

## SAVIVALDYBIŲ TARPTAUTINIO BENDRADARBIAVIMO SITUACIJOS ANALIZĖ IR PLĖTROS TENDENCIJOS: ŠIAULIŲ APSKRITIES ATVEJIS

Edita Jonaitytė, Aistė Lazauskienė

Šiaulių universitetas, Architektų g. 1, LT-78366 Šiauliai, Lietuva

El. paštas: editajon86@gmail.com, aiste@smf.su.lt

### Anotacija

Straipsnyje apibūdinami savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo proceso ypatumai, teoriniu aspektu pateikiant partnerystės reiškinio atsiradimo ir raidos prielaidas, sėkmingo bendradarbiavimo veiksnius. Empirinio tyrimo metu išanalizuotas savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo ryšių užmezgimo procesas ir jį veikiantys veiksniai, nustatytos būtinos efektyvaus bendradarbiavimo sąlygos ir pagrindinės problemos, neigiamai veikiančios savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo ryšių plėtojimą. Straipsnyje pateikiami užsienio ir Lietuvos ekspertų siūlymai, kaip tobulinti šį procesą.

**Pagrindiniai žodžiai:** tarptautinis savivaldybių bendradarbiavimas, tarptautiniai savivaldybių ryšiai, partnerystė, bendradarbiavimas, bendruomenė.

### Įvadas

**Aktualumas ir mokslinė problema.** Miestų bendradarbiavimas tarptautiniu mastu (angl. *sister cities, twin cities, municipal international cooperation, city-to-city cooperation*), savivaldybėms pasirašant ilgalaikes abipusio bendradarbiavimo sutartis – nauja, sparčiai populiarėjanti „miestų draugiškumo“ forma, kuri susijusi ne tik su savivaldybe, administracija, bet ir su visa jai priklausančia bendruomene. Vykdamas bendrą veiklą sudaromos palankios sąlygos pasinaudoti užsienio šalių patirtimi bei patarimais, keistis naudinga informacija valdymo metodų, ekonomikos, socialinės ir aplinkos apsaugos bei kitais svarbiais klausimais. Tarptautinis savivaldybių bendradarbiavimas partnerystės būdu sujungia pasaulį į visumą, skatina komunikuoti bendruomenes, ugdo abipusį tautų pasitikėjimą ir plėtoja dialogą. Pasak Europos savivaldybių ir regionų tarybos (angl. *Council of European Municipalities and Regions/CEMR*) pirmininko Haupl (2007), miestų bendradarbiavimas, įteisintas savivaldos institucijų pasirašomomis sutartimis – vienas pagrindinių veiksnių, sudarančių palankias sąlygas ekonominei, socialinei ir kultūrinei miestų plėtrai. 2010 m. Europoje suskaičiuojama daugiau nei 39 tūkst. bendradarbiaujančių didžiųjų ir vidutinio dydžio miestų. Remiantis CEMR sudaryta 2010 m. ataskaita, galima daryti išvadą, kad

per pastaruosius trejus metus (2007–2010 m.) Europos šalyse išaugo savivaldybių pasirašytų tarptautinio bendradarbiavimo sutarčių (nuo 17 000 iki 39 508 sutarčių). Lyderiaujančios šalys yra Prancūzija (6 776 sutartys), Vokietija (6 048), Lenkija (3 508), Italija (2 755). Derėtų atkreipti dėmesį, kad šis valstybių grupavimas nėra visiškai objektyvus, nes skirstant šalis pagal bendradarbiavimo sutarčių skaičių, nebuvo atsižvelgta į valstybių dydį, savivaldybių skaičių ir kitus veiksnius, kurie gali turėti įtakos bendradarbiavimo plėtrai. Vis dėlto remiantis šiais duomenimis, galima apibūdinti savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo situaciją Europoje. Lietuvai atitenka 21 pozicija iš 38 Europos valstybių, įtrauktų į šią apskaitą. Lietuvos savivaldybės yra pasirašiusios 484 tarptautinio bendradarbiavimo sutartis: daugiausia sutarčių sudaryta su Lenkija (174 sutartys), Latvija (54), Vokietija (49) ir Švedija (40) (Number of twinning in Europe in 2010). Nepaisant to, kad pasauliniu mastu egzistuoja ir yra pasirašyta tūkstančiai savivaldybių bendradarbiavimo sutarčių, vietos bendruomenių tarptautiniai ryšiai iki šiol lieka mažai tyrinėta sritis. Tenka pripažinti ir paantrinti mokslininko Buis (2009) išsakytai nuomonei, kad vietos valdžios institucijos, turėdamos įgaliojimus ir kompetencijas pagerinti bei sėkmingai daryti įtaką bendradarbiavimo eigai, galėtų tam skirti daugiau dėmesio ir išteklių. Kaip Lietuvos savivaldybės vykdo tarptautinį bendradarbiavimą ir koks specialistų, dirbančių savivaldybėse indėlis šiame procese, iki šiol nebuvo nagrinėta sritis.

**Tyrimo objektas** – Šiaulių apskrities savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas.

**Tyrimo tikslas** – ištirti Šiaulių apskrities savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo situaciją ir plėtros tendencijas.

### Tyrimo uždaviniai:

1. išnagrinėti teorinius savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo aspektus, atskleidžiant bendradarbiavimo poreikį ir naudą;
2. išanalizuoti Šiaulių apskrities savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo situaciją, at-

skleidžiant ryšių užmezgimo, plėtojimo ypatumus ir veiklos rezultatyvumą;

3. identifiikuoti problemas, neigiamai veikiančias Šiaulių apskrities savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo plėtrą ir pateikti rekomendacijas, kaip jas spręsti.

**Tyrimo metodai:** mokslinės literatūros sisteminiams ir analizė, ekspertinis vertinimas (pusiau struktūruotas ekspertų interviu ir formalizuota ekspertų apklausa), kokybinė turinio analizė, lyginamoji analizė.

### **Savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo proceso ypatumai**

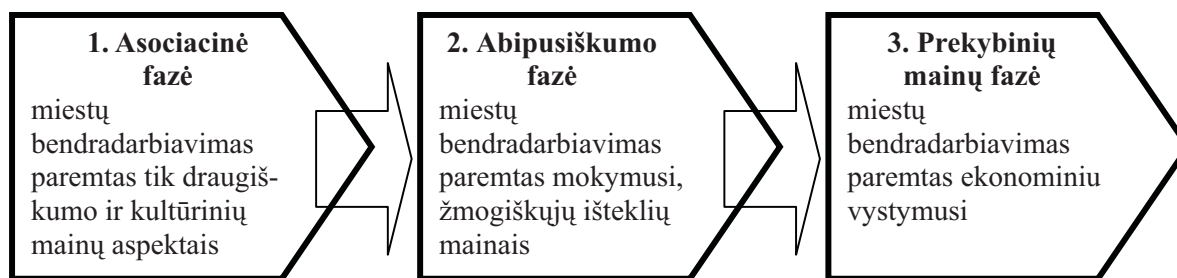
Mokslininkai kol kas nesutaria dėl bendros sąvokos, apibūdinančios ilgalaikius savivaldybių partnerystės ryšius. De Villiers, Coning, Smit (2007) teigimu, mokslinėje literatūroje vartojamas ne vienas terminas, apibūdinantis savivaldybių tarptautinius ryšius, tačiau jų reikšmė praktiškai yra tokia pati. Tai patvirtina terminų įvairovė: anglų kalboje – *sister cities*, *twin cities*, *friendship cities*, prancūzų kalboje – *jumelage*, vokiečių kalboje – *Partnerstad*, olandų kalboje – *stedenbanden*. Dažniausia Europoje vartojami tokie angliški terminai: *decentralised cooperation*, *municipal international cooperation*, *city-to-city cooperation*. Ši situacija rodo, jog sudėtinga pateikti vieningą šio termino apibrėžimą. De Villiers, Coning, Smit (2008) apibūdina susigiminiavusių miestų reiškinį kaip skirtingų miestų bendruomenių ilgalaikę sąjungą, kurioje pagrindiniai veikėjai yra miestų savivaldybės. Galtung (1998) miestų partnerystę vadina bendra pasauline visuomene, sujungiančia atskirų valstybių piliečius ir suteikiančia bendruomenėms galimybę pasirodyti tarptautinėje arenoje. De Villiers, Coning, Smit, (2007) pateikia dar vieną apibūdinimą: miestai seserys – tai unikali programa, kuri sujungia ir skatina bendradarbiauti verslo, vietos valdžios ir piliečių atstovus, kurią būtų galima įvardyti kaip piliečio piliečiui diplomatijos apraišką (angl. *citizen-to-citizen diplomacy*). Clarke (2010), apibendrinamas visas miestų bendradarbiavimo koncepcijas, pabrėžia, kad miestų bendradarbiavimas gali būti suvokiamas trimis aspektais: kaip priemonė, skatinanti susijungti geografiniu požiūriu nutolusias savivaldybes; kaip rinkinys, sudarytas iš formalių susitarimų, bendrų projektų, verslo atstovų delegacijų apsilankymų; kaip modelis, dėl kurio miestų tarptautinis bendradarbiavimas tampa įvairių interesų grupių įrankiu siekiant bendrų tikslų.

Pirmasis oficialus miestų susigiminiavimas įvyko 1947 m., kai Jungtinės Karalystės Bristolio ir Vokietijos Hanoverio miestai pasirašė tarptautinio bendradarbiavimo sutartį, kurios pagrindinis tikslas buvo padėti karo nuniokotiems Vokietijos miestams (De Villiers, Coning, Smit, 2007). Bristolis istorijoje minimas kaip pirmasis miestas, suteikęs pagalbą buvusiam priešininkui kare. Iškart po to įvyko Oksfordo ir Bonos bei Readingo ir Diuseldorfo miestų giminiavimasis. Ši dvišalio bendradarbiavimo idėja ėmė labai greitai plisti, todėl vos po ketverių metų Vokietijoje jau buvo suskaičiuojama daugiau nei 100 bendradarbiavimo sutartis pasirašiusių miestų (Weyreter, 2003).

Kiti mokslininkai teigia pastebintys ir ankstesniais metais, t. y. dar prieš karo pabaigą inicijuotų bendradarbiavimo užuomazgų. 1944 m. buvo užmegzti ryšiai tarp Koventrio ir Stalingrado miestų. Pagrindinis šio įvykio motyvas – pasidalyti patirtimi apie visa niokojančias vokiečių sukurtas bombas. Vis dėlto 1947 m. laikomi pirmųjų oficialių bendradarbiavimo ryšių tarp miestų užmezgimo data (Cremer, De Bruin, Dupuis, 2001).

De Villiers, Coning, Smit (2008) pastebi, kad bendradarbiavimo tarp miestų atsiradimui ir vystymuisi taip pat turėjo įtakos 1956 m. JAV prezidento Eizenhauerio iniciatyva vykdytas projektas „Žmonės žmonėms“ (angl. *People-to-People*). Šios programos tikslas – užtikrinti pasaulyje tvarką ir užkirsti kelią galimiems konfliktams ateityje. Rezultatas – sukurta miestų giminiavimosi programa, kuri vėliau išsivystė iki visame pasaulyje žinomos tarptautinės miestų seserų organizacijos SCI (angl. *Sister Cities International*). Ne pelno organizacijos veikla apima ilgalaikių partnerystės ryšių kūrimą, skatinimą ir palaikymą pasauliniu mastu, etninių ir tautinių mažumų, neigaliųjų, jaunimo, žmonių, priklausančių skirtingoms socialinėms grupėms, įtraukimą į bendrus projektus ir panašią veiklą (angl. *A unique model of community partnership* (SCI)).

Tarptautinis savivaldybių bendradarbiavimas nuo jo atsiradimo perėjo kelias vystymosi fazes: nuo draugiškų santykių tarp miestų iki ekonominio vystymosi įrankio. Kaip jau minėta, visų pirma miestų bendradarbiavimo tikslas buvo tarptautinė miestų draugystė, skirtingų kultūrų pažinimas. Pastaruoju metu vis svarbesnis tampa ekonominis ir prekybinis bendradarbiavimas (Cremer, De Bruin, Dupuis, 2001). O'Toole (2001) išskiria tris skirtingus, tačiau glaudžiai susijusius tarpsnius (žr. 1 pav.).



**1 pav.** Tarptautinio savivaldybių bendradarbiavimo vystymosi fazės

Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių, remiantis O'Toole, K. (2001). *Kokusaika and internationalisation: Australian and Japanese sister city type relationships*. Prieiga per internetą: <<http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a713613585~frm=abslink>> [žiūrėta 2010-09-27].

Šių etapų išskyrimas jokių būdu nereiškia, jog pastaruoju metu vyrauja tik ekonominiai santykiai tarp bendradarbiaujančių miestų. Šiuo metu visi etapai yra glaudžiai persipynę. Pavyzdžiui, negalima paneigti fakto, kad skirtingos kultūros supratimas ir jos vertinimas padeda palaikyti glaudesnius ekonominius ir verslo ryšius. Cremer, De Bruin, Dupuis (2001) pabrėžia kompleksinio požiūrio į miestų bendradarbiavimo reiškinį svarbą: verslo ir kultūros iniciatyva, strateginis planavimas, lyderystė, bendruomenės įtraukimas, žiniasklaida – visa tai persipina į visumą.

Miestų bendradarbiavimo reiškinys augo stebėtinai dideliu mastu. Guibernau (2001) teigia, kad XX a. pabaigoje buvo suskaičiuojama apie 8 000 miestų, pasirašiusių abipusio bendradarbiavimo sutartis, iš kurių daugiau nei pusė buvo tarp Vokietijos ir Prancūzijos miestų. Europos savivaldybių ir regionų tarybos (toliau – CEMR) duomenimis, 2007 m. Europoje buvo suskaičiuojama apie 17 tūkst. miestų, kurie yra pasirašę įvairias bendradarbiavimo sutartis. 2010 m. duomenimis, pasirašyta 39 508 bendradarbiavimo sutartys. Jungtinės miestų ir vietos valdžios organizacijos (angl. *United Cities and Local Governments* (UCLG) paskelbtais duomenimis, 70 proc. visų pasaulio miestų yra pasirašę tarptautinio bendradarbiavimo sutartis ar dalyvauja kitose, tarptautiniu mastu vykdomose programose.

Cremer, De Bruin, Dupuis (2001) teigimu, pagrindinis savivaldybių tarptautinių bendradarbiavimo ryšių iniciatorius yra vietos valdžios atstovai, kurie pasirašo oficialias bendradarbiavimo sutartis, vykdo bendrus projektus, siekdami pagrindinio tikslo – keistis abipuse naudinga informacija, teikti pagalbą miestui-partneriui. Teigiama, kad bendradarbiavimo ryšiai užmezgami dėl daugelio priežasčių, dažniausia be centrinės valdžios institucijos įtakos ar pagalbos. Clarke (2010) apibendrina visus minėtuosius veiksnys, išskirdamas du pagrindinius: savivaldybėms atitenka pagrindinis miestų partnerystės sutarčių sudarymo, valdymo, plėtojimo vaidmuo ir nuolatinis profesinės kompetencijos augimas, veikiamas šios srities.

Kadangi savivaldybėms priskiriamas pagrindinis bendradarbiavimo ryšių vaidmuo, jos taip pat yra atsakingos už tinkamo partnerio pasirinkimą. Miestų partnerystės reiškinį nagrinėjantys mokslininkai Cremer, De Bruin, Dupuis (2001) tvirtina, kad miestų partnerių pasirinkimas nėra atsitiktinis procesas. Renkantis miestą, su kuriuo rengiamasi pasirašyti bendradarbiavimo sutartį, remiamasi daugeliu kriterijų. Keletas jų yra šie: istorinės sąsajos, bendra ekonomika, kultūra, ideologiniai interesai, panašūs ar identiški sutampančios vietovardžiai, atstumas, asmeniniai kontaktai ir asmeninė iniciatyva. Pabrėžiama, kad kontaktai tarp kaimyninių šalių miestų yra gerokai intensyvesni nei su toliau esančiais miestais. Norint užmegzti partnerystės ryšius ir pasirašyti bendradarbiavimo sutartis, suteikiama galimybė pasinaudoti miestų seserų asociacijos tinklalapyje (<http://www.sister-cities.org/>) sukurta paieškos sistema, kurioje skelbiami miestai, siekiantys užmegzti partnerystės ryšius.

Martin (2001) pateikia dar labiau koncentruotą veiksmų apibūdinimą. Teigiama, kad svarbiausia sąlyga užmezgant bendradarbiavimo ryšius yra abipusis interesas. Praktikoje pasitaiko, kad šalių, norinčių tapti partnerėmis, interesai yra ne tik bendri, bet ir prieštaraujantys vieni kitiems. Tokiu atveju abiejų šalių valdžia, prieš nusprendama, ar tapti partnere, kruopščiai įvertina bendradarbiavimo metu numatomą naudą ir riziką. Savaime suprantama, kad kuo daugiau abi pusės turi bendrų interesų, tuo labiau tikėtina, kad jos taps partnerėmis. Antrasis, tačiau ne tiek svarbus veiksnys, yra nedidelis dalyvaujančiųjų šiame procese skaičius. Kuo mažiau valstybių derina tikslus, tuo greičiau įmanoma susitarti. Derybos prieš pasirašant sutartis trunka mažiau laiko bei leidžia dalyvaujančioms pusėms geriau suvokti ir įsisavinti kitų siekius. Trečiasis veiksnys susijęs su ateities perspektyvomis, nes šalis, siekianti ilgalaikio bendradarbiavimo ir nuolatinės naudos, suinteresuota kuo greičiau rasti ir užmegzti bendradarbiavimo ryšius.

Tuo tarpu Tjandradewi, Marcotullio (2009) atlikto tyrimo, kuriuo buvo bandoma nustatyti veiksnys, vei-

kiančius sėkmingą miestų bendradarbiavimą Azijos šalyse duomenimis, buvo nustatyti visiškai kitokie prioritetai. Tyrimo rezultatai parodė, kad šio regiono šalių savivaldos institucijoms svarbiausi 4 veiksniai: nevaržomas informacijos srautas, tarpusavio sąveika (pasikeitimas paslaugomis ir pan.), supratimas ir vadovavimas. Europos šalyse bendruomenių dalyvavimas laikomas vienu labiausiai veikiančių veiksnių, Azijos valstybių savivaldybėse įvardijamas kaip visiškai nereikšmingas. Taigi galima daryti išvadą, kad sėkmingas bendradarbiavimas priklauso ne tik nuo savivaldybių deklaruojamų prioritetų, tarnautojų požiūrio, bet ir nuo etninių tradicijų, kultūros, deklaruojamo tarptautinių ryšių suvokimo.

Tarptautinės vietos valdžių sąjungos (angl. *Union of Local Authorities*) generalinis sekretorius Jobin (2010) teigia, kad pagrindinis gero ir efektyvaus valdymo bruožas – pripažinimas, kad reikia remtis kitų patirtimi. Nacionaliniu lygiu toks dalijimasis sukaupta informacija nėra naujas reiškinys, tačiau tarptautiniu mastu tai palyginti nauja veikla, kuri, deja, dažnai yra neteisingai suprantama. Visuomenėje susidariusi klaidinga nuomonė, kad plėtojant tarptautinio bendradarbiavimo ryšius, vietos valdžios atstovai yra suinteresuoti vieninteliu dalyku – pasikeitimas kultūrine veikla ir draugystės tarp politinių lyderių plėtojimas. Tačiau pastaruoju metu pastebima tendencija, kad tarptautinius ryšius imama vertinti suvokiant jų palaikymo svarbą ir bendros veiklos metu gaunamų rezultatų naudą. Pasikeitimas gerąja patirtimi, europinių standartų įsisavinimas, tarnautojų kompetencijos ugdymas – visa tai, kas prisideda prie savivaldybės veiklos efektyvumo didinimo. Tuo tarpu aktyvus bendruomenių ir įvairių socialinių grupių įtraukimas į tarptautinius projektus, mainų programas skatina toleranciją, abipusį supratimą ir mažina neapykantos svetimšaliams, rasizmo pasireiškimą (Handley, 2006). Bontenbal (2008) pritaria Handley (2006) išsakytai nuomonei, kad tarptautinis bendradarbiavimas – vienas instrumentų, didinančių savivaldybių teikiamų paslaugų kokybės efektyvumą, ir akcentuoja, kad skatinamas ir savivaldos institucijų galių stiprinimas. Baycan-Levent, Kundak, Gulumser (2006) atlikto tyrimo duomenimis, miestuose, pasirašiusiuose bendradarbiavimo sutartis, pastebėti tokie pokyčiai: daugiau nei 50 proc. padidėjo turistų ir studentų srautai vykstančių iš / į miestus-partnerius ir ekonominio bendradarbiavimo atvejų verslo srityje skaičius; pastebėtas kultūrinės veiklos pagyvėjimas ir bendrų projektų skaičiaus augimas. Priemiesčių ir kaimiškų savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas aktyviai plėtojamas per LEADER+ programą, remiamą ES. Mokslininkai pabrėžia, kad savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas – vienas pagrindinių veiksnių, lemiančių partnerių socialinį ir ekonominį vystymąsi.

## Empirinio tyrimo metodika

Tyrimui atlikti buvo pasirinktas ekspertinio vertinimo metodas, kompleksiskai derinant skirtingus ekspertų apklausos tipus: *pusiau struktūruotas ekspertų interviu* ir *formalizuota ekspertų apklausa*, kurių metu buvo apklausti skirtingose tyrimo laukų pusėse esantys atstovai. Ekspertų apklausos metodais gauti rezultatai buvo integruojami, gretinami, lyginami ir ieškoma sąsajų tarp gautų duomenų. Taigi galima akcentuoti, kad analizuojant tiriamąjį reiškinį buvo remtasi trianguliacijos principu, t. y. tyrimo reiškinys buvo analizuojamas iš kelių pozicijų (Kardelis, 2005).

Visų pirma buvo atliktas pusiau struktūruotas interviu. Tyrimas buvo vykdomas Šiaulių apskrities savivaldybėse (Akmenės, Joniškio, Pakruojo, Radviliškio, Kelmės, Šiaulių rajonų ir miesto), kurio metu buvo apklausiami užsienio ryšių skyriaus specialistai arba tarnautojai (toliau įvardijami kaip ekspertai / specialistai), atsakingi už savivaldybės tarptautinį bendradarbiavimą. Apklausti 8 ekspertai (po vieną specialistą iš 6 Šiaulių apskrities savivaldybių ir po 2 specialistus – iš Šiaulių miesto savivaldybės). Analizuojant ekspertų apklausos metu gautus duomenis, buvo remtasi kokybinės turinio analizės principu.

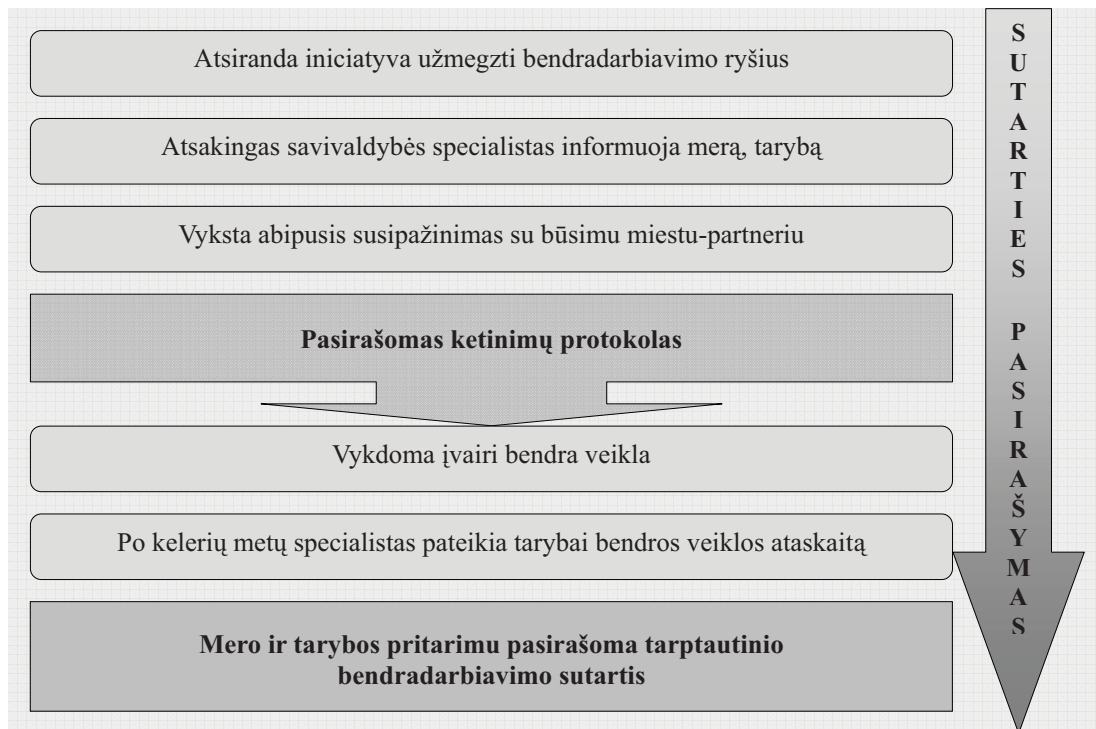
Kitas žingsnis tyrimo eigoje – formalizuota ekspertų apklausa. Į uždaro tipo anoniminėje anketoje pateiktus klausimus atsakinėjo užsienio savivaldybių, su kuriomis Šiaulių apskrities savivaldybės yra pasirašiusios abipusio bendradarbiavimo sutartis, specialistai (toliau vadinami užsienio specialistais / užsienio ekspertais), kurie atsakingi už savivaldybių tarptautinį bendradarbiavimą. Anketos buvo siunčiamos visiems partneriams, taigi generalinė aibė – 55 partneriai (atgal sugrįžo 19 anketų, t. y. 35 proc.). Anketos užsienio specialistams buvo siunčiamos elektroniniu paštu, išverstos į tris kalbas: anglų, rusų ir vokiečių; kiekvienos užsienio savivaldybės specialistas turėjo galimybę rinktis ir atsakyti į anketos klausimus jam tinkama ir geriausiai suprantama kalba. Apklausos duomenys buvo analizuojami kiekybiškai; grupuojami taikant nominalinę, ranginę ir intervalinę anketos klausimų skales.

## Šiaulių apskrities savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo tyrimo rezultatai

Atliktas Šiaulių apskrities savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo situacijos ir plėtros tendencijų tyrimas, kurio metu buvo analizuojami Šiaulių apskrities savivaldybių specialistų ir užsienio partnerių pateikti vertinimai. Prieš pradėdant gilintis į savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo procesą, jį veikiančius veiksnius ir gaunamus rezultatus, derėtų pradėti nuo motyvų, skatinančių savivaldybes užmegzti ir plėtoti bendradarbiavimo ryšius su užsienio miestais, apžvalgos ir pagrindinio klausimo ekspertams: ar ben-

dradarbiavimas su užsienio partneriais vyksta, ar tai tik teorinė, dokumentuose fiksuojama veikla, o praktiškai nėra komunikuojama ir vykdoma bendros veikos. Ekspertų apklausą pradėjus šiuo klausimu, buvo patvirtinta, kad bendradarbiavimas tarptautiniu mastu savivaldybėse yra vykdomas ir teikia apčiuopiamus rezultatus.

Buvo išsiaiškinta, kaip praktiškai vykdomas ryšių užmezgimo procesas, kokie veiksniai daro įtaką jo plėtrai. Remiantis Šiaulių apskrities specialistų išsamiu sutarties pasirašymo vykdymo eigos apibūdinimu, buvo sudaryta sutarties pasirašymo schema, išskiriant visus etapus (žr. 2 pav.).



**2 pav.** Savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo sutarties pasirašymo proceso schema  
Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių, remiantis ekspertų pateikta informacija.

Savivaldybės administracijos, bendruomenės atstovų ar kitų suinteresuotų asmenų iniciatyva atsiradus pageidavimui užmegzti bendradarbiavimo ryšius su užsienio savivaldybėmis, informuojamas atsakingas specialistas, kuris pateikia pasiūlymą mero, tarybos svarstymui, nes tik jų pritarimu galima pasirašyti bendradarbiavimo sutartis su užsienio savivaldybėmis. Vadovybei pritarus pradedamas kitas etapas – vadinamasis „apsižiūrėjimas“, t. y. būsimi partneriai lankosi vieni pas kitus, apžiūri savivaldybes, susipažįsta su kultūra, bendromis veiklos sritimis, ketinimais ir pan. Abipusiu sutarimu pasirašomas ketinimų protokolas. Keletą metų (laikotarpis gali būti 3–10 metų) būsimi partneriai komunikuoja, bendradarbiauja rengdami projektus, dalyvauja vieni kitų organizuojamose renginiuose ir vykdo įvairią bendrą veiklą. Praėjus vadinamajam bandomajam laikotarpiui, specialistai privalo pateikti tarybai detalią bendros veiklos ataskaitą, kuria remiantis tarybos per posėdį svarstoma, ar verta sudaryti sąjungą su konkrečia užsienio miesto savivaldybe. Savivaldybės Tarybai pritarus, pasirašoma tarptautinio bendradarbiavimo sutartis.

Abipusio bendradarbiavimo sutartis dažniausia pasirašoma dvejomis arba trimis kalbomis, po vieną

egzempliorių kiekvienos šalies atstovams. Be pagrindinės oficialios sutarties taip pat pasirašomas demonstracinio tipo sutrumpintas sutarties variantas, kuris viešai prieinamas visuomenės atstovams (dažniausia kabinamas mero kabinete, publikuojamas savivaldybės tinklalapyje).

Pasirašius bendradarbiavimo sutartį, tik nuo savivaldybės atstovų ir bendruomenių iniciatyvumo, entuziazmo priklauso sudarytos sąjungos efektyvumas. Vertėtų akcentuoti ir kaip sektiną pavyzdį paminėti Šiaulių miesto savivaldybės Tarptautinių ryšių skyriaus propaguojamą rezultatyvaus bendradarbiavimo priemonę. Oficialaus Šiaulių miesto savivaldybės ir partnerio delegacijų susitikimo metu aptariamas ir parengiamas dviejų metų numatomos bendros veiklos planas, kuriame punktais nurodomos bendradarbiavimo sritys ir numatoma bendra veikla. Su kiekvienu partneriu sudaroma atskira programa, kuri pasirašoma abiejų pusių sutarimu. Vadovaujantis bendradarbiavimo programa, vienerius metus vykdomi iš anksto suderinti veiksmai. Metų pabaigoje rengiama ataskaita ir oficialių delegacijų vizito metu diskutuojama atskirai su kiekvienu partneriu apie plano įvykdymą, nukrypimą nuo programos, galimas kliūtis ir taisytinus daly-

kus. Deja, bendradarbiavimo programos rengiamos tik Šiaulių miesto savivaldybėje, kitos šios apskrities savivaldybės to nedaro.

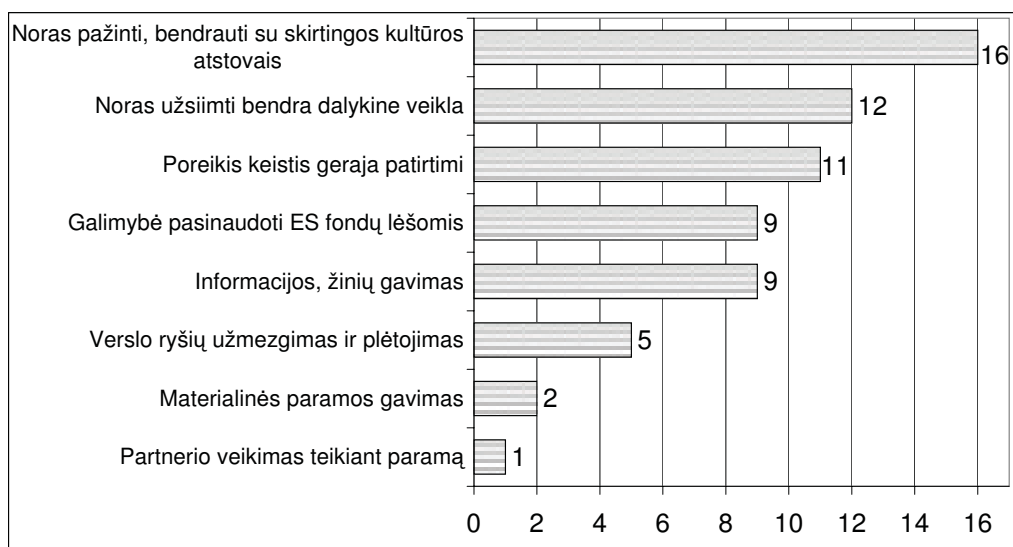
Per atsakymus į pateiktą klausimą (*Kieno iniciatyva dažniausia užmezgami tarptautinio bendradarbiavimo ryšiai yra efektyviausi?*) buvo bandoma išsiaiškinti, kokiū būdu atsiranda iniciatyva užmezgti tarptautinio bendradarbiavimo ryšius ir koks būdas yra pats efektyviausias. Ekspertai patvirtino, kad dažniausia savivaldybės-partnerės nėra ieškoma, jie atsiranda iš praktinės bendros veiklos. Visi 7 savivaldybių specialistai paminėjo ryšių užmezgimą per bendruomenės atstovus arba Lietuvos piliečius, gyvenančius užsienyje. Veiksmingiausia ryšių užmezgimo forma ta, kuomet bendradarbiavimo poreikis kyla iš „apačios“, t. y. bendruomenės ar verslo atstovų iniciatyva – taip tvirtina Šiaulių miesto savivaldybės atstovai. Kaip dar vienas itin efektyvus būdas užmezgti bendradarbiavimo ryšius – per esamus partnerius (taip nurodė 6 specialistai). „Bene pats efektyviausias būdas rasti naujų partnerių – savivaldybės oficialiems atstovams (vadovams) lankytis esamų partnerių renginiuose ir užmezgti asmenines pažintis“.

Visi ekspertai (8) tvirtino, kad svarbiausias kriterijus, renkantis partnerį, yra galimų partnerių panašumas dydžiu ir gyventojų skaičiumi, nes „dėl skirtingų galimybių, interesų gali būti sunkiau ir mažiau efektyvu bendrauti skirtingo dydžio miestams (rajonams), todėl stengiamasi pasirinkti panašaus lygmens partnerį, nes galima pasisemti patirties administravimo ir kitose srityse“ – taip teigia Akmenės rajono ir Joniškio rajono savivaldybės specialistai. Renkantis partnerį dėmesys itin kreipiamas į pageidaujamas bendradarbiavimo sritis. Teigiama, kad bendradarbiaujama daugelyje veiklos sričių, tačiau lygis yra nevienodas. Remiantis specialistų įvardytomis sritimis ir įvertinus Joniškio rajono savivaldybės specialisto pateiktas dvi

bendradarbiavimo sutartis su Veru miesto savivaldybe (Estija) ir Kapyliaus rajono savivaldybe (Baltarusija), galima daryti išvadą, kad sutartyse apibrėžtos bendradarbiavimo sritys apima plataus masto bendras veiklas. Bendradarbiaujama šiose srityse: kultūros, švietimo, sporto, meno, sveikatos apsaugos, turizmo, jaunimo mainų, socialinės paramos, ekologijos, paminklotvarkos, ekonominių mainų (Kapyliaus rajono savivaldybės (Baltarusija) ir Joniškio rajono savivaldybės (Lietuvos Respublika) bendradarbiavimo sutartis, 2009; Veru miesto savivaldybės (Estijos Respublika) ir Joniškio rajono savivaldybės (Lietuvos Respublika) bendradarbiavimo sutartis, 2010).

Remiantis teorinėje straipsnio dalyje analizuota literatūra, daroma prielaida, kad efektyvią partnerystės eigą užtikrina sutampantys interesai, todėl abiejų partneriaujančių pusių bendradarbiavimo ir sutarčių pasirašymo motyvai turi sutapti ar būti bent iš dalies panašūs. Siekiant išsiaiškinti, ar esami užsienio partneriai pasirašo sutartis esant panašioms motyvams, užsienio ekspertų buvo paprašyta įvardyti motyvus, kurie paskatino pasirašyti bendradarbiavimo sutartį su viena iš Šiaulių apskrities savivaldybių.

Palyginus užsienio partnerių įvardytus motyvus su minėtais Šiaulių apskrities savivaldybių ekspertų, galima apibendrinti, kad jie beveik identišškai sutampa (žr. 3 pav.). Užsienio partnerių dažniausia minimas bendradarbiavimo motyvas yra noras pažinti ir bendrauti su skirtingos kultūros atstovais. Tačiau ne mažiau svarbiomis įvardijamos bendros dalykinės veiklos vykdymo, apsikeitimo gerąja patirtimi, informacijos ir žinių gavimo ir ES fondų prieigos galimybės. Taip pat minėti, tačiau neįvardyti kaip itin svarbūs bendradarbiavimo ryšių užmezgimo motyvai yra verslo ryšių plėtojimas, materialinės paramos iš partnerio gavimas ar įtakos darymas partneriui.



3 pav. Bendradarbiavimo motyvai

Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių, remiantis ekspertų pateikta informacija.

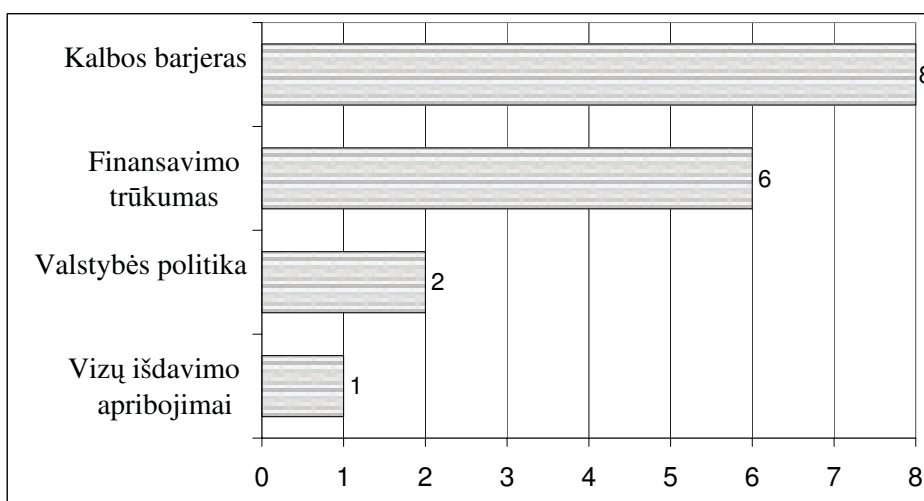
Mokslinėje literatūroje įvardijamos sąlygos, būtinos užtikrinti sėkmingą ir efektyvų bendradarbiavimo procesą – tai patikimas ir nuolat vykstantis komunikavimas tarp partnerių, mainai, tvirtų partnerystės santykių formavimas, remiantis pasitikėjimu, išpaireigojimais, kultūriniu supratimu, lankstumu ir t. t. (De Villiers, Coning, Smit, 2007). Tačiau kaip vienas svarbiausių veiksnių sėkmingiems bendradarbiavimo ryšiams užmegzti ir plėtoti įvardijamas abipusis interesas (Martin, 2001). Abipusiškumas yra būtina sąlyga bendradarbiavimo procese, todėl partnerystės efektyvumo lygis priklauso nuo abiejų partnerių indėlio.

Siekiant objektyvumo partnerystės proceso ir jį veikiančių problemų vertinime, buvo apklausti Šiaulių apskrities savivaldybių užsienio partneriai. Pasielkus formalizuotą užsienio ekspertų apklausą, buvo bandoma išsiaiškinti jų požiūrį, savivaldybių partnerystės poreikio supratimą, motyvaciją vykdyti bendrą veiklą, gaunamos naudos vertinimą ir nustatyti veiksnius, galimai turinčius neigiamos įtakos bendradarbiavimo procesui. Nustatyta, kad partnerių motyvacijos ir bendradarbiavimo poreikio suvokimas nėra kliūtis siekti aukštų rezultatų ir plėtros šioje srityje. Užsienio ekspertų požiūris, partnerystės poreikio supratimas yra teigiamas. Užsienio specialistai nestokoja suvokimo, kad bendradarbiavimo procese siekiant sėkmingai įgyvendinti užsibrėžtus tikslus, abipusis suinteresuotumas yra būtina sąlyga. Bendradarbiavimas traktuojamas kaip tolerancijos ir pagarbos kitos kultūros atstovams įrankis, kurio metu stiprinami bendruomenės tarpusavio santykiai, teikiama įvairialypė parama miestui-partneriui. Užsienio ekspertai nėra tikri, kad tarptautinio bendradarbiavimo metu galimas efektyvus savivaldybės tarnautojų profesinės kompetenci-

jos ugdymas, tačiau lygiaverčiai santykiai tarp bendradarbiaujančių savivaldybių sudaro palankias sąlygas dalytis patirtimi; mokymasis atsiranda automatiškai ir yra sudedamoji partnerių vykdomos veiklos dalis.

Ekspertų apklausos metu siekiant identifikuoti problemas ir kliūtis, veikiančias tarptautinio bendradarbiavimo procesą, ekspertams buvo užduotas toks klausimas: *Su kokiomis problemomis ir trukdžiais susiduria savivaldybė, užmezgdama ir plėtodama tarptautinio bendradarbiavimo ryšius?*

Efektyviam bendradarbiavimo ryšių plėtoti ir palaikyti neigiamos įtakos turi Užsienio ryšių skyrių (departamentų) ir specialistų, atsakingų už tarptautinį bendradarbiavimą, nebuvimas. Skyrius yra tik Šiaulių miesto savivaldybėje. Nepaisant to, kitose savivaldybėse nėra ne tik skyriaus, tačiau daugelyje nėra ir specialisto, kuris tiesiogiai, pagal kompetenciją būtų atsakingas už tarptautinį bendradarbiavimą. Ši veikla priskiriama viešųjų ryšių specialistams ar kitiems tarnautojams. Kaip sektiną pavyzdį galima įvardyti JAV propaguojamą sistemą: tarptautinio bendradarbiavimo ryšių plėtra rūpinasi keletas suinteresuotų institucijų: Omahos savivaldybės administracija (angl. *The Office of the Mayor of the City of Omaha*), Omahos prekybos rūmai (angl. *Omaha Chamber of Commerce*) ir Omahos miestų-seserų asociacija (angl. *Omaha Sister Cities Association*). Pastebimas dar vienas atvejis – kai kuriose užsienio šalyse kontaktuoti ir vykdyti bendrą veiklą su vienu partneriu skiriamas vienas specialistas. Bochoolto mieste (Vokietijoje) paskirtas savivaldybės įgaliotas atstovas (vok. *Partnerschaftsbeauftragte*) arba kitaip – miestų partnerystės koordinatorius (Sulingeno miestas), kuris kartu su savivaldybės atstovais rūpinasi partnerystės reikalais.



**4 pav.** Savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo kliūtys

Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių, remiantis ekspertų pateikta informacija.

Ekspertai patvirtino (žr. 4 pav.), kad kalbos barjeras (8) yra viena pagrindinių kliūčių sėkmingai bendradarbiauti. Kadangi kalba komunikuojant su užsie-

nio savivaldybėmis yra vienas svarbiausių veiksnių, lemiančių efektyvaus bendradarbiavimo vykdymą, ekspertai įvardijo, kokiomis kalbomis bendraujama

su partneriais. Anglų ir rusų kalbas moka visų savivaldybių atsakingi asmenys, tačiau kitas – tik pavieniai. Vokiečių, prancūzų, lenkų, švedų kalbomis gali susikalbėti tik vienos savivaldybės atstovai. Pastebima tendencija, kad užsienio miestų administracijose dirbantys vyresnio amžiaus specialistai nemoka anglų kalbos, todėl bendravimas yra apsunkinamas. „Susikalbėti rusiškai nėra problema, tačiau kartais galima pastebėti, kad šalies atstovas nenoriai kalba šia kalba, tačiau jei nemoka anglų kalbos, kitos išeities nelieta“, – pastebi Joniškio rajono savivaldybės specialistas. Bendraujant per vertėją bendravimo kokybė nėra efektyvi, nes neužmezgamas glaudus asmeninis kontaktas.

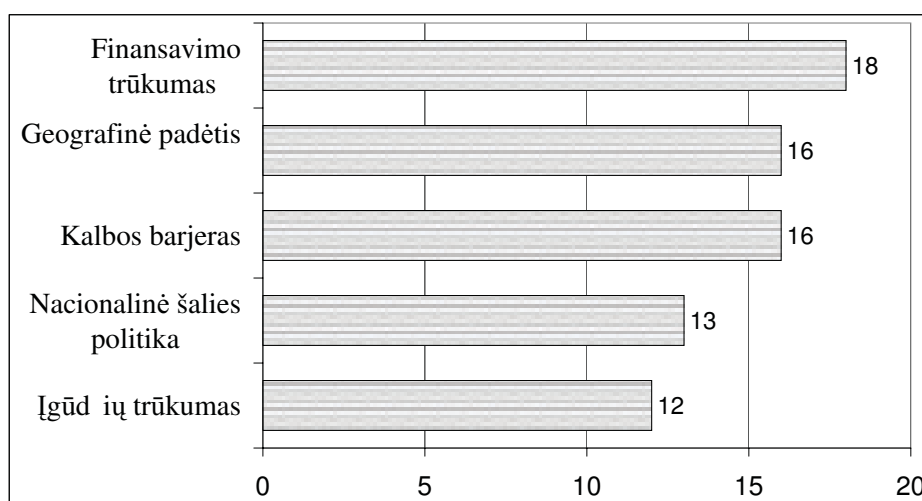
Šiaulių apskrities savivaldybių ekspertų nuomonę galima pagrįsti palyginus užsienio ekspertų atsakymus į tą patį klausimą. Užsienio ekspertų buvo paprašyta nurodyti gimtąją kalbą ir mokamas užsienio kalbas. Suskirsčius šalis į atskirus blokus, gauti tokie apibendrinti rezultatai: visi respondentai iš Skandinavijos šalių bloko (Švedija, Norvegija, Danija) moka anglų ir vokiečių kalbas. Dauguma Latvijos ir Lenkijos savivaldybių respondentų taip pat moka anglų kalbą, 80 proc. moka ir rusų kalbą. Rusų kalba galima komunikuoti tik su Pabaltijo šalių atstovais ir Ukraina, kitose šalyse susikalbėti būtų sudėtinga. Galima pabrėžti, kad užsienio kalbų mokėjimo problema yra viena aktualiausių ne tik Šiaulių apskrities savivaldybių tarnautojams, bet ir bendruomenės atstovams komunikuoti su Skandinavijos šalimis, JAV, Vokietija, Vengrija, kadangi šiose šalyse nekalbama rusų kalba. Anglų kalba galima komunikuoti su visais partneriais,

tačiau kyla problemų vyresnio amžiaus bendruomenės atstovams – jie neturi šios kalbos žinių.

Daugelis ekspertų (6) minėjo lėšų trūkumo aktualumą, nes dėl to kyla ir daugelis kitų problemų, tokių kaip atstumas tarp partnerių (kelionė daug kainuoja, ypač jei vyksta žmonių grupės, ansambliai, meno kolektyvai). Taip pat buvo paminėti vizų išdavimo apribojimai, tačiau pabrėžiama, kad tapus ES nare ir dėl laisvo judėjimo Šengeno zonoje, šis aspektas tapo mažiau aktualus.

Siekiant išsiaiškinti, kokios problemos egzistuoja vertinant per kitą perspektyvą, t. y. kitą komunikaciją pusę, užsienio ekspertams buvo pateikta lentelė su konstatuojamaisiais klausimais, prie kurių reikėjo pažymėti vieną priimtina variantą: *Sutinku, Iš dalies sutinku* arba *Nesutinku*. Vertinant galimas kliūtis, veikiančias bendradarbiavimo procesą, remtasi tokia prielaida: užsienio ekspertai gali įvardyti kitokias problemas nei Šiaulių apskrities specialistai.

Užsienio ekspertai dažniausia rinkosi 3 pagrindines problemas: finansavimo trūkumas (18 sutinka arba iš dalies sutinka), kalbos barjeras ir geografinė padėtis (16 sutinka arba iš dalies sutinka). Iš dalies sutinkama, kad nacionalinė šalies politika (13) ir įgūdžių trūkumas (12) būtų galima įvardyti kaip kliūtis bendradarbiauti (žr. 5 pav.). Taigi Šiaulių apskrities savivaldybių specialistų ir užsienio ekspertų nuomonė sutampa dėl pagrindinių veiksnių neigiamai veikiančių bendradarbiavimo procesą. Kalbos barjeras ir finansavimo trūkumas, abiejų pusių ekspertų nuomone, yra viena aktualiausių problemų.



**5 pav.** Užsienio ekspertų įvardytos savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo kliūtys  
Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių, remiantis ekspertų pateikta informacija.

Nepaisant to, kad egzistuoja problemos, neigiamai veikiančios sėkmingą tarptautinį bendradarbiavimą, tačiau šis procesas yra gana aktyviai vykdomas skatinant ištraukti vis daugiau bendruomenės, verslo atstovų. Verta išanalizuoti savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo ryšius rezultatyvumo aspektu.

Savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo metu naudą gauna ne tik savivaldybės administracijos atstovai, bet ir miestų bei rajonų bendruomenės. Sutartinai tvirtinama, kad „šalis, kuri yra pasiekusi aukštesnį išsivystymo lygį, „duoda“ daugiau patirties, postūmio keistis, tobulėti atžvilgiu savo partneriui“.



Visi specialistai pabrėžia, kad savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo ryšiai – efektyvi bendruomenės tarpusavio santykių stiprinimo priemonė, nes pagrindinis bendravimas ir vyksta bendruomenės lygmenyje, o savivaldybės administracija tėra tik jungiamoji ir skatinančioji grandis, ryšių užmezgėjai. Bendruomenė įvairiais būdais skatinama ištraukti į bendradarbiavimo procesą. Visų pirma kiekvienos savivaldybės tinklalapyje pateikiama informacija apie miestus-partnerius, todėl kiekvienam bendruomenės atstovui ši informacija yra laisvai prieinama. Ten skelbiama informacija apie tarptautinius projektus, bendradarbiavimo partnerių rengiamus susitikimus, parodas, koncertus, muges, stovyklas, konkursus, kitus renginius ir siūloma bendruomenės atstovams aktyviai juose dalyvauti. Savivaldybė iš dalies arba visiškai finansuoja bendruomenės atstovų išvykas į užsienį.

Šiaulių miesto savivaldybės specialistai įrodė, kad bendradarbiaujant galima pasiekti puikių rezultatų tarptautinio bendradarbiavimo srityje kartu su savo partneriais. 2005 m. Europos Komisijos Charlemagne rūmuose Briuselyje konsultacinio forumo metu Šiaulių miesto savivaldybės atstovams buvo įteiktas prestižinis *Miestų dvynių Auksinės žvaigždės* (angl. *Golden Star of Town Twinning*) apdovanojimas ir 4 200 eurų piniginis prizas už „forumą, kuriame kartu su atstovais Częstochowa (Lenkija), Etten Leur (Nyderlandai), Fredericia (Danija) ir Jelgava (Latvija) buvo nagrinėjami klausimai, susiję su tema „Sportas – jaunų žmonių socialinės integracijos priemonė“. Apdovanojimas suteikiamas „tiems išskiliems projektams, kurie padarė žymų indėlį į tolesnę Europos piliečių integraciją“. Šiaulių miesto savivaldybės ir partnerių parengtas projektas buvo vienas iš dešimties 2005 m. miestų dvynių organizacijos apdovanotų projektų *Piliečių susitikimai* kategorijoje (Miestų dvynių auksinių žvaigždžių apdovanojimai, Directorate-General for Education and Culture, 2005)

Vertinant ateities perspektyvas, visų Šiaulių apskrities savivaldybių specialistai teigė, kad „sutarčių daugiau pasirašyti neketinama, nes jų skaičius jau dabar yra per didelis“, todėl sunku suspėti tinkamai pateisinti kiekvieno partnerio lūkesčius. Joniškio rajono savivaldybės specialistas teigia, kad jokių būdu negalima „pasirašinėti sutarčių su visais į kairę ir į dešinę“, bet reikia artimiau bendradarbiauti su turimais partneriais. Derėtų remtis užsienio patirtimi ir nepasirašyti bendradarbiavimo sutarties deramai nesusipažinus su partneriu, jo veiklos sritimis. „Todėl geriau daugiau metų draugystės ir pagalbos, negu sutarties pasirašymas vien dėl pasirašymo“.

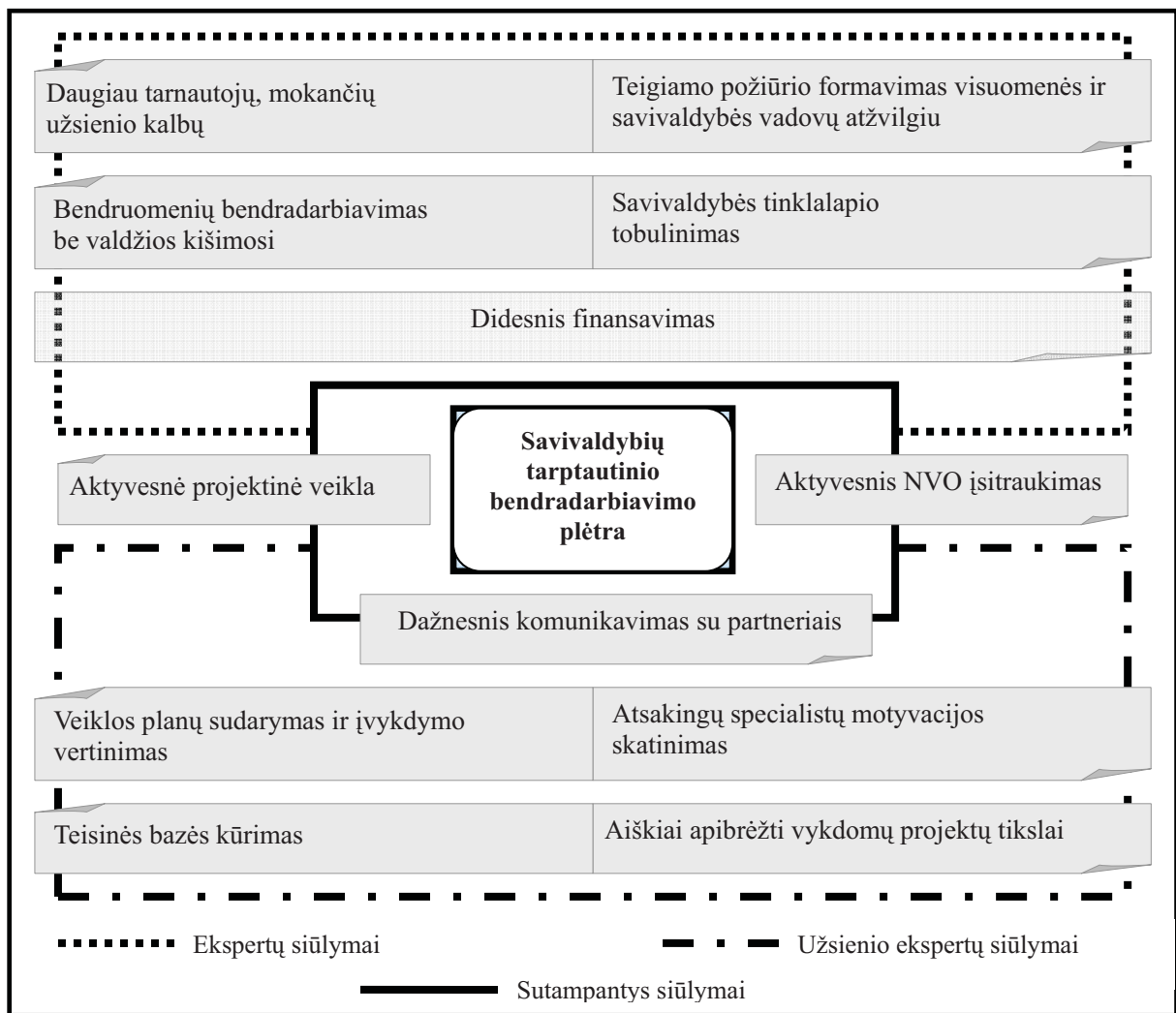
Itin svarbu buvo sužinoti ekspertų pastabas ir pasiūlymus, kurie gali pasitarnauti plėtojant efektyvų bendradarbiavimą su užsienio savivaldybėmis. Re-

miantis Šiaulių apskrities savivaldybių ekspertų ir užsienio ekspertų įvardytais tobulintiniais dalykais, buvo parengtas 8 paveikslas, kuriame persipina visų ekspertų pasiūlymai ir pastabos.

Viršutinėje 6 paveikslo dalyje pavaizduoti Šiaulių apskrities savivaldybių ekspertų pasiūlymai. Teigiama, kad norint pasiekti svaresnių rezultatų, reikėtų didesnio finansavimo: „Jeigu bus skirta daugiau lėšų, rezultatai bus geresni, nes tarptautinis bendradarbiavimas šiuo metu yra ta sritis, kurioje galima siekti abiem pusėms naudingų rezultatų“, – konstatavo Kelmės rajono savivaldybės specialistas. Savivaldybės administracijoje taip pat turėtų atsirasti daugiau tarnautojų, mokančių užsienio kalbų. Šiaulių rajono savivaldybės specialistas teigia, kad derėtų patobulinti savivaldybių tinklalapius, kad visuomenė galėtų gauti kuo daugiau išsamesnės informacijos apie miestus partnerius, rasti nuorodas į svarbesnius tinklalapius. Tačiau „pirmiausia, turi būti keičiamas požiūris į tarptautinį bendradarbiavimą: jį labiau vertinant ir skiriant jam didesnę dėmesį“, – pabrėžė Akmenės rajono savivaldybės specialistas. Ne tik vietos valdžios, bet ir visuomenės požiūris į bendradarbiavimo veiklą dažnai yra neigiamas. Laikomasi nuomonės, kad tarptautiniai ryšiai – valdžios atstovų vizitų ir laisvalaikio leidimo užsienio šalyse priemonė. Taigi galima akcentuoti, kad savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas kol kas yra vertinamas labai siaurame kontekste ir visiškai neatspindi tikrovės. Ši sritis tampa ne tik savivaldybės atstovų, bet visos miesto ar rajono bendruomenės draugystės, komunikavimo ir bendradarbiavimo apraška tarp skirtingų kultūrų atstovų.

Ekspertai akcentavo, kad bendras pasirašomų sutarčių skaičius gali būti neribojamas su viena išlyga: bendradarbiavimas turi vykti ne savivaldybės administracijos lygiu, tačiau bendruomenės atstovai, organizacijos ir kiti subjektai privalo būti suinteresuoti šia veikla ir aktyviai savarankiškai bendrauti tarpusavyje be vietos valdžios įsikišimo.

Tarptautinio bendradarbiavimo plėtros klausimas taip pat buvo užduotas užsienio ekspertams. Apatinėje 6 paveikslo dalyje pavaizduoti užsienio ekspertų išsakyti vertinimai. Užsienio specialistai pateikia tokias tarptautinio bendradarbiavimo veiklos tobulinimo rekomendacijas: tarptautinio bendradarbiavimo teisinės bazės kūrimas ir didesnė atsakingų tarnautojų motyvacija siekiant užsibrėžtų tikslų (Vimerbis), partnerių numatomos veiklos planų sudarymas, atidus vykdymas ir vertinimas, bendradarbiavimo struktūros tobulinimas (Flora); Gniezno (Lenkija) savivaldybės specialistas patarė Lietuvos partneriui, t. y. Radviliškio rajono savivaldybei, kad jai vertėtų atsakingiau žiūrėti ir dėti daugiau pastangų siekiant gauti ES fondų paramą, inicijuoti daugiau bendrų projektų.



**6 pav.** Savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo tobulinimo galimybės  
Šaltinis sudaryta straipsnio autorių, remiantis ekspertų pateikta informacija.

Galima išskirti rekomendacijas, kurios paminėtos abiejų apklaustųjų grupių. 6 paveikslo viduryje pa-vaizduoti sutampantys veiksniai. Daugelio ekspertų teigimu, būtina dažniau ir glaudžiau komunikuoti su partneriais, vykdyti daugiau bendros veiklos, projektų, nes, pavyzdžiui, Omahos (JAV) miesto specialisto teigimu, komunikavimo lygis, vertinant abi puses, yra nepakankamas. Taigi delegacijų apsilankymo dažnumas partnerio šalyje akcentuojamas dažniausiai. Susitikimų organizavimas, pasak Alūksnės (Latvija) savivaldybės eksperto, itin svarbus siekiant glaudaus partnerių bendradarbiavimo ir svarių rezultatų. Rekomenduojama rengti daugiau bendrų susitikimų su partneriais, vesti diskusijas proceso tobulinimo klausimais, bendrai ieškoti problemų sprendimo būdų. Pabrėžiama, kad itin svarbus abipusis interesų sutapimas ir susidomėjimas.

Vertinant ateities perspektyvas, užsienio partneriai išreiškė tokį požiūrį: nepaisant to, kad tarptautinis

bendradarbiavimas yra vienas svarbiausių veiksnių, lemiančių savivaldybių plėtrą, skatinantis kultūrų komunikavimą, vis dėlto ateities perspektyvos yra tiesiogiai priklausomos nuo savivaldybių specialistų, atsakingų už tarptautinį bendradarbiavimą, iniciatyvumo ir noro bendrauti su partneriais, įgyvendinti projektus ir šiai sričiai skiriamo finansavimo dydžio. Prognozuojama, kad abipusis bendradarbiavimas sustiprės ir plėsis, įtraukiant daugiau ir įvairesnių visuomenės grupių. Ypač akcentuojamas NVO aktyvumo poreikis, nes jų atstovų įtraukimas į tarptautinio bendradarbiavimo procesą yra vienas aktualiausių pastarojo meto uždavinių.

Taigi didesnis finansavimas, aktyvesnė bendradarbiavimo veikla, kompetentingų, mokančių užsienio kalbas specialistų savivaldybių administracijose gausa ir jų motyvacija – vieni pagrindinių veiksnių, veikiančių ateities perspektyvas.

## Išvados

Savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas, kuris ypač aktyviai deklaruojamas tapus visateise ES nare – vienas pagrindinių pasaulio šalių bendruomenių tarpkultūrinio komunikavimo skatinimo įrankių. Šios skirtingų miestų bendruomenių ilgalaikės sąjungos, suartinančios geografiniu požiūriu nutolusias savivaldybes, pagrindiniai ryšių iniciatoriai yra miestų (rajonų) savivaldybių atstovai, kurie pasirašo oficialias bendradarbiavimo sutartis, vykdo bendrus projektus, siekdami pagrindinio tikslo – keistis gera patirtimi, teikti pagalbą partneriui.

Savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas ir gebėjimas kurti mokymosi partnerystėje tinklus tapo oficialiai pripažinta veikla, skatinančia miestų-partnerių socialinių ir ekonominių vystymąsi. Bendradarbiavimas yra neatsiejamas nuo neformalaus mokymosi, kuris atsiranda automatiškai, vystantis miestų partnerystės procesui ir yra sudedamoji partnerių vykdomos veiklos dalis, todėl savivaldybės administracijos atstovams sudaromos palankios sąlygos jų kompetencijoms ugdyti, o miestų ir rajonų bendruomenėms – visapusiškas tobulėjimas, palaikant ryšius su skirtingų kultūrų atstovais.

Siekiant savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo veiklos rezultatyvumo, pagrindiniai veiksniai, veikiantys tvirtų ir sėkmingų partnerystės ryšių formavimą, yra abipusis supratimas, nuolat vykstantys mainai, palanki valstybės politika, nuolatinis partnerystės proceso vertinimas ir tobulinimas, aktyvus piliečių įsitraukimas į bendradarbiavimo procesą, ilgalaikių ryšių palaikymas.

Atlikus ekspertų interviu analizę, nustatyta, kad savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo sutarties pasirašymo procesas vykdomas remiantis konkrečia veiksmų seka, laikantis tam tikrų taisyklių ir partnerio vertinimo kriterijų. Bendradarbiavimo ryšiai dažniausia užmezgami oficialių savivaldybės atstovų (vadovų) apsilankymų esamų partnerių renginiuose metu, tačiau veiksmingiausia ryšių užmezgimo forma yra tada, kai bendradarbiavimo poreikis kyla iš „apačios“, t. y. bendruomenės atstovų iniciatyvos.

Nepaisant to, kad kiekviena savivaldybė turi savo bendradarbiavimo prioritetus ir svarstydama partnerio pasirinkimo galimybes atsižvelgia į kriterijų visumą, tačiau svarbiausi kriterijai, lemiantys bendradarbiavimo galimybių formavimą, yra miestų panašumas dydžiu ir gyventojų skaičiumi bei tikėtinos naudos galimybė. Nustatyta, kad abiejų partneriaujančių pusių deklaruojami pasirinkimo kriterijai sutampa, todėl sudaromos palankios sąlygos efektyvaus bendradarbiavimo plėtrai.

Savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo veiklos rezultatyvumas pasiskirsto ne tik savivaldybės administracijos, bet ir miesto bei rajono bendruomenių

atžvilgiu. Finansinės lėšos, geroji patirtis, naudinga informacija valdymo ir administravimo srityje, kultūriniai mainai – pagrindiniai tarptautinio bendradarbiavimo rezultatai, kurie sudaro palankias sąlygas savivaldybių veiklai tobulinti, administracijos kompetencijoms didinti ir bendruomenių tarpusavio santykių stiprinti, nes pagrindinis bendravimas vyksta bendruomenės lygmenyje, o savivaldybės yra tik skatinamoji grandis, ryšių užmezgėjai.

NVO, meno kolektyvai, moksleiviai, studentai, mokslo ir švietimo įstaigos – visoms socialinėms grupėms suteikiamos galimybės aktyviai komunikuoti su užsienio partnerių bendruomenėmis, susipažinti su miesto-partnerio papročiais, kultūra, dalytis patirtimi, patarimais, naudinga informacija, mokytis vieniems iš kitų, dalyvaujant bendrose šventėse, festivaliuose, mugėse, varžybose ar projektuose. Vis dėlto per tyrimą nustatyta, kad balansas tarp dviejų partnerių vienu kitiems teikiamos naudos egzistuoja ne visada; šalis, kuri yra pasiekusi aukštesnį išsivystymo lygį, teikia partneriui daugiau naudos.

Viena aktualiausių problemų – Tarptautinių (Užsienio) ryšių skyriaus nebuvimas savivaldybėse. Skyrius yra tik Šiaulių miesto savivaldybėje, o kitose tirtose savivaldybėse nėra ne tik skyriaus, bet ir specialisto, kuris tiesiogiai, pagal kompetenciją ir užimamas pareigas būtų atsakingas už tarptautinį bendradarbiavimą. Ši veikla priskiriama viešųjų ryšių specialistams ar kitiems tarnautojams ne pagal pareigas, todėl neįmanoma užtikrinti bendradarbiavimo efektyvumo. Kalbos barjeras, lėšų trūkumas, šalies politika – taip pat vienos pagrindinių kliūčių, darančių įtaką savivaldybės vadovų požiūriui, nes tarptautinis bendradarbiavimas nelaikomas prioritetine savivaldos darbo sritimi.

Savivaldybių tarptautinis bendradarbiavimas kol kas vertinamas labai siaurame kontekste ir visiškai neatspindi tikrovės. Ši sritis tampa ne tik savivaldybės atstovų, bet visos miesto ar rajono bendruomenės draugystės, komunikavimo ir bendradarbiavimo apraiška tarp skirtingų kultūrų atstovų, teikianti apčiuopiamus rezultatus, todėl savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo plėtros tendencijos yra tiesiogiai priklausomos nuo vietos valdžios atstovų ir bendruomenių gebėjimo suvokti bei įvertinti bendradarbiavimo poreikį.

## Literatūra

1. *A unique model of community partnership. SCI*. Prieiga per internetą: <<http://www.sister-cities.org/about/network.cfm>> [žiūrėta 2011-02-07].
2. Baycan-Levent, T., Kundak, S., Gulumser, A. A. (2006). *Eurocities and their 'sisters': How are they close to each other?* [Prieiga per internetą: <<http://www.sre.wu-wien.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa06/papers/77.pdf>> žiūrėta 2010-09-27].

3. Bontenbal, M., Lindert, P. (2008). *Bridging local institutions and civil society in Latin America: can city-to-city cooperation make a difference?* Prieiga per internetą: <<http://eau.sagepub.com/content/20/2/465.abstract>> [žiūrėta 2010-09-27]
4. Buis, H. (2009). *The role of local government associations in increasing the effectiveness of city-to-city cooperation.* Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/bsi/detail?vid=6&hid=108&sid=3e125dc5-d8fb-414d-9720-c3e6f0079459%40sessionmgr110&bdata=JnNpdGU9YnNpLWxpdmU%3d#db=bth&AN=36765448>> [žiūrėta 2010-06-07].
5. Clarke, N. (2010). *Globalising care? Town twinning in Britain since 1945.* Prieiga per internetą: <[http://www.sciencedirect.com/science?\\_ob=ArticleURL&\\_udi=B6V68-51K95G8-2&\\_user=2994919&\\_coverDate=01%2F31%2F2011&\\_alid=1570757190&\\_rdoc=3&\\_fmt=high&\\_orig=search&\\_origin=search&\\_zone=rslt\\_listitem&\\_cdi=5808&\\_sort=r&\\_st=13&\\_docanchor=&view=c&\\_ct=74&\\_acct=C000059394&\\_version=1&\\_urlVersion=0&\\_userid=2994919&md5=428cbe5763c27fc94f0a7be8bf7cfff&searchtype=a](http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6V68-51K95G8-2&_user=2994919&_coverDate=01%2F31%2F2011&_alid=1570757190&_rdoc=3&_fmt=high&_orig=search&_origin=search&_zone=rslt_listitem&_cdi=5808&_sort=r&_st=13&_docanchor=&view=c&_ct=74&_acct=C000059394&_version=1&_urlVersion=0&_userid=2994919&md5=428cbe5763c27fc94f0a7be8bf7cfff&searchtype=a)> [žiūrėta 2010-11-27].
6. Cremer, R. D., De Bruin, A., Dupuis A. (2001). *International Sister-Cities: Bridging the Global-Local Divide.* Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/bsi/detail?vid=6&hid=3&sid=73c2ff1f-071c-4ec8-92c6-1cd4aaf679f4%40sessionmgr13&bdata=JnNpdGU9YnNpLWxpdmU%3d#db=bth&AN=4387394>> [žiūrėta 2010-04-27].
7. De Villiers, K., Coning, T., Smit, E. (2007). *Towards an understanding of the success factors in international twinning and sister-city relationships.* Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/bsi/detail?vid=5&hid=3&sid=73c2ff1f-071c-4ec8-92c6-1cd4aaf679f4%40sessionmgr13&bdata=JnNpdGU9YnNpLWxpdmU%3d#db=bth&AN=24327417>> [žiūrėta 2010-06-03].
8. De Villiers, K., Coning, T., Smit, E. (2008). *Twinning and winning.* Prieiga per internetą: <[http://www.usb.ac.za/Media/thoughtleadership/leaderslab/Twinning\\_winning.pdf](http://www.usb.ac.za/Media/thoughtleadership/leaderslab/Twinning_winning.pdf)> [žiūrėta 2010-06-03].
9. Galtung, J. (1998). Local authorities as peace factors, actors and workers. Iš: Wellmann, Ch. *From Town to Town. Local authorities as transnational actors.* Prieiga per internetą: <<http://www.google.com/books?hl=lt&lr=&id=-AoIhEpFhqsC&oi=fnd&pg=PA9&dq=twinning+towns+municipalities&ots=cwckM0jTDm&sig=92LMXo-t3e-w1TVamZVpnEnJfVU#v=onepage&q=twinning%20towns%20municipalities&f=false>> [žiūrėta 2010-09-27].
10. Guibernau, M. (2001). *Governing European diversity.* Prieiga per internetą: <[http://www.google.com/books?hl=lt&lr=&id=1PWJRIxOz6cC&oi=fnd&pg=PA169&dq=twinning+towns+municipalities&ots=Es6U0bntTH&sig=fZxWp8sMf0VigAP2ycEsOeRn\\_YU#v=onepage&q=twinning%20towns%20municipalities&f=false](http://www.google.com/books?hl=lt&lr=&id=1PWJRIxOz6cC&oi=fnd&pg=PA169&dq=twinning+towns+municipalities&ots=Es6U0bntTH&sig=fZxWp8sMf0VigAP2ycEsOeRn_YU#v=onepage&q=twinning%20towns%20municipalities&f=false)> [žiūrėta 2010-09-27].
11. Handley, S. (2006). *Take up your partners. The local authority handbook on international partnerships.* Prieiga per internetą: <<http://www.lga.gov.uk/lga/aio/190428>> [žiūrėta 2010-06-03].
12. Haupl, M. (2007). *CEMR (Council of European Municipalities and Regions).* Prieiga per internetą: <[http://www.ccre.org/presentation\\_en.htm](http://www.ccre.org/presentation_en.htm)> [žiūrėta 2010-09-27].
13. Jobin, J. (2010). *Municipal International Co-operation: Common Problems and Common Solutions.* Prieiga per internetą: <<http://www.urbanicity.org/Site/Articles/Jobin.aspx>> [žiūrėta-2010-09-27].
14. *Kapyliaus rajono savivaldybės (Baltarusija) ir Joniškio rajono savivaldybės (Lietuvos Respublika) bendradarbiavimo sutartis.* (2009).
15. Kardelis, K. (2003). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai.* Šiauliai: Lucilijus.
16. Martin, L. (2001). *International Cooperation. The Oxford Companion to the Politics of the World.* Prieiga per internetą: <<http://www.oxfordreference.com/views/ENTRY.html?entry=t121.e0358&srn=1&ssid=1223413281#FIRSTHIT>> [žiūrėta 2009-12-20].
17. *Number of twinning in Europe in 2010.* (2010). CEMR 2010 metų ataskaita.
18. O'Toole, K. (2001). *Kokusaika and internationalisation: Australian and Japanese sister city type relationships.* Prieiga per internetą: <<http://www.informaworld.com/smpp/content~db=all~content=a713613585~frm=abslink>> [žiūrėta 2010-09-27].
19. Tjandradewi, B. I., Marcotullio, P. J. (2009). *City-to-city networks: Asian perspectives on key elements and areas for success (abstract).* Prieiga per internetą: <<http://web.ebscohost.com/bsi/detail?vid=6&hid=108&sid=3e125dc5-d8fb-414d-9720-c3e6f0079459%40sessionmgr110&bdata=JnNpdGU9YnNpLWxpdmU%3d#db=bth&AN=36765445>> [žiūrėta 2010-06-07].
20. *United Cities and Local Governments (UCLG). Press Kit.* (2010). Prieiga per internetą: <[http://www.cities-localgovernments.org/upload/docs/docs\\_en\\_telechargements/presskit\\_eng\\_april10.pdf](http://www.cities-localgovernments.org/upload/docs/docs_en_telechargements/presskit_eng_april10.pdf)> [žiūrėta 2010-09-27].
21. *Veru miesto savivaldybės (Estijos Respublika) ir Joniškio rajono savivaldybės (Lietuvos Respublika) bendradarbiavimo sutartis.* (2010).
22. Weyreter, M. (2003). *Germany and the town twinning movement.* Prieiga per internetą: <[http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m2242/is\\_1644\\_282/ai\\_97228022/?tag=content;coll1](http://findarticles.com/p/articles/mi_m2242/is_1644_282/ai_97228022/?tag=content;coll1)> [žiūrėta 2010-09-27].

## Situation Analysis and Development Tendencies of Municipal International Cooperation: Šiauliai County Case

### Summary

Municipal international cooperation is the main tool that enables municipalities to use the good practice of foreign countries, share mutually important information in the fields of government, economics, social protection, environment protection and other. Municipal international cooperation that is legalized by the agreements of local institutions, unites the whole world, encourages communities to communicate, increases mutual trust between nations and develops a dialogue. Despite the fact that thousands of city cooperation agreements are signed world-wide (more than 39 thousand of co-major and medium-sized cities had such agreements in Europe in 2010), the international relations of the local communities have not been extensively researched in this field. We have to agree with the researcher H. Buis (2009) who expressed the view that the local authorities having the ability and competencies to successfully influence and improve the cooperation process could pay more attention and put more resources to the field.

The aim of the article is to analyze the situation and development tendencies of municipal international cooperation in Šiauliai County municipalities.

The analysis and systematization of Lithuanian and foreign authors' scientific publications, research results, internet sources, legislation of the Republic of Lithuania and the European Union, and the research on municipal international cooperation in Šiauliai County municipalities under the expert evaluation method, enabled to reveal the peculiarities of cooperation relations establishment and development, evaluate usefulness of the activities and identify problems. For the sake of objectivity in the process of expert evaluation, not only the officers (who are responsible for the international relations) of Šiauliai County but also the foreign experts, i.e. the officers (responsible for international relations as well) of foreign countries that have signed cooperation agreements with Šiauliai County, have been questioned.

The analysis of experts interview data has shown that municipal international cooperation agreement signing process is based on a specific sequence of actions, with certain rules and partner's evaluation criteria. The relations often start after the visits by the official municipal representatives (leaders) to partners during the events, but the most effective form of networking is when the need for cooperation arises from the "bottom", i.e. under the community initiative.

To achieve the highest level of effectiveness and maintain successful partnership the main necessary factors are: mutual understanding, ongoing exchanges, supportive state's policy, long-term agreements, constant evaluation and

improvement of the partnership process, and active involvement of citizens in the cooperation process. The essential criteria that determine the formation of the possibility of cooperation is the similarity of the two cities in size and population and the benefits expected from the union.

Non-governmental organizations, art groups, schoolchildren, students, researchers and educational institutions – all social groups are given opportunities to actively communicate with foreign partners, communities, access the partner's customs, culture, share experiences, advice and useful information, learn from each other while participating in joint celebrations, festivals, fairs, competitions or projects.

The main problem is the absence of international (foreign) relations department in municipalities. In most municipalities, this work is assigned to public relations specialists or even to other officials and is not their primary duties; for this reason, it is not possible to ensure the effectiveness of cooperation. Moreover, the language barrier, lack of funding and state's policy are the main problems that influence the municipality authority's attitude – international cooperation is not considered to be the most significant activity in the municipality. Therefore, the tendencies of development of municipal international cooperation are directly dependent on the local authorities and their attitude towards the need for international cooperation.

Municipal international co-operation has been considered a very narrow or insignificant field, which does not reflect the reality. This area becomes an important manifestation of friendship, communication, cooperation not only among the leaders of municipality, but also among the representatives of the whole town or district, offering measurable results.

As municipal international cooperation is the most recent and practically not analyzed field of research in Lithuania and little research on it has been done globally, the collected data of the research is important to Lithuanian municipalities, their administrations, and local communities. The results and the suggestions of the experts definitely provide the opportunity to develop the international cooperation process in order to improve the effectiveness of this area. The research data creates the theoretical basis for the development of guidelines for effective municipal international cooperation and allows local authority to design development policies and methods for international cooperation.

**Keywords:** municipal international cooperation, municipal international relations, partnership, twinning, community.

Straipsnis recenzuotas.

Straipsnis gautas 2011 m. spalio mėn.; straipsnis priimtas 2011 m. gruodžio mėn.

The article has been reviewed.

Received in October 2011; accepted in December 2011.