulių mieste NVO ir savivaldybės bendradarbiavimas yra glaudus, yra sukurtas NVO interesų atstovavimo sistemos mechanizmas. Mieste veikia nevyriausybinių organizacijų konfederacija, kuri vienija įvairių sričių NVO. Konfederacija deleguoja savo atstovus į įvairias savivaldybės komisijas ir tarybas, atstovauja savo narių interesus, deleguodama atstovus ir į Šiaulių miesto tarybos patvirtintą Konsultacinę tarybą, kurios tikslas stiprinti NVO ir savivaldybės bendradarbiavimą. Be NVO konfederacijos mieste veikia ir jaunimo organizacijų asociacija bei moterų organizacijų sąjunga. Savivaldybėje veikia bendruomenės sveikatos, jaunimo reikalų, kultūros, švietimo tarybos, kurių veikloje dalyvauja NVO. Taip pat veikia ir daug įvairių visuomeninių komisijų ir darbo grupių, į kurias NVO atstovai yra deleguojami iš Šiaulių NVO konfederaciją. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja jaunimo reikalų koordinatorius, prieš tai šios funkcijos buvo pavestos mero pavaduotojui. Svarbu paminėti, jog savivaldybės taryba yra patvirtinusi ir savivaldybės bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo programą, o miesto strateginiame plėtros plane (2007-2016) įtvirtinusi NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo plėtros nuostatas.
45	Šiaulių rajono savivaldybė	N/A
46	Šilalės rajono savivaldybė	N/A
47	Šilutės rajono savivaldybė	N/A
48	Širvintų rajono savivaldybė	Savivaldybė yra linkusi bendradarbiauti su NVO, tačiau iki šiol bendradarbiavimas vyksta tik su pavienėmis organizacijomis. Miesto NVO nėra linkusios vienytis, o tai neigiamai atsiliepia jų galimybėms efektyviau atstovauti savo interesams. Miesto savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenės sveikatos taryba. Mieste nėra visas NVO atstovaujančios

		organizacijos.
49	Švenčionių rajono savivaldybė	N/A
50	Tauragės rajono savivaldybė	N/A
51	Telšių rajono savivaldybė	N/A
52	Trakų rajono savivaldybė	Trakų rajone savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas, o ypač NVO atstovavimas, yra vertinamas ne itin palankiai. Nevyriausybinių organizacijų nėra linkusios vienyti, rajone nėra nė vienos NVO vienijančios asociacijos. Savivaldybėje veikia kultūros ir sporto, jaunimo reikalų tarybos, kurios sudėtyje yra NVO atstovai.
53	Ukmergės rajono savivaldybė	Bendradarbiavimas Ukmergės rajono savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų pačios savivaldybės vertinamas gana teigiamai. Rajone veikia Ukmergės krašto bendruomenių asociacija ir 7 su vaikais dirbančias NVO vienijanti koalicija. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba, bendruomenės sveikatos taryba, švietimo bei kitos tarybos, kuriose dalyvauja NVO atstovai. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja administracijos direktoriaus pavaduotojas. Apskritai bendradarbiavimas rajone remiasi daugiau pavieniais susitarimais tarp savivaldybės ir atskirų organizacijų, kurių partnerystė įtvirtinta atskiromis sutartimis.
54	Utenos rajono savivaldybė	N/A
55	Varėnos rajono savivaldybė	N/A
56	Vilkaviškio rajono savivaldybė	Vilkaviškio rajono savivaldybė bendradarbiavimas su nevyriausybinių organizacijomis remiasi daugiau organizacijų finansavimo pagrindu. Rajone veikia tik kaimo bendruomenių sąjunga, o visos kitos organizacijos veikia pavieniui, t.y. nėra susivienijusios į atitinkamas formalias ar neformalias asociacijas. Bandymai kurti visas NVO atstovaujančią instituciją rajone buvo, tačiau įsteigta Vilkaviškio rajono NVO koordinacinė taryba jokios veiklos nevykdo. Savivaldybėje veikia švietimo reikalų, jaunimo reikalų, sporto tarybos bei peticijų ir administracinė komisija, tačiau NVO atstovų jose nėra. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja kultūros skyriaus specialistas. Vilkaviškio rajono taryba yra patvirtinusi savivaldybės bendradarbiavimo su nevyriausybinių organizacijomis programos nuostatus, tačiau jie daugiau skirti tik finansavimo NVO projektams skyrimui.
57	Vilniaus miesto savivaldybė	N/A
58	Vilniaus rajono savivaldybė	N/A
59	Visagino rajono savivaldybė	Nevyriausybinių organizacijų santykiai su Visagino rajono savivaldybe yra pakankamai glaudūs abipusio bendradarbiavimo

		<p>atžvilgiu. Rajone veikia jaunimo organizacijų asociacija, kuri deleguoja savo atstovus į jaunimo reikalų taryba. Taip pat savivaldybėje NVO atstovai dalyvauja ir bendruomenės sveikatos tarybos veikloje. Kitų formalių koalicijų rajone nėra. Platesnį nevyriausybinių organizacijų interesų atstovavimą užtikrina rajone veikianti neformali nevyriausybinių organizacijų koalicija – Visagino visuomeninė plėtros taryba, jungianti didžiąją dalį įvairia veikla užsiimančių nevyriausybinių organizacijų. Ši taryba teikia savivaldybei bendrąją NVO poziciją dėl miesto strateginio plano, biudžeto bei kitų esminių klausimų, kurie būdingi ne pavienėms organizacijoms, o visam NVO sektoriui rajone. Savivaldybėje veikia jaunimo reikalų taryba ir bendruomenės sveikatos taryba, taip pat ir keletas visuomeninių komisijų, tačiau konkrečių nuostatų, kaip, kokiomis teisėmis ir kokia proporcija jose dalyvauja NVO atstovai, savivaldybė nėra patvirtinusi. Visagino rajono savivaldybė laikosi nuostatos, jog jei tarp NVO ir vietos valdžios kyla kažkokia trintis ar nesusikalbėjimas, to priežastis gali būti tik nepakankamas pozicijos suformulavimas arba jos atstovavimas. NVO reikalus savivaldybėje kuruoja įvairūs skyrių specialistai.</p>
60	Zarasų rajono savivaldybė	N/A

4. **Interviu metu kalbinti asmenys:**

1. LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos viceministras Povilas Vytautas Žiūkas.
2. Lietuvos savivaldybių vidaus auditorių asociacijos administratorė Inga Aksamitauskaitė.
3. Europos Parlamento nario E. Gentvilo padėjėja – asistentė Jurgita Choromanskytė.
4. NVO reikalų komisijos prie LR Vyriausybės narys Nerijus Šėža.
5. Klaipėdos nevyriausybinė organizacijų Bendradarbiavimo tarybos sekretorius Donatas Sireikis.
6. Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sekretoriato vyr. specialistė Nijolė Giedraitienė.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Aplinkosauginių NVO koalicija <www.aplinkosauga.lt>.
2. Bakaveckas Audrius at. al., *Lietuvos administracinė teisė: Bendroji dalis*. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2005
3. Butler Richard J. and Wilson David C., *Managing Voluntary and Non-Profit Organisations: Strategies and Structures*. London: Routledge, 1990.
4. Cohen David, „Leadership Talks for a Changing World”. Neskelbtas rankraštis, JAV, 2005
5. Commission discussion paper. “The Commission and non-governmental organizations: building a stronger partnership”. Presented by President PRODI and Vice-President KINNOCK <http://ec.europa.eu/civil_society/ngo/docs/communication_en.pdf>.
6. Degutis Algirdas, *Individualizmas ir visuomeninė tvarka*. Vilnius: Eugrimas, 1998
7. Etzioni Amitai, *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*. New York: Free Press, 1968.
8. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas <http://www.eesc.europa.eu/index_lt.asp>.
9. Europos Komisijos atstovybė Lietuvoje <<http://www.eudel.lt/lt/institucijos/index07.htm?client=3faf20865ca07c179f0dea7f96b53c89>>.
10. Gutch Richard, *Contracting Lessons from the US*. National Council of Voluntary Organisations. London, 1992.
11. Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Kauno miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo koordinacinės tarybos nuostatų patvirtinimo. 2005 m. liepos 14 d. Nr. T-365.
12. Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Kauno miesto savivaldybės ir Kauno bendruomenių centrų asociacijos bendradarbiavimo sutarties pasirašymo. 2004 m. liepos 15 d. Nr. T-385.
13. Klaipėdos miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl pritarimo sutarčiai tarp Klaipėdos miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų, 2006 m. birželio 29 d. Nr. T2-220.
14. Klaipėdos miesto nevyriausybinių organizacijų Bendradarbiavimo tarybos nuostatai.
15. Klaipėdos rajono savivaldybės tarybos sprendimas dėl Klaipėdos rajono savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo tarybos nuostatų patvirtinimo. Nr. T11-61.

16. Liebler Claudia and Ferri Marisa, *NGO Networks Building capacity in a Changing World*. Bureau for Democracy, Conflict and Humanitarian Assistance Office of Private and Voluntary Cooperation: USAID, USA, 2004.
17. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. „Visuomenės dalyvavimo teisėkūroje teisinės aplinkos gerinimas“. Vilnius, 2005.
18. Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba <www.eurodesk.lt>.
19. Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba <<http://www.lijot.lt/index.php?language=lt&page=3>>.
20. Loney Martin at. al. (eds), *The State of the Market: Politics and Welfare in Contemporary Britain*, London: Sage, 1991.
21. LR Asociacijų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 32-786.
22. LR Jaunimo politikos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios, 2003, Nr. 119-5406.
23. LR Konstitucija. Vilnius // Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
24. LR Labdaros ir paramos fondų įstatymas // Valstybės žinios, 2004, Nr. 7-128.
25. LR neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo // Valstybės žinios, 1991, Nr. 36-969.
26. LR Nevyriausybinė organizacijų plėtros įstatymo projektas IXP-990.
27. LR Sveikatos sistemos įstatymas // Valstybės žinios, 1994, Nr. 63-1231.
28. LR Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 2006, Nr. 77-2975.
29. LR Viešųjų įstaigų įstatymas // Valstybės žinios, 1996, Nr. 68-1633.
30. LR Vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 91-2832.
31. LR Visuomenės informavimo įstatymas // Valstybės žinios, 2000, Nr. 75-2272.
32. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl nevyriausybinių organizacijų reikalų komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo // Valstybės žinios, 2004, Nr. 173-6418.
33. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo“, 2004 m. balandžio 28 d. Nr. 488.
34. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl invalidų reikalų tarybos nuostatų“ patvirtinimo, 1997 m. balandžio 29 d., Nr. 420.
35. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 2004–2006 metų nacionalinio kovos su skurdu ir socialine atskirtimi veiksmų plano įgyvendinimo 2005–2006 metų priemonių patvirtinimo“, 2005 m. rugsėjo 13 d., nr. 1002.
36. Marschall Miklos, „Legitimacy and Effectiveness: NGOs in Comparative Perspective“, SEAL, Spring 2001. <<http://www.efc.be/cgi-bin/articlepublisher.pl?filename=MM-SE-03-01-1.html>>.
37. Nacionalinis skurdo mažinimo organizacijų Tinklas <www.skurdas.lt>.

38. Neįgaliųjų reikalų departamentas.
<http://www.ndt.lt/files/File///Taryba/Veikla_istorija/taryba_1992_1996.pdf>.
39. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras <www.labdara-parama.lt>.
40. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Diremta, 2001
41. Parsons Wayne, *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001
42. Piliečių Santalkos deklaracija. <http://www.santalka.lt/files/pilieciu_santalkos_deklaracija.pdf>.
43. Savaitraštis “Bičiulystė” <http://www.biciulyste.lt/articles_item.php?pid=1&id=78>.
44. Sabatier Paul A. and H. C. Jenkins-Smith (eds), *Policy change and learning: an advocacy coalition approach*, Boulder, Col.: Westview Press. 1993.
45. SIC rinkos tyrimai, “Nevyriausybines organizacijos Lietuvoje” (2002) <<http://www.labdara-parama.lt/catalog.php?mid=6>>.
46. Skurdo mažinimo Lietuvoje strategija. Vilnius, 2000.
47. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Šiaulių miesto nevyriausybinių organizacijų konsultacinės tarybos veiklos nuostatų patvirtinimo. 2003 m. spalio 2 d. Nr. T-880.
48. Šiaulių miesto savivaldybės tarybos sprendimas dėl Šiaulių miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo programos patvirtinimo. 2006 m. vasario 23 d. Nr. T-48.
49. Šimašius Remigijus, *Ne pelno organizacijos: Prigimtis ir reglamentavimas*. Vilnius: Eugrimas, 2007.
50. Tarptautinė aukštoji vadybos mokykla, „Vietos valdžios ir NVO bendradarbiavimo skaidrumas“. Vilnius: Knygiai, 2004.
51. „Transparency International“ Lietuvos skyrius, „Kaip pažaboti korupciją“. Vilnius: Eugrimas, 2005.
52. Wyatt Marilyn, *A Handbook of NGO Governance*. Budapest: European Center for Not-for-Profit Law, 2004.
53. Žiliukaitė Rūta et. al., *Neatrasta Galia: Lietuvos pilietinės visuomenės žemėlapis*. Vilnius: Versus aureus. 2006.

SUMMARY

This thesis “The Participation of the Lithuanian Non-Governmental Organisations in the Decision Making Processes of Public Administration Institutions” analyzes the collaboration between non governmental organizations and public administration institutions. Government and third sector relationship is analyzed comparing empirical data which is collected from primary and secondary resources, fulfilled quantitative and qualitative research, theories of a method of institutional analysis and network models. The main aim of this thesis – to analyze theoretical and practical non-governmental organizations’ possibilities to represent citizens’ interests and collaborate with central governments’ and local municipalities’ institutions.

This thesis analyzes the idea of institutional analysis theories and the part of institutions in the area of public policy, explaining relationships between individuals’ and institutions’ while analyzing how the rules of such relationships are defined and applied.

In the first part of this thesis the formal groups’ – non-governmental organizations’ possibilities to participate in the decision making processes and public policy forming is analyzed. Thesis investigates the possibilities of “from bottom” rising initiatives to apply in public administration system of Lithuania, the principles of non-governmental organizations’ establishment and their significance, as well as analyses the definitions of the non-governmental organization.

The second part of this thesis analyses the inclusion of interest groups’ into public policy formation while evaluating the possibilities of social learning concepts to adapt to Lithuania. Fulfilled quantitative and qualitative researches answer the question how central government institutions consult with NGO and how their include NGO into decision making processes. Explores NGOs’ representation principles and public administration institutions’ choices with whom to collaborate while making decisions.

In the third part the situation of the local government institutions’ and NGOs’ collaboration is analyzed. In this part the comprehensive review of Lithuania’s municipalities and NGO collaboration analysis is presented. It presents the good practice examples as well, which show that formalized and institutionalized relationships between NGOs and local government institutions create bigger possibilities for democratic decision making and NGO representation system.