

Vilniaus universitetas  
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ  
INSTITUTAS

EUROPOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO MAGISTRO PROGRAMA

**EGLĖ HURČINAITĖ**  
II kurso studentė

**VIETOS VEIKLOS GRUPIŲ VAIDMUO LIETUVOS VIEŠOJOJE  
POLITIKOJE**

**MAGISTRO DARBAS**

Darbo vadovas: dr. A. Lukošaitis

Vilnius, 2008 m.

## BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

**Hurčinitė E. Vietos veiklos grupių vaidmuo Lietuvos viešojoje politikoje:** Europos viešojo administravimo specialybės, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas A. Lukošaitis. – V., 2008. – 74 p.

**Reikšminiai žodžiai:** decentralizacija, vietos savivalda, piliečių dalyvavimas, Vietos veiklos grupės, Leader+ programa, partnerystė.

Šiame darbe nagrinėjamas vietos partnerysčių – Vietos veiklos grupių vaidmuo Lietuvos viešojoje politikoje. Pagrindinis dėmesys skiriamas Vietos veiklos grupės ir vietos valdžios tarpusavio santykiams, naujiems sprendimų priėmimo vietos lygmenyje būdams bei inovatyvioms vietos plėtros politikos įgyvendinimo formoms. Darbe siekiama atskleisti vietos veiklos grupių galimybes skatinti decentralizacijos procesą bei visuomenės dalyvavimą vietos savivaldoje.

Pristatoma decentralizacijos koncepcija, analizuojamas piliečių įtraukimo į vietos valdymą klausimas. Naudojant teorinės analizės ir empirinio tyrimo duomenis, identifikuojamas naujas vietos savivaldos institucijų partnerystės modelis Lietuvoje – Vietos veiklos grupės partnerystė.

## PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas (Vietos veiklos grupių vaidmuo Lietuvos viešojoje politikoje) yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Eglė Hurčínaitė

(parašas)

## Turinys

|   |    |
|---|----|
| Įvadas.....   | 4  |
| 1. Decentralizacija ir vietos savivalda .....   | 9  |
| 1.1. Decentralizacijos koncepcija .....   | 9  |
| 1.2. Vietos savivalda Lietuvoje: centralizuota „iš viršaus“ ar pilietiška „iš apačios“? ..... | 12 |
| 1.2.1. Vietos savivaldos samprata .....   | 13 |
| 1.2.2. Piliečių įtraukimas į vietos valdymą.....  | 15 |
| 1.2.3. Vietos savivalda ir vietos plėtros politika.....                                       | 18 |
| 2. Leader+ programa – geresnės galimybės vietos plėtrai.....                                  | 22 |
| 2.1. Decentralizacija daugiasluoksniėje Europos Sąjungos politikos formavimo sistemoje.....   | 22 |
| 2.2. Leader+ programos išskirtinumas .....  | 24 |
| 2.3. Leader+ įgyvendinimas Lietuvoje .....  | 26 |
| 3. Vietos veiklos grupės – vietos savivaldos institucijų partnerystės modelis Lietuvoje.....  | 30 |
| 3.1. Teorinis vietos savivaldos institucijų partnerystės modelis .....                        | 30 |
| 3.2. Vietos veiklos grupės samprata .....   | 33 |
| 3.3. Vietos veiklos grupės kūrimas ir veiklos organizavimas .....                             | 37 |
| 3.4. Integruotos vietos plėtros strategijos rengimas .....                                    | 40 |
| 4. Partnerystė – žingsnis link geresnio valdymo .....   | 44 |
| 4.1. Vietos bendruomenių ir vietos valdžios partnerystė kaimo plėtros politikoje .....        | 45 |
| 4.2. Seniūnų vaidmuo kaimo plėtroje.....  | 50 |
| 4.3. Vietos veiklos grupė – nauja kaimo plėtros agentūra? .....                               | 52 |
| Išvados ir rekomendacijos .....   | 57 |
| 1 priedas.....  | 61 |
| 2 priedas.....  | 62 |
| 3 priedas.....  | 63 |
| 4 priedas.....  | 64 |
| 5 priedas.....  | 67 |
| Literatūros sąrašas .....   | 68 |
| Summary.....  | 73 |

## Ivadas

Kiekviena valstybė turi ieškoti geriausio valdymo modelio, vystyti institucijas, kurios būtų pajėgios aktyviai dalyvauti valdyme, atlieptų visos valstybės ir vietinius žmonių poreikius. Pagrindiniu šiuolaikinių demokratinių valstybių viešojo sektoriaus analizės objektu tampa viešosios politikos paslaugų teikimo būdai arba sistemos. Paprastas hierarchines viešųjų paslaugų teikimo sistemas keičia mišrios sistemos, kuriose valstybiniai mechanizmai naudojami kartu su privačiojo ir visuomeninio sektoriaus partnerystės formomis, rinkos mechanizmais ir sukومercinta viešąja politika. W. Parsons nurodo, kad bendruomeninio požiūrio į viešąją politiką ištakos siekia kolonijinį Prancūzijos, Britanijos, Belgijos administravimą, kai administratoriai vietos bendruomenes mėgino padaryti labiau savarankiškas – joms pačioms suteikdavo teisę spręsti vietos problemas<sup>1</sup>. Valstybė turi skatinti decentralizavimą, institucijų ir pilietinės visuomenės dialogą viešosios politikos kūrimo ir įgyvendinimo procese<sup>2</sup>. Todėl nekeista, kad per pastaruosius du dešimtmečius pasaulyje išivyravo tendencija decentralizuoti politines, finansines ir administracines centrinės valdžios atsakomybės sritis, kai jos yra perduodamos žemesniems valdymo lygiams arba privačiam sektoriui.

Lietuvoje taip pat aktuali teritorinio valdymo pertvarkymo ir decentralizacijos tema. Jau ne pirmą dešimtmetį Lietuvos politikos darbotvarkėje figūruoja vietos savivaldos stiprinimo klausimas. Manoma, kad stiprinant savivaldą ir plėtojant jos demokratinį potencialą tikslinga ieškoti geriausios vietos savivaldybių politinės–administracinės struktūros, įvesti tiesioginius merų ar seniūnų rinkimus, perduoti žemesnio lygmens valdžios institucijoms daugumą su gyventojų kasdieniniais viešaisiais reikalais susijusių funkcijų, galbūt net pakeisti savivaldybių tarybų rinkimų tvarką – pereinant prie vadinamosios mišrios rinkimų sistemos<sup>3</sup>. Taip pat diskutuojama apie galimybes didinti vietos savivaldybių finansinį savarankiškumą, apie strateginį planavimą ar apie viešųjų paslaugų teikimą ir viešosios infrastruktūros kūrimą bei modernizavimą pritraukiant privatų sektorių.

Valdančiosios politinės jėgos blaškosi tarp centralizuoto valdymo ir platesnės savivaldos bei vengia nuoseklių sprendimų. Todėl Lietuva stipriai atsilieka ir decentralizuodama valdžią ir kurdama savivaldžią visuomenę. Lietuvoje teritorinė administracinė reforma dar nebaigta, įteisinta tik savivalda buvusių rajonų lygmenyje, vis dar apribotos galimybės sukurti demokratinio valdymo struktūras kaimuose ir nedideliuose miesteliuose, suvaržytos kaimo visuomenės galimybės aktyviai dalyvauti sprendžiant vietinius reikalus. Esamos vietos savivaldos institucijos – savivaldybės turi

---

<sup>1</sup> Wayne Parsons, *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*, Vilnius: Eugrimas, 2001, 430.

<sup>2</sup> Vladislavas Domarkas ir Rita Masionytė, *Viešojo administravimo modernizavimo galimybės globalizacijos sąlygomis, Viešoji politika ir administravimas*, 11, 2005, 19.

<sup>3</sup> Antanas Kulakauskas, *Vietos savivaldos stiprinimas, kaip Lietuvos stiprinimo reikalas, Balsas.lt.*, 2007 m. kovo 1 d. <<http://www.balsas.lt/naujiena/48582>> [Žiūrėta 2008 04 10].

per mažai savivaldos, per menkai atstovauja vietinėms bendruomenėms ir pernelyg dažnai tik pasyviai stebi savo teritorijos ekonominę bei socialinę plėtrą<sup>4</sup>.

Vienas žymiausių Lietuvos savivaldos tyrinėtojų A. Astrauskas taip pat identifikavo aktualiausias vietos savivaldos problemas, nuolat išskylančias Lietuvos viešojo valdymo sistemoje ir akcentuoja, kad viena iš jų – bendruomenės narių neįtrauktumas į vietos reikalų tvarkymą<sup>5</sup>. Savivaldos stiprinimo keliu einančios valstybės bando įgyvendinti valdymo decentralizaciją, pasitelkdamos šiam darbui pilietines bendruomenes. Lietuvoje pilietinių bendruomenių dalyvavimo ir jų poveikio savivaldos struktūroms teorinius aspektus yra analizavęs R. Raipa<sup>6</sup>, politinio dalyvavimo bruožus nagrinėjęs R. Riekašius<sup>7</sup>. S. Nefas<sup>8</sup> tyrinėjo vietos bendruomenės funkcionalumą, piliečių dalyvavimo ir savivaldos klausimus paliečia J. Vaičiūnienė<sup>9</sup>. Teorinius vietos savivaldos sąveikos aspektus nagrinėjo A. G. Raišienė<sup>10</sup>, tinklinius vietos savivaldos ir kitų institucijų sąveikos modelius analizavo S. Puškorius<sup>11</sup>. Tačiau pažymima, kad mokslinėse studijose demokratinio piliečių dalyvavimo vietos valdyme ir decentralizacijos klausimai dažniausiai yra analizuojami atskirai, nepabrėžiant jų tarpusavio priklausomybės arba šie du svarbūs viešosios politikos ir administravimo modernizavimo aspektai analizuojami fragmentiškai<sup>12</sup>.

*Pagrindinė darbo problema* – viešojoje diskusijoje vietos savivaldos modelio modernizavimui yra skiriama nemažai dėmesio, ypač akcentuojami savivaldybių kompetencijų, funkcijų, finansavimo klausimai, tačiau mažai analizuojamas decentralizacijos, sudarančios geresnes galimybes įvairiems naujiems veikėjams dalyvauti politikos formavime ir įgyvendinime, klausimas. Darbe teigiama, kad Lietuvoje būtina diegti naują atitinkamą politinę strategiją, kai tradiciniai „iš viršaus į apačią“ sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo mechanizmai pakeičiami „iš apačios į viršų“ mechanizmais. Tai gali padėti įgyvendinti Europos Sąjungos iniciatyva – Leader+ programa, tiksliau šią programą įgyvendinanti Vietos veiklos grupė.

---

<sup>4</sup> Jurgita Mačiulytė ir Petras Ragauskas, *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link*, Vilnius: Versus aureus, 2007, 112.

<sup>5</sup> Algirdas Astrauskas, Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje, *Viešoji politika ir administravimas*, 3, 2002, 71-78.

<sup>6</sup> Alvydas Raipa, „Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiame valdyme.“ Kn. Alvydas Raipa (sud.), *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2001, 333-351.

<sup>7</sup> Remigijus Riekašius, „Politinio dalyvavimo Lietuvoje bruožai“. Kn. Saulius Šiliauskas (sud.), *Pilietinė visuomenė: politikos įpilietinimo projekcijos*, Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla, 2006, 185-207.

<sup>8</sup> Saulius Nefas, Funkcionali vietos bendruomenė kaip pilietinės visuomenės pagrindas, *Viešoji politika ir administravimas*, 17, 2006, 70-79.

<sup>9</sup> Jolanta Vaičiūnienė, „Piliečių dalyvavimas ir savivalda“. *Vietos demokratija. Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procese Suomijoje ir Lietuvoje*, Vilnius: Sirta, 2004, 18-23.

<sup>10</sup> Agota Giedrė Raišienė, „Teoriniai vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimo aspektai“. Kn. Stasys Puškorius (sud.), *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*, Vilnius: MRU, 39-58.

<sup>11</sup> Stasys Puškorius, „Tinklinis vietos savivaldos ir kitų institucijų sąveikos modelis“. Kn. Stasys Puškorius (sud.), *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*, Vilnius: MRU, 39-58.

<sup>12</sup> Pavyzdžiui: Jurga Staponkienė, Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas, *Viešoji politika ir administravimas*, 13, 2005, 83-91; Vladislavas Domarkas, Viešojo administravimo raidos aktualijos, *Viešoji politika ir administravimas*, 13, 2005, 7-15.

*Darbo objektas* – Vietos veiklos grupė (toliau – VVG)– vietos partnerystė, kuri yra sudaryta iš viešojo, privataus sektorių ir nevyriausybinų organizacijų atstovų. Ji siekia įgyvendinti Leader+ tikslą – stiprinti ryšį tarp vietos lygmeniu priimamų sprendimų, gerinti valdymo kokybę, stiprinti kaimo vietovių socialinį kapitalą ir gerinti gyvenimo kokybę. Partnerystės grupės struktūroje numatyti labiau integruoti ir daugiau dalyvių apimantys veikimo būdai, kuriuose derinami įvairūs socialinių ir ekonominių partnerių bei valdžios institucijų pajėgumai. Pagrindinė VVG užduotis – parengti ir įgyvendinti integruotą bei išsamią konkrečios vietovės plėtros strategiją, kurios pagalba yra sutelkiami valstybiniai ir privatūs, nacionaliniai ir vietiniai ištekliai, būtini sprendžiant sudėtingas problemas, trukdančias subalansuotai vietovės plėtrai. Tokia strategija padeda pamatus jungtiniam nacionalinio lygmens bendradarbiavimui su vietos iniciatyvinėmis grupėmis.

*Darbo tikslas* – atskleisti vietos veiklos grupių galimybes skatinti decentralizacijos procesą ir visuomenės dalyvavimą vietos savivaldoje. Šiam tikslui pasiekti išsikelti pagrindiniai *darbo uždaviniai*:

1. Pristatyti decentralizacijos koncepciją, akcentuojant jos poreikį vietos savivaldos lygmenyje.
2. Supažindinti su Europos Sąjungos Leader+ programa.
3. Atlikti Vietos veiklos grupių formavimo, veiklos organizavimo ir strategijos rengimo procesų analizę.
4. Naudojant teorinės analizės ir empirinio tyrimo duomenis, nustatyti vietos veiklos grupių galimybes skatinti decentralizacijos procesą bei visuomenės dalyvavimą vietos savivaldoje.

*Pagrindinis klausimas* – koks yra Vietos veiklos grupių vaidmuo Lietuvos viešojoje politikoje?

Tačiau analizuojant viešąją politiką, dažniausiai dėmesys koncentruojamas ne į pačią viešąją politiką, bet į valdžios ir valdymo institucijas, politinę elgseną ir procesus, viešosios politikos fazes ir procedūras, susietas su politikos veiksmais, sprendimų priėmimu bei politikos įgyvendinimu. Todėl darbe pagrindinis dėmesys skiriamas Vietos veiklos grupės ir vietos valdžios tarpusavio santykiams, naujiems sprendimų priėmimo vietos lygmenyje būdams bei inovatyvioms vietos plėtros politikos įgyvendinimo formoms. Darbe *nepriklausomas kintamasis* – vietos veiklos grupė, o *priklausomi kintamieji* – decentralizacijos procesas ir visuomenės dalyvavimas vietos savivaldoje.

Pagrindinės darbo hipotezės yra trys:

*Hipotezė I:* Leader+ priemonės įgyvendinimas Lietuvoje skatina naujų institucinių ir socialinių struktūrų formavimąsi.

*Hipotezė II:* Vietos veiklos grupės prisideda prie decentralizacijos bei vietos savivaldos principo vystymo Lietuvoje.

*Hipotezė III:* Kuo daugiau ir įvairesnių piliečių dalyvavimo valdyme formų yra taikoma bei kuo labiau įgyvendinamas sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo principas „iš apačios į viršų“, tuo vietos savivalda yra realesnė.

Siekiant išsiaiškinti vietos veiklos grupių vaidmenį Lietuvos viešojoje politikoje, taikyta mokslinės literatūros bei teisinių dokumentų analizė, analizuoti su tema susiję straipsniai, atliktas tyrimas. Atsižvelgiant į darbo tikslą tyrimas buvo atliktas dviem etapais: 2006 ir 2008 metais. *Pirmajame etape* – 2006 m. naudojant kokybinio tyrimo pusiau struktūruoto interviu metodą balandžio 13 d. apklausti Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės 3 nariai. Anoniminės telefoninės apklausos metodu 2006 m. balandžio 14 d. apklaustos VVG „Pajūrio iniciatyvos“ ir VVG „Švenčionių partnerystė“ atstovės. Taip pat naudotas anketinės apklausos elektroniniu paštu metodas: 32 vietos veiklos grupėms 2006 m. balandžio 25 d. išsiųstos 32 anketos, atsakymai gauti iš 8 VVG. Tyrimo duomenys buvo naudojami šio darbo autorės bakalauro darbe<sup>13</sup>. *Antrajame etape* – 2008 m., siekiant gilesnių įžvalgų, tyrimui pasirinkta viena kryptingai ir strategiškai veikianti – Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupė. Naudojant kokybinio tyrimo pusiau struktūruoto interviu metodą balandžio 26 d. apklausti 3 Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės nariai. Darbe daugiausiai remiamasi vienos Vietos veiklos grupės atvejo analize – gerąja praktika, todėl darbe nėra siekiama pateikti universalių bei kategoriškų, visai Lietuvai būdingų teiginių bei išvadų.

Darbą sudaro keturios pagrindinės dalys.

Pirmoje dalyje pristatoma decentralizacijos koncepcija, kurios įgyvendinimo valstybėse dėka, atsiranda galimybės valdymą priartinti prie piliečių ir skatinti jų įtraukimą į svarbiausių sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą. Taip pat trumpai pristatoma Lietuvos vietos savivaldos samprata, analizuojant lietuvių mokslinę literatūrą apžvelgiamas piliečių įtraukimo į vietos valdymą klausimas bei vietos savivaldos ir vietos plėtros politikos santykis.

Antroje darbo dalyje yra supažindinama su Europos Sąjungos decentralizuotos politikos įrankiu – Leader+ programa, kuri atvėrė Lietuvos kaimo vietovių gyventojams naujas perspektyvas vietos savivaldos stiprinimui ir decentralizuotų sprendimų priėmimui bei įgyvendinimui.

Trečioje dalyje trumpai pristatomas teorinis vietos savivaldos institucijų partnerystės modelis, analizuojamas vietos veiklos grupių formavimas, jų veiklos organizavimo aspektai. Ypatingas dėmesys skiriamas integruotos vietos plėtros strategijos rengimo procesui, kurio metu pasireiškia bendradarbiavimas tarp skirtingų sektorių atstovų bei piliečių dalyvavimas.

---

<sup>13</sup> Eglė Hurčinitė, „Vietos veiklos grupių vaidmuo Lietuvos viešojoje politikoje“. Bakalauro darbas, Vytauto Didžiojo universitetas, Politikos mokslų ir diplomatijos institutas, 2006.



Ketvirtoje dalyje, remiantis tyrimo duomenimis analizuojama vietos bendruomenių ir vietos valdžios partnerystė kaimo plėtros politikoje, esminiai bendradarbiavimo aspektai, kurie atskleidžia VVG galimybes skatinti decentralizacijos procesą ir piliečių dalyvavimą vietos savivaldoje.

*Literatūros ir šaltinių apžvalga* Šiame darbe atliekama Lietuvos Respublikos bei Europos Sąjungos teisės aktų ir kitų pirminių bei antrinių dokumentų analizė. Decentralizacijos koncepcija bei visuomenės dalyvavimas vietos savivaldoje analizuojamas remiantis užsienio – G.Bouckaert ir Ch. Pollitt, J.E.Lane, W.Parsons ir lietuvių – A.Astrausko ir B.Galinienės, J.Baltušnikienės, V.Daugirdo ir J.Mačiulytės, V.Domarko ir R.Masionytės, A.Kulakausko, R.Lazdyno, P.Ragausko, A.Raipos ir E.Backūnaitės, S.Nefo bei kitų autorių moksliniais darbais. Analizuojant Vietos veiklos grupę, pasitelkiamas A.G.Raišienės teorinis savivaldos institucijų bendradarbiavimo partnerystės modelis. Atsižvelgiant į darbo tikslą ir uždavinius, svarbiausi ir didžiausią naudą suteikė pirminiai šaltiniai. Pirminiems šaltiniams priskiriamas interviu su VVG atstovais, Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės įstatai, Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės integruota vietos plėtros strategija – „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“ bei Joniškio rajono savivaldybės oficialūs dokumentai.

# 1. DECENTRALIZACIJA IR VIETOS SAVIVALDA

Per pastaruosius dešimtmečius labai pasikeitė Europos ir nacionalinių valstybių politinės sistemos, daugelyje valstybių vykdomi decentralizacijos procesai. Europos Sąjungos lygmenyje, siekiant atliepti viešojo sektoriaus bei pilietinės visuomenės poreikius – norą įsitraukti į viešosios politikos formavimą, pradėta taikyti decentralizacija bei subsidiarumo principas. Tad šioje darbo dalyje pristatoma decentralizacijos koncepcija, kurios įgyvendinimo valstybėse dėka, atsiranda galimybės valdymą priartinti prie piliečių ir skatinti jų įtraukimą į svarbiausių sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą. Skyriuje skirtingų decentralizacijos tipų pristatymas padeda geriau suprasti kokiu pagrindu remiantis tokio tipo organizacijos, kaip vietos veiklos grupės, įgauna įgaliojimus veikti. Taip pat apžvelgiama Lietuvos vietos savivaldos samprata, analizuojant lietuvių mokslinę literatūrą – piliečių įtraukimo į vietos valdymą klausimas bei vietos savivaldos ir vietos plėtros politikos santykis.

## 1.1. Decentralizacijos koncepcija

Decentralizacija – viena svarbiausių šių dienų valdymo sistemų reformų kryptių – gali būti laikoma būtina sąlyga ne tik vietos savivaldos, bet ir pilietinės visuomenės vystymuisi<sup>14</sup>. Decentralizacijos koncepcija dažniausiai yra siejama su viešojo sektoriaus reformomis, siekiant efektyvumo. J.E.Lane teigia, kad viešojo išteklių paskirstymo efektyvumas turi būti sustiprintas išplečiant valdymo žemesniųjų lygių funkcijas, galias ir išteklius. Buvo tikima, kad viešosios programos vyks efektyviau ir bus palankesnės, jei joms vadovaus regioninio ar vietos lygmens valstybinės institucijos – vadinamoji dekoncentracija, arba vien vietos valdžios sistema – vadinamoji decentralizacija<sup>15</sup>. G. Bouckaert ir Ch. Pollitt pabrėžia, kad decentralizavimas leidžia, kad viešosios paslaugos būtų teikiamos dėmesingiau ir greičiau, labiau suderinus su vietiniais ir/arba individualiais poreikiais. Taip panaikinami nereikalingi viduriniojo lygmens valdymo sluoksniai<sup>16</sup>. Decentralizacija viešajame administravime apibrėžiama kaip valdžios ir atsakomybės už viešųjų funkcijų vykdymą perdavimas iš centrinės valdžios jai pavaldžiai valdžiai ar kvazinepriklausomoms valstybinėms organizacijoms ir (arba) privačiam sektoriui<sup>17</sup>.

Terminas decentralizacija yra daugiareikšmis, kurį nevienodai suvokia įvairūs autoriai, jam apibūdinti naudojamos skirtingos sąvokos. Šioje dalyje remiamasi lietuvių autorių: A.Raipos ir E.Backūnaitės<sup>18</sup>, J.Baltuškienės<sup>19</sup>, A.Astrausko<sup>20</sup> decentralizacijos formų ir tipų klasifikacija.

<sup>14</sup> Geert Bouckaert ir Christopher Pollitt, *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, 2003, 16.

<sup>15</sup> Jan Erik Lane, *Viešasis sektorius*, Vilnius: Margi raštai, 2001, 209.

<sup>16</sup> Bouckaert ir Pollitt, 103.

<sup>17</sup> Alvydas Raipa ir Eglė Backūnaitė, Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai, *Viešoji politika ir administravimas*, 7, 2004, 24.

<sup>18</sup> Raipa ir Backūnaitė, 23-32.

Dažniausiai išskiriama: politinė, administracinė, fiskalinė ir ekonomikos (rinkos) decentralizacija. Kiekvieno tipo decentralizacija turi skirtingas charakteristikas bei politikos sudedamąsias dalis.

Politinė decentralizacija. Politinės decentralizacijos tikslas – suteikti piliečiams ir jų išrinktiems atstovams daugiau galių priimant viešuosius sprendimus. Teigiama, kad ji dažnai susiejama su pliuralistine politika ir atstovaujama valdžia, bet taip pat gali paspartinti demokratizaciją, suteikiant piliečiams ar jų atstovams didesnės įtakos formuojant ir įgyvendinant politiką. Decentralizuoti sprendimai, priimti esant gausesniam dalyvavimui, dažnai geriau išreiškia visuomenės interesus negu priimti valstybės politinės valdžios.

Politinė decentralizacija reikalauja konstitucinių arba įstatyminių reformų, efektyvių viešų interesų grupių skatinimo. Politinei decentralizacijai būtinas aktyvus visuomenės dalyvavimas ir naujas požiūris į bendruomenines institucijas, demokratijos vertybes ir principus.

Administracinė decentralizacija. Ja siekiama valdžios, atsakomybės ir finansinių išteklių, būtinų viešosioms paslaugoms teikti, perskirstymo tarp skirtingų valdžios lygių. Atsakomybės perdavimas apima kai kurių centrinės valdžios viešųjų funkcijų planavimo, finansavimo, valdymo perdavimą kitiems valdžios institucijų vienetams, tarp jų regionų valdžiai ir savivaldybėms. Išskiriamos dvi pagrindinės administracinės decentralizacijos formos – dekoncentracija ir delegavimas.

Dekoncentracija sprendimų priėmimo galios, finansinės ir valdymo atsakomybės perskirstymas tarp skirtingų centrinės valdžios lygių, išlaikant tą pačią hierarchiją, pradedant nuo vietinių vienetų ir centrinės valdžios ministerijų ar įstaigų.

Delegavimas yra platesnė decentralizacijos forma, kada centrinė valdžia perduoda sprendimų priėmimo ir viešųjų funkcijų valdymo atsakomybę pusiau autonomiškoms organizacijoms, kurios nėra visiškai kontroliuojamos centrinės valdžios, bet galiausiai atskaitingos jai. Valdžia deleguoja atsakomybę, kai sukuria valstybines įmones, korporacijas ar specialius projektus įgyvendinančius vienetus. Dažnai šios organizacijos turi didelę laisvę priimant sprendimus. Jos gali būti mažiau suvaržytos negu valdžios įstaigos. Decentralizaciją vietos savivaldybėje analizuojantis A.Astrauskas teigia, kad „įgaliojimų perdavimas (delegavimas) vietos savivaldybėje tai – vietos savivaldybės vidinės decentralizacijos forma, kai centralizacija vietos savivaldybėje mažinama savivaldybės tarybos įgaliojimus (išskyrus išimtinis) perduodant savivaldybės vykdomajai institucijai ar savivaldybės tarybos sudarytiems dariniams (komitetams, komisijoms) ar savivaldybės institucijų valdžios ar viešojo administravimo įgaliojimus perduodant tiesiogiai nepavaldiems subjektams“<sup>21</sup>. Autorius išanalizavęs įvairių šalių patirtį, kaip vieną dažniausiai taikomų vidinės decentralizacijos

---

<sup>19</sup> Jūratė Baltušnikienė, Decentralizacijos sampratų analizė, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (7), 2006, 13-20.

<sup>20</sup> Algirdas Astrauskas, Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos, *Viešoji politika ir administravimas*, 20, 2007, 9-23.

<sup>21</sup> Astrauskas, *Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos*, 19.

savivaldybėse formų, išskyrė delegavimą – įgaliojimų perdavimą bendruomeninėms organizacijoms, kurios dažnai vadinamos „kaimynystės bendruomenėmis“. Tokios organizacijos dažniausiai yra nedidelėse vietovėse gyvenančių žmonių interesus atstovaujantys asociacijos, kurios rūpinasi tos vietovės žmonių reikalų tvarkymu. Teigiama, kad su savivaldybės valdžios ir valdymo institucijomis tokias asociacijas sieja dalykiniai santykiai, nes yra rengiami ir įgyvendinami konkretūs socialiniai ir smulkūs infrastruktūriniai projektai. Be to, tarp savivaldybės ir tokios bendruomeninės organizacijos yra pasirašomos sutartys su abipusiais įsipareigojimais. Tokios kaimynystės bendruomenės atsirado britiškos savivaldos sistemos šalyse, prigijo ir išplito kitose šalyse.<sup>22</sup>

J.Baltušnikienė pažymi, kad nei dekoncentravimo, nei delegavimo mechanizmai nesuteikia teritoriniams savivaldos ir kitiems subjektams realių savarankiškumo galių, kadangi vietos ir regioninių valdžios ir kiti organai, kuriems deleguotos funkcijos, išlieka atsakingi ir atskaitingi pirmiausiai centriniams valstybinio valdymo subjektams, o ne vietos gyventojams<sup>23</sup>.

Fiskalinė decentralizacija. Decentralizacijos pagrindinis komponentas yra finansinė atsakomybė. Kad vietos valdžia ir privačios organizacijos efektyviai realizuotų decentralizuotas funkcijas, jos turi turėti atitinkamo lygio pajamas – nesvarbu ar padidintas vietoje, ar pervestas iš centrinės valdžios – taip pat kaip ir galią priimti sprendimus dėl išlaidų. Kaip teigia A.Raipa ir E.Backūnaitė, daugelyje besivystančių valstybių vietos valdžia ar kiti administraciniai vienetai turi įstatymų nustatytą galią apmokestinti, bet tų mokesčių bazė yra maža, todėl išlieka įsisenėjęs priklausomumas nuo centrinės valdžios subsidijų<sup>24</sup>.

Ekonominė (rinkos) decentralizacija. Viena iš plačiausiai taikomų decentralizacijos formų yra privatizacija ir valstybės reguliavimo silpninimas, atsakomybę už tam tikras veiklos sritis perkeliant iš viešojo į privatų sektorių. Tokiu būdu dalis valstybės institucijų funkcijų ir uždavinių perduodama verslo sektoriui, bendruomeninėms grupėms, kooperatyvams, savanoriškoms asociacijoms ar kitoms nevyriausybinėms organizacijoms. J.Baltušnikienė teigia, kad pastaraisiais metais privatizacija ir dereguliacija tapo itin patrauklūs decentralizacijos tipai besivystančiose šalyse žlugus planinėms ekonominėms santvarkoms ir vykstant ekonomikos liberalizacijai<sup>25</sup>.

Politinė, administracinė, fiskalinė ir rinkos decentralizacija skirtingose valstybėse ir tos pačios valstybės skirtinguose sektoriuose gali įgauti įvairias formas. Decentralizacijos formos ir laipsnio pasirinkimą gali įtakoti įvairūs kintamieji. Remiantis A.Astrausku, galima teigti, kad decentralizacijos turinys priklauso nuo to<sup>26</sup>:

1. kokiems subjektams perduodami įgaliojimai;

---

<sup>22</sup> Astrauskas, *Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos*, 21.

<sup>23</sup> Baltušnikienė, 16.

<sup>24</sup> Raipa ir Backūnaitė, 24.

<sup>25</sup> Baltušnikienė, 15.

<sup>26</sup> Astrauskas, *Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos*, 14.

2. kokie įgaliojimai perduodami;
3. kokia diskrecija (laisvė) garantuojama įgaliojimus gavusiems subjektams.

Jis teigia, kad visų pirma svarbu išsiaiškinti, kokiems subjektams, vykdant decentralizaciją, gali būti perduoti įgaliojimai. Šiuo atveju svarbūs yra santykiai, kurie sieja įgaliojimus perduodančius ir įgaliojamus gaunančius subjektus. Antra, svarbu išsiaiškinti ir kokie įgaliojimai gali būti perduodami vykdant decentralizaciją. Pavyzdžiui, gali būti perduodama valdžia, sprendimų galia, kompetencija, atsakomybė, funkcijos ir t.t. Ir žinoma, decentralizacija priklauso ir nuo to, kokia laisvė spręsti ir veikti yra garantuojama įgaliojimus gavusiems subjektams.

Decentralizacija yra susijusi su centrinių ir subnacionalinių institucijų vaidmenimis bei tarpusavio santykiais ar jie būtų viešojo, privataus ar pilietinio pobūdžio. Teigiama, kad mėginimas politinę realybę konceptualizuoti griežtai apibrėžtų sektorių arba koordinacijos modelių sąvokomis praktiškai nėra vaisingas, nes realiame pasaulyje tarp jų neegzistuoja griežtų ribų. Pasaulis negali būti išskaidytas į verslo, biurokratinės ir bendruomeninės/visuomeninės organizacijas, nes bet kurioje organizacijoje esama visų šių elementų<sup>27</sup>. Valdymo pagerinimui būtina sąlyga yra ne tik centrinės ir vietos valdžios institucijų santykių sustiprinimas, bet ir veikėjų iš pilietinės visuomenės organizacijų įtraukimas bei privataus sektoriaus partnerystė. Visų trijų sektorių – valstybinio, pilietinės visuomenės ir privataus gebėjimų bei kompetencijų apjungimas yra svarbiausia sąlyga sėkmingam ir efektyviam valdymui sukurti<sup>28</sup>.

Apibendrinant, decentralizacijos sąvoka yra įvardinama kaip procesas, įtraukiantis didelę įvairovę veikėjų į politikos formavimą, padidinantis atsakomybę įvairiais lygmenimis ir gali būti susietas su didesniu įgyvendinimo lankstumu. Ji yra suvokiama ne tik kaip galių delegavimas, bet ir kaip koordinavimo pagerinimas. Darbe decentralizacijos koncepcija apima platesnį vaidmenų ir atsakomybių reorganizavimą, siekiant sudaryti geresnes galimybes įvairiems naujiems veikėjams dalyvauti politikos formavime, įgyvendinime ir vykdyme. Šie veikėjai įtraukia visus valdžios lygius bei nevyriausybinės organizacijas.

## **1.2. Vietos savivalda Lietuvoje: centralizuota „iš viršaus“ ar pilietiška „iš apačios“?**

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, vykstant idėjų ir naujovių sklaidai, ryškėja tendencijos, kad Lietuvos institucinė sąranga ir administravimo stilius nebegali efektyviai tarnauti visuomenei, todėl piliečių nuomonės atstovavimas, jų įtraukimas į viešosios politikos formavimą, sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą tampa vis svarbesnis. Vis daugiau dėmesio yra skiriama vietos valdžios

---

<sup>27</sup> Parsons, 438.

<sup>28</sup> The Role of Participation and Partnership in Decentralised Governance: A Brief Synthesis of Policy Lessons and Recommendations of Nine Country Case Studies on Service Delivery for the Poor, 1-3, <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN006230.pdf>> [Žiūrėta 2008 01 16]

institucijų decentralizacijos koncepcijai bei vietos savivaldos stiprinimui. Šiame poskyryje trumpai pristatoma vietos savivaldos samprata, piliečių įtraukimo į vietos valdymą klausimas bei vietos savivaldos ir vietos plėtros politikos santykis.

### 1.2.1. Vietos savivaldos samprata

Lietuvoje vietos savivaldos samprata yra apibrėžiama Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme: „Vietos savivalda – valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinį gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytą vykdomąją ir kitas institucijas“<sup>29</sup>. Reikšmingiausiai vietos savivaldos idėją apibūdina gyventojų dalyvavimo principas. Teigiama, kad tik realus šio principo įgyvendinimas reiškia, kad kalbama apie vietos savivaldą tikrąją žodžio prasme, nes kitu atveju galima kalbėti nebent apie teritorinį ar vietinį valdymą<sup>30</sup>. LR vietos savivaldos įstatyme teigiama, kad vienas iš pagrindinių vietos savivaldos principų, kuriuo grindžiama vietos savivalda yra „gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Savivaldybės institucijos sudaro sąlygas gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, skatina kitas pilietinės iniciatyvos formas. Savivaldybės institucijos diegia savivaldos principus švietimo, kultūros ir kitose įstaigose, remia asociacijų iniciatyvas, susijusias su viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymu“<sup>31</sup>. Taip pat numatytas gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovo statusas. Deja, gyventojų dalyvavimas yra menkai užtikrintas. Iki šiol vietinių bendruomenių nariai neturi aiškaus atstovavimo mechanizmų, bendruomenių bei atskirų piliečių dalyvavimas formuojant ir įgyvendinant vietos politiką yra minimalus. Tai patvirtinama ir J.Mačiulytės ir P.Ragauskos atlikto tyrimo duomenimis – Lietuvos visuomenė nėra patenkinta dabartine vietos savivaldos sistema ir norėtų savivaldą stiprinančių reformų. Atlikta gyventojų apklausa parodė, kad savivalda Lietuvoje yra labai silpna. Dauguma gyventojų (60 proc.) mano, kad savivaldybių priimti sprendimai turi menką poveikį arba apskritai jokio jų gyvenimui. Lyginant su kitomis pokomunistinėmis valstybėmis, Lietuvos gyventojų pasitikėjimas vietos valdžia siekia tik 29 proc. ir yra vienas mažiausių. Be to, nusivylimą vietos valdžios institucijomis lemia ir ribotos piliečių galimybės dalyvauti savivaldoje. 82 proc. gyventojų mano, kad negali daryti jokios įtakos savivaldybių sprendimams<sup>32</sup>.

Savivalda turėtų būti suprantama daug plačiau, kaip „valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių, kurias sudaro šio vieneto nuolatiniai gyventojai, savitvarka ir

<sup>29</sup> LR Vietos savivaldos įstatymas, Žin., 2000, Nr. 91-2832, 3 straipsnis.

<sup>30</sup> Mačiulytė ir Ragauskas, 31.

<sup>31</sup> LR Vietos savivaldos įstatymas, Žin., 2000, Nr. 91-2832, 4 straipsnis.

<sup>32</sup> Mačiulytė ir Ragauskas, 77-79.

savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją<sup>33</sup>“. Remiantis Konstitucinio Teismo nutarimu, savivaldos teisė Lietuvos Respublikoje turėtų būti suteikta bendruomenėms.

A.Astrauskas ir B.Galinienė teigia, kad yra dvi vietos savivaldos sampratos<sup>34</sup>:

1. Vietos savivalda – tai savivaldybės bendruomenei suteikta teisė savarankiškai tvarkyti dalį jai įstatymais priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų.
2. Vietos savivalda – tai savivaldybės bendruomenei suteiktos teisės savarankiškai tvarkyti dalį jai įstatymais priskirtų visuomenės bendrųjų reikalų realizavimas.

Pirmuoju atveju savivalda suprantama kaip tam tikro subjekto teisė savarankiškai veikti, antruoju – kaip tam tikro subjekto savarankiška veikla. Nagrinėjant vietos savivaldą, svarbu nuspręsti, kas yra tas subjektas, kurio vykdoma veikla gali būti traktuojama kaip vietos savivalda. Autoriai išskiria du vietos savivaldos subjektų, jų sudėties ir jų vaidmens bendroje sistemoje modelius. Pirmasis modelis į vietos savivaldos subjektų ratą būtinai įtraukia savivaldybės politinę valdžią, savivaldybės administraciją ir savivaldybės bendruomenę. Savivaldybės bendruomenė ne tik dalyvauja vietos reikalų tvarkyme tiesioginės demokratijos raiškos formomis, bet ir yra aukščiausias savivaldybės valdžios subjektas. Antrasis vietos savivaldos subjektų modelis į vietos savivaldos subjektų ratą, kaip aukščiausiojo savivaldybės valdžios subjekto, neįtraukia savivaldybės bendruomenės. Šio darbo autorė laikosi pirmojo modelio, kad vietos savivaldos modelis neturi apsiriboti tik vietos valdžios institucijomis, tačiau į sprendimų priėmimą ir įgyvendinimą turi įtraukti savivaldžias aktyvių piliečių iniciatyva sukurtas institucijas.

Lietuvoje didžiausias postūmis vietos valdžios decentralizavime – Vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcija. Šios koncepcijos pagrindinis tikslas – „nustatyti vidines savivaldybių decentralizacijos kryptis siekiant didinti seniūnijų ir seniūnų veiklos ūkinį ir finansinį savarankiškumą ir užtikrinti efektyvų subsidiarumo principą“<sup>35</sup>. Koncepcijoje pripažįstama, kad subsidiarumo principo taikymo galimybės Lietuvoje neišnaudotos, nes valstybės teritorijos administraciniai vienetai, turintys savivaldos teisę, yra labai dideli. Dabar Lietuvoje yra 60 savivaldybių, vidutinis savivaldybės dydis – 60 tūkst. gyventojų. Lietuvos savivaldybės, palyginti su analogiškais municipalinio tipo administraciniais vienetais kitose Lietuvai artimose Europos

<sup>33</sup> Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugšėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos, konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Žin., 2003, Nr. 19, publikacijos Nr. 828, 2 str., 17 d.

<sup>34</sup> Algirdas Astrauskas ir Birutė Galinienė, *Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003, 16-17.

<sup>35</sup> Vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcija, Žin., 2007, Nr. 35-1281, 1 punktas.

valstybėse, yra didesnės. Siekiant įgyvendinti subsidiarumo principą, tikslinga nustatyti savivaldybėms teisę taikyti įvairias vidinės savivaldybių decentralizacijos formas<sup>36</sup>. Daugiausiai dėmesio yra skiriama vidinei savivaldybių decentralizacijai, pasižyminčiai būtinumu tobulinti vietos savivaldos sistemą – tobulinant seniūnijų veiklą, tačiau nelabai užsimenama (išskyrus bendruomenės atstovą) apie piliečių dalyvavimo aktyvinimą ar naujų institucijų, atitinkančių pilietinės visuomenės lūkesčius formavimą. Tiesa reikia paminėti, kad Vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plane numatyta rengti seminarus apie galimybes vietos gyventojams dalyvauti priimant savivaldybėse sprendimus<sup>37</sup>, tokiu būdu būtų siekiama skatinti gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovus aktyviai dalyvauti priimant sprendimus savivaldybėse.

Apibendrinant, tenka pripažinti, kad Lietuvoje vietos savivaldos teisė priskiriama ne teritorinei vietos bendruomenei, tačiau ją atstovaujančioms ir aptarnaujančioms valdžios institucijoms. Savivalda yra laikoma vietinės valdžios, o ne vietos žmonių reikalas. Be to, nėra numatytos didesnės galimybės įvairesniam piliečių dalyvavimui.

### **1.2.2. Piliečių įtraukimas į vietos valdymą**

Visuomenės dalyvavimo kaip integralios viešojo administravimo dalies idėja yra santykinai nauja. Ilgą laiką dominavo hierarchinis iš viršaus žemyn administracijos modelis, kai politika formuojama ir jos įtaka eina žemyn nuo išrinktų politikos formuotojų per viešąjį administravimą į visuomenę<sup>38</sup>. Šiandien viešojo administravimo modelis yra tobulinamas, skatinant demokratijos plėtrą ir perskirstant valstybės valdžios ir piliečių sektorių galias ir atsakomybę.

Piliečių dalyvavimas yra ir vienas iš viešosios politikos elementų. „Jis apima vertę, atsirandančią piliečiams įsitraukiant į politikos procesą ir pasirenkant parametrus bei galimybę gerinti savo socialines ir ekonomines pozicijas, tiek pat svarbias kaip ir dalyvavimas priimant sprendimus“<sup>39</sup>. Įvairių dalyvavimo politikoje būdų ir priemonių pasirinkimas suteikia galimybę asmeniui išreikšti savo reikmes, siekti jų įgyvendinimo ir užsitikrinti norimą socialinį statusą.

Dalyvavimo valdyme teisė suteikiama įvairiais būdais ir priemonėmis, jis nėra vien tik dalyvavimas rinkimuose. Anot R. Riekašiaus, „tiek pavieniams piliečiams, tiek jų grupėms svarbiausia politinė veikla gali būti ta, kuria jie užsiima tarp rinkimų, siekdami paveikti sprendimus

---

<sup>36</sup> Vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcija, Žin., 2007, Nr. 35-1281, 8 punktas.

<sup>37</sup> Dėl vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plano patvirtinimo, Žin., 2007, Nr. 95-3830.

<sup>38</sup> Dalia Gineitienė ir Vladislavas Domarkas, *Visuomeninių organizacijų įtaka viešojo administravimo institucijoms*, Mokomoji knyga, Kaunas: Technologija, 2000, 5-6.

<sup>39</sup> Alvydas Raipa, *Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika, Viešoji politika ir administravimas*, 1, 2002, 13.



specifinių, jiems rūpimų problemų<sup>40</sup>. Be rinkimų, yra ir kiti būdai dalyvauti priimant sprendimus: aktyvi narystė politinėje partijoje, dalyvavimas visuomeniniuose svarstymuose, visuomeninių organizacijų ar grupių veikloje, darančioje įtaką politikai.

Neorganizuotų atskirų piliečių ar jų grupių iniciatyvos retai pasiekia tikslą, todėl didelėje bendrijoje tik susivieniję piliečiai gali lemti įvykius. Dalis piliečių nesitenkina vien tik buvimu paprastu veikėju, turinčiu piliečio vaidmenį valstybės viešojoje politikoje. Vienydamiesi į visuomenines organizacijas, galinčias pagerinti vietos gyvenimo sąlygas, prisiimdami atsakomybę ne tik už savo, bet ir visuomeninio gėrio kūrimą, bendraudami ir bendradarbiaudami jie siekia dalyvauti, kuriant ar atkuriant ryšius tarp valstybės ir piliečių.

Didžiausios galimybės piliečiams dalyvauti turėtų būti sudarytos vietos valdžios lygmenyje, nes savivaldybių institucijos yra arčiausiai piliečių ir yra labai svarbi demokratijos grandis. Anot R. Petrauskienės, analizuojančios šiuolaikinio viešojo administravimo tobulinimo modelį, piliečių dalyvavimas yra vertinamas kaip priemonė koreguoti valdančiųjų sluoksnių politikos klaidas, įgyvendinant politikos uždavinius. Piliečiai savo dalyvavimu gali ryškiai veikti sprendimų priėmimo kokybę ir pagerinti viešosios politikos turinį<sup>41</sup>. Jie, būdami valdžios institucijų teikiamų paslaugų vartotojai, yra žymiai jautresni visuomenės poreikiams, kuriuos mato ir dažnai išskiria daug geriau nei valdžios atstovai. Todėl piliečių, jų organizacijų įtraukimas į kasdieninį naujų projektų ir programų kūrimą yra viena svarbiausių centrinės valdžios ir savivaldos institucijų efektyvios veiklos sąlygų, užtikrinančių racionalių sprendimų priėmimą<sup>42</sup>.

Demokratijos samprata apima gyventojų galimybę daryti įtaką jiems svarbiems kasdieniniams sprendimams. Tokią galimybę veikti valdžios priimamus sprendimus, būti arčiau pačių valdžios institucijų, piliečiams suteikia vietos savivalda. Piliečių ir valdžios artumas leidžia piliečiams lengviau kontroliuoti vietos valdžios institucijas, vertinti ir taisyti jų vykdomą politiką. Vietos savivalda pripažįstama vienu iš demokratijos principų, ji suteikia žmonėms bendruomeniškumo jausmą ir leidžia realiau dalyvauti vietos gyvenime<sup>43</sup>. Prie šio principo įtvirtinimo prisideda ir decentralizacija, suteikianti platesnio dalyvavimo galimybes, išplečianti piliečių junginių teises būti išgirstiems, užtikrinanti teisinį sprendimų priėmimo pobūdį. Kita vertus, aktyvus piliečių dalyvavimas savaime tobulina decentralizavimo procesus, išplečia atsakomybes, demokratinio administravimo dimensijas<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Riekašius, 186.

<sup>41</sup> Rūta Petrauskienė, Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas, *Viešojo politika ir administravimas*, 11, 2005, 68.

<sup>42</sup> Raipa, *Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiname valdyme*, 343.

<sup>43</sup> Mačiulytė ir Ragauskas, 19.

<sup>44</sup> Raipa, *Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiname valdyme*, 344.

Teigiama, kad piliečių dalyvavimas vietos valdžiai yra reikalingas, kad<sup>45</sup>:

- ✓ Padėtų savivaldybėms nustatyti bendruomenės poreikius ir prioritetus;
- ✓ Įgalintų savivaldybes kurti programas ir teikti paslaugas, atitinkančias vietos bendruomenės narių poreikius;
- ✓ Leistų savivaldybėms prieiti prie bendruomenės išteklių ir jais pasinaudoti;
- ✓ Padėtų savivaldybėms reguliuoti konfliktus bendruomenėje;
- ✓ Padarytų valdžios priimamus sprendimus labiau suprantamus;
- ✓ Padėtų savivaldybėms įgyti visuomenės pritariamą palaikymą.

Anot V.Domarko ir R.Masionytės, daugelis šalių decentralizaciją priėmė kaip praktinę valdymo struktūrą. Tai paskatina daugiau dėmesio skirti vietinėms viešojo administravimo institucijoms, jų žmogiškųjų išteklių vystymui, sudaro sąlygas vietinių bendruomenių organizacijų vystymuisi, aktyvesniam bendruomenės dalyvavimui priimant ir įgyvendinant viešąsias politikas vietiniu lygiu. Decentralizacija suteikia piliečiams daugiau galių, skatina demokratines vertybes, užtikrina kokybiškesnę paslaugų teikimą, padeda tikslingai mobilizuoti išteklius<sup>46</sup>. Tačiau „kalbant apie Lietuvos savivaldybes ir visų pageidaujamą jų savarankiškumą visiškai pamirštama, kad savivaldybė yra sukurta ir apribota centrinės valdžios, o ne žmonių bendruomenės, savivalda turėtų būti demokratijos mokykla, bendruomenės savarankiškumo išraiškos būdas“<sup>47</sup>. A.Kulakauskas pažymi, kad plėtojant demokratiją svarbu, ne tik kad savivaldybės būtų daugiau mažiau demokratinio būdu formuojami vietinės valdžios organai, ne ką artimesni vietos gyventojams nei centrinė valdžia, bet ir, kad jos įgytų visavertės savivaldos matmenį. Akivaizdu, kad tokio matmens negali atsirasti be veiklių lokalių bendruomenių tinklo, dengiančio savivaldybės teritoriją<sup>48</sup>. Pavyzdžiui, Vidurio Europos pokomunistinėse valstybėse teritorijos administracinio suskirstymo ir savivaldybių susmulkėjimas vyko visuomenės iniciatyva, o tai rodo valdymo decentralizacijos poreikį, vietinių bendruomenių norą grįžti prie tradicinių, vadinamųjų „konkrečių teritorinių ribų“, tai yra prie teritorijos, kurioje gyventojai save suvokia kaip bendruomenę<sup>49</sup>.

R.Lazdynas, analizuodamas savivaldos žemiausiame lygmenyje klausimą, naudoja bendruomeninę savivaldos koncepciją. Anot jo, Lietuvoje dar gajus sovietinės centralizacijos sukurtas požiūris į bendruomeninę savivaldą. Prisimenami pirmieji postsovietiniai metai, kai vietoje kaimiškųjų apylinkių buvo sukurtos žemesniosios pakopos savivaldybės. Jis teigia, kad demokratinėje sistemoje jokios hierarchijos negali būti, gali būti tik funkcijų pasidalijimas pagal

<sup>45</sup> Jolanta Vaičiūnienė, „Piliečių dalyvavimas ir savivalda“. *Vietos demokratija. Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procese Suomijoje ir Lietuvoje*, Vilnius: Sirta, 2004, 19.

<sup>46</sup> Domarkas ir Masionytė, 19.

<sup>47</sup> Vygantas Paulikas ir Vidmantas Adomonis, Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas, *Viešoji politika ir administravimas*, 4, 2003, 71.

<sup>48</sup> Antanas Kulakauskas, Savivalda be bendruomenių – tik vietvalda, *Veidas*, 31, 2006 m. rugpjūčio 3 d., <<http://www.veidas.lt/lt/leidinys.full/44d32445c6213>> [Žiūrėta 2008 04 10]

<sup>49</sup> Vidmantas Daugirdas ir Jurgita Mačiulytė, Decentralizacija ir teritorinė savivalda Lietuvoje, *Politologija*, 43 (3), 103.

subsidiarumo principą. Todėl pačių bendruomenės narių rinkta mažosios savivaldos institucija greičiau reaguoja į vietinius poreikius, jos sprendimus noriai palaiko bendruomenės nariai, pagreitėja ir supaprastėja sprendimų vykdymas ir įgyvendinimas<sup>50</sup>. Gyventojai visuomet geriau žino, ko jiems labiausiai reikia, todėl juos būtina įtraukti į sprendimų priėmimą. Tai patvirtina ir S.Nefas: „dažnai daugelis ir asmeninių (mikro-), ir su visuomene (makro-) susijusių problemų kaip tik veiksmingiausiai įveikiamos savivaldžios bendruomenės mastu. Kuo išsamiau suvokiama savivaldžios bendruomenės esmė ir reikšmė, tuo didesnė tikimybė kuo greičiau ir mažesnėmis sąnaudomis įveikti kiekvieno žmogaus gyvenimo problemas, visapusiškiau tenkinti dvasinius ir materialinius poreikius“<sup>51</sup>.

Pilietis, dalyvaudamas įvairių visuomeninių organizacijų veikloje, iš pasyvaus veikėjo tampa aktyviu partneriu, išreiškiančiu bendruomenės poreikius ir siekiančiu juos patenkinti. Nors viešąją politiką rengia ir vykdo valdžios institucijos, tačiau nevyriausybinės organizacijos taip pat įtakoja viešosios politikos procesus. Pasak A.Raipos, modernioje visuomenėje viešosios politikos būseną yra nuolat besikeičianti ir kartais galimi atsitiktiniai ar netikėti jos pokyčiai. Kintanti politinė aplinka reikalauja lanksčių politinės strategijos įgyvendinimo formų ir metodų įvairovės<sup>52</sup>.

Apibendrinant, mokslinėje diskusijoje yra sutariama, kad siekiant visavertės savivaldos žemiausiame lygmenyje, tikslinga kurti naują vietos bendruomenių ir vietos valdžios sąveikos modelį. Pripažįstama, kad piliečių dalyvavimas gali padėti pagerinti vietos lygmenyje priimamos politikos turinį bei jos įgyvendinimą.

### **1.2.3. Vietos savivalda ir vietos plėtros politika**

Lietuvai, pasukusiai iš totalitarinės sistemos į demokratinę, nėra paprasta skatinti ir plėsti visuomenės dalyvavimą. Valstybės strateginiuose planavimo dokumentuose pabrėžiama, kad reikia skatinti visuomenės dalyvavimą valstybės valdyme, plėtoti piliečių iniciatyvą. Pavyzdžiui, Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijoje teigiama, kad siekiant visuomenės pasitikėjimo valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis reikia skatinti visuomenę aktyviai dalyvauti valstybės valdyme, skatinti savivaldybių administravimo subjektų ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą sprendžiant vietos viešuosius reikalus<sup>53</sup>. Vienas iš Žemės ūkio ir kaimo plėtros strategijos uždavinių yra stiprinti kaimo žmonių savivaldos institucijų vaidmenį ir atsakomybę už kaimo ekonominę, socialinę, gamtosaugos ir etnokultūros plėtrą<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> Rimantas Lazdynas, *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*, Šiauliai: Saulės delta, 2005, 66.

<sup>51</sup> Saulius Nefas, Savivaldžių (vietos) bendruomenių raida ir perspektyva šiuolaikinėje Lietuvoje, *Viešoji politika ir administravimas*, 20, 2007, 74.

<sup>52</sup> Raipa, 12.

<sup>53</sup> Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo, *Žin.* 2004, Nr. 69-2399.

<sup>54</sup> Žemės ūkio ir kaimo plėtros strategija, patvirtinta LR Seimo nutarimu, *Žin.*, 2000, Nr. 50-1435.

Lietuvoje šiuo metu yra pripažįstama, kad susiduriama su tam tikrais sunkumais kaimo plėtros politikoje<sup>55</sup>. Nacionalinėje 2007–2013 m. kaimo plėtros strategijoje teigiama, kad viena iš kaimo plėtros ekonominių ir socialinių silpnųjų yra – silpna vietos savivalda, nepakankamai išugdytas tarpusavio pasitikėjimas ir partnerystės ryšiai tarp savivaldybių ir vietos bendruomenių<sup>56</sup>. Taip pat nurodomi Lietuvos kaimo plėtros poreikiai ir problemos<sup>57</sup>:

1. Poreikis stiprinti vietos savivaldos ir demokratijos principus kaimo vietovėse, įskaitant savivaldybių ir vietos bendruomenių tarpusavio pasitikėjimo stiprinimą ir partnerystės ryšių kūrimą.
2. Poreikis stiprinti būtinuosius vietos lygmens pajėgumus.
3. Finansinių šaltinių vietos organizacijų veiklai remti trūkumas.
4. Trūksta patirties rengiant paraiškas ir projektus, kurie galėtų būti finansuojami iš įvairių šaltinių.

Anot J.Mačiulytės ir P.Ragauskos – viena iš priežasčių, dėl kurios daugelis šalių vykde decentralizaciją ir stiprino vietos valdžios institucijas – vietos plėtros gerinimas. Vietos valdžios institucijos aktyviau dalyvauja plėtros projektuose, jei pačios yra už juos atsakingos. Geresnis projektų įgyvendinimas yra ir tuomet, kai vietos valdžia atsižvelgia į vietos gyventojų poreikius ir tokiam tikslui sutelkia vietos bendruomenę. Taip pat yra ir vietos bendruomenės atveju – ji aktyviai dalyvauja plėtros projektuose, jei yra atsižvelgiama į jos nuomonę ir bendruomenės nariai mato konkrečią naudą. „Gyventojai, įtraukti į projekto koncepcijos kūrimą ir vykdymą, jaučiasi atsakingi už projekto sėkmę ir savanoriškai skiria savo laiką ir lėšas projekto įgyvendinimui. Psichologiniai ir materialiniai interesai skatina piliečius daryti viską, kad projektas būtų kuo geriau įgyvendintas“<sup>58</sup>.

1988 m. įsigaliojusioje Europos vietos savivaldos chartijoje nurodyti bendri principai, kuriais vadovaujantis turi būti ginamos ir plečiamos vietos savivaldos teisės ir laisvės. 1999 m. Lietuva ratifikavo šią chartiją. Šioje chartijoje yra nurodoma, kad vietos savivalda priima sprendimus dėl vietos bendruomenių aktualių klausimų ir įgyvendina savo teises ir pareigas vadovaudamasi konstitucijos ir kitų įstatymų suteikta teise<sup>59</sup>.

Europos Tarybos 1995 m. parengtoje Kaimo vietovių chartijoje ir 1996 m. Cork'o (Airijoje) konferencijos deklaracijoje išdėstyti Svarbiausi ES kaimo vietovių plėtros principai ir integruoto kaimo samprata<sup>60</sup>. Šiuose dokumentuose akcentuojama, kad kaimas turi būti patraukli vieta gyventi

---

<sup>55</sup> Kaimo plėtra – kaimo vietovių gyventojų gyvenimo kokybės gerinimas, kaimo ūkinės ir socialinės struktūros ir bendruomeninių ryšių tobulinimas. Darbe plėtra suprantama plačiąja prasme – kaip tam tikros vietos visuomenės ekonominė, socialinė ir kultūrinė plėtra, todėl kaimo plėtros ir vietos plėtros politika yra naudojamos kaip sinonimai.

<sup>56</sup> Nacionalinė 2007-2013 m. kaimo plėtros strategija, Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ministerija, 2007 m. liepos 18 d., 32, <[http://www.zum.lt/min/failai/Strategija\\_NSP\\_Lithuania\\_2007\\_09\\_14\\_revised\\_be\\_track\\_LT.pdf](http://www.zum.lt/min/failai/Strategija_NSP_Lithuania_2007_09_14_revised_be_track_LT.pdf)> [Žiūrėta 2008 03 27]

<sup>57</sup> Ten pat, 29.

<sup>58</sup> Mačiulytė ir Ragauskas, 18.

<sup>59</sup> Europos vietos savivaldos chartija, 1999-10-01, Žin., Nr. 82-2418.

<sup>60</sup> Towards an integrated rural development policy, The Cork declaration, 1996 11 09, <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier\\_p/en/dossier/cork.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/dossier/cork.pdf)> [Žiūrėta 2008 02 24]

ir dirbti, su gera infrastruktūra, gyvybingais žemės ūkio ir kitos ekonominės veiklos sektoriais, su sveika aplinka, išsaugotu ir puoselėjamu kraštovaizdžiu. Socialinės ir ekonominės politikos derinimo dėka visi kaimo regionai turi būti plėtojami tolygiai<sup>61</sup>. Svarbiausias siekis – išsaugoti gyvybingas kaimų bendruomenes. Siekiant šio tikslo, kaimo plėtros politika privalo būti decentralizuota ir, vadovaujantis subsidiarumo principu, įgyvendinama bendradarbiaujant Europos Sąjungos, nacionalinėms ir vietos savivaldos institucijoms.

Svarbiausi Europos Sąjungos valstybių kaimo vietovių plėtros strategijos principai:

1. Integracijos principas: kaimo problemos apima ne tik žemės ūkį, bet ir socialinę, verslo plėtros sferas. Šioms problemoms spręsti būtinas integruotas požiūris, taikytina integruota paramos sistema.
2. Įvairovės principas: kaimo plėtra turi jungti ekonominę, socialinę, kultūrinę veiklą.
3. Nenutrūkstamumo principas: kaimo plėtros politika turi saugoti gamtos išteklių, augalų įvairovę ir regionų kultūrinį identitetą ateities kartoms.
4. Vietinio savarankiškumo principas: kaimo plėtra turi būti kuo labiau decentralizuota visais lygiais, t.y. vietos, regiono, nacionaliniu ir Europos<sup>62</sup>.

Kaimo vietovių integruota plėtra turi apimti vertikalią ir horizontalią integraciją. Vertikali integracija pasireiškia tuomet, kai kaimas yra plėtojamas ne izoliuotai nuo šalies ekonominių ir socialinių problemų sprendimo, bet integruotai į visas vykdomas šakines, funkcines bei regionines plėtros strategijas bei programas ir turi būti jų sudėtine dalimi. O horizontali integracija – kai konkrečios kaimo teritorijos plėtros veiksmus ir projektus integruoja bendras vietos plėtros planas arba strategija, kuri turi apimti: žmonių išteklių, žemės ūkio, smulkaus ir vidutinio verslo, kaimo paslaugų plėtrą, gamtinių ir kultūrinių išteklių panaudojimo įvairinimą ir derinimą<sup>63</sup>.

Kaip ir ES, vienu svarbiausiu kaimo plėtojimo principu Lietuvoje turėtų būti vietinis savarankiškumas, kurio esmė – decentralizuota kaimo vietovių plėtra, bendruomenių kūrybinio aktyvumo skatinimas. Vietinis savarankiškumas suprantamas kaip planavimas „iš apačios į viršų“ – kuomet sprendimai dėl kaimo plėtros priimami remiantis vietos bendruomenių sukurta kaimo vizija. Taikant šią naujovę yra išsiaiškinami tikrieji kaimo gyventojų poreikiai. Jiems sudaromos galimybės dalyvauti sprendžiant jų pačių problemas. Tokiu būdu planuojami pokyčiai yra pagrįsti kaimo gyventojų realių problemų sprendimu ir būtinomis bei priimtinomis naujovėmis, ugdoma pilietinė kaimo visuomenė, sugebanti identifikuoti ir spręsti savo problemas. Daroma įtaka kaimo žmonių gyvenimą lemiantiems sprendimams vietiniu ir nacionaliniu lygmeniu.

<sup>61</sup> Žemdirbių ir kaimo vietovių gyventojų informavimo rengiantis narystei Europos Sąjungoje programa, Kaimo bendruomenių kūrimas ir stiprinimas, 2002, 12,

<<http://www.zum.lt/europa/aktualijos/InfPr/Kaimo%20bendruomenes.doc>> [Žiūrėta 2007 03 15]

<sup>62</sup> Ten pat, 3.

<sup>63</sup> Vilma Atkočiūnienė, Šiuolaikinė kaimo integruotos plėtros mokslinė koncepcija, <[http://www.laei.lt/leid\\_fl/nauj\\_fl/kkpes\\_2005/va.pdf](http://www.laei.lt/leid_fl/nauj_fl/kkpes_2005/va.pdf)> [Žiūrėta 2008 02 20]

Apibendrinant, dabartinė vietos plėtros politika yra neatsiejama nuo decentralizacijos bei piliečių įtraukimo į svarbiausių vietos plėtros problemų sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesų. Dėmesys yra sutelkiamas į konkrečias teritoriškai apribotas mažas vietas, todėl daugiausiai analizuojamos vietos savivaldos lygmens valdymo modernizavimo galimybės, diegiant lankstesnius, didesnę veikėjų įvairovę apimančius politikos formavimo ir įgyvendinimo būdus.

## **2. LEADER+ PROGRAMA – GERESNĖS GALIMYBĖS VIETOS PLĖTRA**

Decentralizuotas, grįstas visuomenės dalyvavimu Europos Sąjungos sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo mechanizmas Lietuvoje yra įgyvendinamas per Bendrijos iniciatyvą Leader+. Ši programa įgalino Sąjungą ir valstybes nares geriau pritaikyti kaimo plėtros politiką vietos įvairovei. Tokiu būdu ir Lietuvoje atsivėrė naujos perspektyvos vietos savivaldos stiprinimui bendruomeniniame pilietinio sektoriaus lygmenyje.

Skyriuje apžvelgiama decentralizacijos samprata daugiasluoksnėje ES politikos formavimo sistemoje, supažindinama su Leader+<sup>64</sup> programa ir trumpai pristatomas jos įgyvendinimas Lietuvoje.

### **2.1. Decentralizacija daugiasluoksnėje Europos Sąjungos politikos formavimo sistemoje**

Europos Sąjungos integracijos proceso pradžia buvo įtakota centralizuoto „iš viršaus į apačią“ sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo principo. Šio principo buvo laikomasi net atsirandant įvairioms decentralizacijos koncepcijoms. Tačiau pastaruoju metu tampa aišku, kad geresnis visų valdžios lygmenų ir pilietinės visuomenės įtraukimas į ES politikos formavimą ir įgyvendinimą yra būtina sąlyga ES politikos legalumui, priimtinumui ir įtikimumui. Organizaciniu požiūriu, decentralizuotas valdymas apima valdžios restruktūrizavimą tokiu būdu, jog egzistuoja centrinės, regioninės ir vietos valdžios lygmenų bendra atsakomybė. Tai pagerina valstybinės sistemos kokybę bei efektyvumą kartu pagerinant subnacionalinio lygmens galias ir galimybes.

Valdymo reformos kaitą ir decentralizacijos svarbą ypač pabrėžia Europos Sąjunga, 2000 m. Europos Komisijos pirmininkas Romano Prodi Europos Parlamente pasakė, kad ES „turi baigti mąstyti hierarchinės sistemos, paremtos kompetencijų atskyrimu pagal subsidiarumo principą, terminais, o pradėti mąstyti apie tinklų sudarymą tarp įvairių valdžios lygių, kurie kartu formuoja, siūlo, įgyvendina politikas bei atlieka monitoringą“<sup>65</sup>. Kalbama jau ne tik apie subsidiarumo principą, bet ir apie didesnę valdymo sistemos reformą – decentralizaciją, nes iš esmės decentralizacija ir subsidiarumas yra priešaringi. Kuomet subsidiarumas padalina įvairių lygių valdžios institucijų kompetencijas, decentralizacija koncentruojasi į šių lygių sąveiką. Modernus valdymas reikalauja, kad be kompetencijų paskirstymo, būtų aktualus ir sąveikos klausimas.

---

<sup>64</sup> Vietos veiklos grupių įgyvendinama ES struktūrinių fondų bendrijų iniciatyva, kuria siekiama padėti kaimo gyventojams gerinti gyvenimo kokybę, skatinti juos aktyviai dalyvauti priimant ir įgyvendinant kaimo plėtros sprendimus.

<sup>65</sup> Romano Prodi, President of the European Commission, European Parliament – 15 February 2000, <[http://ec.europa.eu/governance/areas/group10/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group10/report_en.pdf)> [Žiūrėta 2008 01 16]

Esminis principas – funkcionalus įvairių veikėjų vienas kitą papildantis bendradarbiavimas, o ne sąveikos atskyrimas. Taigi decentralizacija Europos Sąjungoje, tai<sup>66</sup>:

- ✓ Atviresnis ir labiau dalyvaujantis politikos formavimo ir įgyvendinimo būdas.
- ✓ Subnacionalinių vienetų sustiprinta atsakomybė už ES teisės vykdymą ir jos taikymo kontroliavimą.
- ✓ Didesnis lankstumas ir įvairovė įgyvendinant politiką.

2001 m. Europos Komisija paruošė Baltąją knygą „Europos valdymas“, kurioje apibrėžė vieną pagrindinių uždavinių – atverti politinį procesą, įtraukti į jį daugiau veikėjų ir padaryti jį atskaitingą<sup>67</sup>. Pripažįstama, kad ES reikia bendro koordinuoto veiksmo, kuris apimtų tiek visas institucijas, esamas ir būsimas nares, tiek regioninę ir vietinę valdžią ir net pilietinę visuomenę. Taip pat rekomenduojama užmegzti ryšį su piliečiais per regioninius ir vietinius kanalus, įtraukti pilietinę visuomenę, kaip svarbų piliečių poreikių reiškėją bei tenkintoją. „Iš viršaus į apačią“ politikos formavimo procesas yra papildomas „iš apačios į viršų“ principu tiek ES politikos formavimo, tiek įgyvendinimo atveju. Ši nuostata patvirtinta ir plačioje visuomenėje, pabrėžiant didesnę atvirumą, priėjimo prie informacijos ir geresnio dalyvavimo priimant ES pasiūlymus ir sprendimus klausimus. Teigiama, kad decentralizacija bus sėkminga tuomet, kai ji bus vykdoma kartu su „iš apačios į viršų“ politikos formavimo procesu<sup>68</sup>.

Baltoji knyga „Europos valdymas“ kaip vieną iš Europos Sąjungos politikos decentralizacijos pavyzdžių pateikia LEADER<sup>69</sup> programą. Programos esmė – iniciatyva „iš apačios į viršų“, skatinanti aktyviai dalyvauti priimant ir įgyvendinant kaimo plėtros sprendimus. Šios programos įgyvendinimui yra numatytos naujoviškos institucijos – vietos veiklos grupės, pajėgios įgyvendinti Leader+ strategiją per vietinius projektus bei galinčios paskatinti politikos formavimo „iš apačios į viršų“ procesą. Pabrėžiama, kad decentralizavimas yra reikalingas ne tik lengvesnės administravimo sistemos požiūriu, bet ir dėl politinių priežasčių, nes LEADER programos formavimas ir įgyvendinimas yra pasidalintas tarp Komisijos, valstybių narių/regionų, o pagrindinis politikos principas – partnerystė<sup>70</sup>. Ši partnerystė neapsiriboja tik Komisijos ir valstybių narių nacionalinių, regioninių ir vietos lygmens valdžios institucijų bendradarbiavimu, bet ir šių institucijų bendradarbiavimu su ekonominiais, socialiniais partneriais bei nevyriausybinėmis organizacijomis.

---

<sup>66</sup> White Paper on European Governance, Report by Working Group 3b, Decentralisation. Better involvement of national, regional and local actors, 2001, 8, <[http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report_en.pdf)> [Žiūrėta 2008 01 16]

<sup>67</sup> European Governance, A White Paper, Brussels, 2001 07 25, COM (2001) 428 final, 8, <[http://ec.europa.eu/governance/white\\_paper/en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf)> [Žiūrėta 2007 12 27]

<sup>68</sup> White Paper on European Governance, Report by Working Group 3b, Decentralisation. Better involvement of national, regional and local actors, 2001, 29, <[http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report_en.pdf)> [Žiūrėta 2008 01 16]

<sup>69</sup> Europos Sąjungos programa skirta atsilikusių Europos regionų kaimo vietovių plėtrai.

<sup>70</sup> White Paper on European Governance, Report by Working Group 3b, Decentralisation. Better involvement of national, regional and local actors, 2001, 8, <[http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report_en.pdf)> [Žiūrėta 2008 01 16]



Tokios programos yra tarsi ilgalaikiai kontraktai tarp Europos Komisijos ir valstybių narių. Valstybės narės įsipareigoja įgyvendinti programas vadovaudamosi Bendrijos nustatytais sąlygomis ir taisyklėmis. Europos Sąjunga suteikia programoms finansavimą, lydimą monitoringo, įvertinimo ir kontrolės mechanizmų. Decentralizuotas ir pasidalintas valdymas efektyviau ir veiksmingiau padeda įgyvendinti pagrindinį ekonominės ir socialinės sanglaudos tikslą, o taip pat<sup>71</sup>:

- ✓ padeda geriau atliepti ES žmonių poreikius;
- ✓ išvengiama nereikalingų biurokratijos pakopų;
- ✓ tokia valdymo forma yra prisitaikiusi prie valstybių narių skirtingų administracinių ir institucinių struktūrų, o be to, leidžia panaudoti įvairių valdžios lygmenų stiprybes.

Tačiau kai kalbama apie decentralizuotą ir pasidalintą valdymą, turi būti įvertinta keletas faktorių. Pirmiausiai, kad visi veikėjai turi pripažinti atsakomybių pasiskirstymą ir „dirbti pagal sistemą“. Antra, kad turi vykti judėjimas nuo centralizuotų biurokratinių struktūrų, prie vietos savivaldos tinklų, kurie artimesni piliečiams.

Daugelyje valstybių narių vykstantys decentralizacijos procesai, subsidiarumo principo atsiradimas ir Europos regioninės politikos priemonė – partnerystės, kaip sprendimų priėmimo ir valdymo metodas – visi šie pokyčiai yra atsakas į didėjančius subnacionalinių viešųjų veikėjų bei pilietinės visuomenės veikėjų viešųjų politikų poreikius. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą atsivėrė naujos perspektyvos demokratijos kūrimui bei stiprinimui bendruomeniniame pilietinio sektoriaus lygyje. Paskatinti Leader+ programos, aktyviausi kaimo vietovių žmonės ir institucijos ėmė burtis į vietos partnerystes. Norint geriau perprasti Vietos veiklos grupių vykdomą veiklą bei jų vaidmenį viešojoje politikoje, tikslinga išsamiau susipažinti su Leader+ programa.

## 2.2. Leader+ programos išskirtinumas

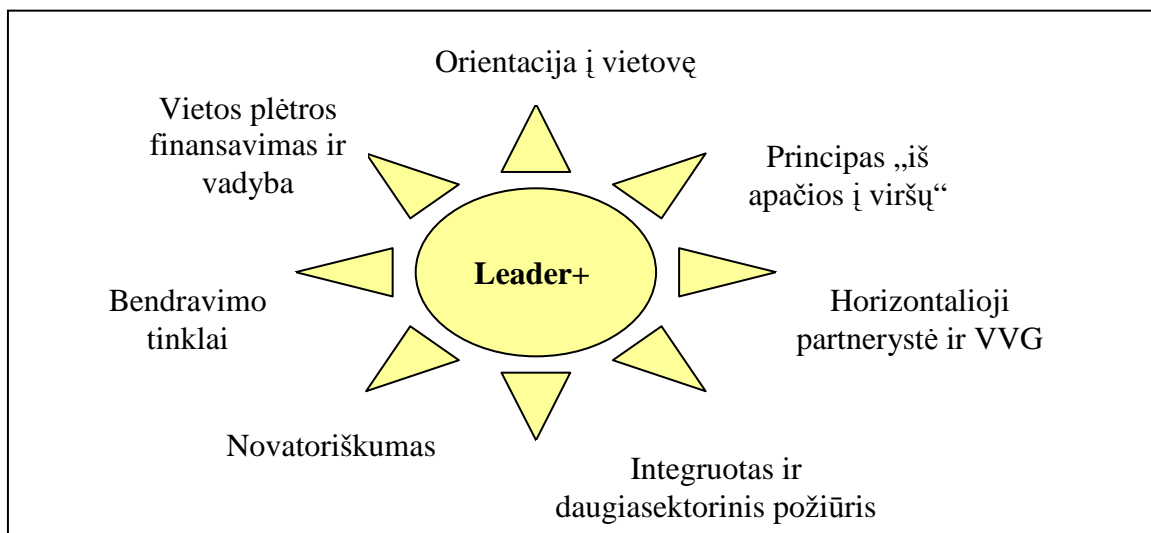
Leader+ iniciatyva yra unikali lokalinio pobūdžio programa, kuri ne tik remia kūrybiškus plėtros ir kaimo vietovių atnaujinimo metodus, bet ir yra įgyvendinama remiantis tam tikrais principais, formuojančiais naujas kaimo vietovių gyventojų elgesio ir veiklos formas (žr. 1 pav.). Šie principai lydėjo programą nuo pat jos pradžios 1991 m. ir labai prisidėjo prie programos sėkmės skirtingose kaimo vietovėse.

Remiantis Europos LEADER Observatorijos parengtu LEADER programos mokymo vadovu<sup>72</sup>, toliau analizuojami pagrindiniai Leader+ programos principai, kurie yra labai svarbūs analizuojant vietos veiklos grupių vaidmenį Lietuvos viešojoje politikoje. Jie sudaro prielaidas aktyvinti kaimo vietovių gyventojų veiklą, siekiant teigiamų ekonominių ir socialinių pokyčių.

---

<sup>71</sup> Ten pat, 12.

<sup>72</sup> Leader, from Initiative to Method, Guide to teaching the LEADER approach, <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier\\_p/en/contents.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/contents.htm)> [Žiūrėta 2008 02 24]



1 paveikslas. Pagrindiniai Leader+ programos principai.

Šaltinis: Leader, from Initiative to Method, Guide to teaching the LEADER approach, [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier\\_p/en/contents.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/contents.htm)

1. *Orientaciją į vietovę* galime suvokti kaip procesą, kuomet remiamasi konkrečios kaimo vietovės ištekliais ir individualiais poreikiais. Prioritetas yra kaimui, o veiksmai ir priemonės orientuoti į konkrečią vietovę, nes priimant plataus masto politinius sprendimus neįmanoma pasiekti visų numatytų tikslų. VVG rengiama strategija turi atsižvelgti į specifinę tam tikros teritorijos situaciją. Pasireiškia didesnis sutelktumas, lokalumas bei koncentruotai sutelkiamos lėšos vienos ar kitos vietovės plėtrai (priešinga sektoriniam valstybės finansavimui).

2. *Principas „iš apačios į viršų“* leidžia į kaimo plėtros veiklą įtraukti pagrindinius vietos veikėjus ir atsižvelgti į specifines konkrečios vietovės sąlygas. VVG dalyvavimas vietos plėtroje taikant šį principą, veikia kaip katalizatorius, nes suteikia galimybę kaimo bendruomenėms<sup>73</sup>, tikslinėms kaimo vietovių gyventojų grupėms dalyvauti sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo procesuose lygiaverčiais pagrindais. Jiems yra deleguojamos tam tikros, jų gebėjimus atitinkančios, vietos plėtros funkcijos. Noras keisti savo gyvenimą ir aplinką turi kilti iš pačių kaimo gyventojų, o vietos ir nacionalinė valdžia turi prisidėti prie vietos gyventojų iniciatyvos.

3. *Horizontalioji partnerystė ir Vietos veiklos grupės*. Sėkmingas kaimo plėtros politikos įgyvendinimas yra galimas tik vieningai veikiant ir bendradarbiaujant visoms visuomenės struktūroms ir kaimo plėtros veikėjams. Kaimo bendruomenės ir kitos nevyriausybines organizacijos, valstybinis bei privatus sektoriai jungiasi partnerystės principu bendrai veiklai. Partnerystės principu suformuojama VVG yra tas institucinis mechanizmas, kuris atstovauja

<sup>73</sup> Kaimo bendruomenė – įstatymų nustatyta tvarka įregistruota grupė kaimo vietovėje gyvenančių žmonių, siejamų bendrų viešųjų poreikių ir interesų, kuriuos numatyta įgyvendinti savivaldos principais paremtomis priemonėmis.

konkrečios kaimo vietovės plėtros partnerius, rengia ir įgyvendina integruotą vietos plėtros strategiją.

4. *Novatoriškumas*. Kaimo plėtra remiasi socialinėmis inovacijomis – skatinami netradiciniai sprendimai ir įgyvendinami inovaciniai projektai kaimo vietovėse.

5. *Integruotas ir daugiasektorinis požiūris*. Kaimo vietovės turi būti plėtojamos integruotai į visus vykdomus šakinius, funkcinus bei regioninius plėtros projektus. Konkrečius veiksmus ir projektus, nukreiptus į ekonominių ir socialinių problemų sprendimą, turi integruoti vientisas vietos plėtros planas arba strategija.

6. *Bendravimo tinklai* turi įtakos vietos ryšiams su išoriniu pasauliu – tai keitimasis ir dalijimasis idėjomis, žiniomis, technologijomis, metodais, gera patirtimi. Norint, kad aktyvėtų vietos plėtra, reikia jungtis į regioninius, nacionalinius ir tarptautinius tinklus ir bendradarbiauti. Būtent tokiais tinklais geriau cirkuliuoja informacija ir inovatyvios idėjos.

7. *Vietinis plėtros finansavimas ir vietos vadyba* užtikrina įgyvendinamų projektų lankstumą, jų atitikimą konkrečios vietovės sąlygoms. Tam, kad vietos plėtra taptų tvaria, reikia, kad vietos plėtros dalyviai disponuotų lėšomis, kurių reikia projektams įgyvendinti.

Peržvelgus šiuos principus, išaiškėja, kad siekiant integralios kaimo plėtros nėra apsiribojama tik tokių klasikinių kaimo vietovių problemų kaip žmogaus raida, infrastruktūros, kaimo verslų ir paslaugų plėtojimas, atliekų tvarkymas, vandens ir oro apsauga ar ūkininkavimo kultūra sprendimu, tačiau reikalaujama bendradarbiavimo, partnerystės, tiek horizontalios, tiek vertikalios koordinacijos ir daugiasektorinės integracijos.

## **Leader+ įgyvendinimas Lietuvoje**

Nuolat vykstantys ekonominiai ir socialiniai pokyčiai kaime sąlygoja kaimo gyventojų iniciatyvumo bei jų įtraukimo į sprendimų priėmimą kaimo plėtros klausimais svarbą, todėl Lietuvoje 2004–2006 m. buvo iškeltas bendrasis „Leader+ pobūdžio priemonės“ tikslas – sukurti Leader+ metodiką įgyvendinant teritoriniu pagrindu parengtas integruotas kaimo plėtros strategijas<sup>74</sup>. Remiantis šia priemone, kaimo plėtra skatinama ugdant ir stiprinant vietos gyventojų gebėjimus dirbti kartu ir įgyvendinti prioritetinius poreikius, suteikiama galimybė plėtoti vietines iniciatyvas, įgyti žinių ir patirties, kurios reikalingos ES LEADER pobūdžio veiklai vykdyti.

2004–2006 metų laikotarpiu finansuotas bendras gebėjimų ugdymas taikant LEADER metodą vietos lygiu ir pilotinės vietos veiklos grupių strategijos. Lietuva taikė modelį, kuriame derinamos

---

<sup>74</sup> Gairės pareiškėjams, teikiantiems paraiškas strategijoms įgyvendinti pagal Lietuvos 2004 – 2006 metų Bendrojo programavimo dokumento (BPD) kaimo plėtros ir žuvininkystės prioriteto priemonės „Leader+ pobūdžio priemonė“ veiklos srities „Bandomosios integruotos strategijos“ sektorių „Bandomųjų integruotų strategijų įgyvendinimas“, patvirtinta LR Žemės ūkio ministro įsakymu, 2005 12 12, Nr. 3D-570, <[http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp\\_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT](http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT)> [Žiūrėta 2008 02 24]

dvi Leader+ iniciatyvos įgyvendinimo alternatyvos. Modelio esmė ta, kad imamasi pasirengimo veiksmų šiai iniciatyvai įgyvendinti. Šie veiksmai apėmė institucinį ir metodologinį pasirengimą, vietovių studijas ir integruotų kaimo plėtros strategijų sklaidą, VVG sukūrimą ir antrosios iniciatyvos veiksmus įgyvendinant strategijas, parengtas teritoriniu pagrindu bandomosiose teritorijose. Paramos rūšys buvo šios:

1. „Ilgūdžių įgijimas“.
2. „Bandomosios integruotos strategijos“.

Veiklai, susijusiai su ilgūdžių įgijimu buvo skiriama 60 proc. priemonei įgyvendinti numatytų lėšų. Pagrindinis šios veiklos tikslas – stiprinti kaimo žmogiškuosius išteklius ir parengti juos Leader+ priemonės įgyvendinimui. Pagal veiklos sritį „Ilgūdžių įgijimas“ buvo teikiama techninė parama kaimo vietovių studijoms, joms vertinti, paraiškoms paramai gauti ir integruotoms bandomosioms strategijoms parengti bei parengtoms bandomosioms strategijoms tobulinti; gyventojams informuoti ir mokyti, skatinant juos aktyviai dalyvauti kaimo plėtros procese; reprezentatyviai vietos plėtros partnerystei kurti, pavyzdžiui, bendruomenių ir vietos veiklos grupių narių mokymams, susijusiems su gebėjimų ugdymu partnerystės kūrimo, administravimo ir finansų tvarkymo srityse; informacinei, metodinei medžiagai parengti ir platinti; įgytos patirties sklaidai.

Veiklai, susijusiai su bandomosiomis integruotomis strategijomis buvo skiriama 40 proc. priemonei įgyvendinti numatytų lėšų. Parama pagal šią kryptį teikiama VVG parengtų bandomojo pobūdžio kaimo plėtros strategijų įgyvendinimui ir vietos projektams, atitinkantiems strategiją, paremti. Taip pat administravimui, tarptautiniam bendradarbiavimui ir įgytos patirties sklaidimui bei sukauptos patirties iš „Kaimo plėtros tyrimų ir stebėjimo punkto“ panaudojimui ir dalyvavimui šio punkto veikloje, jei VVG strategija kuriama daugiašaliu principu<sup>75</sup>.

Vietos veiklos grupės kūrėsi palengva, daugiausiai – 27 VVG įsisteigė 2004 m. bei 11 – 2007 m.<sup>76</sup> Iš 45 Lietuvoje šiuo metu veikiančių vietos veiklos grupių 2005 metais 29 VVG buvo suteikta parama kaimo vietovės tyrimams atlikti, bandomosioms integruotoms strategijoms rengti. 2006 m. sausio mėn. 27 VVG pateikė įvertinti savo bandomąsias integruotas strategijas, iš kurių 2006 m. gegužės mėn. atrinkta 10 strategijų, kurių kiekvienos įgyvendinimui skirta iki 509 757 lt.<sup>77</sup> Visa oficialių vietos veiklos grupių teritorija apima daugiau nei 97 proc. visos Lietuvos kaimo gyvenamųjų vietovių.

<sup>75</sup> Gairės pareiškėjams, teikiantiems paraiškas strategijoms įgyvendinti pagal Lietuvos 2004 – 2006 metų Bendrojo programavimo dokumento (BPD) kaimo plėtros ir žuvininkystės prioriteto priemonės „Leader+ pobūdžio priemonė“ veiklos srities „Bandomosios integruotos strategijos“ sektorių „Bandomųjų integruotų strategijų įgyvendinimas“, patvirtinta LR Žemės ūkio ministro įsakymu, 2005 12 12, Nr. 3D-570, <[http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp\\_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT](http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT)> [Žiūrėta 2008 02 24]

<sup>76</sup> Vietos veiklos grupės, VVG kūrimasis Lietuvoje, <<http://www.leaderplus.lt/index.php?id=400>> [Žiūrėta 2008 03 24]

<sup>77</sup> Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 metų programa, 2007 m. rugsėjo 19 d., 157-160 <<http://www.nma.lt/index.php?-1410676759>> [Žiūrėta 2008 03 24]

Siekiant efektyviai įgyvendinti iniciatyvos „iš apačios į viršų“ principą, pasitelkiant aktyvių VVG bei kaimo bendruomenių narių iniciatyvą bei idėjas, 2005 m. kovo mėn. Žemės ūkio ministro įsakymu sudaryta Leader+ pobūdžio priemonės įgyvendinimo koordinavimo grupė. Pagrindinis šios grupės tikslas – nagrinėti su Leader+ pobūdžio priemonės įgyvendinimu ir administravimu susijusius klausimus, svarstyti teisės aktų projektus, teikti dėl jų pastabas. Koordinavimo grupę sudaro 23 nariai. Siekiant, kad grupėje būtų sprendžiamos aktualiausios visų Lietuvos kaimo vietovių problemos, sprendimai būtų pagrįsti moksliniais tyrimais, neprieštarautų galiojantiems Europos Sąjungos ir nacionaliniams teisės aktams, 12 narių atstovauja skirtingose Lietuvos teritorijose įsikūrusias VVG, 2 – kaimo bendruomenių organizacijas, 5 – mokslo ir mokymo institucijas, 1 – Nacionalinę mokėjimo agentūrą prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NMA), 3 – Žemės ūkio ministeriją. Taip pat, siekiant efektyviai įgyvendinti bandomąsias integruotas strategijas ir įvaldyti LEADER metodiką, 2007 m. sudarytos dvi komisijos: Bendradarbiavimo komisija ir Problemų sprendimo komisija. Bendradarbiavimo komisiją sudaro atstovai iš visų atrinktų VVG. Pagrindiniai šios komisijos uždaviniai – keistis patirtimi tarp atrinktų VVG, perduoti problemas, susijusias su bandomųjų integruotų strategijų įgyvendinimu, Ministerijai. Lygiagrečiai Problemų sprendimo komisija sprendžia problemas, susijusias su bandomųjų integruotų strategijų įgyvendinimu. Problemos yra horizontalaus pobūdžio, dėl to Problemų sprendimų komisiją sudaro atstovai iš įvairių susijusių viešųjų institucijų (Aplinkos ministerijos, Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie Aplinkos ministerijos, Vidaus reikalų ministerijos ir t. t.)<sup>78</sup>.

Tikimasi, kad 2007–2013 m. LEADER metodas iš bandomojo išaugs į visuotinį metodą. Jis bus taikomas visoje Lietuvos teritorijoje, o VVG skatinamos toliau plėstis ir kurtis. Lietuva pasirinko LEADER metodą taikyti įgyvendinant Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 m. programos trečiosios krypties tikslus – gerinti gyvenimo kokybę ir didinti gyventojų užimtumą kaimo vietovėse. Paramos pareiškėjai galės prašyti projektams, kurie bus skirti šiems tikslams įgyvendinti:

- ✓ Perėjimas prie ne žemės ūkio veiklos
- ✓ Parama verslo kūrimui ir plėtrai
- ✓ Kaimo turizmo veiklos skatinimas
- ✓ Kaimo atnaujinimas ir plėtra.

LEADER metodui skirta – 473,01 mln. litų (palyginimui 2004–2006 metais buvo skirta tik 9,4 mln. Lt). Parama vietos plėtros strategijai įgyvendinti bus net 8,6 mln. Lt. Planuojamas paramos dydis vienam projektui – iki 691 tūkst. Lt. Pelno projektams bus kompensuojama 50 proc., o ne pelno – 80 proc. tinkamų finansuoti projekto išlaidų. Vietos plėtros strategijų administravimo išlaidos galės sudaryti iki 20 proc. strategijoms įgyvendinti skirtos paramos sumos<sup>79</sup>. Parama

---

<sup>78</sup> Ten pat, 160-161.

<sup>79</sup> Leader metodas 2007-2013 metams, <<http://www.leaderplus.lt/index.php?id=337>> [Žiūrėta 2008 03 24]

teikiama atsižvelgiant į strategijos kokybę, užsibrėžtus tikslus ir gyventojų skaičių geografiniame rajone. Strategijų įgyvendinimą administruoja VVG. Vietos projektus, atitinkančius strategiją, teikia ir įgyvendina VVG teritorijoje veikiančios kaimo bendruomenės, nevyriausybinės organizacijos, socialinės įmonės, kiti VVG strategijoje nurodyti asmenys.

Apibendrinant, sėkmingo Leader+ priemonės įgyvendinimo atveju, galima tikėtis ne tik pagrindinio tikslo – struktūrinio kaimo vietovių pasikeitimo, realizavimo, bet ir kaimo žmonių požiūrio, susijusio su naujomis dalyvavimo viešojoje politikoje galimybėmis ir būtinumu imtis veiksmų plėtojant kaimo vietoves pokyčio, kaimo bendruomenių aktyvumo gerinant savo gyvenimo ir darbo sąlygas kaime.

### **3. VIETOS VEIKLOS GRUPĖS – VIETOS SAVIVALDOS INSTITUCIJŲ PARTNERYSTĖS MODELIS LIETUVOJE**

Vietos veiklos grupę, analizuojant kaip naujos formos, vietinio lygmens sprendimų priėmimo institutą Lietuvoje, svarbu atskleisti jos sampratą, formavimo ir veiklos organizavimo aspektus. Šiame skyriuje trumpai pristatomas teorinis vietos savivaldos institucijų partnerystės modelis. Remiantis juo bei A.Astrausko išskirtais kintamaisiais, nuo kurių priklauso decentralizacijos turinys, siekiama išsiaiškinti koks subjektas yra Vietos veiklos grupė, kokie įgaliojimai jai yra perduodami ir kokia laisvė spręsti ir veikti garantuojama įgaliojimus gavusiai VVG. Ypatingas dėmesys skiriamas integruotos vietos plėtros strategijos rengimo procesui, kurio metu akcentuojamas piliečių dalyvavimas, pasireiškia socialinio darnumo ir subalansuotos plėtros principai. Rašant skyrių daugiausiai remiamasi Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės patirtimi, įstatais ir šios VVG integruota vietos plėtros strategija.

#### **3.1. Teorinis vietos savivaldos institucijų partnerystės modelis**

Visame pasaulyje vis daugiau dėmesio yra skiriama vietos valdžios institucijų decentralizacijai, vietos savivaldos stiprinimui bei savivaldybių valdymo pokyčiams. Įgyvendinant reformas ieškoma teoriškai ir praktiškai pagrįstų savivaldos institucijų funkcionavimo modelių, siekiama perimti sėkmingą socialinę, politinę bei ekonominę patirtį. Tokie tikslai skatina siekti plataus masto viešojo ir nevalstybinio sektoriaus institucijų bendradarbiavimo, remtis užsienio valstybių patirtimi. Vis labiau pripažįstama, kad socialiniai santykiai turi būti grindžiami ne hierarchija, tačiau tinklais, partneryste ir bendradarbiavimu. A.G.Raišienė savivaldos institucijų, privačių ir nevyriausybinių organizacijų tarporganizacinei sąveikai apibūdinti naudoja bendradarbiavimo sąvoką. Ji išskiria penkis organizacijų, grupių ir jų atstovų bendro darbo ir tarpusavio sąveikos tipus<sup>80</sup>:

1. Tinklus;
2. Kooperacija;
3. Partnerystę;
4. Koalicijas;
5. Integracinį bendradarbiavimą.

Bendradarbiavimo modelis apibrėžiamas nustatant tarpusavio pasitikėjimo, bendros veiklos koordinavimo bei išteklių pasidalijimo tarp dalyvių lygmenį. Šis lygmuo priklauso nuo savivaldos

---

<sup>80</sup> Agota Giedrė Raišienė, „Teoriniai vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimo aspektai“. Kn. Stasys Puškorius (sud.), *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*, Vilnius: MRU, 2006, 43.

institucijų ir verslo bei nepelno organizacijų bendram tikslui pasiekti keliamų uždavinių. Kuo bendradarbiavimas yra glaudesnis, tuo geresnių rezultatų iš tarporganizacinės veiklos galima tikėtis.

Vietos veiklos grupė yra partnerystė, todėl nėra analizuojami visi bendradarbiavimo modeliai, o išsamiau pateikiamas A.G.Raišienės suformuluotas partnerystės bendradarbiavimo teorinis modelis. Teigiama, kad partnerystė – tai tarporganizacinės sąveikos tipas, skirtas politinėms, ekonominėms, socialinėms programoms įgyvendinti bei problemoms spręsti. Ji yra pilnavertė visuomenės politinio dalyvavimo grandis, kuri realizuoja valstybės interesus santykiuose su visuomene, verslo dalyviais, kitais regiono subjektais. Socialinė partnerystė apibūdinama kaip valstybės, darbdavių ir darbuotojų, savivaldos organizacijų ir valdžios sąveika bei bendradarbiavimas, pasireiškiantis įvairiose srityse – ekonomikoje, politikoje, švietime ir teritorinėje plėtroje, įvairiuose lygiuose – vietos, regioniniame ir nacionaliniame<sup>81</sup>.

Partnerystė kuriama dalyvavimo pagrindu ir remiasi atvira visų narių komunikacija. Partneriai netik dalijasi informacija, bet ir remia vieni kitus bendroje planuojamoje veikloje. Partnerystės veiklos rezultatai analizuojami ir vertinami, priimant sprendimus dalyvauja dauguma narių. Anot A.G.Raišienės, yra skiriami trys partnerystės tipai<sup>82</sup>:

1. Ribota partnerystė;
2. Koalicinė partnerystė;
3. Partnerystė bendradarbiaujant.

Ribotą partnerystę apibūdina bendradarbiavimas tik kai kuriose specifinėse srityse. Ji yra sudaroma tada, kad už aktyvų jungimąsi, siekiant konkretaus tikslo, pasisako viena iš šalių. Teigiamas ribotos partnerystės bruožas greitas sprendimų priėmimas ir įgyvendinimas, tačiau jei kyla problemų bendradarbiavimo metu, tai jos išsprendžiamos nutraukiant santykius.

Koalicinė partnerystė yra siejama su darbo pasidalijimu organizacijoje. Kiekvienas iš partnerių nusprendžia, kokius uždavinius atliks ir kokius rezultatus kontroliuos. Partneriai yra lygiaverčiai, tačiau turi nemažai skirtingų interesų, be to, pasižymi skirtingais įgūdžiais. Tokie partneriai nesutaria dėl problemų priežasčių, tačiau pasisako už bendrą pajėgų apjungimą problemoms spręsti. Koalicinės partnerystės pavyzdžiai – įdarbinimo agentūros, profesinės sąjungos. Partnerystė kuriama konkrečioms problemoms spręsti, dažniausiai vienam tikslui pasiekti, todėl kilus naujoms problemoms arba kai pasikeičia situacija, vieni partneriai yra pakeičiami kitais. Tokios partnerystės teigiamas bruožas – lankstumas, o neigiamas – nestabilumas.

Partnerystė bendradarbiaujant skiriasi nuo minėtųjų partnerysčių – ji yra artimiausio bendradarbiavimo, nes čia kalbama apie partnerių pasidalintą atsakomybę. Dažnai tokia partnerystė yra teisiškai įforminta, o priimant sprendimus dalyvauja arba visi nariai, arba grupių, kurias paveiks

<sup>81</sup> „Leader+ Lietuvoje“, Vilnius: LR Žemės ūkio Rūmų Kaimo plėtros skyrius, 58, <<http://www.zum.lt/min/failai/Leader-link.pdf>> [Žiūrėta 2008 05 05]

<sup>82</sup> Raišienė, 46-47.



priimtas sprendimas, atstovai. Veikla grindžiama tarpusavio pasitikėjimu. Daug laiko skiriama bendros vizijos numatymui, pokyčių ribų ir atsakomybės nustatymui, siekiamų ir pasiektų rezultatų aptarimui bei sprendimų koregavimui.

Teigiama, kad partnerystė, kaip ir likusios bendradarbiavimo formos, gali būti inicijuojama „iš viršaus į apačią“ ir „iš apačios į viršų“, o jos sudarymo poreikis gali būti nulemtas tam tikros situacijos, finansinių interesų arba vietos problemų. Partnerystės sudarymas paremtas keletu prielaidų: ji sudaroma, kai konkretų tikslą lengviau pasiekti bendradarbiaujant, nei dirbat individualiai ar atskiromis grupėmis; į ją turi būti įtraukti įvairūs partneriai ir organizacijos, atstovaujančios tam tikros geografiškai apribotos visuomenės interesus, o taip pat partnerystėje siekiama konsensuso derinant skirtingų veikėjų interesus<sup>83</sup>.

Vietos savivaldos institucijų sudaromos partnerystės ypatingos tuo, kad yra nukreiptos į socialinius visuomeninius tikslus. Jos yra susijusios su visuomenė, bendruomenių ir interesų grupių pokyčius plėtojančiomis programomis, politika ar taisyklėmis ir tvarka. Teigiama, kad bendradarbiavimas ir partnerystė yra skirti efektyviai spręsti tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemoms, kurios susijusios su išteklių skyrimu, laiko ir sąlygų reikalavimus atitinkančių programų finansavimo galimybėmis<sup>84</sup>. Savivaldos institucijų partnerystės su kitomis viešojo, privataus sektoriaus ar nevyriausybinėmis organizacijomis efektyvumui įtakos turi keletas aplinkybių<sup>85</sup>:

1. Aiški programos arba projekto vizija, misija ir strategija bei visų partnerystės dalyvių pritarimas jų formuluotėms. Pilnavertis ir atstovaujamas partnerių dalyvavimas planavimo metu, ypač gali padėti sukurti iš išlaikyti sėkmingai dirbančią partnerystę.
2. Išskirtinis dėmesys veiklos planavimui. Veiklos plane turi būti apibrėžti: atsakingi asmenys, jiems priskiriami uždaviniai, atsakomybės ribos, programos įgyvendinimo grafikas.
3. Partnerystės programos vadovų parama. Teigiama, kad tinkamas vadovavimas – pagrindinis vidinis partnerystės programų sėkmės veiksnys. Programos vadovų darbas susijęs su programos plėtros ir įgyvendinimo procesu, komunikacijos efektyvumo užtikrinimu.
4. Programų įgyvendinimo tarpinių rezultatų matavimas, dokumentavimas bei dalyvių informavimas apie laimėjimus. Tai padeda partnerystės dalyviams geriau suvokti programos įgyvendinimo procesą, nustatyti pažangos trukdžius bei koreguoti veiklos planą. Tokiu būdu yra sukuriamas partnerių grįžtamasis ryšys.

---

<sup>83</sup> Stergios Tsai Roussos ir Stephen B. Fawcett, Review of Collaborative Partnerships as a Strategy for Improving Community Health, *Annual Reviews Public Health*, 21, 2000, 370  
<<https://kuscholarworks.ku.edu/dspace/bitstream/1808/86/1/fac10cit8.pdf>> [Žiūrėta 2008 05 10]

<sup>84</sup> Domarkas ir Masionytė, 21.

<sup>85</sup> Raišienė, 47-48.

5. Techninės bendradarbiavimo galimybės: informacinių technologijų naudojimas, susitikimų organizavimas, pasiektų programos rezultatų statistinis apdorojimas, dalyvių mokymas. Tačiau svarbiausias čia yra partnerių apmokymas, jų kompetencijų lavinimas. Kuo labiau partneriai yra kompetentingi, tuo stipresnė partnerystė yra sukuriama.
6. Pagrįstas finansinių išteklių naudojimas. Ypatingai svarbu atsakingai paskirstyti finansinius išteklius ir atidžiai planuoti lėšų naudojimą, nes socialinėms programoms įgyvendinti reikalingos palyginti didelės lėšos. O programų rezultatai socialinių pokyčių pavidalu pasiekiami vidutinės trukmės arba ilgalaikėje perspektyvoje.

Apibendrinant, teigiama, kad socialiniai, ekonominiai ir politiniai pokyčiai nebegali būti inicijuojami ir kontroliuojami išimtinai valdžios institucijų. Atsiranda tam tikrų funkcijų ir kompetencijos pasiskirstymas tarp skirtingų veikėjų. Diegiant naujas sąryšio su kitomis institucijomis ir organizacijomis formas, sprendimų priėmimas tampa kolektyviniu procesu, kuriame dalyvauja, derasi ir tarpininkauja įvairūs suinteresuoti veikėjai, kurių kiekvienas atlieka svarbų vaidmenį.

### **Vietos veiklos grupės samprata**

Lietuvoje vis aktyviau dalyvaujama veikloje vietos lygmeniu. Kaimo plėtros politika remiasi savivaldos skatinimu, įvairių sektorių kryptinga veikla, visų dalyvaujančių šioje politikoje, veikimo atvirumu ir bendradarbiavimu. Todėl nenuostabu, kad kaimo vietovių žmonių savivaldos institucijų – bendruomeninių centrų, žemdirbių savivaldos institucijų ir kitų nevyriausybinių organizacijų skaičius sparčiai auga.

Itin reikšmingas vaidmuo skatinant vietos gyventojus imtis iniciatyvos spręsti vietos problemas, skiriamas kaimo bendruomenėms. Bendruomeninis judėjimas sukuria prielaidas skurdo ir socialinės atskirties mažinimui kaime, kaimo kaip savitos socialinės struktūros kūrimuisi ir plėtrai. Būtent kaimo bendruomenės institucijos generuoja raidos idėjas ir prioritetus, telkia bendruomenės narius, inicijuoja veiklos projektus ir ieško finansavimo šaltinių. 2000 m. buvo 10 oficialiai užregistruotų kaimo bendruomenių, o 2006 m. šis skaičius išaugo iki maždaug 1300<sup>86</sup>, veikia Lietuvos kaimo bendruomenių sąjunga, kurios tikslas – spręsti miestų ir kaimo vietovių atskirties problemas, padėti kaimo žmonėms pasinaudoti per kaimo plėtros partnerystės projektus teikiama parama ir parengti juos įgyvendinti vietos iniciatyvos projektus. Kaimo bendruomenių steigimasis – tai tam tikras atsakas į kaimo bendruomenių socialinę atskirtį, valdžios abejingumą kaimo vietovių problemoms, o taip pat lūkesčiai pasinaudoti ES teikiamos finansinės paramos galimybėmis.

---

<sup>86</sup> Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programa, 2007 m. rugsėjo 19 d., 36, <<http://www.nma.lt/index.php?-1410676759>> [Žiūrėta 2008 03 24].

Lietuvai įstojus į ES ypatingai padidėjo dėmesys ir galimybės kaimo bendruomenių kūrimui, jų stiprinimui, siekiama, kad bendruomenės sugebėtų nuolat kelti savo gerovę. Jos vis aktyviau veikia šiuolaikinės visuomenės kaitos sąlygomis, gaudamos nacionalinę ir ES paramą sėkmingai įgyvendina vietos plėtros projektus. Narystė Bendrijoje kaimo bendruomenėms suteikia galimybę dalyvauti ir Leader+ programoje, kuri bendruomeniniam judėjimui suteikia naują prasmę. Tačiau Lietuvoje įsisteigusios kaimo bendruomenės neatitiko ES keliamų reikalavimų gauti finansavimą pagal šią programą. Bendruomenių lygmuo buvo per siauras, kad pajėgtų savarankiškai įgyvendinti iniciatyvą. Leader+ priemonėje kalbama apie platesnį, aukštesnį bendradarbiavimo lygmenį. Pagal 2000 m. balandžio 14 dienos ES Komisijos pranešimą valstybėms narėms finansinė pagalba teikiama partnerių grupėms, vadinamoms *Vietos veiklos grupėmis*, kurios turi būti sudaromos subalansuotai parinkus būdingus partnerius iš skirtingų socioekonominių konkrečios vietovės sektorių<sup>87</sup>.

Lietuvos valstybė, atsižvelgdama į ES reikalavimus, suformulavo tokią Vietos veiklos grupės sampratą: „Vietos veiklos grupė – tai ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio valdymo organas, turintis sprendimų priėmimo teisę, atstovauja įvairių kaimo gyventojų interesams“<sup>88</sup>. Vietos veiklos grupė suprantama, kaip naujo tipo savarankiška organizacija, kuri apjungia įvairių sričių atstovus – partnerius, kuriančius bendrą kaimo plėtros strategiją ir novatorišką veiklą. VVG turi būti įteisinta LR įstatymų nustatyta tvarka<sup>89</sup> ir pagal Leader+ priemonę sprendimų priėmimo lygmenyje turi susidaryti iš:

1. Ne mažiau 50 procentų – socialinių ir ekonominių partnerių bei asociacijų.
2. Apie 25 procentus – verslo atstovų.
3. Apie 25 procentus – vietos valdžios atstovų.

Vietos veiklos grupių pagrindą sudaro šių trijų sektorių partnerystė siekianti Leader+ paramos savo VVG teritorijoje. VVG partnerystė yra panaši į tarybą ar valdybą. Jai būtina aiškiai apibrėžti darbo kryptį ir nustatyti bendrą veiksmų planą, nes nuo to priklauso sėkmingas integruotos strategijos parengimas. Šie partneriai turi atstovauti svarbiausiems vietos socialiniams ir ekonominiams veikėjams, įvairiems su aplinka, kultūrine ir socialine integracija susijusiems sektoriams ir asociacijoms. Tokiu būdu yra išvengiama vienos interesų grupės palaikymo.

<sup>87</sup> ES Komisijos pranešimas valstybėms narėms, nustatantis Bendrijos kaimo plėtros iniciatyvos (Leader+) gaires (2000/C 139/05), 2000 04 14, <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/139\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/139_en.pdf)> [Žiūrėta 2008 02 24]

<sup>88</sup> Gairės pareiškėjams, teikiantiems paraiškas strategijoms įgyvendinti pagal Lietuvos 2004 – 2006 metų Bendrojo programavimo dokumento (BPD) kaimo plėtros ir žuvininkystės prioriteto priemonės „Leader+ pobūdžio priemonė“ veiklos srities „Bandomosios integruotos strategijos“ sektorių „Bandomųjų integruotų strategijų įgyvendinimas“, patvirtinta LR Žemės ūkio ministro įsakymu, 2005 12 12, Nr. 3D-570, <[http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp\\_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT](http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT)> [Žiūrėta 2008 02 24]

<sup>89</sup> Vietos veiklos grupės yra steigiamos remiantis LR Asociacijų įstatymu, Žin., 2004, Nr. 25-745.

Grupės išskirtinumas yra tas, kad ji sprendimus priima atsižvelgdama į vietos žmonių nuomones, poreikius, formuoja plėtros strategiją, numato problemų sprendimo būdus, kurie būtų įgyvendinami pačių kaimo vietovių gyventojų.

Gali kilti klausimas, kodėl Leader+ programos valdymas yra perduodamas tokio tipo organizacijoms. Pirmoji priežastis remiasi prielaida, kad šios grupės efektyviau skatins vietos iniciatyvą nei egzistuojančios administracinės institucijos ir agentūros. Tikimasi, kad VVG sugebės suburti kaimo vietovės iniciatyviausius žmones bendram projektui, savarankiškai priimti sprendimus ir naujai įvertinti vietos išteklius bei įvertinti ir integruoti skirtingų sektorių pozicijas.

Antroji priežastis yra ta, kad VVG sukūrimas turėtų didinti decentralizaciją subregioniniu lygiu ir skatinti žmonių dalyvavimą valdyme. Platus visų suinteresuotų kaimo vietovės grupių atstovavimas VVG yra būtinas siekiant užtikrinti holistinį ir daugiasektorinį požiūrį bei integruotą kaimo plėtrą<sup>90</sup>. Taip į planavimą ir sprendimų priėmimą yra įtraukiami nauji žmonės ir naujos idėjos.

Susipažinus su Lietuvos Respublikos ir ES teisės aktais bei dokumentais, galima išskirti šiuos Lietuvoje veikiančios Vietos veiklos grupės bruožus:

1. Vietos veiklos grupė turi būti įsikūrusi kaimo vietovėje, kurioje gyvena 10 000 – 100 000 gyventojų. Į šią teritoriją gali būti įtraukti ir miesteliai, kuriuose gyvena iki 6 000 gyventojų. Ta pati teritorija, galinti apimti ir skirtingų rajonų kaimo vietoves, negalės priklausyti kelioms VVG. Geografinį veiklos rajoną VVG pasirenka pati.
2. Partnerystė sudaroma išlaikant amžiaus ir lyties pusiausvyrą. Turi būti įtrauktas jaunimas – valdyboje bent vienas asmuo iki 25 metų amžiaus. Be to, moterų ir vyrų santykis turi būti 40/60.
3. VVG turi įrodyti administracinius, metodinius ir finansų valdymo gebėjimus, susijusius su Leader+ priemonės vykdymu ir valstybės viešųjų lėšų administravimu.
4. Mažiausiai bent vienas VVG narys turi būti kompetentingas aplinkos apsaugos klausimais.
5. 1/3 VVG valdymo organų narių turi būti išklause Žemės ūkio ministerijos patvirtintas mokymo programas, tiesiogiai susijusias su Bendro programavimo dokumento priemonės „Leader+ pobūdžio priemonė“ projektų valdymu.

Pagrindinis Vietos veiklos grupės tikslas yra valdyti struktūrinius pokyčius kaimo vietovėse, skatinant ir paremiant novatoriškas iniciatyvas, kurių įgyvendinimu pirmiausia yra siekiama išnaudoti kaimo vietovių žmogiškąjį potencialą. Būtent su vietos valdžios, verslo atstovų ir kaimo bendruomenių dalyvavimu bei bendra veikla apibrėžiant vietos gyventojų poreikius, formuojant

---

<sup>90</sup> LEADER programos pridėtinės vertės vertinimas, Inovacijos kaimo vietovėse, 4, 21, <<http://www.leaderplus.lt/get.php?f.3>> [Žiūrėta 2008 03 20]

atitinkamus prioritetus ir dalyvaujant strategijų kūrimo ir valdyme yra siejama kaimo plėtros politika.

Igyvendindama Leader+ programą, VVG atlieka šias pagrindines funkcijas:

1. *Parengia ir patvirtina Integruotą konkrečios vietovės plėtros strategiją.* Tokio tipo strategija yra suvokiama kaip priemonė, leidžianti sutelkti valstybinius ir privačius, nacionalinius ir vietinius išteklius, spręsti sudėtingas problemas, kurios trukdo subalansuotai konkrečios vietovės plėtrai. Ji sudaro pagrindą jungtiniam nacionalinio lygmens valdžios bendradarbiavimui su vietos interesų grupėmis. Taip yra įgyvendinamas principas „iš apačios į viršų“.

2. *Igyvendina ir administruoja savo plėtros strategiją per kaimo bendruomenių ir kitų kaimo plėtros veikėjų projektus.* VVG atrenka, vertina ir sprendžia kokie kaimo plėtros projektai bus finansuojami, atlieka jų įgyvendinimo priežiūrą. Remiantis Lietuvos kaimo plėtros 2007–2013 metų programa, galima išskirti penkis administravimo modelio etapus<sup>91</sup> (žr. 1 schemą).

Pirmajame etape vietos projekto paraiškos teikėjas teikia vietos projekto paraišką VVG.

Tuomet antrajame etape VVG, gavusi vietos projekto paraišką, atlieka vertinimą: vertina administracinę vietos projekto paraiškos atitiktį (nustato, ar vietos projekto paraiška tinkamai užpildyta, ar pateikti visi reikalingi dokumentai), vietos projekto prioritetiškumo (naudos) ir kokybės vertinimą (vertina, kurie iš tinkamų finansuoti vietos projektų yra naudingiausi, kuriuose atsispindi efektyviausias lėšų panaudojimas ir kurių vietos projektų įgyvendinimas yra geriausiai suplanuotas). Tinkamumą skirti paramą (arba jo dalį), atsižvelgiant į vietos projekto sudėtingumą, vertina arba VVG, arba Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Agentūra), arba kita deleguota viešoji institucija.

Trečiajame etape VVG, atlikusi vietos projekto vertinimą ir priėmusi sprendimą skirti paramą, parengia raštą Agentūrai, prašydama patvirtinti sprendimą.

Ketvirtajame etape Agentūra priima vieną iš šių sprendimų:

- patvirtina VVG sprendimą skirti (neskirti) paramą vietos projektui įgyvendinti.
- nepatvirtina, nurodydama motyvus, VVG sprendimo skirti (neskirti) paramą vietos projektui įgyvendinti, jeigu nustato neatitikimų.
- paveda VVG pervertinti vietos projektą.
- priima kitą sprendimą.

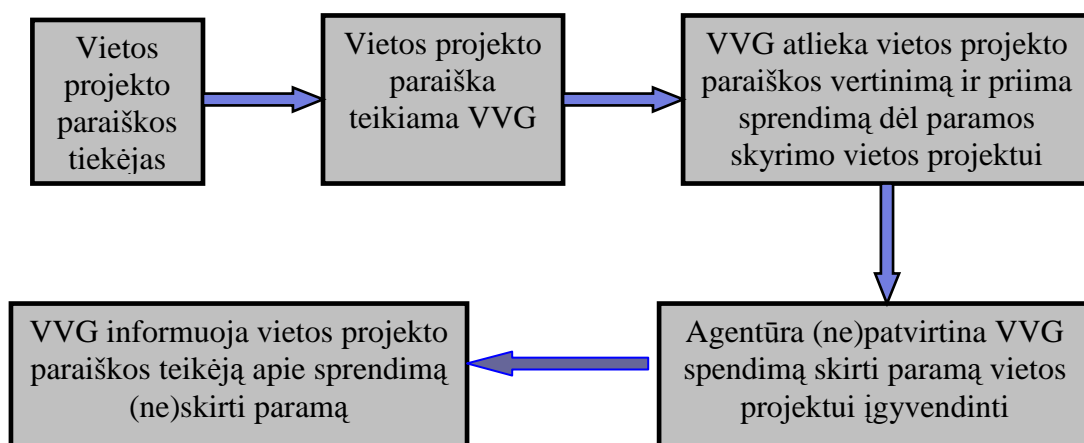
Agentūra apie priimtą sprendimą informuoja VVG.

Penktajame etape VVG informuoja vietos projekto paraiškos teikėją apie VVG priimtą ir Agentūros patvirtintą sprendimą. Mokėjimo institucijos funkcijos išimtinai priklauso Nacionalinei mokėjimo agentūrai.

---

<sup>91</sup> Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 metų programa, 2007 m. rugsėjo 9 d., 163, <<http://www.nma.lt/index.php?-140676759>> [Žiūrėta 2008 04 28]

1 schema. Leader+ priemonės administravimo schema



Šaltinis: schema sudaryta remiantis

3. Atstovaudama įvairių sektorių ir gyventojų interesams, rūpinasi kaimo vietovės plėtra, telkia ir skatina vietos veikėjų ir sektorių integraciją visais lygmenimis.

### Vietos veiklos grupės kūrimas ir veiklos organizavimas

Vietos bendruomenių, valdžios ir verslo atstovų dalyvavimas ir bendra veikla apibrėžiant tikslinių grupių poreikius, formuojant atitinkamus prioritetus, dalyvaujant kaimo vietovės strategijos kūrime ir valdyme yra alternatyva tradiciniam „iš viršaus į apačią“ sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo mechanizmui.

Formuojant partnerystę svarbus vaidmuo tenka kuo įvairesnių veikėjų pritraukimui ir jų panaudojimui vietovės problemų sprendimui. Vietos veikėjai yra paverčiami partneriais, o varžovai – sąjungininkais. Labai svarbu, kad VVG struktūra būtų tokia, kuri optimaliausiai užtikrintų sėkmingą ir efektyvią veiklą. Žmonės turi būti pakankamai kompetentingi ir aktyvūs, suinteresuoti savo ir aplinkinių gyvenimo kokybės gerinimu.

Išskiriami galimi vietos veiklos grupių kūrimo etapai:

1. Vietos veiklos grupės kūrimu suinteresuoti asmenys išklauso Žemės ūkio ministerijos ir Darbo ekonomikos ir mokymo metodikos tarnybos mokymo kursus pagal programą „Vietos veiklos grupės (VVG) kūrimo ir „Leader+ pobūdžio priemonės“ strategijos rengimo principai“.
2. Jie sudaro iniciatyvinę grupę ir pasirašo VVG steigimo sutartį.
3. Parengiami VVG įstatai ir įregistruojami Asociacijos statusu.

VVG partnerystė, panaši į tarybą ar valdybą, yra unikali socialinė inovacija kaimo vietovėje. Ji yra savarankiška organizacija, kuri turi aiškiai apibrėžtą vidinę struktūrą, juridinį statusą, sąskaitą.

Vadovaudamasi LR Konstitucija, LR Civiliniu kodeksu, Asociacijų įstatymu ir savo įstatais, VVG pati numato darbo organizavimo principus bei savarankiškai priima visus sprendimus.

Vietos veiklos grupė turi sugebėti savarankiškai valdyti procesus, pasitelkdama narių kompetenciją, profesines žinias planuoti ir prognozuoti ateities įvykius, nuolat tobulėti, mokant ir lavinant narius, kad jie sugebėtų kolektyviai dirbti, strategiškai mąstyti ir efektyviai veikti. Kad galėtų tinkamai vykdyti jai priskirtus veiklos uždavinius ir užtikrintų institucijos savarankišką funkcionavimą, VVG vykdo organizacijos vidaus administravimą, t.y. – tvarko struktūrą, atlieka narių valdymo funkciją, turimų materialinių, finansinių išteklių valdymą ir naudojimą, tvarko raštvedybą.

Remiantis Asociacijų įstatymu, vietos veiklos grupėje turi būti visuotinis narių susirinkimas ar kitas organas, turintis visas ar dalį visuotinio narių susirinkimo teisių. Be to, VVG turi būti valdymo organas (vienasmenis ar (ir) kolegialus)<sup>92</sup>. Kiekvienos Vietos veiklos grupės valdymą ir jo sistemą reglamentuoja VVG įstatai. Kaip gerosios praktikos pavyzdys šiame darbe aptariama Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupė. Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės valdyme yra išskiriamos trys pakopos:

- 1) VVG narių visuotinis susirinkimas;
- 2) VVG valdyba;
- 3) VVG pirmininkas.

Įstatuose apibrėžiamos kiekvieno valdymo organo funkcijos ir veiklos ribos. Aukščiausias VVG valdymo organas yra visuotinis narių susirinkimas, kuris renka valdybą, pirmininką ir apibrėžia jų veiklos sritis, atskaitomybę<sup>93</sup>. VVG valdymo struktūra apima visas darnaus socialinio, ekonominio, aplinkosauginio kaimo vystymosi sritis. VVG valdybos nariams, atsižvelgiant į jų patirtį ir kompetenciją, yra numatytos funkcijos, kurios apima visus VVG grupės numatytų uždavinių įgyvendinimo klausimus. Išsami VVG valdymo ir administravimo struktūra pateikta 1 priede.

VVG organizuodama savo veiklą atlieka keturių žingsnelių procesą:

1. Įvertina turimų žinių ir informacijos reikšmę sprendžiant organizacines, o vėliau ir vietovės plėtros problemas bei priimant sprendimus. Tai suteikia galimybę, atsižvelgiant į įvairius veiksnius, pasirinkti veiklos alternatyvas, potencialius sprendimo veiksmus.
2. Ieško sutarimo tarp sektorių atstovų interesų ir įvertina skirtingus požiūrius, nes VVG veiklos efektyvumas yra paremtas visų partnerių bendradarbiavimu, įsiklausimu į kiekvieno generuojamas naujas idėjas.

<sup>92</sup> LR Asociacijų įstatymas, Žin., 2004, Nr. 25-745, str. 7.

<sup>93</sup> Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės įstatai. Įregistruota juridinių asmenų registre 2005 03 31, kodas 300047750.



3. Suformulavus pagrindines veiklos idėjas ir siekius yra judama prie praktinio jų įgyvendinimo ir pirmųjų rezultatų įvertinimo. Čia yra sutelkiamos visų sektorių atstovų pastangos įgyvendinti novatoriškas idėjas.
4. Prasideda planavimas, kuomet numatomi kompleksiniai uždaviniai, įgyvendinimo prioritetai ir etapai.

Apibendrinant vietos veiklos grupių formavimo, veiklos organizavimo ir administravimo aspektus galima išskirti pagrindinius 1 lentelėje nurodytus VVG bruožus.

1 lentelė. Vietos veiklos grupės bruožai.

| <b>Vietos veiklos grupės bruožai</b>             | <b>Bruožų apibūdinimai</b>  |
|--|---|
| <i>Atstovaujančiojo pobūdžio ir subalansuota</i> | Išlaikant narių skaičių ir partnerystę pagal profesinę veiklą (50+25+25) partneriai atstovauja visus vietovės sektorius ir bendruomenės interesus. VVG nariai turi gyventi arba turėti darbo interesų konkrečioje VVG kaimo vietovėje.  |
| <i>Atskaitinga</i>                               | Atskaitomybė daugiausiai yra susijusi su veikla, veiklos rezultatais ir jų vertinimu. VVG rengdama vietos plėtros strategiją, naudingą visai kaimo vietovės bendruomenei, o vėliau ją patvirtindama bei įgyvendindama, pirmiausiai yra atskaitinga kaimo vietovės žmonėms, todėl yra būtina aiškiai apibrėžti darbo kryptį ir nustatyti bendrą veiksmų planą. |
| <i>Autonomiška</i>                               | VVG savo nuožiūra gali nuspręsti, kaip įgyvendins savo plėtros strategiją. Ji atsakinga už projektų, atitinkančių tą strategiją, atranką, priežiūrą ir įvertinimą. Vietos veiklos grupė turi sprendimo teisę visoje su Leader+ susietoje veikloje.  |

Šaltinis: lentelė sudaryta autorės, remiantis teorinės ir praktinės analizės rezultatais.

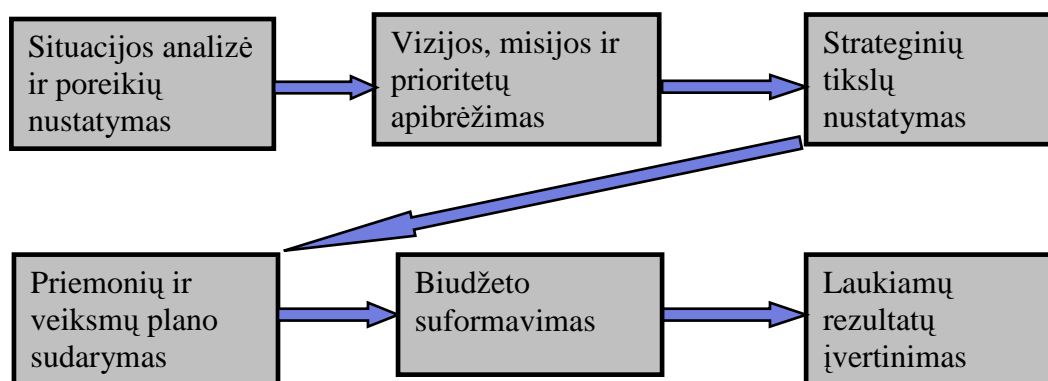
Pagrindinė Vietos veiklos grupės užduotis yra parengti ir įgyvendinti integruotą bei išsamią konkrečios kaimo vietovės plėtros strategiją, pagal kurią įgyvendinami projektai gyvenimo ir darbo kokybei kaimo vietovėje gerinti. Strateginis planavimas yra neišvengiamas siekiant efektyviai įgyvendinti numatytus tikslus ir išspręsti sudėtingas kaimo vietovių problemas. Ištekliai ir veikla planuojami taip, kad būtų pasiektas konkretus rezultatas per tam tikrą laikotarpį.



### 3.4. Integruotos vietos plėtros strategijos rengimas

*Integruota vietos plėtros strategija* – yra kompleksinis dokumentas, apibrėžiantis pagrindines VVG kaimo vietovės vystymosi strategines kryptis. Lyginant su kitais strateginiais planais, ši strategija turi išskirtinį bruožą. Visų pirma, ji apima konkrečios VVG veiklos įvertinimą, gebėjimus ir kompetencijas, jos valdymo struktūros atitikimą užsibrėžtiems uždaviniams. Tuo pačiu, telkiant kaimo vietovės žmones, yra atliekama kaimo ekonominės, socialinės, aplinkosauginės situacijos analizė, derinant VVG partnerių interesus, priimami sprendimai dėl kaimo strateginės plėtros. Pagrindiniai strategijos rengimo etapai pavaizduoti 2 schemeje.

2 schema. Strategijos rengimo procesas.



Šaltinis: schema sudaryta remiantis Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.

Plėtros strategija apima svarbiausias problemas ir perspektyviausius uždavinius, tad būtina gerai žinoti esamą padėtį ir ateities perspektyvas. Ji yra rengiama naudojant SSGG analizę<sup>94</sup>, t.y. atsižvelgiant į svarbiausius konkrečios kaimo vietovės privalumus ir galimybes, įvertinant ir stengiantis sumažinti vietovės trūkumus, išorines grėsmes. Strateginio planavimo proceso metu yra svarstoma, kaip efektyviausiai panaudoti turimus finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius užsibrėžtiems tikslams pasiekti.

Strategija yra pasirinkimas, kurį sąlygoja ribotos lėšos – nusprendžiama siekti vieno tikslų ir atsisakoma kitų. Tad labai svarbu ne tik strategiškai planuoti savo veiklą, bet ir veikti demokratiškai – visuomenės poreikius atitinkantys plėtros prioritetai ir tikslai turėtų būti nustatomi į strategijos rengimą ir diegimą įtraukiant kuo daugiau dalyvių, ypatingai tuos, kurie pajus tiesiogines priimtų sprendimų pasekmes.

<sup>94</sup> SSGG analizė - analizė, apibendrinanti ir sujungianti išvien aplinkos ir išteklių analizės rezultatus, suklasifikuojanti strategiją lemiančius veiksmus į keturias grupes: stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes.

D.Osborne ir T.Gaebler teigia, kad, ne tiek svarbus strategijos planas, kiek pats planavimo procesas. Siekiant konsensuso yra sukuriama ateities vizija, kuri apjungia visus organizacijos narius. Tokiu būdu, kiekvienas organizacijos narys, ne tik jos lyderiai, supranta, kokia linkme jiems reikia vystyti savo veiklą<sup>95</sup>. Tad strateginio planavimo procese ypač akcentuojamas piliečių dalyvavimas. Pasireiškia socialinio darnumo ir subalansuotos plėtros principai – piliečiai aktyviai bendromis kolektyvinėmis pastangomis ir bendradarbiavimo procesais dalyvauja pagrindinių vietovės klausimų sprendime pareikšdami savo nuomonę ir reikalaujanti, kad į jų nuomonę būtų atsižvelgta. Tai neturi būti tik formalus dalyvavimas.

Vietos gyventojų įtraukimo į strategijos rengimo procesą formas:

1. Konsultacijos su kaimo vietovių gyventojais ir tikslinėmis grupėmis.
2. Apklausa, pokalbiai, susirinkimai.
3. Informavimas.
4. Atskirų strategijos rengimo etapų ir viso strateginio plano viešas pristatymas ir aptarimas.

Strategijoje turi aiškiai atsispindėti aktyvus vietos valdžios, verslo ir nevyriausybinų organizacijų, kaip partnerių, dalyvavimas ir indėlis į strategijos rengimą. Svarbiausias yra kaimo gyventojų atstovavimas, jie strategijoje turi pamatyti, kad yra remiamasi jiems aktualiomis problemomis, ieškoma veiksmingų sprendimo būdų.

VVG, kurdamas integruotas vietos plėtros strategijas, taiko Lietuvoje naują kaimo studijos tyrimo metodą – principą „iš apačios“. Jo esmę sudaro tai, kad rengiant integruotą kaimo plėtros strategiją yra pasitelkiami kaimo bendruomenių ir tikslinių grupių atstovai. Pirmasis vietos gyventojų įtraukimo į strategijos rengimo procesą žingsnis – jų pritarimas situacijos ir poreikių analizės išvadoms, kad jos tikrai atitinka realią situaciją ir gyventojų poreikius. Jie lygiaverčiai dalyvauja prioritetų nustatymo procese, pateikia savo komentarus apie VVG parengtas priemones ir veiksmus, išsako juos dominančių ir jiems svarbių projektų idėjas, bendruomenių planus. Kaimo vietovių gyventojai turi jaustis proceso bendraautoriais, be to jų dalyvavimas padeda išsiaiškinti, ar kaimo bendruomenės ir interesų grupės yra pasirengusios įgyvendinti VVG numatytas priemones ir veiksmus, ar suinteresuotos savarankiškai įgyvendinti juos per projektus. Išsami strategijos rengimo eigos schema, paremta principu „iš apačios“ ir įgyvendinta Joniškio rajono VVG, pateikta 2 priede.

Tokio metodo naudojimas būtų efektyvesnis, jei jis būtų įtrauktas į nacionalinę ir regioninę politiką, pagal kurią galima sukurti struktūrą, priemones, siekiant užtikrinti, kad kaimo vietovės ir jose gyvenantys žmonės galėtų pasinaudoti plėtros galimybėmis, kartu naudodami tinkamus resursus ir priemones. Galima paminėti, kad vietos veiklos grupių strategijos papildo vietos,

---

<sup>95</sup> David Osborne ir Ted Gaebler, *Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Penguin Books, 1992, 234.

regioninių ir nacionalinių institucijų veiklą ir strateginius tikslus pasirinktoje teritorijoje. Pavyzdžiui, Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės strategijoje numatyti prioritetai, veiklos sritys atitinka Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikę strategiją, Bendrąjį programavimo dokumentą, jo priedą, Šiaulių regiono plėtros planą, Joniškio rajono 2004–2006 metų plėtros planą bei papildo jų numatytas plėtros kryptis, prioritetus bei priemones (žr. 3 priedą)<sup>96</sup>.

Vietos plėtros strategija nėra tik ekonominės plėtros instrumentas. Jos rengimo metu reikia nuolat analizuoti aplinkos veiksnius, vietovėje vykstančių procesų visumą – negalima ignoruoti vietos valdžios galimybių ar vietos bendruomenės nuostatų bei vyraujančių požiūrių, vertybių. Ji yra bendra sistema, atsirandanti sąveikoje tarp įvairių dalyvių, sektorių ir projektų, tai yra daugiau nei tik projektų rinkinys ar sektorių priemonių pateikimas kartu.

2004 m. buvo nurodytos šios temos, kurias savo strategijoms galėjo pasirinkti VVG:

- Techninių ir mokslinių žinių ir naujų technologijų panaudojimas siekiant, kad kaimo vietovių produkcija ir paslaugos taptų konkurencingesnės.
- Gyvenimo kokybės kaimo vietovėse gerinimas.
- Vietinės produkcijos vertės didinimas bendromis kaimo gyventojų pastangomis, lengvinant smulkių gamybos vienetų išėjimą į rinkas.
- Tinkamiausias gamtos ir kultūros išteklių panaudojimas<sup>97</sup>.

Kaimo vietovės susiduria su ryškiu kvalifikacinio potencialo stygiumi, žemu pajamų lygiu, mažėjančiu gimstamumu, didėjančia socialine ir ekonomine atskirtimi. Taikant novatoriškus sprendimo būdus šioms įsisenėjusioms kaimo vietovių problemoms spręsti, atskleidžiami nauji kaimo plėtros būdai, yra numatomos pagrindinės pokyčių kryptys. Galima įvardinti tiesioginę strategijos rengimo ir įgyvendinimo naudą:

1. Kuriant naujas kokybiškas darbo vietas, gerinama ekonominė ir socialinė padėtis.
2. Inicijuojama gamtinio ir kultūrinio paveldo plėtra.
3. Tobulinami vietos gyventojų profesiniai ir vadybiniai gebėjimai.
4. Įtakota ekonominės ir socialinės padėties gerėjimo, mažėja politinė kaimo vietovių gyventojų atskirtis.

Bandomosios integruotos vietos plėtros strategijos rengimas kaimo vietovių gyventojams suteikia daugiau galių, skatina demokratines vertybes ir padeda tikslingai mobilizuoti materialinius ir žmogiškuosius išteklius. Taip pat padedami pamatai aktyvesniam bendruomenės dalyvavimui priimant ir įgyvendinant viešąsias politikas vietiniu lygmeniu.

---

<sup>96</sup> „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.

<sup>97</sup> Dėl Lietuvos 2004 – 2006 metų Bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo, Žin., 2004, Nr. 123-4486.

Apibendrinant, Vietos veiklos grupė yra naujo tipo savarankiška organizacija – partnerystė, vienijanti valdžios, privataus sektoriaus ir nevyriausybinių organizacijų atstovus. Jai yra deleguotos pagrindinės ES Leader+ programos valdymo funkcijos: Integruotos vietovės plėtros strategijos parengimas, šios strategijos įgyvendinimas ir administravimas per kaimo bendruomenių ir kitų kaimo plėtros veikėjų projektus bei visų vietos veikėjų integracijos skatinimas. Šia iniciatyva siekiama didinti decentralizaciją ir skatinti žmonių dalyvavimą priimant jiems aktualius sprendimus ir vėliau juos įgyvendinant.

#### 4. PARTNERYSTĖ – ŽINGSNIS LINK GERESNIO VALDYMO

Siekiant atskleisti vietos veiklos grupių galimybes skatinti decentralizacijos procesą ir visuomenės dalyvavimą vietos savivaldoje, atliktas tyrimas. Tyrimas atliktas dviem etapais. *Pirmajame etape* 2006 m. buvo tiriami Vietos veiklos grupių tarpsektorinio bendradarbiavimo ypatumai. Naudojant kokybinio tyrimo *pusiau struktūruoto interviu* metodą, 2006 m. balandžio 13 d. apklausti 3 Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės nariai: Nijolė Valuckienė (Joniškio rajono Bariūnų kaimo bendruomenės pirmininkė), atstovaujanti nevyriausybinių organizacijų sektorių, Kęstutis Ladukas (UAB „Žvalguva“ vadybininkas), atstovaujantis verslo sektorių bei Vilija Aleksienė (Joniškio rajono Savivaldybės administracijos, Ekonominės plėtros ir investicijų skyriaus vedėja) – vietos valdžios atstovė. Atlikta analizė padėjo išsiaiškinti konkrečios partnerystės grupės skirtingų sektorių atstovų nuomonę apie VVG vaidmenį viešojoje politikoje. Taip pat telefoninės apklausos metodu siekta anonimiškai apklausti grupę respondentų – vietos veiklos grupių atstovų, atrinktų atsitiktine tvarka, kurių VVG atstovautų 10 Lietuvos apskričių. Deja, VVG atstovai teigėdavo, kad jie neturi laiko, ar jų išvis nepavykdavo rasti, tad pavyko apklausti tik Telšių apskrities Rietavo savivaldybėje veikiančios VVG „Pajūrio iniciatyvos“ bei Vilniaus apskrities VVG „Švenčionių partnerystė“ atstoves. Gauta naudingos informacijos, tačiau suvokiant, kad gautų duomenų nepakanka atlikti išsamią analizę, atlikta ir anketinė apklausa elektroniniu paštu. Tyrimui pasirinktos 32 Lietuvos vietos veiklos grupės<sup>98</sup>. 2005 m. balandžio 25 d. išsiųstos 32 anketos (žr. 5 priedą) į vietos veiklos grupių elektroninio pašto dėžutes. Atsakymai gauti iš 8 VVG: Asociacijos Kaišiadorių rajono VVG, Jonavos rajono VVG, Kelmės krašto VVG, Šiaulių rajono VVG, Molėtų rajono VVG „Keisdamiesi keičiamės“, Suvalkijos krašto VVG, Širvintų rajono VVG ir Trakų krašto VVG.

*Antrajame etape* 2008 metais tyrimui pasirinktas konkreti – kryptingai ir strategiškai veikianti Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupė. Pasirinkimą lėmė tai, kad ši partnerystės grupė buvo tirama 2006 m., be to, 2006 m. gegužės mėn. Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupė gavo 508 817 Lt paramą bandomajai strategijai „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“ įgyvendinti<sup>99</sup>. Taigi, naudojant kokybinio tyrimo *pusiau struktūruoto interviu* metodą, 2008 m. balandžio 26 d. apklausti 3 Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės nariai: Nijolė Valuckienė, kuri VVG atstovauja ne tik nevyriausybines organizacijas, bet dirba ir VVG konsultante, Rasa Birutytė – Joniškio rajono partnerystės VVG projektų administratorė (nuo šio pavasario Vietos veiklos grupių tinklo

---

<sup>98</sup> 2006 m. tyrimo metu buvo įregistruotos ir veikė 32 Vietos veiklos grupės.

<sup>99</sup> Ji buvo viena iš 10 VVG, kurių strategijų įgyvendinimui buvo skirta parama.

pirmininkė) ir Rimantė Misiūnienė – Joniškio rajono savivaldybės mero pavaduotoja ir Joniškio rajono partnerystės VVG valdybos pirmininkė. Interviu atliktas pagal iš anksto nustatytus klausimus, kurie kreipė interviu procesą, dalis klausimų kilo spontaniškai. Apklausiamų respondentų atranką lėmė tai, kad visi šie asmenys yra Joniškio VVG nariai nuo pat įsisteigimo. N.Valuckienė geriausiai padėjo atskleisti kaimo bendruomenių interesus bei problemas, R.Birutytė yra labiausiai informuota apie VVG veiklą bei strategijos įgyvendinimą, o R.Misiūnienė atstovauja vietos valdžią, tad daugiausiai žino apie VVG bei vietos valdžios bendradarbiavimą.

Teigiama, kad toks tęstinis tyrimas geriausiai gali padėti įgyvendinti darbo tikslą.

Šiame skyriuje, naudojant tyrimo metu sukauptus duomenis, analizuojama kaimo vietovių iniciatyvių veikėjų ir vietos valdžios partnerystė kaimo plėtroje, išsiaiškinama ar vietos veiklos grupė prisideda prie decentralizacijos ir vietos savivaldos principo vystymo.

#### **4.1. Vietos bendruomenių ir vietos valdžios partnerystė kaimo plėtros politikoje**

Valstybė turėtų būti suinteresuota vystyti institucijas, kurios būtų pajėgios aktyviai dalyvauti valdyme, išiklausyti ir įgyvendinti vietinius poreikius bei skatinti valdžios institucijų ir pilietinės visuomenės dialogą viešosios politikos kūrimo ir įgyvendinimo procesuose. Lietuvoje didelė problema ta, kad – didelėse Lietuvos savivaldybių teritorijose savivaldybių renkamiems pareigūnams ir samdomiems specialistams dažnai yra sudėtinga deramai išigilinti į kiekvienos bendruomenės problemas, tartis su vietos bendruomenių nariais ir priimti tinkamus sprendimus. Todėl Vietos veiklos grupės skirtingų sektorių partnerystės principas įgauna ypatingą svarbą.

Pirmiausiai aktualus konsultavimo klausimas. Lietuvoje valstybė remia žemės ūkio konsultavimo sistemą, jos institucijos išikūrusios visoje šalies teritorijoje, konsultacijas teikia Lietuvos žemės ūkio konsultavimo tarnyba, Žemės ūkio rūmai, deja, šios institucijos yra atitolusios nuo mažesnių kaimo vietovių, be to, kaimo vietovių žmonėms reikalingos konsultacijos kaimo plėtros klausimais. Joniškio rajono partnerystės VVG vykdomos veiklos dėka vietos lygmenyje atsirado Vietos veiklos grupės konsultantė – N.Valuckienė. Anot R.Birutytės dėl suaktyvėjusios kaimo bendruomenių veiklos yra stiprinami ir savivaldybių kaimo plėtros administravimo gebėjimai: nuo 2008 m. Joniškio savivaldybės Kaimo plėtros skyriuje yra įsteigta vyr. specialisto, dirbančio su kaimo bendruomenėmis, teikiančio konsultacijas dėl projektinės veiklos vystymo, projektų teikimo kaimo bendruomenėms ir kitiems suinteresuotiems asmenims, pareigybė<sup>100</sup>. Tad kaimo bendruomenėms suteikiamos prieinamos specializuotos konsultavimo paslaugos bendruomeninės veiklos ir partnerystės, projektų ruošimo klausimais. „Konsultantas vietos lygmenyje yra labai reikalingas, nes kaimo bendruomenių atstovams trūksta administracinių gebėjimų, reikalingų žinių, patirties rengiant paraišką ir projektus, kurie galėtų būti finansuojami iš

<sup>100</sup> Rasa Birutytė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

įvairių šaltinių bei įgūdžių<sup>101</sup>. Kaimo bendruomenės ne visada sugeba teisingai užpildyti paraiškas paramai gauti, įvairias ataskaitas, trūksta žinių, kad būtų įgyvendinti visi reikalavimai. Taip pat pasitaiko, kad kaimo bendruomenės, norėdamos sulaukti pagalbos iš savivaldybės, pirmiausiai kreipiasi į VVG atstovus, pavyzdžiui, dėl dalyvavimų kituose projektuose. N.Valuckienė dalinasi patirtimi, kad, pavyzdžiui, Airijoje VVG yra įdarbinti 4-5 žmonės, kurie konsultuoja bendruomenes, mokyklas, ūkininkus projektų paramai gauti klausimais. Vietos veiklos grupės tikslas – strategijos įgyvendinimas, todėl kartais reikia ne tik konsultuoti, bet ir paskatinti kaimo bendruomenes, kad galbūt atsižvelgiant į jų padėti, vietovę, joms tiktų tam tikras konkretus projektas.

Lietuvoje jaučiama privačios iniciatyvos, kūrybiškumo ir laisvai prisiimtos atsakomybės už save ir visuomenę stoka. Kita vertus, norint imtis iniciatyvos, reikia turėti dalyvavimo viešajame gyvenime, bendravimo ir bendradarbiavimo įgūdžių, lėšų ir pakankamai laisvo laiko. Nenuostabu, kad Vietos veiklos grupės veiksmingumui bei sėkmingos veiklos užtikrinimui labai svarbus yra kompetentingų ir aktyvių, suinteresuotų savo ir aplinkinių gyvenimo kokybės gerinimu valdžios atstovų dalyvavimas partnerystės iniciatyvoje. Pažymima, kad žmonėms, dalyvaujantiems VVG veikloje, reikia perskaityti ir išsigilinti į didelės apimties dokumentus, turėti daug patirties ir techninių žinių, tačiau kaimo vietovių gyventojų pajėgumai yra riboti, susiduriama tiek su teorinio, tiek metodinio pasirengimo, kompetencijos stoka. V. Aleksienės žiniomis, „popierių tvarkymo“ darbą visoje Lietuvoje dirba savivaldybių atstovai<sup>102</sup>.

Joniškio rajono Vietos veiklos grupės atveju labai svarbų vaidmenį vaidina VVG nariai – vietos valdžios atstovai: Joniškio rajono savivaldybės tarybos nariai ir rajono savivaldybės administracijos darbuotojai. Rajono savivaldybės administracijos Ekonominės plėtros ir investicijų skyriaus vedėja bei vyr. specialistė daug padeda techninėmis žiniomis, padeda anglų kalba užmegzti ryšius su kitų valstybių vietos veiklos grupėmis. Per VVG narius, kurie kartu yra savivaldybės tarybos nariai, informacija pasieka aukščiausius vietos valdžios atstovus ir padeda išspręsti žinių apie kaimo vietovės padėtį ir problemas trūkumo problemą. Tokiu būdu atsiranda daugiau galimybių informacijos, žinių ir poreikių srautams, veikia natūralūs tinklai. Anot R.Birutytės: „Labai didelė nauda Vietos veiklos grupei ir kaimo bendruomenėms yra tai, kad Vietos veiklos grupės pirmininkė yra Joniškio rajono savivaldybės vicemerė. Ji aktyviai pasisako už bendruomenių savivaldos rėmimą ir vystymą, puikiai supranta bendruomenių gyvenimą ir joms padeda. Kai vietos valdžios institucijoje yra priimami sprendimai, paaiškina esamą situaciją merui ar administracijos direktoriui“<sup>103</sup>. Galima teigti, kad kai savivaldybė yra informuota apie kaimo vietovių bendruomenių poreikius ir prioritetus, tuomet atitinkamai ji gali priimti daugiau sprendimų, lemiančių vietos bendruomenių gerovės reikalus.

<sup>101</sup> Nijolė Valuckienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

<sup>102</sup> Vilija Aleksienė, interviu su autore, Joniškis, 2006 m. balandžio 13 d.

<sup>103</sup> Rasa Birutytė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

Kai Joniškio rajono VVG kūrė strategiją, tai medžiagą ji daugiausiai gavo iš savivaldybės administracijos skyrių ir seniūnijų. 2006 m. tyrimo duomenimis, dauguma vietos veiklos grupių atstovų teigė, kad vietos valdžia neturėjo aiškios kaimo vietovių visuomenės vizijos, buvo sudaromas įvaizdis, kad kaimo bendruomenės įtraukiamos į kaimo plėtrą. Tuomet teigta, kad piliečių įsitraukimas į sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimą sukelia nemažai problemų – valdžios atstovai dar nebuvo išmokę dalintis sprendimų priėmimo galimybe su paprastais piliečiais. Šiuo metu praėjus dvejiems metams, po to kai Joniškio rajono partnerystės grupė gavo finansavimą savo strategijos įgyvendinimui, savivaldybės specialistai geranoriškai žiūri į VVG iniciatyvą: „dabar nebereikia aiškinti kas yra VVG, savivaldybėje žino ir noriai bendradarbiauja, suteikia reikalingos informacijos“<sup>104</sup>, nes sėkmingai veikianti Vietos veiklos grupė šiuo metu yra efektyviausias būdas skatinti kaimo plėtros politiką vietos lygmenyje. Kaip teigia R. Birutytė tik aktyvios ir didelės pastangos dedančios VVG dėka, į rajoną patenka dideli pinigai, kuriuos kaimo bendruomenės gali panaudoti savo poreikiams rašydamos projektus paramai gauti<sup>105</sup>. Per VVG ateina investicijos į kaimo vietovių viešųjų erdvių plėtrą, atnaujinant viešąjį poilsio, laisvalaikio, sporto infrastruktūrą, taip pat kultūros infrastruktūros plėtrą, modernizuojant vietovėse esančių kultūros įstaigų – kultūros centrų, muziejų ir viešųjų bibliotekų – tenkinančių bendruomenės poreikius, infrastruktūrą.

Svarbu ir tai, kad kai yra rengiama strategija, kaimo vietovių gyventojai, bendruomenės ir kiti suinteresuoti žmonės gali teikti informaciją, pastabas, pasiūlymus, domėtis rengimo eiga. Kai vyksta naujos strategijos pristatymas, kviečiami seniūnai, kaimo bendruomenių atstovai, tarybos atstovai, komitetų pirmininkai, siekiama, kad visi svarbiausi vietos veikėjai būtų informuoti apie padėtį rajone bei galimus problemų sprendimo būdus. Su parengta strategija supažindinamas ir rajono savivaldybės meras. Kuriamas ir įgyvendinamas konsultavimosi dėl vietos plėtros tarp viešojo ir privataus sektorių mechanizmas, kyla konsultavimosi praktikos lygis bei patirtis.

Taigi pripažįstama, kad šiuo metu svarbiausias akcentas piliečių ir valdžios dialoge yra informacijos sklaida. Galima suformuluoti schemą, kurioje informacijos sklaida vyksta trimis kryptimis (žr. 3 schema):

1. Tarp vietos veiklos grupių ir kaimo bendruomenių bei kitų kaimo vietovėje veikiančių nevyriausybinių organizacijų, kai pastarosios, dalyvaudamos VVG veikloje ir strategijos rengime, teikia informaciją apie savo problemas ir poreikius, siūlo sprendimo būdus.

2. Tarp VVG ir vietos valdžios. Bendradarbiavimo metu dalinamasi informacija, vyksta konsultacijos ir derinimas. Taip pat suteikiama finansinė parama VVG.

3. Tarp VVG ir nacionalinės valdžios. VVG pateikia strategiją – veiklos planą, kuriame išsamiai informuoja nacionalinės valdžios institucijas apie VVG teritorijos socialinę-ekonominę ir

---

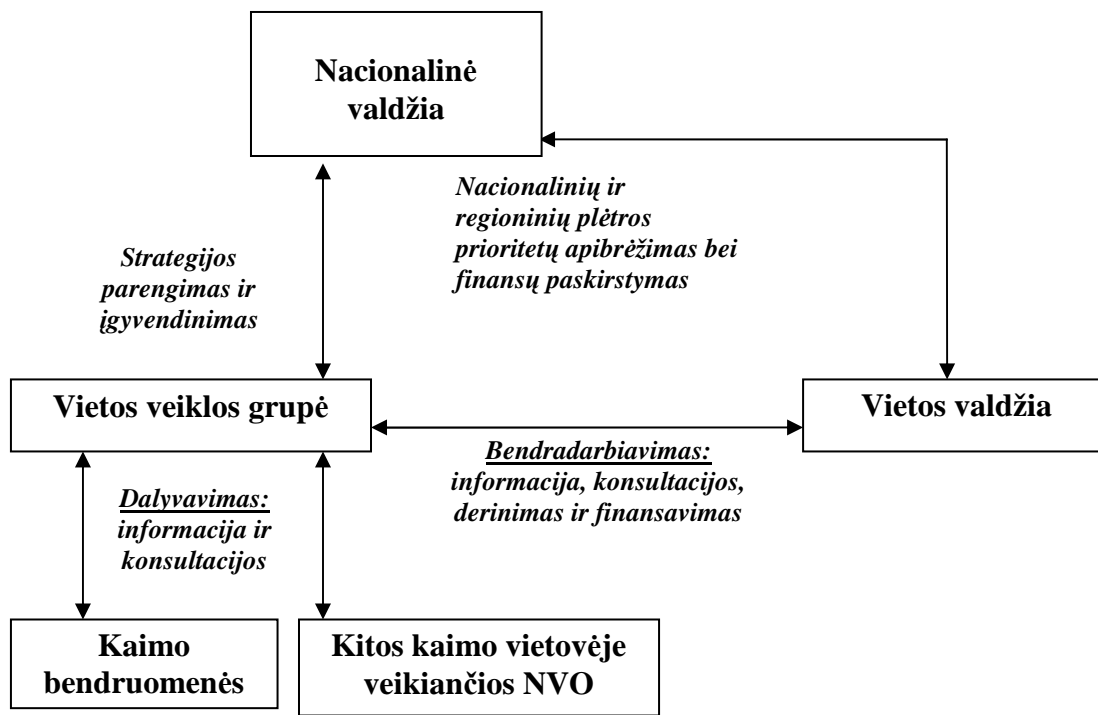
<sup>104</sup> Nijolė Valuckienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d..

<sup>105</sup> Rasa Birutytė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.



aplinkosauginę situaciją ir poreikius, kaimo vietovių plėtros prioritetus, tikslus, jų įgyvendinimo priemonės ir rekomenduojamus veiksmus.

3 schema. Informacijos sklaida tarp skirtingų viešosios politikos veikėjų



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis tyrimo duomenimis.

Pažymima, kad vis daugiau atsiranda iniciatyvių kaimo vietovių gyventojų, siekiančių aktyvinti kaimo bendruomenių veiklą, tačiau sunkiai išsprendžiama patalpų ir finansavimo problema. Galima pasidžiaugti, kad Joniškio rajone iš vietos valdžios institucijų sulaukiama supratimo ir palaikymo: „tai geriausiai atsispindi savivaldybės skiriamomis lėšomis ir patalpomis kaimo bendruomenių ir VVG veiklai“<sup>106</sup>. Anot R.Misiūnienės, „per pagal VVG parengtos vietos plėtros strategijos pagrindu parengtus ir įgyvendintus vietos plėtros projektus atsirado gražus bendradarbiavimas su savivalda: jei tik gyventojai nori, jei jiems reikia bendruomeninių patalpų, savivaldybė ieško pastatų, kuriuos galėtų perduoti pagal panaudos sutartį bendruomenėms, o tada jau per kitas programas (šiuo atveju per Leader+) jos tvarkomos ir renovuojamos“. Jį pripažįsta, kad pilietinės ir bendruomeniškos visuomenės formavimosi pradinėje stadijoje pagrindinis darbas – „kad bendruomenės turėtų kur burtis, kad turėtų sutvarkytas patalpas, kuriose galėtų veikti“<sup>107</sup>. Taip pat patalpos Joniškio rajono savivaldybės pastate buvo suteiktos ir Vietos veiklos grupės konsultantei.

<sup>106</sup> Rasa Birutytė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

<sup>107</sup> Rimantė Misiūnienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

Vietos valdžia nuo pat pradžių VVG teikė finansinę paramą, nes pagrindiniai finansiniai šaltiniai iš kurių buvo gauta parama VVG integruotoms vietos plėtros strategijoms rengti – tai techninė parama pagal „Leader+ pobūdžio priemonę“ bei savivaldybių parama. 2005 metais Joniškio rajono VVG savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu iš Kaimo smulkaus ir vidutinio verslo fondo buvo skirta 13 600 Lt. rengiamam projektui „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“. Be to, minėtais metais VVG grupei, kaimo bendruomenių patalpų remontui, jų veiklai skatinti ir tęsti skirta apie 75 000 Lt<sup>108</sup>.

Joniškio rajono savivaldybės Kaimo, smulkaus ir vidutinio verslo rėmimo programoje 2008 m. Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupės veiklai: darbo užmokesčiui, kanceliarinėms prekėms, transporto išlaidoms, banko palūkanoms padengti numatyta skirti 90 tūkst. Lt.<sup>109</sup> Tai yra palyginti daug, nes, pavyzdžiui, Joniškio rajono kaimo bendruomenių veiklai taip pat yra numatyta skirti 90 tūkst. Lt., nors Joniškio rajone kaimo bendruomenių yra net 38. Be to, numatomame Joniškio rajono 2008–2013 m. plėtros plano priemonių įgyvendinimo ir finansavimo plane yra išskirtas 3 prioritetas – „Aktyvi rajono bendruomenė, dalyvaujanti darbo rinkoje bei prisidedanti prie rajono vystymo“. Vienas šio prioriteto tikslų – „Plėtoti tinklinį įvairių organizacijų ir gyventojų bendradarbiavimą sprendžiant svarbius rajono plėtrai klausimus“, kurio uždavinio „Skatinti partnerystės ryšius tarp įvairių lygių Joniškio rajono institucijų“ įgyvendinimui 2008–2013 m. planuojama skirti iš savivaldybės biudžeto 1200 tūkst.lt. Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupės strategijos įgyvendinimui (bendruomeninių iniciatyvų skatinimui, konferencijų, pasitarimų organizavimui), tuo tarpu Joniškio rajono kultūros ir kitų suinteresuotų kultūros plėtra ir vadyba Joniškio rajone institucijų partnerystės tinklo koncepcijos rengimui ir jos įgyvendinimui bei Joniškio rajono savivaldybės administracijos Kultūros ir viešųjų ryšių skyriaus, VšĮ Joniškio turizmo ir verslo informacijos centro, VšĮ Žagarės turizmo paslaugų centro ir Žagarės regioninio parko direkcijos bendradarbiavimo strategijos rengimui ir jos įgyvendinimui tik po 150 tūst. Lt.<sup>110</sup>. Tačiau būtina pastebėti, kad vietos valdžios parama tiek finansinė, tiek moralinė labai priklauso nuo konkrečios vietovės vietos valdžios atstovų geranoriškumo, tarpusavio supratimo, aktyvaus bendradarbiavimo ir VVG partnerystės teikiamos pridėtinės vertės kaimo vietovių plėtrai suvokimo.

---

<sup>108</sup> „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.

<sup>109</sup> Kaimo, smulkaus ir vidutinio verslo rėmimo programa, patvirtinta Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2008 m. sausio 31 d. sprendimu Nr. T-14 <<http://www.joniskis.lt/Tarybos-sprendimai-427k.html>> [Žiūrėta 2008 05 10]

<sup>110</sup> Numatomas Joniškio rajono 2008–2013 m. plėtros plano priemonių įgyvendinimo ir finansavimo planas <<http://www.joniskis.lt/2008-2013-m.-pl%C4%97tros-planas-442k.html>> [Žiūrėta 2008 05 10]

## 4.2. Seniūnų vaidmuo kaimo plėtroje

Igyvendinant kaimo plėtros politiką, labai svarbus yra seniūno vaidmuo. Seniūnija yra rišamoji grandis tarp kaimo vietovių gyventojų ir savivaldybių, nes seniūnai tiesiogiai bendrauja su savo seniūnijų gyventojais, geriausiai žino jų problemas. Gyventojai, sprenddami iškilusias problemas taip pat pirmiausiai kreipiasi į seniūnijas, o tik vėliau – į savivaldybes.

2006 m. atlikto tyrimo metu išsiaiškinta, kad seniūnai, naudodamiesi savo darbo vieta, galimybėmis, daug padėjo Joniškio rajono partnerystės VVG atliekant kaimo vietovės situacijos analizę, aktyviai bendradarbiavo, tačiau buvo nustatyta, kad ne visur bendradarbiavimas vyko sklandžiai. Kai kuriose vietovėse iškilo nesutarimų, kartais susikirto vietos bendruomenių ir seniūnų pozicijos. Buvo tokių seniūnų, kurie buvo visiškai nesuinteresuoti kaimo bendruomenės įtraukimu į kaimo vietovių plėtrą. Pasak N.Valuckienės, jos vadovaujama kaimo bendruomenė iki VVG atsiradimo sprendė, kokių veiksmų reikėtų imtis, siekiant parodyti savo problemas rajono valdžiai. Buvo nuspręsta kreiptis į seniūnę, tačiau ji pabrėžė kaimo bendruomenės ir seniūnijos buvimą skirtinguose poliuose<sup>111</sup>. Remiantis LR Vietos savivaldos įstatymo 31 straipsniu, taip neturėtų būti, nes seniūnas privalo vykdyti šias funkcijas<sup>112</sup>:

- organizuoti gyventojų susitikimus su savivaldybės ir valstybės institucijų pareigūnais;
- apibendrinti gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovų pastabas bei pasiūlymus ir teikti juos savivaldybės institucijoms. Konsultuoti gyvenamųjų vietovių bendruomenių atstovus ir teikti jiems informaciją apie savivaldybės institucijų, savivaldybės administracijos bei valstybės institucijų veiklą savivaldybės teritorijoje.

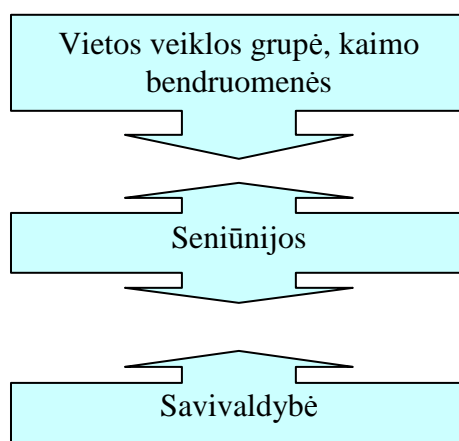
Piliečių ir valstybės bendravimas laikytinas abipuse socialine ir ekonomine nauda, todėl atsakomybės pasidalijimas ir labiau demokratinio pobūdžio bendradarbiavimas vietos lygmenyje turėtų apimti vietos veiklos grupes, kaimo bendruomenes, kitas tikslines kaimo vietovės interesų grupes, seniūnijas ir savivaldybę (žr. 2 pav.).

---

<sup>111</sup> Nijolė Valuckienė, interviu su autore, Joniškis, 2006 m. balandžio 13 d.

<sup>112</sup> LR Vietos savivaldos įstatymas, Žin., 1994, Nr. 55-1049, str. 31.

## 2 paveikslas. Vietos veikėjų, seniūnijų ir savivaldybės bendradarbiavimas.



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis tyrimo duomenimis.

Praėjus dvejiems metams pastebėta, kad geriausių rezultatų kaimo plėtroje pasiekama tose teritorijose, kur dirba ypač iniciatyvūs seniūnai. R.Birutytė juos įvardina kaip pagrindinius pagalbininkus, o N.Valuckienė pateikė pavyzdžių, kad kartais ne kaimo bendruomenės, o seniūnas užpildo paraiškas projekto paramai gauti, „jei nebūtų iniciatyvaus seniūno, tai nieko nebūtų, nes kartais seniūno iniciatyva skatinamas bendruomenių kūrimasis. Tokie žmonės suvokia, kad yra lėšų, skiriamų iš tarptautinių fondų ar ES, kurios į kaimo vietovių lygmenį gali ateiti tik per kaimo bendruomenes“<sup>113</sup>. Ryšiai tarp kaimo bendruomenių ir seniūnijų yra labai svarbūs ir reikalingi. Seniūnas yra tas asmuo, kuris turi reikalų savivaldybėje, gali kuo nors padėti, kartais tokiais paprastais dalykais – kaip suteiktu interneto ryšiu. Teigiama, kad Joniškio rajono seniūnijos ypač aktyviai pasisako už kuo didesnę kaimo vietovėse sukurtų organizacijų, kurios aktyvintų kaimo visuomenę burtis ir būtų aktyvesnės ir bendradarbiautų, skaičių. Taigi seniūnijos ypatingai skatina įvairių kaimo organizacijų, bendruomenių kūrimąsi ir sudaro sąlygas jų prasmingai veiklai ir dalyvavimui savivaldos reikalų sprendime.

Išanalizavus tyrimo duomenis paaiškėjo, kad vietos veiklos grupių veikla prisideda prie kaimo vietovių gyventojų ir vietos valdžios abipusės komunikacijos ir tarpusavio pasitikėjimo plėtojimo:

- 1) Vietos valdžia noriai palaiko kylančias kaimo vietovių gyventojų iniciatyvas gerinti savo gyvenimo kokybę.
- 2) Vietos bendruomenės atstovai yra atpažįstami, kai jie ateina su savo problemomis į vietos valdžios institucijas, yra atidžiau sprendžiami bendruomenės pareiškimai.
- 3) Vietos gyventojų ir savivaldybės darbuotojų pajėgos yra apjungiamos rengiant projektus kaimo gyventojų gyvenimo kokybei gerinti.

<sup>113</sup> Nijolė Valuckienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

- 4) Didžiausias bendradarbiavimas ir parama pilietinių iniciatyvų skatinimui kyla tarp VVG, kaimo bendruomenių ir seniūnijų. Seniūnija yra tarsi pirmoji jungtis tarp vietos bendruomenės ir vietos valdžios. Kuo yra iniciatyvesnis ir bendradarbiaujantis seniūnas, tuo geresnių rezultatų pasiekama kaimo plėtroje ir kaimo vietovių gyventojų dalyvavime sprendžiant jiems aktualias problemas.

Apibendrinant, Vietos veiklos grupė, kaip bendravimą ir bendradarbiavimą užtikrinanti struktūra, pagrįsta aiškiais veiklos principais ir abipusiais įsipareigojimais, taip pat aiškiai apibrėžtomis informacijos mainų, konsultavimosi ir finansinės paramos gavimo bei teikimo procedūromis, yra pirmas žingsnis link decentralizacijos proceso plėtojimo per glaudesnę bendradarbiavimą su vietos savivaldos institucijomis. VVG institutas sudaro sąlygas kaimo vietovių gyventojams išsakyti savo problemas bei užtikrina, kad į jų nuomonę būtų atsižvelgta priimant politinius ir programinius sprendimus.

### **4.3. Vietos veiklos grupė – nauja kaimo plėtros agentūra?**

Igyvendinant kaimo plėtros politiką, yra remiamasi kaimo bendruomenių, nevyriausybinių organizacijų, ekonominių partnerių ir valdžios institucijų atsakomybės už esamą padėtį ir ateities kaimo vietovių plėtrą pasidalijimu. Vietos veiklos grupės veiklos modelis, siekiant vieningos politikos ir tarpinstitucinės dermės, yra orientuotas į vietos valdžios lygmenį.

Vietos veiklos grupė yra inovacija, diegianti naują piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo modelį. 2006 m. tyrimo duomenimis Lietuvoje Vietos veiklos grupės pirmiausiai buvo suvokiamos kaip įrankis, kuriuo pasinaudojus galima siekti finansinės paramos, tačiau ne kaip galimybė lygiaverčiais pagrindais dalyvauti viešosios politikos formavime ir įgyvendinime. Kaip teigė N.Valuckienė, Joniškio rajono Vietos veiklos grupės valdybos narė, atstovaujanti partnerystėje kaimo bendruomenės, partnerystės kūrimas buvo paskatintas siekio pasinaudoti ES finansavimu. Suvokta, kad reikia jungtis, kurti aukštesnį bendradarbiavimo lygmenį, nes kitaip nebūtų įmanoma pasinaudoti parama<sup>114</sup>.

2006 m. atlikto tyrimo metu nustatyta, kad retoje VVG teritorijoje iki Leader+ programos vyko diskusijos ar svarstymai apie tokio tipo pilietinės organizacijos sukūrimą. Kuriant VVG, buvo vadovaujamosi projekto *ekonomine logika* – t.y. rasti ir įtraukti trijų minėtų sektorių atstovus, turinčius noro ir patirties konkrečiai veiklai, o kuriamos partnerystės tikslas – lėšų paskirstymas ir panaudojimas. Pavyzdžiui, 2004 m. Joniškio rajone veikė daugiau nei trisdešimt bendruomenių, jose susibūrę aktyvūs žmonės mąstė, kaip ir iš kur pritraukti lėšų kaimo gyvenimui pagerinti. Reikėjo sutvarkyti patalpas, atrasti galimybių saviraiškai, aktyvesnei kultūrinei ir socialinei veiklai.

---

<sup>114</sup> Nijolė Valuckienė, interviu su autore, Joniškis, 2006 m. balandžio 13 d.

To pasekoje, buvo suburta Joniškio rajono partnerystės VVG<sup>115</sup>. taip pat tyrimo metu nustatyta, kad kai kuriais atvejais buvo pastebimi neigiami tokios logikos padariniai, pavyzdžiui, buvo vietos veiklos grupių, kurios buvo įsteigtos vien dėl Leader+ programos ir veikė formaliai, tik dėl pinigų.

Tiesa, VVG „Švenčionių partnerystė“ atstovė teigė, kad jų atveju VVG kūrimas buvo paskatintas 2000–2003 m. vykusios „Baltijos šalių kaimo bendruomenių partnerystės programos“. Jos metu veikusios partnerystės grupės vaidmuo pasiteisino, tad nuspręsta ją įregistruoti pagal Leader+ programos reikalavimus šiek tiek pakeičiant VVG sudėtį. „Kurdami ir plėtodami partnerystę mes siekiame skatinti kaimo gyventojus aktyviai dalyvauti priimant ir įgyvendinant būtent jų gyvenamosios kaimo vietovės plėtros programas. Be to, suvokdami, kad nesame pajėgus to padaryti vieni, siekiame užmegzti efektyvų dialogą su vietos valdžia bei verslo organizacijomis<sup>116</sup>“.

Galima daryti prielaidą, kad ten, kur jau anksčiau vyko aktyvus pilietinės visuomenės judėjimas, būdingas visai kitoks suvokimas apie naujai atsirandančias programas ar iniciatyvas, siekiama aukštesnių tikslų<sup>117</sup>. Žmonės Leader+ programą suvokia ne tik kaip gaunamas lėšas, bet pirmiausiai kaip sąlygas, pasinaudojant VVG galimybėmis paremtomis principu „iš apačios į viršų“, ne tik spręsti aktualias vietovės problemas, bet ir skatinti, kurti pilietinę visuomenę, aktyviai dalyvaujančią priimant ir įgyvendinant kaimo plėtrą skatinančius sprendimus. Šios VVG atveju atsiskleidžia partnerystės, kaip pilnavertės visuomenės politinio dalyvavimo grandies, kuri realizuoja visuomenės interesus santykiuose su vietos valdžios atstovais ir verslo dalyviais, esmė. Pasinaudojant ES struktūrinių fondų parama, yra siekiama subalansuotos kaimo plėtros ir po truputi skatinama vietos problemas spręsti savivaldžiomis koordinuotomis priemonėmis, tokiomis kaip vietos veiklos grupės. Deja, tai yra pavieniai atvejai. „Pagrindinė idėja – gauti ES pinigus. Galima sakyti ką nors kitą, tačiau visoje Lietuvoje yra taip pat. Yra žaidimas pagal kurio taisyklės turi žaisti, o VVG įkūrimas ir yra tos taisyklės<sup>118</sup>“.

Vietos veiklos grupė, įgyvendindama Leader+ programą, tampa kaimo vietovių plėtros „agentūra“, vystančia integruoto planavimo metodiką vietos lygmenyje ir tokiu būdu įgyjanti teisėtumą. VVG yra deleguota: integruotos vietos plėtros strategijos rengimo ir įgyvendinimo bei kaimo bendruomenių ir kitų kaimo plėtros veikėjų projektų priežiūros funkcijos. Partnerystės grupė atrenka, vertina ir sprendžia, kokie kaimo plėtros projektai bus finansuojami, atlieka jų įgyvendinimo priežiūrą. Ji, kaip visuomeninė organizacija, turi veikimo laisvę ir yra apsaugota nuo bet kokio oficialios ar neformalios valdžios kišimosi. „Ji tarsi mažoji Nacionalinė mokėjimo

<sup>115</sup> Rimantė Misiūnienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

<sup>116</sup> Vietos veiklos grupės „Švenčionių partnerystė“ atstovės autorės apklausa telefonu, 2006 m. balandžio 14 d.

<sup>117</sup> „Švenčionių partnerystė“ yra viena iš pirmųjų vietos veiklos grupių. Įgyvendinant Baltijos šalių kaimo bendruomenių partnerystės programą, ji buvo eksperimentinis bandymas kurti vietos partnerystės grupę, formuojamą remiantis Europos Sąjungos LEADER priemonės įgyvendinimo modeliu, įvertinus Lietuvos situaciją.

<sup>118</sup> Vilija Aleksienė, interviu su autore, Joniškis, 2006 m. balandžio 13 d.

agentūra kaimo bendruomenėms. Kaimo bendruomenėms nereikia vyksti į Vilnių į Nacionalinę mokėjimo agentūra dėl informacijos ar paraiškų pateikimo. Jos atveža savo projektus į savo vietovės VVG, kuri turėdama daugiausiai žinių apie konkrečios vietovės, bendruomenės išteklius, galimybes ir problemas, atlieka projektų vertinimą“.

Vietos veiklos grupės vaidmuo labai stiprėja, nes vietos veikėjų ji yra matoma ir pripažįstama, kaip nepamainoma kaimo plėtros institucija, gebanti apjungti visuomenę bendram tikslui ir pritraukianti į vietovę didelę paramą<sup>119</sup>. „Žinoma, pripažinimas labai priklauso ir nuo VVG veiklos ir pasiektų rezultatų, taip pat labai svarbu užtikrinti paramos vietos veiklos grupėms tęstinumą ir finansavimo galimybę“<sup>120</sup>. Strateginio planavimo procese, įtraukiant kaimo vietovių gyventojus ir kitas interesų grupes, kuomet jie lygiaverčiai dalyvauja pateikdami savo komentarus apie VVG parengtas priemones bei veiksmus, išsako idėjas, bendruomenių planus, yra užsitikrinamas VVG pripažinimas. Labai didelė paskata ateities kaimo plėtrai yra šiemet įkurtas Lietuvos vietos veiklos grupių tinklas, nes per šį tinklą yra palaikomi ryšiai su Nacionaline mokėjimo agentūra, kitomis VVG. Joniškio rajonui, o ir visai Lietuvai kuriant savo kaimo plėtros modelį yra nedovanotina, nepasinaudoti unikalia galimybe jį formuoti ir įgyvendinti pritaikant kitų šalių ir kitų Lietuvos VVG sukauptą patirtį įgyvendinant Leader+ programą. Vyksta nuolatinis bendravimas, apsikeitimas patirtimi, žiniomis. VVG iniciatyva mokymosi ir patirties pasidalinimo tikslais rengiamos tarptautinės konferencijos, stažuotės ir net išvykos į kitų valstybių vietos veiklos grupes.

Numatoma, kad 2007–2013 m. laikotarpiu Joniškio rajonui per Vietos veiklos grupės parengtą strategiją bus suteikta 8,15 mln. Lt. parama, kuri bus skirta kaimo plėtrai, jo kokybės gerinimui. Vietos veiklos grupės veikla ir ES bei Lietuvos valstybės skiriamas finansavimas gali tapti vietos socialinio ir ekonominio pertvarkymo pagrindu<sup>121</sup>. Teigiama, kad kol kas kaimo bendruomenės tik susiremontuoja patalpas, sutvarko parkus. Tikimasi, kad kai 2007–2013 m. finansiniu laikotarpiu bus gauti dar didesni pinigai, tuomet bus vykdomi didesni projektai. Be abejo, tai gražina rajoną, o svarbiausia išmoko bendruomeniškumo, partnerystės siekiant geresnio gyvenimo kaimo vietovėse. N.Valuckienė teigia, kad VVG laukia graži ateitis, nes šiuo metu lėšos į kaimo vietoves ateina ne per vietos savivaldos institucijas, o būtent per VVG. Finansinių išteklių paskirstymas per Vietos veiklos grupės parengtą strategiją ir įgyvendinamus projektus yra efektyvus ir veiksmingas, nes dėmesingiau atsižvelgiama į vietinių bendruomenių poreikius<sup>122</sup>.

VVG kūrimas yra svarbi naujovė, stiprinanti kaimo socialinį kapitalą, formuojanti naują kaimo viešųjų institucijų erdvę<sup>123</sup>. Anot R.Misiūnienės įgyta patirtis strategijos rengimo, jos

<sup>119</sup> Penkiolika Joniškio rajono kaimo bendruomenių rašė projektus paramai gauti. Jų dėka rajono kaimiškų vietovių plėtrai skirti 345 364,34 litai.

<sup>120</sup> Rimantė Misiūnienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

<sup>121</sup> Rimantė Misiūnienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

<sup>122</sup> Nijolė Valuckienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

<sup>123</sup> Rimantė Misiūnienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.

įgyvendinimo metu rodo, kaip svarbu plėtoti partnerystės ryšius kaimo vietovėse. Kuriant VVG buvo vadovaujama projekto *ekonomine logika*, principo „iš apačios į viršų“ niekaip nebuvo galima įteisinti – tai demokratija ir sąmoningumas ir jo įgyvendinimas priklauso nuo vietos valdžios supratimo ir noro. Jei vietos valdžia yra nusiteikusi geranoriškai bendradarbiauti su kaimo bendruomenėmis ir vietos veiklos grupėmis, tai jos ir yra įtraukiamos į vietos valdymo aparatą sprendžiant konkrečias problemas<sup>124</sup>. Tačiau po truputį žmonės Leader+ programą suvokia ne tik kaip gaunamas lėšas, bet ir kaip sąlygas, pasinaudojant VVG galimybėmis paremtomis principu „iš apačios į viršų“, ne tik spręsti aktualias vietovės problemas, bet ir skatinti, kurti pilietinę visuomenę, aktyviai dalyvaujančią priimančią ir įgyvendinančią kaimo plėtrą skatinančius sprendimus. „Būtina ir toliau diegti „iš apačios į viršų“ veiklos principą. Siekiant užtikrinti vietos iniciatyvų plėtotę ir klestėjimą, labai svarbi vietos bendruomenių parama ir palaikymas. Vietos bendruomenių veikla padeda Vietos veiklos grupėms įgyvendinti vadinamąjį savivaldos principą, pagal kurį atsakomybė ir sprendimų priėmimas perduodami vietos lygmeniui. ”Smagu, kad Joniškio savivaldybėje jau pripažįstama vietos lygmens veiklos ir projektų svarba, tačiau reikia toliau stiprinti savivaldybių ir vietos bendruomenių tarpusavio pasitikėjimą ir kurti partnerystės ryšius. Taip stiprinama vietos savivalda ir demokratiniai principai kaimo vietovėse, nes toks reiškinys Lietuvoje palyginti naujas“<sup>125</sup>. Pripažįstama, kad reikia išteklių ir laiko reikiamiems vietos lygmens gebėjimams išugdyti ir pagrindinių dalyvių bendradarbiavimui bei tarpusavio pasitikėjimui stiprinti.

Vietos veiklos grupės iniciatyva nėra vykdoma tik kaimo plėtros politikos srityje, ji yra glaudžiai susijusi su visos valstybės darniu vystymusi. Įgyvendinant principą „iš apačios į viršų“, kuriuo siekiama stiprinti ryšį tarp vietos lygmeniu priimamų sprendimų, gerinti valdymo kokybę, stiprinti kaimo vietovių socialinį kapitalą, piliečių dalyvavimas viešojoje politikoje yra inicijuojamas pačioje apačioje – vietos bendruomenių lygyje (žr. 3 pav.).

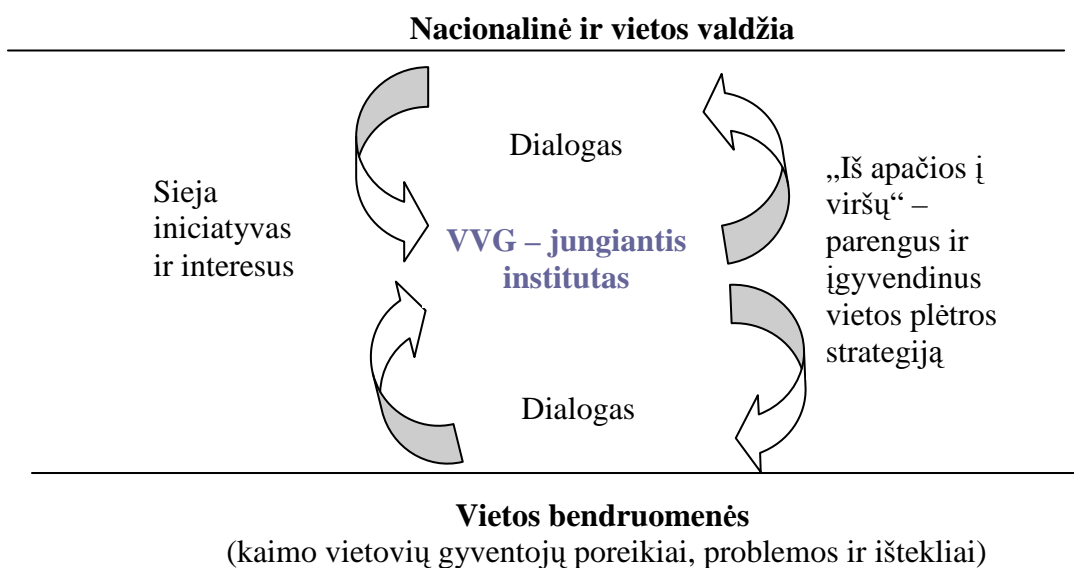
---

<sup>124</sup> Vilija Aleksienė, interviu su autore, Joniškis, 2006 m. balandžio 13 d.

<sup>125</sup> Rimantė Misiūnienė, interviu su autore, Joniškis, 2008 m. balandžio 26 d.



3 paveikslas. Vietos veiklos grupės santykis su kitais valdymo lygmenimis.



Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR Žemės ūkio ministerijos, Darbo ekonomikos ir mokymo metodikos tarnybos „Vietos veiklos grupės (VVG) kūrimo ir Leader+ pobūdžio priemonės strategijos rengimo principai“ mokymo programos medžiaga.

Ši partnerystė vietos veikėjams suteikia galimybę aktyviai įsijungti į sprendimų priėmimą ir jų įgyvendinimą, ji – tarsi tiltas tarp eilinių kaimo vietovių gyventojų ir aukščiausios valdžios. Dalyvavimas pasireiškia planavimo procese, kolektyviai priimant sprendimus dėl kaimo vietovės ekonominės, socialinės ir aplinkosauginės padėties gerinimo ir kaimo vietovių plėtros veikloje. Yra sudaromos palankios sąlygos pertvarkyti socialinius santykius, mąstymą ir elgesį, o kartu, padedant sukurti sąlygas geram valdymui, pagerinti vietos plėtros veiklos skaidrumą ir atskaitomybę.

Apibendrinant, Leader+ programa ne tik didina kaimo vietovių plėtros galimybes, nes jos dėka kaimo vietovėse kuriasi naujos institucijos, parengiamos ir įgyvendinamos integruotos vietos plėtros strategijos ir jas įgyvendinantys konkretūs projektai, bet ir skatina dar daugiau kaimo gyventojų dalyvauti vietos savivaldoje bei didina kaimo plėtros valdymo decentralizaciją. Galbūt ateis toks laikas, kai vietos veiklos grupės ir kaimo bendruomenės taps socialine ir politine jėga, kuri paskatins teritorines administracines reformas vietos lygmenyje.

## IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Darbo pradžioje buvo iškeltos trys hipotezės: 1. kad Leader+ priemonės įgyvendinimas Lietuvoje skatina naujų institucinių ir socialinių struktūrų formavimąsi; 2. kad Vietos veiklos grupės prisideda prie decentralizacijos bei vietos savivaldos principo vystymo Lietuvoje; bei 3. kuo daugiau ir įvairesnių piliečių dalyvavimo valdyme formų yra taikoma bei kuo labiau įgyvendinamas sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo principas „iš apačios į viršų“, tuo vietos savivalda yra realesnė.

1. Atlikta analizė patvirtino pirmąją darbo hipotezę, kad *Leader+ priemonės įgyvendinimas Lietuvoje skatina naujų institucinių ir socialinių struktūrų formavimąsi*. Būtent nuo Leader+ programos įgyvendinimo pradžios Lietuvoje pradėtas kurti *vietos savivaldos partnerystės modelis*, kai siekiant integralios ir sėkmingos vietos plėtros politikos įgyvendinimo, yra apjungiami vietos valdžios institucijų, privataus sektoriaus ir nevyriausybinių organizacijų atstovų pajėgumai. Vietos veiklos grupės partnerystė atitinka Partnerystės bendradarbiaujant modelį: VVG pasižymi visų veikėjų glaudžiu bendradarbiavimu, kalbama apie partnerių pasidalintą atsakomybę – VVG valdybos nariams, atsižvelgiant į jų patirtį ir kompetenciją, yra numatytos funkcijos, kurios apima visus VVG grupės numatytų uždavinių įgyvendinimo klausimus. Šių partnerių veikla grindžiama tarpusavio pasitikėjimu, daug laiko skiriama bendros vizijos, misijos ir prioritetų numatymui, integruotos vietos plėtros strategijos parengimui, siekiamų ir pasiektų rezultatų įvertinimui. Priimant svarbius sprendimus dėl vietos plėtros dalyvauja visi VVG nariai bei grupių, kurias paveiks priimtas sprendimas, atstovai.
2. Tyrimo duomenimis, kuriant vietos veiklos grupes, buvo vadovaujama projekto *ekonomine logika* – t.y. rasti ir įtraukti trijų minėtų sektorių atstovus, turinčius noro ir patirties konkrečiai veiklai, o kuriamos partnerystės tikslas – lėšų paskirstymas ir panaudojimas. Tačiau šiuo metu pastebimos tendencijos, kad sėkmingai ir kryptingai veikiančios vietos veiklos grupės išsivysto į naują *politinio dalyvavimo formą*, turinčią galimybes lygiaverčiais pagrindais dalyvauti viešosios politikos formavime ir įgyvendinime.
3. Taip pat patvirtinta ir antroji hipotezė, kad *Vietos veiklos grupės prisideda prie decentralizacijos bei vietos savivaldos principo vystymo Lietuvoje*. Pirmiausiai pabrėžiama, kad vietos veiklos grupių susiformavimas ir jų, kartu su vietos bendruomenėmis, įtraukimas į vietos plėtros politikos vystymą ir įgyvendinimą yra siejamas su decentralizacijos procesu. Decentralizacijos koncepcija šiais laikais yra suvokiama daug plačiau nei tik valdžios ir galių perdavimas žemesnio lygio valdžios institucijoms. Ji ne tik apima subsidiarumo principo įgyvendinimą ir vietos iniciatyvų skatinimą, tačiau ir asmenų poreikius atstovauti savo interesus vietos lygmenyje bei partnerystės principu bendradarbiauti su verslo bei valdžios

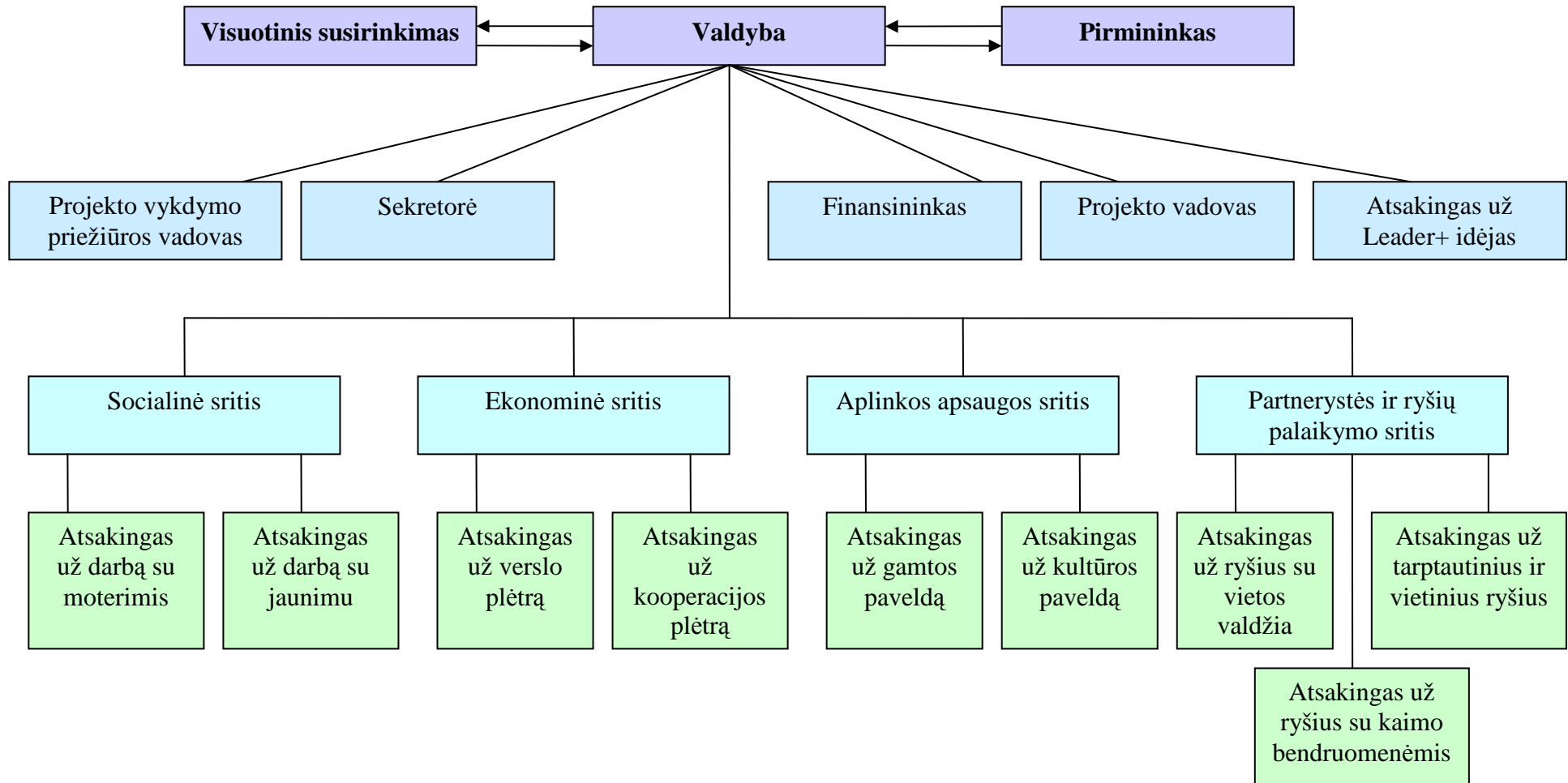
institucijomis. Decentralizacija laikoma būtina sąlyga vietos savivaldos ir pilietinės visuomenės vystymuisi.

4. Antra, nustatyta, kad Vietos veiklos grupės įgyvendina savivaldos principą, pagal kurį atsakomybė ir sprendimų priėmimas perduodami vietos lygmeniui. Lietuvoje Vietos veiklos grupės partnerystei yra deleguotas decentralizuotas, grįstas visuomenės dalyvavimu sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo mechanizmo – Leader+ programos valdymas ir įgyvendinimas. Jai yra suteikiamos teisės ir atsakomybė: savarankiškai parengti ir patvirtinti integruotą vietos plėtros strategiją, administruoti ir įgyvendinti savo plėtros strategiją per kaimo bendruomenių ir kitų kaimo plėtros veikėjų projektus. Ji, atstovaudama įvairių sektorių ir gyventojų interesus, rūpinasi kaimo vietovės plėtra, telkia ir skatina vietos bendruomenių ir vietos valdžios institucijų integraciją visais lygmenimis.
5. Vietos bendruomenių, valdžios ir verslo atstovų dalyvavimas ir bendra veikla apibrėžiant tikslinių grupių poreikius, formuojant atitinkamus prioritetus, dalyvaujant kaimo vietovės strategijos kūrime ir valdyme yra alternatyva tradiciniam „iš viršaus į apačią“ sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo mechanizmui. Taigi diegiama nauja politinė strategija, kai tradiciniai „iš viršaus į apačią“ sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo mechanizmai pakeičiami „iš apačios į viršų“ mechanizmais.
6. Išanalizavus VVG formavimo ir veiklos organizavimo aspektus, nustatyta, kad Vietos veiklos grupė, kaip bendravimą ir bendradarbiavimą užtikrinanti struktūra, pagrįsta aiškiais veiklos principais ir abipusiais įsipareigojimais, taip pat aiškiai apibrėžtomis informacijos mainų, konsultavimosi ir finansinės paramos gavimo bei teikimo procedūromis, yra pirmas žingsnis link decentralizacijos proceso plėtojimo per glaudesnę bendradarbiavimą su vietos savivaldos institucijomis.
7. Patvirtinta ir kad, *kuo daugiau ir įvairesnių piliečių dalyvavimo valdyme formų yra taikoma bei kuo labiau įgyvendinamas sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo principas „iš apačios į viršų“, tuo vietos savivalda yra realesnė.* Reikšmingiausiai realios vietos savivaldos idėją apibūdina gyventojų dalyvavimo valdyme principo įgyvendinimas. Savivaldos institucijos, būdamos arčiausiai žmonių, turi daugiausiai galimybių įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimo procesus valstybėje. Deja, tenka pripažinti, kad savivaldos lygmenyje net ir formaliai esančios, teisės aktuose numatytos galimybės nėra išnaudojamos. Teigiama, kad vietos savivalda tampa realesne, jei vietos valdžia ne tik, deklaruoja piliečių galimybes dalyvauti vietos savivaldoje, bet ir yra suinteresuota ir vysto institucijas, kurios būtų pajėgios aktyviai dalyvauti valdyme, įsiklausyti ir įgyvendinti vietinius poreikius bei skatinti valdžios institucijų ir pilietinės visuomenės dialogą viešosios politikos kūrimo ir įgyvendinimo procesuose.

8. Darbe naudojama piliečių dalyvavimo vietos savivaldoje analizė, siekiant išryškinti dalyvavimo vietos savivaldoje problematiką bei tam tikros naujos institucinės sąrangos poreikį, kai netradiciškai interpretuojami politinių, ekonominių ir socialinių institucijų bei individų santykiai. Remiantis tyrimo duomenimis, Vietos veiklos grupė tiek vietos bendruomenių, tiek vietos valdžios atstovų yra suvokiama kaip iniciatyva mikro lygyje – kaimo vietovių plėtros „agentūra“, kuri papildo viešojo administravimo modelį, vystydama integruoto planavimo metodiką vietos lygmenyje, įgyvendindama kaimo plėtros politiką ir skatindama vietos gyventojų dalyvavimą vietos savivaldoje. Jos dėka atsiranda galimybės reorganizuoti skirtingų veikėjų vaidmenis ir atsakomybes, stiprinti ryšį tarp vietos lygmeniu priimamų sprendimų bei gerinti valdymo kokybę. Apibendrinant teorinę ir empirinę medžiagą, teigiama, kad vietos veiklos grupių veikla sudaro galimybes didesniai vietos savivaldos institucijų informuotumui, žinių ir poreikių srautams, natūralių bendradarbiavimo tinklų vystymuisi. Galima daryti prielaidą, kad kai savivaldybė yra informuota apie kaimo vietovių bendruomenių poreikius ir prioritetus, tuomet atitinkamai ji gali priimti daugiau sprendimų, lemiančių vietos bendruomenių gerovę.
9. Remiantis tyrimo duomenimis, kolektyviniai veiksmai skatina vietos valdžios ir vietos bendruomenių bendradarbiavimą, pasitikėjimą, ugdo socialinę sąmonę, taip pat socialinį dalyvavimą. Tačiau VVG partnerystės sėkmingas veikimas labai priklauso nuo konkrečios vietovės vietos valdžios atstovų geranoriškumo, tarpusavio supratimo, aktyvaus bendradarbiavimo ir nuo praktinės vietos veiklos grupės sėkmės strategijos ir projektų pagalba sprendžiant vietos problemas. Ypač seniūnijos skatina įvairių kaimo organizacijų, bendruomenių kūrimąsi ir sudaro sąlygas jų prasmingai veiklai ir dalyvavimui savivaldos reikalų sprendime. Todėl reikia ir toliau plėtoti vietos veiklos grupių ir seniūnijų bendradarbiavimą, nes būtent seniūnijos lygmenyje, kur žmonės vieni kitus pažįsta, kur juos vienija bendri interesai, patirtis ir problemos, piliečiai patys galėtų imtis spręsti svarbiausius klausimus ir pajustų tikrosios savivaldos galią. Taip pat reikėtų nustatyti seniūno pareigas bendraujant ir bendradarbiaujant su gyvenamųjų vietovių bendruomenių nariais. Skatinti seniūnijos ir jos aptarnaujančioje teritorijoje veikiančių VVG, kaimo bendruomenių ir kitų nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą ir konsultacijas.
10. Reikia suvokti, kad atsirandant naujoms demokratinio dalyvavimo formoms, kartu atsiranda ir naujas galių bei atsakomybės pasidalijimas. Sėkminga partnerystė neturi pakeisti esamos valdžios, bet įteisinti ją, paskirstant aiškias funkcijas ir kompetencijas tarp skirtingų vietos savivaldos veikėjų. VVG partnerystė gali tapti esmine strategija siekiant modernios dalyvaujančios sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo visuomenės ir stiprios vietos savivaldos. Atsižvelgiant į tai, rekomenduojama Vietos veiklos grupės atstovus įtraukti į savivaldybės

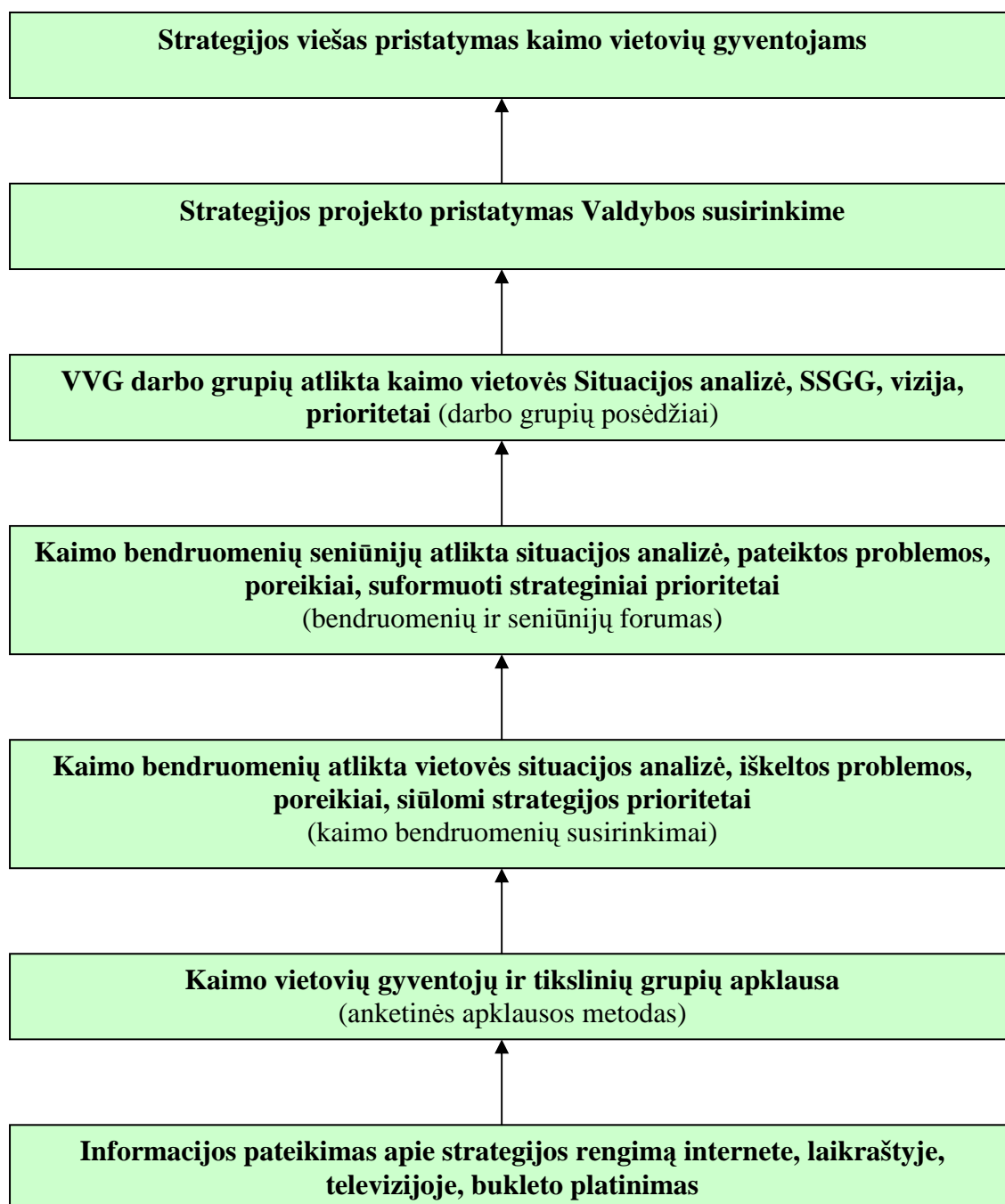
sudaromas darbo grupės bei dar labiau skatinti ne tik savivaldybių, seniūnijų, bet ir savivaldybių administravimo subjektų ir VVG bei vietos bendruomenių bendradarbiavimą sprendžiant vietos viešuosius reikalus. Be to, Vietos savivaldos lygmenyje turi būti akcentuojamas nuolatinis abipusis vietos bendruomenės ir vietos valdžios ryšys kiek įmanoma lankstesnėmis formomis. Tam reikia sudaryti atitinkamas teisinės prielaidas, pavyzdžiui, Vietos savivaldos įstatyme būtina nustatyti gyvenamųjų vietovių bendruomenių saviraiškos formas bei kryptingą ir nuoseklią jų bendradarbiavimo ir bendravimo su vietos valdžia skatinimo politiką.

### Joniškio Vietos veiklos grupės valdymo ir administravimo struktūra



Šaltinis: „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.

### Integruotos vietos plėtros strategijos rengimo eiga



Šaltinis: „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.

**Joniškio VVG strategijos prioritetų atitikties BPD, Šiaulių regiono plėtros planui ir  
Joniškio rajono plėtros planui**

| <b>Strategijos prioritetai</b>   | <b>BPD prioritetai</b>  | <b>Šiaulių regiono plėtros plano<br/>prioritetai</b>  | <b>Joniškio rajono plėtros plano<br/>prioritetai</b>  |
|--|---|---|---|
| 1. Kaimo verslų išplėtimas ir sąlygų jiems sudarymas.<br>2. Kultūrinio paveldo pritaikymas turizmo tikslams.<br>3. Bendruomeniškumo ir užimtumo gerinimas.<br>4. Aplinkosauginės situacijos gerinimas kaime. | 1. Žmogiškųjų išteklių plėtra.<br>2. Gamybos sektoriaus plėtra.<br>3. Kaimo plėtra ir žuvininkystė. | 1. Žmogiškųjų išteklių konkurencingumo ugdymas ir socialinių procesų valdymo kompetencijų bei struktūrų plėtotė.<br>2. Regiono konkurencingumą didinanti pramonės ir verslo plėtra.<br>3. Žemės ūkio, kaimo ir žuvininkystės modernizavimas bei konkurencingumo didinimas, kaimo bendruomenių plėtra. | 1. Edukacinių, administracinių ir kultūrinių veiklų, skatinančių gyventojų ekonominę ir bendruomeninę aktyvumą plėtotė.<br>2. Žemės ūkio ir kaimo modernizavimas bei konkurencingumo didinimas, kaimo bendruomenių plėtra.<br>3. Joniškio rajono gyvenamosios ir socialinės aplinkos gerinimas. |

Šaltinis: „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.

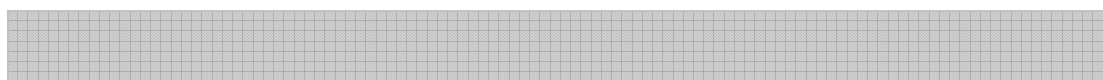


## Tyrimo anketa

### VIETOS VEIKLOS GRUPIŲ VAIDMUO LIETUVOS VIEŠOJOJE POLITIKOJE

Gerb. respondente,

VDU Politikos mokslų ir diplomatijos instituto Viešojo administravimo katedros bakalaurantė Eglė Hurčinitė atlieka tyrimą, kuriuo siekiama išsiaiškinti vietos veiklos grupių vaidmenį Lietuvos viešojoje politikoje. Tyrimo duomenys bus panaudoti bakalauro baigiamajame darbe. Anketa yra anoniminė.



#### 1. Kas Jus paskatino įsteigti Vietos veiklos grupę?

(pažymėkite (✓) Jums tinkančius variantus)

- Noras skatinti kaimo vietovių gyventojus aktyviai dalyvauti priimant ir įgyvendinant kaimo plėtros aspektus.
- Siekis užmegzti efektyvų dialogą su vietos valdžios institucija bei verslo organizacijomis.
- Siekis pasinaudoti Europos Sąjungos finansine parama.
- Noras išspręsti konkrečias vietovės problemas
- Kita (įrašykite).....

#### 2. Kas inicijavo Vietos veiklos grupės kūrimą?

(Pažymėkite (✓) Jums tinkančius variantus)

- Asmenys, dažniausiai bendruomenės „vietos lyderiai“
- Verslininkai arba profesinės organizacijos
- Vietos valdžia
- Kita (įrašykite).....

#### 3. Ar vietos valdžia buvo palanki kylančiai iniciatyvai?

(Pažymėkite (✓) vieną Jums tinkantį variantą)

- Taip
- Ne
- Kita (įrašykite) .....

#### 4. Jūsų VVG atveju Leader+ programa buvo:

(Pažymėkite (✓) vieną Jums tinkantį variantą)

- Inicijatyva, kuri paskatino partnerystės sukūrimą

- Prieš Leader+ jau vyko diskusijos ir svarstymai, kurių metu buvo nuspręsta, kad ši iniciatyva yra galimybė įgyvendinti idėjas ir subrandintus sumanymus bei formaliai apibrėžti vietos partnerystę
- Kita (*įrašykite*) .....

**5. Kokie žmonės (pareigos, kuo užsiima gyvenime) atstovauja sektorius VVG?**

Valdžios sektorių.....  
.....  
Verslo sektorių.....  
.....  
NVO sektorių.....  
.....

**6. Kokia Jūsų nuomonė apie VVG struktūrą (partnerių skaičių, jų santykį)?**

.....  
.....

**7. Kokios sąlygos skatintų spartesnę VVG plėtrą?**

.....  
.....  
.....

**8. Ar Jūs pritariate teiginiui, kad vietos valdžios atstovai:**

*(Pažymėkite (✓) Jums tinkančius variantus)*

- Turi aiškią kaimo vietovių visuomenės viziją
- Yra pakankamai suinteresuoti kaimo vietovių gyventojų gyvenimo gerinimu
- Visada įtraukia kaimo bendruomenes į kaimo vietovių plėtrą

**9. Ar Jūsų VVG teritorijos savivaldybė turi kokią nors strategiją kaip bendradarbiauti su VVG?**

*(Pažymėkite (✓) vieną Jums tinkantį variantą)*

- Taip
- Ne
- Nežinau

**10. Ar Jūsų VVG teritorijos savivaldybėje yra žmogus, su kuriuo būtų galima konsultotis, kuris rūpintųsi kaimo bendruomenių reikalais?**

*(Pažymėkite (✓) vieną Jums tinkantį variantą)*

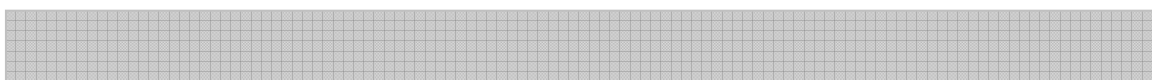
- Taip
- Ne
- Nežinau

**11. Su kokiomis problemomis, sunkumais Jūs susiduriate?**

Formuojant VVG.....  
.....  
Bendradarbiaujant.....  
.....  
Atliekant kaimo vietovės Situacijos analizę.....  
.....  
Kuriant strategiją.....  
.....  
.....

**12. Kokių pokyčių reikėtų imtis, kad būtų pasiekti dar geresni rezultatai įgyvendinant VVG iniciatyvą?**

.....  
.....  
.....



**NUOŠIRDŽIAI DĖKOJU UŽ ATSAKYMUS!**

Pagarbiai – Eglė Hurčinitė, Vytauto Didžiojo universiteto Politikos mokslų ir diplomatijos instituto Viešojo administravimo katedra.

## **Pusiau struktūruoto interviu klausimynas**

Siekiant išsiaiškinti Vietos veiklos grupių vaidmenį Lietuvos viešojoje politikoje, nuspręsta iširti vienos vietos veiklos grupės atvejį. Tyrimui pasirinkta kryptingai ir strategiškai veikianti Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupė. Apklausti 3 VVG nariai.

### **Interviu tikslas – išsiaiškinti:**

1. Ar Vietos veiklos grupės padeda išugdyti tarpusavio pasitikėjimą ir partnerystės ryšius tarp savivaldybių ir vietos bendruomenių?
2. Ar vietos veiklos grupės prisideda prie decentralizacijos bei vietos savivaldos principo vystymo Lietuvoje?

### **I. Vietos bendruomenių ir vietos valdžios partnerystė kaimo plėtros politikoje.**

1. Kokie santykiai sieja Vietos veiklos grupę su:
  - a) kaimo bendruomenėmis;
  - b) seniūnijomis;
  - c) rajono savivaldybe?
2. Ar tarp Vietos veiklos grupės ir rajono savivaldybės yra sudarytos bendradarbiavimo sutartys?
3. Ar Vietos veiklos grupės veiklos metodas padeda ugdyti tarpusavio pasitikėjimą ir partnerystės ryšius tarp savivaldybės ir vietos bendruomenių?
4. Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupė gyvuoja ir įgyvendina savo veiklą jau keletą metų. Ar iš vietos valdžios institucijų sulaukiama supratimo ir palaikymo? Jei taip, kaip tai pasireiškia?

### **II. Decentralizacija ir vietos savivaldos principo vystymas.**

1. Kas Jūsų nuomone yra veiksmingesnės ir turi daugiau galimybių vystyti kaimo plėtros politiką vietos lygmenyje: kaimo bendruomenės ar Vietos veiklos grupės?
2. Ar Vietos veiklos grupės iniciatyva padeda kurti savivaldžią vietos bendruomenę?
3. Ar savivaldybėje pakankamai atstovaujamos vietos bendruomenės?
4. Ar Vietos veiklos grupės parengtos vietos plėtros strategijos pagrindu parengti ir įgyvendinti vietos plėtros projektai palengvina savivaldybės našta finansuojant kaimo bendruomenes?
5. Koks yra Vietos veiklos grupės vaidmuo ir kokia ateitis laukia tokio tipo organizacijų Lietuvoje?

## Literatūros sąrašas

1. Astrauskas, Algirdas, Decentralizacija vietos savivaldybėje: turinys ir formos, *Viešoji politika ir administravimas*, 20, 2007.
2. Astrauskas, Algirdas, Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje, *Viešoji politika ir administravimas*, 3, 2002.
3. Astrauskas, Algirdas ir Galinienė, Birutė, *Vietos savivalda Lietuvoje: teoriniai ir istoriniai aspektai*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003.
4. Atkočiūnienė, Vilma, Šiuolaikinė kaimo integruotos plėtros mokslinė koncepcija, <[http://www.laei.lt/leid\\_fls/nauj\\_fl/kkpes\\_2005/va.pdf](http://www.laei.lt/leid_fls/nauj_fl/kkpes_2005/va.pdf)>
5. Baltušnikienė, Jūratė, Decentralizacijos sampratų analizė, *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (7), 2006.
6. Bouckaert, Geert ir Pollitt, Christopher, *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, 2003.
7. Daugirdas, Vidmantas ir Mačiulytė, Jurgita, Decentralizacija ir teritorinė savivalda Lietuvoje, *Politologija*, 3 (43), 2006.
8. Dėl Lietuvos 2004 – 2006 metų Bendrojo programavimo dokumento patvirtinimo, *Žin.*, 2004, Nr. 123-4486.
9. Dėl vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcijos įgyvendinimo 2007–2010 metų priemonių plano patvirtinimo, *Žin.*, 2007, Nr. 95-3830.
10. Dėl viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo, *Žin.* 2004, Nr. 69-2399.
11. Domarkas, Vladislavas, Viešojo administravimo raidos aktualijos, *Viešoji politika ir administravimas*, 13, 2005.
12. Domarkas, Vladislavas ir Masionytė, Rita, Viešojo administravimo modernizavimo galimybės globalizacijos sąlygomis, *Viešoji politika ir administravimas*, 11, 2005.
13. ES Komisijos pranešimas valstybėms narėms, nustatantis Bendrijos kaimo plėtros iniciatyvos (Leader+) gaires (2000/C 139/05), 2000 04 14, <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/139\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/methodology/139_en.pdf)>
14. European Governance, A White Paper, Brussels, 2001 07 25, COM (2001) 428 final, 8, <[http://ec.europa.eu/governance/white\\_paper/en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/white_paper/en.pdf)>
15. Europos vietos savivaldos chartija, 1999-10-01, *Žin.*, Nr. 82-2418.
16. Gairės pareiškėjams, teikiantiems paraiškas strategijoms įgyvendinti pagal Lietuvos 2004 – 2006 metų Bendrojo programavimo dokumento (BPD) kaimo plėtros ir žuvininkystės prioriteto priemonės „Leader+ pobūdžio priemonė“ veiklos srities „Bandomosios integruotos

strategijos“ sektorių „Bandomųjų integruotų strategijų įgyvendinimas“, patvirtinta LR Žemės ūkio ministro įsakymu, 2005 12 12, Nr. 3D-570,

[http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp\\_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT](http://www.zum.lt/min/Isakymai/dsp_isakymas.cfm?IsakymasID=2824&langparam=LT)>

17. Gineitienė, Dalia ir Domarkas, Vladislavas, *Visuomeninių organizacijų įtaka viešojo administravimo institucijoms*, Kaunas: Technologija, 2000.
18. Joniškio rajono partnerystės Vietos veiklos grupės įstatai. Įregistruota juridinių asmenų registre 2005 03 31, kodas 300047750.
19. Kaimo, smulkaus ir vidutinio verslo rėmimo programa, patvirtinta Joniškio rajono savivaldybės tarybos 2008 m. sausio 31 d. sprendimu Nr. T-14  
<http://www.joniskis.lt/Tarybos-sprendimai-427k.html>>
20. „Kaimo vietovės studija ir integruotos bandomosios strategijos parengimas, siekiant gyvenimo kokybės gerinimo Joniškio rajono savivaldybės kaimo gyvenamojoje vietovėje“, 2006, Joniškio rajono partnerystės vietos veiklos grupė.
21. Konstitucinio Teismo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 3 straipsnio 4 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 5 straipsnio 1 dalies 2 punkto (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 18 straipsnio 1 dalies (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 19 straipsnio 1 dalies 2, 3, 4, 8, 15 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), 21 straipsnio 1 dalies 1, 5, 7, 9, 12, 15, 16, 17, 18 punktų (2000 m. spalio 12 d. redakcija), šios dalies 6 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. rugsėjo 25 d. redakcijos) ir šios dalies 14 punkto (2000 m. spalio 12 d. ir 2001 m. lapkričio 8 d. redakcijos), taip pat dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos konstitucinio įstatymo, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 119 straipsnio pakeitimo įstatymo taikymo tvarkos, konstitucinio įstatymo įrašymo į konstitucinių įstatymų sąrašą įstatymo“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. 2003-02-25, Žin., Nr. 19, publikacijos Nr. 828.
22. Kulakauskas, Antanas, Savivalda be bendruomenių – tik vietvalda, *Veidas*, 31, 2006 m. rugpjūčio 3 d., <http://www.veidas.lt/lt/leidinys.full/44d32445c6213>>.
23. Kulakauskas, Antanas, Vietos savivaldos stiprinimas, kaip Lietuvos stiprinimo reikalas, *Balsas.lt*, 2007 m. kovo 1 d., <http://www.balsas.lt/naujiena/48582>>.
24. Lane, Jan Erik, *Viešasis sektorius*, Vilnius: Margi raštai, 2001.
25. Lazdynas, Rimantas, *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*, Šiauliai: Saulės delta, 2005.
26. Leader, from Initiative to Method, Guide to teaching the LEADER approach,  
[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier\\_p/en/contents.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/contents.htm)>
27. „Leader+ Lietuvoje“, Vilnius: LR Žemės ūkio Rūmų Kaimo plėtros skyrius,  
<http://www.zum.lt/min/failai/Leader-link.pdf>

28. LEADER programos pridėtinės vertės vertinimas, Inovacijos kaimo vietovėse, Nr. 4, <<http://www.leaderplus.lt/get.php?f.3>>.
29. Leader metodas 2007-2013 metams, <<http://www.leaderplus.lt/index.php?id=337>>.
30. Lietuvos kaimo plėtros 2007-2013 metų programa, 2007 m. rugsėjo 19 d., <<http://www.nma.lt/index.php?-1410676759>>.
31. LR Asociacijų įstatymas, Žin., 2004, Nr. 25-745.
32. Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymas, Žin., 2000, Nr. 91-2832.
33. Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija, 2002, Žin., 2002, Nr. 50-1435.
34. Mačiulytė, Jurgita ir Ragauskas, Petras, *Lietuvos savivalda: savarankiškos visuomenės link*, Vilnius: Versus aureus, 2007.
35. Nacionalinė 2007-2013 m. kaimo plėtros strategija, Lietuvos Respublikos Žemės ūkio ministerija, 2007 m. liepos 18 d., <[http://www.zum.lt/min/failai/Strategija\\_NSP\\_Lithuania\\_2007\\_09\\_14\\_revised\\_be\\_track\\_LT.pdf](http://www.zum.lt/min/failai/Strategija_NSP_Lithuania_2007_09_14_revised_be_track_LT.pdf)>
36. Nefas, Saulius, Funkcionali vietos bendruomenė kaip pilietinės visuomenės pagrindas, *Viešoji politika ir administravimas*, 17, 2006.
37. Nefas, Saulius, Savivaldžių (vietos) bendruomenių raida ir perspektyva šiuolaikinėje Lietuvoje, *Viešoji politika ir administravimas*, 20, 2007.
38. Numatomas Joniškio rajono 2008–2013 m. plėtros plano priemonių įgyvendinimo ir finansavimo planas <<http://www.joniskis.lt/2008-2013-m.-pl%C4%97tros-planas-442k.html>>.
39. Osborne, David ir Gaebler, Ted, *Reinventing Government, How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York, 1992.
40. Parsons, Wayne, *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*, Vilnius: Eugrimas, 2001.
41. Paulikas, Vygantas ir Adomonis, Vidmantas, Vietos savivalda ir sprendimų priėmimas, *Viešoji politika ir administravimas*, 4, 2003.
42. Petrauskienė, Rūta, Lietuvos savivaldybių vidaus administravimo tobulinimas, *Viešoji politika ir administravimas*, 11, 2005.
43. Prodi, Romano, President of the European Commission, European Parliament – 15 February 2000, <[http://ec.europa.eu/governance/areas/group10/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group10/report_en.pdf)>.
44. Puškorius, Stasys, „Tinklinis vietos savivaldos ir kitų institucijų sąveikos modelis“. Kn. Stasys Puškorius (sud.), *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*, Vilnius: MRU.

45. Raipa, Alvydas ir Backūnaitė, Eglė, Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai, *Viešoji politika ir administravimas*, 7, 2004.
46. Raipa, Alvydas „Viešasis administravimas ir piliečių dalyvavimas demokratiname valdyme.“ Kn. Alvydas Raipa (sud.), *Viešojo administravimo efektyvumas*. Kaunas: Technologija, 2001.
47. Raipa, Alvydas, Viešoji politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika, *Viešoji politika ir administravimas*, 1, 2002.
48. Raišienė, Agota Giedrė, „Teoriniai vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimo aspektai“. Kn. Stasys Puškorius (sud.), *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*, Vilnius: MRU.
49. Riekašius, Remigijus, “Politinio dalyvavimo Lietuvoje bruožai“. Kn. Saulius Šiliauskas (sud.), *Pilietinė visuomenė: politikos ipilietinimo projekcijos*, Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla, 2006.
50. Roussos, Stergios Tsai ir Fawcett, Stephen B., Review of Collaborative Partnerships as a Strategy for Improving Community Health, *Annual Reviews Public Health*, 21, 2000, <<https://kuscholarworks.ku.edu/dspace/bitstream/1808/86/1/fac10cit8.pdf>>
51. Staponkienė, Jurga, Naujosios viešosios vadybos elementų identifikavimas, *Viešoji politika ir administravimas*, 13, 2005.
52. The Role of Participation and Partnership in Decentralised Governance: A Brief Synthesis of Policy Lessons and Recommendations of Nine Country Case Studies on Service Delivery for the Poor, 1-3, <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN006230.pdf>>
53. Towards an integrated rural development policy, The Cork declaration, 1996 11 09, <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier\\_p/en/dossier/cork.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/en/dossier/cork.pdf)>
54. Vaičiūnienė, Jolanta, „Piliečių dalyvavimas ir savivalda“. *Vietos demokratija. Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procese Suomijoje ir Lietuvoje*, Vilnius: Sirta, 2004.
55. Vidinės savivaldybių decentralizacijos koncepcija, *Žin.*, 2007, Nr. 35-1281.
56. Vietos veiklos grupės, VVG kūrimasis Lietuvoje, <<http://www.leaderplus.lt/index.php?id=400>>
57. Žemdirbių ir kaimo vietovių gyventojų informavimo rengiantis narystei Europos Sąjungoje programa, Kaimo bendruomenių kūrimas ir stiprinimas, 2002, <http://www.zum.lt/europa/aktualijos/InfPr/Kaimo%20bendruomenes.doc>
58. Žemės ūkio ir kaimo plėtros strategija, *Žin.*, 2000, Nr. 50-1435. <[http://www3.lrs.lt/pls/inter/dba\\_intra.W3\\_VIEWER.ViewDoc?p\\_int\\_tekst\\_id=18964&p\\_int\\_tv\\_id=2710&p\\_org=0](http://www3.lrs.lt/pls/inter/dba_intra.W3_VIEWER.ViewDoc?p_int_tekst_id=18964&p_int_tv_id=2710&p_org=0)>



59. White Paper on European Governance, Report by Working Group 3b, Decentralisation. Better involvement of national, regional and local actors, 2001, 8, <[http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/areas/group7/report_en.pdf)>

## **The Role of Local Action Groups in Lithuanian Public Policy**

### **Summary**

Having defined the problem, that in public discussion attention is mainly paid to the model of local self-government, concerning municipality's competences, functions and financial aspects, but there are little analysis about decentralization, which makes better possibilities for new actors to participate in public decision-making and implementation, the author of the work notes that more attention should be paid to decentralization and public participation in the local level. It is maintained that in Lithuania traditional "top-down" decision-making and implementation mechanisms should be changed by a great alternative – partnership group, based on "bottom-up" approach. Problems could be resolved in the collaboration with local community, private organizations and state government institutions. So, the major subject of this work is a partnership group – the Local action group (LAG), uniting the public sector, private organizations and non-governmental organizations. The main aim of this work is to disclose local action groups possibilities to promote decentralization process and community participation in local self-government. To reach this aim, there are formulated four tasks:

1. To disclose the conception of decentralization, concerning its importance in local self-government.
2. To introduce European Union's Initiative Leader+.
3. To analyze the aspects of Local action group's formation, administration and preparation of the development strategy.
4. To define local action groups possibilities to promote decentralization process and community participation in local self-government.

Three following hypotheses have been formulated and on the basis of the accumulated knowledge and acquired experience proven:

I. Implementation of Leader+ measure in Lithuania encourages the formation of new and innovative social structures. Precisely of this program, Lithuania is establishing a new local self-government partnership model, when local government institutions, private organizations and local community are combined to implement integrated and successful local development policy.

II. Local action groups contribute the development of decentralization and local self government principle. First of all, it is stated that decentralization is a multi-faceted phenomenon that encompasses assignment of public decision-making and implementation powers to the representatives of territorial municipalities, private sector and non-governmental organizations. It is defined, that LAG implements principle of self-government, according to which responsibility and

decision making are transferred to local level: Local action group's partnership has rights to manage and implement the decentralized, based on public participation in decision making and implementing European Union's Initiative Leader+. Endowed with a team of practitioners, decision-making powers and a fairly large budget, the LAG represents a new model of organization that can considerably influence the institutional and political balance of the area concerned. This partnership is the first step to development of decentralization through close collaboration with local self-government institutions.

III. Wherewith various community participation in government are used and wherewith "bottom-up" public decision-making and implementation is realized, the more local self-government is real. In work it is maintained, that real local self-government might be characterized by community participation in government. Local action group is recognized as local development "agency", which complement public administration model, as it develop integrated planning methodology in local level, implement rural development policy and stimulate local community participation in local self-government. According to analysis, the author of the work acknowledge, that effective all sectors' collaboration, local government's goodwill and successful management of the development strategy, are factors in the success of the local partnership. Only because of this partnership more possibilities have rose for reorganization of different partners' roles, engagement, consultation and partnership working. In order to foster such support, community participatory and "bottom-up" approach methods are implemented locally.

This work purpose in not to represent fundamental, suitable to all Lithuanian Local action groups cases' findings, but to show, how depending on the local context, Local action group can facilitate the development of new forms of collective collaboration, how it can encourage participatory decision-making and greater local governance. The author hopes, that this work will foster new ideas about local government decentralization and community participation in another, more flexible way.