Pilietinės Visuomenės Institutas

Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas

Vilnius

2015

Tyrimas atliktas įgyvendinant projektą „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ (projekto kodas: VP1-4.1-VRM-08-V-01-015), remiamą Europos Socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis pagal Europos Komisijos Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą.

Duomenis analizavo ir tyrimo ataskaitą parengė dr. Ieva Petronytė, Maryja Šupa, Agnė Markauskaitė.

Konsultavo: dr. Rūta Žiliukaitė, dr. Darius Kuolys.

Už pagalbą rengiant ataskaitą dėkojame Jurgai Bakaitei ir Monikai Miniotaitei.

Reprezentatyvią Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų apklausas tyrimui atliko:

© Pilietinės visuomenės institutas, 2015

ISBN

Turinys

Įvadas **5**

1. Bendradarbiavimo priemonės ir jų naudojimas **16**

1.1. Informavimas 18

Informacijos ieškojimas ir informacijos gavimas 19

Informavimas apie priimtus sprendimus 21

Informavimas apie būsimus sprendimus 22

1.2. Konsultavimasis 26

Konsultacijos su visuomene priimant teisės aktus ir viešojo administravimo sprendimus 27

Konsultavimasis su NVO 29

1.3. Aktyvus piliečių ir NVO įsitraukimas 31

Referendumas 34

Piliečių įstatymų leidybos iniciatyva 35

Peticijos 36

Gyventojų apklausos 38

Dalyvavimas posėdžiuose, darbo grupėse 39

Bendradarbiavimą skatinančios ir palaikančios Tarybos 40

Įsitraukimas (įtakos darymas) per atstovus 42

Apibendrinimas 44

1.4. E. demokratija 45

Valstybės institucijų ir įstaigų siūlomų e. demokratijos galimybių pavyzdžiai 48

E. demokratijos galimybės ir jų naudojimas savivaldybių interneto svetainėse 51

Savivaldybių interneto svetainėse įdiegtų e. demokratijos priemonių realus panaudojimas 54

Lietuvos savivaldybės socialiniuose tinkluose 59

Lietuvos savivaldybių interneto svetainių orientacija į NVO sektorių 61

Neformalios e. demokratijos iniciatyvos 61

Apibendrinimas 68

1.5. Gyventojų įtraukimas priimant viešuosius sprendimus savivaldybėse: savivaldybių ataskaitų analizė 69

Kaip savivaldybės bendradarbiauja su piliečiais? 69
Gyventojų ir NVO interesų bei poreikių pažinimas 72
Būdai, kuriais gyventojai skatinami įsitraukti į sprendimų priėmimą 74
Apibendrinimas 76
2. Subjektyvūs bendradarbiavimo vertinimai, problemos ir jų sprendimai 77
2.1. Bendradarbiavimo praktikų vertinimas: valstybės institucijų ir piliečių požiūris 80
Kaip valstybės institucijos atsižvelgia į piliečių pasiūlymus? 83
Koks yra piliečių aktyvumas teikiant pasiūlymus valstybės institucijoms? 91
Kas trukdo gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą? 93
2.2. Bendradarbiavimo dalyviai: įvaizdžių prieštaros 98
Kaip į valstybės sektorių žvelgia nevyriausybinis sektorius? 99
Kaip į nevyriausybinį sektorių žvelgia valstybės sektorius? 107
2.3. Bendradarbiavimo profesionalumas ir patirties kaupimas 111
Kompetencijų problematika nevyriausybiniame sektoriuje 111
Kompetencijų problematika valstybės sektoriuje 126
Mokymai ir švietimas kaip kompetencijų kėlimo veiksnys 135
2.4. Bendradarbiavimo praktikų tobulinimas 137
Pasitikėjimo įtaka įsitraukimui į sprendimų priėmimą 137
Lūkesčių derinimo svarba 147
Informacijos sklaida ir komunikacija 150
Bendradarbiavimo tęstinumo užtikrinimas 160
Procesinių bendradarbiavimo kliūčių šalinimas 164
Konfliktų sprendimas 170
Interesų derinimo priemonės 171
Žmogiškojo faktoriaus rizikos suvaldymas 179
Išvados ir rekomendacijos 185
Summary 202
Priedai 212
1 priedas. Tyrimo metodai 213
2 priedas. Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso ataskaita 262
3 priedas. Rekomendacijos savivaldybėms 298
4 priedas. Metodinė-informacinė medžiaga viešojo ir nevyriausybinio sektorių atstovams 309
5 priedas. NVO ir valdžios sektorių bendradarbiavimas: geroji Europos praktika ir pilotinis modelis Lietuvai 328

Įvadas

A. Heldas knygoje „Demokratijos modeliai“ rašo: „Mes negalime nedalyvauti politikoje, nors daug žmonių šito siekia. Ar mes atvirai pripažįstame besilaiką tam tikro politinio požiūrio, ar ne, mūsų veikla įsprausta į konkrečios valstybės ir visuomenės rėmus, kuriuose mes veikiame“.[1] Abipusė priklausomybė, kuri sieja valstybę ir piliečius, įpareigoja net ir tuos, kurie neturi tiesioginės pareigos dalyvauti valstybės valdyme, įsitraukti į šį procesą ir išnaudoti galimybes jį paveikti. Vis dėlto Lietuvos ir tarptautiniai tyrimai rodo, kad Lietuvos visuomenė yra pilietiškai pasyvi (į paskutinius Parlamento rinkimus prie balsadėžių atėjo tik šiek tiek daugiau nei pusė balsavimo teisę turinčių rinkėjų[2]), menkai naudojasi savo teisėmis bei galimybėmis dalyvauti sprendžiant šalies viešuosius reikalus ar įsitraukti į visuomenei svarbias pilietines veiklas (maždaug kas ketvirtas Lietuvos gyventojas nurodo per 2014 metus nedalyvavęs nė vienoje pilietinėje veikloje[3]). Toks visuomenės pasyvumas neužtikrina kokybiško viešosios politikos formavimo, neskatina valdžios atvirumo, nepadeda išplėtoti laisvai politinei bendruomenei būtino piliečių ir valdžios bendradarbiavimo.

Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, kurios pagrindu tapo bendruomenių, nevyriausybinių organizacijų (NVO) ir aktyvių piliečių idėjos, kaip paversti Lietuvos ateitį sėkminga, skelbia: „Suprasdami, kad valdžia negali ir neturi spręsti visų problemų, kiekvienas iš mūsų turi turėti daugiau galių ir atsakomybės priimant ir įgyvendinant daugelį svarbių sprendimų. Mums reikalinga veikli visuomenė“.[4] Todėl siekiant, kad visuomenė ir valstybės politinė sistema būtų iš tiesų savarankiškos, šalies gyventojai jaustųsi jos šeimininkais, svarbu, kad politinis valstybės gyvenimas remtųsi šiais kriterijais:[5]

---

1 David Held, *Demokratijos modeliai*. Vilnius: Eugrimas, 2002, 337.

2 2012 m. Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų ir referendumo dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje balsavimo rezultatai <http://www.vrk.lt/statiniai/puslapiai/2012_seimo_rinkimai/output_lt/rinkimu_diena/rezultatai1.html> [Žiūrėta 2015-03-17].

3 2014 m. Lietuvos visuomenės pilietinės galios indekso tyrimo rezultatų apibendrinimas. <http://www.civitas.lt/admin/get_file.php?id=190> [Žiūrėta 2015-03-17] .

4 Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=425517&p_query=&p_tr2=2> [Žiūrėta 2014-02-17].

5 David Held, *Demokratijos modeliai*. Vilnius: Eugrimas, 2002,353-354.

- *Veiksmingas dalyvavimas*: piliečiai šalyje privalo turėti pakankamas ir vienodas galimybes įsitraukti į viešosios politikos formavimą, išdėstyti savo argumentus vienu ar kitu klausimu, įtraukti klausimus į viešąją darbotvarkę;
- *Sąmoningas supratimas*: piliečiai turi turėti plačias ir lygias galimybes sužinoti ir pareikšti, koks svarstomas sprendimas labiausiai atitinka jų poreikius ir interesus;
- *Balsavimo lygybė*: kiekvienas pilietis turi būti užtikrintas, kad jo nuomonė, balsas lemiamu momentu priimant sprendimus bus lygiavertis kitų piliečių balsui ir nuomonei;
- *Darbotvarkės kontrolė*: piliečiai privalo turėti galimybę nutarti, kuriuos viešosios politikos klausimus (atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus punktus) reikia, o kurių nereikia spręsti;
- *Įtraukimas*: pilietinių galių suteikimas visiems suaugusiems asmenimis, turintiems teisėtų interesų valstybėje (jos piliečiams, kai kuriais atvejais nuolatiniams ar laikiniems gyventojams).

Vadinasi, siekiant įtvirtinti šalyje demokratijos principus, būtinas piliečių domėjimasis valstybėje vykstančiais procesais ir aktyvus dalyvavimas rinkimuose, viešųjų reikalų svarstymuose.

Kodėl bendradarbiavimas tarp piliečių ir valstybės svarbus?

Demokratijos reikia mokytis nuolat, o jos išmokstama tik per praktiką. Kuo daugiau piliečiai dalyvauja, kuo daugiau visuomenėje puoselėjamas pilietiškumas ir kuo daugiau žmonių į šį procesą įtraukiama – tuo daugiau demokratijos bus visuomenėje.[6]

Pagrindinis piliečių dalyvavimo valstybės valdyme įrankis demokratinėse visuomenėse – visuotiniai, laisvi ir sąžiningi rinkimai, kurių metu valstybės piliečiai išrenka savo atstovus ir jiems patiki svarbiausius šalies valdymo klausimus. Lietuvoje valstybės gyventojai renka Prezidentą, Seimo narius, Savivaldybės tarybos narius, nuo 2015 m. įgyvendinama ir tiesioginių savivaldybės mero rinkimų teisė, seniūnaitijų gyventojai renka savo bendruomenės atstovą – seniūnaitį.

[6] Nancy Roberts, *Direct Citizen Participation: Building a Theory,* 2003, 12 <http://www.pmranet.org/conferences/georgetownpapers/Roberts.pdf> [Žiūrėta 2014-08-25].

Tačiau sėkmingam valstybės vystymuisi, demokratijos principų įtvirtinimui ir palaikymui svarbu užtikrinti, kad valstybės gyventojai tarp periodiškai vykstančių rinkimų turėtų galimybes ir jaustų pareigą įsitraukti į šalies valdymo klausimų svarstymą, viešųjų reikalų tvarkymą bei sprendimų priėmimą. Šį santykį tarp valdžios atstovų (renkamų politikų ir valstybės tarnautojų) ir piliečių reikėtų traktuoti kaip bendradarbiavimą sprendžiant viešuosius valstybės reikalus.

Piliečiai į sprendimų priėmimo procesą gali būti įtraukti per visus viešosios politikos etapus: situacijos analizę, naujovių ir pakeitimų inicijavimą, politikos formavimą, sprendimų įgyvendinimą ir rezultatų įvertinimą. Piliečių dalyvavimas priimant sprendimus ir stebint jų įgyvendinimą – abipusiai naudingas procesas, prisidedantis tiek prie pilietinės visuomenės stiprinimo, tiek prie geriau vertinamo valdžios institucijų darbo, nes priimami sprendimai labiau atitinka visuomenės lūkesčius bei poreikius.

Piliečių įtraukimo ir dalyvavimo nauda[7]:

- *Valdžios legitimumas ir stipresnė demokratija*. Piliečiai, įsitraukę į politinių sprendimų priėmimą bei jų įgyvendinimą, lengviau įsitikina, kad sprendimai reikalingi ir teisingi, prisitaiko prie pokyčių, naujų taisyklių. Tai suteikia daugiau stabilumo ir legitimumo politinei sistemai, kuri tuos sprendimus priima ir juos vykdo.
- *Efektyvumas (geresnis politikos formavimas ir įgyvendinimas)*. Kuo didesnė dalis visuomenės įsitraukia į klausimų svarstymą ir problemų sprendimą – tuo daugiau dėmesio sulaukia tiek pats procesas, tiek jo turinys. Taip pat įtraukiant nevyriausybines organizacijas, pasitelkiant jų turimus ekspertus, žinias ir patirtį – tikėtina, kad priimami sprendimai ir jų įgyvendinimas bus kokybiškesnis, atitinkantis visuomenės lūkesčius bei poreikius.
- *Pasitikėjimas atstovais ir tarnautojais*. Pasitikėjimas yra neatsiejamas nuo valdžios institucijų legitimumo, be kurio neįmanomas joks veiksmingas valdžios funkcionavimas.[8] Viena iš nepasitikėjimo valdžia priežasčių – mechanizmų, kurie padėtų piliečiams stebėti, kontroliuoti valdžios veiksmus trūkumas, dėl kurio piliečiai gali pasijausti atitolę, nesitapatinti su tuo, kas

[7] Remiantis: *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), 2001, 18-20.

[8] Rasa Baločkaitė et al., *Svarstymų demokratija ir informacinės technologijos: piliečių įgalinimas per šiuolaikines komunikacijos priemones. Metodinė medžiaga*, Vilnius, 2008, 17.

vyksta valstybėje. Atviresnis ir sprendimų priėmimo procesas ir atskaitingumas gali sustiprinti piliečių pasitikėjimą valdžia ir jos atstovais.[9]

- *Skaidrumas*. Pasitikėjimas išrinktais atstovais ir valstybės tarnautojas taip pat susijęs su jų priimamų sprendimų skaidrumu. Kai šalies gyventojai jaučiasi galintys įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą, žino, kaip prieinama prie sprendimų, esant poreikiui gali gauti pageidaujamą informaciją – gerėja piliečių požiūris į priimtus teisės aktus, naują reguliavimą, sprendimus bei valstybės ir savivaldybių atstovų veiklą. Kartu užtikrinamas didesnis šių procesų skaidrumas.

Neabejotinai, platus šalies gyventojų įtraukimas į politikos formavimo ir įgyvendinimo procesus suteikia visuomenės bendrai būklei daug naudos ir yra privalomas šiuolaikinės demokratinės valstybės atributas. Visgi bendradarbiavimo procesas reikalauja tiek papildomų pastangų, tiek papildomų kaštų iš abiejų pusių – ir valdžios sektoriaus, ir visuomenės.

Galimi piliečių įtraukimo ir dalyvavimo kaštai[10]:

- *Siaurų grupių interesai ir jų tarpusavio konfliktai*. Įvairių grupių, turinčių skirtingas pozicijas ir siekiančių skirtingų tikslų, aktyvus įsitraukimas į politikos formavimo ar įgyvendinimo procesus gali sukelti nusistovėjusios sistemos nestabilumą, kai visuomenės atstovai neturi bendro sutarimo ir siūlo skirtingus klausimo ar problemos sprendimo būdus.
- *Papildomos išlaidos*. Įvairios priemonės, kurių imamasi siekiant pasitarti su visuomene prieš priimant sprendimą, gali sudaryti papildomų finansinių išlaidų valstybės įstaigoms ir institucijoms (referendumų, apklausų rengimo, konsultacijų organizavimo ir kt.).
- *Laikas*. Tarimasis su visuomene ir jos narių nuomonės sužinojimas taip pat reikalauja papildomų laiko resursų iš valstybės tarnautojų, politikų ir kitų valstybės ir savivaldybių įstaigų darbuotojų. Konsultuojantis su visuomene, sprendimo priėmimas dažniausiai užtrunka ilgiau nei jį būtų galima priimti susitariant tik tarp atskirų institucijų ar įstaigų. Pavieniai piliečiai arba nevyriausybinių organizacijų atstovai, labai dažnai į minėtus procesus įsitraukiantys savanoriškais pagrindais, taip pat yra priversti šiai aktyvaus pilietiškumo formai skirti nemažą dalį savo laisvalaikio, arba negali juose dalyvau-

[9] Xiaohu Wang, „Assessing Public Participation in U.S. Cities“, *Public Performance & Management Review*, 24(4), 2001, 324.

[10] Remiantis: *Citizens as Partners. OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), 2001, 21-24.

ti dėl profesinės ar darbinės veiklos (pavyzdžiui, įvairiuose susitikimuose, konsultacijose, vykstančiose darbo valandomis).

- *Kompetencijų trūkumas*. Dalyvavimas ir įsitraukimas į valstybės ar savivaldybės valdymo reikalus reikalauja specialių žinių, kompetencijų, laiko įsigilinimui į įvairius teisės aktus, proceso eigą ir taisykles bei laiko dalyvaujant susitikimuose, konsultacijose, svarstymuose, ruošiant siūlymus ir pan. Nemaža dalis piliečių, norinčių įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus nacionaliniu ar savivaldos lygmeniu, neturi šių reikalingų kompetencijų ar resursų. Dažniausiai šiai veiklai skiriamas dėmesys po darbo valandų – laisvalaikiu, o tai itin apriboja piliečių galimybes tinkamai pasiruošti procesui. Dėl tos pačios priežasties mažėja ir valstybės sektoriaus atstovų interesas tartis su piliečiais.

Kaip bendradarbiaujama?

Siekiant bent iš dalies minimizuoti aptartų bendradarbiavimo kaštų pasireiškimo galimybę (kad bendradarbiavimo procesas vyktų greičiau ir profesionaliau) – svarbu atkreipti dėmesį, kad piliečiai įsitraukti į valstybės gyvenimą ir jame dalyvauti gali tiek kaip atskiri individai, tiek susibūrę į nevyriausybines organizacijas, kurių bent vienas iš siekių yra spręsti klausimus, problemas, aktualias ne tik siauram jų narių ratui, bet svarbias visai visuomenei. Šiuolaikinių valstybių valdymo ir administravimo struktūros yra didelės ir sudėtingos. Nors teisės aktuose yra įtvirtintas jų atvirumo principas, įteisinti įvairūs piliečių įtraukimo mechanizmai, visgi pavieniams aktyviems piliečiams yra sunku efektyviai atstovauti savo ar konkrečios visuomenės grupės interesus. Todėl nevyriausybinių organizacijų, kaip laisva piliečių valia įkurtų organizacijų, gausa ir jų aktyvus vaidmuo visuomeniniame gyvenime yra vienas pamatinių pilietinės visuomenės egzistavimo elementų ir aktyvių gyventojų politinės raiškos formų. Būtent tokios organizacijos sukuria sąlygas piliečiams aktyviai dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose.[11]

Sunku būtų užginčyti, kad pagrindinė užduotis – formuoti politiką ir ją įgyvendinti – priklauso vadžios sektoriui (valstybės ir savivaldybės institucijoms bei įstaigoms). Piliečių informavimas, konsultavimasis su jais ir sudaromos galimybės aktyviai įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus – pagrindinio valstybinio

[11] *Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė: lyginamoji pilietiškumo sampratos analizė*. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, Vilnius, 2012, 10.

sektoriaus tikslo nepakeičia, bet sudaro platesnes galimybes politikams ir valstybės tarnautojams vystyti ir formuoti geresnę, labiau visuomenės lūkesčius atitinkančią politiką bei įgauti daugiau piliečių pasitikėjimo.

Dabar dažniausiai nebekeliamas klausimas, ar piliečių dalyvavimas, įgalinimas įsitraukti į politikos formavimą, sprendimų priėmimą yra svarbus, tačiau klausiama, kaip tą kuo efektyviau padaryti: kokius piliečių įsitraukimo ir dalyvavimo instrumentus numatyti teisės aktuose ir kaip sėkmingai juos įgyvendinti.

Piliečių dalyvavimą galima suskirstyti dvejopai: kaip piliečių įsitraukimą ir dalyvavimą teikiant viešąsias paslaugas įvairiose srityse (švietime, socialiniuose reikaluose, sveikatos apsaugos, gamtosaugos srityse ir pan.)[12] ir kaip piliečių įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimo procesą (pavyzdžiui, svarstant siūlomus teisės aktus, patiems inicijuojant ir siūlant trūkstamas teisinio reguliavimo formas, sprendžiant savivaldos teritorijų, biudžeto sudarymo klausimus ir kt.). Šiame tyrime didžiausias dėmesys skiriamas pastarajam piliečių įsitraukimo supratimui. Svarbu pabrėžti, kad dalyvavimas atsiranda tuomet, kai valstybės sektoriaus atstovai ir piliečiai jaučia bendradarbiavimo poreikį ir egzistuoja nustatyti bendradarbiavimo mechanizmai.[13]

Piliečiai (ir NVO) turi visą eilę įvairių būdų, kaip prisidėti prie valstybės valdymo. Piliečiai (ir NVO) gali rašyti laiškus arba skambinti savo rinktiems atstovams, balsuoti rinkimuose, jungtis į poveikį daryti siekiančias grupes (organizacijas), dalyvauti viešuose klausymuose, įsitraukti į darbo grupes, komisijas, susitikti su politikais, valstybės tarnautojais, kitais bendruomenės atstovais, inicijuoti teisės aktų priėmimą, referendumą ir t.t. Visos šios priemonės įtraukia pakankamai nedidelį skaičių žmonių. Dažniausiai praktikoje sutinkamas bendradarbiavimas apima vienkryptį informacijos pasidalijimą: arba iš valdžios institucijų visuomenei, arba iš visuomenės valdžios institucijoms. Tačiau tarpusavio dialogo, bendro viešųjų reikalų svarstymo pritrūksta[14].

Lietuvos nevyriausybinių organizacijų būklę ir raidą stebintys ekspertai pabrėžia, kad Lietuvoje dar nėra pakankamos kritinės masės piliečių, aktyviai

---

[12] Kad nevyriausybinės organizacijos gali būti pranašesnės paslaugų teikėjos už kai kurias valstybės išlaikomas įstaigas, rašoma: L. Žalimienė, dr. Eglė Rimšaitė „Nevyriausybinių organizacijų metamorfozės – nuo labdaringos pagalbos vargšams XVIII amžiuje iki socialinių paslaugų rinkos dalyvio šiuolaikinėje visuomenėje“. *Socialinis darbas*, 2007, Nr. 6(1), 87-88.

[13] Xiaohu Wang, „Assessing Public Participation in U.S. Cities“, *Public Performance & Management Review*, 24(4), 2001, 322.

[14] Nancy Roberts, *Direct Citizen Participation: Building a Theory,* 2003, 20 <http://www.pmranet.org/conferences/georgetownpapers/Roberts.pdf> [Žiūrėta 2014-08-25].

dalyvaujančių politiniame gyvenime, todėl galima konstatuoti, jog dauguma jų, sąmoningai ar ne, yra linkę leisti priimti sprendimus atitinkamiems valstybės tarnautojams, o taip pat stokoja pilietinės savimonės. Kitaip tariant, nesant pakankamai dideliam skaičiui aktyviai veikiančių formalizuotų piliečių grupių – nevyriausybinių organizacijų, piliečių galimybės dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose yra menkos. O tai sąlygoja ir pilietinės visuomenės brandumo lygį.[15]

Viena pagrindinių problemų, lemiančių bendradarbiavimo tarp valdžios ir piliečių stygių Lietuvoje – menkas teisės aktuose numatytų bendradarbiavimo būdų ir piliečių įsitraukimo viešųjų sprendimų priėmimą įrankių naudojimas. Egzistuoja ir kitos bendradarbiavimą trikdančios problemos, nebūtinai apimančios formalųjį, teisiškai reglamentuojamą lygmenį, bet daugiau susijusios su bendradarbiauti turinčių pusių pažinimu, esamos bendravimo kultūros tradicija, motyvacija, žmogiškuoju veiksniu.[16]

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad valdžios ir piliečių (įskaitant NVO) bendradarbiavimo procesas, viena vertus, reikalauja nemažai laiko, kai reikia keisti nusistovėjusią bendravimo kultūrą ir įpročius, bet kita vertus, pakankami greitai kintantis, kai pakeičiamas teisinis reglamentavimas, pavyzdžiui, nuo 2014 m. balandžio 1 d. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas[17], įpareigojęs savivaldybėse sukurti NVO tarybas, kaip vieną iš valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo galimybių, sukėlė nemažą sumaištį tiek tarp savivaldos atstovų, tiek tarp vietos NVO, stengiantis įsigilinti ir apsibrėžti naujos struktūros funkcijas ir užduotis. Todėl išsamius valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo tyrimus reikia atlikti nuolat, norint išsiaiškinti esamą bendradarbiavimo būklę, siekiant įžvelgti pokyčių tendencijas bei veiksnius, darančius įtaką šio proceso kokybei – dalyvių aktyvumui, rezultatų pasiekimui, dalyvių patirties vertinimui ir pan.

Apie tyrimą

Šio Pilietinės visuomenės instituto atlikto **tyrimo tikslas** – identifikuoti esamo valdžios ir nevyriausybinio (bei piliečių) sektorių bendradarbiavimo spragas

[15] *Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė: lyginamoji pilietiškumo sampratos analizė*. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, Vilnius, 2012, 11-12.

[16] Palyginimui, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos atlikta studija „Gyventojų dalyvavimas vietos reikalų tvarkyme“, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, 2010 m., 14; Jurga Bučaitė ir Indrė Ambotaitė-Mazeliauskienė „Instituciniai tinklai ir socialinis pasitikėjimas savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų sąveikoje“. *Viešoji politika ir administravimas*, 2005. Nr. 13.

[17] Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-01-03, Nr. 18.

priimant viešuosius sprendimus bei pasiūlyti, ką ir kaip reikėtų keisti siekiant kokybiškesnio proceso, pateikti rekomendacijas abiem sektoriams.

Bendradarbiavimas tarp valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bei piliečių šiame tyrime suprantamas kaip, viena vertus, santykis tarp valdžios atstovų (renkamų politikų, valstybės tarnautojų, darbuotojų) ir piliečių (apimant ir jų interesus atstovaujančias NVO), kita vertus, kaip procesas, kurio metu piliečių ir NVO nuomonė, poreikiai bei pasiūlymai yra įtraukiami į valdžios priimamų sprendimų procesą. Taip pat akcentuotina, kad bendradarbiavimas apima dvipusę komunikaciją ir siekį priimti gerus, visuomenės palaikomus sprendimus.

Nagrinėjant bendradarbiavimo klausimą daug dėmesio skiriama, visų pirma, jo dalyviams. Šiame tyrime bendradarbiaujančiomis pusėmis dažniausiai įvardijami valstybės (valdžios) sektoriaus atstovai, piliečiai ir nevyriausybinės organizacijos. Aiškumo dėlei verta paaiškinti, kaip kiekvienas iš proceso dalyvių šioje ataskaitoje suprantamas:

- Valstybės (valdžios) sektorius apima valstybės ir savivaldybių institucijas ir įstaigas, taip kaip jos apibrėžiamos Lietuvos Respublikos Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo 2 straipsnyje: „Valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos (toliau – įstaigos) – atstovaujamosios, valstybės vadovo, vykdomosios, teisminės valdžios institucijos, teisėsaugos institucijos ir įstaigos, auditą, kontrolę (priežiūrą) atliekančios institucijos ir įstaigos, kitos valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, kurios finansuojamos iš valstybės ar savivaldybių biudžetų bei valstybės pinigų fondų ir kurioms Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka yra suteikti viešojo administravimo įgaliojimai, įmonės ir įstaigos, teikiančios asmenims viešąsias paslaugas; taip pat valstybės ir savivaldybių įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė arba bent viena iš dalininkių yra valstybė ar savivaldybė, akcinės bendrovės ir uždarosios akcinės bendrovės, kuriose valstybei arba savivaldybei priklauso daugiau kaip 50 procentų balsų visuotiniame akcininkų susirinkime, kai jos teikia informaciją apie savo darbuotojų darbo užmokestį šio įstatymo nustatyta tvarka.“[18]. Tačiau dažniausiai tyrimo ataskaitose tekste pasirenkamas vartoti trumpesnis variantas – valstybės (valdžios) sektorius ir jo atstovai.

[18] Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas, Valstybės žinios, 2000-02-02, Nr. 10-236. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2014-05-14 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA13E28615F6/TAIS_471234> [Žiūrėta 2014-07-04].

- Keblumų gali kelti ir sąvokos „pilietis“ apibrėžimas, kadangi šiame kontekste jis apima ir Lietuvos Respublikos gyventojus, neturinčius šalies pilietybės, tačiau jiems taip pat yra suteikta teisių ir galimybių įsitraukti į sprendimų priėmimą Lietuvoje, pavyzdžiui, teikti prašymus, skundus, peticijas, kreiptis į politikus ar institucijas, dalyvauti organizacijų veikloje, o savivaldos lygmeniu – rinkti arba būti renkamiems į savivaldybės tarybą. Vėlgi, toliau tekste piliečio ir gyventojo sąvokos, paprastumo vardan, vartojamos kaip sinonimai.
- Nevyriausybinės organizacijos (NVO) apibrėžimas pasitelkiamas iš Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo, kurio 2 straipsnyje NVO sąvoka apibūdinama kaip „nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybinės organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime. Prie nevyriausybinių organizacijų nepriskiriamos: 1) politinės partijos; 2) profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos ir jų susivienijimai; 3) įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams; 4) susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys; 5) sodininkų bendrijos, daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitos paskirties pastatų savininkų bendrijos ir kitokios bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos; 6) šeimynos.“[19]
- Šiame leidinyje pristatomas tyrimas apima valdžios sektoriaus bendradarbiavimą tiek su atskirais piliečiais, tiek su nevyriausybinėmis organizacijomis. Dažnai ir būdai, kuriais galima daryti įtaką šalyje priimamiems sprendimams, yra prieinami tiek atskiriems piliečiams, tiek NVO. Todėl šiame kontekste griežtos skirties tarp šių sąvokų nėra, o vartojamas „nevyriausybinis sektorius“ apima ir NVO, ir piliečius.

Taigi siekiant tyrimo tikslo – identifikuoti esamo bendradarbiavimo spragas ir pasiūlyti, ką ir kaip reikėtų keisti, buvo tiriama[20], kokios galimybės gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimą yra sudarytos: nagrinėjami įstatymai, kiti teisės

[19] Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-01-03, Nr. 18.

[20] Detalūs tyrimo metodikų aprašymai pateikiami 1-ame priede.

aktai, išskiriami jais reglamentuojami bendradarbiavimo įrankiai. Taip pat Pilietinės visuomenės instituto užsakymu Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus“ atliko dvi reprezentatyvias apklausas – visų Lietuvos gyventojų bei valstybės sektoriaus darbuotojų – leidusias sužinoti tiek visuomenės, tiek valstybės sektoriaus darbuotojų nusiteikimą bendradarbiauti, galimybes, kuriomis naudojamasi bei kliūtis, kurios matomos kaip trukdžiai bendradarbiavimo sėkmei. Siekiant išsiaiškinti, kaip nevyriausybinių organizacijų ir valstybės institucijų darbuotojai vertina valstybės ir piliečių bendradarbiavimą priimant viešuosius sprendimus, buvo surengtos 6 diskusijų grupės su NVO atstovais ir valstybės institucijų darbuotojais (po vieną grupę su nacionalinio lygmens NVO, didmiesčio NVO ir rajono centro NVO atstovais bei po vieną grupę su nacionalinio lygmens institucijų, didmiesčio savivaldos, rajono centro savivaldos darbuotojais). Papildomai buvo atliekama savivaldybių interneto svetainėse įdiegtų e. demokratijos galimybių analizė, nagrinėjamos Lietuvos savivaldybių metinės veiklos ataskaitos.

Greta kitų tyrimų ir studijų, nagrinėjančių piliečių ir valdžios sektoriaus bendradarbiavimą, piliečių aktyvumą įsitraukiant į valstybės reikalų tvarkymą, **šis tyrimas išsiskiria tuo**, jog atliktos reprezentatyvios tiek visuomenės, tiek valstybės sektoriaus darbuotojų apklausos – taigi, galima atskirai matyti ir palyginti abiejų sektorių motyvaciją bendradarbiauti, turimas žinias ir bendradarbiavimo patirtis bei kliūtis, trukdančias proceso sėkmei. Kiekybinio tyrimo duomenis papildė kokybinio tyrimo metu – diskusijų grupėse – gauta informacija, padėjusi įvertinti subjektyvias NVO bei valdžios sektoriaus atstovų bendradarbiavimo patirtis. Ši medžiaga leido palyginti ne tik atskirų sektorių bendradarbiavimo vertinimus, bet taip pat įžvelgti bendradarbiavimo ypatumus, būdingus nacionaliniame ir savivaldos lygmenyse, bei subjektyvias bendradarbiavimo dalyvių patirtis, kurios paaiškino ir detalizavo problemas, apie kurias kiekybinė analizė pateikė apibendrintą vaizdą. Atskirai atlikta e. demokratijos galimybių ir naudojimosi jomis savivaldybių interneto svetainėse analizė atskleidė santykį tarp formaliai sukuriamų galimybių gyventojams aktyviau dalyvauti vietos reikalų svarstyme ir realaus jų panaudojimo.

Tyrimo ataskaitą sudaro dvi dalys ir tyrimą apibendrinanti išvadų bei rekomendacijų dalis. Pirmojoje ataskaitos dalyje aptariami Lietuvos teisės aktuose įtvirtinti bendradarbiavimo įrankiai, padedantys piliečiams ir nevyriausybinėms organizacijoms įsitraukti į viešųjų reikalų sprendimą, pristatomos e. demokratijos įrankių galimybės Lietuvoje, pateikiama e. demokratijos savivaldybių interneto svetainėse analizė bei aptariama, kaip gyventojų įtrauki-

mas į viešųjų sprendimų priėmimą pateikiamas Lietuvos savivaldybių metinės veiklos ataskaitose.

Antroji ataskaitos dalis skirta bendradarbiavimo vertinimams, problemoms ir jų sprendimams aptarti. Remiantis reprezentatyvių apklausų duomenimis, diskusijų grupių informacija aprašomas valstybės institucijų bei piliečių (taip pat ir NVO) nusiteikimas bendradarbiauti, esamos patirtys ir jų vertinimas, aptariamos tyrimo metu išryškėjusios kliūtys, užkertančios kelią proceso sėkmei, atsižvelgiant į gautus duomenis, išskiriamos bendradarbiavimo tobulinimo kryptys. Tyrimo autorių daromi apibendrinimai iliustruojami apklausų duomenimis bei diskusijų grupių dalyvių citatomis.

Ataskaitos pabaigoje pateikiamas pagrindinis atlikto tyrimo rezultatas – tyrimo išvados ir rekomendacijos, įvardijančios, ką ir kaip reikėtų keisti, kad menkai naudojamos bendradarbiavimo priemonės būtų gausiai naudojamos, o piliečių ir NVO bendradarbiavimas su valstybės institucijomis turėtų realų poveikį valstybės funkcionavimui. Rekomendacijose išskirti tobulintini aspektai, aktualūs tiek valstybės sektoriaus, tiek NVO atstovams ar atskiriems piliečiams. Tyrimo autorių pasiūlymuose daugiausia dėmesio skiriama ne teisinės bazės keitimui, o bendradarbiavimo trukdžiams, kurie gali būti pašalinami keičiant abiejų bendradarbiaujančių pusių požiūrį vieni į kitus, keliant kompetencijas, nuosekliau įgyvendinant galiojančių teisės aktų nuostatas, tobulinant tarpusavio komunikaciją ir informacijos sklaidą, bendravimo procedūras, atrandant naujus abipusiai patogius ir priimtinus bendradarbiavimo būdus ar formas.

Atsižvelgiant į tyrimu sprendžiamo klausimo aktualumą itin didelei visuomenės daliai, leidinys yra skirtas ne tik valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų darbuotojams, politikams ir nevyriausybinių organizacijų atstovams, dėl savo užimamos palankesnės padėties turintiems geresnes galimybes tobulinti sektorių bendradarbiavimą, bet ir visiems Lietuvos gyventojams, besirūpinantiems aktyviu dalyvavimu priimant viešuosius sprendimus tiek nacionaliniu, tiek savivaldos lygmeniu.

1 skyrius

Bendradarbiavimo priemonės ir jų naudojimas

Lietuvos piliečiai ir nevyriausybinės organizacijos, siekdamos daryti poveikį šalyje vykstantiems procesams, norėdamos siūlyti matomų problemų sprendimą gali naudotis įvairiais Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, įstatymuose numatytais piliečių įsitraukimo į viešųjų sprendimo priėmimą įrankiais. Visų pirma, savo valią piliečiai gali pareikšti dalyvaudami rinkimuose, tačiau be šio demokratinėms valstybėms būtino rinkimų instituto daugelis valstybių numato ir kitus piliečių dalyvavimo ir aktyvaus įsitraukimo į šalyje vykstančius procesus bei naujų sprendimų iniciavimo įrankius. Tą numatyti valstybes įpareigoja ir pasirašyti tarptautiniai dokumentai, pavyzdžiui, Europos vietos savivaldos chartijoje[21] įtvirtinta, kad vietos valdžios organai, atsižvelgdami į gyventojų interesus, turi teisę valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, tačiau tuo pačiu pabrėžiama galimybė piliečiams rinktis į susirinkimus, rengti referendumus ar naudoti bet kurią kitą tiesioginę piliečių dalyvavimo formą, kur tai leidžia statutas (3 straipsnis). Papildomas protokolas dėl teisės dalyvauti sprendžiant vietos valdžios reikalus konkrečiau įvardija asmenų dalyvavimo teisės įgyvendinimo priemones: žmonių įtraukimo procedūras (galinčias apimti konsultacijas, vietos referendumus ir peticijas bei kitas priemones); procedūras, kurios užtikrina galimybę gauti vietos valdžios oficialius dokumentus; priemones, atitinkančias žmonių, kurių dalyvavimui iškilo konkrečios kliūtys, poreikius ir mechanizmus bei procedūras skundams ir pasiūlymams dėl vietos valdžios veikimo ir vietos viešųjų paslaugų teikimo nagrinėti bei į juos atsakyti.

[21] *Europos vietos savivaldos chartija*, 3 straipsnis. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7EB8808F-6CBC> [Žiūrėta 2014-07-04].

Europos Tarybos Ministrų komitetas, atsižvelgdamas į tai, kad gyventojų dalyvavimas vietos viešajame gyvenime yra itin svarbus veiksnys demokratijai ir jos vystymuisi, o aktyvūs piliečiai – demokratijos gyvybės ir saugumo garantas, yra paskelbęs rekomendaciją[22], kuria valstybių narių vyriausybes skatina formuoti politiką, skirtą aktyvinti gyventojų dalyvavimą vietos viešajame gyvenime, gerinti teisinę sistemą, užtikrinančią gyventojų dalyvavimą, ir garantuoti, kad nacionaliniai teisės aktai suteiks teisę vietos ir regioninei valdžiai taikyti įvairius instrumentus, susijusius su gyventojų dalyvavimu.

Siekiant, kad bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir valstybės piliečių iš tiesų būtų ne tik deklaruojamas, bet ir realiai įgyvendinamas, kad šie procesai vyktų atvirai ir skaidriai, kad kiekvienas suinteresuotas pilietis ar jų grupė žinotų, kaip jie gali dalyvauti priimant viešuosius sprendimus savo seniūnijoje, savivaldybėje ar šalyje, visų pirma, reikalingos teisės aktuose tam įtvirtintos ir nustatytos galimybės.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje[23] LR piliečiams laiduojama teisė dalyvauti šalies valdyme tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus (33 straipsnis). Pagrindiniame šalies įstatyme taip pat įtvirtinta peticijos teisė (33 straipsnis), teisė reikalauti skelbti referendumą (9 straipsnis), inicijuoti įstatymo leidybą (36 straipsnis), teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas, asociacijas (35 straipsnis).

Dalyvauti šalies valdyme Lietuvos piliečiams sudarytos įvairios galimybės: tiek „pasyvios“ (teisė gauti informaciją ir valstybės institucijų prievolė konsultuotis su NVO ir piliečiais), tiek „aktyvios“ (galimybė inicijuoti sprendimus ar teisės aktus, teikti siūlymus ir pan.). Taigi valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus (įskaitant ir atskirus piliečius) bendradarbiavimą suskirstyti galima į kelis etapus ar lygius:

- *Informavimas* – kai valstybės sektorius viešai skelbia, dalijasi informacija apie savo veiklą, formuojamą politiką, planuojamus priimti sprendimus, pasiektus rezultatus ir kt., arba pateikia ją piliečiams paprašius.
- *Konsultavimasis* – kai valstybės ar savivaldybių institucijos ir įstaigos kreipiasi į gyventojus klausdami jų nuomonės dėl politikos įgyvendinimo, planuojamų politinių sprendimų, ar rengiamų teisės aktų projektų ir pan.

[22] *2001 m. gruodžio 6 d. Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacija Rec(2001)19 valstybėms narėms dėl gyventojų dalyvavimo vietos viešajame gyvenime* <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2721001&SecMode=1&DocId=234770&Usage=2> [Žiūrėta 2014-07-04].

[23] Lietuvos Respublikos Konstitucija, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.47BB952431DA/bHVIIlKgQy> [Žiūrėta 2014-07-04].

◊ *Aktyvus įsitraukimas* – kai piliečių dalyvavimas neapsiriboja vien informacijos apsikeitimu, bet apima ir aktyvius jų veiksmus stengiantis paveikti tiek sprendimų priėmimo, tiek jų įgyvendinimo procesus, pavyzdžiui, įsitraukimas į darbo grupes, konkrečių pasiūlymų, peticijų teikimas, naudojimasis kitais piliečių įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesus instrumentais, įtvirtintais teisės aktuose.

Toliau pristatomi Lietuvos teisės aktuose įtvirtinti valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus (valdžios ir piliečių) bendradarbiavimo įrankiai bei galimybės pagal anksčiau išskirtus tris bendradarbiavimo lygmenis: informavimą, konsultavimąsi ir aktyvų piliečių įsitraukimą. Atskiruose skyriuose aptariamos bendradarbiavimą lengvinančios e. demokratijos įrankių galimybės ir jų naudojimas bei pagal savivaldybių metinėse veiklos ataskaitose skelbiamą informaciją parengta gyventojų įtraukimo priimant viešuosius sprendimus analizė.

1.1. Informavimas

Neabejotinai esminė piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose ir valdžios atvirumo sąlyga yra visuomenės informuotumas. Viena vertus, sunku tikėtis aktyvaus gyventojų dalyvavimo priimant sprendimus, jeigu jie nežino (o valdžios institucijos neskelbia), kad vieni ar kiti sprendimai yra priimami, kita vertus – kartais piliečiams gali prireikti ir papildomos informacijos, be kurios jų dalyvavimas būtų neįmanomas. Lietuvos Respublikos Konstitucija saugo ir garantuoja visuomenės interesą būti informuotai – 25-asis straipsnis skelbia, kad „žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas“ (šią laisvę riboti galima tik „jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai“ bei nevaržant kitų žmonių teisių ir laisvių), taip pat kiekvienas „pilietis turi teisę įstatymo nustatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį“. Anot Petro Ragausko, ši teisė ieškoti, gauti ir skleisti informaciją užima ypatingą vietą tarp kitų Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus teisių ir laisvių, nes daugelis jų (daugiausia politinių) priklauso ir remiasi informacijos laisve, pavyzdžiui, teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskųsti jų sprendimus ar teisė dalyvauti valdant savo šalį (LR Konstitucijos 33 straipsnis)[24].

[24] Petras Ragauskas, „Valdžios prieinamumas Lietuvoje“. Kn. *Lietuvos valdžia: atvirumo link?*, Vilnius: Versus Aureus, 2009, 56-57.

Informacijos ieškojimas ir informacijos gavimas

Piliečiams ir suinteresuotoms NVO svarbu žinoti, kokias funkcijas tvarkant valstybės reikalus atlieka viena ar kita institucija, todėl Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų įstatyme numatyta, kad informacija apie valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą, atliekamas įstatymuose numatytas funkcijas turi būti viešai skelbiama ir visiems prieinama neatlygintinai, pirmenybę teikiant informacijos skleidimui internetu ir kitomis elektroninėmis priemonėmis. Tame pačiame straipsnyje nurodoma, kad kiekviena įstaiga privalo turėti Vyriausybės patvirtintus reikalavimus atitinkančią interneto svetainę, kurioje teikiama informacija apie vykdomas funkcijas, struktūrą, informacijos teikimui skirtos informacijos rodyklę, kitą teisės aktais nustatytą informaciją (6 straipsnis)[25].

Galima teigti, kad šios įstatymo nuostatos valdžios sektoriaus subjektai laikosi pakankamai gerai – pagrindinę minėtą informaciją galima rasti visų institucijų ir įstaigų interneto svetainėse. Tačiau nuo institucijų darbuotojų geranoriškumo ir supratimo priklauso, kaip bus suinterpretuota formuluotė „informacija apie institucijų ir įstaigų veiklą turi būti viešai skelbiama ir visiems prieinama“, kiek suteikta jai „turinio“, kiek priimamų ir įgyvendinamų sprendimų bus priskirta informacijai apie veiklą, kuri turi būti viešai skelbiama.

Kadangi teisė ieškoti informacijos susieta ir su teise gauti informaciją, o viešai institucijų skelbiama informacija apie veiklą ir sprendimus ne visuomet gali būti pakankama – piliečiams, jų grupėms, nevyriausybinėms (ir kitoms) organizacijoms sudaroma galimybė kreiptis su prašymu suteikti informaciją į konkrečią instituciją. Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas atskiru skirsniu apibrėžia procedūrą, kaip prašymas yra teikiamas, nagrinėjamas ir kaip informacija turi būti suteikiama. Pareiškėjas, pateikęs prašymą, atsakymą turėtų gauti per dvidešimt darbo dienų (su galimybe šį terminą pratęsti tokiam pačiam laikotarpiui). Įstatyme numatyta, kad prašymas gali būti įteikiamas asmeniškai, paštu, elektroniniu būdu arba žodžiu, o prašymo formą savo interneto svetainėje turi paskelbti institucijos. Tam tikrais atvejais institucija ar įstaiga gali atsisakyti suteikti informaciją, pavyzdžiui: dėl laiko ir darbo sąnaudų; prašymo nekonkretumo; jei tas pats pareiškėjas pakartotinai prašo tos pačios informacijos; jei informacija jau yra paskelbta; įstaiga neberenka ar netvarko šios informacijos.

[25] Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000-02-02, Nr. 10-236. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2014-05-14 <https://www.e.-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA13E28615F6/TAIS_471234> [Žiūrėta 2014-07-04].

Atlikto visuomenės ir valstybės sektoriaus darbuotojų apklausos tyrimo rezultatai rodo, kad gyventojai, kurie yra patys ieškoję informacijos apie viešųjų sprendimų priėmimą, daugiausiai jos ieškojo žiniasklaidoje (77 proc.), naudojosi elektroninės demokratijos įrankiais ir interneto svetainėmis (56 proc.), taip pat nemažas skaičius gyventojų kreipėsi į draugus, kolegas, gimines (46 proc.).

Tuo tarpu šio tyrimo metu apklausti valstybės sektoriaus darbuotojai mano, jog geriausiai informaciją gyventojams, reikalingą prisidedant prie viešųjų sprendimų priėmimo, pateikia žiniasklaida (80 proc.), 44 proc. nurodė valstybės institucijų interneto svetaines, 31 proc. – aktyvius piliečius, 28 proc. – Seimo duomenų bazę, 26 proc. – visuomenines organizacijas, 25 proc. – tiesioginį kreipimąsi į institucijas, kiek mažiau tinkamu informacijos kanalu laikomi socialiniai tinklai (19 proc.), asmeninės pažintys (draugai, giminės, bendradarbiai) – 16 proc., 11 proc. – elektroniniai valdžios vartai.

Valstybės sektoriaus darbuotojų apklausos atsakymai daugiau mažiau atitinka ir visuomenės apklausos rezultatus – kad žmonės dažniausiai informacijos ieško žiniasklaidoje bei valstybės institucijų interneto svetainėse, tačiau verta atkreipti dėmesį, jog valstybės sektoriaus atstovai mažiau vertina draugus, gimines, ir bendradarbius – tik 16 proc. paminėjo, kad tai efektyvus informacijos gavimo kanalas (tuo tarpu 46 proc. gyventojų šiuo šaltiniu naudojasi). Skirtingai nei visuomenė, dirbantieji valstybės institucijose ir įstaigose kaip informacijos šaltinį geriau vertina nevyriausybines organizacijas – jas kaip vieną geriausių kanalų minėjo 26 proc. valdžios sektoriaus atstovų, o visuomenės apklausoje tik 17 proc. gyventojų nurodė jas pasitelkiantys ieškodami informacijos apie viešųjų sprendimų priėmimą.

Kita vertus, šio tyrimo autoriams svarbus ne tik visuomenės informavimo formos, tačiau ir informacijos turinys, kurį kiekvienas šalies pilietis gali gauti – nesvarbu, ar susirasdamas ją įvairiais kanalais, ar tiesiogiai kreipdamasis į instituciją. Lietuvos teisės aktuose, apibrėžiančiuose piliečių teisės į informaciją įgyvendinimą, įtvirtinamas įpareigojimas informuoti visuomenę tiek apie retai kintančią institucijų informaciją (pavyzdžiui, struktūrą, funkcijas), tiek apie priimtus sprendimus, atliktus darbus, tiek apie planuojamus, būsimus sprendimus, jų projektus, naujas iniciatyvas ir pan.

Informavimas apie priimtus sprendimus

Šalyje veikiantys teisės aktai taip pat įpareigoja valstybės institucijas ir įstaigas viešai skelbti ir informuoti apie jau priimtus teisės aktus ar sprendimus. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymą[26] valstybės institucijos ir įstaigos priimtus ir pasirašytus teisės aktus privalo paskelbti Teisės aktų registre (*www.e-tar.lt*) ne vėliau nei kitą dieną po pasirašymo (19 straipsnis).[27] Šio reikalavimo laikytis turi tiek nacionalinio lygmens institucijos, tiek savivaldybės lygmens institucijos, kitos įstaigos. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo[28] 12 straipsnis įpareigoja savivaldybių tarybas ne rečiau nei kartą į metus savivaldybės bendruomenei pateikti viešą savo veiklos ataskaitą. Dažniausiai šios ataskaitos skelbiamos ir prieinamos savivaldybės interneto puslapyje, vietinėje žiniasklaidoje. Lygiai taip pat įstatymas numato ir savivaldybės tarybos nario pareigą „nuolat bendrauti su rinkėjais ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti rinkėjams reglamento nustatyta tvarka“ (23 straipsnis).

Reikėtų pastebėti, kad informacijos apie priimtus sprendimus, teisės aktus, įgyvendintas veiklas sklaidai itin plačiai yra naudojama elektroninė erdvė – valdžios sektoriaus subjektų interneto svetainės, specializuoti puslapiai internete, e. demokratijos skiltys savivaldybių interneto svetainėse. Apie tai, kaip šios priemonės yra naudojamos ir kokia informacija jose pateikiama, kokie piliečių įsitraukimo į sprendimų priėmimą įrankiai jose numatyti plačiau aprašoma tolimesniame skyriuje E. demokratija.

Žvelgiant į tyrimo metu atliktos apklausos rezultatus, matyti, jog tarp apklaustų gyventojų nėra vieningos nuomonės, ar šalyje užtenka informacijos apie viešųjų sprendimų priėmimą: 35 proc. gyventojų teigė, kad jiems sunku pasakyti, nežino arba neatsakė į klausimą, 33 proc. teigė, kad informacijos yra per mažai, o 31 proc. – pakankamai arba per daug. Pastebima, kad yra stiprus ryšys tarp bendro gyventojų susidomėjimo viešaisiais sprendimais ir to, kaip vertinamas apie viešųjų sprendimų priėmimą gaunamos informacijos kiekis ($V = 0,573$; $p < 0,001$). Nesidomintiems viešaisiais sprendimais dažniau sunku pasakyti (arba jie nežino),

[26] Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios,* 2012-09-22, Nr. 110-5564. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2015-04-01 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B4FA4C56B8D5/DLuLKPCpos> [Žiūrėta 2015-04-08].

[27] Sąrašą teisės aktų, kurie privalo būti skelbiami Teisės aktų registre, galima peržiūrėti Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 1–18 punktuose.

[28] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994-07-20, Nr. 55-1049. Galiojanti aktuali redakcija nuo 2015-01-01 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F/YTqnblTfNq> [Žiūrėta 2015-03-17].

kaip vertinti informacijos apie viešuosius sprendimus kiekį. Tuo tarpu sprendimais besidomintys gyventojai dažniau gali išreikšti aiškią nuomonę apie tai, kad informacijos yra pakankamai, arba kad jos kaip tik trūksta. Lygiai taip pat jie rečiau linkę nežinoti arba neatsakyti į šį klausimą. Be to, matomas vidutinis ryšys tarp bendro susidomėjimo viešaisiais sprendimais ir informacijos ieškojimo patirties ($V = 0,349$; $p < 0,001$): piliečiai, labiau besidomintys viešųjų sprendimų priėmimu, yra dažniau savarankiškai ieškoję informacijos, susijusios su sprendimų svarstymu ir priėmimu. Nesidomintiems ir informacijos yra tekę ieškoti rečiau.

Informavimas apie būsimus sprendimus

Siekiant aktyvaus piliečių dalyvavimo tvarkant valstybės reikalus – itin svarbu sudaryti sąlygas jiems ir jų interesus atstovaujančioms nevyriausybinėms organizacijoms gauti informaciją ne tik apie jau priimtus valstybės ar savivaldybės įstaigų ir institucijų sprendimus, bet ir rengiamus, planuojamus tvirtinti dokumentus, teisės aktus.

Viena iš galimybių gyventojams sužinoti, kokius nutarimus valstybės sektoriaus institucijos ir įstaigos ketina priimti – stebėti jų rengiamus posėdžius ir iš anksto gauti informaciją apie juose planuojamus priimti sprendimus (pavyzdžiui, sprendimų projektus ar kitus dokumentus). Informacija apie būsimus posėdžius (Savivaldybių tarybų, jų komitetų, LR Seimo ir jo komitetų, LR Vyriausybės) kartu su darbotvarkėmis ir sprendimų projektais privalo būti iš anksto paskelbti – dažniausiai institucijų interneto svetainėse – taip sudarant galimybę visuomenei susipažinti su planuojamais sprendimais.

Susipažinti, kaip vyksta įvairių Lietuvos institucijų posėdžiai, kaip ir kokie sprendimai priimami, Lietuvos piliečiai gali dalyvaudami LR Seimo, savivaldybių tarybų posėdžiuose (jei jie nėra uždari). Atvirus Seimo posėdžius gali stebėti visi, turintys teisę įeiti į LR Seimo rūmus. LR Seimo, LR Vyriausybės, dalies savivaldybių tarybų posėdžiai yra transliuojami internetu, galima rasti jų įrašus.

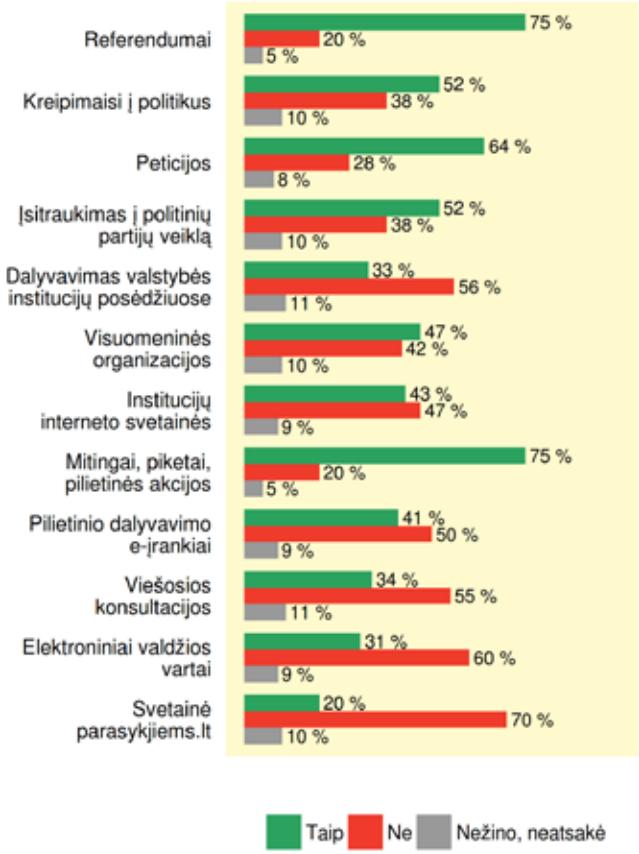
Sprendimo projektui pasiekus priėmimo arba tvirtinimo stadiją atitinkamos institucijos posėdyje – daryti įtaką pačiam sprendimui, siūlyti alternatyvą ar atkreipti dėmesį į galimas neigiamas jo pasekmes yra itin sunku ir daugeliu atveju nebeįmanoma. Todėl svarbu tiek piliečius, tiek jų interesus atstovaujančias organizacijas informuoti apie institucijų planus kuo anksčiau, kad pakaktų laiko tiek susipažinti su informacija, tiek teikti siūlymus, komentarus, alternatyvas. Būtų klaidinga teigti, kad institucijos to nesiekia – elektroninėje erdvėje galima iš anksto

susipažinti su Seimo sesijos programa, Vyriausybės programa ir jos prioritetais, ministerijų veiklos planais, savivaldybių strateginiais planais ir pan. Vadovaujantis Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymu, valstybės ir savivaldybių institucijos turi teikti informaciją apie jų planuojamas veiklos ir bendradarbiavimo su NVO kryptis, siekdamos jas derinti su konkrečioje srityje dirbančiomis NVO.

Apibendrinant galima teigti, kad aptarti įstatymai, kiti teisės aktai įpareigoja valstybės ir savivaldybės institucijas viešai skelbti visuomenei aktualią, su jos interesais susijusią informaciją, tačiau šio įpareigojimo suformulavimas yra pakankamai abstraktus, o jo įgyvendinimas sudėtingai pamatuojamas, t. y., ar informacijos paskelbimas pasiekia pagrindinį tikslą – iš tiesų informuoja gyventojus ir piliečius apie institucijų veiklą ir galimybes daryti įtaką, įsitraukti į jų veiklos ir sprendimų priėmimo procesus. Kita vertus – akivaizdu, kad siekiant į viešųjų sprendimų priėmimą įtraukti kuo platesnę visuomenės dalį vien įgyvendinti piliečių teisę ir laisvę ieškoti, gauti ir skleisti informaciją nepakanka – būtini kiti įrankiai (bei visuomenės žinojimas apie juos), leidžiantys piliečiams ir nevyriausybinėms organizacijoms aktyviai dalyvauti svarstant viešuosius klausimus, formuluojant sprendimus, stebint ir vertinant jų įgyvendinimą.

Pilietinės visuomenės instituto atliktame tyrime buvo teirautasi, kokius būdus daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui Lietuvos gyventojai ir valdžios sektoriaus atstovai yra girdėję – atsakymai į šiuos klausimus gali tiesiogiai sietis su valdžios institucijų vykdoma informacijos apie sprendimų priėmimą sklaida. Dauguma gyventojų žino tik tokias tradicines įsitraukimo į sprendimų priėmimą formas kaip referendumai (75 proc.), peticijos (64 proc.), kreipimasis į politikus (52 proc.), mitingai, piketai (75 proc.), politinių partijų veikla (52 proc.). Apie kitus būdus daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui didžioji dalis gyventojų nėra girdėję. Pavyzdžiui, apie viešąsias konsultacijas yra girdėję tik 34 proc. (55 proc. – nėra girdėję), apie elektroninius valdžios vartus girdėjo 31 proc., apie pilietinės įtakos interneto svetaines (tinklapiai, kuriuose galima sekti informaciją apie institucijų veiklą, pranešti apie matomas problemas ir pan.) – 41 proc., interneto puslapį *www.parasykjiems.lt*[29] – 20 proc.. Bent vieną įsitraukimo į viešųjų reikalų tvarkymą būdą yra girdėję 86 proc. gyventojų.

[29] Interneto svetainėje *www.parasykjiems.lt* piliečiai gali sužinoti savo atstovus valstybės institucijose (pavyzdžiui, kas yra jų seniūnas, meras ar Seimo narys) ir su jais susisiekti – pavyzdžiui, parašyti laišką, pasidalinti savo problema, pasiūlymu ar užduoti klausimą.



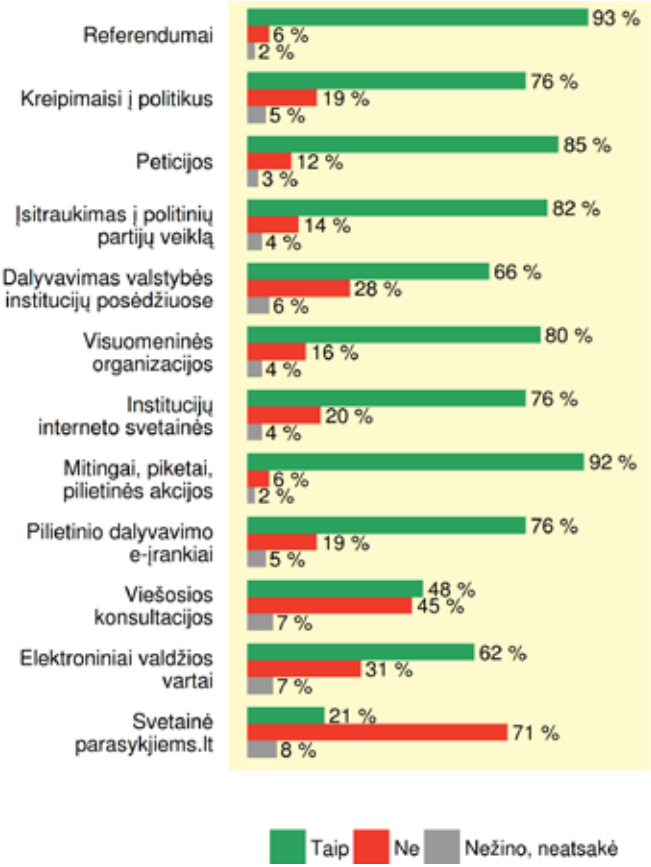
1 pav. Ar teko respondentams girdėti apie išvardintus būdus daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui? Visų Lietuvos gyventojų atsakymai.

Tuo tarpu dauguma valstybės sektoriaus darbuotojų yra girdėję daugiau nei aštuonis būdus, kuriais piliečiai gali pasinaudoti darydami įtaką viešųjų sprendimų priėmimui. Apie viešąsias konsultacijas, kaip būdą gyventojams daryti įtaką sprendimų priėmimui, nėra girdėję net 45 proc. viešojo sektoriaus darbuotojų (girdėję – 48 proc., palyginus su gyventojais – 34 proc. buvo girdėję, 55 proc. – ne).

Apie kitus piliečių įsitraukimo būdus valstybės sektoriaus darbuotojai yra girdėję daug daugiau: apie nuomonės išreiškimą interneto svetainėse yra girdėję 76 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų, elektroninius valdžios vartus – 62 proc., elektroninius pilietinio dalyvavimo įrankius (tinklalapius, kuriuose ga-

lima sekti informaciją apie institucijų veiklą, pranešti apie matomas problemas ir pan.) – 76 proc., interneto puslapį *www.parasykjiems.lt* – 21 proc., referendumus – 93 proc., peticijas – 85 proc., kreipimusis į politikus dėl viešo intereso – 76 proc., mitingus, piketus, pilietines akcijas – 92 proc., įsitraukimą per visuomenines organizacijas, bendruomenes – 80 proc., dalyvavimą posėdžiuose – 66 proc., įsitraukimą į politinių partijų veiklą – 82 proc. Apie nė vieną iš būdų nėra girdėję tik 2 proc. respondentų, atstovaujančių valstybės sektoriaus darbuotojus.

Kad valdžios sektoriaus atstovai nurodė girdėję daugiau piliečių įsitraukimo įrankių nei likę gyventojai, nėra nuostabą keliantis reiškinys – valstybės sektoriuje dirbantys žmonės su šiais klausimais susiduria kasdieniame darbe, labiau turi išmanyti įstatymus, teisės aktus, kuriais reglamentuojamas įvairių viešųjų sprendimų šalyje priėmimas (ir kartu piliečių teisės ir galimybės į šiuos procesus įsitraukti). Pagrindą susirūpinti valstybės, savivaldybių institucijų, nevyriausybinių organizacijų atstovams sudaro tai, kad pakankamai nedidelė gyventojų dalis žino apie savo galimybių daryti įtaką sprendimų priėmimo procesui spektrą. Žinoma, domėjimasis viešaisiais reikalais yra ne tik piliečio teisė, bet kartu ir pareiga, tačiau norint stiprinti ir aktyvinti Lietuvos pilietinę visuomenę, ugdyti demokratinę kultūrą, valdžios sektorius turi prisiimti atsakomybę ir dėti pastangas, kad kuo platesnė šalies gyventojų dalis būtų informuota apie viešuosius reikalus ir galimus įtakos darymo bei dalyvavimo įrankius. Siekdamas stiprėti ir geriau atstovauti visuomenės grupių interesus, nevyriausybinis sektorius ir jo atstovai taip pat turėtų būti suinteresuoti didesniu piliečių aktyvumu, kuris be informavimo yra sunkiai tikėtinas. Be to, tyrimo duomenys rodo, jog yra ryšys tarp asmeniui žinomų ir naudojamų būdų daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui skaičių – kuo daugiau įtakos darymo įrankių žmogus žino, tuo labiau yra linkęs pasinaudoti didesniu jų kiekiu.



2 pav. Ar teko respondentams girdėti apie išvardintus būdus daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui? Valstybės institucijų darbuotojų atsakymai.

1.2. Konsultavimasis

Konsultavimasis su visuomene – vienas iš Lietuvos įstatymuose įtvirtintų didesnės piliečių įtraukties į viešųjų sprendimų priėmimo procesus įrankių. Konsultacijos gali būti susijusios su naujai priimamų, keičiamų įstatymų, teisės aktų projektų svarstymais, administraciniais sprendimais, susijusiais su bendrais teisėtais visuomenės interesais. Konsultacijos su visuomene apima tiek bendra-

darbiavimą su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), tiek su gyventojais ir jų grupėmis.

Tačiau, kaip rodo ankstesniame skyriuje pristatyti gyventojų ir valdžios sektoriaus apklausos duomenys, apie viešąsias konsultacijas Lietuvoje yra girdėję tik 34 proc. šalies gyventojų ir 48 proc. valdžios sektoriaus atstovų. Dalyvavę konsultacijose nurodė vos 7 proc. gyventojų, o tarp valstybės institucijų atstovų 24 proc. per paskutinius metus darbo metu susidūrė su šia pilietinio dalyvavimo forma. Tik iš šių duomenų būtų sunku spręsti, ar gyventojai nedalyvauja viešosiose konsultacijose, ar tiesiog jų rengiama nepakankamai[30], arba nepakanka piliečiams lengvai ir patogiai prieinamos bei suprantamos informacijos apie jas (ką paremti iš dalies galėtų ir minėti apklausos rezultatai, nurodantys, kad beveik pusė – 45 proc. valdžios sektoriaus atstovų apskritai nėra girdėję apie viešąsias konsultacijas).

Konsultacijos su visuomene priimant teisės aktus ir viešojo administravimo sprendimus

Vienas iš Lietuvoje įstatymu įtvirtintų ir galiojančių teisėkūros principų – proceso atvirumas ir skaidrumas, reiškiantis, kad teisėkūra turi būti vieša, su bendraisiais interesais susiję teisėkūros sprendimai negali būti priimami visuomenei nežinant ir neturint galimybių dalyvauti.[31] Teisėkūros pagrindų įstatymas numato konsultavimosi su visuomene galimybę, siekiant užtikrinti teisėkūros atvirumo ir skaidrumo principų įgyvendinimą, bei poreikį sužinoti visuomenės nuomonę apie teisinio reguliavimo problemas, jų sprendimo būdus, sudarant galimybes visuomenei daryti įtaką teisės akto projekto turiniui, geriau numatyti teisinio reguliavimo teigiamas ir neigiamas pasekmes.

Minėtasis įstatymas nurodo, kad konsultavimasis su visuomene yra: teisėkūros iniciatyvas pareiškiančių, teisės aktų projektus rengiančių, teisės aktus priimančių ir (ar) teisinio reguliavimo stebėseną atliekančių subjektų veiksmai,

[30] Peržvelgus Lietuvos Respublikos Vyriausybės puslapyje esančios skilties „Viešosios konsultacijos“ skelbiamą informaciją, randama, kad 2010-2015 m. laikotarpiu LR Vyriausybės lygmeniu yra skelbtos 28 viešosios konsultacijos (daugiausia iš jų iniciavo Ūkio ministerija – 7, Vyriausybės kanceliarija arba Ministro Pirmininko tarnyba – 6, Finansų ministerija – 5, Aplinkos ministerija – 2, kitos institucijos po vieną). http://www.lrvk.lt/lt/veikla/viesosios-konsultacijos/ [Žiūrėta 2015-03-31].

[31] Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios,* 2012-09-22, Nr. 110-5564. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2015-04-01 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B4FA4C56B8D5/DLuLKPCpos> [Žiūrėta 2015-04-08].

apimantys teisėkūros iniciatyvų, teisės aktų projektų pateikimą visuomenei susipažinti, informavimą apie atliekamą teisinio reguliavimo stebėseną, taip pat gautų asmenų pasiūlymų įvertinimą ir šio įvertinimo rezultatų paskelbimą. Apie konsultavimosi pradžią visuomenei yra paskelbiama. Taip pat, jeigu numatoma teikti teisės akto projektą visuomenei svarstyti – turi būti nurodomas konsultavimosi laikas, būdas, rezultatas.

Susipažinti su įvairių Lietuvos nacionalinio ir savivaldybių lygmens institucijų ir įstaigų rengiamais teisės aktų projektais, jų lydimaisiais dokumentais galima kiekvienos iš jų interneto svetainėse, LR Seimo interneto puslapyje esančioje teisės aktų projektų paieškos sistemoje[32], joje taip pat sudaryta galimybė pareikšti pastabas ir pasiūlymus dėl konkretaus teisės akto projekto, matyti laikotarpį, kuriam projektas teikiamas derinti visuomenei ir suinteresuotoms institucijoms.

Lygiai taip pat ir Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymo[33] 7 straipsnis numato įpareigojimą viešojo administravimo subjektams[34] dėl sprendimų priėmimo, t. y. dėl administracinių sprendimų, susijusių su bendrais teisėtais visuomenės interesais, konsultuotis su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su gyventojais ar jų grupėmis. Informacija apie konsultavimosi būdą, jo dalyvius ir rezultatus turi būti skelbiama administracinio sprendimo projektą parengusio viešojo administravimo subjekto tinklalapyje.

Abiem atvejais būdus, kaip konsultacijos vyksta ir kaip parengiami jų rezultatai – pasirenka konsultavimąsi inicijuojantys subjektai, vadinasi, nors įpareigojimas konsultuotis su visuomene, ar jos grupėmis yra įtvirtintas įstatymuose, tačiau, kiek, kada ir kaip konsultacijos organizuojamos – daug pasirinkimo ir veikimo laisvės turi institucijos ir įstaigos. Dažniausiai gyventojų nuomonės klausiama organizuojant bendrus susitikimus, kviečiant atstovus, siunčiant dokumentų projektus nevyriausybinėms organizacijoms ir kitoms suinteresuotoms institucijoms, ar skelbiant viešąsias konsultacijas elektroninėje erdvėje. Reikia pažymėti, kad ne visais atvejais, kai

[32] http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.forma_l?p_fix=n

[33] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios,* 1999-07-09, Nr. 60-1945. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2015-01-01 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.0BDFFD850A66/qQvLFplTn> [Žiūrėta 2015-03-17].

[34] Remiantis Viešojo administravimo įstatymu: „Viešojo administravimo subjektas – valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacija, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą.“

institucijos ir įstaigos stengiasi sužinoti gyventojų nuomonę, jie yra įvardijami kaip viešosios konsultacijos, bet, pavyzdžiui, nurodomi kontaktai, kuriais laukiama pastabų ir siūlymų dėl vieno ar kito sprendimo projekto, ar įvardytos problemos sprendimo (ir ne visuomet nurodant datą, iki kurios gyventojai gali teikti pastabas).

Institucijos ir įstaigos, siekdamos konsultuotis su gyventojais, pasirenka ne tik konsultacijos būdą, bet taip pat ir tai, kiek, kokią ir kaip informaciją pateikia, skatindamos piliečius teikti argumentuotus siūlymus, pritarimą (arba ne) siūlomam sprendimui. Pavyzdžiui, prie LR Vyriausybės, Ryšių reguliavimo tarnybos (ir kitų institucijų ir įstaigų) interneto puslapiuose skelbiamų viešųjų konsultacijų, gyventojai gali rasti ne tik konsultacijai teikiamą klausimą ar sprendimą, bet ir su tuo susijusius kitus teisės aktus, dokumentus, terminus, iki kada ir kaip galima teikti siūlymus, o pasibaigus konsultacijai – skelbiama apibendrinta informacija apie gautas pastabas ir siūlymus. Tačiau esama ir kitokių pavyzdžių, kai skelbiant viešąją konsultaciją informacijos pateikiama daug mažiau, ji nėra pateikiama suprantamai, o kartais „viešosios konsultacijos“ traktuojamos kaip patarimų, dažniausiai užduodamų klausimų ar esamo teisinio reguliavimo išaiškinimas[35] arba kaip galimybė gyventojams kreiptis su prašymu suteikti informaciją[36] ir kt.

Konsultavimasis su NVO

Piliečių įsitraukimą į sprendimų priėmimo procesą ir bendradarbiavimą su valdžios atstovais bei institucijomis, kaip minėta anksčiau, taip pat galima skirstyti ir pagal tai, ar į šiuos procesus įsitraukia pavieniai piliečiai, jų grupės, organizacijos ar jų tinklai. Todėl Lietuvos įstatymai numato atvejus, kai konsultuotis su NVO valdžios ir savivaldybių institucijoms privaloma, arba kai organizacijų atstovai gali būti įtraukti į konsultavimosi procesą.

Priėmus ir įsigaliojus Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymui[37], aiškiau reglamentuojamas valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bei NVO bendradarbiavimas konsultuojantis su pastarosiomis. Pagal minėtąjį įstatymą bendradarbiavimas įgyvendinamas teikiant NVO informaciją apie institucijų ir įstaigų planuojamas veiklos ir bendradarbiavimo kryptis, siekiant jas derinti su konkrečioje

[35] Pavyzdžiui, Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos puslapyje, skiltyje „Viešosios konsultacijos“ pateikiama informacija https://www.ada.lt/go.php/Viesosios-konsultacijos2020 [Žiūrėta 2015-03-31].

[36] Pavyzdžiui, Valstybinės atominės energetikos saugos inspekcijos puslapyje, skiltyje „Viešosios konsultacijos“ pateikiama informacija http://www.vatesi.lt/index.php?id=291 [Žiūrėta 2015-03-31].

[37] Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-01-03, Nr. 18.

srityje dirbančiomis NVO; konsultuojantis su NVO ir kuriant bendras darbo grupes bei finansuojant NVO veiklas, iniciatyvas ir projektus (5 straipsnis). Tame pačiame straipsnyje nurodoma, kad institucija, raštu gavusi NVO prašymą derinti rengiamus teisės aktų projektus, privalo tą daryti pagal LR galiojančius teisės aktus.

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir kitos nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką įgyvendinančios valstybės institucijos su Nevyriausybinių organizacijų taryba (atitinkamai savivaldybės lygmeniu su savivaldybių nevyriausybinių organizacijų tarybomis) turi konsultuotis dėl rengiamų teisės aktų projektų, susijusių su nevyriausybinių organizacijų klausimais, ir planuojamų finansavimo programų, pagal kurias finansuojami nevyriausybinių organizacijų projektai.

Kaip vieną iš gerų bendradarbiavimo su nevyriausybiniu sektoriumi pavyzdžių, galima pateikti LR Teisingumo ministerijos iniciatyvą, kai pati valstybės institucija – ministerija – kreipėsi į NVO, kviesdama aktyviai dalyvauti svarstant įvairius teisės aktų projektus, teikti jiems pastabas ir pasiūlymus. Organizacijos, atsiliepusios į šį kvietimą arba pačios išreiškusios norą gauti informaciją, apie Teisingumo ministerijos parengtus teisės aktų projektus informuojamos tiesiogiai nurodytu elektroninio pašto adresu. Pažymėtina, kad temas, su kuriomis susijusius teisės aktų projektus NVO pageidauja gauti, taip pat galima pasirinkti ir nurodyti.

Teisėkūros pagrindų įstatymo 10 straipsnis taip pat numato, kad darbo grupės (komisijos) teisės akto projektui rengti nariais (jei tokia sudaroma) gali būti ne tik valstybės, savivaldybių įstaigų ir institucijų atstovai, bet ir nevyriausybinių organizacijų, mokslo ir studijų institucijų atstovai, atskirų sričių specialistai ir kiti asmenys (išskyrus lobistus)[38].

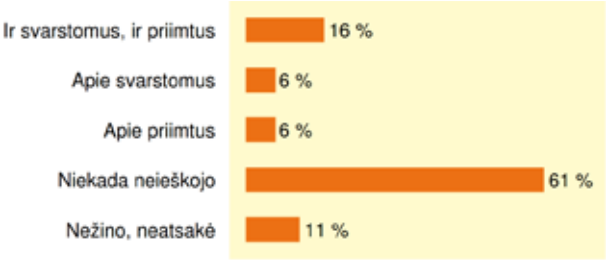
Lietuvos Respublikos Seimo statutas numato į viešąsias konsultacijas panašų valdžios ir piliečių bendradarbiavimo įrankį – Seimo komitetų klausymus (54 straipsnis)[39]. Įstatymo projekto ir dėl jo pateiktų siūlymų bei pataisų pradiniam aptarimui, kai komitetas atlieka parlamentinį tyrimą, taip pat išvadų dėl svarstomo klausimo projektui parengti komitetas gali nutarti surengti specialius komiteto klausymus, kurių metu aptariami pasiūlymai ir pataisos svarstomam teisės akto projektui, o juose dalyvauti gali ekspertai, suinteresuotų institucijų ir visuomenės grupių atstovai, įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turintys asmenys.

[38] Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas. *Valstybės žinios,* 2012-09-22, Nr. 110-5564. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2015-04-01<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.B4FA4C56B8D5/DLuLKPCpos> [Žiūrėta 2015-04-08].

[39] Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 1994-02-17, I-399. Nauja redakcija 1999-02-01. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=5734&p_tr2=2> [Žiūrėta 2014-07-04].

1.3. Aktyvus piliečių ir NVO įsitraukimas

Lietuvos pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ išdėstytas siekis, kad iki 2030 m. Lietuvos „<...> bendruomenėms ir nevyriausybinėms organizacijoms suteiktos galios remiantis subsidiarumo principu pačioms spręsti daugumą su jomis susijusių klausimų. Visuomenė jaučiasi valstybės šeimininkė, piliečiai tiki savo teisėmis, pilietine galia ir ja naudojasi. Gera visuomenės sveikatos būklė užtikrina aktyvų dalyvavimą visuomeniniame gyvenime“.[40] Visgi 2014 m. Pilietinės visuomenės instituto užsakymu Vilmorus atliktos gyventojų apklausos rezultatai rodo, kad 61 proc. Lietuvos gyventojų niekada nėra patys ieškoję informacijos apie viešuosius sprendimus, dar 11 proc. nežino arba neatsakė į šį klausimą. Iš likusiųjų didžioji dalis ieškojo tokios informacijos kelis kartus per metus.



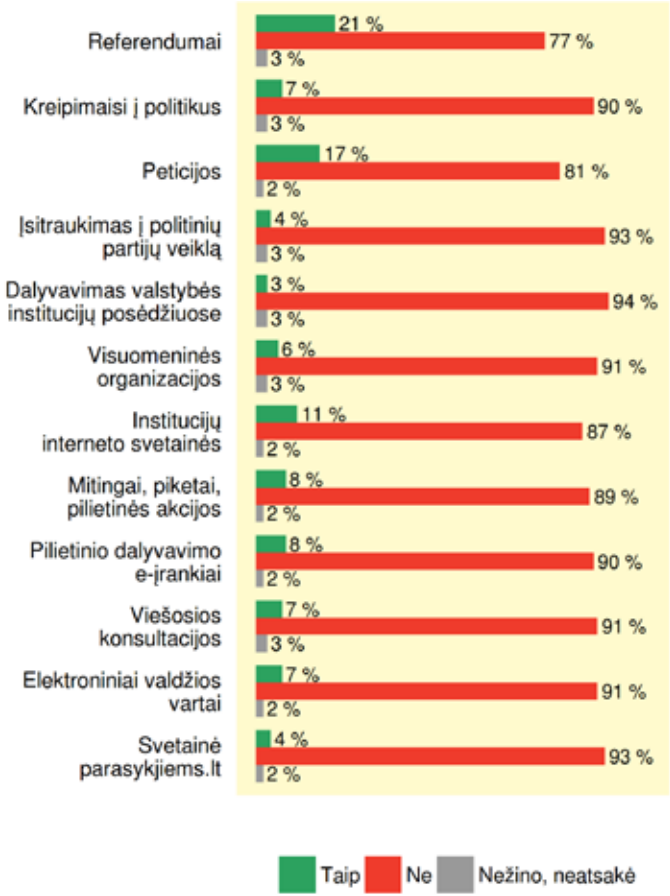
3 pav. Apie kokius viešuosius sprendimus respondentams yra tekę patiems ieškoti informacijos? Visų Lietuvos gyventojų atsakymai.

Dauguma gyventojų, girdėjusių apie įvairius įtakos darymo viešiesiems sprendimams būdus, per paskutinius dvylika mėnesių nieko nedarė.

Tie, kurie naudojosi įtakos darymo priemonėmis, minėjo daugiausia tradicines, žiniasklaidoje pastebimas, tačiau labiau konfrontacines (išreiškiančias nepritarimą valdžios sprendimams) nei konstruktyvias (siūlančias sprendimų alternatyvas) formas: daugiausiai nurodė dalyvavę referendumuose – 21 proc.[41], pasirašę peticijas – 17 proc., dalyvavę mitinguose ir piketuose – 8 proc., viešosiose konsultacijose – 7 proc., išsakę nuomonę institucijų interneto svetainėse – 11 proc.

[40] Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, 10. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=425517&p_query=&p_tr2=2> [Žiūrėta 2014-02-17].

[41] Atkreiptinas dėmesys, kad gyventojų apklausa vyko 2014 m. sausio mėn., o paskutinis prieš tai Lietuvoje rengtas konsultacinis (patariamasis) referendumas dėl naujos atominės elektrinės statybos Lietuvos Respublikoje vyko 2012 m. spalio 14 d. Todėl teigiamai atsakydami į klausimą, kad per paskutinius 12 mėn. dalyvavo referendume, respondentai galėjo pateikti netikslią informaciją.

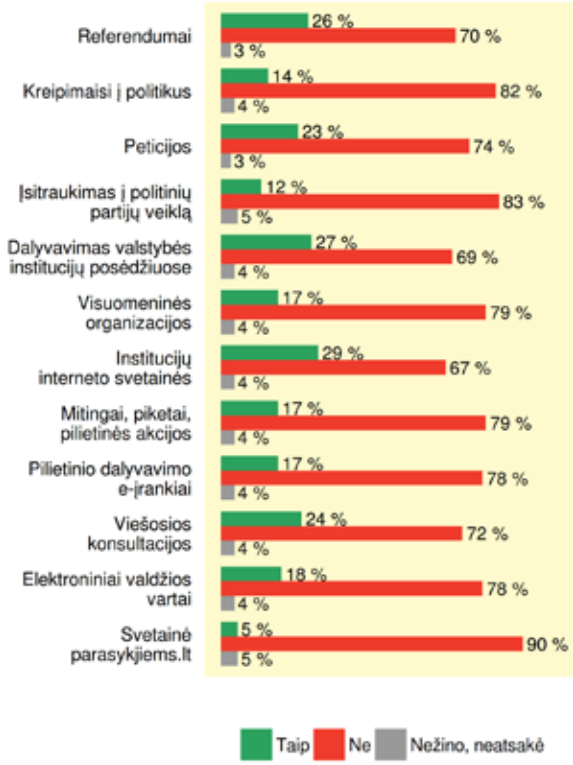


4 pav. Naudojimasis įvairiais būdais daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui per paskutinius 12 mėnesių (į klausimą atsakinėja respondentai, nurodę, kad girdėjo nors vieną iš būdų, kaip Lietuvos gyventojai gali daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, N=550).

Atkreiptinas dėmesys, kad gyventojų dalis, girdėjusi bent vieną iš būdų, kaip daryti įtaką viešiesiems sprendimams, bet nesinaudojusi nė vienu iš jų sudaro 54 proc. visų apklaustųjų.

Tuo tarpu apklausti valstybės sektoriaus darbuotojai per paskutinius dvylika mėnesių darbo metu nurodė asmeniškai susidūrę su tokiais visuomenei skirtais būdais daryti įtaką sprendimų priėmimui: gyventojų įsitraukimas per institucijų

interneto svetaines – 29 proc., dalyvavimas posėdžiuose – 27 proc., referendumuose – 26 proc., viešosiose konsultacijose – 24 proc., peticijų rengimas, pasirašymas – 23 proc., naudojimasis elektroninės valdžios vartais – 18 proc., elektroniniais pilietinio dalyvavimo įrankiais (įvairios interneto svetainės) – 17 proc., įsitraukimas per visuomenines organizacijas – 17 proc., mitingai, piketai, pilietinės akcijos – 17 proc., kreipimaisi į politikus dėl viešo intereso – 14 proc., įsitraukimas į politinių partijų veiklą – 12 proc., *„ParašykJiems.lt“* – 5 proc. Tarp kitų priemonių buvo paminėti lobizmas, skundai Sodrai ir teismui, žinutės socialiniuose tinkluose.



5 pav. Ar teko respondentams asmeniškai per paskutinius 12 mėnesių darbo metu susidurti su išvardintais būdais daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui? Valstybės institucijų darbuotojų atsakymai.

Kaip matyti iš apklausų rezultatų – gyventojų įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesus patirtis nėra labai didelė, o priemonės, su kuriomis dažniausiai

susiduria valstybės sektoriaus darbuotojai – elektroninės demokratijos svetainės, dalyvavimas posėdžiuose, viešosios konsultacijos. Pažymėtina, kad nemaža dalis apklaustųjų valdžios sektoriaus atstovų – 30 proc. – per pastaruosius metus teigia darbo praktikoje nesusidūrę nė su vienu iš gyventojams skirtų įsitraukimo būdų.

Toliau šiame skyriuje, remiantis Lietuvoje galiojančiais teisės aktais, pristatomi valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimo įrankiai bei būdai, kaip gyventojai ir piliečiai gali įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus tiek vietos, tiek nacionaliniu lygmeniu.

Referendumas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9 straipsnis teigia, kad svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu, o 69 pagrindinio šalies įstatymo straipsnis papildo, jog „Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu“. Referendumą įstatymo[42] numatyta tvarka skelbia Seimas, taip pat jis gali būti skelbiamas, jeigu to reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Tam tikslui iš ne mažiau nei penkiolikos rinkimų teisę turinčių piliečių sudaroma iniciatyvinė grupė. Visa procedūros eiga aprašoma Lietuvos Respublikos referendumo įstatyme.

Remiantis LR Vyriausiosios rinkimų komisijos duomenimis[43] nuo 1991 m., kai buvo surengta gyventojų visuotinė apklausa dėl Lietuvos Respublikos nepriklausomybės, šalyje iki šiol suorganizuota 12 referendumų, iš jų tik du[44] buvo surengti piliečių iniciatyva, t. y. surinkus 300 tūkstančių referendumo skelbimo idėją palaikančių piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašų (dar 22 iniciatyvos reikiamo parašų skaičiaus nesurinko). Apskritai, tik 5 referendumai iš minėtųjų 12 yra įvykę, t. y. išreikšti nuomonę prie balsadėžių atėjo daugiau nei pusė piliečių, turinčių rinkimų teisę, abu piliečių iniciatyva paskelbti referendumai taip pat neįvyko dėl per mažo dalyvavusiųjų skaičiaus.

Akivaizdu, kad referendumo institutą, kaip įrankį aktyviai ir tiesiogiai įsitraukti į šalyje priimamų sprendimų procesą, Lietuvos gyventojai išnaudoja pa-

[42] Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas. *Valstybės žinios,* 2002-06-26, Nr. 64-2570. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2014-07-11 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2C523B544966/TAIS_477814> [Žiūrėta 2014-09-08].

[43] http://www.vrk.lt/ankstesni [Žiūrėta 2014-09-02].

[44] Privalomasis referendumas dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos 9, 47 ir 147 straipsnių pakeitimo (susijęs su žemės pardavimo užsienio piliečiams klausimu) (2014 m.) ir referendumas „Lietuvos Respublikos įstatymui „Dėl neteisėto privatizavimo, nuvertintų indėlių ir akcijų bei pažeistos teisėsaugos“ priimti“ (1994 m.)

kankamai retai, o piliečių iniciatyvos itin retais atvejais surenka reikiamą parašų skaičių. Viena iš paaiškinančių priežasčių galėtų būti pakankamai didelis reikiamų surinkti referendumo iniciatyvą palaikančių ir rinkimų teisę turinčių piliečių parašų skaičius (300 tūkst. parašų sudaro beveik 12 proc. visų paskutiniame 2014 m. vykusiame referendume balsuoti galėjusių piliečių dalį). Kita priežastis, kodėl Lietuvoje referendumo iniciatyva nėra dažnai įgyvendinama – referendumas laikomas įvykusiu tik tada, jei jame dalyvauja daugiau nei pusė šalies piliečių, turinčių rinkimų teisę ir įrašytų į rinkėjų sąrašus.

Anot teisininko Petro Ragausko, piliečių iniciatyvų nesėkmės parodo tam tikrą tautos galių tiesiogiai priimti sprendimus deklaratyvumą – piliečiai gali iš tiesų tapti laisvais valstybės klausimų sprendėjais tik galėdami „iš apačios“ realiai inicijuoti sprendimų priėmimą, bet ne tuomet, kai referendumu sprendžia vien tuos klausimus, kuriuos jiems perleidžia šalies politikai.[45] Tačiau politologas Tomas Janeliūnas teigia, jog tiesiogiai priimamų sprendimų retumas teoriškai neturėtų kenkti demokratijai, nes „esminis jos bruožas – piliečių atstovavimas ir tautos turimų sprendimų teisių delegavimas demokratiškai išrinktoms institucijoms, atstovams bei jų sudarytoms kitoms valdžios institucijoms. Todėl demokratinėse valstybėse daug dėmesio turėtų būti skiriama visuomenės įtraukimui į sprendimų priėmimo procesą, kurį įgyvendina išrinktos valdžios institucijos“[46].

Piliečių įstatymų leidybos iniciatyva

Lietuvos Respublikos Konstitucija nurodo, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė be Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės taip pat priklauso ir piliečiams. Konstitucijos 68 straipsnyje įtvirtintos Piliečių įstatymų iniciatyvos teisės įgyvendinimas aprašomas Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatyme[47], pagal kurį 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą ir jį Seimas privalo svarstyti, o ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų turi teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją. Siekiant pradėti įgyvendinti šią teisę, susijusią su piliečių

[45] Petras Ragauskas, „Valdžios prieinamumas Lietuvoje“. Kn. *Lietuvos valdžia: atvirumo link?*, Vilnius: Versus Aureus, 2009, 70.

[46] Tomas Janeliūnas, „Valdžios spredimų priėmimo procesų Lietuvoje teisinio reglamentavimo ir esamų praktikų analizė“. Kn. *Lietuvos valdžia: atvirumo link?*, Vilnius: Versus Aureus, 2009, 93.

[47] Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas, *Valstybės žinios,* 1999-01-06, Nr. 1-5. Galiojanti aktuali suvestinė redakcija nuo 2010-10-10 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.EC768B80044D/TAIS_111993> [Žiūrėta 2015-03-17].

įstatymo projekto teikimu Seimui ar sumanymui keisti LR Konstituciją, sudaroma iniciatyvinė grupė iš ne mažiau nei 10 rinkimų teisę turinčių piliečių.

Remiantis LR Vyriausiosios rinkimų komisijos interneto svetainėje viešai skelbiama informacija[48], nuo 2000 metų buvo registruota 19 piliečių įstatymo leidybos iniciatyvų, iš kurių tik 8[49] surinko reikiamą kiekį piliečių parašų. Atkreiptinas dėmesys, kad paskutinė piliečių įstatymo leidybos iniciatyva, kuriai pavyko surinkti pakankamą skaičių parašų buvo registruota 2007 metais, ir tik viena iš iniciatyvų, surinkusių reikiamus parašus, Seimo buvo patvirtinta ir tapo įstatymu. Kliūtys ir priežastys, kodėl nepavyksta surinkti įstatyme nurodyto skaičiaus parašų, gali būti įvairios. Viena vertus, Lietuvos piliečių domėjimasis valstybėje vykstančiais procesais nėra pakankamas, kita vertus, minimali 50 tūkstančių parašų riba yra sudėtingai surenkama, o ir tam skirtas laikas – pora mėnesių – yra pakankamai trumpas. Motyvaciją bandyti naudotis įstatymų leidybos iniciatyva, matyt, mažina ir tai, kad nėra pakankami sėkmingų tokio įsitraukimo į valstybėje priimamų sprendimų procesą pavyzdžių, kurie skatintų piliečius aktyviau šiuo įrankiu naudotis.

Peticijos

Peticijos teisė – Konstitucijoje laiduojama piliečių teisė kreiptis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldos institucijas (savivaldybės tarybą bei savivaldybės administracijos direktorių). Peticijoje išdėstomi reikalavimai arba siūlymai Lietuvos Respublikos peticijų įstatyme[50] nurodytais klausimais, kai tam reikia priimti naują teisės aktą, pakeisti, papildyti arba pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą, ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija. Kreipimasis pripažįstamas peticija, jeigu jame dėstomi reikalavimai ir siūlymai šiais klausimais:

- žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo;
- valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimo;
- kiti visuomenei, savivaldybėms ar valstybei svarbūs klausimai.

Kadangi paskutinysis klausimų blokas gali būti labai plačiai interpretuojamas, o kreipimasis pripažįstamas peticija, jei reikia priimti naują, pakeisti, papil-

[48] http://www.vrk.lt/ankstesnes2 [Žiūrėta: 2014-10-06].

[49] Atkreiptinas dėmesys, kad didžioji dalis reikiamą parašų skaičių surinkusių piliečių įstatymo leidybos iniciatyvų buvo inicijuotos aktyvių politikų, Seimo narių, politinių partijų atstovų.

[50] Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas. *Valstybės žinios,* 1999-07-30, Nr. 66-2128. Galiojanti aktuali redakcija nuo 2013-10-24 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.AE58B14CE98F/TAIS_458304> [Žiūrėta 2014-07-04].

dyti arba pripažinti netekusiu galios teisės aktą – iš dalies peticijos institutas gali persidengti ir su piliečių įstatymų leidybos iniciatyva (peticiją gali pateikti vienas asmuo arba asmenų grupė, o naudojantis piliečių įstatymo leidybos iniciatyvos teise reikia surinkti 50 tūkst. piliečių, turinčių rinkimų teisę, parašų).

Peticijos Seimui, Vyriausybei ar savivaldybės institucijoms gali būti teikiamos (raštu) tiesiogiai, paštu ar pateikiamos elektroniniu būdu[51]. Pateiktas peticijas nagrinėja prie institucijų sudarytos Peticijų komisijos (pareiškėjas arba jo atstovas turi teisę dalyvauti Komisijos posėdyje, kuriame yra nagrinėjama jo peticija).

Seimo Peticijų komisija, kuri gauna daugiausiai kreipimųsi, 2014 m. gavo 67 kreipimusis[52], tačiau tik 31 iš jų buvo pripažintas peticija ir priimtas nagrinėti Peticijų įstatyme numatyta tvarka. Keturių peticijų nagrinėjimas persikėlė į 2015 m., 28 peticijos buvo išnagrinėtos ir dėl jose pateiktų pasiūlymų buvo priimti sprendimai bei teiktos Seimui išvados dėl jų tenkinimo ar atmetimo. 26 peticijose pateikti pasiūlymai Komisijos buvo atmesti bei, vadovaujantis Peticijų įstatymu, buvo priimti sprendimai teikti Seimui išvadas dėl jose pateiktų pasiūlymų atmetimo. Visiems šiems Komisijos sprendimams Seimas pritarė ir priėmė Seimo protokolinius nutarimus atmesti peticijose pateiktus pasiūlymus. 2014 m. Komisija priėmė 2 sprendimus tenkinti dviejose peticijose pateiktus pasiūlymus (viena iš dviejų peticijų buvo gauta dar 2013 m.) ir, atsižvelgiant į jų reikalavimus, Seime buvo priimti teisės aktų pakeitimai.

Palyginimui galima pasitelkti ankstesnių metų Seimo Peticijų komisijos pateikiamus duomenis: 2013 m. iš 53 gautų kreipimųsi 33 buvo pripažinti peticijomis, ir jos buvo priimtos nagrinėti. Per tuos metus 26 peticijos buvo išnagrinėtos ir dėl jose pateiktų pasiūlymų buvo priimti sprendimai bei teiktos Seimui išvados dėl jų tenkinimo ar atmetimo (šešių peticijų svarstymas persikėlė į 2014 m.). 25 peticijose pateikti pasiūlymai Komisijos buvo atmesti. Komisija priėmė sprendimą tenkinti tik vienoje peticijoje pateiktą pasiūlymą.[53] 2012 m. iš 41 gauto kreipimosi 31 buvo pripažintas peticija, ir jos buvo priimtos nagrinėti. Komisija priėmė sprendimus tenkinti keturiose peticijose pateiktus pasiūlymus.[54]

---

[51] LR Seimo Peticijų komisija savo ataskaitose pažymi, kad iki šiol elektroniniu būdu komisiją pasiekė kreipimaisi tik iš vieno pareiškėjo.

[52] LR Seimo Peticijų komisijos 2014 m. darbo ataskaita. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=9065&p_k=1.

[53] Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos darbo 2013 m. ataskaita. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=9065&p_k=1.

[54] Lietuvos Respublikos Seimo peticijų komisijos darbo 2012 m. ataskaita. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=9065&p_k=1.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės Peticijų komisija apie savo veiklą pateikia ne tokią išsamią informaciją kaip analogiška komisija LR Seime, bet peržvelgus LR Vyriausybės interneto puslapyje Vyriausybės Peticijų komisijos skelbiamą informaciją[55], randama, kad komisija 2009–2014 m. priėmė sprendimus dėl 25 peticijose keliamų reikalavimų. Iš jų tik dėl penkių Peticijų komisija siūlė LR Vyriausybei tenkinti arba iš dalies tenkinti išdėstytus reikalavimus ir siūlymus.

Savivaldybių lygmeniu Peticijų institutas yra išnaudojamas menkiau nei nacionaliniu. Dažna savivaldybė po keletą metų nėra gavusi nė vienos peticijos.

Tvirtinti, kad Lietuvos piliečiai peticijų institutą naudoja kaip veiksmingą priemonę siekiant įsitraukti į valstybės reikalų tvarkymą, būtų pernelyg optimistiška. Nors LR Seimo peticijų komisiją kasmet pasiekia keliasdešimt kreipimųsi, tik vieną kartą jų skaičius buvo perkopęs 200 (tai įvyko 2011 m., deja, tų metų komisijos veiklos ataskaita Seimo svetainėje neskelbiama), visais kitais metais jis nesiekia 100, o 2005 ir 2008 m. – nesiekė net 20. Svarbu atkreipti dėmesį, kaip rodo ir komisijų ataskaitos, tik dalis jų yra pripažįstami peticijomis, o itin nedidelė dalis sulaukia Peticijų komisijos siūlymo tenkinti išdėstytus reikalavimus. Dar mažesnė dalis virsta Seime svarstomų įstatymų projektais.

Gyventojų apklausos

Vietos savivaldos įstatymas garantuoja gyventojams galimybę savo nuomonę viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymo klausimais pareikšti dalyvaujant vietos gyventojų apklausose, kurių rezultatai yra patariamojo pobūdžio. Apklausai gali būti teikiami klausimai, kuriuos savivaldybė sprendžia vykdydama savarankiškąsias funkcijas[56], tai pat dėl naujų savivaldybių steigimo, panaikinimo, teritorijų ribų bei centrų nustatymo ir keitimo. Iniciatyvos teisę skelbiant apklausą turi savivaldybės gyventojai, savivaldybės taryba, seniūnas, o nuo tos dienos, kai 2015 metais naujai išrinktos savivaldybių tarybos susirenka į pirmąjį posėdį – ir meras.

Nors šis gyventojų įtraukimo sprendžiant viešuosius reikalus instrumentas Vietos savivaldos įstatyme yra įtvirtintas jau nuo 2002 m., tačiau iki šiol jis vis dar nėra plačiai naudojamas. Pavyzdžiui, 2013 m. Lietuvos Respublikos vidaus

[55] http://www.lrvk.lt/lt/veikla/komisijos/vyriausybes-peticiju-komisija/komisijos-sprendimai/.

[56] Susipažinti su savarankiškosiomis savivaldybių funkcijomis galima Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnyje.

reikalų ministerija atliko Vietos gyventojų apklausų 2012–2013 metais savivaldybėse stebėseną,[57] į kurios klausimyną atsakė 48 savivaldybės iš 60. 45 savivaldybėse gyventojai tam tikromis formomis dalyvauja sprendžiant viešuosius reikalus, tačiau 3 savivaldybės nurodė, kad gyventojai viešųjų reikalų svarstyme nedalyvauja jokiomis formomis.

Tik 16 savivaldybių 2012–2013 m. nurodė organizavusios vietos gyventojų apklausas remiantis Vietos savivaldos įstatymu (dar 5 savivaldybės nurodė vykdžiusios apklausas, tačiau ne pagal šio įstatymo nuostatas). Šių apklausų iniciatoriai buvo: 11 atvejų – savivaldybės taryba, 2 – seniūnas; 2 – gyventojai; 1 – nenurodė. Kadangi gyventojų apklausos rezultatai yra patariamojo pobūdžio, o galutinį sprendimą priima savivaldybės institucijos, iš nurodytų atvejų, 12 kartų buvo atsižvelgta į gyventojų nuomonę, 1 – neatsižvelgta, 2 – atsižvelgta iš dalies; 1 – nenurodė.

Minėtoje VRM atliktoje stebėsenoje savivaldybės turėjo galimybę pateikti savo pastabas ir siūlymus dėl apklausų organizavimo. Iš ataskaitoje pateiktų pavyzdžių matyti, kad savivaldybės esamą apklausų organizavimo tvarką vertina kaip gremėzdišką ir apipintą pernelyg sudėtingomis procedūromis, todėl dažniau renkasi kitus būdus įtraukti gyventojus į savivaldybės viešųjų reikalų tvarkymą, pavyzdžiui, susirinkimus, viešuosius svarstymus, tiesioginį dalyvavimą rengiant ir svarstant sprendimų projektus ir pan.

Dalyvavimas posėdžiuose, darbo grupėse

Piliečiai, nevyriausybinių organizacijų atstovai, atskirų sričių specialistai turi galimybę dalyvauti įvairių institucijų posėdžiuose, būti įtraukti į darbo grupes, komisijas. Kaip jau minėta ankstesniuose skyriuose, savivaldybių tarybų posėdžiai, Seimo, Vyriausybės posėdžiai yra vieši – stebėti juos sudaryta galimybė tiek internete, tiek dalyvaujant tiesiogiai (žinoma, kiekviena institucija turi savas taisykles ir tvarką, kas ir kaip į juos gali patekti). Dažniausiai minėtuose posėdžiuose yra priimami tik galutiniai sprendimai ir ką nors pakeisti jų metu yra itin sudėtinga, todėl gyventojams svarbu įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą dar prieš sprendimų projektams pasiekiant galutinį posėdį.

Lietuvos Respublikos Seimo statutas numato galimybę kviesti į Seimo komitetų posėdžius kitus Seimo narius, taip pat savivaldybių tarybų narius, ministerijų, kitų

[57] *Vietos gyventojų apklausų 2012–2013 metais savivaldybėse stebėsena*, Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija, 2013 m.

valstybės institucijų, partijų, visuomeninių organizacijų, mokslo įstaigų atstovus, specialistus, mokslininkus ir kitus reikalingus asmenis, suderinus tai su tų institucijų ar organizacijų vadovais (LRS statuto 53 straipsnis). Komitetų posėdžiai yra atviri visuomenės informavimo priemonių atstovams (išskyrus uždarus posėdžius). Po kiekvieno komiteto posėdžio turi būti parengiamas pranešimas Seimo spaudos tarnybai, kuriame išdėstoma diskusijų svarstytais klausimais esmė bei priimti nutarimai.

Svarstytiniems klausimams parengti Seimo komitetai iš savo narių gali sudaryti parengiamąsias darbo grupes. Į jas gali būti įtraukti davę sutikimą kiti Seimo nariai, taip pat valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, mokslo ir studijų institucijų atstovai, tam tikrų sričių specialistai, kiti asmenys, išskyrus lobistus (Seimo statuto 48 straipsnis).

Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamente[58] numatyta, kad įvairioms užduotims atlikti gali būti sudaromos Vyriausybės komisijos iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, asociacijų, mokslo ir studijų institucijų atstovų, nepriklausomų ekspertų, prireikus – ir iš kitų asmenų. Lygiai taip pat ir Ministras Pirmininkas gali sudaryti darbo grupes jo pavestoms užduotims atlikti, kurias sudaryti gali tie patys atstovai kaip ir Vyriausybės komisijos.

Lietuvos savivaldybių tarybos savo reglamentuose taip pat numato galimybę gyventojams dalyvauti savivaldybės tarybos komitetų posėdžiuose (tiesa, tokią galimybę sudaro ne visos savivaldybės, taip pat numatoma ir tvarka, ar piliečių atstovai kviečiami į posėdžius, ar gali patys užsiregistruoti).

Bendradarbiavimą skatinančios ir palaikančios Tarybos

Siekiant ilgalaikio ir nuoseklaus valdžios ir nevyriausybinių organizacijų (piliečių) bendradarbiavimo keliant valstybės ir visuomenės aktualius klausimus bei problemas, siūlant sprendimo būdus, priimant sprendimus bei vertinant jų įgyvendinimą, pasiektus rezultatus – tiek nacionaliniu, tiek savivaldos lygmeniu yra kuriamos ir veikia įvairios tarybos, kurių darbe dalyvauja tiek valdžios sektoriaus, tiek visuomenės atstovai.

Įsigaliojęs Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas[59] kaip vieną iš valstybės ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo formų numatė Nevyriausybi-

[58] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. Nr. 728 nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1994-08-17, Nr. 63-1238. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2015-03-10.

[59] Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, *Teisės aktų registras*, 2014-01-03, Nr. 18.

nių organizacijų tarybą, kuri yra patariamoji institucija, užtikrinanti NVO dalyvavimą nustatant, formuojant ir įgyvendinant nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką. Įstatymo 6-ame straipsnyje nusakoma, kad NVO taryba teikia siūlymus dėl NVO plėtros politikos ir jos įgyvendinimo, NVO programų ir priemonių finansavimo prioritetų LR Vyriausybei, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, formuojančioms ir įgyvendinančioms NVO plėtros politiką; kas dveji metai viešai skelbia NVO būklės Lietuvoje ataskaitą; atlieka kitas Tarybos nuostatuose numatytas funkcijas. Įstatymas taip pat numato ir NVO tarybų savivaldybėse steigimą (savivaldybės tarybos sprendimu), kurios taip pat teikia siūlymus savivaldybių taryboms dėl NVO veiklos skatinimo konkrečios savivaldybės teritorijoje.

Nacionalinė Nevyriausybinių organizacijų taryba buvo sudaryta 2014 m. gruodžio mėnesį, savivaldybėse šis procesas taip pat vyko 2014–2015 m., todėl konkrečių veiklos rezultatų, kuriuos jau būtų galima įvertinti bei kartu nusakyti tarybos, kaip bendradarbiavimo tarp dviejų sektorių įrankio, sėkmingumą dar nėra.

Nuo 2012 m. Lietuvoje įgyvendinama vietos bendruomenių savivaldos skatinimo programa, kurios tikslas – skatinti vietos bendruomenių savivaldą ir savarankiškumą tenkinant vietos bendruomenių viešuosius poreikius, stiprinti bendruomenių sutelktumą ir tarpusavio pasitikėjimą bei didinti bendruomenės narių atsakomybę už jų bendruomenėse sprendžiamus klausimus. Įgyvendinant šią programą iš pavienių vietos bendruomenės narių, vietos bendruomenės gyventojų atstovų (seniūnaičių), bendruomeninių organizacijų bei religinių bendruomenių ir bendrijų atstovų, vietos bendruomenės gyventojų poreikius tenkinančių nevyriausybinių organizacijų, valstybės ir savivaldybės institucijų bei įstaigų atstovų sudaroma Vietos bendruomenių taryba (VBT)[60].

Vietos bendruomenių tarybos turi teisę spręsti, kam panaudoti programos įgyvendinimui skirtas lėšas, kurios kasmet skiriamos iš valstybės biudžeto, t. y. kokioms vietos bendruomenių viešuosius poreikius tenkinančioms veikloms paskirti. Tai gali būti socialinė veikla, vaikų ir jaunimo užimtumą gerinanti veikla, kultūrinė ir švietėjiška, sporto ir sveikatinimo, viešųjų erdvių tvarkymo veikla. Taip pat išskirta ir kita vietos bendruomenės sutelktumą ir gyvenimo kokybę gerinanti veikla – pilietinių iniciatyvų (bendruomenės forumų), skatinančių vietos gyventojus kelti ir spręsti vietos bendruomenei svarbius klausimus, bendruomeninių organizacijų ir vietos valdžios institucijų bendradarbiavimą, organizavimas ir savanoriškos veiklos organizavimas.

[60] Vietos bendruomenių savivaldos programos 2013-2015 m. įgyvendinimo aprašas, http://www.socmin.lt/download/7099/2014_apra%C5%A1as.pdf [Žiūrėta 2015-03-13].

Pažymėtina, kad pavieniai vietos bendruomenės nariai, vietos bendruomenės gyventojų poreikius tenkinančių nevyriausybinių organizacijų, valstybės ir savivaldybės institucijų bei įstaigų atstovai turi sudaryti ne daugiau nei 1/3 VBT narių skaičiaus.

Atskiras visuomenes grupes atstovaujančios nevyriausybinės organizacijos taip pat turi galimybę kartu su valdžios sektoriaus atstovais dalyvauti ir kitose, siauresnio spektro klausimus svarstančiose tarybose, pavyzdžiui, nacionaliniu ir savivaldos lygmeniu veikiančiose neįgaliųjų ar jaunimo reikalų tarybose ir kt.

Įsitraukimas (įtakos darymas) per atstovus

Šalies gyventojai ir nevyriausybinės organizacijos išreikšti nuomonę, teikti pasiūlymus dėl įvairaus lygmens politikos formavimo, įgyvendinimo, viešųjų sprendimų priėmimo gali ir per rinktus vietos ar nacionalinės valdžios politikus, valstybės tarnautojus, administracijų vadovus ir darbuotojus. Pavyzdžiui, Seimo statuto 12 straipsnis[61] numato, kad „Seimo narys turi nuolat susitikinėti su rinkėjais ir juos informuoti apie savo veiklą“ arba „Seimo narys nagrinėja gautus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus bei skundus ir, jeigu reikia, juos siunčia svarstyti valstybės institucijoms“. Tiesioginis kreipimasis į Seimo narį gali būti efektyvi priemonė piliečiams įsitraukti ir daryti įtaką šalies valdymo procesams jau vien dėl to, kad pagal to paties Seimo statuto straipsnį: „Seimo nario kreipimąsi, taip pat jo persiųstus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus ir skundus visi pareigūnai bei įmonių, įstaigų ir organizacijų vadovai, kuriems jie adresuoti, privalo išnagrinėti ir atsakyti Seimo nariui ne vėliau kaip per 20 dienų nuo gavimo dienos“. Taigi, tai iš dalies užtikrina, kad į piliečio ar NVO pasiūlymą, skundą ir kreipimąsi bus atsižvelgta ir sureaguota (nors kaip buvo minėta anksčiau, kreipdamasis tiesiogiai į instituciją, kiekvienas pareiškėjas atsakymą taip pat turėtų gauti per 20 dienų).

Vietos savivaldos įstatyme[62] numatyta ir savivaldybės tarybos nario pareiga „nuolat bendrauti su rinkėjais“ (26 straipsnis). Susitikti (ar kreiptis į juos) su rinktais atstovais (LR Seimo nariais, savivaldybės tarybos nariais, meru) bei institucijų atstovais, įstaigų darbuotojais galima jų priėmimo valandomis, organizuoja-

[61] Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 1994-02-17, I-399. Nauja redakcija 1999-02-01. <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=5734&p_tr2=2> [Žiūrėta 2014-07-04].

[62] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994-07-20, Nr. 55-1049. Galiojanti aktuali redakcija nuo 2015-01-01 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F/YTqnblTfNq> [Žiūrėta 2015-03-17].

mų viešų susitikimu metu, kreiptis į juos raštu ar telefonu. Kiekviena institucija, įstaiga ar konkretus politikas, darbuotojas numato tvarką, kaip gyventojai yra priimami ir aptarnaujami.

Nuo 2008 m. Vietos savivaldos įstatyme atsirado dalis, reglamentuojanti gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovo – seniūnaičio veiklą. Įstatymas įpareigoja Savivaldybės tarybą suskirstyti savivaldybės aptarnaujamą teritoriją į seniūnaitijas pagal gyvenamąsias teritorijas. Seniūnaičius renka seniūnaitijos gyventojai, o siūlyti kandidatus gali tik tos seniūnaitijos gyventojai bei nevyriausybinės organizacijos, asociacijos, įstaigų ir organizacijų kolektyvai, veikiantys toje seniūnaitijoje. Įstatyme apibrėžtos seniūnaičio teisės ir pareigos įtvirtina seniūnaitį kaip tarpininką tarp seniūnijos, savivaldybės atstovų ir gyventojų. Seniūnaitis atstovauja gyventojų interesams, skatina gyventojus prižiūrėti gyvenamosios vietovės teritoriją, plėtoti ir organizuoti kultūrinį ir sportinį gyvenimą, prireikus dalyvauja organizuojant gyventojų apklausas, susitikimus su savivaldybės ar valstybės institucijų atstovais, teikia gyventojams informaciją apie įvairių įstaigų funkcijas, darbo laiką ir tvarką. Taip pat seniūnaičiai turi teisę gauti savivaldybės institucijų parengtus teisės aktų projektus ir priimtus teisės aktus, dalyvauti savivaldybės tarybos, komitetų posėdžiuose, išsakyti seniūnaitijos gyventojų nuomonę, siūlyti problemų sprendimo variantus.

Seniūnaitis renkamas trims metams ir eina šias pareigas visuomeniniais pagrindais. Priklausomai nuo seniūnaitijos gyventojų skaičiaus dydžio yra renkamas arba gyventojų susirinkime atviru balsavimu (seniūnaitijose, kuriose gyvena ne daugiau kaip 500 gyventojų), arba apklausiant gyventojus (seniūnaitijose, kuriose gyvena daugiau kaip 500 gyventojų). Dėl seniūnaičių rinkimų tvarkos būdų ir jų neapibrėžtumo įstatyme, rinkimų skaidrumo ir pakankamo gyventojų įtraukimo užtikrinimo renkant atviru balsavimu arba pasirašant apklausų lapuose kyla abejonių, kodėl būtent tokias rinkimų procedūras įtvirtina įstatymas, o jų įgyvendinimo sėkmingumas priklauso nuo seniūno ir savivaldybės administracijos direktoriaus pasirinktų metodų.[63] Diskusijų dėl seniūnaitijų steigimo ir bendruomenės atstovo – seniūnaičio reikalingumo kildavo nuo pat atitinkamo Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo, kadangi seniūnaitijos kuriamos ir seniūnaičiai renkami privaloma tvarka, bet neatsižvelgiant į vietos gyventojų poreikį tokias institucijas ir struktūras turėti.

[63] Aleksandras Patapas, Jolanta Maculevič, „Seniūnaitijų organizavimo ir veiklos probleminiai aspektai“. *Viešoji politika ir administravimas,* 2011, 10 (3), 407.

Vietos savivaldos įstatymas numato ir seniūnaičių sueigos institutą, kuriose seniūnaičiai svarsto seniūnijos aptarnaujamos teritorijos gyvenamųjų vietovių ar jų dalių bendruomenėms rūpimus klausimus ir priima sprendimus. Sueigoje seniūnaičiai aptaria ir priima sprendimus dėl seniūnijos metinio veiklos plano projekto ir šio plano įgyvendinimo ataskaitos (ši dalis aktuali tik nuo 2014 m. spalio mėnesio, nes tik tuomet įsigalioja Vietos savivaldos įstatymo pakeitimas, numatantis seniūnijos metinio veiklos plano rengimą), svarsto kitus jiems svarbius klausimus, tačiau sueigos sprendimai yra tik rekomendaciniai.

Apibendrinimas

Apžvelgti teisės aktais Lietuvoje įtvirtinti valdžios ir piliečių, valdžios ir NVO sektoriaus bendradarbiavimo įrankiai ir būdai sudaro įspūdį, kad galimybių gyventojams sužinoti apie valdžios veiklą, išsakyti nuomonę konsultacijose ar siūlyti savo sprendimo variantus yra pakankamai daug: teisė inicijuoti referendumą, įstatymų leidybą, rengti peticijas, kreiptis tiesiogiai į institucijas, politikus, administracijų darbuotojus, inicijuoti ir dalyvauti vietos gyventojų apklausose, dalyvauti viešosiose konsultacijose, įvairiuose posėdžiuose, darbo grupėse, teikti pastabas, komentarus teisės aktams, teikti siūlymus per rinktus įvairaus lygmens atstovus, kitus atstovus įvairiose tarybose ir t. t. Visgi Pilietinės visuomenės instituto atliktas tyrimas rodo, kad šių priemonių išnaudojimas šalyje yra menkas. Priežastys, Lietuvos gyventojų nuomone, labiausiai trukdančios jiems įsitraukti į sprendimų priėmimą (įvertinimų vidurkiai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai netrukdo, 10 – labai trukdo) yra šios: valstybės tarnautojai nesuinteresuoti bendradarbiavimu – 6,98; savivaldos tarnautojai nesuinteresuoti bendradarbiavimu – 6,83; piliečiai neturi pakankamai informacijos – 6,66; piliečiai neturi pakankamai kompetencijų – 6,38; įstatymai nenumato pakankamai galimybių – 6,35; visuomeninės organizacijos neturi pakankamai informacijos – 6,05; visuomeninės organizacijos neturi pakankamai kompetencijos – 6,01.

Tuo tarpu valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė – kiek kitokia. Kalbant apie priežastis, kliudančias Lietuvos gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimą, daugiausiai problemų valstybės sektoriaus darbuotojų akimis kelia tai, kad piliečiai neturi pakankamai informacijos ir kompetencijų. Kaip mažesnį trukdį jie mato valstybės sektoriaus darbuotojų suinteresuotumo trūkumą, dar mažiau – NVO turimą informaciją ir kompetencijas, labai mažai – įstatymus. Skalėje nuo 0 iki 10 (0 – visiškai netrukdo, 10 – labai trukdo) įvertinimų vidurkiai buvo tokie:

piliečiai neturi pakankamai kompetencijos – 6,49; piliečiai neturi pakankamai informacijos – 6,48; savivaldos darbuotojai nėra suinteresuoti – 5,9; valstybės tarnautojai nesuinteresuoti – 5,77; visuomeninės organizacijos neturi pakankamai kompetencijos – 5,74; įstatymai nenumato galimybių – 5,38; visuomeninės organizacijos neturi pakankamai informacijos apie galimybes – 5,32.

Taigi, remiantis įvertinimų vidurkiais, menko įsitraukimo priežastis, svarbi abiems pusėms – trūkstamos piliečių kompetencijos ir informacija. Abi pusės labiausiai dėl bendradarbiavimo trūkumo arba jo nesėkmingumo yra linkusios kaltinti viena kitą. Pažymėtina ir tai, kad valstybės sektoriaus atstovai mato mažiau problemų dėl įstatymų, teisinės bazės netobulumų ar trūkumų (10 proc. gyventojų rinkosi kraštutinį atsakymą, jog įstatymai labai trukdo) – kas turbūt yra natūralu, atsižvelgiant į tai, kad iš valstybės sektoriaus darbuotojams yra privalu išmanyti šalyje veikiančius įstatymus, kitus teisės aktus.

Bandant susieti apklausų metu gautą informaciją su aukščiau šiame skyriuje aptarta įvairių būdų, kaip gyventojams įsitraukti į valstybės valdymo procesus, gausa, darytina išvada, kad pagrindinė priežastis, kodėl valdžios ir nevyriausybinio sektorių (bei piliečių) bendradarbiavimas ne visuomet yra efektyvus – abiejų pusių nesuinteresuotumas, kompetencijų arba žinių stoka. Labai svarbus veiksnys – ir piliečių neinformuotumas tiek apie vykstančius šalyje procesus, tiek apie galimybes į juos įsitraukti. Įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtinti įvairius mechanizmus, priemones, kaip gyventojams ir NVO įsitraukti į sprendimų priėmimą, nepakanka. Svarbu pasiekti: (1) kad gyventojai žinotų apie tas galimybes, (2) gebėtų jomis naudotis, (3) nuolat galėtų gauti aktualią informaciją, (4) jų įsitraukimas ir dalyvavimas būtų skatinamas, (5) į teiktus pasiūlymus būtų atsižvelgiama (arba argumentuotai atsakoma, kodėl jie atmetami).

1.4. E. demokratija

Atsiradus elektroninei informacijos erdvei buvo manoma, kad ji bus vienas iš veiksnių, lemiančių sėkmingesnę visuomenių demokratizacijos plėtrą. Kadangi internetas gali būti atviras ir prieinamas visiems, informacijos apie valdžios veiklą, sprendimus bei paslaugų perkėlimas į elektroninę erdvę atrodė galintis išspręsti daugybę viešojo administravimo problemų. Visgi įvairių šalių pavyzdžiai parodė, kad tai netapo panacėja, o vien informacijos pateikimo elektroninėje erdvėje nepakanka norint užtikrinti atvirą, skaidrų ir visuomenės poreikius

atliepiantį valdymą. Lietuvoje taip pat – nepaisant didelių pastangų, įdėtų modernizuojant valdymo procesus šiuolaikinėmis informacinėmis technologijomis, realios praktinės tiek valdžios institucijų, tiek nevyriausybinių organizacijų iniciatyvos įtraukti piliečius į sprendimų priėmimo procesą yra retos ir ne tokios veiksmingos kaip buvo tikėtasi. Informacinių technologijų ir e. demokratijos priemonių poveikis demokratijos procesams priklauso ir nuo šalies socialinio, kultūrinio, ekonominio konteksto, ir nuo to, kaip jos bus panaudojamos[64] – vien įrankių ir galimybių internetinėje erdvėje egzistavimas neužtikrina, kad piliečiai ir gyventojai (1) jas žinos, (2) jomis naudosis, (3) koks bus jų efektyvumas.

Visuomenių demokratizacija per šiuolaikines informacines technologijas gali vykti dvejomis kryptimis:

- „iš viršaus“, kai pati valdžia imasi kryptingų iniciatyvų įtraukti piliečius į valdymo procesą, atitinkamai keisdama egzistuojantį reguliavimą, pritaikydama prieinamus technologinius įrankius prie institucijų (apie e. demokratijos įrankių diegimą ir naudojimąsi šalyje rašoma toliau šiame skyriuje);
- „iš apačios“, kai įvairios grupės išnaudoja atsivėrusias technines galimybes organizuotis ir taip sukuria spaudimą valdžiai keisti įprastinius valdymo procesus (tai nereiškia, kad informacinėse technologijose yra užkoduota demokratizacijos galia ir valstybės neišvengiamai demokratizuosis vien dėl technologijų plėtros, o tik tai, kad atsiranda nauji įrankiai ir galimybės visuomenei inicijuoti pokyčius), pavyzdžiui, kaip toliau šiame skyriuje pristatomi neformalūs nevyriausybinių organizacijų ar aktyvių piliečių grupių sukurti pilietiškumo skatinimo įrankiai elektroninėje erdvėje. [65]

Kad Lietuvoje, siekiant gerinti ir efektyvinti šalies valdymą, ir toliau didelis dėmesys bus skiriamas galimybių elektroninėje erdvėje plėtojimui, randama Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metais programoje, kurios vienas iš uždavinių: „Gerinti asmenų aptarnavimo viešojo valdymo institucijose kokybę ir didinti teikiamų paslaugų prieinamumą visuomenei“, o viena iš jo įgyvendinimo krypčių – plėsti elektroninių paslaugų teikimą ir didinti jų prieinamumą. Kad paslaugos būtų lengvai prieinamos ir teikiamos gyventojams patogiu būdu, bus

[64] Sergejus Muravjovas, „Informacijos prieinamumas ir piliečių dalyvavimas priimant sprendimus“. Kn. *Lietuvos valdžia: atvirumo link?*, Vilnius: Versus Aureus, 2009, 36.; Rasa Baločkaitė et al. *Svarstymų demokratija ir informacinės technologijos: piliečių įgalinimas per šiuolaikines komunikacijos priemones. Metodinė medžiaga*, Vilnius 2008, 3.

[65] Rasa Baločkaitė et al. *Svarstymų demokratija ir informacinės technologijos: piliečių įgalinimas per šiuolaikines komunikacijos priemones. Metodinė medžiaga*, Vilnius 2008, 3.

didinamos paslaugų teikimo elektroninėmis priemonėmis galimybės – užtikrinamas aukštas gyventojams svarbių paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę lygis, kuriami ir įgyvendinami elektroniniai sprendimai, sudarantys sąlygas paslaugas gauti vienoje vietoje, siekiama sukurti vientisą viešojo valdymo institucijų ir gyventojų elektroninę bendravimo sistemą. Turi būti užtikrinama, kad paslaugomis galėtų naudotis kuo daugiau galimų vartotojų, laikantis lygių galimybių ir nediskriminavimo principų.[66]

Vienas ryškiausių ir dažniausiai pristatomų elektroninės demokratijos Lietuvoje pavyzdžių – Elektroniniai valdžios vartai, pasiekiami adresu *www.epaslaugos.lt*. Kadangi kasmet valdžios institucijos pasiūlo Lietuvos gyventojams naujų elektroninių paslaugų, svarbu, kad šios paslaugos būtų lengvai surandamos, o jomis pasinaudoti būtų paprasta. Siekiant šio tikslo yra sukurtas minėtasis el. paslaugų portalas. Portale galima rasti informaciją ir nuorodas į visas svarbiausias Lietuvoje teikiamas viešąsias ir administracines el. paslaugas. Dalį jų galima užsisakyti pačiame portale, o jei paslauga užsakoma tik jos teikėjo tinklapyje, į jį vartotojas nukreipiamas automatiškai. Tiesa, norint pasinaudoti portalo teikiamomis galimybėmis, svetainės lankytojai turi patvirtinti savo tapatybę pasinaudodami Lietuvos bankų elektroninės bankininkystės sistemomis arba elektroniniu parašu.

Kaip minėta anksčiau, šiame tyrime daugiau dėmesio skiriama klausimui, kaip gyventojai gali įsitraukti į sprendimo priėmimo procesus tiek nacionaliniu, tiek savivaldos lygmenimis, gauti iš institucijų tokiam įsitraukimui reikiamą informaciją, stebėti jų veiklą, teikti siūlymus ir bendradarbiauti rengiant viešuosius sprendimus (ne tik gauti paslaugas iš šių institucijų). Todėl tyrimo metu gilinantis į e. demokratijos galimybes šalyje, pagrindinis dėmesys buvo kreipiamas į gyventojams sudarytas galimybes dalyvauti šalies valdyme, o ne tik naudotis teikiamomis e. paslaugomis.

Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų įstatyme (6 straipsnyje) numatyta, kad įstaiga privalo turėti Vyriausybės patvirtintus reikalavimus atitinkančią interneto svetainę, kurioje teiktų informaciją apie savo funkcijas, struktūrą, informacijos teikimui skirtos informacijos rodyklę, kitą teisės aktais nustatytą informaciją. Visa informacija apie įstaigos veiklą vykdant teisės aktais pavestas funkcijas turi būti viešai paskelbta, visiems prieinama ir teikiama neatlygintinai, pirmenybę teikiant informacijos skleidimui internetu ir

[66] Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa.

kitokiomis elektroninėmis priemonėmis[67]. Detalesnės gairės, kaip turi būti struktūruojamos valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainės, nurodomos „Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms apraše“[68] (patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimu Nr. 480).

Valstybės institucijų ir įstaigų siūlomų e. demokratijos galimybių pavyzdžiai

Remiantis aukščiau minėtu „Bendruoju reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašu“, LR valstybės institucijų interneto svetainės turi pakankamai panašią struktūrą – kas gyventojams palengvina galimybes ieškant reikiamos informacijos skirtingų institucijų ir įstaigų puslapiuose. Pavyzdžiui, LR Seimo interneto svetainė[69] *www.seimas.lt* yra vienas iš valstybės institucijų puslapių, kuriame Lietuvos piliečiai ir gyventojai gali gauti bene daugiausiai informacijos apie institucijos veiklą:

- informaciją apie būsimų Seimo ir komitetų bei komisijų posėdžių darbotvarkes (kartu su dokumentų projektais), jų datą, vietą ir laiką;
- informaciją apie buvusius Seimo posėdžius (pavyzdžiui, darbotvarkes, sprendimus, protokolus, stenogramas, garso įrašus, Seimo narių lankomumą ir pan.);
- tiesiogiai galima stebėti Seimo darbą (posėdžius, Seime vykstančias konferencijas, kitus renginius);
- informaciją apie Seimo sesijos programą;
- informaciją apie komitetų veiklą (komitetų sudėtį, posėdžių darbotvarkes, ataskaitas, darbo planus, svarstomus teisės aktų projektus, kuriems laukiama pasiūlymų ir pastabų, vykdytą parlamentinę kontrolę, paskelbtas rezoliucijas ir pareiškimus, spaudos pranešimus ir pan.). LR Seimo puslapyje

[67] Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas, *Valstybės žinios*, 2000-02-02, Nr. 10-236. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2014-05-14 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FA13E28615F6/TAIS_471234> [Žiūrėta 2014-07-04].

[68] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės institucijų interneto svetainėms patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2003-04-24, Nr. 38-1739. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2014-12-13 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3FB3953EFFDC/QnChiwTSGT> [Žiūrėta 2015-01-15].

[69] Seimo statute skelbiama, kad norint geriau informuoti visuomenę, informacija apie Seimo veiklą skelbiama Seimo interneto svetainėje.

skelbiamus komitetuose svarstomus teisės aktus, kuriems laukiama pasiūlymų ir pastabų, skirtingi komitetai pristato skirtingai – kartais matomas tik sąrašas dokumentų su vienoda antrašte, tad net neįmanoma nuspėti, koks projektas ir koks turinys, iki kada laukiama pastabų (tiek projektai, kurių pasiūlymų teikimo terminas pasibaigęs, tiek tie, kuriems dar galima suspėti pateikti pastabas, skelbiami viename sąraše be jokio atskyrimo). Verta paminėti, kad ne visi komitetai skelbia teisės aktų projektus, kuriems galima teikti pasiūlymus ir pastabas, kai kurie nėra nurodę, iki kada jų laukia, arba visi svarstymui skelbiami projektai jau yra pasenę – t. y. ankstesnių sesijų.

- informaciją apie Seimo komisijų veiklą (informacija atitinka tą, kuri skelbiama ir apie komitetus);
- informaciją apie gautų peticijų nagrinėjimą;
- informaciją apie Seimo narių ir Seimo frakcijų aktyvumą: pateiktus teisės aktų projektus, lankomumą, balsavimą, pasisakymus ir panašius duomenis;
- informaciją apie atskirus Seimo narius (kontaktai, biografija, komitetai, komisijos, darbo grupės, kurioms priklauso, komandiruotės, pateikti įstatymų projektai ir pan.);
- informaciją apie Seimo frakcijas, darbo grupes ir pan.;
- statistiką apie ankstesnių Seimo kadencijų veiklą;
- kitą su Seimo veikla susijusią informaciją.

Iš LR Seimo interneto svetainės taip pat lengvai galima pateikti į kitų institucijų puslapius bei e. demokratijos atveju svarbų puslapį – LR Teisės aktų registrą (*www.e-tar.lt*) bei peržiūrėti ir komentuoti LR Teisės aktų projektus (rengiamus tiek LR Seimo, tiek kitų institucijų).[70]

Nuo 2014 m. sausio 1 d. visi užregistruoti teisės aktai skelbiami Teisės aktų registro svetainėje *www.e-tar.lt*, svetainės duomenys institucijoms, įstaigoms, visuomenei yra prieinami neatlygintinai (išskyrus įstatyme numatytus atvejus). Tai pagrindinis valstybės registras, kur Teisėkūros pagrindų įstatyme numatytų teisės aktų, tarp jų – Konstitucijos, įstatymų, Prezidento dekretų, Vyriausybės nutarimų, tarptautinių sutarčių, savivaldybių institucijų norminių teisės aktų, įregistravimas ir paskelbimas laikomas oficialiu teisės aktų paskelbimu. Šioje teisės aktų registro svetainėje kiekvienas Lietuvos pilietis ir svetainės lankytojas gali naudotis įvairiomis reikiamų dokumentų paieškos galimybėmis, matyti tiek aktualią, tiek ankstesnes taisės aktų redakcijas.

[70] http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.forma_l?p_fix=n [Žiūrėta 2015-03-17].

Valstybės institucijos ir įstaigos taip pat skelbia savo rengiamus teisės aktų projektus, su kuriais susipažinti galima institucijų ir įstaigų interneto svetainėse, patekti per LR Seimo *www.lrs.lt* puslapį (*http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.forma_l?p_fix=n*) . Šiame teisės aktų projektų registre galima ne tik peržiūrėti rengiamus teisės aktų projektus, matyti susijusius dokumentus, už rengimą atsakingas institucijas, asmenis, bet taip pat pareikšti pastabas ir pasiūlymus dėl konkretaus teisės akto projekto užpildant tam skirtą formą pačioje interneto svetainėje.

Pažymėtina, kad gyventojai, norintys gauti informaciją apie priimtus teisės aktus arba rengiamus teisės aktų projektus, gali tą padaryti užsiprenumeruodami juos savo el. pašto adresu (prenumeratos nustatymai leidžia rinktis pageidaujamus gauti teisės aktus ar projektus pagal rengiančias institucijas, sritį ir pan.).

Vienos aukščiausių valstybės institucijų – LR Vyriausybės – veiklos reglamentas taip pat numato, kad informacija, susijusi su Vyriausybės veikla (nutarimais, jų projektais, posėdžiais ir jų sprendimais ir pan.) turi būti skelbiama institucijos interneto svetainėje, todėl LR Vyriausybės interneto puslapyje *www.lrv.lt* skelbiama:

- Vyriausybės pasitarimų, posėdžių, ministerijų atstovų pasitarimų darbotvarkės (su lydinčiais dokumentais);
- Vyriausybės veiklos programa, prioritetai, jų įgyvendinimo priemonės;
- Vyriausybės veiklos ataskaitos Seimui ir prioritetų įgyvendinimo ataskaitos;
- informacija apie komisijas ir darbo grupes (informacijos pobūdis ir detalumas skiriasi, priklausomai nuo komisijos ar grupės pobūdžio);
- bendra informacija apie vyriausybės sudėtį, ministerijas, įgaliojimus ir pan.
- informacija apie prašymų teikimą, asmenų priėmimą ir aptarnavimą ir pan.
- kita su LR Vyriausybės veikla susijusi informacija.

Labiausiai norisi atkreipti dėmesį į *www.lrv.lt* puslapyje esančią skiltį – „Viešosios konsultacijos“, nes LR Vyriausybės puslapyje skelbiama su viešosiomis konsultacijomis susijusi informacija yra pakankami išsami: pateikiama kartu su lydinčiais dokumentais, atsakinga institucija, laikotarpiu, iki kada ir kaip galima teikti siūlymus, o pasibaigus konsultacijai – skelbiama apibendrinta informacija apie gautas pastabas ir siūlymus. Tai galėtų būti pavyzdžiu ir kitoms institucijoms bei įstaigoms, siekiančioms ir rengiančioms viešąsias konsultacijas elektroniniu būdu.

Greta visoms valstybės institucijų ir įstaigų svetainėms būtinų skilčių (pavyzdžiui, institucijos ar įstaigos struktūrą, rengiamus teisės aktus, veiklos sritis, gyventojų priėmimo ir aptarnavimo tvarką ir pan.), dažna institucija ar įstaiga yra įsidiegusi interaktyvesnes funkcijas, leidžiančias gyventojams užduoti klausimus ar teikti siūlymus (pavyzdžiui, pateikti klausimą tiesiogiai svetainėje, matyti kitų užduotus

klausimus ir gautus atsakymus, pranešti apie pažeidimus ir pan.) arba pagal savo kompetencijos ir veiklos sritis sudaro daugiau galimybių gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus, gauti itin išsamią informaciją apie institucijos veiklą ir su tuo susijusią kitą kiekvienam piliečiui svarbią informaciją. Pavyzdžiui, LR finansų ministerija savo svetainėje *www.finmin.lt* pateikia nuolat atnaujinamus aktualius valstybės finansų duomenis[71], pagal kuriuos gyventojai, NVO ar kitos institucijos gali sekti, kaip vykdomi valstybės ir savivaldybių biudžetai, kokie ekonominės raidos scenarijai šaliai prognozuojami ir kitos su valstybės finansais susijusios informacijos. LR teisingumo ministerija savo interneto puslapyje *www.tm.lt* yra sukūrusi atskirą skiltį „Teisėkūros iniciatyvos“[72], kurioje laukia piliečių, nevyriausybinių organizacijų ir kitų suinteresuotų grupių pasiūlymų dėl teisinės aplinkos tobulinimo. Sudaryta galimybė tiesiogiai svetainėje užpildant keletą formos laukelių pateikti savo siūlymą, kaip spręsti konkrečią problemą keičiant esamus ar sukuriant naujus teisės aktus.

Visgi atskiras e. demokratijos skiltis interneto svetainėse aiškiausiai įdiegusios yra Lietuvos savivaldybės – jų informacijos ir naudojimosi analizė pateikta kitame skyrelyje.

E. demokratijos galimybės ir jų naudojimas savivaldybių interneto svetainėse

Vyriausybės nutarimu patvirtintas „Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašas“ reglamentuoja, kaip turėtų atrodyti ir kokias funkcijas atlikti valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų interneto svetainės. Pagal nustatytą tvarką, visos Lietuvos savivaldybės (kaip ir kitos valdžios institucijos) privalo turėti savo interneto svetainę, skirtą informacijai apie įstaigos funkcijas, struktūrą, veiklą skelbti, asmenims skatinti aktyviai dalyvauti valstybės valdymo procese, įstaigos veiklos skaidrumui užtikrinti, viešosioms arba administracinėms paslaugoms elektroninėmis ryšio priemonėmis teikti.[73] Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos vykdo valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainių stebėseną, skelbia interneto svetainių atitikimo minėtam aprašui tyrimų rezultatus. Pagal

[71] http://www.finmin.lt/web/finmin/aktualus_duomenys [Žiūrėta 2014-12-01].

[72] http://www.tm.lt/teisini/ [Žiūrėta 2014-12-01].

[73] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės institucijų interneto svetainėms patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2003-04-24, Nr. 38-1739. Galiojanti suvestinė redakcija nuo 2014-12-13 <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3FB3953EFFDC/QnChiwTSGT> [Žiūrėta 2015-01-15].

2014 m. tyrimo duomenis[74], bendras savivaldybių interneto svetainių atitikimo Aprašui rodiklis (vertinamas atitikimas bendriesiems, struktūros ir informacijos reikalavimams), yra aukštas – 93,5 proc. (lyginant su 2013 m. tyrimo ataskaita – jis pagerėjo 1,5 proc.). 17 savivaldybių iš 60 reikalavimus atitiko 100 proc., tačiau yra savivaldybių, kurių atitikimas įvertintas 75 ar vos daugiau nei 40 proc.

Reikia pripažinti, kad vertinant savivaldybių interneto svetainių formalųjį atitikimą šalyje nustatytiems reikalavimams, situacija atrodo pakankamai gera (nors tyrėjai taip pat pripažįsta trūkumus ir teikia siūlymus situacijos gerinimui). Siekiant nuodugniau pažvelgti į Apraše nurodytą interneto svetainių „asmenims skatinti aktyviai dalyvauti valstybės valdymo procese“ tikslą, šiame tyrime buvo keltas uždavinys peržvelgti „arčiausiai“ gyventojų esančių institucijų – savivaldybių – interneto svetaines bei įsigilinti į šių institucijų sudaromas galimybes piliečiams ir gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimą savo savivaldybėje. Kreiptas dėmesys, kiek ir kokios informacijos svetainėje savivaldybė pateikia apie planuojamus, priimamus sprendimus, kokios galimybės piliečiams ir gyventojams sudarytos siekiant teikti siūlymus, komentuoti ar patiems inicijuoti sprendimų priėmimą arba keitimą. Siekta išanalizuoti, kaip e. demokratijos įrankiai įgalina gyventojus greičiau, lengviau ir paprasčiau įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą savivaldybėje, gauti įvairią su savivaldybės tarybos, administracijos, kitų įstaigų veikla susijusią informaciją, teikti siūlymus, pranešti apie pastebėtas vietos problemas ir pan.

2014 m. kovo–balandžio mėnesiais buvo peržvelgtos visų savivaldybių interneto svetainės, jose sukurtos e. demokratijos rubrikos ar kitos struktūrinės dalys, kuriose savivaldybės gyventojams suteikia informaciją apie sprendimų priėmimą ir sudaro galimybę patiems įsitraukti į šiuos procesus. Papildomai buvo kreipiamas dėmesys ir į tai, ar savivaldybės naudojasi socialiniais tinklais. Bendra informacija apie e. demokratijos galimybes Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse pateikiama 1 lentelėje (detalesnę kiekvienos savivaldybės situaciją galima rasti leidinio prieduose). Remiantis šiais duomenimis taip pat buvo išskirtos ir pažymėtos geriausios savivaldybių svetainėse aptiktos e. demokratijos praktikos, kurios galėtų tapti pavyzdžiu kitoms Lietuvos savivaldybėms. Kai kuriais atvejais pateikiame ir blogesnių praktikų pavyzdžius – atvejus, kuriuos reikėtų būtinai taisyti ir tobulinti.

[74] Su Valstybės institucijų interneto svetainių tyrimo ataskaita susipažinti galima Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Susisiekimo ministerijos interneto svetainėje: http://www.ivpk.lt/uploads/Bendrieji proc.20reikalavimai/Ataskaita proc.202014.pdf [Žiūrėta 2015-03-17].

1 lentelė. E. demokratijos įrankių įdiegimas ir naudojamas Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse.

Priemonė	Savivaldybių, įsidiegusių priemonę, skaičius (iš 60)	Savivaldybių, įsidiegusių priemonę, dalis (%)
Pateikiama vadovų darbotvarkė	44	73
Gyventojų prisijungimas per VIISP	51	85
Teisės aktų projekto peržiūra	47	78
Teisės akto projekto prenumerata	10	17
Teisės akto projekto komentavimas (nesiregistruojant)	16	27
Teisės akto projekto komentavimas (užsiregistravus)	14	23
Teisės akto projekto komentavimas (iš viso)	30	50
Pateikti siūlymą arba skundą savivaldybei (nesiregistravus)	6	10
Pateikti siūlymą arba skundą savivaldybei (užsiregistravus)	12	20
Pateikti siūlymą arba skundą savivaldybei (iš viso)	18	30
Užduoti klausimą (nesiregistravus)	47	78
Užduoti klausimą (užsiregistravus)	2	3
Tarybos posėdžių medžiaga	46	77
Tarybos posėdžių vaizdo transliacijos	47	78
Tarybos balsavimų rezultatai	45	75
Ateityje vyksiančių tarybos posėdžių darbotvarkės	21	35
Įvykusių komitetų posėdžių medžiaga	16	27
Įvyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkės	17	28
Įvykusių komisijų posėdžių medžiaga	3	5
Įvyksiančių komisijų posėdžių darbotvarkės	3	5
Diskusijų forumas	23	38
Realiai veikiantis diskusijų forumas	5	8
Gyventojų apklausos	32	53
Realiai vykdomos apklausos	23	8
Peticijos	15	25
Realiai vykstančios peticijos	1	2
Miesto problemų žemėlapis	15	25
Realiai naudojamas miesto problemų žemėlapis	1	2
NVO informavimo skiltis	13	22

Savivaldybių interneto svetainėse įdiegtų e. demokratijos priemonių realus panaudojimas

Visų pirma, prieš peržvelgiant įvairių savivaldybių svetainėse įdiegtų e. demokratijos priemonių galimybių spektrą ir jų panaudojimą, svarbu atkreipti dėmesį, jog nemaža dalis savivaldybių peržiūrėti, naudotis e. demokratijos priemonėmis leidžia tik registruotiems vartotojams arba prisijungusiems per VIISP[75] sistemą (jungiantis su mobiliuoju, elektroniniu parašu ar per bankų sistemas). Iš vienos pusės, tai leidžia savivaldybei identifikuoti lankytojus, teikti asmeniškai jiems reikalingas paslaugas, iš kitos pusės – užkerta kelią prie kai kurių svetainės funkcijų, kurioms identifikacija iš principo nebūtina, tokioms kaip į sistemą kitų lankytojų įkeltų pasiūlymų, skundų peržiūra, klausimų–atsakymų skilties peržiūra, problemų žemėlapio peržiūra ir pan. Toliau nagrinėjama, kokios konkrečios viešinimo ir dalyvavimo priemonės įdiegtos savivaldybių svetainėse ir kaip, iš svetainės lankytojo perspektyvos, atrodo jų panaudojimas piliečių ir institucijos dialogui.

Vadovų darbotvarkės. Kaip matyti iš 1 lentelės– 44 savivaldybės iš 60 pateikia savo vadovų darbotvarkes interneto svetainėje. Dažniausiai jos pateikiamos artimiausiai savaitei į priekį, kartais pateikiama tik šios dienos darbotvarkė – tai parodo trumpalaikį darbo planavimą, matant darbotvarkės skelbimą labiau kaip „atsiskaitymo“, o ne planavimo priemonę, kuri leistų gyventojams aiškiau matyti savivaldybės darbo perspektyvą.

Geriausia praktika: savivaldybė, pateikianti dienotvarkę visam mėnesiui į priekį.

Blogiausia praktika: svetainės, kuriose skiltis „Vadovų darbotvarkės“ svetainėje egzistuoja, tačiau nėra pildoma.

Savivaldybės tarybos posėdžių medžiaga, informacija apie tarybos veiklą. Dauguma savivaldybių (77 proc. arba 46 iš 60) pateikia sutvarkytą vykusių (rečiau – vyksiančių) posėdžių medžiagą – svarstomus sprendimų projektus, aiškinamuosius raštus ir kitus dokumentus, kuriuos kartais galima (prisijungus arba ne) pakomentuoti.

Būsimų savivaldybės tarybos posėdžių darbotvarkes pateikia 35 proc. (21 iš 60) savivaldybių. Paprastai tai įvyksta likus kelioms (3–4) dienoms iki posėdžio, taigi, galimybės iš anksto sužinoti kelių artimiausių mėnesių posėdžių grafiko nėra. Galima daryti prielaidą, kad apie posėdžius sužinoti norintis svetainės

[75] VIISP – Valstybės informacinių išteklių sąveikumo platforma.

lankytojas turi joje lankytis labai reguliariai ir nuodugniai sekti pasirodančią informaciją. Įvykus posėdžiui informacija apie artimiausią posėdį neteikiama, todėl kai kuriais atvejais (11 savivaldybių) dėl datų nesutapimo buvo neįmanoma nustatyti, ar informaciją apie posėdžius jos pateikia iš anksto. Savivaldybės taip pat galėtų skelbti tarybos posėdžių planus, pagal kokį principą (kokiu dažnumu) organizuojami tarybos posėdžiai, nes remiantis svetainėse pateikta informacija gali susidaryti įspūdis, kad aiškios posėdžių planavimo sistemos nėra.

Galimybę komentuoti teisės akto projektą, teikti siūlymą nesijungiant per VIISP sistemą suteikia 27 proc. (16 iš 60) savivaldybių ir dar 25 proc. (14 iš 60) savivaldybinių tą leidžia daryti tik registruotiems vartotojams ar per VIISP sistemą prisijungusiems vartotojams. Realaus šios funkcijos panaudojimo aptikti nepavyko – komentarų arba nėra, arba jie viešai neskelbiami.

Geriausia praktika: savivaldybės, iš anksto teikiančios informaciją apie būsimus posėdžius, jų darbotvarkę kartu su reikiama medžiaga – sprendimų projektais, aiškinamaisiais raštais ar kitais papildomais dokumentais.

Blogiausia praktika: savivaldybės, visai nepateikiančios posėdžių medžiagos, turinčios savo svetainėse atitinkamą skiltį, bet jos nepildančios arba skiltis neveikia; savivaldybės, pateikiančios tik jau priimtus sprendimus, bet ne darbotvarkes ir posėdžiuose sprendžiamų klausimų projektus arba šią informaciją pateikiančios tik naujienų skiltyje, neperkeldamos jos prie Tarybos veiklai skirtos struktūrinės svetainės dalies.

Savivaldybės tarybos posėdžių vaizdo transliacijos pateikiamos 78 proc. (47 iš 60) savivaldybių. Visos savivaldybės, kurios pateikia posėdžių vaizdo transliacijas, pateikia ir jų archyvą, todėl svetainės lankytojas gali jam patogiu metu peržiūrėti bet kurį vykusį posėdį. Kelios savivaldybės pateikia tik posėdžių garso įrašus. Verta atkreipti dėmesį, kad daugiau nei pusė savivaldybių posėdžių transliacijai naudoja Microsoft Silverlight technologiją, kuriai reikia papildomų techninių priemonių diegimo vartotojo kompiuteryje, o tai gali apsunkinti gyventojų galimybes šiuo įrankiu pasinaudoti.

Geriausia praktika: savivaldybės, pateikiančios posėdžių transliacijas universalesniu *Flash* formatu.

Blogiausia praktika: savivaldybės, kurių svetainėse numatyta vaizdo transliacijų skiltis neveikia; savivaldybės, kuriose numatyta garso įrašų skiltis, tačiau ji nėra pildoma.

Informaciją apie tai, kaip tarybos nariai balsuoja posėdžių metu, savo svetainėje pateikia 75 proc. (45 iš 60) savivaldybių. Tai leidžia gyventojams ne tik sužinoti, kokie sprendimai priimami arba atmetami, bet ir pamatyti, kaip konkrečiu klausimu balsavo kiekvienas tarybos narys.

Blogiausia praktika: savivaldybės, kurios visai nepateikia balsavimo rezultatų; savivaldybės, kurios pateikia tik apibendrintus balsavimo rezultatus; savivaldybės, kurios pateikia balsavimo rezultatus vaizdo transliacijų *Microsoft Silverlight* sistemoje, kur jie yra sunkiai surandami paprastam svetainės lankytojui.

Informaciją apie komitetų veiklą savo svetainėse pateikia mažiau nei trečdalis šalies savivaldybių. Komitetų posėdžių medžiagą – informaciją apie vykusius komitetų posėdžius, jų nutarimus ir susijusius dokumentus pateikia 27 proc. (16 iš 60) savivaldybių, ateityje vyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkes pateikia 28 proc. (17 iš 60) savivaldybių. Dalis savivaldybių pateikia ir vykusių, ir artėjančių posėdžių informaciją, dalis – tik vieną iš šių dviejų. Informacija apie ateityje vyksiančius posėdžius paprastai pateikiama likus kelioms dienoms iki jų.

Informacija apie vykusius bei vyksiančius savivaldybės komisijų posėdžius yra skurdi, ją pateikia tik 3 iš 60 (5 proc.) savivaldybių. Kitos kelios savivaldybės pateikia tik kai kurių komisijų darbo medžiagą – todėl dėl informacijos skurdumo svetainės lankytojui gali susidaryti įspūdis, kad komisijos daugelyje savivaldybių nėra veiklios.

Geriausia praktika: savivaldybės, pateikiančios tiek buvusių, tiek būsimų komisijų posėdžių dienotvarkes.

Pateikti siūlymą arba skundą savivaldybei interneto svetainėje galimybę sudaro 10 proc. (6 iš 60) savivaldybių nesiregistravus ir 20 proc. (12 iš 60) savivaldybių užsiregistravus. Iš jų – 80 proc. atvejų peržiūrėti siūlymus irgi galima tik prisiregistravus. Taigi iš viso galimybę pateikti siūlymą arba skundą suteikia 18 savivaldybių. Tačiau į siūlymus viešai reaguojama (pavyzdžiui, parašomas atsakymas, kuris gali pozityviai skatinti kitus lankytojus taip pat teikti savo siūlymus) tik 4 savivaldybėse. Savivaldybių svetainių lankytojai šią funkciją naudoja vangiai – naujausi siūlymai tose svetainėse, kuriose sudaryta galimybė juos peržiūrėti ir neregistruotiems vartotojams, yra 2013 rugpjūčio mėn., 2013 rugsėjo mėn. ir 2014 sausio mėn. Savivaldybių interneto svetainių tyrimo laikotarpiu iš viso pavyko aptikti nuo 1 iki 13 viešai paskelbtų gyventojų siūlymų.

Geriausia praktika: savivaldybės, kuriose gyventojai pateikia daugiausiai siūlymų yra tos, kurios viešai atsako į kiekvieną iš jų.

Blogiausia praktika: savivaldybės, kurios visiškai nesuteikia galimybės internetu pateikti siūlymą arba skundą, neteikia viešo grįžtamojo ryšio.

Galimybė užduoti klausimą ir gauti į jį viešą savivaldybės darbuotojo atsakymą – tai pagrindinė veikianti savivaldybės ir gyventojų bendravimo priemonė internete, kuri sėkmingai įdiegta daugelyje (49 iš 60 arba 80 proc.) savivaldybių. Daugelyje jų interaktyvi klausimų – atsakymų rubrika veikia ne vienerius metus, yra aktyviai naudojama tiek gyventojų, tiek savivaldybių darbuotojų. 35 proc. savivaldybių klausimų skyreliai buvo reguliariai naudojami ir turėjo bent vieną naują klausimą su atsakymu per pastarąjį mėnesį.

Geriausia praktika: savivaldybė, kurioje nuo 2004 metų atsakyta į 5700 klausimų, per paskutinius metus – į 700 klausimų. Savivaldybės, aktyviai atsakančios į klausimus: 2150 klausimų nuo 2005 metų, 1300 klausimų nuo 2009 metų, 1100 klausimų nuo 2009 metų.

Blogiausia praktika: savivaldybės, kurios suteikia galimybę gyventojams užduoti klausimus, bet į juos neatsako arba atsakymai į viešai užduotus klausimus nėra skelbiami viešai.

Galimybę gyventojams įsijungti į diskusijas forume numato 38 proc. (23 iš 60) savivaldybių svetainės. Tačiau bent vieną žinutę forume turi 20 proc. (12 iš 60) savivaldybių. Tik kelių savivaldybių forumai turi daugiau nei 20 žinučių ir bent vieną pranešimą, parašytą 2014 m.

Geriausia praktika: savivaldybės forumas, kuriame realiai vyksta diskusijos ir yra sukaupta beveik 5000 pranešimų. Diskusijos vyksta tiek savivaldos klausimais (įsitraukiant ir piliečiams, ir savivaldybės darbuotojams), tiek kitomis dalyviams svarbiomis temomis.

Gyventojų apklausos – galimybė gyventojams savivaldybės interneto svetainėje išreikšti nuomonę apklausoje numatyta 53 proc. visų Lietuvos savivaldybių svetainių (32 iš 60). Tačiau 15 proc. savivaldybių ji nė karto nepanaudota, dar 13 proc. atvejų yra įvykusi tik viena – bandomoji – apklausa, taigi, realiai gyventojų apklausų funkcionalumą panaudoja 25 proc. savivaldybių. Kai kurios savivaldybės nenurodo datų, kada buvo vykdomos apklausos, todėl neįmanoma nustatyti, kaip seniai jos atnaujintos.

Geriausia praktika: savivaldybė, kuri reguliariai – kiekvieną savaitę – užduoda „savaitės klausimą“ (įvyko 65 apklausos).

Pateikti peticiją internetu galima 25 proc. Lietuvos savivaldybių (15 savivaldybių iš 60). Didžioji dalis šių savivaldybių tokią galimybę suteikia tik regis-

truotiems vartotojams, lygiai taip pat prašoma prisiregistruoti norint peržiūrėti peticijų sąrašą. Ten, kur peticijų sąrašą įmanoma peržiūrėti neprisiregistravus (18 proc. savivaldybių), tik vienos savivaldybės svetainės lankytojai aktyviai naudojasi šia galimybe ir kuria savo peticijas arba jas pasirašo.

Geriausia praktika: savivaldybė, kurioje aktyviai naudojamasi galimybe peticiją pateikti internetu. Tačiau lankytojams nepateikiama informacija, koks tolimesnis peticijų likimas – kada ir kaip jos buvo svarstomos, kokie sprendimai priimami greta peticijos.

Ketvirtadalis Lietuvos savivaldybių (15 iš 60 arba 25 proc.) interneto svetainėse yra sukūrę **interaktyvių miesto problemų žemėlapį**, kuriame gyventojai gali pažymėti ir aprašyti pastebėtas miesto problemas. Bent viena problema yra pažymėta 13 proc. savivaldybių, dar 5 proc. neįmanoma peržiūrėti duomenų neprisijungus. Visgi tik vienu atveju savivaldybės atstovai sureaguoja – paskelbia viešą atsakymą – į visus gyventojų pranešimus, kitų poros savivaldybių darbuotojai yra sureagavę į kai kurias problemas. Reiktų pažymėti, kad ši gyventojų įsitraukimo į savivaldybės viešųjų reikalų tvarkymą galimybė nėra itin išnaudojama – daugumoje savivaldybių, teikiančių tokią funkciją, užfiksuotų problemų skaičius nesiekia dešimties (žinoma, yra ir išimčių: savivaldybė, kurioje užfiksuota 3380 problemų).

Geriausia praktika: savivaldybė, kurios gyventojai aktyviai praneša apie problemas. Palyginus su ja, jokioje kitoje savivaldybėje ši sistema neveikia. Tiesa, kaip ir su e. peticijomis, informacijos apie svarstymus ir jų pagrindu priimtus sprendimus šalia problemų žemėlapio trūksta.

Blogiausia praktika: sukurtas problemų žemėlapis, tačiau jame niekas nežymi problemų ir niekas į jas nereaguoja.

Taigi, didžiausias savivaldybių skaičius yra įdiegęs 3 pagrindinius e. demokratijos įrankius: galimybę peržiūrėti ruošiamus teisės aktų projektus (tačiau galimybė juos užsiprenumeruoti arba pakomentuoti diegiama gerokai rečiau); interaktyvią klausimų-atsakymų skiltį; galimybę peržiūrėti tarybos posėdžių medžiagą ir jų vaizdo įrašus (tiesioginę posėdžio transliaciją). Visos šios priemonės yra silpnai įtraukiančios. Klausimų–atsakymų skiltis leidžia svetainės lankytojui užmegzti tiesioginį ryšį su savivaldybės darbuotoju, atsakingu už pateikto klausimo dalykinę sritį, tačiau tai yra vienkartinis kontaktas, kurio metu dažniausiai sprendžiama faktinės informacijos trūkumo problema, o ne diskutuojama apie naujų idėjų įgyvendinimą, sprendimų priėmimo tobulinimą. Tarybos posėdžių

medžiaga bei vaizdo įrašai leidžia piliečiams gyvai pamatyti, kaip vyksta sprendimų priėmimas savivaldybėje, taigi, didina skaidrumą ir svetainės lankytojų supratimą apie tai, kaip būtent priimami sprendimai, tačiau nesuteikia įsitraukimo galimybės ir neskatina aktyvumo.

Lietuvos savivaldybės socialiniuose tinkluose

Greta e. demokratijos galimybių savivaldybių interneto svetainėse, tyrimo metu taip pat buvo kreiptas dėmesys ir į tai, kaip Lietuvos savivaldybės naudojasi socialiniais tinklais. Pagrindinės trys socialinių tinklų svetainės, kuriose dalyvauja Lietuvos savivaldybės – *Facebook*, *Youtube* ir *Twitter*.

2 lentelė. Lietuvos savivaldybių aktyvumas socialiniuose tinkluose

Socialinis tinklapis	Savivaldybių, turinčių paskyrą, skaičius (iš 60)	Savivaldybių, turinčių paskyrą, dalis (proc.)
Facebook paskyra (puslapis)	28	47
Aktyviai atnaujinamos *Facebook* paskyros (puslapiai)	23	38
Youtube (*Vimeo*) paskyra	11	18
Aktyviai atnaujinamos *YouTube* (*Vimeo*) paskyros	6	10
Twitter paskyra	2	3
Aktyviai atnaujinamos *Twitter* paskyros	2	3

Profilį *Facebook*[76] socialiniame tinkle sukūrusios yra 28 savivaldybės iš 60 (47 proc.), tačiau savo svetainėse aiškią nuorodą į paskyrą *Facebook* tinkle pateikia ne visos – tik 19 iš 28 turinčių paskyrą. Ne visos savivaldybės aktyviai ir reguliariai skelbia įrašus paskyrose – tyrimo atlikimo metu bent mėnesio senumo paskyros atnaujinimus pavyko atrasti 23-ų Lietuvos savivaldybių paskyrose.

Geriausia praktika: savivaldybės, aktyviai ir reguliariai skelbiančios įrašus ir atnaujinančios informaciją savo *Facebook* paskyrose.

[76] *www.facebook.com*

Blogiausia praktika: kai kurios savivaldybės savo svetainėje pateikia nuorodas į neegzistuojančias (galbūt dar nesukurtas) *Facebook* paskyras, taip pat aptikta pavyzdžių, kai savivaldybė pateikia nuorodą į *Facebook* paskyrą savo svetainėje, bet ji sunkiai randama. Nėra gerai, kai savivaldybės, susikūrusios paskyra *Facebook* socialiniame tinkle, informacijos jame neatnaujina metus ar ilgiau, arba kai savivaldybė savo svetainėje pateikia nuorodą į *Facebook* paskyrą, bet nėra aišku, ar paskyra kaip nors oficialiai susijusi su savivaldybe.

Išnagrinėjus, kaip Lietuvos savivaldybės naudojasi vaizdo įrašų skelbimo galimybe per ***Youtube***[77] **arba *Vimeo* kanalus**, paaiškėja, kad jais naudojasi ir vaizdo medžiagas publikuoja 18 proc. šalies savivaldybių (arba 11 iš 60 – 10 savivaldybių turi paskyras *Youtube*, 1 – Vimeo). Visgi aktyviai vaizdo įrašus skelbia, t. y., bent prieš pusmetį yra atnaujinę informaciją savo paskyroje, nedaug Lietuvos savivaldybių – 6 iš 60. Dar mažiau savivaldybių savo interneto svetainėse pateikia aiškias nuorodas į *Youtube* ar *Vimeo* paskyras.

Iš aukščiau aptartų pavyzdžių akivaizdu, kad Lietuvos savivaldybės nėra aktyvios socialinių tinklų galimybių vartotojos, tad nestebina ir tai, kad **socialinio tinklo *Twitter***[78], kuris Lietuvoje populiarumu nusileidžia tiek *Facebook*, tiek *Youtube*, naudotojų tarp savivaldybių aptinkama dvi. Tiesa, vienos iš jų sukurta paskyra nėra įvardyta kaip oficialiai prižiūrima savivaldybės institucijų. Atlikus *Twitter* tinklapyje savivaldybių pavadinimų paiešką, paminėjimų aptikta labai mažai, kai kurios savivaldybės nėra paminimos nė karto.

Geriausia praktika: savivaldybė, aiškiai ir intensyviai naudojanti *Twitter* kaip dar vieną komunikacijos kanalą.

Blogiausia praktika: kai savivaldybės svetainėje pateikiama nuoroda į neegzistuojančias *Twitter* paskyras.

Skirtingos savivaldybės skirtingai naudoja socialinius tinklus kaip dar vieną galimybę pasiekti ir informuoti gyventojus apie savivaldybės veiklą, svarbias naujienas, renginius, sprendimus ir pan. Bet apibendrintai galima teigti, kad socialiniams tinklams Lietuvos savivaldybės neskiria daug dėmesio, neišnaudoja visų siūlomų funkcijų. Žinoma, socialiniai tinklai negali pakeisti kitų savivaldybių turimų komunikacijos, sprendimų viešinimo kanalų (pavyzdžiui, oficialios savivaldybės interneto svetainės, vietos spaudos, skelbimų lentų ir pan.), tačiau norėdamos pasiekti įvairesnę ir platesnę vietos gyventojų dalį (ypač jaunąją kartą),

[77] *www.youtube.com*

[78] *twitter.com*

savivaldybių institucijoms vertėtų peržiūrėti savo komunikacijos strategijas ir į jas įtraukti socialinių tinklų naudojimą.

Lietuvos savivaldybių interneto svetainių orientacija į NVO sektorių

Nagrinėjant savivaldybių interneto svetaines taip pat buvo atkreiptas dėmesys ir į tai, kaip jose skelbiama informacija, susijusi su savivaldybės teritorijoje veikiančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis (pavyzdžiui, ar pateikiamas NVO sąrašas, jų kontaktai, veiklos sritys, skelbiami NVO skirti konkursai, pačių organizacijų skelbimai ir pan.).

Atskirą NVO skirtą skiltį turi 13 savivaldybių iš 60-ies (tai sudaro 22 proc.). Joje savivaldybės pateikia informaciją, skirtą nevyriausybinėms organizacijoms. Dažniausiai skelbiamos naujienos apima finansavimo organizacijų projektams skirstymą, sudaroma galimybė parsisiųsti konkursų nuostatus, paraiškas. Kitos galimybės ar pasiūlymai bendradarbiauti su savivaldybe nepateikiami. Tai reiškia, kad arba toks bendradarbiavimas nenumatytas, arba apie jį nėra viešai informuojama per interneto svetainę. Likusios savivaldybės arba visiškai neįtraukia NVO į savo svetainės struktūrą, arba pateikia tik savivaldybėje veikiančių NVO sąrašą (nebūtinai išsamų, nes kai kur apsiribojama tik vietos veiklos grupėmis arba bendruomenėmis).

Geriausia praktika: savivaldybė, kuri skiltyje „Informacija NVO“ pateikia ne tik informaciją apie finansavimą, bet ir skelbia apie nevyriausybinėms organizacijoms aktualius renginius, naujienas apie pačių NVO veiklą.

Neformalios e. demokratijos iniciatyvos

Interneto erdvė praplečia būdus, kaip piliečiai gali sužinoti apie valstybės institucijų veiklą, sprendimus, veikiančius šalies gyventojų gyvenimą, bei būdus, kaip jie patys gali prisidėti prie bendruomenei aktualių klausimų, problemų kėlimo bei jų sprendimo. Siekdamos gyventojams pagerinti informacijos prieinamumą bei praplėsti galimybes daryti įtaką valdžios priimamiems sprendimams, pilietinės visuomenės stiprinimu suinteresuotos nevyriausybinės organizacijos, aktyvių piliečių bendruomenės internete pateikia įvairius puslapius ir platformas, kuriose Lietuvos gyventojai gali: (1) gauti paprasčiau ir patraukliau prista-

tomą informaciją apie valdžios veiklą, priimamus sprendimus; (2) lengviau sekti ir vertinti į įvairias institucijas renkamų atstovų veiklą, kreiptis į juos; (3) komentuoti priimamus sprendimus arba siūlyti savus variantus; (4) inicijuoti klausimų, problemų sprendimą ir t. t. Šiame skyriuje pristatomi neformalių (ne valdžios institucijų kurtų) e. demokratijos iniciatyvų pavyzdžiai.

Informacija apie Seimo darbą – www.seime.lt

Seime.lt leidžia sužinoti 2012–2016 m. kadencijos Seimo narių balsavimo ir posėdžių lankymo statistiką. Puslapio administratoriai surenka duomenis iš Lietuvos Respublikos Seimo svetainės, juos apdoroja ir pateikia lentelių, grafikų ir kita vaizdžiai lengvai suprantama forma.

Svetainėje galima sužinoti Seimo narių lankomumo statistiką (kiek posėdžių dalyvauta, kiek valandų dirbta), balsavimo statistiką (kiek balsuota už, prieš, kiek nebalsuota ir pan.). Seime.lt pateikia tiek viso Seimo darbo, tiek kiekvieno Seimo nario statistiką. Konkretaus Seimo nario duomenis galima palyginti su bendra visų parlamentarų statistika.

Seime.lt palaiko atviro kodo ir atvirų duomenų idėją: visą čia naudojamą informaciją bei specialiai tam parašytą kodą siūloma parsisiųsti.

Informacija apie Seimo balsavimus ir sprendimus – www.manoseimas.lt

manoSeimas.lt – Seimo stebėsenos portalas, leidžiantis sužinoti, kaip balsavo Seimas, kokius sprendimus priėmė, kaip už juos balsavo atskiros parlamento frakcijos ir nariai, kurių Seimo narių ir partijų pozicijos panašiausios į svetainės lankytojo.

Svetainėje galima atlikti trumpą testą (šiuo metu – tik 2008–2012 m. Seimo kadencijos) ir sužinoti, kurių Seimo narių ir partijų balsavimai per šiuos keturis metus labiausiai atitiko lankytojo pažiūras. Atliekant testą taip pat galima susipažinti su „už“ ir „prieš“ argumentais dėl konkretaus nutarimo ar sprendimo.

Projektą įgyvendina „Transparency International“ Lietuvos skyrius ir grupė aktyvių piliečių. Svetainės programinis kodas yra atviras.

Galimybė parašyti laišką savo atstovui – www.parasykjiems.lt

„ParašykJiems.lt“ svetainė padeda piliečiams sužinoti savo atstovus valstybės institucijose (kas yra seniūnas, meras ar seimo narys) ir su jais susisiekti – parašyti

laišką, pasidalinti savo problema, pasiūlymu ar užduoti klausimą. Atskiroje skiltyje „Pagalba“ labai trumpai pateikiami atsakymai į klausimus: Kaip ieškoti reikiamo atstovo? Kuriam atstovui rašyti? Kaip rašyti laišką? Ko tikėtis parašius laišką?

Projektu „ParašykJiems.lt“ siekiama:

- skatinti atviresnį piliečių ir jų atstovų valstybės institucijose bendradarbiavimą;
- skatinti piliečius aktyviau domėtis politikų veikla, patiems įsitraukti į teisėkūrą bei valstybės valdymą;
- mažinti atotrūkį tarp rinkėjų ir jų atstovų;
- prisidėti prie pilietinės visuomenės ugdymo ir demokratijos stiprinimo Lietuvoje.

Svetainėje „ParašykJiems.lt“ veikia tiksli paieška – galima rasti konkretų atstovą net tiksliai nežinant, kokiai seniūnijai priklauso jis ar ieškantis asmuo. Ieškoti galima pagal adresą, atstovo pavardę ar instituciją. Suradus atstovus ar institucijas pateikiamos ir jų veiklos sritys, kad lankytojui būtų paprasčiau susiorientuoti į kurią instituciją ar asmenį kreiptis. Taip pat galima peržiūrėti jiems jau rašytus laiškus bei atsakymus. Visi parašyti laiškai publikuojami svetainėje, todėl galima matyti, apie ką ir kam praneša kiti svetainės vartotojai.

„ParašykJiems.lt“ svetainė sukurta pagal savanorių bendruomenės mySociety.org (Jungtinė Karalystė) projektą „WritetoThem.com“. Lietuvoje iniciatyvą pradėjo Darius Damalakas ir kiti savanoriai iš „Mano Valstybė“ komandos, kuri kuria internetinius puslapius, padedančius glaudžiau ir efektyviau dalyvauti valstybės valdyme bei bendradarbiauti su valstybinėmis institucijomis. Nuo 2011 metų projektą plėtoja ir svetainę *www.parasykjiems.lt* tobulina „Transparency International“ Lietuvos skyrius. Projektas yra atviro kodo principais su AGPL licencija, taigi bet kas gali prisidėti prie jo vystymo arba naudoti jį kaip pagrindą kitam projektui.

Informacija apie valstybės skolą realiuoju laiku – www.2g.lt

Šiame puslapyje rodoma, kaip kinta valstybės skola realiuoju laiku, taip pat apskaičiuojama ir vienam Lietuvos piliečiui tenkanti valstybės skolos ir jos palūkanų dalis. Grafikuose pateikiama kita su valstybės skola susijusi informacija: skolos valdymo ir grąžinimo išlaidos ir kita. Nurodoma, kad informacija rengiama pagal Finansų ministerijos ir Valstybės kontrolės skelbiamus duomenis.

E. demokratijos socialinis tinklas – www.lietuva2.lt

Lietuva 2.0 – tai e. demokratijos socialinis tinklas, orientuotas į visuomeniškai aktyvius piliečius, norinčius prisidėti kuriant Lietuvą ir įsitraukti į valstybės gyvenimą. Šis portalas, paremtas Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos, Referendumų ir Elektroninio parašo įstatymais, siūlo teisėtą, nemokamą būdą teikti pilietines iniciatyvas ir palaikyti jas, pasirašant el. būdu.

Svetainėje galima teikti pasiūlymus, įstatymų projektus, skelbti atvirus laiškus ir kt. bei kviesti piliečius juos paremti ir pasirašyti. Taip pat sudaryta galimybė balsuoti ir išreikšti poziciją įvairiais politiniais, socialiniais visuomenės gyvenimo klausimais, dėstyti argumentus už ir prieš. Iškeltoms problemoms socialinio tinklo dalyviai gali patys siūlyti sprendimo būdą arba palaikyti jau siūlomą. Visi siūlymai, komentarai, argumentai bei balsavimai skelbiami viešai.

Galimybė kurti peticijas internetu – www.e-peticija.lt ir www.peticijos.com

Šie du puslapiai skirti elektroninių peticijų kūrimui, talpinimui internete ir jų pasirašymui. Svetainėse galima kurti savo peticiją, matyti, kiek žmonių ją pasirašė, komentavo. Taip pat galima susisiekti su peticijos autoriumi.

Racionalaus balsavimo sistema – www.manobalsas.lt

Manobalsas.lt – tai racionalaus balsavimo sistema internete, siekianti stiprinti demokratijos lygį Lietuvoje, prisidėti prie pilietinės visuomenės ugdymo, skatinti gyventojus aktyviau domėtis politikų pažiūromis, jų ir partijų programomis bei balsuoti atsakingai. Šiame puslapyje Lietuvos gyventojai yra kviečiami atlikti trumpą testą ir sužinoti, kurie politikai ar partijos yra arčiausiai jų pažiūrų.

Klausimyno pagrindą sudaro visuomenei svarbūs klausimai iš įvairių sričių – švietimo, sveikatos apsaugos, ekonomikos, užsienio politikos, kultūros. Manobalsas.lt kūrėjai tikisi, kad žmonės, žinodami politikų poziciją jiems rūpimais klausimais, galės priimti racionalų sprendimą, kuris politikas sugebės juos geriausiai atstovauti. Svetainėje taip pat galima pasižiūrėti atskirų politikų atsakymus į testo klausimus, peržiūrėti jų biografijas

Projektą įgyvendina: Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas bei „Transparency International“ Lietuvos skyrius.

Virtuali rinkimų stebėsenos platforma – www.zinaukarenku.lt

„Žinau, ką renku“ – tai virtuali Europos Parlamento ir Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimų stebėsenos platforma, skatinanti politikų atskaitomybę ir jų dialogą su piliečiais. Šis tinklapis sukurtas Lietuvos jaunimo, dalyvavusio Mokomojo Europos Parlamento (MEP) veikloje, iniciatyva, kuri sutelkė aktyvius 16–29 metų amžiaus jaunuolius ir paskatino veikti viešajame gyvenime.

Svetainėje prieš rinkimus buvo galima susipažinti su kandidatų į LR Prezidentus biografijomis, rasti nuorodas į jų programas ir tinklalapius, užduoti kandidatams klausimus. „Žinau, ką renku“ vienoje vietoje taip pat skelbė aktualią informaciją apie rinkimus į Europos Parlamentą, juose dalyvaujančias partijas, jų sąrašus, buvo sudaryta galimybė užduoti kandidatams klausimus. Artėjant 2014 m. vietos savivaldos rinkimams „Žinau, ką renku“ persiorientavo į šiuos rinkimus, skelbė partijų programas, kandidatus į savivaldybių tarybas, merus, ragino jiems užduoti klausimus, viešai skelbė jų atsakymus ir pan.

Iniciatyvą įgyvendina Mokomasis Europos Parlamentas ir Europos namai.

Savivaldybių skaidrumo vertinimas – www.jurgiokepure.lt

„Jurgiokepure.lt“ – tai „Transparency International“ Lietuvos skyriaus iniciatyva, kuria siekiama paprastai ir aiškiai pristatyti savivaldybių Tarybas bei parodyti, kiek informacijos apie veiklą teikiama savivaldybių interneto svetainėse. Savivaldybių skaidrumo vertinimas buvo atliekamas atsižvelgiant į tai, kaip ir kiek informacijos jos skelbia apie savivaldybės darbuotojus, savivaldybės tarybos narius ir veiklą, kovos su korupciją programas ir jų įgyvendinimą, informaciją apie savivaldybei priklausančias įmones, įstaigas ir bendroves, savivaldybės biudžetą, jo vykdymą, skolas, planuojamus ir atliekamus viešuosius pirkimus, gyventojų galimybes įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą savivaldybėje.

Atlikę savivaldybių interneto svetainių analizę, projekto autoriai siuntė rezultatus visoms savivaldybėms, sudarė joms galimybę pradėti viešinti trūkstamą informaciją ir taip pakoreguoti savo įvertinimą. Šia galimybe pasinaudojo 12 savivaldybių.

www.jurgiokepure.lt skelbiami visų savivaldybių skaidrumo vertinimo rezultatai, (sudaryta galimybė palyginti kelių savivaldybių duomenis, pateikiamos rekomendacijos, kokia informacija turėtų būti viešinama. Rezultatai pateikiami

procentine išraiška, t. y. kokią dalį prašomos informacijos savivaldybės skelbia savo tinklalapyje.

Šio tyrimo ir savivaldybių skaidrumo vertinimo metodologija kurta pagal „Transparency International“ Portugalijos ir Slovakijos skyrių savivaldos skaidrumo tyrimus.

Galimybė pranešti apie galimas korupcines veikas ar biurokratizmą – www.skaidrumolinija.lt

„Skaidrumo linija“ skirta pranešti apie galimas korupcines veikas ar biurokratizmą, taip pat paklausti, kaip elgtis, susidūrus su tokiais pažeidimais.

Svetainėje sudarytos galimybės:

- pranešti apie galimą korupcijos ar biurokratizmo atvejį, su kuriuo susidūrė svetainės lankytojas;
- užduoti klausimą svetainės administratoriams arba visiems svetainės lankytojams, kaip elgtis, susidūrus su tokiu pažeidimu;
- patarti kitiems lankytojams, kurie uždavė viešą klausimą.

Visi svetainės lankytojų užduoti klausimai ir atsakymai yra vieši, juos galima komentuoti, svetainės administratoriai yra atsakę į visus klausimus. Klausimai suskirstyti pagal sritis (pavyzdžiui, švietimas, sveikatos apsauga, rinkimai ir pan.). Pranešimai apie nesąžiningumo, korupcijos ar biurokratizmo atvejus taip pat skelbiami viešai.

Šis tinklalapis yra skirtas tik perduoti svetainės lankytojų pateiktą informaciją. Skaidrumolinija.lt komanda tokios informacijos perdavimo teisėsaugos ar kitoms institucijoms niekaip neinicijuoja, neparenka perduodamos informacijos gavėjo, neparenka ir nekeičia pačios perduodamos informacijos, prieš paviešinimą informacija tik nuasmeninama, pašalinant iš jos fizinių asmenų vardus ir pavardes bei panaikinant necenzūrinius žodžius.

Skaidrumolinija.lt komanda neprisiima pareigos patikrinti perduodamą informaciją, tik sudaromos techninės galimybės tokią informaciją paviešinti, pateikiamas išimtinai vartotojų sukurtas turinys.

„Skaidrumo linija“ – „Transparency International“ Lietuvos skyriaus iniciatyva.

Lietuvos šešėlio žemėlapis – www.beseselio.lt

Lietuvos šešėlio žemėlapis – galimybė kiekvienam sąmoningam visuomenės nariui prisidėti prie šešėlinės ekonomikos naikinimo: pastebėjus nelegalios prekybos vietą, greitai ir nesudėtingai pranešti apie ją internetu, nurodant vietą ir prekybos tipą (alkoholis, cigaretės, degalai). Piliečių nurodyta informacija apie nelegalios prekybos taškus perduodama iniciatyvą palaikančiai policijai, kuri gautą medžiagą nagrinėja įstatymų numatyta tvarka.

Kiekvienas svetainės lankytojas žemėlapyje gali pamatyti nelegalios prekybos taškus, įvertinti, kurie šalies regionai yra labiausiai apimti „šešėlio“, taip pat čia skelbiamas teisėsaugos institucijų jau uždarytų nelegalios prekybos taškų skaičius ir kt. Svetainėje integruotas skaitiklis realiuoju laiku rodo, kiek pinigų dėl šešėlinės ekonomikos praranda Lietuvos biudžetas.

Projektą įgyvendina viešoji įstaiga „Lietuva be šešėlio“. 2012 metais kelių fizinių asmenų ir organizacijų įsteigto susivienijimo tikslas – burti visus, neabejingus šešėlinės ekonomikos problemai.

Galimybė pranešti apie rinkimų pažeidimus – www.baltosiospirstines.lt/pranesk

Iniciatyva „Baltosios pirštinės“ savo veikla siekia užtikrinti skaidrius rinkimus ir netoleranciją korupcijai visose gyvenimo sferose, skaidrų valstybinių institucijų ir valstybinių įmonių valdymą, bei stiprią pilietinę visuomenę.

Savo tinklapyje „Baltosios pirštinės“ sudaro galimybę pranešti apie pastebėtus nesąžiningumo atvejus ir nusižengimus rinkimų metu. Svetainėje taip pat nurodoma informacija, kokius veiksmus ar elgesį būtų galima laikyti nusižengimu, skelbiama informacija apie pažeidimus, užfiksuotus per praėjusius rinkimus.

Galimybė pranešti apie skriaudžiamą gamtą – www.maps.lt/map/default.aspx#bef=1

Maps.lt puslapyje sudaryta galimybė pranešti apie aplinkosauginę problemą, pavyzdžiui, teršiamas upes ar ežerus, kanalizacijų sistemų teršalus išleidžiamus į aplinką, šiukšlynus miškuose, deginamas atliekas, neleistinai kertamus medžius ir želdinius, niokojamą gamtą – gyvūnus ir augalus ir kt.

Svetainėje sudaryta galimybė peržiūrėti pranešimus, matyti, koks jų statusas (išspręsta, sprendžiama, neišspręsta ir pan.), taip pat nurodomi atsakymai, kokių veiksmų buvo imtasi, arba kodėl problema neišsprendžiama ir pan.

Visi pateikti duomenys perduodami Baltijos aplinkos forumui, kurie organizuoja gamtosauginės problemos sprendimą ir vykdo sprendimo kontrolę.

Apibendrinimas

Informacijos apie valdžios institucijų ir įstaigų veiklą, rengiamus ar priimamus teisės aktus, kitus sprendimus pateikimą gyventojams interneto erdvėje reglamentuoja įvairūs įstatymai ir kiti teisės aktai, o nustatytų formaliųjų jų kriterijų šios institucijos ir įstaigos laikosi pakankamai kruopščiai, taip pat kartais įdiegia papildomas gyventojų įsitraukimą ir dalyvavimą skatinančias priemones. Tačiau akivaizdu, kad vien įvairių funkcijų ir galimybių interneto svetainėse ar specialiuose portaluose sukūrimo nepakanka, siekiant skatinti šalies gyventojus ir jų grupes labiau įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus.

Savivaldybių interneto svetainėse sukurtos e. demokratijos galimybės (nepaisant nemažų investicijų į šių galimybių sukūrimą) nėra aktyviai naudojamos (arba gyventojų aktyvumo negalima pamatyti ir fiksuoti interneto svetainės lankytojui). E. demokratijos įrankių įvairovė ir jų suteikiamos galimybės yra didelės, tačiau interaktyviąsias priemones – pasiūlymų teikimo, apklausų, peticijų, problemų žemėlapių – yra įdiegusios mažiau nei pusė Lietuvos savivaldybių. Tačiau pagrindinė problema yra kita – savivaldybėse, kurios siūlo savo gyventojams tokius įrankius, jie praktiškai nenaudojami, išskyrus kelias išimtis, o ten, kur naudojami, nėra aišku, kiek ir kaip toks gyventojų aktyvumas paveikia sprendimų priėmimo procesus, nes beveik nesuteikiamas grįžtamasis ryšys. Taigi, egzistuoja atotrūkis tarp e. demokratijos potencialo, e. demokratijos įrankių diegimo savivaldoje ir realaus šių priemonių panaudojimo.

Viena iš naudojimąsi e. demokratijos įrankiais savivaldybėse apsunkinančių sąlygų – daugeliu atveju reikalingas prisijungimas naudojant elektroninės bankininkystės sistemą, elektroninį ar mobilųjį parašą. Lygiai taip pat norint tik pamatyti, kaip kiti gyventojai naudojasi e. demokratijos įrankiais (pavyzdžiui, kokias peticijas, kitus siūlymus pateikia) reikia taip pat prisijungti per minėtąsias sistemas.

Kita aplinkybė, galinti turėti įtakos žemam naudojimosi e. demokratijos įrankiais lygiui – grįžtamojo ryšio trūkumas. Lietuvos nacionalinės ir savivaldybių valdžios institucijos per mažai skelbia viešos informacijos apie tai, kaip atsižvelgta į gyventojų siūlymus, kaip vyksta iškeltų problemų ar klausimų svarstymas.

Siekiant realaus (ne formalaus) gyventojų įsitraukimo sprendžiant viešuosius klausimus, informacija apie tai, kaip gyventojų balsas, siūlymai yra girdimi, kaip į juos atsižvelgiama turėtų būti skelbiama kuo aiškiau ir viešiau. Tokiu atveju būtų galima tikėtis, kad pamatę, jog bendradarbiavimo ryšys tarp nacionalinės, vietinės valdžios institucijų ir gyventojų yra mezgamas realiai, daugiau piliečių reikš nuomonę įvairiais su vietos bendruomenės gyvenimu susijusiais klausimais.

1.5. Gyventojų įtraukimas priimant viešuosius sprendimus savivaldybėse: savivaldybių ataskaitų analizė

Savivaldybių metinės veiklos ataskaitos – vienas iš šaltinių sužinoti, kaip Lietuvos savivaldybės įtraukia piliečius į sprendimų priėmimą, organizuoja konsultavimąsi dėl jų su vietos gyventojais ar NVO, kokį dėmesį skiria bendradarbiavimui su nevyriausybiniu sektoriumi. Atliekant šį tyrimą buvo analizuotos 2013 m. savivaldybių veiklos ataskaitos (tos, kurios buvo viešai prieinamos ir paskelbtos savivaldybių interneto svetainėse), jose ieškota informacijos apie gyventojų informavimą bei įtraukimą į savivaldybėje sprendžiamus klausimus, gaunamus nevyriausybinių organizacijų ar piliečių pasiūlymus, esamas bendradarbiavimo praktikas ir pan. Toliau pateikta analizė, paremta savivaldybių ataskaitose pateikta informacija.

Kaip savivaldybės bendradarbiauja su piliečiais?

Pirmasis šios analizės tikslas yra išsiaiškinti, kokiu formatu apskritai vyksta savivaldybių ir gyventojų dialogas – kaip savivaldybės pateikia bendravimą ir bendradarbiavimą su gyventojais.

Ataskaitose akcentuojamas ryšio su gyventojais matas savivaldybėms yra jų priėmimas ir aptarnavimas, rašytinių užklausų priėmimas ir atsakymas. Beveik kiekvienos savivaldybės ataskaitoje galima rasti išsamią statistiką, kiek gyventojų kreipėsi į savivaldybę, kad visi klausimai buvo atsakyti, o prašymai patenkinti arba atmesti. Dešimt Lietuvos savivaldybių nurodė 2013 m. vykdžiusios apklausas dėl gyventojų aptarnavimo, ir tai yra dažniausiai pasitaikantis apklausos ti-

pas – galima daryti išvadą, kad gyventojų priėmimas savivaldybėms yra reikšminga jų įtraukimo dalis.

Dauguma savivaldybių gaunamų užklausimų ir prašymų – asmeninio pobūdžio, liečiantys socialinės paramos klausimus, būsto suteikimą, komunalines paslaugas, viešąją tvarką ir miesto planavimo klausimus. Taip pat akcentuojamas „vieno langelio“ principas, taigi, savivaldybės deklaruoja siekiančios, kad reikalus gyventojai galėtų sutvarkyti greitai ir patogiai. Paieškojus kokių nors bendruosius viešuosius interesus liečiančių užklausų ir kreipimųsi, taigi, tų, kurių sprendimui reikia ilgalaikio bendradarbiavimo, atrandame tik faktiškai neveikiančią peticijų teikimo instituciją (nors dalis savivaldybių ataskaitose nuodugniai pristato peticijų nagrinėjimo procesus, tarybų nariai nurodo priklausantys peticijas nagrinėjančioms komisijoms, bet peticijų beveik nėra registruojama apskritai). Pavyzdžiui, 2013 metais užregistruotas peticijos, pateiktos Visagino savivaldybei, atvejis ataskaitoje nepristatomas. Taip pat nėra žinių, ar savivaldybes pasiekia internetu pasirašomos elektroninės peticijos: jų, adresuotų būtent savivaldai, nėra mažai, tačiau nė viena nepaminima savivaldybių ataskaitose. Galima daryti išvadą, kad savivaldybės fiksuoja gyventojų priėmimų, užregistruojamų prašymų skaičių, tačiau šie rodikliai apibūdina gyventojų aptarnavimo lygį, o ne gyventojų įtaką institucijoje priimamiems sprendimams.

Nepaisant gana išsamių duomenų apie gyventojų kreipimųsi ir pareiškimų kiekį, norint sužinoti apie jų turinį, o ne tik priimtų žmonių ar dokumentų skaičius, savivaldybių ataskaitos nesuteiktų detalios informacijos, nes jose dažniausiai pateikiamos abstrakčios formuluotės ir apibendrinimai. Pavyzdžiui, vienos savivaldybės veiklos ataskaitoje merė teigia, kad *„žmonės kreipėsi dėl nuosavybės teisių į turėtą žemę atkūrimo, socialinio būsto nuomos, būstų tvarkymo, švaros ir tvarkos, įsidarbinimo problemų, taip pat dėl paramos verslui, kaimo bendruomenių problemų, valdininkų darbo kokybės, butų ūkio darbo ir kt. Kai kurie gyventojai ateidavo tiesiog pasikalbėti, kartais pasidžiaugti savo asmeniniais ir visos Savivaldybės reikalais. Tradiciškai metų pradžioje pristačiau <...> savivaldybės 2012 metų veiklos ataskaitą. Gyventojai turėjo galimybę pateikti klausimus, pristatyti problemas, išsiaiškinti visus rūpimus klausimus.“*

Panašios formuluotės, randamos ir kitų savivaldybių ataskaitose, sukuria įspūdį, kad savivaldybės formaliai priima visus besikreipiančiuosius, nors iš tiesų nesužinome, kokios konkrečios problemos ir nusiskundimai registruojami, kokios veiklos sritys gyventojams rūpėjo daugiausiai, o kokios – mažiausiai. Mi-

nėtos savivaldybės atveju, merė teigia, kad didelė besikreipiančių gyventojų dalis išreiškia pastabas savivaldybės tarnautojams ir politikams, bendruomenės kreipiasi siekdamos išspręsti problemas, tačiau toliau jos nedetalizuojamos ir konkrečiau neaptariamos. Gyventojų aptarnavimo kokybės apklausos taip pat nėra pristatomos išsamiau (arba nepristatomos visai) ir nėra aišku, kokios buvo pateikiamos pastabos, ar į jas buvo atsižvelgta ir kaip į jų rezultatus reaguoja pačios savivaldybės.

Kitas vyraujantis savivaldybių darbo su gyventojais tipas sudaro kontrastą minėtam formaliam santykiui – tai proginiai susitikimai. Pavyzdžiui, vieno rajono savivaldybės mero ataskaitoje rašoma, kad meras gyventojus priėmė 120 kartų ir patikslinama, kad dar daugiau susitikimų (500) įvyko įvairių švenčių metu. Priešingai nei pirmuoju atveju, kai savivaldybės su gyventojais bendrauja asmeninių skundų ir prašymų būdu, proginiai susitikimai yra labiau skirti nevyriausybinėms organizacijoms ir bendruomenėms. Kiekviena savivaldybė išsamiai pristato daugumą tokių renginių, tačiau beveik kiekvienas apibūdinamas trumpu aprašymu: „meras susitiko“, „bendravo“, „aptarė problemas“. Dažniausiai nėra aišku, kokios tos problemos ir ypač – kokią reikšmę turėjo susitikimai, ar vėliau buvo pradėtas dalykinis bendradarbiavimas, ar susitikimuose gauta informacija kaip nors lėmė politinius sprendimus. Kai susitikimai proginiai, skirti šventėms arba minėjimams, kiekvienais metais (ir visose savivaldybėse) iš esmės panašūs, tampa nebeaišku, ar jie turi kokią nors kitą nei simbolinę reikšmę.

Taigi savivaldybės kaip svarbiausią savo įsipareigojimą bendradarbiaujant su gyventojais supranta interesantų priėmimą. Viena vertus, tai sukuria aiškų mechanizmą, nes gyventojai turi galimybę išsakyti konkrečius pageidavimus, o savivaldybių darbuotojai yra įpareigoti juos nagrinėti. Kita vertus, savivaldybės pristatydamos bendravimą ir vertindamos savo įdirbį laikosi formalaus procesinio požiūrio, skiria dėmesį statistikai, neatsižvelgdamos į tai, kad daliai piliečių šių mechanizmų nepakanka. Taip pat svarbu, kad nedaroma perskyra tarp asmeninio pobūdžio kreipimųsi ir tų, kurie remiasi viešuoju interesu, pristato didesnei bendruomenei aktualias problemas.

Atsvara tokiam vienpusiam „piliečiai kreipiasi – savivaldybė atsako“ ryšiui yra proginiai susitikimai ir renginiai, ypač dėl to, kad juose savivaldybės vadovai, politikai dažniau susitinka su nevyriausybinių organizacijų atstovais. Savivaldybių metinės ataskaitos priskiria šiuos susitikimus darbui su gyventojais, tačiau

iš ataskaitose pateikiamos medžiagos negalima nustatyti, ar jų metu aptariami aktualūs klausimai ir ieškomi sprendimai.

Tarp šių dviejų darbo su gyventojais polių išryškėja reguliarių darbo susitikimų ir tikslingo bendradarbiavimo trūkumas. Kaip vieną mėginimų tą daryti, galima paminėti kitos rajono savivaldybės pavyzdį. Tai – vienas retesnių atvejų, kai ataskaitoje yra apsvarstomos ryšio su gyventojais palaikymo problemos, proceso organizavimas ir kodėl buvo pasirinkti vieni ar kiti sprendimai. Kas tris mėnesius čia rengiami išvažiuojamieji posėdžiai į seniūnijas, kai siekiama susitikti su žmonėmis tiesiogiai, o tarybos nariai fiksuoja problemas ir rengia planus joms spręsti. Tačiau būtent išvažiuojamieji posėdžiai yra mažiausiai lankomi pačių tarybos narių, be to, ir gyventojai nėra suinteresuoti juose reikštis: per metus išvažiuojamųjų posėdžių metu buvo pateiktas vos vienas pasiūlymas, ir, kaip teigiama metų ataskaitoje, *„įvairiais probleminiais klausimais rajono gyventojai labiau linkę kreiptis tiesiogiai į Tarybos narius ir rajono vadovus“*. Tai dar kartą patvirtina, kad vyraujanti gyventojų įtraukimo į savivaldybės darbą kultūra yra atsakyti į gyventojų reikalavimus, tačiau ne kurti bendravimo formas, kurios būtų ilgalaikės ir peržengtų formalias bendravimo procedūras. Atviru lieka klausimas, kas dėl to atsakingas: gyventojų intereso trūkumas ar informacijos, paskatinimo ir galimybių pristatymo nebuvimas.

Gyventojų ir NVO interesų bei poreikių pažinimas

Aptarus būdus, kuriais savivaldybės savo ataskaitose apibūdina ryšio palaikymą su gyventojais, galima kelti klausimą, kokie veiksmai pristatomi toliau – kaip vyksta bendravimas, suprantami poreikiai ir interesai.

Galima sakyti, kad pirminis bendruomenių ir organizacijų tikslas savivaldybių akimis yra *„organizuoti kultūrinius ir edukacinius renginius, tvarkyti viešąsias erdves ir pritaikyti jas vietos gyventojų reikmėms, pagelbėti nepasiturintiems ir neįgaliems žmonėms, skatinti jaunimo užimtumą“* (pagal vienos rajono savivaldybės 2013 m. ataskaitą). Taigi, pagalba suprantama kaip dar viena investicija į miesto infrastruktūrą, socialinių paslaugų teikimą, įvairių grupių užimtumo skatinimą. Dėl to didelė dalis NVO ir bendruomenių reikalų savivaldybėse patenka į švietimo, kultūros ir sporto skyrių darbo lauką.

Kalbėdamos apie ryšį su NVO ir bendruomenėmis, savivaldybės savo vaidmenį supranta pirmiausia kaip paramos teikimą ir konkrečių prašymų, dažniausiai susijusių su infrastruktūra ir finansavimu, tenkinimą. Pirmuoju atveju savi-

valdybės pažymi suteikiančios patalpas renginiams, susitikimams arba paramą jų statybai bei renovacijai, antruoju – finansuojančios konkrečius projektus.

Žvelgiant į savivaldybių veiklos ataskaitose pateikiamą informaciją, dažnai susidaro įspūdis, jog svarbiausiu akcentu (kalbant apie bendradarbiavimą su nevyriausybiniu sektoriumi) tampa parama kuo didesniam skaičiui įvairių iniciatyvų ar projektų – tačiau retai minima, iš kokių būtent bendruomenės, gyvenvietės poreikių šie projektai kyla, kokiais kriterijais remiantis atrenkami vieni ar kiti pasiūlymai. Atitinkamai galima įžvelgti, kad savivaldybių požiūriu, nevyriausybinės organizacijos yra savaime naudingos, o parūpinus joms patalpas, NVO toliau savarankiškai vystys savo veiklą.

Kraštutiniu atveju daroma prielaida, kad gyventojai negali veikti ar / ir kurti iniciatyvų kitaip, nei įvairių programų pavidalu ir priklausydami nuo savivaldybės paramos. Vieno Lietuvos miesto meras teigia, kad *„sumažinus finansavimą, tai suprastina [jaunimo veiklos] rezultatus“*.

Tokio materialaus ryšio su gyventojų iniciatyvomis priežastis galima rasti tame, kad savivaldybės save visų pirma pristato kaip materialinės gerovės kūrėjas, todėl gyventojų įtraukimas kaip demokratiškumo elementas priimant sprendimus arba NVO kaip pilietinę visuomenę stiprinančių junginių matymas, dažnai pamirštamas. Pavyzdžiui, vienoje rajono mero ataskaitoje rašoma, jog savivaldybės prioritetas yra: *„užtikrinti kokybišką gyvenimą <...> rajono žmonėms pagal visas* ***aktualiausias savivaldybės veiklos sritis*** *– komunalinio ūkio, transporto, švietimo, sveikatos, socialinės rūpybos, investicijų ir plėtros, mokesčių, savivaldybės administracijos, turto valdymo ir biudžeto, kuo efektyviau panaudoti iš mokesčių surinktus pinigus [paryškinta autorių].“*

Kaip atsakymas, jog savivaldybei minėtose srityse sekasi puikiai, toliau teigiama, kad *„savivaldybės darbas buvo pastebėtas ne tik rajono gyventojų, bet iš šalies mastu“.* Kaip būtent savivaldybės darbą, pasiekimus pastebėjo ar įvertino savivaldybės gyventojai, nepasakoma, bet pristatomi savaitraščio „Veidas“ bei Laisvosios rinkos instituto kurtų savivaldybių reitingų rezultatai.

Ši detalė iliustruoja du dalykus – pirma, savivaldybės savo veiklos sritis mato kaip išimtinai „ūkinį“ administravimą ir galimai dėl to nejžvelgia pernelyg daug vietos ar poreikio demokratijos, vietos pilietinės bendruomenės stiprinimui. Jau buvo pastebėta, kad savivaldybės retai pristato tikslinių susitikimų su gyventojais rezultatus, tačiau beveik visais atvejais, kai jos tai daro, susitikimai yra skirti ne tiek svarstyti problemas, o informuoti visuomenę apie svarbius miesto infras-

truktūros klausimus, pavyzdžiui, butų renovaciją, vandentiekio sistemos keitimą, radijo ryšio antenų, rajono ambulatorijų klausimus.

Antra, įdomu, kad savo sėkmės įrodymu Lietuvos savivaldybės dažnai linkusios laikyti įvairius Lietuvos ir užsienio žiniasklaidos reitingus, publikacijas, turizmo populiarumą, tačiau ne pačių gyventojų grįžtamąjį ryšį, apklausas, kreipimųsi ir nusiskundimų apibendrinimus. Tai leidžia daryti išvadas, kad piliečiai ir jų teikiamas grįžtamasis ryšys nėra laikomi potencialiu savivaldybių darbo vertinimo ir formavimo veiksniu.

Savivaldybėms kylantys sunkumai bendradarbiaujant su piliečiais atsiskleidžia žiūrint į tai, kaip pastaruosius ataskaitose apibūdina savivaldybės politikai ir darbuotojai. Kiekvienoje ataskaitoje savivaldybių gyventojai suskirstomi į kategorijas, pavyzdžiui, „jaunimas“, „verslininkai“, „nevyriausybinės organizacijos“, „kaimo bendruomenės“. Bet nėra išryškinamos konkrečios šių grupių ir bendruomenių problemos, aktualios būtent tai savivaldybei.

Todėl peržvelgus savivaldybių metų veiklos ataskaitas kyla klausimas, kaip savivaldybės mato specifines vietines problemas, kaip pažįsta savo gyventojų rūpesčius. Labai retai užsimenama apie konkrečius atvejus ir bendruomenes, kurių labui būtų priimami vieni ar kiti sprendimai. Taip pat savivaldybių ataskaitose neatsispindi bendradarbiavimo, problemų sprendimo dinamika – pristatydamos bet kokią veiklą savivaldybės telkiasi tik į rezultatą (suteiktas finansavimas, patalpos, surengti mokymai, pateikiamos nuotraukos, kaip atrodė bendruomenės patalpos prieš renovaciją ir po jos ir pan.). Savivaldybės ataskaitose nenagrinėja, kokie procesai atvedė prie rezultato – kodėl atsirado problema, kaip gyventojų pozicija nulėmė sprendimus, kokių buvo diskusijų, ginčų, galiausiai, kaip gyventojai vertina galutinį rezultatą – todėl sprendimo priėmimo procesas ne visuomet aiškus ir skaidrus.

Būdai, kuriais gyventojai skatinami įsitraukti į sprendimų priėmimą

Pačios savivaldybės pripažįsta, kad piliečių įtraukimas į apklausas, pasiūlymų teikimą, kitas viešųjų interesų gynimo veiklas yra problemiškas, bet vienintelis ataskaitose randamas paaiškinimas – gyventojų pasyvumas. Tačiau kaip savivaldybės skatina gyventojus bendradarbiauti?

Galima teigti, kad vietinės valdžios ir gyventojų bendradarbiavimas savivaldybėms pirmiausia yra galimybė, kurią privalu sukurti pagal teisės aktų reikalavimus, tačiau neatsižvelgiama į iš to kylančią realią naudą ar rezultatus. Savivaldybės dažnai pabrėžia savo atvirumą gyventojams, ypač dėl to, kad žiniasklaidoje ir internete jie nuolat raginami teikti savo pasiūlymus konkrečiais viešųjų reikalų klausimais. Didelė reikšmė ataskaitose teikiama interneto svetainėms, tarybų posėdžių transliavimui internetu, mero darbotvarkės viešinimui. Lieka neaišku, ar dėl suteikiamų priemonių ir sudaromų galimybių išreikšti nuomonę pasiūlymų padaugėjo, kaip e. demokratijos įrankiai iš tikrųjų padeda gyventojams suartėti su savivaldybe.

Tai, kad svarbiau yra viešinti ne formalaus ryšio galimybę, bet konkrečius sprendimus, kurie buvo inicijuoti „iš apačios“ ir taip pabrėžti savivaldybę kaip atvirą gyventojams, gerai suprato ir savo metinėje ataskaitoje išnaudojo vieno didmiesčio savivaldybė. Jos veiklos ataskaitoje, beje, pačioje įžangoje, yra minima, kad merui itin svarbus dialogas su miestiečiais: *„Džiaugiuosi, kad kartu galime priimti sprendimus, tartis, diskutuoti. Pavyzdžiui, socialiniame tinkle Jūsų išsakytas pasiūlymas uždrausti rūkyti viešojo transporto laukimo paviljonuose Tarybos pritarimu įsigaliojo jau nuo šių metų pradžios.“* Žinutė, jog rūkymo apribojimas viešose erdvėse buvo įgyvendintas būtent miestiečių iniciatyva, buvo pabrėžiama ir visuose savivaldybės pranešimuose spaudai.

Šiuo atveju yra pabrėžiama, kad miesto savivaldybė yra atvira gyventojų pasiūlymams socialiniuose tinkluose ir kad vienas labiausiai tais metais diskutuotų savivaldybės tarybos sprendimų kilo išklausant konkrečius gyventojų pageidavimus (o savivaldybė yra pasiekiama ir išklausanti tiesiog iš namų prie kompiuterio ekrano).

Savivaldybės primena, kad tarybos posėdžius galima stebėti internetu, ir pabrėžia, kad tai didina darbo skaidrumą ir viešumą, nors šios galimybės buvimas neatskleidžia, kodėl savivaldybės darbas ir sprendimų priėmimas savaime atviresnis.

Kitas kanalas, kuriuo savivaldybės nurodo sėkmingai pasiekiančios gyventojus – seniūnaičių institucija. Tačiau šios pareigybės veikimas nėra aiškiai apibrėžtas, jie dirba visuomeniniais pagrindais, dažnai nepalaiko ryšio su gyventojais, ypač miesto vietovėse, todėl sunku nusakyti, ar seniūnaičių vaidmuo yra iš tikrųjų svarbus siekiant įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimo procesą.

Galima apibendrinti, kad dauguma savivaldybių ataskaitose akcentuoja piliečių įtraukimą į sprendimų priėmimo procesą per savo veiklos viešinimą spaudoje, galimybę stebėti tarybos posėdžius, taip pat pabrėžia seniūnijų ir seniūnaičių atsakomybę už bendravimą su gyventojais.

Apibendrinimas

Išanalizavus Lietuvos savivaldybių 2013 m. veiklos ataskaitas, galima teigti, kad bendradarbiavimą su gyventojais ir NVO savivaldybės supranta kaip, visų pirma, formalią procedūrą, atsakymų į paklausimus priėmimą, tačiau retai numato jam strateginį vaidmenį savo darbotvarkėje. Bendravimas ir bendradarbiavimas suprantamas „tarsi ir reikalingas“, tačiau lieka neaišku, kas iš to, kokie jo rezultatai ir kaip matuojama jų sėkmė.

Galbūt tai susiję su ataskaitose kuriamu savivaldybių įvaizdžiu, kad jų stiprioji pusė –„ūkiškos“ problemas bei klausimai, o demokratinių tradicijų stiprinimui skiriama mažiau dėmesio. Būtent dėl to bendradarbiavimas su gyventojais ir NVO savivaldybėms nėra itin svarbus viešųjų ryšių požiūriu. Savivaldybių ataskaitos mažai suteikia informacijos apie konkrečias bendruomenes ir specifinius jų interesus. Net ir priešingu atveju gyventojų lūkesčiai suprantami siaurai: tikima, kad savivaldybių įsipareigojimai jiems gali apsiriboti finansavimu projektams ir patalpų suteikimu ar renovacija. Pristatydamos viešuosius sprendimus, savivaldybės neaptaria paties sprendimo priėmimo proceso: problemos išsiaiškinimo, skirtingų pozicijų arba pasiūlymų, diskusijų – į pirmą vietą iškeliamas galutinis rezultatas.

Ataskaitose nėra aptariami ilgalaikiai instrumentai, kurie sukurtų ryšį tarp gyventojų ir savivaldybės. Lygiai taip pat svarbu pažymėti, kad ir patiems Lietuvos gyventojams trūksta domėjimosi viešaisiais reikalais bei organizuotumo jungiantis į nevyriausybinių organizacijų veiklą ar kitas neformalias grupes sprendžiant vieną ar kitą bendruomenei aktualų klausimą.

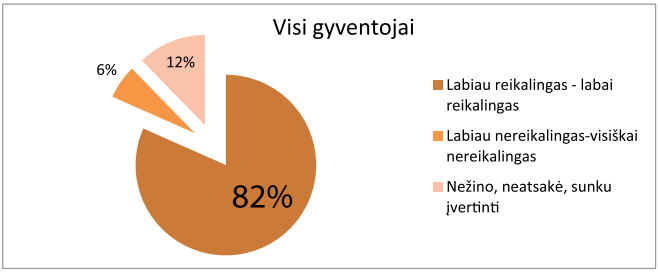
2 skyrius

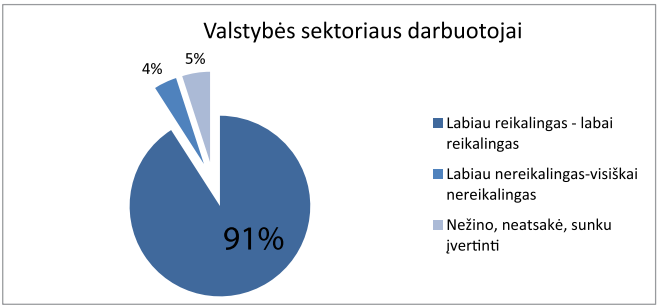
Subjektyvūs bendradarbiavimo vertinimai, problemos ir jų sprendimai

Tai, kiek ir kokių instrumentų valstybėje numatoma piliečių, NVO ir valdžios institucijų bendradarbiavimui, padeda tvirtus pagrindus bendradarbiavimo galimybei, tačiau atskleidžia tik vieną – svarbią, bet gana formalią – šių veikėjų bendradarbiavimo pusę. Tam, kad numatytieji instrumentai išties efektyviai atliktų savo funkcijas ir pateisintų lūkesčius, taip pat labai svarbu, kaip šis bendradarbiavimas priimamas, suprantamas ir vertinamas tarp pačių bendradarbiaujančiųjų – be reikiamos motyvacijos, palankaus antrosios pusės intencijų vertinimo, bent minimalių reikalingų kompetencijų neveiks ir geriausi sukurti bendradarbiavimo mechanizmai. Šiame skyriuje, pristatant atliktų tyrimų rezultatus, apžvelgiamos šios subjektyviosios bendradarbiavimo sąlygos Lietuvoje, bendradarbiavimo proceso vaizdas pristatomas taip, kaip jį atskleidžia patys įsitraukusieji. Visa tai papildo ir leidžia išsamiau įvertinti piliečių, NVO ir valdžios institucijų bendradarbiavimo praktiką viešųjų sprendimų priėmimo procese Lietuvoje, išskirti svarbiausius aspektus, tobulintinus siekiant sklandesnio bendradarbiavimo proceso.

Tam, kad bendradarbiavimas tarp piliečių, NVO ir valdžios institucijų priimant viešuosius sprendimus vyktų, visų pirma reikia visų į šį bendradarbiavimą galimai įsitraukiančių šalių suinteresuotumo.

Atliktos reprezentatyvios apklausos duomenys rodo, jog bendradarbiavimą tarp valstybės institucijų ir visuomenės priimant viešuosius sprendimus kaip reikalingą mato 82 proc. gyventojų (6 proc. nuomone, toks bendradarbiavimas labiau nereikalingas, 7 proc. šiuo klausimu neapsisprendę, dar 5 proc. nežino). Tokia pati bendradarbiavimo norma paplitusi ir tarp valstybės sektoriaus darbuotojų – bendradarbiavimą tarp valstybės institucijų ir visuomenės kaip reikalingą mato dauguma – 91 proc. – valstybės sektoriaus darbuotojų (dalis kiek didesnė nei tarp gyventojų). Pažymėtina, kad 31 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų ir 32 proc. visų gyventojų 11 balų skalėje rinkosi maksimalų įvertinimą, tai yra, jog bendradarbiavimas yra „labai reikalingas“. Vadinasi, galima daryti išvadą, jog abi pusės – tiek piliečiai, tiek valdžios institucijos – bendradarbiavimą viešųjų sprendimų priėmimo procese laiko norma ir yra juo suinteresuotos.





6 pav. Visų Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų atsakymai į klausimą „Kiek, Jūsų nuomone, apskritai yra reikalingas bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir visuomenės priimant viešuosius sprendimus (svarstomus ir priimamus įstatymus, nutarimus, ir pan.)?“, proc. (diagramose pateikti apibendrinti įvertinimai vienuolikos balų skalėje, kai pasirinkti atsakymų variantai nuo 0 iki 4 reiškia, kad bendradarbiavimas labiau arba visiškai nereikalingas, atsakymų variantai nuo 6 iki 10 reiškia, kad bendradarbiavimas labiau arba labai reikalingas, o 5 reiškia, kad respondentams buvo sunku įvertinti jo reikalingumą).

Bendradarbiavimo norma visuomenėje išties paplitusi plačiai: lyginant skirtingo amžiaus, išsimokslinimo, pajamų ar užsiėmimo gyventojų grupes, šios bendradarbiavimo normos skirtumų nematyti. Vienintelis skirtumas – bendradarbiavimo normos stiprumo priklausomybė nuo gyvenamosios vietos ($V = 0,132$; $p < 0,001$): Vilniaus gyventojams šiuo klausimu šiek tiek lengviau apsispręsti, jie dažniau mano, kad bendradarbiavimas reikalingas ir rečiau – kad nereikalingas (bendradarbiavimo normos vertinimo vidurkis Vilniuje – 8,64, visoje Lietuvoje – 8,12). Tokia pačia savybe pasižymi ir kiti didieji miestai (Kaunas, Klaipėda, Šiauliai, Panevėžys, juose bendradarbiavimo normos vertinimo vidurkis – 8,41). Rajono centrų gyventojams sunkiau apsispręsti, o apsisprendusieji labiau nei gyvenantieji kitose vietovėse linksta bendradarbiavimą vertinti kaip nereikalingą ir mažiau kaip reikalingą (bendradarbiavimo normos vertinimo vidurkis – 7,58). Kaimo vietovių gyventojai šiuo aspektu neišsiskiria (bendradarbiavimo normos vertinimo vidurkis – 7,92).

Bendradarbiavimo poreikio motyvus atskleidžia diskusijų grupėse išsakytos mintys. Savivaldybės darbuotojai tokiame bendradarbiavime įžvelgia galimybę užtikrinti efektyvesnį valstybės administracinio aparato veikimą: *„<...> bet šiaip yra tas efektas būtent bendradarbiavimo, nes savivaldybės, kurios negali pasigirti geru santykiu NVO su valdžios institucijom ir su savivaldybe, tai vėlgi jos nepasiekia kažkokių didesnių, ryškesnių tų pokyčių <...>“* (RV)[79]*; „Tai aš manau irgi, vėlgi, yra toks klausimas, kuris apima daug objektų – institucijų arba asmenų, tada yra tikslinga juos kažkaip tai apklausti, kalbėtis su jais, diskutuoti, išgirsti pasiūlymus“* (RV); *„<...> o iš tikrųjų didžiulis dalykas yra tas, kad, pavyzdžiui, <...> nevyriausybinių organizacijų, kurios deleguoja savo žmones į konsultacinę tarybą savivaldybės, tai jie bendradarbiaudami randa sprendimo būdą. Pavyzdžiui, jie vertina projektus, ginčijas, aiškinas, gilinas tarpusavyje ir matomos iš karto organizacijos yra, ir savivaldybė žino apie jas ir [NVO] žino apie tą konsultacinę tarybą. Ir kada yra finansuojami tie projektai, žinoma, kas yra finansuojama, kokios organizacijos“* (DV).

NVO atstovai savo ruožtu pabrėžia savo ekspertines, žmogiškųjų išteklių galimybes bei norą prisidėti: *„Mes jau penkis metus jau esam tame, jau nežinau, [kita organizacija] jau dešimt metų yra tame, tai tu jau kitą kartą daugiau žinai,*

[79] Čia ir toliau tekste naudojamos santrumpos, nurodančios, kokių diskusijų grupių metu buvo išsakyta cituojama nuomonė: NV – nacionalinio lygmens valstybės institucijų atstovai; DV – didmiesčio savivaldos institucijų atstovai; RV – rajono savivaldos institucijų atstovai; NN – nacionalinio lygmens NVO atstovai; DN – didmiesčio NVO atstovai; RN – rajono NVO atstovai.

negu tas... negu ta valstybinė institucija. Dar paaiškini, kaip čia turėtų būt ir kaip čia turėtų veikt <...>“ (RN); *„Mes norime matyti, kad mus laiko už tuos, o ne tik šneka, kad nevyriausybininkai – tai mūsų ramstis, kad jis ketvirta koja ir taip toliau. Todėl, kad mes tikrai esame didžiulis potencialas, žmogiškieji ištekliai, tai mes ir sakom: naudokitės mumis, naudokitės, tais žmogiškaisiais ištekliais, tuo didžiuliu potencialu, ta patirtimi, nes visi mes turime be galo didelę patirtį toje srityje, kurioje mes tarnaujame“* (DN).

Tiek matoma bendradarbiavimo nauda, tiek plačiai paplitusi bendradarbiavimo norma rodo, jog pagrindas piliečių, NVO ir valdžios bendradarbiavimui yra. Apklausų ir diskusijų grupių duomenys rodo, kad praktiniam šios bendradarbiavimo normos įgyvendinimui prieštarauja keli veiksniai: skirtingas bendradarbiavimo vaidmenų supratimas, neigiamas valstybės institucijų ir piliečių aktyvumo vertinimas, tiesioginė asmeninė patirtis ir trukdžiai, su kuriais susiduria norintys užmegzti bendradarbiavimo ryšius. Toliau išskleidžiamas kiekvienas iš šių veiksnių.

2.1. Bendradarbiavimo praktikų vertinimas: valstybės institucijų ir piliečių požiūris

Taigi abidvi pusės pripažįsta bendradarbiavimo poreikį ir naudą. Tačiau įsivaizdavimas apie tai, koks turi būti valstybės ir piliečių bendradarbiavimą apibrėžiančios normos turinys, yra prieštaringas dviem požiūriais. Pirma, skirtingi šio proceso dalyviai remiasi skirtingais ir kartais tarpusavyje nesuderintais bendradarbiavimo apibrėžimais. Antra, nėra aiškiai apibrėžta, kokias pozicijas bendradarbiaudami turi užimti kiekvieno sektoriaus atstovai ir kaip jie tarpusavyje pasidalina atsakomybe už proceso rezultatą.

Viena vertus, tiek nevyriausybinio sektoriaus, tiek valdžios institucijų diskusijų grupėse išryškėja, jog sektorių bendradarbiavimas, visų pirma, matomas kaip NVO veiklų finansavimas, kitas bendradarbiavimo formas nustumiant į antrą planą: *„Daugumoj, na, [bendravimas] vyksta per vietos veiklos grupės projektus, tai yra toks bendradarbiavimas ir susitarimai. Kaimo bendruomenės turi tą Leader+ priemonę, iš kurios gali maitintis, tai rašyti minkštus projektus arba daryti kanalizaciją ir taip toliau, ir daugumoj [projektus] vykdo tos bendruomenės. Tai ten jau eina – savivaldybė, tarkime, tai... kompensuoja tuos dvidešimt*

procentų savo prisidėjimu. Taip, bet čia būna susitarimai ir taip toliau, ir daugumoj... Viską daro vietos veiklos grupė, tai yra, kurie atstovauja tas kaimo bendruomenes. Tai va, tai vat gal vat tokie santykiai su valdžia“ (RN).

Kita vertus, pastebima, jog NVO, neturėdamos stiprios finansinės bazės, nuolatinių, stabilių pajamų, yra priverstos labiausiai rūpintis išgyvenimo klausimais, o dalyvavimas viešųjų sprendimų priėmime tampa tolimu uždaviniu: *„Kadangi pas mus visi pirmininkai nemokamai atlieka savo funkcijas, ir jeigu tu nori užsidirbti, gauti atlyginimą, rašyk projektėlį, tam turi ir padirbti, ir ataskaitas, viską“* (DN). Ypatingai NVO rūpi finansavimo dalykai tol, kol „gyvenama iš projektų“. Organizacijos, susiduriančios su struktūrinių fondų finansavimu, prideda, jog su tuo susiję didžiuliai administraciniai reikalavimai ir atsakomybė atima daug laiko ir energijos (DN). Natūralu, jog galimybių įsitraukti į viešųjų sprendimų procesus, lieka ne tiek ir daug. Iš kitos pusės – nuolatinė kova dėl finansavimo sukelia bejėgiškumo jausmą ir demotyvuoja bet kokį norą bendradarbiauti su valstybės institucijomis:

„Karas išmušti nors vieną centą ir tu turi kariauti su jais [valdžios institucijom], kariauti, atsibodo, atrodo, kad geriau atsitraukti, nes tiek energijos, laiko ir tiek sveikatos atiduoti tam nereikalingam [įrodymo] dalykui, kad kažką įrodyti, kad kažko reikia, ir eiti ten, tai paprasčiausiai mes nebeturim, mūsų tikslas yra pagalba žmonėms, o ne eiti ten su valdžios institucijomis ir kariauti“ (DN).

Taigi bendradarbiavimas (ypač regionuose) pirmiausia matomas kaip NVO veiklų iš valstybės ar savivaldybių biudžeto finansavimas (su visomis iš to kylančiomis požiūrio, nelygiavertikšumo, galios, hierarchinių santykių pasekmėmis). Taip pat bendradarbiavimas gali būti suprantamas kaip lobizmas, viešieji ryšiai, asmeninis kontaktas (RN).

NVO bendradarbiavimą dar mato ir kaip viešųjų paslaugų teikimo perdavimą nevyriausybinėms organizacijoms, kai konkrečios NVO praplečia ar perima, pavyzdžiui, savivaldybės socialinių paslaugų teikimą (RV). Dalis savivaldybės atstovų tam taip pat visai pritartų (RV). Tiesa, čia atkreipiamas dėmesys, kad neapsiribotina vien tik socialinių paslaugų perdavimu NVO: *„Tai aš taip galvoju, kad mums yra daug kur ką veikt, mes, [miestas], esam labai stiprūs su nevyriausybiniu sektorium socialinių paslaugų teikime, tikrai pas mus yra daug labai gerų darbų padaryta ir tikrai... bet mums va ta kita kryptis turėtų rūpėti, ir tie kiti žmonės“* (DV).

Tiesa, nacionalinės ir dalis regioninių organizacijų bendradarbiavimą mato ir plačiau – kaip informacijos teikimą, konsultavimąsi dėl sprendimų, veiklų finansavimą, įstatymų projektų rengimą, jų teikimą, dėmesio į problemą atkrei-

pimo kampanijų (angl. *awareness raising*) organizavimą, mokymus valdžios institucijoms (NN).

Taigi nors ne visi žemiau aptariami diskusijų metu išryškėję valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendravimo santykių aspektai ir pateikiami pavyzdžiai tiesiogiai susiję su dalyvavimu viešųjų sprendimų priėmimo procese (nemažai kalbama, remiantis kito pobūdžio bendradarbiavimo patirtimi), svarbu pabrėžti, kad jie vis vien kuria tam tikrą foną bendradarbiavimui priimant viešuosius sprendimus. Nesant (ypač regionuose) aiškaus bendradarbiavimo formų atskyrimo, visa, kas patiriama bendraujant su valdžios institucijomis, daro tiesioginę įtaką bendradarbiavimo viešųjų sprendimų priėmime sėkmei.

Nėra aiškaus, vieningo sutarimo, kaip valstybė ir jos piliečiai turėtų pasidalinti funkcijas priimant sprendimus. Tiek valstybės institucijų, tiek nevyriausybinių organizacijų atstovai yra linkę manyti, kad būtent jie turi turėti svaresnį balsą, o kitai pusei suteikia mažesnį – palaikomąjį – vaidmenį.

Pavyzdžiui, NVO atstovai kelia klausimus apie tai, kieno sprendimų priėmimo kompetencija yra didesnė, ir koks apskritai turėtų būti valstybės sektoriaus darbuotojų vaidmuo sprendimų priėmimo procese: *„Jeigu jie [valstybės institucijų darbuotojai] būtų gryni administratoriai, tada viskas būtų gerai, bet kai jie nori priiminėti tuos sprendimus <...>“ (NN); „<...> mano visgi idealas yra, kad ekspertai yra NVO. O labai kompetentingi administratoriai yra ministerijose...“ (NN).*

Valstybės sektoriaus darbuotojai, savo ruožtu, kelia klausimą apie tai, kaip turi būti traktuojamas gyventojų dalyvavimas, ir kokia yra tikroji jo paskirtis bei nauda: *„Matot, tas konsultavimasis – žiūrėčiau truputį plačiau. Toks gyventojų dalyvavimas gal daugiau informavimas gyventojų ir tarimasis. Nes negali atimti, kad ir iš vietos valdžios, jos pagrindinės funkcijos – priiminėti sprendimus <...>“ (NV); „Pas mus vis tik atstovaujamoji demokratija, ne liaudies valdžia <...>“ (NV).*

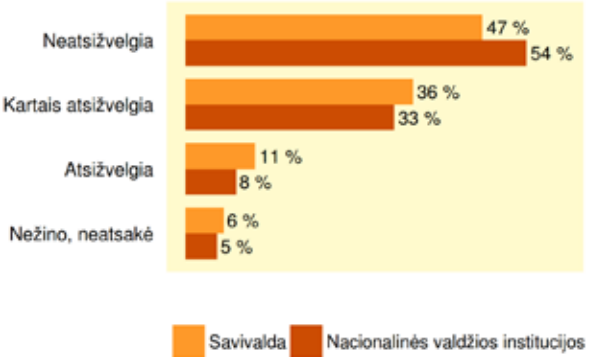
Šios citatos parodo, jog nėra aiškios bendros bendradarbiavimo vaidmenų sampratos. Tai sudaro sąlygas piliečiams bei NVO iš vienos pusės ir valstybės institucijoms iš kitos pasidalinti į dvi stovyklas, siekiančias dominuoti priimant sprendimus.

Toliau aptariami kiti bendradarbiavimo praktikų vertinimai: kaip abu sektoriai vertina valstybės institucijų atsižvelgimą į gyventojų nuomonę, kaip aktyviai piliečiai naudojasi reglamentuotais įsitraukimo į viešųjų reikalų svarstymą įrankiais, kaip valstybės institucijų atstovai vertina piliečių aktyvumą, kokius pagrindinius bendradarbiavimo trikdžius išskiria abi pusės.

Kaip valstybės institucijos atsižvelgia į piliečių pasiūlymus?

Praktikos neatitikimą bendradarbiavimo normai atspindi ir subjektyvūs visuomenės bei valdžios sektoriaus atstovų vertinimai. Norėdami išsiaiškinti, kaip vertinamas bendradarbiavimo rezultatas priimant viešuosius sprendimus, klausėme gyventojų bei valdžios institucijų darbuotojų, kiek, jų nuomone, valstybės institucijos (nacionalinės, pavyzdžiui, ministerijos, Vyriausybė, Seimas arba vietos savivaldos institucijos) atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus.

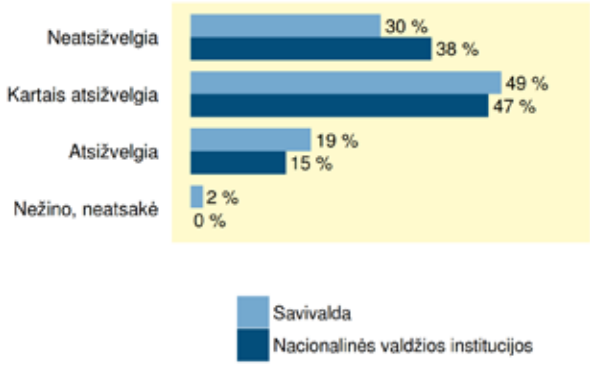
Paaiškėjo, jog daugiau negu pusė žmonių mano, kad į jų teikiamus pasiūlymus nacionalinės valdžios institucijos labiau neatsižvelgia (neatsižvelgia, labiau neatsižvelgia – 54 proc., labiau atsižvelgia, atsižvelgia – 8 proc.). Savivaldos lygmenyje šis atotrūkis vos vos mažesnis (neatsižvelgia, labiau neatsižvelgia – 47 proc., labiau atsižvelgia, atsižvelgia – 11 proc.). 14 proc. apklaustųjų gyventojų renkasi kraštutinį atsakymą, teigdami, kad nacionalinio lygmens valstybės institucijos niekada neatsižvelgia į teikiamus pasiūlymus, 10 proc. renkasi tokį atsakymą, paklausti apie savivaldos institucijų atsižvelgimą.



7 pav. Lietuvos gyventojų vertinimas, kiek, jų nuomone, nacionalinės valdžios institucijos (pavyzdžiui, ministerijos, Vyriausybė, Seimas) ir savivaldos institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus (vertinimai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatsižvelgia, o 10 – visada atsižvelgia; grafike atsakymai grupuoti atitinkamai: 0–3 balai, 4–6 balai, 7–10 balų).

Valstybės sektoriaus darbuotojai dažniau nei gyventojai renkasi teigiamą atsakymą. 38 proc. jų mano, jog nacionalinio lygmens valdžios institucijos neatsižvelgia į sprendimus (visų gyventojų atitinkamai – 54 proc.), o 15 proc. mano, kad atsižvelgia (visų gyventojų atitinkamai – 8 proc.). Tačiau, kaip matyti, valsty-

bės sektoriaus darbuotai dažniau linkę rinktis neutralesnes, vidurines reikšmes. 19 proc. valdžios sektoriaus atstovų mano, jog savivaldybėse atsižvelgiama į gyventojų nuomonę priimant sprendimus, 30 proc. – jog ne. Taigi, ir gyventojų, ir valstybės sektoriaus darbuotojų nuomone, savivaldos institucijos į gyventojų nuomonę atsižvelgia daugiau nei nacionalinės. Tačiau bendrai tiek vieni, tiek kiti daugiausia linkę manyti, jog į piliečių nuomonę priimant sprendimus Lietuvoje neatsižvelgiama ir ypač – nacionaliniame lygmenyje.



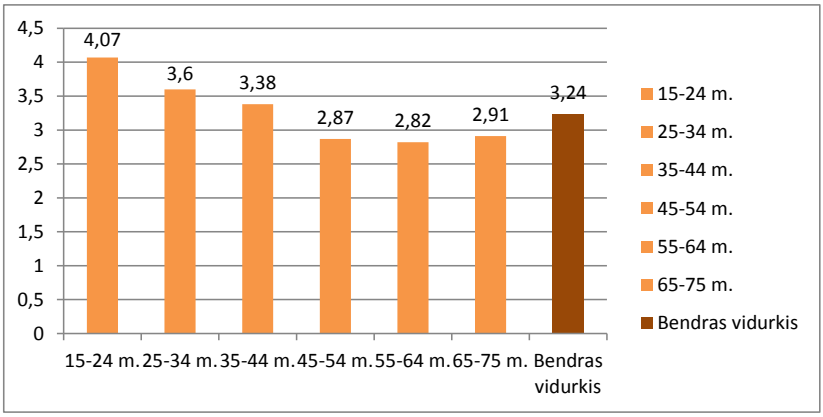
8 pav. Valstybės sektoriaus darbuotojų vertinimas, kiek, jų nuomone, nacionalinės valdžios institucijos (pavyzdžiui, ministerijos, Vyriausybė, Seimas) ir savivaldos institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus (vertinimai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatsižvelgia, o 10 – visada atsižvelgia; grafike atsakymai grupuoti atitinkamai: 0–3 balai, 4–6 balai, 7–10 balų).

Pastebėtina, kad tiek nacionalinių, tiek savivaldos institucijų atsižvelgimo vertinimas tarpusavyje labai susijęs: tiek visi piliečių, tiek valdžios sektoriaus atstovų imtyse, kuo geriau vertinamas nacionalinių valdžios institucijų atsižvelgimas į visuomenės nuomonę priimant sprendimus, tuo geriau vertinamas ir savivaldos institucijų atsižvelgimas į visuomenės nuomonę (visų gyventojų atveju $r = 0{,}842$; $p < 0{,}001$; valstybės sektoriaus darbuotojų atveju $r = 0{,}698$; $p < 0{,}001$). Vadinasi, valdžios institucijos vertinamos panašiai, nepriklausomai nuo jų lygmens artumo žmogui, o susidaryta nuomonė apie valdžios įstaigų atsižvelgimą labai bendra.

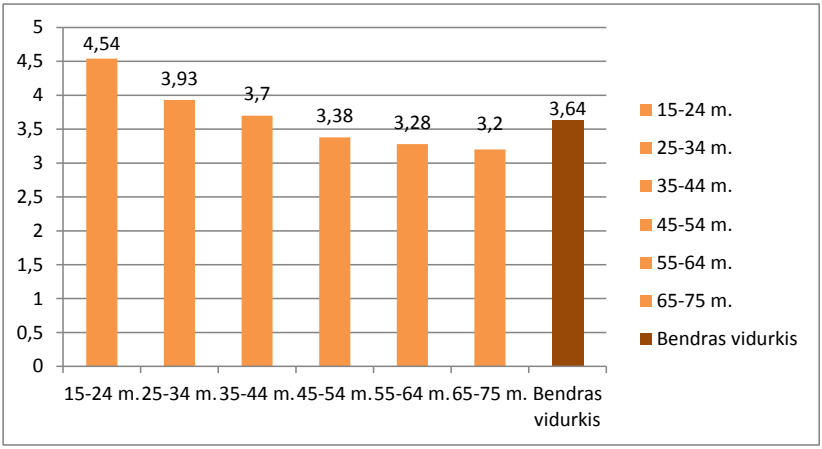
Taip pat – valdžios institucijų atsižvelgimo į visuomenės nuomonę priimant sprendimus vertinimas susijęs su aukščiau aptartąja gyventojų turima bendradarbiavimo norma, sektorių bendradarbiavimo reikalingumo matymu (nacionalinių institucijų atveju $r = 0{,}505$; $p < 0{,}001$; savivaldos institucijų atveju $r = 0{,}492$;

p < 0,001). Kuo labiau žmogus linkęs manyti, kad reikia bendradarbiavimo, tuo labiau jis bus linkęs manyti, kad nacionalinio ir savivaldos lygmens institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus ir atvirkščiai – kuo labiau žmogus linkęs manyti, kad nacionalinio ir savivaldos lygmens institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus, tuo labiau jis bus linkęs manyti, kad bendradarbiavimo reikia. Toks pat ryšys, tiesa, silpnesnis, stebimas ir valdžios sektoriaus darbuotojų atveju (r = 0,128; p = 0,002 nacionalinių institucijų ir r = 0,113; p = 0,008 savivaldos institucijų atvejais).

Įdomu tai, jog valdžios institucijų atsižvelgimo (tiek nacionalinių, tiek savivaldos) vertinimas nėra susijęs su domėjimusi viešaisiais sprendimais: nesvarbu, ar žmogus domisi, ar nesidomi viešaisiais sprendimais, jo nuomonė apie valdžios institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę nuo to nepriklauso. Vadinasi, žinojimas apie viešųjų sprendimų priėmimą nelemia nuomonės apie valstybės institucijų atsižvelgimą į visuomenę. Lyginant labiau teigiamai ir labiau neigiamai vertinančiųjų valdžios institucijų atsižvelgimą sociodemografines charakteristikas, galima pastebėti, jog visų gyventojų atveju yra *silpnas* ryšys tarp respondentų amžiaus ir to, kaip jie vertina institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę priimant viešuosius sprendimus (nacionalinių valdžios institucijų atveju r = -0,202; p < 0,001; savivaldos institucijų atveju r = -0,207; p < 0,001). Jaunesni respondentai linkę šiek tiek palankiau vertinti institucijas ir jų atliepumą. Vizualiai tai matyti ir apžvelgiant įvertinimo vidurkius, sugrupuotus pagal amžių (9 ir 10 paveiksluose.).



9 pav. Skirtingų amžiaus grupių Lietuvos gyventojų vertinimas, kiek, jų nuomone, nacionalinio lygmens valdžios institucijos (pavyzdžiui, ministerijos, Vyriausybė, Seimas) atsižvelgia į visuomenės nuomonę, priimdamos viešuosius sprendimus.



10 pav. Skirtingų amžiaus grupių Lietuvos gyventojų vertinimas, kiek, jų nuomone, savivaldos institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę, priimdamos viešuosius sprendimus.

Pagal kitas sociodemografines charakteristikas – išsimokslinimą, pajamas, gyvenamąją vietą, lytį – reikšmingų skirtumų vertinant valdžios institucijų atsižvelgimą nėra. Taigi visuomenėje valdžios institucijų neatsižvelgimo į visuomenės nuomonę nuostata paplitusi gana plačiai ir visose gyventojų grupėse gana vienodai (vienintelė didesnė išimtis – amžius).

Valstybės sektoriaus darbuotojų imtyje – yra *silpnas* ryšys tarp valstybės sektoriaus atstovų gyvenamosios (bei, atitinkamai, darbo) vietos ir to, kaip jie vertina nacionalinio lygmens valstybės institucijų ($V = 0,231$; $p < 0,001$) bei savivaldos ($V = 0,133$; $p < 0,001$) atsižvelgimą į visuomenės nuomonę priimant viešuosius sprendimus. Valdžios sektoriaus atstovai, dirbantys Vilniuje arba kaimo vietovėse, dažniau linkę manyti, jog nacionalinės valdžios institucijos labiau atsižvelgia nei neatsižvelgia į piliečių nuomonę (vertinimo vidurkis Vilniuje – 5,03; kaimo vietovėse – 4,70). Kitų miestų (tiek didžiųjų, tiek mažesnių) valstybės sektoriaus atstovams dažniau atrodo, jog nacionalinės valstybės institucijos neatsižvelgia į piliečių nuomonę, rečiau – jog atsižvelgia (didžiųjų miestų vertinimo vidurkis 3,87; kitų – 3,61). Taip pat valstybės sektoriaus atstovai, gyvenantys Vilniuje arba kaimo vietovėse, dažniau mano, kad savivaldos institucijos atsižvelgia labiau nei neatsižvelgia į gyventojų nuomonę (vertinimo vidurkis Vilniuje – 5,11; kaimo vietovėse – 6,00). Kituose miestuose gyvenantys dažniau mano, jog savivaldos institucijos neatsižvelgia į gyventojų nuomonę, ir rečiau – jog atsižvelgia (didžiųjų miestų vertinimo

vidurkis 4,29; kitų miestų – 4,38). Taigi, valdžios sektoriaus atstovai iš Vilniaus ir iš kaimo vietovių palankiau nei gyvenantys kituose miestuose vertina tiek nacionalinės valdžios, tiek savivaldos atsižvelgimą į visuomenės nuomonę.

Valstybės sektoriaus atstovų valdžios atsižvelgimo vertinimas nežymiai išsiskiria ir pagal kitas charakteristikas: palankiau nacionalinių institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę vertina pačių nacionalinių institucijų darbuotojai ($V = 0,182$; $p < 0,001$), užimantieji aukštesnes pareigas ($V=0,182$; $p = 0,001$). Vadovai ir direktoriai dažniau mano, kad nacionalinės valdžios institucijos atsižvelgia, rečiau – kad neatsižvelgia į visuomenės nuomonę, jiems lengva apsispręsti. Vadovų pavaduotojams dažniau sunku apsispręsti, jie rečiau linkę manyti, kad nacionalinės institucijos atsižvelgia į piliečių nuomonę; vedėjams ir skyrių vedėjams dažniau sunku apsispręsti, jie dažniau nei kiti linkę manyti, kad nacionalinės institucijos atsižvelgia į piliečių nuomonę, rečiau – kad neatsižvelgia; padalinių vadovams ir departamentų direktoriams dažniau lengva apsispręsti šiuo klausimu, bet jų nuomonės išsiskiria – vieni dažniau mano, kad atsižvelgia, kiti – kad neatsižvelgia; visų lygių specialistai dažniau nei kitas pareigas užimantys darbuotojai linkę manyti, kad nacionalinės valdžios institucijos neatsižvelgia į visuomenės nuomonę.

Savivaldos institucijų atsižvelgimą šiek tiek palankiau nei kiti vertina tų pačių savivaldos institucijų darbuotojai ($V = 0,144$; $p < 0,001$). Panašiai mąsto ir nacionalinių valdžios institucijų darbuotojai, nors tarp jų šiek tiek daugiau tų, kuriems sunku tai įvertinti. Valstybinių įstaigų ir įmonių darbuotojai dažniau linkę manyti, kad savivaldos institucijos neatsižvelgia į gyventojų nuomonę ir rečiau – kad atsižvelgia. Nuo statuso, pareigų savivaldos institucijų atsižvelgimo į visuomenės nuomonę priimant viešuosius sprendimus vertinimas nepriklauso. Tačiau labai silpnai priklauso nuo darbo stažo institucijoje – kuo didesnis darbo stažas, tuo prasčiau vertinamas savivaldos institucijų atsižvelgimas į piliečių nuomonę ($\rho = -0,152$; $p < 0,001$).

Pastebėjus, jog kritiškas visuomenėje egzistuojantis valdžios institucijų atsižvelgimo į gyventojų pasiūlymus vertinimas menkai paaiškinamas sociodemografinėmis charakteristikomis, dėmesį reiktų atkreipti į kitus veiksnius, galimai paaiškinančius skirtingą valdžios institucijų atsižvelgimo į visuomenės nuomonę vertinimą, ir susijusius su asmenine piliečių, NVO atstovų ir valstybės institucijų darbuotojų patirtimi.

Išties, statistinis ryšys tarp gyventojų asmeninės bendradarbiavimo patirties ir to, kaip jie vertina nacionalinio ir savivaldos lygmens institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę yra, tačiau – *silpnas* (nacionalinio lygmens insti-

tucijų atveju V = 0,210; p = 0,004; savivaldos atveju V = 0,215; p < 0,001). Tie, kas turi teigiamą bendradarbiavimo patirtį (į jų pasiūlymus buvo atsižvelgta, iš dalies atsižvelgta, arba atsisakyta, nurodant priežastis), yra rečiau linkę radikaliai neigiamai vertinti nacionalinių valdžios institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę. Tie, kas turi neigiamą bendradarbiavimo patirtį (į jų pasiūlymus nebuvo sureaguota arba atsisakyta, nenurodant priežasčių), yra dažniau linkę radikaliai neigiamai vertinti nacionalinių valdžios institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę. Taigi, sėkminga bendradarbiavimo patirtis nepaskatina gyventojų dažniau teigiamai vertinti nacionalinių institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę (tik sumažina radikaliai neigiamą vertinimą), tuo tarpu neigiama patirtis dažniau padidina neigiamą atsižvelgimo vertinimą. Savivaldos institucijų atsižvelgimo į gyventojų pasiūlymus vertinimo atveju, teigiama asmeninė patirtis dažniau tiesiogiai susijusi su geresne nuomone apie institucijų atsižvelgimą į piliečių nuomonę, o neigiama patirtis dažniau susijusi su blogesne nuomone.

Valstybės sektoriaus darbuotojų apklausoje taip pat galime pastebėti *vidutinio stiprumo* ryšį tarp jų patirties savo institucijoje ir to, kaip jie vertina nacionalinio lygmens ir savivaldos institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę (nacionalinio lygmens institucijų atveju τ = 0,268; p < 0,001; savivaldos atveju τ = 0,314; p < 0,001). Kuo dažniau, valstybės sektoriaus darbuotojų akimis, į gyventojų pasiūlymus atsižvelgia institucija, kurioje jie dirba, tuo geriau jie linkę vertinti ir kitų nacionalinio lygmens bei savivaldos institucijų atsižvelgimą.

11 pav. Pasiekto rezultato – bendradarbiavimo patirties priimant viešuosius sprendimus – vertinimas, proc. (atsakinėja respondentai, nurodę, kad naudojosi nors vienu būdu daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, N=398).

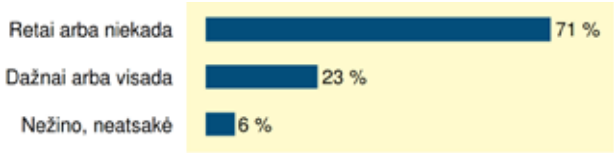
Apklausų metu atsiskleidusį asmeninių bendradarbiavimo patirčių ir jų sėkmingumo vertinimą galima matyti 11 paveiksle. Iš tų visuomenės narių, kurie kreipėsi į valstybės institucijas ar kaip nors kitaip bandė paveikti viešųjų sprendimų priėmimą, 34 proc. nurodo, kad į jų pasiūlymus buvo atsižvelgta ar iš dalies atsižvelgta. Kitų 35 proc. gyventojų patirtis neigiama – pasiūlymų buvo atsisakyta nenurodant priežasčių arba į juos nebuvo sureaguota. 8 proc. bandžiusiųjų įsitraukti į sprendimo priėmimo procesą patirtis – jų pasiūlymų buvo atsisakyta, nurodant priežastis (šiais atvejais, nors pasiūlymai priimti ir nebuvo, tad šios patirties nevertėtų traktuoti kaip išskirtinai neigiamos – tarp piliečio ir valdžios institucijos buvo išlaikytas grįžtamasis ryšys). Dar 23 proc. žmonių, kurie naudojosi bent vienu būdu daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, nurodė, kad nežino, kaip vertinti asmeninę bendradarbiavimo patirtį – tai yra, nežino, ar buvo, ar nebuvo atsižvelgta į jų pasiūlymus. Šį skaičių galima sieti tiek su tais piliečiais, kurie tik pateikia pasiūlymus ir toliau nesidomi jų svarstymo rezultatais, tiek su tais, kurių bendradarbiavimo procesas dar nepasiekė atomazgos. Taigi iš duomenų matyti, jog realių asmeninių patirčių paveikslas nevienareikšmis (ir tuo kontrastuoja su išskirtinai neigiamu bendru valdžios institucijų atsižvelgimo į gyventojų pasiūlymus vertinimu, susidariusiu įvaizdžiu): atmetus trečdalį atsakymų, kurių negalima aiškiau sukategorizuoti, likę pasidalina apylygiai: trečdalio visų besikreipusiųjų patirtį galima traktuoti kaip teigiamą, trečdalio – kaip neigiamą.

Apžvelgiant sociodemografines charakteristikas, galima pastebėti *silpną ryšį* tarp gyventojų patirties bendradarbiaujant priimant viešuosius sprendimus, ir jų amžiaus ($V = 0,171$; $p < 0,003$). Sėkminga patirtis (į pasiūlymus atsižvelgta arba iš dalies atsižvelgta) dažniau būdinga 35–44 ir 65–75 metų amžiaus grupėms. Atvejai, kai pasiūlymų atsisakyta nurodant priežastis, dažniau būdingi 25–34 metų amžiaus grupei. Nesėkminga patirtis (į pasiūlymus nesureaguota ar atsisakyta nenurodant priežasčių) dažniau būdinga patiems jauniausiems, 15–24 metų, ir 55–64 metų amžiaus grupėms.

Dar vienas *silpnas ryšys* yra tarp bendradarbiavimo patirties ir gyvenamosios vietos ($V = 0,136$; $p < 0,009$). Sėkminga patirtis rečiau būdinga Vilniaus ir rajonų centrų gyventojams, dažniau būdinga kaimo vietovių ir (nežymiai) kitų didžiųjų miestų gyventojams. Kaimo vietovėse rečiau pasitaiko atvejų, kai pasiūlymų atsisakoma nurodant priežastis. Nesėkminga patirtis dažniau būdinga rajonų centrams, mažiau būdinga kaimo vietovių gyventojams.

Yra *silpnas* ryšys tarp elektroninių pilietinio dalyvavimo įrankių naudojimo ir asmeninės bendradarbiavimo patirties įvertinimo (V = 0,246; p < 0,001). Gyventojai, naudoję elektroninius pilietinio dalyvavimo įrankius rečiau yra neapsisprendę, t.y., nežino, kaip įvertinti savo bendradarbiavimo patirtį ar neatsako į klausimą. Tačiau naudojimasis elektroninėmis pilietinio dalyvavimo galimybėmis susijęs tiek su sėkmingesne, tiek su mažiau sėkminga patirtimi, darant įtaką viešųjų sprendimų priėmimui.

Ryšio tarp bendradarbiavimo patirties ir kitų socialinių charakteristikų – tautybės, išsilavinimo, pajamų – nėra.

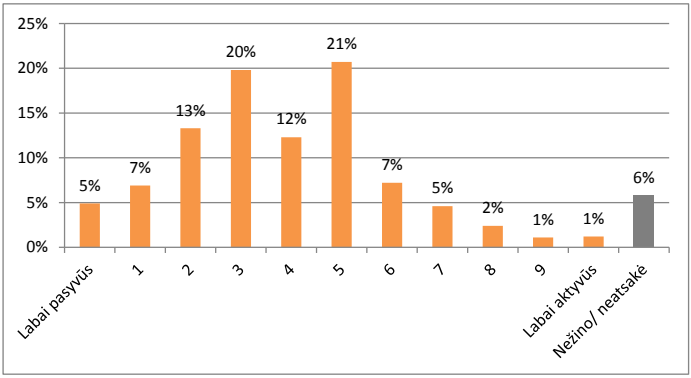


12 pav. Valstybės sektoriaus darbuotojų vertinimas, kaip dažnai, jų patirtimi remiantis, į gyventojų pasiūlymus atsižvelgiama jų darbovietėje, proc. (į klausimą atsakinėja respondentai, nurodę, kad darbo metu per paskutinius 12 mėn. asmeniškai susidūrė su nors vienu iš būdų, kaip Lietuvos gyventojai gali daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, N=387).

Tuo tarpu tie valstybės sektoriaus darbuotojai, kurie darbo metu per paskutinius 12 mėnesių asmeniškai susidūrė nors su vienu būdu gyventojams daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, savo patirtį vertina santūriai. Į klausimą, kaip dažnai, remiantis respondentų darbine patirtimi, valstybės institucijos atsižvelgia į gyventojų pasiūlymus, dauguma atsakė, jog tai vyksta retai (43 proc.), ar labai retai (25 proc.), dar 3 proc. nurodė, jog į gyventojų pasiūlymus neatsižvelgiama niekada. Šie valstybės sektoriaus atstovų vertinimai papildo gyventojų patirties sėkmingumo paveikslą, parodydami, ar atitinkamas gyventojų patirtis galima laikyti labiau išimtimis, ar įtvirtinta praktika. Matome, jog 23 proc. atvejų valstybės sektoriaus darbuotojai savo institucijas vertina kaip dažnai, labai dažnai ar visada atsižvelgiančias į gyventojų pasiūlymus. Kita vertus, 71 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų, vertinančių savo institucijų atsižvelgimą į gyventojų pastabas ar pasiūlymus kaip vykstantį retai, labai retai ar niekada, nebūtinai reiškia tikslingą gyventojų indėlio ignoravimą – tokia vertinimo proporcija gali būti paremta ir tuo, jog patys gyventojų pasiūlymai yra teikiami retai.

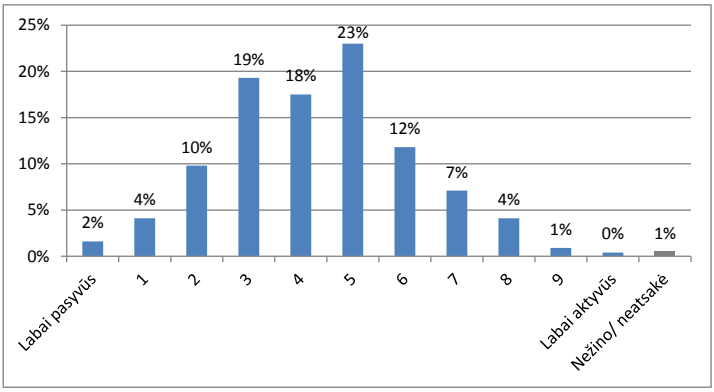
Koks yra piliečių aktyvumas teikiant pasiūlymus valstybės institucijoms?

Kaip matyti, daugiau nei pusė visuomenės aktyviai neįsitraukia į pagrindinius viešųjų sprendimų priėmimo procesus. Tokį pasiskirstymą atspindi ir pačių gyventojų nuomonė – didesnė dalis apklausos respondentų vertina Lietuvos gyventojus labiau kaip pasyvius (57 proc.) arba nežino kaip vertinti (21 proc.). Tris su puse karto mažiau respondentų (17 proc.) Lietuvos gyventojus įvertino kaip labiau aktyvius, siekiančius pateikti savo pasiūlymus valstybės ir savivaldybės institucijoms ir užtikrinti, kad į juos būtų atsižvelgta (dar 6 proc. savo nuomonės nepateikė).



13 pav. Lietuvos gyventojų aktyvumo siekiant pateikti savo pasiūlymus valstybės ir savivaldybės institucijoms ir užtikrinti, kad į juos būtų atsižvelgta, vertinimas (skalėje nuo 0 iki 10, kur 0 – labai pasyvūs, o 10 – labai aktyvūs).

Dauguma valstybės sektoriaus darbuotojų taip pat mano, kad Lietuvos visuomenė – pasyvi, nesiekia pateikti savo pasiūlymų valstybės institucijoms, užtikrinti kad į juos būtų atsižvelgta (52 proc.). Tokia pati kaip ir visų gyventojų dalis, 23 proc., valstybės sektoriaus darbuotojų piliečių aktyvumą vertino vidutiniškai – nei kaip labai aktyvius, nei kaip labai pasyvius. Tačiau valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė apie aktyvų piliečių įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą yra kiek labiau teigiama nei gyventojų – 24 proc. valstybės sektoriaus atstovų gyventojus vertina kaip labiau aktyvius, tarp valstybės sektoriaus darbuotojų aukštesnis ir bendras visuomenės aktyvumo vertinimo vidurkis (vienuolikos balų vertinimo skalėje, kur 0 reiškia „labai pasyvūs“, o 10 – „labai aktyvūs“, visuomenės aktyvumo vertinimo vidurkis valstybės sektoriaus darbuotojų imtyje – 4,61; visos visuomenės imtyje – 3,84).



14 pav. Lietuvos gyventojų aktyvumo siekiant pateikti savo pasiūlymus valstybės ir savivaldybės institucijoms ir užtikrinti, kad į juos būtų atsižvelgta, vertinimas (skalėje nuo 0 iki 10, kur 0 – labai pasyvūs, o 10 – labai aktyvūs), valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė.

Įdomu, jog galima matyti gana *stiprų* ryšį tarp institucijų – tiek nacionalinio, tiek savivaldos lygmens – atsižvelgimo į visuomenės nuomonę priimant sprendimus vertinimo ir piliečių aktyvumo teikiant pasiūlymus valdžios institucijoms vertinimo. Tie, kurie palankiau vertina piliečių aktyvumą, dažniau linkę palankiau vertinti ir valdžios institucijų atsižvelgimą į gyventojų pasiūlymus ir atvirkščiai – mažiau palankus gyventojų aktyvumo vertinimas susijęs su mažiau palankiu valdžios institucijų atsižvelgimo vertinimu (nacionalinių institucijų lygmeniu $r = 0{,}560$; $p < 0{,}001$; savivaldos lygmeniu $r = 0{,}545$; $p < 0{,}001$). Įdomu, jog ši koreliacija stipresnė nei valdžios institucijų atsižvelgimo – asmeninės bendradarbiavimo patirties sėkmingumo vertinimo atveju. Vis dėlto vienareikšmiškai teigti, jog šie du rodikliai susiję tarpusavio priežastiniais ryšiais (gyventojų aktyvumo matymas nulemia palankesnį valdžios institucijų atsižvelgimo vertinimą ar palankesnis valdžios institucijų atsižvelgimo vertinimas nulemia didesnį gyventojų aktyvumo vertinimą), būtų logiška ta prasme, kad tai nurodytų aiškiai abiejų veikėjų veiksmais susijusias bendradarbiavimo arba nebendradarbiavimo situacijas, tačiau nepakankama – greičiausia abiem šiems vertinimams įtaką daro trečiasis veiksnys ar jų grupė, nulemianti bendrą šviesesnį ar niūresnį valdžios institucijų ir piliečių bendradarbiavimo vertinimą.

Valstybės sektoriuje toks gyventojų aktyvumo – valdžios institucijų atliepumo vertinimo apjungimas turi daugiau išlygų: ryšys tarp valstybės sektoriaus darbuotojų požiūrio į piliečių aktyvumą ir jų nuomonės apie nacionalinio lygmens

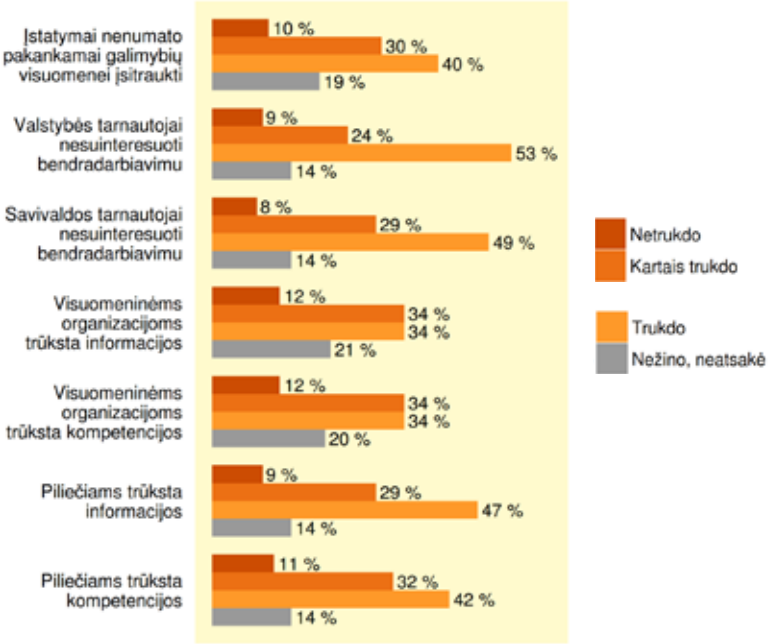
ir savivaldos institucijų atsižvelgimą į visuomenę silpnesnis (nacionalinio lygmens institucijų atveju $r = 0,276$; $p < 0,001$; savivaldos atveju $r = 0,282$; $p < 0,001$), tačiau tos pačios krypties: valstybės sektoriaus darbuotojai, kurie labiau linkę piliečius vertinti kaip aktyvius, o ne pasyvius, dažniau mano, kad valstybės institucijos, priimdamos viešuosius sprendimus, atsižvelgia, nei kad neatsižvelgia, į visuomenės nuomonę. Tai, kaip valdžios sektoriaus darbuotojai vertina piliečių aktyvumą teikiant pasiūlymus valstybės institucijoms, nėra susiję su tuo, kiek skirtingų piliečių įsitraukimo būdų valstybės sektoriaus darbuotojai patiria savo darbe ($p = 0,590$), tačiau susiję su tuo, kaip vertina atsižvelgimo į piliečių pasiūlymus praktiką savo institucijose ($\rho = -0,169$; $p < 0,001$): kuo labiau piliečiai vertinami kaip akyvesni, tuo dažnesniu įvertinamas savo institucijos atsižvelgimas į gyventojų pasiūlymus.

Su matomu kitų piliečių aktyvumu sprendimų priėmimo procese stipriai susijęs bendradarbiavimo poreikio vertinimas: kuo labiau Lietuvos gyventojas linkęs manyti, kad reikia bendradarbiavimo, tuo labiau jis mano, kad gyventojai yra aktyvūs pateikdami valstybei savo pasiūlymus, užtikrindami, kad į juos būtų atsižvelgiama ($r = 0,627$; $p < 0,001$).

Kas trukdo gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą?

Gyventojų nuomone, tarp priežasčių, kurios trukdo įsitraukti į sprendimų priėmimą, pirmiausia minėtinas valdžios institucijų atstovų nesuinteresuotumas. Skalėje nuo 0 iki 10, kur 0 – visiškai netrukdo, o 10 – labai trukdo, valstybės tarnautojų nesuinteresuotumo bendradarbiavimu įvertinimo vidurkis – 6,98 (kraštutinį, 10-ies balų, atsakymą – labai trukdo – rinkosi 16 proc. gyventojų); savivaldos tarnautojų nesuinteresuotumo – 6,83 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 15 proc. gyventojų). Kita svariai įvertinta priežastis – pakankamas piliečių informacijos neturėjimas (vertinimo vidurkis 6,66, kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 12 proc. gyventojų) ar piliečių pakankamų kompetencijų neturėjimas (vertinimo vidurkis – 6,38, kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 10 proc. gyventojų). Mažesniu, gyventojų nuomone, trukdžiu gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą laikytini įstatymai – tai, kad jie nenumato pakankamai galimybių – vertinimo vidurkis 6,35 (10 proc. gyventojų rinkosi kraštutinį atsakymą, jog įstatymai labai trukdo). Mažiausiai, gyventojų nuomone, gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus trukdo visuomeninių organizacijų kompetencijos: visuomeninių organizacijų nepakankamo informuo-

tumo vertinimo vidurkis – 6,05 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 7 proc. gyventojų); visuomeninių organizacijų nepakankamų kompetencijų vertinimo vidurkis – 6,01 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 6 proc. gyventojų). 15 paveiksle vaizduojami apibendrinti įvertinimų duomenys.



15 pav. Trukdžių Lietuvos gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą valstybėje vertinimas, visų gyventojų nuomonė (vertinimai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai netrukdo, o 10 – labai trukdo; grafike atsakymai grupuoti atitinkamai: 0–3 balai, 4–6 balai, 7–10 balų).

Galima pastebėti, kad yra *silpnas* ryšys tarp gyventojų asmeninės bendradarbiavimo patirties ir to, kaip jie vertina įstatyminės bazės įtaką bendradarbiavimui ($V = 0{,}205$; $p < 0{,}001$). Gyventojai, turintys sėkmingą bendradarbiavimo patirtį (į jų pasiūlymus buvo atsižvelgta, iš dalies atsižvelgta, arba atsisakyta nurodant priežastis), rečiau linkę manyti, kad įstatymai trukdo Lietuvos gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą, o turintys neigiamą patirtį – dažniau linkę manyti, kad įstatymai bendradarbiavimui trukdo. Arba atvirkščiai, atsižvelgiant, kad teigiama bendradarbiavimo patirtis ir įstatymų vertinimas susiję, galima teigti, kad tie, kurie išmano įstatymus ir pasirenka tinkamus būdus

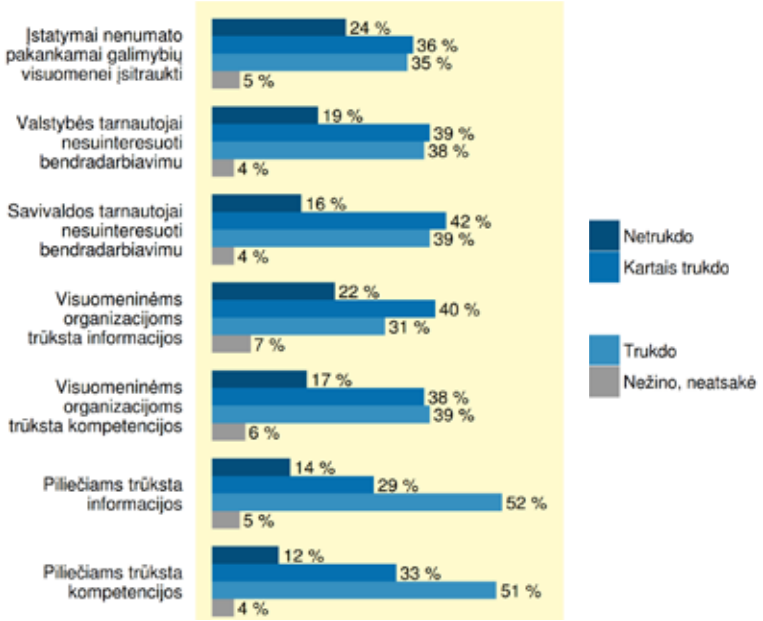
įsitraukti, pasiekia teigiamų rezultatų. Kita vertus, tiems, kuriems nepavyksta pateikti savo pasiūlymų, gali būti atsakyta remiantis formaliais įstatymų trukdžiais (stringančios įstatymų įgyvendinimo praktikos).

Respondentų susidomėjimas arba nesidomėjimas viešaisiais sprendimais yra visiškai nesusijęs su tuo, kaip jie vertina trukdžius, su kuriais susiduria Lietuvos gyventojai, norintys įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą – įstatymus, valstybės institucijų ir savivaldos atstovų suinteresuotumą, visuomeninių organizacijų bei piliečių turimą informaciją bei jų kompetencijas. Taip pat ryšio su trukdžių vertinimu neturi ir tai, ar respondentams yra tekę patiems ieškoti informacijos apie priimtus arba svarstomus viešuosius sprendimus. Taigi, gyventojų įspūdį apie bendradarbiavimo trukdžius lemia kiti veiksniai, nei jų įsigilinimas į viešųjų sprendimų priėmimą bei priėjimas prie informacijos apie sprendimus – tai galima sieti su visuomenėje paplitusiais valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus, piliečių bendradarbiavimo įvaizdžiais.

Tačiau tarpusavio ryšys tarp visų išvardintų trukdžių įvertinimų yra *vidutinis* arba *stiprus* ($r \in [0{,}403; 0{,}804]$; visais atvejais $p < 0{,}001$). Taigi, kuo labiau respondentai mano, kad vienas iš trukdžių daro įtaką priimant viešuosius sprendimus, tuo griežčiau jie bus linkę vertinti ir kitų trukdžių įtaką, ir atvirkščiai – jeigu kurio nors trukdžio įtaką respondentai vertina kaip nereikšmingą sprendimų priėmimui, tai ir kitus jie bus linkę vertinti švelniau. Tai reiškia, kad iš esmės yra du piliečių tipai – nusiteikę pesimistiškai ir matantys visus trikdžius kaip vienodai svarbius, ir nusiteikę optimistiškai ir manantys, kad išvardinti trukdžiai nedaro didelės įtakos sprendimų priėmimo procesui.

Tuo tarpu valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė – kiek kitokia. Kalbant apie priežastis, kliudančias Lietuvos gyventojams įsitraukti į sprendimų priėmimą, daugiausiai problemų valstybės sektoriaus darbuotojų akimis kelia tai, kad piliečiai neturi pakankamai informacijos ir kompetencijų, mažiau – valstybės sektoriaus atstovų suinteresuotumo trūkumas, dar mažiau – NVO turima informacija ir kompetencijos, labai mažai – įstatymai. Skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai netrukdo, o 10 – labai trukdo, įvertinimų vidurkiai buvo tokie: piliečiai neturi pakankamai kompetencijos – 6,49 (kraštutinį, 10-ies balų, atsakymą – labai trukdo – rinkosi 10 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų); piliečiai neturi pakankamai informacijos – 6,48 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 9 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų); savivaldos darbuotojai nėra suinteresuoti – 5,9 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 7 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų); vals-

tybės tarnautojai nesuinteresuoti – 5,77 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 6 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų); visuomeninės organizacijos neturi pakankamai kompetencijos – 5,74 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 5 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų); įstatymai nenumato galimybių – 5,38 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 6 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų); visuomeninės organizacijos neturi pakankamai informacijos apie galimybes – 5,32 (kraštutinį atsakymą – labai trukdo – rinkosi 4 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų). 16 paveiksle vaizduojami apibendrinti įvertinimų duomenys.



16 pav. Trukdžių Lietuvos gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą valstybėje vertinimas, valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė (vertinimai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai netrukdo, 10 – labai trukdo; grafike atsakymai grupuoti atitinkamai: 0–3 balai, 4–6 balai, 7–10 balų).

Pritaikius faktorinę analizę, paaiškėja, kad valstybės sektoriaus darbuotojai pagal savo požiūrį į trukdžius, dėl kurių Lietuvos gyventojai neįsitraukia į viešųjų sprendimų priėmimą, pasidalina į dvi grupes. Pirmą grupę sudaro tie, kurie atsakomybę už neįsitraukimą priskiria piliečiams ir NVO (ši grupė apima 52 proc. atvejų) – tai valstybės sektoriaus darbuotojai, manantys, kad piliečiai bei NVO neturi pakankamai informacijos ir kompetencijų tam, kad įsitrauktų į sprendi-

mų priėmimą. Antrą grupę (16 proc. atvejų) sudaro tie, kurie mano, kad patys valstybės tarnautojai (tiek nacionalinio lygmens institucijų, tiek savivaldos) nėra suinteresuoti bendradarbiavimu bei kad įstatymai nenumato pakankamai įsitraukimo galimybių.

Galima pastebėti, jog yra *silpnas ryšys* tarp valstybės sektoriaus darbuotojų požiūrio į trukdžius ir to, kaip vertinamas institucijos, kurioje dirbama, atsižvelgimas į piliečių nuomonę (ρ = -0,298; $p < 0,001$). Kuo rečiau institucija, kurioje dirba valstybės sektoriaus darbuotojai, atsižvelgia į piliečių nuomonę, tuo dažniau jie yra linkę teigti, kad bendradarbiavimui trukdo institucijų darbuotojai bei įstatymai.

Taip pat yra *labai silpnas* ryšys tarp valstybės institucijų darbuotojų asmeninės patirties su NVO ir to, kaip jie vertina NVO kompetencijas (V = 0,120; p = 0,400). Tie, kam darbo metu teko bendradarbiauti su NVO, yra šiek tiek daugiau linkę organizacijų kompetencijas vertinti kaip trukdį, o tie, kam neteko – šiek tiek dažniau mano, kad kompetencijos nėra trukdis, arba neturi nuomonės šiuo klausimu.

Analogiškai yra *labai silpnas* ryšys tarp valstybės institucijų darbuotojų patirties su gyventojų įsitraukimu į sprendimų priėmimą ir to, kaip jie vertina piliečių kompetencijas (V = 0,170; $p < 0,001$). Tie, kam darbo metu teko susidurti bent su vienu visuomenei skirtu būdu daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, yra šiek tiek daugiau linkę piliečių kompetencijas vertinti kaip trukdį, o tie, kam neteko – šiek tiek dažniau mano, kad kompetencijos nėra trukdis, arba neturi nuomonės šiuo klausimu.

Vadinasi, realus susidūrimas su įsitraukimu į viešuosius sprendimus, kai kuriais atvejais suteikia valstybės institucijų darbuotojams pagrindą kritikuoti piliečius ir NVO – kritiškesni NVO ir piliečių atžvilgiu yra tie valdžios sektoriaus atstovai, kurie su NVO ar piliečiais susiduria praktikoje. Atsižvelgiant į egzistuojančią bendradarbiavimo normą, galima tikėtis, jog įvardydami, kad kitos bendradarbiavimo pusės kompetencijos yra trukdžiai, taigi, nepakankamos arba netinkamos, jie mano, kad šioje srityje reikalingi pokyčiai.

Palyginus abi apklaustas grupes, gyventojus ir valstybės sektoriaus darbuotojus, matyti, jog santykinai daugiau problemų piliečiams įsitraukiant į viešųjų sprendimų priėmimą valstybėje abi grupės mato dėl piliečių turimos informacijos ir kompetencijų stygiaus, santykinai mažiau – dėl visuomeninių organizacijų informuotumo ir įstatymų. Tačiau pirmoje vietoje abi grupės išskiria kitos pusės savybes: tarp gyventojų tai – nacionalinio ir savivaldos lygmens darbuotojų nesuinteresuotumas,

o tarp valstybės institucijų darbuotojų – piliečių informuotumas ir nepakankamos kompetencijos. Tai parodo, kad kiekviena grupė linkusi perleisti atsakomybę už bendradarbiavimo sėkmę kitai pusei ir tikisi iš jos didesnio suinteresuotumo bei įsitraukimo. Kitas svarbus aspektas – tai, kad valstybės institucijų darbuotojai visuomeninių organizacijų informuotumą ir turimas kompetencijas vertina santykinai geriau nei piliečių, ir rečiau nurodo, kad tai yra bendradarbiavimo trukdis.

Taigi, nors valdžios ir piliečių, nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimo poreikis kaip bendra norma ir išeities taškas egzistuoja, bendradarbiavimo rezultatas – tiek nacionalinių, tiek savivaldos institucijų atsižvelgimas – vertinamas gan skeptiškai, bendradarbiavimo patirtis – labai nevienareikšmė (nors ir geresnė nei susidaręs įvaizdis), o didžiausiais bendradarbiavimo trukdžiais laikomos kitai pusei priskiriamos savybės.

2.2. Bendradarbiavimo dalyviai: įvaizdžių prieštaros

Sėkmingas valdžios institucijų ir NVO bei piliečių bendradarbiavimas įmanomas tik derinant bendradarbiavimo normą su tarpusavio pagarba, pasitikėjimu bei kitomis partnerystę užtikrinančiomis savitarpiškumo nuostatomis. Šiame skyriuje siekiama atskleisti, ar šios nuostatos egzistuoja Lietuvoje, analizuojant atskirų valdžios institucijų ir NVO atstovų diskusijų grupių metu išryškėjusius partnerių įvaizdžius ir bendradarbiavimo sampratas.

Retrospektyviai vertindami bendradarbiavimo pokyčius, diskusijų grupių metu tiek valstybės institucijų, tiek NVO atstovai teigia, kad bendradarbiavimo santykiai per pastarąjį dešimtmetį pasikeitė į teigiamą pusę:

„<...> dabar, ypatingai, kai atsirado skėčiai [skėtinės organizacijos], atsirado atsakingi žmonės, jie koncentruojasi, kokybė tikrai auga, palyginus, kas buvo prieš penkis–septynis metus“ (NV);

„<...> 15 metų atgal aš turėjau krūvą seminarų dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo, tai institucionalistai [valstybės institucijų darbuotojai] nežinojo, kas yra NVO. Išvis nežinojo. Ateina 30 žmonių į seminarą, trys iš jų yra girdėję, kad yra nu... medžiotojų būreliai, sodininkai, kažkas tai... Nežinojo! Tai šiandien žino“ (NN).

Diskusijų grupių dalyviai dalinosi atvejais, kai bendradarbiavimas su konkrečia institucija ties konkrečiu projektu vyko nepriekaištingai: *„Tai yra absoliučiai*

tobulas darbas iš [valstybės institucijos] pusės, absoliučiai. Aš nežinau, neturėjau reikalų nė su viena įmone, kontora, kur taip gerai dirbtų. Bet aš kalbu apie [instituciją]. Ten viskas puikiai daroma“ (NN).

Tiesa, kiti diskusijų dalyviai išskiria ir kitą, priešingą, reiškinį: *„Bet nesikeičia niekas... Kaip ir duomenys surenkami, kaip ir labai, nu, kritišką tą vertinimą priima... Bet to judėjimo kol kas [nėra]... Gal čia, žinai, jau į tą pusę, kad jau kažkas domisi, kaip vyksta, kaip tas bendradarbiavimas, bet kad iki konkretaus rezultato prieitų, tai dar... Nematom“* (NN).

Taigi bendradarbiavimo santykio kitimo tendencijos vertinamos nevienareikšmiškai – tiek kaip gerėjančios, tiek kaip stagnuojančios. Tačiau egzistuojantys sėkmingi pavyzdžiai bei bendras abipusis pozityvus nusiteikimas bendradarbiavimo atžvilgiu leidžia kalbėti apie valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimo viešųjų sprendimų priėmime procesą kaip įmanomą. Tiesa, didesnei jo sėkmei reikia abipusio noro įveikti dabar esančias kliūtis – rasti kompromisus, suderinti bendradarbiavimo sampratas, kritiškai peržvelgti savo turimas ir įgyti dar trūkstamas reikalingas kompetencijas, dėti pastangas į patį bendradarbiavimo proceso tobulinimą. Viena diskusijų grupių citata gerai apibrėžtų šią bendrąją veiksmų programą: *„Aš manau, kad gerai bus viskas, tik mums visiems reikia kažkaip tai darbą bendrai pradėti, susitelkti“* (DN).

Tolesnėse skyriaus dalyse susitelkiama ties tais tyrimo metu išryškėjusiais valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bei piliečių bendradarbiavimo santykio aspektais, ties kuriais reiktų labiausiai susikoncentruoti – jais labiausiai remtis ar juos labiausiai tobulinti – siekiant stipraus, sklandaus ir efektyvaus valdžios sektoriaus ir piliečių bendradarbiavimo viešųjų sprendimų priėmimo procese.

Kaip į valstybės sektorių žvelgia nevyriausybinis sektorius?

Trumpai apžvelgiant lūkesčius, NVO atstovai nori matyti valstybės institucijas, kurios, visų pirma, organizacijas priima kaip partneres, o ne konkurentes. Taip pat svarbu, kad valstybės institucijų darbuotojai būtų motyvuoti spręsti problemas ir turėtų kompetencijų, kurios palengvintų darbą su NVO sektoriumi: žinotų NVO ir jų skėtinių organizacijų tikslus, veikimo principus bei struktūrą, pasižymėtų geromis administravimo žiniomis ir taikytų jas praktikoje, korektiškai bendrautų.

Susidaryti vaizdą apie tai, kaip nevyriausybinės organizacijos mato ir vertina valdžios sektorių, jo atstovus, galime tiek iš NVO diskusijų metu tiesiogiai

išsakytų nuomonių apie kitą sektorių, tiek iš to, kaip NVO atstovai manosi patys esantys vertinami valstybės institucijų darbuotojų bei politikų, kaip, remdamiesi bendravimo su jais praktika, mato nusiteikimą įtraukti visuomenę į viešųjų reikalų svarstymą bei sprendimą.

Pirmiausia išryškėja patirčių įvairovė – NVO turimos galimybės įsitraukti į sprendimų priėmimą priklauso nuo konkrečios valstybės institucijos, su kuria dirbama. Pavyzdžiui, skirtinguose regionuose savivaldybės skirtingai pasirengusios bendradarbiauti su piliečiais:

„<...> savivaldybės, kurios negali pasigirti geru santykiu tarp NVO su valdžios institucijom ir su savivaldybe, tai vėlgi jos nepasiekia kažkokių didesnių, ryškesnių tų pokyčių, o pas mus vat vėl, sugrįžtam prie to, kad iš tikrųjų ta sistema egzistuoja ir savivaldybė ir taryba įsiklauso į piliečių, organizacijų kažkokius norus“ (RV).

NVO mano, jog kai kurie valdžios sektoriaus darbuotojai, dalyvaujantys viešųjų sprendimų priėmime, nesivadovauja normomis, numatytomis teisės aktuose ar kituose dokumentuose, ir nėra nusiteikę dirbti kartu su visuomene:

„<...> trūksta, iš tikrųjų, žinių, kompetencijų iš valstybinio sektoriaus – „Kas čia? Kas čia per atstovavimai? Kas čia per dalykai? Kodėl čia tie žmonės šneka? Kodėl, kokią čia jie teisę turi taip, ta prasme, reikštis?“. Tai reik labai daug, labai daug šviesti, labai daug aiškinti, kaip, kodėl ta struktūra tokia, kaip yra“ (RN).

Ypač tokia situacija akcentuojama savivaldos lygmenyje: *„Galbūt valstybiniu lygiu žmonės labiau, valstybiniam, nu vat, nacionaliniam sektoriuj daugiau suvokia, kaip veikia pati valstybinė struktūra, kaip veikia atstovaujami dalykai, bet regione to dar yra labai mažai, tas pokytis ateina po truputį“* (RN).

Nacionalinės NVO, kalbėdamos apie prielaidas sėkmingam sektorių bendradarbiavimui, taip pat nurodo politinės valios poreikį – tam tikrą valdžios sektoriaus požiūrio virsmą, traktuojant NVO ne kaip konfrontacijos šaltinį, o kaip partneres:

„ <...> gerai sakė, kad politinė valia, jinai tokia lanksti yra – kai prispiria reikalas, tai jinai ir atsiranda. <...> Bet vis tiek, man atrodo, kad turi pokytis vykti ir valstybėje. Kad jinai [valdžia] irgi turi pradėti vertint tą trečią sektorių... <...> Taip, tam tikras suvokimas, kad tai yra partnerystė tam tikra, o ne galbūt priešai, iš NVO sektoriaus ateinantys...“ (NN).

NVO labai pasigenda draugiško požiūrio į save, tačiau kartu empatiškai įsijaučia ir supranta valstybinio sektoriaus darbuotojus. Teigia, pavyzdžiui: *„<...> valdžios ins-*

titucijose yra tas toks manymas, kad nevyriausybininkai – čia kažkokie yra kandys, nes yra tokių... nu... Yra tokių iš tikrųjų...“ (NN); *„Jeigu žmonės yra pasiryžę, supranta, apie ką eina kalba, supranta, kad čia NVO yra partneris, o ne priešas, kad mes neateinam, pavyzdžiui, kad pasakyt „Tu blogas politikas, tu blogas darbuotojas, tu tas ir tas, tu nedirbi“ [tai bendradarbiaujama]. Nes šiaip pripratusios valstybinės institucijos, kad juos visąlaik karia, kad visąlaik – „jūs blogi, jūs blogi, jūs blogi“ – ir nieks jų nepagiria – irgi jau ten užsiknisę jie, žmonės lipa [jiems] ant galvos“* (RN).

Toks įvairiapusis situacijos vertinimas parodo, kad dalis NVO įžvelgia vadovavimosi išankstiniais stereotipais pavojų potencialiam bendradarbiavimui ir nenori palaikyti priešiško, kovos įvaizdžio.

Kita vertus, NVO atstovai pasigenda valdžios institucijų motyvacijos dirbti kartu. Pastebima, jog dažnai ryšio palaikymą ir bendradarbiavimą gelbsti tik įstatymuose numatytos normos – tai, kad įstatymuose yra nurodyta, kad bendradarbiavimas turi vykti: *„Tas, kas padeda...<...> Mes galim visą laiką vadovautis tuom, kad jaunimo pagrindų įstatyme, ji yra [ta] regioninė organizacijų taryba, ji yra parašyta, kad tokia yra, ir mes sakom, kad „Va, mes čia esame, įstatymiškai patvirtinti“, ir viskas tada tvarkoj“* (RN).

Nacionalinės NVO teigia, jog jų įsitraukimas dažnai reikalingas „tik dėl varnelės“: *„O dar yra, matyt, tarsi įstatymo rengimo procesas, kai atsiunčia labai formalius tokius raštus ir sako, kad Jūs čia dirbkit, rašykit, komentuokit, tik po to mums visai neįdomu, kad jūs čia ką rašėt. Savo laiką, žinai, gaišti ir iš tikrųjų tą ekspertizę padaryti yra didelis darbas ir paskui jie pasižymi, kad taip, NVO buvo, dalyvavo, įtrauktos į procesą, bet kas iš to...“* (NN).

Dėl motyvacijos bendradarbiauti trūkumo, kai kurios valdžios institucijos, tiek savivaldos, tiek nacionaliniu lygmeniu, yra ironiškai matomos kaip savipakankamos struktūros, kurioms nereikia jokio išorinio įsitraukimo:

„Nu vat, tas yra skirtumas, pavyzdžiui, tarp nacionalinio ir savivaldybių lygmens – tuom, kad savivaldybės biškį maži karaliukai tokie yra. Iš vienos pusės, yra deleguotos, pavyzdžiui, funkcijos, iš kitos pusės, vis dėlto yra tas dalykas „aš pats sau glavnas ir, žodžiu, čia sprendžiu“ (RN);

„<...> turiu draugą, kuris turėjo nelaimės [dirbti švietimo ministerijoje]. Ir kai jis jau [dirbo ten] kokį gerą pusmetį, su juo susitikom, sakau, „nu kaip? Kaip ten atrodo visi reikalai iš vidaus?“ Sakė, „žiauriai gerai“, sakė – „švietimo sistema taip puikiai funkcionuoja, kad jai nereikia nei mokinių, nei mokytojų, nei švietimo skyrių, nei ministerijos“ (NN).

Nacionalinių NVO akimis, organizacijų atstovai valdžios institucijų kol kas nematomi kaip „savi“ – teigiama, jog *„dar nepasikeitęs požiūris“* (NN). Diskusijų metu teigta, kad valdžios institucijos teikia pirmenybę biudžetinėms įtaigoms, jaučia baimę iš ten atleisti „savus“ (pavyzdžiui, kalbant apie viešųjų paslaugų teikimo perdavimą NVO, kas pačioms NVO atrodo labai reikalingas bendradarbiavimo elementas): *„Tai čia gerą problemą užgriebėt... Mano galva, nežinau, kaip kiti galvoja, tai valstybė apskritai per daug turi šitų savo satelitų, visokiausių [biudžetinių] VšĮ, ir vietoj to, kad maitintų jas, galėtų tiesiog pirkt daugiau paslaugų iš NVO. Tos paslaugos būtų ir pigesnės, ir kokybiškesnės“* (NN).

Įžvelgiamas net priešingas reiškinys – vadinamųjų vyriausybinių–nevyriausybinių organizacijų[80] stiprinimas, kuris vertinamas neigiamai, kartu svarstoma, kam to reikia: *„aš nelabai netgi suprantu, koks čia mechanizmas, ar čia iš gero norėjimo, kad daugiau kas tą darytų, ar čia iš tikrųjų iš baimės, kad bus sustiprėjęs NVO sektorius*“ (NN); *„Tai ne, jeigu valdžia būtų protinga, mes jiem būtume naudingi, nes mes už juos darytume daug gerų darbų“* (NN).

Dalies NVO atstovai suvokia, kad jų organizacijos gali būti valdžios institucijų matomos kaip nepatogios – tiek dėl sektoriui įsitraukiant reikalingo didesnio skaidrumo, tiek dėl papildomų pastangų, reikalingų diskusijai: *„Ir tam komitete, beje, sprendimai yra priimami dviejų–trijų žmonių, visi kiti ką – ausim karpo. Tai šitoj vietoj jų [NVO atstovų] irgi pritraukimas, ten, tarkime, pasodinimas į komitetą ir dalyvavimas, tarkim, jauno žmogaus, ir pažiūrėti, kokie jie ten marazmatikai sėdi ten, ir gal irgi to prisibijo šiek tiek“* (RN).

Kitų NVO atstovai kartoja šią nuomonę: *„Iš principo, jau manau, kad [valdžios institucijų atstovai] įtikėjo per šituos 20 metų, kad mes tikrai turim, ką pasakyti, bet konjunktūriškai bijo, kad nepasakytume ne taip, kaip jie ten yra susidėstę“* ir apibendrina: *„Kad valstybei yra neparanku ir jinai bijo turėti stiprų nevyriausybinį sektorių. Nes tada pačiom valdžios institucijom, ir ypatingai valdžios tom... nu, kyla labai daug problemų“* (NN).

Panašios mintys skambėjo ir savivaldos atstovų diskusijų grupėje: *„Lengviau dirbti su biudžetinių įstaigų vadovais. Ir netgi prabalsuos, kaip reikia. – [Interviuotoja] O kas lemia tą tokį sudėtingą santykį? – [Diskusijos dalyvis] Nes nepriklausomi yra nevyriausybininkai, jų įtakot negali“* (DV); *„Kai esi pats biurokratas, <...> nu tai tada yra biškį rakštis tie nevyriausybininkai, ir tada mes tą vaidmenį*

[80] Šis terminas kilęs iš anglų kalbos išsireiškimo GoNGO (angl. *governmental non-governmental organisations*), kuris reiškia valstybės institucijų įsteigtas ir nuo jų priklausomas organizacijas, kurių juridinis statusas toks pats kaip nepriklausomų NVO.

sprendimų priėmime suprimityvinam iki dalyvavimo, nu vat kažkame... jie turi dalyvauti, turi realizuoti mūsų, valdžios, idėjas, jie turi organizuoti sau laisvalaikį, jie turi padaryti sau laimingesnį gyvenimą ir panašiai“ (DV).

NVO atstovai jaučia, jog jų darbo valstybinės institucijos nevertina – esą jie reikalingi, kai jų skleidžiama žinutė yra pozityvi. Tuomet savivaldybė stovi šalia kaip partnerė. O jei žinutė nepatogi – šie partneriai dingsta. Arba pastebima, kad NVO veikla palaikoma tol, kol nereikia prie jos prisidėti, ypač finansiškai:

Iš viso, nevyriausybininkai [valdžios institucijų nuomone] viską daro gerai, daug, bet tiktai tiek, kad deja, tai nevertinama, kai reikia ką nors duoti. Jeigu nereikia duoti, jūs dirbkit, oi, kaip jūs gerai darot, bet jeigu reikia jiems rimtos pagalbos, viskas [baigiasi]“ (DN);

„Bet niekas nieko nepadeda, tai tik tušti žodžiai, tušti užrašyti visi šūkiai. Ir jeigu ką nors padarai, rimtus darbus, tai tada šalia atsistoja, kaip partneriai, nors jie nei partneriai, nei jie ką padeda, nei nieko“ (DN);

„<...> darom puikų, gerą darbą. Iš viso, nevyriausybininkai viską daro gerai, daug, bet tiktai tiek, kad deja, tai nevertinama“ (DN).

Pačių NVO teigimu, valdžios institucijose jos susiduria su požiūriu, kad jei organizacija yra ne pelno siekianti – tai ir funkcionuoti turi nemokamai: *„Ne nu, toks nusistatymas keistas – „Taigi jūs ne pelno siekianti organizacija, tai kaip jum reikia vat.“ Jiem ta ne pelno siekianti organizacija... „Tai kaip jūs čia, taigi jum nereikia pelno.“ [juokiasi] „Nereikia pinigų – jūs ne pelno siekianti organizacija“* (RN). Skaudina ir priešingas požiūris, kad NVO niekuo nesiskiria nuo verslo įmonės: *„Ir va tokie, kur visur beeisi, visur tik vienas: jūs, nevyriausybininkai, kur rimtai dirbat, tai čia jūs esat tie patys privatininkai, tie patys, čia jūsų yra reikalas, ir kaip biznyje privatus reikalas yra, taip ir čia, čia jūsų reikalas yra, ir skęstančiojo reikalas yra pačiam gelbėtis, pačiam, taip tiesiai, šviesiai“* (DN).

NVO atstovai jaučia, jog valdžios sektorius juos dažnai stereotipizuoja – kalbėdami apie tai, ko reikia sėkmingesniam bendradarbiavimui, jie teigia: *„Tai pirmiausia, kad jie [valdžios sektorius] nuimtų nuo mūsų etiketes visas, nes mes visi turim etiketes, va nevyriausybininkai visi, mes turim etiketes pas politikus, jie mus pažįsta ir visur etiketė uždėta*“ (DN).

Tačiau, kai nevyriausybinei organizacijai pavyksta įtvirtinti savo kompetencijas, požiūris į NVO pasikeičia: valstybės institucijos pradeda į tokias organizacijas

kreiptis kaip į dalykinės srities ekspertus ir pačios rodo iniciatyvą: *„Tada jau vat sako: „Žinot, jūs galit dirbti su mumis, gal sudėtingiau jaunimui bendrauti, kaip čia mum geriau padaryt?“ Tai tas kelias iki institucijos yra ilgas <...>“* (RN).

NVO taip pat pastebi, kad susidurdami su tais NVO atstovais, kurie yra savo srities profesionalai, bet nebūtinai palaikantys valdžios institucijoms reikalingą poziciją, valstybės sektoriaus darbuotojai gali susidaryti apie juos neigiamą požiūrį ir kurti kliūtis bendradarbiavimui: *„<...> aš tikrai einu tiktai ten, kur aš tikrai gerai žinau, ir tikrai [sakau, kad galiu] pacituot iš čia krūvą, ir iš čia krūvą, ir, jeigu nori, verifikuoti, prašau, jūsų nuorodas. Tai tada tu, aišku, rizikuoji, nes tu tada pagarsėji kaip blogo charakterio <...>“* (NN).

„Ir dabar yra tikrai nemalonus laikas, kada visi Seimo nariai, vienas vienaip, kitas kitaip, trečias trečiaip bando parodyti, kad jie geriausiai čia išmano ir dabar jie nesikonsultuoja su mumis [keisdami NVO ekspertų parengto įstatymo projektą], ir atvirkščiai net, mes esam tapę jų priešai. Esam... šiaip tokie, reiškia, su charakteriu, šiaip tokie nekooperatyvūs ir dėl to yra pakankamai nelengva“ (NN).

Tačiau NVO nuomone, problemos, su kuriomis susiduria NVO, dirbdamos su valstybinėmis institucijomis, nėra būdingos tik šiam sektoriui. Net bendradarbiaudamos tarpusavyje valstybės institucijos patiria sunkumų:

„Tai bendravimas pirmininkės buvo lygiai toks pats tiek su mum, tiek su prezidentūros atstovais, tiek su STT atstovais. Nes tos nuostatos, kurios buvo komitete tiesiog nepalankios, arba su kuriomis jie nesutiko, tai jie vienodai sodino ir vienodai nesutiko tiek su Prezidentūros atstovais, tiek su STT atstovais, tiek su mum, kitais iš NVO srities atstovais“ (NN).

Nors visoje Lietuvoje savivaldybės turi vienodas formalias galimybes bendradarbiauti su gyventojais, kaip jau minėta, situacija labai skiriasi. Pastebima, jog darbo kokybę ir bendradarbiavimo procedūras itin lemia žmogiškasis faktorius – asmenybės, dirbančios konkrečiose pareigose: *„<...> priklauso nuo esančių tarybos narių, arba administracijos, vadovybės departamente ar skyriuj. Nes vienos savivaldybės labai gerai tvarkosi ir tas santykis su nevyriausybininkais yra labai geras, o kitose yra tragiškas, aš pasakyčiau“* (NN).

NVO pastebi, jog tokiais atvejais valdžios institucijų nusiteikimas ir požiūris pasikeičia tik pasikeitus darbuotojams: *„Ten, pavyzdžiui, pas mus jaunimo reikalų koordinatorė, nu mes, pavyzdžiui, [kelis] metus nerasdavom kalbos išvis su žmogum. Pasikeitė koordinatorius – pasikeitė išvis situacija. Žmogus supratimą turi apie tai, ką daro koordinatorius, ir ką daro kartu stalas“* (RN).

NVO pastebi, jog valstybės sektoriaus darbuotojų darbo kokybė priklauso nuo jų požiūrio į savo darbą. NVO atstovai teigiamai vertina motyvuotus, kompetentingus ir profesionaliai į savo darbą žiūrinčius valstybės sektoriaus darbuotojus, o nesuinteresuotus darbuotojus vertina neigiamai:

„Tai labai gerai, iš tikrųjų labai gerai susidirbi su žmonėm, kada ateina tikrai nuoširdžiai norintys dirbti tokioj vietoj ir supranta savo pareigą. Ateinantys dirbti“ (RN);

„<...> ir jisai tiesiog per pažįstamus gauna tą darbą ir dirba. Tada labai neina kalbėtis, nes, nu, jam nerūpi, iš tikrųjų tas, ta funkcija tos vietos“ (RN).

Kaip jau minėta, dalyvių nuomone, pokyčius valstybės institucijose lemia personalo pokyčiai. Tačiau amžius nebūtinai atspindi darbo kokybę:

„<...> man tai čia atrodo, kad dar turi praeit kokių dešimt metų, kad dar kadrai pasikeistų, kol išmirs tie visi seni, kurie nieko nesupranta“ (RN);

„Yra ir jaunų, kurie nesupranta“ (RN).

Įtakos bendradarbiavimo sėkmei, NVO nuomone, taip pat turi lankstus valstybės institucijų požiūris į problemų sprendimą ir sprendimų pritaikymas realiems piliečių poreikiams:

„Yra puikiausiai suremontuota <...> biblioteka pačiam centre miesto [rajono centro], ten yra įkurtas jaunimo centras, kuris šiokiadieniais dirba iki 23 valandos vakaro, o... laisvadieniais, savaitgaliais dirba iki 2 valandos nakties. Viskas yra puikiausiai sutvarkyta, įstatymiškai gauna atlyginimus kaip priklauso, viskas čiki piki. Pasakyk kitoj bibliotekoj, kad žiūrėkit, nu, va, gal padarom? Sakys, baik tu, nesąmonė, neįmanoma, įstatymai neleidžia ir panašiai <...>“ (NN).

Tokie sėkmingi pavyzdžiai lyginami su priešingais atvejais: *„Kaip <...> neseniai atidarė kažkokį irgi jaunimo žaidimų centrą, kuris dirba iki 17:00. Nu tai kas tai yra? Tai – imitacija“* (NN).

NVO nusivylusiai pastebi, jog valdžios institucijose gan gajus principas „nedaryti daugiau“: *„Nu, tai yra sistema, kurią sunku pakeisti, žinai, kai ten šimtą metų buvo viskas tas pats – žinai, kai žmonės dirba savo darbą, ir to darbo turi... tarkim, daug, ir ateina kažkas, nu, su naujom idėjom <...> „davai padarom taip ir taip“ – ir tu žinai, kad jeigu tu taip ir taip padarysi – kad tai yra valstybinė įstaiga, vis tiek gausi iš kažkur per galvą, kad tu čia, ką tu čia – griauni sistemą, ir tau bus papildomo darbo ir streso. Nu ir žmonės tiesiog, kai dirba trisdešimt metų, jie sau ramiai ir dirba ten, dėlioja tą...<...> Jiem lengviau nedaryti“* (RN); *„Rezultatų nieks nesiekia, ane?“* (RN).

Be to, NVO nuomone, valstybės institucijose egzistuoja įtampa tarp tų, kurie yra išrenkami, ir tų, kurie yra įdarbinami. Vertindami santykį tarp politikų ir vykdomosios valdžios atstovų, diskusijų dalyviai pateikia prieštaringų nuomonių apie tai, kas turi didesnę įtaką sprendimų priėmimui:

„Jinai [institucijos administracija] turi didesnį žodį kartais negu tie politikai, nes tie politikai dar, būna, nesupranta kaip ta administracija veikia“ (RN);

„<...> administracija yra tik įrankis... kažkuriem politikų... Nu vis tiek tai yra ant virvučių visi...“ (RN).

Tos regioninės NVO, kurios daugiau mato, jog didesnę įtaką sprendimų priėmimui turi savivaldybės administracija („administracija turi didesnį žodį“), bendravimą su ja laiko sudėtingesniu nei su politinio pasitikėjimo tarnautojais. Tuomet sėkmingu receptu laikomas ėjimas pirmiausia pas politikus, o tada pas administraciją, siekiant tikslų jau su politiniu pritarimu. Toks veikimas išryškina politinės paramos poreikį:

„Realiai pagal patirtį žiūrint, tai geriau apdirbt su politikais ir tada bandyt eit pas administraciją, nes, jeigu nueisi pas administraciją, vis tiek jie dažniausiai nerizikuos priimdami kažkokį sprendimą, negavę, nu, leidimo iš politikų“ (RN).

Kartu pastebima, kad pačių politikų suinteresuotumas bendradarbiauti su NVO irgi menkas, nors ir suprantama, jog taip yra dėl „objektyvių priežasčių“, kad, pavyzdžiui, savivaldybės tarybos nariams darbas savivaldybės taryboje yra „šalia pragyvenimo šaltinio“ ir dėl to jie neskiria jam pakankamai dėmesio, neįgyja reikalingų naujų kompetencijų, arba apskritai neturi motyvacijos dirbti šį darbą:

„Kad jisai, kad jie, pavyzdžiui, neturi to pilno laiko mokytis, ta prasme, ir suprasti – ką, kokius sprendimus jie priima. Nes, kas... Man atrodo, kaip atrodo darbas – išsiskirsto babkes, tuos viešuosius pirkimus kas kokius ima, nes kaip ten, ką laimės ten, ane, kokį ten pas jį jei pasiekia žmogus, nueina pasišnekėt – viskas. Patys, pavyzdžiui, incijuoti tarybos nariai turi... neturi laiko. Neturi laiko, neturi tikriausiai tų pakankamai kompetencijų, nors tvirtina, kiek čia gerų pokyčių padarys, ir kiek čia viską...“ (RN).

Tokiu atveju matoma išeitis – politikų, savivaldybės tarybos narių galimybių skirti daugiau dėmesio šiam darbui skatinimas per atlyginimų skyrimą: *„Ir aš galvoju, kad tarybos nariai, politikai, kaip nacionaliniam, taip ir regioniniam lygmeny, turėtų turėti galimybę dirbti tiek, kiek jiem reikia dirbti čionai priimant sprendimus, kad tai nebūtų vien papildomas kažkoks tai jų... saviveikla tokia vat. Tiesiog atsiradau, išrinko, ir dabar turiu atvaikščiot tuos posėdžius, ir atklausyt.*

Iš tikrųjų, žmonės turėtų galimybę kažkokias pajamas gauti, kad jis galėtų tai matyti, kaip, nu, alternatyvą tiesiog darbui, arba bent jau dalį savo laiko didesnę skirti šiam dalykui, nes nu mes tikrai turim tokių pavyzdžių, kai pas mus taryboje žmogus sako, žinokit, mane iš darbo atleis dėl to, kad man reikia į tarybos posėdžius važiuoti“ (RN).

NVO pasigendančios mandagaus dalykiško bendravimo, siūlytų diegti slapto pirkėjo testą, tikėdamiesi, kad taip pagerėtų aptarnavimo kokybė valdžios institucijose: *„<...> slaptas pirkėjas ar dar kažkas. Ir vat gali apie tave parašyti atsiliepimus. Ir ten trys kokie neigiami atsiliepimai, ir tu ten – bam per galvą gauni ten ar tai nuobaudą drausminę, ar tai piniginę nuobaudą <...>“* (RN).

Aptarnavimo kokybė svarbi todėl, kad galiausiai, NVO nuomone, bendradarbiavimo sėkmė priklauso nuo to, kaip įstaiga priima žmogų: *„Sakau – labai žiauriai daug yra viso to, kokį santykį susikuria, nu vat, kaip ta įstaiga priima žmogų, kaip paaiškina. Ir jeigu... ir tada žmogus pasidaro daug prielaidų... Iš to, ir atsiranda tas nebendradarbiavimas, iš tikrųjų“* (RN).

Taigi, nevyriausybinės organizacijos nevertina valdžios sektoriaus vienareikšmiškai, išskirdamos, kad bendradarbiavimo eiga ir rezultatas itin priklauso nuo konkrečios institucijos ar įstaigos, su kuria palaikomas ryšys, bei jų atstovų, su kuriais tenka dirbti. Visgi, NVO mano, kad valstybės institucijoms stinga motyvacijos ir suinteresuotumo įtraukti visuomenę į viešųjų sprendimų priėmimą, kad tarp valdžios sektoriaus atstovų gajūs neigiami stereotipai apie NVO sektorių, jis nėra laikomas „savu“. Daugiau pozityvumo vertinimuose įneša tai, jog NVO mini ir sėkmingo bendradarbiavimo patirtis, įvertina valdžios atstovus už jų lankstumą, kompetencijas ir nusiteikimą dirbti kartu. Kaip, tuo tarpu, nevyriausybines organizacijas mato valstybės sektoriaus atstovai – aptariama kitame poskyryje.

Kaip į nevyriausybinį sektorių žvelgia valstybės sektorius?

Valstybės institucijos savo ruožtu norėtų matyti NVO, kurių darbuotojai yra motyvuoti kelti problemas ir jas spręsti, pačios organizacijos – iniciatyvios ir atviros bendradarbiavimui su kitomis NVO, taip pat sukaupusios atitinkamas darbo su dokumentais, profesionalaus vadovavimo kompetencijas, išmanančios tarptautinių organizacijų patirtį.

Savivaldos atstovai pripažįsta, jog reikia tikrų, stiprių nevyriausybinių organizacijų kaip alternatyvų įsisenėjusiems mąstymo būdams, diskusijoje galinčių

atstovauti alternatyvią nuomonę, organizacijų, kurios steigiamos savanoriškai, o ne sukuriamos pačių valdžios institucijų. Nepriklausomos organizacijos dažniau skatina inovatyvų požiūrį į sprendimų priėmimą. Pavyzdžiui, *„<...> kad būtų tikros alternatyvos ir visiškai į skirtingą pusę, kad provokuotų įsitraukt visuomenę, diskutuot, kurį kelią mes pasirenkam“* (DV).

Valdžios institucijų atstovai reflektuoja ir visuomenėje, ir savo sektoriuje paplitusį, jų manymu, siaurą NVO supratimą ir įvardijimą tik kaip „jautraus sektoriaus“: *„Mes labai tą nevyriausybinį sektorių suprantam, kaip tuos jautrius sektorius, kas yra teisinga iš tikrųjų, t.y. socialiai remtini, negalią turintys žmonės, jaunimas, tas yra labai teisinga, bet šalia to egzistuoja tokie infrastruktūriniai dalykai <...>Tai pas mus šiek tiek susiklosčius tokia situacija, Lietuvoj čia, <...> kad jeigu yra žmogus su negalia, jeigu žmogus yra socialiai remtinas, neturtingas, tai jis vertas gailesčio kažkokio ir tada jam reikia visais būdais padėt. O, pavyzdžiui, ta visa kita žmonių grupė, kurie yra kuriantys, jie yra pamiršti. Aš tikrai sakau labai pozityviai, nes tai yra tikrai svarbu, rūpintis socialinę atskirtį patiriančiais žmonėm, bet gyvenimas nesusideda vien iš to“ (*DV*).* Pripažįstama, kad toks supratimas yra per siauras ir savivaldai, valdžios institucijoms, reikia plačiau traktuoti, kas yra NVO, suteikti joms lygias galimybes, nepriklausomai nuo veiklos srities.

Bendrai apžvelgdami NVO sektorių, valdžios institucijų atstovai pripažįsta, jog apskritai NVO jų supratimu – nepatogi sritis, kurios „niekas nenori“. NVO sektorius nėra patrauklus valstybės sektoriaus darbuotojams, kurie turėtų prisiimti atsakomybę už bendradarbiavimą su juo: *„Žinokit, pas mus nuo to žodžio „nevyriausybinis“ yra labai purtomasi, kažkaip niekas nenori su juo užsiimti.. Visi nori pabėgt, pabėgt, pabėgt“* (DV).

Arba – daroma išlyga – šis sektorius aktualus labiau prieš rinkimus, tačiau ne kasdieniame darbe, sprendimų priėmime: *„<...> aš mačiau, kaip visi nenori tos srities, arba nori tik prieš rinkimus. Nes tam yra tam tikra auditorija. Bet tikrai ne kažkokiem darbam nuveikti, o kai reikia dirbti darbus, vat du metus atidirbau kaip patarėja, po to kitose pareigose, tai kai reikia dirbti darbus, niekas nenori imti to nevyriausybinio sektoriaus, nes jis nėra, kaip čia pasakyt... su tokia greita grąža, jiems reikia skirti daug laiko“* (DV);

„Nevyriausybinės organizacijos patogios prieš rinkimus. Pažiūrėtumėt, kiek ten būna renginių ir kiek ten politikų prieš rinkimus būna. Paskui praeina rinkimai ir apmažėja politikų dalyvavimas“ (DV).

Kasdieniame darbe, valstybės sektoriaus atstovų nuomone, bendradarbiavimo su NVO vengiama ne tik dėl to, jog šiam procesui reikia nemažo įdirbio. Pastebima, jog sunku ir todėl, kad NVO labiau nepriklausomi nuo savivaldybės, jiems įtaką daryti sunkiau, jie apskritai mažiau nuspėjami: *„Nes nepriklausomi yra nevyriausybininkai, jų įtakot negali“*, *„Nu jie „kreiziškesni“, tokie biškį labiau išprotėję <...>, jie yra neprognozuojami, nevyriausybininkai. Jie vieną dieną gali būti laimingi, o kitą dieną, tą patį žmogų, kuris ten viską padarė dėl jų, nu kaip dažnai būna, pradeda rėkti ant tavęs ne prie ko, nors jie žino puikiai, kad tu ten ne prie ko, bet vis tiek va... Skautai išskyrus, va tie tai amžinai laimingi, jiems viskas gerai, ir šeštadienį jie gali rinktis“* (DV).

Valdžios sektoriaus atstovai sako, jog jų požiūris į NVO priklauso nuo to, kokie yra pastarųjų organizacijų tikslai ir intencijos: kuo veikla inovatyvesnė, kuo labiau orientuojasi į viešą, o ne asmeninį, interesą, tuo palankesnis požiūris į ją:

„Žiūrint, su kokiom intencijom jie ateina. Jeigu ateina su įdomiais pasiūlymais, su įdomiais poreikiais ir tai daugiau liečia kažkokią platesnę gyventojų dalį, tai pozityvus požiūris yra į tuos atėjūnus, bet jeigu ateina su kažkokiu siauru, asmeniniu, interesu, tai tas požiūris yra vėlgi kitoks ir pačios savivaldybės“ (DV).

Savivaldybės darbuotojų požiūrį į NVO lemia ir šių įsitinklinimas: NVO, nepriklausančios skėtinėms organizacijoms, vertinamos kaip užsiimančias „žemiškesniais tikslais“ nei sprendimų priėmimas: *„Tačiau tos organizacijos, kurios neįeina į [skėtį], jos yra apatiškos. Jos turi savo tikslus, jų tikslai yra žemesni šiek tiek, ne sprendimų priėmimas, jų yra žemiški tikslai, ir jie nedalyvauja sprendimų priėmime“* (DV).

Jei NVO kuria pridėtinę vertę (pavyzdžiui, iš kitų šaltinių pritraukia lėšas ir jas realizuoja vietos rinkoje), valstybės institucijos apie ją susidaro palankesnę nuomonę, tačiau organizacija turi labai aiškiai apie tai komunikuoti:

„<...> kai jie pradeda suvokt: „O, žiūrėk, mes davėme jiem, tarkime, tenai dešimt tūkstančių, jo, bet jie šimtas trisdešimt, nu vat, pritraukė iš kitų fondų, ir niekur kitur, bet nu, į [rajono centrą] pritraukė, savo žmonėm.“ Tai tada vėl tas... [juokiasi] Kol jiem dašuto, kad mes čia, nu, gerai darom“ (RN);

„<...> nu ten vienas [projektas] parašytas, ten matyt vaikai rašė, tai mes irgi jiems kažkiek skyrėm, bet įdomu tai, kad jie po to susirado rėmėjų ir pritraukė keturis kartus daugiau pinigų negu mes jiems skyrėm“ (DV).

Ir atvirkščiai, valstybės institucijos skeptiškai žiūri į NVO, kurios gali būti nepatikimais partneriais, siekia vien finansavimo be aiškių tikslų ir planų:

„Aš abejoju, ar gerai, normaliai pasirengusi organizacija galėtų [taip] ateiti [kalba apie konkretų pavyzdį]. Amžinai ateina su kažkokiais fiktyviais projektais, kur prašo lėšų. Duokit pinigų – daugiau jiems nieko nereikia. Pas jį plaukioja galvoje idėja, jis nežino kaip, dar nėra konkretaus plano...“ (NV).

Taip pat nepatikimomis laikomos ir NVO, kurios, valstybės sektoriaus atstovų nuomone, sukurtos fiktyviai ir jokios veiklos nevykdo:

„Nes žiūrėkit, vien tik pagal statistiką, kai prasidėjo du procentai, kiek atsirado asociacijų. Ne dėl to, kad pilietinė visuomenė pasidarė, dėl to, kad sugalvojo, kodėl aš turiu kažkam atiduot, kai aš geriau tuos du savo procentus persivesiu į savo asociaciją ir keliausiu po Europą arba į kalnus“ (NV).

Pačios NVO pripažįsta, kad šis požiūris turi pagrindo: *„manau, kad valdžios institucijose dirba labai panašūs žmonės, kaip dirba NVO sektoriuj. <...> Yra NVO, kurios dirba labai gerai, yra kurios dirba gerai, yra kurios dirba labai blogai arba išvis nedirba*“ (NN).

Nepaisant šių sunkumų, galima teigti, jog NVO kaip partnerio įvaizdis valdžios institucijų darbuotojų yra palaikomas – turintieji sėkmingų bendradarbiavimo su NVO patirčių, tarpusavio bendradarbiavimą vertina labai teigiamai:

„Bet teko kreiptis ne vieną kartą į tokias kaip neįgaliąsias draugijas, į kurčiųjų tokią draugiją, ir galiu pasakyt patirtis yra tiktai labai gera, žmonės labai kontaktuoja, ateina į pagalbą, ir konkrečiai dalyvauja kada teikiam pagalbą šeimai“ (RV).

Valstybės institucijų atstovai džiaugiasi pagalba, kurią gali suteikti NVO: *„Su NVO kartais net lengviau nei su valdiška įstaiga. Nėra eilių [juokiasi], kaip aš sakau, jie visą laiką ateina į pagalbą. Kol kas tiktai teigiamai“* (RV).

Savo ruožtu NVO, kaip ekspertai, pasirengę dalintis savo patirtimi su valstybės sektoriaus darbuotojais: *„Ir jeigu jinai [savivaldybės jaunimo reikalų koordinatorė] nežino, kaip padaryti, jinai gali konsultuotis, ir mes padarysim susitikimą didžiausią su jaunimu, kad tai tiktai būtų, įvardijam, vardan to tikslo“* (RN).

Taigi nevyriausybinės organizacijos valdžios institucijų palankiausiai matomos tuomet, kai atstovauja plačios visuomenės grupės interesus, vykdo realią veiklą, bendradarbiauja tarpusavyje, o turintys sėkmingos bendradarbiavimo patirties – NVO sektorių vertina labai gerai. Visgi nemažai daliai valdžios sektoriaus atstovų trūksta NVO sektoriaus pažinimo ir noro dirbti kartu tiek dėl pa-

pildomų laiko resursų, tiek dėl kitokios, sunkesnės darbo specifikos (nei dirbant su kitomis institucijomis ar įstaigomis), kurią lemia NVO nepriklausomumas nuo valdžios institucijų.

2.3. Bendradarbiavimo profesionalumas ir patirties kaupimas

Sėkmingam piliečių, NVO ir valdžios institucijų bendradarbiavimui viešųjų sprendimų priėmime reikalinga ne tik atitinkama motyvacija, požiūris į bendradarbiavimą, bet ir tam tikros bendradarbiavimą įgalinančios kompetencijos – ekspertinis veiklos srities išmanymas, žinios apie galimus bendradarbiavimo mechanizmus, įgūdžiai jais naudotis. Šio skyriaus tikslas – išnagrinėti, kokios kompetencijos reikalingos bendradarbiavimui ir kurių iš jų trūksta abiem sektoriams. Tiek NVO, tiek valstybės sektoriaus darbuotojai vieni kitiems turi kritikos[81] (). Įvardydami savo ir kito sektoriaus stipriąsias bei silpnąsias savybes, diskusijų dalyviai išryškino, kokias kompetencijas reikia įgyti arba stiprinti, norint užtikrinti sklandesnį bendradarbiavimą ir tarpusavio supratimą.

Kompetencijų problematika nevyriausybiniame sektoriuje

Verta pradėti nuo to, kad valstybės sektorius pripažįsta, jog NVO geriau išmano tikslinės grupės, su kuria dirba, poreikius, o tai savo ruožtu gali padėti spręsti informacijos atnaujinimo, naujausios informacijos trūkumo problemą:

„Mes žinom tą problemą, pavyzdžiui, kad ir neįgaliųjų, gal tiktai iš popierių. Tai, kad yra popierių, kažkur radom informaciją, tyrimus kažkokius tai, aprašus – tai mes tik tuo vadovaujamės, o jie [žmonės, kurie tuo gyvena, kuriems aktualu] galbūt, pavyzdžiui, nukreiptų mus į tą [ar tą] pusę, pavyzdžiui, kokiomis problemom jie gyvena šiandien ir dabar“ (RV).

Kartu valstybės institucijų darbuotojai pabrėžė, kad sėkmingą bendradarbiavimą ir tikslų viešojoje politikoje pasiekimą lemia nuoseklus, nuolatinis NVO įsitraukimas ir motyvacija siekti konkretaus tikslo:

[81] Skyriuje „2.1. Bendradarbiavimo praktikų vertinimas: valstybės institucijų ir piliečių požiūris“ jau aptartas piliečių ir NVO įsitraukimo į viešųjų sprendimų procesus trukdžių vertinimas.

„Manyčiau, kad geriausias pavyzdys būtų šitas įstatymas vakar priimtas – nes jis [teisės akto projektas] „ant stalo“ atėjo iš nevyriausybininkų, tiesiog prašyta paramos [priimant sprendimą] ir jis buvo priimtas visą laiką sekant nevyriausybininkams, t. y. dalyvaujant tiek Seimo komiteto posėdžiuose, tiek pasitarimuose. Tai, aš manau, yra geras pavyzdys, nes jie buvo suinteresuoti“ (NV).

Tačiau dažnai pasigendama NVO ir piliečių motyvacijos arba patirties: *„Konsultacinėj taryboj didžioji dalis tų nevyriausybinių organizacijų atstovų, tai yra vyresnio amžiaus žmonės, kuriem daugiausia ir reikia to, pašokimo, padainavimo, pabendravimo vienokioj ar kitokioj aplinkoj. Bet jeigu mes kalbam apie jaunimą jaunimo reikalų taryboj, tai ten tikrai trūksta tų gebėjimų, jiems reikia kažkaip tai padėti <...>“* (DV).

Patirties dalyvaujant viešųjų sprendimų priėmimo procese neturėjimas gali sąlygoti piliečių bei NVO baimę kreiptis į valstybės institucijas: *„<...> turbūt yra ta baimė. Kad yra tos valstybinės institucijos ir tu bijai, kad tau atsakys ne, kaip jaunam žmogui – kažkokia baimė eiti dar ten susifeilinti [t.y., susimauti] ar šiaip kažką. Tai jau geriau tada prašai, kad kažkas kitas padarytų“* (RN).

Pastebima, kad skiriasi darbo pobūdis su skirtingoms visuomenės grupėms atstovaujančiomis organizacijomis: *„Čia mano asmeninė nuomonė, bet kaip yra tekę susidurti – su jaunimu vienoks darbas, o su tom pačiom bendruomenėm, su kitom organizacijom, yra darbas visiškai kitoks“* (RV).

Jauni žmonės labiau linkę mokytis ir pripažinti kitų (šiuo atveju – valstybės sektoriaus darbuotojų) autoritetus:

„Ten [kitose sferose] visos organizacijos save skaito kaip ir jau autoritetais <...> Ne, sako, aš protingiausias būsiu, man nereikia patarimo kito žmogaus. Ir galbūt tas psichologinis barjeras, kad pripažinimas to autoriteto kito, kad gali kažkas tai dar būt, ne tai kad protingesnis, bet kad jie kartu veikdami gali pasiekt geresnių rezultatų, sunku įtikint tuo klausimu <...>“ (RV).

Kartu įvardijami jaunimo minusai – patirties trūkumas ir neteisingai dėliojami prioritetai:

„Nes neturi patirties gyvenimiškos jaunimas, neturi socialinių įgūdžių ir nesudėlioja prioritetų, kas yra tikrai labai svarbu, kas – ne. <...> Taip, jaunimas, žinoma, jis ten gali kalbėt, nespėt kažko padaryt, tai yra atleistina, kadangi jie ten turi daug reikalų, šimtą priplanuoja, penkis padaro, tik du iš jų gerai, bet nesvarbu... Ir planuoja šimtą reikalų, tai yra labai gerai. Bet jie nesudėlioja prio-

ritetų, kad va nepadarius šito darbo, nutrūks visa grandinė dėl viso finansavimo <...>“ (RV).

Jauniems žmonėms taip pat sunkiau įsitraukti į bendradarbiavimą, nes jie neturi suformuoto kontaktų tinklo: *„Kai ateina jaunas žmogus, kuris dar neturi susikūręs tokio rato. Tada jau yra sudėtinga <...>“* (RN).

Tuo tarpu vyresniems žmonėms yra sunkiau įsitraukti į bendradarbiavimą dėl jų išankstinių neigiamų nuostatų apie valstybės institucijas, baimės, pasitikėjimo, kompetencijų trūkumo:

„Vyresnių žmonių tu nepakeisi. Jisai įsivaizduoja, kad čia vat sėdi valdžia šita, čia baisu užeit į kabinetą pas jį, pasibelst, ką pasakys, o gal išvarys, o kas dabar bus...“ (RV);

„Jaunimas jis atviriau drąsiau – čia visi savi, paprasti, viskas gerai. O šitie [vyresni] bijo eit, keisti kažką tai, daryti. Keičiasi žmonių galbūt karta, mąstymas, ir tie jaunesni žmonės, sakysim, jauno amžiaus žmonės lengviau tą dalyką daro, bendrauja, prašo kažko tai, reikalauja, taip, sakysim, žino, ko prašyt ir reikalaut. O vyresni žmonės jie bijo prašyti viso šito“ (RV);

„Bet kompetentingai jie [tam tikros nacionalinės NVO] tikrai viską pateikia. O kitos... tenka susidurti su senjorų organizacijom – nu sunkoka“ (NV).

Savivaldos atstovai pastebi, jog gyventojai linkę susitelkti ties asmeniniais interesais, viešajam neteikdami didesnės reikšmės:

„Čia žinot kaip sako, priklauso mentalitetas. Lietuvių tautos yra būtent, kad būtų viskas gerai mano kieme ir mano šeimai. Čia turi pripažinkim, kad, žodžiu, labai didelę reikšmę... Mes, deja, ne pietiečiai, jie daugiau tokia... kaip giminė, tada visi už tave – žiūrėkit, kad ir čečėnų bendruomenė, jie viens už kitą. O lietuviai – bele mano kieme gerai“ (RV).

Tačiau kartais, valdžios sektoriaus nuomone, net ir asmeninių problemų sprendimu piliečiai yra menkiau suinteresuoti ir noriai perleidžia atsakomybę valstybės institucijai: *„Einu, ieškau, vedu už rankos, rodau, po to žiūriu, man daugiau rūpi tas tavo, atsiprašau, kiemas, negu tau pačiam“* (RV).

Nacionalinės NVO kelia klausimą, apie NVO nusiteikimą inicijuoti pasiūlymus valstybės institucijoms ir sektoriaus pajėgumus tai įgyvendinti:

„Tai labai didele dalim turbūt priklauso ir nuo to, ar NVO save suvokia ir ar jinai laukia visada pakvietimo, kad ją pakviestų į darbo grupę, arba pakviestų pateikti pastabas, ar jinai proaktyviai kažką viekia ir tada jau yra aktualūs tokie

klausimai, kuriuos siūlė [kitas diskusijos dalyvis] – pajėgumų ir sektoriaus stiprumo“ (NN).

Savivaldybių atstovai pastebi, jog regioninėms NVO trūksta supratimo, kokį vaidmenį dalyvaujant sprendimų priėmimo procese prisiimti. Tokios NVO supranta savo veiklą tik kaip projektinę veiklą:

„Ir man atrodo, ir šiek tiek gaila, žiūrint ir iš savivaldybės pozicijos, nevyriausybinės organizacijos, daugelis, negali jų visų vertinti vienodai, jos supranta savo veiklą tiktai per projektinę veiklą. Ir vat tas šiek tiek susiaurina tas jų galimybes arba tada jų indėlis nėra toks reikšmingas ir matomas, arba kada jie įsivaizduoja modelį labai paprastą: parašiau projektą, gavau kažkokius pinigėlius, o aišku, dabar tų pinigų yra daug mažiau ir vis mažiau, ir tada jų veikla tiktai ir apsiriboja ties tuo“ (DV).

O ir ta projektinė veikla pačių NVO matoma daugiau iš kultūrinės-laisvalaikio pusės:

„Daugeliui iš jų [nevyriausybinių organizacijų] dar trūksta kompetencijų parengti projektą, nes vat ir [kolegė], kuri skaito projektus, ir man juos tenka skaityti, tai metai iš metų jie yra vienodi ir tikrai neskaitau, kad tai yra labai naudingi projektai miestui. Taip, jų veiklai, jų saviraiškai jie yra naudingi: jie pašoka, jie padainuoja, jie susirinkę padiskutuoja, bet aišku, tai yra ir maži pinigai, kad jie galėtų nuveikti kažkokius ženklius darbus mūsų miestui. Bet jeigu ir pinigai būtų, iš kokių 60 projektų, tik kokių maksimum 10 galėtum pasakyt, kad yra tokie, ir tai turbūt tikrai nebūtų tiek, kurie, sakykim, duotų tokią kažkokią pridėtinę vertę miestui ar konkrečiai jų bendruomenei. Tai yra daugiau toks, sakykim, kultūrinės veiklos projektėlis, kur jie atranda save vienokioj ar kitokioj, bet labai siauroj srity. Tai va tos sampratos turbūt ir stabdo, jeigu galvoti apie tai, kad kažkokius sprendimus priimti miestui svarbius, jie neturi to noro, arba <...> tiktai tiek laiko galim skirti nuo savo kitų kažkokių darbų. <...> Tai čia ir yra, ką aš ir sakau: taip, tas kultūrinis, labai labai matomas, jie tikrai daug šoka, daug dainuoja, ir kai kuriem tik to ir tereikia“ (DV).

Kai kurioms NVO, ir įsitraukus į sprendimo priėmimą, trūksta atsakomybės:

„Jeigu nori prisikviest, tai [negali]. Mes praktiškai visus metus negalėjom priimt jokių sprendimo būdų, sprendimų jaunimo reikalų taryboj būtent dėl jaunų žmonių nedalyvavimo posėdžiuose, kvorumo nebuvimo – ir tos atsakomybės trūkumas. Nes būdavo, kad įpareigoji juos ką nors padaryti, o jie sau leidžia to nepadaryti. Kadangi skaito, kad čia mes sau, jūs sau einat“ (DV). *„Tu bandai juos*

[NVO] kviest, bandai suteikt galimybę, kad daryt, o jie sėdi ir galvoja: „o kodėl aš turiu daryt, man atneškit gatavą, ir aš dar pagalvosiu, ar paimt." Tai va tas labai graudu" (DV).

Kartais atsakomybės trūkumas pasireiškia ir nepriimtinai atmestinu požiūriu į procesą dėl iniciatyvos ar žinių trūkumo, nereagavimu laiku, kai to tikisi kita bendradarbiaujančioji pusė:

„<...> bet tai irgi va, jaunimas: [sako] „ai, nu gerai, čia galima parašyt, ar čia didelė bėda bus, kad darašysim [pasiūlymą], nedidelė bėda", o kai atėjo juristo išvada, tai kraupu: sekantį posėdį tas jaunimas, kuris balsavo priimti, sako „Palaukit, mes su tokiu iš tikro negalim eiti". Tai kur buvo, kada svarstymai, kada žiūrėjom? Pirma pabalsuoji, tada atsiiminėji klausimus, sprendimus. Tai tas apatiškumas irgi didelis dalykas sprendimų priėmime: ai, plaukiam palei upę – jeigu srovė neša į tą pusę..." (DV); *„Nu tai čia labai blogai, kad jie [jaunimo atstovai] tyli, nešneka savo nuomonės atvirai. Paskui, kai pasibaigia viskas, tada jau diskutuoja..."* (DV).

Dar vienas išryškinamas aspektas – kad Lietuvos NVO gyvena daugiau „skundų principu":

„<...> tai [miesto valymo akcija] yra iniciatyva, kylanti daugiau iš savivaldybės pusės, arba kažkokios politinės organizacijos, bet tai nėra nevyriausybinės organizacijos iniciatyva eiti ir valyti. <...>Taip, mūsų nevyriausybinės ir piliečiai gyvena skundų principu, žinokit, tikrai" (DV); *„<...> reikia užsiaugint tą jaunimą iniciatyvų, o mes visi, vyresnės kartos žmonės, užaugę ant skundų iniciatyvos, ne kitokios. Tiktai skųsti mokam. <...> Tai reikia užsiauginti tą iniciatyvią visuomenę"* (DV). Tiesa, čia pabrėžiama, kad ir pats valdžios institucijų požiūris, neskatinantis generuoti naujų idėjų, prie tokios „skundų kultūros" prisideda: *„Mes dabar ką veikiam, mes skundus nagrinėjam, mes nenagrinėjam pasiūlymų, mes nenagrinėjam tokių kaip... idėjų konkursų neskelbiam, kad miesto idėja, pavyzdžiui. Skelbiam kartais, anksčiau labiau, bet mūsų viskas susideda... mes neprovokuojam generavimų tų variantų"* (DV).

Kartu savivaldybės darbuotojai skundžiasi, jog po pranešimo apie problemą, nežengiamas antras žingsnis, idėja tarsi „numetama", bet nebejsitraukiama, kai reikia rengti idėją įgyvendinti. Valdžios atstovai save mato daugiau kaip patarėjus, nenori vieni prisiimti visos atsakomybės už jiems pasiūlytą idėją, vieni ją atstovauti:

„<...> sąmoningumas išlikęs dar nuo sovietinių laikų, kad viskuo pasirūpina valstybė ir žmogui yra sudėtinga labai suvokti, kad tai tu pirmiausia... Dabar jau

kai mes gyvenam nepriklausomybės sąlygomis, tai tu turi būti tas iniciatorius, tu turi ateit ir pasakyti, nes sėdintiems savivaldybėje žmonėms ten nušvis kokia mintis, kad kažkur kažkokioj gatvėj staiga skylės, duobės ir jas reikia užtaisyti" (RV); „*Yra buvę tokių dalykų, kai ateina žmonės ir sako, noriu vat kad būtų toks vat... taip ir taip <...> Tai nuo ko reikia pradėti? Reiškias, kadangi kreipiasi pas mane, tai dalinai bent jau galiu jums išaiškint tvarką: pirmiausia, jūs turit nueiti [detaliai dėsto, kaip vyksta sprendimo priėmimas ir kur reiktų dalyvauti]. Bet dažniausiai tie žmonės tik ateina, pasako, kad va yra problema ir antro žingsnio nežengia – nenueina kažkur kitur. Įsivaizduoja, kad taip galima – pasakiau, kad yra bėda ir kažkas turi dirbt, manim pasirūpinti. Vat tą reikia žmonėms išaiškinti, įtikinti, kad žengtų toliau, jeigu pasakė A, tegu pasako B. Nereikia ten pastoviai vaikščioti, bet šita procedūra turi praeiti. Kaip tai išaiškint?*" (RV).

Kita vertus, yra piliečių, aktyviai besikreipiančių į valstybės sektoriaus darbuotojus, tačiau jų pastangos laikomos neadekvačiomis, tik atimančiomis darbo laiką ir dėl pasirinktos bendradarbiavimo formos neįmanomos pasiekti realių rezultatų. Pavyzdžiui, prašymai neatitinka teisinio reglamentavimo, neatspindi daugumos gyventojų požiūrio, ar apskritai kelia įtarimų dėl jų teikėjo kompetencijos toje srityje:

„*Ir yra tokių, žinokit, žmonių, taip moka... Visą dieną tiesiog struktūrizuoja tam specialistui, ir jinai [aktyvi pilietė] rėkia, ir viskas, ir rašo, kaip. Vat aš atvirkščiai mačiau – kad žmonės ant tiek moka reikalaut, kad iki ministro atėjo. Jei nepadės, sakė, iki Romos popiežiaus, nueis...*" (RV*)*;

„*Turim etatinius lankytojus: jie eina į visus komitetus, visais klausimais – Yra ir rašytojai etatiniai... – Tai va čia problema, kad mes praradom tuos piliečius ir sukūrėm tokią grupelę žmonių, kurie, jeigu reiks, eis į piketą ir dėl vandens, ir dėl kosmodromo...*" (DV).

Kritiškai vertinamos ir NVO bei piliečiai, kategoriškai besilaikantys savo nuomonės, nesugebantys diskutuoti, atvirai svarstyti pasiūlymų, įsiklausyti į kitų argumentus:

„*Jie viską žino. Jie tokie pranašai mūsų mieste yra <…> pranašai, kurie mus turėtų atvesti į tikrąjį tikėjimą [miesto pavadinimas]. Ten nėra alternatyvių nuomonių, ten jau nebėra… ten nevyriausybinis sektorius, kuris nepripažįsta kitokios nuomonės, nes jeigu tu turi kitokią nuomonę, tu esi ne žmogus, ne [konkretaus miesto miestietis], reiškias. Tai va čia yra kitas kraštutinumas, kaip nevyriausybininkai gali patapti*" (DV).

Šie žmonės savivaldybės darbuotojų priešpastatomi tiems, kurie nesikreipia, nors turėtų:

„O žmonės, kuriem iš tikrųjų galbūt labai reikėtų pagalbos, jie tiesiog neatvyksta...“ (RV)*;*

„Čia ateina [piliečiai į tarybos posėdžius], žinai, kada reikia politiškai pažaisti. Kai klebonas savo bobučių atsiveda, <...> čia jos nežino ko atėjo, kiti... Čia kai nori šou padaryti. O šiaip žmonės mažai ateina“ (RV).

Apibendrinant, trūksta „vidurio“ – valdžios institucijų nuomone, NVO ir piliečiai arba nepraneša apie problemas, savo idėjas ir tyliai skundžiasi, arba jiems trūksta atsakomybės nuosekliai įsitraukti į bendradarbiavimą, arba pernelyg daug ir aršiai reikalauja, kartais tiesiog *„užmėtoma raštais“*[82].

Kalbant apie kitus NVO įvaizdžio aspektus, pastebima, kad kai kurių organizacijų darbuotojai, vadovai net ir dirbdami NVO sektoriuje neišmano jo specifikos, nesiremia nei vietine, nei tarptautine gerąja patirtimi. Tokiu būdu smunka viso sektoriaus įvaizdis:

„Ir aišku tos kvalifikacijos daugumai nevyriausybinių organizacijų trūksta, kaip sakiau, užsienio patirties nenoras, negebėjimas, neturėjimas laiko, pinigų trūkumas ir supratimo, kad tą reiktų daryti. Jau nekalbu apie tai, kad į kitą savivaldybę nuvažiuoti ir geros patirties pasisemti, pasidomėti ir bandyti diegti savo savivaldybėje kažkokius įrankius ar dalykus“ (NV);

„Prezidentė pademonstravo, kad bendruomenių reikalą ir bendruomenių, kaip juridinių vienetų, ir bendruomenių, kaip piliečių darinių, reikalą išmano daug geriau [negu organizacija] <...> Tai mes žinome, kad [organizacijai] vadovauja jau vyresnio amžiaus ir tos patirties anais laikais nelabai turėjęs žmogus – gal tai irgi turi įtakos, nes šitoj srityje dirbant reikia domėtis, kas dedasi užsienyje, o nemokant užsienio kalbos pasidomėti irgi neišeina“ (NV).

Pastebima ir tai, kad NVO atstovai būna neįsigilinę į problemą, sprendžiamą kartu su valstybės institucija ir nepasiruošę pokalbiui taip, kaip iš jų tikisi valstybės sektoriaus darbuotojai. Savo ruožtu dažniausiai įvardijama to priežastis – laiko ir finansų trūkumas:

„Laiko nėra dėl to, kad nėra pinigų pasisamdyti ekspertus, kurie padėtų profesionaliai pasirengti diskusijai, lobizmui arba įrodymui, kodėl vienas ar kitas aktas turėtų būti kitoks, kodėl paslaugos [tokios]...“ (NV);

[82] Daugiau apie tai – skyrelyje „Konfliktų sprendimas“.

„Nes jie [NVO] geriausiai [tą konkrečią sritį] išmano. Kai tu pradedi šnekėt apie platesnius dalykus, <...> siūlai: „pažiūrėkit plačiau“ – jiems yra labai sunku. Negaliu pasakyti, kad jiems trūksta kompetencijų, jie žino, bet laiko prasme jiems yra labai sudėtinga. Surinkti žmones į posėdžius. Arba ne tik kritikuokit, bet ir pateikit pasiūlymą, suformuluokit – aš gaudavau 2–3 ir dar 10, kurie yra nepatenkinti. Sakai: „Surašykit raštu, suformuluokit, mes atsižvelgsim“. Iš tiesų įsigilinimo ir laiko skyrimo labai mažai kas turi“ (NV).

Savivaldos atstovų nuomone, NVO tiesiog trūksta gebėjimų, supratimo, kaip viskas veikia – ir iš čia ne tik apatija sprendimų priėmimui. Kartais NVO bei piliečiai net nežino, į kokią instituciją su konkrečia problema tinkamiausia kreiptis, tuo apsunkindami valstybės sektoriaus darbą ir mažindami norą bendradarbiauti:

„Švietimas [reikalingas], [nes] pagaliau sugebėsim žmonėm, bent daliai visuomenės paaiškinti, kur jis gali kreiptis. Jo yra lokali problema, jis nueitų į savivaldybę ir išspręstų tą problemą. Bet jis rašo Prezidentei, Seimo pirmininkei. Eilinis Seimo narys nelabai tinka jam“ (NV);

„Aš savo darbo telefono niekada nekeliu – iš 10 skambučių 8 yra: kaimynai šviesos neužgesino, kaimynų šuniukas kažką padarė... Kaip taisyklė, kai drebančia ranka sieki telefono, kai padėjėjos nėra, reikia pakelti, pakeli – ir gailies, kad tą padarei“ (NV).

Valstybės institucijų nuomone, NVO prastai išmano teisės bei viešojo administravimo pagrindus ir per mažai jais domisi, o tai trukdo sklandžiam bendradarbiavimui:

„Pasiskaityt [reiktų], pasižiūrėt, tą patį teisės aktą. Ne visi mes juristai, bet tai įsivesk per Google į internetą ir pasižiūrėk, kas tai yra, [kokie] pavyzdžiai, tvarka kažkokia patvirtinta“ (RV);

„<...> reiktų, reiškias, pravesti tom organizacijom mokymus, kad supratimas, kas tai yra pati struktūra valstybės tarnybos, [kur yra] kompetencijos ribos valdininko, ką jis gali, ko jisai negali, reiškias...“ (RV).

Tuo tarpu valstybės institucijų darbuotojai tikisi iš NVO specifinio, tinkama forma išreiškiamo bendravimo: *„Sakau, aš nesu šalininkas tų drastiškų priemonių, kad velniop neduot nieko, kol neišmoksi prašyt. [Bet] Nu taip, iš tikrųjų, ne tai kad atėjai, prašymą numetei, protingai paprašyt reikėtų, teisingai paprašyt reikėtų“* (RV).

Kitaip tariant, pabrėžiama, kad bendradarbiaujant priimant viešuosius sprendimus NVO reikia ne tik iniciatyvos, atsakomybės, bet ir susipažinimo su gerąja patirtimi, minimalaus teisinio reglamentavimo išmanymo, žinių, kokios kompetencijos kuriai institucijai priskiriamos, taip pat – bent minimumo administracinio raštingumo žinių: *„Bet kad jis to minimalaus, nežinau, kaip vadintų, raštingumo, ne politinio – galbūt administracinio, administravimo raštingumo, kad galėtų minimaliai, jam būtų lengviau, jei jisai suprastų.“* (RV)

Pačios NVO, savikritiškai vertindamos savo sektorių, įvardija, kad jį sudaro labai įvairiai veikiančios organizacijos:

„<…> valdžios institucijose dirba labai panašūs žmonės, kaip dirba NVO sektoriuj <…>. Ir mes čia, NGOsai, kartais labai... pasižiūrim į save sakom, koks aš fainas, koks aš fainas, duokit man pinigų už tai, kad aš fainas. Tai to mes turim, ir čia jokios naujienos nėra. Yra NVO, kurios dirba labai gerai, yra, kurios dirba gerai, yra, kurios dirba labai blogai arba išvis nedirba. Tai čia nieko naujo tikriausiai <…>“ (NN).

NVO pripažįsta, jog bendraujant su valdžios institucijomis reikalingos kompetencijos, žinios, kurių kartais trūksta – pavyzdžiui, kokiu reikalu į ką kreiptis, kaip parengti dokumentą. Tačiau NVO atstovai jų lyg ir nelaiko pačiomis svarbiausiomis ir dėl to nusivilia , kai atitinkamų kompetencijų besitikintys valdžios institucijų darbuotojai nesupranta, jog galima nežinoti rašto teikimo procedūrų, į ką kreiptis, be konkretaus paaiškinimo nukreipia į kitus kabinetus, o iš valdžios atstovų girdimos reakcijos atgraso nuo bendradarbiavimo:

„Ir kol kas tos patirties tokios neigiamos labai tokios kažkokios neturėjom, nebent ten steigimo klausimais, sakau – tai mus siuntinėjo ten po kabinetus, po pavardes, tai mes ten kol supratom, kas iš kurios pusės ir su kuo veikia, tai labai ilgai vaikščiojom. Bet nu jau, kaip supratom per kurias duris eit, tada susitvarkėm [juokiasi]“ (RN);

„Jis ateina, nežino – ar ten pas merą eiti, ar pas tą, jam niekas normaliai nepaaiškina, arba paaiškina, bet jis nieko nesupranta, ir vat taip ir... Vaikšto, kaip tas kačiukas – dunkt į sieną, opa, ne ten [juokiasi], paskui nuleidžia“ (RN);

„Dar kas, pavyzdžiui, mane nervina. Pavyzdžiui, nesupranta, kaip tu gali nesuprasti ko nors, kaip čia turi parašyt arba kaip čia veikia. „Kaip jūs nežinot? Kaip jūs čia tą raštą atsiuntėt? Taigi raštas turi būt vat taip vat.“ Ta prasme, yra žmonės, dirba, atrodo, kad pas juos ten, visi visi supranta, kaip čia turi būt, kaip čia

raštai turi būt teikiami, pas ką reik nueit – visi supranta. Tiktai, tiktai tu vienas durnas atėjai, nieko nesupranti“ (RN).

Valstybės institucijų darbuotojai priekaištauja NVO atstovams dėl nekompetentingai pildomų dokumentų: *„<...> aš irgi, mes ten tas paraiškas skaitom, skaitom, man gėda net pasakyt, kad ten yra paraiškos, nu ten... atsiprašau už tą žodį, bet tai yra rašliavos, kur devintokui sakyčiau – neškis namo“* (DV).

Tuo tarpu NVO atstovai skundžiasi, kad reikalavimai dokumentų pildymui yra per sudėtingi, per daug dėmesio kreipiama į neesmines detales: *„Čia žmonės užsiciklinę, kaip iš to, po universiteto, žinai, kablelį ne ten padėjai moksliniam darbe ir viskas – jau tau balas mažėja“* (RN).

Tiesa, patys valdžios sektoriaus atstovai pripažįsta, kad dažnai rengiami dokumentai yra sudėtingi ir vertina tai neigiamai. Valdžios sektoriui reikia įdėti papildomų pastangų, norint pateikti rengiamus svarstymams dokumentus aiškiai, suprantamai, „išverstus į žmonių kalbą“, pristatyti juos susitikimuose, klausti nuomonių:

„Bet žiūrėkit, mūsų strateginis veiklos planas, trijų metų programa, užima apie tris šimtus puslapių. Nu čia jau iš pareigos pats skaitai atsisėdęs ir jau klausi savęs: kur čia veiksmingumo, efektyvumo rodikliai? Mes vėl nemokam žmonėm paprastai pateikti. <...> Aš galvoju: mes va čia per mažai pasitelkiam ir per mažai sąmoningai organizuojam skirtingus socialinius [dialogus]... pas mus kas rėkia, kas skundžiasi, tą išgirstam, o mes neorganizuojam tokių procedūrų, kad mes išgirstumėm. <...> kai mes pradedam tuos skaičiukus [biudžeto projekto svarstyti], savo ditirambus sakyti, į jo [paprasto žmogaus] kalbą neišverčiam, jam dzin yra, kiek ten tų valytojų bus ar aniek to bus. O va torto raikymas jam sudaro įvaizdį, ir jam tarp penkių–septynių objektų pasakymas. Va, zuokiško varianto reikia to: [kad jei] turėsim šitą, bet tada tas bus aukojamas“ (DV).

Kitaip tariant, valdžios sektorius turi sudaryti kuo palankesnes sąlygas gyventojams ir NVO įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą, paprastinandamas formalius jo reikalavimus, įdėdamas papildomų pastangų skatinant gyventojus domėtis svarstomais klausimais.

Tuo tarpu NVO atstovai, kritiškai vertinantys situaciją, teigia, kad norint sėkmingai veikti, jiems būtinos kompleksinės organizacijos valdymo kompetencijos: *„Šitoj situacijoj, jeigu tu esi organizacija, kuri nori būt toj rinkoj ir būt sėkminga, tu turi turėt organizacijos vadybą, marketingą, viešuosius ryšius, turi turėt viską tą patį, ką turi verslo įmonės“* (NN). Akcentuojamas NVO poreikis „profesionalizuotis“ tiek vadybine prasme (įskaitant ir finansinį tvarumą), tiek

per atitinkamos teisinės bazės išmanymą: *„[Reikia] Profesionalizuoti sektorių. Sustiprinti, kad jisai galėtų, nežinau, sau leisti mokymus kažkokius praeiti, kad turėtų resursų žmogiškų, techninių, kad galėtų pasiūlymus dalyvauti tame... sprendimų priėmime“* (NN).

Tiesa, savivaldybės atstovai čia pat atkreipia dėmesį, kad pirmiausia reikalingas organizacijų, o ne žmonių stiprinimas:

„<...> jeigu mes einam į stiprinimą organizacijų, mes darom konkrečius veiksmus. Mūsų visi struktūriniai, tie kiti projektai kokie: organizacinių gebėjimų stiprinimas. Nu gerai, pastiprinot mano kompiuterinį raštingumą, raštvedybą, nu ir einu aš į kokią įmonę po to ta raštvedyba užsiiminėt. Organizacijos stiprinimas turi būti organizacijos, o ne asmeninių individualių gebėjimų stiprinimas“ (DV).

Kita kompetencija, kuri praverstų NVO sektoriui – gebėjimas ieškoti alternatyvių finansavimo šaltinių, patirtis su sudėtingesniais finansavimo mechanizmais:

„<...> ieškoti finansavimo galimybių ne tik savivaldybėj, bet ir iš kitų fondų, nacionalinių, sakykim, tarptautinių, ir panašiai. Nes iš tikrųjų galimybių tokiam finansavimui gauti yra, tik dažnai organizacijos pritrūksta keleto dalykų“ (RV);

„<...> rašyti projektą nacionalinių ar europinių [kvietimų konkursams], tai reikia tam tikrų kompetencijų turėti, tai toks vat yra, sakykim, dalykas, dėl kurio jiems sudėtinga eiti kažkur toliau, kažkur giliau <...>“ (RV).

Kartu pabrėžiamas poreikis diferencijuoti NVO finansų struktūrą. Išskirtinai vien projektinis finansavimas matomas kaip nesaugumo garantas, o norint turėti stiprų, profesionalų ir galintį efektyviai bendradarbiauti NVO sektorių, reikalinga institucinė parama: *„<...> Lietuva yra viena iš tų [šalių], kur labai nesaugus yra NVO sektorius, nes nėra nustatytų schemų institucinei paramai.“* (NN).

Lyginant su pavieniais piliečiais, NVO neįsitraukimas dažniausiai paaiškinamas laiko ir resursų stoka:

„Tai va tos sampratos turbūt ir stabdo, jeigu galvoti apie tai, kad kažkokius sprendimus priimti miestui svarbius, jie neturi to noro, arba dažnai mes girdim susirinkę į konsultacinės tarybos posėdį, kad mes čia esam visuomenininkai ir mes tiktai tiek laiko galim skirti nuo savo kitų kažkokių darbų ar užsiėmimų ir tiek mes ir dalyvaujam“ (DV).

Nacionalinės NVO taip pat patvirtina, kad NVO ne tik kartais nemoka įsitraukti, bet ir nespėja: *„Bet yra tikrai nemažai NVO Lietuvoj, kurios arba neturi*

galimybių to daryti, nes neturi institucinio finansavimo ir iš projektinių lėšų tiesiog nespėja skirti resursų, arba nėra pakankamai kompetentingos tiesiog suformuoti, ko jos nori tokia kalba, kurią suprastų viešasis sektorius“ (NN).

Aktyviau įsitraukti trukdo tai, jog NVO retai turi tiek pat pajėgumų ir resursų įsitraukti į dalyvavimą darbo grupėse, kaip tą gali daryti valstybės sektoriaus atstovai, taip pat pastebima, kad *„valstybininkai sėdi darbo grupėse už pinigus, o NVO – pro bono“*: *„Tai va, ir tada va kaip [kitas diskutantas] minėjo, kad kartais nėra tos institucinės paramos ir, pavyzdžiui, NVO nu tikrai tai yra našta dalyvaut tokiose darbo grupėse, nes mes neturim papildomai lėšų tam, kad galėtumėm produktyviai ir kokybiškai dalyvauti...“* (NN);

„Kažkur kažkada buvo kažkokiam dokumente, ar kalbant, siūlymas, kai ministerijos ar valdiškos įstaigos atstovams už darbą kažkuriose komisijose yra mokama, o kai nevyriausybininkai ateina ir 2–3 valandas dalyvauja posėdžiuose – kartais tikrai pasako ir minčių, ir parengia dokumentus, ir skaito projektus, ir teikia vėl siūlymus – už tą darbą nėra mokama. Yra užsienio patirtis, kur nevyriausybininkams už tokį pat ekspertinį, vertinimo darbą yra mokama“ (NV).

Kartu buvo minėta, kad net jei atsiranda profesionalų iš NVO sektoriaus, iš akademinės bendruomenės, be atlygio sutinkančių prisidėti savo žiniomis prie darbo grupių, rengiamų teisės aktų, didelė atsakomybė tenka valstybės institucijoms kompetentingai į šiuos siūlymus atsižvelgti. Priešingu atveju, galima manyti, kad *be atlygio* dalyvaujantieji, pajutę, jog jų indėlis ne(į)vertinamas gali greičiau nusivilti ir atsitraukti:

„<...> ten žmonės [pilietinėje visuomenėje, akademinėje bendruomenėje] irgi dirba pro bono, bet svarbiausiais klausimais visada yra, kas norėtų su tuo padirbėti, ir kai yra kuriama strategija, ten biudžeto planavimas strateginis, arba sprendžiama dėl socialinių kažkokių ten klausimų valstybėje, tai atsiranda kompetentingų žmonių tiek iš nevyriausybinio, tiek iš akademinio sektoriaus, kurie savo iniciatyva kažkaip tai susiburia, daro pasiūlymus, pateikia vyriausybei ir vyriausybė juos svarsto. Ir tada jau atsiranda tas klausimas, ar vyriausybė yra pakankamai... ar vyriausybėj yra žmonių, kurie suprastų tuos pasiūlymus, suprastų, ir kad jie yra svarbūs, ir kaip vyksta tolesnė diskusija“ (NN);

„Kad kai pastaruoju metu, jeigu valstybė siunčia teisės aktų draftus [juodraščius], teisės aktų projektus, į kuriuos reikia atsakyti, labai dažnai jie laišką parašo, kad jeigu jūs neatsakysite ten per penkias dienas, mes laikom, kad jūs pritariat šitam teisės akto projektui. Arba tas pats vyksta ir darbo grupėse. Aš

esu tikra, kas yra buvęs [tai žino] – ten dirbi dirbi, tada ministerija [vienašališkai] perkuria teisės akto projektą, ir tave įrašo kaip... kaip autorių. Ir tada tau jau reikia rašyt oficialius laiškus, ir sakyt, ne, aš nenoriu ten būti, kaip įvyko, pavyzdžiui, su [tam tikra] prevencijos programa“ (NN).

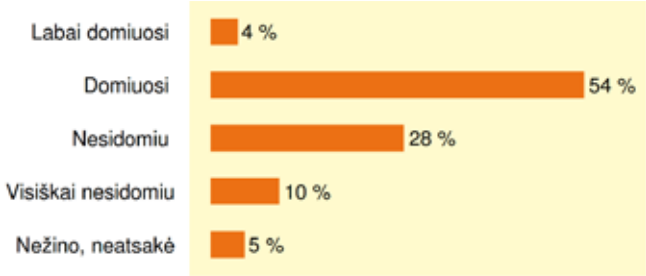
Galiausiai, kalbant apie NVO kompetencijas, pabrėžiamas nuolatinio personalo atsinaujinimo poreikis, teigiant, jog „užsibuvę“ prisitaiko, nebepastebi galimybių ir nebesistengia situacijos keisti: *„Iš tikrųjų, tas, kas uždegtų mus, reikia naujų vėjų, naujų žmonių, naujų idėjų, naujų, kad kažkas prisijungtų, nes mes savo balose užsibūnam, užsirūgstam, užmirštam ir pavargstam, nu iš tikrųjų. Kartais reikia, kad kažkas biškutėlį naujas ateitų, prisijungtų, priimt galbūt kažką naujo*“ (DN). Diskusijų grupių dalyviai teigė, jog naujų žmonių įsitraukimas, personalo atsinaujinimas leistų naujai pažvelgti į senas problemas.

Apie dar vieną svarbų aspektą – NVO (ne)gebėjimą bendradarbiauti ir kurti tarpusavio tinklus, pavyzdžiui, skėtines organizacijas, detaliau kalbama skyrelyje „Interesų derinimo priemonės“.

Nors apibendrinti visų Lietuvoje veikiančių nevyriausybinių organizacijų kompetencijas ir gebėjimą įsitraukti į viešųjų reikalų svarstymą būtų sudėtinga dėl nevienodų NVO galimybių, turimos patirties, motyvacijos, remiantis diskusijų grupėse išgirsta informacija apie NVO turimas bei trūkstamas kompetencijas, reikalingas siekiant efektyviai dalyvauti priimant viešuosius sprendimus, darytina išvada, kad dažniausiai jos turi ekspertinių savo veiklos srities žinių, išmano atstovaujamos grupės problemas bei poreikius, tačiau organizacijoms trūksta teisės aktų, esamo bendradarbiavimo proceso teisinio reglamentavimo išmanymo, susipažinimo su procedūromis, kaip sprendimai priimami. Šios kompetencijų spragos lemia piliečių ir NVO atstovų nekokybišką įsitraukimą į klausimų svarstymą, nenuoseklų dalyvavimą įvairiuose sprendimo priėmimo etapuose. Kartu abiejų sektorių – tiek valdžios, tiek NVO – atstovai pripažįsta, jog finansinis didžiosios NVO dalies nestabilumas, iš to kylantis žmogiškųjų, laiko resursų trūkumas yra nepalanki terpė susiformuoti įgūdžiams, reikalingiems profesionaliam bendradarbiavimui.

Remiantis kiekybiniais duomenimis ir apžvelgiant plačiausias piliečių įsitraukimo į viešųjų sprendimų priėmimą prielaidas, susijusias su pačių piliečių kompetencija, pirmiausia dėmesys atkreiptinas į įsitraukimui būtiną gyventojų domėjimąsi viešaisiais reikalais. Kaip matyti iš tyrimo duomenų, viešaisiais reikalais Lietuvoje domisi ir labai domisi daugiau nei pusė gyventojų – 58 proc., o nesidomi bei labai nesidomi – 38 proc. Tai yra panaši, tačiau kiek mažesnė besi-

dominčiųjų dalis nei tų, kuriems kasdien labai svarbu sužinoti politinio gyvenimo naujienas (atitinkamai svarbu ir labai svarbu tai 69 proc. gyventojų, nesvarbu ar visiškai nesvarbu – 28 proc.). Dar vienas panašus rodiklis – gyventojų domėjimasis politika apskritai – leidžia palyginti duomenis kitų šalių kontekste – 2012 m. ESS duomenimis, Lietuva didesniu politika nesidominčiųjų gyventojų skaičiumi išsiskiria iš kitų šalių (pavyzdžiui, visiškai politika nesidominčiųjų Lietuvoje – 29 proc., Estijoje – 16 proc., Vokietijoje – 5 proc., Danijoje – 3 proc.). Didesnis nei visuomenėje domėjimasis viešojo gyvenimo naujienomis Lietuvoje būdingas valstybės sektoriuje: 89 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų nurodė, kad jiems svarbu arba labai svarbu kasdien sužinoti politinio gyvenimo naujienas, 92 proc. – kad svarbu arba labai svarbu kasdien sužinoti verslo bei ekonomikos, 93 proc. – gyvenamosios vietovės naujienas.



17 pav. Lietuvos gyventojų domėjimasis viešaisiais sprendimais.

Nors didesnė (tiesa, ne itin didelė lyginamajame kontekste) visuomenės dalis deklaruoja susidomėjimą viešaisiais reikalais, tačiau kartu ji nepasižymi aktyviomis tokios informacijos paieškomis (61 proc. teigė, kad jiems nėra tekę patiems ieškoti informacijos apie viešuosius sprendimus) ar įsitraukimu į numatytus sprendimų priėmimo mechanizmus (54 proc. girdėjusiųjų apie nors vieną šių mechanizmų teigė, kad per pastaruosius 12 mėnesių nepasinaudojo nė viena žinoma priemone). Kartu informacija gyventojus pasiekia mažiau pastangų reikalaujančiomis formomis – jos ieškodami respondentai dažniausiai rėmėsi žiniasklaida (ją kaip informacijos šaltinį paminėjo 77 proc.), o ne tikslinėmis informacijos gavimo priemonėmis.

Pabrėžtina, kad toks gyventojų pasyvumas pirmiausia sietinas su sąmoningu nusišalinimu nuo viešojo gyvenimo: visuomenės nuomonės apklausoje

klausiant, dėl kokių priežasčių respondentai nedalyvavo viešųjų sprendimų priėmime, pusę visų atsakymų sudaro sąmoningą nusišalinimą nurodančios priežastys: daugiausia, 30 proc., gyventojų nedalyvavo viešųjų sprendimų priėmimo procese, nes, jų nuomone, tai nieko nepakeis, dar 16 proc. – tai neįdomu. Žinių, įgūdžių ar laiko stoka – nedalyvavimas argumentuojamas rečiau atitinkamai 18 proc. ir 12 proc. atvejų. Taigi siekiant piliečių aktyvumo, įsitraukimo į viešųjų sprendimų priėmimo procesą, pirmiausia dėmesys telktinas ties jų motyvacija, nusiteikimu, veiksmo prasmingumo vertinimu.

18 pav. Priežastys, dėl kurių nedalyvaujama viešųjų sprendimų priėmime (atsako respondentai, nurodę, kad nesinaudojo nei vienu būdu daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui per paskutinius 12 mėn., N = 464).

Papildomai apžvelgiant sociodemografines charakteristikas, galima pastebėti, kad yra *silpnas* ryšys tarp respondentų amžiaus ir priežasčių, dėl kurių jie nedalyvavo priimant viešuosius sprendimus per paskutinius 12 mėnesių ($V = 0{,}192$; $p < 0{,}001$). Respondentai, vyresni nei 35 metai, dažniau linkę manyti, kad jų dalyvavimas nieko nepakeis. Jaunesniems nei 35 m. dažniau būdingas nedalyvavimas dėl menkesnio susidomėjimo. 25–44 m. amžiaus respondentai taip pat dažniau linkę nedalyvauti dėl laiko trūkumo. Tuo tarpu jauniausiems, 15–24 m. respondentams dažniau trūksta žinių bei įgūdžių.

Taip pat yra *silpnas* ryšys tarp respondentų išsilavinimo ir priežasčių, dėl kurių jie nedalyvavo priimant viešuosius sprendimus per paskutinius 12 mėnesių (V = 0,204; p < 0,001). Turintys aukštąjį išsilavinimą, lyginant su kitomis grupėmis, yra rečiau linkę manyti, kad dalyvavimas nieko nepakeis ir dažniau linkę neturėti laiko. Turintys aukštesnįjį ir specialų vidurinį išsilavinimą yra dažniau nei kiti linkę manyti, kad jų dalyvavimas nieko nepakeis, jie rečiau mano, kad neturi reikiamų įgūdžių, arba kad dalyvauti viešųjų sprendimų priėmime yra neįdomu. Turintys vidurinį arba nebaigtą vidurinį išsilavinimą dažniau nei kitos grupės linkę savo nedalyvavimą aiškinti žinių ir įgūdžių stoka arba teigti, kad jiems neįdomu. Laiko neturėjimas šiai grupei, lyginant su kitomis, yra mažiau aktuali nedalyvavimo priežastis.

Galiausiai yra *silpnas* ryšys tarp respondentų užimtumo ir priežasčių, dėl kurių jie nedalyvavo priimant viešuosius sprendimus per paskutinius 12 mėnesių (p < 0,001; V = 0,256). Dirbantieji išsiskiria tuo, kad yra labiau linkę pasitikėti savo turimomis žiniomis bei įgūdžiais, dažniau neturi pakankamai laiko dalyvavimui, jiems šiek tiek rečiau neįdomu.

Taigi didinant piliečių įsitraukimą, dėmesys atkreiptinas ir į skirtingas sociodemografines grupes ir jų pačių reflektuojamas nedalyvavimo priežastis.

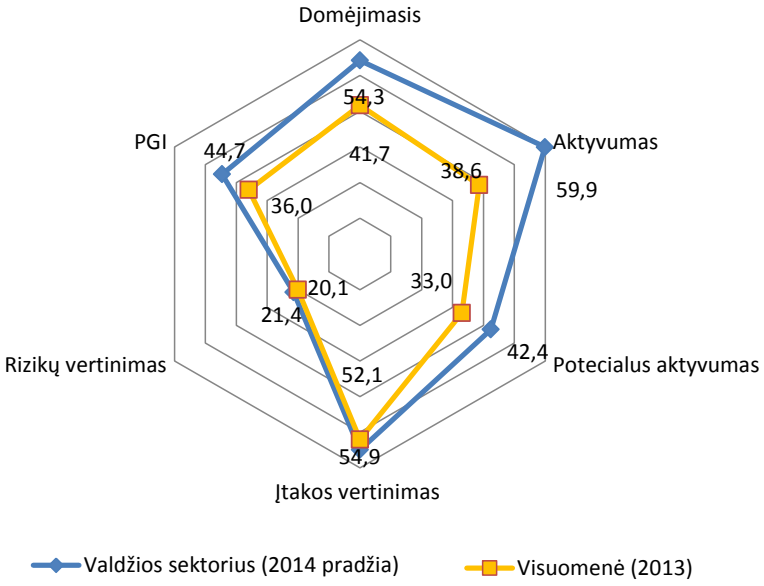
Kompetencijų problematika valstybės sektoriuje

Apskritai paėmus, valstybės sektoriaus darbuotojai iš visos visuomenės išsiskiria gerokai aukštesne savo pilietine galia[83]. Valstybės sektoriaus darbuotojai ženkliai labiau nei kiti gyventojai domisi viešaisiais reikalais, daug labiau įsitraukia į pilietines, politines veiklas bei labiau nusiteikę spręsti potencialias visuomenėje kylančias problemas. Nors ir nežymiai, bet valstybės sektoriaus atstovai savo asmeninę įtaką priimant visuomenei ar atskiroms jos grupėms svarbius sprendimus vertina šiek tiek geriau nei aplinkinių žmonių (kai tuo tarpu kiti visuomenės nariai šiek tiek geriau vertina aplinkinių žmonių įtaką nei savo asmeninę). Taip pat valstybės sektoriaus darbuotojai šiek tiek geriau nei visuomenė vertina savivaldybių tarybų ir Seimo narių įtaką svarbių sprendimų priėmimui, bet šiek tiek prasčiau nei visuomenė vertina savo pačių – „valdininkų“ grupės – įtaką. Su pilietine veikla galimai siejamos rizikos valstybės sektoriaus darbuoto-

[83] Detaliau – žr. antrą priedą, kuriame pateikiama valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimo ataskaita.

jų grupėje vertinamos panašiai kaip ir visoje visuomenėje: valstybės sektoriaus darbuotojai, panašiai, kaip ir visa visuomenė, mano, kad į pilietines veiklas įsitraukiantys žmonės gali būti įtarinėjami aplinkinių veikiantys dėl savanaudiškų paskatų, būti viešai užsipuolami, šmeižiami, palaikyti keistuoliais, prarasti darbą ar net sulaukti grasinimų susidoroti.

Taigi, valstybės sektoriaus darbuotojai turi tokią pat normą bendradarbiauti, yra labiau besidomintys, aktyvesni pilietinėse veiklose ir jaučiantys aukštesnę savo pačių pilietinę įtaką. Tačiau, kaip aptarėme ankstesniame skyriuje, tiek kiekybiniai, tiek kokybiniai duomenys rodo, kad piliečiai ir NVO turi kritiškų pastabų valstybės institucijoms, todėl reikia atidžiau panagrinėti, kokias kompetencijas, reikalingas dar vienam pilietiniam veiksmui – partnerystei su NVO priimant viešuosius sprendimus, valdžios sektorius turi ir kokių trūksta.



19 pav. Valstybės sektoriaus darbuotojų ir visų Lietuvos gyventojų pilietinės galios indekso bei jo atskirų dėmenų įverčių palyginimas, 2013 m. pabaigos – 2014 m. pradžios duomenys.

Pastebima, kad į NVO valdžios sektoriaus atstovai kreipiasi, kai neturi pakankamai žinių, bet jaučia jų poreikį: pavyzdžiui, kai reikia oficialios pozicijos tarptautinėse grupėse: *„Oficialios pozicijos kai reikia valstybės, taip pat kreipia-*

si. <...> Europos komisija, kai šalys turi alokuoti tuos pinigus 2014–2020 metų iniciatyvai, reikalauja, kad būtų derinamasi tarp institucijų, ir su socialiniais partneriais, t. y. su darbdaviais, profsąjungom ir pilietine visuomene – nevyriausybininkais" (NN).

Tačiau kartu nacionalinės NVO jaučia, jog jų sukaupti resursai nėra išnaudojami dėl valstybės institucijų nesuinteresuotumo. Keičiantis politinei vadovybei ateina nauji žmonės, nebūtinai detaliai žinantys tam tikros srities specifiką, aktualijas, partnerystes, tačiau patys jomis, nepaisant žinių stokos, nepasidomintys. NVO atstovai šioje situacijoje mato save kaip galinčius suteikti informacijos ir naudos bendradarbiaujant, tačiau pasigenda kitos pusės suinteresuotumo. Pastebima, kad problema yra ir naujai ateinančių politikų nenoras tęsti savo pirmtakų pradėtus darbus: *„Bet pasikeitus vyriausybei, pasikeitus visam ministrų kabinetui, bendraujant toliau... bendravimas išvis nutrūko, bet mes pradėjom ieškoti atsakingų, kas neša dabar tą partnerystę, ir kas kažką daro, nes kažkokias ataskaitas [tarptautiniu lygiu] reikės teikti... Paaiškėjo, kad nėra jokio savininkiškumo jausmo, [pasikeitusiai] valdžiai nelabai patinka, kas ten buvo pasirašyta, niekas nesupranta, ką tai reiškia, niekam tai neįdomu"* (NN).

Kaip jau minėta ankstesniame skyrelyje, valdžios sektorius skundžiasi NVO, kurios „numeta" savo pasiūlymus, tačiau panašiai diskusijų nariai savikritiškai įvertino ir savo, valdžios sektoriaus, gebėjimus dirbti su piliečių ir NVO pasiūlymais: pripažįstama, jog į bendradarbiavimo procesą dažnai pasižiūrima labai formaliai. Tuo tarpu reiktų, kad gyventojų pateikti pasiūlymai, idėjos, būtų ne „archyvuojamos", bet privaloma tvarka aptariamos su siūlytojais, kad pastarieji neprarastų motyvacijos įsitraukti ateityje: *„<...> mes va kalbam apie portalą prie informacinio turizmo centro, priartinkim savivaldybę prie gyventojų. Nu tai žinai, padarykit tuos monitorius, elementariausiai, kur jis galėtų į savivaldybės tinklapį įeiti, parašyti, įmesti. Tokia paprasta priemonė, kuri jums kainuos ten 10–15 tūkstančių, bet visam mieste išdėlioji, va būtent, kiekvienam gyventojui, kad iš [gyvenvietės] žmogus, jis neprivalo važiuoti į savivaldybę, ten savo pageidavimą duoti. Jis ten gali kažkur įmesti ir viskas. Tam reikia laiko, bet tai suveiktų, elementaru. Sąmonė – nesąmonė, bet jeigu žmogus įmetė [idėją], [reikia] kad jam paskambino, su juo aptarė, o ne padėjo į archyvą. Tai tas labai veikia žmones"* (DV); *„<...>žmogus pajus, kad tas jo klausimas neliko be dėmesio... [to reikia siekti] Tuos gyventojus gal reikia „artintis", jaukintis, kaip sako ta mergaitė: „jaukinausi zylutę žiemą tol, kol ji atskrido ir man iš delno lesti pradėjo", tai va kažkas tokio panašaus, su gyventojais ir savivaldybe gal tokie klausimai galėtų būti."* (DV).

Nacionalinės NVO kaip valdžios institucijų kompetencijos trūkumą nurodo ir tam tikrą diskutuotiną bei, jų nuomone, ydingą savo funkcijų suvokimą, dėl kurio valstybės sektoriaus darbuotojai prisiima spręsti daugiau, nei pajėgia, neturėdami tam objektyvių galimybių:

„Jie [politikai] nėra profesionalai, jie yra atstovai.

<...> Bet čia renkamoji valdžia... [O] aš sutikčiau, kad vykdomosios valdžios lygmenyje, iš principo, labai gerom sąlygom susiklosčius gali būti ekspertai – tie, kurie ilgus metus dirba toje srityje, juos nuolat siunčia į visokius tarptautinius renginius už valstybės pinigus, galbūt...

<...> Bet kaip čia pasakius, juos reik prižiūrėt...

<...> Va! Tai mano visgi idealas yra, kad ekspertai yra NVO. O labai kompetentingi administratoriai yra ministerijose...“ (NN);

„<...> Taip, bet jie ir turi būt tik administratoriai... <...> Vadybininkai, o ne strategijų kūrėjai...

<...> Pagal savivaldos įstatymą, pagal profesinių sąjungų įstatymą – jie yra administratoriai. Administratoriai-specialistai.

<...> Tai kuria patys, reiškia, subjektyviom nuomonėm vadovaudamiesi tie valdininkai, jie kuria tas strategijas. <…> kai pradeda ministerijų darbuotojai kurt strategijas, tai yra viskas, chana, gatava“ (NN).

Tačiau kartu NVO atstovai pabrėžė tokių profesionalų dalykinėje srityje, kurioje dirbama, poreikį – bendradarbiavimas ir apskritai valstybės valdymas tobulėtų, jei valstybės institucijose dirbantys žmonės būtų *„<...> kvalifikuoti žmonės, kad sėdėtų ne partijų nariai, bet kvalifikuoti žmonės, kurie atstovautų. <...> Ne verslininkai, o kvalifikuoti specialistai. Jeigu socialinėj ministerijoj – tai būtent socialinio darbo patirtį turintys žmonės, ir didelę patirtį socialinio darbo. Jeigu tai sveikatos ministerijoj, tai gydytojai, o nesėdėtų verslininkai kažkokie ar mokytojai, jei švietimo – tai mokytojai būtų tais patarėjais. Tai kvalifikuoti specialistai su didele patirtim“* (DV).

Tuo tarpu dabar neretai pastebima, kad daliai valstybės sektoriaus darbuotojų ir politikų trūksta dalykinės srities kompetencijų: *„Mes pastebėjom tokį dalyką – kaip tik Seimas nustoja klausytis NVO ekspertų, jie nusprendžia, kad jie patys patys gudriausi, tada būna nelabai gerai“* (NN). Dalykinės srities neišmanymo pasekmė – subjektyvus, neracionalus sprendimų priėmimas: *„Bet kai pradeda, kai ateina visiškai iš kosmoso, supranti, į, tarkim, jaunimą, ar ten į švie-*

timą, ir pradeda daryti kažkokias rekonstrukcijas, kur visiškai yra nelogiškos, nu tai juokinga“ (RN).

Kartu diskusijų grupių metu pabrėžiama, kad valstybės sektoriaus darbuotojai gali tapti srities profesionalais, su kurios problemomis ar viešosios politikos plėtojimu dirba, tik tinkamai į juos investuojant. Stiprinant šias „dalykines“ kompetencijas dėmesį labiausiai telkti reikėtų ties „viduriniąja grandimi“[84].

Taip pat, siejant su aukščiau pateiktomis pastabomis, minėta, kad kai kurie valstybės sektoriaus darbuotojai jaučiasi užimantys galios poziciją, ir nesantys atskaitingi dėl savo veiksmų bei kuriamo santykio su interesantais, o tai užkerta kelią tolimesniam sklandžiam bendradarbiavimui:

„Ir dar svarbiausia – bijo, sukelia žiaurią baimę <...> netgi bijo žmonės eiti, ta prasme, dėl to, kad visą laiką gauna atgal „koks tu durnas, ką tu čia nesupranti“ (RN);

„Jie [valstybės sektoriuje] garantuoti, vat kad, kaip jie besielgtų, tarkim, su žmonėm, ar su kuom – jie vis tiek vat toj vietoj sėdės“ (RN).

Arba jau minėta citata: *„Sakau, aš nesu šalininkas tų drastiškų priemonių, kad velniop neduot nieko, kol neišmoksi prašyt. [Bet] Nu taip, iš tikrųjų, ne tai kad atėjai, prašymą numetei, protingai paprašyt reikėtų, teisingai paprašyt reikėtų“* (RN).

Pastebima ir tai, kad valstybės sektoriuje dar nėra (ar yra nepakankamai) informacijos pateikimo, moderavimo, nuomonių surinkimo kultūros.

Atkreiptinas dėmesys, kad bendraudami su piliečiais, valstybės sektoriaus atstovai turėtų žinoti ir suprasti, kad interesantų kompetencijos yra kitokios nei jų, ir atitinkamai paaiškinti institucijos veikimo principus, kurie ne visiems yra savaime suprantami: *„Nors jiems [savivaldybės darbuotojams] gal viduj ir atrodo – „kodėl jis [interesantas] atėjo į mano kabinetą, jeigu aišku turėtų būti, kad turi eiti į gretimą?“ (RN).* Tai reikalinga, nes, pavyzdžiui, „nesuprantama“, pernelyg profesionalizuota kalba pateikiami dokumentai nemotyvuoja piliečių į juos gilintis, laikomi laiko eikvojimu.

Panašu, kad kol kas valdžios institucijose pritrūksta ir gebėjimų išsamiai pateikti informaciją. Išvados apie galutinį sprendimą ir pasirinkimas dėl tolimesnio įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesą paliekamas pačiam interesantui:

[84] Daugiau apie tai – skyrelyje „Žmogiškojo faktoriaus rizikos suvaldymas“.

„Aš čia specialistam savivaldybės, bet per pozityvą: aš manau, kad labai daug išloštumėt, jeigu nesakytumėt: „tai neįmanoma, tai neįmanoma“. Tai įmanoma, jeigu, pirmas punktas, tą padarysim, Konstituciją pakeisim ir tada žmonėm viskas aišku. Aš gal ryšiuosi eiti Konstituciją keisti, gal aš rinksiu referendume parašus, kad pakeist. Jeigu tą patį leksikoną pakeist: nes dabar mes išgirstam – „neįmanoma, neįmanoma“. Ir tada žmogus sako: „nu, neįmanoma, viskas, aš bejėgis esu“. O jeigu, net jeigu reiks į Jungtinių Tautų organizacija kreiptis, bet tai yra įmanoma.. tai va, užtenka to vieno žodelyčio ir viskas keičiasi, kad mes, pozityviąja prasme biurokratai, pasakytume: tai įmanoma, tik tam reikės laiko, tam mes turėsim subręst, bet tas žodis „įmanoma/neįmanoma“ žmogui yra labai svarbu. Čia kaip mokykloj: jeigu tu vaikui sakysi, kad neįmanoma, tai „lūzeriu“ ir pataps, o jeigu tu sakysi, kad įmanoma, nors sudėtinga – Harvard'ą reikia baigti, nu bet įmanoma“ (DV).

Tačiau vienas didžiausių trūkumų, kurį įvardino NVO atstovai – tai, kad daugelis valstybinių institucijų darbuotojų, dirbančių su NVO, nesupranta šių organizacijų paskirties, tikslų ir veiklos principų, o pačios valdžios atstovai taip pat neretai juokaudami prisipažįsta, jog NVO joms asocijuojasi pirmiausia su NSO (neatpažintais skraidančiais objektais):

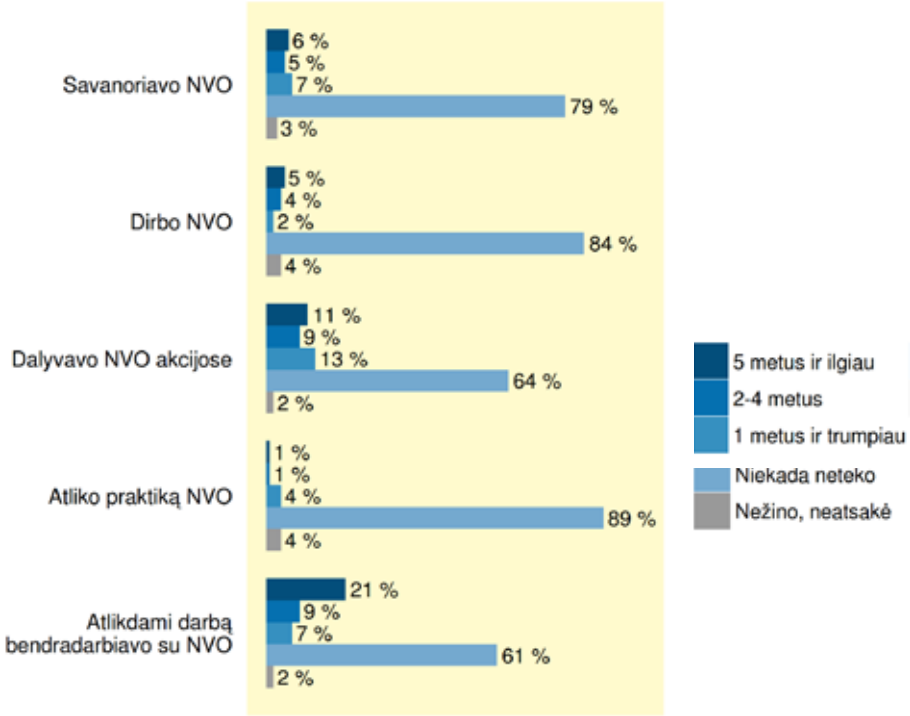
„<...> trūksta, iš tikrųjų, žinių, kompetencijų iš valstybinio sektoriaus – „Kas čia? Kas čia per atstovavimai? Kas čia per dalykai? Kodėl čia tie žmonės šneka? Kodėl, kokią čia jie teisę turi taip, ta prasme, reikštis?“ (RN);

„[Konkreti] ministerija gyvenime neturi jokio supratimo apie NVO sektorių ir kai man teko atstovauti sektorių <...>, tai mes tada, atsimenu, darėm netgi koaliciją... su kamerom, su žurnalistais, ten per panoramas buvo rodyta, kad kas yra NVO, o kas yra oro balionų organizacija ar dar kažkas, kur yra pinigai išleisti... Tai jokio supratimo apie NVO sektorių nebuvo. Tai aš galiu, pavyzdžiui, pasidžiaugti, kad tas skyrius, ten tie keli žmonės, kurie programavo visa tai, su nevyriausybininkais visais irgi bendrai dirbom, ir su ta komisija, kad parodėm, kas yra tas sektorius. Ir man tos pačios [minimos] ministerijos atstovai sakė, nu dabar va, jau jau... kažkas tai šviesėja, jau matom, nes anksčiau niekada... nu, nesusidurdavom“ (NN);

„Savivaldybėse mero patarėjai nevyriausybinių organizacijų klausimais yra politiniai. Vėl politika, vėl politinių partijų, laimėjusių, vėl išrenka, kuris išvis nenusimano apie nevyriausybininką, niekada gyvenime nedirbo su nevyriausybininkais, ateina ir prisistato: aš esu mero patarėjas nevyriausybinių organizacijų klausimais“ (DV).

Papildant šį aspektą kiekybinės apklausos duomenimis, galima pastebėti, jog asmeninė valstybės sektoriaus darbuotojų patirtis NVO nėra didelė, dauguma valstybės sektoriaus darbuotojų išties nėra turėję jokio santykio su NVO

(žiūrėti 20 paveikslą). 84 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų niekada nedirbo NVO, 79 proc. niekada nebuvo NVO savanoriais, 89 proc. niekada neatlikto praktikos ar stažuotės NVO. 64 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų niekada nėra laisvalaikiu įsitraukę į NVO rengiamas akcijas (talkas, pagalbos arba sąmoningumo kampanijas, *flash-mobus* ar kitus renginius). Daugumai (61 proc.) valstybės sektoriaus darbuotojų net atliekant savo darbą valstybės institucijoje neteko bendradarbiauti su NVO, tiesa, šiuo atveju didžioji dalis likusiųjų (21 proc.) turi ilgalaikę bendradarbiavimo patirtį, kuri trunka 5 metus ir ilgiau. Vadinasi, su NVO bendradarbiauja tik labai konkreti valstybės sektoriaus darbuotojų dalis, tuo tarpu tolygesnio įsitraukimo į partnerystę visose valstybės sektoriaus srityse trūksta.



20 pav. Valstybės sektoriaus darbuotojų įsitraukimo į nevyriausybinių organizacijų veiklą patirtis.

Diskusijų grupių metu pabrėžiama, kad valstybės sektoriaus darbuotojai, anksčiau dirbę arba savanoriavę NVO sektoriuje, geriau supranta NVO veiklos

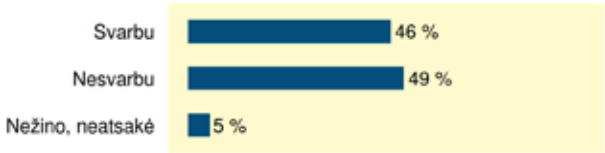
specifiką ir todėl bendradarbiavimas su jais yra daug sėkmingesnis nei tuo atveju, kai institucijose susiduriama su tokios patirties neturinčiais kolegomis:

„Tai tie žmonės, kurie... užaugina, jie ateina į administraciją, ateina į policiją, ir visokiuose postuose – ir jau žymiai lengviau bendrauti – užtat, kad jie žino, ko... kas tai jie, koks poveikis, ir taip toliau“ (RN);

„Bet mes dažnai girdim visgi tą tokį terminą, kur valdžia „nesupranta NVO sektoriaus specifikos“. Nu tai yra ta sustabarėjusi frazė, bet aš manau, jinai yra tikrai svarbi. Nes mes matom, pavyzdžiui, žmogaus teisių srityje užsienio valstybėse [vyksta] pokyčiai – kažkoks politikas atėjęs iš NVO. Žmogus, atėjęs iš NVO sektoriaus, tapo politiku. Arba tapo ministru, arba tapo dar kažkuo. Tai kai žmonės kažkurie turi tam tikrą įdirbį, gerąjį (vėlgi, atskirkim blogus NVO-šnikus nuo gerų NVO-šnikų), turi tą gerą įdirbį NVO sektoriuj, <...> [jie] gali priimti tuos sprendimus, jie labiau jaus NVO sektoriaus specifiką ir tas bendradarbiavimas bus, man atrodo... Tas prisidėtų prie bendradarbiavimo gerinimo“ (NN).

Vis dėlto, papildomi apklausos duomenys rodo, jog asmeninė patirtis NVO sektoriuje tiesiog lemia lengvesnį bendradarbiavimo procesą – geresnį susikalbėjimą, efektyvesnį bendrą tikslų siekimą. Pabrėžtina, kad bendra valstybės sektoriaus ir piliečių bendradarbiavimo norma nuo jokios patirties NVO nepriklauso (visais atvejais p >= 0,409). Tai yra, nepriklausomai nuo to, ar NVO dirbta, savanoriauta, stažuotasi ir pan. ar ne, bendradarbiavimo norma nuo tokios patirties netampa nei didesnė, nei mažesnė – ją turi ir niekada nebendradarbiavę, su NVO asmeniškai nesusiję valstybės sektoriaus darbuotojai (šį sąryšį patvirtina ir bendradarbiavimo normos vidurkiai, kurie mažai tesiskiria tarp turėjusių ir neturėjusių skirtingos NVO patirties).

Taigi, valstybės institucijų kompetencijų, reikalingų sėkmingam sektorių bendradarbiavimui, trūkumą, t.y., labai ribotas žinias apie NVO sektorių, „specifikos nesupratimą“, siūloma spręsti priimant į valstybės sektorių darbuotojus, turinčius patirties NVO. Tuo tarpu apklausoje valstybės sektoriaus darbuotojų klausiant, ar svarbu, kad priimant į valstybės tarnybą būtų atsižvelgta į žmogaus patirtį, įgytą dirbant arba savanoriaujant NVO, nuomonės išsiskiria: 46 proc. apklaustųjų mano, jog tai svarbu arba labai svarbu (atitinkamai, 35 proc. ir 11 proc.), 49 proc. – jog nesvarbu ar visiškai nesvarbu (atitinkamai, 37,3 ir 11,4 proc.). Dar 5 proc. nežino arba neatsakė į klausimą. Taigi, aiškaus sutarimo valstybės sektoriuje šiuo klausimu nėra.



21 pav. Kiek, valstybės sektoriaus darbuotojų nuomone, yra svarbu, kad priimant į valstybės tarnybą būtų atsižvelgta į žmogaus patirtį, įgytą dirbant arba savanoriaujant nevyriausybinėse organizacijose?

Asmeninė, labiau įpareigojanti patirtis NVO sektoriuje (savanoriavimas, darbas NVO) šiek tiek labiau lemia tvirtesnę valstybės sektoriaus atstovų nuomonę, jog patirtis NVO sektoriuje turėtų būti svarbus kriterijus priimant į valstybės tarnybą (atitinkamai ρ = -0,123; p = 0,004; ir ρ = -0,120; p = 0,005; šis ryšys reikšmingas, tačiau labai silpnas). Ši nuomonė silpnai, tačiau priklauso ir nuo to, ar žmogus bendradarbiauja su NVO savo dabartiniame darbe (ρ = -0,107; p = 0,014). Vadinasi, kartais ir priskirtas, o ne pasirinktas bendradarbiavimas vis tiek lemia nuomonę. Tuo tarpu trumpalaikė pagalba NVO (talkose, kampanijose, akcijose) nėra susijusi su tuo, kaip vertinama NVO patirties svarba, priimant į valstybės tarnybą (p = 0,466). Taigi aktyviau įsitraukusieji į NVO veiklas dažniau mato tokią patirtį kaip reikalingą, svarbią valstybės tarnyboje.

Taigi, valstybės sektoriuje kaip labiausiai trūkstamos išskiriamos šios savybės: motyvacija bendradarbiauti, tinkamas požiūris, dalykinės srities bei NVO, su kuriomis galima būtų užmegzti partnerystės santykius, išmanymas. Patys valstybės sektoriaus darbuotojai mato pokyčius vykstančius jų sektoriuje: minima, jog „išeina senoji karta“, ateina žmonės su „kitokiu“, į bendradarbiavimą įtraukti gyventojus bei NVO skatinančiu požiūriu, kurį apibendrintai galima įvardyti kaip nusiteikimą „aš tarnauju žmonėms“:

„Atėjęs į savivaldybę, jeigu tu gražiai bendrauji, nė vienas specialistas tikrai tavęs neiškolios, už durų neišvarys ir vat, tikrai vat, dabar nauja karta atėjus to viešojo administravimo specialistų, tikrai nebaisu nei pas vieną užeit į kabinetą, jau ta senoji karta kaip ir baigia išeiti, o dabar daug žmonių dirba su teisiniu išsilavinimu, aš pati esu viešojo administravimo magistras, tai vis tiek – tu tą mokeis, tu žinai, kas yra valstybės ta sistema, kad aš esu tarnautojas, mano pagrindinė pareiga – tai tarnauti žmonėms“ (RV);

„Anksčiau galbūt ta karta buvo, kad tikrai kažkas tai tokio prie Dievo, tas valstybės tarnautojas ir truputėlį požiūris [atitinkamas]... Dabar tikrai pačių valstybės

tarnautojų bendravimas su žmonėmis tikrai skiriasi ir tikrai <...> senos kartos atstovai [gyventojai] gal dar turi tą požiūrį, gal bijo į tą savivaldybę užeit...“ (RV).

Mokymai ir švietimas kaip kompetencijų kėlimo veiksnys

Kaip vienas būdų, galinčių spręsti aukščiau minėtas problemas ir kelti nevyriausybinio, piliečių bei valdžios sektoriaus kompetencijas, reikalingas bendradarbiaujant viešųjų sprendimų priėmimo srityje, diskusijų metu dažnai buvo minimi įvairūs mokymai ir šviečiamieji projektai, neretai – bendri abiem sektoriams, padedantys vieni kitus geriau pažinti ir suprasti.

Nacionalinės NVO pastebi, kad santykius tarp NVO ir valstybės institucijų pagerina, savitarpiškumą sustiprina mokymai, kurių metu valstybės sektoriaus darbuotojai informuojami apie NVO tikslus, veikimo principus ir problemas:

„<...> aš galiu, pavyzdžiui, pasidžiaugti, kad tas skyrius, ten tie keli žmonės, kurie programavo visa tai, su nevyriausybininkais visais irgi bendrai dirbom, ir su ta komisija, kad parodėm, kas yra tas sektorius. Ir man tos pačios finansų ministerijos atstovai sakė, nu dabar va, jau jau... kažkas tai šviesėja, jau matom, nes anksčiau niekada... nu, nesusidurdavom <...>“ (NN).

Tokių mokymų poreikį minėjo ir patys valstybės institucijų atstovai – jų nuomone, mokymai praverstų valstybės sektoriaus darbuotojams, darbe susiduriantiems su NVO:

„Mūsų ministerijos <...> formuojamas priemones mokymui nevyriausybinių organizacijų tema – bus privaloma. Turi būti privaloma, nes, manau, kad ir mūsų žmonių [valdžios sektoriuje] darbo kokybė bus kitokia, žinos su kuo dirba. O ne nusistatymas, kad jie [NVO] „visi vagys, jie visi blogi, jie niekam nereikalingi“ (NV).

Visgi iš karto pabrėžiama, kad tam, jog mokymai būtų sėkmingi, jie turėtų atitikti tam tikrus kriterijus: *„bet jeigu būtų tokie autoritetingi lektoriai, normaliai paruošti. Dabar to bendro mokymo, vadybos, dar kažko – metai iš metų lėšos mėtomos. Kategoriškai personalo prašau – turi būti naudingi, kryptingi, trumpi mokymai. Turiu tokį lektorių, tokią temą – visuomet organizuoju padalinių vadams, priimamajame dirbantiems, ryšių su visuomene žmonėms, tiems, kuriem tikrai reikia, bandykim ir jiems nušviesti [apie NVO]“* (NV).

Šalia tokių bendrų švietimo apie sektorių mokymų, buvo minėti ir įvairūs pavyzdžiai, atskleidžiantys, kad valstybės institucijų darbo kokybei turi įtakos mokymai apie tinkamų ryšių su interesantais palaikymą, aptarnavimą, paslaugų

teikimą: *„<...> buvo [pavyzdys] mokesčių inspekcija, kai keitėsi, kai žmonės gavo gerą paketą mokymų. Bendravimas su žmonėm – ir kaip tas pasikeitė, ir kaip malonu ateiti į tuos pačius mokesčius...“* (RN).

Viena valstybės institucijos darbuotoja teigė, kad mokymai, kurių metu žaidžiami edukaciniai vaidmenų žaidimai, gali padėti NVO ir valstybės institucijų darbuotojams geriau suprasti vienas kito veikimo principus – pavyzdžiui, kaip funkcionuoja sprendimų priėmimo procesai, ką veikia kiekvienas proceso dalyvis:

„Ir tada vat jaunimo tie atstovai, kurie baisiausiai šaukė, kad nieko čia savivaldybės tie darbuotojai nedaro, čia išvis, ir čia nesąmonė, ir jie pamatė, kokia tada yra struktūra, kaip priimtas tas sprendimas, kaip iki jo prieiti – tą tvarkos kažkokį aprašą ar kažką padaryt – ir va jie tada pasakė, kad va mes dabar supratom, kad tas žmogus vienas – jisai tai nesprendžia nieko. Ne tai, kad atėjau, kumščiu trenkiau ir tu padaryk“ (RV);

„Tai vat man tas žaidimas labai paliko tokį gilų įspūdį, kad žmonėms galbūt davė supratimą, ką kiekvienas žmogus dirbdamas tam tikrose pareigose gali, ir ko negali“ (RV).

Iš kitos pusės – atitinkamas kompetencijas[85] stiprinantys mokymai reikalingi ir NVO sektoriui, piliečiams. Pastebima, kad valstybės institucijos gali užsiimti piliečių švietimo ir kartu įtraukimo į sprendimų priėmimą veikla bendradarbiaudamos su mokyklomis:

„<...> kai buvau biudžeto komiteto pirmininkas, bandžiau padaryt sukvietęs gimnazistus ir pasakęs: vat yra tortas – tai yra miesto pinigai, supažindinom su programom ir vaikams paprastai aiškinom, ir [sakėm] – dabar pasidalinkim komandom [ir nuspręskim, kaip paskirstyti biudžeto lėšas] ir buvo radikaliai skirtingi variantai. Ir pirmas dalykas, kam mokiniai siūlė nubraukti pinigus, tai buvo švietimas. Taip, nes jie labai natūraliai pasakė: „baikit, tai yra prabanga – jeigu mes tiek išleidžiam aplinkai, [o] esam pustuštės mokyklos, [tai] baikit, kai [tuo tarpu] mums reikia miestui šito, mums reikia šito“ (DV).

Tiesa, kalbant apie mokymus, susiduriama su ta pačia visuomenės, NVO pasyvumo problema: valstybės institucijos teigia, kad šiuo metu jų organizuojami seminarai, mokymai, turintys didinti NVO ir piliečių kompetencijas vykdant projektus, rašant paraiškas, tvarkant dokumentaciją, dėl mažo susidomėjimo neduoda daug naudos, o tai savo ruožtu mažina valstybės institucijų motyvaciją organizuoti tokius renginius ateityje:

[85] Žr. skyrelius „Kompetencijų problematika nevyriausybiniame sektoriuje“ ir „Kompetencijų problematika valstybės sektoriuje“.

„Tai kada tu organizuoji ten kokį nors mini seminariuką ar dar kažką – neateina. Iš tikrųjų, atrodo reikia žmonėm ir tos elementarios raštvedybos, ir irgi ten naujausios raštvedybos, patvirtinti ten...[o neateina]“ (RV);

„Lyg atrodo duodi gera produktą, jis neima jo iš tikro to produkto. Kiti pinigus moka už tuos seminarus, o šitą... <...> Nu išsiunti vat, reiškias – tam, tam, tam – atėjo jisai po mėnesio ir paklaust to klausimo, kur seminarai [seminaruose] buvo dėstomi – sugėdint tą žmogų, sakyt, bent jau, buvo siūlymas išmokti“ (RV);

„Tarybos sprendimas buvo, jo kelios korekcijos. Tai iš tikrųjų organizacijos buvo pakviestos, kad ateikit, būsit supažindinti, ir taip toliau ir panašiai. Nu tai žinokit, tikrai atėjo, ką aš žinau, kokių penkių organizacijų atstovai“ (RV).

Žinios ir kompetencijos – vienas iš bendradarbiavimo tarp sektorių profesionalumą ir veiksmingumą užtikrinančių veiksnių. Diskusijų su valdžios ir NVO sektorių atstovais metu išsakyta informacija rodo, jog abiem sektoriams svarbu skirti dėmesį reikalingų įgūdžių ugdymui. Įvairūs seminarai, mokymai – vienas iš būdų kompetencijoms įgyti. Lygiai taip pat jos ugdomos kaupiant bendradarbiavimo patirtį, t. y. įsitraukiant į bendradarbiavimo tarp sektorių procesus. Kaip gerinti bendradarbiavimo praktikas ir kokių naujų priemonių rekomenduotina įdiegti, siekiant jo efektyvumo – aptariama kitame skyriuje.

2.4. Bendradarbiavimo praktikų tobulinimas

Piliečių įsitraukimas į sprendimų priėmimą reikalauja dviejų pusių: iniciatyvios piliečių grupės arba organizacijos ir valstybės institucijos, atvirai žiūrinčios į bendradarbiavimą bei savo ruožtu taip pat pasiruošusios rodyti iniciatyvą. Šiame skyriuje aptariami praktiniai bendradarbiavimo proceso aspektai – tarpusavio pasitikėjimo reikšmė, lūkesčių suderinimo, informacijos sklaidos svarba, bendradarbiavimo tęstinumo užtikrinimas, kliūčių šalinimas, interesų atstovavimas bei kylančių konfliktų sprendimas ir „žmogiškojo faktoriaus“ įtaka bendradarbiavimo sėkmei.

Pasitikėjimo įtaka įsitraukimui į sprendimų priėmimą

Tarpusavio pasitikėjimas padeda visuomenėms – kuo jis aukštesnis, tuo visuomenė sugeba geriau kartu veikti, spręsti problemas, kurti bendrą ateitį, to-

kioje visuomenėje gyventi ne tik maloniau, bet ir ekonomiškai pelningiau[86]. Pasitikėjimas – svarbus faktorius ir viešųjų sprendimų priėmimo procese, lemiantis, ar piliečiai bei NVO įsitrauks (arba bus valstybės institucijų kviečiami įsitraukti) į viešųjų sprendimų priėmimą, ir kaip sėkmingai vystysis bendradarbiavimo santykis. Problemos, susijusios su pasitikėjimo stoka buvo tarp itin dažnai minimų priežasčių, dėl kurių bendradarbiavimas nepavyko arba yra neįmanomas. Tiek valstybės institucijų, tiek NVO atstovai dažnai vadovaujasi vienų apie kitus sukurtais stereotipais ir išankstiniais nusistatymais, kurie mažina potencialaus bendradarbiavimo tikimybę.

Čia galima sugrįžti prie problematikos, apie kurią buvo užsiminta aptariant bendradarbiavimo praktikų vertinimą: Lietuvoje trūksta pasitikėjimo tarp valdžios ir piliečių, dialogo kultūros, žmonių įsitraukimo į valstybės reikalus kaip į savo atsakomybės sritį. Piliečiai nesijaučia esą lygiaverčiai sprendimų priėmimo proceso nariai. Pavyzdžiui, keturis kartus daugiau (nacionalinių institucijų atveju) ar ne visai tris kartus daugiau (savivaldos atveju) žmonių mano, kad į jų teikiamus pasiūlymus valdžia neatsižvelgia labiau nei atsižvelgia (7 paveikslas). Kartu, 5 proc. apklaustų gyventojų, kurie per paskutinius 12 mėnesių nepasinaudojo nė vienu iš visuomenei prieinamų būdų daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, kaip savo nedalyvavimo priežastį nurodė, kad pasitiki valstybės institucijų sprendimais ir mano, kad jos nusprendžia tai, kas geriausia visiems. Lyginant su kitomis nurodytomis priežastimis – tai vienas iš rečiausiai pasirinktų atsakymų, ryškiai besiskiriantis nuo pusės nedalyvavusiųjų nusišalinimu dėl nesuinteresuotumo ar netikėjimo, jog jų dalyvavimas galėtų ką nors pakeisti (detaliau žr. 18 paveikslą). Kartu šie duomenys kontrastuoja su jau aptartu faktu, jog gyventojai, kurie asmeniškai naudojosi bent vienu būdu įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą, dažniau nurodo, kad į jų pasiūlymus buvo atsižvelgta, iš dalies atsižvelgta, arba neatsižvelgta, bet nurodant priežastis (iš viso jie sudaro 42 proc. atsakymų, detaliau žr. 11 paveikslą). Taigi, labiau neigiamas įsivaizdavimas apie tai, kokį santykį valstybės institucijos kuria su piliečiais, skiriasi nuo realios bendradarbiavimo patirties.

Kaip atskleidė kokybinio tyrimo duomenys, šio neatitikimo priežastys yra išankstinė nuomonė, stereotipai ir pasitikėjimo trūkumas. Be to, paaiškėjo, kad nepasitikėjimas yra abipusis – taip pat ir valstybės institucijų darbuotojai gali nepasitikėti piliečiais bei NVO. Tai atspindi ir jau aptartas labiau neigiamas po-

[86] Plačiau žiūrėti, pavyzdžiui, Robert Putnam, *Kad demokratija veiktų: Pilietinės tradicijos šiuolaikinėje Italijoje.* Vilnius: Margi raštai, 2001; Vytautas Kuokštis, *Vidinio prisitaikymo politinė ekonomija Baltijos šalyse: valstybių reakcijos į krizę aiškinimas*. Daktaro disertacija, Vilnius, 2013.

žiūris į piliečių ir nevyriausybinių organizacijų kompetencijas[87]. Nepasitikėjimo santykis galimą bendradarbiavimą viešųjų sprendimų priėmimo procese veikia neigiamai: abiem pusėms sukelia nuoskaudų, skatina neigiamas emocijas ir nekuria tvarių bendradarbiavimo pagrindų.

Mūsų tikslas – išsiaiškinti, kas lemia tokį abipusį nepasitikėjimą – kokie tarp piliečių, NVO ir valstybinių institucijų įsitvirtinę „mitai“, kokios realios bendradarbiavimo praktikos ar įpročiai ir kokiais būdais situaciją būtų galima keisti.

Pirmiausia, verta priminti, jog NVO supranta, jog valstybės institucijų darbuotojai jomis nepasitiki, rimtai nevertina, kol jų argumento nesustiprina artimi pavyzdžiai ar priimtini autoritetai:

„<...> kad nepasitiki, pavyzdžiui, ane. Tu pasakai, kad vat taip yra, vat taip yra gerai, darykim taip. Kol nepasakys kažkas, kas yra svarbesnis, kad taip yra gerai, ta prasme – tu čia nieko, nu kaip pasakyt... „Ne, nieko čia gero“, čia, žodžiu, taip nieko. Kol tu neparodysi pavyzdžio, ane – bene atveši iš kitos savivaldybės – žiūrėkit, va čia veikia va šitaip – „Ai, jo“. Tas tavo pavyzdys tai čia nieko praktiškai, kaip pasakyt... Irgi čia dar kokį santykį susikursi su ta valstybine institucija. Bet visumoj tokio pasitikėjimo vat, kad tu čia gali kažką gero pasiūlyti, yra labai nedaug, iš tikrųjų“(RN);

„Jo, labai smagu būna, kai pradeda žiūrėt, kai kitos savivaldybės pradeda atvažinėt ir – „o, pas jus čia, tarkim, veikia [konkretus] centras“, ar „o, pas jus [vienos srities NVO asociacija savivaldybėje] labai stipri“ – ir tada kiti jau [savivaldybėje] būna, kad suklūsta, kad, nu, iš tikro čia pas mus dažnai atvažiuoja, čia atvažiuoja iš vienos savivaldybės pasisemt patirties, nes labai gerai veikiam, kiti atvažiuoja, ir tada nu tikrai pradeda patys domėtis, kad, <...> gal iš tikro čia pas mus viskas labai gerai veikia? Na... Nes čia vienu metu buvo man toks komentaras, kur sako – „čia važiuoja ir važiuoja“, sako, „gal čia tikrai labai gerai veikiam?“ Tai aišku, sakau, kad gerai veikiam“ (RN).

Taigi grįžtame prie pasitikėjimo, kaip ir pripažinimo, „užsitarnavimo“ klausimo. NVO įžvelgia, jog *a priori* pasitikėjimo, kad jos kažką vertingo gali pasiūlyti – nėra. Dėl to reikia išnaudoti palankius momentus, tarkim, rinkiminius periodus:

„Labai fainas laikotarpis priešrinkiminis, prieš pusę metų. <...> Praktiškai nuostabus laikotarpis. Reikia pasinaudoti... <...> Prasideda labai fainos diskusijos. <...> Čia yra ir net pas mus, pavyzdžiui, yra, mes jau žinom, kad bus rinkimai, ir mes tada, žiūrėkit, reik kažką sugalvoti, nes bus rinkimai. <...> Visi bijo priešta-

[87] Detaliau – skyriuje „2.3. Bendradarbiavimo profesionalumas ir patirties kaupimas“.

raut tada. Paskui keturis metus gyvensim, o dabar yra galimybė ką nors vat tokio gero pasiūlyti“ (RN).

Atkreiptinas dėmesys, kad šį periodą paliekant kaip „vienintelį galimybės langą“, bendradarbiavimas statomas ant trumpalaikių pamatų, nesukuriama tvari nuolatinė bendradarbiavimo sistema.

Tiesa, kartais ir dalis oficialios valstybės institucijų veiklos gali būti traktuojama kaip nepasitikėjimo demonstravimas, nors pačios valdžios institucijos tai supranta tik kaip tiesioginį funkcijų vykdymą:

„Irgi turi apsidrausti valdžios įstaiga, kad, pavyzdžiui, kad ir organizuoja NVO masinius kažkokius tai renginius... Tai aišku ir leidimo turi ateiti, ir tada turi jie pasirūpint, kad viešoji tvarka būtų užtikrinta. Tai toks vat ir įsikišimas, nu kaip pasakyt, kad nepasitikėjimas – ta prasme, kontroliuoji, ar iš tikrųjų pasirūpina tuo, anuo, galbūt miesto saugumui kenkia, galbūt vaikų saugumui kenkia, dar kažkam tai. Čia normalu...“ (RV).

Valstybės institucijų pusėje abejonės dėl NVO veiklos tikrumo sukuria stereotipą, kad tai – „pinigų plovimo įstaigos“. Mezgant ryšį su valstybės institucijomis, konkrečiai organizacijai visų pirma tenka įveikti šį stereotipą ir įrodyti, kad jos veikla – ne formali, o „pasišventusi“, „nuoširdi“:

„Ir įrodinėt irgi reikia, ir... nu, kad tu iš tikrųjų čia, nes šiaip ką tu – taigi tu babkes plauni, taigi tu čia pinigus pasiimi, ko tu nori?“ (RN);

„Tai kartais turi nusilenkti ir labai... nu, labai lankstus būti, kad tu įrodytum, kad tu čia vardan tų vertybių ir gerų dalykų čia darai. Ir tada džiaugtis, jeigu žmonės sako, gerai, mes turime tos valios tada kalbėti šiuo klausimu“ (RN).

Dar vienas valdžios sektoriaus įsitikinimas, mažinantis tarpusavio pasitikėjimą – kad sėkmingai veikiančios NVO taip pat gali būti tapatinamos su verslu: *„<...> jūs, nevyriausybininkai, kur rimtai dirbat, tai čia jūs esat tie patys privatininkai, tie patys, čia jūsų yra reikalas, ir kaip biznyje privatus reikalas yra, taip ir čia, čia jūsų reikalas yra, ir skęstančiojo reikalas yra pačiam gelbėtis <...>“* (DN).

Kai kurių valstybės institucijų darbuotojai tokį savo kolegų požiūrį vertina kritiškai, kaip pasiteisinimą, norint išvengti bendradarbiavimo: *„Lengviausia yra nieko nedaryti ir kažką įtarti, kad jis grobsto, kad jis blogai daro“* (NV).

Taigi, *„NVO jaučia, jog gerą įvaizdį, „pripažinimą“ kaip bendradarbiavimo partnerio jiems „reikia užsitarnauti“, įrodyti, jog yra pajėgūs dirbti, „ne babkes plauna“* (RN). Tačiau čia susiduriama su dar vienu įvaizdžiu: dalies NVO įsitikini-

mu, egzistuoja „populiarios“ ir „nepopuliarios“ NVO veiklos sritys, kurios daro įtaką ieškant kontakto, užmezgant jį ir plėtojant sėkmingą bendradarbiavimą :

„Tai aš noriu pabaigti, kad galbūt yra tos sritys, kur labai aktualios yra ir labai nori greitai viską padaryti, ir yra sritys, kuriomis nenori rūpintis, nes ta [konkreti steigiama] institucija nėra prioritetas labai didelis, nors jisai traktuojamas kaip prioritetas, bet iš tikrųjų viskas vyksta labai lėtai“ (NN);

„Dažniausiai, kaip būna, tai darbas su vaikais yra skanu, o darbas su įkalinimo įstaigų – neskanu“ (DN);

„Ne, yra tikrai tas požiūris, nes kaip ir aš dirbu su rizikos grupėmis... Yra tas požiūris, kad pas mane visi narkomanai, visi nusikaltėliai, iš kalėjimų ir viskas. Tik mane kur pamato ir iš karto: „oi, nenene, čia tavo šitų kalinių, narkomanų tikrai nereikia.“ Nes žmonės turi nusistatymą tiems asmenims, gal yra nukentėję ar ką. Ir tarp politikų yra... [tokių]“ (DN);

„Taip, kitaip žiūri į skirtingas organizacijas. <...> Vis tiek skaito, kad nuskriausti [neįgalieji]. O kaip mūsų organizaciją [dirbančią su daugiavaikėmis šeimomis] skaito – kad visi asocialūs. Taigi dirbti reikia [sunkiai besiverčiančioms daugiavaikėms šeimoms], pasako, ir panašiai“ (DN);

„Tai pas mus šiek tiek susiklosčius tokia situacija, Lietuvoj čia, <...>kad jeigu yra žmogus su negalia, jeigu žmogus yra socialiai remtinas, neturtingas, tai jis vertas gailesčio kažkokio ir tada jam reikia visais būdais padėt. O pavyzdžiui ta visa kita žmonių grupė, kurie yra kuriantys, jie yra pamiršti“ (DV).

Tačiau yra ir prieštaraujančiųjų šiam požiūriui, nurodančių, kad jis gali būti tik subjektyvus įsitikinimas, ne visada turintis realų pagrindą:

„Dabar jūs galvojat, kad tie neįgalieji [neįgaliesiems] kažkaip kažkur tai labiau skiria dėmesį – netiesa. Skiria dėmesį projektams, kurie atitinka balus, ar tu būsi neįgalus, ar asocialus, jeigu tu gerą projektą parašai, tu kažką tai gausi, ypač tarptautinius, nes į tai niekas nekreipia dėmesio <...>“ (DN);

„Aš nemanyčiau, kad mūsų organizacija turi kažkokias etiketes. Mes irgi dirbam su nuteistaisiais ir, pavyzdžiui, labai gražiai bendraujam su probacijos tarnyba <...>“ (DN).

Valstybės institucijų darbuotojai taip pat jaučia nepasitikėjimą iš piliečių ir NVO pusės, mano nesantys deramai įvertinami:

„Visi mes esame sukčiai, visi esame vagys ir kitose srityse. Ir kuo toliau – tuo daugiau. Nepasitikėjimas žmonėmis, nepasitikėjimas valdininkija visiškai“ (NV);

„[apie požiūrį į valstybinio sektoriaus darbuotojus] Ir pasakymas, taip išsprūsta – tai ką tu ten darai, sėdi prie kompiuterio...“ (NV);

„Bet iš tikrųjų, pavyzdžiui, ateini ir susitari, ir po to tu netgi žmogiškai pradedi galvot apie tokius dalykus, pavyzdžiui, tu dirbi už tikrai, nu, mažą atlyginimą, paimkim. Tavo atsakomybė yra iš tikrųjų begalinė, ir tau dar kiekvienas atėjęs iš gatvės gali tiek išdraskyt akis, pripilt pamazgų ir vis tiek tu niekam nepasiskųsi, nes tu esi tarnautojas...“ (RV).

Valstybės institucijų darbuotojai jaučia, kad apie juos susikūręs visagalių, valdančių neribotus resursus, stereotipas. Toks požiūris, nulemtas nežinojimo, kaip veikia valstybės institucijos ir kaip jose vyksta sprendimų priėmimo procesai, darbuotojus piktina ir kelia stresą:

„<...> ir įsivaizduoja [NVO atstovai], kad čia jau ir taryba patvirtins, ir parašys kaip jie pasakė, ir nesvarbu, kad tas žmogus iš tikrųjų, jis tiktai pasiūlymą gali pateikti, tai visai ne nuo jo vieno priklauso, kad savivaldybėj dirba visa komanda, visa grandis, ir kad teisės skyrius patikrina ir taip toliau <...>“ (RV);

„Ir tada išsioperuot viską, ir nervus, ir taip toliau... Ir tada pačiam žmogui, tu labai idėjiškai gal dirbi iš tikrųjų, ir nori padaryt, ir nori kažką gero padaryti, bet atsimuši ir į tą tokį dalyką, kad visuomenė tave laiko va šitokiu [blogu] žmogum...“ (RV).

Valstybės sektoriaus darbuotojų nuomone, prie tokio stereotipo kūrimo stipriai prisideda žiniasklaida: *„<...> žiniasklaida tikrai formuoja požiūrį į valdžią, į valdžios atstovus kaip į biurokratus, kanceliarijos žiurkes, kurie nieko nepasijudina, ten užtrunka belekiek laiko...“* (RV).

Anot valstybės institucijų atstovų, masinė žiniasklaida neprisideda prie gerosios patirties skleidimo. Priešingai, savivaldybės darbuotojai atkreipia dėmesį į jų daromą neigiamą įtaką – beveik nerašoma apie gerąją patirtį, tokios pozityvios žinutės prilyginamos politinei reklamai:

„Sakykim, pavyzdžiui, nu ir žiniose – ištisai viešinami faktai, kad ten tas valdininkas korumpuotas, tas tą... Nesakoma, pavyzdžiui, <...> kad tas ir tas valdžios atstovas padarė tokį ir tokį gerą darbą? Nes žinot, ką pasakys tada pavyzdžiui, žiniasklaidos atstovas? „Tai yra politinė reklama“. <...> Politinė reklama, duok pinigus“ (RV);

„Geras darbas yra politinė reklama, o blogas darbas yra tai, apie ką privalo žinot visa visuomenė. Ir vėlgi, čia yra... Pripažinkim, kad viešąją nuomonė žiniasklaida formuoja <...>“ (RV);

„Politikam tai yra išvis sudėtinga viešinti tuos visus gerus dalykus dėl to, kad visą laiką žmonių sąmonėj suformuota, kad jau po politiko geru darbu visą laiką slepiasi kažkokia slapta mintis“ (RV).

Apskritai tai reiškia, jog nesant plačiau išviešintų gerų pavyzdžių, nesudaromos prielaidos platesniam pasitikėjimo santykių kūrimui ar palaikymui. Tokioje situacijoje pasitikėjimo ratai tampa labai uždari, pasitikėjimas įmanomas tik tarp „savų“[88], kas savo ruožtu, kitam sektoriui tą „užsidarymą“ pastebėjus, neleidžia pasitikėjimui sklisti.

NVO žvelgti kritiškai į įsitraukimą priimant viešuosius sprendimus verčia ankstesnės patirtos nesėkmės. Pirmiausia bendradarbiavimas tarp valdžios institucijų ir NVO apkartintas nesėkmių finansinėje srityje dėl, NVO akimis žiūrint, menkniekių ar nesusikalbėjimo:

„Mes esam užkirsti, kur tik einam, į sienas atsiduriam. Todėl, kad jeigu tau reikia ko nors, tai tu turi įrodyti. Apie projektus dabar pasakysiu, projektai europiniai parašyti, projektai pasirašyti, biudžetas patvirtintas, bet tu pradedi vykdyti projektą ir tau pradeda atmetinėti. Galų gale ateinama iki to, kad tu nebeturi teisės vykdyti projekto. <...> Juk yra projekte tas numatyta, projektas yra pasirašytas, biudžete pinigai tam skirti. Ir turi dar jiems įrodyti, nors ir pagal projektą tam viskas skirta. Ir pradeda: mūsų manymu, jums to visiškai nereikia, ir to, kas yra projekte numatyta, nebeleidžia. Suprantat, vėl stabdoma yra tiesiog ryškiai. Nereikia jums, sako“ (DN);

„Jo, aš nebebendrauju [su valstybės institucijomis] ir nenoriu, nematau prasmės. Aš kuo daugiau su valdžia bendrauju, tuo daugiau turiu [finansinių] nuostolių“ (DN);

„<...> bet visi [NVO] jau nusivylę ir nebenori. Paprasčiausiai yra daug nusivylusių žmonių, nusivylusių ta teisybe, apie kurią šnekam ir ta šviesa, kurią taip neša tos mūsų ministerijos ir teisingumą, o mes kaip jo nematom, nei teisingumo, nei šviesos. Ir dėl to yra nusivylusių“ (DN).

NVO ir piliečių pasitikėjimą valstybės institucijomis neigiamai veikia neįgyvendinami pažadai arba atvejai, kai bendradarbiaujant sutariama dėl vieno sprendimo, tačiau vėliau jis vienašališkai pakeičiamas kitu:

„Kažkas yra sakęs pavyzdį, pas Seimo narį kažkokį atėjo, pasikalbėjo ir pasakė: „Gerai, per du mėnesius bus padaryta“. Po dviejų mėnesių ateina pilietis su tuo pačiu klausimu: „Po dviejų mėnesių bus padaryta“. Dar po dviejų mėnesių – vėl su ta

[88] Daugiau apie tai žiūrėti skyrelyje „Informacijos sklaida ir komunikacija“.

pačia mintim. Ir taip niekas nepasikeitė. Tai jeigu Seimo narys, kuris dar ir atstovauja tam tikrai rinkėjų grupei, pažadais dalijasi – tai tas pasitikėjimas dingsta“ (NV);

„Buvo pasakyta: „jūsų reikalas, jūs skęstat, jūs ir gelbėkitės, jūs norite, jūs dirbkite, nenorite, nedirbkite, viskas“. „Jūsų reikalas“ – sako, „ko čia iš mūsų prašot?“. Vienu žodžiu, „dirbkite, mes jums padėsim“. Bet niekas nieko nepadeda, tai tik tušti žodžiai, tušti užrašyti visi šūkiai, ir jeigu ką nors padarai, rimtus darbus, tai tada šalia atsistoja, kaip partneriai, nors jie nei partneriai, nei jie ką padeda, nei nieko“ (DN);

„<...> buvo sukurta darbo grupė prie Seimo. Kiti kolegos dalyvavo joje, ir tas įstatymas buvo parašytas praktiškai remiantis NVO patirtimi, tai tikrai taip. Turbūt mūsų, reiškia, to tarptautinio bendradarbiavimo kaip mes atstovaujame [konkretų] tinklą, o kiti kolegos ten pateikė ekspertizę Amerikos ekspertų, kurie patvirtino, kad viskas turi būti taip, teisingai, o šiaip kiti kolegos irgi prisidėjo prie formulavimo tų nuostatų ir šiaip reik pasakyt buvo labai didelė sėkmė. Tačiau po to jisai [įstatymo projektas] buvo ten svarstomas komitetuose ir labai nukentėjo ir bent jau mūsų supratimu, esminė dalis buvo prarasta ir toliau prasidėjo nelabai saldūs laikai“ (NN).

Itin neigiamai vertinamas politikų įsikišimas į projektų vertinimo konkursus:

„<...> patį bendrą sąrašą vis tiek tvirtina miesto taryba, bet jeigu politikai įsikiša jau į konkrečių projektų atrankas – man teko <...> savivaldybėj dalyvaut projektų atrankos konkursuose – tai aš tada sau pasakiau, kad aš atsisakau daugiau čia būt, nes jeigu mes vertinam kaip ekspertai, o ateina savivaldybės tarybos nariai ir pasako, „čia tas pavadinimas turi gauti tiek ir tiek pinigų“. Sakau, kodėl mes tada vertinam paraišką visą?“ (NN).

Atitinkamai NVO atstovai gali abejoti vykdomų konkursų sąžiningumu ir už vertinimus atsakingų valstybės sektoriaus darbuotojų nešališkumu:

„<...> ta savivalė, apie kurią mes kalbam, jinai tarp kitko yra būdinga būtent ministerijoms, nes panašu buvo su [ministerijos] konkursu – specializuotos [konkrečios paskirties] centrų, kurie turėjo atsirasti įgyvendinant [konkretų] įstatymą. Tai žodžiu, vieni ten iš pradžių nelaimėjo, o paskui suskaičiavus palankius ministerijai ir nepalankius atseit ministerijai – pilietines organizacijas, kurios kritikuoja ministeriją – buvo staiga pridėta ten...“ (NN).

Savo ruožtu valstybės institucijų pasitikėjimą NVO sektoriumi mažina didelis formaliai sukurtų, bet realiai neveikiančių, organizacijų skaičius:

„Vis tiek yra, pagal mūsų teisės aktus, kad trys žmonės jau organizacija, tai reiškia – gali vadintis nevyriausybine organizacija. Tai jeigu iš tokių pradėsi rinkti – vargu ar į Siemensą [Siemens areną Vilniuje] sutilpsi“ (NV).

Valstybės institucijų nepasitikėjimą NVO, taip pat, kaip ir NVO nepasitikėjimą valstybės institucijomis, lemia ir nesėkmingo bendradarbiavimo patirtis, po kurios jos ima atsargiau rinktis partnerius: *„Nes būdavo, kad įpareigoji juos ką nors padaryti, o jie sau leidžia to nepadaryti. Kadangi skaito, kad čia mes sau, jūs sau einat“* (DV).

Neigiamam valstybės institucijų požiūriui į NVO gali turėti įtakos tai, kad kai kurios organizacijos dalį savo paslaugų teikia mokamai, nors gavusios paramą kitą dalį norėtų teikti nemokamai: „<...> *mes norim dalyvaut projekte kokiam, ar ten, sakykim, socializacijos, tai mums sako – „Tai ko jūs čia lendat? Jum vis tiek moka tėvai, maždaug, jūs čia va tų pinigų turit* <...>“ (RN).

Jau aptartų „nepopuliarių“ sričių NVO pastebi, kad jų veiklos sritis gali stigmatizuoti visą organizaciją ir jos darbuotojus: *„Tai pirmiausia, kad jie nuimtų nuo mūsų etiketes visas, nes mes visi turim etiketes, va nevyriausybininkai visi, mes turim etiketes, pas politikus, jie mus pažįsta ir visur etiketė uždėta. Ant manęs uždėta, didžiulė etiketė, užrašyta „narkomanas“, „alkoholikai“, „nuteistieji“ – viena etiketė“* (DN).

Atitinkamai, valstybės sektoriaus darbuotojų nepasitikėjimas NVO tiksline grupe – pavyzdžiui, socialiai pažeidžiamu kaimo jaunimu – lemia nuostabą, kad šią grupę įmanoma įtraukti į konstruktyvią veiklą, o NVO pavyksta įgyvendinti užsibrėžtus tikslus:

„Tai pakol reikėjo įtikinti [valdžios sektoriaus atstovus], jog šitas projektas reikalingas <...> *„Kaip tai jie? Kad pas mum jaunimas veiktų... mūsų šitie? Ką čia tu nusišneki, kas čia tau ką padarys? Nieko jie nesugeba, vat tik bambaliai, žiūrėk, prie stotelės stovi. Nenusišnekėkit čia, viskas čia pas mum gerai [juokiasi], viskas aišku“. Tai... tai vat tas dubasinimas, bet paskui, kai vėl praėjo periodas, mato, kad efektai [yra]... Kad jie tenai davė kažką tai daryti, spręsti...“* (RN).

Kita vertus, valdžios sektoriaus atstovų nepasitikėjimas NVO jų pačių yra racionalizuojamas kitaip – nepasitikima tik tuo atveju, kai NVO vienadienės ar „nepatogios“ (triukšmaujančios, skleidžiančios savo informaciją žmonėms, nepagrįstai reiškiančios asmenines pretenzijas į tiesą): *„Jo, jo, jie skleidžia informaciją visą žmonėms, kai jie patriukšmauja, yra toks amerikiečių negražus*

posakis – rakštis vienoj vietoj... Tai jie tiesiai šviesiai reiškia savo tiesą, savo pretenzijas, tai va tos ir yra nepatogios...“ (DV).

Taigi tarpusavio pasitikėjimas dažnais atvejais matuojamas nuveiktais darbais, ankstesnio bendradarbiavimo patirtimis. Tuo tarpu dėl neigiamų praeities patirčių tiesiog nėra išankstinio „geros valios rezervuaro“, tačiau nebūtinai tai reiškia nepasitikėjimą kitu sektoriumi apskritai. Diskusijose su valdžios sektoriaus atstovais tiesiogiai atsiskleidžia pasitikėjimo „užsitarnavimo“ tema, panašią paralelę galima išvysti ir NVO sektoriuje. Galima daryti prielaidą, jog patirtos ir plačiai paviešintos bendradarbiavimo sėkmės padėtų kurti pasitikėjimą ir lengvintų bendradarbiavimo procesus ateityje. Toliau mėginsime apžvelgti tyrimo metu išryškėjusius kitus aspektus, kurie leistų stiprinti tarpusavio pasitikėjimą valdžios ir NVO bei piliečių sektoriuose.

Pirmiausia, pasitikėjimo santykių kūrimą palengvintų aiški valstybės institucijų reakcija į piliečių ir NVO kreipimąsi, NVO sektoriaus stiprinimas ir organizacijų veiklos skaidrinimas. Tiek valstybės institucijoms, tiek NVO sektoriui būtina skaidri komunikacija apie savo veiklą:

„Ir jeigu tris kartus atsižvelgs, vieną su argumentais neatsižvelgs, žmonės supras, kad verta reikšti nuomonę“ (DV);

„<...> aš uždėjau be problemų paukščiuką, kad nuo mano algos nuskaičiuotų tą 10 Lt ir bankas automatiškai pervestų jiems [organizacijai, kurią remia kalbinamas valstybės institucijos darbuotojas]. Aš jais tikiu, aš gaunu iš jų ataskaitą, ką jie padarė, ką nuveikė“ (DV).

Kad būtų sukurti pasitikėjimo santykiai, reikalingas ilgalaikis įdirbis:

„Nu bet vis tiek, aš tai galvoju, kad yra sudėtinga, nes kai tavęs nepažįsta, kas ten norės su tavim terliotis?“ (DN);

„Nepasitikėjimas būna vienadienėmis, bet tos organizacijos, kurios „n“ metų, tikrai, mes perkam ir paslaugas, socialines paslaugas, ir dienos centrai yra nevyriausybinių teikiami, tai nemanau, kad čia toks jau nepasitikėjimas. Nepasitikėjimas naujai įkurtomis gal sakykim“ (DV).

Diskusijų dalyvių nuomone, ryšio palaikymui svarbi galimybė bendrauti neformaliai:

„<...> mes senai svajojom, kad atsisėsti, ir neformaliai, nu, neformaliai bendrauti. Ir neformalus ugdymas, kai su žmogum atsisėdi, būni kartu, ir ne taip [kaip kad] kokioj konferencijoj susitinka, sveikinimo žodį pasakė, [ir] ačiū, viso gero <...> o tu, tarkim, nesusėdi po konferencijos ir nepabūni su juo kartu ir nesusipažįsti“ (RN).

Valstybės institucijų pasitikėjimą NVO, jų siūlomų sprendimų, pateikiamų argumentų reikšmingumo vertinimą teigiamai veikia kitų regionų arba nacionalinio lygmens institucijų atkreipiamas dėmesys, skirtas gerai veikiančių organizacijų veiklai: *„<...> iš tikro čia pas mus dažnai atvažiuoja, čia atvažiuoja iš vienos savivaldybės pasisemt patirties, nes labai gerai veikiam, kiti atvažiuoja, ir tada nu tikrai pradeda patys domėtis, kad <...> gal iš tikro čia pas mus viskas labai gerai veikia?“* (RN).

Taigi, darytina išvada, jog stiprinant pasitikėjimą tarp valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bei piliečių labai reikalingas „virusinis geros patirties plėtimas“ (RV), stereotipų vieni apie kitus atsisakymas, empatija suvokiant kito sektoriaus veikimo principus, atvirumas kompromisams, lūkesčių suderinimas, veiklos skaidrumas ir grįžtamojo ryšio užtikrinimas. Beje, pažymėtina, kad pasitikėjimas viešųjų sprendimų priėmimo procese reikalingas ne tik tarp sektorių bet ir jų viduje.

Lūkesčių derinimo svarba

Be jau anksčiau aptartų įvaizdžių, susidarytų apie kitą sektorių, neretų pasitikėjimo problemų, į valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimą priimant viešuosius sprendimus abi pusės ateina su specifiniais lūkesčiais, ne visada vienodai įsivaizduodamos pradinį bendradarbiavimo impulsą – t. y., kas turi rodyti iniciatyvą bendradarbiauti.

Iš vienos pusės, valstybės institucijų nuomone, pradinis impulsas priimant viešuosius sprendimus – informavimas apie tai, kad egzistuoja problema, kurią reikia spręsti, bei pasiūlymai, kaip tai padaryti – turi ateiti „iš apačios“, iš piliečių pusės: *„Dabar jau kai mes gyvenam nepriklausomybės sąlygomis, tai tu turi būti tas iniciatorius, tu turi ateit ir pasakyti, nes sėdintiems savivaldybėje žmonėms ten nušvis kokia mintis, kad kažkur kažkokioj gatvėj staiga skylės, duobės ir jas reikia užtaisyti, <...>“* (RV).

Iš kitos pusės, NVO atstovai pastebi, kad ne visada pavyksta suformuluoti sprendimus būtent tokiu būdu: *„Bet ta strategija nėra iš apačios, o daugumoj padaryta kažkokios tai agentūros, įterptas žodis [miesto pavadinimas], ir taip toliau. Nėra iš apačios kaip, tarkime, tose pačiose Leader priemonėj, kai kalbame apie kaimą, tai ten viskas eina iš apačios“* (RN).

Regionuose pastebima, jog valdžios institucijose tikimasi ne bendro rimtų problemų sprendimo, bet daugiau proginio, parodomojo „laisvalaikio“ bendra-

darbiavimo: savivaldybė labai palankiai žiūri į NVO renginių metu, tikisi, jog jos aktyviai dalyvaus ir įtrauks gyventojus, tačiau neretai tuo ir apsiribojama, neišplečiant bendradarbiavimo iki platesnio masto viešųjų sprendimų priėmimo proceso: *„Bet sakau, šiuo atveju savivaldybė labai palankiai žiūri į nevyriausybines organizacijas, nes iš tikrųjų, bet kurių renginių metu, pilna nevyriausybininkų, pilna. Ir kada reikia, ir patys susigalvoja, ir patys prašo leidimą ten kitą sykį išsiimt ir viską“* (DV).

Panašiai atitaria ir nacionalinės NVO apie dalyvavimą įstatymų priėmime, dėmesio į problemą atkreipimo kampanijas – jos jaučiasi „vedžiojamos už nosies“, t. y., kartais įtraukiamos į procesą, tačiau ne dėl to, kad iš jų atvirai laukiama pasiūlymų viešiesiems sprendimams: *„Yra atvejai, kai labai puikiai bendradarbiauji ir sulauki labai normalaus bendradarbiavimo iš NVO pusės, bet yra situacijų ir atvejų, kai tu sieki tam tikro intereso, kuris galbūt yra kitoks, negu valdžios institucijos numatytų, tai tenka ir konfrontuoti, ir kautis, ir kaltis, ir ką tik nori. Galų gale, dėl [konkretaus] įstatymo, kai... Kai tave išdūrinėja, apgaudinėja, vedžioja... <...> Kai meluoja ir manipuliuoja, tai nu tai tokių atvejų irgi yra pilna“* (NN).

Kai į jų teikiamą informaciją neatsižvelgiama, NVO jaučiasi ignoruojamos: *„Ir dabar kaip eina nauja ta programa [programos pavadinimas], ji yra tragiška, tai yra baisu ir nežinom, ko griebtis. Ir jau perrašėm, ir viską sucitavom, tarptautinius dokumentus, valstybės aktus, išnašų daugiau teksto, viską susiuntėm – į nieką nebuvo atsižvelgta. Kaip galima įtakot?“* (NN).

Nacionalinės NVO taip pat jaučia tam tikrą „formalizmą“. NVO motyvaciją įsitraukti mažina atvejai, kai įtraukimas į sprendimų priėmimą vyksta tik kaip formalumas: organizacijos yra pakviečiamos dalyvauti darbo grupėse, teikti pasiūlymus arba ekspertinius vertinimus, tačiau vėliau valstybės institucijos į šiuos pasiūlymus neatsižvelgia. Tokiu būdu NVO atsiduria dviprasmiškoje situacijoje – valstybės institucijos gali teigti, kad įtraukia visuomenę į sprendimo priėmimą, tačiau realaus poveikio sprendimui nėra, nevyriausybinės organizacijos įtraukiamos dėl formalaus reikalavimo. Dėl to NVO ima manyti, kad jų atstovaujama „kita“, alternatyvi nuomonė valstybės institucijoms priimant viešuosius sprendimus ne visada reikalinga.

Taigi valstybės institucijos teigia laukiančios įsitraukimo, pasiūlymų „iš apačios“, tačiau pačios NVO, remdamosi savo patirtimi, pastebi, kad tie lūkesčiai daugiau siejami su „parodomuoju laisvalaikio“ ar „patogiu“ bendradarbiavimu, nelaukiant rimtos alternatyvos.

Tuo tarpu kalbant apie pradinį bendradarbiavimo impulsą, taip, kaip jį supranta NVO, galima pastebėti, kad vieni NVO atstovai teigia, kad įsitraukimas į sprendimų priėmimą priklauso ne tik nuo veiksmų iš institucijų pusės (kvietimų, informacijos sklaidos), bet ir nuo pačių organizacijų matomumo bei iniciatyvumo: *„Tai labai didele dalim turbūt priklauso ir nuo to, ar NVO save suvokia ir ar jinai laukia visada pakvietimo, kad ją pakviestų į darbo grupę, arba pakviestų pateikti pastabas, ar jinai proaktyviai kažką veikia <...>“* (NN).

Kitų NVO atstovų teigimu, iniciatyva turi kilti, visų pirma, iš valstybės institucijų pusės – jos turėtų tinkamai informuoti apie planuojamus sprendimus ir organizuoti visą bendradarbiavimo eigą, jau vien dėl to, kad tai valdžios institucijoms padaryti yra paprasčiau:

„Tai bet ar mes turim domėtis? Jeigu patarėjas yra nevyriausybinių organizacijų nusimanantis, tai kaip tik patarėjas kaip tik turėtų rinkti tas nevyriausybines organizacijas, ir su jais dirbti ir bendradarbiauti“ (DN);

„Iš tikrųjų, taip, [valdžia turėtų organizuoti susitikimus] nes jiems gal yra paprasčiau. Kviečia ir tu ateini, o jeigu tau prisibelsti kažkaip reikia, yra daug sunkiau“ (DN).

Kaip gerąjį pavyzdį šioje vietoje galima nurodyti vienos jaunimo organizacijos pasidalinimą patirtimi:

„Buvo anksčiau jaunimo reikalų koordinatorius ir... ir buvo tiesiog toks keistas žvilgsnis, ko tu čia [NVO atstove] nori, maždaug. Dabar tarkim, yra toks, kad ji man aiškiai įvardijo, sako – „aš noriu dirbti kartu, ir aš galvoju, kad ir jum nėra paprasta, ir man nėra paprasta, tai davai normaliai darom – jūs su manim pasikalbat, aš su jumis.“ Ir tada, nu kai žmonės ateina su ta gera intencija ir aiškiai įsivardija, kad mes čia bendradarbiaujam ir turim gerus ketinimus, tai tada... tada tu ir ne, nu kaip pasakyt, nekariauji čia, [bet] kad tu privalai tai padaryti. Jinai gali paprašyti, ir mes padarysim. <…> Mes irgi suprantam, kad valstybinė struktūra nėra ideali, jinai daugeliu atveju – tie ir pareigybiniai, ir kažkokios situacijos, neatitinkantys ir nuostatai būna, ir tai labai ilgas procesas, kol tai pakeičia. Bet, aš galvoju, kad nevyriausybininkai vertina tą, na, normalų, modernų požiūrį tą visą, kaip valstybė turėtų veikti. Ir čia, na, aš suprantu, pavyzdžiui, kad jai ten visokius pavežėjimus reikia daryti, tai, tai tu tiktai pasakyk, ta prasme [ir mes padėsim], o jeigu tu užsirauki ir sėdi ten, žodžiu, ir nieko nepriimi, tai tada ir pyksta žmonės, kad tu nedirbi arba kažko nepadarai. Sakau – labai žiauriai daug yra viso to, kokį santykį susikuria, nu vat, kaip ta įstaiga priima žmogų,

kaip paaiškina. Ir jeigu... [nebendraujama ar bendraujama „netinkamai“] ir tada žmogus pasidaro daug prielaidų iš to, ir atsiranda tas nebendradarbiavimas, iš tikrųjų“ (RN).

Taigi, siekiant sklandesnio NVO, piliečių ir valdžios sektoriaus bendradarbiavimo, labai svarbu iš anksto suderinti lūkesčius, į viešųjų sprendimų procesą įtraukti ir įsitraukti ne dėl formalaus reikalavimo ir kiekvienam sektoriui prisiimti daugiau iniciatyvos: *„<...> nevyriausybinėms, ko gero, to ir trūksta, kad nėra susitarimo dėl lūkesčių: jie turi vienokius lūkesčius, mes tų jų lūkesčių nežinom <...>“* (DV). Tiesa, reiktų pritarti, jog dabartinėje situacijoje, valstybės institucijoms, kaip stipresniam (organizaciškai, finansiškai) sektoriui, įsitraukimo iniciatyvos reiktų imtis daugiau.

Informacijos sklaida ir komunikacija

Tarpusavio komunikacija yra viena pamatinių sąlygų bendradarbiavimui – bendradarbiavimas neįmanomas be bendravimo. Sklandi valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus, piliečių komunikacija užtikrina ne tik galimybes laiku ir tinkamai abiem pusėms įsitraukti į bendradarbiavimą, visų įsitraukusių pusių informuotumą, tačiau ir pagrindą lūkesčių atskleidimui, interesų suderinimui bei pasitikėjimo augimui. Taigi svarbu, kad informacija – visų pirma, apie abiejų sektorių veiklas bei galimybes įsitraukti, bendradarbiauti – būtų lengvai prieinama, aiškiai iškomunikuota, tiksli, teisinga ir išsami.

Kalbant apie NVO, piliečių ir valdžios sektoriaus tarpusavio komunikaciją, pirmiausia į akis krinta socialinio įsitinklinimo aspektas, kai priklausymas vienam ar kitam socialinių ryšių tinklui lemia, kiek ir kaip sklinda informacija bei vyksta komunikacija.

Sąlygas komunikacijos svarbai per socialinius ryšius sudaro ne iki galo gerai veikiantys numatyti visuomenės informavimo, komunikacijos su ja mechanizmai. Nors teisės aktuose yra nustatyta pareiga informuoti suinteresuotas NVO apie priimamą teisės aktą, pastebima, kad praktikoje ši nuostata ne iki galo pasiteisina dėl užsiregistravimo subtilybių:

„Tik yra šitas Vyriausybės nutarimas, pagal kurį, jeigu prisiduodi kaip NVO, tai turi [institucija] viską parodyt, [jei užsiregistruoji] dalyvaut teisės aktų, tarkim, priėmime ir svarstyme, tai tada turėtų įsipareigoti ta ministerija, kuri yra atsakinga už teisės akto sprendimo priėmimą, informuoti, kai yra kažkas keičia-

ma, kad galėtum savo pasiūlymus patiekti. Tai mes kažkaip labai džiaugėmės, kai tas nutarimas buvo priimtas, bet praktikoj jisai labai sunkiai veikia ir tarsi mažesnė NVO, kuri gal tikrai nuo Vilniaus yra toli, tai tu tiesiog negali žinoti, kad yra keičiamas kažkoks teisės, su kuriuo galbūt tavo veikla yra susijusi tiesiogiai, ir ne tai kad tavęs neklausys, bet tu tiesiog net nepateiksi to, nes nežinosi, kad yra proga tai padaryti. <...> Tu turi užsiregistruot konkrečiam teisės aktui, o jeigu yra tas pats klausimas reglamentuojamas kitu teisės aktu, kuris yra keičiamas, tai tavęs neinformuoja“ (NN).

Tokioje situacijoje būtent išryškėja turimų socialinių ryšių tinklų svarba. Pakankamai dažnai pastebima, kad informacija gaunama ne tik per oficialius kanalus, bet ir neformaliai: *„[Informacija ateina] Iš gerų žmonių... Su kuriais palaikai ministerijoj daugiau mažiau draugiškus ryšius, dažniausiai taip“* (NN). Taip pat valdžios sektoriaus kontaktai su NVO išsiplečia, kai valstybės sektoriuje įsidarbina žmonės, anksčiau dirbę arba savanoriavę NVO – jie turi ne tik atitinkamas žinias ir kompetencijas, bet ir užmegztą ryšių tinklą. Jis praverčia, nes:

„Aš atėjau iš NVO su Outlook‘o kontaktais, tūkstančiais nevyriausybinių organizacijų, ir adresus ir visaip kitaip turim. Atsirenkam ne tik tais pagal tai, kad „X [skyrius] – tai tik X organizacijų“, bet ir kiti kriterijai: tas per daug destrukcijos įneš, ano dalyvavimas svarbus dėl to, kad jis išmano tą, ano dalyvavimas galbūt dėl to...“ (NN).

Iš vienos pusės, tai teigiamas reiškinys, skatinantis aktyvesnį, dėl turimų žinių – platesnį, bendravimą ir bendradarbiavimą, iš kitos pusės, dėl šios priežasties gali susiklostyti praktika, kai valstybės institucija turi mažai atnaujinamą NVO sąrašą, su kuriomis nuolat bendradarbiauja. Tokiu būdu užtikrinamas bendradarbiavimo tęstinumas, tačiau gali kilti rizika neįsileisti naujų organizacijų, „naujų žaidėjų“ net tada, kai jie pakankamai stiprūs ir pasirengę bendradarbiauti.

Skleisdamos informaciją patikimam, nuolat kartu dirbančiam organizacijų ratui, valstybinės institucijos siekia užtikrinti sklandų bendradarbiavimą:

„Prieš rengiant [teisės aktų projektus] mes turime [išsiskyrę] tikslines grupes. Ne su visais mano departamentas dirba... Ruošia, pavyzdžiui, baudžiamosios teisės projektą – turi tam tikrą grupę nevyriausybinių, jeigu ruošia nepilnamečių – turi savo grupę. Ir jau su tom organizacijom dirbam, gal ne visas žinom, bet dirbom su tom, kurios išreiškia norą girdėt, matyt ir gauti informaciją. Ir siunčiam joms ir projektus, ir į darbo grupes pasikviečiam“ (NV).

Tačiau nesklandumai, patiriami gaunant informaciją, gali sudaryti įspūdį, kad valstybės institucijos kartais selektyviai parenka tam tikrų susitikimų, renginių dalyvius, nors tai nebūtinai vyksta realiai:

„Ir jie ne tik mūsų nepakvietė, jie pakvietė kažkokius keistus atrinktus žmones, ta prasme, netgi iš trijų kartų neišprašėme programos, kad žinotume, kas aplamai ten vyksta. Dar daugiau, kadangi jie nusprendė, kad jie nedraugauja su [atitinkamos srities] komitetu, bet draugauja su kitu komitetu, tai kuruojančio, parlamentinę kontrolę vykdančio komiteto, reiškia, atstovai nebuvo pakviesti <...>“ (NN).

Pasitaiko, jog net į komisijas oficialiai įeinantys nariai į posėdžius nėra kviečiami: *„Žinot, aš esu [konkrečioje] komisijoje. Jau turbūt 3 metai nei į vienur, nei į kitur negaunu pakvietimų, nors skaitausi komisijos narys“* (DN).

Tokiu atveju dažnai manoma, jog komunikacija vyksta tik tarp „savų“, politinę opoziciją ir NVO priverčiant jaustis kaip svečius savo mieste. Pastarieji pastebi, jog jų autoritetu abejojama, į konsultacijas kviečiami tie, apie kuriuos iš anksto žinoma, kad jie pritars parengtiems siūlymams. Šioje vietoje išryškėja aiškių ir skaidrių kvietimo įsitraukti procedūrų bei principinio jų laikymosi poreikis:

„Problema yra tai, kad mentalitetas – jeigu mes esam opozicija, mes esam visiškai izoliuoti nuo bet kokios informacijos. Mes nieko negaunam, mes turim eiti, muštis, reikalauti, jeigu žmogus pateikia mums informaciją, tai reiškia, tas specialistas nukentės, nes jis pateikė informaciją. Pavyzdžiui, nesuprantama, kad opozicija – ta pati alternatyva kažkokiem sprendimam mieste, kad tai yra sveika, diskusija atsiranda. Nes opozicija tai yra [suprantama kaip] priešas. <…> Turim susidėlioję pasiūlymus. Niekam neįdomu. <…>. Bet kadangi tu opozicijoj, tai – „nu, gal pasikviesim kaip svečią“. <…> man tas pasakymas, kad „pasikviesim kaip svečią“ nuskamba taip, kad aš esu svečias mieste. Tai tie nevyriausybininkai jaučiasi kaip svečiai šitam mieste, kurie turi palinksminti politikus, kurie prieš rinkimus turi paagituoti gyventojus už juos balsuoti, kurie.. dar klausėt, ką mes pasikviečiam į komitetus – tai tuos, kurie pritars mūsų sprendimams. Aš labai atvirai pasakau: šiandien aš pasikviečiau tuos, kurie pritars mano sprendimui, tų, kurie nepritars, aš nekviečiau. Kam man jie reikalingi, kad klausinėtų visaip protingai, nereik man. Iš ryto atsikėliau, nuėjau, pasikviečiau specialistą, liepiau rašyti ir viskas.. ką čia dabar, mano autoritetu abejojat?“ (DV);

*„Tai per daug politizuota pas mus, tai ką kalbėt apie nevyriausybines, jeigu opozicija negali pasireikšti“ (*DV*).*

Savo ruožtu selektyvus informacijos skleidimas, dėl to, kad neužtikrina lygių įsitraukimo galimybių, laikomas korupcijos atmaina: *„Su kuriais asmeniškai kalbamasi, čiulbama, skambinama, kas man atrodo irgi korupcija, kas neįmanoma – prieš pasirodant kažkokiems nuostatams, su kažkuriais čiulbėti, su kažkuriais – visai ne“* (NN).

Taigi už jau užmegztų ryšių tinklo ribų pasigendama ir paprasčiausios bendravimo iniciatyvos. Nevyriausybinės organizacijos jaučiasi nepakviečiamos, pastebi, jog pačios valstybinės institucijos retai skatina įsijungti į sprendimų priėsimo procesą. Tokį pakvietimą, „pripažinimą“ reikia užsitarnauti – skirti daug laiko ir nueiti ilgą kelią, pavyzdžiui:

„Tai vat, tai tas atsirado toksai trupučiuką bendradarbiavimas, bet kad, pavyzdžiui, būtų, kad valstybinės tos institucijos pačios iš savęs skatintų, tai labai retai būna, kad va – jūs čia veikiat kažką, ar galima čia pas jus pasiklausti, ir taip toliau. Su [konkrečia institucija], va, pasikvietė mus pabendraut, bet mes turėjom, mes patys pirmi daug dar veiksmų iki to padarėm ir įrodėm, ta prasme, jau projektų kontekste <…> kad mes galim dirbti. Tada jau vat sako: „Žinot, jūs galit dirbti su mumis, gal sudėtingiau [su tiksline grupe bendrauti], kaip čia mum geriau padaryt?“ Tai tas kelias iki institucijos yra ilgas“ (RN).

Dėl tokio valdžios institucijų požiūrio, kai vangiai inicijuojamas platesnio organizacijų rato arba naujai įsikūrusių NVO įtraukimas ir bendraujama tik jau užmegztų, pasitvirtinusių ryšių pagrindu, dalis NVO jaučiasi atribotos: *„Niekur nekviečia mūsų, nei ką mes žinom... Kažkoks vis tiek turėtų būti susibūrimas, bendravimas, kad bendradarbiauti ir kažką nuspręsti, turi būti kažkoks bendravimas su tais žmonėm, kaip įeiti į tą jų ratą, kur tavęs nekviečia, nelaukia ir neprašo?“* (DN). Tuo pačiu pažymėtina, kad informacijos trūkumas yra būdingas abiem bendradarbiaujančioms pusėms – ir NVO sektoriui bei piliečiams, ir valstybės institucijoms.

Kita aktuali problema – gaunamos informacijos kokybė, prieinamumas ir sklaidos būdai. NVO pastebi, jog vyresnio amžiaus žmonėms ar menkesnius resursus sukaupusioms NVO sunku susirasti informaciją internete, ne visi valstybės institucijų ir įstaigų interneto svetainėse pateikiamą informaciją gali nuolat sekti: *„į tą socmino puslapį įeini ar į kitus, tai ten gali pasižiūrėti, kokie darbai, kokias problemas... bet tai ne kiekvienas gali sau leisti pasižiūrėti“* (DN). Be to, NVO pasigenda paprastos, efektyvios informavimo apie vykstančius procesus sistemos, nes dažniausiai, norėdamas gauti informaciją, jau iš anksto turi žinoti,

kad ji yra, žinoti „kas ir kur“: *„Jo, iš esmės reikia žinoti kas, kur... Būtent – informacijos stoka yra. Tai ten [į interneto puslapį] gali nueiti ir pasižiūrėti, jeigu tiktai nori“* (DN).

Mažesnėms NVO ypač sunku pačioms rinkti informaciją, atsižvelgiant į kartais sudėtingą jos gavimą: *„Kaip mūsų, pavyzdžiui, yra profesionalios [NVO], tai mes dar galime sau dar leisti kažkokį žmogų komunikacijai pasisamdyti, bet kitos negali ir jos neturi tos galimybės ir tikrai, toms nevyriausybinėms organizacijoms, kurių nedidelis biudžetas, sunku yra tai padaryti. Tai turėtų būti kažkoks didesnis, kur jie galėtų sužinoti tos informacijos, sklaida turėtų būti didesnė“* (DN).

Taigi trūksta efektyvesnės informacijos sklaidos. Didesnė dalis informacijos yra viešai prieinama, tačiau jos paieškai reikia įgūdžių ir laiko: *„Bet informacija reiškia, kad kiekvieną dieną turi monitorint visus puslapius. Kiek mes turim laiko per dieną praleisti internete ir žiūrėt kur, kas, ką daro...?“* (NN).

Pastebima, kad kartais viešoji informacija yra sunkiai prieinama arba jos yra kaip tik per daug:

„Čia mano nuomone, yra pakankamai daug, tik reikia jos ieškoti. Ir gal mokėt ieškot“ (NN);

„Šitam [NVO kurtam informaciniam] puslapiui surinkti informacijos prireikė tikrai labai daug laiko, ir tikrai daug informacijos nėra surinkta. Tai čia tikrai klausimas, ar jinai [reikiama informacija] nėra teikiama, ar jinai yra teikiama neteisingai, tai yra, nesegreguota informacija, ar jinai tiesiog nėra teikiama ir slepiama <...> Arba viskas kartu sudėjus“ (NN);

„Jeigu tu nori gerai paslėpt kažkokią informaciją, tai tiesiog duok jos labai labai daug. Tada niekas jos neras ir niekas nesupras, ką su ja veikti“ (NN).

Paradoksaliai informacijos pasigendama net bendradarbiaujant, dirbant darbo grupėse. Informacijos trūkumas šiuo atveju gali demotyvuoti, paskatinti nebedalyvauti:

„Tas pats buvo <...> darbo grupėj – dėl ko išėjo dauguma narių, dėl to, kad jiems darbo grupėj nebuvo teikiama informacija. <...> Darbo grupę reikia įgalinti, tada darbo grupės narius, kad jie galėtų dirbti – pateikti jiems informaciją, pakviesti specialistus, ekspertus, bent jau tokius dalykus. Jeigu šito nėra daroma, tai kokios darbo grupės gali būt efektyvios?“ (NN).

Atkreipiamas dėmesys į tai, jog dažnai informacija, įgalinanti įsitraukti į sprendimų priėmimą (teisės aktų projektai ir pan.), nėra pateikiama laiku – daž-

nai pagaliau tokią informaciją gavus, jau nebegalima ar nebespėjama efektyviai paveikti tolesnį sprendimų priėmimo procesą. Taigi labai svarbu, kad informacija būtų ne tik prieinama ir pilna, bet ir savalaikė, priešingu atveju NVO gali nespėti tinkamai į ją sureaguoti ir įsitraukti į bendradarbiavimą:

„Gal ne tiek kad kokios trūksta, bet kad laiku jinai būtų prieinama, nes tarkim jau čia irgi šnekėjom, jei reik... Mes gavom informaciją, ir reikia mum atsaką kažkokį duot, ir labai mažai laiko būna“ (NN);

„Šiaip vis tiek, informacija, kuri leistų įtakoti tuos sprendimus, būtent nesuformuota tą dviejų pusių judėjimo gatvė, kad ministerijos būtų atviros mūsų ekspertiniam siūlymam ir kad mes žinotumėm, netgi, kada proaktyviai, kaip buvo minėta, galėtumėm įsikišti. Dažnai būna, kad jau gaunam tą informaciją toj stadijoj, kai nebegalima proaktyviai įtakoti“ (NN).

Tai atspindi bendrą (ir ydingą) komunikacijos tendenciją, kuomet naujienomis tampa ne būsimi, o jau įvykę įvykiai, tam tikra kronika. Pabrėžtina, kad valdžios institucijų tinklapiai turi būti ne tik įvykusių, o ir į ateitį orientuotų naujienų teikėjai (DV). Kai kurie valstybės sektoriaus darbuotojai savikritiškai žiūri į savo institucijų interneto svetainėse teikiamą informaciją ir jos aktualumą piliečiams, norintiems aktyviai prisidėti prie veiklos, o ne tik sužinoti bendro pobūdžio naujienas: *„<...> et, pavyzdžiui, pas mus nėra savivaldybėje, tinklapyje, tokios informacijos, kad pavyzdžiui, iki tada prašau pareikškit nuomonę dėl šitokio projekto, pas mus yra: įvyko apdovanojimas žvaigždžių“* (DV).

Nors akivaizdu, kad sektoriams komunikuojant daugeliu atvejų susiduriama su rimtomis spragomis, nėra visai aišku, kuriame būtent informacijos sklaidos etape informacija, aktuali konkrečioms tikslinėms grupėms, pasimeta. Tikėtina, kad dalies informacijos neišplatina pačios valstybinės institucijos, tačiau taip pat ji gali užstrigti skėtinėse organizacijose, tarp atskirų NVO tarpusavio arba pačių organizacijų viduje:

„Aš atėjau ten, sėdi tie patys penki veidai, kuriuos jau aš beveik visada visur matau, o po to kažkokiam renginy, kur nevyriausybinės organizacijos sako, kad jom trūksta gebėjimų, elementarių įgūdžių, tai klausiu: „O jūs buvot tuose mokymuose?“, jie: „Oi ne, mes nežinojom.“ Tai sakau, kaip jūs nežinojot, va tu kažkam išsiuntei, kur turėjai“ (DV).

Informacijos trūkumas yra būdingas abiem bendradarbiaujančioms pusėms – ir NVO sektoriui bei piliečiams, ir valstybės institucijoms. Valstybės insti-

tucijos nurodė nežinančios, kaip pasiekti tam tikras piliečių grupes: *„<...> trūksta tos formos, kaip skleisti tą informaciją, nes nu jie va daugelis, aš kalbu apie tas vyresnio amžiaus nevyriausybines organizacijas, daugelis iš jų net kompiuteriu nelabai naudojasi.“* (DV).

Tuo tarpu piliečių grupėms ir NVO pačioms nesikreipiant, tai traktuojama kaip nesuinteresuotumas bendradarbiavimu su savivaldybe:

„<…> tai yra etatinės nevyriausybinės organizacijos, kurios pastoviai dalyvauja projektuose, jeigu vyksta koks seminaras, išsiunčiam informaciją, tos pačios dalyvauja. Pradirbus, kiek čia, dešimt metų, su tom nevyriausybinėm… kiekvienais metais sužinau, kad yra dar kažkokia organizacija nauja, bet jinai ne nauja, ji seniai įsikūrus, tiesiog ji nedalyvauja, nesikreipia į savivaldybę, neturi interesų savivaldybėje, sakykim taip“ (DV).

Taigi iš valstybės sektoriaus pusės informacijos sklaidos problemos, komunikacijos selektyvumas kai kuriais atvejais gali būti nulemtas ir ne sąmoningos intencijos neinformuoti, bet tam tikrų techninių, organizacinių problemų. Taip pat ir dėl pačių NVO nepakankamo aktyvumo pranešant apie savo veiklą, savivaldos atstovų nuomone, informacijos apie NVO veiklą trūksta ne tik jiems darbo metu, bet ir piliečiams, kurie potencialiai įsitrauktų arba paremtų tokią veiklą: *„Pavyzdžiui, aš, kaip nevyriausybinį [sektorių] remiantis, pirkčiau iš jų paslaugas. Bet iš kur man žinot, kokias paslaugas teikia [miesto, apie kurį kalbama] nevyriausybinės organizacijos?“* (DV).

Priemones, skatinančias bendravimą (informacijos sklaidą, komunikaciją) kaip bendradarbiavimo pagrindą tarp valdžios ir nevyriausybinio sektorių, būtų galima skirstyti į keletą stambių krypčių.

Viena vertus, pastebima, kad situacija keistųsi, jei valstybės institucijos imtųsi iniciatyvos ir aktyviau, sistemiškiau domėtųsi NVO veikla bei piliečių poreikiais – įtrauktų, paskatintų išsakyti savo lūkesčius, o ne nuspręstų remdamiesi savo susidarytu įvaizdžiu ar tik jau turimais (kartais ribotais) kontaktais:

„<...> pas mus kas rėkia, kas skundžiasi, tą išgirstam, o mes neorganizuojam tokių procedūrų, kad mes išgirstumėm“ (DV);

„Iš kur tu žinai, kad nevyriausybininkam pavyzdžiui, labiau reikia sporto bazės, o ne pensininkų klubui? Ir kur mes, kaip valdžia, žinom? Mes abudu tarybos nariai. Ar mes sugalvojam, ar mes paklausiam nevyriausybininkų, visų nevyriausybinių organizacijų, ko jiems reikia, ko miestiečiams reikia, iš kur mes sužinom?

Aš paklausiau tavęs kaip tarybos nario. Aš, pavyzdžiui, nežinau, iš kur mes sužinom“ (DV);

„Kiekvienas mes turim savo poreikį, o kokie tie mūsų miesto gyventojų poreikiai, mes iki šiol deja nežinom. Nes nėra atlikti kažkokie rimti tyrimai, nėra ištirta, ko mums visiems reikia. Va čia yra šiek tiek problematiška, manyčiau. Ir tik tada jau iš paskos galėtume eiti su finansavimu, gal yra veiklų, kur visiškai nereikia to finansavimo, gal užtenka piliečių iniciatyvos“ (DV).

Antra vertus, šalia principinio nusiteikimo, reikalingos ir konkrečios procedūros. Viena iš priežasčių, dėl kurių valstybės institucijos mažai komunikuoja su NVO – tai, kad jose neįdiegtos procedūros, kurios paskatintų nepatyrusius darbuotojus tokios komunikacijos imtis: *„<...> mano kolegų skyriai nepasakyčiau, kad aktyviai konsultuojasi su nevyriausybinėmis, kurios bus potencialios paslaugų teikėjos. To nedaro dėl to, kad nelabai žino kaip“* (NV).

Valstybės institucijų darbuotojams, ypač dar neturintiems susikurto ryšių tinklo (kuris yra naudingas, bet kelia riziką, jei neatsinaujina ir tampa diskriminuojantis), neaišku, ką pakviesti, kaip pateikti informaciją, kaip ją plačiai pristatyti, kaip sureaguoti į pasiūlymus. NVO priklausymas skėtinėms organizacijoms palengvina informacijos platinimą, suteikia daugiau šansų gauti reikiamą informaciją laiku, bet *„kažkokį kitą modelį būtų visai naudinga atrasti, nes praktika rodo, kad remiantis šiandien diena, tos, kurios priklauso tai skėtinei organizacijai <...>, ir tos, kurios nepriklauso, ar mokesčio nesumoka, ar nėra labai aktyvios, tai jų ir nepasiekia ta kažkokia žinia“* (DV).

Kartu pažymima, kad valstybės institucijų darbuotojams darbo vietoje gali būti neprieinamos priemonės, kurios palengvintų komunikaciją su NVO:

„Sako, visoj savivaldybėj uždraudė bendrauti Facebooke. Sako, aš tai jaunimo reikalų koordinatorius. Sako – aš turiu aiškint savo [tikslinei grupei – jaunimui]... na, kad man reikia, ta prasme, [aiškinti jaunimui] ir ką aš ten darau, ir ką aš ten rašau, va. Tai neduok Dieve uždraus tokia priemonę, nu tai kaip jai tada savo darbą daryt?“ (RV).

Apskritai pripažįstama, kad neišnaudojamas socialinių tinklapių potencialas: *„<...> šalia tų priemonių mums labai trūksta socialinių tinklų, mes, pavyzdžiui, neišvystom šitų dalykų, nepadarom įdomiai. Bet gal biurokratai ir negali padaryti jų įdomiai. Pozityviąja prasme...“* (DV).

Socialinių tinklų teikiamos galimybės leistų ieškoti kūrybiškų sprendimų socialinėms problemoms ir kartu bendradarbiauti su NVO bei piliečiais:

„Facebooke yra sukurta [rajono centro]... „Pagalba [rajono centro] mamytėm“ ten, ir labai – labai aktyvi tokia grupė susikūrus, ten jie važinėja, renka daiktus, dovanoja. Na, tai pavyzdžiui, yra socialinis skyrius, ar ne. Na tai ko neleist, neieškot kažkokių vat tokių įdomių variantų, kaip iš tikrųjų daryt poveikį?“ (RV).

Taigi neturint itin gerų įgūdžių ar neskiriant tam pernelyg daug laiko, informaciją, nepaisant jos gausos, daliai piliečių ir NVO vis dar sunku rasti. Ypač tai aktualu informacijos, įgalinančios NVO ir piliečius dalyvauti sprendimų priėmime, atveju. Tam spręsti reikalingi ne tik aiškūs, konkretūs, nediskriminuojantys ir paprastai bei plačiai įtraukiantys informacijos sklaidos mechanizmai, bet ir įvairūs kanalai, pritaikyti prie informacijos vartojimo pokyčių visuomenėje bei leidžiantys efektyviausiai bendrauti su atitinkamomis visuomenės grupėmis.

Trečia vertus, ir nevyriausybinis sektorius gali prisidėti prie sklandesnės komunikacijos su valstybės institucijomis. Pirmiausia – informuodamas apie save, parodydamas nuveiktus darbus bei nusiteikimą bendradarbiauti.

Tinkamas bendravimas, valstybės sektoriaus nuomone, visų pirma reiškia įsigilinimą į institucijos veikimo principus ir tarimąsi dėl geriausio problemos sprendimo būdo: *„Ir neužversti mūsų raštais bereikalingais. Ateiti, pirmiausiai pašnekėti, išsiaiškinti situaciją, o tada sakyti, na, sakykim, rašykit. Iš tikrųjų, nes jeigu matai, kad beviltiška situacija, tas žmogus ten rašo ir ten vis tiek...“* (RV).

Taip pat valstybės institucijų darbuotojams, inicijuojantiems komunikaciją su NVO, labai svarbus grįžtamasis ryšys, reakcija į teikiamą informaciją arba kvietimus: *„<...> rodai iniciatyvą, kažkam ten siūlai, apatiškai reaguoja – nu vieną kartą, du, tris, penkis – nenori, nereikia, tai ką tu darysi... Jeigu gauni grįžtamąjį ryšį – viskas gerai“* (RV).

Tiesa, čia paminėtina, kad pačios valstybinės institucijos galėtų paskatinti didesnį įsitraukimą, jei aiškiai rodytų bendradarbiavimo rezultatus:

„<...> gal reikėtų, kad mūsų įstaigos kažkaip sugebėtų parodyti, tokie buvo siūlymai, tokie siūlymai ar rekomendacijos įgyvendintos, tokios planuojamos įgyvendinti. Tiesiog kažkokią ataskaitą žmonėms pateikti nuo valdžios institucijų. Dabar nežinom, ar vienas procentas, ar 50 procentų to, ką siūlė, yra įgyvendinta“ (NV).

Tai galėtų parodyti valstybės atskaitomybę ir paskatinti didesnį pasitikėjimą ja: *„Bet taip parodytumėm, kad bent galima pasitikėti, kad 20 proc. šiemet, 30*

proc. kitais metais. Arba pasakyti, kad 50 proc. buvo absoliučiai ne į temą. Ir tuos išskaičiavus, visi kiti 50 proc. buvo įgyvendinta“ (NV).

Grįžtant prie komunikacijos kanalų, lengvinančių bendradarbiavimą, temos, valstybinės institucijos teigia pačios galinčios kurti savo atskirus informacijos sklaidos kanalus ir tokiu būdu padaryti informaciją prieinamą platesniam piliečių ratui, apeinant masines žiniasklaidos priemones: *„Kaip paviešinti per spaudą, net ir mūsų nacionalinė televizija nekimba ant tų teigiamų, pozityvių žinių, bet yra ta vadinama „Seimo kabelinė televizija“, mes dedam pastangas, kad ji plėstųsi Lietuvoje“* (NV).

Tuo tarpu NVO atstovai kaip tik pabrėžia, kad sėkmingi viešieji ryšiai ir bendradarbiavimas su žiniasklaida yra svarbus, norint mobilizuoti palaikymą organizacijos siekiamiems tikslams ir daryti papildomą įtaką politikams:

„Aš tai sakyčiau, kad mentaliteto ir to sugebėjimo įtraukti žiniasklaidą... Ir čia yra toks mokymasis gal netgi ir su viešaisiais ryšiais dirbt šiek tiek, nu, toks, persipozicionavimas savęs ir nebematymas, kaip sakėt, kad esu šiaip labai geras ir manęs tik dėl to turi klausyti, bet supratimas, kodėl tavęs turi klausyti ir supratimas, kad tavo sąjungininkai yra šiaip elektoratas, nes jeigu jau niekas neveikia, tada suveikia taip, kad visi nori būti perrinkti arba išrinkti“ (NN).

Kartu nacionalinių NVO atstovai siūlo atsargiai žiūrėti į žiniasklaidą kaip tam tikrą vertybinių konfliktų ir manipuliacijų lauką: *„Sutinku [žr. nuomonę ankstesnėje citatoje], bet šiandien dar mes Lietuvoj atrodo turim labai blogą tendenciją, kad yra labai manipuliuojama žiniasklaidoje vertybėmis. Ir pavyzdžiui visi šitie, na, skandalingi... skandalingos temos – gėjai, lesbietės, vaikų paėmimas iš šeimų masiškai, ar ne, tai nu būkim biedni, bet teisingi – tai iš Rytų ateinančios, reiškia, na... gąsdinimai, ir apie tai irgi reikia turėt omeny, einant į žiniasklaidą ir kuriant tam tikrus viešuosius ryšius“* (NN).

Galiausiai žiniasklaidos priemonės matomos ne tik kaip informavimo, komunikavimo ir įtraukimo į bendradarbiavimą laukas, bet ir kaip kraštutinė priemonė, drausminanti valdžios institucijas, kai efektyvaus bendradarbiavimo įprastais būdais ir kanalais nepavyksta užmegzti:

„Jeigu prieš tai buvusi patirtis įstaigai parodo, kad jeigu ji nesikreipia ir su tavimi nepraeina jokio proceso derinimo, tai vėliau nediplomatiškai gauna per galvą, tada antrą kartą arba trečią kartą arba ketvirtą kartą jie paprastai pasikreipia ir paklausia. Ir tada jau aišku yra klausimas dėl to bendravimo kokybės ir kaip viskas toliau vykta, bet šiaip vėl, na, jeigu kažkaip pavyksta pajėgiai, vėl

diplomatiškai pasakysiu, trenkti per galvą, tai tada yra didesnė tikimybė, kad ateityje į tave jau proaktyviai kreipsis ir tave pasišnekins ir paklaus bent jau. Nežinau, bent iš mūsų patirties. <...> O tai kas yra tas trenkėjas? <...> Viešumas, žiniasklaida“ (NN);

„Visi yra įbauginti žiniasklaidos, aš jums pasakysiu, tai man atrodo tos valstybės institucijos jos nėra tokios atsparios, kaip mums atrodo iš šalies. Jeigu jos reaguoja atspariai, tai nereiškia, kad viduj nevyksta jokių procesų“ (NN).

Taigi, kai abi pusės (tiek valdžios sektorius, tiek NVO ir piliečiai) kaltina viena kitą nejsipareigojimu ilgalaikiam bendradarbiavimui ir pabrėžia savo pačių disponuojamos informacijos trūkumą, tikėtina, kad situaciją padėtų spręsti aiški ir konkreti informacijos sklaidos bei komunikavimo sistema. Šiuo metu pabrėžiama, jog kaita vyksta į teigiamą pusę, skaidrumo link: *„tendencija visai tokia nebloga, tai man taip atrodo, kad yra.“* (NN), ir informacijos yra pakankamai. Tiesa, pakankamai – tik turintiems užmegztus ir įsišaknijusius ryšių tinklus, mokantiems, sugebantiems ieškoti, pakankamai motyvuotiems bei galintiems skirti laiko.

Siekiant platesnio ir sklandesnio informacijos ir komunikacijos proceso, reikia spręsti šias problemas: teikti informaciją laiku, reguliariai viešinti valstybės institucijų ir visuomeninių organizacijų veiklą, parinkti tinkamus sklaidos kanalus, sukurti instrumentus, kurie padėtų prie informacijos prieiti neturintiems stiprių informacijos paieškos įgūdžių ar išplėtoto kontaktų tinklo.

Bendradarbiavimo tęstinumo užtikrinimas

Kaip jau minėta kalbant apie teigiamų patirčių svarbą pasitikėjimo santykių kūrimui tarp abiejų sektorių, įsitraukiančių į viešųjų sprendimų priėmimo procesą, bendradarbiavimui labai trukdo ir ateities bendradarbiavimo procesus apsunkina neigiamos ankstesnės patirtys, dėl kurių *„<...>ir stengiamės nebedirbt“* (DN).

„Todėl [kad bendradarbiavimas su valdžios institucijomis prilygintinas karui] daugelis žmonių pasitraukia, daugelis visuomenės pasitraukia ir turėdami galimybes dirbti iki 100 procentų, dirbti iki 120 procentų, pagal galimybę <...> todėl tik, kad neiti ir nebekariauti. O jeigu būtų ateinama į pagalbą, ateinama ir tikrai padedama...“ (DN).

NVO atstovai teigė, kad nuolatinė nesėkminga patirtis ir nusivylimas gali ne tik užgesinti norą bendradarbiauti su valdžios institucijomis, bet ir apskritai demotyvuoja plačiau spręsti problemas, skatina susitelkti į kasdienes veiklas:

„<...> žiūrint į santykį su valdžia, man norisi tokių, nu, vertybinių sprendimų. Ir kai aš tų sprendimų nematau, aš tiesiog save kitaip pozicionuoju šitoje rinkoje, ir tiesiog aš neturiu jokio noro, jau tikriausiai nuo tų viešųjų pirkimų, kai partijos, reiškia, išsibraukė save iš Lietuvos gyventojų sąrašo, tai aš tiesiog... Man nebeįdomu spręst kažkokias Lietuvos globalines problemas, man tai yra neįdomu... Man tai yra neįdomu, dėl tos priežasties, kad aš tiesiog manau, kad eikvoju energiją ne ten, kur reikia“ (NN).

NVO neigiamai vertina situacijas, kai valstybės institucijos nereaguoja į pasiūlymus, nepriklausomai nuo to, kiek į juos įdėta laiko, pastangų ir kompetencijų:

„<...> mes tikrai turim didžiulę problemą su tuo, kad kiekvienais metais, nepaisant to, kad buvo susitarta per bendrus susirinkimus, su viceministrais, ten trampampam, buvo išsakyta, reiškia, rekomendacijos, argumentai, mes gaunam tiesiog į nosį. Visiškai neadekvačius nuostatus...“ (NN).

Panašus pavyzdys buvo pateiktas ir apie tai, kaip gali būti neatsižvelgiama į gyventojų nuomonę, sužinotą pačios valdžios institucijos iniciatyva:

„Bet buvo vykdyta gyventojų apklausa <...>. Apklaustųjų gyventojų daugumą pasakė, kad palikti seniūnijas [konkrečiame mieste], tačiau kadangi tai yra išimtinė savivaldybės tarybos kompetencija – nusistatyti savo vidinę struktūrą, palikti ar nepalikti – taryba nusprendė, kad dalį seniūnijų reikia panaikinti. Šiuo kalbamu atveju į gyventojų nuomonę nebuvo atsižvelgta – gerai tai ar blogai, gyvenimas parodys <...>“ (NV).

Žvelgiant iš kitos pusės – dažnai piliečių įsitraukimas į problemos sprendimą yra fragmentiškas, jie linkę tik problemą įvardinti, bet neįsitraukti į tolimesnius jos sprendimo etapus:

„<...> kaip tuos žmones suaktyvinti, kad jie pradėtų klausti, ir paskui kad ne tik atėjo paklausė „Kas dabar bus?“, gerai, bet ir domėtųsi to savo klausimo tolimesne eiga, kaip tas klausimas sprendžiamas. Nes jeigu žmogui tiek įgriso, kad jis atėjo ir iškeikė ką nors piktai, parašė raštą ir toliau nepasidomėjo, kokie rezultatai – viskas, ant rytojaus jau keikia valdžią, kad jinai nieko nepadarė. O jis nežiūri to tęstinumo, tai vat tą grandį kažkaip reikia žmonių...“ (RV).

Valstybės institucijų darbuotojai teigia, kad į juos besikreipiantys piliečiai dažnai neįsitraukia į problemos sprendimą kaip į ilgalaikį procesą, nedalyvauja jame iki galo – iki konkretaus pasiekto rezultato:

„<...> dažniausiai tie žmonės tik ateina, pasako, kad va yra problema ir antro žingsnio nežengia – nenueina kažkur kitur. Įsivaizduoja, kad taip galima – pasakiau, kad yra bėda ir kažkas turi dirbt, manim pasirūpinti“ (RV);

„Žmonėms nėra įdomu tie visi dalykai, tie visi procesai“ (RV).

Tokie atvejai, kai piliečiai arba NVO iškelia problemą, tačiau toliau neįsitraukia į jos sprendimą, arba siekia gauti finansavimą, bet atlieka ne visus reikiamus žingsnius, palikdami visą atsakomybę valstybės sektoriaus darbuotojui, ir lemia blogą valstybės institucijų turimą bendradarbiavimo su piliečiais ir NVO patirtį, darančią neigiamą įtaką vėlesniam bendradarbiavimui:

„Tai kur dabar [konkreti organizacija], kur [konkreti] asociacija – skėtis, kuriame 8 <...> organizacijos? Kur jie dabar? Sėdi [valstybės institucijos darbuotojas] ir kovoja su [politiku]...“ (NV);

„Nesvarbu, ko nepadarė, kažko nepadarė, reikėjo bėgti pas tarybos narį prašyt ir ten nieko mes nelegalaus nepadarėm, bet reiškia dėl jų [NVO] šiokio tokio neatsakingumo, būtų įvykusi ne tragedija, bet nebūtų gavę finansavimo tam tikram projektui“ (RV).

Tad valstybės sektoriaus darbuotojai pabrėžia, jog atsakomybė už priimamus sprendimus, arba kaltė dėl nesprendžiamų problemų, turi būti padalinama tarp valstybės ir piliečių: *„Ir kad galėtų prisiimt atsakomybę, taip aš darau – nepavyko padaryti taip, kaip reikia, aš irgi esu kaltas. Pas mus to nėra. Pas mus dar kalta valdžia“* (RV).

Regionuose bendradarbiavimui nepadeda ir priimamų paramos sprendimų laikinumas ir dėl to jaučiamas „nuvertinantis“ požiūris (požiūris kaip į kampininkus):

„18 metų taip prašiau, pernai galų gale gavau. Po 18 metų pirmas gavau patalpas, kurias po 2 mėnesių atėmė ir laikinai skyrė kitas, nes, pasirodo, [kita valstybės institucija] nusižiūrėjo tas patalpas. Atėmė, tai su [kita valstybės institucija] negali ginčytis, reikėjo atiduoti, ir dabar 2 metus gavom vėl kitas patalpas, kur reikia remonto, šalta... Vienu žodžiu, yra tokie dalykai, kad vėl nebegalim ramiai, normaliai dirbti, nes po dviejų metų vėl išeinam, kaip ir grįžtam atgal į tas patalpas ir vėl. Nežinau, ar mes jas turim dar, nes nežinau, ar po dviejų metų mums dar begrąžins jas, ar mes dar turėsim. Tai vienintelis, ką mes gavom iš savivaldybės per 18 metų“ (DN).

Čia galima prieiti prie kito aspekto, svarbaus kalbant apie ilgalaikį sėkmingą įsitraukimą ir valdžios ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą. Savival-

dybių darbuotojų nuomone, valdžios institucijų nereagavimas, neatsižvelgimas į gyventojų ir NVO nuomonę – ir pačių žmonių, NVO kaltė nes pastarosios „ateina su prašymais, ne su pasiūlymais“. Pabrėžiamas „mentaliteto“ klausimas, NVO ir piliečių požiūris „mano kieme, mano šeimai“:

„Čia žinot kaip sako, priklauso mentalitetas. Lietuvių tautos yra būtent, kad būtų viskas gerai mano kieme ir mano šeimai. Čia turi pripažinkim, kad, žodžiu, labai didelę reikšmę... Mes, deja, ne pietiečiai, jie daugiau tokia... kaip giminė, tada visi už tave – žiūrėkit, kad ir čečėnų bendruomenė, jie viens už kitą. O lietuviai – bele mano kieme gerai“ (RV).

Iš diskusijos su pačiomis NVO darosi aišku, jog su prašymais dažniau einama ir dėl to, jog toks bendravimas laikomas sėkmingesniu. Tuo tarpu su „didesnėmis“, bendresnėmis problemomis atėjusiesiems bendradarbiavimas nepalyginamai sudėtingesnis, reikia daugiau įdirbio, dažnai susiduriama su uždarumu: *„Nu, jis ateina su didelėm problemom [dėl to ir nukenčia, nebendradarbiauja su juo], o su mažytėm problemom, ūkiškai, kaip pasakyti, [visai kitaip:] reikėjo 500 Lt, gavom finansavimą <…> mums reikia išvykti <…>, mes negaunam tų pinigėlių. Ir ką jūs galvojat – užsiregistravau pas merą, nuėjau, sakau, išspręskit problemą. <…> Tai uždėjo rezoliuciją: skubiai išduoti. Bet čia smulkmena yra“* (DN);

„Ir gyventojai gali užsirašyti jiems rūpimais klausimais, pagal kompetencijas ar tai pas merą, ką gali padaryt meras, ar tai pas administracijos direktorių, ir iš tikrųjų tie priėmimai yra pastoviai užmušti, tikrai poreikis didelis. <...> Ne, bet sakau, tai – prašymai. Iš tikrųjų“ (RV).

Tačiau pabrėžtina, kad nors teikdami prašymus NVO ir pavieniai gyventojai pakankamai aktyvūs, tačiau toks bendradarbiavimo supratimas yra siauresnis, kuria gavėjo–davėjo ryšį, sudaro sąlygas stiprėti paternalistiniams tarpusavio santykiams, o ne lygiaverčiai partnerystei. Pastarajai atsirasti trukdo ir tai, kad NVO bei piliečiai pasigenda galimybės suteikti valstybės institucijoms grįžtamąjį ryšį, kuris turėtų realų poveikį jų darbo kokybei: *„Tu negali kažkaip tai sudrausmint to darbuotojo, arba kažkaip jam pakelt tos kartelės, arba tai įstaigai pakelt kartelės, kaip jinai turėtų ir įvertint – ar gerai dirba, ar negerai“* (RN).

Galima manyti, jog tiek „prašymų ir skundų kultūros“ bendravimo praktikose keitimas (kvietimas teikti *pasiūlymus* labiau motyvuotų ilgalaikį, lygiavertį įsitraukimą), tiek grįžtamojo ryšio užtikrinimas (galimybė abiem pusėms tobulėti) padėtų užmegzti tvaresnius ilgalaikius ryšius, kuriuose būtų daugiau įsitraukimo, atsižvelgimo į vieni kitų nuomonę ir bendradarbiavimo.

Lyginant skirtingus NVO įsitraukimo į viešųjų sprendimų priėmimą tipus, *ad hoc* ir nuolatinį įsitraukimą, antrasis laikomas sėkmingesniu. Pavyzdžiui, yra *silpnas* ryšys tarp to, kiek ilgai valstybės sektoriaus atstovai savo darbe bendradarbiauja su NVO, ir kiek, remiantis jų asmenine patirtimi, valstybės institucijos atsižvelgia į gyventojų pasiūlymus ($\rho = 0{,}257$; $p < 0{,}001$). Tie, kurie atlikdami savo darbą ilgai bendradarbiauja su NVO, yra linkę geriau vertinti savo institucijos atsižvelgimą į gyventojų pasiūlymus. Vadinasi, tikėtina, kad ilgalaikį bendradarbiavimą su NVO palaikančios institucijos turi geresnę bendradarbiavimo su piliečiais patirtį, o bendriau – ilgalaikis bendradarbiavimas ir sėkmingas rezultato – suderinto viešojo sprendimo – pasiekimas yra susiję. Tad skatintinas ir siektinas yra ilgalaikis įsitraukimas, kurį padėtų užtikrinti tiek pakitęs požiūris į bendradarbiavimo procesą, tiek nuolatinės abiejų pusių pastangos, reagavimas į grįžtamąjį ryšį, tiek – svarbiausia – patirtos (tarpinės) bendradarbiavimo sėkmės.

Procesinių bendradarbiavimo kliūčių šalinimas

Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo procese nemažai nesklandumų sukelia tarpusavio bendravimo nesėkmės. Dalis jų jau buvo aptarta skyrelyje apie informacijos sklaidą ir komunikaciją. Čia norėtume atkreipti dėmesį į keletą papildomų aspektų, kuomet bendravimas jau vyksta, tačiau bendraujančios pusės susiduria su sunkumais.

Iš karto galima pastebėti, kad bendravimo kliūčių mažiau matoma bendradarbiavimo proceso pradžioje, kuomet bendradarbiavimas kaip naujovė sukuria tam tikrą entuziazmo efektą. Tačiau tinkamai šio momento neišnaudojus ir sėkmingo proceso neįtvirtinus, vėliau palankumas naujovei pervirsta į nusivylimą, įsitraukimo laikinumą ir menką bendradarbiavimo santykių tvarumą: *„Buvo [skėtinės organizacijos] laikas, kai tik atsirado, kažkas nauja kai ateina, ateina energingi žmonės ir visada yra pirmus metus judėjimas, stiprus, galingas. Praeina laikas ir žinot, žmonės pasensta, žmonės pavargsta, toks atmetimo laikotarpis būna“* (DN). Galimai tai sietina su aptartomis įvairiomis bendradarbiavimo patirtimis, tarpinių rezultatų nepasiekimu ar tinkamu jų neiškomunikavimu.

Bendradarbiavimo procesą NVO ir piliečiams labai apsunkina, jų nuomone, svarbių sprendimų priėmimą stabdyti galintis valdžios sektoriaus bendros pozicijos neturėjimas, politikų ar partijų tarpusavio nesutarimai:

„Ir labai gerai, jeigu, pavyzdžiui, ten tos partijos sutinka, [bet jei] pavyzdžiui, koalicija didelė, dabar, kaip šį kartą, iš kokių penkių partijų, [tai] kada jie

tarpusavy susipyksta, jie nebesusiderina, tai čia vėl eiti, prašyti, kas nors tai yra katastrofiško, nes visi tuoj pat atmeta“ (DN).

Dėl politikų sprendimų ir interesų nesuderinimo gali vykti nenuoseklus sprendimų priėmimas, turintis įtakos kasdienei NVO veiklai:

„Tais pačiais 2004 metais parašiau projektą infrastruktūros ir iš karto gavau pinigus susitvarkyti tam pastatui, pusę milijono <...>. Ir čia tuoj pat vėl įsikiša meras ir kiti, nes [politikė] pareikalavo, <...> ir kodėl čia nevyriausybininkai gauna <...> ir savivaldybė iš mūsų, sako, grąžinkit vėl atgal tas patalpas“ (DN).

Taip pat piliečiams svarbių sprendimų priėmimą gali stabdyti sudėtingi santykiai tarp politinės pozicijos ir opozicijos:

„Problema yra tai, kad mentalitetas – jeigu mes esam opozicija, mes esam visiškai izoliuoti nuo bet kokios informacijos. Mes nieko negaunam, mes turim eiti, muštis, reikalauti, jeigu žmogus pateikia mums informaciją, tai reiškia, tas specialistas nukentės, nes jis pateikė informaciją <...>“ (DV).

Biurokratinės procedūros, kurios keičiasi bendradarbiavimo metu ir apie jas valstybės institucijos tinkamai neinformuoja, kelia abejonių dėl proceso ir valstybės institucijų skaidrumo:

„<...> pridavėm mes tas paraiškas... Ir pradėjo keistis viskas – pradėjo keistis ir konkurso sąlygos, ir po to aš skambinau už metų ir sakau, kaip čia su mūsų tuo projektu <...> Ta ponia ilgai ieškojo, kas atsakinga – kita ponia, tada ta ponia sako, šitam sąraše Jūs esate ir matyt bus finansavimas, bet yra kitas sąrašas, tame nesate“ (NN).

Nepadeda ir tai, kad skirtingos institucijos kelia NVO skirtingus reikalavimus: *„Tai susidūrėm dabar su tokiu dalyku, kad finansų ir švietimo ministerijos skirtingai traktuoja bedarbio sąvoką. <…> gaunasi taip, kad yra dvi ministerijos ir jos tarpusavyje nesusikalba“* (DN).

Galiausiai, bendravimą bendradarbiavimo metu apsunkina pastebimas neobjektyvumas, idėjų personalizavimas, t. y., žiūrėjimas ir vertinimas pirmiausia ne idėjos, bet to, kuris ją teikia: *„Pavyzdžiui, aš į vieną komitetą duris atidarau, ir man pasakė: „Uždarykit duris iš kitos pusės.“ Viskas. „[Pavardė] – viskas aišku, su [nepopuliaria tiksline grupe], ne, nieko nebus“. Suprantat, man su mano prašymu ateiti, išvaro mane lauk iš komiteto posėdžio“* (DN). *„Padedi projektėlius, [nes] jeigu tu ne [asociacijos] narys, tai tu ir negausi [projektinio finansavimo]“*

(DN). Manytina, jog skaidresnis bendravimo ir bendradarbiavimo procesas galėtų situaciją keisti.

Tikrais pavyzdžiais ar tiesiog įsitikinimu grįstoje situacijoje, kuomet vyrauja požiūris, jog sklandžiai bendradarbiaujama tik „tarp savų“, plinta kita stipri nuostata – paternalizmas. Ją stiprina tai, kad NVO, ypač regionuose, labai priklausomos nuo savivaldybių:

„Nu kaip sako: nevyriausybinė organizacija turi būti nepriklausoma nuo politikos, vyriausybės, nuo savivaldybės, bet mes vis tiek priklausomi“ (DN);

„Bet neįleidžia tavęs į tą komitetą, ne tik kad spręsti didelį klausimą, bet... <...> Tai va tokie dalykai priklauso nuo politinės [konsteliacijos] labai, nuo jų nuotaikos, sveikatos ir visko“ (DN).

Išryškėja priklausomybė net nuo asmeninių politikų preferencijų: *„Kaip yra vienam – skanu, kitam – neskanu, vienam – gražu, kitam – negražu, taip ir mūsų organizacijų veikla yra vienam priimtina, kitam – nepriimtina. Ir dažniausiai tai priklauso nuo politikų, nes mes esam priklausomi, vietinėje valdžios struktūroje. Nuo [miesto] tarybos, nes taryba viską tvirtina, mes ir susiduriame su tuo dalyku, kam saldu, kam skanu, kam neskanu“* (DN).

Finansiniai rūpesčiai apsunkina nepriklausomą NVO veiklą, pačios NVO valstybės institucijų finansavimo skirstymą mato kaip savo nepriklausomumo mažinimą: *„<...> dėl tų pinigėlių, tai gal tokia problema būtų, kad vidinis savarankiškumas organizacijų iš tikrųjų... organizacijos, naujai įsikūrusios ypatingai, joms būna pradžioj sunku, jos tikisi paramos, pagalbos, pirmiausia, žinoma iš savivaldybės, bet šioj vietoj tai matyčiau tokį dalyką, kad joms reikėtų stengtis tą savo savarankiškumą kuo didesnį turėti ir plėsti“* (RV).Tokioje situacijoje NVO jaučiasi priklausomos nuo savivaldybių, jų skiriamų lėšų veikloms vykdyti. Taigi ir tarpusavio santykis dažniausiai suprantamas hierarchiškai, apsunkinama lygiavertės partnerystės samprata.

NVO atstovai įvardina du pagrindinius resursus, kurių trūksta, norint aktyviau įsitraukti į nuolatinį bendradarbiavimą su valstybės institucijomis – tai finansai ir laikas. Lėšų, taigi, ir žmogiškųjų resursų stoka yra viena iš priežasčių, kodėl NVO atstovai rečiau įsitraukia į darbo grupes ir kitas laiko reikalaujančias bendradarbiavimo su valstybe priemones. Šią problemą paminėjo tiek NVO, tiek valstybinių institucijų atstovai: *„Prioritetai tiesiog kitaip sudėliojami yra. Ir kai šnekama, kad reikia, kad jie aktyviau dalyvautų, jie neturi laiko, nes tada negalės vykdyti projektų, negalės užsidirbti sau atlyginimo“* (NV).

Tuo tarpu finansinis organizacijų sustiprinimas paskatintų jų aktyvumą:

„<...> turėtų būti tas finansavimas <...> pavyzdžiui, aš nesakyčiau, kad darbo grupėse turėtų kažką mokėt realiai. Bet jeigu ta infrastruktūrą NVO sustiprint ir jau tie, kurie yra ekspertinio ar atstovaujamo pobūdžio organizacija, tai jie gautų iš savo organizacijos... jie darbo grupėse laisvai vaikščiotų, nagrinėtų nutarimus, įstatymus, projektus, jie patys siūlytų...“ (NN);

„Kas dėl vadovų... aš esu jau 16 metų nevyriausybinės organizacijos vienos vadovas, kur dirbu tiktai vieną valandą. Aš negaliu sau leisti dirbti 8 valandas vadovu, todėl, kad nėra atlyginimo visiškai nevyriausybinių vadovams. Aš dirbu 5–6 valandas [kitame darbe], aš turiu atlikti, kad išlaikyčiau šeimą ir t.t., ir turiu vadovo pareigas 1 ar ten 2 valandas per dieną. Todėl kartais nevyriausybinės būna silpnos, nes vadovas negali ieškoti finansų ir taip toliau, [o tuo pačiu] kad vadovas ir yra – ir sklaida, ir komunikacija, ir finansai, viskas eina per vadovą“ (DN).

Tačiau pabrėžtina, kad toks stiprinimas turėtų būti ilgalaikis. Vienas galimų sprendimų – paslaugų pirkimo iš NVO plėtra: *„Kol neateis laikas strategiškai, kad pirks paslaugų daugiau iš NVO, tol tos NVO nebus tikros ir finansiškai, ir dalykiškai. Ten finansavimo mechanizmai institucinio stiprinimo yra gerai, bet tai nėra tikrasis organizacijos stiprėjimas. Jis gal gali padėti tam tikros krizės metu, bet šiaip jeigu tu vienąkart gavai, tu kitą kartą norėsi tos institucinės paramos, tai man atrodo, paslaugų pirkimo didėjimo mastai iš NVO padėtų stiprint ir keist šitą situaciją“* (NN).

Diskusijų metu, tiek su NVO, tiek su valdžios sektoriaus atstovais dažnai pabrėžiama, jog neturint tvaresnio finansavimo, neužsitikrinus minimalaus „egzistavimo“, NVO labai sunku kokybiškai įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimo procesą, jame dalyvauti. Sektoriaus stiprinimu, kaip stiprios pilietinės visuomenės institucionalizacija, turėtų būti suinteresuotos ne tik pačios NVO. Tačiau valstybei, skatinančiai ir palaikančiai NVO sektorių, vertėtų atsižvelgi į keletą dalykų – viena vertus, pasitelkti apsvarstytus mechanizmus tvariam ir ilgalaikiam NVO sektoriaus finansiniam stiprinti, kita vertus, tai darant svarbu vengti paternalizmo sąsajų, nenaikinti vienos esminių NVO sektoriaus savybių – nešališkumo.

Tiesa, plačiau pažvelgus į temą, diskusijose kalbama ir apie tai, kad efektyvus valstybės lėšų skirstymas – problema, liečianti ne tik NVO sektorių: *„<...> šiaip tai man atrodo iššūkis labiau toks apskritai viešojo administravimo ir to, kaip efektyviai ar neefektyviai lėšos yra skirstomos“* (NN). Nešališkų organizacijų

įtraukimas į procesus ir sklandesnis viešųjų sprendimų priėmimas galėtų šiuos bendruosius viešojo administravimo sunkumus spręsti.

Kai kurios nevyriausybinės organizacijos, aiškindamos savo neįsitraukimą į šalies valdymo procesus, pabrėžia, kad jų srities sprendimai (ypač kalbėta apie savivaldos lygmenį) valstybės sektoriaus iniciatyva priimami itin retai, taigi ir galimybės įsilieti į sprendimų priėmimą yra negausios:

„Aš žinot, kaip galvoju, patys tarybos sprendimai su kuo susiję yra. Visumoje tai dažniausiai gi nėra kažkokie tai, vat, keliamos problematikos, ane, sisteminės. Tai yra, vat, pavyzdžiui, tas neveikia, arba vat tas veikia, ir mum čia gal reikėtų tokią patirtį perimt. Visumoje gi sprendimai dažniausiai liečia [pinigus]. Kas, kaip biudžetas atrodys, kokia čia dabar mūsų tokia įmonė, kokie finansiniai rezultatai, kaip čionais, kaip čionais, kaip čionais <...>. Tai yra... nėra gilinamasi, taip kad, pavyzdžiui... <...> jaunimo klausimai. Bet kad jeigu tas jaunimo klausimas atsirastų, Jėzus Marija, nors vienas kažkoks tai ten taryboj! Atsirado turbūt per penkis metus vienas, ir tas dėl jaunimo centro, kuris iš SADM'o turbūt, girdėjau, kad buvo nuleistas. <...> Tai vat, galbūt, jeigu būtų iš esmės sistemiškai, ane, vat pavyzdžiui, nagrinėjama, kaip tai padaryti, kaip tai kad geriau veiktų ir kur čia mum geriau kažką – tai jo, žinoma, tada tu turi tą „mėsą“ [naudingą patirtį ir pasiūlymus]. O tu dabar va, pavyzdžiui, mes tokioj situacijoj, mes patys tą klausimą formuluojam ir tada ateinam su juo. Tą „mėsą“ tokią dėliojam“ (RN).

Taigi įsitraukimą riboja ir konkrečios turimos kompetencijos bei priimamų sprendimų pobūdis. Dauguma organizacijų atstovauja konkrečiai interesų sričiai ir dėl to nesijaučia galinčios prisidėti prie sprendimų priėmimo kitose srityse:

„Aš irgi dabar mačiau biudžeto projektą, na, ta prasme, kitų metų ruošiamą. Nu tai aš irgi praverčiau – jaunimas, švietimas [sritys, su kuriomis organizacija dirba] maždaug, o viskas, nu ten kokia, žinai, kaimo, kaimuke melioracijos darbai, nu tai ką aš žinau, nei aš ten suprantu tų sumų, nei aš ten įsivaizduoju, kiek ten turi būt, žinai, nu tai kiekvienas pagal savo sritį“ (RN).

Tą patį konstatuoja valstybinių institucijų darbuotojai:

„Kadangi jų [NVO] yra labai mažai – jie gilinasi būtent į savo srities – jeigu neįgaliųjų – tai neįgaliųjų, jeigu tautodailininkai – tai tautodailininkų, nes jie geriausiai [tą sritį] išmano. Kai tu pradedi šnekėt apie platesnius dalykus, kad ir tas pats asociacijų įstatymas, tas pats NVO plėtros įstatymas, siūlai: „pažiūrėkit plačiau“ – jiems yra labai sunku“ (NV).

Kai skirtingos NVO prasmingai gali įsijungti tik į retai priimamus sprendimus, susijusius su jų veiklos sritimi, bei ne visos NVO turi galimybę nuolat sekti viešųjų sprendimų priėmimo procesą, labai svarbiu dėmeniu tampa savalaikė valdžios institucijų informacijos apie planuojamus sprendimus komunikacija ir kvietimas įsitraukti.

Tačiau čia vėlgi, dėl jau aptartų pastabų, vengtinas tik formalus požiūris į procesą: pavyzdžiui, kai bendros darbo grupės kuriamos formaliai, o į jas pakviestos NVO jaučiasi nenaudingos:

„Tai taip pat, iš kitos pusės žvelgiant, man atrodo, darbo grupės kartais atrodo toks labai dirbtinis konstruktas, kur valstybė jaučia, kad turi pakviesti NVO į įstatymo priėmimo... Tai būna toksai kaip visiškai neveikianti organizacija tada, tos darbo grupės“ (NN);

„<...> buvo sudaryta [konkrečios socialiai pažeidžiamos grupės] taryba prie savivaldybės. Į šitą tarybą mes puolėm visi, kad čia nagrinėsim kažkokius konkrečius klausimus, tiesiogiai su savivaldybe, nes tų problemų daug yra, prie kokio apskrito stalo išvažiuosim. Ir kuo baigės tas? Baigėsi tuom, kad tarybos darbas buvo išklausyt projektinę informaciją apie socialines paslaugas, ir viskas tik su tuo siejasi <...>“ (DN).

Apibendrinant – net tais atvejais, kai siekiama NVO ir piliečių įsitraukimo į viešųjų sprendimų priėmimo procesą, iškyla tokie sunkumai kaip valdžios sektoriaus vidinės pozicijos dviprasmiškumas ar nepastovumas, prasta lūkesčių (ir bendradarbiavimo taisyklių) komunikacija, skaidrumo stygius ir iš to kylančios abejonės sektoriaus objektyvumu. Galiausiai – išlieka gana ryškus lygiavertei partnerystei kliudantis paternalistinis elementas, kurį stiprina NVO finansinis pažeidžiamumas, susiklostantis „davėjo – gavėjo“ santykis su valdžios institucijomis. Ypač savivaldybių lygmeniu, „vietoje“, viskas labai priklauso nuo „vietinių“. Tuomet – po pradinio bendradarbiavimo entuziazmo – atitinkamai kyla daug nusivylimo dėl neobjektyvumo, dėl įdirbio neįvertinimo susiformuoja beprasmiškumo jausmas, noras atsitraukti, dėl nesutampančio (ar gerai neiškomunikuojamo) bendro intereso jaučiama nuoskauda, NVO nori daugiau dėmesio, palaikymo, kad galėtų užsiimti ne tik kokybišku dalyvavimu priimant viešuosius sprendimus, bet ir vykdytų tiesiogines, organizacijos nusimatytas veiklas.

Konfliktų sprendimas

Bendravimo ir bendradarbiavimo proceso nesėkmės sukuria priešišką atmosferą. Pastebėtina, kad valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus, piliečių bendradarbiavimas neretai pirmiausia suprantamas ne kaip partnerystė, bet kaip konfrontacija. Tai labai siejasi tiek su vienų apie kitus susidarytu įvaizdžiu, tiek su (ne)pasitikėjimo santykiais, bendravimo stiliumi ir atitinkamomis bendradarbiavimui nenaudingomis pasekmėmis.

Interviu metu priešiškumas nuskambėjo ne kartą:

„Galiu pasakyt tikrai, kad mūsų darbas, kaip jūs sakot, bendradarbiaujant su valdžios institucijomis, tai, aš pasakysiu, yra karas“ (DN);

„Buvo anksčiau [savivaldybės atstovas] ir... ir buvo tiesiog toks keistas [jo] žvilgsnis – „ko tu čia nori“, maždaug“ (RN);

„Aišku, jie daro labai gerus darbus, tikrai, yra organizacijų, kad džiaugiamės, perima ir tų socialinių reikalų daug visokių sutvarko už mus<…> bet vat kartais tikrai... yra tokių tikrai ten žmonių viduj [NVO], kad jie destruktūrizuoja ten ir sau jie vos išsikapsto, ir čia pas valdžią atėję, matyt, išsitąso. O rezultatas po to būna nulinis“ (RV);

„Na aš turiu tokią dvilypę [nuomonę]: kai nesi valdžioj, tai tada nevyriausybininkai yra gėris, o kai esi valdžioj, tai nevyriausybininkai yra problema“ (DN).

Valstybinis sektorius jaučia konfrontaciją pirmiausia per „užmėtymą raštais“, veiksmus, kuriuos traktuoja kaip tikslingą darbo trikdymą:

„Dabar, pasižiūrint, kokius raštus gauna Prezidentūra, kokius Seimas (gal Prezidentūra ir daugiau gauna), keistas toks jausmas yra, kad tiek vyresnioji karta, tiek ir jaunesnioji skaito, kad kuo aukštesniam rangui rašys – Prezidentui ar Seimo pirmininkui – tai [tuo labiau] jo problemos išsispręs“ (NV);

„Būtų idealu, jeigu įsitraukimas vyktų, sakykim, kad jis būtų apgalvotas ir sąžiningas, o ne vien, kad man reikia ir viskas, kad man priklauso ir viskas. Žodžiu, <....> ir tu turi cituoti 50 dokumentų, kad jam įrodytum, kad juridiškai nėra teisus ir tavo darbas sustoja, nes tu dar aišku turi pertikrinti visų teisės aktų paskutines redakcijas, tą ataskaitą ir aną, žodžiu, kruopštuolio darbelis patikrinti [juokiasi]. <...> Taip ir tai tiesiog yra iš tiesų tarkim, jo darbas, ne... ne pagerinti ir rasti kompromisą kažkokį, patobulinti, o trikdyti“ (RV).

NVO bendradarbiavime taip pat mato konfrontacijos – jų manymu, tam tikrų priklausančių dalykų, nesant kitos išeities, reikia išsireikalauti:

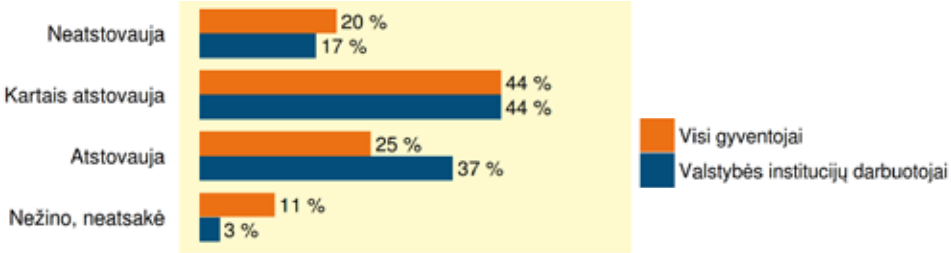
„Mes bandom savo draugijoj paruošti finansininką <...>, žmogų su negalia, sergantį išsėtine, paruošti darbui. Ir atsiranda: šitas netinka, porą kartų su klaidom padarė, jūs keiskit finansininką. Netiesa, mes jo nekeisim. Savivaldybės pareiga yra apmokyti, jie [už tai] gauna finansavimą, jie gauna nuo projekto kažkokią tai dalį, jie privalo konsultuoti, daryt viską. Jau šitą pasiekėm, jau gerai“ (DN).

Tiesa, konfrontacija tiek viename, tiek kitame sektoriuose daugiau suasmeninama, neprimetama visam kitam sektoriui kaip vieniui (tai leidžia kalbėti apie santykinai lengvesnį situacijos keitimą į gerą), tačiau kartu bendras priešiškumo fonas, užkerta kelią išankstiniam pasitikėjimui, sklandžiam abipusiai naudingų santykių užmezgimui ir platesnei informacijos sklaidai. Priešiškumo santykiuose mažinimas – vienas iš dalykų, kurį turėtų keisti kiekvienas sektorius, kritiškai peržiūrėdamas ir keldamas savo kompetencijas, atsisakydamas stereotipų, skaidrindamas procesą, gerindamas komunikaciją ir kitus dėmenis, leidžiančius siekti pozityvesnės patirties.

Interesų derinimo priemonės

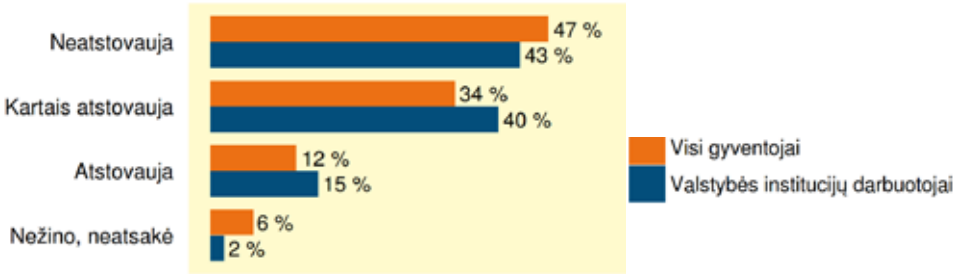
Tiek pačios NVO, tiek valstybinės institucijos dirbančios su NVO bei piliečiais susiduria su interesų derinimo problemomis. Pavieniai piliečiai aktyviau paiso asmeninių, nei kolektyvinių interesų. Tai būdinga ir daliai NVO, kurios gina tik savo narių, bet ne visos socialinės grupės, sektoriaus, vietovės interesus arba viešąjį interesą. Dalis NVO arba organizacijų, kurios valstybės sektoriaus atstovų nuomone, joms priskirtinos, yra įkurtos pačios valstybės, todėl dažniau linkusios atstovauti valstybės institucijų, o ne piliečių, interesus. dalis organizacijų, veikiančių NVO sektoriuje, atstovauja politikų ar verslo įmonių interesus. Tokios organizacijos kartais tiesiogiai konkuruoja su viešąjį interesą atstovaujančiomis organizacijomis dėl finansavimo ir poveikio sprendimų priėmimui ir naudojasi papildomais svertais – įtaka, didesniu finansavimu ar tiesioginiu valstybės institucijų šališkumu.

Lietuvos gyventojų apklausos duomenys rodo, kad gyventojams sunku vienareikšmiškai įvertinti NVO kaip atstovaujančias piliečių interesus. NVO kaip savo interesų atstoves įvardija 37 proc. gyventojų, manančių, kad NVO dažniau atstovauja nei neatstovauja piliečių interesus (7–10 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje). 20 proc. gyventojų mano, kad NVO dažniau neatstovauja nei atstovauja piliečių interesus (0–3 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje). Dar 44 proc. NVO kaip atstoves vertina vidutiniškai (4–6 balų įvertis vienuolikos balų skalėje), 11 proc. nežino arba neatsakė į klausimą.



22 pav. Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų vertinimas, kiek, jų nuomone, nevyriausybinės organizacijos (tai yra, visuomeninės, pelno nesiekiančios organizacijos) atstovauja piliečių interesams (vertinimai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatstovauja, o 10 – visada atstovauja, grafike atsakymai grupuoti atitinkamai: 0–3 balai, 4–6 balai, 7–10 balų).

Palyginimui, politinės partijos kaip piliečių interesų atstovės vertinamos vienareikšmiškiau – tik 21 proc. gyventojų neturi aiškesnės pozicijos šiuo klausimu (5 balų pasirinkimas vienuolikos balų skalėje ir nežinančiųjų, neatsakiusiųjų dalis). 47 proc. mano, kad dažniau politinės partijos piliečių interesams neatstovauja nei atstovauja (0–3 balų įverčiai vienuolikos balų skalėje), 12 proc. – dažniau atstovauja nei neatstovauja (7–10 balų įverčiai vienuolikos balų skalėje). Taigi NVO kaip atstovės vertinamos geriau nei tradicinės interesų atstovės – politinės partijos, bet, apskritai imant, įvertinimas dviprasmiškas. Pačios NVO tai vertina kaip sugadintą reputaciją – įvaizdžio trūkumą, kurį lemia viešųjų įstaigų, turinčių tokį patį statusą, bet realiai neatstovaujančių visuomeninio intereso, veikla.



23 pav. Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų vertinimas, kiek, jų nuomone, politinės partijos atstovauja piliečių interesams (vertinimai skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatstovauja, o 10 – visada atstovauja, grafike atsakymai grupuoti atitinkamai: 0–3 balai, 4–6 balai, 7–10 balų).

Galima pastebėti, kad yra *vidutinis* ryšys tarp to, kaip gyventojai vertina NVO bei politines partijas kaip organizacijas, atstovaujančias piliečių interesams ($r = 0,377$; $p < 0,001$). Kuo labiau respondentai mano, kad jų interesams atstovauja nevyriausybinės organizacijos, tuo labiau jie linkę manyti, kad jų interesams atstovauja ir politinės partijos. Tai greičiausiai reiškia, kad tiems, kurie linkę manyti, kad jų interesams gali atstovauti kažkokia organizacija, nėra labai svarbus tos organizacijos pobūdis. Tačiau apskritai skalėje nuo 0 (niekada neatstovauja) iki 10 (visada atstovauja) NVO kaip piliečių interesų atstovių įvertinimų vidurkis (5,12) yra gerokai aukštesnis nei politinių partijų (3,66).

Politinės partijos valstybės sektoriaus darbuotojų kaip piliečių interesų atstovės vertinamos prasčiau nei NVO – jog jos dažniau atstovauja nei neatstovauja piliečių interesams mano 15 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų (palyginus su 12 proc. gyventojų; 7–10 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje), atvirkščiai, jog dažniau politinės partijos neatstovauja piliečių interesams nei atstovauja – 43 proc. (palyginus su 47 proc. gyventojų; 0–3 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje), vidutiniškai politinių partijų atstovavimą piliečių interesams (4–6 balų vertinimas vienuolikos balų skalėje) vertina 40 proc., neapsisprendę – 2 proc. Taigi vertinant politines partijas kaip piliečių interesų atstoves, visų Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus atstovų nuomonės yra panašios.

Yra *vidutinis* ryšys tarp to, kaip valstybės sektoriaus darbuotojai vertina NVO ir politines partijas kaip organizacijas, atstovaujančias piliečių interesams ($r = 0,322$; $p < 0,001$). Kuo labiau valstybės sektoriaus darbuotojai mano, kad piliečių interesams atstovauja nevyriausybinės organizacijos (įvertinimų vidurkis 5,63), tuo labiau jie linkę manyti, kad jų interesams atstovauja ir politinės partijos (įvertinimų vidurkis 4,07).

Atsakydami į klausimą, dėl kokių priežasčių nedalyvauja priimant viešuosius sprendimus, 9 proc. gyventojų, jokiais būdais nedariusių įtakos viešųjų sprendimų priėmimui, nurodo, jog jų manymu, tuo turėtų užsiimti jų interesams atstovaujančios visuomeninės organizacijos. Tikėtina, jog šie 9 proc. gyventojų pasitiki NVO tiek, kad dėl to linkę patys asmeniškai pasitraukti iš sprendimų priėmimo ir perleisti savo interesų atstovavimą joms.

Tarp valstybės sektoriaus atstovų daugiau nei visuomenėje yra manančių, jog NVO dažniau atstovauja piliečių interesams. Taip teigiančių yra 37 proc. (palyginimui visuomenėje – 25 proc.; 7–10 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje), manančių priešingai – 17 proc. (0–3 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje),

dar 44 proc. dvejojančių (pasirinkti viduriniai 4–6 balų vertinimai vienuolikos balų skalėje) ir 3 proc. nežino arba neatsakė į klausimą (22 paveikslas).

Diskusijų grupėse sutariama, kad idealiu atveju, skirtingų socialinių grupių interesams turėtų atstovauti toje srityje veikiančios organizacijos: *„Lietuvos nacionalinės politikos, tarkime, siekiamybė yra tokia, kad, jeigu svarstomas kažkoks tai klausimas, surištas su kaimo bendruomenėm, tai kaimo bendruomenės turi būti, arba jų atstovaujamas asmuo. Jeigu kalbama apie jaunimą, tai jaunimo atstovas galėtų būti, kad, nu, advokatauti tuos klausimus“* (RN).

Tačiau pabrėžiama, jog NVO, kaip piliečių interesų atstovės, turi būti nepriklausomos, „tikros“. NVO, gaunančios lėšas savo veiklai iš savivaldybės, neturėtų būti traktuojamos kaip dirbančios savivaldybei, o kaip dirbančios savo atstovaujamoms grupėms: *„Iš tikrųjų jie atstovauja savo interesų grupes. Mano supratimu, tai yra labai teisinga jungtis pagal tam tikrus interesus, tikslus“* (DV).

Valdžios sektoriuje pripažįstama, kad NVO turi būti gyventojų interesų atstovės. Pačios NVO taip pat jaučiasi, kad atstovauja konkrečių piliečių grupių interesams, kartais apie savo atstovavimą kalbėdamos emocionaliai: *„Bet eini todėl, kad eini ne dėl savęs. Eini, dirbi, todėl kad mes esam jau tam darbui [su socialinės rizikos grupėmis], kaip sakoma, pakviesti, ir mes nemetam, nors ir yra sunku, mes einam, dirbam, numirsim, bet mes eisim, aukosimės, todėl, kad taip yra“* (DN).

Tačiau kita vertus, šios NVO funkcijos – piliečių interesų atstovavimo – išpildymas vertinamas nevienareikšmiškai. NVO, atstovaudamos piliečių interesams, susiduria su kliūtimis. Pirmiausia, patys diskusijų dalyviai iškelia klausimą, kiek realus šiuo metu yra atstovavimas ir kiek jis atitinka idealųjį tipą, pavyzdžiui:

„Realybė greičiausiai ta, kad atstovavimo yra labai maža dalis, ar ne, bet, kaip bebūtų, ta galimybė turi būti, ir galimybę turi turėt kiekvienas būt atstovaujamas. Ta organizacija turi būti atvira, jinai turi būt vieša, ir aišku, kaip žmogus, iš principo būdamas pilietis... galbūt šiandieną man nėra interesų pensininko kažkokių, bet aš, ateidama į tą amžių, arba tapdama kažkokia tai mama, arba tapdama neįgali kažkokia, turėčiau žinot, kaip aš galiu atstovaut savo interesus“ (RN).

Diskusijų dalyviai pripažino ir tai, kad nėra vienareikšmio apibrėžimo, pagal kokius kriterijus konkrečią organizaciją galima pavadinti tam tikro intereso atstove ir ką ji galiausiai turėtų atstovauti – savo narius ar visą tikslinę grupę: *„Mano, tarkime, asociacijos [miestelio] bendruomenės, mes dabar turim apie dvidešimt narių legalių... Tai aš galiu sakyti, atstovauju jų interesus, bet įstatai man, nu, nedraudžia atstovauti visą [miestelio] seniūniją, gyvenančius žmones“* (RN).

Toks atstovavimo neapibrėžtumas kenkia ir bendram NVO įvaizdžiui, nes valstybės institucijų darbuotojai, įtardami, kad NVO atstovauja vien savo narių (ar dar blogiau – asmeninius), bet ne platesniems interesams, gali nenorėti bendradarbiauti.

Valstybės institucijų atstovai pastebi, jog į jas besikreipiantieji dažnai atstovauja ne viešą, o asmeninį interesą:

„Pavyzdžiui, mes turime tokią priemonę: sudarom galimybę piliečiams susitikti su vyriausybės nariais. Kiekvieną pirmadienį – su visais. Retai kada ateina bendruomenė, bendruomenės atstovas ir pasako daugiau, pakalba platesniais interesais negu tai yra asmeniškai“ (NV);

„Turėtų atstovauti gyventojų interesus, bet kaip iš tikrųjų.. savo. <…> [kitas diskutantas:] Bet jie vis tiek yra gyventojai, kad ir to klubo interesas, jie vis tiek yra gyventojai” (DV);

„Nevyriausybinės organizacijos dažniausiai atstovauja savo interesus, savo grupės. Va dabar gal šiek tiek plačiau tos vietos bendruomenės, jau jos arčiau gyventojų, bet ir tai ten... galima prisidiskutuoti iki begalybės, kaip prisipirko kavos aparatų.. kiek aš žinau, vienos smėlio dėžes padarė daugiabučių kiemuose, o kita bendruomenė nusipirko kavos aparatą. Tai kokia ta nauda yra?“ (DV).

Tiesa, čia kiti diskusijos nariai paprieštarauja, jog šiuo atveju platesniam interesų ratui neatstovaujama ir dėl nemokėjimo ar įgūdžių trūkumo, o tai laikui bėgant gali keistis:

„Ir jos irgi tam tikrą dalį... <...> atitinka miestiečių lūkesčių, kadangi aš dalyvavau bendruomenės posėdyje vienos, tai irgi žmonės kreipias, pavyzdžiui, smėlio dėžės nėra prie namo, kvartale... užsakė smėlio dėžes, šaligatvį patvarkyt, dar kažką, tokius paprastus dalykus, kas yra svarbu paprastam žmogui. Ir automatiškai jie, matydami poslinkį šitų bendruomenių tarybų, kad reaguojama į žmonių ten prašymus, dar kažką, automatiškai ir jie patys socialiai atsakingesni darosi“ (DV).

Labai siaurų grupių interesus ginančios organizacijos fragmentuoja NVO sektorių tais atvejais, kai teoriškai galėtų turėti bendrų tikslų su kitomis organizacijomis:

„Nu yra sakysim [savivaldybės] afganistaniečių klubas, ten visi buvę, kurie kariavo, tarnavo Afganistane, tai jie stengiasi, žinoma, kad jiems kažkokios būtų nuolaidos, stengiasi pramušti, ar ten, nežinau, už kompensavimą, kažkokių tai

gydymo nuolaidų, kad gautų. Jie stengiasi šitai grupei, negina ten sakysim šitų, kur patapo invalidais sausio 13-tąją reiškias vat“ (RV);

„Čia ir į nevyriausybinių organizacijų daržą įmesčiau akmenėlį – kad į tokius susitikimus, kai reikia tikrai pareikšti nuomonę, organizacijos, asociacijos, apimančios daugiau organizacijų arba piliečių tam tikros grupės – nevyriausybinės nebūna pasirengusios, to joms tikrai trūksta“ (NV).

Tuomet valstybės institucijos susiduria su problemomis, kai tenka derinti vienas kitam prieštaraujančių interesų grupes: *„Nu ir jie tegul atstovauja tą interesų grupę, savo interesų grupę, ar jaunimą su dviračiais, nes jiem dzin tie senukai yra, ar mes imsim pensininkų grupę, kurie visa gerkle rėks, kad jaunimo trasos šalia nereik...“* (DV).

Kita problema – dalis piliečių nežino, kad dėl interesų atstovavimo gali kreiptis į NVO, nors valstybės institucijų nuomone, turėtų naudotis šia galimybe: *„<...> ta visuomenė, kuri yra išsilavinus, protingoji, dažniausiai jinai susiduria su tuo NVO, ane, ta prasme, na, nesakau ten protinga, bet susiduria su NVO, jinai atranda galimybę, ar ne. Žmonės pamato, kad yra toks variantas, kaip galima daryti. Yra didelė dauguma, kuri nežino tiesiog, ane, kad yra tokios galimybės“* (RN).

Dar viena problema – organizacijos, įsteigtos valstybės institucijų dėl jų pačių poreikių tenkinimo ar politikų dėl politinių tikslų įgyvendinimo. Pastebima, jog *„Ir mes [politikai] dar mėgstam prisikurti organizacijų, kurios atstovautų mūsų, politikų, interesus. Mes net vartojam gi frazes – „mano organizacija“* (DV).

Diskusijų grupėse buvo pastebėta, kad NVO trūksta tarpusavio solidarumo ir bendradarbiavimo iniciatyvų, jaučiamas susipriešinimas. Šiuo klausimu sutampa ir valstybės institucijų, ir NVO atstovų nuomonės:

„Nes jos [NVO] įpratusios kiekviena kovot už save, jeigu turi kažkokią galimybę, priėjimą ar patirtį, tai ja ir naudojasi; ir pasidalinti ne visada jos nori“ (RV);

„Savivaldybėj buvo prieš projektų teikimus nevyriausybinių organizacijų susitikimas. Klausė, kam mes galim, [miestiečiai X], teikti prioritetą <...>. Ir ką galvojat – vienas [NVO atstovas] pateikė vieną, [tai kitas] „aha, tu pateikei, pas mane tokio [prioriteto] nėra, ne, nebalsuosiu“. Ne tai, kad vienas kitą palaikyt, mes esam kol kas tokie... patys sau“ (DN).

Nesugebėjimas dirbti kartu turi neigiamų pasekmių viešųjų sprendimų priėmimui – kai nesugebama susitarti dėl bendros pozicijos, visiems aktualūs ir svarbūs sprendimai lieka nepriimti: *„Mano namas, aš daugiau nieko nenoriu matyt.*

Ir geriau, kad kitas negautų". [Tai aukščiau minėtame pavyzdyje] ir liko tiktai Lietuvos prioritetai pateikti, [konkrečios] ministerijos, o [miestiečiai X] jau nepateikė. Čia mūsų pačių parodymas, kad mes nesugebam vienas kito palaikyt" (DN).

Platesnį nuomonių atstovavimą galėtų užtikrinti skėtinės organizacijos, apjungiančios panašaus tikslo siekiančias NVO. Valstybės institucijos taip pat pastebi, kad joms yra paprasčiau bendradarbiauti su skėtinėmis organizacijomis, nei su pavienėmis NVO:

„Mūsų ministerijoje susiklostė tokia praktika, kad mes labiausiai šnekame su tais susivienijimais" (NV);

„Jie iš tikrųjų ėmėsi spręsti problemą, nes matė... galvojo, kad ji yra, nes jų nariai kėlė šitą klausimą, sąjungos nariai – turiu omenyje, kitos organizacijos. Ir jie teikė šį klausimą, pavyzdžiui, jaunimo reikalų tarybai, švietimo, kultūros ir sporto skyriui, kultūros ir sporto centrui. Na ir tada jų tas klausimas pereina į kitą lygmenį ir yra sprendžiamas atitinkamų institucijų vėl, ir teikiami kažkokie pasiūlymai <...>" (RV).

Valstybės institucijos su skėtinėmis organizacijomis sieja bendradarbiavimo kokybę ir konkretumą:

„Bet aš norėjau pasakyti, kad kokybė iš tiesų auga, ką aš pastebėjau. Kiek teko pradžioje susidurti – iš tiesų buvo daug prasčiau, dabar, ypatingai, kai atsirado skėčiai, atsirado atsakingi žmonės, jie koncentruojasi, kokybė tikrai auga, palyginus, kas buvo prieš penkis–septynis metus. Tas gerėja. Tai aš tikiuosi, kad ji [bendradarbiavimo kokybė] ir gerės, nes jie susikoncentruoja tada į klausimus. Taip, jie negali apimti daug skirtingų klausimų, bet tie, kurie jiems įdomūs – jie labiau susikoncentruoja" (NN).

Nepaisant privalumų, kuriuos suteikia skėtinių organizacijų dalyvavimas sprendimų priėmimo procese (apibendrinta tam tikros dalykinės srities NVO pozicija, pasiekti tarpiniai susitarimai, kartais – didesnė bendradarbiavimo viešųjų sprendimų priėmimo procese patirtis, užtikrinanti aukštesnę kokybę), reiktų pastebėti, kad toks bendravimas su „organizuotomis daugumomis" gali būti diskriminuojantis, pavyzdžiui: *„Bet kažkokį kitą modelį būtų visai naudinga atrasti, nes praktika rodo, kad remiantis šiandien diena, tos, kurios priklauso tai skėtinei organizacijai <...>, ir tos, kurios nepriklauso, ar mokesčio nesumoka, ar nėra labai aktyvios, tai jų ir nepasiekia ta kažkokia žinia"* (DV). Taigi skėčiai yra bendradarbiavimo procesą palengvinantys, tačiau – ne vieninteliai ir ne išskirtinėmis teisėmis bendradarbiavime dalyvaujantieji veikėjai.

Apibendrinant, diskusijų metu minėti pavyzdžiai leidžia išskirti kelis aspektus, kaip interesų derinimo ir tarpusavio bendradarbiavimo priemonės prisideda prie sklandesnio NVO ir valstybės sektoriaus bendradarbiavimo.

Visų pirma, NVO tarpusavio bendradarbiavimas leidžia sėkmingai vykdyti veiklas, ypač kai yra nustatomi konkretūs tikslai ir strateginės kryptys: *„Tai atsirado išvis pokalbis, atsirado iš viso, kad mes čia komanda esam, kad mes kartu sprendimus kažkokius keliam, lobinam ir įgyvendinam“* (RN).

NVO bendradarbiavimas leidžia formuluoti vieningą poziciją probleminiais klausimais ir komunikuoti ją valstybės institucijoms:

„Ir tada analizuojam-analizuojam, tada padarom pasiūlymus iš narių, ir tada tvirtinam ir tą siunčiam institucijom tuos pasiūlymus“ (RN);

„<...> jie, pavyzdžiui, sėdi prie vieno stalo ir siūlo kažkokį pasiūlymą, tai tada kitas sako, tu biškį ne taip, nes yra kiti dokumentai arba kiti nutarimai, ir mes tada bendradarbiaudami išvystom bendrą pasiūlymą“ (NN).

NVO bendradarbiavimas stiprina ir pavienes organizacijas, ir visą NVO sektorių: *„Tai tenai stiprios kaimo bendruomenės, jie kalbasi, šnekasi, tobulėja, užtat kad pas juos stipri, tas jų kaimo bendruomenių tas apskritas stalas, tai to [didmiesčio] rajono organizacijų sąjunga – jie dirba su žmonėmis ir jie tobulėja“* (RN).

Bendradarbiavimo naudą didina dar viena NVO bendradarbiavimo sritis – dalinimasis resursais, pavyzdžiui, informacija, žiniomis arba materialiais ištekliais:

„Pavyzdžiui, mūsų koalicija <...> yra iš [mažesnių miestų], kurios galbūt tikrai nežinotų ten įstatymų, tarptautinės praktikos. Bet kadangi mes kartu nuolat ten darom renginius ir šnekam labai intensyviai, verčiam, siunčiam, nu tai tuo būdu bendrom jėgom“ (NN);

„Žinoma, labai gerai, kai iš tų organizacijų paskui eina mokytis vieni pas kitus, ir jie ne tik yra jautrūs ir potencialūs tiems dalykams, bet ir gauna dar žinių. Aš manau, kad gerai bus viskas, tik mums visiems reikia kažkaip tai darbą bendrai pradėti, susitelkti“ (DN);

„Nežinau dėl noro, bet pavyzdžiui yra tokių pavyzdžių, sakykim, pas mus yra <...> toks pastatas ir Jūs pamatysite, kad ten yra be proto daug NVO išsidalinę patalpas. <...> Ir tos organizacijos tiesiog irgi, jos turėjo idėją <...> jie darydavosi pusryčius. Ateina organizacijų atstovai, visi susirenka... <...> kadangi aš dirbau tam pastate dar pavasarį, pirmą pusmetį metų, tai organizavomės viską – ten ir akciją „Darom“, ir kaip ten tuos gėlynus pasidaryt, kad čia gražiau atrodytų, nu

ir kaip... kadangi dar buvo žiema – kas ten kaip nusikasa sniegą ir automobilių aikštelę. Žodžiu, buvo toks tarpusavy bendradarbiavimas <...>“ (RV).

Žmogiškojo faktoriaus rizikos suvaldymas

Visose diskusijų grupėse išryškėjo žmogiškojo faktoriaus, asmeninių kontaktų ir konkrečių NVO bei valstybės institucijų atstovų kompetencijų įtaka bendradarbiavimo sėkmei. Tai reiškia, kad piliečių įtraukimas į sprendimų priėmimą vis dar priklauso nuo pavienių žmonių, dirbančių valstybės ir NVO sektoriuose, motyvacijos ir požiūrio. Tuo tarpu sisteminės prieigos ir sėkmingų bendradarbiavimo strategijų, kurios užtikrintų nuolatinį ilgalaikį bendradarbiavimą, valstybės institucijose dar nėra. Taigi bendradarbiavimo sėkmė ir rezultatai priklauso nuo pavienių žmonių, o ne institucijų ir jose įdiegtų procedūrų.

Kaip ir pasitikėjimo atveju, žmogiškojo faktoriaus poveikis bendradarbiavimui yra abipusis: didelę įtaką turi tiek valstybės institucijose dirbančių darbuotojų geranoriškumas, atvirumas bei lankstumas, tiek NVO atstovų ir atskirų piliečių, su kuriais dirbama, asmeninės savybės.

Valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bei piliečių bendradarbiavimo sėkmės receptas savivaldos darbuotojų akimis matomas tiesioginiame kontakte: *„Tai tiesioginis kontaktas su tam tikru asmeniu... <...> Tai turbūt yra geriausias dalykas... <...> Tiesioginis kontaktas – ateiti, yra ir komunikacijos priemonės, elektroniniai laiškai yra...“* (RV).

Tam pritaria ir NVO: *„Kaip pasakyt, pirmiausia [kai] tu ateini kaip institucija, [tai būna] pirmiausia – „jūs – savivaldybė, jūs ten tą“ arba jie „jūs [tokia organizacija], jūs tą, aną“ – bet paskui tu, tiesiog išlieka žmogiškas faktorius ir kontaktas“* (RN).

Tai, kad žmogiškojo faktoriaus įtaka valdžios ir nevyriausybinio, piliečių sektoriaus bendradarbiavimui aktuali, parodo ir tai, kad net klausiami apie receptus bendradarbiavimui tarp valdžios institucijų ir NVO pagerinti, NVO atstovai pusiau juokais, pusiau rimtai pradeda nuo frazės: *„Ką keisti? Žmones“* (RN);

„<...> man tai čia atrodo, kad dar turi praeit kokių dešimt metų, kad dar kadrai pasikeistų, kol išmirs tie visi seni, kurie nieko nesupranta apie... Aš rimtai sakau, žinokit, nu kai susiduri, nu tai atrodo – apie ką šnekėt, nu tikrai“ (RN).

Analogiškai, kaip ir su pažįstamais administracijos darbuotojais mažesnėse savivaldybėse, ir su politinio pasitikėjimo pareigūnais savivaldoje – pabrėžiama,

kad lengva bendradarbiauti, kai miestelį atstovauja pažįstami tarybos nariai. Išskyrus ryšio užmezgimą ir bendradarbiavimo proceso bei darbų atlikimo efektyvumą, kitas privalumas, turint pažįstamų valstybės institucijoje – dvipusė informacijos sklaida: *„<...> mano, tarkim, bendruomenės narys, yra [rajono centro] tarybos narys. Tai man su juo lengva dirbti – aš žinau viską, kas tenai vyksta, mes pasipasakojam, atstovavo, suatstovauja savo tenai miestelį [miestelį], tenai pralobina ir taip toliau“* (RN).

Kreiptis į pažįstamą darbuotoją dėl jau aptartų procesinių ir kitų bendradarbiavimo nesklandumų beveik visada yra efektyviau, nepaisant principingo išankstinio nusistatymo prieš pažintis: *„Aš irgi seniau – ne, niekada, visąlaik viską pati, bet tu pamatai, kad, nu, taip gyvenime nevyksta, ir tiesiog paprasčiau tau mažiau streso ir nervų, ir tu paskambini tam, kam reikia, ir viskas“* (RN).

Nuo to, ar kreipiamasi į pažįstamą, ar nepažįstamą darbuotoją, kartais priklauso ne tik efektyvumas, bet apskritai, ar pavyks įgyvendinti turimą sumanymą:

„<...> pasiskambini tuo bendruoju numeriu, nurodytu tenais, pasitari – ir ten, pavyzdžiui, atsako ne. [Klausi] „Nu, o kodėl ne?“– [atsako] „Nu vat mes neturim laiko“. Ir tada tu eini kur nors gatve ir sutinki tą žmogų iš ten tos įstaigos, kitą [ten] dirbantį. Sakai, nu va, ten jūs tokie užsiėmę, nepriimat mūsų.. „Kodėl mes užsiėmę? Kas nepriima?“ <...> [sako] „ko tu man neskambinai?“ (RN).

Atitinkamai skeptiškai vertinamas net dalyvavimas komitetuose – ten nedalyvaujama, nes efektyviau „eiti pas žmogų kaip į neoficialų komitetą“:

„Nu, čia nesenai, kai tą biudžeto eilutę... tai buvo mintis, kad mum reikia eiti į tarybą ir pasedėti ten, tai yra, į komitetus, kur sprendžiami tie... <...> Bet mes nuėjom tiesiogiai pas tarybos narius. <...> Viskas ten tvarkoj, mes viską sutvarkėm tenai. Čia jau iš savo, žinai... <...> Ir mūsų tik paprašė pas tarybos narius tam tikrus nueiti. Nu tai mes ten ir nuėjom. Nuėjom, ir pašnekėjom, ir paaiškinom, kodėl svarbu... <...> Tai yra, neoficialus komitetas buvo“ (RN).

Dažnai tokia asmeninio bendradarbiavimo patirties nauda grindžiama „mažo miestelio“ sindromu, mažu savivaldybės dydžiu, kur tiesiog neįmanoma vieniems kitų nepažinoti:

„Aš kadangi nuo gimimo [rajono centre], tai vis tiek geriau.

[kitas diskutantas:] Visus pažįsti.

[pirmasis diskutantas:] [Žinau –] Tas su tuo susiįęs, tas su tuo, pas tą eik, pas tą neik...“ (RN);

„Pas mus yra paprasčiau, pas mus atėjęs į tą kabinetą, kaimas yra, jeigu nerasi pažįstamo, tai bent jau kaimynai... vos ne giminių, kažką surasi. Čia yra <...>, čia gali iš karto kalbėt, betarpiškai bendrauti, tiesiogiai“ (RV).

Ir šiomis asmeninėmis pažintimis, kaip diskusijų dalyviai įvardija – „blatais“, naudojamasi:

„Kitas dalykas – ieškai. Ten kažkur yra kažkoks „darbietis“, [tai] kas pas mus pažįstat kokį „darbietį“? Aha, pažįstat kas nors, [tai] tu eini tą, biškį pasižiūrėk, gal galima ką... aha, o tu socialdemokratą pažįsti, nu biškį tą pasižiūrėk. <…> mes siunčiam ir siuntinėjam, kiek galima, nes vis tiek, daugiau žmogų pažįsta, kaip pasakyt. <…> Išnaudojam, tikrai išnaudojam šitą. Pažintis išnaudojam tikrai, nes [miesto pavadinimas] yra mažutis miestas ir mes galim tuo naudotis“ (DN).

Nacionalinių NVO atstovai mato tas pačias problemas tiek savivaldybių, tiek nacionaliniu lygmeniu – bendradarbiaujant viskas priklauso nuo žmonių ir asmenybių vadovybėje: *„Ta prasme yra... priklauso nuo esančių tarybos narių, arba administracijos, vadovybės departamente ar skyriuj. Nes vienos savivaldybės labai gerai tvarkosi ir tas santykis su nevyriausybininkais yra labai geras, o kitose yra tragiškas, aš pasakyčiau“* (NN).

Vidurinė administracijos grandis išskiriama kaip ta, su kuria dirbti – itin sudėtinga. Pasak NVO atstovų, šioje grandyje ypatingai silpni valstybės institucijų žmogiškieji resursai, tačiau būtent ši grandis kartais turi daugiau galios konkrečių sprendimų priėmimui arba įgyvendinimui nei vadovybė:

„<...> yra didelė problema viduriniosios grandies ministerijų darbuotojai <...>. Ateina <...> prieš 12 metų ir ten tyliai sau <...>. Ir suprantat kaip yra įdomiai, reiškia, nepaisant to, kad keičiasi ministrai, viceministrai, ir tai gali būti ir šviesūs žmonės, ir supranta, kad yra tarptautiniai įsipareigojimai ir yra formuluotės tam tikros, bet kai išeina reali programa, kadangi ten yra viena tokia asmenybė, vienintelė, viena vienintelė, kuri rašo tas programas, programos išeina tragiškos. Metai iš metų jos yra tiesiog, jos yra pasibaisėtinos... Tai čia visi pripažįsta. Tada kas būna? Tada kuruojantis komitetas Seime virkdo ministro patarėją, natūraliai virkdo, rauda, o mes ją ten maždaug raminam. Tada jinai pareina su naujom žiniom ir perduoda ten į vidurinę grandį, reiškia, dabar darysim kitaip. Metų pabaigoj reiškia išeina nuostatai sekančiam konkursui – lygiai tas pats, jeigu ne dar sunkiau“ (NN).

Tiesa, pažymėtina, kad yra ir tokių NVO, kurios principingai laikosi taisyklių – nesinaudoja pažintimis ir taip ugdo savo darbuotojų bei savanorių kompetencijas, leidžia jiems mokytis iš klaidų:

„Sąmoningai aš nedarysiu mėnesį laiko, kol jisai [biuro savanoris] nesuvoks, kol, kad, kad vat taip yra veiksmas ir procesas. Ir [taip] tu padedi, jisai mokinasi iš to. Gauni per galvą, kai taip padarai, dėl to, kad ateina raštas, pavyzdžiui, į tą pačią policiją, ir tada nieks nesupranta, ką čia reik dabar daryt, arba ten, tarkim, į tą pačią savivaldybę, pas seniūną – „jūs čia ne ten tą raštą atnešėt“ (RN).

Valdžios institucijose asmeninė vieno ar kito valstybės sektoriaus darbuotojo nuostata gali virsti selektyviu filtru, kviečiant NVO atstovus bendradarbiauti:

„Nu principas būtų toks, kad kiekvienam pagal supratimo lygį. Man, pavyzdžiui, kalbant apie [organizaciją], atrodo, kad pakankamai svarbi yra <...> atstovo ar vadovo nuomonė. Tai aš manau, kad juos pakviesti į diskusiją dalyvio ar svečio teisėm yra visiškai naudinga. Tai todėl ir pasirenku [organizaciją] vieną ar kitą <...>“ (DV).

Tiesa, čia reiktų pabrėžti, kad žmogiškasis faktorius kartais suveikia ne dėl turimų pažinčių, o dėl piliečių aktyvumo: *„<...> jeigu pas tave dvidešimt raštų, dėl penkių raštų kažkas rūpinasi, o dėl penkiolikos – ne, tai natūralu, kad tie penki raštai greičiau pajudės. Ne dėl to, kad pažeidimą daryt[um] savo darbe, bet tai yra normalus procesas, kad taip yra“* (RV).

Kita vertus, pripažįstama ir tai, kad bendradarbiavimas per asmeninius ryšius nėra labai tvarus. Tvirtų nuolatinių ryšių išlaikymui gali trukdyti valdžios pasikeitimas:

„Kol buvom partneriai, tol viskas buvo gerai, tvarkoj, bet užbaigėm projektą, išsiskyrėm, atėjo nauja valdžia ir vėl kažkaip tai, kažkokie svetimi, blogai“ (DN);

„Yra, NVO keičiasi žmonės, keičiasi situacija. Tu susikuri kažkokį santykį – viskas, pasikeičia žmonės, pasikeičia vėl situacija. Ir ta sistema turėtų būti lanksti ne tam santykiui, o iš esmės jinai turėtų veikti vienodom [sąlygom]...“ (RN).

Pabrėžiama, jog dėl politikų kaitos „negelbsti“ ir administracija, o surasti *modus vivendi* – sunku:

„Nu taip, bet realiai pagal patirtį žiūrint, tai geriau apdirbt su politikais ir tada bandyt eit pas administraciją, nes, jeigu nueisi pas administraciją, vis tiek jie dažniausiai nerizikuos priimdami kažkokį sprendimą, negavę, nu, leidimo iš politikų. Ir gaunasi tas toksai, kol atrandi – kur, kas, kaip, nu...

[antras diskutantas:] Čia regionuose įvairiai būna.

[trečias diskutantas:] Ne visiem dalykam reikia politinių sprendimų.

[pirmasis diskutantas:] Ne visiem, ne visiem, bet šiaip dažnai...“ (RN).

Tačiau pripažįstama, jog konkrečių administracijos darbuotojų pasikeitimas kartais lemia ir tai, kad pasikeičia pačios institucijos požiūris. Pavyzdžiui:

„Pasikeitė [atsakingas už sritį darbuotojas savivaldybėje] – pasikeitė išvis situacija. Žmogus supratimą turi apie tai, ką daro koordinatorius, ir ką daro kartu [skėtinė organizacija]“ (RN);

„Tai tas toksai įtraukimas, iš esmės, jaunimo į pasitarimą <...> tai atsirado, nesumeluosiu, tik praeitais metais, nors dirbta buvo iki to dar kokius keturis. Tai, greičiausiai tas pokytis atsirado dėl personalo, dėl kadrų pokyčių. Nežinau, kažkaip labai jaučiasi iš valstybinių įstaigų, institucijų, kad labai daug groja žmogiškasis faktorius. Kad jeigu žmogus ten gyvenime to nedaręs, tai jis... labai sunkiai jam paaiškinsi, kad taip reiktų daryt, kad reiktų įtraukt jaunimą arba reiktų įtraukt bendruomenę, ane, klaust“ (RN).

Tiesa, reiktų papildyti aukščiau dėstytas pastabas – žmogiškasis faktorius NVO vertinamas ne tiek (ar ne tik) per asmenines naudas ar nenaudas – tam tikras „paslaugas“ – kiek per žmogaus susipažinimą su situacija, norą dirbti. Pavyzdžiui, pabrėžiama, jog labai sunku su naujais valstybinio sektoriaus darbuotojais, gavusiais darbą „per pažįstamą“ ir neturinčiais supratimo apie bendradarbiavimą:

„Kas labai yra sunku, pavyzdžiui – kada ateina žmonės dirbti, pavyzdžiui, pareigas į valstybinės institucijos <...> ir jisai tiesiog per pažįstamus gauna tą darbą ir dirba. Tada labai neina kalbėtis, nes, nu, jam nerūpi, iš tikrųjų tas, ta funkcija tos vietos. Iš tikrųjų labai valstybinėse institucijose, labai daug tokių žmonių, kurie tiesiog... Tiesiog jis žino, kad jam čia ta vieta, kažkas jam paderino tą vietą ir jisai turi atbūti joje, ir viskas. Tai, labai gerai, iš tikrųjų labai gerai susidirbi su žmonėm, kada ateina tikrai nuoširdžiai norintys dirbti tokioj vietoj ir supranta savo pareigą, ateinantys dirbti. O kada būna, kad per prievartą tu turi aiškinti, kaip galima daug padaryt, tai tas žmogus sau neužsikrauna. Visokių yra bajerių“ (RN).

Žmogiškasis faktorius svarbus ir žvelgiant iš valstybės institucijų perspektyvos. Valstybės institucijų darbuotojai, pateikdami konkrečius pavyzdžius teigia, jog dalis piliečių yra nuolatiniai skundikai, priekaištaujantys, reikalaujantys neįgyvendinamų dalykų, arba besikreipiantys dėl asmeninio, o ne viešo intereso. Tokioje situacijoje bendravimui ir bendradarbiavimui valdžios sektoriaus institucijose didelę įtaką turi besikreipiančiųjų charakteris, asmeninės savybės. Kartu diskusijose su valdžios sektoriaus atstovais susidaro įspūdis, kad besikreipiantis

pilietis turi atitikti specifinį idealų tipą ir būti pasiruošęs investuoti į santykį su institucija:

„Jeigu šilti, normalūs, žmogiški santykiai, žmogus kažkoks ne cholerikas, ne isterikas, ne dar kažkoks tai – viską galima išspręst, viską galima nusiųst, padėt, eik ten pasakyti, eik ten paskambint, pas tave ateis“ (RV);

„Jie [NVO] labai reikalingi, bet vat kartais tikrai... yra tokių tikrai ten žmonių viduj, kad jie destruktūrizuoja ten ir sau jie vos išsikapsto, ir čia pas valdžią atėję, matyt, išsitąso. O rezultatas po to būna nulinis, nes aš sakau, kad žmogiškasis faktorius – kaip šauksi, taip atsišauks. Atėjęs į savivaldybę, jeigu tu gražiai bendrauji, nė vienas specialistai tikrai tave neiškolios, už durų neišvarys“ (RV).

Valdžios institucijoms taip pat svarbu ir tai, koks žmogus vadovauja NVO, kiek pati organizacija yra atvira bendradarbiavimui ir nori įgyti kompetencijas, kurios reikalingos dirbant su valstybe:

„<...> patirtis yra tiktai labai gera, žmonės labai kontaktuoja, ateina į pagalbą, ir konkrečiai dalyvauja kada teikiam pagalbą [socialinei grupei]. Patirtis kol kas tik labai teigiama. Galbūt yra tas žmogiškasis faktorius – kas tai organizacijai vadovauja, <...> [NVO] skyriuj tai kol kas jauni žmonės <...>“ (RV).

Diskusijų su NVO ir valstybės sektoriaus atstovais metu dažnai būdavo grįžtama prie minties, jog bendradarbiavimas prasideda nuo bendravimo, o vienas esminių dalykų, darančių įtaką bendradarbiavimo sėkmei – žmonės, įsitraukiantys į procesą tiek iš piliečių, tiek iš valstybės institucijų pusės. Žmogiškojo faktoriaus veiksnys itin ryškiai matomas savivaldos lygmeniu, nes nedidelėse bendruomenėse gyvenantys piliečiai dažnai vieni kitus pažįsta, todėl susiformuoja įvairios neformalios bendradarbiavimo tradicijos. Viena vertus, tai palengvina ir pagreitina galimybes įtraukti gyventojų nuomonę į viešųjų reikalų svarstymus, kita vertus, didesnė tikimybė, kad tokiu atveju, remdamiesi asmeninėmis simpatijomis ir antipatijomis gyventojai, organizacijos skaldosi į „savus ir nesavus“, taip sukurdami kliūtis atskiroms bendruomenės grupėms būti išgirstoms. Taigi siekiant sėkmingo bendradarbiavimo tarp sektorių, svarbu išlaikyti mandagų, kolegišką bendravimo stilių, bet kartu paisyti teisės aktuose numatytų galimybių visiems piliečiams dalyvauti tvarkant valstybės reikalus, o nustatant papildomas taisykles ar procedūras – atsižvelgti į tai, kad jos būtų prieinamos ir nediskriminuotų atskirų visuomenės grupių.

Išvados ir rekomendacijos

Šiame tyrime buvo nagrinėjama, kokia yra valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo būklė, bei gilinamasi, kas lemia žemą bendradarbiavimo tarp valstybės institucijų ir piliečių bei NVO įrankių naudojimą, menką piliečių bei NVO įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą, ir kitas bendradarbiavimo metu kylančias problemas, su kuriomis susiduria tiek viena, tiek kita bendradarbiaujanti pusė. Šių klausimų analizė yra pagrindas rekomendacijoms, ką ir kaip reikėtų keisti, kad egzistuojančios, tačiau menkai naudojamos bendradarbiavimo priemonės būtų naudojamos plačiau, o piliečių ir NVO bendradarbiavimas su valstybės institucijomis turėtų realų poveikį priimamiems sprendimams valstybėje.

Du esminiai prieštaravimai iliustruoja poreikį tobulinti valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimo procesą:

- Pirmasis prieštaravimas – tarp plačiai abiejuose sektoriuose paplitusios tarpusavio bendradarbiavimo normos ir į procesą įsitraukiančių sektorių atstovų turimų įvaizdžių – kartais vienas kitam prieštaraujančių – apie patį bendradarbiavimo viešųjų sprendimų priėmime procesą ir įsitraukimą į jį.
- Antrasis prieštaravimas – tarp įtvirtintų ir prieinamų valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo mechanizmų gausos bei to, kaip piliečiai ir organizacijos retai ir pasyviai jais naudojasi.

Sprendžiant šias piliečių neaktyvumo, nepakankamai sklandaus valstybės institucijų ir NVO bendradarbiavimo problemas, yra būtina tobulinti sektorių bendradarbiavimo praktikas: didinti abiejų pusių atstovų profesionalumą, kurti ilgalaikius, pasitikėjimu grįstus santykius, strategiškai planuoti informacijos sklaidą ir veiksnių, keliančių riziką sėkmingam bendradarbiavimui, valdymą. Siektina diegti ir stiprinti valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo tradiciją, ritualizuoti ir rutinizuoti tarpusavio santykius, paversti juos veikiančiomis praktikomis, kuriomis pasitikima ir kurios veikia. Toliau apibendrinami pagrindiniai

atlikto tyrimo rezultatai ir pateikiamos rekomendacijos, skirtos valstybės ir NVO sektorių atstovams, siekiantiems sklandesnio valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimo bei aktyvesnio ir efektyvesnio piliečių ir NVO įtraukimo į sprendimų priėmimo procesus valstybėje.

Kaip parodė atliktos Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų apklausos, abiejuose sektoriuose yra tvirtai įsišaknijusi bendradarbiavimo norma – ir gyventojai, ir valdžios institucijų darbuotojai sutinka, kad bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir piliečių bei NVO priimant viešuosius sprendimus yra reikalingas. Tyrimo metu taip pat buvo įvardinti pagrindiniai bendradarbiavimo privalumai: viešojo sektoriaus turimos juridinės ir administracinės kompetencijos bei NVO ir piliečių sukauptos dalykinės srities kompetencijos ir kasdienio gyvenimo subtilybių aktualioje srityje išmanymas, kurios gali ir turi papildyti viena kitą.

Visgi tyrimas parodė, jog nepaisant šio abiem sektoriams bendro sutarimo dėl bendradarbiavimo poreikio, trūksta vieningo visų bendradarbiavimo dalyvių sutarimo dėl to, koks turi būti šios bendradarbiavimo normos turinys, kaip ji turi būti įgyvendinama ir kokiais vaidmenimis turėtų pasidalinti bendradarbiaujančios pusės. Tiek valstybės institucijos, tiek NVO yra linkusios sau priskirti dominuojančio eksperto vaidmenį, o kitą pusę matyti labiau kaip palaikančią ir įgyvendinančią priimtus sprendimus. Tai sietina ir su kitu tyrimo pastebėjimu – abiejų sektorių atveju, kitos pusės nesuinteresuotumas arba kompetencijų stoka yra vieni iš dažniausiai įvardijamų bendradarbiavimo trikdžių.

Teisės aktuose numatytos valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimo priemonės apima tris bendradarbiavimo lygmenis – informavimą, konsultavimąsi ir aktyvų piliečių įsitraukimą. Apžvelgus Lietuvoje galiojančius teisės aktus, reglamentuojančius valdžios institucijų ir įstaigų įpareigojimą teikti informaciją apie savo veiklą ir priimamus sprendimus bei numatančius galimybes, kaip šalies gyventojai ir juos atstovaujančios nevyriausybinės organizacijos gali kreiptis į institucijas, užduoti klausimus, teikti siūlymus, inicijuoti viešuosius sprendimus bei bendradarbiauti su valdžios sektoriumi juos formuojant, priimant ir įgyvendinant, galima daryti išvadą, kad tiek piliečių įsitraukimo priemonių įvairovė, tiek jų teisinis reglamentavimas yra pakankamas. Tačiau, reiktų pastebėti, kad teisinio reguliavimo pakankamumas neužtikrina siekiamo rezultato – piliečiai dar nepakankamai jaučiasi esą savo valstybės šeimininkais, galinčiais ir turinčiais daryti įtaką joje priimamiems sprendimams.

Taigi įstatymuose, kituose teisės aktuose įtvirtinta nemažai bendradarbiavimo mechanizmų (pavyzdžiui, galimybė dalyvauti savivaldos ar nacionalinių institucijų posėdžiuose, teikti siūlymus sprendimų, teisės aktų projektams, dalyvauti viešuose svarstymuose, konsultacijose, vietos gyventojų apklausose, teikti peticijas ar kitaip kreiptis į valdžios institucijas, inicijuoti referendumus, vietos gyventojų apklausas, naudotis piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teise, e. demokratijos įrankiais ir t. t.), tačiau trūksta ne tik jais besinaudojančių piliečių aktyvumo: galima pastebėti, kad institucijoms taip pat palikta nemažai veikimo laisvės nusprendžiant, kaip įstatymuose numatytus bendradarbiavimo mechanizmus įgyvendinti, tad nuo konkrečių institucijų darbuotojų iniciatyvumo ir suinteresuotumo labai priklauso, kaip teisės aktuose numatyti piliečių įsitraukimo į sprendimų priėmimą būdai bus įgyvendinti. Taip pat ir strateginiai sprendimai – konkrečių bendradarbiavimo mechanizmų diegimas, populiarinimas, skatinimas jais naudotis, įgyvendintų veiklų viešinimas – skirtingų institucijų (net to paties lygmens, turinčių analogiškas funkcijas, pavyzdžiui, savivaldybių) dažnai gali būti įgyvendinami labai nevienodai ir duoti labai skirtingus rezultatus.

Vis dėlto, kaip teigia Jungtinių tautų organizacijos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 29 straipsnis, „Kiekvienas turi pareigas bendruomenei, kurioje vienintelėje yra galimas laisvas ir visokeriopas jo asmenybės vystymasis“[89]. Taigi viena iš piliečio pareigų – domėtis savo šalies, bendruomenės reikalais, ir nuo kiekvieno Lietuvos gyventojo iniciatyvumo priklauso, kaip teisiškai sudarytos įsitraukimo į valstybės valdymą priemonės bus išnaudojamos.

Dalis gyventojams įstatymais suteiktų galimybių inicijuoti sprendimus ar kitus pokyčius mažai naudojamos dėl to, kad kriterijai, sąlygos ir procedūros, siekiant šiomis galimybėmis pasinaudoti, yra pakankamai sudėtingos. Pavyzdžiui, norint inicijuoti referendumą, vietos gyventojų apklausą, pasinaudoti įstatymų leidybos iniciatyvos teise, reikia surinkti didelį skaičių piliečių ar gyventojų parašų per ribotą laiką. Kaip rodo patirtis, nemažai daliai iniciatyvų to padaryti nepavyksta. Be to, siekiant parengti reikiamus dokumentus iniciatyvos registravimui, iniciatyvinei grupei taip pat reikia ne visada turimų specialių žinių ir kompetencijų, laiko visai medžiagai suruošti.

Tiek tarp Lietuvos gyventojų, tiek tarp valstybės institucijų darbuotojų yra paplitęs neigiamas valstybės institucijų kaip bendradarbiavimo partnerių įvaiz-

[89] Visuotinė žmogaus teisių deklaracija, Generalinės Asamblėjos priimta ir paskelbta 1948 m. gruodžio 10 d. rezoliucija 217 A (III). <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=278385&p_query=&p_tr2=> [Žiūrėta 2014-07-04]

dis – dažnai manoma, kad jos menkai atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos viešuosius sprendimus. Šiuo atveju esminio atotrūkio tarp gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonės nėra – abi pusės dažniau pateikia neigiamą, nei teigiamą valstybės institucijų kaip partnerių vertinimą, o tai nurodo, kad ir vieni, ir kiti pripažįsta, kad bendradarbiavimo procesas iš valdžios sektoriaus pusės turi spręstinų problemų.

Atkreiptinas dėmesys, kad valdžios sektoriaus darbuotojai, gyvenantys didžiuosiuose miestuose (išskyrus Vilnių) ir mažesniuose miestuose, kritiškiau vertina valstybės institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę, nei tie, kurie gyvena Vilniuje arba kaimo vietovėse. Taip pat rajonų centrų gyventojai dažniau asmeniškai susiduria su neigiama bendradarbiavimo patirtimi – jų pasiūlymų yra atsisakoma, nenurodant priežasčių. Tai gali būti nuoroda į tai, kad būtent šiuose geografiniuose vienetuose reiktų dėti daugiau pastangų tobulinant bendradarbiavimo procesą, sprendžiant dėl vietinės specifikos kylančias problemas ir stiprinant sektorių tarpusavio komunikaciją.

Čia pat pastebėtina, kad dauguma Lietuvos gyventojų apklausos metu teigė per pastaruosius 12 mėn. nepasinaudoję nė vienu būdu daryti įtaką sprendimų priėmimui valstybės institucijose, todėl galima manyti, kad atsakydami į klausimą apie tai, kaip valstybės institucijos atsižvelgia į piliečių nuomonę, rėmėsi išankstinėmis nuostatomis ir stereotipais, o ne tiesiogine, asmenine patirtimi. Susidaro užburtas ratas: piliečiai netiki savo įsitraukimo potencialu, bet neturėdami galimybės patirti teigiamų bendradarbiavimo santykių, negali pakeisti šio įsitikinimo. Kol valstybės institucijų, kaip bendradarbiaujančių partnerių, įvaizdis išlieka toks pats neigiamas, o piliečiai yra pasyvūs, pačios valstybės institucijos taip pat nėra motyvuotos keistis ir investuoti į bendradarbiavimo procesų tobulinimą.

Aptariant gyventojų susidarytą neigiamą valdžios institucijų įvaizdį, verta pastebėti, kad amžius – bene vienintelis sociodemografinis rodiklis, turintis įtakos požiūriui į valdžios institucijas: tyrimo duomenys rodo, kad jauniausi Lietuvos gyventojai šiek tiek palankiau vertina nacionalinio ir savivaldos lygmens valstybės institucijų atsižvelgimą į visuomenės nuomonę. Šio veiksnio įtaka palyginus nedidelė, neatmestina ir gyvenimo ciklo (tam tikrame amžiuje būdingų, su laiku besikeičiančių nuostatų) įtaka, todėl nereikėtų dėti itin didelių vilčių, kad pasikeitus kartoms savaime pasikeis ir piliečių požiūris į bendradarbiavimą priimant viešuosius sprendimus bei valstybės valdymą. Vis dėlto, valstybės ins-

titucijos galėtų išskirti jaunimą kaip atskirą auditoriją ir siekti šioje visuomenės grupėje aktyviau skleisti valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo idėją.

Žvelgiant giliau, tyrimo metu atliktos reprezentatyvios apklausos duomenys parodė, kad tų gyventojų, kurie per pastaruosius 12 mėn. naudojosi bent viena bendradarbiavimo su valstybės institucija priemone, patirtį galima padalinti į tris panašaus dydžio kategorijas: sėkmingą patirtį (į pasiūlymus atsižvelgta, ar atsižvelgta iš dalies, į šią kategoriją sąlyginai galima įtraukti ir atvejus, kuomet į gyventojų pasiūlymus nebuvo atsižvelgta, tačiau nurodytos to priežastys), nesėkmingą (į pasiūlymus nebuvo sureaguota ar jų atsisakyta nenurodant priežasčių) ir neapibrėžtą patirtį (gyventojai nežino, ar į jų pasiūlymus buvo atsižvelgta, neatsakė į apklausos klausimą). Valstybės institucijos galėtų atsižvelgti į šias grupes, tobulindamos bendradarbiavimo procesą:

- sėkmingi atvejai turėtų būti viešinami kaip teigiamos, stereotipus keičiančios patirtys;
- vieną kartą sėkmingai į bendradarbiavimą viešųjų sprendimų priėmimo procese įsitraukusius gyventojus reiktų skatinti ir toliau dalyvauti priimant viešuosius sprendimus (tikėtina, kad šios grupės skatinimas reikalaus mažiau kaštų nei pasyvios visuomenės dalies);
- reikalinga skirti dėmesį ir mažinti neigiamą patirtį turinčiųjų grupę – į viešųjų sprendimų priėmimo procesą įsitraukusiems turėtų būti teikiamas grįžtamasis ryšys, o jei į pateiktus pasiūlymus neatsižvelgiama – aiškiai nurodyti, kaip vyko pasiūlymų svarstymas ir dėl ko pateikti pasiūlymai buvo atmesti;
- pateikę pasiūlymą, bet toliau į jo svarstymą neįsitraukiantys piliečiai turėtų būti skatinami aktyviau įsijungti, su jais komunikuojama, motyvuojant domėtis sprendimo priėmimo eiga.

Visa tai ne tik padėtų sklandesniam bendradarbiavimo procesui, bet ir didintų visuomenės pasitikėjimą valdžios sektoriumi, mažintų atotrūkį tarp valdžios institucijų ir piliečių.

Tyrimo duomenys atskleidė, kad didžioji dalis piliečių neįsitraukia į viešųjų sprendimų priėmimo procesą dėl sąmoningo nusišalinimo priežasčių, tad Lietuvos gyventojams labai svarbu atskleisti įsitraukimo prasmingumą, sėkmingomis patirtimis motyvuoti piliečius, įveikti visuomenėje paplitusį įsitikinimą, kad „dalyvavimas nieko nepakeis“, arba kad tokia veikla – mažai įdomi. Čia reiktų atsižvelgti į neįsitraukimo priežasčių skirtumus pagal amžių:

- jaunesniems piliečiams suteikti trūkstamų bendradarbiavimui reikalingų žinių bei įgūdžių, pristatyti dalyvavimą valstybės gyvenime kaip įdomią ir kūrybingą visuomeninę veiklą;
- dirbantiems gyventojams – pasiūlyti tokias dalyvavimo, įsitraukimo priemones, kurios nereikalaudamos didelių laiko sąnaudų padėtų pasiekti realų poveikį;
- vyresnio amžiaus respondentams ypač svarbu aiškiai parodyti, ką ir kaip realiai gali pakeisti jų dalyvavimas, įsitraukimas į viešųjų sprendimų priėmimą.

Kadangi be minėtųjų aspektų tyrimo metu nepavyko rasti didesnių sociodemografinių skirtumų, paaiškinančių požiūrį į valstybės institucijas ir bendradarbiavimo procesą, toliau buvo nagrinėta, kaip bendradarbiavimo vertinimą lemia subjektyvūs veiksniai, priklausantys nuo asmeninės žmonių, tiesiogiai dalyvaujančių priimant viešuosius sprendimus ir atstovaujančių tiek valstybės, tiek nevyriausybinį sektorių, tiek individualius piliečius – patirties.

Tiriant, kaip valstybės institucijos ir nevyriausybinės organizacijos mato viena kitą kaip potencialias partneres, išryškėja prieštaringas vaizdas. Viena vertus, abi pusės nori būti matomos kaip lygiavertės partnerės, su kuriomis mezgamas nuolatinis dialogas ir aktyvūs bendradarbiavimo santykiai. Kita vertus, tiek valstybės sektoriaus darbuotojai, tiek NVO atstovai pasigenda kitos pusės geranoriškumo ir įsiklausymo. Tad šioje situacijoje būtina aiški, kryptinga, vieša komunikacija, abiem pusėms padedanti suvokti, kad bendradarbiavimą iš principo palaiko ir kita pusė. Tolimesnis žingsnis – bendras (tačiau išdiskutuotas visų suinteresuotų dalyvių, o ne primestas ar vienašališkai nustatytas formaliai) apibrėžimas, kas yra ir koks turi būti bendradarbiavimas tarp viešojo ir nevyriausybinio sektorių, padedantis aiškiai nustatyti partnerystės santykį – santykį, kuriamą tarp lygiaverčių veikėjų, abipusiai atsakingų ir abipusiai įsitraukiančių į bendradarbiavimą.

Kartu reikalingas – idealiu atveju, iš anksto apibrėžtas – *gero* bendradarbiavimo rezultato apibrėžimas. Gali būti, kad vos pradėjus bendradarbiauti konkrečiai valstybės institucijai su konkrečia NVO ar piliečių iniciatyva, ne iš karto pavyksta suderinti interesus arba įgyvendinti visas idėjas. Tačiau jeigu abi pusės nusistatytų minimalų siekiną rezultatą ir palaikytų grįžtamąjį ryšį apie ateities bendradarbiavimo perspektyvas kartu aptardamos lūkesčius, tikėtina, kad jų pasitenkinimas tarpusavio bendradarbiavimu ir tikimybė jį tęsti bus didesnė nei tuo atveju, kai abi pusės iš anksto tikisi konkretaus, savo vienų nuomone, idealaus rezultato ir nusivilia nepasiekusios jo per nustatytą laiką. Taigi į ben-

dradarbiavimą įsitraukiančios šalys turėtų atvirai ir aiškiai sutarti, kad pirminis bendradarbiavimo rezultatas nebūtinai yra baigtinis, ir siekti, kad tolimesni bendradarbiavimo etapai pratęstų bei pranoktų pradinę patirtį.

Kaip jau minėta, įvardindami bendradarbiavimo trukdžius, tiek valstybės institucijų darbuotojai, tiek gyventojai tyrimo metu pirmiausia minėdavo kitą pusę liečiančius aspektus: atitinkamai, nepakankamą piliečių informuotumą ir kompetencijas bei nacionalinio ir savivaldos lygmens valstybės institucijų darbuotojų nesuinteresuotumą. Tai parodo, jog abi pusės yra linkusios atsakomybę už bendradarbiavimo nesėkmes perkelti kitai pusei. Tuo tarpu sėkmingo, efektyvaus bendradarbiavimo procesui reiktų, jog:

- tiek valstybės institucijos, tiek piliečiai ir NVO aiškiau suvoktų bendradarbiavimo santykio abipusiškumą;
- tiek valstybės institucijos, tiek piliečiai ir NVO kritiškai įvertintų savo sukauptas kompetencijas, nusistovėjusias elgesio normas ar praeityje vykusias bendradarbiavimo praktikas;
- abi pusės įdėtų pastangų, siekdamos keisti susiformavusį neigiamą įvaizdį apie save kaip bendradarbiavimo partneres.

Bendradarbiavimo sėkmė daugeliu atvejų priklauso nuo situacinių veiksnių: daug kas priklauso nuo konteksto, konkrečių žmonių ir aplinkybių, o tai, kas veikia vienur, nevyksta kitur, pavyzdžiui, skirtingose savivaldybėse. Tai reiškia, kad valstybės institucijose nėra vieningos prieigos prie bendradarbiavimo ir dalinimosi gerąja patirtimi – todėl valstybės institucijos, atsižvelgdamos į skirtingus savo veiklos lygmenis ir kontekstus, galėtų perimti sėkmingo bendradarbiavimo praktikų pavyzdžius viena iš kitos, ypatingai tuos aspektus, kurie susiję su darbo organizavimu ir sprendimų priėmimo lankstumu. Tyrimo metu organizuotų diskusijų grupių dalyviai dalinosi savo patirtimis ir aptarė atvejus, kai vienos institucijos randa priemonių pritaikyti lankstų, piliečiams priimtiną požiūrį į problemos sprendimą, o kitos – ne. Daryta išvada, jog lankstūs sprendimai yra įmanomi, bet jiems pritaikyti būtina politinė valia ir / ar vidinė valstybės institucijos, kaip organizacijos, nuostata „daryti daugiau“ nei minimaliai privaloma pagal įstatymus.

Skirtingi NVO bei piliečių ir valstybės institucijų požiūriai į sprendžiamas viešojo gyvenimo problemas neturėtų būti priežastimi nebendradarbiauti – tačiau kartu reiktų aiškaus mechanizmo, aiškaus organizacinio – procesinio sutarimo, kaip elgtis tokiose situacijose, kai valstybės institucijų darbuotojai jaučia pareigą išlikti lojalūs pradinei savo institucijos pozicijai, o ne siekti šią poziciją derinti ar

keisti atsižvelgiant į skirtingų visuomenės grupių išsakomus poreikius. Taigi tam reikalingi adekvatūs diskusijų ir požiūrių derinimo mechanizmai, o pats bendradarbiavimo procesas turi numatyti (gal net skatinti) įtraukti požiūrių skirtumus ir jų išdiskutavimą į sprendimo priėmimo procesą. Skirtingi požiūriai ir jų išdiskutavimas turėtų būti matomi ne kaip kliūtis greitai ir efektyviai priimti sprendimą, o kaip įprasta viešųjų sprendimų priėmimo proceso dalis, ne stabdanti bendradarbiavimą, bet jį praturtinanti, leidžianti valstybės institucijoms derinti platesnį interesų spektrą, taigi – geriau aprėpti visų piliečių, ne vien pasirinktų grupių, interesą ir taip užtikrinti geriau apsvarstytą galutinį rezultatą. Reikalingi aiškūs mechanizmai, kaip įtraukti interesų konfliktus į viešųjų sprendimų priėmimo procesą ir suvaldyti jų keliamą riziką. Valstybės institucijos turėtų suvokti, kad jų pradinė pozicija sprendžiamais klausimais gali ir turi keistis bendradarbiaujant su NVO ir piliečiais.

Savo ruožtu, NVO turėtų atrasti būdų iš anksto numatyti ir derinti konfliktuojančius interesus tiek su valstybės institucijomis, tiek su kitomis NVO – praplėsti požiūrį į problemą, stengtis, kad jis būtų platesnis nei vienos organizacijos narių rato, taikyti inovacijas ir perimti tarptautiniu mastu veikiančių organizacijų patirtį. Derindamos poziciją, interesus tarpusavyje, spręsdamos tarpusavio sutarimo problemą, NVO turėtų suprasti, įvertinti ir pasinaudoti skėtinių organizacijų potencialu ir pačios siekti įsitraukti ne tik į kol kas daugiausia dėmesio sulaukiančius viešųjų finansų skirstymo klausimus, bet ir į bendresnio lygmens sprendimų priėmimo procesą, parodyti, kad gali būti lygiavertės, visuomenės problemas gerai išmanančios ir savo ekspertines žinias sėkmingai viešųjų sprendimų priėmime pritaikyti galinčios valdžios institucijų partnerės. Dalyvavimas skėtinių organizacijų veikloje gali palengvinti NVO įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą, nes tokios tinklinės organizacijos gali įgauti didesnį valstybės institucijų pasitikėjimą, sukaupti ir turėti daugiau patirties, pateikti apibendrintą nuomonę apie svarstomus klausimus, tačiau, kita vertus, dėl labai skirtingų ir ne visada teigiamų įvairių skėtinių organizacijų veiklos patirčių jos neturėtų būti vienintelis ar išskirtines teises viešųjų sprendimų priėmimo procese įgyjantis bendradarbiavimo dalyvis.

Remiantis tyrimo duomenimis, taip pat yra svarbu, kad valstybės institucijų darbuotojai suvoktų, jog, nors ir egzistuoja fiktyvių arba vien formaliai veikiančių NVO, tai nėra būdinga visam sektoriui. Dėl šiuo metu valdžios institucijose egzistuojančio nepasitikėjimo NVO ir piliečiais, pirmą kartą į bendradarbiavimą įsitraukiančioms organizacijoms, ypač naujai sukurtoms, reikia ilgai dirbti įrodant ir „už-

sitarnaujant“ pasitikėjimą. Nors savaime tai nėra labai blogai, tačiau apsiribojant tik tam tikru siauresniu NVO ar piliečių, su kuriais nuolat bendradarbiaujama, ratu, susiaurėja ir įvairių požiūrio į problemą kampų, naudingų patirčių tikimybė, gali būti, jog taip daugiau ar mažiau sąmoningai vengiama „nepatogių“, tačiau visuomenei ar atskiroms jos grupėms svarbių klausimų. Todėl siekiant, kad nebūtų dirbama tik su tomis pačiomis, gerai pažįstamomis organizacijomis, reikalinga plėsti turimų kontaktų su NVO atstovais ratą, pirmą kartą į bendradarbiavimo viešųjų sprendimų priėmimo procese įsitraukiančioms organizacijoms ar piliečiams suteikti tam tikrą „pasitikėjimo rezervą“. Savo ruožtu, NVO turėtų pasirūpinti savo matomumu ir ilgalaike reputacijos kūrimo strategija – viešinti savo veiklą per kuo įvairesnius informacijos kanalus, dalyvauti renginiuose, motyvuotai komunikuoti savo veiklos tikslus ir vizijas. Svarbu, kad ateidamos į valstybės instituciją, NVO ne tik konstatuotų problemą (apie kurią kartais ir taip yra žinoma), bet ir gebėtų formuluoti pasiūlymus, kaip ją spręsti, plačiau domėtųsi diskusija, alternatyviais požiūriais, būtų nusiteikusios derinti interesus bei ieškoti kompromisų – visa tai užtikrintų atviresnį valstybės institucijų požiūrį, geresnę sektoriaus reputaciją.

Pastebėtina, kad valdžios institucijose reikalingi mechanizmai ir įtvirtintos praktikos, kurie užtikrintų bendradarbiavimo su piliečiais ir NVO tvarumą, nepriklausomai nuo rinkimų rezultatų ar kitų politinės situacijos pokyčių. Nors tiek valstybės institucijų, tiek NVO atstovai tarpusavyje nesutaria, kas – politikai, politinio pasitikėjimo pareigūnai ar valdžios institucijų administracijos darbuotojai – turi didesnę įtaką viešųjų sprendimų priėmimui, matyti, kad valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo sėkmei neretai įtaką daro aktualiu metu valdžios institucijose ir NVO sektoriuje vadovaujančias ar kitas, sektorių bendradarbiavimui svarbias, pozicijas užimančiųjų pažiūros bei nuostatos, proceso dalyvių asmeniniai ryšiai. Idealiu atveju, tokios netvarios, institucijų uždarumą skatinančios praktikos turėtų išnykti, o bendradarbiavimo sėkmė – nepriklausyti nei nuo rinkimų rezultatų, nei nuo kadrų pasikeitimo. Viešųjų sprendimų priėmimo procese būtinos aiškios ir skaidrios procedūros bei principingas, įtvirtintų praktikų stiprinamas jų laikymasis, užtikrinantis lygias teises ir galimybes bet kokiai organizacijai ar piliečiui realiai įsitraukti ir dalyvauti viešųjų sprendimų priėmimo procese. Narystė politinėse partijose gali palengvinti piliečių ir NVO atstovų įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą, suteikti papildomų poveikio svertų. Kita vertus, dėl narystės politinėje partijoje galima susidurti ir su priešiškumu ar atsainiu kitoms partijoms priklausančiųjų ar nepartinių kolegų požiūriu, todėl savaime narystė politinėje partijoje nėra laikytina tvaria poveikio priemone.

Piliečių bei NVO skatinimas įsitraukti į bendradarbiavimą viešųjų sprendimų priėmimo procese turi būti ne proginis, o nuolatinis, paremtas tvaria valdžios institucijų organizacine kultūra ir nusistovėjusiais vadybiniais mechanizmais. Tais atvejais, kai išrinkti politikai dėl laiko ar prioritetų stygiaus neturi galimybės patys įsigilinti į NVO bei piliečių keliamas problemas, tiesiogiai su jais komunikuoti, jiems turėtų būti sudarytos sąlygos patogiai susipažinti su situacija, ypač liečiančia konkrečias jų kuruojamas sritis, pavyzdžiui, komitetuose arba komisijose. Čia pabrėžtinas nuolatinis ir platus atitinkamose srityse dirbančių NVO ar ekspertines žinias sukaupusių piliečių kvietimas dalyvauti ir išsakyti nuomonę komitetuose, komisijose, viešųjų konsultacijų metu (kaip jau minėta anksčiau, svarbus ne tik nuomonių surinkimas, bet ir realus atsižvelgimas į diskusijas, visiems įsitraukusiesiems suteikiamas grįžtamasis ryšys). Taip pat svarbus ir gerai subalansuotas sprendimų priėmimo greitis: viena vertus, NVO ir politikams reikia turėti pakankamai laiko, kad įsigilintų į situaciją ir atsakingai suformuluotų pasiūlymus – taigi, sprendimui priimti skiriamas laikas negali būti labai trumpas, tačiau kita vertus, sprendimų vilkinimas demotyvuoja įsitraukusiuosius ir mažina pasiryžimą skirti laiką dalyvavimui procese. Taigi valstybės institucijose reikalinga suvokti bendradarbiavimą kaip ilgalaikį procesą: bendra veikla su piliečiais ir NVO sektoriumi nebūtinai suteikia greitą grąžą, tačiau tai ne trukdis, o investicija į procesą, kuriai reikia įdirbio ir gebėjimo numatyti, kaip šiuo metu atliekami veiksmai paveiks visuomenės ir valstybės gyvenimą ateityje.

Šie pasiūlymai ir pastabos remiasi pamatiniu argumentu, jog kol NVO sektorius Lietuvoje nėra pakankamai sustiprėjęs finansiniu ir organizaciniu požiūriu, valstybės institucijos turėtų skirti daugiau resursų pradiniam bendradarbiavimo etapui ir prisiimti atsakomybę už proceso inicijavimą bei ryšio užmezgimą, tačiau kuo toliau, tuo daugiau skatinti NVO ir piliečius savarankiškai teikti pasiūlymus ir siekti aktyviai įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą. Valstybės institucijose siektina numatyti organizacinius mechanizmus, kurie motyvuotų valstybės sektoriaus atstovus išsamiau domėtis bendradarbiavimu su piliečiais bei NVO ir, idealiu atveju, siekti, kad šis bendradarbiavimas taptų kasdiene, o ne ypatingąja institucijos darbotvarkės dalimi.

Taigi valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo tęstinumas turėtų būti užtikrinamas dviejuose lygmenyse:

- pirma, piliečiai ir organizacijos, kartą kreipęsi į valstybės instituciją, turėtų ne tik pateikti savo idėjas, pasiūlymus arba problemas, bet ir nuolat, iki vie-

nokio ar kitokio rezultato, dalyvauti pateiktų klausimų svarstymo ir sprendimo priėmimo procese;

- ◊ antra, valstybės institucijos turėtų rasti būdų, kaip įtraukti aktyvius piliečius toliau dalyvauti valstybės valdyme ir tada, kai jų pradinė problema jau išspręsta.

Kaip jau minėta kalbant apie bendradarbiavimo poreikį ir naudą, NVO ir konkrečiu klausimu susiorganizavę piliečiai yra informacijos teikėjai, dalykinės srities ekspertai, o valstybinės institucijos turi gausiai sukaupę administravimo ir juridinės srities žinių. Tačiau idealiu atveju siektina, kad valstybės institucijų darbuotojai taip pat išmanytų NVO sektoriaus veikimo principus ir būtų bent minimaliai susipažinę su dalykine sritimi, o NVO atstovai – žinotų kaip veikia valstybės institucijos, turėtų bent minimalų teisinį, administracinį raštingumą. Tai padėtų abiem pusėms sukurti bendrą susikalbėjimo pagrindą ir sutrumpintų laiką, praleidžiamą priimant viešuosius sprendimus.

Būtent trūkstamomis kompetencijomis galima paaiškinti dalį sunkumų, kuriuos patiria bendradarbiaudamos valstybės institucijos ir susiorganizavę skirtingos visuomenės grupės. Valdžios institucijų atstovai pastebi, kad jaunimo organizacijos yra aktyvesnės ir dažniau linkusios įsitraukti, tačiau joms trūksta patirties ir disciplinos. Tuo tarpu organizacijos, kurioms atstovauja vyresnio amžiaus žmonės, gali būti sukaupusios daug patirties, tačiau nebūtinai turi pakankamai noro ir galimybių šią patirtį išnaudoti bei dažniau yra iš anksto priešiškai nusiteikusios. Darbuotojai, dirbantys su skirtingo pobūdžio organizacijomis ir skirtingo amžiaus bei patirties piliečių atstovais, turėtų atsižvelgti į šiuos skirtumus: jaunimui teikti daugiau dėmesio supažindinant ir paaiškinant, kaip vyksta viešųjų sprendimų priėmimas, o vyresnio amžiaus partnerius skatinti aktyviau įsitraukti į bendradarbiavimą ir per sėkmingą patirtį pakeisti nusistovėjusius stereotipus. Pirmu atveju svarbi žinių bagažo ir vadybinių gebėjimų sklaida, antru – motyvacijos įsitraukti stiprinimas. Į tai galėtų atsižvelgti tiek valstybės institucijos, bendradarbiaudamos su skirtingomis NVO, tiek pačios NVO, dėliodamos prioritetus, kurias darbuotojų kompetencijas reiktų pirmiausia kelti.

Abi bendradarbiaujančios pusės – tiek valstybės institucijos, tiek NVO – viena kitai kelia profesionalumo ir kompetentingumo reikalavimus. Šie lūkesčiai, apimantys konkrečius įgūdžius, bendravimo būdus ir darbo priemones, yra abipusiai, tačiau retai išsakomi ir reflektuojami bendradarbiavimo situacijose. Kol sektorių bendradarbiavimas, jo kultūra ir procesai netaps savaime suprantamais

ir vienodai suvokiamais, svarbu, kad abi pusės nuolat įvardintų lūkesčius (pavyzdžiui, per pirmą susitikimą, kiekviena pusė atskleistų, ko tikisi iš partnerių) ir į juos atsižvelgtų. Taip būtų mažinamas nepateisintų arba nepagrįstų lūkesčių kiekis, o į adekvačius reikalavimus kiekviena pusė turėtų galimybę sureaguoti ir tartis dėl jų įgyvendinimo. Taip pat ir dirbdamos su problemos sprendimu ar pasiūlymų įgyvendinimu abi pusės turi būti pasiruošusios viena kitą išklausyti, diskusijų metu ne tik teikti argumentuotą nuomonę, bet ir gilintis į partnerių argumentus, siekti kompromiso. Norėdamos įgyvendinti šį tikslą, abi pusės turi lavinti svarstymo ir pokalbio moderavimo įgūdžius.

Tyrimo metu buvo išskirtos šios svarbios valstybės institucijų darbuotojų kompetencijos:

- NVO ir skėtinių organizacijų tikslų, veikimo principų, struktūros išmanymas;
- požiūris į NVO kaip į partnerį, o ne konkurentą ir vadovavimasis atitinkamais elgesio modeliais;
- deramas dėmesys kiekvienam keliamam pasiūlymui ir ryšio su interesantais palaikymas;
- dalykinės srities išmanymas, ypač viduriniojoje grandyje;
- motyvacija spręsti problemas;
- geri administravimo įgūdžiai;
- gebėjimas „išversti“ teisinę ir administracinę kalbą į kasdienę.

Svarbios NVO atstovų kompetencijos:

- teisinis išprusimas, valstybės institucijų, jų struktūros, sprendimų priėmimo proceso išmanymas;
- motyvacija kelti problemas ir jas spręsti;
- atvirumas bendradarbiavimui su kitomis NVO;
- projektų rašymo ir administravimo patirtis;
- profesionalus vadovavimas;
- tarptautinių organizacijų patirties išmanymas ir pritaikymas;
- iniciatyvumas ir nuoseklus įsitraukimas į bendradarbiavimą.

Siekiant ugdyti minėtas kompetencijas, abiem sektoriams reikalingos vidinės švietimo ir mokymosi strategijos, nustatančios, kurių kompetencijų labiausiai trūksta darbuotojams, ir užtikrinančios tikslingą trūkstamų įgūdžių lavinimą.

Svarbu pabrėžti, kad sektorių tarpusavio bendradarbiavimas priimant viešuosius sprendimus yra procesas – imlus tiek laikui, tiek finansiniams resursams, reikalaujantis iš valstybės institucijų atstovų papildomų pastangų ir kiek kitokio nei įprastas veiklos pobūdžio – todėl būtinas valdžios sektoriaus darbuotojų nuolatinis motyvavimas ir mokymas, kaip į savo atliekamą veiklą įtraukti piliečius bei nevyriausybines organizacijas. Valstybės institucijose – tiek nacionalinio lygmens, tiek savivaldos – reikalinga iš vidaus suformuoti aiškų, vieningą požiūrį į NVO kaip į partneres, ne kaip į konkurentes, ir tokiu būdu per organizacinę kultūrą įveikti darbuotojų baimę ir požiūrį į NVO kaip į neparankias dalyves priimant viešuosius sprendimus.

Bendri renginiai, pavyzdžiui, seminarai, mokymai, edukacinės programos, kuriuose dalyvauja abiejų sektorių atstovai, yra naudingi ne tik dėl suteikiamų žinių, bet ir dėl galimybės mokymosi metu valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus atstovams geriau pažinti ir suprasti vieniems kitus. Taip pat veiksmingos kontaktų mugės, kurių tikslas – padėti skirtingų sričių profesionalams iš abiejų sektorių susipažinti, apsikeisti kontaktais, dalintis patirtimi ir naudinga informacija. Bendrų renginių metu NVO turėtų pasinaudoti galimybe pristatyti savo veiklą ir jos aktualijas, o valstybės sektoriaus darbuotojai – iškelti problemas, su kuriomis susiduria, bei pakviesti prisijungti prie jų sprendimo.

Bėgant laikui NVO pastebi teigiamus pokyčius valstybės institucijose, tačiau esminiai bendradarbiavimo sėkmės veiksniai siejami su pavienių darbuotojų kompetencijomis ir atviru nusistatymu, o ne su amžiumi. Tai dar viena priežastis, dėl kurios valstybės institucijos turėtų keisti savo organizacinę kultūrą – visai nebūtina atleisti visus senus darbuotojus ir priimti naujus, bet esamą personalą reikia mokyti ir motyvuoti atviriau bendrauti ir spręsti problemas, kylančias bendradarbiaujant su piliečiais bei NVO.

Tiek valstybės, tiek NVO sektoriaus atstovai dažnai susiduria su informacijos sklaidos problemomis viešųjų sprendimų priėmimo procese. Pirma problema – informacijos trūkumas bei nežinojimas, kaip gauti arba kam siųsti aktualią informaciją. Antra – prieinamos informacijos kokybė, gausa, sklaidos priemonių nepatogumas.

Tyrimo metu paaiškėjo, jog NVO ir piliečiams labiausiai trūksta šios informacijos:

- jaunimo organizacijoms ir piliečiams – apie konkrečias galimybes ir priemones įsitraukti į sprendimo priėmimą;

- apie aktualius renginius, susitikimus;
- apie teisės aktų, susijusių su aktualia problema, pasikeitimus;
- apibendrintos naujausios, aktualios informacijos iš skirtingų institucijų, su kuriomis reikia atskirai bendrauti;
- informacijos apie tai, kiek ir kokių piliečių pateiktų pasiūlymų buvo realiai įgyvendinta.

Valstybės institucijoms trūksta šios informacijos:

- informacijos apie konkrečias ūkines, socialines problemas, su kuriomis susiduria piliečiai arba NVO;
- informacijos apie gerai atliktus darbus, sėkmingą vietinę ar užsienio patirtį;
- kaip ir su kokiomis NVO kontaktuoti, kaip megzti ryšį.

Siekiant efektyvaus valdžios ir nevyriausybinio sektorių (bei piliečių) bendradarbiavimo – nepakanka piliečiams „leisti veikti“, bet reikalinga juos tinkamai informuoti, mokyti ir skatinti bendradarbiauti. Kaip rodo tyrimo metu atliktos apklausos rezultatai – bendradarbiavimo įrankiai ne tik yra menkai išnaudojami, bet didelė dalis visuomenės apie juos apskritai labai mažai žino (o nemenka dalis valstybės sektoriaus darbuotojų apie kai kuriuos įrankius išvis nėra girdėję). Todėl vienas iš svarbiausių iššūkių ir uždavinių, norint realiai suaktyvinti šalies visuomenę dalyvauti sprendimų priėmime – tinkamai ją informuoti parenkant efektyvius informacijos kanalus ir pritaikant juos prie specifinių visuomenės grupių poreikio. Bendradarbiavimui ir įsitraukimui reikalinga informacija turi būti paprasta ir lengvai surandama, bei viešinant bendradarbiavimo rezultatus – kaip piliečių, NVO pasiūlymai paveikė galutinį sprendimą, kokio kompromiso diskusijų metu prieita arba kodėl visuomenės teikti pasiūlymai nebuvo priimti ar nebuvo tinkami. Informacija taip pat turi būti savalaikė, jeigu ji liečia svarstomus sprendimus arba renginius – pateikiama pakankamai iš anksto. Valstybės institucijų interneto svetainės turi orientuotis ne tik į praėjusius, bet ir ateityje numatomus įvykius. Valstybės institucijos taip pat turėtų skatinti iniciatyvų, o ne skundų kultūrą.

Valstybės ir savivaldybių institucijos, siekdamos, kad jų formuojama ir įgyvendinama politika būtų skaidri, remiama šalies gyventojų ir atitinkanti kuo didesnės visuomenės dalies lūkesčius ir poreikius, turėtų būti suinteresuotos ne tik formaliai įgyvendinti teisės aktuose numatytus įpareigojimus dėl valdžios atvirumo ir gyventojų įtraukimo, bet kartu rinkti ir analizuoti informaciją, kokios

gyventojų grupės aktyviausiai įsitraukia į sprendimų priėmimo procesą ir kurios menkiausiai, bei ieškoti specialių priemonių pastarųjų įsitraukimui į viešojo gyvenimo ir valdymo procesus (kurios gali skirtis atsižvelgiant į vietos bendruomenių situaciją ir nebūtinai visuotinai sėkmingai taikomos nacionaliniu mastu). Analogiškai valstybės institucijos turėtų atlikti NVO informacijos poreikių analizę, kuri leistų nustatyti kas, kada ir kokiomis priemonėmis nori gauti aktualius pranešimus. Lygiai taip pat rekomenduojame tiek nacionalinio, tiek vietos lygmens institucijoms stebėti, kuriais įrankiais gyventojai dažniausiai naudojasi, siekdami teikti siūlymus ar keisti esamą reguliavimą, nustatytą tvarką, priimtus sprendimus – skirtingi bendradarbiavimo būdai nevienodai patogūs skirtingoms visuomenės grupėms, arba konkrečioje institucijoje, srityje, vietovėje ne visi numatyti bendradarbiavimo būdai yra veiksmingi. Svarbu užtikrinti, kad valstybės institucijų interneto svetainės, e. demokratijos įrankiai ir informacijos paieškos priemonės būtų patogios naudoti, prieinamos kuo platesniam vartotojų ratui ir padedančios suvaldyti informacijos gausą. Taip pat svarbu nuolat informuoti piliečius ir NVO apie egzistuojančius elektroninius įrankius, reklamuoti juos socialiniuose tinkluose.

Valstybės institucijos ir NVO turi išnaudoti interneto svetainių socialinių tinklų (*Facebook, Twitter, Youtube*) potencialą tiek savo kasdienės komunikacijos reikmėms, tiek siekdamos užtikrinti sklandesnį bendradarbiavimą. Pavyzdžiui, NVO per socialinius tinklus gali ieškoti bendraminčių ir skatinti prisijungti prie veiklos, bendrauti su valstybės institucijų atstovais, o valstybės institucijų atstovai gali lengviau pasiekti jaunimo organizacijas ir kitas socialines grupes.

Vienas iš būdų, galinčių padėti piliečiams pajusti tiek galią daryti įtaką šalyje vykstantiems procesams, tiek prisiimti atsakomybę už juos – jau minėtas – būtinas grįžtamasis ryšys. Svarbu skelbti ne tik, kaip piliečiai gali kreiptis į instituciją, kad gali atvykti į susitikimą, viešąją konsultaciją, dalyvauti apklausoje – bet ir aiškiai informuoti apie gautus komentarus, siūlymus, pastabas, balsavime išreikštą nuomonę ir pan. Taip pat kartu svarbu informuoti visuomenę, ar ir kaip į gautus pasiūlymus atsižvelgta, kodėl jie atmesti ir pan. Tą daryti galima pasitelkiant tiek institucijų, NVO interneto svetaines, žiniasklaidą, socialinius tinklus, susistemintą informaciją rekomenduotina skelbti metinėse veiklos ataskaitose (atskiriant kreipimusis į savivaldybę dėl asmeninių klausimų nuo kreipimųsi dėl viešųjų, platesnę bendruomenės dalį liečiančių klausimų). Konsultavimosi su visuomene esmė – ne tik sudaryti sąlygas jos atstovams išreikšti nuomonę, bet ir,

atsižvelgiant į gautas pastabas, koreguoti planuojamą sprendimą. Tikėtina, kad sėkmingų bendradarbiavimo istorijų ir patirties sklaida gali skatinti aktyvesnį piliečių bei NVO įsitraukimą ir ateityje.

Įsišakniję stereotipai, išankstinės nuostatos ir ankstesnė bloga patirtis trukdo bendradarbiavimo proceso dalyviams pasitikėti vieniems kitais. Tuo tarpu sėkmingas bendradarbiavimas turi būti pagrįstas pasitikėjimo santykiais, kurių galima pasiekti išankstinių nuomonių atsisakymu, diegiamu per organizacinę kultūrą – būtina valstybės institucijos arba nevyriausybinės organizacijos viduje sąmoningai formuoti požiūrį į kitą pusę kaip pasitikėjimo vertą partnerį. Kiti svarbūs pasitikėjimą auginantys veiksniai – gerosios patirties viešinimas, aiški valstybės institucijų reakcija į piliečių bei NVO pasiūlymus ir skaidri komunikacija, ilgalaikio įdirbio siekis, galimybė bendrauti neformaliai, lūkesčių derinimas.

Dėl prieštaravimų tarp valstybės institucijų, siekiančių palaikyti biurokratinius procesus, ir NVO, siekiančių lanksčių, greičiau priimamų sprendimų, sektoriams lengviau bendradarbiauti sprendžiant smulkius, ūkiškus dalykus, o ne platesnio masto visuomenės problemas, kurios iš bendradarbiavimo proceso dalyvių reikalautų žymiai didesnės atsakomybės bei laiko sąnaudų. Susitelkimas į smulkų, buitinio lygmens bendradarbiavimą panaikina vieną iš bendradarbiavimo privalumų – įgalinti piliečius spręsti sudėtingas, visą visuomenę liečiančias problemas. Taigi, reikia kelti bendradarbiavimo dalyviams ambicingus, ilgalaikius tikslus. Tačiau toliau svarbus bendradarbiavimo proceso organizavimas: stambias problemas būtina smulkinti į įveikiamus žingsnius, vertinti šių žingsnių įgyvendinimą ir pagal tai koreguoti tiek galutinį tikslą, tiek procesą, detaliai aptarti atsakomybės pasidalinimą įvairiuose problemos sprendimo etapuose, pakeisti retoriką – įgalinti gyventojus spręsti iššūkius, o ne teikti skundus.

Valstybės institucijos, norinčios didinti piliečių ir NVO įsitraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą, turėtų šiam procesui suteikti strateginę reikšmę. Reikia aiškių, viešai paskelbtų vidinių kriterijų, per kuriuos institucija galėtų įvertinti savo iškeliamus tikslus: kiek ir kokio pobūdžio piliečių pasiūlymus bus įgyvendinta per konkretaus viešojo sprendimo priėmimą arba kalendorinį laikotarpį, kaip pamatuoti rezultatą, kaip pamatuoti informavimo ir komunikacijos sėkmę. Tokie kriterijai leidžia sekti darbo kokybę, rasti veikimo spragas, formuluoti tikslus ateičiai, vertinti kaitą. Jų viešinimas galėtų paskatinti NVO ir piliečius nuosekliai, o ne fragmentiškai įsitraukti į bendradarbiavimo procesą, nes parodytų, koks yra realus įsitraukimo poveikis ir kaip jis keičiasi bėgant laikui. Šalia būtinas ir koky-

biškas grįžtamas ryšys – išsami, viešai pasiekiama informacija apie tai, kokius pasiūlymus yra gavusios valstybės institucijos, kaip ir kiek jų buvo įgyvendinta, o neįgyvendinus – dėl kokių priežasčių atsisakyta. Teigiamo grįžtamojo ryšio reikia ne tik gyventojams, bet ir valstybės sektoriaus darbuotojams.

Siekiant spręsti konfliktus, derinti nesutampančius interesus ir mažinti žmogiškojo faktoriaus keliamą riziką priimant sprendimus, būtinas kompetencijų ir žmogiškųjų išteklių suderinimas. NVO sektoriuje labai svarbų vaidmenį turi lyderiai, galintys stiprinti ir koordinuoti tarpusavio bendradarbiavimą: išskirti bendrus tikslus, nustatyti, kokių kitų organizacijų ar piliečių grupių interesai sutampa su turima pozicija, o kokie – jai prieštarauja, ir kalbėtis su abiem bendradarbiaujančioms pusėmis. Reikia viešai komunikuoti bendradarbiavimo privalumus nevyriausybinio sektoriaus viduje, ir jo naudą, siekiant paveikti viešųjų sprendimų priėmimą.

Galiausiai, reiktų mažinti „žmogiškojo faktoriaus“, nepadedančio užtikrinti tvaraus sektorių bendradarbiavimo organizaciniu, ne asmeninių pažinčių, pagrindu, įtaką bendradarbiavimui. To galima pasiekti, kai darbuotojai mokosi vieni iš kitų, fiksuoja bei kaupia institucijų ir organizacijų vidines žinias, perduoda jas naujiems darbuotojams, supažindina naujus darbuotojus ne tik su administracinėmis pareigomis, bet ir su jų veiklos lauku. Valstybės institucijų darbuotojų sudaromi ryšių tinklai turi apimti kuo didesnį organizacijų kiekį. Jie turėtų remtis ne tik kontaktų kaupimu, bet ir jų perdavimu kolegoms. Tokiu būdu kuriama organizacijos atmintis užtikrintų, kad darbuotojų pasikeitimas nedarys įtakos bendradarbiavimo organizavimui ir užtikrins jų tvarumą.

Summary

Enhancement of cooperation between the public and non-governmental sectors in public policy decision-making

The aim of the current research conducted by the Civil Society Institute is to identify existing shortcomings that occur during cooperation of the public and non-governmental sectors in public policy and decision-making. The research is used as a basis for suggestions and recommendations for improving the quality of the process for both sectors.

On the one hand, cooperation between the public and non-governmental sectors is defined as the relation between representatives of the state (elected politicians and public sector employees) and citizens (including non-governmental organisations representing their interests). On the other hand, it is understood as a process during which the concerns, needs and suggestions expressed by citizens and non-governmental organisations (NGOs) are incorporated into public decision-making processes. Thus cooperation includes mutual communication and the endeavour to arrive at sensible and socially supported decisions.

Experts watching the condition and development of non-governmental organisations in Lithuania emphasise that there is still a lack of a critical mass of citizens actively involved in political life. This means that – intentionally or not – most citizens lack political conscience and are willing to leave decision-making to public employees. The insufficient number of NGOs, formalised groups of citizens actively working with the state, determines citizens having little chances to engage in public decision-making.

One of the main problems contributing to the lack of cooperation between the state and citizens in Lithuania is the sparse use of legally provided means of cooperation and citizen engagement in public decision-making. Other problems preventing cooperation lie beyond formal legal provisions. They encompass the absence of mutual acquaintance of the cooperating sides, lack of cultural tradi-

tions, low motivation and the key role of the human factor, rather than managerial and administrative procedures, in ensuring successful cooperation.

In order to detect the key shortcomings in the cooperation between the public and non-governmental sectors and suggest means for enhancing the process, our researchers have, first, analysed what civic engagement opportunities are provided for in national legislation and other legal documents and what is the formal regulation of the means of engagement. Next, public opinion and marketing research centre „Vilmorus“ has conducted representative surveys of two different audiences: the general public, and public sector employees. The surveys provided quantitative data regarding dispositions towards cooperation, the frequency of using different means of engagement, and obstacles towards successful cooperation. In order to understand subjective attitudes that public sector employees and NGO representatives harbour towards cooperation in public policy-making, 6 focus groups have been conducted. Each group comprised of either NGO representatives or public sector employees from institutions and organisations working in 3 different settings: the capital, a city with more than 100000 residents, and a district municipality town. Additional data was gathered about the availability and usage of e-democracy platforms on official municipal websites and about the presentation of public and civic cooperation in the annual reports of municipalities. All data was gathered from September 2013 till December 2014, thus the findings of the report are valid as per the situation during that time.

Compared to previous studies, this report focuses on the comparative aspects of the problem: both the quantitative surveys and the focus groups have provided data needed for evaluating cooperation opportunities and setbacks from the perspective of both cooperating agents – state representatives, public sector employees on one side, and citizens and NGOs on the other. This enhances our understanding of the similarities and differences of their motivation to cooperate, their knowledge of the underlying processes, previous experiences of cooperation, and obstacles towards more fruitful and more frequent engagement. Qualitative data from the focus groups also allowed to evaluate the situation at both the national and the municipal level, and provided additional insights into the formation of subjective attitudes towards cooperation and the obstacles it encounters on a daily basis. The content analysis of e-democracy platforms on official municipal websites enabled us to compare formally available opportunities for citizen engagement in local policy-making and their actual usage.

Two key tensions demonstrate the necessity to improve current means of cooperation between the public and non-governmental sectors. The first one is the contradiction between the numerous and highly available means of cooperation, and the fact that both citizens and NGOs rarely demonstrate active engagement in them. The second one is the tension between the widely-accepted collective view that it is essential that the state cooperates with its citizens, and the myriad of individual definitions of cooperation and how to engage in it, which sometimes contradict each other. Such civic passivity and hindrances during cooperation may be counteracted by improving the decisive components of the process: increasing the skills and expertise of both sides' representatives, building long-term relationships based on mutual trust, strategically managing information and communication processes, and reducing risk factors that hinder successful cooperation.

Legally established means of cooperation encompass three levels of civic engagement: informing, consulting and actively involving citizens in decision-making. Lithuanian law ensures the right of citizens and NGOs to request information from national and municipal institutions. National and municipal institutions are also obliged to provide the following public information free of charge: the ongoing activities of national and municipal institutions, recently passed laws or public decisions, and decisions to be discussed in upcoming Parliament sittings, executive cabinet meetings, municipal council meetings, as well as various national and municipal-level committees.

Legislation also establishes means for national or municipal institutions to seek public consultations with citizens, and obliges state institutions to consult NGOs on matters related to the non-governmental sector and its interests. Citizens and NGO representatives may also be invited to participate in governmental working groups and committees.

Means of active civic engagement include referendums, citizen-initiated legislative projects, public surveys, joint councils between national or municipal institutions and NGOs, parliamentary and municipal elections, participation in official e-democracy platforms and informal online initiatives.

Thus the legally available means of cooperation are sufficiently varied and numerous to provide a platform for engaging citizens and NGOs in policy-making. However, a sound legal base by itself is not enough to ensure that citizens will feel responsible and desiring to have a say in governmental matters. Accord-

ing to our survey data, 86 % of the general public knows at least one of the available means of influencing public decision-making. Knowledge about traditional means of engagement (more than half of the sample mentioned referendums, demonstrations, petitioning, directly addressing politicians or parties) prevails over knowledge about online means of engagement (various platforms mentioned by 20–40 % of the sample). However, 67 % of those who know at least one means of engagement (accordingly, 54 % of the whole sample) have not actually used any of these tools during the last 12 months. 61 % of the general public have also never searched for information about past or upcoming public policy decisions. Among those who did engage, the most popular means were referendums (21 %), petitioning (17 %) and using official websites of state institutions (11 %).

In stark contrast to the general public, most surveyed public sector employees admitted to knowing more than eight means of cooperation in decision-making. Therefore, at least in theory, their work experience, legal and administrative skills foster a better understanding of the means of civic engagement and their variety. From a practical point of view, 70 % of the employees in the sample have had direct experience with civic engagement at work during the last 12 months, and the most frequently mentioned means include interaction with official institutional websites (29 %), participation in councils and meetings (27 %), referendums (26 %), public consultations (24 %) and petitioning (23 %).

Thus there is a general disparity between the legal availability of the means of cooperation and how well-known and widely used they are among the general public. This may suggest passivity, lack of motivation, lack of information, and relatively high initial resources required to peruse certain means of influence such as referendums or citizen-initiate legislative initiatives.

Most of the laws pertaining to cooperation are advisory, rather than obligatory. Thus their implementation depends highly on the discretion, motivation and initiative of the public sector employees responsible for engaging citizens in decision-making at their institutions. Different institutions have different strategies of encouraging civic engagement, implementing tools to facilitate cooperation, promoting their use, and publicise ongoing activities. This, in turn, results in vastly different outcomes across institutions.

Our surveys show that there is a widely spread agreement among both the general public and public sector employees that cooperation of state institutions

with citizens and NGOs is essential during public decision-making. Subsequent qualitative research also showed that a frequently mentioned benefit of cooperation is the opportunity to combine complimentary traits characteristic of the two sides: the legal and administrative competences of public sector employees, and subject-specific knowledge and everyday experience of citizens and NGOs.

However, there is no shared understanding of how to define cooperation, what forms cooperation should take, and what the roles of cooperating sides should be. Both public sector employees and NGO representatives are prone to seeing themselves as leading experts and the other side as the supporting agent implementing the decisions. The indifference or incompetence of the other side is among the most frequently mentioned setbacks for successful cooperation.

The general public tends to disagree with the statement that national and municipal institutions pay heed to civic initiatives and public opinion. Public sector employees and the general public similarly evaluate national and municipal institutions as not paying heed to civic initiatives and public opinion. Thus both groups express a reserved view of the current state of cooperation between the public sector and civil society.

Since, as already mentioned, most of the respondents from the general public have not directly engaged in public decision-making, it is likely that their opinion is based on bias and stereotypes rather than direct personal experience. A vicious circle: citizens do not believe cooperation with the public sector will bring desired results and avoid engagement, precluding any positive engagement which would help change this stance. When asked about the reasons for not taking part in public decision-making, those who have not engaged in any means of cooperation mentioned the disbelief that engagement may have an impact (30 %), lack of knowledge (18 %), lack of interest (16 %), lack of time (12 %), trust in NGOs (9 %), trust in decisions made by state institutions by themselves (5 %). There is a weak statistical association between these reasons and the respondents' age. Accordingly, national and municipal institutions may address these issues to improve the frequency and degree of civic engagement: find appropriate channels for disseminating knowledge and skills among the youth, provide less time-consuming means of engagement for those in the workforce, and clearly communicate real-life examples of successful cooperation to the more pessimistic elderly.

Those among the general public who have used at least one means of cooperation with state institutions are divided into three roughly equivalent groups:

those whose experience was successful (proposals were implemented or partially implemented), those whose experience was unsuccessful (proposals were ignored without explanation), and those who do not know the outcome of their proposals or reasons were provided for not implementing them. A clear model of responding to civic involvement could serve to improve institutional image: successful experiences should be publicised, while those whose proposals are not implemented should receive detailed feedback about the reasons for rejection. Finally, those who do not follow the progress of their proposal should be proactively informed and motivated to show interest in the process.

Statistical analysis shows that there are no significant associations that would allow tying respondents' attitudes towards state institutions and engagement in decision-making to their socio-demographic characteristics. Qualitative focus groups provided insight about subjective factors and individual experiences which guide cooperation between the public and non-governmental sectors and reveal the reasons behind afore-mentioned tensions: why engagement is low despite numerous means of participating in public decision-making and a prevailing view of cooperation as a valuable civic process.

Cooperation of the public and non-governmental sectors currently does not occur as a strategically planned process, and state institutions rarely share best practices and working examples among themselves. Therefore success is highly dependent on the particular situation: the problem, the context, the people involved. Flexible problem-solving approaches may be possible in some institutions and unacceptable in others. Political support is required for applying flexibility, easing bureaucratic burdens and fostering an organisational culture geared towards civic engagement. The findings based on focus group data imply that there is a number of key directions along which the cooperation of public and non-governmental sectors should be improved: building mutual trust, negotiating expectations, resolving conflicting interests, ensuring continuity, increasing the effectiveness of information dissemination and communication, eliminating process-related obstacles and reducing the influence of the human factor.

Representatives of public institutions and NGOs provided a contested view of each other as potential partners in public decision-making. On the one hand, both sides wish to be appreciated as equals involved in a long-term dialogue and active cooperation. On the other hand, both suggest that the other side lacks goodwill and attention, which springs from mutually biased points of view and implicit expectations of how the other side should be operating. There are

persistent stereotypes that national and municipal institutions are inefficient bureaucratic establishments, while NGOs are unreliable enterprises centred on gaining access to financial state resources. In addition, each side is inclined to shift the responsibility for successful cooperation, as well as blame for less successful endeavours, towards the other. All of these factors contribute to mutual mistrust and a hesitant approach to cooperation.

Therefore, both sides should clearly communicate their intentions and concentrate on building and maintaining a good reputation, with a track record of socially beneficial activities, attendance of joint events, and motivated vision and mission statements. State institutions should diminish the influence of political events, such as elections, or personal ties between politicians and NGOs on the outcomes of decision-making. Before cooperating on specific projects both sides need to reconcile their expectations about the process, establish mutual rapport, and discuss shared interests and desired results. Initially differing views need not be an obstacle towards cooperation, but they have to be viewed as a necessary part of the process that is solved by conscious deliberation.

Conscious deliberation should also be applied to solve conflicts of interest which may arise at any stage of public decision-making: among several state institutions; among a state institution and the NGO or active citizen it is cooperating with; among several NGOs with stakes in the same decision; among independent and governmentally-established NGOs. Rather than brushing them aside or making a decision single-mindedly, a state institution should act to moderate the conflict and improve the decision by reconciling and incorporating as many different perspectives as possible. Likewise, NGOs and active citizens should also act with acceptance towards those with different agendas. A useful strategy may be participation in umbrella organisations which have a greater potential of influencing higher-level decision-making and gaining the trust of state institutions. All institutions, organisations and individuals partaking in cooperation should be prepared that their view of the problem and its solution may change throughout the decision-making process.

In general, citizens and NGOs are experts in specific subject areas and providers of information, while public sector employees are experts in legal and administrative matters. Ideally, though, NGO representatives would understand the basic workings of state institutions and law, while public sector employees would understand the main operating principles of the non-governmental sec-

tor and possess basic knowledge of the subject area. This would shorten the time required for decision-making, help build a professional relationship and facilitate mutual understanding. Educational programmes to enhance the skills of public sector and NGO representatives should be enacted regularly, especially ones geared at representatives of both sectors at once, as well as networking events and subject-area specific conferences.

The fact that cooperation of the public and non-governmental sectors only gives significant results in the long term should be seen as part of the process, rather than a detriment. Currently state institutions have a better infrastructure and human as well as financial resources than the majority of actors from the non-governmental sector. Thus they should accept the responsibility to invest more effort at the initial stages of cooperation, and to instil an internal organisational culture of constant cooperation instead of the opportunistic approaches that are applied currently. For example, dedicated employees may be responsible for constantly monitoring the non-governmental sector for contact and collaboration opportunities, and provide support to colleagues who would use this information in practice; politicians should be motivated to show an interest in cooperation during the course of their daily activities.

Continuity of cooperation has to be ensured in two respects. First, a citizen or NGO engaging in public decision-making should not only put forward propositions or problems, but also participate throughout deliberation and implementation of solutions. Second, such engagement should not be a one-time affair: rather, the same group of citizens or NGOs should regularly contribute to public decision-making. Ensuring continuous cooperation should also involve adjusting the speed of public decision-making: prolonged, interrupted decision-making with no visible results reduces citizens' motivation to engage, whereas if it is too hasty, citizens and NGOs do not have enough time to become acquainted with the specifics of the problem and properly contribute.

Information and communication is a significant area where two problems should be addressed for both sectors. First, there is a lack of information and skills to acquire information about relevant issues. Second, the quality, amount, timing and channels for disseminating information must be improved.

National and municipal institutions are frequently missing information about NGOs operating in their area of interest or geographical vicinity, specific social and infrastructural problems encountered by citizens and NGOs, and pre-

vious achievements as well as best practices in the field of civic cooperation. NGOs and citizens, on the other hand, encounter a lack of information about specific cooperation opportunities, upcoming events and meetings, changes in legislation, the amount and added value of successful cooperation projects. They also experience difficulties with the circulation of information while working with several state institutions at once.

Our content analysis of official municipal websites shows that while many of them provide the necessary technological means for finding the latest decisions, meeting agendas and e-democracy tools, active use of such tools by citizens, for example, reporting municipal problems on a map or participating in surveys, is a rare case. Keeping in mind that most members of the general public did not enumerate more than a few means of cooperation, and there was a lower percentage of those who were familiar with e-democracy tools, more effort should be put into proper marketing of these opportunities. On many municipal websites, the bulk of the news content is made up of past, rather than upcoming events, and they do not maintain a visible presence on social networking sites such as Facebook. State institutions would benefit from streamlining communication channels towards the needs of different audiences, including the use of social networking sites, and provide information about upcoming events and projects early enough for them to reach the target audience. Likewise, NGOs and active citizen groups should also ensure that their activities have an active media presence.

To eliminate process-related obstacles towards more successful and frequent cooperation, state institutions should first reorient the concerns of engaged citizens and NGOs from day-to-day material matters towards more ambitious goals with a chance of altering the social environment. However, such agendas then require a specific approach: breaking large problems into smaller steps, setting intermediate goals, evaluating their success, and re-framing the end goal accordingly. On the whole, citizens and NGOs engaged in public decision-making should be motivated to overcome challenges and solve problems rather than lodge complaints. State institutions would benefit from establishing internal evaluation criteria for citizen involvement, for instance, the amount of grassroots proposals that have been considered and implemented during a given amount of time, or metrics for evaluating the success of each instance of co-

operation. Such criteria would enable public sector employees to see their work in perspective and formulate strategic goals for citizen engagement.

The human factor was a recurring theme of all focus groups. It denotes that the success or failure of citizen engagement ultimately depends on the personalities involved: their competence, dedication and exerted effort. In cases when a well-meaning employee leaves a state institution or NGO, previously successful cooperation may cease, and vice versa, it may improve with the introduction of a motivated employee. Representatives of both sectors depend heavily on their personal social connections when seeking help or support for their cause. While seemingly benign in the short term, such dependence on personalities works to the detriment of cooperation in the long term, as it does not ensure continuity and make it difficult for new players to become involved. To reduce this factor, both state institutions and non-governmental organisations should promote knowledge transfer across employees, create organisation-wide databases of contacts and other important information and train new employees about the specifics of cooperation. Such organisational memory would ensure that a change of human resources will not have a lasting effect on cooperation and engagement.

Priedai

1 priedas. Tyrimo metodai

1. Valstybinio sektoriaus darbuotojų apklausa

Tyrimo laikas: 2014 m. sausio 21 – kovo 3 d.

Respondentų skaičius: N = 561.

Tyrimo objektas: valstybės tarnautojai.

Apklausos būdas: darbo vietoje arba el. paštu.

Apklausa vyko: Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje, Druskininkuose, Kauno, Alytaus, Šakių, Pakruojo, Utenos, Tauragės, Raseinių, Kupiškio, Molėtų, Akmenės, Rokiškio, Marijampolės, Kretingos, Šilutės, Telšių, Anykščių, Jonavos, Vilniaus ir Ukmergės rajonuose.

Statistinių paklaidų, esant skirtingiems rezultatams, dydžiai:

	% 3 97	% 5 95	% 10 90	% 15 85	% 20 80	% 25 75	% 30 70	% 40 60	% 50 50
N									
100	3.4	4.4	6.0	7.1	8.0	8.7	9.2	9.8	10.0
200	2.4	3.1	4.2	5.0	5.7	6.1	6.5	6.9	7.1
300	2.0	2.5	3.5	4.1	4.6	5.0	5.3	5.7	5.8
400	1.7	2.2	3.0	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.0
500	1.5	1.9	2.7	3.2	3.6	3.9	4.1	4.4	4.5

Klausimų formuluotės

I. SITUACIJOS VERTINIMAS

1.–2. Įvertinkite teiginius skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatsižvelgia, 0 10 – visada atsižvelgia.

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Niekada neatsižvelgia — Visada atsižvelgia	Nežino / neatsakė
1. Kiek, Jūsų nuomone, nacionalinės valdžios institucijos (pvz., ministerijos, Vyriausybė, Seimas) atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
2. Kiek, Jūsų nuomone, savivaldos institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99

3. Kiek, Jūsų nuomone, Lietuvos gyventojai yra aktyvūs, siekdami pateikti savo pasiūlymus valstybės ir savivaldybės institucijoms ir užtikrinti, kad į juos būtų atsižvelgta? Įvertinkite skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – labai pasyvūs, 0 10 – labai aktyvūs.

Labai pasyvūs	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	Labai aktyvūs	99. Nežino /neatsakė

4. Kiek, Jūsų nuomone, apskritai yra reikalingas bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir visuomenės priimant viešuosius sprendimus (svarstomus ir priimamus įstatymus, nutarimus, ir pan.)? Įvertinkite skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai nereikalingas, 0 10 – labai reikalingas.

Visiškai nereikalingas	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	Labai reikalingas	99. Nežino

II. INFORMACIJOS GAVIMAS

5. Kurie iš išvardintų kanalų, Jūsų nuomone, geriausiai pateikia Lietuvos gyventojams informaciją, reikalingą prisidedant prie viešųjų sprendimų priėmimo? Pasirinkite tris tinkamiausius atsakymus.

1. Valdžios institucijų interneto svetainės (taip pat ir e. demokratijos svetainės)
2. Elektroniniai valdžios vartai
3. Seimo duomenų bazė (http://lrs.lt)
4. Žiniasklaida (laikraščiai, televizija, radijas, interneto žiniasklaida)
5. Draugai, giminės, bendradarbiai
6. Socialiniai tinklai internete (pvz., Facebook, Twitter)
7. Visuomeninės organizacijos
8. Aktyvūs piliečiai
9. Kreipimasis į pačią instituciją (telefonu, raštu, atvykus į instituciją)
10. Asmeniškai pranešant patiems sprendimų priėmėjams
11. Kita (prašom nuodyti): _____
12. Tinkamų atsakymų nėra

99. Nežino /neatsakė

III. AKTYVUMAS IR VEIKIMO BŪDŲ ĮVERTINIMAS

6. Yra įvairių būdų, kaip Lietuvos gyventojai gali daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui. Apie kuriuos iš išvardintų būdų Jums yra tekę girdėti?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Girdėjau	Negirdėjau	Nežino / Neatsakė
Viešosios konsultacijos	1	2	9
Nuomonės išreiškimas institucijų interneto svetainėse (taip pat ir e. demokratijos svetainėse)	1	2	9
Elektroniniai valdžios vartai	1	2	9

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Girdėjau	Negirdėjau	Nežino / Neatsakė
Pilietinio dalyvavimo elektroniniai įrankiai (pvz. tinklapiai, kuriuose galima pranešti apie korupciją, kontrabandą, taisytinas gatves ir kt.)	1	2	9
Interneto svetainė parasykjiems.lt	1	2	9
Referendumai	1	2	9
Peticijos	1	2	9
Kreipimaisi į politikus dėl viešojo intereso	1	2	9
Mitingai, piketai, pilietinės akcijos	1	2	9
Įsitraukimas per visuomenines organizacijas, bendruomenes, siekiančias daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui	1	2	9
Dalyvavimas valstybės institucijų komitetų, komisijų ir kt. posėdžiuose	1	2	9
Įsitraukimas į politinių partijų veiklą	1	2	9
Kita (prašom nurodyti): _____	1	2	9
Neteko girdėti nė vieno iš išvardintų būdų[Pereiti prie klausimo nr. 9]	1	2	9

7. Su kuriais iš išvardintų visuomenei skirtų būdų daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui Jūs asmeniškai susidūrėte darbo metu per paskutinius 12 mėnesių?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Susidūrė per 12 mėn.	Nesusidūrė per 12 mėn.	Nežino / Neatsakė
Viešosios konsultacijos	1	2	9
Nuomonės išreiškimas institucijų interneto svetainėse (taip pat ir e. demokratijos svetainėse)	1	2	9
Elektroniniai valdžios vartai	1	2	9
Pilietinio dalyvavimo elektroniniai įrankiai (pvz. tinklapiai, kuriuose galima pranešti apie korupciją, kontrabandą, taisytinas gatves ir kt.)	1	2	9
Interneto svetainė parasykjiems.lt	1	2	9

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Susidūrė per 12 mėn.	Nesusidūrė per 12 mėn.	Nežino / Neatsakė
Referendumai	1	2	9
Peticijos	1	2	9
Kreipimaisi į politikus dėl viešojo intereso	1	2	9
Mitingai, piketai, pilietinės akcijos	1	2	9
Įsitraukimas per visuomenines organizacijas, bendruomenes, siekiančias daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui	1	2	9
Dalyvavimas valstybės institucijų komitetų, komisijų ir kt. posėdžiuose	1	2	9
Įsitraukimas į politinių partijų veiklą	1	2	9
Kita (prašom nurodyti): _____	1	2	9
Nesusidūriau su jokiu iš išvardintų [Pereiti prie klausimo nr. 9]	1	2	9

8. Atsižvelgiant į Jūsų patirtį, kaip dažnai valstybės institucijose yra atsižvelgiama į gyventojų pasiūlymus (t. y. viešųjų sprendimų projektai yra koreguojami pagal gyventojų pateiktas pastabas ir pasiūlymus)? *Vienas atsakymas*

1. Visada
2. Labai dažnai
3. Dažnai
4. Retai
5. Labai retai
6. Niekada

99 Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

IV. ESAMAS NVO IR PILIEČIŲ SANTYKIS

9.–10. Įvertinkite teiginius skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatstovauja, 0 10 – visada atstovauja.

	Niekada neatstovauja	Visada atstovauja	Nežino / Neatsakė
9. Kiek, Jūsų nuomone, nevyriausybinės organizacijos (tai yra, visuomeninės, pelno nesiekiančios organizacijos) atstovauja piliečių interesams?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99
10. Kiek, Jūsų nuomone, politinės partijos atstovauja piliečių interesams?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99

11. Jūsų nuomone, kiek svarbu, kad priimant į valstybės tarnybą būtų atsižvelgta į žmogaus patirtį, įgytą dirbant arba savanoriaujant nevyriausybinėse organizacijose?

1. Labai svarbu
2. Svarbu
3. Nesvarbu
4. Visiškai nesvarbu

99 Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

V. DALYVAVIMO TRUKDŽIAI

12.–18. Kiek, Jūsų nuomone, išvardinti dalykai trukdo Lietuvos gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą valstybėje? Įvertinkite teiginius skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai netrukdo, 0 10 – labai trukdo.

	Visiškai netrukdo	Labai trukdo	Nežino / Neatsakė
12. Įstatymai nenumato pakankamai galimybių visuomenei įsitraukti	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99
13. Valstybės tarnautojai (ministerijų, Vyriausybės, Seimo) nėra suinteresuoti bendradarbiavimu	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99

	Visiškai netrukdo	Labai trukdo	Nežino / Neatsakė
14. Savivaldos tarnautojai nėra suinteresuoti bendradarbiavimu	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99
15. Visuomeninės organizacijos neturi pakankamai informacijos apie galimybes įsitraukti	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99
16. Visuomeninės organizacijos neturi pakankamai kompetencijos	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99
17. Piliečiai neturi pakankamai informacijos apie galimybes įsitraukti	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99
18. Piliečiai neturi pakankamai kompetencijos	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10		99

1

VI. ĮSITRAUKIMO Į NVO VEIKLĄ PATIRTIS

19.–23. O kokia yra Jūsų įsitraukimo į nevyriausybinių organizacijų veiklą patirtis?

	5 metus ir ilgiau	2–4 metus	1 metus ar trumpiau	Niekada neteko	N/N
Atlikdama(-s) savo darbą valstybės institucijoje bendradarbiavau su nevyriausybinėmis organizacijomis	1	2	3	4	9
Dirbau nevyriausybinėje organizacijoje kaip darbuotoja(-s), valdymo organų narė(-ys)	1	2	3	4	9
Savanoriavau nevyriausybinėje organizacijoje(padėjau organizuoti ir vykdyti jos veiklas ir pan.)	1	2	3	4	9
Laisvu nuo darbo laiku dalyvavau nevyriausybinių organizacijų rengiamose akcijose (talkose, pagalbos arba	1	2	3	4	9

	5 metus ir ilgiau	2–4 metus	1 metus ar trumpiau	Niekada neteko	N/N
sąmoningumo kampanijose, *flash-mobuose* ir kituose renginiuose)					
Atlikau praktiką arba stažuotę nevyriausybinėje organizacijoje	1	2	3	4	9

VII. PILIETINĖ GALIA

24.–30. Ar Jums svarbu kasdien sužinoti šias naujienas? Tai Jums yra labai svarbu, svarbu, nesvarbu ar visiškai nesvarbu?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Labai svarbu	Svarbu	Nesvarbu	Visiškai nesvarbu	Nežino
24. Sporto naujienas	1	2	3	4	9
25. Įžymių žmonių gyvenimo naujienas	1	2	3	4	9
26. Kultūrinio gyvenimo naujienas	1	2	3	4	9
27. Politinio gyvenimo naujienas	1	2	3	4	9
28. Verslo, ekonomikos naujienas	1	2	3	4	9
29. Kriminalines, nelaimingų įvykių naujienas	1	2	3	4	9
30. Naujienas apie Jūsų gyvenamosios vietovės reikalus, bendruomenės problemas	1	2	3	4	9

31. Apskritai kalbant, Jūsų manymu, ar Lietuvos žiniasklaida (spauda, laikraščiai, televizija, internetiniai naujienų portalai) suteikia visiškai patikimas, patikimas, nepatikimas ar visiškai nepatikimas žinias apie mūsų šalies valdžios darbą ir priimamus sprendimus?

1. Visiškai patikimas
2. Patikimas
3. Nepatikimas
4. Visiškai nepatikimas
9. *Nežino (NESKAITYTI)*

32. Įsivaizduokite, kad staiga Jums ir visai visuomenei iškilo rimta politinė problema (pvz.: Prezidentas įveda tiesioginį savo valdymą, panaikindamas Seimą). Kaip Jūs elgtumėtės tokioje situacijoje?

1. Imčiausi organizuoti veiklą šiai problemai spręsti
2. Sutikčiau prisidėti prie tokios veiklos
3. Laikyčiausi nuošalyje, nieko nedaryčiau
9. *Nežino (NESKAITYTI)*

33. Įsivaizduokite, kad staiga Jums ir visai visuomenei iškilo rimta ekonominė problema (pvz.: valdžia žymiai padidina pajamų mokestį gyventojams ar gerokai sumažina socialines išmokas socialiai remtiniems žmonėms). Kaip Jūs elgtumėtės tokioje situacijoje?

1. Imčiausi organizuoti veiklą šiai problemai spręsti
2. Sutikčiau prisidėti prie tokios veiklos
3. Laikyčiausi nuošalyje, nieko nedaryčiau
9. *Nežino (NESKAITYTI)*

34. Jums ir Jūsų aplinkos žmonėms iškilo kokia nors vietinės reikšmės problema (pvz.: šalia Jūsų gyvenamosios vietos ketinama statyti kenksmingų atliekų perdirbimo gamyklą arba įrengti sąvartyną ir pan.). Kaip Jūs elgtumėtės tokioje situacijoje?

1. Imčiausi organizuoti veiklą šiai problemai spręsti
2. Sutikčiau prisidėti prie tokios veiklos
3. Laikyčiausi nuošalyje, nieko nedaryčiau
9. *Nežino (NESKAITYTI)*

35.–38. Žmonės skirtingai vertina savo galimybes dalyvauti politiniame gyvenime. Prašau pasakyti, ar Jūs visiškai sutinkate, sutinkate, nei taip, nei ne, nesutinkate, visiškai nesutinkate su šiais teiginiais.

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Visiškai sutinku	Sutinku	Nei taip, nei ne	Nesutinku	Visiškai nesutinku	Nežino / Neatsakė
35. Manau, kad esu pakankamai kompetentingas dalyvauti politiniame gyvenime	1	2	3	4	5	*9*
36. Manau, kad turiu gerą supratimą apie svarbiausias problemas mūsų šalyje	1	2	3	4	5	*9*
37. Manau, kad galėčiau neblogiau atlikti politines pareigas valstybėje nei dauguma kitų žmonių	1	2	3	4	5	*9*
38. Manau, kad išmanau apie politiką ir valdymą geriau nei dauguma žmonių	1	2	3	4	5	*9*

39. Paprasti žmonės turi daug visokių reikalų ir rūpesčių. Atsižvelgiant į tai, kaip Jūs manote, kiek eilinis žmogus privalo būti aktyvus savo bendruomenės gyvenime?

1. Kiekvienas žmogus turi aktyviai dalyvauti bendruomeninėje veikloje (pavyzdžiui, įsijungti į organizacijų veiklą, dalyvauti susirinkimuose ar pan.)
2. Paprastas žmogus privalo bent jau domėtis bendruomenės reikalais, balsuoti rinkimuose
3. Užtenka, kad paprastas žmogus sąžiningai gyventų savo asmeninį gyvenimą

9. Nežino

40.–56. Egzistuoja įvairių būdų pagerinti padėtį visuomenėje. Ar per paskutiniuosius metus esate daręs (-iusi) ką nors iš čia išvardintų veiksmų?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Taip	Ne	Nežino
Kreipėtės į politiką	1	2	9
Kreipėtės į valstybės kontroliuojančias institucijas (policiją, mokesčių inspekciją, vaiko teisių tarnybą ir pan.) pranešdami apie įstatymų pažeidimus	1	2	9
Dalyvavote partijos, politinės organizacijos veikloje	1	2	9

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Taip	Ne	Nežino
Dalyvavote visuomeninių organizacijų, judėjimų veikloje	1	2	9
Dalyvavote religinės bendruomenės vykdomoje socialinėje veikloje	1	2	9
Neatlygintinai dalyvavote visuomeninėje ar pilietinėje kampanijoje (nešiojote ar platinote kokios nors kampanijos plakatus, ženklelius, lipdukus, skrajutes, taip pat ir internetu)	1	2	9
Pasirašėte peticiją (ne internetu)	1	2	9
Dalyvavote demonstracijoje, mitinge ar pikete	1	2	9
Dalyvavote streiko akcijoje	1	2	9
Pirkote kokios nors firmos arba šalies produktus dėl etinių (moralinių) ar politinių motyvų	1	2	9
Boikotavote kokios nors firmos arba šalies produktus dėl etinių (moralinių) ar politinių motyvų	1	2	9
Aukojote labdarai pinigų, daiktų arba kitaip parėmėte asmenis ar visuomenines organizacijas	1	2	9
Susitikote su žurnalistais ar pats/ pati rašėte, kalbėjote spaudoje, televizijoje, radijuje	1	2	9
Kreipėtės į advokatą, teismą ar prokuratūrą viešo, kolektyvinio intereso gynimo klausimu	1	2	9
Internetu siuntėte, skelbėte pilietinio ar politinio pobūdžio informaciją, pasirašėte peticiją, dalyvavote internetinėje politinėje diskusijoje, grupėje	1	2	9
Dalyvavote aplinkos tvarkymo talkose	1	2	9
Dalyvavote vietos bendruomenės veikloje	1	2	9

57.–66. Įvairios visuomenės grupės turi skirtingas galias priimant sprendimus, darančius įtaką visos visuomenės ar atskirų jos grupių gyvenimui. Įvertinkite įvairių grupių galią daryti įtaką sprendimų priėmimui naudodamiesi 10 balų skale, kur 1 reiškia “Neturi jokios įtakos”, o 10 – “Turi labai didelę įtaką”?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Neturiu/ neturi jokios įtakos priimant sprendimus --> Turiu/ turi labai didelę įtaką priimant sprendimus
Jūs asmeniškai	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Paprasti žmonės	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Visuomeninės organizacijos, bendruomenės	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Žiniasklaidos atstovai	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Verslininkai	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Seimo nariai	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Valdininkai	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Prezidentas	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Seniūnai	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10
Savivaldybių tarybos	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10

67.–71. Jūsų manymu, ar labai tikėtina, tikėtina, mažai tikėtinai, ar visiškai netikėtina, kad gyventojai, kurie šiandien Lietuvoje inicijuoja ar aktyviai dalyvauja pilietinėse akcijose, veiklose susidurtų su šiomis problemomis?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Labai tikėtina	Tikėtina	Mažai tikėtina	Visiškai netikėtina	*Nežino / Neatsakė*
Prarastų darbą	1	2	3	4	*9*
Būtų laikomi aplinkinių keistuoliais	1	2	3	4	*9*
Galėtų būti viešai užsipuolami, šmeižiami	1	2	3	4	*9*
Būtų įtarinėjami aplinkinių, kad veikia dėl savanaudiškų paskatų	1	2	3	4	*9*
Galėtų sulaukti grasinimų susidoroti	1	2	3	4	*9*

SOCIALINĖS IR DEMOGRAFINĖS CHARAKTERISTIKOS

D1. Lytis:

1. Vyras
2. Moteris

D2. Jūsų gimimo metai: _____

D3. Koks Jūsų išsimokslinimas?

1. Vidurinis, specialusis vidurinis
2. Aukštesnysis
3. Aukštasis
4. Kita (prašome parašyti) _____

D4. Institucija, kurioje dirbate:

1. Lietuvos Respublikos Seimas, Seimo kanceliarija
2. Lietuvos Respublikos Prezidentūra, Prezidentūros kanceliarija
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Vyriausybės kanceliarija
4. Lietuvos Respublikos ministerija
5. Savivaldybės taryba, savivaldybės administracija
6. Seniūnijos administracija
7. Lietuvos Respublikos Seimo įsteigta ir/arba Seimui atskaitinga įstaiga
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigta ir/arba Vyriausybei atskaitinga įstaiga
9. Lietuvos Respublikos ministerijos įsteigta ir/arba ministerijai atskaitinga įstaiga
10. Savivaldybės įsteigta ir/arba savivaldybei atskaitinga įstaiga
11. Valstybės įmonė
12. Kita (prašome parašyti) _____

D5. Valstybės tarnautojo statusas:

1. Politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas
2. Karjeros valstybės tarnautojas
3. Statutinis valstybės tarnautojas

D6. Pareigos

1. Vadovas direktorius
2. Vadovo pavaduotojas, patarėjas
3. Vyriausiasis specialistas
4. Specialistas
5. Vyresnysis specialistas
6. Vedėjas, skyriaus vedėjas
7. Padalinio vadovas, departamento direktorius
8. Kita (prašome parašyti) _____

D7. Kiek laiko dirbate dabartinėje institucijoje?

1. iki 2 metų
2. 2-3 metai
3. 4-5 metai
4. 6-7 metai
5. 8-10 metai
6. 11-15 metų
7. Daugiau nei 15 metų
8. Nenurodė

D8. Kiek laiko dirbate valstybiniame sektoriuje?

1. iki 2 metų
2. 2-3 metai
3. 4-5 metai
4. 6-7 metai

5. 8-10 metai
6. 11-15 metų
7. Daugiau nei 15 metų
8. Nenurodė

D9. Jūsų gyvenamoji vietovė?

1. Vilnius
2. Kaunas, Klaipėda, Šiauliai, Panevėžys
3. Kiti miestai (nurodykite):_____
4. Kaimo vietovė (nurodykite):_____

D10. Vietovė, kurioje Jūs dirbate?

1. Vilnius
2. Kaunas, Klaipėda, Šiauliai, Panevėžys
3. Kiti miestai (nurodykite):_____
4. Kaimo vietovė (nurodykite):_____

2. Reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa

Tyrimo laikas: 2014 m. sausio 10 – 19 d.

Respondentų skaičius: N = 1007.

Tyrimo objektas: 15–75 metų Lietuvos gyventojai.

Apklausos būdas: interviu respondento namuose.

Atrankos metodas: daugiapakopė, tikimybinė atranka. Respondentų atranka parengta taip, kad kiekvienas Lietuvos gyventojas turėtų vienodą tikimybę būti apklaustas.

Apklausa vyko: Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje, Druskininkuose, Kauno, Alytaus, Šakių, Pakruojo, Utenos, Tauragės, Švenčionių, Raseinių, Kupiškio, Molėtų, Akmenės, Rokiškio, Marijampolės, Kretingos, Šilutės, Telšių, Mažeikių ir Ukmergės rajonuose. Tyrimas vyko 19 miestų ir 31 kaime.

Statistinių paklaidų, esant skirtingiems rezultatams, dydžiai:

	% 3 97	% 5 95	% 10 90	% 15 85	% 20 80	% 25 75	% 30 70	% 40 60	% 50 50
N									
100	3.4	4.4	6.0	7.1	8.0	8.7	9.2	9.8	10.0
200	2.4	3.1	4.2	5.0	5.7	6.1	6.5	6.9	7.1
300	2.0	2.5	3.5	4.1	4.6	5.0	5.3	5.7	5.8
400	1.7	2.2	3.0	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.0
500	1.5	1.9	2.7	3.2	3.6	3.9	4.1	4.4	4.5
750	1.2	1.6	2.2	2.6	2.9	3.2	3.3	3.6	3.7
1000	1.1	1.4	1.9	2.3	2.5	2.7	2.9	3.1	3.1

Klausimų formuluotės

1.-2. Įvertinkite teiginius skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – niekada neatsižvelgia, 0 10 – visada atsižvelgia

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Niekada neatsižvelgia — Visada atsižvelgia	N / N
1. Kiek, Jūsų nuomone, valstybės institucijos (pvz., ministerijos, Vyriausybė, Seimas) atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
2. Kiek, Jūsų nuomone, savivaldos institucijos atsižvelgia į visuomenės nuomonę priimdamos sprendimus?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99

3. Kiek, Jūsų nuomone, Lietuvos gyventojai yra aktyvūs, siekdami pateikti savo pasiūlymus valstybės ir savivaldybės institucijoms ir užtikrinti, kad į juos būtų atsižvelgta? Įvertinkite skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – labai pasyvūs, 0 10 – labai aktyvūs

Labai pasyvūs	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	Labai aktyvūs	99. Nežino /neatsakė

4. Kiek, Jūsų nuomone, apskritai yra reikalingas bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir visuomenės priimant viešuosius sprendimus (svarstomus ir priimamus įstatymus, nutarimus, ir pan.)? Įvertinkite skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai nereikalingas, 0 10 – labai reikalingas

Visiškai nereikalingas	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	Labai reikalingas	99. Nežino

5. Kiek Jūs asmeniškai domitės viešaisiais sprendimais? Pasirinkite vieną Jums tinkamiausią atsakymą.

1. Labai domiuosi
2. Domiuosi

3. Nesidomiu
4. Visiškai nesidomiu
99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

KLAUSTI VISŲ

6. Kaip vertinate informaciją apie viešųjų sprendimų priėmimą? *Tik **vienas** atsakymas*

1. Informacijos yra per daug
2. Informacijos yra pakankamai
3. Informacijos yra per mažai
4. Sunku pasakyti
99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

7. Ar Jums yra tekę pačiam /pačiai ieškoti informacijos apie viešuosius sprendimus (svarstomus ir priimamus įstatymus, nutarimus, ir pan.)? *Tik vienas atsakymas*

1. Taip, yra tekę ieškoti informacijos apie svarstomus sprendimų projektus => klausti 8 kl.
2. Taip, yra tekę ieškoti informacijos apie priimtus sprendimų projektus => klausti 8 kl.
3. Taip, yra tekę ieškoti informacijos ir apie svarstomus, ir apie priimtus sprendimų projektus => 8 kl.
4. Ne, niekada neieškojau informacijos apie viešuosius sprendimus => pereiti prie 10 kl.
99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI] => pereiti prie 10 kl.

8. Kaip dažnai ieškote informacijos apie viešuosius sprendimus?

1. Kelis kartus per dieną
2. Kelis kartus per savaitę
3. Kelis kartus per mėnesį
4. Kelis kartus per metus

5. Kartą per metus ir rečiau

99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

9. Kur Jūs ieškote informacijos apie viešųjų sprendimų (svarstomų ir priimamų įstatymų, nutarimų, ir pan.) priėmimą?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Taip, ieško	Ne, neieško	N /N
Valdžios institucijų interneto svetainėse (taip pat ir e. demokratijos svetainėse)	1	2	9
Elektroniniuose valdžios vartuose	1	2	9
Seimo duomenų bazėje (http://lrs.lt)	1	2	9
Žiniasklaidoje (laikraščiuose, televizijoje, per radiją, interneto žiniasklaidoje)	1	2	9
Socialiniuose tinkluose internete (pvz., Facebook, Twitter)	1	2	9
Visuomeninėse organizacijose	1	2	9
Kreipiuosi į aktyvius piliečius	1	2	9
Kreipiuosi į pačią instituciją (telefonu, raštu, nuėjęs / nuėjusi į instituciją)	1	2	9
Apie sprendimus man asmeniškai praneša valdžios institucijos	1	2	9
Kreipiuosi į draugus, gimines, kolegas	1	2	9
Kitur (nurodykite): _____	1	2	9

KLAUSTI VISŲ

10. Kaip dažnai Jūs sužinote informaciją apie viešuosius sprendimus (svarstomus ir priimamus įstatymus, nutarimus ir pan.) savo miesto, rajono bibliotekoje?

1. Kelis kartus per savaitę
2. Kelis kartus per mėnesį
3. Kelis kartus per metus

4. Kartą per metus ir rečiau

5. Bibliotekose tokios informacijos neieškau

99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

11. Yra įvairių būdų, kaip Lietuvos gyventojai gali daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui. Kuriuos iš išvardintų būdų esate girdėję?

1

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Taip	Ne	N/N
Viešosios konsultacijos	1	2	9
Nuomonės išreiškimas institucijų interneto svetainėse (taip pat ir e. demokratijos svetainėse)	1	2	9
Elektroniniai valdžios vartai	1	2	9
Pilietinio dalyvavimo elektroniniai įrankiai (pvz. tinklapiai, kuriuose galima pranešti apie korupciją, kontrabandą, taisytinas gatves ir kt.)	1	2	9
Interneto svetainė parasykjiems.lt	1	2	9
Referendumai	1	2	9
Peticijos	1	2	9
Kreipimaisi į politikus dėl viešojo intereso	1	2	9
Mitingai, piketai, pilietinės akcijos	1	2	9
Įsitraukimas per visuomenines organizacijas, bendruomenes, siekiančias daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui	1	2	9
Dalyvavimas valstybės institucijų komitetų, komisijų ir kt. posėdžiuose	1	2	9
Įsitraukimas į politinių partijų veiklą	1	2	9
Kita (nurodykite): _____	1	2	9
Negirdėjau nė vieno	1		

12 KL. KLAUSTI TŲ, KURIE Į 11 KL. ATSAKĖ, KAD GIRDĖJO BENT 1 BŪDĄ

12. Kuriais iš išvardintų būdų daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui Jūs asmeniškai naudojotės per paskutinius 12 mėnesių?

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Taip	Ne	N/N
Viešosios konsultacijos	1	2	9
Nuomonės išreiškimas institucijų interneto svetainėse (taip pat ir e. demokratijos svetainėse)	1	2	9
Elektroniniai valdžios vartai	1	2	9
Pilietinio dalyvavimo elektroniniai įrankiai (pvz. tinklapiai, kuriuose galima pranešti apie korupciją, kontrabandą, taisytinas gatves ir kt.)	1	2	9
Interneto svetainė parasykjiems.lt	1	2	9
Referendumai	1	2	9
Peticijos	1	2	9
Kreipimaisi į politikus dėl viešojo intereso	1	2	9
Mitingai, piketai, pilietinės akcijos	1	2	9
Įsitraukimas per visuomenines organizacijas, bendruomenes, siekiančias daryti įtaką viešųjų sprendimų priėmimui	1	2	9
Dalyvavimas valstybės institucijų komitetų, komisijų ir kt. posėdžiuose	1	2	9
Įsitraukimas į politinių partijų veiklą	1	2	9
Kita (nurodykite): _____	1	2	9
Nesinaudojau nė vienu iš išvardintų būdų	1		

KLAUSTI TŲ, KURIE 12 KL. ATSAKĖ, KAD ASMENIŠKAI NAUDOJOSI BENT VIENU BŪDU.

13. Kaip vertinate savo bendradarbiavimo patirtį priimant viešuosius sprendimus? Pasirinkite vieną atsakymą, kuris atspindi dažniausiai pasiektą rezultatą.

1. Į pasiūlymus buvo atsižvelgta

2. Į pasiūlymus buvo iš dalies atsižvelgta
3. Pasiūlymų buvo atsisakyta nurodant priežastis
4. Pasiūlymų buvo atsisakyta nenurodant priežasčių
5. Į pasiūlymus nebuvo sureaguota

99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

KLAUSTI TŲ, KURIE 12 KL. ATSAKĖ, KAD ASMENIŠKAI NESINAUDOJO NĖ VIENU BŪDU

14. Dėl kokių priežasčių nedalyvavote viešųjų sprendimų priėmime? *Tik **vienas** atsakymas*

1. Manau, kad dalyvavimas nieko nepakeis
2. Neturiu pakankamai žinių arba įgūdžių
3. Manau, kad tuo turi užsiimti mano interesus atstovaujančios visuomeninės organizacijos
4. Pasitikiu valstybės institucijų sprendimais - manau, kad jos nusprendžia tai, kas yra geriausia visiems
5. Nerandu bendraminčių
6. Neturiu pakankamai laiko
7. Man neįdomu
8. Kita (nurodykite):_____

99. Nežino ar neatsakė [NESKAITYTI]

KLAUSTI VISŲ

15-16. Įvertinkite teiginius skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 - niekada neatstovauja, 0 10 - visada atstovauja

Kiekvienoje eilutėje – po atsakymą	Niekada neatsižvelgia — Visada atsižvelgia	N / N
15. Kiek, Jūsų nuomone, nevyriausybinės organizacijos (tai yra, visuomeninės, pelno nesiekiančios organizacijos) atstovauja piliečių interesams?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
16. Kiek, Jūsų nuomone, politinės partijos atstovauja piliečių interesams?	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99

17-23. Kiek, Jūsų nuomone, išvardinti dalykai trukdo Lietuvos gyventojams įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą valstybėje? Įvertinkite teiginius skalėje nuo 0 iki 10, kai 0 – visiškai netrukdo, 0 10 – labai trukdo.

	Visiškai netrukdo — Labai trukdo	N / N
12. Įstatymai nenumato pakankamai galimybių visuomenei įsitraukti	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
13. Valstybės tarnautojai (ministerijų, Vyriausybės, Seimo) nėra suinteresuoti bendradarbiavimu	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
14. Savivaldos tarnautojai nėra suinteresuoti bendradarbiavimu	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
15. Visuomeninės organizacijos neturi pakankamai informacijos apie galimybes įsitraukti	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
16. Visuomeninės organizacijos neturi pakankamai kompetencijos	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
17. Piliečiai neturi pakankamai informacijos apie galimybes įsitraukti	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99
18. Piliečiai neturi pakankamai kompetencijos	0—1—2—3—4—5—6—7—8—9—10	99

3. Valstybės institucijų ir NVO atstovų požiūris į bendradarbiavimą priimant viešuosius sprendimus

Tyrimo tikslas – išsiaiškinti, kaip nevyriausybinių organizacijų (NVO) ir valstybės institucijų darbuotojai vertina valstybės ir piliečių bendradarbiavimą, priimant viešuosius sprendimus.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išsiaiškinti, koks yra NVO ir piliečių poreikis įsitraukti į bendradarbiavimą su valstybės institucijomis, priimant viešuosius sprendimus, ir kaip šis poreikis realizuojamas.

2. Nustatyti, kaip panaudojamos ir vertinamos galimybės įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą.

3. Nustatyti, kokios yra svarbiausias kliūtys sėkmingam NVO, piliečių ir valstybės institucijų bendradarbiavimui, ir kokie yra galimi jų sprendimo būdai.

Tyrimo metodas

Tyrimo metodas – grupinės diskusijos.

Tyrimo metu buvo surengtos 6 diskusijų grupės su NVO atstovais ir valstybės institucijų darbuotojais:

- Po 1 grupę su nacionalinio lygmens NVO, didmiesčio NVO ir rajono centro NVO atstovais;
- Po 1 grupę su nacionalinio lygmens institucijų, didmiesčio savivaldos, rajono savivaldos darbuotojais.

Tyrimas buvo atliktas tarp 2013 m. gruodžio 10 d. ir 2014 m. vasario 4 d. Detali informacija apie diskusijų dalyvius pateikiama 1 lentelėje.

Grupinės diskusijos dalyviai

Nr.	Data	Organizacijos	Dalyviai	Nuoroda duomenų analizėje
Diskusijų grupės su valstybės institucijų darbuotojais ir politikais				
1	2013-12-10	Rajono savivaldybė	4 darbuotojai, 2 politikai	RV

Nr.	Data	Organizacijos	Dalyviai	Nuoroda duomenų analizėje
2	2013-12-17	Didmiesčio savivaldybė	3 darbuotojai, 3 politikai	DV
3	2013-12-20	Nacionalinio lygmens institucijos	9 darbuotojai	NV
Diskusijų grupės su nevyriausybinių organizacijų atstovais				
4	2013-12-10	Rajono NVO	5 atstovai	RN
5	2013-12-17	Didmiesčio NVO	6 atstovai	DN
6	2014-02-04	Nacionalinio lygmens NVO	8 atstovai	NN

4. E. demokratijos diegimas ir naudojimas Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse

Tyrimo tikslas – išsiaiškinti, kiek savivaldybių interneto svetainės yra atviros ir prieinamos bendradarbiavimui su piliečiais bei nevyriausybinėmis organizacijomis.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išsiaiškinti, kokios e. demokratijos priemonės yra įdiegtos Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse.

2. Nustatyti, koks yra interaktyvių e. demokratijos priemonių naudojimo aktyvumas.

Tyrimo metodas – interneto svetainių turinio analizė.

Interneto svetainių tyrimas vyko 2014 m. vasario – balandžio mėn.

Tyrimo metu buvo analizuojamos visų 60 Lietuvos savivaldybių interneto svetainės. Jos buvo peržiūrimos, remiantis žemiau pateiktu kriterijų sąrašu. Kriterijų sąrašas buvo sudarytas atsižvelgiant į daugiausiai e. demokratijos priemonių įdiegusių savivaldybių siūlomas funkcijas ir pildomas naujais kriterijais, atsižvelgiant į savivaldybių svetainėse naujai atrandamas e. demokratijos ir piliečių įtraukimo priemones.

E. demokratijos diegimo ir naudojimo kriterijai

- Ar savivaldybės svetainėje yra e. demokratijos skiltis? *Tai gali būti atskirai įvardintas svetainės meniu punktas arba neįvardintas, bet aiškiai nuo kitų atskirtas informacijos blokas su e. demokratijos įrankiais.*
- Ar pateikiama vadovų darbotvarkė?
- Ar yra galimybė piliečiams prisijungti prie svetainės per VAIISIS?
- Ar yra galimybė internetu užsirašyti pas merą?*
- Ar pateikiami teisės aktų projektai?* *Ar svetainėje yra galimybė peržiūrėti einamuosius teisės aktų projektus ir priimtų teisės aktų archyvą.*
- Ar galima užsiprenumeruoti teisės aktų projektų atnaujinimus?
- Ar galimi kiti veiksmai su teisės aktų projektais? (pateikti pasiūlymą, komentarą ir pan.)
- Ar yra galimybė pateikti savivaldybei siūlymą ar skundą?*
- Ar į siūlymus ar skundus yra reaguojama (pateikiamas viešai prieinamas atsakymas)?
- Kada buvo pateiktas paskutinis siūlymas ar skundas?
- Kiek iš viso buvo pateikta siūlymų ar skundų?
- Ar galima užduoti klausimą savivaldybei (klausimų-atsakymų skiltis)?
- Ar savivaldybės darbuotojai atsako į pateikiamus klausimus?
- Kada buvo pateiktas paskutinis klausimas?
- Kiek klausimų buvo užduota per paskutinius metus?
- Ar pateikiama įvykusių tarybos posėdžių medžiaga? (darbotvarkės, nutarimų dokumentai)
- Ar pateikiami tarybos posėdžių video įrašai?
- Ar pateikiami tarybos posėdžių balsavimų rezultatai? *Tai gali būti tiek apibendrinti, tiek individualūs kiekvieno tarybos nario arba frakcijos balsavimų rezultatai.*
- Ar pateikiamos ateityje vyksiančių tarybos posėdžių darbotvarkės?**
- Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkės?
- Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komisijų posėdžių darbotvarkės?
- Ar yra įdiegtas internetinių diskusijų forumas?*
- Ar diskusijų forumu yra realiai naudojamasi?* *Realus forumo naudojimas – kai gyventojai jame rašo viešai prieinamas žinutes, komentuoja kitų parašy-*

tas žinutes, dalyvauja diskusijose. Sistemos išbandymo žinutės nelaikomos realiomis forumo žinutėmis.

- Kada buvo parašyta paskutinė žinutė į forumą?*
- Kiek iš viso žinučių buvo parašyta į forumą?*
- Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?*
- Ar realiai kuriamos ir vykdomos gyventojų apklausos?*
- Kiek iš viso įvyko apklausų?*
- Ar yra numatyta galimybė pateikti peticija?*
- Ar realiai kuriamos ir pateikiamos peticijos?* *Realiai pateikiamos peticijos – kai jas yra sukūrę gyventojai, surinkę pritariančiųjų parašus. Sistemos išbandymo peticijos nelaikomos realiomis peticijomis.*
- Ar numatyta galimybė pranešti apie savivaldybės teritorijoje iškilusią problemą (problemų žemėlapis)?*
- Ar realiai teikiami pranešimai apie problemas?* *Realiai pateikiami pranešimai – kai juos yra sukūrę gyventojai. Sistemos išbandymo žinutės nelaikomos pranešimais apie problemas.*
- Ar į problemų pranešimus reaguojama? *Šalia pranešimo yra galimybė peržiūrėti savivaldybės darbuotojų komentarą; ten, kur numatyta tokia funkcija – problemos pažymimos kaip spręstinos, išspręstos arba nesprendžiamos.*
- Kiek iš viso užfiksuota problemų pranešimų?
- Ar savivaldybė turi Facebook paskyrą?
- Ar savivaldybė pildo savo Facebook paskyrą? *Ar per paskutines 4 savaites savivaldybės Facebook paskyroje buvo bent vienas naujas pranešimas?*
- Ar savivaldybė turi YouTube (Vimeo) paskyrą?
- Ar savivaldybė turi Twitter paskyrą?
- Ar yra svetainės skiltis, skirta NVO? *Tai gali būti arba skiltis apie savivaldybės nevyriausybininkų veiklą, arba skiltis, kurioje pateikiama nevyriausybiniam sektoriui aktuali informacija.*

* *Pastaba: tyrimas buvo vykdomas iš paprasto vartotojo perspektyvos. Buvo siekiama išsiaiškinti, kiek viešai skelbiamos informacijos apie savivaldybę, jos veiklą ir piliečių į(si)traukimą gali gauti bet kuris svetainės lankytojas. Šiam tikslui pasiekti, svetainės buvo nagrinėjamos nenaudojant specialių prisijungimo įrankių, tokių kaip VAIISIS arba speciali savivaldybės gyventojo paskyra. Kai kuriose savivaldybėse e. demokratijos skiltis prieinama tik prisijugusiems vartotojams. Tai galėjo paveikti surinktus duomenis – į žvaigždute pažymėtus klausimus ne visų savivaldybių svetainėse buvo įmanoma rasti tikslų (teigiamą arba neigiamą) atsakymą.*

Duomenų lentelės

Sutartinis žymėjimas:

0 – Ne

1 – Taip

* – Tik prisijungusiems vartotojams

N – Nėra duomenų

Duomenys atspindi padėtį 2014 m. vasario – balandžio mėnesį.

Tyrimo metu buvo analizuojamos šios savivaldybių svetainės:

Savivaldybė	Svetainė
Panevėžio miesto	http://www.panevezys.lt/
Šiaulių miesto	http://www.siauliai.lt/
Vilniaus miesto	http://www.vilnius.lt/
Alytaus miesto	http://www.ams.lt/
Kelmės rajono	http://www.kelme.lt/
Radviliškio rajono	http://www.radviliskis.lt/
Kauno miesto	http://www.kaunas.lt/ ; http://edemokratija.kaunas.lt
Kupiškio rajono	http://www.kupiskis.lt/
Varėnos rajono	http://www.varena.lt/
Širvintų rajono	http://www.sirvintos.lt/
Joniškio rajono	http://www.joniskis.lt/
Pakruojo rajono	http://www.pakruojis.lt/
Akmenės rajono	http://www.akmene.lt/
Kėdainių rajono	http://www.kedainiai.lt/
Klaipėdos miesto	http://www.klaipeda.lt/
Klaipėdos rajono	http://www.klaipedos-r.lt/
Anykščių rajono	http://www.anyksciai.lt/
Jonavos rajono	http://www.jonava.lt/
Marijampolės	http://www.marijampole.lt/
Šilutės rajono	http://www.silute.lt/
Ukmergės rajono	http://www.ukmerge.lt/

Savivaldybė	Svetainė
Biržų rajono	http://www.birzai.lt/
Elektrėnų	http://www.elektrenai.lt/
Molėtų rajono	http://www.moletai.lt/
Neringos	http://www.neringa.lt/
Šiaulių rajono	http://www.siauliuraj.lt/
Birštono	http://www.birstonas.lt/
Visagino	http://www.visaginas.lt/
Skuodo rajono	http://www.skuodas.lt/
Pasvalio rajono	http://www.pasvalys.lt/
Telšių rajono	http://www.telsiai.lt/
Zarasų rajono	http://www.zarasai.lt/
Alytaus rajono	http://www.arsa.lt/
Kaišiadorių rajono	http://www.kaisiadorys.lt/
Palangos miesto	http://www.palanga.lt/
Raseinių rajono	http://www.raseiniai.lt/
Šalčininkų rajono	http://www.salcininkai.lt/
Trakų rajono	http://www.trakai.lt/
Kauno rajono	http://www.krs.lt/
Mažeikių rajono	http://www.mazeikiai.lt/
Tauragės rajono	http://www.taurage.lt/
Kazlų Rūdos	http://www.kazluruda.lt/
Panevėžio rajono	http://www.panrs.lt/
Druskininkų	http://www.druskininkai.lt/
Plungės rajono c	http://www.plunge.lt/
Rokiškio rajono	http://www.rokiskis.lt/
Jurbarko rajono	http://www.jurbarkas.lt/
Švenčionių rajono c	http://www.svencionys.lt/
Ignalinos rajono	http://www.ignalina.lt/
Kalvarijos	http://www.kalvarija.lt/
Lazdijų rajono	http://www.lazdijai.lt/
Rietavo	http://www.rietavas.lt/
Vilkaviškio rajono	http://www.vilkaviskis.lt/
Kretingos rajono	http://www.kretinga.lt/
Prienų rajono	http://www.prienai.lt/
Šilalės rajono	http://www.silale.lt/
Šakių rajono	http://www.sakiai.lt/

Savivaldybė	Svetainė
Vilniaus rajono	http://www.vrsa.lt/
Pagėgių	http://www.pagegiai.lt/
Utenos rajono	http://www.utena.lt/

1

	Akmenės rajono	Alytaus miesto	Alytaus rajono	Anykščių rajono	Birštono	Biržų rajono	Druskininkų	Elektrėnų	Ignalinos rajono	Jonavos rajono	Joniškio rajono	Jurbarko rajono	Kaišiadorių rajono	Kalvarijos	Kauno miesto	Kauno rajono	Kazlų Rūdos	Kėdainių rajono	Kelmės rajono	Klaipėdos miesto
1. Ar savivaldybės svetainėje yra e. demokratijos skiltis?	1	1	0	1	1	0	0	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	1	1	0
2. Ar pateikiama vadovų darbotvarkė?	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1
3. Ar yra galimybė piliečiams prisijungti prie svetainės per VAIISIS?	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
4. Ar yra galimybė internetu užsirašyti pas merą?	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Ar pateikiami teisės aktų projektai?	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6. Ar galima užsiprenumeruoti teisės aktų projektų atnaujinimus?	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
7. Ar galimi kiti veiksmai su teisės aktų projektais?	*	*	*	1	0	0	1	0	0	0	1	*	*	0	1	1	*	*	0	*
8. Ar yra galimybė pateikti savivaldybei siūlymą ar skundą?	0	*	0	*	0	0	0	1	0	*	0	0	0	0	0	0	0	0	*	0
9. Ar į siūlymus ar skundus yra reaguojama?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	N	0

	Akmenės rajono	Alytaus miesto	Alytaus rajono	Anykščių rajono	Birštono	Biržų rajono	Druskininkų	Elektrėnų	Ignalinos rajono	Jonavos rajono	Joniškio rajono	Jurbarko rajono	Kaišiadorių rajono	Kalvarijos	Kauno miesto	Kauno rajono	Kazlų Rūdos	Kėdainių rajono	Kelmės rajono	Klaipėdos miesto
10. Kada buvo pateiktas paskutinis siūlymas ar skundas?	0	2014-01	0	0	0	0	0	2012-10	0	2011-01	0	0	0	0	0	0	0	0	N	0
11. Kiek iš viso buvo pateikta siūlymų ar skundų?	0	3	0	0	0	0	0	6	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	N	0
12. Ar galima užduoti klausimą savivaldybei (klausimų-atsakymų skiltis)?	1	0	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
13. Ar savivaldybės darbuotojai atsako į pateikiamus klausimus?	1	0	1	0	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0	1	1	1	N
14. Kada buvo pateiktas paskutinis klausimas?	2013-11	0	2012-07	0	2014-02	2014-02	0	2014-02	2014-02	0	2014-01	0	2014-01	2013-11	0	0	2013-04	2014-02	2013-12	N
15. Kiek klausimų buvo užduota per paskutinius metus?	1	0	0	0	50	180	0	70	47	0	4	0	50	6	0	0	2	180	1	N
16. Ar pateikiama įvykusių tarybos posėdžių medžiaga?	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
17. Ar pateikiami tarybos posėdžių video įrašai?	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	0	1	1	1
18. Ar pateikiami tarybos posėdžių balsavimų rezultatai?	1	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1
19. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių tarybos posėdžių darbotvarkės?	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	N	1	N
20. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkės?	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	1

	Akmenės rajono	Alytaus miesto	Alytaus rajono	Anykščių rajono	Birštono	Biržų rajono	Druskininkų	Elektrėnų	Ignalinos rajono	Jonavos rajono	Joniškio rajono	Jurbarko rajono	Kaišiadorių rajono	Kalvarijos	Kauno miesto	Kauno rajono	Kazlų Rūdos	Kėdainių rajono	Kelmės rajono	Klaipėdos miesto
21. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komisijų posėdžių darbotvarkės?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22. Ar yra įdiegtas internetinių diskusijų forumas?	1	1	0	0	1	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0
23. Ar diskusijų forumu yra realiai naudojamasi?	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
24. Kada buvo parašyta paskutinė žinutė į forumą?	0	2013-08	0	0	0	2014-03	0	0	0	0	0	2014-01	0	0	0	0	2013-10	0	0	0
25. Kiek iš viso žinučių buvo parašyta į forumą?	0	13	0	0	0	15	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0
26. Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?	1	1	0	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	1
26. Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?	1	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
28. Kiek iš viso įvyko apklausų?	1	3	0	0	1	0	0	3	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0	1	N
29. Ar yra numatyta galimybė pateikti peticija?	*	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	*	*
30. Ar realiai kuriamos ir pateikiamos peticijos?	N	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	N	0
31. Ar numatytas problemų žemėlapis?	*	*	0	*	0	0	0	0	0	*	*	0	0	0	*	0	0	0	*	*
32. Ar realiai teikiami pranešimai apie problemas?	N	1	0	1	0	0	0	0	0	1	N	0	0	0	1	0	0	0	N	1
33. Ar į problemų pranešimus reaguojama?	N	0	0	1	0	0	0	0	0	0	N	0	0	0	0	0	0	0	N	N

	Akmenės rajono	Alytaus miesto	Alytaus rajono	Anykščių rajono	Birštono	Biržų rajono	Druskininkų	Elektrėnų	Ignalinos rajono	Jonavos rajono	Joniškio rajono	Jurbarko rajono	Kaišiadorių rajono	Kalvarijos	Kauno miesto	Kauno rajono	Kazlų Rūdos	Kėdainių rajono	Kelmės rajono	Klaipėdos miesto
34. Kiek iš viso užfiksuota problemų pranešimų?	N	8	0	3	0	0	0	0	0	3	N	0	0	0	8	0	0	0	N	12
35. Ar savivaldybė turi Facebook paskyrą?	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	0	1	1	1
36. Ar savivaldybė pildo savo Facebook paskyrą?	0	1	1	1	1	0	1	1	0	1	0	0	0	0	1	1	0	1	1	0
37. Ar savivaldybė turi YouTube (Vimeo) paskyrą?	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0
38. Ar savivaldybė turi Twitter paskyrą?	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40. Ar yra svetainės skiltis, skirta NVO?	1	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0

	Klaipėdos rajono	Kretingos rajono	Kupiškio rajono	Lazdijų rajono	Marijampolės	Mažeikių rajono	Molėtų rajono	Neringos	Pagėgių	Pakruojo rajono	Palangos miesto	Panevėžio miesto	Panevėžio rajono	Pasvalio rajono	Plungės rajono c	Prienų rajono	Radviliškio rajono	Raseinių rajono	Rietavo	Rokiškio rajono
1. Ar savivaldybės svetainėje yra e. demokratijos skiltis?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	1
2. Ar pateikiama vadovų darbotvarkė?	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1	0	1	0
3. Ar yra galimybė piliečiams prisijungti prie svetainės per VAIISIS?	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	0
4. Ar yra galimybė internetu užsirašyti pas merą?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Ar pateikiami teisės aktų projektai?	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0

1

	Klaipėdos rajono	Kretingos rajono	Kupiškio rajono	Lazdijų rajono	Marijampolės	Mažeikių rajono	Molėtų rajono	Neringos	Pagėgių	Pakruojo rajono	Palangos miesto	Panevėžio miesto	Panevėžio rajono	Pasvalio rajono	Plungės rajono c	Prienų rajono	Radviliškio rajono	Raseinių rajono	Rietavo	Rokiškio rajono
6. Ar galima užsiprenumeruoti teisės aktų projektų atnaujinimus?	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0
7. Ar galimi kiti veiksmai su teisės aktų projektais?	*	0	1	0	1	1	1	1	0	0	0	1	*	0	1	1	1	*	0	0
8. Ar yra galimybė pateikti savivaldybei siūlymą ar skundą?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	*	0	1	*	*	0	0	*	0	0	*
Ar į siūlymus ar skundus yra reaguojama?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	N	0	1	N	N	0	0	N	0	0	N
10. Kada buvo pateiktas paskutinis siūlymas ar skundas?	0	0	2011-12	0	0	0	0	0	0	N	0	2013-08	N	N	0	0	N	0	0	N
11. Kiek iš viso buvo pateikta siūlymų ar skundų?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	N	0	4	N	N	0	0	N	0	0	N
12. Ar galima užduoti klausimą savivaldybei (klausimų-atsakymų skiltis)?	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1
13. Ar savivaldybės darbuotojai atsako į pateikiamus klausimus?	1	0	0	1	1	1	1	1	1	N	1	N	1	0	1	0	N	1	N	1
14. Kada buvo pateiktas paskutinis klausimas?	2014-02	0	0	2013-07	2012-10	2014-02	2014-02	2013-06	2013-08	N	2012-03	N	2014-01	0	2013-09	0	N	2013-12	N	N
15. Kiek klausimų buvo užduota per paskutinius metus?	44	0	0	6	0	700	24	5	5	0	0	N	8	0	1	0	N	3	N	N
16. Ar pateikiama įvykusių tarybos posėdžių medžiaga?	1	1	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
17. Ar pateikiami tarybos posėdžių video įrašai?	1	0	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

	Klaipėdos rajono	Kretingos rajono	Kupiškio rajono	Lazdijų rajono	Marijampolės	Mažeikių rajono	Molėtų rajono	Neringos	Pagėgių	Pakruojo rajono	Palangos miesto	Panevėžio miesto	Panevėžio rajono	Pasvalio rajono	Plungės rajono c	Prienų rajono	Radviliškio rajono	Raseinių rajono	Rietavo	Rokiškio rajono
18. Ar pateikiami tarybos posėdžių balsavimų rezultatai?	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	0
19. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių tarybos posėdžių darbotvarkės?	1	0	0	N	1	1	0	1	0	1	1	1	N	0	0	0	N	N	1	N
20. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkės?	1	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
21. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komisijų posėdžių darbotvarkės?	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
22. Ar yra įdiegtas internetinių diskusijų forumas?	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0
23. Ar diskusijų forumu yra realiai naudojamasi?	0	1	0	0	0	0	1	0	0	*	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0
24. Kada buvo parašyta paskutinė žinutė į forumą?	0	2013-10	0	0	0	0	2014-02	0	0	N	2014-02	2014-02	2013-07	2014-02	0	0	0	0	0	0
25. Kiek iš viso žinučių buvo parašyta į forumą?	0	59	0	0	0	0	38	0	0	N	4	100	4	61	0	0	0	0	0	0
26. Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?	1	0	1	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1
26. Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?	*	0	1	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
28. Kiek iš viso įvyko apklausų?	N	0	0	0	4	0	N	0	0	N	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
29. Ar yra numatyta galimybė pateikti peticija?	0	0	*	0	0	0	0	0	0	*	0	*	*	*	0	0	0	0	0	*

	Klaipėdos rajono	Kretingos rajono	Kupiškio rajono	Lazdijų rajono	Marijampolės	Mažeikių rajono	Molėtų rajono	Neringos	Pagėgių	Pakruojo rajono	Palangos miesto	Panevėžio miesto	Panevėžio rajono	Pasvalio rajono	Plungės rajono c	Prienų rajono	Radviliškio rajono	Raseinių rajono	Rietavo	Rokiškio rajono
30. Ar realiai kuriamos ir pateikiamos peticijos?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	N	0	0	0	0	0	N
31. Ar numatytas problemų žemėlapis?	0	0	*	0	0	0	0	0	0	0	*	1	0	0	0	0	0	0	0	0
32. Ar realiai teikiami pranešimai apie problemas?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
33. Ar į problemų pranešimus reaguojama?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0
34. Kiek iš viso užfiksuota problemų pranešimų?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	8	0	0	0	0	0	0	0	0
35. Ar savivaldybė turi Facebook paskyrą?	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0
36. Ar savivaldybė pildo savo Facebook paskyrą?	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0
37. Ar savivaldybė turi YouTube (Vimeo) paskyrą?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
38. Ar savivaldybė turi Twitter paskyrą?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
40. Ar yra svetainės skiltis, skirta NVO?	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1

	Šakių rajono	Šalčininkų rajono	Šiaulių miesto	Šiaulių rajono	Šilalės rajono	Šilutės rajono	Širvintų rajono	Skuodo rajono	Švenčionių rajono	Tauragės rajono	Telšių rajono	Trakų rajono	Ukmergės rajono	Utenos rajono	Varėnos rajono	Vilkaviškio rajono	Vilniaus miesto	Vilniaus rajono	Visagino	Zarasų rajono
1. Ar savivaldybės svetainėje yra e. demokratijos skiltis?	0	0	1	1	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0
2. Ar pateikiama vadovų darbotvarkė?	1	0	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	1	1
3. Ar yra galimybė piliečiams prisijungti prie svetainės per VAIISIS?	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	0
4. Ar yra galimybė internetu užsirašyti pas merą?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5. Ar pateikiami teisės aktų projektai?	1	1	0	0	1	1	0	1	0	0	1	1	1	0	0	0	1	1	1	1
6. Ar galima užsiprenumeruoti teisės aktų projektų atnaujinimus?	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
7. Ar galimi kiti veiksmai su teisės aktų projektais?	0	*	0	0	0	0	0	1	0	0	0	*	*	0	0	0	*	0	1	0
8. Ar yra galimybė pateikti savivaldybei siūlymą ar skundą?	0	0	*	*	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	1	0	*	0	0	0
Ar į siūlymus ar skundus yra reaguojama?	0	0	N	N	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	N	0	N	0	0	0
10. Kada buvo pateiktas paskutinis siūlymas ar skundas?	0	0	N	N	0	0	0	0	0	2012-04	0	0	0	0	2013-09	0	N	0	0	0
11. Kiek iš viso buvo pateikta siūlymų ar skundų?	0	0	N	N	0	0	0	0	0	13	0	0	0	0	N	0	N	0	0	0
12. Ar galima užduoti klausimą savivaldybei (klausimų-atsakymų skiltis)?	0	1	1	1	1	1	*	0	1	1	1	1	1	0	1	1	*	0	1	1
13. Ar savivaldybės darbuotojai atsako į pateikiamus klausimus?	0	1	1	1	1	1	N	0	1	1	1	1	1	0	1	1	N	0	1	1

1

	Šakių rajono	Šalčininkų rajono	Šiaulių miesto	Šiaulių rajono	Šilalės rajono	Šilutės rajono	Širvintų rajono	Skuodo rajono	Švenčionių rajono	Tauragės rajono	Telšių rajono	Trakų rajono	Ukmergės rajono	Utenos rajono	Varėnos rajono	Vilkaviškio rajono	Vilniaus miesto	Vilniaus rajono	Visagino	Zarasų rajono
14. Kada buvo pateiktas paskutinis klausimas?	0	2013-11	2014-03	2014-02	2014-03	2014-03	N	0	N	2012-05	2014-01	2012-08	2014-03	0	2014-03	2014-02	N	0	2014-03	2014-01
15. Kiek klausimų buvo užduota per paskutinius metus?	0	10	17	12	62	65	N	0	N	0	95	0	45	0	17	220	N	0	30	11
16. Ar pateikiama įvykusių tarybos posėdžių medžiaga?	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	0	1	1	0	0
17. Ar pateikiami tarybos posėdžių video įrašai?	1	0	1	1	0	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1
18. Ar pateikiami tarybos posėdžių balsavimų rezultatai?	1	1	1	1	0	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
19. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių tarybos posėdžių darbotvarkės?	0	0	1	N	0	1	1	1	N	0	0	0	1	1	1	0	0	N	1	0
20. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkės?	0	0	1	N	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0
21. Ar pateikiamos ateityje vyksiančių komisijų posėdžių darbotvarkės?	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22. Ar yra įdiegtas internetinių diskusijų forumas?	0	1	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
23. Ar diskusijų forumu yra realiai naudojamasi?	0	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
24. Kada buvo parašyta paskutinė žinutė į forumą?	0	2013-11	2014-03	0	0	0	2013-10	2014-02	0	0	0	0	0	0	2014-02	0	0	0	0	0
25. Kiek iš viso žinučių buvo parašyta į forumą?	0	14	12	0	0	0	64	4968	0	0	0	0	0	0	81	0	0	0	0	0

	Šakių rajono	Šalčininkų rajono	Šiaulių miesto	Šiaulių rajono	Šilalės rajono	Šilutės rajono	Širvintų rajono	Skuodo rajono	Švenčionių rajono	Tauragės rajono	Telšių rajono	Trakų rajono	Ukmergės rajono	Utenos rajono	Varėnos rajono	Vilkaviškio rajono	Vilniaus miesto	Vilniaus rajono	Visagino	Zarasų rajono
26. Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?	0	0	1	1	0	1	1	0	0	1	1	0	1	0	1	1	1	0	0	1
26. Ar svetainėje numatyta internetinių gyventojų apklausų funkcija?	0	0	1	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	1
28. Kiek iš viso įvyko apklausų?	0	0	3	1	0	21	7	0	0	0	11	0	0	0	65	0	8	0	0	1
29. Ar yra numatyta galimybė pateikti peticija?	0	0	1	*	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	N
30. Ar realiai kuriamos ir pateikiamos peticijos?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
31. Ar numatytas problemų žemėlapis?	0	0	*	0	0	0	0	*	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
32. Ar realiai teikiami pranešimai apie problemas?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0
33. Ar į problemų pranešimus reaguojama?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
34. Kiek iš viso užfiksuota problemų pranešimų?	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	4	0	0	0	3381	0	0	0
35. Ar savivaldybė turi Facebook paskyrą?	1	1	1	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	0	1
36. Ar savivaldybė pildo savo Facebook paskyrą?	0	1	1	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0
37. Ar savivaldybė turi YouTube (Vimeo) paskyrą?	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1
38. Ar savivaldybė turi Twitter paskyrą?	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
40. Ar yra svetainės skiltis, skirta NVO?	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

5. Gyventojų įtraukimas priimant viešuosius sprendimus savivaldybėse: savivaldybių ataskaitų analizė

Tyrimo tikslas – sužinoti, kaip Lietuvos savivaldybės įtraukia piliečius į sprendimų priėmimą ir kokį dėmesį skiria bendradarbiavimui su nevyriausybiniu sektoriumi.

Tyrimo metodas – kokybinė Lietuvos savivaldybių 2013 m. veiklos ataskaitų turinio analizė.

Savivaldybių 2013 m. veiklos ataskaitų analizė buvo vykdoma 2014 m. rugpjūčio – gruodžio mėn.

Tyrimo metu buvo analizuojamos visų šešiasdešimties Lietuvos savivaldybių 2013 m. veiklos ataskaitos. Jos buvo peržiūrimos, remiantis žemiau pateiktu kriterijų sąrašu:

- Ar nurodyta, kaip dažnai meras priima gyventojus?
- Kiek gyventojų bei NVO atstovų susitikimuose priėmė meras ar kiti savivaldybės vadovai?
- Kiek savivaldybė gavo prašymų? Skundų? Peticijų?
- Kokie klausimai gautuose kreipimuose (prašymuose, skunduose, peticijose) aktualiausi?
- Ar organizuotos gyventojų nuomonių apklausos? Kokia jų tematika?

Duomenų lentelės

Sutartinis žymėjimas:

N/A – Nėra duomenų

Duomenys atspindi padėtį 2014 m. rugpjūčio – gruodžio mėnesį.

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Akmenės rajono	1 k./ sav.	180	3018 (4 skundai)	· Socialinė parama; · Būstas; · Teritorijų planavimas; · Ikimokyklinis ugdymas.	1. Apie Savivaldybės administracijos teikiamų paslaugų kokybę; 2. Savivaldybės darbuotojų anketinė apklausa „Siekiant tobulesnio Savivaldybės administracijos darbo“.
Alytaus miesto	1 k./ sav.	N/A	20 skundų, 2 peticijos	· Naktinio baro triukšmas; · Socialinis būstas; · Bendrijų veikla; · Gatvių priežiūra; · Aplinkos tvarkymas; · Mokesčiai.	N/A
Alytaus rajono	Ataskaita nepateikta				
Anykščių rajono	N/A	120 (500 per rajono šventes ir panašius susitikimus)	N/A	N/A	1. Dėl gyvenamųjų vietovių teritorijų ribų nustatymo ir keitimo pagal parengtus planus; 2. 9 ūkininkų apklausa, pateikiant duomenis VĮ Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centrui.
Birštono miesto	1k./ sav. („..esant poreikiui – dažniau”)	N/A	250 prašymų ir skundų	· Dėl atleidimo nuo mokesčių; · Adreso suteikimo pakeitimo; · Žemės, statybų, detaliųjų planų; · Leidimo fejerverkams; · Medžių kirtimo; · Socialinio būsto; · Nuosavybės teisės į turėtą žemę; · Švara ir tvarka; · Įsidarbinimas; · Parama verslui; · Kaimų bendruomenių problemos; · Valdininkų darbo kokybė; · Gyvenvietės įtraukimas į miesto teritoriją.	1. Dėl savivaldybės jaunimo pilietinio aktyvumo (dalyvavimo pilietinėse ar savanoriškose akcijose, NVO veikloje).

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Biržų rajono	N/A	N/A	„Keli šimtai asmeninio pobūdžio užklausų ir prašymų“	· Gyvenamosios vietos deklaravimas; · Leidimai ir pažymos	1. Asmenų aptarnavimas savivaldybėje.
Elektrėnų miesto	N/A (tačiau „susitikimai vyksta”)	351 (iš jų 151 pas merą)	24 prašymai/skundai dėl pažeidimų; 219 prašymų merui	· Regioninis sąvartynas; · Socialinis būstas; · Žemės nuoma; · Gatvių apšvietimas; · Materialinė pagalba.	1. VšĮ Vievio kultūros centro apklausa dėl meno kolektyvų poreikio.
Ignalinos rajono	N/A	N/A	264 prašymai ir skundai	· Būstas; · Statyba ir komunaliniai klausimai; · Socialinė parama; · Teritorijų planavimas; · Vaikų teisių apsauga.	N/A
Jonavos rajono	Ataskaita nepateikta				
Joniškio rajono	N/A	N/A	1 skundas	N/A	1. Jaunimo apklausa, pagal kurios duomenis sukurtas vaikų ir jaunimo susibūrimo vietų žemėlapis; 2. Organizuota Asmenų aptarnavimo ir jų prašymų nagrinėjimo savivaldybės administracijoje vertinimo apklausa.
Jurbarko rajono	1 k./mėn.	N/A	29 prašymai ir 10 skundų merui ir Tarybai; 891 prašymas ir 34 skundai administracijai	· Gatvių remontas; · Finansinė parama; · Informacijos suteikimas; · Pastatų nuoma ir panauda, · Neįgaliųjų integracija; · Komunaliniai mokesčiai	1. Internetinė apklausa dėl viešosios bibliotekos darbo patrauklumo
Kaišiadorių rajono	N/A	295 pas merą, 97 pas pavaduotoją	78 kreipimaisi į merą; 23 į pavaduotoją; 1 skundas;	· Paslaugų teikimas; · Socialinės problemos; · Švietimo organizavimas; · Nuosavybė; · Darbo paieška; · Gatvių remontas; · Būsto suteikimas ir remontas; · Parama bendruomenėms ir kultūriniams renginiams.	N/A

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Kalvarijos miesto	N/A	Susitikimai vyko	366 skundai	· Socialinis būstas; · Pažymos ir dokumentai; · Žemės sklypų formavimas; · Gatvių tvarkymas; · Aplinkosauga; · Socialinė parama; · Geriamojo vandens kokybė; · Šilumos ir komunalinis ūkis.	1. Jaunimas ir kultūra; 2. Jaunimas ir bibliotekos veikla; 3. Jaunimas ir sportas.
Kauno miesto	5 k. / mėn.	40 žmonių	552 prašymai merui	· Socialiniai klausimai; · Būstas; · Miesto tvarkymas; · Žemės sklypai; · Mokesčių skaičiavimas; · Urbanistika; · Energetika; · Viešasis transportas; · Šildymas.	N/A
Kauno rajono	2 k. /sav.	276	11 skundų ir prašymų merui, 21 skundas bendrajame skyriuje; Kelių ir transporto skyrius - 828 skundai, raštai ir prašymai	· Socialiniai klausimai; · Verslo plėtra; · Turizmas; · Švietimas; · Aplinka (aplinkosauga, neprižiūrimos teritorijos, kelių tvarkymas); · Sveikatingumas (konferencijos, varžybos).	1. Sveikatos priežiūros paslaugų kokybės vertinimas.
Kazlų Rūdos miesto	*Ataskaita nepateikta*				
Kelmės rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	1. Dėl Naudvario ir Skogalio kaimų prijungimo prie miesto.
Kėdainių rajono	N/A	Priėmimai vyko	1 peticija	· Aplinkos tvarkymas; · Šildymas; · Mokesčiai; · Gatvių tvarkymas; · Sporto aikštelių infrastruktūra; · Ramybės skvero rekonstrukcija; · Šiukšliadėžių pastatymas; · Kai kurių gydytojų darbas.	N/A
Klaipėdos miesto	N/A	Administracijos direktorė - 49, jos pavaduotojai - 25	13869 fizinių ir juridinių asmenų prašymai, skundai, pranešimai, pasiūlymai	N/A	N/A

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Klaipėdos rajono	N/A	N/A	2289 pasiūlymai, prašymai ir skundai.	· Turto valdymo skyriui; · Architektūros ir urbanistikos skyriui; · Geodezijos skyriui, · GIS skyriui.	1. Apklausa apie korupcijos paplitimą Klaipėdos rajone.
Kretingos rajono	N/A	N/A	2413 prašymų, 160 iš jų merui	· Pašalpos; · Teritorijų planavimas; · Gatvių priežiūra; · Atleidimas nuo mokesčių.	1. Dėl Vydmantų seniūnijos steigimo.
Kupiškio rajono	1 k. / sav.	52 kreipėsi tiesiogiai į merą	N/A	· Gyvenamasis plotas; · Socialiniai klausimai; · Įsidarbinimas; · Ūkiniai klausimai; · Dėl bendruomenių klausimų kreiptasi vieną kartą.	N/A
Lazdijų rajono	Ataskaita neprieinama (techninės tinklapio problemos)				
Marijampolės miesto	1 k./ sav.	215 (meras); 38 (pavaduotojai)	N/A	· Dėl socialinio būsto suteikimo ir jo remonto bei kitų socialinių reikalų; · Dėl finansinės paramos; · Dėl kelių, gatvių, šaligatvių remonto; · Dėl mokesčių lengvatų ar kompensacijų; · Dėl darbo; · Dėl detaliųjų planų, statybų, adresų suteikimo; · Dėl kaimynų netinkamo elgesio; · Dėl vandentiekio (kanalizacijos) .	· Dėl miesto ribos nustatymo (neįvyko).
Mažeikių rajono	N/A	108	17 prašymų merui	N/A	N/A
Molėtų rajono	2 k. /sav.	N/A (2 vaizdo konferencijos su gyventojais)	9 prašymai merui	· Kelių tvarkymo ir sniego valymo; · Šiukšlių surinkimo ir išvežimo; · Bešeimininkių pastatų eksploatavimo.	1. Dėl galimo korupcijos pasireiškimo Molėtų rajono savivaldybėje
Neringos miesto	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Pagėgių miesto	N/A	50	997 prašymai ir skundai, 11 prašymų merui, 86 gyventojų prašymai, sutikimai, paaiškinimai, pasiūlymai VAS.	· Vienkartinių pašalpų skyrimas; · Socialinio būsto privatizavimas.	N/A
Pakruojo rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	1. Dėl jaunimo užimtumo
Palangos miesto	N/A	N/A	141 žmonių, NVO, valstybinių institutų raštai, 114 klausimų eismo saugumo skyriui	· Kelio ženklų pastatymas ir kitos eismo problemos bei organizavimas	N/A
Panevėžio miesto	N/A	57	307 fizinių ir juridinių asmenų prašymai dėl viešosios tvarkos pažeidimų	N/A	1. Vartotojų pasitenkinimo teikiamomis viešosiomis paslaugomis tyrimas
Panevėžio rajono	N/A	N/A	100 žodinių ir rašytinių prašymų merui	· Kelio remontas; · Socialinis būstas; · Šildymo sistemos išjungimas; · Žemės padalijimas; · Gyvenamasis būstas; · Vandens tiekimas bei įvedimas; · Medžioklės plotai; · Transportas	N/A
Pasvalio rajono	N/A	N/A	825 prašymai ir pranešimai, 5 skundai	· Adresų pastatams ir sklypams suteikimas; · Licencijų ir leidimų išdavimas; · Teritorijų planavimo dokumentų išdavimas; · Socialinio būsto suteikimas; · Gatvių remontas.	1. Apie aptarnavimą ir prašymų nagrinėjimą savivaldybės administracijoje.
Plungės rajono	N/A	N/A	3396 prašymai	· Asmeniniai klausimai: žemėtvarka, planavimas, statybos dokumentai, rinkliava už komunalines paslaugas, soc. būstas ir kt.	N/A

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Prienų rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	1. Vykdytos vietos gyventojų apklausos seniūnijų patalpose (klausimai nėra skelbiami).
Radviliškio rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Raseinių rajono	Ataskaita nepateikta				
Rietavo miesto	1 k. /sav.	107 pas merą, 189 pas administracijos direktorių	126 prašymai	· Parama ūkininkams ir verslininkams; · Socialinė parama; · Būsto ir nuomos klausimai; · Žemės klausimai; · Mokesčių sumažinimas; · Kelių tvarkymas; · Pritarimas projektų įgyvendinimui.	N/A
Rokiškio rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Skuodo rajono	Ataskaita nepateikta				
Šakių rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Šalčininkų rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Šiaulių miesto	N/A	466	931 prašymas merui, iš viso vieno langelio principu kreipėsi 31355 asmenys, gauti 3 e. skundai	N/A	1. Asmenų prašymų nagrinėjimo ir aptarnavimo kokybė; 2. Pirminės teisinės pagalbos teikimas miesto savivaldybėje; 3. Dėl seniūnijos bendruomenei skirtų lėšų panaudojimo bei pasiūlymų seniūnijos vykdomai veiklai pagerinti.
Šiaulių rajono	Ataskaita nepateikta				
Šilalės rajono	N/A	N/A	99 gyventojų prašymai merui	N/A	1. Preliminari gyventojų apklausa, kurioje teirautasi, ar jie pritaria namų renovacijai.

Savival-dybė	Meras priima gyvento-jus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Šilutės rajono	1 k. / sav.	239	10953 raštai; 2243 prašymai vieno langelio principu	· Socialinė parama; · Buto, patalpų išpirkimas.	1. Dėl aptarnavimo kokybės Savivaldybėje; 2. Apie korupcijos išplitimą Šilutės rajone; 3. Kas savaitę pateikiami "Dienos klausimai", susiję su aktualiomis Savivaldybei ir visuomenei temomis.
Širvintų rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	Temos nepaminėtos
Švenčionių rajono	N/A	N/A	928 prašymai vieno langelio principu; 25066 prašymai ir skundai į skyrius ir seniūnijas	· Socialinė parama; · Žemės padalijimas; · Detaliųjų planų rengimas; · Žemės ūkis.	N/A
Tauragės rajono	N/A	162	4757 gyventojų, įmonių, įstaigų prašymai, 3 skundai	· Socialiniai; · Namų renovacijos, gatvių tvarkymo klausimai.	1. Prašyta gyventojų teikti pasiūlymus kuriant korupcijos prevencijos priemonių planą. Gyventojai pasiūlymų nepateikė.
Telšių rajono	N/A	82	172 prašymai merui, 5030 prašymai administracijai	· Materialinės paramos suteikimas; · Vandentiekio problemų sprendimas ir vištų auginimo poveikis aplinkai; · Žemės, socialinio būsto, vietinės rinkliavos mokesčio, kelio dangos sutvarkymo ir pan. Klausimai.	N/A
Trakų rajono	Ataskaita nepateikta				
Ukmergės rajono	1 k. / sav.	79	547 prašymai (61 kolektyvinis), 58 prašymai merui	Prieš kiekvieną Tarybos posėdį užsiregistravę gyventojai turi galimybę išreikšti savo klausimus. Pernai pasisakė 5 žmonės - dėl bičių laikymo mieste, keliančio nepatogumus gyventojams, šilumos ūkio klausimais (perduotos miesto bendruomenės atstovų nuomones), dėl klaidingos informacijos apie buvusį merą A. Kopūstą, dėl laiptų mieste įrengimo ir transporto	1. Bendrojo lavinimo mokyklose apie socialinės rizikos veiksnių aktualumą vaiko gerovei.

Savivaldybė	Meras priima gyventojus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
				priemonių ribojimo. Į merą kreipėsi namų renovacijos, rajono infrastruktūros, šilumos ūkio, žemėtvarkos klausimais.	
Utenos rajono	N/A	N/A	N/A	N/A	1. Apie mokinių savivaldos veiklą skirtingo tipo mokyklose - progimazijose, pagrindinėse mokyklose, gimnazijose.
Varėnos rajono	N/A	2142	1397 prašymai	· Pas merą: tarnybiniai klausimai (1382), asmeniniai (456), socialinis būstas (42), darbas, švietimas, keliai, bendruomenės veiklos (3), vietinė rinkliava (3) ir kt. · Bendrasis skyrius: žemės ir nuomos mokestis, lėšų skirstymas, gyvenamųjų patalpų ir buto nuomos sutartys, gyvenamosios vietos deklaravimas, parama verslui, žemės sklypai, informacijos ir dokumentų pateikimas, komunalinių paslaugų tiekimas, materialinė parama ir pan.	1. Aptarnavimo kokybė savivaldybėje
Vilkaviškio rajono	1 k. / sav.	N/A	1337 (+ 1297 socialinės paramos skyriuje)	· Statybos, architektūros ir urbanistikos bei vietinio ūkio; · Finansinė parama; · Mokesčių mokėjimas, rinkliavos; · Kelių, gatvių, šaligatvių remontas; · Socialiniai klausimai.	N/A
Vilniaus miesto	N/A	N/A	N/A	· Skundai dėl taksi vairuotojų apgaudinėjimo; · Lankytojų būriavimosi lauke (rūkymas, triukšmas, šiukšlinimas).	N/A
Vilniaus rajono	N/A	N/ A	11272 prašymai	N/A	1. Dėl prašymų, pasiūlymų bei skundų nagrinėjimo Savivaldybės administracijos skyriuose.

Savival-dybė	Meras priima gyvento-jus	Per metus priimta žmonių pas merą ar kitus vadovus	Gauta kreipimųsi (prašymų, pasiūlymų, skundų, peticijų)	Aktualiausi kreipimųsi klausimai	Gyventojų apklausų tematika
Visagino miesto	N/A	569	1 peticija, 766 prašymai, 11 skundų, inter-neto svetainės lankytojai į rubriką „Klausimai – atsakymai“ pateikė 41 klausimus	· Dėl kompensuojamos būsto šildymo išlaidų dalies; · Dėl bendrabučio skyrimo; · Dėl piniginės socialinės paramos; · Dėl socialinių paslaugų ir gyvenamojo ploto; · Dėl komunalinių paslaugų įkainių perskaičiavimo; · Dėl vienkartinių pašalpų.	1. Įdiegtų e. paslaugų vertinimo apklausa; 2. Anoniminė gyven-tojų apklausa apie Visagino savivaldybės administracijos teikia-mų paslaugų kokybę ir ar pastebėjo korup-ciją; 3. „Ar naudojatės dvi-račių infrastruktūra mieste?“ (siekiant išsiaiškinti poreikį).
Zarasų rajono	N/A	N/A	29122 prašy-mai, pasiūly-mai, skundai	N/A	N/A

1

2 priedas. Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso ataskaita

2

VALSTYBĖS SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ

PILIETINĖS GALIOS INDEKSAS

2014 metai

Civic Empowerment Index

Of the Public Sector Representatives

2014

Vilnius

2015

Pilietinės galios indekso tyrimo metodiką sukūrė:

dr. Mindaugas Degutis, prof. dr. Ainė Ramonaitė, dr. Rūta Žiliukaitė

2014 m. valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimo duomenis analizavo ir ataskaitą parengė:

dr. Ieva Petronytė

2014 m. valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimą remia:

Kuriame Lietuvos ateitį

2014 m. valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimas atliktas įgyvendinant projektą „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ (projekto kodas: VP1-4.1-VRM-08-V-01-015), remiamą Europos Socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis pagal Europos Komisijos Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą.

Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų apklausą 2014 m. tyrimui atliko:

VILMORUS

© Pilietinės visuomenės institutas, 2015

PRATARMĖ

Šioje ataskaitoje pateikiamas 2014 m. pradžioje atliktas Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimas.

Pilietinės galios indekso paskirtis – nustatyti, koks yra ir kaip kinta lietuvių domėjimasis viešaisiais reikalais, pilietinis dalyvavimas bei pilietinio dalyvavimo potencialas, gyventojų požiūris į turimas pilietines galias bei socialinės aplinkos palankumo pilietinei veiklai vertinimas. Tyrime taikoma metodika leidžia palyginti skirtingų metų rezultatus, pažvelgti, kaip kinta Lietuvos visuomenės (ar atskirų jos grupių) pilietinė galia. Kalendorinių metų pabaigoje yra atliekama reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa taikant tą patį pagrindinį klausimyną, matuojantį esminius pilietinės galios dėmenis.

Šalia 2013 m. Lietuvos visuomenės pilietinės galios tirta Lietuvos valstybės sektoriuje sukaupta pilietinė galia – domėtasi, kiek valstybės sektoriaus darbuotojai domisi viešaisiais reikalais, kiek jie realiai ir potencialiai pilietiškai aktyvūs, kiek pilietinės galios mato visuomenėje ir jaučia turintys, kaip vertina su pilietine veikla galimai siejamas rizikas. Ankstesniais pilietinės galios indekso tyrimo metais šalia visuomenės domėjusis Lietuvos mokyklose sukaupta pilietine galia ir atradus tam tikrą pilietinės galios rezervuarą, 2013 m. pabaigoje – 2014 m. pradžioje pažvelgta, ar ir kaip savo pilietinėmis nuostatomis bei elgesiu visuomenėje išsiskiria valstybės sektorius.

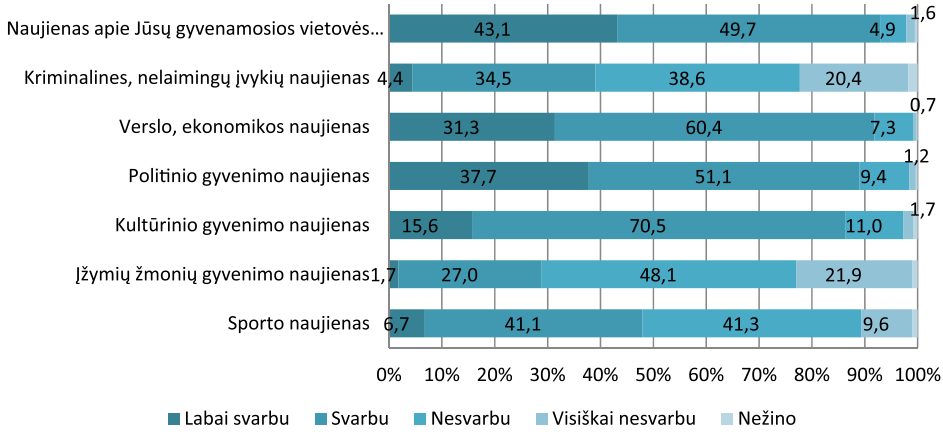
Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimas paremtas reprezentatyvia Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų apklausa, atlikta 2014 m. sausio – kovo mėnesiais. Šie duomenys ataskaitoje lyginami su Lietuvos visuomenės reprezentatyvios apklausos, atliktos 2013 m. gruodžio mėnesį, duomenimis. Tyrimo rezultatai atskleidžia, jog Lietuvos valstybiniame sektoriuje pilietinės galios daugiau nei visuomenėje, tačiau – mažiau nei šalies mokyklose.

Lietuvos pilietinės galios indeksą pagal mokslininkų dr. Ainės Ramonaitės, dr. Rūtos Žiliukaitės ir dr. Mindaugo Degučio parengtą metodiką Pilietinės visuomenės institutas tiria nuo 2007 metų. Su ankstesnių metų pilietinės galios indekso tyrimų ataskaitomis galima susipažinti Pilietinės visuomenės instituto interneto svetainėje *www.civitas.lt*.

2014 metų Pilietinės galios indekso tyrimas atliktas kaip projekto „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ dalis, remiamo Europos Socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis. Reprezentatyvią Lietuvos gyventojų ir valstybės sektoriaus darbuotojų apklausas atliko Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus“. Daugiau informacijos apie tyrimo metodiką bei atliktas apklausas galima rasti šios ataskaitos prieduose.

1. DOMĖJIMASIS VIEŠAISIAIS REIKALAIS

Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų domėjimasis viešaisiais reikalais matuotas užduodant klausimą „Ar Jums svarbu kasdien sužinoti šias naujienas? Tai Jums yra labai svarbu, svarbu, nesvarbu ar visiškai nesvarbu? 1. Sporto naujienas; 2. Įžymių žmonių gyvenimo naujienas; 3. Kultūrinio gyvenimo naujienas; 4. Politinio gyvenimo naujienas; 5. Verslo, ekonomikos naujienas; 6. Kriminalines, nelaimingų įvykių naujienas; 7. Naujienas apie Jūsų gyvenamosios vietovės reikalus, bendruomenės problemas“. Atsakymų pasiskirstymus galima matyti 1 paveiksle.



1 pav. Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų domėjimasis viešaisiais reikalais, proc.

Kaip matyti iš paveikslo, daugiausia valstybinio sektoriaus darbuotojai domisi naujienomis apie gyvenamosios vietovės reikalus, bendruomenės problemas (93 proc.), taip pat – verslo, ekonomikos naujienomis (92 proc.), politinio gyvenimo naujienomis (89 proc.) bei kultūrinio gyvenimo naujienomis (86 proc.). Valstybės sektoriaus darbuotojų šioms naujienoms teikiama svarba ženkliai didesnė nei visoje visuomenėje (skirtumai matyti 1 lentelėje) – išskyrus naujienas apie gyvenamosios vietovės reikalaus, skirtumai siekia 16-25 procentinių punktų. Atskirai pastebėtina, kad ne tik didelė dalis valstybės sektoriaus darbuotojų

kasdien domisi gyvenamosios vietovės, verslo, ekonomikos bei politinio gyvenimo naujienomis, bet ir (ypač lyginant su visa visuomene) didelei daliai jų šias naujienas kasdien sužinoti yra labai svarbu. Suprantama, tokia didelė teikiama reikšmė šioms viešojo gyvenimo naujienoms gali būti nulemta darbo vietos, tačiau pabrėžtina, kad valstybės sektorius išties skiriasi nuo visuomenės pagal savo domėjimąsi minėtų sričių viešaisiais reikalais ir jiems teikiamą reikšmę.

Kita vertus, valstybės sektoriaus atstovams gerokai mažiau nei visuomenei yra svarbios įžymių žmonių gyvenimo, kriminalinės, nelaimingų įvykių bei sporto naujienos. Jomis atitinkamai domisi 29 proc., 39 proc. ir 48 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų, skirtumai nuo šiomis naujienomis gerokai labiau besidominčios visuomenės taip pat ryškūs.

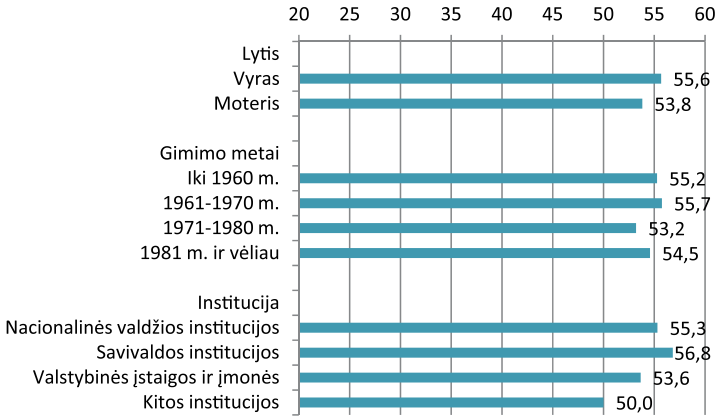
1 lentelė. Domėjimosi įvairiomis naujienomis skirtumai tarp valstybės sektoriaus darbuotojų ir visų Lietuvos gyventojų, proc. („kasdien labai svarbu sužinoti“ ir „svarbu sužinoti“ atsakymai)

	Valstybės sektoriaus darbuotojai	Visi gyventojai, 2013 m.	Skirtumas
Verslo, ekonomikos naujienas	91,8	66,6	**25,2**
Politinio gyvenimo naujienas	88,9	68,6	**20,3**
Kultūrinio gyvenimo naujienas	86,3	70,1	**16,2**
Naujienas apie Jūsų gyvenamosios vietovės reikalus, bendruomenės problemas	92,9	87,1	**5,8**
Sporto naujienas	48,0	60,7	**-12,7**
Įžymių žmonių gyvenimo naujienas	28,9	50,2	**-21,3**
Kriminalines, nelaimingų įvykių naujienas	39,0	73,7	**-34,7**

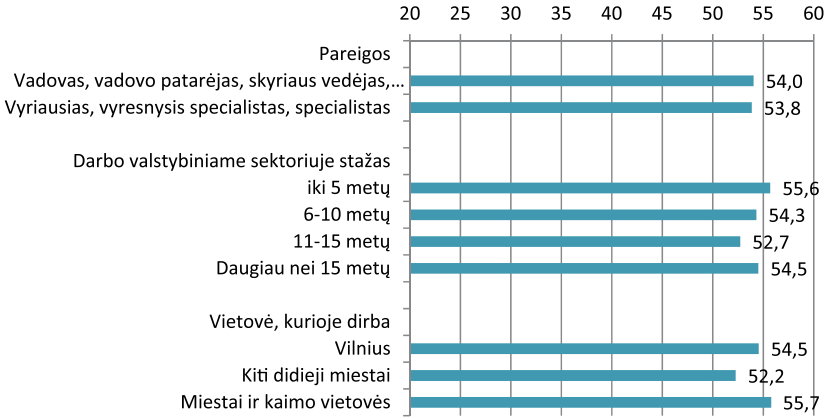
Apskaičiuotas valstybės sektoriaus darbuotojų domėjimosi viešaisiais reikalais indeksas įgyja vidutinę reikšmę 54,3 iš 100 galimų. Lyginant su visuomenės atitinkamo indekso vidutine reikšme, 41,7, matyti, kad valstybės sektoriaus darbuotojams viešieji reikalai rūpi labiau nei visuomenei. Tačiau lyginant su kita aktyviai viešaisiais reikalais besidominčia visuomenės grupe, mokytojais, skirtumo beveik nematyti – pastarųjų domėjimosi viešaisiais reikalais indeksas, apskaičiuotas 2009 m., buvo 53,7.

Kaip matyti iš duomenų, pateikiamų 2 ir 3 paveiksluose, žvelgiant pagal sociodemografines charakteristikas didesnių domėjimosi viešojo gyvenimo rei-

kalais skirtumų tarp valstybės sektoriaus darbuotojų, atsižvelgiant į jų lytį, amžių, pareigas, stažą valstybiniame sektoriuje, instituciją ar vietovę, kurioje dirba, nėra. Taigi galima daryti prielaidą, jog vien pats darbas valstybiniame sektoriuje, nepaisant kitų su šiuo darbu susijusių veiksnių, skatina gerokai aktyviau domėtis viešojo gyvenimo naujienomis.



2 pav. Domėjimosi viešojo gyvenimo naujienomis indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama



3 pav. Domėjimosi viešojo gyvenimo naujienomis indekso vidurkiai pagal pareigas, stažą valstybiniame sektoriuje ir vietovę, kurioje dirbama

2. PILIETINIS AKTYVUMAS

Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinis aktyvumas tirtas apklausoje jų paprašius atsakyti į klausimą: „Egzistuoja įvairių būdų pagerinti padėtį visuomenėje. Ar per paskutiniuosius metus esate daręs(-iusi) ką nors iš čia išvardintų veiksmų?“ ir pateikus septyniolikos pilietinių veiklų sąrašą (jį galima matyti 2 lentelėje). Kiek valstybės sektoriaus darbuotojai įsitraukia į įvairias pilietines veiklas, matyti 4 paveiksle.

4 pav. Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų dalyvavimas pilietinėse veiklose, proc.

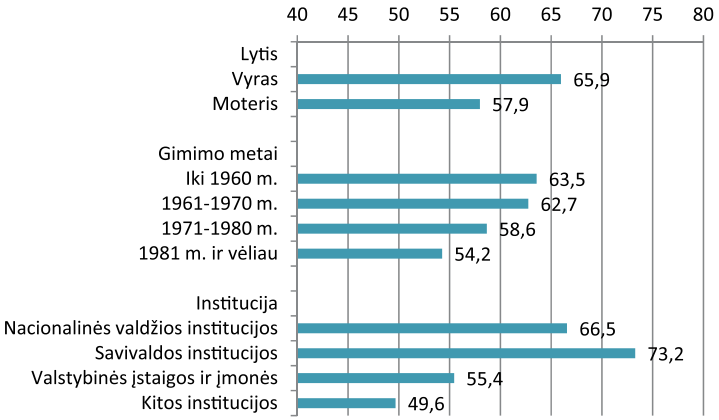
Duomenys atskleidžia, kad valstybės sektoriaus darbuotojai, kaip ir visi Lietuvos gyventojai, aktyviausi yra aukodami labdarai (tai per paskutinius metus nurodė darę 82 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų), dalyvaudami aplinkos tvarkymo talkose (65 proc. dalyvavusių per paskutinius metus) bei įsitraukdami į vietos bendruomenės veiklą (44 proc. šioje veikloje aktyvių valstybės sektoriaus darbuotojų). Kas ketvirtas valstybės sektoriaus atstovas taip pat yra pirkęs dėl etinių ar politinių motyvų, internete platinęs pilietinio ar politinio pobūdžio informaciją, kreipęsis į valstybės kontroliuojančias institucijas, pasirašęs peticiją, dalyvavęs visuomeninių organizacijų ar judėjimų veikloje, susitikęs su žurnalistais. Kas penktas boikotavo prekes dėl etinių ar politinių motyvų, kas šeštas – neatlygintinai dalyvavo visuomeninėje ar pilietinėje kampanijoje, kreipėsi į politiką, kas aštuntas – dalyvavo partijos, politinės organizacijos ar religinės organizacijos veikloje. Rečiausiai valstybės sektoriaus darbuotojai įsitraukė į protesto veiklas (streikus, piketus, mitingus ar demonstracijas), kreipėsi į teismo institucijas viešo intereso gynimo klausimu.

Beveik visose vardintose veiklose valstybės sektoriaus darbuotojai yra daugiau ar mažiau aktyvesni už vidutinį Lietuvos visuomenės narį. Didžiausi skirtumai matomi valstybės sektoriaus darbuotojams daug dažniau aukojant, internetu platinant informaciją ar perkant tam tikrus produktus dėl etinių ar politinių motyvų. Valstybės sektoriaus darbuotojai taip pat dažniau susitinka su žurnalistais, boikotuoja produktus dėl etinių ar politinių motyvų. Taigi galime matyti, jog daugiausia aktyvumu valstybės sektoriaus darbuotojai išsiskiria tam tikrose su informacijos sklaida susijusiose ir finansinių resursų reikalaujančiose pilietinėse veiklose. Tuo tarpu į protesto akcijas, kreipimąsi į teismo institucijas viešo intereso klausimu, religinių bendruomenių vykdomą socialinę veiklą valstybės sektoriaus darbuotojai (ne)įsitraukia tiek pat, kiek ir kiti visuomenės nariai. Santykinai nedaug aktyvesni valstybės sektoriaus atstovai ir vietos bendruomenių veikloje (detalesni skirtumai matyti 2 lentelėje).

2 lentelė. Dalyvavimo pilietinėse veiklose skirtumai tarp valstybės sektoriaus darbuotojų ir visų Lietuvos gyventojų, proc. (skirtumai pasviru šriftu – statistinės paklaidos ribose)

	Valstybės sektoriaus darbuotojai	Visi gyventojai, 2013 m.	Skirtumas
Aukojote labdarai pinigų, daiktų arba kitaip parėmėte asmenis ar visuomenines organizacijas	82,0	54,5	27,5
Internetu siuntėte, skelbėte pilietinio ar politinio pobūdžio informaciją, pasirašėte peticiją, dalyvavote internetinėje politinėje diskusijoje, grupėje	26,7	7,1	19,6
Pirkote kokios nors firmos arba šalies produktus dėl etinių (moralinių) ar politinių motyvų	27,8	9,4	18,4
Susitikote su žurnalistais ar pats/ pati rašėte, kalbėjote spaudoje, televizijoje, radijuje	22,3	4,5	17,8
Boikotavote kokios nors firmos arba šalies produktus dėl etinių (moralinių) ar politinių motyvų	21,4	5,4	16,0
Dalyvavote aplinkos tvarkymo talkose	65,4	50,8	14,6
Kreipėtės į valstybės kontroliuojančias institucijas (policiją, mokesčių inspekciją, vaiko teisių tarnybą ir pan.) pranešdami apie įstatymų pažeidimus	26,6	13,3	13,3
Dalyvavote visuomeninių organizacijų, judėjimų veikloje	22,5	9,9	12,6
Neatlygintinai dalyvavote visuomeninėje ar pilietinėje kampanijoje (nešiojote ar platinote kokios nors kampanijos plakatus, ženklelius, lipdukus, skrajutes, taip pat ir internetu)	16,0	6,0	10,0
Pasirašėte peticiją (ne internetu)	24,4	14,5	9,9
Kreipėtės į politiką	15,9	6,6	9,3
Dalyvavote vietos bendruomenės veikloje	43,7	36,5	7,2
Dalyvavote partijos, politinės organizacijos veikloje	13,2	6,7	6,5
Dalyvavote religinės bendruomenės vykdomoje socialinėje veikloje	11,8	9,3	*2,5*
Kreipėtės į advokatą, teismą ar prokuratūrą viešo, kolektyvinio intereso gynimo klausimu	5,0	3,7	*1,3*
Dalyvavote streiko akcijoje	,5	1,8	*-1,3*
Dalyvavote demonstracijoje, mitinge ar pikete	4,8	6,6	*-1,8*

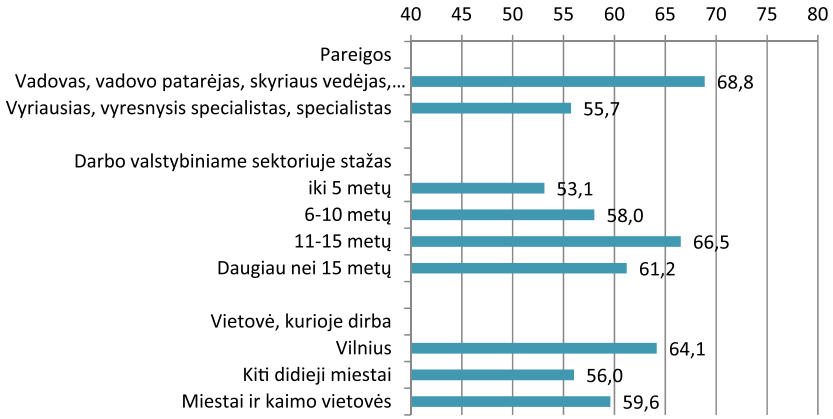
Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinio aktyvumo indeksas, siekiant palyginamumo apskaičiuotas remiantis penkiolika pilietinių veiklų, įgyja vidutinę 59,9 balo reikšmę i 100 galimų (detaliau apie šio ir kitų indeksų skaičiavimo metodiką – antrame priede). Ši reikšmė – gerokai aukštesnė nei visoje visuomenėje, kur atitinkamai siekia 38,6 balo. Tiesa, galima paminėti, kad kitos grupės, į kurią, turint surinktus duomenis, galima referuoti – tai yra, mokytojų – pilietinio aktyvumo indekso vidutinė reikšmė 2009 m. buvo 70,0. Taigi valstybės sektoriaus darbuotojai ir ne vien savo darbo metu gerokai dažniau įsitraukia į pilietines veiklas, tačiau tokiu įsitraukimu neprilygsta mokytojams, kurie traktuotini kaip tam tikri (ypatingai vietinės) bendruomenės lyderiai.



5 pav. Pilietinio aktyvumo indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama

Žvelgiant į sociodemografines charakteristikas, priešingai nei domėjimosi viešaisiais reikalais atveju, jau galima matyti tam tikrų skirtumų. Aktyviausi pilietinėse veiklose yra savivaldos institucijų darbuotojai, kiek mažiau – nacionalinių valdžios institucijų darbuotojai, mažiausiai – dirbantieji valstybės įstaigose ir įmonėse. Aktyvumui daug įtakos turi ir užimamos pareigos bei darbo valstybiniame sektoriuje stažas. Aktyvesni yra vadovaujančias pozicijas užimantys valstybės sektoriaus atstovai, taip pat valstybės sektoriaus darbuotojai yra tuo aktyvesni, kuo ilgiau dirba valstybiniame sektoriuje (išskyrus ilgiausiai, daugiau nei 15 metų, dirbančiuosius). Čia galima atkreipti dėmesį į pilietinio aktyvumo

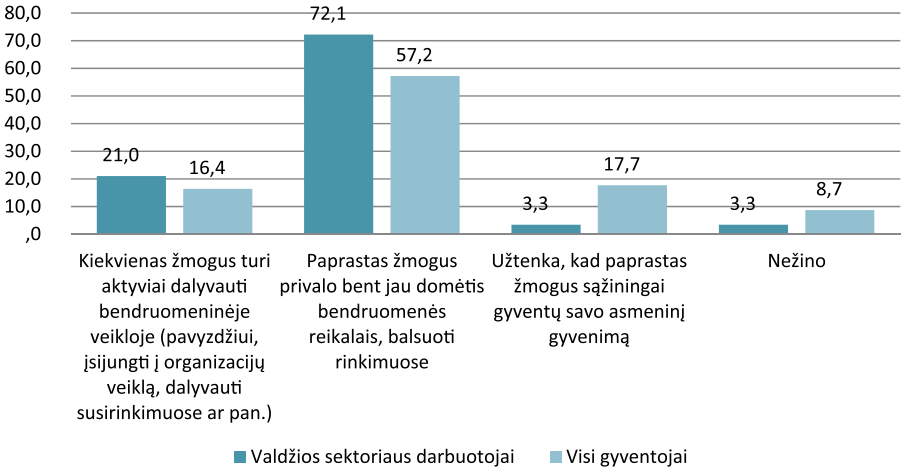
priklausomybę ir nuo darbuotojų amžiaus – kuo vyresni valstybės sektoriaus darbuotojai, tuo jie aktyviau įsitraukia į minėtąsias pilietines veiklas. Taip pat galima pastebėti, kad pilietinėse veiklose aktyviau dalyvauja vyrai bei tie valstybės sektoriaus atstovai, kurie dirba Vilniuje (mažiau už juos aktyvūs – miestų ir kaimo vietovių valstybinio sektoriaus darbuotojai, tačiau lyginant su jais pasyviausi – kituose didžiuosiuose miestuose (Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose ir Panevėžyje) dirbantieji.



6 pav. Pilietinio aktyvumo indekso vidurkiai pagal pareigas, stažą valstybiniame sektoriuje ir vietovę, kurioje dirbama

Aptariant valstybės sektoriaus atstovų pilietinį aktyvumą, svarbu palyginti ir tai, kaip skiriasi valstybės sektoriaus ir visos visuomenės dalyvavimo norma (pilietinės galios indekso tyrime ji matuojama užduodant klausimą „Paprasti žmonės turi daug visokių reikalų ir rūpesčių. Atsižvelgiant į tai, kaip Jūs manote, kiek eilinis žmogus privalo būti aktyvus savo bendruomenės gyvenime? 1. Kiekvienas žmogus turi aktyviai dalyvauti bendruomeninėje veikloje (pavyzdžiui, įsijungti į organizacijų veiklą, dalyvauti susirinkimuose ar pan.); 2. Paprastas žmogus privalo bent jau domėtis bendruomenės reikalais, balsuoti rinkimuose; 3. Užtenka, kad paprastas žmogus sąžiningai gyventų savo asmeninį gyvenimą“). Dalyvavimo normos pobūdis sektoriuje svarbus ne tik aptariant pačių valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinį aktyvumą, bet ir darant prielaidą, kad valstybės sektoriaus atstovų turima pilietinio dalyvavimo norma gali daryti įtaką tam, kaip valstybės institucijos priima piliečių aktyvumą ir įsitraukimą į visuomenės gyvenimą.

7 paveiksle galima matyti, kad daugumai valstybės sektoriaus darbuotojų būdinga pasyvesnio pilietinio dalyvavimo nuostata – dauguma, 72 proc., sutinka, kad paprastas žmogus privalo bent jau domėtis bendruomenės reikalais, balsuoti rinkimuose. Kas penktas valstybės sektoriaus atstovas palaiko ir aktyvaus dalyvavimo nuostatą – teigia, kad kiekvienas žmogus turi aktyviai dalyvauti bendruomeninėje veikloje. Tik 3 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų palaiko piliečių nusišalinimą nuo viešųjų reikalų ir sutinka su teiginiu, kad paprastam žmogui užtenka sąžiningai gyventi savo asmeninį gyvenimą. Lyginant su visuomene, valstybės sektoriaus atstovams dažniau būdinga daugiau ar mažiau aktyvi piliečių dalyvavimo visuomeniniame gyvenime samprata, jie dažniau ir išvis beveik nepalaiko sąmoningo nusišalinimo nuo visuomeninės veiklos.

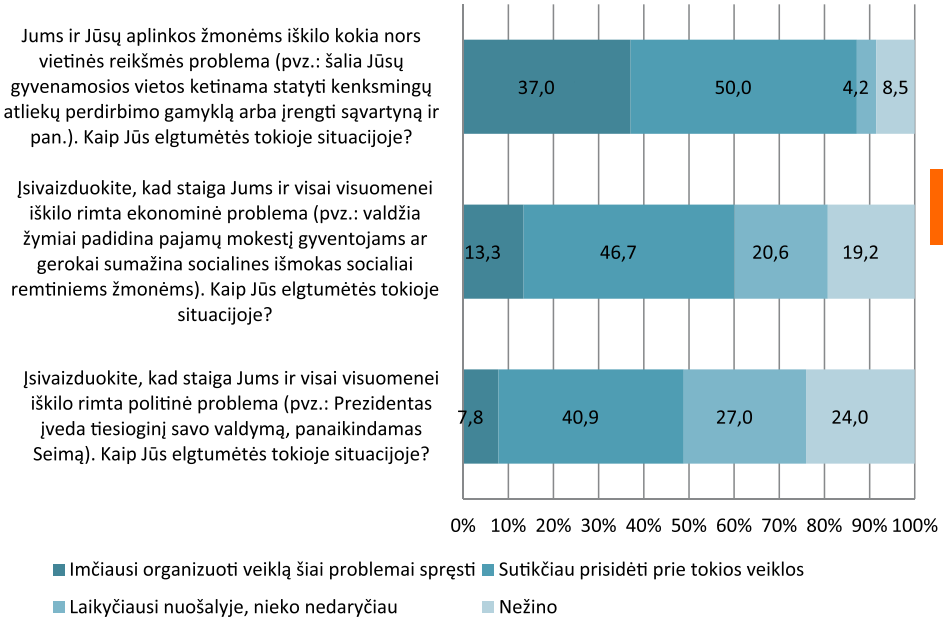


7 pav. Valstybės sektoriaus darbuotojų ir visos visuomenės dalyvavimo nuostatų palyginimas, proc.

3. DALYVAVIMO PILIETINĖSE VEIKLOSE POTENCIALAS

Kiek aktyviai valstybės sektoriaus darbuotojai yra nusiteikę įsitraukti į įvairių visuomenėje kylančių problemų sprendimą, tiriama apklausoje pasitelkus klausimą „Įsivaizduokite, kad staiga Jums ir visai visuomenei iškilo rimta politi-

nė/ ekonominė/ vietinės reikšmės problema. Kaip Jūs elgtumėtės tokioje situacijoje?“. Valstybės sektoriaus atstovų nusiteikimą veikti iškilus šioms politinei, ekonominei ar vietinės reikšmės problemai matome 8 paveiksle.

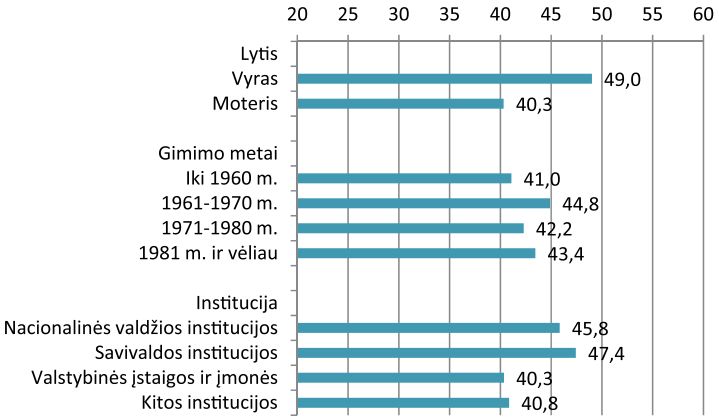


8 pav. Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų potencialus pilietinis aktyvumas skirtingų iškylančių problemų atveju, proc.

Kaip rodo apklausos duomenys, labiausiai valstybės sektoriaus atstovus veikti paskatintų arčiausiai jų iškilusi vietinės reikšmės problema: 37 proc. valstybės sektoriaus atstovų imtųsi veiksmų spręsti tokią problemą, dar pusė apklaustųjų prisijungtų prie problemos sprendimo. Nuošalyje šios problemos atveju laikytųsi vos 4 proc. apklaustųjų. Mažiau valstybės sektoriaus darbuotojų dėmesio sulauktų ekonominė problema. Į jos sprendimą įsitrauktų 60 proc. valstybės sektoriaus atstovų, šiuo atveju jau kas penktas laikytųsi nuošalyje. Mažiausiai valstybės sektoriaus, kaip, beje, ir visos visuomenės dėmesio sulauktų politinė problema – jos atveju veiklą problemai spręsti organizuotų 8 proc., prie tokios veiklos prisijungtų 41 proc. Pusė valstybės sektoriaus atstovų politinės problemos atveju laikytųsi nuošalyje arba yra neapsisprendę, kaip pasielgtų.

Taigi lyginant su visa visuomene, valstybės sektoriaus darbuotojus labiausiai paskatintų veikti tos pačios problemos. Tiesa, tam tikrų skirtumų galima pastebėti. Visų prima, valstybės sektoriaus atstovai visų problemų atveju labiau nei visuomenė yra apsisprendę, kaip pasielgtų (mažesnė nežinančiųjų savo pasirinkimo dalis). Taip pat, lyginat su visos visuomenės pasirinkimais, daugiau valstybės sektoriaus atstovų sutiktų prisijungti prie ekonominės, šiek tiek daugiau – prie politinės problemos sprendimo, valstybės sektoriuje didesnė dalis nei visuomenėje ir tų, kurie aktyviai imtųsi organizuoti veiklą vietinės reikšmės problemai spręsti.

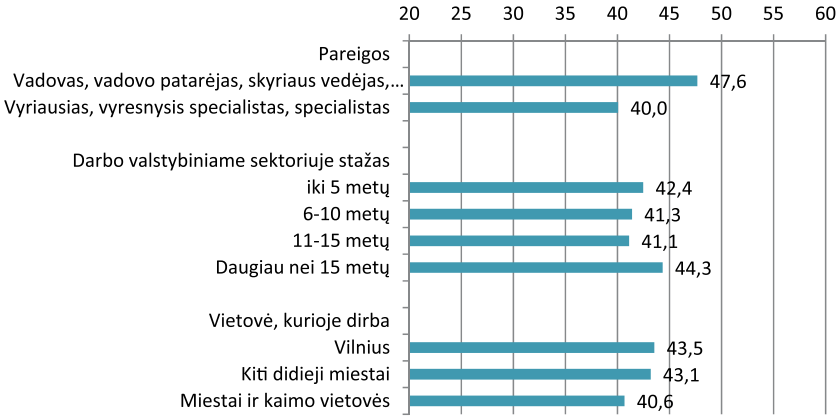
Remiantis šiuo pasiryžimu spręsti įvairaus pobūdžio visuomenės problemas apskaičiuotas valstybės sektoriaus darbuotojų potencialaus pilietinio aktyvumo indeksas įgyja vidutinę 42,4 balų iš 100 reikšmę. Vidutinė potencialaus pilietinio aktyvumo indekso reikšmė visuomenėje – 33,0. Taigi valstybės sektoriaus atstovai visuomenėje kylančias problemas spręstų aktyviau nei kiti visuomenės nariai.



9 pav. Potencialaus pilietinio aktyvumo indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama

Žvelgiant į potencialaus pilietinio aktyvumo indekso vidurkių pasiskirstymą skirtingose valstybinio sektoriaus darbuotojų grupėse (9-10 paveikslai) galima matyti, kad visuomenėje kylančių problemų atveju daugiau pasiryžimo jas spręsti turi aukštesnes, vadovaujančias pareigas užimantieji bei vyrai labiau nei moterys. Tuo tarpu pagal amžių, darbo valstybiniame sektoriuje stažą, instituci-

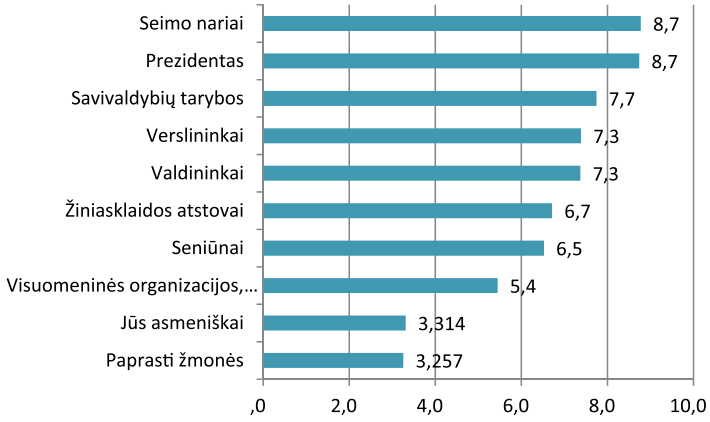
ją ar vietovę nusitiekimas veikti sprendžiant visuomenėje kylančias problemas nesiskiria.



10 pav. Potencialaus pilietinio aktyvumo indekso vidurkiai pagal pareigas, stažą valstybiniame sektoriuje ir vietovę, kurioje dirbama

4. PILIETINĖS ĮTAKOS SUVOKIMAS IR SUBJEKTYVUS POLITINIO VEIKSMINGUMO VERTINIMAS

Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės įtakos suvokimui matuoti pasitelktas klausimas „Įvairios visuomenės grupės turi skirtingas galias priimant sprendimus, darančius įtaką visos visuomenės ar atskirų jos grupių gyvenimui. Įvertinkite įvairių grupių galią daryti įtaką sprendimų priėmimui naudodamiesi 10 balų skale, kur 1 reiškia „Neturi jokios įtakos“, o 10 – „Turi labai didelę įtaką“?. Dešimties minimų grupių sąrašą bei valstybės sektoriaus darbuotojų atsakymų į klausimą pasiskirstymą galima matyti 11 paveiksle.



11 pav. Įvairių visuomenės grupių įtakos vertinimo vidurkiai, valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė

Kaip matyti, valstybės sektoriaus darbuotojai daugiausia galios priimant visuomenei svarbius sprendimus linkę priskirti Seimo nariams bei Prezidentui (įtakos vertinimo vidurkiai atitinkami 8,8 ir 8,7). Daug galios, valstybės sektoriaus atstovų požiūriu, turi ir savivaldybių tarybos (vertinimo vidurkis – 7,7), taip pat – verslininkai ir valdininkai (vertinimo vidurkiai po 7,4). Mažiau galios priskiriama žiniasklaidos atstovams, žemesnės grandies savivaldos atstovams – seniūnams, visuomeninėms organizacijoms (vertinimo vidurkiai atitinkamai 6,7, 6,5 ir 5,4), santykinai mažiausiai – sau asmeniškai ir paprastiems žmonėms.

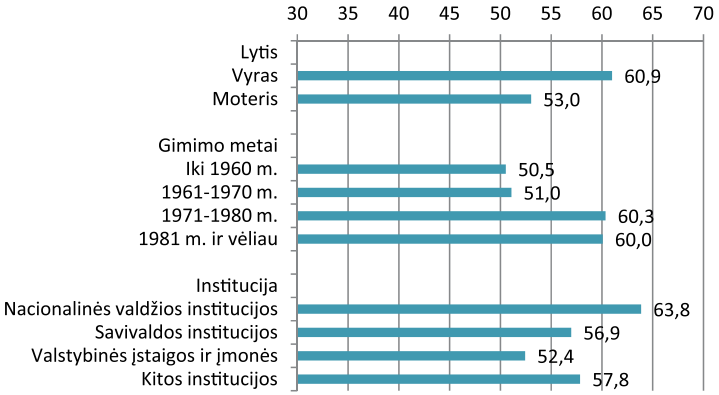
Įdomu pastebėti, kad valstybės sektoriaus atstovai, lyginant su visa visuomene, aukščiau vertina Seimo narių ir savivaldybių tarybų turimą įtaką sprendimų priėmimui, taip kaip visuomenė neišskirdami Prezidento institucijos. Kita vertus, valstybės sektoriaus darbuotų nuomone, gerokai mažiau tokios galios turi „valdininkai“, priešingai nei visuomenė, nebedarydami skirtumo tarp tokių grupių kaip „valdininkai“ ir „verslininkai“ turimos įtakos. Dar įdomu pastebėti, kad valdžios sektoriaus atstovai savo turimas asmenines galias vertina taip pat kaip ir „paprastų žmonių“, tuo tarpu visuomenėje ne vienus metus pasitvirtina kita tendencija – asmeninės galios visuomet vertinamos kiek mažiau nei kitų bendruomenės narių (detalesnį valstybės sektoriaus darbuotojų ir visos visuomenės įvairioms grupėms priskiriamos įtakos visuomenei svarbių sprendimų priėmimui palyginimą galima matyti 3 lentelėje).

3 lentelė. Įvairių visuomenės grupių įtakos vertinimo skirtumai tarp valstybės sektoriaus darbuotojų ir visų Lietuvos gyventojų

	Valstybės sektoriaus darbuotojai	Visi gyventojai, 2013 m.	Skirtumas
Jūs asmeniškai	3,31	3,11	0,20
Paprasti žmonės	3,26	3,34	-0,08
Visuomeninės organizacijos, bendruomenės	5,45	5,32	0,13
Žiniasklaidos atstovai	6,71	6,49	0,23
Seniūnai	6,52	6,82	-0,29
Verslininkai	7,39	7,08	0,31
Savivaldybių tarybos	7,75	7,26	**0,49**
Valdininkai	7,37	7,88	**-0,51**
Seimo nariai	8,78	8,33	**0,45**
Prezidentas	8,74	8,69	0,05

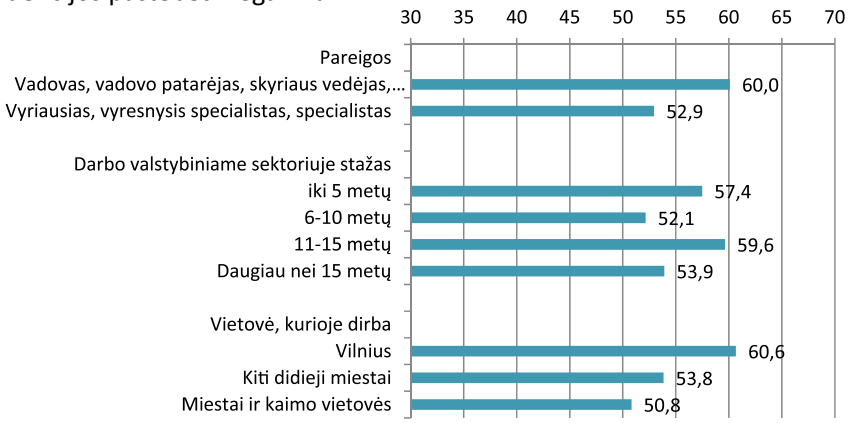
Apskaičiuotas pilietinės įtakos suvokimo indeksas parodo, kad atotrūkis tarp valstybės sektoriaus darbuotojų ir visos visuomenės šioje dimensijoje nėra toks ryškus kaip anksčiau aptartose kitose trijose dimensijose. Vidutinė valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės įtakos suvokimo indekso reikšmė – 54,9 balų iš 100 galimų. Visuomenės atitinkamo indekso vidutinė reikšmė – 52,1. Taigi nepaisant kiek kitaip valdžios institucijoms skirstomos įtakos sprendimų priėmimui visuomenėje, pilietinės įtakos valdžios sektorius nemato daugiau nei visi Lietuvos gyventojai apskritai.

Tiesa, galima pastebėti, pilietinės įtakos suvokimo indekso vidurkiai skiriasi tarp skirtingų valstybės sektoriaus atstovų. Labiausiai tokie vertinimai skiriasi žvelgiant į institucijas, kuriose dirbama: daugiausia pilietinės įtakos (paprastų žmonių, asmeninės ir visuomeninių organizacijų įtakos visuomenei svarbių sprendimų priėmime) mato nacionalinių valdžios institucijų atstovai. Mažiau jos įžvelgia savivaldos institucijose dirbantieji, mažiausiai – valstybinių įstaigų ir įmonių darbuotojai. Tendenciją patvirtina ir valstybės sektoriaus atstovų pilietinės įtakos suvokimo indekso vidurkių palyginimas pagal vietovę, kurioje dirbama: kuo didesnis miestas, tuo pilietinės įtakos suvokimas aukštesnis.



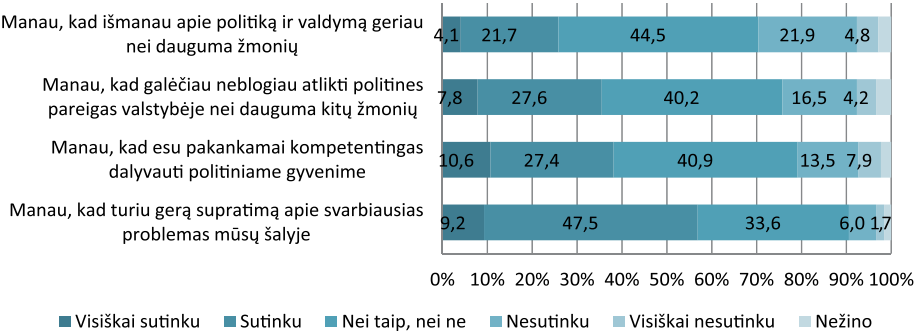
12 pav. Pilietinės įtakos suvokimo indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama

Žvelgiant į duomenis taip pat matyti, kad gerokai daugiau pilietinės įtakos visuomenėje jos narių saviorganizacijai priskiria jaunesni valstybės sektoriaus atstovai (čia grubiai galima išskirti dvi grupes – įkopusius į penktą dešimtį ir jaunesnius valstybės sektoriaus darbuotojus). Daugiau pilietinės įtakos visuomenėje mato ir vyrai, aukštesnes vadovaujančias pareigas užimantys valstybės sektoriaus darbuotojai. Tuo tarpu pilietinės įtakos vertinimo priklausomybė nuo stažo valstybiniame sektoriuje vertintina gana nevienareikšmiškai, nuoseklios tendencijos pastebėti negalima.



13 pav. Pilietinės įtakos suvokimo indekso vidurkiai pagal pareigas, stažą valstybiniame sektoriuje ir vietovę, kurioje dirbama

Valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrime taip pat domėtasi šiame sektoriuje jaučiama subjektyvia politine kompetencija – tuo, kaip šio sektoriaus atstovai vertina savo turimas žinias ir įgūdžius, įgalinančius aktyviai dalyvauti politiniame šalies gyvenime. Valstybės sektoriaus darbuotojų (ne)sutikimo su keturiais tai atskleidžiančiais teiginiais pasiskirstymas matyti 14 paveiksle.



14 pav. Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų subjektyvus politinės kompetencijos vertinimas, proc.

Galima pastebėti, kad daugiau nei pusė (57 proc.) valstybės sektoriaus darbuotojų mano, jog turi gerą supratimą apie svarbiausias problemas šalyje. Tai (gerokai aukštesnis pasitikėjimas savo žiniomis nei visuomenėje) neturėtų stebinti prisiminus aktyvų šio sektoriaus darbuotojų domėjimąsi viešaisiais reikalais (taip pat galima pastebėti, kad šie du dalykai gana tampriai susiję ir individualiu lygmeniu: egzistuoja ryšys tarp valstybės sektoriaus atstovų savo supratimo apie svarbiąsias šalies problemas vertinimo ir domėjimosi viešaisiais reikalais indekso įverčio – daugiau besidomintys savo supratimą vertina geriau, *Spearman's rho* koreliacijos koeficientas lygus -0,270**, koreliacija reikšminga 0.01 lygmenyje).

Valstybės sektoriaus atstovai kiek prasčiau nei savo supratimą apie problemas valstybėje įvertina savo kompetencijas dalyvauti politiniame gyvenime (kad yra pakankamai kompetentingi, sutinka ir visiškai sutinka 38 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų), kiek rečiau sutinka, kad galėtų politines pareigas valstybėje atlikti ne blogiau nei dauguma kitų žmonių (sutinka ir visiškai sutinka 36 proc.) ar kad išmano apie politiką ir valdymą geriau nei dauguma žmonių (sutinka ir

visiškai sutinka 26 proc.). Tiesa, dauguma likusiųjų tokių savo kompetencijų ir žinių nepaneigia – jie renkasi atsakymą „nei sutinku, nei nesutinku“.

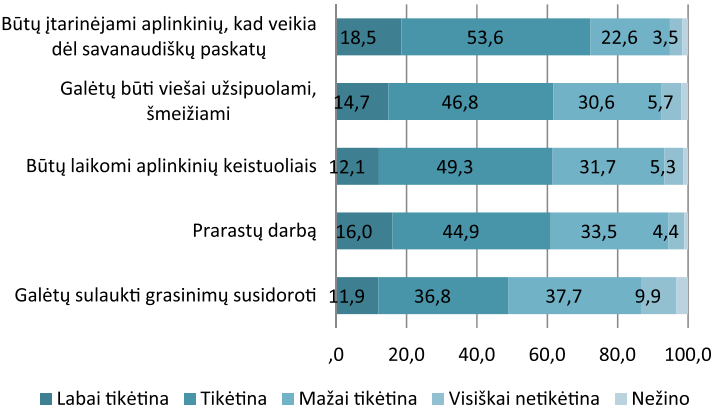
Tačiau apskritai, valstybės sektoriaus atstovai ženkliai labiau pasitiki savo politinėmis kompetencijomis nei visuomenė (skirtumo tarp nesutinkančiųjų su vardintais teiginiais dalies dydis varijuoja nuo 22 proc. iki 32 proc., valstybės sektoriaus darbuotojams rečiau nesutinkat su teiginiais). Atitinkamai ir apskaičiuota subjektyvaus politinio veiksmingumo vertinimo indekso vidutinė reikšmė valstybės sektoriuje – 9,0 iš 16 galimų balų. Visuomenėje atitinkama reikšmė – 6,5.

Aukštesniu savo politinio veiksmingumo vertinimu pasižymi aukštesnes, vadovaujančias pareigas užimantys (indekso vidurkiai – 10,1 tarp vadovų ir jų padėjėjų, 8,6 tarp įvairaus rango specialistų) ir vyrai (indekso vidurkis 9,8, moterų – 8,7), taip pat – dirbantys nacionalinėse institucijose (indekso vidurkis 10,4) labiau nei savivaldoje (indekso vidurkis 9,5), o dirbantys savivaldoje – labiau nei valstybės įmonėse ar įstaigose (indekso vidurkis 8,6), dirbantys Vilniuje (indekso vidurkis 9,8) labiau nei dirbantys kituose didžiuosiuose miestuose (indekso vidurkis 8,9), tačiau dirbantys kituose didžiuosiuose miestuose – labiau nei dirbantys miestuose ir kaimo vietovėse (indekso vidurkis 8,3). Didelių indekso vidurkių skirtumų tarp valstybės sektoriaus darbuotojų pagal jų amžių ar darbo valstybiniame sektoriuje stažą nėra.

5. RIZIKŲ, SUSIJUSIŲ SU PILIETINĖMIS VEIKLOMIS, VERTINIMAS

Kaip valstybės sektoriaus atstovai linkę vertini rizikas, galimai susijusias su pilietinėmis veiklomis, atskleidžia apklausoje užduotas klausimas „Jūsų manymu, ar labai tikėtina, tikėtina, mažai tikėtinai, ar visiškai netikėtina, kad gyventojai, kurie šiandien Lietuvoje inicijuoja ar aktyviai dalyvauja pilietinėse akcijose, veiklose susidurtų su šiomis problemomis? 1. Prarastų darbą; 2. Būtų laikomi aplinkinių keistuoliais; 3. Galėtų būti viešai užsipuolami, šmeižiami; 4. Būtų įtarinėjami aplinkinių, kad veikia dėl savanaudiškų paskatų; 5. Galėtų sulaukti grasinimų susidoroti“.

Valstybės sektoriaus darbuotojų atsakymų į šį klausimą pasiskirstymus galima matyti 15 paveiksle. Dauguma jų sutinka, kad pilietiškai aktyvus žmogus Lietuvoje susidurtų su tokia rizika, kaip būti įtarinėjamam veikiant dėl savanaudiškų paskatų (sutinka ir visiškai sutinka 72 proc. valstybės sektoriaus atstovų), toks žmogus galėtų būti viešai užsipultas ar apšmeižtas (62 proc. sutinka ir visiškai sutinka), būtų palaikytas keistuoliu (sutinka ir visiškai sutinka 62 proc.), net prarastų darbą (sutinka ir visiškai sutinka 61 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų). Sąlyginai mažiausiai iš vardintų rizikų valstybės sektoriaus atstovams atrodo tikėtina rizika dėl pilietinės veiklos sulaukti grasinimų susidoroti – visgi su tokia rizika sutinka ir visiškai sutinka 49 proc. sektoriaus atstovų.



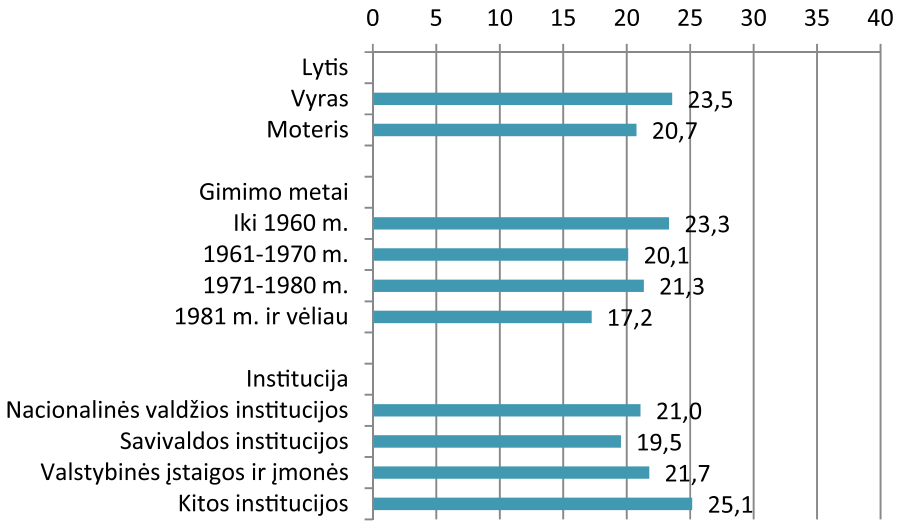
15 pav. Rizikų, susijusių su dalyvavimu pilietinėse veiklose, vertinimas – Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų nuomonė, proc.

Taigi pilietinės veiklos rizikų valstybės sektoriuje matoma išties daug. Nė vienos rizikos kaip visiškai netikėtinos ar mažai tikėtinos nepamini 29 proc. valstybės sektoriaus darbuotojų. Lyginant su visa visuomene, galima tik pastebėti, kad valstybės sektoriaus atstovai dažniau dėl tokio susidūrimo su rizikomis yra apsisprendę (visais atvejais retesni atsakymai „nežinau“), o kalbant apie tokias „švelnesnes socialines“ rizikas kaip būti įtarinėjamam aplinkinių veikiant dėl savanaudiškų paskatų ar aplinkinių palaikytam keistuoliu, tarp valstybės sektoriaus atstovų sutinkančių, kad šios rizikos tikėtinos ir labai tikėtinos – net daugiau nei visoje visuomenėje (atitinkamai 11 proc. ir 13 proc. daugiau riziką laikančių tikėtina ir labai tikėtina). Mažiau nei visai visuomenei valstybės sektoriaus darbuotojams tikėtina atrodo tik rizika sulaukti grasinimų susidoroti (11 proc. daugiau

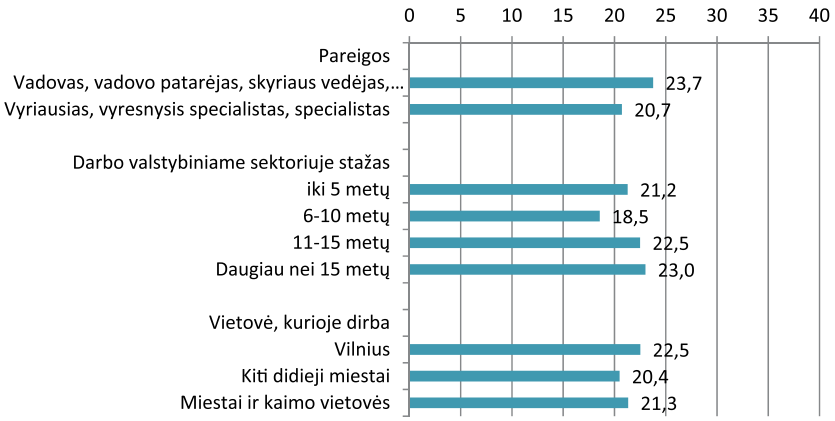
valstybės sektoriaus darbuotojų nei visos visuomenės narių teigia, kad ši rizika mažai ar visiškai netikėtina).

Apskaičiuota valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės veiklos rizikų indekso vidutinė reikšmė – 21,4 iš 100 galimų balų, kur 100 žymėtų situaciją, kai visos vardintos rizikos laikomos visiškai netikėtinomis. Visuomenės pilietinės veiklos rizikų indekso vidutinė reikšmė beveik tokia pati – 20,1. Taigi socialinės aplinkos palankumas pilietiniam veiksmui valstybės sektoriuje nevertinamas geriau nei visoje visuomenėje. Tiesa, kitaip nei mokytojų atveju (remiantis 2009 m. apskaičiuota jų pilietinės veiklos rizikų indekso vidutine reikšme, 16,9), rizikų nematoma ir daugiau.

16 ir 17 paveiksluose galima matyti pilietinės veiklos rizikų indekso vidurkius skirtingose valstybės sektoriaus darbuotojų grupėse. Galima pastebėti, kad mažiau pilietinės veiklos rizikų mato vyresni valstybės sektoriaus darbuotojai, daugiau – jaunesni (pastebėtina, priešingai visuomenės tendencijai, kuri pilietinės veiklos rizikų dažniau daugiau mato vyresni žmonės). Tuo tarpu didesnių pilietinės veiklos rizikų tikėtinumo vertinimų skirtumų pagal lytį, pareigas, instituciją ar vietovę, kurioje dirbama pastebėti negalime.



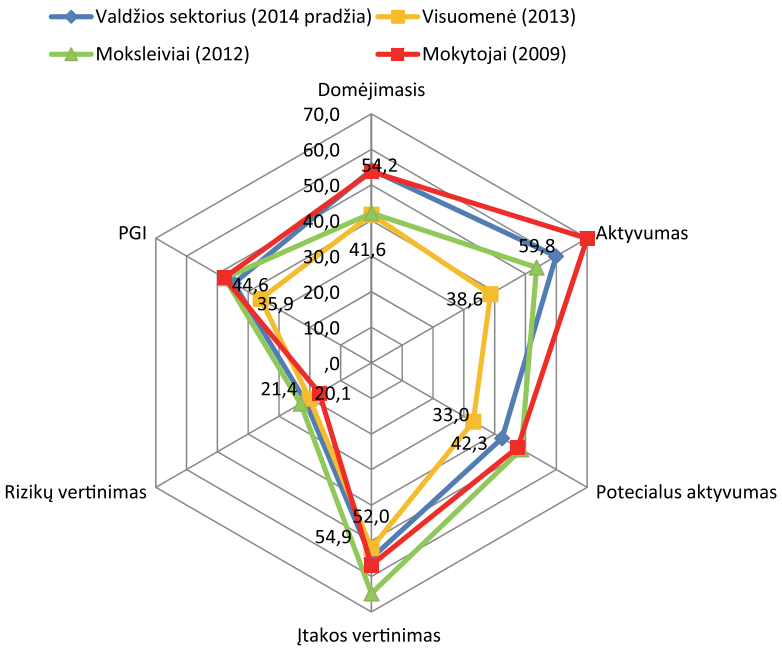
16 pav. Pilietinės veiklos rizikų vertinimo indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama



17 pav. Pilietinės veiklos rizikų vertinimo indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama

6. LIETUVOS VALSTYBĖS SEKTORIAUS DARBUOTOJŲ PILIETINĖS GALIOS INDEKSAS

Iš keturių aukščiau skaičiuotų indeksų – pilietinio aktyvumo, potencialaus pilietinio aktyvumo, pilietinės įtakos suvokimo ir pilietinės rizikos vertinimo – apskaičiuotas bendras pilietinės galios indeksas valstybės sektoriuje įgauna vidutinę 44,7 balų reikšmę iš 100 galimų. Ši reikšmė – gerokai aukštesnė nei visos visuomenės (36,0), tačiau kiek „atsilieka“ nuo 2009 m. apskaičiuotos vidutinės Lietuvos mokytojų pilietinės galios indekso reikšmės (47,8) ar 2012 m. apskaičiuotos vidutinės Lietuvos moksleivių pilietinės galios indekso reikšmės (47,6). 18 paveiksle galima matyti visų šių grupių skirtingų indeksų vidutinių reikšmių palyginimus.

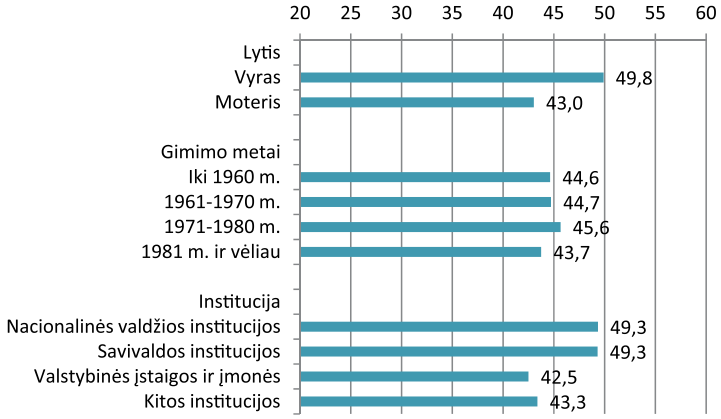


18 pav. Pilietinės galios indekso sudedamųjų palyginimas: valdžios sektoriaus darbuotojai, mokytojai, moksleiviai ir visa visuomenė

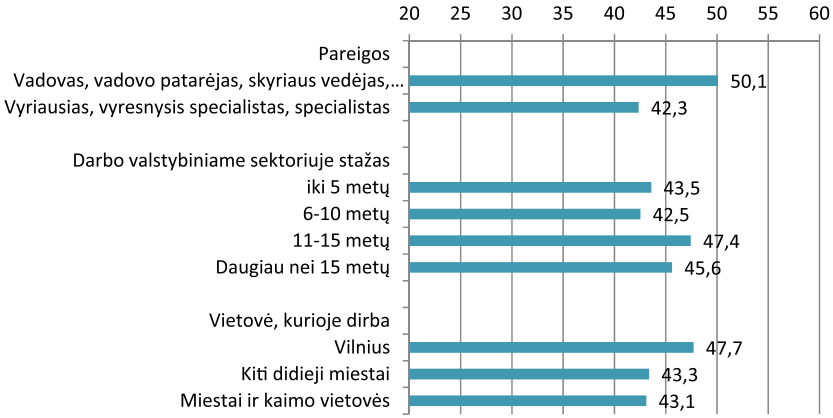
Kaip matyti, valdžios sektorius, nors ir sukaupęs daugiau pilietinės galios nei vidutiniškai yra visuomenėje, ypatingai iš kitų tirtųjų grupių neišsiskiria. Valstybės sektoriaus darbuotojai domėjimusi viešaisiais reikalais bei pilietiniu aktyvumu lenkia visą visuomenę ir moksleivius, tačiau ne mokytojus. Potencialiu pilietiniu aktyvumu ir pilietinės įtakos vertinimu nusileidžia tiek mokytojams, tiek moksleiviams ir lenkia (potencialaus aktyvumo atveju) ar susilygina (pilietinės įtakos suvokimo) su visa visuomene. Tuo tarpu pilietinės veiklos rizikas visos visuomenės grupės vertina labai panašiai – taigi socialinės aplinkos, kaip nepalankios pilietiniam veiksmui, suvokimas plačiai paplitęs visuomenėje, neaplenkdamas ir tirtųjų grupių.

Tuo tarpu grįžtant prie valstybės sektoriaus darbuotojų, galima pastebėti, jog kiek daugiau pilietinės galios valstybiniame sektoriuje turi sukaupę aukštesnes, vadovaujančias pareigas einantys valstybės sektoriaus atstovai, vyrai labiau nei moterys (tikėtina, siejasi su tuo pačiu pareigų aspektu), valdžios institucijų

(tiek nacionalinio, tiek savivaldos lygmens) atstovai – daugiau nei valstybinių įstaigų ar įmonių darbuotojai, galiausiai – turintieji ilgesnį ar kaip tik, santykinai trumpiausią, darbo valstybiniame sektoriuje stažą, dirbantieji Vilniuje – labiau nei kituose didžiuosiuose ar mažesniuose miestuose ar kaimo vietovėse. Galiausiai praktiškai jokių pilietinės galios indekso vidurkių skirtumų negalima pastebėti tarp skirtingo amžiaus valstybės sektoriaus darbuotojų. Taigi panašu, kad pilietinė galia valstybės sektoriuje daugiausia susikoncentravusi nacionalinėse ir savivaldos lygmens institucijose Vilniuje ir susieta su užimamomis pareigomis.



19 pav. Valstybės sektoriaus pilietinės galios indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama



20 pav. Valstybės sektoriaus pilietinės galios indekso vidurkiai pagal lytį, amžių ir instituciją, kurioje dirbama

APIBENDRINIMAS

Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso tyrimo duomenys atskleidė, kad Lietuvos valstybiniame sektoriuje pilietinės galios yra daugiau nei visoje visuomenėje. Pagal apklausos duomenis apskaičiuota Lietuvos valstybinio sektoriaus darbuotojų pilietinės galios indekso vidutinė reikšmė yra 44,7 iš 100 galimų balų (visuomenės – 36,0). Vis dėlto, ankstesni mokytojų ir moksleivių pilietinės galios indekso tyrimai atskleidžia, jog mokyklose pilietinės galios sukaupta dar daugiau (2009 m. paskaičiuota mokytojų pilietinės galios indekso reikšmė – 47,8, 2012 m. moksleivių – 47,6).

Nors tarp Lietuvos valstybinio sektoriaus darbuotojų populiariausios yra tokios pačios pilietinės veiklos kaip ir visoje visuomenėje, valstybinio sektoriaus darbuotojų aktyvumas gerokai didesnis (daugiausia aukojama labdarai – per paskutiniuosius 12 mėn. tai teigė darę 82 proc. valstybinio sektoriaus darbuotojų, dalyvaujama aplinkos tvarkymo talkose – 66 proc., vietos bendruomenės veikloje – 44 proc.). Viešojo sektoriaus atstovai taip pat gerokai dažniau internetu siunčia, skelbia pilietinio ar politinio pobūdžio informaciją, diskutuoja, pasirašo peticijas (tai daro 27 proc. viešojo sektoriaus atstovų ir tik 7 proc. gyventojų), perka kokios nors firmos ar šalies produktus dėl etinių ar moralinių, politinių motyvų (per paskutiniuosius metus tai teigė darę 28 proc. valstybinio sektoriaus atstovų ir 9 proc. visos visuomenės narių), dažniau susitinka su žurnalistais, kalba žiniasklaidos priemonėms, kreipiasi į valstybės kontroliuojančias institucijas pranešdami apie įstatymų pažeidimus, dalyvauja visuomeninių organizacijų ir judėjimų veikloje bei kitur.

Valstybės sektoriaus darbuotojai labiau nei visa visuomenė nusiteikę asmeniškai prisidėti ir prie galimai šalyje kylančių problemų sprendimo: iškilus rimtai politinei, ekonominei ar vietos reikšmės problemai, kokių nors veiksmų imtųsi atitinkamai 49 proc., 60 proc. ar 87 proc. valstybės institucijų darbuotojų. Ypač aktyviai valstybės sektoriaus atstovai linkę spręsti savo gyvenamosios vietovės problemas: 2 iš 5 imtųsi patys organizuoti veiklą vietinės reikšmės problemai spręsti (visoje visuomenėje tokių – 3 iš 10).

Vertindami įvairių grupių galias priimant sprendimus, paveikiančius visos visuomenės ar atskirų jos grupių gyvenimą, valstybinio sektoriaus atstovai šiek tiek labiau nei visa visuomenė vertina savo asmenines galias (3,3 balais, visuo-

menė – 3,1 balu iš 10), kiek daugiau galių nei visuomenė priskiria ir savivaldybių taryboms, Seimo nariams, verslininkams, žiniasklaidai bei visuomeninėms organizacijoms ir bendruomenėms, tačiau mažiau nei visuomenė įvertina valdininkų, seniūnų galias.

Tuo tarpu pilietinės veiklos rizikų indekso reikšmėmis valstybės sektoriaus darbuotojai nuo visos visuomenės skiriasi labai nežymiai (šio indekso vidutinė reikšmė visuomenėje – 20,1, valdžios sektoriuje – 21,4). 6 iš 10 valdžios sektoriaus atstovų pritaria nuomonei, jog žmogus, inicijuojantis ar aktyviai dalyvaujantis pilietinėje veikloje gali prarasti darbą, būti viešai užsipultas, šmeižiamas, aplinkinių laikomas keistuoliu.

Apžvelgiant atskiras pilietinės galios indekso dimensijas, galima pastebėti, jog labiausiai nuo visuomenės valstybės sektoriaus darbuotojai skiriasi gerokai didesniu savo aktyvumu (pilietinio aktyvumo indeksų vidutinės reikšmės skiriasi 21,3 punkto), bei pilietinio aktyvumo potencialu (potencialaus pilietinio dalyvavimo indeksų vidutinės reikšmės skiriasi 9,4 punkto). Tuo tarpu požiūriu į pilietines įtakas bei su pilietiniu veikimu susijusias rizikas – valstybinio sektoriaus atstovų ir visos visuomenės nuomonės skiriasi gana nežymiai.

SUMMARY

Civic Empowerment Index
Of the Public Sector Representatives[1]
2014

The research of the Lithuanian public sector employees' Civic Empowerment Index reveals that the public sector contains more civic power than the Lithuanian society in general. According to the survey data, the mean value of the public sector representatives' Civic Empowerment Index was 44,7 points out of 100 (the mean value of the society's Index was 36,0). However, previous researches of the teachers' and pupils' Civic Empowerment Index showed that Lithuanian schools contains even more civic power than the public sector: in 2009, the mean value of the teachers' Civic Empowerment Index was 47,8, and in 2012, the one of the pupils was 47,6.

Even though the most popular civic activities among public sector representatives were the same as in the general public, public servants were much more active (for example, in the last 12 months 82 per cent of the public sector employees claimed they had donated to charity, 66 per cent had participated in the environment cleaning activities and 44 per cent – in local community activities). Public sector representatives were also more active in other activities: 27 per cent of them had used internet to share information related to civic or political matters, discuss politics or sign an electronic petition (in comparison to only 7 per cent in the general public who had done that), 28 per cent had bought certain goods due to ethical, moral or political motives (only 9 percent of the whole society had done that). Comparing to the whole society, public sector representatives were also more active in raising questions in the media, addressing government institutions in order to notify about law violations, taking part in activities of non-governmental organizations and movements.

[1] In this paper terms "public sector representatives" and "public sector employees" are used as synonyms and refers to all the employees (both politicians and public servants) working in the Lithuanian public sector (the Government, the Parliament (lith. *Seimas*), ministries, municipalities (including institutions that are subordinate to them), boroughs and state enterprises).

Public sector employees were also determined to act in case some public issue occurred in the society: 49 per cent claimed they would take action when facing a serious political issue, 60 per cent would act in case of an economic issue and 87 per cent – in case of a local issue. Public sector representatives would be especially active if some issue occurred in their living environment: 2 out of 5 would take the lead themselves in solving such an issue (to compare – 3 out of 10 society members would do that).

When asked to evaluate the power different society groups had on public decision-making, public sector representatives, compared to the rest of the society, were slightly more positive in evaluating their personal power (public sector representatives evaluated their own power by 3,3 points out of 10, the whole society – 3,1). Public sector employees also assigned a bit more power than the rest of the society to municipality councils, parliament members, businessmen, media, non-governmental organizations and communities, but less – to public servants and elders (head of a borough, *lith. seniūnas*).

When comparing public sector representatives to the rest of the society in evaluating risks related to civic activities, both groups were quite similar (risk-perception index value of the society was 20,1 and of the public sector – 21,4). 6 public sector employees out of 10 agreed that a citizen active in public sphere could lose a job, be publically harassed, bullied or be considered as a weirdo.

When looking at separate dimensions of the Civic Empowerment Index, it can be noticed that the public sector representatives mostly diverge from the rest of the society with their higher activeness (civic activeness index is higher by 21,3 points) and determination to act (potential civic activeness index is higher by 9,4 points). Meanwhile in evaluating civic risks and civic power, public sector representatives are quite similar to the rest of the society.

PRIEDAI

1 PRIEDAS. INFORMACIJA APIE LIETUVOS VALSTYBĖS SEKTORIAUS DARBUTOJŲ APKLAUSĄ

Lietuvos valstybės sektoriaus darbuotojų apklausą Pilietinės visuomenės instituto užsakymu atliko visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus“.

Tyrimo laikas: 2014 m. sausio 21 – kovo 3 d.

Respondentų skaičius: N = 561.

Tyrimo objektas: valstybės tarnautojai.

Apklausos būdas: darbo vietoje arba el.paštu.

Atrankos metodas: proporcingai įstaigų tipams.

Apklausa vyko: Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje, Druskininkuose, Kauno, Alytaus, Šakių, Pakruojo, Utenos, Tauragės, Raseinių, Kupiškio, Molėtų, Akmenės, Rokiškio, Marijampolės, Kretingos, Šilutės, Telšių, Anykščių, Jonavos, Vilniaus ir Ukmergės rajonuose.

Statistinių paklaidų, esant skirtingiems rezultatams, dydžiai:

	% 3 97	**% 5 95**	**% 10 90**	**% 15 85**	**% 20 80**	**% 25 75**	**% 30 70**	**% 40 60**	**% 50 50**
N									
100	3.4	4.4	6.0	7.1	8.0	8.7	9.2	9.8	10.0
200	2.4	3.1	4.2	5.0	5.7	6.1	6.5	6.9	7.1
300	2.0	2.5	3.5	4.1	4.6	5.0	5.3	5.7	5.8
400	1.7	2.2	3.0	3.6	4.0	4.3	4.6	4.9	5.0
500	1.5	1.9	2.7	3.2	3.6	3.9	4.1	4.4	4.5

Su apklausos klausimynu galima susipažinti Pilietinės visuomenės instituto tinklapyje *www.civitas.lt*.

2 PRIEDAS. KAS YRA PILIETINĖS GALIOS INDEKSAS IR KAIP JIS APSKAIČIUOJAMAS?

M. Degutis, A. Ramonaitė, R. Žiliukaitė

Pilietinės galios indeksą sudaro keturi matmenys: esamo pilietinio aktyvumo, potencialaus pilietinio aktyvumo, pilietinės įtakos suvokimo ir pilietinės veiklos rizikos vertinimo indeksai.

Norėdami išmatuoti visuomenės pilietines galias, visų pirma turėtume įvertinti visuomenės pilietinį aktyvumą: pažiūrėti, kaip dažnai Lietuvos žmonės imasi realios veiklos dėl bendrųjų interesų. Pilietinis aktyvumas gali pasireikšti įvairiausiomis formomis: susirūpinę visuomenine problema galime parašyti laišką Seimo nariui, pasirašyti popierinę ar elektroninę peticiją, inicijuoti demonstraciją ar tiesiog paskambinti atsakingai institucijai, pranešti apie problemą ir pareikalauti ją spręsti. Taip pat viešą problemą kartais galime išspręsti patys, nesikreipdami į valdžią, bet suorganizuodami bendruomeninę talką arba paaukodami pinigų ją sprendžiančiai organizacijai. Taigi į pilietinio aktyvumo indeksą įtraukėme ir politinio dalyvavimo formas (dalyvavimą partijose, demonstracijose), ir bendruomeninio veikimo ar socialinio solidarumo būdus (talkas, labdarą). Į šį indeksą pateko ir tokios institucionalizuotos tradicinės dalyvavimo formos kaip dalyvavimas visuomeninėje organizacijose ar judėjime, ir nauji, netradiciniai pilietinio aktyvumo būdai[2] - internetinės pilietinės akcijos, politiškai motyvuotas prekių boikotas.

Visuomenės pilietinę galią atspindi ne tik realus, bet ir potencialus aktyvumas – nusistatymas arba pasiryžimas veikti esant svarbiam reikalui. Potencialų pilietinį aktyvumą matavome prašydami žmonių įsivaizduoti, kaip jie elgtųsi hipotetinėse situacijose, jei iškiltų rimta visos šalies politinė, ekonominė bei vietinė problema.

Trečiasis pilietinės galios matmuo – tai savo paties pilietinio veiksmingumo arba savo įtakos politiniams sprendimams vertinimas, kitaip tariant, pačių žmonių supratimas, kokią galią jie turi valstybėje. Šis rodiklis yra vienas svarbiausių

[2] Apie politikos moksluose populiarią perskyrą tarp tradicinių arba konvencinių ir nekonvencinių dalyvavimo formų Žr. Riekašius, R. Politinis dalyvavimas. Kn. A.Krupavičius ir A.Lukošaitis (sud.) *Lietuvos politinė sistema*. Kaunas: Poligrafija ir informatika, 2004, 213-242; Dalton, R.J. *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. 2nd ed. Chatham, N.J: Chatham House Publishers, 1996.

demokratinės sistemos „sveikatos“ požymių. Kuo daugiau įtakos žmonės jaučiasi turį savo valstybėje, tuo demokratiškesnė yra politinė sistema ir tuo stipresnė pilietinė visuomenė. Savo ruožtu žmonių pilietinis veiksmingumas priklauso nuo dviejų dalykų. Pirma, nuo objektyvių galimybių veikti, kitaip tariant, nuo politinės ir socialinės aplinkos, kuri gali skatinti arba varžyti pilietinį aktyvumą. Antra, nuo pačių žmonių pilietinės kompetencijos - jų žinių ir gebėjimo efektyviai veikti.[3] Konstruodami pilietinės įtakos suvokimo indeksą, siekėme įtraukti abu šiuos aspektus - išmatuoti ne tik tai, kaip žmogus vertina savo paties įtaką, bet ir tai, kaip jis vertina aplinką. Todėl respondentų klausėme ne tik apie tai, kokią įtaką jie asmeniškai turi priimant visuomenei svarbius sprendimus, bet ir apie tai, kokią įtaką, jų manymu, turi kiti paprasti žmonės ir visuomeninės organizacijos. Tai leido pamatyti ne tik, ar žmogus pats jaučiasi kompetentingas dalyvauti sprendimų priėmimo procese, bet ir kaip jis vertina Lietuvos politinės sistemos atvirumą, valdžios jautrumą visuomenės reikalavimams, galimybes paprastam žmogui ar visuomeninei organizacijai paveikti valdymą.

2

Galiausiai ketvirtasis pilietinės galios matmuo – pilietinės veiklos rizikos vertinimas – matuoja ne žmogaus nusiteikimą ar gebėjimą veikti, bet socialinės aplinkos vertinimą. Šis rodiklis rodo, kaip saugiai žmonės jaučiasi savoje šalyje, ar jie jaučiasi laisvi pilietiškai veikti, ar jų veikla palaikoma bendrapiliečių. Nors Lietuvoje pilietinio veikimo teisė įtvirtinta Konstitucijoje ir ginama įstatymų, suvaržymai ir grėsmės pilietiškai aktyviems žmonėms gali kilti dėl nusistovėjusių visuomeninių normų ir praktikų. Knygoje „Neatrasta galia“ pateiktame Lietuvos pilietinės visuomenės tyrime pastebima, jog Lietuvoje pilietinis aktyvumas dažnai laikomas nukrypimu nuo normos, o žmonės, dalyvaujantys pilietinėse veiklose, laikomi keistuoliais arba įtarinėjami turintys savanaudiškų interesų. Tokia situacija atspindi labai pavojingą visuomenės būklę, kai ji pati ne skatina, bet smukdo pilietinį aktyvumą. Be to, pilietinė veikla gali būti varžoma tikslingai – tokiomis priemonėmis, nuo kurių žmonėms sunku apsisaugoti, – grasinimais ar išmetant iš darbo. Kuo daugiau tokių grėsmių dėl pilietinės veiklos jaučia žmonės, tuo prastesnė terpė pilietinei veiklai, tuo mažesnė žmonių pilietinė galia. Ir priešingai, kuo tokių grėsmių žmonės jaučia mažiau, tuo palankesnė pilietinei veiklai socialinė aplinka, tuo didesni pilietinės galios resursai.

[3] Apie skirtumą tarp vidinio ir išorinio politinio veiksmingumo žr. Craig, S., Niemi, R., Silver, G. Political Efficacy and Trust: A Report on the NES Pilot Study Items. Political Behavior, 1990, 12(3): 289-314.

Aptariant kitus Lietuvos visuomenės pilietinės galios tyrimo metodikos aspektus, dera nurodyti dar tris dalykus. Pirma, Pilietinės galios indeksas skaičiuojamas naudojant reprezentatyvios Lietuvos gyventojų apklausos duomenis. Kiekvieną iš nurodytų pilietinės visuomenės matmenų būtų galima tirti ir kitais metodais: stebint pilietines gyventojų iniciatyvas, atliekant ekspertų apklausas, apibendrinant įvairių valstybinių institucijų ar nevyriausybinių organizacijų kaupiamus statistinius duomenis ir kitaip. Informacija, surinkta derinant skirtingus metodus, būtų visapusiškesnė ir išsamesnė. Tačiau toks tyrimas reikalautų didelių laiko, žmogiškųjų ir finansinių išteklių, ir sunkiai galėtų būti įgyvendinamas kasmet. Tuo tarpu mūsų tikslas buvo sukurti tyrimo metodiką, kuri, pirmiausia, patikimai rodytų vykstančius Lietuvos visuomenės pilietinės galios pokyčius, kita vertus, leistų tyrimą kasmet pakartoti. Tam tinkamiausia reprezentatyvi gyventojų apklausa. Todėl Pilietinės galios indekso kūrimui ir pasirinkome šį metodą.

Antra, apibrėždami matmenis ir rodiklius, savęs klausėme, kokie rodikliai turėtų būti įtraukti, kad jie atskleistų pokyčius, galinčius įvykti per trumpą vienerių metų laikotarpį. Ralfas Dahrendorf'as, apmąstydamas socialines ir politines transformacijas pokomunistinėse šalyse, atkreipė dėmesį į tai, kad pilietinės visuomenės laikrodis sukasi lėčiausiai: įstatymai gali būti sukurti ir priimti greičiausiai, ekonominių ir politinių reformų įgyvendinimas užtrunka ilgiau, dar ilgesnio laiko reikia pilietinės visuomenės raidai, nes ji reikalauja giluminių visuomenės kultūros pokyčių. Todėl kurdami Pilietinės galios indekso metodiką, į šio indekso matmenis neįtraukėme rodiklių, kurie tiesiogiai matuotų gyventojų vertybines nuostatas, pavyzdžiui, solidarumą, palankumą demokratiniam ar autoritariniam režimui ir panašiai. Nuo 1990 metų atliekami Lietuvos gyventojų socialinių ir politinių vertybių tyrimai rodo, kad šios vertybės kinta labai lėtai. Tad įtraukus jų rodiklius į kasmet matuojamą visuomenės pilietinę galią vargiai būtų galima tikėtis kokių nors reikšmingų pokyčių. Kitaip yra su gyventojų pilietiniu aktyvumu, nuostatomis imtis pilietinių veiklų, pilietinės įtakos suvokimu ar rizikų vertinimu. Pavyzdžiui, pastaraisiais metais išpopuliarėjo labdaros akcijos, kai gyventojai gali paaukoti nedidelę pinigų sumą paskambinę telefonu ar įsigiję akcijos prekių parduotuvėse. Atsiradus tokių akcijų pasiūlai, gyventojai labdaringoje veikloje ėmė dalyvauti daug dažniau. Kitas pavyzdys – prieš kelis metus prasidėjęs kaimiškųjų bendruomenių sąjūdis paskatino kaimiškųjų vietovių gyventojų dalyvavimo bendruomeninėse veiklose augimą, jų nuostatų į šią veiklą pokyčius.

Trečia, vienas sudėtingiausių klausimų kuriant tyrimo metodiką buvo tai, kaip sujungti anksčiau įvardintų keturių pilietinės visuomenės matmenų rodiklius į vieną pilietinės galios indeksą, kuris rodytų ne idealizuotą, bet iš tiesų Lietuvos visuomenėje įmanomą žmonių pilietinio angažuotumo lygį. Pilietinės visuomenės indeksas buvo konstruojamas dviem etapais. Pirmiausia, kiekvieno tirto matmens rodikliai buvo sujungti į pilietinio aktyvumo, potencialaus pilietinio aktyvumo, pilietinės įtakos suvokimo ir pilietinės veiklos rizikos vertinimo indeksus. Paskui šie indeksai buvo standartizuoti ir sujungti į bendrą pilietinės galios indeksą. Verta šiek tiek išsamiau aptarti šių indeksų kūrimo kriterijus.

Tiriant esamą gyventojų pilietinį aktyvumą apklausoje respondentams buvo pateiktas penkiolikos įvairių pilietinių veiklų sąrašas[4] ir paprašyta nurodyti, kurioje ar kuriose iš šių veiklų jie dalyvavo per pastaruosius metus. Kurdami esamo pilietinio aktyvumo indeksą turėjome nustatyti, keliose veiklose pilietiškai aktyvus žmogus pajėgtų sudalyvauti per vienerius metus. Akivaizdu, kad dalyvavimas visose penkiolikoje tirtų veiklų yra sunkiai įmanomas, nes daugumos žmonių laiko ir energijos ištekliai, kuriuos jie gali skirti bendruomeninei ar politinei veiklai, yra riboti. Tačiau realu, kad pilietiškai aktyvus žmogus per metus būtų sudalyvavęs penkiose skirtingose pilietinėse veiklose: ši riba ir buvo pasirinkta kaip maksimali esamo pilietinio žmonių aktyvumo riba.

Matuojant gyventojų potencialų pilietinį aktyvumą - jų nuostatas imtis veiklos tam tikrose situacijose, buvo naudojama trijų reikšmių skalė, atskleidžianti skirtingą pilietinio angažuotumo lygį: kilus tam tikrai visuomeninei problemai, žmogus gali arba pats imtis organizuoti veiklą šiai problemai spręsti, arba prisidėti prie kitų organizuojamos veiklos, arba likti nuošalėje. Taigi kuriant potencialaus pilietinio aktyvumo indeksą, buvo atsižvelgta ne tik į nuostatų kryptį, bet ir į jų intensyvumą: didžiausia šio indekso reikšmė rodo žmonių nuostatą imtis organizuoti pilietinę veiklą, o mažiausia indekso reikšmė, atvirkščiai, rodo, kad žmonėms yra būdinga nuostata likti nuošalėje, nesvarbu, kokia problema yra iškilusi šaliai ar bendruomenei.

Kurdami pilietinės įtakos indeksą naudojome tris rodiklius: kaip žmonės vertina savo pačių įtaką sprendimams, paveikiantiems visos visuomenės ar atskirų jos grupių gyvenimą, kaip jie vertina kitų eilinių piliečių įtaką tokiems spren-

[4] Nuo 2010 metų šis sąrašas buvo papildytas dar dviem veiklomis: 1) dalyvavimu religinių bendruomenių vykdomoje socialinėje veikloje; 2) tam tikrų firmos ar šalies prekių pirkimu dėl politinių, etinių motyvų. 2010 metų pilietinio aktyvumo indeksas buvo paskaičiuotas pagal senąją metodiką, taikant tik senuosius 15 pilietinių veiklų rodiklių.

dimams ir kaip vertina visuomeninių organizacijų ir judėjimų įtaką. Apklausoje visiems trims rodikliams buvo taikoma 10 balų skalė, kurioje 1 reiškia „neturi jokios įtakos“, o 10 – „turi labai didelę įtaką“. Būtina atkreipti dėmesį, kad retas žmogus, pripažįstantis eilinių piliečių ar jų organizacijų dalyvavimo priimant svarbius sprendimus reikšmę, vertintų savo paties ar kitų piliečių įtaką 9 ar 10 balų: politikos lauke eiliniai piliečiai nėra vieninteliai žaidėjai. Todėl vertinant jų galią šiame lauke verta atsižvelgti ir į kitų žaidėjų vaidmenį – šalies ir vietinės valdžios institucijų, verslo organizacijų. Savo ruožtu tai, kad žmonės šioje skalėje savo pačių ir kitų piliečių įtaką vertina tik 3, 4 ar 5 balais, neturėtų būti vienareikšmiškai apibūdinta kaip pilietinės negalios rodiklis. Net ir toks vertinimas rodo, kad žmonės mato tam tikrą eilinių piliečių indėlį į šalies valdymą. Į šią aplinkybę buvo atsižvelgta kuriant pilietinės įtakos indeksą: respondentų atsakymai sugrupuoti taip, kad jie, viena vertus, atskleistų skirtumus tarp žmonių, skirtingai vertinančių piliečių ir jų organizacijų galią, kita vertus, dėl pagrįstai santūrių piliečių įtakos vertinimų nenusvertų šio indekso pilietinės negalios pusėn.

Paskutinis iš keturių indeksų – pilietinės veiklos rizikos vertinimo indeksas – rodo, kokia dalis gyventojų mano, kad yra tikėtina, jog žmonės, aktyviai dalyvaujantys pilietinėse veiklose, gali dėl to asmeniškai nukentėti: prarasti darbą, būti aplinkinių laikomi keistuoliais, įtarti veikiantys dėl savanaudiškų paskatų, viešai užsipulti ir apšmeižti, sulaukti grasinimų susidoroti. Maksimali indekso reikšmė rodo gyventojų nuostatą, kad visiškai netikėtina, jog žmogus, aktyviai dalyvaujantis pilietinėse veiklose, patirtų žalą kuriuo nors iš nurodytų penkių aspektų, minimali reikšmė - priešingą nuostatą, kad tikėtina, jog dėl savo pilietinės veiklos žmogus rizikuoja nukentėti visais nurodytais aspektais.

Keturi indeksai – pilietinio aktyvumo, potencialaus pilietinio aktyvumo, pilietinės įtakos suvokimo ir pilietinės veiklos rizikos vertinimo – prieš sujungiant juos vieną Pilietinės galios indeksą buvo standartizuoti: kiekvienas jų gali įgyti reikšmes nuo 0 iki 100 balų. Kuo mažesnė reikšmė, tuo mažiau pilietinės galios žmonės turi analizuojamu aspektu, kuo didesnė – tuo jų pilietinė galia analizuojamu aspektu didesnė. Iš šių standartizuotų indeksų buvo sukurtas bendras visuomenės Pilietinės galios indeksas, kuris taip pat įgyja reikšmes nuo 0 iki 100 balų: 0 reiškia, kad gyventojai visiškai neturi pilietinės galios, o 100 – kad visuomenei būdinga stipri pilietinė galia. Pabrėžtina, kad aukščiausia Pilietinės galios indekso reikšmė - 100 balų - nurodo ne idealią, tikrovėje neįmanomą visuomenės pilietinę galią, bet pasiekiamą pilietinės visuomenės būklę.

3 priedas. Rekomendacijos savivaldybėms

REKOMENDACIJOS SAVIVALDYBĖMS DĖL NVO IR VALDŽIOS SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO BEI AKTYVESNIO PILIEČIŲ IR NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮTRAUKIMO Į SPRENDIMŲ PRIĖMIMO PROCESUS

Pagrindinis piliečių dalyvavimo valstybės valdyme įrankis demokratinėse visuomenėse – visuotiniai, laisvi ir sąžiningi rinkimai, kuriuose valstybės piliečiai išrenka savo atstovus bei patiki svarbiausius šalies valdymo klausimus. Tačiau sėkmingam valstybės vystymuisi ir demokratijos principų įtvirtinimui bei palaikymui svarbu užtikrinti, kad valstybės gyventojai ir tarp periodiškai vykstančių rinkimų turėtų galimybes ir jaustų pareigą įsitraukti į šalies valdymo klausimų sprendimą, viešųjų reikalų tvarkymą ir sprendimų priėmimą. Šį santykį tarp valdžios atstovų (renkamų politikų ir valstybės tarnautojų) ir piliečių reikėtų vertinti ir traktuoti kaip bendradarbiavimą sprendžiant viešuosius valstybės reikalus.

Piliečiai įsitraukti į valstybės gyvenimą ir jame dalyvauti gali tiek kaip atskiri individai, tiek susibūrę į nevyriausybines organizacijas (NVO), kurių bent vienas iš siekių yra spręsti klausimus, problemas, aktualias ne tik siauram jos narių ratui, bet svarbias ir atstovaujamai platesnei grupei ar visai visuomenei.

Pilietinės visuomenės institutas, atlikęs tyrimą apie valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimą, pagrįstą reprezentatyviomis visuomenės bei valstybės sektoriaus darbuotojų apklausomis, fokus grupių diskusijomis su valdžios ir NVO sektoriaus atstovais nacionaliniu ir savivaldos lygmenimis, išnagrinėjęs Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse sudarytas e. demokratijos galimybes gyventojams, savivaldybių tarybų veiklos ataskaitas ir siekdamas, kad gyventojai ir NVO aktyviau įsitrauktų (būtų įtraukiami) į viešųjų reikalų svarstymą Lietuvos savivaldybėse, savivaldybių Merams, Taryboms bei Administracijoms rekomenduoja:

1) Efektyvinti komunikaciją su vietos bendruomene bei savivaldybės teritorijoje veikiančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis. Neabejotinai esminė piliečių dalyvavimo (įsitraukimo) sprendimų priėmimo procesuose ir valdžios atvirumo sąlyga yra visuomenės informuotumas. Viena vertus, sunku tikėtis aktyvaus gyventojų dalyvavimo priimant sprendimus, jeigu jie

nežino (o valdžios bei savivaldos institucijos neskelbia), kaip ir kokie sprendimai yra priimami, kita vertus – piliečiams gali prireikti ir papildomos informacijos, be kurios jų dalyvavimas tiesiog būtų neįmanomas. Todėl siekiant gerinti Lietuvos piliečių informuotumą savivaldos lygmeniu apie planuojamus bei priimamus sprendimus, kitą savivaldos institucijų vykdomą veiklą, siūlome:

a. ***Nuolat stebėti ir i***ššiaiškinti, kokie informacijos kanalai yra labiausiai gyventojams ***(ir atskiroms jų grupėms) prieinami bei juos išnaudoti.*** Šiuo metu Lietuvoje galiojantys teisės aktai, reglamentuojantys valstybės bei savivaldos institucijų informacijos apie savo veiklą sklaidą, pirmenybę teikia internetui ir elektroninėms priemonėms5, tačiau rekomenduojame savivaldybėms išnagrinėti vietos gyventojų poreikius ir informaciją apie itin svarbius planuojamus priimti sprendimus, organizuojamas vietos gyventojų apklausas, konsultacijas, viešus susirinkimus ir pan. skelbti kuo įvairesniais informacijos sklaidos kanalais, kad būtų užtikrintas kuo didesnės vietos bendruomenės dalies pasiekiamumas (pavyzdžiui, informaciją skelbti ne tik savivaldybės interneto svetainėje, bet ir vietos spaudoje, kitų savivaldybės įstaigų interneto svetainėse, bendradarbiauti su savivaldybės teritorijoje veikiančiomis NVO, bendruomenėmis, kad jos savo turimais informacijos sklaidos kanalais dalintųsi informacija, mažesnėse gyvenvietėse – išnaudoti skelbimų lentas ir pan.).

b. ***Išnaudoti socialinių tinklų sudaromas galimybes***. Atlikta analizė parodo, kad tik apie pusė Lietuvos savivaldybių turi paskyras įvairiuose socialiniuose tinkluose, dar mažesnė jų dalis aktyviai juose veikia, reguliariai atnaujina informaciją. Norime atkreipti savivaldos institucijų dėmesį, kad stengiantis apie savo veiklą informuoti ir pasiekti kuo įvairesnę ir platesnę vietos gyventojų dalį (ypač jaunąją kartą), savivaldybių institucijas raginame peržiūrėti savo komunikacijos strategijas ir į jas įtraukti socialinių tinklų teikiamų galimybių išnaudojimą.

c. ***Informaciją apie savivaldybės tarybos veiklą skelbti sistemingai bei lengvai surandamai svetainės lankytojui***. Visų Lietuvos savivaldybių in-

[5] Pavyzdžiui, LR Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų įstatymo 6-ame straipsnyje numatyta, kad informacija apie valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą, atliekamas įstatymuose numatytas funkcijas turi būti viešai skelbiama ir visiems prieinama neatlygintinai, pirmenybę teikiant informacijos skleidimui internetu ir kitomis elektroninėmis priemonėmis.

terneto svetainės turi atskirą skiltį, skirtą savivaldybės tarybai bei informacijai apie jos veiklą, tačiau, kokia ir kaip informacija joje pateikiama, tarp skirtingų savivaldybių labai skiriasi. Remiantis savivaldybių interneto puslapių analize, atliktu tyrimu, siūlome greta Tarybos narių skelbti jų kontaktus, kuriais gyventojai galėtų į juos kreiptis, taip pat informaciją apie planuojamus narių susitikimus su gyventojais ar jų priėmimo laiką. Informuojant apie savivaldybės tarybos posėdžius, vienoje vietoje aiškiai turėtų būti išdėstytos tiek būsimų, tiek buvusių posėdžių datos, darbotvarkės su planuojamais priimti sprendimų projektais (kartu su lydinčiaisiais dokumentais, aiškinamaisiais raštais), priimti sprendimai, balsavimų rezultatai, nuorodos į vaizdo/garso įrašus (jei tokios galimybės nėra – į posėdžių protokolus). Taip pat siūlome skelbti ne tik artimiausio Tarybos posėdžio datą, bet posėdžius planuoti pusmečiui/metams į priekį ir šiuos planus taip pat paskelbti viešai – kad besidomintys gyventojai turėtų galimybę paprasčiau sekti Tarybos veiklą. Pavyzdžiui, kai kurios savivaldybės nusimato mėnesio savaites, savaitės dienas, kuriomis turėtų vykti Tarybos ar komitetų posėdžiai.

d. ***Gerinti komunikaciją apie savivaldybės tarybos komitetų, komisijų, darbo grupių veiklą.*** Panašiai, kaip rekomenduojame vienoje vietoje sistemingai skelbti informaciją, susijusią su savivaldybės tarybos posėdžiais, lygiai taip pat savivaldybėms siūlome sistemingai skelbti ir informaciją apie komitetų, nuolatinių (ar laikinų) komisijų, darbo grupių veiklą, kad savivaldybės veikla besidomintiems gyventojams nereikėtų jos ieškoti įvairiose savivaldybės interneto svetainės skyriuose. Siūlome savivaldybėms apie komitetų, komisijų, darbo grupių veiklą skelbti bent jau šią informaciją: jų narių sudėtį, planuojamus posėdžius (su darbotvarkėmis, kitais reikiamais dokumentais), įvykusius posėdžius (su darbotvarkėmis, sprendimais, kitais reikiamais dokumentais), kokios galimybės gyventojų ir nevyriausybinių organizacijų atstovams dalyvauti posėdžiuose, teikti pasiūlymus dėl darbotvarkių klausimų.

e. ***Aiškiai informuoti gyventojus, kaip jie gali dalyvauti savivaldybės tarybos, jos komitetų, komisijų posėdžiuose, teikti pastabas sprendimų projektams***. Skelbiant informaciją apie būsimus savivaldybės tarybos, komitetų, komisijų, darbo grupių posėdžius, siūlome kartu skelbti ir informaciją apie tai, kaip, kokiomis sąlygomis gyventojai (jų atstovai,

nevyriausybinės organizacijos) gali dalyvauti šiuose posėdžiuose, kaip, kokiais būdais ir iki kada galima teikti pasiūlymus dėl svarstomų klausimų, parengtų sprendimo projektų. Atkreiptinas dėmesys, kad turi būti numatytas „protingas laiko tarpas“ pastaboms ir pasiūlymams pateikti.

f. ***Skelbti susistemintą informaciją apie tai, kokie gyventojų, nevyriausybinių organizacijų pasiūlymai yra gauti, ar ir kaip į juos (ne)atsižvelgta***. Siekiant iš tiesų realaus ir efektyvaus valdžios ir nevyriausybinio (bei piliečių) sektorių bendradarbiavimo, svarbu, kad vietos bendruomenė būtų informuojama apie gautus gyventojų, nevyriausybinių organizacijų pasiūlymus, komentarus planuojamiems priimti sprendimams. Lygiai taip pat svarbu informuoti ir apie tai, ar ir kaip į šiuos pasiūlymus buvo atsižvelgta arba ne, pateikti argumentus. Ši informacija galėtų būti skelbiama greta sprendimų dokumentų.

2) Aktyviau konsultuotis su vietos bendruomene bei NVO dėl viešųjų sprendimų priėmimo. Konsultavimasis su visuomene – vienas iš Lietuvos įstatymuose įtvirtintų didesnės piliečių įtraukties į viešųjų sprendimų priėmimo procesus įrankių. Konsultacijos gali būti susijusios su naujai priimamų, keičiamų įstatymų, teisės aktų projektų svarstymais, administraciniais sprendimais, susijusiais su bendrais teisėtais visuomenės interesais. Konsultacijos su visuomene apima tiek bendradarbiavimą su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), tiek su gyventojais ir jų grupėmis. Kad būtina gyventojus informuoti, kaip jie gali teikti siūlymus Tarybos planuojamiems priimti sprendimams, aptarėme jau pirmojoje rekomendacijų dalyje, tačiau dar kartą norime atkreipti dėmesį į konsultacijų svarbą rengiant ar inicijuojant įvairių sprendimų projektus, todėl savivaldybių institucijoms siūlome:

a. ***Inicijuojant naujus teisės aktus (ar jų keitimą), administracinius sprendimus – bendradarbiauti ir konsultuotis su toje srityje veikiančiomis vietos NVO***. Kaip vieną iš šį siūlymą iliustruojančių gerų bendradarbiavimo su nevyriausybiniu sektoriumi pavyzdžių, galima pavadinti LR Teisingumo ministerijos iniciatyvą, kai pati valstybės institucija – ministerija – kreipėsi į NVO, kviesdama aktyviai dalyvauti svarstant įvairius teisės aktų projektus, teikti jiems pastabas ir pasiūlymus. Organizacijos,

atsiliepusios į šį kvietimą arba pačios išreiškusios norą gauti informaciją, apie Teisingumo ministerijos parengtus teisės aktų projektus informuojamos tiesiogiai nurodytu elektroninio pašto adresu. Pažymėtina, kad temas, su kuriomis susijusius teisės aktų projektus NVO pageidauja gauti, taip pat galima pasirinkti ir nurodyti. Remiantis šiuo pavyzdžiu raginame savivaldybes taip pat pasiūlyti panašų bendradarbiavimo mechanizmą vietos nevyriausybinėms organizacijoms bei pradėti konsultacijas su jomis pačioje pradinėje – sprendimo iniciatyvos fazėje. Taip pat primename, kad pagal galiojantį LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą, jo 5 straipsnį, institucija, raštu gavusi NVO prašymą derinti rengiamus teisės aktų projektus, privalo tą daryti pagal LR galiojančius teisės aktus.

b. Organizuojant viešąsias konsultacijas su vietos bendruomene bei NVO, atkreipti dėmesį į pastarųjų galimybes. Visų pirma, skatiname savivaldos institucijas aktyviau išnaudoti viešųjų konsultacijų su vietos bendruomene įrankį, o rengiant viešąsias konsultacijas dėl bendruomenei aktualių klausimų, atsižvelgti į vietos gyventojų galimybes jose dalyvauti ar joms pasiruošti. Pavyzdžiui, rengiant konsultacijas-susirinkimus, apgalvoti tinkamą vietą ir laiką, užtikrinti informacijos apie rengiamą susitikimą sklaidą, apie susirinkimą ir su svarstomu klausimu susijusius dokumentus paskelbti iš anksto. Organizuojant konsultaciją raštu arba internetu, lygiai taip pat svarbu užtikrinti tinkamą jos viešinimą, atsižvelgiant į tai, kad dauguma bendruomenių lyderių, NVO atstovų darba savanoriškais pagrindais, nustatyti „protingą laiko tarpą“, per kurį laukiama pasiūlymų ar komentarų nurodytu klausimu, o susipažinimui ir įsigilinimui į situaciją pateikiami dokumentai (arba juos lydintys dokumentai) turėtų būti konkretūs ir suprantami ne specialistui. Apibendrinti viešosios konsultacijos rezultatai taip pat turėtų būti paskelbti viešai bendruomenei susipažinti, pridėti prie su konsultacijos klausimu susijusio parengto sprendimo projekto.

3) Raginti gyventojus aktyviau išnaudoti esamus įsitraukimo į sprendimų priėmimą įrankius ir mechanizmus. Pilietinės visuomenės instituto atliktas tyrimas parodė, kad viena iš kliūčių, kodėl stringa valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimas – trūksta tiek vienos, tiek kitos pusės įsitrauki-

mo (nors egzistuojančių ir teisės aktuose įtvirtintų bendradarbiavimo priemonių gausu). Todėl siekdami paskatinti abipusę bendradarbiavimo iniciatyvą, raginame savivaldos institucijas:

a. ***Savivaldybių interneto svetainėse aiškiai ir suprantamai paskelbti informaciją apie tai, kaip gyventojai ir NVO gali įsitraukti į sprendimų priėmimą tiek savivaldos, tiek nacionaliniu lygmeniu.*** Tai, kad piliečiai ir NVO retai įsitraukia į sprendimų priėmimo procesus, iš dalies lemia, jog pastarieji nežino, kaip vienu ar kitu įsitraukimo (bendradarbiavimo su valdžios institucijomis) įrankiu naudotis, todėl manome, jog susistemintas įvairių bendradarbiavimo mechanizmų pristatymas (kokie jie yra, kokias sąlygas reikia išpildyti, norint jais pasinaudoti, kur ir kaip kreiptis ir pan.) savivaldybių interneto svetainėse galėtų prisidėti prie situacijos gerinimo. Pavyzdžiui, pristatant peticijos, kaip įsitraukimo į sprendimų priėmimą įrankį, reikėtų nurodyti, kas yra peticija, kas ją gali teikti ir kokioms institucijoms adresuoti, kokiais klausimais peticija rengiama, kur ją pateikti, kas su ja vyksta po pateikimo, kada galima tikėtis atsakymo, rezultato ir pan.

b. Skirti dėmesio savivaldybės turimų e. demokratijos priemonių populiarinimui. Atlikus e. demokratijos galimybių ir jų naudojimo savivaldybių interneto svetainėse analizę, pastebima, kad nors e. demokratijos įrankių Lietuvos savivaldybės yra įsidiegusios daug ir įvairių, visgi naudojimasis jais yra itin menkas (arba dėl viešo grįžtamojo ryšio iš savivaldybės nebuvimo toks atrodo). Tad raginame savivaldos institucijas skirti dėmesio, kaip populiarinti e. demokratijos instrumentų naudojimą, o viena iš priemonių galėtų būti per e. demokratijos instrumentus gautų gyventojų pasiūlymų/skundų/klausimų viešinimas kartu su atsakymais/nuorodomis, kas buvo nuveikta atsižvelgiant į gautą informaciją. Parodymas, kad šie e. demokratijos instrumentai yra naudojami ir veikiantys – galėtų tapti motyvacijos šaltiniu kitiems gyventojams ar NVO teikti savo siūlymus pasinaudojant e. demokratijos galimybėmis.

c. ***Stiprinti savivaldybės darbuotojų kompetencijas bei nuostatas dėl bendradarbiavimo su nevyriausybiniu sektoriumi svarbos***. Rekomenduojame rengti mokymus, seminarus įvairaus lygmens savivaldybės administracijos darbuotojams bei politikams apie bendradarbiavimą su nevyriausybiniu sektoriumi, kad savivaldos atstovai geriau suprastų

NVO veiklos specifiką, jos situaciją savivaldybės teritorijoje, susipažintų su vietos NVO, žinotų, kokiais kanalais, priemonėmis įtraukti NVO į sprendimų rengimo procesus, kokiomis ekspertinėmis žiniomis ir praktine patirtimi, sukaupta NVO sektoriuje, savivaldybė galėtų naudotis bei remtis. Siekiant šio tikslo taip pat patariame kreiptis ir bendradarbiauti su nacionalinėmis pilietinės visuomenės stiprinimu suinteresuotomis organizacijomis, atliekančiomis pilietinės visuomenės būklės, bendradarbiavimo tarp sektorių tyrimus, turinčiomis praktinės bendradarbiavimo su nacionaline ar savivaldos lygmens valdžia patirties6.

d. ***Stiprinti vietos gyventojų bei NVO kompetencijas, kaip bendradarbiauti su valstybės ir savivaldos institucijomis***. Suprantama, kad kiekvieno piliečio pareiga domėtis viešaisiais reikalais, tačiau lygiai taip pat ir valstybės (savivaldybių) institucijos turėtų būti suinteresuotos NVO – kaip lygiaverčio partnerio plėtra. Todėl raginame bendrų renginių, mokymų, apvaliųjų stalų-diskusijų metu gilinti ir vietos bendruomenės, nevyriausybinių organizacijų žinias bei gebėjimus, kokiomis priemonėmis ar būdais jie gali įsitraukti į savivaldybės viešųjų reikalų svarstymą ir sprendimų priėmimą. Reguliarūs ir bendri savivaldybės institucijų bei NVO atstovų susitikimai padėtų spręsti ir komunikacijos tarp sektorių problemą, pastebimą visuose įvairaus lygmens bendradarbiavimo procesuose.

Taip pat siekiant, kad savivaldybė ir NVO sektorius būtų lygiaverčiais bendradarbiavimo partneriais – svarbu stiprinti ir nevyriausybinių organizacijų institucinius gebėjimus, skiriant finansavimą organizacijų vykdomos veikloms ir projektams, taip pat palaipsniui pereinant prie paslaugų, reikalingų savivaldybės gyventojų poreikiams tenkinti, pirkimo iš NVO.

e. ***Užtikrinti grįžtamojo ryšio gyventojų ir NVO pasiūlymams gavimą bei viešinti sėkmingo bendradarbiavimo pavyzdžius.*** Norint motyvuoti gyventojus ir NVO įsitraukti į savivaldybės viešųjų reikalų svarstymą svarbu: 1) užtikrinti, kad į gautus pasiūlymus savivaldybės atstovai reaguos (juos tenkins, įtrauks į sprendimą, atmes pateikdami argumentus, kodėl jie nėra tenkinami arba pasiūlymų teikėjų atstovus įtrauks į darbo grupes, rengiančias sprendimus ir pan.); 2) minėta informacija turėtų

[6] Pavyzdžiui, tokios patirties turi Nevyriausybinių organizacijų paramos centras, NVO teisės institutas, Pilietinės visuomenės institutas, „Transparency International“ Lietuvos skyrius ir kitos.

būti skelbiama viešai, kad su ja galėtų susipažinti visa bendruomenė ne tik pasiūlymą teikę asmenys ir organizacijos (pavyzdžiui, savivaldybės interneto svetainėje); 3) skirti dėmesį sėkmingų savivaldos institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir piliečių bendradarbiavimo pavyzdžių viešinimui ir sklaidai – siekiant, kad savivaldybės gyventojai imtų labiau tikėti savo galiomis daryti įtaką priimamiems sprendimams.

f. ***Labiau išnaudoti vietos gyventojų apklausas kaip gyventojų įsitraukimo į sprendimų priėmimo procesą galimybę***. LR Vietos savivaldos įstatymas garantuoja gyventojams galimybę savo nuomonę viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymo klausimais pareikšti dalyvaujant vietos gyventojų apklausose, kurių rezultatai yra patariamojo pobūdžio. Nors šis gyventojų įtraukimo sprendžiant viešuosius reikalus instrumentas Vietos savivaldos įstatyme yra įtvirtintas jau nuo 2002 m., tačiau iki šiol jis vis dar nėra plačiai naudojamas. Pavyzdžiui, remiantis LR Vidaus reikalų ministerijos 2013 m. atlikta Vietos gyventojų apklausų 2012–2013 metais savivaldybėse stebėsena, tik 16 savivaldybių 2012–2013 m. nurodė organizavusios vietos gyventojų apklausas remiantis šiuo įstatymu (dar 5 savivaldybės nurodė vykdžiusios apklausas, tačiau ne pagal Vietos savivaldos įstatymo nuostatas).

4) Suteikti gyventojams ir vietos nevyriausybinėms organizacijoms daugiau įsitraukimo į sprendimo priėmimo procesus įrankių. Nors, kaip buvo minėta ankstesnėje rekomendacijoje, egzistuojančių ir Lietuvos teisės aktuose įtvirtintų bendradarbiavimo priemonių yra gausu, o vienas pagrindinių sėkmingo bendradarbiavimo trukdžių – abipusio įsitraukimo trūkumas, visgi lyginant skirtingose Lietuvos savivaldybėse sudarytas gyventojų ir NVO įsitraukimo į sprendimo priėmimo procesus galimybes, randama skirtumų. Todėl, atsižvelgiant į geruosius pavyzdžius, siūlome visoms Lietuvos savivaldybėms:

a. ***Sudaryti galimybę gyventojams inicijuoti klausimų svarstymą savivaldybės tarybai.*** Nevyriausybinės organizacijos ir savivaldybės gyventojai dažniausiai neturi teisės ar galimybės inicijuoti klausimų savivaldybės taryboje svarstymą, todėl rekomenduojame visoms Lietuvos savivaldybėms Tarybos veiklos reglamentuose nusimatyti galimybę, kaip gyventojai, jų atstovai ar nevyriausybinės organizacijos gali kreiptis dėl

klausimo iniciavimo. Pavyzdžiui, tokia galimybė numatyta Tauragės r. savivaldybės tarybos veiklos reglamente.

b. ***Sudaryti galimybes gyventojams dalyvauti komitetų posėdžiuose.*** Savivaldybių tarybų veiklos reglamentuose būna numatyta, kas ir kokiomis sąlygomis gali dalyvauti savivaldybių tarybų, komitetų posėdžiuose. Daugelyje savivaldybių gyventojai gali dalyvauti Tarybos posėdžiuose, tačiau dalyvauti komitetų posėdžiuose tokia galimybė sudaryta ne visur (arba ji sudaryta tik tuo atveju, jeigu komitetas kviečiasi konkrečius asmenis). Siūlome veiklos reglamente aiškiai apibrėžti ir numatyti galimybę gyventojams dalyvauti komitetų posėdžiuose (galima numatyti išankstinę registraciją į posėdį). Pavyzdžiui, tokią teisę visuomenės atstovams savo iniciatyva užsiregistruoti ir dalyvauti komitetų posėdžiuose numato Kauno miesto savivaldybės tarybos veikloms reglamento nuostatos.

5) Savivaldybės interneto svetainėje skelbti aktualią ir susistemintą, su savivaldybės teritorijoje veikiančiomis NVO, bendruomenėmis susijusią informaciją. Nagrinėjant savivaldybių interneto svetaines taip pat buvo atkreiptas dėmesys ir į tai, ar (kaip) jose skelbiama informacija, susijusi su savivaldybės teritorijoje veikiančiomis nevyriausybinėmis organizacijomis (pavyzdžiui, ar skelbiamas NVO sąrašas, jų kontaktai, veiklos sritys, skelbiami NVO skirti konkursai, pačių organizacijų skelbimai ir pan.). Atskirą NVO skirtą skiltį turi mažiau nei ketvirtadalis Lietuvos savivaldybių. Jose savivaldybės pateikia informaciją, skirtą nevyriausybinėms organizacijoms, dažniausiai skelbiamos naujienos apima finansavimo organizacijų projektams skirstymą.

Siekiant prisidėti prie NVO sektoriaus stiprinimo ir plėtros savivaldybėje, rekomenduojame visoms Lietuvos savivaldybėms savo interneto svetainėse sukurti atskirą nevyriausybiniam sektoriui skirtą skiltį, kurioje būtų aiškiai informuojama apie veikiančias nevyriausybines organizacijas, bendruomenes (geriausia kartu su aktualiais kontaktiniais duomenimis, veiklos sritimis, nuorodomis į interneto puslapius ir pan.). Šioje skiltyje taip pat siūlome skelbti naujienas, aktualijas, svarbias tiek pačioms organizacijoms ir bendruomenėmis, pavyzdžiui, apie skelbiamus programų finansavimo konkursus, kvietimus bendradarbiauti ir pan., lygiai taip pat ragintume atrasti vietą ir nevyriausybinių organizacijų naujienoms, pranešimams, kurie aktualūs visai savivaldybės bendruomenei, jos gyventojams.

Atsižvelgiant į tai, kad 2014–2015 m. beveik visose Lietuvos savivaldybėse veiklą pradėjo naujos valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimą stiprinti turinčios savivaldybių NVO tarybos, rekomenduojame savivaldybių interneto svetainės skelbti su jų veikla susijusią informaciją (galima sukurti atskirą NVO tarybų veiklai skirtą rubriką). Svetainės lankytojas galėtų sužinoti NVO tarybos nuostatus, narius ir jų kontaktus, atstovaujamas organizacijas ar institucijas, Tarybos veiklos planus, planuojamus posėdžius ir svarstomus klausimus, priimamus sprendimus, posėdžių protokolus ir pan.

6) Analizuoti, kaip gyventojai ir nevyriausybinės organizacijos įsitraukia į sprendimų priėmimą savivaldybėje, kokie įsitraukimo instrumentai ir priemonės yra labiausiai išnaudojami. Peržvelgus paskutinių metų savivaldybių veiklos ataskaitas, susidaro įspūdis, kad svarbiausias ryšio su gyventojais (bendradarbiavimo) matas savivaldybėms yra jų priėmimas ir aptarnavimas, rašytinių užklausų priėmimas ir atsakymas. Beveik kiekvienos savivaldybės ataskaitoje galima rasti itin išsamią statistiką, kiek gyventojų kreipėsi į savivaldybę, kad visi klausimai buvo atsakyti, o prašymai patenkinti arba atmesti. Vis tik dauguma šių užklausimų ir prašymų – asmeninio pobūdžio, iš ataskaitų teksto sunku atskirti, kokia dalis kreipimųsi yra susiję su viešųjų sprendimų priėmimu savivaldybėje. Manome, kad norint gerinti savivaldos institucijų ir nevyriausybinio sektoriaus bei piliečių bendradarbiavimą viešųjų sprendimų priėmimo procese, savivaldybėms svarbu stebėti ir analizuoti piliečių įsitraukimo procesus, todėl rekomenduojame:

a. ***Atskirai rinkti informaciją apie gyventojų (ar nevyriausybinių organizacijų) teiktus prašymus, skundus, pasiūlymus, kai jie susiję ne su asmeninio ar siauros grupės intereso tenkinimu, bet viešaisiais sprendimais.*** Šią informaciją taip pat vertinga atskirai ir skelbti savivaldybės veiklos ataskaitose.

b. ***Vertinant savivaldybės metų veiklą – įvertinti, kiek ir kokiomis priemonėmis, kanalais ir įrankiais gyventojai daugiausia naudojasi siekdami daryti įtaką priimant sprendimus, arba patys inicijuoja klausimų sprendimą***. Šiuo atveju, siekiant matyti bendrą vaizdą, svarbu fiksuoti, kiek pati savivaldybė iniciavo renginių, susitikimų, viešųjų konsultacijų, vietos gyventojų apklausų ir pan., kiek gyventojai ir nevyriausybinės organizacijos aktyviai įsitraukė ir pasinaudojo šiomis galimybėmis, kokių

rezultatų pasiekta, kokią įtaką tolimesniems sprendimams gyventojų išsakyta nuomonė turėjo. Taip pat svarbu fiksuoti, ir kokiais būdais patys gyventojai rodo iniciatyvą įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus (pavyzdžiui, patys inicijuoja susitikimus su administracijos darbuotojais ar politikais, teikia siūlymus sprendimų projektams, rengia peticijas, dalyvauja posėdžiuose ir pan.). Nuosekli ir reguliari bendradarbiavimo situacijos analizė padės identifikuoti tiek sėkmingiausias bendradarbiavimo praktikas, tiek neišnaudotas galimybes, tiek vietos bendruomenei aktualiausias temas.

Teikdami šias rekomendacijas suprantame, kad formuoti politiką ir ją įgyvendinti yra pagrindinė valstybinio sektoriaus (valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų) užduotis. Piliečių informavimas, konsultavimasis su jais ir sudaromos galimybės aktyviai įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus – pagrindinio valstybinio sektoriaus tikslo nepakeičia, bet sudaro didesnes galimybes politikams ir valstybės tarnautojams formuoti ir plėtoti efektyvesnę, labiau visuomenės lūkesčius atitinkančią viešąją politiką bei įgauti daugiau piliečių pasitikėjimo. Todėl tikimės, kad Pilietinės visuomenės instituto įžvalgos, siūlymai ir rekomendacijos bus naudingos ne tik atskirai kiekvienoje savivaldybėje stiprinant ir gerinant savivaldos institucijų, NVO bei piliečių bendradarbiavimą, bet ir prisidės prie visos Lietuvos pilietinės visuomenės stiprinimo.

Šios rekomendacijos parengtos įgyvendinant projektą „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ (projekto kodas: VP1-4.1-VRM-08-V-01-015), remiamą Europos Socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis pagal Europos Komisijos Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą.

4 priedas. Metodinė-informacinė medžiaga viešojo ir nevyriausybinio sektorių atstovams

VALDŽIOS IR NEVYRIAUSYBINIO SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMO VIEŠOSIOS POLITIKOS SPRENDIMŲ PRIĖMIMO PROCESE STIPRINIMAS

4

METODINĖ-INFORMACINĖ MEDŽIAGA PROJEKTO DALYVIAMS

VALDŽIOS IR NVO SEKTORIŲ BENDRADARBIAVIMAS:
NEIŠNAUDOTOS GALIMYBĖS

WWW.CIVITAS.LT

WWW.FACEBOOK.COM/CIVITAS.LT

Projektą „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ įgyvendina **Pilietinės visuomenės institutas**

Projekto partneriai:

Viešoji Įstaiga „NVO Teisės institutas“

LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija

LR Seimo Kanceliarija

Projektas „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ (projekto kodas: VP1-4.1-VRM-08-V-01-015) remiamas Europos Socialinio fondo ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšomis pagal Europos Komisijos Žmogiškųjų išteklių plėtros veiksmų programą.

Medžiagą parengė:

Ieva Petronytė, Maryja Šupa, Agnė Markauskaitė, Darius Kuolys, Rūta Žiliukaitė

Kilus klausimams, maloniai prašome kreiptis: *civitas@civitas.lt*

© Pilietinės visuomenės institutas

Pratarmė

Lietuvos ir tarptautiniai tyrimai rodo, kad šalies visuomenė yra pilietiškai pasyvi ir menkai naudojasi savo teisėmis bei galimybėmis dalyvauti politinių sprendimų priėmimo procese. Atsakingos valdžios institucijos menkus piliečių pajėgumus naudotis valstybinio sektoriaus teikiama informacija ir kokybiškai dalyvauti viešųjų sprendimų priėmimo procesuose taip pat laiko opia problema. Toks visuomenės pasyvumas neužtikrina kokybiško viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo „grįžtamojo ryšio“, neskatina valdžios atvirumo, nepadeda išplėtoti laisvai politinei bendruomenei būtino piliečių ir valdžios bendradarbiavimo.

Tad projektu „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ siekiama paskatinti valdžios ir nevyriausybinio sektoriaus (toliau – NVO), suvokiamo kaip pilietinės visuomenės institucinė apraiška, bendradarbiavimą ir partnerystę viešosios politikos sprendimų priėmimo procese (pirmiausia čia turima galvoje teisėkūra ir teisėkūros priežiūra). To siekiama, viena vertus, per tyrimais pagrįstą egzistuojančių NVO įtraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimo procesą mechanizmų tobulinimą ir naujų kūrimą, antra vertus, per informacijos apie valdžios ir NVO bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese galimybes ir būdus aktyvią, įvairiapusę sklaidą Lietuvos regionuose bei bendradarbiavimui reikalingų žinių suteikimą, įgūdžių ugdymą tarp vietos valdžios institucijų darbuotojų ir vietos NVO lyderių. Konstruktyvus NVO lyderių dalyvavimas įgalins visavertį valdžios ir NVO dialogą, bendradarbiavimą bei partnerystę, o tai savo ruožtu kels įgyvendinamos viešosios politikos kokybę.

Projektas orientuotas į vieną plačią tikslinę grupę, kurią sudaro: nacionalinių valdžios sektoriaus institucijų tarnautojai, darbuotojai ir politikai, kuriems bus pasiūlyti nauji efektyvūs, tyrimais pagrįsti, bendradarbiavimo su NVO viešosios politikos sprendimų priėmimo procese mechanizmai, bei vietos valstybinio sektoriaus darbuotojai ir NVO atstovai, kurie turės galimybę susipažindinti su galimais bendradarbiavimo mechanizmais šioje srityje, visuomenės poreikiu jais naudotis bei įgis konstruktyviam valdžios – nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimui reikalingų žinių bei įgūdžių.

Taip projekte sprendžiamos tokios tikslinių grupių problemos kaip, viena vertus (pirmoji plati tikslinė grupė), konstruktyvaus ir laiku pateikiamo viešosios

politikos formavimo ir įgyvendinimo „grįžtamojo ryšio“ nebuvimas, neefektyvi visuomenės skatinimo įsitraukti komunikacija ir teikiamų būdų visuomenei įsitraukti į viešosios politikos sprendimų priėmimo procesus neišnaudojimas, antra vertus (antroji plati tikslinė grupė), informacijos apie galimybes ir būdus dalyvauti viešųjų sprendimų priėmimo procese stygius, iš to plaukiantis pasyvumo ir nepasitikėjimo jausmas.

Renginių tikslas

Organizuojamų renginių tikslas – išsamiai supažindinti NVO ir viešojo sektoriaus atstovus su esamais bei siektinais valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese mechanizmais, paskatinti ir įgalinti jais naudotis.

Renginių programos turinys:

Pirmieji renginiai – įvadiniai, skirti supažindinti NVO atstovus su teisės aktuose įtvirtintais valdžios ir NVO bendradarbiavimo mechanizmais, paskatinti jais naudotis. Iki antrųjų renginių atliekamos praktinės užduotys. Antrieji susitikimai skirti refleksijai, teigiamų/neigiamų patirčių aptarimui, sprendimų būdams siūlyti, taip pat – detalesniam susipažinimui su piliečių, NVO ir valdžios bendradarbiavimo mechanizmais elektroninėje erdvėje, NVO advokatavimo pagrindiniais principais, NVO nepriklausomumą ir savarankiškumą padedančiomis užtikrinti finansinės būklės stiprinimo strategijomis.

Informacinė medžiaga

1. Pagrindiniai tyrimo rezultatai ir rekomendacijos

- LR įstatymai ir kiti teisės aktai įtvirtina pakankamai daug ir įvairių piliečių, NVO ir valstybės sektoriaus bendradarbiavimo mechanizmų, tačiau daug laisvės, kaip juos įgyvendinti, palikta pačioms institucijoms, tad nuo jų darbuotojų iniciatyvumo ir suinteresuotumo itin priklauso, kaip teisės aktuose numatyti piliečių įsitraukimo į sprendimų priėmimą būdai yra realiai įgyvendinami.
- NVO ir valstybės sektoriaus institucijos turėtų suvokti ir pozicionuoti viena kitą kaip partneres, o ne konkurentes. Tam reikalingas lūkesčių suderinimas, kiekvienos pusės tikslų suvokimas, aiški skirtis tarp viešąjį ir privatų interesą ginančių organizacijų, strategija, leisianti panaikinanti konkurenciją tarp NVO ir valstybės įkurtų viešųjų įstaigų. Valstybės institucijos turėtų siekti įtraukti NVO, atstovaujančias kuo įvairesnius interesus ir veiklos sritis į sprendimų priėmimo procesus. NVO savo ruožtu turėtų ieškoti tarpusavio interesų suderinimo ir solidarumo kūrimo galimybių, kurios leistų formuluoti vieningesnę nei dabartinė sektoriaus poziciją bendradarbiaujant su valstybės institucijomis, supaprastintų bei pagreitintų bendradarbiavimo procesą.
- Tiek NVO, tiek valstybės institucijos turėtų bendradarbiavimą suvokti plačiau – ne tik kaip įsitraukimą į sprendimus, tiesiogiai susijusius su organizacijų ar jų veiklų finansavimu, socialinių paslaugų teikimu ir NVO veiklos reglamentavimu, bet ir kaip dalyvavimą priimant ekspertinius sprendimus įvairiose dalykinėse srityse, susijusiose su piliečių ir organizacijų atstovaujamais interesais.
- Valstybės institucijų ir NVO sektoriaus tarpusavio pasitikėjimą didintų supratimas apie tai, kaip, atitinkamai, veikia NVO sektorius ir kaip priimami sprendimai valstybės institucijose, tęstinis bendradarbiavimas, skaidrumas, atvira komunikacija, stereotipų atsisakymas.
- Piliečių, NVO ir valstybės institucijų bendradarbiavimui itin didelę įtaką daro „žmogiškasis faktorius“ – asmeniniai ryšiai tarp piliečių, NVO ir valstybės institucijų. Nors, viena vertus, jie supaprastina ir palengvina bendradarbiavimo procesus, kita vertus, yra galimų protekcijų, personalizuotų įtakų šal-

tinis. Siekiant aiškiau apibrėžti, labiau institucionalizuoti bendradarbiavimą ir sumažinti žmogiškojo veiksnio įtaką ryšio tarp NVO ir valstybės institucijų užmezgimui ir palaikymui, praverstų renginiai arba interneto platformos, kurios padeda apsikeisti kontaktais ir susipažinti su skirtingų NVO atstovų ir valstybės tarnautojų veiklos sritimis.

- NVO sektoriaus kompetencijas reiktų papildyti teisės ir viešojo administravimo žinių pagrindais. Valstybės institucijų darbuotojų kompetencijas reiktų papildyti vadybos, komunikacijos, interesų derinimo ir klientų aptarnavimo įgūdžiais. Tiek vieniems, tiek kitiems abipusiam supratimui didinti ir vieni kitų veiklos principams labiau perprasti praverstų bendri edukaciniai renginiai, kurių metu būtų dalinamasi patirtimi ir problemomis, su kuriomis susiduriama, dalyvaujant viešųjų sprendimų priėmime.
- Atskiros valdžios institucijos galėtų parengti vadovus, paaiškinančius savo institucijos kompetencijų ribas bei piliečiams suprantama kalba informuoti juos apie tai, už ką atsakingos skirtingo lygmens valstybės institucijos ir kokiais atvejais į jas prasminga kreiptis.
- Valstybės institucijos turėtų skatinti savo darbuotojus laikinai pačius įsitraukti į NVO veiklą (pavyzdžiui, savanoriauti) tam, kad jie geriau suprastų šių organizacijų veikimo specifiką, perprastų jų galimybes ir turimą potencialą prisidėti sprendžiant atitinkamų sričių problemas, priimant viešuosius sprendimus.
- Siekdamos mažinti atotrūkį tarp e. demokratijos įrankių potencialo ir realaus šių priemonių panaudojimo, savivaldybės turėtų diegti interaktyviuosius įrankius – tokius, kurių tikslas būtų ne tik informuoti, bet ir įtraukti svetainės lankytojus į dialogą. Vien atitinkamų funkcijų diegimas neužtikrina tinkamo ir aktyvaus jų naudojimo. Savivaldybėms reikėtų įsidiegti aiškią internetinės komunikacijos strategiją, kuri užtikrintų teikiamos informacijos kokybę ir gyventojų įtraukimą. Pavyzdžiui, vadovų darbotvarkės, tarybos, komitetų ir komisijų posėdžių darbotvarkės arba bent jau tvarkaraščiai galėtų būti sudaromi keliems mėnesiams į priekį, užtikrinant, kad suinteresuoti gyventojai žinotų, kaip yra planuojamas sprendimų priėmimas ir turėtų laiko tinkamai pasiruošti bei įsitraukti į jiems aktualių sprendimų priėmimo procesus.
- Savivaldybės galėtų aktyviau naudoti socialinių medijų teikiamas galimybes tiesiogiai komunikuoti su gyventojais, skleisti informaciją apie e. demokratijos įrankius, skatinti įsitraukti į sprendimų priėmimą, teikti grįžtamąjį ryšį.

- Kurti ir išlaikyti glaudesnį ryšį su NVO padėtų patogus informavimas savivaldybių interneto svetainėse – tai galėtų būti speciali iš pirmo puslapio lengvai prieinama skiltis, kurioje būtų teikiama aktuali informacija ir bendri ar atskiri (tam tikrose srityse, tam tikrais klausimais) kvietimai bendradarbiauti. Tokiu būtų didėtų ir komunikacijos skaidrumas – informaciją laiku galėtų sužinoti ne tik tie, kurie jau turi sukūrę asmeninių kontaktų tinklą, bet visi suinteresuoti asmenys. Mažinant neformalios komunikacijos kiekį ir keičiant ją viešai prieinama informacija, augtų NVO ir piliečių pasitikėjimas valstybės institucijomis.
- Nevyriausybinės organizacijos turėtų aiškiai komunikuoti savo tikslus ir interesus, o valstybės institucijos – kuo plačiau ir prieinamiau skleisti informaciją apie savo poreikius ir apie realias galimybes piliečiams bei organizacijoms įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą, taip pat teikti grįžtamąjį ryšį apie tai, kaip vyksta bendradarbiavimas.
- Būtini mechanizmai, kurie padėtų kaupti ir viešinti gerąją valstybės ir piliečių bendradarbiavimo patirtį bei rezultatus.
- Norint kurti ilgalaikius, pasitikėjimu grįstus santykius tarp valstybės institucijų, reiktų mažinti *ad hoc* arba vienkartinį NVO įtraukimą į viešųjų sprendimų priėmimą, bei skatinti ilgalaikį, nuolatinį įsitraukimą į politikos formavimą, socialinių paslaugų teikimą, inovacijomis pagrįstą problemų sprendimą.
- Reikalinga aiškesnė norma, kas yra atsakingas už bendradarbiavimo inicijavimą – NVO sektorius ar valstybės institucijos ir kaip vyksta jo organizavimas. Tokiu būdu išvengiama nesusipratimo, kai kiekviena pusė laukia, kad kita padarytų pirmą žingsnį.
- Į konkretų sprendimo priėmimą įsitraukę NVO bei piliečiai turėtų prisiimti atsakomybę už dalyvavimą visame sprendimų priėmimo procese - nuo pradžių iki galo. Valstybės institucijos viso proceso metu turėtų teikti adekvatų grįžtamąjį ryšį apie tai, kaip sekasi įgyvendinti siekiamą tikslą ir kokio būtent įnašo konkrečiu metu reikia iš NVO ar piliečio.
- Priimdami viešuosius sprendimus, valstybės institucijų darbuotojai turėtų orientuotis į galutinį rezultatą ir jo įgyvendinimą kartu su partneriais, ir, kur įmanoma, lanksčiau, adekvačiai konkrečiai situacijai, žiūrėti į biurokratinio proceso vykdymą.
- Siekiant įtvirtinti bendradarbiavimą tarp piliečių, NVO ir valdžios institucijų kaip pagrindinę viešųjų sprendimų priėmimo priemonę, būtina mažinti

sėkmės priklausomybę nuo žmogiškojo faktoriaus ir atskirų valstybės sektoriaus darbuotojų kompetencijų. Valstybės institucijose turėtų būti įdiegti aiškūs procesai, kaip įtraukti piliečius į sprendimo priėmimą, juos organizuoti ir viešinti.

2. Įstatymai, reglamentuojantys valstybės, NVO ir piliečių bendradarbiavimą

Siekiant, kad bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir valstybės piliečių iš tiesų būtų ne tik deklaruojamas, bet ir realiai įgyvendinamas, kad šie procesai vyktų atvirai ir skaidriai, kad kiekvienas suinteresuotas pilietis ar jų grupė žinotų, kaip gali įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą, visų pirma reikalingos teisės aktuose tam įtvirtintos ir nustatytos galimybės.

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje LR piliečiams laiduojama teisė dalyvauti šalies valdyme tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus (33 straipsnis). Pagrindiniame šalies įstatyme taip pat įtvirtinta peticijos teisė (33 straipsnis), teisė reikalauti skelbti referendumą (9 straipsnis), inicijuoti įstatymo leidybą (36 straipsnis), teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas, asociacijas (35 straipsnis).

Kituose teisės aktuose valdžios ir piliečių bendradarbiavimo, įsitraukimo būdai numatomi detaliau. Žemiau pateikiame jų sąrašą.

LR KONSTITUCIJA, priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume.

LR ĮSTATYMAI:

- LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, 2013 m. gruodžio 19 d. Nr. XII-717
- LR Peticijų įstatymas, 1999 m. liepos 7 d. Nr. VIII-1313
- LR Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas , 1998 m. gruodžio 22 d., Nr. VIII-1003
- LR Referendumo įstatymas, 2002 m. birželio 4 d. Nr. IX-929
- LR Teisėkūros pagrindų įstatymas, 2012 m. rugsėjo 18 d. Nr. XI-2220
- LR Teisės gauti informaciją įstatymas, 2000 m. sausio 11 d. Nr. VIII-1524
- LR Viešojo administravimo įstatymas, 1999 m. birželio 17 d. Nr. VIII-1234
- LR Vietos savivaldos įstatymas, 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533

PROGRAMOS IR STRATEGIJOS:

- Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 m. programa
- Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“
- Vietos bendruomenių savivaldos programa
- Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomenių plėtros programa

KITI DOKUMENTAI:

- LR Seimo statutas
- LR Vyriausybės darbo reglamentas
- Savivaldybių tarybų veiklos reglamentai

TARPTAUTINIAI DOKUMENTAI:

- Europos vietos savivaldos chartija,
- Europos vietos savivaldos chartijos papildomas protokolas dėl teisės dalyvauti sprendžiant vietos valdžios reikalus
- Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacija Rec(2001)19 valstybėms narėms dėl gyventojų dalyvavimo vietos viešajame gyvenime
- Europos socialinė chartija
- Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių konvencija
- JTO Visuotinė žmogaus teisių deklaracija

3. Tradiciniai valstybės, NVO ir piliečių bendradarbiavimo mechanizmai

Dalyvauti šalies valdyme Lietuvos piliečiams sudarytos įvairios galimybės: tiek „pasyvios“ (teisė gauti informaciją ir valstybės institucijų prievolė konsultuotis su NVO ir piliečiais), tiek „aktyvios“ (galimybė inicijuoti sprendimus, teikti siūlymus ir pan.).

Informavimas

Neabejotinai siekiant aktyvaus piliečių dalyvavimo tvarkant valstybės reikalus yra būtina sudaryti sąlygas piliečiams ir jų interesus atstovaujančioms nevy-

riausybinėms organizacijoms užtikrinti teisę gauti informaciją apie ne tik priimtus valstybės ar savivaldybės įstaigų ir institucijų sprendimus, bet ir rengiamus, planuojamus tvirtinti dokumentus, teisės aktus. Piliečiams ir suinteresuotoms NVO taip pat svarbu žinoti, kokias funkcijas tvarkant valstybės reikalus atlieka viena ar kita institucija. LR Teisės gauti informaciją įstatyme numatyta, kad informacija apie valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą, atliekamas įstatymuose numatytas funkcijas turi būti viešai skelbiama ir visiems prieinama neatlygintinai (6 straipsnis), numatoma tvarka ir galimybės piliečiams kreiptis informacijos į valdžios institucijas.

Kiti įstatymai, reglamentuojantys piliečių informavimą: LR Vietos savivaldos įstatymas, LR Viešojo administravimo įstatymas, LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas.

Konsultavimasis

Lietuvos įstatymuose įtvirtintas ir konsultacijų su visuomene instrumentas. Konsultacijos gali būti susijusios su naujai priimamų, keičiamų įstatymų, teisės aktų projektų svarstymais, administraciniais sprendimais, susijusiais su bendrais teisėtais visuomenės interesais. Konsultacijos su visuomene apima tiek bendradarbiavimą su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), tiek su gyventojais ir jų grupėmis.

Kiti įstatymai, reglamentuojantys konsultavimąsi su piliečiais: LR Teisėkūros pagrindų įstatymas, LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas ir kt.

Posėdžių stebėjimas ir dalyvavimas juose

Lietuvos piliečiams įvairiuose teisės aktuose įtvirtinta galimybė dalyvauti LR Seimo, savivaldybių tarybų posėdžiuose (jei jie nėra uždari). LR Seimo atviri posėdžiai yra vieši ir juos gali stebėti visi, turintys teisę įeiti į LR Seimo rūmus. LR Seimo, LR Vyriausybės posėdžiai, taip pat ir dalies savivaldybių yra transliuojami internetu, institucijų svetainėse galima rasti jų įrašus. Informacija apie būsimus posėdžius (laikas, vieta, darbotvarkės) turi būti vieša ir prieinama.

Kiti įstatymai ir dokumentai, reglamentuojantys posėdžių stebėjimą ir dalyvavimą juose: Teisėkūros pagrindų įstatymas, LR Seimo statutas, LR Vyriausybės darbo reglamentas, Savivaldyvių tarybų veiklos reglamentai ir kt.

Referendumas

LR Konstitucijos 9 straipsnis teigia, kad svarbiausi Valstybės bei Tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu. Referendumą įstatymo numatyta tvarka skelbia Seimas, taip pat jis gali būti skelbiamas, jeigu to reikalauja ne mažiau kaip 300 tūkstančių piliečių, turinčių rinkimų teisę. Tam tikslui iš ne mažiau nei penkiolikos rinkimų teisę turinčių piliečių sudaroma iniciatyvinė grupė. Visa procedūros eiga aprašoma LR Referendumo įstatyme.

Kiti įstatymai ir dokumentai, reglamentuojantys referendumo institutą: LR Referendumo įstatymas, LR Teisėkūros pagrindų įstatymas, LR Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas ir kt.

Įstatymų leidybos iniciatyva

LR Konstitucijos 68 straipsnyje įtvirtintos Piliečių įstatymų iniciatyvos teisės įgyvendinimas aprašomas Įstatymų leidybos iniciatyvos įstatyme, pagal kurį 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą ir jį Seimas privalo svarstyti, o ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų turi teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Lietuvos Respublikos Konstituciją.

Kiti įstatymai, reglamentuojantys piliečių įstatymų leidybos iniciatyvą: LR Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas, Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos įstatymas ir kt.

Peticijos

Peticijos teisė – Konstitucijoje laiduojama teisė kreiptis į Seimą, Vyriausybę ar savivaldos institucijas (savivaldybės tarybą bei savivaldybės administracijos direktorių). Peticijoje išdėstomi reikalavimai arba siūlymai Peticijų įstatyme nurodytais klausimais, kai tam reikia priimti naują teisės aktą arba pripažinti netekusiu galios galiojantį teisės aktą, ir kai peticijų komisijos tokį kreipimąsi pripažįsta peticija. Kreipimasis, pripažįstamas peticija, jeigu jame dėstomi reikalavimai ir siūlymai šiais klausimais: žmogaus teisių ir laisvių apsaugos ar įgyvendinimo; valstybės ir savivaldybės institucijų reformavimo; kiti visuomenei, savivaldybėms ar valstybėms svarbūs klausimai. Peticijos Seimui, Vyriausybei ar savivaldybės institucijoms gali būti teikiamos (raštu) tiesiogiai, paštu ar pateikia-

mos elektroniniu būdu. Pateiktas peticijas nagrinėja prie institucijų sudarytos Peticijų komisijos.

Įstatymai, reglamentuojantys peticijų institutą: LR Peticijų įstatymas ir kt.

NVO Tarybos

NVO plėtros įstatyme kaip viena iš valstybės ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo formų numatytas Nevyriausybinių organizacijų tarybos steigimas, kuri yra patariamoji institucija, užtikrinanti NVO dalyvavimą nustatant, formuojant ir įgyvendinant nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką. Įstatymo 6-ame straipsnyje nusakoma, kad NVO taryba teikia siūlymus dėl NVO plėtros politikos ir jos įgyvendinimo, NVO programų ir priemonių finansavimo prioritetų LR Vyriausybei, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, formuojančioms ir įgyvendinančioms NVO plėtros politiką; kas dveji metai viešai skelbia NVO būklės Lietuvoje ataskaitą; atlieka kitas Tarybos nuostatuose numatytas funkcijas. Įstatymas taip pat numato ir NVO tarybų savivaldybėse steigimą (savivaldybės tarybos sprendimu), kurios taip pat teikia siūlymus savivaldybių taryboms dėl NVO veiklos skatinimo konkrečios savivaldybės teritorijoje.

Kiti įstatymai ir dokumentai, reglamentuojantys NVO tarybų sudarymą ir veiklą: LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, Nevyriausybinių organizacijų tarybos nuostatai, Savivaldybių nevyriausybinių organizacijų tarybų nuostatai ir kt.

Gyventojų apklausos

LR Vietos savivaldos įstatymas garantuoja gyventojams galimybę savo nuomonę viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymo klausimais pareikšti dalyvaujant vietos gyventojų apklausose, kurių rezultatai yra patariamojo pobūdžio. Apklausai gali būti teikiami klausimai, kuriuos savivaldybė sprendžia vykdydama savarankiškąsias funkcijas, tai pat dėl naujų savivaldybių steigimo, panaikinimo, teritorijų ribų bei centrų nustatymo ir keitimo.

Įstatymai, reglamentuojantys gyventojų apklausų organizavimą: LR Vietos savivaldos įstatymas ir kt.

Seniūnaičiai

Nuo 2008 m. LR Vietos savivaldos įstatyme atsirado svarbi dalis, reglamentuojanti gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovo – seniūnaičio veiklą. Įstatymas įpareigoja Savivaldybės tarybą suskirstyti savivaldybės aptarnaujamą teritoriją į seniūnaitijas pagal gyvenamąsias teritorijas. Seniūnaičius renka seniūnaitijos gyventojai, o siūlyti kandidatus gali tik tos seniūnaitijos gyventojai bei nevyriausybinės organizacijos, asociacijos, įstaigų ir organizacijų kolektyvai, veikiantys toje seniūnaitijoje. Įstatyme apibrėžtos seniūnaičio teisės ir pareigos įtvirtina seniūnaičio kaip tarpininko vaidmenį tarp seniūnijos, savivaldybės atstovų ir gyventojų.

Seniūnaitis atstovauja gyventojų interesams, skatina gyventojus prižiūrėti gyvenamosios vietovės teritoriją, plėtoti ir organizuoti kultūrinį ir sportinį gyvenimą, prireikus dalyvauja organizuojant gyventojų apklausas, susitikimus su savivaldybės ar valstybės institucijų atstovais, teikia gyventojams informaciją apie įvairių įstaigų funkcijas, darbo laiką ir tvarką. Taip pat seniūnaičiai turi teisę gauti savivaldybės institucijų parengtus teisės aktų projektus ir priimtus teisės aktus, dalyvauti savivaldybės tarybos, komitetų posėdžiuose, išsakyti seniūnaitijos gyventojų nuomonę, siūlyti problemų sprendimo variantus.

Įstatymai, reglamentuojantys seniūnaičių veiklą: LR Vietos savivaldos įstatymas ir kt.

4. Formalios ir neformalios e. demokratijos priemonės

Nacionalinio lygmens E. demokratijos priemonės

- Elektroniniai valdžios vartai – *https://www.epaslaugos.lt/*
- Teisės aktų registras – *https://www.e. tar.lt/*
- LR Seimo posėdžių ir kitų renginių tiesioginės transliacijos ir vaizdo įrašai – *http://www3.lrs.lt/pls/inter/w2008_home.dabarseime*
- LR Vyriausybės viešosios konsultacijos – *http://www.lrvk.lt/lt/veikla/viesosios-konsultacijos/*
- Galimybė teikti siūlymą, kaip spręsti problemą keičiant esamus ar kuriant naujus teisės aktus – *http://tm.lt/teisini/*
- Aktualūs valstybės finansų duomenys – *http://www.finmin.lt/web/finmin/aktualus_duomenys*

E. demokratijos galimybės savivaldybių interneto svetainėse

- Vadovų darbotvarkės peržiūra
- Elektroninis užsirašymas į priėmimą pas merą
- Svarstomų teisės aktų projektai ir susiję dokumentai, galimybė juos peržiūrėti ir komentuoti
- Priimtų teisės aktų projektai ir susiję dokumentai, galimybė juos peržiūrėti ir komentuoti
- Tarybos posėdžių dienotvarkės peržiūra
- Tarybos posėdžių medžiagos peržiūra
- Tarybos posėdžių vaizdo įrašai
- Tarybos balsavimų rezultatai
- Informacijos apie komitetų ir komisijų posėdžius peržiūra
- Galimybė pateikti savivaldybei pasiūlymą arba skundą
- Galimybė užduoti klausimą savivaldybės darbuotojams
- Gyventojų ir savivaldybės diskusijų forumas
- Virtualios gyventojų apklausos
- Galimybė internetu pateikti peticiją, ją pasirašyti
- Galimybė žemėlapyje pranešti apie konkrečioje vietovėje esančią problemą
- Savivaldybės puslapis socialiniuose tinklapiuose: Facebook, YouTube, Twitter

Neformalios iniciatyvos:

- Parašyk jiems – padeda piliečiams sužinoti savo atstovus valstybės institucijose (kas yra seniūnas, meras ar seimo narys) ir su jais susisiekti – *http://parasykjiems.lt*
- Ką veikia valdžia? – vienoje vietoje surenkama ir skelbiama valstybės ir savivaldybių institucijų informacija – *http://manovaldzia.lt/*
- Seimo posėdžių lankomumo ir balsavimo statistika – *http://seime.lt/*
- LR Seimo stebėsenos portalas, leidžiantis sužinoti, kaip balsavo Seimas, ir kurių Seimo narių ir partijų pozicijos panašiausios į svetainės lankytojo – *http://manoseimas.lt/*
- Racionalaus balsavimo sistema internete, leidžianti sužinoti, kuris politikas ar partijos yra arčiausiai Jūsų pažiūrų – *http://www.manobalsas.lt*

- Platforma, skirta visuomenei bendrauti su politikais, susipažinti su jų veikla ir rinkiminėmis programomis – *http://www.zinaukarenku.lt/*
- Portalas, paremtas Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos, Referendumų ir Elektroninio parašo įstatymais, siūlo teisėtą, nemokamą būdą teikti pilietines iniciatyvas ir palaikyti jas, pasirašant el. būdu – *www.lietuva2.lt*.
- Puslapis skirtas elektroninių peticijų kūrimui, talpinimui internete ir jų pasirašymui – *e. peticija.lt* (atkreiptinas dėmesys, jog peticijos tam, kad jas būtų galima pateikti, turi būti pasirašytos elektroniniu parašu; kitu atveju – tai puiki priemonė burti bendraminčių grupes, atkreipti dėmesį į problemas ir iniciatyvas)
- Atvirų duomenų prieiga – *http://www.atviriduomenys.lt/*
- Valstybės skolos stebėjimas – *http://www.2g.lt/*
- Pranešk apie korupcijos atvejus – *http://www.skaidrumolinija.lt/*
- Piliečių nurodyta informacija apie nelegalios prekybos taškus – *http://www.beseselio.lt/*
- Galimybė pranešti apie pastebėtus nesąžiningumo atvejus ir nusižengimus rinkimų metu – *http://baltosiospirstines.lt/pranesk*
- Nedidelių bendruomenių problemų sprendimų procesų viešinimas – *http://50000.lt/*

5. Gerųjų bendradarbiavimo praktikų pavyzdžiai

Kol kas gerųjų piliečių, nevyriausybinių organizacijų ir valdžios institucijų bendradarbiavimo sprendimų priėmimo procese pavyzdžių Lietuvoje nėra itin daug. Žemiau pateikiame porą didesnių ir žinomesnių atvejų.

Neliečiamo kapitalo fondas – apdovanota kaip geriausia teisėkūros iniciatyva

LR Teisingumo ministerija kelis metus iš eilės skelbė geriausios teisėkūros iniciatyvos rinkimus. Geriausia 2009 m. teisėkūros iniciatyva tapo siūlymas nustatyti, kad parama, gauta į Labdaros ir paramos fondų įstatyme reglamentuojamą neliečiamo kapitalo fondą, galėtų būti investuojama. Ją labiausiai palaikė tiek visuomenė, tiek teisės srities žinovai.

Geriausios teisėkūros iniciatyvos autoriai - Žmogaus teisių stebėjimo institutas, Pilietinės atsakomybės fondas, NVO Teisės institutas ir UAB „Integrity“.

Už šią ir kitas Teisingumo ministerijai pateiktas piliečių iniciatyvas visi norintys galėjo balsuoti 2009 m. gruodį paskelbtuose „Geriausios teisėkūros iniciatyvos“ rinkimuose. Minėta iniciatyva išrinkta geriausia susumavus balsavusiųjų internete ir autoritetingos komisijos balsų rezultatus. Įvertinusi šio siūlymo aktualumą bei svarbą, Teisingumo ministerija 2009 m. spalį sudarė darbo grupę teisės aktų, kurie sudarytų prielaidas steigtis ir funkcionuoti neliečiamo kapitalo fondams Lietuvoje, projektams parengti.

Teisingumo ministras, skelbdamas geriausią teisėkūros iniciatyvą, tikėjosi, kad tiek šie rinkimai, tiek dar aktyvesnis visų valstybės institucijų siekis bendradarbiauti su visuomene paskatins piliečių iniciatyvumą ir padės išsklaidyti nuogąstavimus, kad į jų teikiamus pasiūlymus nėra reaguojama.

Su Teisingumo ministerijai pateiktomis teisėkūros iniciatyvomis galima susipažinti Teisingumo ministerijos interneto svetainės „Teisėkūros iniciatyvų“ skiltyje. Čia taip pat galima pateikti naują pasiūlymą ar pastabą dėl teisinio reglamentavimo.

Pagal *www.tm.lt* ir *www.nvoteise.lt* informaciją.

Lietuvos jaunimo organizacijų tarybos (LiJOT) įsitraukimas rengiant Nacionalinę jaunimo politikos plėtros programą

2010 m. LR Vyriausybė patvirtino Nacionalinę jaunimo politikos 2011–2019 m. plėtros programą – ilgalaikį valstybės planavimo dokumentą, kurio kūrime vienas iš aktyviausių veikėjų ir proceso stebėtojų buvo Lietuvos jaunimo organizacijų taryba (LiJOT).

Nacionalinė jaunimo politikos plėtros programa buvo pradėta ruošti 2009 metais. Šiam procesui LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija sukūrė atskirą darbo grupę, kurią sudarė LiJOT, Jaunimo reikalų departamento prie SADM bei LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos atstovai. 2010 metais darbo grupė turėjo 15 posėdžių. Programos kūrimo procesui užtrukus, LiJOT ne kartą kreipėsi į LR Socialinės apsaugos ir darbo ministrą, LR Prezidentę bei LR Seimo Jaunimo ir sporto reikalų komisiją prašydama nevilkinti vykstančių procesų, organizavo atskirus susitikimus su kitų ministerijų (Švietimo ir mokslo, Vidaus reikalų, Ūkio ministerijų) atstovais, kitomis suinteresuotomis pusėmis, bendradarbiavo su Nacionaline jaunimo reikalų koordinatorių asociacija. Taip pat nuogąstavimus dėl Nacionalinės jaunimo politikos plėtros programos LiJOT organizacijos narės

išreiškė LiJOT 27-oje Asamblėjoje priimdamos rezoliuciją „Dėl Ilgalaikės jaunimo politikos strategijos 2009–2018 metams kūrimo“.

Dokumento projektui pasiekus Vyriausybės lygmenį vyko nuolatinė aktyvi proceso stebėsena bei bendradarbiavimas su Vyriausybės atstovais. 2010 metų gruodžio 1 d. Nacionalinė jaunimo politikos plėtros programa 2011-2019 metams bei jos priemonių planas 2011–2013 metams buvo patvirtinti LR Vyriausybėje.

Rengiant programą vyko daug susitikimų su LiJOT Valdybos ir Jaunimo reikalų tarybos atstovais, taip pat LiJOT nuolat rengė konsultacijas su nariais šiuo klausimu. LiJOT pasiekimu galima laikyti tai, jog patvirtintos programos ir priemonių plano turinys atitinka LiJOT narių suformuluotas nuostatas dėl šio dokumento.

Pagrindiniai sunkumai, su kuriais LiJOT teko susidurti bendradarbiavimo su valstybės institucijomis metu – įvairių institucijų skirtingas požiūrio į jaunimą klausimas, nes ne visos institucijos vienodai traktuoja, kas yra jaunimas, jaunimo veikla, nėra įsigilinę arba neįsigilina į jaunimo klausimus, skirtingai vertina jaunimo politikos svarbą bendrame valstybės politikos kontekste. Įveikti šiuos iššūkius LiJOT padėjo konstruktyvus ir argumentų kalba paremtas bendravimas ir bendradarbiavimas, nuolatinis organizacijos kompetencijų gilinimas ir klausimo (problemos) išmanymas.

LiJOT patarimai kitoms NVO (ar piliečių grupėms), siekiančioms efektyvaus bendradarbiavimo su valstybės ar savivaldybių institucijomis: išlikti diplomatiškiems, bendrauti pagarbiai ir visuomet turėti, ką pasiūlyti. Taip pat svarbu parodyti, kad NVO (ar piliečiai) turi pakankamai kompetencijų analizuoti situaciją, dokumentus, į juos įsigilinti, kad sugebama ne tik nurodyti problemas, bet ir siūloma, kaip jas būtų galima spręsti. Pastebima, jog dažna nevyriausybinių organizacijų bėda – netaktiška kalbėjimo maniera ir neturėjimas pasiūlymų, kaip keisti, gerinti situaciją.

6. Užsienio patirties pavyzdžiai

Dėmesys atkreiptinas į šias Lietuvoje dar neprigijusias ar mažiau prigijusias užsienio valstybių patirtis:

- Tiek federaliniu, tiek provincijų lygmenimis **Kanadoje** taikoma **viešųjų konsultacijų procedūra** (numatyta keletas galimų procedūrų, kurias nacionalinė ar provincijų valdžia atsižvelgdama į situaciją gali pasirinkti pati). Pavyzdys: reguliariai vykstančios viešos konsultacijos dėl ateinančių metų biudžeto.

- Prieš svarbių dokumentų tvirtinimus **Danijos** savivaldybėse rengiamos **viešos apklausos**, pavyzdžiui, dėl savivaldybės strategijos (savivaldybės veiklos plano) ir įvairių kitų, savivaldybės gyventojų interesus liečiančių svarbių klausimų.
- Viena iš **Serbijos** savivaldybių, kuri pasižymi tuo, kad joje egzistuoja aktyvus **Piliečių Informavimo centras**, administruojantis paslaugų teikimą vieno langelio principu. Svarbu, jog Piliečių Informavimo centrą sudaro visuomeninių, nevyriausybinių organizacijų, taip pat savivaldybės atstovai.
- Bet kokiam piliečių įsitraukimui yra reikalinga lengvai prieinama informacija. **Šveicarijoje** nuo 2006 m. liepos 1 d. galiojant „viešumo“ įstatymui kiekvienas asmuo, neatsižvelgiant į jo pilietybę, turi teisę reikalauti ir gali **gauti viešus dokumentus** iš federalinės administracijos net nenurodydamas svarbių priežasčių.

(Pavyzdžiai pagal Pilietinės visuomenės instituto išleistą studiją „Lietuvos valdžia: atvirumo link?“ (Vilnius, Versus aureus, 2009); Vidaus reikalų ministerijos leidinį „Spręskite patys“ (*http://www.logincee.org/remote_libraryitem/8902?lang=ar*)).

Tačiau svarbu pažymėti, jog situacija Lietuvoje išsiskiria ne tuo, jog įstatymai nenumato pakankamai galimybių piliečiams ir NVO įsitraukti į viešųjų sprendimų priėmimą, bet tuo, jog įstatymuose numatytos galimybės yra menkai prigijusios praktikoje. Į kitas šalis galima žvelgti kaip į pavyzdį, kur tiek valstybės institucijos labiau kviečia aktyviai naudotis bendradarbiavimo mechanizmais, stengiasi gyventojus įtraukti, tiek patys piliečiai yra su šiais mechanizmais labiau susipažinę, pasitikintys savimi bei savo galimybėmis ir aktyvesni.

7. Namų darbų užduotys

1. Išsirinkite vieną savo kaimynystės, miestelio ar kaimo bendruomenės problemą. Išsiaiškinkite, kokios valstybės institucijos gali padėti tą problemą spręsti, kaip į jas kreiptis. Pagalvokite, su kuo būtų galima suburti iniciatyvinę grupę, kokios nevyriausybinės organizacijos veikia šioje srityje? Kreipkitės į jas, sukurkite veiksmų planą, kaip būtų galima spręsti iškilusią problemą, pasitelkiant ir NVO ir valstybės institucijų išteklius. Per kitą užsiėmimą turėsite pristatyti savo veiksmų planą. Visą laiką, kol atliksite užduotį, fiksuokite savo patirtis, pastebėjimus, kylančias problemas.

2. Išsirinkite vieną klausimą, kuris turi artimiausiu laiku būti sprendžiamas savivaldybėje (pavyzdžiui, per Tarybos posėdį). Suraskite visus susijusius dokumentus, aptarkite ir įvertinkite sprendimą su šeimos nariais, pažįstamais, organizacijomis, kurioms aktuali šio klausimo dalykinė sritis. Paruoškite atsiliepimą, kurį būtų galima išsiųsti politikams. Per kitą užsiėmimą turėsite pristatyti savo atsiliepimą. Visą laiką, kol atliksite užduotį, fiksuokite savo patirtis, pastebėjimus, kylančias problemas.
3. Išnagrinėkite savo savivaldybės e. demokratijos svetainę ir pasinaudokite bent viena siūloma e. demokratijos priemone. Per kitą užsiėmimą turėsite pasidalinti savo patirtimi. Visą laiką, kol atliksite užduotį, fiksuokite savo patirtis, pastebėjimus, kylančias problemas.

5 priedas. NVO ir valdžios sektorių bendradarbiavimas: geroji Europos praktika ir pilotinis modelis Lietuvai

Sektorių bendradarbiavimą reglamentuojančių teisės aktų studija ir rekomendacijos NVO tarybų reglamentavimui nacionaliniame bei savivaldos lygmenyje

5

Vilnius

2015

TYRIME NAUDOJAMOS SĄVOKOS IR TRUMPINIAI

NVO	nevyriausybinė organizacija
NVO taryba	nacionaliniu mastu veikianti nevyriausybinių organizacijų taryba
SNVO taryba	savivaldybės lygmenyje veikianti nevyriausybinių organizacijų taryba

Tyrimą atliko VŠĮ „NVO teisės institutas“ įgyvendindamas Vidaus reikalų ministerijos remiamą projektą „Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas“ (projekto kodas Nr. VP1-4.1-VRM-08-V-01-015). Projekto partneriai: VŠĮ „Pilietinės visuomenės institutas“, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija.

Įvadas

Bendradarbiavimas tarp nevyriausybinių organizacijų (NVO) sektoriaus ir valstybės institucijų palaipsniui intensyvėja ir vystosi. Regionuose, kur privati iniciatyva turi gilesnes tradicijas, NVO sektorius paženges gerokai toliau nei tuose, kur privati iniciatyva ilgą laiką buvo draudžiama. Tačiau, žvelgiant į pastarąjį dešimtmetį, pastebima daug teigiamų pokyčių centrinėje bei rytų Europoje.

Ilgainiui valstybės ima suprasti ir vertinti NVO sektoriaus potencialą, ypač demokratijos stiprinimo srityje, todėl skatina piliečius aktyviau dalyvauti politiniame gyvenime. Valstybės, turinčios aktyvius piliečius, gali juos pasitelkti kaip naudingą resursą formuojant valstybės politiką. Kai piliečiai aktyviai dalyvauja valstybės politikos formavime, ši politika ar atitinkamų santykių reglamentavimas visuomenei tampa labiau suprantamas ir priimtinesnis. Iš glaudaus bendradarbiavimo kyla pasitikėjimas valstybės priimtais sprendimais, todėl ir viešosios politikos įgyvendinimas tampa paprastesnis.

Nemažą įtaką NVO sektoriaus plėtrai turi integracijos į Europos Sąjungą procesai, taip pat Jungtinių Tautų veikla. Valstybės, skatinamos kurti partnerystes su NVO, imasi plėsti bendradarbiavimo su NVO sektoriumi sričių ratą, taiko įvairius bendradarbiavimo modelius bei neretai imasi institucionalizuoti partnerystes siekiant šių partneryščių ilgaamžiškumo bei tvarumo.

Sektorių bendradarbiavimo formos susideda iš daugybės įvairių modelių ir mechanizmų, kurie ir bus aptarti šiame tyrime. Tačiau svarbu atkreipti dėmesį, jog pirmasis žingsnis ilgalaikio ir tvaraus bendradarbiavimo link - tai palankios teisinės bazės NVO sektoriaus vystymuisi sukūrimas, t. y. teisės aktai, reglamentuojantys NVO, neturi pernelyg apsunkinti šių organizacijų steigimo, veiklos ir finansavimo. Skatindamos piliečių įsitraukimą, valstybės taip pat stengiasi vis labiau plėtoti partnerystes su NVO socialinių paslaugų teikimo sferoje bei įgyvendinti tvarų NVO sektoriaus finansavimą užtikrinančius mechanizmus.

Be šių, sektorių bendradarbiavimui itin svarbių momentų, NVO ir valstybės institucijos vysto bendradarbiavimą kurdamos ilgalaikį dialogą per įvairias strategijas, programinius dokumentus, memorandumus. Kai kurios valstybės steigia atskiras įstaigas, departamentus ar kitus institucinius darinius, kurių užduotis yra remti NVO sektorių, vystyti demokratiją įtraukiant piliečius į sprendimų priėmimo procesus, taip pat skatinti politikos suderinamumą sektoriaus vystymui.

Pasak Tarptautinės asociacijos visuomenės dalyvavimui, viena kertinių idėjų, skatinant visuomenės dalyvavimą sprendimų priėmime, yra tikėjimas, jog tie, kuriems įtaką daro priimami sprendimai, turi teisę būti įtraukti į tokių sprendimų priėmimo procesą[1]. Piliečių įsitraukimas priimant sprendimus ne tik sustiprina demokratiją, bet taip pat vaidina svarbų vaidmenį legitimizuojant valdžios priimtus sprendimus visuomenėje, t. y. piliečiai ne tik patys jaučiasi prisidėję prie imperatyvių taisyklių visuomenėje formavimo, bet ir labiau įsigilina į reglamentavimą, jis visuomenei tampa aiškesnis, todėl toks reglamentavimas labiau gerbiamas ir jo laikomasi[2].

Tai patvirtinama ir Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos parengtame Konsultacijų su visuomene žinyne (*Public Hearings Manual*)[3]: piliečiai yra labiau linkę priimti atitinkamą valstybės formuojamą politiką, jeigu jie turėjo galimybę dalyvauti šios politikos formavime, neatsižvelgiant į tai, ar jų pasiūlymai buvo priimti, ar ne.

5

Tačiau svarbu atkreipti dėmesį į tai, jog piliečių įsitraukimas į sprendimų priėmimą nereiškia atstovaujamosios demokratijos, paremtos valdžių atskyrimu, daugiapartine sistema ir laisvais rinkimais, paneigimo ar kritikos. Skatinant piliečių įsitraukimą, veikiau yra siekiama papildyti atstovaujamąją demokratiją suteikiant jai daugiau funkcionalumo[4].

Kaip matysime toliau šiame tyrime, valstybių taikomi bendradarbiavimo metodai ir priemonės priklauso nuo valstybės pasirinktos politikos krypties ir nevyriausybinio sektoriaus išsivystymo atitinkamoje valstybėje lygio. Ir nors taikomi metodai atrodo panašūs, jie neretai kyla iš skirtingų paskatų arba jais siekiama skirtingų tikslų. Vieni metodai ilgainiui modifikuojami juos pritaikant prie atitinkamų valstybės ar NVO sektoriaus poreikių.

Bendradarbiaudami kartu su projekto partneriais šiuo tyrimu siekiame pristatyti kitų valstybių patirtis bei gerąsias praktikas NVO sektoriaus ir valstybės institucijų bendradarbiavimo reglamentavimo srityje. Tyrime aptarsime šių sektorių bendradarbiavimo struktūrą ir pateiksime pavyzdžius, kokie metodai tai-

---

1 Core Values for the Practice of Public Participation, IAP2, žiūrėta 2013 lapkričio 15 d., http://www.iap2.org/displaycommon.cfm?an=4.

2 Wojociech Sadurski, „Law„s Legitimacy and ‚Democracy-Plus„“, Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 26, No. 2 (2006).

3 OSCE, „Public Hearings Manual“.

4 Dr. Dargan Golubovic, „Citizen Participation in Legislative Processes: A Short Excursion through European Best Practices“, The European Center for Non-Profit Law, 2008.

komi svetur ir kaip jie veikia. Galiausiai, pristatysime, kokie metodai galėtų būti taikomi Lietuvoje ir pateiksime rekomendacijas pilotiniam valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo modelio įgyvendinimui.

1. Bendradarbiavimo struktūros

1.1. Bendradarbiavimo mechanizmai

Tvaraus sektorių bendradarbiavimo pamatu paprastai yra laikomi įvairūs organai ar struktūros, kurių užduotis yra įgyvendinti reikiamas priemones, skatinančias ilgalaikį nevyriausybinio ir valstybinio sektorių bendradarbiavimą, t. y. vyriausybės ar parlamento sudaryti organai ar atskiri šių institucijų pareigūnai, kurie atsakingi už tarpsektorinio bendradarbiavimo skatinimą. Taip pat ministerijų paskirti kontaktiniai asmenys klausimams susijusiems su tarpsektorinio bendradarbiavimo plėtra arba šiam tikslui sudaryti patariamieji organai. Šių institucinių mechanizmų tikslas – sukurti platformą tvariai partnerystei tarp minėtų sektorių.

Instituciniai mechanizmai tinkamai nefunkcionuotų be teisinių mechanizmų. Pastarieji laikytini ilgalaikio bendradarbiavimo struktūros integralia dalimi. Tokių teisinių mechanizmų pavyzdžiai yra įvairios pilietinės visuomenės vystymo strategijos, programos, memorandumai ir kiti susitarimai, kurių esmė yra užtikrinti dialogą tarp valstybinio ir nevyriausybinio sektorių ir taip skatinti pilietinės visuomenės vystymąsi.

Tiek Europoje, tiek ir pasaulyje nėra vieno standartinio modelio, universaliai tinkančio visoms teisinėms sistemoms ir visuomenėms. Tačiau ne paslaptis, jog vakarų valstybėse pilietinė visuomenė turi gilesnes tradicijas, kai tuo tarpu kituose kraštuose dar tik bandoma pritaikyti vakaruose paplitusius modelius ar šių modelių modifikacijas.

Vakaruose visuomeninio ir valstybinio sektorių bendradarbiavimas pirmiausia formavosi atsiradus poreikiui teikti tam tikras paslaugas socialinėje, gamtosaugos ir kitose panašiose srityse. Ilgainiui principai ir modeliai susiformavę iš sporadiškų, bet sėkmingų tarpsektorinio bendradarbiavimo pavyzdžių, tapo vis labiau naudojami ir galiausiai tapo formalizuotomis praktikomis, pvz., informacijos teikimas, finansavimas, konsultavimas ir dalyvavimas[5].

[5] Nilda Bullain and Radost Toftisova, „A Comparative Analysis of European Policies and Practices of NGO – Governmental Cooperation“. ECNL, 2004.

1.2. Bendradarbiavimo formos (lygmenys)

Visuomenės dalyvavimas šiuo atveju suprantamas kaip besitęsiantis bendradarbiavimo procesas tarp NVO iš vienos pusės ir valstybės institucijų iš kitos. Šis procesas gali pasireikšti skirtingomis formomis, priklausomai nuo bendradarbiavimo intensyvumo bei šalių įsitraukimo į procesą lygmens, pvz., nuo informacijos pateikimo ir perdavimo iki apskritojo stalo diskusijų, teisės aktų rengimo, jų priėmimo ir įgyvendinimo.

Dažniausiai literatūroje bei teisės aktuose išskiriamos šios minėtų sektorių bendradarbiavimo formos (lygmenys)[6]:

1. Informacijos teikimas;
2. Konsultavimas;
3. Aktyvus įsitraukimas.

Informacijos teikimas laikytinas pagrindine ir pamatine viso bendradarbiavimo forma ir išraiška. Šis procesas paprastai vyksta viena kryptimi, t. y. valstybė skelbia ir teikia visapusišką informaciją visuomenei apie sprendimus, įstatymų leidybos iniciatyvas ar kitus planus. Atsižvelgiant į aplinkybes, valstybė tai daro kaip galima anksčiau, suteikdama protingą laiko tarpą visuomenei susipažinti.

Siekdama tinkamo šios piliečių teisės į informaciją įgyvendinimo, valstybė atvirai skelbia visus, su atitinkama informacija susijusius, dokumentus (projektus, išvadas, pasiūlymus) ir nesiima veiksmų, kurie galėtų užkirsti kelią suinteresuotiems asmenims tą informaciją gauti. Ilgesnę pilietinės visuomenės istoriją turinčiose valstybėse neretai visuomenės atstovai patys imasi iniciatyvos ir reikalauja informacijos iš valstybės institucijų.

Tokio bendradarbiavimo pavyzdžiai yra vieša prieiga prie informacinių duomenų bazių, kur talpinama visa aktuali informacija, oficialūs valstybės leidžiami informaciniai leidiniai arba valstybės institucijų interneto puslapiai ir kt. Dėl įvairių priežasčių valstybių reglamentavimas šioje srityje skiriasi ir ilgainiui kinta,tačiau informacijos teikimo visuomenei principas, suformuotas dar 1766 m. Švedijoje išleidus pirmąjį įstatymą dėl informacijos teikimo visuomenei[7], išlieka pagrindiniu principu, kuriuo remiasi ir šiuolaikinis informavimo reglamentavimas.

[6] Organization for Economic Cooperation and Development, „Citizens as Partners: OECD Guide to Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making“, 2001; International Centre for Not-for-Profit Law, „Comparative Overview of European Standards and Practices in Regulating Public Participation“, 2010.

[7] Juha Mustonen et al., „The World„s First Freedom of Information Act“, Anders Chydenius Foundation, 2006.

Modernus šių santykių reguliavimas pradėjo kurtis Suomijoje (1951 m.) ir JAV (1966m.). Ir nors dažniausiai teisė į informavimą užtikrinama įstatymuose, kai kurios valstybės (pvz., Austrija, Nyderlandai, Vengrija ir Lenkija) piliečių teisę į informaciją garantuoja Konstitucijoje[8].

Nepaisant visų šios srities reglamentavimo skirtumų ir remiantis atviro, skaidraus ir efektyvaus informacijos teikimo principu, vertinant šiuolaikinį informacijos teikimo reglamentavimą, svarbu atsižvelgti į šiuos aspektus[9]:

1. Laikotarpis, per kurį turi būti suteikiama informacija;
2. Kokiais atvejais už informacijos teikimą galima reikalauti atlygio;
3. Ar teikti informaciją, kai kreipiamasi neformalia užklausa;
4. Kokiais būdais bus užtikrinama informacijos sklaida;
5. Kaip bus užtikrinami instituciniai informacijos teikimo resursai.

Atkreiptinas dėmesys, jog informacijos teikimas yra būtina sąlyga ir pagrindas kitų bendradarbiavimo formų veikimui.

Konsultavimas suprantamas kaip valstybės institucijų kvietimas visuomenės atstovams pateikti savo nuomonę, komentarus ir įvairius pasiūlymus dėl atitinkamų klausimų. Nors klausimai, dėl kurių valstybė konsultuojasi su visuomene, neretai būna nustatyti ir įtvirtinti teisės aktuose, tai neturi visuomenei užkirsti kelio pateikti pasiūlymus ir kitais aktualiais klausimais. Šią bendradarbiavimo formą pirmosios ėmė naudoti šiaurės šalys (Suomija, Islandija, Norvegija, Švedija), kur konsultavimas vyko daugiausia pagal neformalias taisykles. Nors, pavyzdžiui, Šveicarijoje konsultavimosi su visuomene pareiga dėl svarbių klausimų bei tarptautinių sutarčių formaliai nustatyta Konstitucijoje.

Šioje bendradarbiavimo formoje aktyviai įtraukiamos abi partnerystės pusės – valdžios institucijos atsiklausia visuomenės nuomonės, o visuomenė ją teikia atsakydama į valstybės užklausas arba pati imdamasi iniciatyvos ir teikdama pasiūlymus nelaukiant paklausimo iš valdžios institucijų. Tokia partnerystės forma taip pat gali būti laikytina antruoju bendradarbiavimo lygmeniu, kadangi valstybei norint gauti atsaką iš visuomenės dėl atitinkamų klausimų visuomenei turi būti suteikta pakankamai informacijos dėl tų klausimų (informacijos teikimas).

Konsultavimasis reglamentuojamas taip pat įvairiai. Pavyzdžiui, Islandijoje, Korėjoje, Lenkijoje ar Norvegijoje į konsultavimosi procedūras pirmiausia sten-

[8] Organization for Economic Cooperation and Development, „Citizens as Partners: OECD Guide to Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making“, 2001.

[9] *Ibid.*

giamasi įtraukti visuomenės atstovus, kuriems priimami sprendimai potencialiai gali turėti įtakos. Kai kurie teisės aktai numato viešus susitikimus su visuomene, kurių metu vyksta valdžios atstovų konsultacijos su visais suinteresuotaisiais (Suomija) arba tik su tais, kuriems atitinkami klausimai daro tiesioginę įtaką (Italija). Dar kitos valstybės konsultavimosi pareigą įtvirtina ne atskiruose įstatymuose, o strateginiuose dokumentuose (programose). Kanadoje įstatymai, reglamentuojantys konsultavimąsi su visuomene, reikalauja, kad kiekvienas įstatymo projektas būtų pateikiamas kartu su santrauka dėl atliktų konsultacijų su visuomene joje nurodant atstovus, dalyvavusius konsultacijose, proceso eigą ir konsultacijų rezultatus[10].

Konsultavimosi pavyzdžiai – tai suinteresuotų visuomenės atstovų komentarai ir pasiūlymai teisės aktų projektams bei su tuo susijusios visuomenės nuomonės apklausos, trišalės tarybos ar kiti instituciniai dariniai, taip pat peticijos, referendumai.

Aktyvus įsitraukimas – tai partnerystė, paremta bendru valstybės sektoriaus bei visuomenės atstovų (NVO sektoriaus) darbu, siekiant bendro tikslo. Tai – naujausia bendradarbiavimo forma kai kuriose valstybėse dar ieškanti savo vietos tarp minėtų sektorių. Šioje bendradarbiavimo formoje aktyviai veikia abi pusės susitardamos dėl priemonių, proceso ir rezultato, o šios bendradarbiavimo formos esmė yra atskleisti ir išnaudoti visuomenės potencialą sprendžiant valstybei aktualias problemas. Dėl šių priežasčių aktyvus įsitraukimas laikytinas aukščiausiu bendradarbiavimo lygmeniu.

Valstybinis sektorius, siekdamas aktyvaus piliečių ir organizacijų, kaip piliečių atstovų, dalyvavimo, imasi kurti ir plėtoti galimybes šioms partnerystėms veikti. Kai kuriose valstybėse NVO sektoriui suteikiamas bene pagrindinis vaidmuo kuriant piliečių dalyvavimą skatinančias strategijas. Valstybės institucijų vaidmuo šioje partnerystėje yra suteikti tam tikrą erdvę pilietinei visuomenei veikti ir priimti ją kaip lygiavertį partnerį, t. y. analizuoti visuomenės pateiktus pasiūlymus, vertinti išreikštas pozicijas, o priimant galutinius sprendimus atsižvelgti į procese drauge pasiektus rezultatus. Paraleliai iš visuomenės atstovų tikimasi aktyvaus bendradarbiavimo bei atsakomybės įgyvendinant kartu užsibrėžtus tikslus.

Aktyvaus dalyvavimo pavyzdžiai, dažniausiai paplitę pasaulyje, yra šie: interaktyvus politikos tikslų nustatymas pasitelkiant NVO sektoriaus rekomendacijas

[10] Organization for Economic Cooperation and Development, „Citizens as Partners: OECD Guide to Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making“, 2001.

(Nyderlandai), visuomenės atstovų – ekspertų pasitelkimas įvertinti valstybės strategijas ir pateikti dėl jų rekomendacijas (Italija), taip pat įvairios trišalės tarybos bei jungtinės darbo grupės (Austrija, Vokietija ir kt.)[11].

Svarbu pažymėti, jog kai kuriuose šaltiniuose tarp konsultavimo ir aktyvaus įsitraukimo yra išskiriamas dar vienas bendradarbiavimo lygmuo – *dialogas.* Ši partnerystės forma pasireiškia per aktyvų valstybinio ir nevyriausybinio sektoriaus bendradarbiavimą komunikuojant uždaruose, kelių suinteresuotų grupių susitikimuose arba dalyvaujant plačiose diskusijose, turint tikslą pateikti rekomendacijas, strategijas ar atitinkamą reglamentavimą. Tačiau ši bendradarbiavimo forma mažai kuo skiriasi nuo *konsultavimo*.

Svarbu turėti omenyje, jog net ir labiausiai įsitraukimo į bendradarbiavimo procesą reikalaujančioje partnerystės formoje galutinio sprendimo priėmimas išlieka valstybinio sektoriaus rankose. Kadangi būtent šiam sektoriui demokratinėje visuomenėje yra suteikta teisė priimti legitimius sprendimus.

2. BENDRADARBIAVIMO REGLAMENTAVIMAS

2.1. Tarptautinis ir regioninis reglamentavimas

Visuomenės ir valdžios sektorių bendradarbiavimo svarba ir nauda darosi vis labiau suvokiama pasaulyje. Todėl valstybės, siekdamos panaudoti šį resursą, ne tik priima įvairius strateginius dokumentus, bet taip pat kuria bendradarbiavimo modelius, kuriais įtraukiama visuomenė ar atitinkamos jos grupės. Pastebima, jog šį kelią vis labiau renkasi ir tarpvyriausybinės tarptautinės (Jungtinės Tautos) ar regioninės (Europos Sąjunga) organizacijos priimdamos dokumentus, kuriais valstybės, atitinkamų sutarčių narės, įpareigojamos bendradarbiauti su visuomene tose sutartyse aptariamais klausimaisspren.

Ko gero vienas pirmųjų ir labiausiai žinomų dokumentų, priimtų bendradarbiavimo tarp šių sektorių srityje, yra Jungtinių Tautų (JT) konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (Orhuso konvencija)[12]. Ši Konvencija reikalauja,

[11] Organization for Economic Cooperation and Development, „Citizens as Partners: OECD Guide to Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making“, 2001, P. 61.

[12] UNECE, Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais. Žiūrėta 2013 m. lapkričio 20 d. http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43_LT.pdf

kad valstybės, Konvencijos dalyvės, užtikrintų teisę į informacijos prieinamumą, visuomenės dalyvavimą priimant sprendimus bei teisę siekti teisingumo aplinkosaugos reikaluose. Šioje Konvencijoje nustatyti minimalūs tarpsektorinio bendradarbiavimo reikalavimai, kuriuos valstybės, sutarties šalys, privalo įgyvendinti.

Jungtinėse Tautose taip pat veikia įvairūs mechanizmai, kuriais siekiama įtraukti visuomenės atstovus į aktyvias partnerystes, pvz., Jungtinių Tautų ryšių su nevyriausybinėmis organizacijomis tarnyba[13], kurios užduotis yra supaprastinti informacijos dalijimąsi bei skatinti NVO įtraukimą į svarstymus dėl Jungtinių Tautų politikos. Kitos organizacijos, pvz., Pasaulio Bankas[14], Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (OECD)[15], jau kuris laikas kalba apie visuomenės įsitraukimą į sprendimų priėmimo didinimą ir imasi atitinkamų priemonių siekiant šių tikslų įgyvendinimo.

Europos Sąjungoje piliečių dalyvavimui teikiamas itin didelis dėmesys. Pačioje Lisabonos sutartyje[16] teigiama, jog „kiekvienas pilietis turi teisę dalyvauti demokratiniame Sąjungos gyvenime. Sprendimai priimami kuo atviriau ir kiek įmanoma labiau juos priartinant prie piliečių“.

2001 m. Europos Komisija (EK), siekdama paskatinti piliečių įsitraukimą į sprendimų priėmimo Europos Sąjungos (ES) lygmenyje procesus, priėmė Baltąją knygą dėl vadovavimo Europai[17]. Šio dokumento tikslas yra suteikti Europos lygmenyje priimamiems sprendimams legitimumo, įtraukiant piliečius į konsultacijas ir užmezgant dialogą. Dokumente suformuoti penki gero demokratinio vadovavimo principai skirti ES, bet taip pat taikytini ir kituose lygmenyse (tarptautiniame, nacionaliniame, regioniniame bei lokaliame):

1. Atvirumas. ES institucijos skatinamos dirbti atviriau ir kartu su valstybėmis, aktyviai aiškinti piliečiams ES veiksmus bei sprendimus. Komunikacijoje su piliečiais institucijos bei valstybės skatinamos naudoti kalbą, kuri būtų suprantama visuomenei, nes tai turi esminę reikšmę siekiant visuomenės pasitikėjimo, ypač kompleksiniuose, sudėtinguose sprendimuose.

---

13 http://www.un-ngls.org

14 Pasaulio Bankas, “A Call for Participatory Decision-Making: Discussion Paper on World Bank-Civil Society Engagement”, 2005.

15 OECD, “Citizens as Partners: Information, Consultation, and Active Participation in Policy-Making, 2001.

16 Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos bendrijos steigimo sutartį, 2007/C 306/01, žiūrėta 2013 m. lapkričio 20 d. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=2432&p_k=1.

17 White Paper: European Governance, COM(2001) 428 2001 m.

2. Dalyvavimas. Platus ir aktyvus visuomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose (nuo koncepcijos iki įgyvendinimo) turi tiesioginę įtaką ES politikos kokybei, aktualumui ir efektyvumui. Aktyvus visuomenės įsitraukimas į sprendimų priėmimus turi didelę įtaką ir kelia didesnį pasitikėjimą institucijomis, kurios tvirtina ES politikos gaires. Piliečių dalyvavimas iš esmės priklauso nuo to, kaip nacionalinės vyriausybės vadovaujasi visa apimančiu požiūriu kurdamos ir įgyvendindamos ES politiką.

3. Atskaitingumas. Turi būti siekiama kaip galima didesnio aiškumo ir atsakomybių atskyrimo tarp įstatymų leidimo ir įgyvendinimo procesų. Kiekviena ES institucija turi aiškinti savo veiksmus ir už juos prisiimti atsakomybę. Valstybės narės, taip pat ir kiti subjektai, kurie įtraukti į ES politikos vystymą bei įgyvendinimą įvairiuose lygmenyse, turi prisiimti atsakomybę bei siekti kaip galima didesnio jų atliekamų veiksmų aiškumo.

5

4. Efektyvumas. Politika turi būti įgyvendinama efektyviai ir laiku. Atliekami veiksmai turi būti tinkamai orientuoti į siektinus rezultatus, įvertinantys poveikį ateičiai, ir, kai tai įmanoma, praeičiai. Siekiant efektyvaus politikos įgyvendinimo, didelę reikšmę taip pat turi proporcingumo laikymasis bei sprendimų priėmimas labiausiai tam atitinkamuose lygmenyse.

5. Suderinamumas. Kai politikos suderinamumo poreikis ES auga nuolat, veiksmai, kuriais imamasi spręsti problemas, turi būti aiškūs ir suderinti. Todėl svarbu skirti pakankamai dėmesio Institucijų politinei lyderystei ir atsakomybei, užtikrinant nuoseklumą priimant sprendimus kompleksiniuose klausimuose.

Sekant rekomendacijomis, pateiktomis aukščiau minėtoje Baltojoje knygoje, 2002 m. EK priėmė komunikatą dėl „Bendrųjų principų ir minimalių standartų konsultacijoms su suinteresuotomis šalimis“.[18] Komunikatas akcentuoja, jog konsultavimosi procese turi būti pateikti aiškūs dokumentai, konsultuojamos visos susijusios grupės bei suteikta pakankamai laiko piliečių įsitraukimui, rezultatų viešinimui ir atgalinio ryšio suteikimui.

2009 m. Europos Parlamentas, sekdamas Lisabonos sutartyje įtvirtinta nuostata bei EK dokumentais, priėmė rezoliuciją „Dėl pilietinio dialogo plėtros perspektyvų remiantis Lisabonos sutartimi“.[19] Rezoliucija atkreipia dėmesį į konsulta-

[18] European Commission, „Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultations of interested parties by the Commission“, COM(2002) 704

[19] 2009 m. sausio 13 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl pilietinio dialogo plėtros perspektyvų re miantis Lisabonos sutartimi, 2008/2067(INI), žiūrėta 2013 m. lapkričio 20 d. http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0007+0+DOC+XML+V0//LT.

vimosi svarbą bei ragina ES institucijas priimti įpareigojančias nuostatas dėl pilietinės visuomenės atstovų paskyrimo, konsultavimo procedūrose taikomų metodų ir finansavimo. Šia rezoliucija ES institucijos bei valstybes narės yra skatinamos plėtoti dialogą su visuomenės atstovais ir jų grupėmis, ypač tuose regionuose, kuriuose bendradarbiavimas yra mažiausiai išvystytas. Rezoliucijoje taip pat konstatuojama, jog bendradarbiavimo vystymui reikalingas adekvatus finansavimas, todėl atsakingi asmenys raginami pasirūpinti tinkamu finansavimo užtikrinimu.

Europos Taryba (ET) sektorių bendradarbiavimo svarbą visuomenei akcentuoja net keliose rekomendacijose.[20] Rekomendacijoje dėl NVO statuso Europoje, priimtoje 2007 m., yra apibrėžiami minimalūs standartai, kurių turėtų būti laikomasi steigiant tokią organizaciją valstybėje narėje, taip pat jai vadovaujant ir administruojant organizacijos veiklas.

Sektorių bendradarbiavimui svarbiu dokumentu ES lygmenyje laikytinas Europos Komisijos priimtas Gerosios, piliečių dalyvavimo sprendimų priėmime, praktikos kodeksas.[21]

Pagrindinis šio dokumento tikslas yra nustatyti tam tikrus principus ir gaires susivienijusių piliečių dalyvavimui sprendimų priėmimo procesuose ir paskatinti valstybes, ET nares, šiuos principus ir gaires įgyvendinti. Siekiant paskatinti NVO kaip visuomenės atstovus bendradarbiauti su valstybės institucijomis, šiame dokumente yra aiškiai aptariamos jau minėtosios bendradarbiavimo formos[22], dalyvavimo sprendimų priėmime schemos ir etapai bei schematizuotai nurodomi veiksmai, reikalingi sėkmingam bendradarbiavimui.

Kaip apibrėžiama šiame Kodekse, pateiktos bendradarbiavimo priemonės, metodai ir gairės, yra skirtos plačiam naudojimui, turint omenyje piliečius, susivienijusius į įvairias savanoriškas grupes, nevyriausybines organizacijas, asociacijas, fondus, taip pat geografiniu arba atitinkamo intereso pagrindu veikiančias bendruomenes. Svarbiausia, kad jų veikla prisidėtų prie socialinio teisingumo, žmogaus teisių, demokratijos ir teisės viršenybės užtikrinimo.

Dokumente įvardijami šie principai, kuriais rekomenduotina remtis, siekiant konstruktyvaus bendradarbiavimo tarp NVO ir valdžios sektorių:

[20] Council of Europe, Recommendations: CM/Rec (2007) 14 of the Committee of Ministers to member states on the Legal Status of Non-Governmental Organizations in Europe; CM/Rec (2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.

[21] Council of Europe, Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process, adopted by the Conference of INGOs, 2009.

[22] Informavimas, konsultavimasis (dialogas), aktyvus dalyvavimas.

1. Dalyvavimas. NVO, kaip piliečių atstovai, turi sukaupę svarbią informaciją ir žinias iš savo narių, atitinkamų grupių ir ekspertų. Tokia informacija yra ypatingai reikšminga sprendimų priėmime, ypač siekiant suformuoti ilgalaikę perspektyvą turinčią politiką. Todėl valstybės sektorius, siekdamas pasinaudoti šiais resursais formuojant strategijas, turi užtikrinti, kad NVO dalyvavimo procesas būtų atviras ir prieinamas visuomenei bei paremtas šalių susitarimu.

2. Pasitikėjimas. Atvira ir demokratinė visuomenė yra paremta sąžiningu bendravimu tarp atitinkamų veikėjų ir sektorių. Nors NVO ir valstybės atstovai atlieka skirtingus vaidmenis partnerystėse, galutinis jų įgyvendinamų veiklų tikslas - visuomenės gerovės kūrimas, gali būti pasiektas tik tokiu atveju, jeigu bendradarbiavimas bus paremtas pasitikėjimu, kylančiu iš skaidrumo, pagarbos ir abipusio pasitikėjimo.

3. Atsakomybė ir skaidrumas. Tiek NVO, tiek ir valstybės sektorius, siekdamas viešojo intereso užtikrinimo, privalo veikti atvirai, atsakingai, aiškiai ir atskaitingai bei siekti skaidrumo visuose bendradarbiavimo lygmenyse.

5

4. Nepriklausomumas. NVO turi veikti kaip laisvos ir nepriklausomos organizacijos ir laisvai nusistatyti savo tikslus, veiklas ir priimamus sprendimus. Jos turi teisę veikti nepriklausomai ir atstovauti pozicijas nebūtinai sutinkančias su valstybės atstovų pozicija.

2.2. Nacionalinis reglamentavimas

Apžvelgiant nacionalinį, tyrimui pasirinktų valstybių, reglamentavimą, svarbu atkreipti dėmesį, kad, kaip ir tarptautinis bei regioninis, nacionalinis reglamentavimas taip pat yra labai įvairus. NVO bei valstybės sektoriaus bendradarbiavimas reglamentuojamas įvairaus pobūdžio teisės aktais (privalomais ir rekomendaciniais), skirtingų formų bei lygmenų bendradarbiavimas arba partnerystės susiformavusios skirtingose srityse, valstybėse yra reglamentuotos skirtingą teisinę galią turinčiuose bei atitinkamas sritis reglamentuojančiuose teisės aktuose. Tad šioje tyrimo dalyje pateikiame bendrą reglamentavimo apžvalgą, atkreipiant dėmesį į gerąsias valstybių bendradarbiavimo su NVO sektoriumi praktikas.

2.2.1. Anglija

Pirmuoju formalizuotu tarpsektorinio bendradarbiavimo pavyzdžiu laikytinas Anglijoje dar 1998 m. vyriausybės ir nevyriausybinių organizacijų atstovų

pasirašytas bendradarbiavimo susitarimas[23]. Šis susitarimas kilo iš 1996 m. profesoriaus Nikolo Deakin paskelbtos 61 rekomendacijos kaip pagerinti nevyriausybinių organizacijų ir valstybės institucijų bendradarbiavimą. Nemaža dalis šių rekomendacijų buvo įtrauktos į Anglijos *Labour* partijos programą, o vėliau, įgyvendinant rinkimų įsipareigojimus, Jungtinės

Karalystės (JK) vyriausybė pasirašė Susitarimą su Anglijos teritorijoje veikiančių nepriklausomų savanoriškų bei bendruomenių pagrindu susibūrusių organizacijų atstovais. Ir nors susitarimas pasirašytas tik tarp minėtųjų sutarties šalių, šiame dokumente JK vyriausybė pareiškia, jog ji įsipareigoja laikytis susitarime numatytų principų ir iš susitarimo kylančių įsipareigojimų santykiuose su kitose JK teritorijose (Šiaurės Airijoje, Škotijoje ir Velse) veikiančiomis organizacijomis.

Šiame Susitarime numatyti penki pagrindiniai tikslai, kurių įgyvendinimo abi susitariančiosios šalys siekia:

1. Stipri, įvairi ir nepriklausoma pilietinė visuomenė;
2. Efektyvus ir skaidrus politikos, programų ir viešųjų paslaugų kūrimas ir vystymas;
3. Jautrios (*responsive*) ir aukštos kokybės programos ir paslaugos;
4. Aiškūs susitarimai dėl pakeitimų įgyvendinimo programose ir teikiamose paslaugose;
5. Lygi ir teisinga visuomenė.

Siekdamos įgyvendinti šiuos tikslus, kiekviena Susitarimo šalis prisiima atitinkamus įsipareigojimus, kurie aiškiai ir nuosekliai išdėstyti dokumente, pvz., siekiant efektyvaus ir skaidraus politikos, programų ir viešųjų paslaugų kūrimo ir vystymo, JK vyriausybė įsipareigoja dirbti su pilietinės visuomenės organizacijomis nuo pačių pirmųjų politikos, programų ar paslaugų kūrimo stadijų. Taip pat užtikrinti, kad atstovai, potencialiai turintys nuomonę atitinkamu klausimu, būtų įtraukti į procesus nuo pat pradžių bei įsipareigojama pašalinti kliūtis, kurios galėtų šioms organizacijoms trukdyti dalyvauti procese.[24] Savo ruožtu, pilietinės visuomenės organizacijos įsipareigoja išsiaiškinti paslaugų naudotojų, klientų, gavėjų, narių, savanorių ir patikėtinių pozicijas ir pristatyti jas Vyriausybei. Aiškiai išreikšti kas atstovaujama, kokia apimtimi ir koks yra atstovavimo pagrindas.[25]

[23] The Compact, žiūrėta 2013 m. lapkričio 15 d. http://www.compactvoice.org.uk/about-compact.

[24] The Compact, Undertakings of the Government 2.3.

[25] The Compact, Undertakings of the CSOs 2.8.

Kaip teigia pilietinę visuomenę Susitarime atstovaujanti organizacija[26], šis Susitarimas bendradarbiavimo procesui naudingas tuo, jog numato paprastesnį finansavimo procesą, aiškesnius konsultavimo standartus ir tuo iš esmės pagerina bendradarbiavimo santykius. Susitarimas taip pat gina savanoriškojo sektoriaus nepriklausomumą ir pilietinės visuomenės teisę nesutikti su valstybės politika, o taip pat visuomeninių organizacijų teisę vykdyti veiklas be nepagrįsto valstybės įsikišimo.

Nors susitarimas nėra teisiškai įpareigojantis, dokumento peržiūrėjimas, taisymas ir pildymas[27] suteikia pagrindo manyti, jog šiuo instrumentu yra aktyviai naudojamasi. Kaip skelbia aukščiau minėta, pilietinę visuomenę šiame Susitarime atstovaujanti, ir per 3000 narių turinti organizacija „*Compact voice*“, dokumentas buvo peržiūrėtas 2009 m. ir iš esmės atnaujintas 2010 m. Ilgainiui, sekdamos šia sėkminga praktika, Anglijos regionuose veikiančios pilietinės visuomenės organizacijos pasirašė lokalius susitarimus su šių vietinių regionų valdžios atstovais[28].

5

Po 2010 m. Susitarimo atnaujinimo buvo nuspręsta, jog reikalingas papildomas dokumentas, kuriame būtų suteikta informacija reikalinga tais atvejais, kai Susitarimas yra nevykdomas ar kai kyla konfliktų dėl pareigų, kylančių iš šio dokumento įgyvendinimo.

Tuomet buvo priimtas Atskaitomybės ir skaidrumo gidas[29], kuriame pateikiama informacija bei struktūrizuota schema, kokių žingsnių turi būti imamasi tiek nacionaliniame, tiek ir regioniniame lygmenyje, sprendžiant iš Susitarimo kylančius konfliktus.

Už šių dokumentų įgyvendinimo užtikrinimą nuo 2007 m. buvo atsakinga speciali Komisija, turinti viešosios įstaigos statusą ir finansuota Trečiojo sektoriaus biuro (*Office of the Third Sector*). Tačiau 2011 m., reformavus finansavimą teikusią įstaigą, Komisija buvo uždaryta ir minėtų dokumentų priežiūra šiuo metu yra patikėta naujai valdžios institucijai – Pilietinės visuomenės biurui (*Offi-*

[26] Compact Voice: http://www.compactvoice.org.uk/about-compact/about-renewal/compact-qa

[27] Abi Susitarimo pusės aktyviai ir kontruktyviai bendradarbiauja tobulinant partnerystes reglamentuojančius teisės aktus: Submission to CLG"s consultation on the Code of Recommended Practice for Local Authorities on Data Transparency, 2012; Code of Recommended Practice for Local Authorities on Data Transparency, Government Response to Consultation, 2013.

[28] Lokalių susitarimų žemėlapis, žiūrėta lapkričio 17 d. http://www.compactvoice.org.uk/compacts-map.

[29] Accountability and Transparency Guide, 2010: http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/the_compact_accountability_guide.pdf.

ce for Civil Society) bei jau minėtai pilietinę visuomenę atstovaujančiai organizacijai (*Compact Voice*)[30].

Pastaroji organizacija nuo 2011 m. kasmet atlieka stebėjimą ir tiria, kaip bendradarbiaujančių sektorių atstovai vertina šį dokumentą. 2013 m. apklausos metu paaiškėjo, jog, nepaisant kai kurių iššūkių, 89 % respondentų iš abiejų sektorių sutinka, jog Susitarimas yra svarbus ir reikia dėti pastangas siekiant jo visapusiško įgyvendinimo[31].

Nepaisant ekonominės krizės sukelto finansavimo šio Susitarimo įgyvendinimui sumažinimo, apklausos metu, kaip didžiausi iššūkiai Susitarimo įgyvendinimui buvo nurodyti šie faktoriai: nepakankamas Susitarimo propagavimas (*promotion*) (50 %) bei lyderystės iš valstybės sektoriaus vadovų trūkumas (43 %). Resursų trūkumas liko tik trečiojoje vietoje (37 %), tad iš apklausos rezultatų galima manyti, jog Susitarimo įgyvendinimo užtikrinimas abiem partnerystės pusėms yra labai svarbus. Respondentai nurodė, jog pilietinę visuomenę Susitarime atstovaujanti organizacija turėtų dėti daugiau pastangų Susitarimo lobizmo srityje. Taip pat buvo išreikštas susirūpinimas, jog regioninės valdžios atstovai turėtų būti labiau skatinami veikti pagal identiškus lokalius susitarimus su regioninėmis organizacijomis.

Valstybinio sektoriaus politika, taikoma konsultacijoms su visuomene, yra išdėstyta JK konsultavimosi praktikos kodekse[32]. Kodeksas buvo taisytas ir papildytas keletą kartų, tad šiame tyrime yra remiamasi naujausia redakcija, išleista 2013 m. lapkričio mėnesį[33]. Kaip nurodoma pačiame dokumento tekste, tai nėra teisiškai įpareigojantis dokumentas, tačiausvarbu pažymėti, jog valstybei priėmus atitinkamą, nors ir teisiškai neįpareigojantį aktą, iš jo vis tik kyla pareiga laikytis patvirtintų rekomendacijų ir nustatytos politikos atitinkamais klausimais.

Kartu su nauja Kodekso redakcija Vyriausybė nustato 7 pagrindinius principus, kurių turėtų laikytis valstybės institucijos konsultacijų su visuomene procese. Valdžios įstaigos skatinamos taikyti proporcingumo principą konsultacijų procese nustatant su kuo bus konsultuojamasi ir kiek ilgai turėtų šios konsultacijos tęstis (ankščiau galiojusiame dokumente, buvo numatytas 12 savaičių

[30] What happened to the Commission for the Compact?: http://www.compactvoice.org.uk/about-compact/about-renewal/compact-qa.

[31] Annual Local Compact Survey 2013: Results: http://www.compactvoice.org.uk/sites/default/files/annual_local_compacts_survey_2013.pdf.

[32] The UK Code of Practice on Consultation, 2008: http://www.bis.gov.uk/files/file47158.pdf.

[33] The UK Consultation Principles, 2013: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/255180/Consultation-Principles- Oct-2013.pdf

terminas su galimybe jį pratęsti). Taip pat siekiama formalius ir biurokratiškus konsultavimosi procesus pakeisti realiu visuomenės įsitraukimu.

Valstybės institucijos skatinamos įtraukti kaip galima platesnį ratą suinteresuotų asmenų. Šiam tikslui įgyvendinti siūloma parengti skirtingus kvietimo dalyvauti konsultacijų procese dokumentus – versiją jaunimui, brailio rašto bei audio versiją, atitinkamą negalią turintiems asmenims, taip pat išversti reikiamus dokumentus į kalbas, kuriomis kalba bendruomenės, gyvenančios toje valstybėje. Institucijos raginamos dėti papildomas pastangas pasiekti reikalingus asmenis ypač tais atvejais, kai svarstytini klausimai susiję su pažeidžiamomis ar jautriomis grupėmis bei pateikti informaciją kaip įmanoma paprastesne, aiškiai suprantama forma.

Visuomenės įtraukimą į konsultacijas siūloma pradėti kaip galima ankstesnėje sprendimo priėmimo stadijoje. Naujajame dokumente pažymima, jog skirtingose sprendimų priėmimo stadijose turi būti taikomi skirtingi visuomenės dalyvavimo konsultacijų procese būdai. Todėl valdžios institucijos skatinamos taikyti įvairius konsultacijų metodus ir siekti realaus suinteresuotų grupių įsitraukimo.

Konsultacijų metu akcentuojamas proceso skaidrumas, teigiama, jog visuomenės atstovams turi būti aišku, kokie sprendimai atitinkamais klausimais yra priimti ir kokie yra palikti diskusijai. Aiškiai formuluojant klausimus, dėl kurių konsultuojamasi, tikėtina, jog visuomenės pateiktus atsakymus bus galima tinkamiau panaudoti priimant sprendimus dėl konsultacijoms pateiktų klausimų.

Kaip jau minėta, visuomenei turi būti prieinama aiški ir suprantama informacija dėl klausimų, kuriais siekiama konsultuotis. Iš valstybės institucijų reikalaujama pateikti su diskutuojamais klausimais susijusius dokumentus internete. O siekiant užtikrinti skaidrumą ir nuoseklumą, visos konsultacijos turi būti talpinamos specialioje JK vyriausybės interneto platformoje.

Po konsultacijų labai svarbu suteikti atgalinį ryšį procese dalyvavusiems visuomenės atstovams. Atgalinio ryšio suteikimas paskatina pasitikėjimą partneryste ir sustiprina bendradarbiavimą, taip pat turi teigiamą poveikį ateityje vyksiančioms konsultacijoms. Pažymėtina, jog atgalinis ryšys nebūtinai visais atvejais turi būti individualizuotas, tai būtų sudėtinga procedūra, ypač plataus masto konsultacijose. Tokiais atvejais rekomenduojama valdžios institucijoms parengti ir pateikti visuomenei santrauką, nurodant kas dalyvavo konsultacijų procesuose, šių asmenų pateiktas pozicijas ir kokių veiksmų bus imamasi reaguojant į išreikštas pozicijas.

2.2.2. Čekija

Pirminiai teisės aktai, kuriais remiasi Čekijos nevyriausybinės organizacijos, yra Savanoriškos veiklos įstatymas[34], Labdaros ir paramos įstatymas[35], Viešosios naudos organizacijų įstatymas[36] ir Asociacijų įstatymas[37].

Čekijoje veikia Vyriausybės taryba. Ši taryba buvo įsteigta Vyriausybės nutarimu[38].

Taryba funkcionuoja kaip nuolatinė patariamoji, iniciatyvinė ir koordinacinė institucija. Taryba lygina, svarsto ir teikia Vyriausybei medžiagą, susijusią su nevyriausybinėmis organizacijomis, jų veikla ir kt. Ši taryba inicijuoja ir vertina Vyriausybės sprendimus, susijusius su parama NVO, jų veiklos įgyvendinimu. Taip pat taryba stebi, inicijuoja ir gali išleisti teisės aktus, reglamentuojančius NVO padėtį ir veiklą[39].

Taryba teikia pastabas dėl teisės aktų projektų, kurie susiję su NVO. Taip pat ji inicijuoja ir koordinuoja bendradarbiavimą tarp ministerijų, kitų valdymo institucijų ir įstaigų teritorinių savivaldos vienetų teikiant paramą NVO, skelbia informaciją apie NVO būklę. Taryba kartu su ministerijomis užtikrina informacijos prieinamumą ir viešosios politikos priemones, kurios turi įtakos NVO. Pirmiausia, ji pateikia ir analizuoja informaciją apie subsidijas iš valstybės biudžeto[40].

Ne pelno organizacijos Čekijoje paremtos pagalba žmonėms. Valstybė nevyriausybinėms organizacijoms teikia mokestines lengvatas, tačiau nuo mokesčių atleidžiamos tik tos nevyriausybinės organizacijos, kurios teikia viešąją naudą visuomenės labui.

2.2.3. Estija

Estija – viena iš Baltijos šalių (kartu su Lietuva ir Latvija), kurioje viešojo (valstybinio) ir trečiojo sektoriaus bendradarbiavimą geriausiai atskleidžia

[34] Volunteer Services Act (2002); http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5788

[35] Act on Fundations and Endowment Funds (1997); http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5785

[36] Act on Public Benefit Corporations (1995); http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5786

[37] Citizens Civil law Associations Act (1990); http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5787

[38] Government Resolution of 10 June 1992. No. 428.

[39] http://www.czech.cz/en/Business/Economic-facts/Non-profit-sector

[40] http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rnno/basic-information-45510/

1999 m. NENO[41], inicijuota Estijos pilietinės visuomenės idėja[42] (Estonian Civil Society Concept; est. EKAK). Estija yra trečia valstybė pasaulyje (kartu su Jungtine Karalyste (UK) bei Kanada (Canada)), kuri pasirašė nacionalinį strateginį susitarimą dėl pilietinės visuomenės kūrimo. Estijoje šis dokumentas atsirado, nes:

1. Estijos visuomenė buvo nusivylusi esama padėtimi;
2. Stiprėjo visuomenės tikėjimas, kad būtent jos balsas gali lemti daugiau. Dokumentas buvo perrašytas net tris kartus, kol pateko į Estijos parlamentą (Riigikogu). Kadangi procesas buvo pakankamai ilgas, tai leido daugybei NVO dalyvauti teikiant įvairius pasiūlymus, pataisas, susitikti diskusijai prie apskritojo stalo, suteikiant galimybę pasijusti tikrais proceso „šeimininkais“. Dėl šių procesų Estijos NVO jautėsi kaip vieninga jėga visuomenėje.

Tuo pat metu, kai vyko diskusijos dėl dokumento priėmimo, idėjos plėtojimui buvo pasitelktos ir politinės partijos, tačiau praėjo beveik metai, kol EKAK 2002 m. gruodžio mėnesį buvo priimtas Estijos parlamento. Galiausiai, Estijos pilietinės visuomenės idėja buvo priimta vieningai visų partijų, esančių parlamente. Vidaus reikalų ministerija įsipareigojo koordinuoti Estijos pilietinės visuomenės idėjos įgyvendinimą bei suburti komitetą, sudarytą iš viešojo ir NVO sektoriaus atstovų. Jungtinio komiteto tikslas – inicijuoti, realizuoti bei įvertinti EKAK įgyvendinimo planus. Komitetą sudaro aštuoni viešojo sektoriaus atstovai ir keturiolika NVO sektoriaus atstovų. Tačiau, apžvelgus visą dokumento priėmimo procesą, tapo aišku, kad turėjo būti pasitelktos ir ministerijos, nes vėliau buvo susidurta su problemomis, susijusiomis su ministerijų atstovų dalyvavimu įgyvendinant Estijos pilietinės visuomenės idėją.[43]

EKAK yra strateginis dokumentas, apibrėžiantis persidengiantį valdžios institucijų ir pilietinių iniciatyvų vaidmenį, jų bendradarbiavimo principus bei mechanizmus, bendradarbiavimo prioritetus, įgyvendinant viešąją politiką bei kuriant pilietinę visuomenę Estijoje. Susiduriama su tarpsektorinėmis problemomis, tokiomis kaip dalyvavimas politikos kūrime, finansavimas, viešųjų paslaugų pirkimas iš išorės (outsource), pilietinis švietimas, savanoriška veikla, filantropija ir kt. Tai garantuoja, kad pilietinės visuomenės plėtra bus kuriama strategiškai, o

[41] Network of Estonian Non-profit Organizations; est. EMSL – vienintelė ir didžiausia Estijos organizacija, jungianti visuomenei naudingas nevyriausybines organizacijas.

[42] Estonian Civil Society Development Concept; http://www.ngo.ee/node/1090

[43] European Conference „How to foster civil dialogue in Europe“, 15 May 2008, Brussels http://www.ecnl.org.hu/dindocuments/210_EKAK_brussels.pdf

ne atsitiktinai. Be konkrečių tikslų ir veiklos sričių (pvz., piliečių asociacijų finansavimo iš valstybės biudžeto sistemos gerinimas, statistikos apie trečiąjį sektorių sisteminimas ir kt.), turbūt viena svarbiausių šio dokumento idėjų yra ta, kad tiek viešasis (valstybinis) sektorius, tiek trečiasis sektorius yra lygiaverčiai partneriai ir nevyriausybinis sektorius išlieka nepriklausomas, net jei gauna finansavimą iš valstybinio sektoriaus. EKAK įgyvendinimas kontroliuojamas ministerijų atstovų ir NVO. Komitetas kiekvienais metais praneša apie savo darbą Vyriausybei ir visuomenei. Kas dveji metai Estijos Parlamente vyksta vieša diskusija apie visuomenei rūpimų klausimų vystymąsi ir eigą.

Šis dokumentas padėjo pamatus Estijos pilietinės visuomenės formavimui bei plėtojimui, tačiau jį įgyvendinant buvo susidurta su šiomis problemomis:

1. Politikų susidomėjimo trūkumas;

2. Dėl prastos kokybės ir įgyvendinimo veiklos plano susidurta su nepakankamu kiekiu finansinių ir žmogiškųjų išteklių (biudžetas buvo apie 130 000 – 190 000 eurų per metus);

3. Neaiški Komiteto ir jo narių atsakomybė bei vaidmuo, ypač viešojo sektoriaus (ministerijoms atstovavo asmenys, kurie neturėjo teisės priimti sprendimų ministerijos vardu).

EKAK įgyvendinimo problemos tapo aiškios, kai buvo bandyta jį pakeisti Pilietinės iniciatyvos paramos plėtros planu[44], Estijoje žinomu kaip KATA. Juo buvo siekiama nuo 2007 m. pakeisti EKAK veiklos plano įgyvendinimą. Iš esmės KATA yra dokumentas, kuris pateikia informaciją apie įvairių ministerijų plėtros planus, susijusius su pilietine visuomene. Tačiau didžiausia problema yra ta, kad KATA pilietinę visuomenę traktuoja ne kaip visumą (tuo tarpu EKAK – priešingai), bet kaip konkretaus sektoriaus konkrečias veiklas. Taip pat NVO dalyvavimas KATA yra ribotas, nes šis dokumentas daugiausia remia ministerijų plėtros planus.

Parengus EKAK, vėliau buvo paruošti ir kiti dokumentai: veiklos planai, numatantys konkrečias užduotis, terminai ir ištekliai planuojami keleriems metams. Dabartinis toks dokumentas yra parengtas 2011–2014 m. NVO etikos kodeksas[45] naudojamas kaip priemonė, kad kiekvienas individas galėtų įvertinti, ar NVO veikia pagal numatytus principus. Taip pat yra Gerosios praktikos kodeksai[46] tokiose srityse kaip: dalyvavimas, viešųjų paslaugų pristatymas, finansavimas bei sava-

[44] Civic Initiative Support Development Plan.

[45] NGO Code of Ethics.

[46] Codes of Good Practice.

noriška veikla. Kaip ir EKAK, jie yra laisvanoriški susitarimai tarp visuomenės ir viešojo sektoriaus, harmonizuojantys bendradarbiavimo principus.

EKAK ir Baltijos Amerikos partnerystės programa Estijoje prisidėjo prie Estijos trečiojo sektoriaus plėtros. Paminėtinos šios iniciatyvos: žurnalas „Foorum“, kuris nuo 1999 m. yra platinamas kaip priedas plačiai paplitusio kasdieninio laikraščio; 1999 m. įvyko pirmasis nacionalinis NVO susirinkimas; nuo 2000 m. atsirado daugybė televizijos bei radijo programų, taip pat įkurti regioniniai NVO pagalbos centrai.

Svarbus vaidmuo tenka ir Europos Sąjungai (ES), nes daugelis finansavimo priemonių reikalauja, kad projektuose, kuriuos ji finansuoja, dalyvautų bent viena NVO kaip partnerė. ES struktūrinių fondų naudojimas Estijos NVO atvėrė galimybę dalyvauti didesnių finansinių dimensijų projektuose, negu tuose, kuriuose jos buvo pripratusios. Kita vertus, kreipiantis į ES struktūrinius fondus su prašymu suteikti finansavimą, reikalavimai yra daug didesni, negu jie būtų ieškant finansavimo galimybių iš užsienio.[47]

5

Valstybės institucijos Estijoje prisideda teikiant finansinę ir kitokią pagalbą NVO:

Kultūros ministerija, Gyventojų populiacijos ir etninių reikalų biuras prie Kultūros ministerijos, integracijos fondas ir kiti šaltiniai dotacijomis remia ne pelno siekiančias organizacijas. Dėl šių dotacijų NVO turi kreiptis į valstybines institucijas. Savivaldybės taip pat remia ir skiria finansinę paramą ne pelno organizacijų vykdomiems projektams.

Teisinės pagalbos įstatymas numato paramą ne pelno asociacijoms, teikiančioms teisines paslaugas. Parama iš valstybės biudžeto taip pat tenka NVO, kurios teikia nemokamą teisinę pagalbą. Pelno nesiekianti asociacija ar fondas pateikia paraiškas dėl paramos Teisingumo ministerijai. Ne pelno asociacijų sąrašas, kuris patvirtintas valstybės, skelbiamas Teisingumo ministerijos interneto svetainėje.

Estijoje NVO suteikiamos ir mokestinės lengvatos. Pridėtinės vertės mokesčiai (PVM) negali būti taikomi pelno nesiekiančių asociacijų teikiamoms paslaugoms ir nario mokesčiui (Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas, 16 str. 1 d. 3 p.[48]). Vyriausybė, įsakymu, patvirtina pelno nesiekiančių asociacijų ir fondų lengvatų sąrašą (Pajamų mokesčio įstatymas, 11 str.[49]).

[47] VITA EUROPE: the hub of european non-profit sector http://www.vita.it/europe/guides/estonia-third-sector-flourishing-thanks-to-ad-hoc-national- strategy.html?cnt=82906

[48] Value Added Tax Act; http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5724

[49] Income Tax Act; http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5723

Taigi, Estijoje NVO remiasi ne pelno asociacijų įstatymu[50], kuriame įtvirtintos pagrindinės normos, kuriomis remiantis, veikia NVO. Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas[51] taip pat svarbus NVO, nes ten įtvirtintos NVO PVM lengvatos.

Svarbu paminėti, kad Estijoje yra labai svarbūs trys pagrindiniai NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo principai:

1. Informavimas;
2. Konsultavimas;
3. Dalyvavimas.

Estijoje yra išskiriamos šios dokumentų rūšys, kurie turi būti laisvai prieinami susipažinimui ir pastabų teikimui:

1. Įstatymų ir jų pataisų juodraščiai;
2. Reglamentų ir direktyvų juodraščiai;
3. Ministrų dekretai;
4. Dokumentai, koncepcijos, plėtros planai ir programos, kurios yra svarbios valstybės plėtrai;
5. ES institucijų ir kitų strateginių dokumentų juodraščiai (pvz., žalioji ir baltoji knygos);
6. Konvencijos ir tarptautiniai susitarimai, kurie gali turėti įtakos visuomenei. Konsultavimas ir dalyvavimas turi prasidėti kuo įmanoma anksčiau, nes tokiu būdu galima greičiau įžvelgti problemas ir spręsti jas bendru sutarimu. Konsultuotis reikėtų mažiausiai keturias savaites, priklausomai nuo klausimo sudėtingumo. Jei dėl kažko yra nesutariama, idėjos iniciatorius privalo parengti komentarus ir paaiškinimus, kodėl vienas ar kitas pasiūlymas buvo atmestas. Santrauka turėtų būti paskelbta internete ir išsiunčiama visiems dalyvavusiems klausimo svarstyme per 30 dienų nuo konsultavimosi pabaigos. Atsakingas organas turėtų registruoti visus asmenis, kurie norėtų būti informuojami apie sprendimų priėmimo proceso eigą. Dokumentai ir nuorodos, susijusios su įsitraukimu įsprendimų priėmimo procesus, turėtų būti skelbiamos viešai internete, o esant būtinybei – ir kitomis informacijos sklaidos priemonėmis.[52]

[50] Non-profit Associations Act of Estonia; Non-profit Associations Act (1996, amended 2012), http://legislationline.org/topics/country/33/topic/1/subtopic/18

[51] Value Added Tax Act; http://legislationline.org/documents/action/popup/id/5724

[52] http://www.icnl.org/research/resources/ngogovcoop/compover.pdf

Kadangi Estijos pilietinės visuomenės idėją iš vienos pusės įgyvendina įvairių ministerijų atstovai (viešasis sektorius), o iš kitos – NVO (trečiasis sektorius), todėl Estijos ministerijos viešai paskelbia, kuri ministerija kokią konkrečią sritį kuruoja. Ministerijų atstovai prižiūri, kaip yra bendradarbiaujama abiejų sektorių konkrečioje srityje ir padeda tiek viešojo sektoriaus atstovams, tiek ir NVO atstovams organizuoti bendrą sprendimų priėmimo procesą. Trečiojo sektoriaus atstovai dalyvauja visų ministerijų darbo grupėse, kuriose svarstomi aktualūs klausimai. Daugiausiai šie atstovai prisideda prie visuomenės plėtros, švietimo, jaunimo problemų sprendimo.

NVO sektoriaus atstovų nuomone, didžiausios kliūtys yra nesusikalbėjimas, skirtinga vadyba ir administracinės struktūros, daugeliu atveju – žmogiškieji ištekliai.

Estijos trečiojo sektoriaus transformacija pagerino dviejų sektorių bendradarbiavimą – dėl patobulintos ir tikslesnės statistikos šis sektorius tapo mažesnis skaičiumi, tačiau didėja jo kokybė, paslaugų teikimas bei finansinis gyvybingumas.

2.2.4. Ispanija

Ispanijos nevyriausybinės organizacijos pasižymi savitais bruožais, skiriančiais jas nuo kitų Europoje veikiančių NVO. Viena iš galiojančių teorijų, pateikiama Gómez Gil (2005), nurodo pagalbinį jų vaidmenį ir institucinį NVO priklausomumą. Palyginus trumpas šių organizacijų egzistavimas Ispanijoje lemiajtakoja kol kas silpną jų organizuotumą ir savarankiškumą., nes 1980-aisiais buvo palankiausias metas NVOjų klestėjimui, bet jis sutapo su viešųjų įstaigų įsitvirtinimu ir reglamentų, pastūmėjusių NVO pakeisti savo nepriklausomą ir išskirtinai pilietinę prigimtį, priėmimu. Aktyvus NVO kūrimasis ir tuo pačiu jų reguliavimo sistemos Ispanijos vyriausybėje kūrimas paskatino politines partijas, sindikatus ir privačias įmones steigti savo NVO, o viešosios įstaigos jas subvencionavo. Tai neišvengiamai sukūrė ryšį tarp NVO ir vyriausybės. Ilgainiui NVO įprato gauti paramą iš viešojo sektoriaus ir kaskart vis mažiau piliečių pastangų sutelkiama konkrečiam tikslui pasiekti. Nors ispaniškosios nevyriausybinės organizacijos gimsta iš pilietinės visuomenės ir yra jos puoselėjamos, jų vystymasis ir institucinė priklausomybė išsiplėtojo būtent dėl menko pačios visuomenės intereso bei įtakota ne itin palankių ekonominių sąlygų.

Ispanijoje socialinėje srityje veikiantis trečiasis sektorius (TSAS) apima daugiau nei 29 000 organizacijų ir vaidina svarbų vaidmenį kovojant su skurdu ir

socialine atskirtimi. Atsižvelgiant į jo tikslų ir veiklos svarbą, valdžios institucijos yra suinteresuotos stiprinti pilietinį dialogą su trečiojo sektoriaus organizacijomis. Pilietinė visuomenė dalyvauja šiame dialoge per socialinėje srityje veikiančių nevyriausybinių organizacijų valstybės tarybą, kurios veikla reglamentuota 2005 m. Karališkuoju dekretu. Tai kolegialus patariamojo pobūdžio tarpinstitucinis organas, priklausantis Sveikatos, socialinės apsaugos ir lygybės ministerijai ir dialogo forma kuriantis generuojantis socialinę politiką. Kaip patariamoji institucija socialiniams subjektams viešosios politikos klausimais, taryba analizuoja vyriausybės planus ir projektus, susijusius su socialine veikla, pristato pasiūlymus bei rengia tyrimus. Jos kompetencijai priklauso socialinės politikos priemonių vertinimas ir pasiūlymai bei nevyriausybinių organizacijų veiklos reglamentavimo analizė bendradarbiaujant su atitinkamomis valdžios institucijomis. Didelis vaidmuo skiriamas ir komunikacinių kanalų kūrimui ir jų palaikymui vyriausybės administracijoje bei tarp pačių organizacijų, kas užtikrina sklandžią informacijos sklaidą ir bendradarbiavimą.

Tarybos nariais yra 26 atstovai iš NVO ir 10 atstovų iš valstybinio sektoriaus. NVO atstovų kadencija – keturi metai, o jų skyrimas ir perrinkimas organizuojamas viešu kvietimu.

Tačiau nepaisant teigiamų rezultatų, kuriuos ši taryba pasiekė savo veikloje, žvelgiant į 2020 m. Europos strategiją, kilo būtinybė progresuoti kuriant konkretų mechanizmą centrinės valdžios ir trečiojo sektoriaus dialogui skatinti.

2012 m. kaip pilietinė iniciatyva susikūrė trečiojo sektoriaus platforma – ne pelno siekianti organizacija, jungianti pagrindines Ispanijoje veikiančias NVO ir siekianti duoti impulsą pokyčiams, taip išjudindama viešąją politiką, kurioje dalyvauja visuomenė. Pagrindinė šios platformos užduotis – teikti pasiūlymus labiausiai pažeidžiamoms socialinėms grupėms, skatinti visuomenės dalyvavimą ir savanorystę, užtikrinti socialinį dialogą su viešuoju sektoriumi.

Vienas svarbiausių šios trečiojo sektoriaus platformos pasiekimų – komisijos pilietiniam dialogui su vyriausybe įkūrimas. Komisija įsteigta 2013 m. siekiant institucionalizuoti bendradarbiavimą ir nuolatinį dialogą tarp Socialinių paslaugų ir lygybės ministerijos ir trečiojo sektoriaus platformos. Abi šalys susitaria drauge skatinti trečiojo sektoriaus kaip pagrindinio subjekto ginant socialines teises įtvirtinimą. Komisija pripažįstama teisėtu ir nuolatiniu pilietinės visuomenės balsu, informuojančiu vyriausybę apie savo poreikius viešosios politikos socialinėje plotmėje. Pagrindinis jos tikslas yra stiprinti viešojo ir privataus sek-

torių partnerystę siekiant, kad trečiąjį sektorių sudarančios organizacijos būtų išgirstos.

Komisijai priskiriamos šios pagrindinės funkcijos:

a) užtikrinti ir stiprinti trečiojo sektoriaus dialogą socialinėje srityje projektuojant ir taikant socialinės srities viešąją politiką, kuri priklauso Socialinių paslaugų ir lygybės ministerijos kompetencijai;

b) tikrinti ir aptarti trečiojo sektoriaus platformos iniciatyvas Socialinių paslaugų ir lygybės ministerijos kompetencijai priklausančiais klausimais:
   1. Priemones ar veiksmus, kurie tiesiogiai turi įtakos gyventojų grupėms, esančioms ties skurdo riba, socialiai atskirtoms ar socialiai pažeidžiamoms;
   2. Trečiojo sektoriaus, veikiančio socialinėje srityje, įstatyminį reglamentavimą;
   3. Planus ir veiksmų programas siekiant paremti trečiąjį sektorių socialinėje srityje tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu;
   4. Trečiojo sektoriaus, veikiančio socialinėje srityje, finansavimo sistemą;

c) turi būti iš anksto, kai įmanoma, informuojama apie teisinius projektus ar socialines iniciatyvas, rengiamus centrinės valdžios ir Socialinių paslaugų ir lygybės ministerijos, kurie tiesiogiai turi įtakos gyventojų grupėms, esančioms ties skurdo riba, socialiai atskirtiems arba socialiai pažeidžiamiems.

Komisiją sudaro pirmininkas, sekretorius ir 14 narių, iš kurių pusė atstovauja valdžios institucijoms, o kita pusė – trečiojo sektoriaus platformai.

2.2.5. Kroatija

Bene svarbiausias dokumentas NVO sektoriui Kroatijoje šiuo metu yra Kroatijos Nacionalinė strategija dėl pilietinę visuomenę įgalinančios aplinkos kūrimo 2012 – 2016 metais[53]. Atkreiptinas dėmesys, jog prie šios strategijos kūrimo prisidėjo daugiau nei 200

Kroatijoje veikiančių pilietinės visuomenės organizacijų ir tai yra jau antrasis tokio pobūdžio dokumentas, priimtas Kroatijoje[54].

Naujojoje Strategijoje numatytos keturios pagrindinės prioritetinės sritys:

[53] National Strategy for Creation of an Enabling Environment for Civil Society Development from 2012 to 2016. Žiūrėta gruodžio 11 d. http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/prijelom-eng.pdf

[54] Iki šio dokumento priėmimo veikė 2007 m. priimta Nacionalinė strategija pilietinės visuomenės įgalinimui.

1. Institucinės sistemos, pilietinės visuomenės vystymui, stiprinimas;
2. Pilietinė visuomenė ir dalyvaujamoji demokratija;
3. Pilietinės visuomenės organizacijų vaidmens stiprinimas socialiniam ir ekonominiam vystymuisi;
4. Pilietinės visuomenės veiklos ir jų tolesnis vystymas tarptautiniame kontekste. Strategija pateikia 26 tikslus, 27 priemones ir 91veiklą, kurias Kroatijos vyriausybė sieks įgyvendinti per numatytą periodą. Teigiama praktika laikytina tai, jog už kiekvienos veiklos, numatytos šioje strategijoje, įgyvendinimą yra konkrečiai nurodyta atsakinga institucija, šios institucijos partneriai, prisidėsiantys prie priemonių įgyvendinimo, bei įgyvendinimui reikalingas finansavimas. Siekiant užtikrinti Strategijos įgyvendinimą, siūloma sukurti Nacionalinį komitetą Strategijos stebėjimui ir vertinimui. Šis komitetas būtų sudaromas iš NVO sektoriaus bei valstybės institucijų atstovų.

Strategijoje aptariama Kroatijoje veikianti institucinė NVO stiprinimo sistema, kurią sudaro dar 1998 m. Kroatijos vyriausybės įsteigtas Bendradarbiavimo su NVO biuras[55], nuo 2002 m. veikianti Pilietinės visuomenės vystymo taryba ir 2003 m. veiklą pradėjęs Nacionalinis NVO fondas[56].

Bendradarbiavimo su NVO biuras veikia pagal reglamentą[57], kuris numato, jog ši institucija turi stebėti ir koordinuoti ministerijų, centrinių valstybės tarnybų, Kroatijos vyriausybės įstaigų ir kitų valstybės administracinių darinių, taip pat ir esančių regionuose, darbą, susijusį su valstybės ir NVO sektoriaus bendradarbiavimu bei siekti šių sektorių partneryščių plėtojimo. Biuras yra atsakingas už bendradarbiavimą su nevyriausybinėmis, ne pelno siekiančiomis organizacijomis ir su Kroatijoje veikiančiomis asociacijomis. Šiai institucijai pavesta sukurti sėkmingam sektorių bendradarbiavimui reikalingas sąlygas, užtikrinti sklandų sektorių bendradarbiavimą kuriant ar tobulinant reglamentavimą, susijusį su NVO sektoriumi. Reglamentas biurui taip pat numato pareigą įgyvendinti su šia sritimi susijusius nacionalinius strateginius dokumentus[58].

[55] Government Office for Cooperation with NGOs, žiūrėta 2013 m. gruodžio 16 d. http://www.uzuvrh.hr/page.aspx?pageID=73.

[56] Nationa Foundation for Civil Society Development, žiūrėta 2013 gruodžio 16 d. http://zaklada.civilnodrustvo.hr/frontpage.

[57] Regulation on Government Office for Cooperation with NGOs, žiūrėta 2013 gruodžio 10 d. http://narodne. novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2012_03_34_820.html

[58] Nacionalinė strategija dėl pilietinės visuomenės įgalinimui palankios aplinkos sukūrimo; Priemonių plano dėl programos, standartų ir rekomendacijų dėl pilietinės visuomenės organizacijų finansavimo iš valstybės biudžeto ar kitų viešųjų fondų bei parengimo prie ES struktūrinių fondų prisijungimo, strategijos. Žiūrėta 2013 m. gruodžio 10 d. http://www.uzuvrh.hr/page.aspx?pageID=73

Pagal reglamentą, Bendradarbiavimo su NVO biuras glaudžiai bendradarbiauja su Pilietinės visuomenės vystymo taryba[59], teikdamas jai techninę, administracinę, finansinę ir kitokią profesionalią pagalbą. Pilietinės visuomenės vystymo taryba yra Kroatijos vyriausybės patariamasis organas, padedantis įgyvendinti strateginius dokumentus, vystyti filantropiją bei partnerystes tarp sektorių. Ši Taryba susideda iš 27 narių, iš kurių 12 atstovauja atitinkamoms valstybės institucijoms, kiti 12 atstovų yra iš NVO sektoriaus, o kiti 3 nariai atstovauja fondus, darbuotojų profsąjungas ir darbdavių asociacijas[60]. Tarybos nariai, atstovaujantys pilietinę visuomenę turi atitikti reglamente detalizuotus reikalavimus, pvz., būti pilnamečiai, nepriklausyti politinei partijai, turėti bent trijų metų darbo patirtį toje srityje, kurią atstovauja Taryboje.

Valstybės institucijos per Bendradarbiavimo su NVO biurą šiai Tarybai kasmet teikia visą informaciją apie priimtus sprendimus, susijusius su NVO sektoriaus finansavimu. Taryba kartą per metus atsiskaito už atliktus darbus Kroatijos vyriausybei.

5

Pilietinės visuomenės vystymo taryba veikia pagal atskiras procedūrines taisykles[61], kurios šią instituciją įpareigoja: nuolat stebėti ir analizuoti viešąją politiką, susijusią su sektorių bendradarbiavimu arba tiesiogiai darančią įtaką pilietinei visuomenei Kroatijoje; teikti teisės aktų, susijusių su šia sritimi, pasiūlymus valstybės institucijoms; aktyviai įtraukti pilietinės visuomenės organizacijas, veikiančias tiek nacionaliniame, tiek ir Europos lygmenyje į diskusijas dėl atitinkamų programų, strategijų ar kitų susijusių dokumentų; bendradarbiauti nustatant nacionalinių finansavimo programų ir projektų, kuriuos vykdys NVO, prioritetus; vertinti valstybės institucijų pateiktą informaciją apie valstybės lėšomis finansuotas programas; dalyvauti konsultacijose, nustatant finansavimo prioritetus prisijungiant prie ES fondų; vykdyti kitas funkcijas, numatytas Nacionalinėje strategijoje dėl Pilietinę visuomenę įgalinančios aplinkos kūrimo 2012 – 2016 metams.

Kaip buvo minėta pirmojoje tyrimo dalyje, sėkmingam bendradarbiavimo vystymui svarbus adekvatus NVO sektoriaus finansavimas bei aiškus, su finan-

[59] The Council for Civil Society Development, žiūrėta 2013 m. gruodžio 11 d. http://www.uzuvrh.hr/page.aspx?pageID=75

[60] Decision on the establishment of the Council for the Development of Civil Society, Official Gazette no. 140/2009.

[61] Rules of Procedure of the Council for the Development of Civil Society, žiūrėta 2013 m. gruodžio 15 d.http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/POSLOVNIK%20Savjeta%20za%20razvoj%20CD%20uskla%C4%91en%20s%20novom%20Odlukom%20o%20Savjetu.pdf.

savimu susijusių klausimų reglamentavimas. Todėl sveikintinas Kroatijos Parlamento dar 2007 m. žengtas žingsnis – Gerosios praktikos, standartų ir gairių NVO veiklų finansavimui sąvado[62] patvirtinimas. Šis dokumentas nurodo 8 pagrindinius principus, kuriais turi remtis valstybės institucijos teikdamos finansavimą NVO iš valstybės biudžeto, šių organizacijų vykdomoms programoms įgyvendinti. Naujoji tvarka užtikrina, kad visi sprendimai, priimti dėl tam tikrų veiklų finansavimo iš valstybės biudžeto, būtų paremti Kodekse išvardytais principais ir standartais[63]. Už šio dokumento įgyvendinimą atsakingas Bendradarbiavimo su NVO biuras.

Sektorių bendradarbiavimui ypač svarbus Kroatijos vyriausybės patvirtintas dokumentas yra Kodeksas dėl konsultacijų dėl įstatymų ir kitų teisės aktų su suinteresuotais asmenimis praktikos[64]. Šis dokumentas buvo sudarytas remiantis ankstesne NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo patirtimi ir nustato bendruosius principus, standartus ir priemones konsultacijų su visuomene vykdymui. Kodekso tikslas – remiantis konkrečia sektorių partnerystės praktika, padėti konsultacijų proceso dalyviams bendradarbiavimo procese ir rekomenduoti labiausiai šiam procesui tinkamas gaires. Šiuo dokumentu siekiama palengvinti sąlygas visuomenei ir jos atstovams dalyvauti demokratiniame procese bei paskatinti piliečius aktyviau dalyvauti visuomeniniame gyvenime.

Kodeksas išskiria 4 visuomenės dalyvavimo lygmenis: informavimas, konsultavimas, įsitraukimas ir partnerystės. Pirmieji du bendradarbiavimo lygmenys suprantami taip, kaip jau buvo aptarta ankstesniame šio tyrimo skyriuje. Trečiasis dažniausiai išskiriamas bendradarbiavimo lygmuo – aktyvus dalyvavimas, šiame dokumente išskiriamas į du lygmenis, įsitraukimą suprantant kaip visuomenės dalyvavimą formuojant politiką, dalyvaujant teisės aktų rengimo darbo grupėse, o partnerystę – kaip abiejų partnerystės pusių atsakomybės prisiėmimą priimant ir įgyvendinant su šia sritimi susijusius teisės aktus.

Šis dokumentas gana plačiai apibrėžia ratą asmenų, su kuriais turi būti konsultuojamasi. Tačiau neretai, siekiant užtikrinti proceso efektyvumą ir operatyvumą,

[62] Code of Good Practice, Standards and Benchmarks for the Allocation of Funding for Programmes and Projec ts of NGOs, 2007, žiūrėta 2013 m. gruodžio 10 d. http://www.uzuvrh.hr/UserFiles/Code%20of%20good%20practice_SG-MDx3.pdf

[63] Igor Vidačak, Developing Standards and Mechanisms for Public Financing of NGOs in Croatia, International Journal of Not-for-Profit Law / vol. 12, no. 4, November 2010 / 62.

[64] The Code of Practice on Consultation with the Interested Public in Procedures of Adopting Laws, Other Regulations and Acts, 2009. Žiūrėta 2013 m. gruodžio 12 d. http://www.uzuvrh.hr/userfiles/file/code%20of%20practice%20on%20consultation-croatia.pdf

bendradarbiavimo procese dalyvaujančių asmenų ratas susiaurinamas. Todėl svarbu nurodyti aiškius ir suprantamus kriterijus, kuriais remiantis bus pasirinkti partneriai gilesnėms konsultacijoms. Tokiais atvejais Kroatijos kodeksas valstybės institucijoms pataria atsižvelgti į šiuos kriterijus: ekspertiškumas; ankstesnis įdirbis atitinkamoje srityje; kvalifikacijos, susijusios su klausimais, dėl kurių konsultuojamasi.

Kaip jau buvo minėta anksčiau, norint paskatinti visuomenę aktyviai dalyvauti sprendimų priėmime, svarbu ne tik sudaryti sąlygas dalyvavimui, bet ir suteikti atgalinį ryšį po to, kai sprendimai buvo priimti. Kroatijoje, panašiai kaip ir jau aptartoje Anglijoje, siūloma pateikti bendrą santrauką, paaiškinančią atmestus pasiūlymus, kuri galėtų būti patalpinama atsakingos institucijos interneto puslapyje.

2.2.6. Latvija

Latvijoje viešojo ir NVO sektoriaus bendradarbiavimu rūpinasi Socialinės Integracijos Sekretoriatas prie Ministerijos specialiems pavedimams[65], ypač Socialinės integracijos departamentas. Latvijos politika skiria didžiulį dėmesį socialinei integracijai, pilietiniam dalyvavimui kaip vienai iš savo vertybių. Tuo siekiama skatinti valstybinio ir trečiojo sektorių bendradarbiavimą, didinant piliečių susidomėjimą dalyvavimu valstybės valdyme. Čia NVO gali vaidinti svarbų vaidmenį kuriant įvairius metodus bei darant įtaką sprendimų priėmimui visais lygiais, taip pat padėti pilietiškai ugdyti valstybės gyventojus.

Socialinės integracijos departamentas savo veiklą koncentruoja į dialogo tarp piliečių ir jų organizacijų bei valstybės gerinimą. Departamentas atsakingas už:

1. Teisės aktų ir kitų taisyklių rengimą, skirtų socialinei integracijai ir mažumų teisėms už-tikrinti pagal ES teisės aktus ir kitas tarptautines sutartis;
2. Vyriausybinių programų koordinavimą ir įgyvendinimą;
3. Pilietinės visuomenės plėtros skatinimą.

Departamentas taip pat koordinuoja valstybės paramos teikimą tautinių mažumų kultūros draugijoms, vertina kitų ministerijų siūlomus dokumentus bei teisės aktus. Kaip papildoma, tačiau ne mažiau svarbi, jo funkcija – „šviesti“ pilietinę visuomenę bei teikti jai visą, su tuo susijusią ir reikalingą, informaciją.[66]

[65] The Secretariat of the Minister for Special Assignments for Society Integration Affairs.

[66] The Liaison Office as a Tool for Successful NGO-Government Cooperation: An Overview of the Central and Eastern European and Baltic Countries" Experiences By Maria Gerasimova http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/geras-en.pdf

Vystyti pilietinės visuomenės strategiją Latvijoje padėjo PHARE programos projektas. PHARE programos tikslas – remti šalių kandidačių pasiruošimą stojimui į ES. Ši programa buvo įsteigta 1989 m. ūkio reformoms ir pereinamojo laikotarpio procesams Lenkijoje ir Vengrijoje remti[67]. Ši programa – tai pagrindinis finansinio ir techninio ES bendradarbiavimo su Vidurio ir Rytų Europos valstybėmis instrumentas.

Pagrindinės PHARE programos paramos sritys:

1. teisingumas ir vidaus reikalai (teismų sistemos stiprinimas, išorės sienų kontrolė, kovos su korupcija strategija, teisėsaugos pajėgumų stiprinimas);
2. finansų kontrolė;
3. bendrijų finansinių interesų apsauga ir kova su sukčiavimu;
4. vidaus rinka, įskaitant muitų sąjungą;
5. aplinkosauga;
6. veterinarijos tarnybų ir administracinių gebėjimų, susijusių su maisto sauga, stiprinimas;
7. Žemės ūkio ir kaimo plėtros administracinės ir kontrolės struktūros;
8. branduolinė sauga;
9. statistika;
10. viešojo administravimo stiprinimas pagal poreikius.[68]

Pagrindinis socialinės integracijos Latvijoje tikslas yra viešojo ir NVO sektorių bendradarbiavimas. Siekiama stiprinti asmenų ir visuomenės grupių ryšius, taip pat ryšius su valstybe. Pagrindinio dokumento įgyvendinimas prasidėjo 2000 m. vasarą, įsteigus Socialinės integracijos fondą. Tokiu būdu yra siekiama intensyvaus bendradarbiavimo ir paramos NVO centrams, taip pat NVO plėtros skatinimo.

Pagrindinės viešojo ir trečiojo sektorių bendradarbiavimo sritys (kryptys):

1. įstatymų leidyba (Asociacijų ir fondų įstatymas[69]) atsirado dėka glaudaus bendradarbiavimo tarp ministerijų ir NVO atstovų. 2004 m. buvo priimtas Viešosios naudos organizacijų įstatymas.[70] Kultūros, Finansų ir Ūkio ministerijų atstovai svarsto kitus susijusius teisės aktų projektus pasitelkdami NVO atstovus.);

[67] PHARE pavadinimas ir reiškia Poland and Hungary Aid for Restructing the Economy.

[68] http://www.phare.lt/

[69] Law on Associations and Foundations http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Associations_and_Foundations_Law.doc

[70] Law on Public Benefit Organizations

2. labdara ir filantropija (labdaros tradicijos diskusijomis ir įvairiais pristatymais skatinamos tarp verslininkų ir privačių asmenų.);
3. valstybinių ir vietos valdžios institucijų, verslininkų ir NVO bendradarbiavimas (lyginant su kitais Latvijos miestais, Rygoje – Latvijos sostinėje – yra daugiau nei 60 % visų užregistruotų NVO. Tai sudaro sąlygas sostinės gyventojams daryti didesnę įtaką politikos formavimui. Matoma būtinybė stiprinti pilietinės visuomenės dalyvavimą tuose regionuose ir kaimo vietovėse, kur gyventojai turi mažiau išteklių. Šiam tikslui buvo sukurta informacijos keitimosi sistema, kuria siekiama palengvinti NVO galimybę gauti informaciją. Be šio regioninio bendradarbiavimo, sėkmingai vystyti dialogai nacionaliniu lygiu dėl aplinkos apsaugos, vartotojų teisių ir pramonės vystymosi.);
4. kai kurių funkcijų perdavimas NVO (Kultūros ministerijos susitarimai su profesionaliomis menininkų organizacijomis, Švietimo ir mokslo ministerijos sutartys su NVO, susijusios su švietimo ir jaunimo klausimais ir kt.).[71]

2013 m. liepos 2 d. vyko reguliarus NVO sektoriaus atstovų susitikimas. Jame buvo aptartos svarbios iniciatyvos, susijusios su ES fondų lėšų 2014–2020 m. paskirstymu. NVO atstovai aktyviai diskutavo kai kuriais klausimais, numatytais Pagrindinių teisių chartijoje.[72]

Pagrindiniai aptarti klausimai:

1. susirinkimų ir asociacijų laisvė;
2. teisė į gerą administravimą;
3. pagyvenusių žmonių teisės;
4. socialinė apsauga ir socialinė parama;
5. teisė į kolektyvines derybas ir kolektyvinių veiksmų teisė;
6. tinkamos ir teisingos darbo sąlygos.

Kalbėdami apie susirinkimų ir asociacijų laisvės bei teisės į gerą administravimą principus, NVO atstovai įvardijo šias pagrindines problemas:

1. nepakankamai efektyvus informacijos pateikimo mechanizmas, dėl kurio neretai susiduriama su situacija, kai sprendimus priimantys asmenys net neturi žinių apie pilietines iniciatyvas;

[71] The Liaison Office as a Tool for Successful NGO-Government Cooperation: An Overview of the Central and Eastern European and Baltic Countries" Experiences By Maria Gerasimova http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/geras-en.pdf

[72] The Charter of Fundamental Rights of the European Union

2. Finansų ministerija kaip ES fondų lėšų paskirstymui vadovaujanti institucija aiškiai nenurodė, kurie NVO siūlymai buvo atmesti arba priimti, taip pat nebuvo pateikta argumentų dėl tokių sprendimų priėmimo.

Šių problemų sprendimui 2013 m. liepos 26 d. Finansų ministerija suorganizavo susitikimą su NVO atstovais. Nors susitikimas apėmė platų aptariamų klausimų spektrą, tačiau jis buvo daugiau informacinio negu diskusinio pobūdžio.

2013 m. birželio mėnesį Latvijos parlamentas nusprendė indeksuoti senatvės pensijas iki 287 eurų, nors Latvijos pensininkų asociacija reikalavo 359 eurų. Dėl šios priežasties buvo nuspręsta surengti „pensininkų teisių“ protestą, kuris įvyko 2013 m. rugsėjo mėnesį.[73]

Tokie įvykiai rodo esant įtampą tarp dviejų sektorių, kuri turėtų būti šalinama abiejų pusių taikiu sutarimu. Tai nereiškia, kad viešasis sektorius visada turi klausyti NVO sektoriaus atstovų, tačiau būtina ieškoti kompromiso, kuris jei ir nepatenkintų abiejų pusių reikalavimų, tačiau bent jau pateiktų konkrečias aplinkybes ir paaiškinimus, kodėl viena ar kita situacija tam tikru metu negalima.

Labai svarbus yra NVO ir Latvijos Parlamento bendradarbiavimas. Ekspertinės organizacijos vertina teisėkūros iniciatyvas bei teikia pasiūlymus, taip pat dalyvauja Parlamento komitetų posėdžiuose kai svarstomi atitinkami su šių organizacijų veiklos sritimi susiję klausimai. 2006 Latvijos Parlamentas priėmė deklaraciją dėl bendradarbiavimo su NVO, palaipsniui tapo tradicija rengti kasmetinius Parlamento bei NVO atstovų forumus, kurių metu aptariami praėjusių metų bendradarbiavimo rezultatai bei ateinančių metų bendradarbiavimo gairės.

2.2.7. Lenkija

Lenkijoje pastebimas sistemingas NVO sektoriaus įsitraukimas sprendžiant socialines problemas. Tinklalapis *www.databases.ngo.pl*[74] yra didžiausia duomenų bazė Lenkijoje, kuriame pateikiamas fondų, asociacijų bei kitų organizacijų, kurios yra susijusios su NVO sektoriumi, skaičius siekia apie 125 140 lenkiškų NVO. Į šį skaičių patenka fondai, asociacijos, savanoriškos veiklos centrai, kultūros ir meno organizacijos, žmogaus teisių apsaugos organizacijos ir kt. Remiantis 2009 m. Lenkijoje atlikta apklausa[75], apie 16 % apklaustų respondentų teigė, kad per

[73] http://watchdog.org.pl/107,1145,july_report_on_latvian_watchdog_ngos.html

[74] http://bazy.ngo.pl/search/english.asp

[75] http://bazy.ngo.pl/search/results.asp?wyniki=1&szukanie=zaawans1&kryt_typ_instyt_multi=17&baza=1

pastaruosius dvejus metus buvo įtraukti (įsitraukę) į kokią nors visuomenei naudingą veiklą. Žvelgiant į praeitį ir lyginant šį procentą su 2000 m., kai jis buvo tik 8 %, akivaizdu, kad situacija gerėja. Pastebimas tolygus asmenų įsitraukimo į NVO didėjimas nuo 2000 m. 2003 m. jau turime 13 %, 2005 m. – 14 %, 2007 m. – taip pat 14 %, o 2009 m. – jau 16 %. Šis procentas tendencingai didėja ir šiomis dienomis siekia apie 20–22 %, tačiau tokia situacija parodo, kaip lėtai vyksta pokyčiai.

Visgi asmenų įsitraukimas į NVO neatsirado iš niekur – Lenkija tai paskatino priimdama įvairius įstatymus, kuriančius palankią terpę plėtotis pilietinei visuomenei. Nors ir nemažai nuveikta, tačiau ir toliau yra kur tobulėti – ypač vystant produktyvų dialogą tarp NVO sektoriaus ir valstybės institucijų.

2003 m. Lenkijoje buvo priimtas Visuomenei naudingos veiklos ir savanoriško darbo įstatymas[76], kuriuo siekta reglamentuoti santykius tarp NVO ir viešojo (valstybinio) sektoriaus, taip pat įkurti institucinius fondus, iš kurių būtų finansuojamos pilietinės iniciatyvos. Šiame įstatyme buvo numatyta naujovė NVO finansavimui – kiekvienas mokesčių mokėtojas gali pervesti 1 % gyventojų pajamų mokesčio kažkuriai NVO.

2006 m. buvo sukurta parlamentinė NVO komisija, todėl jau po metų Lenkijos parlamentarai susidomėjo šia iniciatyva.

Svarbus NVO sektoriui buvo ir Lenkijos tapimas ES nare (2004 m.). Europos Komisija reikalauja vystyti skaidresnę politiką, t. y. informuoti plačiąją visuomenę apie vykstančius pokyčius, sprendimų priėmimus, o tai įgyvendinti yra lengviausia pasitelkiant NVO atstovus. Įvairiais būdais bandyta gerinti viešojo ir NVO sektorių bendradarbiavimą, kooperavimąsi priimant visai visuomenei svarbius sprendimus, tačiau pažymėtina, kad metinis biudžetas, skiriamas Lenkijos NVO, yra labai menkas, o asmenų, dirbančių NVO sektoriuje, yra tik apie 2 %. Kita problema, su kuria susiduria Lenkijos trečiasis sektorius, yra ta, kad NVO nėra labai efektyvios dėl menko asmeninio biudžeto ir yra stipriai priklausomos nuo valstybės biudžeto.

Visuomenei naudingos veiklos ir savanoriško darbo įstatymas suteikė galimybę NVO įregistruoti kaip *viešosios naudos organizaciją.* Tai suteikia teisę gauti 1 % gyventojų pajamų mokesčio. Viešosios naudos organizacijos gauna dalį nemokamo laiko informacinės sklaidos priemonėse (televizija, radijas ir kt.), kurių pagalba informuoja apie savo vykdomas veiklas.

[76] The Act on Public Benefit Activity and Voluntary Work http://legislationline.org/documents/action/popup/id/4594

Šis įstatymas tapo pamatu tolimesniam NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimui.[77]

Dar vienas žingsnis plėtojant NVO ir valstybės bendradarbiavimą buvo žengtas priimant Viešosios informacijos prieinamumo įstatymą[78]. Vienas iš šio įstatymo tikslų buvo sukurti skaidrią ir piliečiams palankią viešojo administravimo struktūrą, naudojant informacines ir komunikacines priemones. Pagal šį įstatymą, daugelis institucijų Lenkijoje (įskaitant ir NVO, kurios yra išlaikomos iš valstybės biudžeto) privalo sukurti ir išlaikyti nuolatinio visuomenės informavimo mechanizmą. Šiuo tikslu į pagalbą buvo pasitelktas internetinis tinklalapis *www.bip.gov.pl*[79], kuriame skelbiama visa vieša informacija. Informacijos turinys yra labai platus: nuo parlamento priimtų įstatymų iki rezoliucijų, taip pat valstybės remiami projektai ir kt. Šis mechanizmas skatina pasitikėti viešuoju sektoriumi, todėl didėja santykių tarp visuomenės ir valstybinės valdžios skaidrumas.

5

NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas Lenkijoje turi gilias tradicijas. Kadangi solidarumas ir savanorystė dažnai minimi kaip pagrindiniai lenkų tautos principai, todėl trečiojo sektoriaus svarba akivaizdi. Lenkija išsiskiria tuo, kad šioje valstybėje viešojo ir trečiojo sektorių bendradarbiavimas reglamentuojamas įstatymu. Visuomenei naudingos veiklos ir savanoriško darbo įstatymas yra labai populiarus tarp Lenkijos NVO, todėl dažnai vadinamas *trečiojo sektoriaus Konstitucija*. Įstatymu siekiama nubrėžti aiškias ribas tolesniam bendradarbiavimui. Juo taip pat siekiama sukurti palankias teisines, finansines ir institucines sąlygas NVO veikimui visuomenės interesams užtikrinti, iš kitos pusės – įpareigoti centrinės ir vietinės valdžios atstovus dirbti kartu su NVO.

Pagal visuomenei naudingos veiklos ir savanoriško darbo įstatymą Lenkijos Vyriausybė įkūrė keletą institucijų, kurios skatina NVO ir viešojo sektorių bendradarbiavimą. Paminėtina viena iš tokių institucijų yra Visuomenei naudingos veiklos departamentas prie Ūkio ministerijos, kuris rūpinasi palankių institucinių ir teisinių sąlygų NVO plėtrai kūrimu. Pagrindinis departamento uždavinys yra padėti NVO ir kitiems suinteresuotiems asmenims suprasti teisės ir įstatymų dvasią. Pavyzdžiui, departamento darbuotojai atsakinėja į tokius klausimus, kaip teisės nuostatos susijusios su visuomenei naudinga veikla ir pan.

[77] The policy brief Government and NGOs: new forms of cooperation in Poland and Russia: "Training program for Russian policy and opinion makers"; http://pasos.org/wp-content/uploads/2013/05/5.pdf

[78] The Act on Access to Public Information.

[79] http://www.bip.gov.pl/

Visuomenei naudingos veiklos ir savanoriško darbo įstatymu buvo įsteigta *Visuomenei naudingos veiklos taryba*, susidedanti iš penkių Vyriausybės administracijos atstovų, penkių vietinės valdžios atstovų ir dešimties NVO atstovų. Ši taryba yra patariamoji, ji yra atskaitinga socialinės apsaugos ministrui. Dėl minėtų dešimties NVO atstovų Visuomenei naudingos veiklos taryboje išrinkimo kilo ginčas. Galutinis sprendimas numato, kad visi NVO atstovai privalo būti NVO lyderiai, pasiūlyti NVO. Taip pat departamentas skelbia atitinkamus kriterijus priklausomai nuo srities, kurioje dirbs NVO atstovas.

Taryba ir departamentas dirba kartu tam, kad užtikrintų viešojo ir NVO sektorių bendradarbiavimą. Taip pat departamentas palengvina NVO atstovavimą Europos Sąjungos (ES) komitetuose, kurie perskirsto lėšas. Trečiojo sektoriaus įžvalgos yra laikomos labai svarbiomis, ypač skirstant išteklius kovai su skurdu ir nedarbu.

Dauguma ginčų kyla vietos lygmeniu. Centriniu lygiu ir didžiuosiuose miestuose NVO turi gerą prieigą apie turimas lėšas, dotacijų ir mokymo programas, bet vietos valdžios institucijos turi pagerinti bendradarbiavimą ir pasitikėjimą. Darbas turi būti atliekamas ne sostinėje, kur yra ir taip žinoma apie naujus teisės aktus, bet persikelti už jos ribų ir taip formuoti lygiavertį bendradarbiavimą visos šalies mastu.[80]

2.2.8. Makedonija

2012 m. birželio 16 d. Makedonijos Vyriausybė priėmė Vyriausybės ir pilietinės visuomenės bendradarbiavimo strategiją 2012-2017 metams. Buvo priimtas ir veiksmų įgyvendinimo planas. Pagrindinis strategijos tikslas yra skatinti ir remti partnerystę tarp Makedonijos Vyriausybės ir pilietinės visuomenės. Strategija nustato 5 prioritetines sritis:

1. Trečiojo sektoriaus stiprinimas;
2. Aktyvus dalyvavimas įstatymų projektų rengime, siūlyme, svarstyme;
3. Europos integracija;
4. Ekonominė plėtra ir socialinė sanglauda;
5. Pilietinio aktyvumo stiprinimas ir parama bendruomenėms.

[80] The Liaison Office as a Tool for Successful NGO-Government Cooperation: An Overview of the Central and Eastern European and Baltic Countries" Experiences By Maria Gerasimova http://www.icnl.org/research/library/files/Transnational/geras-en.pdf

Priimant šią strategiją buvo konsultuojamasi su visuomene. Makedonijoje stengiamasi bendradarbiauti su NVO atstovais įtraukiant juos į darbo grupes rengiant įstatymus, juos keičiant ar pildant. Pavyzdžiu galėtų būti Rinkimų kodeksas, Savanorystės strategija. 2004 m. įsteigtas Vyriausybės padalinys bendradarbiavimui su NVO labai paskatino Makedonijos pilietinės visuomenės vystymąsi.

2.2.9. Serbija

Integracijos į ES procesai turi didelės reikšmės visuomeninio ir valstybinio sektorių bendradarbiavimo vystymuisi. Serbijoje siekis būti arčiau Europos Sąjungos turėjo ypač didelės reikšmės plėtojant tarpsektorines partnerystes.

2003 m. Serbijoje buvo priimta Skurdo mažinimo strategija, kurios tikslas – sumažinti skurdą 50% iki 2010 m. Šios strategijos įgyvendinimo metu valstybės institucijos pradėjo vystyti ir įgyvendinti planus, turinčius valstybę paruošti prisijungimui prie ES. Ilgainiui buvo suformuluoti ir visuomenei pristatyti tikslai, kurių siekti užsibrėžė vyriausybė (įsipareigojimas siekti Serbijos ateities Europoje; stiprinti ekonomiką; didinti valstybės socialinę atsakomybę ir kt.). Serbija, siekdama prisijungti prie ES, netik įsipareigojo gerinti asmenų gyvenimo ir darbo sąlygas, bet ir skirti pakankamai dėmesio labiausiai pažeidžiamoms socialinėms grupėms.

Ilgainiui į skurdo mažinimo strategijos įgyvendinimo procesus buvo įtraukta per 650 NVO ir kitų socialinių partnerių[81]. Pilietinės visuomenės įsitraukimą skatino ir organizavo Serbijos vyriausybė ir atskiros jos institucijos, o 2011 m. šiai funkcijai vykdyti buvo įkurtas Biuras bendradarbiavimui su pilietine visuomene[82]. Pagrindinė Biuro užduotis – sukurti ir įtvirtinti standartus ir reikalingas procedūras ilgalaikiam pilietinės visuomenės įsitraukimui į sprendimų priėmimo procesus visuose valdžios institucijų lygmenyse. Vyriausybė šią instituciją įpareigojo teikti visokeriopą paramą NVO, šioms siekiant dalyvauti teisėkūroje bei nustatyti aiškius tokių organizacijų finansavimo iš valstybės biudžeto kriterijus. Ne mažiau svarbus šios institucijos uždavinys yra darbas su kitomis valdžios sektoriaus institucijomis, t. y. didinti pastarųjų supratimą apie bendradarbiavimo su pilietine visuomene naudą ir šių partneryščių efektyvumą.

[81] „Keeping up the Momentum: Improving Cooperation Between Public Institutions and Civil Society in the Western Balkans and Turkey“, European Center for Not-for-Profit-Law, 2013.

[82] http://civilnodrustvo.gov.rs/en/

Steigiant Biurą bendradarbiavimui su pilietine visuomene buvo priimtas strateginis dokumentas[83]. Šiame dokumente nustatomi pagrindiniai tikslai, kurių bus siekiama 2011–2014 metais:

1. Skatinti pilietinę visuomenę, šviesti gyventojus apie pilietinių organizacijų veiklą bei stiprinti komunikacijos ir bendradarbiavimo mechanizmus, užmezgant dialogą tarp valstybės ir pilietinės visuomenės organizacijų;
2. Suvienyti valstybės institucijų ir pilietinės visuomenės organizacijų pajėgumus tarpusavio dialogo plėtojimui;
3. Tobulinti strategiją, užtikrinančią skaidrų ir tvarų finansavimą pilietinei visuomenei;
4. Stiprinti institucinį pilietinės visuomenės organizacijos vystymąsi;
5. Užtikrinti aktyvų organizacijų dalyvavimą sprendimų priėmimo procesuose;
6. Skatinti organizacijų įsitraukimą į integracijos į ES procesus, taip pat skatinti įsitraukimą į bendradarbiavimo procesus Vakarų Balkanų regione, ES ir visame pasaulyje.

Kiekvieno tikslo įgyvendinimui numatytos konkrečios priemonės padėsiančios juos pasiekti, pvz., informuoti visuomenę apie pilietinės visuomenės organizacijų vykdomus projektus, bendradarbiauti su žiniasklaida; organizuoti mokymus, kuriuose NVO ir valdžios institucijos būtų supažindinamos su potencialiomis bendradarbiavimo galimybėmis; sektorių institucinių gebėjimų stiprinimas bendradarbiavimo srityje; parengti pilietinės visuomenės stiprinimo Serbijoje strategiją; sukurti priemones ir rodiklius, kurie reikalingi stebėti pilietinės visuomenės vystymąsi Serbijoje; ieškoti įvairių nevyriausybinio sektoriaus finansavimo būdų siekiant užtikrinti sektoriaus tvarumą; viešinti gerąsias praktikas ir skatinti tokių priemonių įgyvendinimą regionuose; skatinti Serbijos pilietinės visuomenės organizacijų įsitraukimą į įvairias sektorių bendradarbiavimo iniciatyvas ES lygmenyje ir kt.

Šias užduotis vykdyti pavesta jau minėtam Biurui, kuris yra sudarytas iš atskirų skyrių: departamentas planavimui ir aplinkos pilietinei visuomenei vys-

[83] The Republic of Serbia Government, Office for Cooperation with Civil Society, StragegicFramework of the Office for Cooperation with Civil Society 2011–2014, žiūrėta 2013 m. gruodžio 27 d. http://civilnodrustvo.gov.rs/en/documents/office. acts/.

tymui; grupė tarptautiniam bendradarbiavimui ir integracijai į Europą; teisės ir finansų departamentas. Šioje institucijoje taip pat veikia nepriklausimas ekspertas komunikacijai ir viešinimui.

Institucijos darbuotojams keliami atitinkami reikalavimai, pvz., patirtis planuojant ir įgyvendinant ES projektus, susipažinimas su pilietine visuomene ir jos įvairove; įvairių mokymo strategijų įgyvendinimo ir vystymo patirtis ir kt.

Be šios strategijos Serbijoje taip pat buvo pasirašytas bendradarbiavimo susitarimas tarp valstybės įsteigtos institucijos Europiniam bendradarbiavimui ir Serbijos pilietinės visuomenės organizacijų. Šiuo susitarimu siekiama didesnio pilietinės visuomenės įsitraukimo į sprendimų dėl integracijos į ES priėmimo procesus.

Be šių bendradarbiavimo susitarimų atitinkamos Serbijos institucijos yra pasirašiusios atskirus susitarimus su tam tikruose sektoriuose veikiančiomis organizacijomis, pvz., Žmogaus ir mažumų teisių ministerija ir 150 pilietinės visuomenės organizacijų pasirašė susitarimą dėl supratingumo[84], Aplinkos ir erdvinio planavimo ministerija pasirašė bendradarbiavimo programą su 120 pilietinės visuomenės organizacijų.[85]

2.2.10. Suomija

Suomijoje galima rasti daug NVO, tačiau bendro teisės akto, kuris įtvirtintų visas normas, kuriomis Suomijos NVO galėtų remtis – nėra. Suomijoje nevyriausybinės organizacijos labai glaudžiai bendradarbiauja tarpusavyje ir dažnai nevyriausybinių organizacijų didžiausią partnerių dalį sudaro kitos NVO. Glaudus ir tvirtas bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis yra vienas geriausių būdų užtikrinti, kad bus patenkinti visuomenės interesai, o NVO sektorius stiprės bei plėsis[86].

Nors ir nėra aiškios teisinės nuostatos dėl NVO dalyvavimo teisės aktų rengime, tačiau NVO nuomonė yra reguliariai išklausoma valstybei svarbiais ir aktualiais klausimais. NVO kviečiamos į svarbius svarstymus, susitikimus. NVO taip pat gali pateikti savo nuomonę valdžios institucijoms ir savo iniciatyva.

Pagrindinė ne pelno organizacijos forma Suomijoje yra asociacija, tačiau trečiasis sektorius taip pat apima fondus ir kai kuriuos kooperatyvus. Ne pel-

[84] Memorandum of Understanding between the Ministry of Human and Minority Rights and 150 CSO.

[85] Ministry of Environment and Spatial Planning and 120 CSOs, Programme of cooperation, 2011.

[86] http://formin.fi/Public/default.aspx?contentid=78269

no asociacijos gali būti skirstomos įvairiais pagrindais. Svarbi klasifikacija yra remiantis teisiniu statusu ir teisiniu veiksnumu. Pagal tai yra išskiriamos registruotos ir neregistruotos asociacijos. Asociacijos registruojamos Nacionalinėje patentų ir registro tarnyboje. Tik registruota asociacija turi teisinį veiksnumą, o jos nariai nėra asmeniškai atsakingi už asociacijos įsipareigojimus.

Konstitucijoje garantuojama asociacijų laisvė leidžia veikti ir neregistruotoms ne pelno asociacijoms, tačiau šios neturi teisinio veiksnumo, todėl negali pasinaudoti tam tikromis teisėmis, kuriomis naudojasi valstybinę registraciją turinčios asociacijos.

Valdžios institucijos turi teisę tikrinti asociacijų darbą, tačiau tik tada, jei yra teisėtas pagrindas. Šios įstaigos gali tikrinti NVO, tačiau gali veikti tik neperžengdamos savo kompetencijos ribų, kurios yra nustatytos teisės aktais, reglamentuojančiais jų funkcijas.

5

Kaip ir daugumoje šalių, nevyriausybinėms organizacijoms teikiama valstybės pagalba ir kitokios subsidijos. Valstybės institucijos yra įgaliotos teikti finansinę ir kitokią paramą nevyriausybinėms organizacijoms. Asociacijos Suomijoje gali gauti finansavimą iš Vyriausybės. Priežastys, dėl kurių gali būti skiriamos lėšos, yra pateiktos Valstybinės pagalbos akte. NVO taip pat gali gauti paramą iš užsienio šalių – Asociacijų įstatymas to nedraudžia.

Fondų veiklą Suomijoje reglamentuoja 1930 m. Fondų įstatymas[87], kuris numato, kad fondo turimas turtas turi būti paskirtas konkrečiam tikslui. Skirtingai nei asociacijos, fondai neturi savininkų ar narių, kurių privatus interesas būtų persipynęs su organizacijos. Fondo tikslas turi būti labdaringas, jis turi būti registruotas, kad būtų pripažintas juridiniu asmeniu, turinčiu teisinį veiksnumą.

Nepriklausomi fondai paprastai yra skirstomi į dvi funkcionaliai skirtingas kategorijas, nors pats įstatymas taikomas ir instituciniams fondams, ir kapitalo fondams. Instituciniai fondai gali išlaikyti ligonines ar mokslinių tyrimų įstaigas, leisti periodinius leidinius. Kapitalo fondai paprastai remia kitus subjektus per dotacijas ir kitas paslaugas. Kai kurie fondai funkcionuoja ir kaip instituciniai, ir kaip kapitalo[88].

Nėra teisės akto, reguliuojančio savanoriškus judėjimus Suomijoje. Didelė dalis valstybės institucijų yra įsipareigojusios remti savanorišką veiklą finansuodamos trečiojo sektoriaus organizacijas. Pagrindinį vaidmenį čia vaidina Švietimo ministerija ir Socialinių reikalų ir sveikatos ministerija.

[87] http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1930/en19300109.pdf

[88] http://ccss.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2011/08/Finland_CNP_WP34_1998.pdf, P.11-12

Nacionalinių strategijų plotmėje Suomijos vyriausybė 2007 m. įsteigė komitetą (KANE), veikusį iki 2011 m., kurio tikslas buvo stiprinti bendradarbiavimą tarp pilietinės visuomenės ir viešojo administravimo sektoriaus. Jo teisinis įtvirtinimas, nurodyti tikslai ir uždaviniai pripažįstami esminiais strateginiame dokumente, skirtame savanoriškos veiklos vystymui Suomijoje. Komiteto veiklai pradžioje vadovavo Suomijos Sporto federacija, o jo nariais buvo atstovai iš įvairių ministerijų (Užsienio reikalų, Teisingumo, Švietimo, Vidaus reikalų, Socialinių reikalų ir sveikatos ir kt.), Nacionalinės patentų ir registro tarnybos, Mokesčių administracijos, ne pelno organizacijų ir pilietinės visuomenės atstovai, tyrinėtojai, mokslininkai, ekspertai ir socialiniai partneriai. Viena iš pagrindinių užduočių buvo ieškoti sprendimų sklandesniam ne pelno organizacijų darbui ir būdų kaip įveikti sunkumus, su kuriais šios organizacijos susiduria savo veikloje. Ekspertai pabrėžė komiteto unikalumą, nes jame suinteresuotos šalys iš viešojo ir trečiojo sektoriaus dirbo kartu spręsdami savanoriškų organizacijų problemas.

3. Išvados

3.1. Teisės aktai

NVO sektoriaus vaidmuo ir santykiai su valstybės sektoriumi, kaip matoma, reglamentuojami labai įvairiai. Didžiausius skirtumus lemia susiklosčiusios skirtingos socialinės tradicijos bei reglamentavimo praktika. Kai kuriose valstybėse akcentuojamas viešojo ir trečiojo sektoriaus bendradarbiavimas su valstybės institucijomis vykdant visuomenei naudingą veiklą, teikiant viešąsias paslaugas. Abiejų sektorių bendradarbiavimo pagrindai gali būti įtvirtinti gerosios praktikos kodeksuose bei susitarimuose. Esama valstybių, kuriose pabrėžiamas valstybinių funkcijų delegavimas NVO tam tikrose srityse.

Sektorių bendradarbiavimo įvairovę lemiantys veiksniai daro didžiausią įtaką viešojo ir NVO sektorių bendradarbiavimo praktikai. Akivaizdu, kad egzistuoja įvairūs NVO ir valstybinio sektorių bendradarbiavimo modeliai, tačiau, remiantis nagrinėtų valstybių teisės aktų analize, galima išskirti du pagrindinius tokio bendradarbiavimo modelius:

1. Bendradarbiaujama formalaus susitarimo pagrindu (reglamentuotas);
2. Bendradarbiaujama tradicijų pagrindu.

3.1.1. Reglamentuotas bendradarbiavimas

Valstybėse, kuriose NVO ir valstybinis sektorius bendradarbiauja formalaus susitarimo pagrindu, yra pasirašomas susitarimas ar atitinkamas panašią reikšmę turintis dokumentas. Tai gali būti bet koks dokumentas, kuriame numatomi abiejų sektorių bendradarbiavimo pagrindai bei suteikiama galimybė kuo platesniam NVO ratui dalyvauti viešosios politikos sprendimų priėmimo procese. Tokiame dokumente numatoma:

1. Principai, įtvirtinantys NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą;
2. Sritys, kuriose veikia NVO;
3. Už abiejų sektorių bendradarbiavimą atsakingos institucijos;
4. Aptariami kiti susitarimo šalims svarbūs klausimai.

Priklausomai nuo valstybės tiek teisinių, tiek visuomeninių tradicijų, NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą apibrėžiančiame dokumente numatomi pagrindiniai bendradarbiavimo principai. Šie principai gali būti apibrėžti konkrečiai arba tik bendrais bruožais. Dažniausiai tokiuose dokumentuose sutinkami bendrojo pobūdžio principai. Jų turinys konkrečiai neapibrėžtas, nes tai – universalūs principai, kurių prasmė yra aiški arba jų turinys gali būti atskleistas remiantis kitais dokumentais ar teisės aktais. Tokiais atvejais, kai sektorių bendradarbiavimą užtikrinančiame dokumente nėra numatyti bendradarbiavimo principai, dokumentas paprastai reguliariai peržiūrimas.

Valstybinio ir NVO sektorių bendradarbiavimą reglamentuojančiame dokumente nustatomos sritys, kuriose veikia NVO. Organizacijų veiklos sritys apibrėžiamos plačiai, stengiantis užtikrinti, jog NVO sektorius turėtų galimybę atstovauti kaip įmanoma platesniam bei įvairesniam visuomenės interesų ratui.

Susitarimas paprastai numato ir konkrečias institucijas, kurios yra atsakingos už bendradarbiavimo su NVO palaikymą bei skatinimą. Jei dokumente tokios institucijos nėra išskirtos, jų ratą apibrėžia kitas aiškus ir įpareigojančią galią turintis dokumentas. Sekant geros praktikos pavyzdžiais, būtina pabrėžti, kad nėra svarbu, kokiame konkrečiame teisės akte ar kitame dokumente yra įvardytos už NVO ir viešojo sektorių bendradarbiavimo palaikymą bei skatinimą atsakingos institucijos, svarbiausia, kad tokių institucijų kompetencijai ši funkcija būtų aiškiai priskirta ir įpareigojanti atitinkamai veikti.

NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą reglamentuojančiu susitarimu nustatomos ne tik kiekvienos susitarimo šalies teisės, bet ir pareigos, taip

pat atsakomybė. Tokiu būdu įtvirtinamas aiškumas, atsakomybės apimtys ir ribos. Toks teisių, pareigų bei atsakomybės nusistatymas sukuria tvirtus pagrindus efektyviam abiejų sektorių bendradarbiavimui. Pažymėtina, kad sektorių bendradarbiavimą apibrėžiantis dokumentas gali įgyti teisės akto statusą, tačiau tai nėra būtina sąlyga sėkmingam bendradarbiavimo funkcionavimui.

3.1.2. Bendradarbiavimas tradicijų pagrindu

Kai kuriose valstybėse galima sutikti tokį NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo modelį, kai bendradarbiaujama be jokių teisės aktų ar susitarimų, remiantis susiklosčiusių tradicijų pagrindu. Valstybėms, kurios NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą grindžia tokiu tradicijų pagrindu, nebūdingi įvairūs trečiojo ir viešojo sektorių susitarimai ar sutartys. Tokios valstybės neretai turi gilias NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijas, todėl nekyla neaiškumų dėl NVO apibrėžimo ar reglamentavimo, abiejų sektorių funkcijų, teisių, pareigų, atsakomybės.

Vienu iš tokio bendradarbiavimo pavyzdžių galime laikyti Suomiją. Suomijoje NVO sektorius užima labai tvirtą poziciją, yra giliai įsišaknijęs visuomenėje. Šioje valstybėje nėra konkrečių teisės aktų, kurie iš esmės reglamentuotų abiejų sektorių bendradarbiavimą, tačiau toks bendradarbiavimas yra gajus. Nors Suomijoje ir nėra aiškios teisinės nuostatos dėl NVO dalyvavimo teisės aktų rengime, tačiau NVO nuomonė yra reguliariai išklausoma valstybei svarbiais ir aktualiais klausimais. NVO kviečiamos į svarbius svarstymus, susitikimus. NVO taip pat gali pateikti savo nuomonę valdžios institucijoms ir savo iniciatyva.

Atkreiptinas dėmesys, kad net ir valstybėse, kuriose NVO ir viešojo sektorių bendradarbiavimas grindžiamas tradicijų pagrindu, sudaromos kolegialios institucijos, kurių dalis narių atstovauja NVO.

3.2. Institucijos

NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo skatinimui bei palaikymui yra labai svarbu turėti atsakingą instituciją (-as). Tokias atsakingas institucijas pagal jų statusą galima suskirstyti į:

1. Vykdančiąsias;
2. Patariančiąsias;
3. Kitas.

3.2.1. Vykdančiosios institucijos

Analizuotų užsienio valstybių praktikoje dažniausiai vykdančiosios ir abiejų sektorių bendradarbiavimą kuruojančios institucijos yra:

1. Vidaus reikalų ministerija;
2. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija;
3. Prie ministerijų veikiantys departamentai.

Kokia institucija yra atsakinga už NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimą, nėra visąlemiantis aspektas. Svarbiausia – sukurti realiai egzistuojantį mechanizmą, kuris užtikrintų kuo didesnes galimybes NVO atstovams dalyvauti viešosios politikos sprendimų priėmimo procese.

3.2.2. Patariančiosios institucijos

Siekiant kuo didesnio abiejų sektorių bendradarbiavimo, naudojami įvairūs NVO įtraukimo į sprendimų priėmimą mechanizmai. Paminėtinas dialogo platformos sukūrimas, kurioje būtų abiejų sektorių atstovai. Pažymėtina, kad tokios platformos statusas nėra pats svarbiausias. Daug svarbesniu aspektu laikytini sudarymo principai. Šią platformą paprastai sudaro pusė arba daugiau NVO atstovų. Tokiu būdu užtikrinamos realios NVO galimybės dalyvauti viešosios politikos sprendimų priėmimo procese. Gerosios praktikos pavyzdžiu galima laikyti Lenkijoje veikiančią Visuomenei naudingos veiklos tarybą, susidedančią iš penkių Vyriausybės administracijos atstovų, penkių vietinės valdžios atstovų ir dešimties NVO atstovų. Ši taryba yra patariamoji, ji yra atskaitinga socialinės apsaugos ministrui. Jei iškyla konfliktų tarp visuomeninės organizacijos ir valstybės institucijų, taryba teikia konsultacijas dėl Visuomenei naudingos veiklos ir savanoriškos veiklos įstatymo taikymo.

Kalbant apie sudarymo principus, būtina paminėti ir NVO delegavimo principus. Šiuo klausimu vienintelio teisingo modelio nėra. Kiekviena valstybė pasirenka savą modelį, kuris taip pat priklauso ir nuo to, kiek NVO yra stiprios toje šalyje, kiek stiprios skėtinės organizacijos, kiek NVO veikia regionuose. Tikslas, kurio siekia kiekviena valstybė – kad NVO būtų kuo plačiau atstovaujamos. Platesnės atstovavimo galimybės suteikia galimybę NVO išreikšti realią, viso sektoriaus bendrai suformuotą poziciją tam tikrais klausimais. Esant mažoms NVO atstovavimo galimybėms, susiduriama su nepakankamo išklausymo problema, negalima objektyviai įvertinti, kokia yra viso trečiojo sektoriaus, o ne tik konkrečių organizacijų atstovų, nuomonė.

3.2.3. Kitos institucijos

NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas vyksta įvairiais klausimais įvairiuose lygmenyse įvairiais pjūviais. Todėl NVO ir viešojo sektorių bendradarbiavimas bus veiksmingesnis, jei vykdančiosios ir patariančiosios institucijų sistema bus papildyta atskiruose segmentuose veikiančiais kitais mechanizmais.

Geru tokio papildomo mechanizmo pavyzdžiu gali būti Latvijos Parlamentas, kur vien tik teisėkūros klausimais yra sukurta Parlamento komitetų ir NVO bendradarbiavimo sistema.

4. Rekomendacijos Lietuvai

Lietuvoje buvo priimtas Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas (2013-12-19). Tai reiškia, kad Lietuvoje jau egzistuoja toks NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo modelis, kai yra pasirašomas tam tikras susitarimas ar sutartis, kuri gali įgyti teisės akto galią.

Šio įstatymo 3 str. numatyti NVO plėtros politikos nustatymo, formavimo, įgyvendinimo ir valstybės bei savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis principai. Įstatyme teigiama, kad pagrindiniai nevyriausybinių organizacijų plėtros politikos nustatymo, formavimo, įgyvendinimo ir valstybės bei savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis principai yra šie:

1) pariteto;
2) subsidiarumo;
3) tarpžinybinio koordinavimo;
4) dalyvavimo;
5) informavimo;
6) savanoriškumo;
7) lygybės.

Šiame įstatyme numatyti principai yra bendrojo pobūdžio, jų turinys yra paliekamas interpretacijoms, tačiau šiuos principus galima laikyti sektinu pavyzdžiu. Tai atitinka jau anksčiau aptartą sąlygą, kad sektorių bendradarbiavimą reglamentuojančiame dokumente turi būti numatyti universalūs principai arba jis turi būti reguliariai peržiūrimas.

Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatyme numatyti bendrieji principai, kuriais remiantis, NVO bendradarbiauja su valstybiniu sektoriumi, tačiau šis teisės aktas neapibrėžia sričių, kuriose veikia NVO. Tokios sritys galėtų būti detalizuotos kitame teisės akte arba pavyzdžiui NVO arba SNVO tarybos nuostatuose.

Už abiejų sektorių bendradarbiavimą atsakingoje institucijoje sukuriama platforma, kurioje yra abiejų sektorių atstovai. Lietuvoje tokia platforma yra NVO taryba. NVO tarybos funkcija yra patariamoji. Jau dabar matomos problemos dėl valdžios ir NVO atstovų delegavimo į NVO tarybą. Neišsamiai apibrėžiami subjektai, turintys teisę deleguoti NVO atstovus į NVO tarybą, paliekama daug erdvės skirtingoms teisės aktų nuostatų interpretacijoms. Valdžios atstovų delegavimas yra neaiškus, nes nėra apspręsta, kuriuo remiantis vienos ministerijos yra kviečiamos deleguoti savo atstovus, o kitos ne. Valdžios ir NVO atstovų delegavimo principus siūloma tobulinti.

Nors Lietuvoje apsistota ties NVO taryba, tačiau vertėtų pagalvoti, ar Lietuvai nereikėtų sekti gerosios praktikos pavyzdžiais ir kitose viešojo ir trečiojo sektorių bendradarbiavimo srityse, kaip pvz., Latvijos Respublikos Seime numatytu NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo koordinatorių sąrašu.

Vykdančiąja institucija Lietuvoje yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Sveikintinas vykdančiosios institucijos paskyrimas, tačiau dėl funkcijų paskirstymo pačios institucijos viduje kyla šiek tiek neaiškumų. Bendruomenių reikalų skyriaus nuostatų 4 punkte numatyta, kad NVO klausimai šioje ministerijoje yra priskirti Bendruomenių skyriui. Šiuo atveju susiduriama su problema, ar turint tokį skyriaus pavadinimą, nesusiaurinamas NVO supratimas – bendruomenės sudaro tik dalį (nors ir ženklią) NVO. Nėra svarbu skyrių pavadinti NVO skyriumi, tačiau būtina atsižvelgti, kad skyriaus pavadinimas neturėtų klaidinti ir sudaryti neteisingo įspūdžio dėl skyriaus funkcijų bei prioritetų.

NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimas teisės aktų rengimo srityje dažniausiai apsiriboja tik teisės aktų, turinčių įstatymo galią, svarstymu. Svarbu pabrėžti, kad egzistuoja begalė pojstatyminių teisės aktų, lydinčių dokumentų, kuriuos svarstant būtina sudaryti sąlygas dalyvauti kuo didesniam NVO ratui. Visų lydinčių dokumentų svarstymas neturėtų būti paliktas tik NVO tarybai. Nors šioje taryboje ir siekiama NVO ir valdžios atstovų bendros diskusijos, neretai, ypač priimant sprendimus specifinėse srityse, naudingesnis būtų bendravimas su toje srityje veikiančiomis NVO. Todėl patartina NVO tarybos modelį atkartoti

kiekvienoje atskiroje veiklos srityje. Paminėtina, kad kai kuriose srityse taip yra ir buvo dar iki NVO plėtros įstatymo priėmimo, pvz. jaunimo srityje yra Jaunimo reikalų taryba prie Jaunimo reikalų departamento.

5. Valstybinio ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo pilotinis modelis

Žemiau pateikiamos rekomendacijos NVO tarybų reglamentavimui nacionaliniame bei savivaldos lygmenyje (pilotinis modelis).

5.1. Nacionalinis lygmuo

5.1.1. Iki Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo

Šiuo metu Lietuvoje NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimas yra reglamentuojamas Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymu. Iki šio įstatymo priėmimo NVO ir viešojo sektorių bendradarbiavimo pagrindu buvo 2010 m. sausio 20 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 85. Siekdama geriau reglamentuoti visuomenės iniciatyva bendriems visuomenės interesams tenkinti įsteigtų nevyriausybinių organizacijų veiklą ir plėtoti bendradarbiavimą tarp NVO ir valstybės institucijų bei įstaigų, Vyriausybė minėtu nutarimu patvirtino Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepciją.

NVO plėtros koncepcijoje numatyta, kad siekiant, jog nevyriausybinėse organizacijose dalyvautų daugiau visuomenės, o pačios NVO veiktų efektyviai, valstybėje būtina sukurti palankią aplinką NVO atsirasti ir jų veiklai plėtoti. Tai priklauso nuo daugelio veiksnių, įskaitant ir aiškių NVO bendradarbiavimo su valstybe mechanizmų.

Vienas iš koncepcijos tikslų – užtikrinti nuoseklų valstybės ir NVO sektoriaus bendradarbiavimą. Siekiant įgyvendinti NVO plėtros koncepciją numatyta patvirtinti nevyriausybinio sektoriaus plėtros programą, kurioje būtų numatytos valstybės ir NVO bendradarbiavimo prioritetinės sritys, bei parengti įstatymo projektą, kuriame būtų apibrėžtos NVO, visuomenei naudingos veiklos ir kitos sąvokos.

Įgyvendindama NVO plėtros koncepciją Vyriausybė 2010 m. birželio 7 d. nutarimu Nr. 722 sudarė Nevyriausybinių organizacijų reikalų koordinavimo komisiją bei patvirtino jos nuostatus. Komisijos uždavinys – teikti Vyriausybei

pasiūlymus dėl valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bei nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo įgyvendinant NVO plėtros politiką. Komisija sudaryta iš 20 narių pariteto principu: 9 valstybės institucijų, 1 Lietuvos savivaldybių asociacijos ir 10 nevyriausybinių organizacijų atstovų.

5.1.2. Priėmus Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą

NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą reglamentuojantis Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas priimtas 2013 m. gruodžio 19 d. (pilnai įsigaliojo 2014 m. balandžio 1 d.). Įstatymo tikslas – kurti palankią aplinką nevyriausybinėms organizacijoms, užtikrinti tinkamas jų, kaip svarbaus pilietinės visuomenės elemento, veiklos ir plėtros sąlygas. NVO plėtros įstatymas nustato NVO plėtros politikos formavimo ir įgyvendinimo principus, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su NVO ir kitas nevyriausybinių organizacijų veiklos sąlygas, skatinančias jų plėtrą.

Vienas pagrindinių įstatymo privalumų – nustatomas NVO apibrėžimas:

Nevyriausybinė organizacija *– nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybinės organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime. Prie nevyriausybinių organizacijų nepriskiriamos:*

1) *politinės partijos;*
2) *profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos ir jų susivienijimai;*
3) *įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams;*
4) *susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys;*
5) *sodininkų bendrijos, daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitos paskirties pastatų savininkų bendrijos ir kitokios bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos;*
6) *šeimynos.*

Įstatyme nustatyta, kad pagrindiniai NVO plėtros politikos nustatymo, formavimo, įgyvendinimo ir valstybės institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su NVO principai yra šie:

1) pariteto – valstybės institucijos ir įstaigos bei NVO yra atstovaujamos po lygiai;
2) subsidiarumo – sprendimai, susiję su NVO ir jų veikla, turi būti priimami tuo lygmeniu, kuriuo yra veiksmingiausi;
3) tarpžinybinio koordinavimo – spręsdamos su NVO plėtros politika susijusius klausimus, valstybės institucijos ir įstaigos bendrauja ir bendradarbiauja tarpusavyje;
4) dalyvavimo – klausimai, susiję su NVO ar jų veikla, sprendžiami iš anksto derinant su NVO ir dalyvaujant jų atstovams;
5) informavimo – valstybės institucijos ir įstaigos bei NVO informacija aktualiais klausimais, susijusia su NVO ar jų veikla, keičiasi tarpusavyje ir teikia ją visuomenei priimtina ir prieinama forma;
6) savanoriškumo – asmuo NVO veikloje dalyvauja savo noru, niekieno neverčiamas;
7) lygybės – NVO pagal savo kompetenciją turi lygias galimybes dalyvauti priimant sprendimus ir įgyvendinant valstybės programas ar priemones.

Valstybės institucijų ir įstaigų bendradarbiavimas su NVO įgyvendinamas:

1) teikiant informaciją apie valstybės institucijų ir įstaigų planuojamas veiklos ir bendradarbiavimo kryptis, siekiant jas derinti su konkrečioje srityje dirbančiomis NVO;
2) konsultuojantis su NVO ir prireikus kuriant bendras darbo grupes konkretiems klausimams spręsti;
3) finansuojant NVO programas, projektus ir iniciatyvas.

Įstatyme numatytas sąrašas valstybės institucijų, kurioms pavesta formuoti ir įgyvendinti nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką, taip pat numatyta Nevyriausybinių organizacijų taryba – visuomeniniais pagrindais veikianti kolegiali patariamoji institucija, kuri sudaroma lygiateisės partnerystės pagrindu iš valstybės institucijų, įstaigų ir nevyriausybinių organizacijų deleguotų atstovų. NVO tarybą sudaro 20 narių: 9 valstybės institucijų ir įstaigų atstovai, 1 Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovas ir 10 nevyriausybinių organizacijų atstovų. NVO atstovus pasiūlo nacionalinių skėtinių nevyriausybinių organizacijų asociacijos bendru sutarimu. Nacionalinių skėtinių nevyriausybinių organizacijų asociacijos bendru sutarimu į NVO tarybą deleguoja ne daugiau kaip 8 nevyriausybines or-

ganizacijas vienijančių asociacijų atstovus ir ne mažiau kaip 2 kitų nevyriausybinių organizacijų atstovus.

5.1.3. Modelis

Nors priėmus NVO plėtros įstatymą tapo gerokai aiškiau, kokias organizacijas laikyti NVO ir kokias – ne. Tačiau liko ir nemažai atvejų, kuomet takoskyra tarp NVO ir neNVO nėra tokia aiški.

Visų pirma, nėra aišku dėl religinių organizacijų. NVO apibrėžiama kaip juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Tad akivaizdu, kad per tikslus norima NVO atriboti nuo politinių partijų ir religinių bendruomenių, bendrijų ir centrų. Toliau įstatyme įvardijama, kad prie NVO nepriskiriamos politinės partijos. Tad būtų nuoseklu įvardinti, kad nepriskiriamos ir religinės bendruomenės, bendrijos ir centrai.

Antra, NVO plėtros įstatymas nustato, kad prie NVO nepriskiriamos įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams. Kitaip sakant, įstatymų leidėjas NVO nelaiko organizacijas, kurios yra tam tikros monopolininkės. Tačiau yra ir kitų organizacijų-monopolininkių – tai sporto (šakų) federacijos, kurių gali būti tik po vieną vienoje sporto šakoje. Todėl būtų nuoseklu ir sporto (šakų) federacijas nelaikyti NVO.

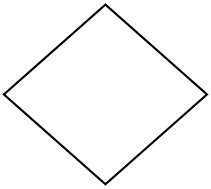
Trečia, prie NVO nepriskiriami susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys. Tačiau praktikoje jau pasitaikė atvejų, kai uždaroji akcinė bendrovė (privatus juridinis asmuo) įsteigė dvi viešąsias įstaigas, sudarė su jomis asociaciją ir tokiu būdu šis darinys, absoliučiai kontroliuojamas privataus juridinio asmens, tapo NVO. Todėl akivaizdu, kad reikia tobulinti 1/3 taisyklės formuluotę.

Kitas probleminis klausimas šiame įstatyme yra NVO tarybos formavimo tvarka. Pirmiausia reiktų daugiau aiškumo dėl valdžios institucijų, kurios deleguoja savo atstovus į NVO tarybą, parinkimo. NVO tarybos nuostatuose siūlytina numatyti, kad valdžios institucijos pasirenkamos atsižvelgiant į NVO plėtros politikos prioritetus, tikslus, uždavinius ir numatomus pasiekti rezultatus, kurie nustatomi Nacionalinėje pažangos strategijoje, bei NVO nuomonę.

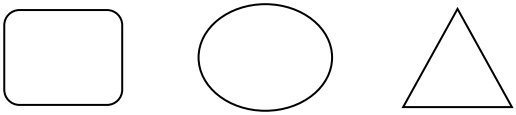
NVO atstovus į NVO tarybą siūlo nacionalinių skėtinių nevyriausybinių organizacijų asociacijos. Tai reiškia, jog nacionalinėms skėtinėms nevyriausybinėms organizacijoms, kurios dažniausiai vienija pakankamai didelį skaičių narių, reikia

sukurti dar aukštesniu lygmeniu veikiančius organus – nacionalinių skėtinių nevyriausybinių organizacijų asociacijas, ir tik tokie dariniai galėtų siūlyti kandidatus į NVO tarybą. Įstatyme reglamentuota struktūra atrodo taip:

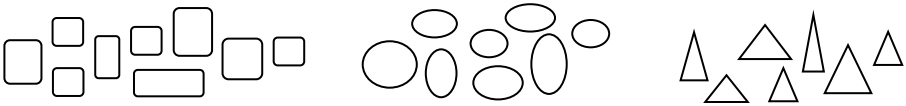
Nacionalinių skėtinių NVO asociacija



Nacionalinės skėtinės NVO



Pirmojo lygmens NVO



Atkreiptinas dėmesys, jog šiuo metu Lietuvoje yra vos keli trečiojo lygmens dariniai, kurie galėtų siūlyti kandidatūras NVO tarybai. Tokie dariniai iš esmės yra tapatūs antro lygmens organizacijoms (skėtinėms NVO), o jų priklausymą trečio lygmens dariniui nulemia tik jų narių vidinės struktūros niuansai, kurie neturi jokios kokybinės įtakos šių organizacijų veiklai. Tokie trečio lygmens dariniai atstovauja nedidelei NVO daliai tiek skaičiaus, tiek veiklos sričių prasme. Todėl NVO plėtros įstatymo straipsnis, numatantis esamą NVO atstovų delegavimo tvarką yra taisytinas. Siūloma numatyti, jog kandidatus į NVO tarybą siūlo tam tikrus kriterijus atitinkančios skėtinės nevyriausybinės organizacijos. Šie kriterijai būtų nustatyti NVO tarybos nuostatuose. Atitinkamai pataisytas straipsnis nustatytų bendrą ir realiai įgyvendinamą atstovų delegavimo principą.

Apsprendus NVO atstovus galinčius deleguoti subjektus būtina detaliau reglamentuoti ir NVO atstovų rinkimo tvarką. Įstatyme patartina atsisakyti nuostatos, kad NVO atstovai deleguojami bendru sutarimu, nes būtina numatyti procedūrą, jei bendras sutarimas nepasiekiamas. Ši procedūra turėtų būti sureglamentuota NVO tarybos nuostatuose. Per nustatytą terminą balso teisę turinčios skėtinės NVO galėtų deleguoti kandidatus. Rinkimų vieta ir laikas turėtų būti paskelbti viešai, o balsavimas turėtų būti slaptas. Rinkimų proceso skaidrumą ir viešumą turėtų užtikrinti Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, kuri taip pat turėtų teisę priimti sprendimus dėl skėtinių NVO atitikimo nustatytiems kriterijams ir tuo pačiu galimybės dalyvauti NVO atstovų rinkime. Siūlytina taip pat atsisakyti nuostatos, kurių NVO atstovai galėtų būti renkami į NVO tarybą.

5.2. Savivaldos lygmuo

5.2.1. Iki Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo

Iki Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo priėmimo savivaldybių ir NVO bendradarbiavimas reglamentuotas NVO plėtros koncepcija. Šioje koncepcijoje epizodiškai minimos ir savivaldybės, bet kompleksinio požiūrio į NVO ir viešojo sektorių bendradarbiavimo savivaldos lygmeniu reglamentavimą nebuvo. Tad kiekviena savivaldybė šiuo atžvilgiu elgdavosi savo nuožiūra. Vienos savivaldybės gana detaliai reglamentuodavo savo ir NVO bendradarbiavimą, steigdavo įvairias pariteto pagrindais sudaromas struktūras. Tačiau daugumoje savivaldybių bendradarbiavimas apsiribodavo finansavimo konkursu, nors tam tikruose sektoriuose (pvz. jaunimo) bendradarbiavimas dėl įstatymų reikalavimų ar kitų priežasčių būdavo šiek tiek labiau išvystytas.

5.2.2. Priėmus Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą

Pagrindiniai NVO plėtros politikos nustatymo, formavimo, įgyvendinimo ir valstybės institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su NVO principai ir būdai, nustatyti NVO plėtros įstatyme, taip pat taikytini ir savivaldybių bei NVO bendradarbiavimui. Savivaldybių institucijos ir įstaigos formuoja ir įgyvendina savivaldybių nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką.

Įstatyme nustatyta, kad savivaldybės tarybos sprendimu turi būti sudaroma savivaldybės NVO taryba, skirta teikti pasiūlymus savivaldybės institucijoms dėl savivaldybės teritorijoje veikiančių NVO veiklos skatinimo ir atlikti kitas SNVO tarybos nuostatuose numatytas funkcijas. SNVO taryba sudaroma laikantis principo, kad ne daugiau kaip 1/2 SNVO tarybos narių – savivaldybės institucijų ir įstaigų atstovai ir ne mažiau kaip

1/2 SNVO narių – NVO, veikiančių savivaldybės teritorijoje, atstovai. SNVO tarybos narių kadencijos trukmė yra dveji metai. SNVO tarybos sudėtį ir nuostatus tvirtina savivaldybės taryba.

5.2.3. Modelis

SNVO tarybos sudaromos visose savivaldybėse pagal panašius principus. Kadangi SNVO paskirtis ir esminės nuostatos surašytos įstatyme, visų SNVO tarybų funkcijos, teisės, darbo tvarka labai panašūs.

Šiek tiek neaiškumo įnešė įstatymo nuostatos dėl SNVO sudėties. Įstatyme nustatyta, kad SNVO taryba – visuomeniniais pagrindais veikianti kolegiali patariamoji institucija, kuri sudaroma iš savivaldybės institucijų ir įstaigų bei NVO deleguotų atstovų laikantis pariteto principo. Tačiau SNVO tarybos sudarymą reglamentuojančios nuostatos nustato, kad SNVO sudėtyje turi būti ne mažiau kaip 1/2 NVO atstovų (tad gali būti ir daugiau).

Siekiant išvengti galimo skirtingo įstatymo nuostatų traktavimo rekomenduotina atsisakyti pariteto principo SNVO tarybos apibrėžime.

Sudarant SNVO tarybas savivaldybės renkasi skirtingą NVO atstovų delegavimo, kuri gali būti suskirstyta į tris variantus priklausomai nuo savivaldybės teritorijoje veikiančių NVO skaičiaus ir apsijungimo į skėtinę NVO:

a) vyksta vienas visų savivaldybės teritorijoje veikiančių NVO susirinkimas, kuriame renkami NVO atstovai į SNVO tarybą:

b) visos savivaldybės teritorijoje veikiančios NVO suskirstomos į kelias sritis (tiek sričių, kiek yra NVO atstovų SNVO taryboje) ir kiekvienoje srityje veikiančios NVO renkasi į atskirus susirinkimus, kur renka vieną atstovą;

c) visus NVO atstovus deleguoja skėtinė NVO.

Dažniausiai pasitaikanti SNVO nuostatų problema – nepakankamas NVO atstovų atrankos reglamentavimas, sudarantis galimybės piktnaudžiauti NVO at-

stovų atrankos neapibrėžtumu. Ši problema spręstina detaliau reglamentuojant NVO atstovų delegavimo tvarką parengiant tipinius SNVO tarybos nuostatus (3 variantus pagal NVO atstovų delegavimo modelį).

5.3. Šiauliai

5.3.1. Iki Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymo

Atskirai aptartinas Šiaulių miesto savivaldybės pavyzdys. Šiauliuose NVO ir savivaldybės bendradarbiavimas buvo vienas pažangiausių Lietuvoje. Savivaldybės taryba 2006 m. vasario 23 d. sprendimu Nr. T-48 buvo patvirtinusi Šiaulių miesto savivaldybės ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo programą. Šiaulių miesto savivaldybė ir Šiaulių nevyriausybinių organizacijų konfederacija, siekdamos Šiaulių mieste sukurti nuolatos veikiantį, efektyvų bei skaidrų konsultavimosi su nevyriausybinėmis organizacijomis mechanizmą, patvirtino, kad skatina ir remia atviros, pilietinės ir demokratinės visuomenės kūrimąsi bei efektyvios jos socialinės infrastruktūros formavimąsi. Šia programa siekiama užtikrinti atvirų, lygiaverčių, partnerystės principais grindžiamų bendradarbiavimo santykių tęstinumą tarp NVO ir savivaldybės, keičiantis savivaldos institucijų personalinei sudėčiai, savivaldybės tarybos kadencijoms; organizacijų ir iniciatyvių miesto gyventojų būrimosi į asocijuotas struktūras, kuriose sprendžiamos gyventojų grupių problemos, siekiama visuomenei naudingų tikslų, teikti būtinas paslaugas, atstovauti visuomenės interesams; efektyvios bei naudingos miestui ir jo gyventojams Šiaulių NVO veiklos skatinimo.

Šiauliuose buvo sudaryta Šiaulių miesto savivaldybės konsultacinė taryba, kurios tikslas – skatinti savivaldybės ir NVO bendradarbiavimą. Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2007 m. liepos 16 d. įsakymu Nr. A-923 patvirtintuose tarybos nuostatuose tarybos formavimas pariteto principu nenustatytas, tačiau praktikoje būtent taip buvo suprantama šios konsultacinės tarybos paskirtis ir pusę jos narių sudarydavo Šiaulių nevyriausybinių organizacijų konfederacijos deleguoti NVO atstovai.

Tokia palanki NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo aplinka susiklostė dėl dviejų aspektų: palankaus savivaldybės požiūrio į bendradarbiavimą su NVO bei pačių Šiaulių NVO organizuotumo – susijungimo į skėtinę organizaciją Šiaulių nevyriausybinių organizacijų konfederaciją.

5.3.2. Priėmus Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą

Šiaulių miesto savivaldybės taryba 2014 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. T-391 patvirtino Šiaulių NVO tarybos nuostatus. Nevyriausybinių organizacijų tarybos tikslas – skatinti savivaldybės ir NVO bendradarbiavimą, inicijuoti atviros, pilietiškos bei demokratiškos bendruomenės formavimą, skatinti NVO plėtrą.

SNVO tarybą sudaro 16 narių. Nuostatuose nustatyta, kad NVO savo atstovus į tarybą deleguoja iš įvairių miesto viešojo gyvenimo sričių (aplinkos apsaugos ir tvarkymo, jaunimo, kultūros, kūno kultūros ir sporto, sveikatos ir socialinės paramos, švietimo, vaiko teisių apsaugos ir kitų.).

5.3.3. Modelis

Kodėl Šiauliuose buvo atsisakyta aukštesnio NVO lygmens deleguojant NVO atstovus į SNVO tarybą, aiškaus atsakymo nėra. Tarp tokio sprendimo motyvų nurodomi nevyriausybinių organizacijų susiskaidymas, savivaldybės baimė ar nenoras, kad NVO sektorius sustiprėtų ir t. t. Sprendimų priėmime dalyvavusių asmenų pateikiami argumentai kelia abejonių, ar nebuvo kitų motyvų. Tikėtina, kad ne paskutinį vaidmenį suvaidino ir artėjantys Savivaldybių rinkimai. Akivaizdu tik tai, kad grįžimas prie pažangesnio modelio – NVO atstovų delegavimo per skėtinę NVO – bus neįmanomas be abiejų partnerių pastangų.

Paminėtina, kad pasirinktas NVO skirstymo į sritis modelis nebuvo tinkamai reglamentuotas (esminė informacija apie susirinkimų tvarką pateikiama ne SNVO nuostatuose ar kitame teisės akte, bet skelbime), o atskirų NVO susirinkimų organizavimas nebuvo sklandus (neužtikrinta, kad viena NVO dalyvautų tik viename susirinkime, ir t. t.).

Todėl Šiaulių miesto savivaldybei rekomenduotina tobulinti SNVO tarybos formavimą reglamentuojančias nuostatas. Visų pirma, siūlytina grįžti prie modelio, kai NVO atstovus deleguoja skėtinė NVO. Siekiant kuo platesnio savivaldybės institucijų atstovavimo SNVO taryboje bei veiklos tęstinumo užtikrinimo, patartina SNVO tarybos nuostatuose detaliau aptarti savivaldybės atstovų SNVO taryboje skyrimą. Taip pat rekomenduojama atsisakyti kitų NVO galimybes varžančių nuostatų, pvz. galimybės SNVO pirmininku išsirinkti NVO atstovą.

Valdžios ir nevyriausybinio
sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų
priėmimo procese stiprinimas

Tiražas 400 vnt., užs. Nr. 27755
Maketavo ir spausdino UAB „Lodvila“
www.lodvila.lt