



NACIONALINĖ VARTOTOJŲ KONFEDERACIJA

Kodas 126374789, Stiklių -8, Vilnius LT-01131
Tel .85 2615929; tel/faks.85 2615979, konfederacija@vartotojai.eu; www.vartotojai.eu

BALTOSIOS KNYGOS DĖL PARAMOS VISUOMENINEI VEIKLAI LIETUVOS RESPUBLIKOJE METMENYS

STUDIJOS ATASKAITA

UŽSAKOVAS: NACIONALINĖ VARTOTOJŲ KONFEDERACIJA

VYKDYTOJAS: UAB „SENERGY group LT“
Įmonės kodas: 302610076
Dailidžių 30, 01210 Vilnius; vodezao@gmail.com; +370 677 35013

2019 m. balandis

Vilnius



Kuriame
Lietuvos ateitį
2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programa

STUDIJOS ATASKAITOS TURINYS:

	Psl. nr.
<u>Santrauka</u>	3
<u>I. Struktūrizuotos analizės pristatymas:</u>	5
1.1. ES sutarties skaidrumo normos visuomeninei veiklai apibrėžimas.....	5
1.2. <i>Baltosios knygos</i> , kaip ES NVO skaidrumo normos reguliavimo instrumento, adaptacijos Lietuvos Respublikoje prielaidos: LR NVO subjektų faktinė būklė, santykis su viešąja politika, teisinių-finansinių mechanizmų būklė	6
1.3. Viešosios politikos iššūkių valstybės valdžios, verslo ir trečiojo sektorių atžvilgiu apibrėžimas	28
<u>II. Kiekybinė ir kokybinė LR respondentų apklausa:</u>	33
2.1. Respondentų struktūros apibrėžimas	33
2.2. Apklausos kokybinio ir kiekybinio klausimynų aprašas.....	36
2.3. Apklausų rezultatai.....	39
2.4. Apklausų išvados.....	50
<u>III. ES gerosios patirties pristatymas:</u>	54
3.1. Lyginamoji analizė	54
3.2. Išvados.....	104
<u>IV. Studijos vertinimo aprašas:</u>	107
4.1. Vertinimo metodika ir tvarka.....	107
4.2. Vertinami kriterijai	108
4.3. Kriterijų taikymo procedūra ir rekomendacijos.....	108
<u>V. Bendrosios struktūrizuotos išvados ir rekomendacijos</u>	110
<u>Priedai</u>	115

Santrauka

Studijos „Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai Lietuvos Respublikoje metmenys“ ataskaita yra parengta pagal Nacionalinės vartotojų konfederacijos išduotos techninės specifikacijos, parengtos sutinkamai su iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų bendrai finansuojamo Projekto Nr. 10.1.2-ESFA-k-917-03-0014 „Pasiūlymų dėl LR NVO įsitraukimo į viešąją politiką gerinimo Lietuvos Respublikos centrinės valdžios sprendimų priėmėjams sukūrimas“ 2018 m. lapkričio 5 d. Sutarties Nr. 10.1.2-ESFA-K-917-03-0014 tarp ESFA ir Nacionalinės vartotojų konfederacijos Priedo 1 išdėstymą.

Studiją sudaro penki skyriai ir Priedų dalis.

Pirmajame skyriuje pateikiama struktūrizuota analizė dėl ES sutarties skaidrumo normos visuomeninei veiklai apibrėžimo, *Baltosios knygos*, kaip ES NVO skaidrumo normos reguliavimo instrumento, adaptacijos Lietuvos Respublikoje prielaidų, analizuojant LR NVO subjektų faktinę būklę, santykį su viešąja politika, teisinių-finansinių mechanizmų būklę. Pateikiamas viešosios politikos iššūkių valstybės valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus atžvilgiu apibrėžimas.

Antrajame skyriuje pateikiami kiekybinės (uždaros) ir kokybinės (atviros) Lietuvos Respublikos respondentų apklausos duomenys. Respondentai buvo grupuojami pagal tris grupes: valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus.

Trečiame skyriuje pateikiamas ES gerosios patirties pristatymas, skirtas NVO apibrėžimo, valdžios ir NVO bendradarbiavimo, NVO veiklų ir savireguliacijos, NVO rėmimo klausimams. Nagrinėjami Airijos, Estijos ir Lenkijos atitinkami pavyzdžiai.

Ketvirtajame skyriuje pateikiami Studijos vertinimo aprašas su vertinimo metodika, tvarka, kriterijais ir jų taikymo procedūra.

Penktame skyriuje pateikiamos apibendrinančios struktūrizuotos išvados ir rekomendacijos dėl Baltosios knygos parengimo.

Studijos ataskaitos tekstinę dalį sudaro 114 puslapių, Ataskaitoje pateikiami 22 piešiniai ir Priedų dalis su nuorodomis *pdf* formate.

Priedų dalis apima: Studijos parengimo techninę specifikaciją, Apklausos suderinimo protokolą, Airijos Baltosios Knygos originalią redakciją, Airijos Baltosios Knygos įgyvendinimo aprašą, EK ir ET dokumentus dėl NVO ir savanorystės rėmimo, Rekomenduojamos bibliografijos dėl Airijos Baltosios Knygos įgyvendinimo sąrašą.

Summary

The Report “Study on the White Paper on Support for Public Activities in the Republic of Lithuania” has been prepared in accordance with the technical specifications issued by the National Consumers' Confederation prepared in accordance with the Project No. 10.1.2-ESFA-k-917-03-0014 co-financed by the European Union Structural Funds „Creation of proposals to improve the involvement of NGOs in the public policy of the Republic of Lithuania in the decision-making process of the central government of the Republic of Lithuania“ due to the layout of the Appendix 1 of November 5, 2018 Contract No. 10.1.2-ESFA-K-917-03-0014 concluded between ESFA and the National Consumer Confederation.

The Study consists of five chapters and a part of the Annexes.

The First chapter presents a structured analysis of the definition of the EU Treaty transparency norm for public activities, the adaptation of the White Paper as an instrument for regulating the transparency of the EU NGO for the Republic of Lithuania, analyzing the actual state of NGO entities in the Republic of Lithuania, the relationship with public policy, the status of legal-financial mechanisms. The definition of public policy challenges for state power, business and the third sector is presented.

The Second chapter presents the quantitative (closed) and qualitative (open) survey data of the respondents of the Republic of Lithuania. Respondents were grouped into three groups: government, business and the Third sector.

The Third chapter presents the presentation of EU good practice on NGO definition, government and NGO cooperation, NGO activities and self-regulation, NGO support. The relevant examples from Ireland, Estonia and Poland are analyzed.

The Fourth chapter provides a description of the Study Evaluation with assessment methodology, procedures, criteria and the procedure for their application.

The Fifth chapter presents a summary of structured conclusions and recommendations on the preparation of the White Paper.

The study report consists of 114 pages, 22 drawings and the part of Annexes with documents in *pdf* form.

Annexes include: Technical Specification for Study Preparation, Survey Matching Protocol, Original White Paper of Ireland, Description of Implementation of the Irish White Paper, EC and ET Documents on NGO and Volunteering Support, List of Recommended Bibliography on the Implementation of the Irish White Paper.

1. STRUKTŪRIZUOTAS ANALIZĖS PRISTATYMAS

Ši Studijos „Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai Lietuvos Respublikoje metmenys“ ataskaita yra parengta pagal Nacionalinės vartotojų konfederacijos išduotos techninės specifikacijos¹, parengtos sutinkamai su iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų bendrai finansuojamo Projekto Nr. 10.1.2-ESFA-k-917-03-0014 „Pasiūlymų dėl LR NVO įsitraukimo į viešąją politiką gerinimo Lietuvos Respublikos centrinės valdžios sprendimų priėmėjams sukūrimas“ 2018 m. lapkričio 5 d. Sutarties Nr. 10.1.2-ESFA-K-917-03-0014 tarp ESFA ir Nacionalinės vartotojų konfederacijos Priedo 1 išdėstymą. Ši Studija privalo tenkinti šios Sutarties Uždavinio Nr. 1 „Studijų, analizių ir metodinių dokumentų parengimas“ tokias nuostatas:

- a) Studijos „Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai Lietuvos Respublikoje metmenys“ tikslu apibrėžtas ES sukauptos NVO rėmimo teisinio reguliavimo patirtis Baltųjų knygų priemonė ir tokios patirties geriausių pavyzdžių pagrindu adaptacija LR sąlygomis. Studija, visų pirma, bus skiriama Projekto vykdytojams kaip parankinis dokumentas, rengiant atitinkamų teisinių priemonių sukūrimo LR teisinėje sistemoje techninę užduotį. Tam Studijoje turi būti pateiktos konkrečios išvados dėl šiuo metu ES taikomų NVO sampratos, jų valstybinio reguliavimo ir vidinės savireguliacijos, paramos NVO teikimo būdų ir priemonių. Tokiu būdu Studijos atlikimo pagrindu gauti tyrimų rezultatai, jų apibendrinimas ir rekomendacijų sukūrimas numatomas kaip išeities taškas šio Projekto tikslų įgyvendinimui naudojant skaidrumo principą;
- b) Lygiagrečiai su Studijos rengimu Užsakovo yra atliekamas susietas Lietuvos Respublikos viešųjų paslaugų rinkų Tyrimas paslaugų gavėjo ekonominės perspektyvos požiūriu. Šio tyrimo tikslas yra nustatyti viešųjų paslaugų tipologiją ir konkurencingumą pagal apibrėžtas rinkas ne iš paslaugų teikėjo, o iš paslaugų gavėjo ekonominės perspektyvos. Tokiu būdu, Tyrimo atlikimo pagrindu gauti rezultatai, jų apibendrinimas ir rekomendacijų sukūrimas taps vienu iš išeities taškų šio Projekto tikslų įgyvendinimui naudojant subsidarumo principą, t.y. išnaudojant NVO potencialą atverti NVO galimybes įsitraukti į aktualias viešųjų paslaugų, kaip viešosios politikos dedamosios, rinkas.

1.1. ES sutarties skaidrumo normos visuomeninei veiklai apibrėžimas

Nevyriausybinių organizacijų (toliau tekste - ir kaip NVO), apibrėžiamų kaip nevyriausybinių bendruomeninių žmonių susivienijimų atstovų, vaidmens svarba įgyvendinant 4 pamatinius Europos Sąjungos principus, nurodytus Europos Sąjungos Sutarties Preambulėje², - *a) administracinio ir teisės aktų leidybos teisėtumo; b) ekonominės laisvės (laisvas prekių, paslaugų, kapitalo ir asmenų judėjimas); c) pagrindinių žmogaus teisių ir d) politinės teisės (skaidrumo ir subsidarumo)* – geriausiai apibrėžiama politinių teisių principų pagrindu. Šiuo pagrindu ES teisėje skaidrumas suprantamas kaip laisvas, savalaikis ir išsamus **prieėjimas prie informacijos**, o subsidarumas – valdžios įsipareigojimas palaikyti gyvybingas visuomenės iniciatyvas „iš apačios“.

¹ Žr. Priedas 1

² http://www.univie.ac.at/ri/eur/20040401/LT_EU_Treaty_Vienna.pdf

Europos visuomeninės kaip savanoriškos veiklos apibrėžimas pateiktas Europos Vadovų Tarybos sprendime (2009 m.) ir Europos Komisijos komunikate dėl Europos Sąjungos (ES) politikos ir savanoriškos veiklos (2011 m.), kuriame nurodoma, kad orientuotos į savanorystę NVO turi pasižymėti (turėti savyje):

- visomis formaliomis, neformaliojo ar savaiminio pobūdžio savanoriškos veiklos formomis;
- remtis asmens laisva valia, pasirinkimu ir motyvacija;
- nesiekti finansinės naudos, tai yra, joms finansinis pelnas neturėtų būti nei tikslas, nei būdas siekti savo indėlio ar pasiekimo viešojoje politikoje pripažinimo;
- vertybėmis, apibūdinamomis kaip solidarumo kelias ir būdas spręsti žmogaus socialinius rūpesčius ar aplinkos poreikius.

Visuomeninės veiklos, galinčios apimti visas įmanomas visuomenės kintančias būsenas, apibrėžimas įvairiuose kontekstuose dažnai nėra laikomas kaip nusistovėjęs. Yra akademinų nuomonių, kad kokių nors baigtinių visuomeninės veiklos apibrėžimų konstravimas net negali būti prasmingas, nes tokia veikla turi kaip atviras, taip ir uždaras formas. Todėl ne be pagrindo visuomeninė veikla dažnai matoma per viešosios politikos prizmę. Tokiu būdu, skaidrumo norma taikoma tiek pačiai viešajai politikai, tiek ir jos subjektams.

Šioje Studijoje skaidrumo norma suprantama taip, kaip aukščiau paminėtoje ES sutartyje – iš vienos pusės, NVO sektoriaus įgalinimas turėti laisvą, savalaikę ir išsamią prieigą prie valdžios sektoriaus turimos informacijos; iš kitos pusės, analogiškas NVO sektoriaus subjektų turimos informacijos atvirumas valdžios sektoriui ir NVO sektoriaus viduje. Tai, mūsų nuomone, galėtų būti teisinga kryptis tiek orientuojant NVO į visuomenės viešojo intereso tenkinimą per savanorystę, tiek ir nustatant glaudų bendradarbiavimą su valdžios sektoriais per jų įgyvendinamos viešosios politikos tikslus ir uždavinius.

1.2. Baltosios knygos, kaip ES NVO skaidrumo normos reguliavimo instrumento, adaptacijos Lietuvos Respublikoje prielaidos: LR NVO subjektų faktinė būklė, santykis su viešąja politika, teisinių-finansinių mechanizmų būklė

Lietuvos Respublikos, kaip ir Europos Sąjungos bei pasaulio, NVO sektorių būklė yra nuolat analizuojama tiek centrinės, tiek vietinės valdžios sektoriaus institucijų (pvz., bet neapsiribojant, LR Seimo, LR vyriausybės ir jos institucijų, kitų valdžios sektoriaus institucijų, vietos savivaldos ir jos reprezentatyvios asociacijos), akademinų institucijų bei paties NVO sektoriaus atstovų. Kalbėdami apie LR NVO santykį su viešąja politika, visų pirma turime matyti LR Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ priimtoje Programoje nubrėžtą siekiamybę sukurti pažangią, modernią ir stiprią valstybę, pasižyminčią sumanios visuomenės, sumanios ekonomikos ir sumanaus valdymo derme. Programoje pateikiama išvada, kad:

- Lietuvos visuomenės pilietinės galios 2010 metų indeksas yra tik 35,5 balo iš 100 galimų. 2010 metais vietos bendruomenių veikloje dalyvavo 34 proc. visuomenės narių, o visuomeninių organizacijų ar judėjimų veikloje – tik 11 proc.

- 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.
- viešasis valdymas turi būti neatsiejamas nuo veiklos efektyvumo ir sprendimai įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis.
- viešasis valdymas turi būti ne tik skaidrus, bet ir atviras. Atitinkamai turi keistis ir valdžios vaidmuo pereinant nuo įgyvendintojo prie organizatoriaus ir koordinatoriaus, o viešosios paslaugos turi būti teikiamos įtraukiant piliečius, privatų sektorių, vietos bendruomenes ir nevyriausybinės organizacijas.

Vyriausybės Programos išvados buvo grindžiamos 2010-2011 m. duomenų rodikliais. Todėl šios Studijos problematikos aspektu yra svarbu matyti Programos išvadų aktualizaciją po 2011 m. Šios Studijos techninė užduotis nenustatė prioriteto (dėl Studijos uždavinio konkretumo) LR NVO būklės nagrinėjimo LR gretutinių šaltinių analizės pagrindu. Tačiau, vykdant šios Studijos apklausos dalį ir diskutuojant su apklausos respondentais bei Pareiškėjo ir jo Partnerio ekspertais, buvo prieita išvados dėl būtinybės plačiau paanalizuoti Lietuvoje pastaraisiais metais atliktus giminingus šiai Studijai tyrimus, ypač žemiau nagrinėjamą pagal LR Vidaus reikalų ministerijos užsakymu atliktą Pilietinės visuomenės instituto tyrimą.

Atsižvelgiant į Studijos uždavinius, žemiau pateikiamos (mūsų atitinkamai pažymėtos) ištraukos iš jau atliktų NVO ar akademinių tyrimų be platesnių komentarų. Tačiau ir pateikiamos pačios įžvalgos gali duoti atsakymą į klausimą dėl LR NVO subjektų faktinės būklės, santykio su viešąja politika, teisinių-finansinių mechanizmų būklės, bei leidžia numatyti Baltosios knygos instrumento adaptacijos LR prielaidas.

1.2.1. Tyrimas: Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas, Vilnius, Pilietinės visuomenės institutas, 2015

Valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo daug dėmesio skirta VRM inicijuotame tyrime, kurį atliko Pilietinės visuomenės institutas su NVO teisės institutu įgyvendinant projektą „Valdžios ir nevyriausybinių 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 (toliau – PVI Projektas).³

Nagrinėjant tarptautines patirtis dėl visuomenės ir piliečių įtraukimo į valstybių viešąją politiką PVI projekte nurodoma, kad < 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. Tai patvirtinama ir Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos parengtame Konsultacijų su visuomene žinyne (Public Hearings Manual: piliečiai

³ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. - Vilnius, Pilietinės visuomenės institutas, 2015, 384 p.

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.⁴

Ten pat, pasitelkiama Dr. Dargan Golubovic mintis, kad < svarbu atkreipti dėmesį į tai, jog piliečių įsitraukimas į sprendimų priėmimą nereiškia atstovaujamosios demokratijos, paremtos valdžių atskyrimu, daugiapartinę sistemą ir laisvais rinkimais, paneigimo ar kritikos. Skatinant piliečių įsitraukimą, veikiau yra siekiama papildyti atstovaujamąją demokratiją suteikiant jai daugiau funkcionalumo>⁵.

PVI Projekte nurodoma, kad <Visuomenės pasyvumas neužtikrina kokybiško viešosios politikos formavimo, neskatina valdžios atvirumo, nepadedą išplėtoti laisvai politinei bendruomenei būtino piliečių ir valdžios bendradarbiavimo>⁶. Darytina išvada, kad pasyvumas gali būti prilyginamas visuomenės nepritariamui valdžiai, taikant pasyvaus pasipriešinimo formas. Tokia valstybės būklė turi pačios valstybės tvarumo riziką, ypač atsimenant sovietizuotos visuomenės nesmurtinės rezistencijos komunistinei diktatūrai Lietuvoje 20 a. devintame - dešimtame dešimtmečiuose pavyzdį.

Ten pat, a) <Nemaža dalis piliečių, norinčių įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus nacionaliniu ar savivaldos lygmeniu, neturi ... reikalingų kompetencijų ar resursų. Dažniausiai šiai veiklai skiriamas dėmesys po darbo valandų – laisvalaikio, o tai itin apriboja piliečių galimybes tinkamai pasiruošti procesui. Dėl tos pačios priežasties mažėja ir valstybės sektoriaus atstovų interesas tartis su piliečiais.>⁷;

Ten pat, b) <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.>⁸;

Ten pat, c) <Nuo 2014 m. balandžio 1 d. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos nevyriausybinio organizacijų plėtros įstatymas, 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 nevyriausybinių 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 .>⁹; ten pat, d) iškyla poreikis < santykį tarp formaliai sukuriamų galimybių gyventojams aktyviau dalyvauti vietos reikalų svarstyme ir realaus jų panaudojimo.>¹⁰;

Ten pat, e) <Sprendimo projektui pasiekus priėmimo arba tvirtinimo stadiją atitinkamos institucijos posėdyje – daryti įtaką pačiam sprendimui, siūlyti alternatyvą ar atkreipti dėmesį į galimas

⁴ Ibid, p. 331

⁵ Ibid, p. 331

⁶ Ibid, p. 5

⁷ Ibid, p. 9

⁸ Ibid, p. 11

⁹ Ibid, p. 11

¹⁰ Ibid, p. 14

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.>¹¹;

Ten pat, f) *<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 .>¹² ; ten pat, e) *<valdžios sektorius turi priimti 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.>¹³ ir t.t.**

Pateiktos įžvalgos nenuginčijamai rodo, kad vien tik pačios problemos identifikavimas, neatmetant to svarbos, problemos neišspręs. T.y. - naujų teisinių priemonių sukūrimas, tokių priemonių taikymo parengimas, priemonių taikymo ribų apibrėžimas ir atitinkamų sektorių subjektų įgūdžių tokias priemones taikyti suformavimas, tampa nauju modernios valstybės plėtros poreikiu.

Orientuojantis į naujų teisinių priemonių detalizavimą, reikia atsižvelgti į NVO sektoriaus subjektų apibrėžimo dalyką. PVI Projekte pastebėta, kad *<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)>¹⁴ ir <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). 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. Pažymėtina, kad pavieniai vietos bendruomenės nariai, vietos*

¹¹ Ibid, p. 22

¹² Ibid, p. 28

¹³ Ibid, p. 25

¹⁴ Ibid, p. 30

*bendruomenės gyventojų poreikius tenkinančių nevyriausybinių organizacijų, valstybės ir savivaldybės institucijų bei įstaigų atstovai turi sudaryti ne daugiau nei 1/3 VBT narių skaičiaus.*¹⁵

Čia paliečiamos ir kitos (bus nurodytos kitų šaltinių apžvalgoje, žemiau) aplinkybės rodo, kad lobistinių grupių (visų pirma, verslo ir politikos – tiek vietos savivaldos, tiek centrinės valdžios rėmuose) „užsimaskavimas“ NVO iškabomis Lietuvoje tapo reikšminga problema. Šios problemos sprendimas, t.y. NVO subjektams skaidrumo sąlygos pritaikymas ir tokių diferencijuotų subjektų įgalinimo bei atsakomybės ribų apibrėžimas, numatomas kaip vienas iš išeitinių sprendinių naujos teisinės sistemos kūrimui ir įgyvendinimui.

PVI Projekte atkreipiamas dėmesys, kad: a) <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 mažesnę trukdį jie mato valstybės sektoriaus darbuotojų suinteresuotumo trūkumą, dar mažiau – NVO turimą informaciją ir kompetencijas, labai mažai – įstatymus¹⁶; b) <darytina išvada, kad pagrindinė priežastis, kodėl valdžios ir nevyriausybinių sektorių (bei piliečių) bendradarbiavimas ne visuomet yra efektyvus – **abiejų pusių nesuinteresuotumas, kompetencijų arba žinių stoka.**>¹⁷

Čia svarbi išvada dėl „nesuinteresuotumo“ ir „kompetencijos“ faktorių, ypač atsižvelgiant į gerai atrodančias „fasadines“ valstybės ir piliečių bendradarbiavimo galimybes, kaip: a) <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_1?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.)>¹⁸; b) <LR finansų ministerija savo svetainėje www.finmin.lt pateikia nuolat atnaujinamus aktualius valstybės finansų duomenis¹⁹, 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

¹⁵ Ibid, p. p. 41,42

¹⁶ Ibid, p. 44

¹⁷ Ibid, p. 45

¹⁸ Ibid, p. 50

sukūrusi atskirą skiltį „Teisėkūros iniciatyvos“, kurioje laukia piliečių, nevyriausybinio 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 .>¹⁹; c) <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... Egzistuoja atotrūkis tarp e. demokratijos potencialo, e. demokratijos įrankių diegimo savivaldoje ir realaus šių priemonių panaudojimo .>²⁰; d) <**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>²¹. Mūsų požiūriu, padaryta labai svarbi išvada, parodanti, kad tarp valdžios, kaip žmonių demokratiniais principais išrinktais atstovais, ir pačių žmonių egzistuoja ribojantis: mes ir jūs, kiti.

PVI Projekte atlikto tyrimo analizėje pastebima, 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“ problemos bei klausimai, o demokratinės tradicijų stiprinimui skiriama mažiau dėmesio. Būtent dėl to **bendradarbiavimas su gyventojais ir NVO savivaldybėms nėra itin svarbus viešųjų ryšių požiūriu**>²². Tai rodo, kad teisinėje valstybės sistemoje būtini pokyčiai tokiais padėčiai ištaisyti.

PVI Projekte teisingai atkreipiamas dėmesys, kad <iek nevyriausybinių sektoriaus, tiek valdžios institucijų diskusijų grupėse išryškėja, jog sektorių bendradarbiavimas, visų pirma, matomas kaip NVO veiklų finansavimas, kitas bendradarbiavimo formas nustumiant į antrą planą>²³ ir <pastebima, jog NVO, neturėdamos stiprios finansinės bazės, nuolatinių, stabilų pajamų, yra priverstos labiausiai rūpintis išgyvenimo klausimais, o **dalyvavimas viešųjų sprendimų priėmime tampa tolimu uždaviniu**... 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. 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 koki norą bendradarbiauti su valstybės institucijomis**>²⁴. Pateiktas pavyzdys PVI Projekte akivaizdžiai rodo, kad, neišsprendus NVO finansinio gyvybingumo tvarumo problematikos, bet koks visuomenės narių ir/ar jų atstovų (ne politikų) dialogas neturi perspektyvos.

¹⁹ Ibid, p. 51

²⁰ Ibid, p. 68

²¹ Ibid, p. 72

²² Ibid, p. 76

²³ Ibid, p. 80

²⁴ Ibid, p. 81

PVI Projekte teisingai nurodoma viešųjų paslaugų perdavimo NVO aktualija, kaip *<NVO bendradarbiavimą dar mato ir kaip viešųjų paslaugų teikimo perdavimą nevyriausybiniams organizacijoms, kai konkrečios NVO praplečia ar perima, pavyzdžiui, savivaldybės socialinių paslaugų teikimą. Dalis savivaldybės atstovų tam taip pat visai pritartę... 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 mažesnę – palaikomąją – vaidmenį... nėra aiškos 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.>*²⁵ Bet konteksto pateikimas per „funkcinio pasidalinimo“ problemą, iš esmės veda prie vadybos efektyvumo klausimo. Akivaizdu, kad vadybos efektyvumas geriausiai sprendžiamas konkurencingumo priemonės pagalba. Todėl NVO įsitraukimo į viešųjų paslaugų rinkas, šiandien „užimtas“ valdžios reguliuojamais subjektais, dalykas tiek pagal skaidrumo sąlygos nuostatas, tiek pagal subsidarumo sąlygos nuostatas niekuomet neturės išbaigtumo. Nes, žvelgiant per taip vadinamą teisingą „funkcinio pasidalinimo“ prizmę, galutinį žodį dėl pasidalinimo ribų konkrečiose rinkose visuomet turės tarti sprendimų priėmėjas – vietos savivaldos ir/arba centrinės valdžios institutas.

PVI Projekte nurodoma, kad *< 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 >*²⁶ Todėl finansinio gyvybingumo tvermės priemonių sukūrimas NVO sektoriui yra neatidėliotinas valstybinės svarbos uždavinys.

PVI Projekte buvo identifikuota, kad *< vienas didžiausių trūkumų, kurį įvardino NVO atstovai – tai, kad daugelis valstybinių institucijų darbuotojų, dirbančių su NVO, nesupranta šių organizacijų paskirties, tikslų ir veiklos principų>*²⁷, bei tai, kad *< 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 laisvalaikio 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>*²⁸. Tuo atveju, jei valstybė orientuojasi į tvarios demokratijos tikslus, skatinant visuomenės bendruomenystę ir savanorystę viešojo intereso atžvilgiu, galėtų formuotis nuostata, kad asmuo, siekiantis valstybinės tarnybos, turėtų būti sukaupęs tam tikrą veiklos NVO sektoriuje patirtį. PVI Projekte pastebėta, kad *< apklausos duomenys rodo, jog asmeninė patirtis NVO sektoriuje tiesiog lemia lengvesnį bendradarbiavimo procesą – geresnę susikalbėjimą, efektyvesnį bendrą tikslų siekimą>*²⁹.

PVI Projekte nuosekliai nagrinėjami aktualūs NVO sektoriaus įsitraukimo į viešąją politiką trukdžiai, kaip: a) iniciatyvumo iš abiejų pusių stoka *< Piliečių įsitraukimas į sprendimų*

²⁵ Ibid, p. 82

²⁶ Ibid, p. 123

²⁷ Ibid, p. 131

²⁸ Ibid, p. 132

²⁹ Ibid, p. 133

priėmimą reikalauja dviejų pusių: iniciatyvios piliečių grupės arba organizacijos ir valstybės institucijos, atvirai žiūrinčios į bendradarbiavimą bei savo ruožtu taip pat pasiruošusios rodyti iniciatyvą.³⁰; b) istorinis susvetimėjimo palikimas <Tiek valstybės institucijų, tiek NVO atstovai dažnai vadovaujasi vienu apie kitus sukurtais stereotipais ir išankstiniais nusistatymais, kurie mažina potencialaus bendradarbiavimo tikimybę.>³¹; ir <Dar vienas valdžios sektoriaus įsitikinimas, mažinantis tarpusavio pasitikėjimą – kad **sėkmingai veikiančios NVO taip pat gali būti tapatinamos su verslu**>³²; c) NVO sektoriaus skaitlingumas ir organizacinis neapibrėžtumas <valstybės institucijų pasitikėjimą NVO sektoriumi mažina didelis formaliai sukurtų, bet realiai neveikiančių, organizacijų skaičius>³³; <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>³⁴; d) piliečių ir/arba NVO nedraugiškas požiūris <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, darandį neigiamą įtaką vėlesniam bendradarbiavimui>³⁵; e) nepateisinamo valdžios pozicijos ir opozicijos politinio antagonizmo žala NVO iniciatyvoms <piliečiams svarbių sprendimų priėmimą gali stabdyti sudėtingi santykiai tarp politinės pozicijos ir opozicijos>³⁶; f) **korupcinės apraiškos** <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**>³⁷.

Aukščiau išdėstytų pavyzdžių apibendrinime nurodoma, kad < 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>³⁸ ir <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 atsižvelgti 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 – nešališkumą**>³⁹. Ten pat, diskusinis pastebėjimas apie NVO

³⁰ Ibid, p. 137

³¹ Ibid, p. 138

³² Ibid, p. 140

³³ Ibid, p. 144

³⁴ Ibid, p. 157

³⁵ Ibid, p. 162

³⁶ Ibid, p. 165

³⁷ Ibid, p. 166

³⁸ Ibid, p. 166

³⁹ Ibid, p. 167

vadovo kasdienybę *<Kas dėl vadovų... aš esu jau 16 metų nevyriausybinių organizacijos vienos vadovas, kur dirbu tikrai 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 išlaikyti šeimą ir t.t., ir turiu vadovo pareigas 1 ar ten 2 valandas per dieną. Todėl kartais nevyriausybinių 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>*⁴⁰. Šis pavyzdys indikuoja NVO organizacinio/vadovaujamo personalo, dirbančio savanorystės pagrindais ir/arba ne pilnos darbo dienos apmokėjimo (mažesnio nei minimalaus darbo užmokesčio pagrindu) socialinių garantijų užtikrinimo priemonių taikymo būtinybę. Pvz., numatant pensijinio aprūpinimo atitinkamus instrumentus. Tačiau čia reiktų prioritetiniu matyti ne siaurų interesų NVO, o **viešąjį interesą atstovaujančias NVO**: *<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 naudojami 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. >*⁴¹ Tai pat, *<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. >*⁴² ir *<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).. 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. >*⁴³ Išdėstyta rodo, kad **viešojo intereso NVO, taikančių savanorystės priemones**, išskyrimas iš viso NVO spektro yra vienas iš pirmaeilių bei pagrindinių uždavinių, siekiant viešosios politikos demokratinės plėtos.

PVI Projekte nurodomos NVO sektoriaus įsitraukimo į viešąją politiką tokios, šaliam kitų, problemos: a) *<pastebėta, kad NVO trūksta tarpusavio solidarumo ir bendradarbiavimo iniciatyvų, jaučiamas susipriešinimas. Šiuo klausimu sutampa ir valstybės institucijų, ir NVO atstovų nuomonės>*; b) *<problema – dalis piliečių nežino, kad dėl interesų atstovavimo gali kreiptis*

⁴⁰ Ibid, p. 167

⁴¹ Ibid, p. 171

⁴² Ibid, p. 172

⁴³ Ibid, p. 173

i NVO, nors valstybės institucijų nuomone, turėtų naudotis šia galimybe>; c) <problema – organizacijos, įsteigtos valstybės institucijų dėl jų pačių poreikių tenkinimo ar politikų dėl politinių tikslų įgyvendinimo>.⁴⁴ Čia lieka neatsakytas klausimas, ar bandymas apjungti NVO grupes dėl „bendro vardiklio“ yra tinkamas kelias pilietinės visuomenės plėtrai? Gal veiksmingiau detalizuoti tą „bendrą vardiklį“ į tiek dedamųjų, kiek yra skelbiama nuomonių, pripažįstant jų lygiateisiškumą. O dėl viešojo intereso prioritetų nustatymo, t.y. tam tikro tokių konkuruojančių nuomonių eiliškumo, ar nevertėtų taikyti ekonominėse veiklose išbandyto konkurencingumo principo?

Ten pat, nurodomos NVO ir valdžios bendradarbiavimo žmogiškojo faktoriaus rizikos, kaip a) *<systeminės prieigos ir sėkmingų bendradarbiavimo strategijų, kurios užtikrintų nuolatinių ilgalaikį bendradarbiavimą, valstybės institucijose dar nėra. Taigi bendradarbiavimo sėkmė ir rezultatai priklauso nuo pavienių žmonių, o ne institucijų ir jose įdiegtų procedūrų>*⁴⁵; b) *<pažymėtina, kad yra ir tokių NVO, kurios principingai laikosi taisyklių – nesinaudoja pažintimis ir taip ugdo savo darbuotojų bei savanorių kompetencijas, leidžia jiems mokyti iš klaidų*⁴⁶; c) *<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, kolegiską 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.>*⁴⁷ Atskleidžiamas natūralus žmogiškosios savisaugos aspektas, vedantis į „saugių savųjų grupių“ kūrimą, tur būt, yra prigimtinis, todėl neišvengiamas. Tačiau tokia natūra turi plačiai žinomas grėsmes dėl grupinių karų sukeltos didesnės žalos visuomenei, o tuo pačiu ir kiekvienam žmogui, **versus interesų skaidrų derinimą**. Čia turime matyti, koks svarbus yra žmonių išprusimo ir sąmoningumo vystymo - tiek per švietimą, tiek, ypač pabrėžtina, valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo gerų pavyzdžių kūrimą - darbas.

Ten pat, išvadose nurodomi tokie atlikto tyrimo (pravestų diskusijų) apibendrinimai: a) *<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. >*; b) *<ties 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*⁴⁸; *<Dalis gyventojams įstatymais*

⁴⁴ Ibid, p. 176

⁴⁵ Ibid, p. 179

⁴⁶ Ibid, p. 181

⁴⁷ Ibid, p. 184

⁴⁸ Ibid, p. 186

suteiktų galimybių inicijuoti sprendimus ar kitus pokyčius mažai naudojamos dėl to, kad kriterijai, sąlygos ir procedūros, siekiant šiomis galimybėmis pasinaudoti, yra pakankamai sudėtingos⁴⁹; <rajonų centrų gyventojai dažniau asmeniškai susiduria su neigiama bendradarbiavimo patirtimi – jų pasiūlymų yra atsisakoma, nenurodant priežasčių>⁵⁰; <Susidaro užburtas ratas: piliečiai netiki savo įsitraukimo potencialu, bet neturėdami galimybės patirti teigiamų bendradarbiavimo santykių, negali pakeisti šio įsitikinimo>⁵¹; <neriektų dėti itin didelių vilčių, kad pasikeitus kartoms savaime pasikeis ir piliečių požiūris į bendradarbiavimą priimant viešuosius sprendimus bei valstybės valdymą>⁵². Mūsų požiūriu, padarytos labai svarbios išvalgos apie „užburtą ratą“ dėl piliečių lūkesčių „į šviesesnį rytojų“, kaip neišsprendžiamos problematikos raizginį. Čia pateikta svarbi išvada dėl išplitusios blogybės: ekspertinio instrumento „tampymas“ pagal atskirų grupių interesus. Tampa akivaizdu, kad **nepriklausomos ekspertizės, tiek akademinės, tiek NVO sektoriaus, instrumento sukūrimas** yra aktuali būtinybė.

PVI Projekte suponuojama išvada, kad žmonių patirtis viešojoje politikoje galima apibendrinti trimis bruožais, kai: 1) valdžia atsižvelgia į žmonių pasiūlymus; 2) valdžia atmeta žmonių pasiūlymus; 3) neapibrėžtumai, kai žmonės nežino savo pasiūlymų likimo. Vis tik, esant valdžių kompetencijų demokratiniam diskrecijai apibrėžtumui, ar nevertėtų žmonių įsitraukimo į viešąją politiką naratyvo brėžti per „valdžios išklausymo ir įsiklausymo“ bruožą, o ne „rezultatyvumo“ dalyką. Juk ir, pvz., Seimo narių darbo rezultatyvumas, šalia kitų rodiklių, yra matuojamas pateiktų projektų svarstymo faktas. Čia pateiktas projektas, nagrinėjimo procese modifikuojamas, ir, galop, Seime priimto įstatymo turinys gali būti visiškai neatitinkantis pradinio projekto turiniui. Tačiau demokratinei plėtrai čia svarbiau ne autorystė, bet dalyvavimas. Toks eilinio bendruomenės nario dalyvavimas viešojoje politikoje galėtų būti grindžiamas, visų pirma, jo asmeninės vertės pripažinimu bendruomenėje, bei, žvelgiant giliau, atitinkamos valdžios institute. Turime pripažinti, kad demokratinėje visuomenėje visuomet turėsime lygiaverčiai koegzistuojančius skirtingus tiek politinius principus, tiek ir mokslinius metodus (pvz. technologinių sprendimų, ekonomikos, vadybos ir t.t.), kurių taikymo prioritetus visuomet nulems kintančios daugumos situacija. Todėl bendruomenės nariams tikslinga būtų, visų pirma, išsiugdyti kūrybiškumo ir pilietinės drąsos savybes. Svarbu ugdyti ir bendravimo ar diskutavimo įgūdžius. Todėl iniciatyvų dėl „pripažinimo ir apdovanojimo“ aplinkybės nevertėtų sureikšminti. Tokio naratyvo išplėtojimui siūlomos priemonės turėtų būti nukreiptos į atskirų bendruomenės narių, ar pačių bendruomenių (iki NVO struktūrų) atitinkamų gebėjimų realizavimą. Tokiame realizavime turėtų būti minimizuojamos žmogiškojo faktoriaus įtakos, visų pirma, iš valdžios sektoriaus institucijų ir jų tarnautojų/pareigūnų pusės.

Ten pat, daroma išvada, kad a) <lankstūs sprendimai yra įmanomi, bet jiems pritaikyti būtina **politinė valia** ir / ar vidinė valstybės institucijos, kaip organizacijos, nuostata „daryti daugiau“ nei minimaliai privaloma pagal įstatymus⁵³>; b) <**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**

⁴⁹ Ibid, p. 187

⁵⁰ Ibid, p. 188

⁵¹ Ibid, p. 188

⁵² Ibid, p. 188

⁵³ Ibid, p. 191

keistis bendradarbiaujant su NVO ir piliečiais ⁵⁴; <valdžios institucijose reikalingi mechanizmai ir įtvirtintos praktikos, kurie užtikrintų bendradarbiavimo su piliečiais ir NVO tvarumą, nepriklausomai nuo rinkimų rezultatų ar kitų politinės situacijos pokyčių>⁵⁵; <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. >⁵⁶; c) <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>⁵⁷; d) <LR Vietos savivaldos įstatymas garantuoja gyventojams galimybę savo nuomonę viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymo klausimais pareikšti dalyvaujant vietos gyventojų apklausose, kurių rezultatai yra patariamąjo 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 stebėseną, 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)>⁵⁸; e) <rekomenduojame visoms Lietuvos savivaldybėms Tarybos veiklos reglamentuose nusimatyti galimybę, kaip gyventojai, jų atstovai ar nevyriausybinių organizacijų gali kreiptis dėl klausimo iniciavimo>⁵⁹; f) <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> ir <Nuosekli ir reguliari bendradarbiavimo situacijos analizė padės identifikuoti tiek sėkmingiausias bendradarbiavimo praktikas, tiek neišnaudotas galimybes, tiek vietos bendruomenei aktualiausias temas.>⁶⁰; g) <Teikdami šias rekomendacijas suprantame, kad formuoti politiką ir ją įgyvendinti yra pagrindinė valstybinio sektoriaus (valstybės ir savivaldybės institucijų ir įstaigų) užduotis>; h) <per tyrimais pagrįstą egzistuojančių NVO įtraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimo procesą mechanizmų tobulinimą ir naujų kūrimą>; <NVO advokatavimo pagrindiniais principais, NVO nepriklausomumą ir savarankiškumą padedančiomis užtikrinti finansinės būklės stiprinimo strategijomis>⁶¹; i) <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 panaikinti 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

⁵⁴ Ibid, p. 192

⁵⁵ Ibid, p. 193

⁵⁶ Ibid, p. 199

⁵⁷ Ibid, p. 304

⁵⁸ Ibid, p. 305

⁵⁹ Ibid, p. 305

⁶⁰ Ibid, p. 307

⁶¹ Ibid, p. 311

galimybių, kurios leistų formuluoti vieningesnę nei dabartinė sektoriaus poziciją bendradarbiaujant su valstybės institucijomis, supaprastintų bei pagreitintų bendradarbiavimo procesą⁶²; j) <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 atstovaujamaisiais interesais>⁶³; k) <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.>⁶⁴; l) <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.>⁶⁵; m) <Į konkretų sprendimo priėmimą įsitraukę NVO bei piliečiai turėtų prisiimti atsakomybę už dalyvavimą visame sprendimų priėmimo procese - nuo pradžių iki galo.>⁶⁶; n) <Siekiant įtvirtinti bendradarbiavimą tarp piliečių, NVO ir valdžios institucijų kaip pagrindinę viešųjų sprendimų priėmimo priemonę, būtina mažinti sėkmės priklausomybę nuo žmoniškojo faktoriaus ir atskirų valstybės sektoriaus darbuotojų kompetencijų. Valstybės institucijose turėtų būti įdiegti aiškūs procesai, kaip įtraukti piliečius į sprendimo priėmimą, juos organizuoti ir viešinti.>⁶⁷; o) <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.>⁶⁸

Iš pateiktų apibendrinimų išskiriame tokias mūsų adaptacijas dėl viešosios politikos demokratinės plėtros instrumentų: 1) (išėtinis ir būtinas)**politinės valios** prioriteto deklaravimas; 2) **valdžios sektoriaus vertybių** dėl bendradarbiavimo su viešojo intereso NVO suformulavimas; 3) nepriklausomos ekspertizės instrumento sukūrimas; 4) viešojo intereso NVO su savanorystės įtraukomis atskyrimas iš bendro NVO spektro; 5) NVO savireguliacijos principų sukūrimas; 6) esamų įstatymų skaidrinimas per poįstatymines priemones *versus* naujų įstatymų kūrimą. Tačiau dalis apibendrinimų reikalauja tolimesnės diskusinės plėtotės, ypač susietas su valdžios sektoriaus subjektų įtraukimu į NVO sektorius per savanorystę, atsižvelgiant į rizikas dėl NVO nepriklausomumo.

PVI Projekto dalyje, nagrinėjančioje geriausias užsienio praktikas, teikiami tokie pavyzdžiai: a) <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

⁶² Ibid, p. 313

⁶³ Ibid, p. 313

⁶⁴ Ibid, p. 314

⁶⁵ Ibid, p. 315

⁶⁶ Ibid, p. 315

⁶⁷ Ibid, p. 316

⁶⁸ Ibid, p. 326

rezultatus⁶⁹; b) < 2009 m. Europos Parlamentas, sekdamas Lisabonos sutartyje įtvirtinta nuostata bei EK dokumentais, priėmė rezoliuciją „Dėl pilietinio dialogo plėtros perspektyvų remiantis Lisabonos sutartimi“. Rezoliucija atkreipia dėmesį į konsultavimosi svarbą bei ragina ES institucijas priimti įpareigojančias nuostatas dėl pilietinės visuomenės atstovų paskyrimo, konsultavimo procedūrose taikomų metodų ir finansavimo ... Sektorių bendradarbiavimui svarbiu dokumentu ES lygmenyje laikytinas Europos Komisijos priimtas Gerosios, piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo, praktikos kodeksas ^{>70}; c) Lenkijoje NVO turi teisę kaip < Viešosios naudos organizacijos gauna dalį nemokamo laiko informacinės sklaidos priemonėse (televizija, radijas ir kt.), kurių pagalba informuoja apie savo vykdomas veiklas. ^{>71}; ten pat < 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** ^{>72}; d) Suomijoje NVO < 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 ^{>73}. Čia, mūsų nuomone, svarbu apsibrėžti veiksmų eiliškumą. Pvz. **pilietinės visuomenės atstovo** instituto formulavimas Lietuvoje šiuo metu galėtų būti suprantamas kaip labai ankstyvos stadijos būsenoje. Nurodomo eiliškumo išgryninimui mes matome pačio proceso inicijavimo reikmes ir tam užsienio praktikose naudojamo instrumento, **Baltosios knygos, sukūrimo aktualumą**.

PVI Projekto apibendrinimuose nurodoma, kad LR NVO plėtros įstatyme < numatyti principai yra bendrojo pobūdžio, jų turinys yra paliekamas interpretacijoms, tačiau šiuos principus galima laikyti sektiniu pavyzdžiu ... neapibrėžia sričių, kuriose veikia NVO. Tokios sritys galėtų būti detalizuotos kitame teisės akte arba pavyzdžiui NVO arba SNVO tarybos nuostatuose ^{>74} Ten pat, < Nors Lietuvoje apsistota ties NVO taryba, tačiau vertėtų pagalvoti, ar Lietuvai nereikėtų sekti gerosios praktikos pavyzdžiais ir kitose viešojo ir trečiojo sektorių bendradarbiavimo srityse... NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimas teisės aktų rengimo srityje dažniausiai apsiriboja tik teisės aktų, turinčių įstatymo galią, svarstymu. Svarbu pabrėžti, kad egzistuoja begalė poįstatyminių teisės aktų, lydinčių dokumentų, kuriuos svarstant būtina sudaryti sąlygas dalyvauti kuo didesniai 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. ^{>75} Šių įžvalgų pagrįstumą patvirtins toliau šios Studijos rėmuose atliktos Apklauso analizė.

PVI Projekto apibendrinimuose suponuojama, kad valstybinio instituto, apjungiančio valdžios sektoriaus ir NVO sektoriaus atstovus, pagalba galima spręsti įvairialypės demokratinės

⁶⁹ Ibid, p. 335

⁷⁰ Ibid, p. 339

⁷¹ Ibid, p. 360

⁷² Ibid, p. 361

⁷³ Ibid, p. 366

⁷⁴ Ibid, p. 371

⁷⁵ Ibid, p. 372

visuomenės viešosios politikos problematiką. Čia neapeinamas vienas akivaizdus (ir pačiame PVI Projekte įvairiais aspektais identifikuotas) prieštaravimas dėl NVO nepriklausomumo sąlygos. NVO Tarybos funkcionavimas, vadybiniu požiūriu yra efektingas, nes modeliuoja politiniu pagrindu formuojamos ir apjungiamos valdžios sektoriaus atstovus. Tai leidžia sukurti funkcionalų diskusijų/partnerystės subjektą. Tačiau neaišku kokių pagrindu Taryboje veikiantys NVO sektoriaus atstovai gali tenkinti visų piliečių (t.y. visų krypties NVO) interesus. Prieštaravimo esmė yra tame, kad NVO sektoriaus atstovai tarpusavyje neturėtų naudoti savo funkcijų delegavimo instrumento, nes tai prieštarauja piliečio laisvės ir individualumo sampratai. O juk konkreti NVO, savo esme, visų pirma tėra „savo rato“ piliečių advokatė ir, tik su didelėmis išlygomis – jų atstovė. Todėl neįmanoma rasti valstybės mastu tokio vienijančio NVO subjekto, kaip visų piliečių atstovo. O tokių darinių formavimas tėra optinė apgaulė kelyje į pilietinę demokratiją.

1.2.2. Mykolo Romerio universitetas: ĮTRAUKTIS: KĄ GEBA LIETUVOS ASOCIACIJOS? Birutė Pitrėnaitė-Žilėnienė, Simona Švaikauskienė, Eglė Galiauskienė, Šarūnas Narbutas. Atsakingoji redaktorė Birutė Mikulskienė. – V., 2016

Monografija buvo parengta vykdant Lietuvos mokslų tarybos projektą „Įtrauktis: asocijuotų grupių įtraukimas ir jų gebėjimas įsitraukti į viešojo valdymo procesus“ (Nr. MIP-096/2014).

<Darbo grupių ministerijose bei asociacijų veiklos praktikų tyrimų išvados leidžia suformuluoti du reikšmingus rekomendacijų srautus: 1) tobulinti įtraukties infrastruktūrą, kad ji atlieptų interesų grupių pajėgumus; 2) skatinti interesų grupių pajėgumų plėtrą, geruoju pavyzdžiu užkrečiant neorganizuotą visuomenę burtis į asocijuotas struktūras interesams ginti⁷⁶ Čia, mūsų požiūriu, padaryta giluminė išvada dėl mūsų nagrinėjamo proceso sistematizavimo: būtų klaidinga siekti baigtinių rekomendacijų dėl problematikos daugialypiškumo. Todėl pats procesas gali būti nagrinėjas tik kaip vystytinų rekomendacijų srautai.

<1. Tobulinti įtraukties infrastruktūrą, kad ji atlieptų turimus ir būsimus interesų grupių pajėgumus:

◦ siekiant sukurti pasitikėjimą keliančią įtraukties infrastruktūrą, reikia sukurti sprendimų priėmimo mechanizmą, kuriame aiškiai ir vienareikšmiškai aprašomi proceso etapai, o mechanizmą įgyvendinanti viešojo valdymo sistema jo griežtai laikosi.

◦ sukurti dalyvių lygiateisiškumu grįstą įtraukties procesą, numatant skaidrią dalyvių sisteminę atranką. Sisteminė atranka yra sprendimų priėmimo mechanizmo priemonė, skirta suinteresuotųjų interesams pažinti ir būsimam jų derinimui pasiruošti. Sisteminė atranka grindžiama dalyviams suprantamais kriterijais. Kriterijai apima periodinį dalyvių gebėjimų vertinimą ir vertinimo rezultatų viešinimą, paramos priemonių, skirtų gebėjimams stiprinti, turinį.

◦ numatyti skaidrias atrinktų dalyvių interesų pateikimo / deklaravimo procedūras, kurios leistų, kad atitinkamą problemą nagrinėjantys asmenys, jų atstovai ir naujai prisijungusios prie problemos sprendimo interesų grupės matytų visą esamą interesų rinkinį.

⁷⁶ Birutė Pitrėnaitė-Žilėnienė, Simona Švaikauskienė, Eglė Galiauskienė, Šarūnas Narbutas. ĮTRAUKTIS: KĄ GEBA LIETUVOS ASOCIACIJOS? Atsakingoji redaktorė Birutė Mikulskienė. – V., MRU, 2016, p. 452

◦ sukurti dalyvavimo stebėsenos sistemą, kuri vertintų dalyvavimo kokybę, rodikliais matuojant: dalyvių skaičių, sudėtį, įvairovę, pasikartojimo dažnį, deklaruojamus interesus, įtraukties tikslus, įtraukties momentą ir dažnį, dalyvių gebėjimus.

◦ sudaryti lygias galimybes visoms asocijuotoms interesų grupėms pasinaudoti įtraukties infrastruktūra (pateikti į dalyvių atrankos legijuotų asociacijų, kurių egzistavimas ir išskirtinės teisės yra numatytos įstatymais.

◦ kurti neskaidraus (pagal nustatytą tvarką nedeklaruoto) intereso, neatsižvelgiant į suinteresuotųjų organizacijos dydį, galią, finansinį pajėgumą ir pan., netoleravimo kultūrą.

◦ sukūrus pageidaujamas įtraukties procedūras, siekti kiekybinių dalyvavimo apimčių augimo, integruojant atitinkamų rodiklių vertes į stebėsenos metodiką. Augančios kiekybinės dalyvavimo apimtys priklauso nuo viešinimo ir kitų rinkodaros bei įvaizdžio formavimo priemonių bei papildomų skatinimo būdų taikymo (remti asocijuotas grupes tobulinant savo pajėgumus, kompensuoti dalyviams patirtus nepatogumus dėl skiriamo laiko ar kitų resursų netekimo).

2. Skatinti interesų grupių pajėgumų plėtrą, geruoju pavyzdžiu užkrečiant visuomenę burtis į asocijuotas struktūras interesams ginti:

◦ tinkamai sukūrus įtraukties mechanizmą ir nubrėžus pageidaujamą interesų grupių pajėgumų raidos lygį, skatinti interesų grupes siekti didesnių pajėgumų savarankiškai. O savarankiškos pastangos gali būti papildomai skatinamos valstybės paramos schemomis. Interesų grupėms taps gerokai lengviau burtis, nes bus **nubrėžti pripažinti veiklos standartai ir aprašytos veikimo sąlygos.**

◦ Valstybės valdymo sistemos, sudarydamos įtraukties imtis, **svarbiausiu prioritetu turėtų laikyti tas interesų grupes, kurios siekia būti pajėgios savarankiškai išspręsti visuomenės negeroves.** Nes vien tik asmeninio intereso gynimo viešojo valdymo institucijoje tikslai yra nepakankami interesų grupei veikti pilnavertiškai visuomenės naudai. Tokios interesų grupės dažniau linkusios manipuliuoti sava pozicija.

◦ Interesų grupės, kurių pajėgumai orientuoti į visuomenės problemas (suteikiamos specifinės paslaugos ne interesų grupės nariams, diversifikuoti finansavimo šaltiniai, **skaidrumas visuomenei**) nebūtinai atitiks kitus reikiamus pajėgumų lygius, todėl viešojo valdymo sistema turėtų daryti nuolaidų dėl neatitikimų standartams ir padėti greičiau sukaupiti trūkstamus pajėgumus.

◦ Rekomenduotina formuoti kelis (pvz., tris) **interesų grupių brandos lygius**, jiems taikant skirtingas paramos sistemas ir tam tikras įtraukimo formas. Taip bus galima sudaryti patogias prieigas įsitraukti ir naujoms, labai jaunoms, nepatyrusioms interesų grupėms, nepažeidžiant sistemos bendrų žinių lygio, neišbalansuojant veikiančio proceso. Tokios priemonės amortizuotų kolektyvinių žinių stagnaciją: bet koks naujas dalyvis tam tikram laikui sumažina visos sistemos kolektyvinių žinių lygį. Jei naujos interesų grupės bus įvedamos palaipsniui, būtų išsaugoma turima įtraukties sistema ir motyvuojamos greitesnis naujų narių skaidrus augimas.

◦ Kurti kolektyvinio atstovavimo sistemą, visuomenei demonstruojant interesų grupių veiklos procesus ir taip motyvuojant individualias pastangas burtis į interesų grupes.⁷⁷

Aukščiau detalizuojamos rekomendacijos NVO kaip asociacijos institutui gali būti nagrinėjamos kaip atspindinčiomis kai kuriuos Lietuvos akademinius požiūrius. Juose, Baltosios knygos kūrimo aspektu, matome tokius akcentus:

1) neskaidrių, siaurų interesų NVO sektoriuje netoleravimo kultūros deklaravimas; skaidrumo visuomenėje siekis; 2) valdžios sektorius ir visuomenė svarbiausiu prioritetu turėtų laikyti tas interesų grupes, kurios siekia būti pajėgios savarankiškai išspręsti visuomenės negeroves; t.y. viešojo intereso NVO su savanorystės principais išgryninimas; 3) pripažintų NVO veiklos standartų su aprašytomis veikimo sąlygomis sukūrimas; 4) NVO brandos lygių instrumento sukūrimas ir atitinkamas gebėjimų vystymo priemonių naudojimas.

1.2.3. Mykolo Romerio universitetas: Aušra Šilinskytė. Nevyriausybinų organizacijų samprata ir vieta viešojo valdymo sistemoje. - ISSN 1648-8776; Jaunųjų mokslininkų darbai, Nr. 1 (41). 2014

<Tarpsektorinė nevyriausybinių ir viešojo sektoriaus partnerystė skatina ne tik piliečių įtraukimą į paslaugų teikimą, bet ir dėl to gerėjančią paslaugų kokybę. K. Henderson [Alternative service Delivery in Developing Countries: NGOs and Other Non-Profits in Urban Areas. Public Organization Review: A Global Journal 2. P. 101. Springer US, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.] taip pat pažymi, jog įprastu laikomas centralizuotas **valstybės paslaugų teikimas iš viršaus į apačią** ⁶⁶ yra gana naujas reiškinys, tokios socialinės paslaugos kaip **švietimas, sveikatos apsauga ir kitos buvo pradėtos teikti daug anksčiau nei valstybinės**, todėl daugelyje šalių tai →vis dar viena iš prioritetinių nevyriausybinių organizacijų veiklos sričių.>⁷⁸

<Egzistuoja skirtingi nevyriausybinių organizacijų veiklos vertinimo ir grupavimo metodai, tačiau skirstant pagal veiklos tikslus galima išskirti du pagrindinius nevyriausybinių organizacijų veiklos tipus: 1) **pasiūlos nevyriausybinių organizacijos** (paslaugas teikiančios organizacijos); 2) **paklausos nevyriausybinių organizacijos** (propagandos, lobistinės, siekiančios paveikti viešąją politiką nevyriausybinių organizacijos) (Banks, Hulme, 2012, p. 24) ... todėl nagrinėjant NVO situaciją reikia atsižvelgti, kaip joms pavyksta suderinti abu šiuos aspektus ir koks yra jų vykdomos veiklos santykis su viešuoju sektoriumi.>⁷⁹

<Užsienio šalyse organizacijoms, kurios negali būti priskiriamos nei viešajam, nei privačiajam sektoriui, apibūdinti vartojamos skirtingos sąvokos, tačiau pagrindiniais jų bruožais galima laikyti pelno nesiekimą, savivaldą, savanorišką veiklą, piliečių telkimą ir skatinimą tiesiogiai dalyvauti problemų, kurioms dėl įvairių finansinių ar politinių priežasčių neskiriamas pakankamas valstybinių institucijų ar privatačiojo sektoriaus dėmesys, sprendimo procese. Šios organizacijos skatina tarpusavio bendradarbiavimą, gyventojų aktyvumą ir sąmoningumą... Lietuvoje, kaip ir kitose šalyse, vartojamos skirtingos sąvokos, tačiau jos atspindi tik atskirus organizacijų bruožus,

⁷⁷ Ibid, p. 452

⁷⁸ Aušra Šilinskytė. Nevyriausybinių organizacijų samprata ir vieta viešojo valdymo sistemoje. –V.: Mykolo Romerio universitetas. Jaunųjų mokslininkų darbai (ISSN 1648-8776), Nr. 1 (41). 2014, p. 54

⁷⁹ Ibid, p. 54

todėl labiausiai nusistovėjusi yra nevyriausybinų organizacijų sąvoka... Nevyriausybinių organizacijų ir viešojo sektoriaus santykių analizė atskleidė, jog šių organizacijų vieta viešojo valdymo sistemoje priklauso nuo to, kokia yra organizacijos veiklos orientacija (teikti paslaugas visuomenei ar siekis daryti jai įtaką), ir nuo konkrečioje šalyje nusistovėjusių viešojo valdymo tradicijų. Žemyninės Europos dalies šalyse vyrauja tinklinis bendradarbiavimas ir bendrų tikslų formulavimo siekis, o anglosaksų šalys pasižymi centralizuotu sprendimų priėmimu ir nevyriausybiniis sektoriais labiau orientuotais į decentralizuotą, rinkos reguliuojamą paslaugų teikimą. Nepaisant to, visose nagrinėtose šalyse šiam sektoriui skiriamas išskirtinis dėmesys ir akcentuojamas siekis stiprinti šių organizacijų tarpusavio bendradarbiavimą.⁸⁰ Atkreiptinas akademinio požiūrio į NVO tipologiją, kaip į paklausos ir pasiūlos organizacijas, aspektas. Šio aspekto nagrinėjimas Baltosios knygos požiūriu pripažintinas kaip aktualiu.

1.2.4. LR Seimo kanceliarija, Parlamentinių tyrimų departamentas: Ernesta Kavaliauskaitė. Valstybės funkcijų delegavimas nevyriausybiniams organizacijoms. – Vilnius, 2011 m.

LR Seimo kanceliarijos paskelbtos ES šalių NVO ir valdžios sektorių bendradarbiavimo apžvalgos išvadose pirmą kartą buvo atkreiptas dėmesys į Baltosios knygos, kaip NVO problematikos viešojoje politikoje sprendimų inicijavimo instrumentą. Šioje apžvalgoje nurodoma, kad *<Skirtingose ES šalyse nevyriausybinių organizacijų (NVO) vaidmens ir santykių su valstybe samprata nėra universali, ji skiriasi dėl visuomenės susiklosčiusių nevienodų socialinių tradicijų ir teisinio reguliavimo praktikos.>⁸¹ Ši išvada rodo, kad unifikuoto, visaapimančio ar universalaus būdo, skirto sureguliuoti NVO ir valdžios santykius Lietuvoje, paieškos gali būti bevaisės dėl pačios problemos prigimties. Šiuo aspektu įsidėmėtinas **Airijos patirties** pristatymas: *<Airijoje trečiojo sektorius (labdaros ir filantropinė veikla užsiimančių organizacijų) vystymasis prasidėjo XVIII a. Nuo 1980 m. Airijos visuomenėje yra įtvirtintas socialinės partnerystės principas, kuomet greta tautos išrinktų atstovų, priimant valstybei svarbius sprendimus bei formuojant valstybės politiką, visuomenėje aktyviai veikia ir kitos socialinės grupės, visuomenės bei NVO sektoriaus priklausomybė nuo valstybės kėlė įtampą dėl šių organizacijų statuso ir skatino siekti abipusio bendradarbiavimo santykių įtvirtinimo. 2000 m. buvo priimta **Baltoji knyga dėl paramos visuomeninei veiklai, kurioje formalizuojami valstybės ir NVO santykiai**, 2009 m. priimtas Labdaros įstatymas. Jais **siekiama įtvirtinti strateginius NVO ir valstybės santykius, buvo peržiūrėti NVO finansavimo pagrindai bei akcentuojamas politinio dialogo skatinimas (NVO teisių plėtra).**>⁸² Atkreiptinas dėmesys, kad Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai instrumentas nurodomas kaip ypatingos (ar lemiamos) svarbos visuomenei, kurioje nevyriausybinių sektoriaus plėtra jau turi kelių šimtmečių istoriją. Ten pat, išryškinama Baltosios knygos instrumento svarba kaip: a) *<Daugiamečio finansavimo užtikrinimas NVO, kurios teikia viešąsias paslaugas ir vykdo visuomenei naudingą veiklą. Siekiama panaikinti fragmentinį NVO finansavimą;>* b) *NVO sektoriaus interesams atstovaujančių struktūrinių vienetų įsteigimas vyriausybėje, taip užtikrinant NVO teisę dalyvauti politikos formavimo procese;>⁸³.***

⁸⁰ Ibid, p. 57

⁸¹ Ernesta Kavaliauskaitė. Valstybės funkcijų delegavimas nevyriausybiniams organizacijoms. – Vilnius: LR Seimo kanceliarija, Parlamentinių tyrimų departamentas, 2011 m. p. 2

⁸² Ibid, p. 3

⁸³ Ibid, p. 3

1.2.5. Nacionalinė vartotojų konfederacija: Valstybinio ir vietos savivaldos sektorių viešojo valdymo ir paslaugų srities teisės aktų stebėsenos ir analizės bei siūlymų centrinei ir vietos valdžiai ataskaita. – Vilnius, 2017 m.

Nacionalinės vartotojų konfederacijos 2017 m. pabaigoje paskelbti NVO ir valstybės bendradarbiavimo būklės duomenys nepraranda aktualumo ir šiandien. 2017 m. paskelbtoje LR vyriausybės veiklos ataskaitoje nurodoma, kad <Lietuvoje veikia daug neregistruotų, tačiau faktinių lobistų (advokatų, medikų, mokslininkų ar verslininkų grupės ar asociacijos, institutai ir panašiai), kurių veikla oficialiai nėra ir negali būti reguliuojama Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo, todėl didelė dalis politikams ar valstybės tarnautojams daromos įtakos lieka šešėlyje.>⁸⁴ To pačio laikotarpio Valstybės kontrolės ataskaitoje nurodoma, kad: a) <Daugiau kaip pusė suplanuotų lėšų socialinei paramai (savarankiškai savivaldybių funkcijai) finansuoti lieka nepanaudotų, todėl šios lėšos savivaldybėse yra „pravalgomos“, o socialinė atskirtis ir skurdas nemažėja.>; b) <Nepakankamai aiškus ir perkrautas reglamentavimas trukdo visuomenei tinkamai atstovauti savo interesams, suvokti savo teises ir pareigas, jas deramai įgyvendinti.>; c) <Nesudaromos prielaidos visuomenei įsitraukti į biudžeto valdyseną>⁸⁵.

Aukščiau paminėtoje Nacionalinės vartotojų konfederacijos ataskaitoje pateikiamos išvados: a) <Nevaržoma NVO kiekybinė plėtra Lietuvoje gerai pasitarnauja visuomenės demokratinio vystymosi ir piliečių suinteresuotumo valstybės valdymo tobulinimu tikslams. Tačiau esanti kiekybinė NVO plėtra išeina už vyriausybės ir vietos savivaldos institucijų gebėjimų ribų savalaikiai ir apibrėžtai komunikuoti su visais deklaruotais NVO subjektais. Reikia turėti galvoje, kad pagal Valstybinės kontrolės duomenis ir valdžios viešajame sektoriuje veikia daugiau nei 4 tūkstančiai institucijų, turinčių savo vadovus, kompetencijas ir prievoles reaguoti. Tokios aplinkybės menkina NVO kaip visuomenės demokratinio valstybės valdymo instrumento reikšmę bei valstybės institucijų ir visuomenės pasitikėjimą NVO perspektyva. Savo ruožtu valdžiai, vykdamai įvairių teisės aktų nuostatas, tenka naudoti įvairias, aiškiai neapibrėžtas NVO selekcijos priemones, kas sudaro terpe politinių ir kitų sprendimų neskaidrumui, interesus maskuojančių NVO-lėlių atsiradimui, daro kliūtis korupcijos apraiškų užkardymui. Pagal LR teisingumo ministerijos duomenis tik 25% NVO subjektų už 2016 m. VI „Registrų centras“ pateikė privalomas finansines ataskaitas, o savo elektroninio pašto adresus – tik 55% .>⁸⁶; b) <NVO tarybos prie LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijos siūloma iniciatyva sukurti skėtinės NVO, kaip bazinio NVO, fondo finansinius resursus per GPM ir politinių partijų paramos nepriskirtų ataskaitymų instrumentą yra pažangi, tačiau ribota dėl tokios išskirtinės skėtinės NVO prieštaravimo konkurencijos tarp visų viešąjį interesą deklaruojančių NVO, centrinės ir vietinės valdžios institucijų perspektyvos, kaip ji yra suprantama ES Sutarties imperatyviose nuostatose.>⁸⁷; c) <ES Sutarties skaidrumo ir subsidiarumo sąlygų veiksniumi Lietuvos Respublikos NVO sąlygomis konstatuotinas pačios viešojo intereso NVO sąvokos neatidėliotina aktualizacija, bei ją įgyvendinančių teisės aktų detalizacija.>⁸⁸

Nacionalinės vartotojų konfederacijos ataskaitoje dėl ES skaidrumo nuostatos įgyvendinimo LR buvo pateiktos tokios rekomendacijos⁸⁹:

⁸⁴ Valstybinio ir vietos savivaldos sektorių viešojo valdymo ir paslaugų srities teisės aktų stebėsenos ir analizės bei siūlymų centrinei ir vietos valdžiai ataskaita. – Vilnius, Nacionalinė vartotojų konfederacija, 2017 m., p. 21

⁸⁵ Ibid, p. 22

⁸⁶ Ibid, p. 38

⁸⁷ Ibid, p. 39

⁸⁸ Ibid, p. 39

⁸⁹ Ibid, p. 40

- a) **Savivaldybėms:** administracijoms kasmet teikti taryboms ir visuomenei savivaldybių NVO tarybos veiklos metines ataskaitas su NVO viešojo intereso atstovavimo stebėsenos pažyma;
- b) **LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijai:** parengti NVO tarybų ataskaitų rengimo ir viešo skelbimo rekomendacijas;
- c) **LR vyriausybei:** NVO Baltosios knygos patvirtimas;
- d) **LR vyriausybei:** NVO veiklų viešojo intereso srityse kodekso patvirtinimas;
- e) **LR vyriausybei:** viešojo intereso NVO subjektų registro patvirtinimas;

LR Seimui: centrinės ir vietos valdžios rengiamų teisės aktų projektų privalomas išankstinis teikimas LR viešojo intereso NVO registro subjektams iki rengiamo teisės akto projekto viešojo svarstymo pradžios – LR teisėkūros pagrindų įstatymo 7 str. papildymas 3‘ d. „Konsultavimąsi su visuomene dėl viešojo intereso srities teisės aktų inicijuojantys subjektai vykdo Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka“.

Šios Studijos rengimo kontekste aukščiau nurodytą NVK rekomendaciją LR vyriausybei dėl NVO Baltosios knygos patvirtinimo paliekame atvirą diskusiniams aptarimams. Baltosios knygos patvirtinimo klausimas gali būti praplėstas „žemyn“ iki suinteresuotos ministerijos ir „aukštyn“ iki LR Seimo sprendimo.

1.2.6. Galimybių studija: Pilietinės visuomenės plėtros agentūra. – V.: NVO teisės institutas, 2017, 43 p.⁹⁰

Pateikiamoje NVO sektoriaus Galimybių studijoje, mūsų požiūriu, pateikiamos tokios (neapsiribojant) Studijos kontekste reikšmingos išvados: 1) <...dėl fragmentuoto...tik paslaugoms teikti skiriamo NVO finansavimo Lietuvos pilietinė visuomenė tebėra silpna, piliečių įsitraukimas į NVO smunka, piliečiai ir NVO menkai dalyvauja viešojoje politikoje...>⁹¹; 2) <...pilietinės visuomenės plėtros proveržį gali paskatinti...kokybiškai organizuojama savanorystė ir piliečių įsitraukimas į viešąją politiką...>⁹² 3) <Norint užtikrinti siekiamą kokybinį pilietinės visuomenės plėtros proveržį, numatomas kasmetinis 20,5 mln. EUR lėšų poreikis, siūlomas finansuoti iš nepaskirstytų 2 ir 1 proc. gyventojų pajamų mokesčio...>⁹³; 4) <...siūlomas Pilietinės visuomenės plėtros agentūros modelis...NVO savireguliacija, valdoma išimtinai valstybės, bendradarbiaujant valstybės institucijai ir NVO...>⁹⁴; 5) <Pilietinės visuomenės iššūkiai: Maža pilietinė galia ir menkas dalyvavimas pilietinėse veiklose...Silpnas NVO ir valstybės institucijų bendradarbiavimas...Neaiškus teisinis reglamentavimas...Finansinis nestabilumas...Teminės programos ir trumpalaikiai rezultatai...>⁹⁵.

NVO teisės instituto parengta Galimybių studija įsidėmėtina dėl aktualiai formuluojamų pilietinės visuomenės problematikos išvalgų. Joje nurodoma pilietinio aktyvumo smukimo tendencija Lietuvoje yra neabejotinas iššūkis Lietuvos Respublikos valstybingumui, visų pirma, dėl dalies aktyvių žmonių iškirtinai didelio masto emigracijos ir didelės socialinės atskirties bei skurdo masto išsilaikymo. Mažas pilietinis aktyvumas dažnai ne be pagrindo yra siejamas su aukštais korupcijos indeksais bei politinės-teisinės valstybės sistemos abejingumu „paprastam

⁹⁰ <http://www.nvoteise.lt/tyrimai/pilietines-visuomenes-pletros-agentura-galimybiu-studija/>

⁹¹ Ibid, p. 3

⁹² Ibid, p. 3

⁹³ Ibid, p. 4

⁹⁴ Ibid, p. 4

⁹⁵ Ibid, p. 6

žmogui“. Tačiau, mūsų nuomone, mažas pilietinis aktyvumas gali indikuoti ir piliečių susipriešinimą su valstybe ir/arba dalies visuomenės narių nesmurtinį pasipriešinimą valdžiai. Tokios visuomeninio gyvenimo rizikos reiškiasi ne tik Lietuvoje, bet ir mums svarbiose, mūsų partnerių ES narių ir NATO aljanso narių, šalyse. Todėl veiksmingų priemonių susidariusiai padėčiai ištaisyti paieškos yra aktualios tarptautiniu aspektu.

NVO teisės instituto nurodomi *kokybiškai organizuojamos savanorystės ir piliečių įtraukimas į viešąją politiką* instrumentai, mūsų požiūriu, gerai susišaukia su kita tarptautine praktika. Kartu atkreiptinas dėmesys, kad nors savanorystė ir piliečių įtraukimas yra parodomi kaip sietini, bet savo gilumine prigimtimi suvokiami kaip atskiri fenomenai. Mums tai yra svarbu tuo, kad savanorystės formą mes matome kaip pirmiečiai skatintiną piliečių veikimo būdą, kuris pradžioje gali būti nukreiptas į pomėgiais grindžiamas veiklas (pvz. asmeninis sportas, asmeninių gyvūnų globa, kiti asmeniniai pomėgiai). Tačiau tokių asmeninių veiklų plėtra gali pasitarnauti natūraliam bendruomenių kūrimuisi ir tolimesniam asmenų įsitraukimui į NVO sektorių. Ypač jo viešojo intereso segmentą. Tačiau siūloma Agentūros sukūrimo idėja, mūsų nuomone, turi tam tikrų neapibrėžtumų. Pirmia, Agentūros gyvybingumui užtikrinti bus būtini finansiniai ištekliai, kurie planuojami iš gyventojų mokamų mokesčių krepšelio. Kadangi Agentūros steigėjais numatomi valdžia ir neapibrėžti NVO sektoriaus „delegatai“, toks gyventojų lėšų perdavimas valdžiai (nors numatomos lėšos ir taip yra valdžios valdomos per biudžetą) gali būti rimta kliūtis visuomenės pasitikėjimo skatinimui. Antra, Agentūra kaip valdžios aparato sudedamoji dalis, vadybiniu požiūriu lokalizuosis, nes kitos valdžios institucijos (ministerijos, jų įsteigti subjektai) sieks „perimesti“ Agentūrai tų konkrečių institucijų reguliavimo srityse esančią NVO problematiką. Turint galvoje, kad NVO esmė yra jos nepriklausomumas nuo valdžios ir įvairovė, Agentūra susidurs su gebėjimų problema dėl NVO problematikos įvairovės. Todėl (kaip pamatysime toliau iš ES gerosios praktikos analizės), neatmetant Agentūros poreikio idėjos, pirmiečių skatimas rodo, kad kiekvienoje specializuotoje valdžios institucijoje (pvz. ministerijose, jų įsteigtuose subjektuose) tik su NVO sektoriumi nuolat dirbančių padalinių (ar bent įgaliotų asmenų), kurių veiklai būtų panaudojami esami atitinkamos institucijos finansiniai ištekliai, sukūrimo poreikį. Trečia, kaip teisingai nurodoma dėl *neaiškaus teisinio reglamentavimo* aplinkybės, valdžios sektorius, visų pirma vyriausybė, turi persiimti tokiomis vertybėmis, kaip neatšaukiamas kiekvieno „mažo žmogaus“ orumo pripažinimas ir iš to išplaukiantis teisinis reguliavimas. Mažai tikėtina, kad vyriausybei pavaldus institutas būtų pajėgus „įdiegti“ vertybes savo steigėjui. Todėl siūlomas Baltosios Knygos instrumentas, kaip parodė Airijos patirtis, yra gera pradžia vertybių išdiskutavimui ir laipsniškam jų perkėlimui į valdžios sektorių, ir toliau visai visuomenei.

1.2.7. Baltosios knygos, kaip ES NVO skaidrumo normos reguliavimo instrumento, adaptacijos Lietuvos Respublikoje prielaidos

1.2.7.1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ priimtoje Programoje apibrėžtos **siekiamybės sukurti pažangią, modernią ir stiprią valstybę, pasižyminčią sumanios visuomenės, sumanios ekonomikos ir sumanaus valdymo derme**. Nacionalinė vartotojų konfederacija, atsižvelgdama į savo veiklos viešosios politikos srityse sukauptą daugiamečių patirtį, matomus viešosios politikos neapibrėžtumus ir/arba trūkumus, šio Projekto idėją sieja su Vyriausybės Programoje detalizuotais uždaviniais, visų pirma, bet neapsiribojant:

- a) „2.2.2. Stiprinti nevyriausybinių organizacijų sektoriaus vaidmenį;
- b) 2.2.1.1. sukurti sąlygas ir palaikyti mechanizmus, skatinančius bendruomeninių organizacijų plėtrą (teisinės sąlygos, finansavimas);
- c) 2.2.2.1. gerinti nevyriausybinių organizacijų galimybes dalyvauti viešojoje politikoje“ ;
- d) „2.1.4. Didinti viešųjų paslaugų prieinamumą;
- e) 2.1.4.8. didinti viešųjų paslaugų vartotojų ir pacientų teises“.

1.2.7.2. Aukščiau nurodytų Programos uždavinių įgyvendinimo suvaržymai buvo identifikuoti ir parengti pasiūlymai juos spręsti pagal 2017 m. Nacionalinės vartotojų konfederacijos parengtą ir LR Seime pristatytą sutinkamai su LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos Socialinių paslaugų priežiūros departamento 2017 m. rugpjūčio 31 d. Valstybės biudžeto lėšų naudojimo sutartimi Nr. NOBP1-69 darbo ataskaitą. Šios Ataskaitos pasiūlymuose dėl Europos Sąjungos Sutartyje išdėstytų apibrėžtų:

- a) Skaidrumo normos: buvo nurodyta nevyriausybinių organizacijų Baltosios knygos, nevyriausybinių organizacijų veiklų viešojo intereso srityse detalizavimo, viešosios politikos subjektų konsultavimosi su visuomene mechanizmų sukūrimo svarba;
- b) Susidiarumo normos: buvo nurodytos nevyriausybinių organizacijų įtraukimo į vietos savivaldos bei valstybės viešųjų paslaugų teisinių-finansinių mechanizmų sukūrimo svarba.

1.2.7.3. Išvada dėl Baltosios knygos adaptacijos Studijoje uždavinių:

A. Šios Studijos analizės pagrindinis tikslas yra parengti išeitinius duomenis techninės užduoties teisės aktų projektų parengimui pagal Projekto Nr. 10.1.2-ESFA-k-917-03-0014 „Pasiūlymų dėl LR NVO įsitraukimo į viešąją politiką gerinimo Lietuvos Respublikos centrinės valdžios sprendimų priėmėjams sukūrimas“ nuostatas pateikiant apibendrintas išvadas ir pasiūlymus dėl:

- NVO sampratos;
- NVO valstybinio reguliavimo;
- NVO savireguliacijos;
- NVO paramos būdų ir priemonių.

B. Aukščiau apibrėžtas tikslas turi tenkinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ apibrėžtas siekiamybes dėl:

- NVO sektoriaus vaidmens viešojoje politikoje stiprinimo;
- Bendruomeninių organizacijų teisinių sąlygų ir finansavimo dalyko plėtros;
- Viešųjų paslaugų prieinamumo didinimo;
- Viešųjų paslaugų vartotojų teisių didinimo.

1.3. Viešosios politikos iššūkių valstybės valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus atžvilgiu apibrėžimas

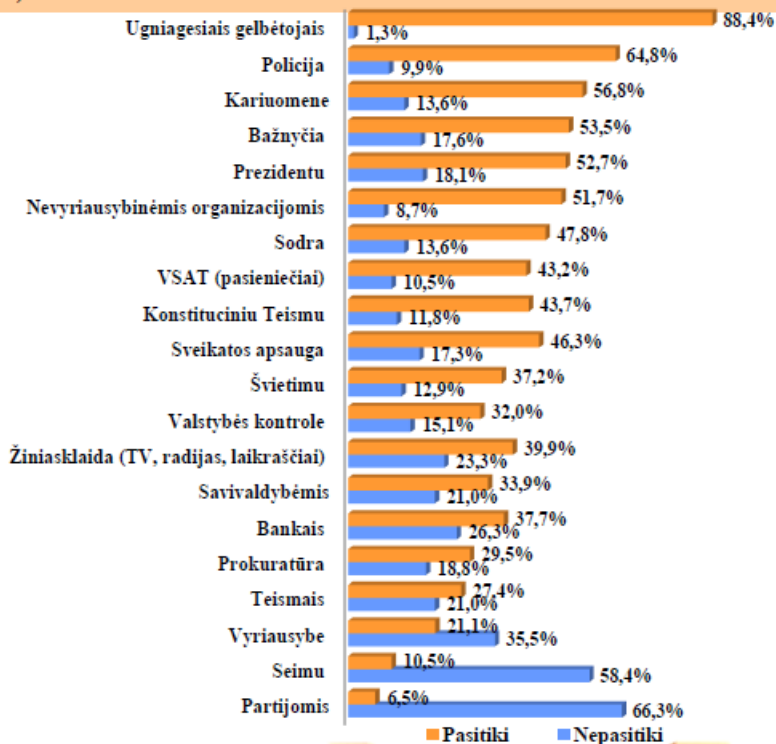
Siekiant viešosios politikos iššūkių apibrėžimo, mūsų nuomone, nagrinėtini Nevyriausybinų organizacijų informacijos ir paramos centro užsakymu 2018 m. spalio mėn. 5-14 d. visuomenės nuomonės ir rinkų tyrimų įmonės Vilmorius atliktos apklausos⁹⁶ duomenys dėl NVO dalyko.

Vilmorius, panaudodama reprezentatyvių apklausų metodologiją, apklausė įvairaus amžiaus, įvairias socialines grupes reprezentuojančius, įvairiose Lietuvos vietovėse gyvenančius fizinius asmenis – respondentus. Atsakymų į pateiktus klausimus rezultatai ir gautų duomenų pagrindu padarytos išvados, bei mūsų komentarai pateikiami žemiau.

Kaip matyti iš žemiau pateikto piešinio į Vilmorius pateiktą klausimą „Ar Jūs pasitikite, ar nepasitikite šiomis Lietuvos institucijomis?“, tik 8,7 proc. respondentų pareiškė, kad nepasitikimi NVO, t.y. mažesnis nepasitikėjimas (1,3 proc.) pareiškė tik ugniagesiams-gelbėtojams iš apibrėžto 20-ies institucijų sąrašo. Rezultato reikšmės palyginimui matome, kad didžiausias nepasitikėjimas deklaruojamas politinėms partijoms (66,3 proc.), Seimui (58,4 proc.) ir vyriausybei (35,5 proc.). Ar tai reiškia, kad NVO turi beveik 8 kart didesnę gyventojų palaikymą nei politinės partijos ir 4 kart didesnę palaikymą nei vyriausybė? Neabejojant „Vilmorius“ tyrimo objektyvumu, kyla klausimas, ką turėjo galvoje respondentai, kalbėdami apie NVO?

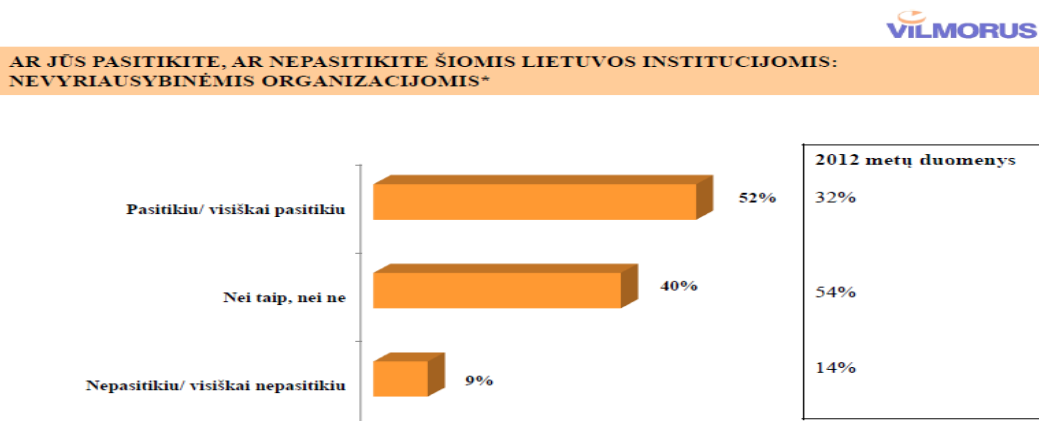
VILMORIUS

AR JŪS PASITIKITE, AR NEPASITIKITE ŠIOMIS LIETUVOS INSTITUCIJOMIS?



⁹⁶ Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro užsakymu „Vilmorius“ 2018 m. spalio 5-14 d. reprezentatyvi Lietuvos gyventojų apklausa „Pasitikėjimas nevyriausybiniomis organizacijomis“

Tam tikras paaiškinimas gali būti gaunamas iš piešinio žemiau.



*Pvz., maitiečiai, Raudonasis kryžius, Caritas, gyvūnų globos draugijos, sporto klubai, kt.)?

Čia matome, kad Vilmorus sąvoką „Nevyriausybinių organizacijų“ respondentams paaiškina išnašoje, kurioje nurodo tris plačiai žinomas tarptautines nevyriausybines organizacijas (Asociacija Maltos Ordino Pagalbos Tarnyba; Lietuvos Caritas - tarptautinės katalikiškos organizacijos Caritas narė; Lietuvos Raudonasis Kryžius – tarptautinės organizacijos Raudonojo Kryžiaus ir Raudonojo Pasmėnulio draugijų federacijos narė) vykdančias savanoryste grindžiamas paslaugas paribiuose esantiems visuomenės nariams, t.y. neatlygintinai teikiant įvairias kasdieninio išgyvenimo viešąsias paslaugas (pvz. maitinimas, nakvynės suteikimas, medicininis aptarnavimas ir pan.). Šalia paminėtų konkrečių tarptautinių organizacijų dar buvo paminėtos gyvūnų globos draugijos ir sporto klubai.

Neginčijant paminėtų tarptautinių nevyriausybinių organizacijų, gyvūnų globos draugijų ir sporto klubų reikšmės ir didelio indėlio į Lietuvos visuomenės viešojo intereso tenkinimo dalyką, deja, jos negali ne tik apimti, bet net ir atspindėti Lietuvos NVO sektoriaus visumos. Tuomet ką atspindi Vilmorus pateiktas pavyzdys? Jis rodo, kad labdaringomis, turinčiomis ilgametes tradicijas tarptautinėms organizacijomis, gyventojų pasitikėjimas arba, greičiau, pritarimas jų veiklai, lyginant su 2012 m. reikšmingai išaugo. Pvz., pasitikėjimas išaugo daugiau nei 1,5 karto, o nepasitikėjimas sumažėjo daugiau nei trečdaliu (žr. piešinį aukščiau). Bet tai kartu rodo Lietuvos žmonių socialinės atskirties ir skurdo tolimesnės plėtros fakto patvirtinimą. Pripažinus tokį faktą, nesunku paaiškina tokį didelį Lietuvos žmonių nepasitenkinimą politinėmis partijomis, jų formuojamais Seimu ir Vyriausybe. Tačiau čia kyla klausimas, ar dėl demokratinės visuomenės teisiškai sudarytų sprendimų priėmėjų viešojoje politikoje krentantys reitingai suponuoja NVO sektoriaus subjektų reitingų augimą? Abejotina, nes brandžiose demokratijose yra stengiamasi NVO sektoriaus subjektus (iki pat bendruomenių ir paprastų žmonių) įtraukti į viešosios politikos sprendimų priėmimo procesą. Tokia įtrauktis tampa ir pačios visuomenės atsakomybės už valdžios sprendimus prisiėmimo instrumentu. Todėl Lietuvos politikų nesėkmė kartu yra ir Lietuvos NVO sektoriaus nesėkmė viešosios politikos baruose. Štai dėl ko, labdaringo maitinimo ar vienišų senelių globa, neatmetant tokių paslaugų svarbos ir nemenkinant rodytinės pagarbos jas teikiantiems savanoriams, kaip ir juos organizuojantiems aktyvistams, dar nėra pilietinės visuomenės tvėrmės rodiklis.

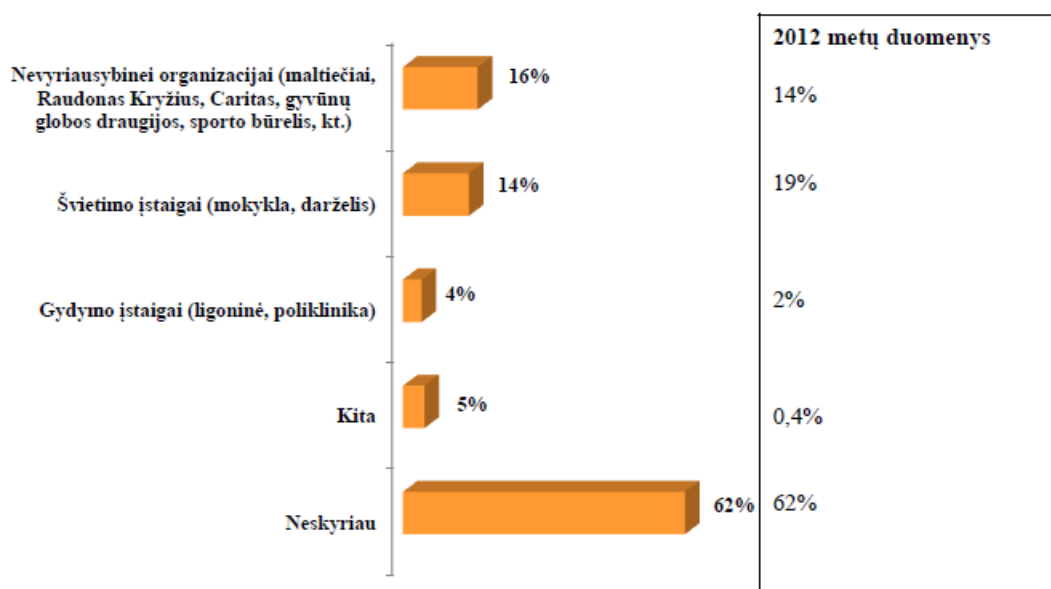
Paminėtina žemiau piešinyje matoma tendencija: pagal Vilmorius suformuluotą NVO apibrėžimą (labdaros tarptautinės organizacijos), joms gyventojų skiriama GPM 2 proc. dalis turi apie 1/7 dalies augimo tendenciją. Tuo tarpu, pagal Vilmorius suformuluotą kitų NVO apibrėžimą (gyventojų, visų pirma, buvo nurodytos vietos bendruomenės, religinės organizacijos ir darbovietės) gyventojų skiriamo GPM 2 proc. dalis išaugo net 12,5 karto! Ar tokios atsakymų tendencijos rodo labdaros organizacijų vaidmens ir pripažinimo sumenkimą Lietuvos visuomenės akyse? Abejotina.

Pateikiamas viešųjų apklausų pavyzdys rodo interpretacijų (kai susiduriama su nevienareikšmes reikšmes turinčiomis savokomis) plačias galimybes. Tokios interpretacijos gali būti taikomos suinteresuotų grupių atitinkamų pozicijų pagrindimui, kas, savaime suprantama, susiaurina kelius pilietinės visuomenės įsitraukimui į viešosios politikos procesus.

Pateiktas viešosios nuomonės pavyzdys rodo, kad Lietuvos sąlygomis viešosios politikos iššūkių valstybės valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus atžvilgiu apibrėžimas nėra savaime suprantamas dėl pačio trečiojo sektoriaus traktavimo ypatumų. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad panaši NVO turinio apibrėžimo problematika egzistuoja tiek ES, tiek ir pasauliniame šiandienos visuomenių kontekste.



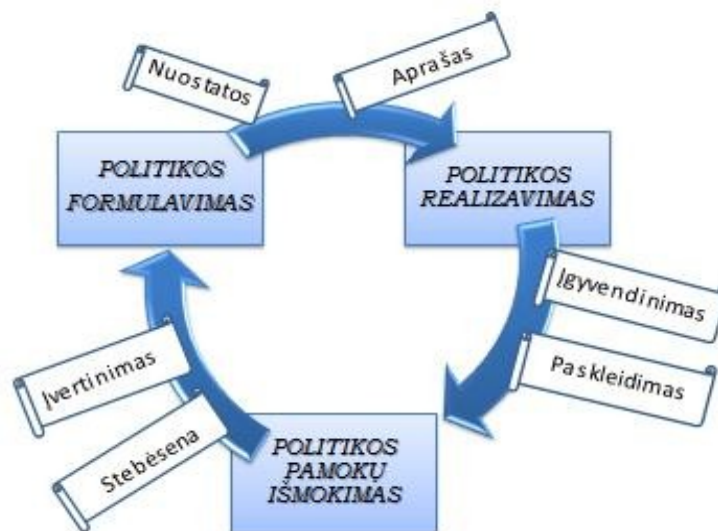
AR SKYRĖTE SAVO 2% GMP DALĮ KURIAI NORS ORGANIZACIJAI? KURIAI?



Kita: Vietos bendruomenei (2,1%); bažnyčiai/ religinei organizacijai (1,3%); darbovietai (0,4%).
 Kiti paramos gavėjai buvo minimi dar rečiau.

2014–2020 m. ES paramos pilietinei visuomenei plėtros gairėse⁹⁷ nurodoma, kad *<Įgaliota pilietinė visuomenė gali atlikti svarbų vaidmenį užtikrinant, kad šių principų būtų laikomasi praktikoje. Be to, tai yra esminis bet kurios demokratijos elementas. Pilietinės visuomenės organizacijos (PVO), suprantamos kaip visos nevalstybinės, pelno nesiekiančios organizacijos, kuriose žmonės siekia bendrų tikslų ir idealų*⁹⁸, *suformuluodamos piliečių rūpesčius, aktyviai veikia visuomenėje ir dalyvauja iniciatyvose, kurios skatina pliuralizmą ir tolesnę dalyvaujamąją demokratiją.*> Šiuo pagrindu darytina išvada, kad esminis viešosios politikos iššūkis Lietuvai yra, viena, sukurti sąlygas „įgaliotai pilietinei visuomenei“, kaip esminio demokratijos elemento užtikrinimui. Antra, tokios įgaliotos pilietinės visuomenės sektorinės dedamosios – pilietinių organizacijų arba NVO, arba trečiojo sektoriaus – pagrindinis iššūkis – visų pirma, formuluoti ir orientuotis „piliečių rūpesčių“ sprendimui. Pagal Europos Tarybos viešosios politikos iššūkių visuomenės sektoriams analizę⁹⁹ politikos dalykas turi nusistovėjęs, gal būt, amžiną cikliškumą, kaip parodyta žemiau piešinyje: politikos formulavimas, politikos realizavimas ir politikos pamokų išmokimas.

Viešosios politikos ciklas



⁹⁷ Žr. Priedas 4

⁹⁸ Apibrėžimas iš COM (2012) 492 galutinis: demokratijos ir tvaraus vystymosi šaknys: Europos bendradarbiavimas su pilietine visuomene išorės veiksmuose - Briuselis 12/09/2012

⁹⁹ Žr. Priedas 4

Lietuvos Respublikai įsijungus į ES ir pasiekus reikšmingą pažangą kuriant demokratinę visuomenę, nuolat kintantys ir atsinaujinantys viešosios politikos iššūkiai neišnyko. Todėl Lietuvos valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus (NVO) viešosios politikos ciklo demokratinio palaikymo aktualiais uždaviniais gali būti apibrėžiamos siekiamybės, nukreiptos į:

1. Viešosios politikos formulavimą, orientuojantis į tvarią ir teisingą žmonių gerovės plėtrą, valdžiai šalia verslo pasitelkiant NVO kaip lygiavertį partnerį į tokios politikos nuostatų ir aprašo kūrimą.
2. Viešosios politikos realizavimą per įgyvendinimo ir paskleidimo priemones valdžiai nuolat bendradarbiaujant su NVO ir sudarant sąlygas NVO įgauti naujus ir nuolatinius gebėjimus, būtinus tokiam bendradarbiavimui.
3. Visų trijų sektorių (valdžios, verslo ir NVO) privalomas dalyvavimas tiek viešosios politikos pamokose, tiek ir „namų darbų“ atlikime per stebėsenos ir objektyvaus, grindžiamo nepriklausoma ir profesionalia ekspertize (t.y. nesuplakant verslo ir NVO interesų), įvertinimą. Čia Lietuvos žmonių gerovės kėlimas turėtų būti neatšaukiama ir pamatinė visų trijų sektorių vertybinė nuostata ir tolimesnio ciklo krypties rodmuo.

2. KIEKYBINĖ (UŽDARA) IR KOKYBINĖ (ATVIRA) LIETUVOS RESPUBLIKOS RESPONDENTŲ APKLAUSA

Pagal Studijos parengimo Techninę specifikaciją¹⁰⁰ buvo nustatyta, kad Paslaugos teikėjas turi atlikti kiekybinę ir kokybinę vertinimo apklausas (ne mažiau kaip po 3 respondentus kiekviename iš 3 sektorių: nacionalinės valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus bei turi parengti bei su Perkančiąja organizacija suderinti kiekybinio ir kokybinio vertinimo apklausų jungtinį klausimyną. Ten pat, nustatyta, kad kiekybinės ir kokybinės apklausų klausimynai turi būti nedviprasmiški, konkretizuoti pagal vertinimo kriterijus, pritaikyti atitinkamai tikslinei grupei, klausimynų apimtis ir turinys turi būti suderintas su Perkančiąja organizacija. Paslaugos tiekėjas turi pateikti pasiūlymus dėl klausimynų pateikimo respondentams formos, kuri turi būti patogi respondentams ir sudarytų sąlygas gauti kuo išsamesnę informaciją.

Tokiu būdu Apklausos strategija Techninėje specifikacijoje buvo apibrėžta kaip respondentų kiekybinė ir kokybinė apklausa, atliekama jungtiniu klausimynu (t.y. apklausos atviros duomenų bazės prieigos panaudojimo būdas nebuvo numatytas). Atsižvelgiant į Užsakovo imperatyvų suderinimo reikalavimą, šioje Studijos rengimo darbo dalyje buvo laikomasi nuostatos parengti atitinkamų pasiūlymų modelius aptarimui ir derinimui su Užsakovo paskirtais ekspertais ir tolimesniame apklausos atlikime vadovautis su Užsakovu suderintu apklausos jungtiniu klausimynu¹⁰¹.

2.1. Respondentų struktūros apibrėžimas

Respondentų struktūros apibrėžimui su Užsakovu buvo išnagrinėta Apklausos vieta viso Projekto kontekste ir iš to išplaukiantys Apklausos uždaviniai. Buvo prieita išvados, kad ši Apklausa tėra pradinio respondentų nuomonių tyrimo priemonė. Ji turi būti nukreipta ne tik į Studijos rekomendacijų, kaip numatomo teisėkūros proceso techninių užduočių pagrindimo priemonės parengimą, bet ir į Projekte numatytas grupines diskusijas – apvaliuosius stalus, kaip konsensuso tarp suinteresuotų Projekto rezultatais institucijų pasiekimo priemonės taikymą. Taip pat buvo pažymėta Projekte numatytų dviejų konferencijų Seime, kaip nuomonių apsikeitimo priemonės, reikšmė.

Todėl šios Apklausos uždaviniai su Užsakovu buvo apibrėžti kaip:

- Nustatyti potencialiai suinteresuotų intereso grupių požiūrį į Projekto tiksluose apibrėžtą problematiką.
- Identifikuoti potencialius Užsakovo sąjungininkus Projekto tikslų siekime.
- Pristatyti Užsakovą, kaip NVO sektoriaus suinteresuotą atstovą, ir jo vykdomą Projektą sprendimų priėmėjams ir kitiems respondentams.

Tokiu būdu buvo apsispręsta, kad respondentais bus laikomi juridinio asmens statusą turintys atitinkami subjektai. Fiziniai asmenys, atsižvelgiant į Projekto problematiką, šiai Apklausei

¹⁰⁰ Žr. Priedas 1

¹⁰¹ Žr. Priedas 2

respondentais nebus priimami. Siekiant įgyvendinti uždavinio - pristatyti Nacionalinę vartotojų konfederaciją kaip ESFA finansuojamo Projekto vykdytoją – tikslus, buvo nuspręsta Klausimyną respondentams pateikti oficialiai, elektroniniu paštu išsiunčiant Klausimyną su NVK lydraščiu, nurodant Vykdytojo kontaktinius adresus pasiteiravimui, ir pageidaujamų atsakymų terminus. Tuo atveju, jei respondentai nesilaikytų terminų, buvo numatytas Nacionalinės vartotojų konfederacijos raštiškas pakartotinis prašymas respondentams teikti atsakymus. Kaip papildoma informacijos gavimo priemonė (tuo atveju, jei paaiškėtų respondentų nesuinteresuotumas teikti atsakymus raštu NVK vardu) buvo numatyta Vykdytojui atlikti atitinkamų respondentų apklausą telefonu.

Nurodytų Apklausos uždavinių įgyvendinimui, vadovaujantis ES sektoriniu požiūriu, buvo apibrėžtos tokios trys respondentų grupės:

- i. Valdžios sektorius (ministerijos, su viešomis paslaugomis susietos centrinės valdžios institucijos, Seimo kanceliarija, Prezidentūra, Vyriausybė, Lietuvos savivaldybių asociacija ir Projekte numatytos tikslinės savivaldybės, kiti priskirtini juridiniai asmenys).
- ii. Verslo sektorius (ūkio verslo subjektų asociacijos ir profsąjungos, bendradarbiaujančios su valdžios sektoriumi).
- iii. Trečiasis sektorius (skėtinės ir su valdžios institucijomis bendradarbiaujančios NVO, pagal Teisingumo ministerijos duomenų bazę).

Valdžios sektoriaus respondentų imtį apklausoje sudarė:

1. Vartotojų teisių apsaugos tarnyba, el.p. tarnyba@vvtat.lt
2. Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, el.p. info@vmvt.lt
3. Lietuvos bankas, el.p. info@lb.lt
4. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, el.p. rastine@regula.lt
5. Valstybinė energetikos inspekcija, el.p. vei@vei.lt
6. Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, el.p. info@nvsc.lt
7. Lietuvos advokatūra, el.p. la@advokatura.lt
8. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, el.p. info@vtpsi.lt
9. Lietuvos transporto saugos administracija, el.p. ltsa@ltsa.lrv.lt
10. Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba, el.p. rrt@rrt.lt
11. Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba, el.p. vvkt@vvkt.lt
12. Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba, el.p. vaspvt@vaspvt.gov.lt
13. Civilinės aviacijos administracija, el.p. caa@caa.lt
14. Lietuvos metrologijos inspekcija, el.p. metrinsp@metrinsp.lt
15. Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, el.p. ada@ada.lt
16. Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas, el.p. ntakd@ntakd.lt
17. Lošimų priežiūros tarnyba, el.p. info@lpt.lt
18. Finansų ministerija, el.p. finmin@finmin.lt
19. Vidaus reikalų ministerija, el.p. bendrasisd@vrn.lt
20. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, el.p. post@socmin.lt
21. Teisingumo ministerija, el.p. rastine@tm.lt
22. Ekonomikos ir inovacijų ministerija, el.p. kanc@eimin.lt
23. Švietimo, mokslo ir sporto ministerija, el.p. smmin@smmin.lt
24. Sveikatos apsaugos ministerija, el.p. ministerija@sam.lt
25. Žemės ūkio ministerija, el.p. zum@zum.lt
26. Aplinkos ministerija, el. p. info@am.lt
27. Energetikos ministerija, el.p. info@enmin.lt

28. Susisiekimo ministerija, el.p. sumin@sumin.lt
29. Kultūros ministerija, el.p. dmm@lrkm.lt
30. Prezidento institucija, el.p. ieva.baubinaite@president.lt
31. Vyriausybė, el.p. paulius.gradeckas@lr.lt
32. Seimo Teisės departamentas, el.p. td@lrs.lt
33. Lietuvos savivaldybių asociacija, el.p. bendras@lsa.lt
34. Kauno miesto savivaldybė, el.p. info@kaunas.lt
35. Kauno rajono savivaldybė, el.p. info@krs.lt
36. Klaipėdos miesto savivaldybė, el.p. info@klaipeda.lt
37. Marijampolės savivaldybė, el.p. administracija@marijampole.lt
38. Alytaus miesto savivaldybė, el.p. info@alytus.lt
39. Mažeikių rajono savivaldybė, el.p. savivaldybe@mazeikiai.lt
40. Šiaulių miesto savivaldybė, el.p. info@siauliai.lt
41. Konkurencijos taryba
42. Valstybės kontrolė

Verslo sektoriaus respondentų imtį apklausoje sudarė:

43. Lietuvos pramoninkų konfederacija, el.p. sekretoriatas@lpk.lt
44. Lietuvos verslo konfederacija, el.p. info@lvk.lt
45. Lietuvos verslo darbdavių konfederacija, el.p. info@lvdk.eu
46. LAVA, Lietuvos atsakingo verslo asociacija, el.p. taryba@asociacijalava.lt
47. Smulkių ir vidutinio verslo įmonių asociacija, el.p. projektai@svvia.lt
48. Lietuvos darbdavių konfederacija, el.p. info@darbdaviai.org
49. Lietuvos profesinių sąjungų konfederacija, el.p. info@lpsk.lt
50. Lietuvos profesinė sąjunga „Solidarumas“, el.p. info@lps.lt
51. Respublikinė jungtinė profesinė sąjunga, el.p. info@tikra.lt
52. Lietuvos profesinė sąjunga „Sandrauga“, el.p. info@sandrauga.lt
53. Lietuvos darbo federacija, el.p. info@ldf.lt

Trečiojo sektoriaus respondentų imtį apklausoje sudarė:

1. Nevyriausybinių organizacijų taryba prie SADM, el.p. post@socmin.lt
2. Nacionalinė NVO koalicija, el.p. info@nisc.lt
3. Nacionalinė nevyriausybinių organizacijų taryba, el.p. lijot@lijot.lt
4. Lietuvos žmogaus teisių asociacija, el.p. info@lzta.lt
5. Asociacija „Už sąžiningą bankininkystę“, el.p. info@sazininga-bankininkyste.lt
6. Draudėjų asociacija, el.p. info@dra.lt
7. Lietuvos bankų klientų asociacija, el.p. info@lbka.lt
8. Lietuvos respublikiniai būsto valdymo ir priežiūros rūmai, el.p. info@bustorumai.lt
9. Lietuvos vartotojų asociacija, el.p. topmas@centras.lt
10. Lietuvos vartotojų organizacijų aljansas, el.p. info@consumer.lt
11. Lietuvos vartotojų institutas, el.p. info@vartotojai.lt
12. Nacionalinė finansinių paslaugų vartotojų asociacija, el.p. info@consumer.lt
13. Vakarų Lietuvos vartotojų federacija, el.p. vartinfo@takas.lt
14. Vartotojų ir žmogaus teisių gynimo organizacija, el.p. vartotojai@gmail.com
15. Vartotojų teisių gynimo centras, el.p. mmereckas@gmail.com
16. Vartotojų teisių institutas, el.p. vartotojuteises@gmail.com
17. Žmogaus teisių apsaugos asociacija, el.p. zta.asociacija@gmail.com

2.2. Apklausos kiekybinio ir kokybinio klausimyno aprašas

Klausimyno sudaryme buvo vadovaujama Projekto „Pasiūlymų dėl LR NVO įsitraukimo į viešąją politiką gerinimo Lietuvos Respublikos centrinės valdžios sprendimų priėmėjams sukūrimas“ tikslais ir uždaviniais ir su šios Studijos tikslu parengti metmenis ES skaidrumo normos taikymo plėtrai Lietuvos Respublikos viešojoje politikoje, įgalinant NVO sektorių.

Šiuo metu LR teisinėje sistemoje yra gana plačiai išplėtotas NVO apibrėžtis, įskaitant jos įtraukimo į viešąją politiką aspektus. Todėl NVO dalyvavimo viešojoje politikoje problematika nėra nauja. Pagal turimus kitus panašius nuomonių tyrimus identifikuojama gana plati požiūrių įvairovė dėl NVO vietos viešojoje politikoje – nuo kritiškai neigiamų iki labai pozityvių.

Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, buvo priimta nuostata, kad kiekybinio klausimyno šerdimi turi būti esamos NVO sampratos kaip klausimų objekto dalykas:

- a) kaip atskiro faktoriaus, esamoje LR viešosios politikos situacijoje vertinimas; ir
- b) kaip naujų teisinių instrumentų dėl NVO įtraukimo į viešąją politiką kūrimo poreikio vertinimas.

Pirmajam atvejui įgyvendinti buvo nutarta atilikti „Viešosios politikos Lietuvos Respublikoje bendros situacijos vertinimą“. Šiam tikslui pasiekti buvo suformuluoti trys klausimai dėl:

1. Lietuvos Respublikos nevyriausybinų organizacijų dalyvavimo viešojoje politikoje valstybinio reguliavimo efektyvumo būklės vertinimo. Šiame klausime suponuojame, kad atitinkamas valstybinis reguliavimas jau yra išplėtotas, tačiau išvados ar jis praktiškai veikia ir jei veikia, tai kokių laipsniu, neturime iki šiol.
2. Lietuvos Respublikos nevyriausybinų organizacijų savireguliacijos efektyvumo būklės vertinimo. Turint galvoje, kad Lietuvos Respublikos teisinė sistema pripažįsta NVO sektoriaus nepriklausomumą nuo valdžios ir kitų sektorių sąlygą, ir turint galvoje, kad šiuo metu Lietuvoje egzistuoja, iš esmės, nevaržoma NVO subjektų įvairovė, tokių subjektų tarpusavio santykių harmonizavimo problema yra vienas iš šio Projekto prioritetinių taikinių. Pažymėtina, kad NVO savireguliacijos dalyko išvada taip pat nėra žinoma.
3. Lietuvos Respublikos nevyriausybinų organizacijų įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklės vertinimo. Įvairios centrinės ir vietinės valdžios institucijos pagal teisėkūros nuostatas privalo atsižvelgti į visuomenės nuomonę dėl savo sprendimų nuostatų ir jų įgyvendinimo. Tačiau išvados dėl NVO įtraukimo į tokių sprendimų priėmimą skaidrumo neturime.

Antrajam atvejui įgyvendinti buvo nutarta atlikti „Naujų teisinių instrumentų viešojoje politikoje sukūrimo reikšmės (aktualumo) vertinimą“. Šiam tikslui pasiekti buvo suformuluoti trys klausimai dėl:

1. Sprendimų priėmėjų konsultavimosi su NVO dėl viešosios politikos teisėkūros naujų tvarkų (metodikų, rekomendacijų, taisyklių ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumo ir aktualumo vertinimas. Šis klausimas tiesiogiai siejamas su Projekto tikslais ir uždaviniais.

2. NVO, kaip viešosios politikos subjekto, apibrėžimo naujų kriterijų (rekomendacijų, kodeksų ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumo ir aktualumo vertinimas. Šis klausimas tiesiogiai siejamas su Projekto tikslais ir uždaviniais.
3. NVO, kaip viešosios politikos subjekto, santykių su kitais viešosios politikos subjektais naujų taisyklių (rekomendacijų, kodeksų ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumo ir aktualumo vertinimas. Šis klausimas tiesiogiai siejamas su Projekto tikslais ir uždaviniais.

Abiem atvejais tyrimams buvo nutarta taikyti atsakymų matricos priemonę. Pirmuoju atveju matricą išdėstant kaip „Labai gera“ – „Gera“ – „Patenkinama/neutrali“ – „Bloga“ – „Labai bloga“. Antruoju atveju matricą išdėstant kaip „Labai svarbu“ – „Svarbu“ – „Neutralus vertinimas“ – „Nesvarbu“ – „Visiškai nesvarbu“.

Dėl kokybinio klausimyno buvo nutarta šerdimi laikyti skaidrumo nuostatos, plačiau įgalinant NVO prieigą viešojoje politikoje, sampratos tyrimą. Tuo tikslu buvo suformuluotas klausimas:

„Jūsų pasiūlymai dėl skaidrumo nuostatos, įtraukiant NVO į viešąją politiką, įgyvendinimo:“

Kokybiniame klausimyne buvo priimtas atviro klausimo būdas, kuris leidžia neriboti respondento su atsakymų kiekiu. Toks klausimo būdas metodiniu požiūriu atitinka daugelio klausimų apjungimo sąlygai. Toks apjungiantysis vienas klausimas yra efektingesnis nei išskleistos formos keli (pvz. penki) klausimai, nes: yra objektyvesnis (neprimeta respondentui klausimų reitingavimo subjektyvumo); galima pasiekti daugiau nei, pvz. penkis, atsakymų.

Ieškant pusiausvyros tarp apklausos informacinio turiningumo ir respondentų laiko sąnaudų protingumo, buvo prieita prie išvados, kad visas klausimynas su atsakymais turėtų užimti ne daugiau kaip vieną teksto puslapį. Jame turėtų būti sutalpinti tiek kiekybinio, tiek kokybinio klausimyno turiniai.

Šios Studijos tikslų įgyvendinimui buvo sukurta Kiekybinio ir kokybinio jungtinio klausimyno *Forma 1*, pateikiama žemiau.

(Vertinimus teikiančios Institucijos įgaliotas asmuo, Institucijos pavadinimas)

Sutinkamai su iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų bendrai finansuojamo projekto Nr. 10.1.2-ESFA-K-917-03-0014 „Pasiūlymų dėl LR NVO išitraukimo į viešąją politiką gerinimo LR centrinės valdžios sprendimų priėmėjams“ 2018 m. lapkričio 5 d. sutarties Nr. 10.1.2-ESFA-K-917-03-0014 tarp Nacionalinės vartotojų konfederacijos ir Europos socialinio fondo agentūros uždaviniu „Studijos - Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai Lietuvos Respublikoje metmenys“ parengimu, Nacionalinės vartotojų konfederacijos užsakymu teikiamas interesų grupių apklausos klausimynas Jūsų vertinimams pagal pridedamą lentelę:

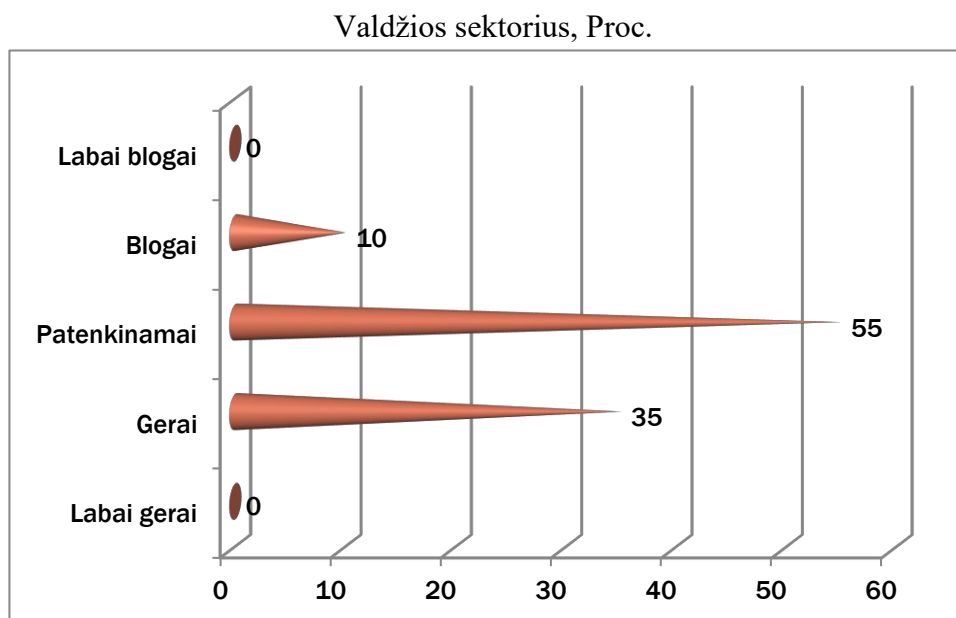
Nr.	Klausimas	Atsakymo (vertinimo) rezultatas				
		<i>Labai gera</i> arba <i>Labai svarbu</i>	<i>Gera</i> arba <i>Svarbu</i>	<i>Patenkinama, Neutralu</i> arba <i>Neutralus vertinimas</i>	<i>Bloga</i> arba <i>Nesvarbu</i>	<i>Labai bloga</i> arba <i>Visiškai nesvarbu</i>
Viešosios politikos LR bendros situacijos vertinimas						
1	LR NVO dalyvavimo viešojoje politikoje valstybinio reguliavimo efektyvumo būklė					
2	LR NVO subjektų savireguliacijos efektyvumo būklė					
3	LR NVO išitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklė					
Naujų teisinių instrumentų viešojoje politikoje sukūrimo reikšmė (aktualumas)						
4	Sprendimų priėmėjų konsultavimosi su NVO dėl viešosios politikos teisėkūros <u>tvarka</u> (metodikos, rekomendacijos, taisyklės ir pan.)					
5	NVO, kaip viešosios politikos subjekto, apibrėžimo <u>kriterijai</u> (rekomendacijos, kodeksai ir pan.)					
6	NVO, kaip viešosios politikos subjekto, santykių su kitais viešosios politikos subjektais <u>taisyklės</u> (rekomendacijos, kodeksai ir pan.)					
7	Jūsų pasiūlymai dėl skaidrumo nuostatų , įtraukiant NVO į viešąją politiką, įgyvendinimo:					

Atsakymus – *Formą 1* su pasirinktų laukelių pažymėjimais lentelėje - teikti adresu: vodezao@gmail.com
Telefonas pasiteiravimui: +370 677 35013

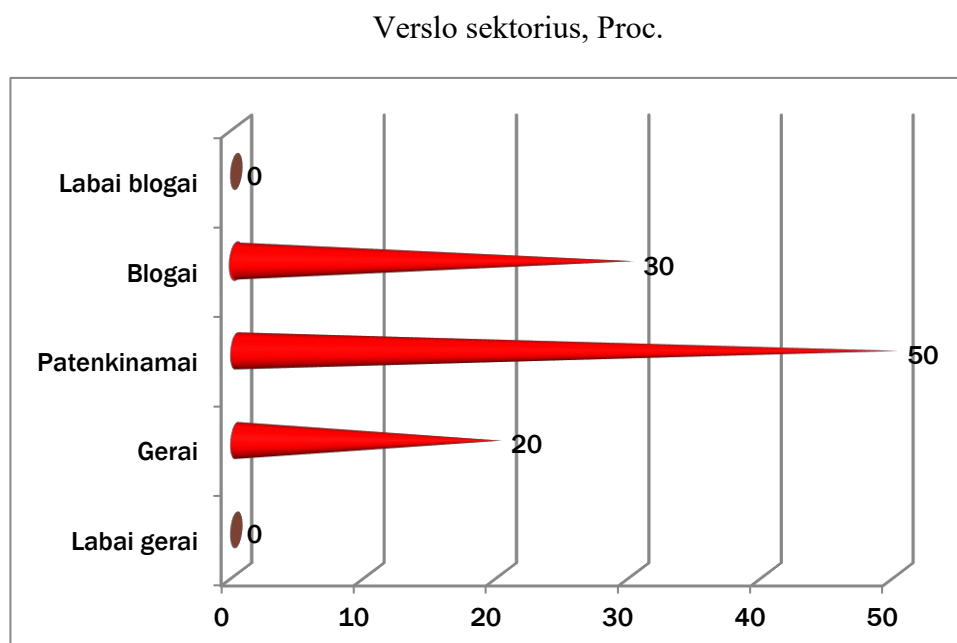
2.3. Apklauso rezultatai

2.3.1. Kiekybinė apklausa

- **1 Klausimas:** Kaip vertinate Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešojoje politikoje valstybinio reguliavimo efektyvumo būklę?

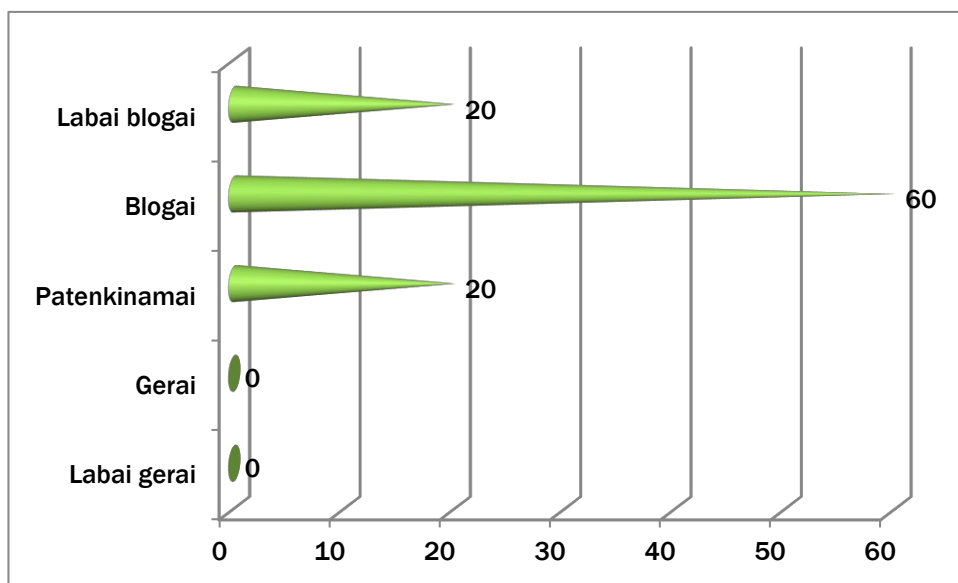


Pieš. 1



Pieš. 2

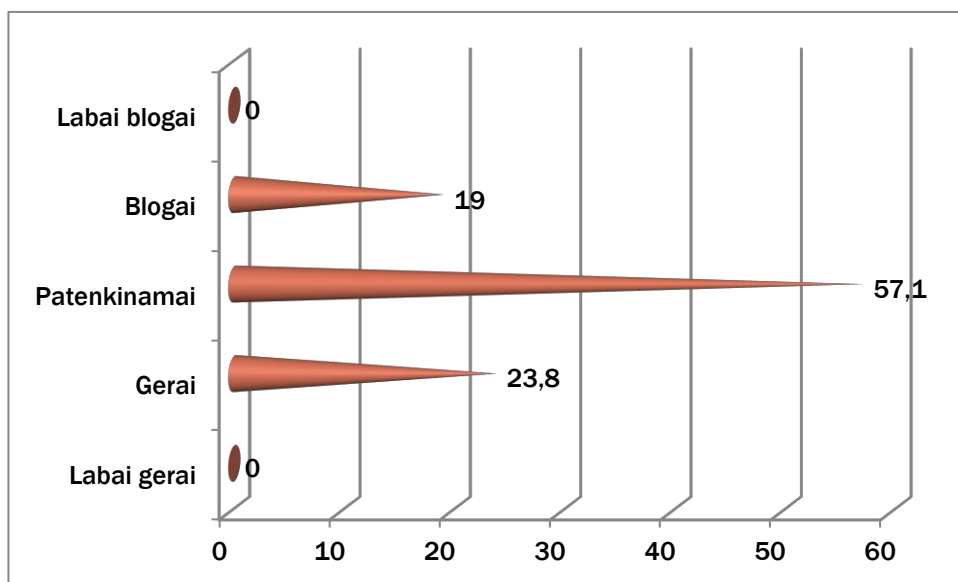
Trečiasis sektorius, Proc.



Pieš. 3

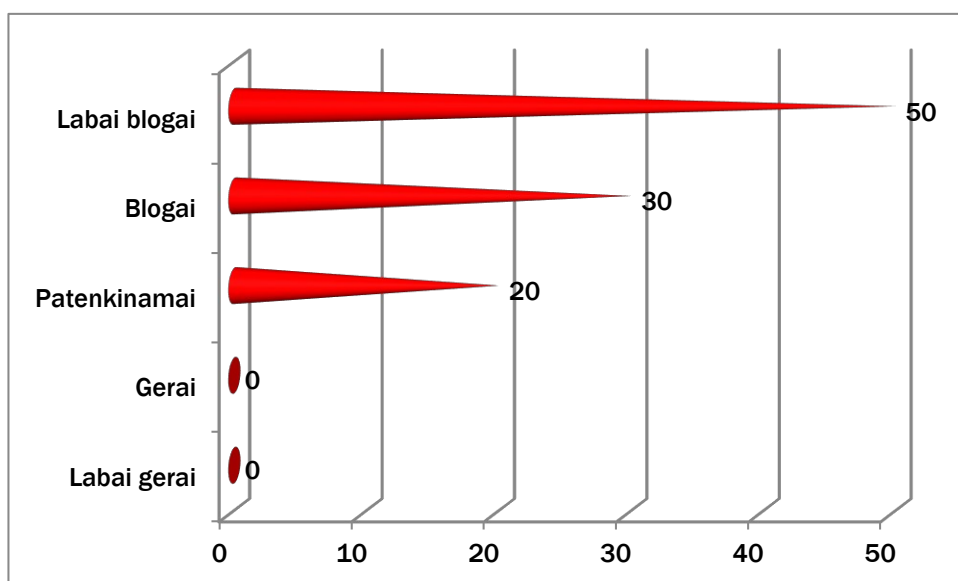
- **2 Klausimas:** Kaip vertinate Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų savireguliacijos efektyvumo būklę ?

Valdžios sektorius, Proc.



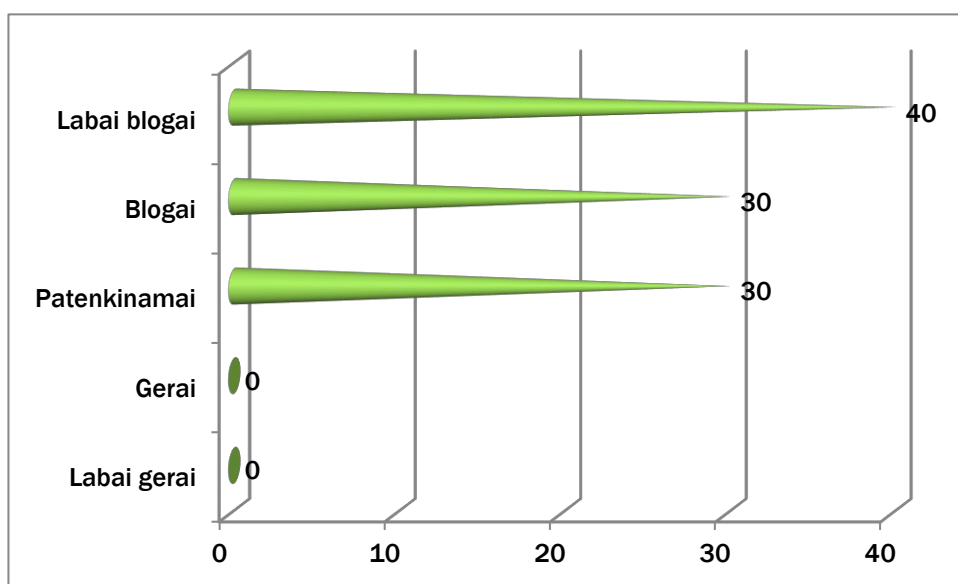
Pieš. 4

Verslo sektorius, Proc.



Pieš. 5

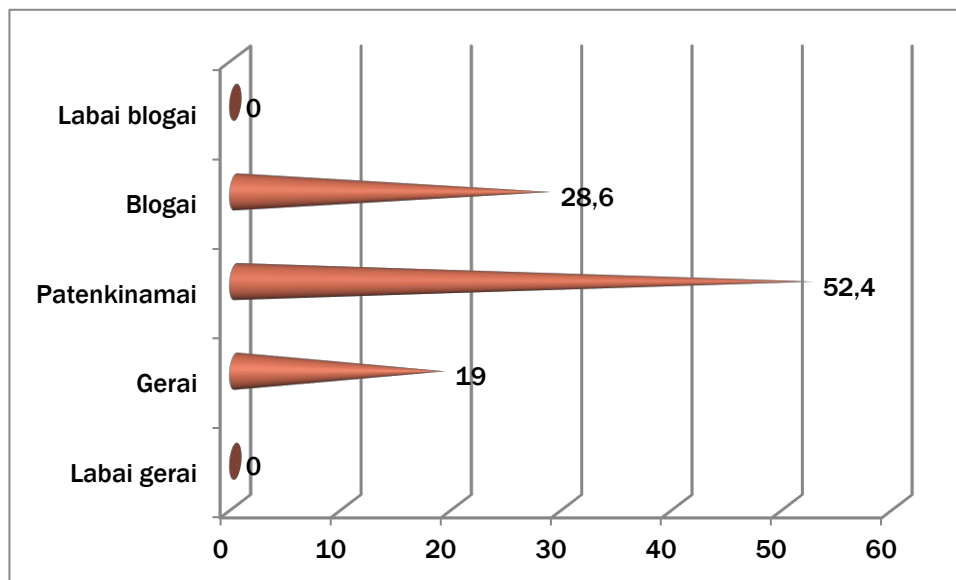
Trečiasis sektorius, Proc.



Pieš. 6

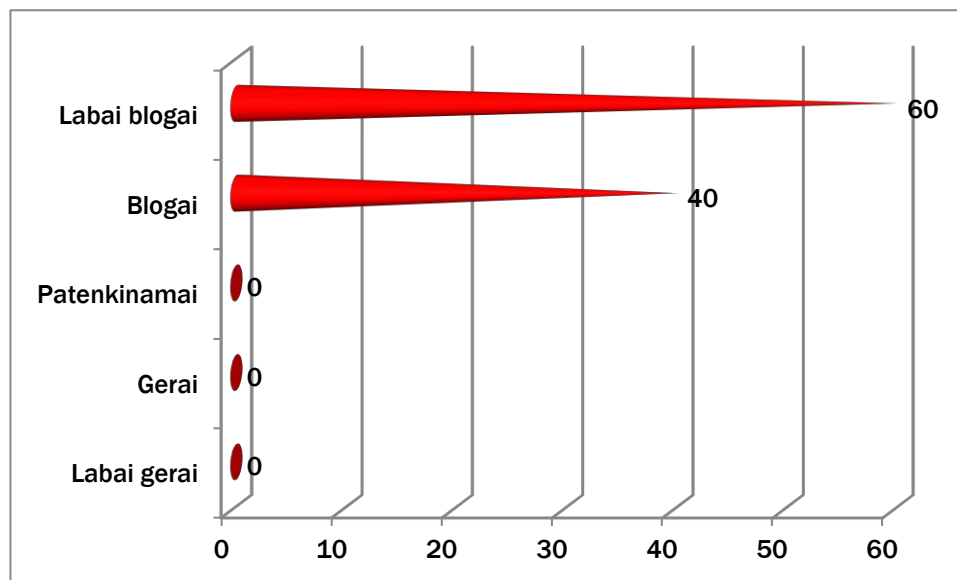
- **3 Klausimas:** Kaip vertinate Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklę ?

Valdžios sektorius, Proc.



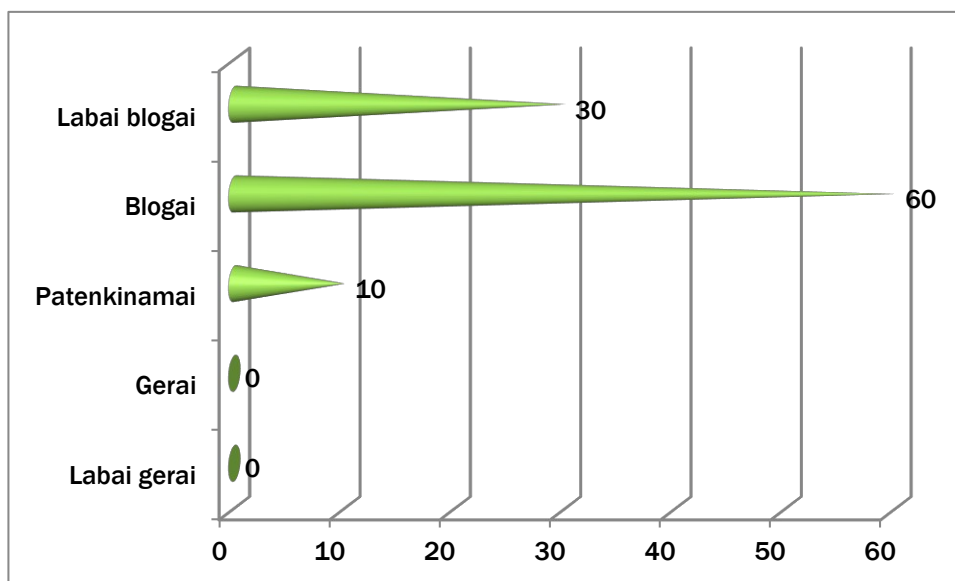
Pieš. 7

Verslo sektorius. Proc.



Pieš. 8

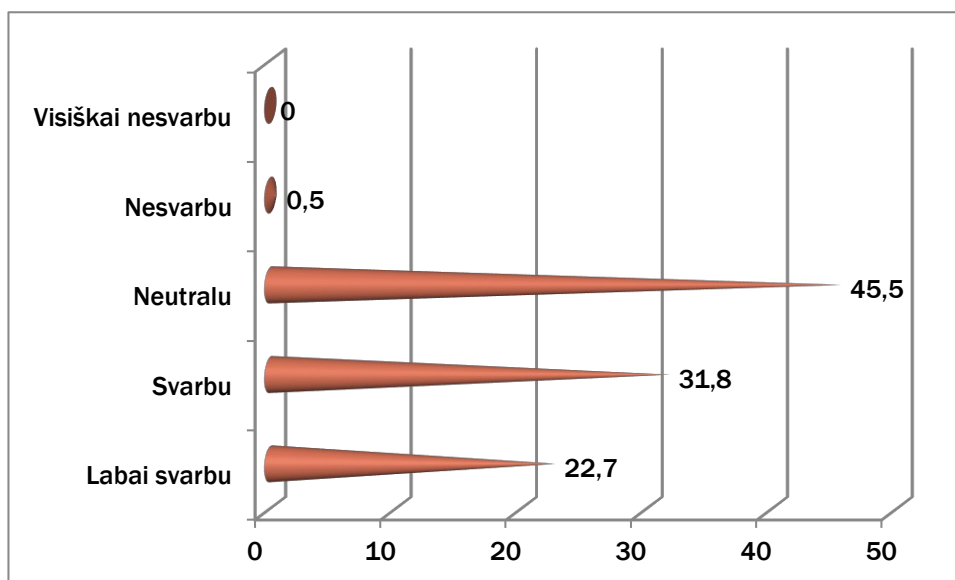
Trečiasis sektorius, Proc.



Pieš. 9

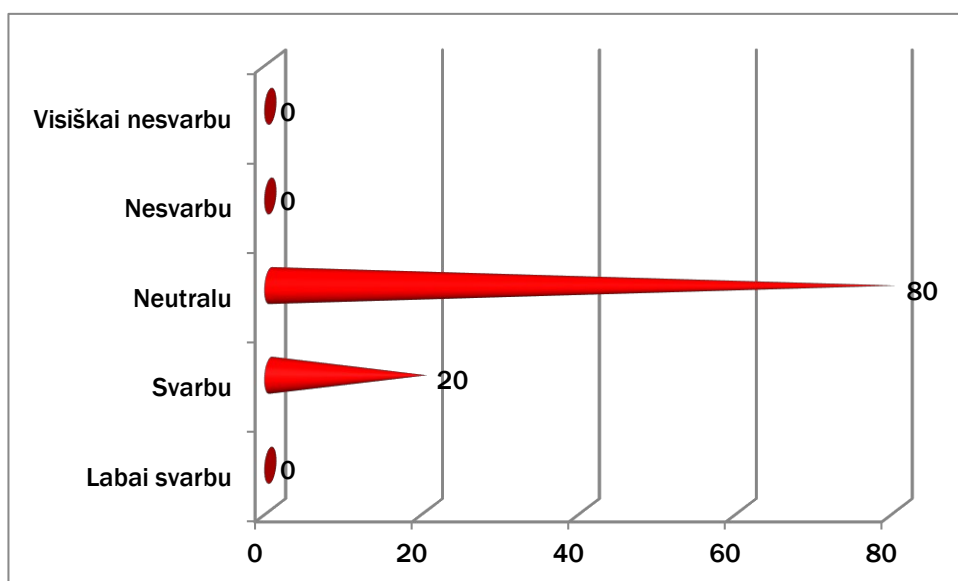
- **4 Klausimas:** Kaip vertinate sprendimų priėmėjų konsultavimosi su NVO dėl viešosios politikos teisėkūros naujų tvarkų (metodikų, rekomendacijų, taisyklių ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumą ir aktualumą ?

Valdžios sektorius, Proc.



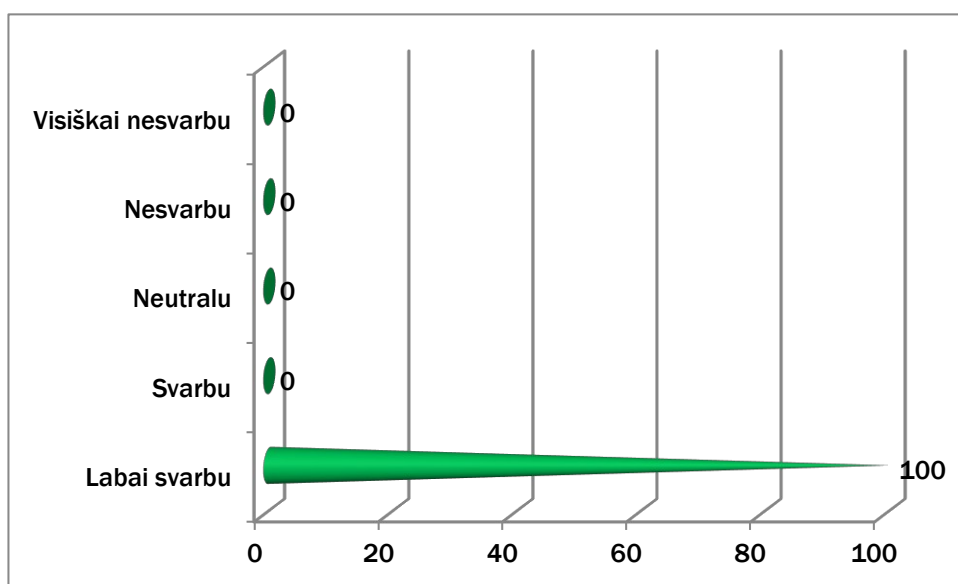
Pieš. 10

Verslo sektorius, Proc.



Pieš. 11

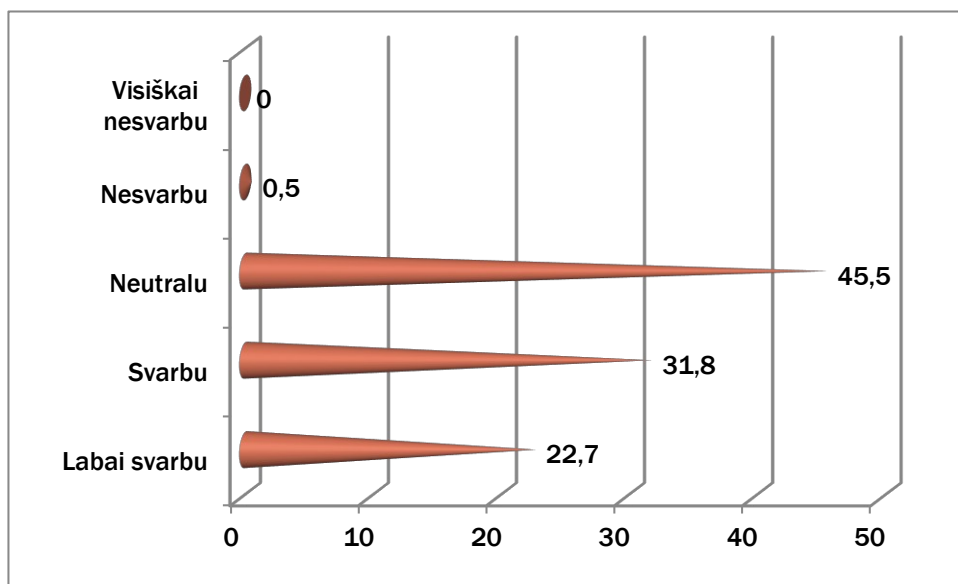
Trečiasis sektorius, Proc.



Pieš. 12

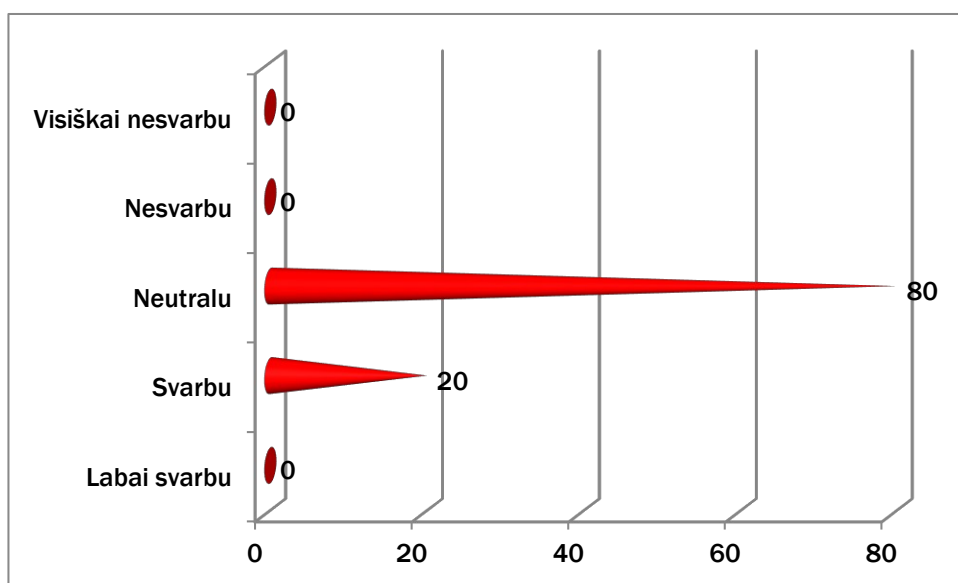
- **5 Klausimas:** Kaip vertinate NVO, kaip viešosios politikos subjekto, apibrėžimo naujų kriterijų (rekomendacijų, kodeksų ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumą ir aktualumą ?

Valdžios sektorius, Proc.



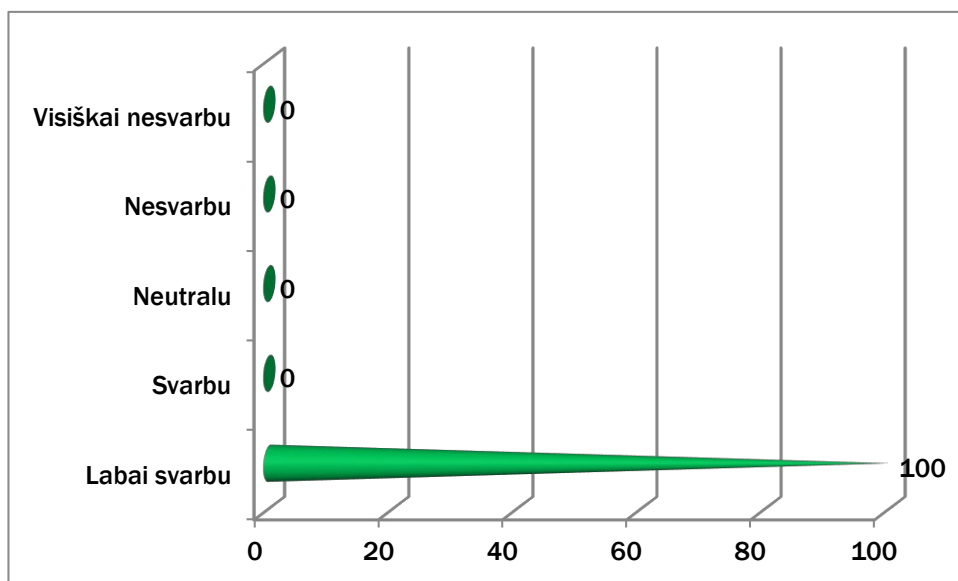
Pieš. 13

Verslo sektorius, Proc.



Pieš. 14

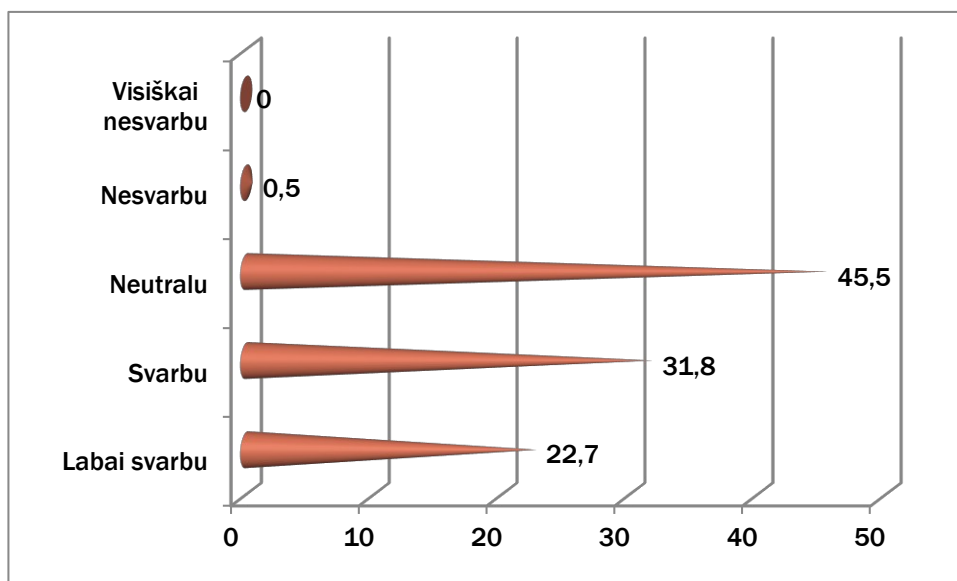
Trečiasis sektorius, Proc.



Pieš. 15

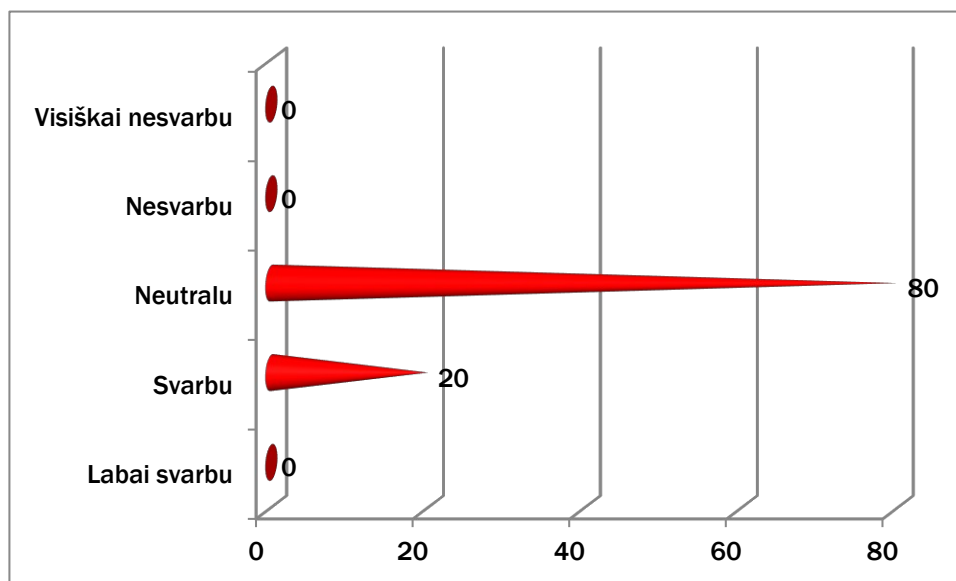
- **6 Klausimas:** Kaip vertinate NVO, kaip viešosios politikos subjekto, santykių su kitais viešosios politikos subjektais naujų taisyklių (rekomendacijų, kodeksų ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumą ir aktualumą ?

Valdžios sektorius, Proc.



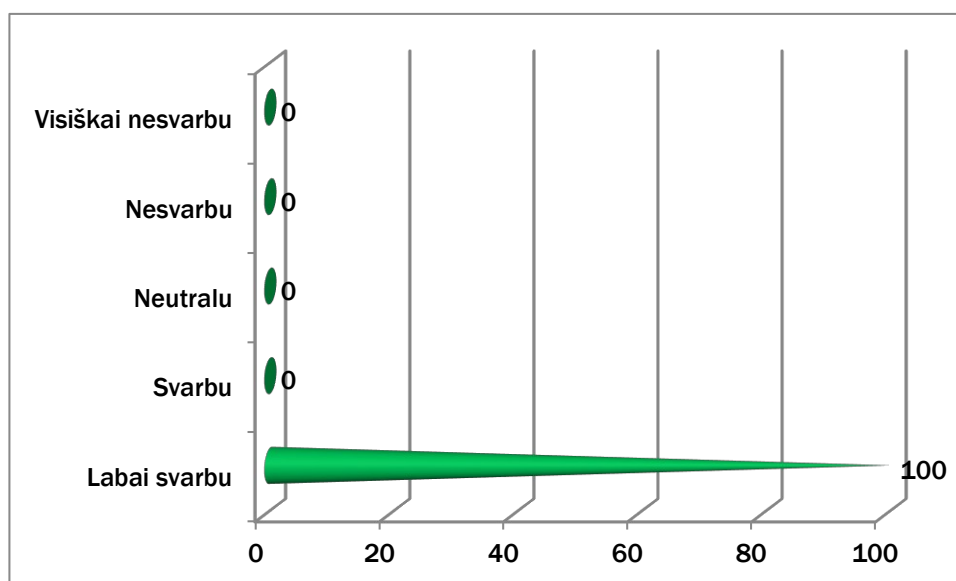
Pieš. 16

Verslo sektorius, Proc.



Pieš. 17

Trečiasis sektorius, Proc.



Pieš. 18

2.3.2. Kokybinė apklausa

Pagal apjungiamąją kokybinių klausimų formuluotę „Jūsų pasiūlymai dėl skaidrumo nuostatos, įtraukiant NVO į viešąją politiką, įgyvendinimo“, gauti tokie pasiūlymai:

Valdžios sektorius:

- Sukurti NVO registrą.
- Įtvirtinti nuostatas, kurios užtikrintų visos reikalingos informacijos efektyviam dalyvavimui viešojoje politikoje NVO pateikimą, ir valstybinių institucijų bendradarbiavimo su NVO viešumą bei grįžtamojo ryšio NVO teikimą.
- Reikšminga apibrėžti NVO ir sukurti gaires, kuriomis remiantis įmanoma nustatyti organizacijos interesus ir tikruosius ginamus subjektus – dažnai viešuoju interesu prisidengiant yra ginamas siauras interesas. Taip pat ministerija šiuo metu įgyvendina viešąsias konsultacijas, kurių tvarką parengė ir prižiūri LRV, todėl atskira darbo su NVO tvarka gali dubliuoti jau vykdomas veiklas. Kita vertus, NVO gali atlikti reikšmingą vaidmenį pateikdamos poziciją, įvertinimą rengiant teisės aktus, tačiau tai neturėtų būti privalomos rekomendacijos.
- Tobulinti teisinį reglamentavimą, imperatyviai nustatant minėtos informacijos viešo teikimo valstybės institucijoms pareigą; valdžios institucijose reikalingi mechanizmai ir įtvirtintos praktikos, kurie užtikrintų bendradarbiavimo su piliečiais ir NVO tvarumą.
- Teisės aktų derinimo su visuomene stadijoje, galėtų būti pasitelkta NVO nuomonė.
- 1) skatinti dialogą tarp valstybės institucijų ir NVO sprendžiant viešuosius valstybės reikalus;
2) aktyviau kviesti suinteresuotas NVO į teisės aktų kūrimo darbo grupes;
3) LR teisės aktai sudaro prielaidas NVO aktyviai dalyvauti politikos formavime, tačiau juose nėra aiškiai apibrėžtos viešojo administravimo institucijų ir NVO tarpinstitucinio bendradarbiavimo procedūros bei nustatyti įpareigojimai, todėl tikslinga būtų apsvarstyti teisės akto, reglamentuojančio bendradarbiavimo su NVO procedūrą, sukūrimo galimybes;
4) valstybės institucijoms taikyti efektyvias bendradarbiavimo ir komunikacijos priemones su NVO ar jų koalicijomis; skleisti informaciją apie vykdomą bendradarbiavimo veiklą ir įsitraukimo į ją galimybes;
5) įtraukti NVO atstovus į sprendimų priėmimo procesus, taikant efektyvesnius įtraukimo į viešosios politikos procesus įrankius;
6) efektyvinti savivaldybių komunikaciją su vietos bendruomene bei savivaldybės teritorijoje veikiančiomis NVO;
7) aktyviau savivaldybėms konsultuotis su vietos bendruomene bei NVO dėl viešųjų sprendimų priėmimo;
8) skatinti NVO dalyvavimą projektuose, skleidžiant informaciją apie galimybę teikti paraiškas dėl projektų finansavimo bei plečiant vykdomų projektų spektrą ir finansavimo laiką.
- 1) Skatinti reikėtų tas NVO, kurios išaugo iš vadinamųjų „grassroots“ ir kitų pilietinių iniciatyvų;
2) Tačiau tikroms, pokyčių ir progreso siekiančioms NVO reikėtų pačioms susirūpinti savo nepriklausomumu, nešališkumu ir skaidrumu, aiškiai deklaruoti interesus, neslėpti rėmėjų ir nuostatų;
3) To siekti, galėtų padėti aiškesnis NVO sektoriaus reglamentavimas, lobistinės veiklos apibrėžimas ir efektyvūs bei skaidrūs NVO savireguliacijos mechanizmai;

- 4) Po NVO skraiste dažnai slepiasi privatūs tam tikrų fizinių ar juridinių asmenų interesai, kurie gali kelti grėsmę ne tik viešojo intereso gynimui, bet ir demokratijai, kitų NVO įvaizdžiui ir įtakai valstybės valdymo procesui – vis tik ši rizika, neturėtų stabdyti nuo būsimų sprendimų, siekiant labiau įtraukti NVO sektorių.
- Labiau viešinti savivaldybėms ir kitoms suinteresuotoms šalims vykdomų projektų turinį, rezultatus ir vertinti jų veiksmingumą.
 - Dalyvauti sprendimų priėmimo sprendžiant gyventojų gyvenimo kokybės gerinimą, socialinių paslaugų gerinimą.
 - Įtraukti kuo daugiau nepriklausomų ekspertų vertinimo komisijose, kuriose skirstomos lėšos.
 - Siekiant viešojo intereso užtikrinimo, NVO bendradarbiavimo ir skaidrumo, galėtų būti parengtos gairės dėl NVO dalyvavimo viešojoje politikoje.
 - Siekiant skaidraus ir efektyvaus NVO dalyvavimo viešojoje politikoje svarbiausia yra atriboti NVO nuo politinių ir atskirų asmenų interesų įtakos.
 - Svarbu ugdyti NVO visuomeniškumą ir gebėjimą bendradarbiauti, nes šiuo metu didelė dalis NVO yra siauros specializacijos ir uždaros, vengiančios bendradarbiauti su panašias paslaugas teikiančiomis NVO ar kitomis įstaigomis.
 - Aktyviai įtraukti NVO į sprendimų priėmimą siunčiant teisės aktų projektus, skatinant teikti idėjas dėl naujų galimų teikti viešųjų paslaugų, įtraukiant į darbo grupių sudėtį.
 - Pereiti nuo NVO veiklos rėmimo programų prie NVO kaip viešųjų paslaugų teikėjo finansavimo (apibrėžti aiškūs kriterijai, paslaugos, jų teikimas, atsiskaitymas. Finansuojamos konkrečios teikiamos paslaugos, o ne organizacijos veikla bendrai).

Verslo sektorius:

- Nepriklausomos ekspertizės, įskaitant iš verslo pusės, įtraukimas;
- NVO „išgryninimas“ per skaidrias duomenų bazines;
- Nuolatinių mokymų per profesonalias verslo įmones, pasitelkiant akademinius ir/ar tarptautinius specialistus, organizavimas.

Trečiasis sektorius:

- Valstybinių įstaigų vadovų ir tarnautojų mokymai apie NVO vietą ir reikšmę viešojoje politikoje;
- NVO tarpusavio santykių etikos, įskaitant skaidrumą, principų paskelbimas ir priėmimas;
- NVO sektoriuje viešojo intereso NVO išskyrimas ir viešojo intereso palaikymui nuolatinio valdžios finansavimo užtikrinimas;
- Savanorystės tvarumo per valdžios finansinius instrumentus palaikymas;
- Viešųjų interesų srityje veikiančių NVO vadovų socialinių garantijų užtikrinimas;
- Centrinės ir vietos valdžios sektoriaus korupcinių veiksmų užkardymas;
- NVO finansavimo tvarumo sprendimas;
- NVO svarbos deklaravimas iš valdžios pusės.

2.4. Apklausos išvados

2.4.1. Apklausos klausimyno, pateikto Nacionalinės vartotojų konfederacijos vardu, grįžtamojo ryšio problema

Viešojo administravimo teisės aktai nustato prievoles valstybinėms institucijoms teikti atsakymus į gaunamus paklausimus. Pateiktas klausimynas gali būti nagrinėjamas kaip paklausimas. Nemažiau nustebino kai kurių ministerijų ir žinybų darbas su gaunamais paklausimais. Mūsų pateiktas klausimynas, kai kuriais atvejais, buvo registruojamas kaip gautas, o po to žymimas kaip atsakytas, nors jokio atsakymo niekas net nebuvo bandęs pateikti. Po pakartotino kreipimosi kai kurios institucijos atsišaukė, tačiau buvo daug ir „kurtinančios tylos“ atvejų. Apklausai iš 42 prašymų atsakymus pateikė 25 valdžios sektoriaus institucijos.

2.4.2. Kai kurių centrinės valdžios institucijų požiūris į bendradarbiavimą su nevyriausybinio sektoriumi viešosios politikos klausimais apklausos kontekste

Kaip žinia, centrinės valdžios institucijų aprašuose deklaruojamos pilietinės visuomenės kūrimo ir plėtros nuostatos. Tačiau dalis tokių institucijų išvis neatsiliepė į Nacionalinės vartotojų konfederacijos pateiktą klausimyną, liečiantį pilietinės visuomenės plėtros klausimus. Paminėtinas Vyriausybės (turinčios patarėjus ryšiams su NVO) ir Prezidento tarnybos atsainumas. Kita vertus, dalis valstybinių institucijų pateikė tik dalinius atsakymus. Savo aiškinamuosiuose raštuose, adresuotuose NVK, jie dėstė argumentus apie savo neva ribotas diskrecijas teikti vertinimus dėl viešosios politikos. Mūsų turima darbo patirtis su kai kuriomis užsienio valstybėmis, ypač Britų Sandraugos, rodo visiškai atvirkščius pavyzdžius, kuriuose valdžios institucijos ne tik polemizuoja su nevyriausybėmis organizacijomis dėl viešosios politikos dalykų, bet ir pačios imasi iniciatyvų įtraukti savo šalių NVO į viešosios politikos sprendimų priėmimą.

Reikia pasakyti, kad dalis valdžios sektoriaus institucijų labai dėmesingai įsitraukė į mūsų parengto klausimyno nagrinėjimą. Ne kartą buvo skambinama telefonu dėl pasiteiravimų, pateikė plačius bei dalykiškus atsakymus. Tai žadina lūkesčius ir perspektyvas dėl naudingo tarpsektorinio bendradarbiavimo viešosios politikos dalyke.

2.4.3. Verslo sektorių atstovaujančių asociacijų ir profsajungų požiūris į bendradarbiavimą su nevyriausybiniu sektoriumi apklausos kontekste

Pagal per elektroninį pašta išplatintą klausimyną pagrindinėms Lietuvos verslo asociacijoms ir profsajungoms iš jų atsakymų nebuvo gauta. Nepadėjo ir mandagus NVK priminimas. Nežiūrint, kad klausimyne buvo nurodytas iš ES lėšų finansuojamo Projekto aktualumas, verslo sektoriaus parodytas nesuinteresuotumas viešosios politikos plėtrai, įtraukiant NVO, rodo Lietuvos verslo abejingumą ES plėtojama verslo socialinio atsakingumo koncepcijai. Kita vertus, tai indikuoja ir į Lietuvos centrinės ir vietos valdžios, kaip sprendimų priėmėjų viešojoje politikoje, nepakankamą įdirbį su verslo sektoriumi socialinio atsakingumo dalyke. Tai rodo šio aspekto nagrinėjimo aktualumą pagal vykdomo Projekto tikslus ir uždavinius. Verslo sektoriaus apklausą pagal Formos 1 klausimus atlikome telefonu, papildomai apklausę 10-ies bendrovių atsakingus darbuotojus. Tokiu būdu verslo sektoriaus apklausa buvo atlikta interviu būdu.

2.4.4. Nevyriausybinių organizacijų, bendradarbiaujančių su valdžios sektoriumi, požiūris į apklausą

Ankstesnius NVO sektoriaus tyrimus Lietuvoje atlikusių NVO ataskaitose jau yra paskelbta apie negerą Lietuvos NVO tarpusavio susišnekėjimo „klimatą“. Ši apklausa, mūsų požiūriu, tokias išvadas tik patvirtina. Mes negavome nei vieno atsakymo raštu iš apklausiamų reprezentatyvių NVO. Pagal pakartotinus prašymus telefonu ar elektroniniu paštu buvo gautas keletas mandagių atsisakymų teikti atsakymus dėl didelio užimtumo. Tačiau gavome ir piktų replikų (pvz *gąyvote pinigų, tai ir dirbkite*“).

Trečiojo sektoriaus apklausą pagal Formos 1 klausimus atlikome telefonu, papildomai apklausę 10-ies NVO, nepatekusių į raštu apklausiamųjų sąrašą, atstovus. Tokiu būdu, Trečiojo sektoriaus apklausa buvo atlikta interviu būdu.

2.4.5. Kiekybinės apklausos išvados

- **1 Klausimas:** Kaip vertinate Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešojoje politikoje valstybinio reguliavimo efektyvumo būklę ?

Valdžios sektoriaus respondentų vertinimu NVO dalyvavimo viešojoje politikoje valstybinio reguliavimo būklė yra 35 proc. gera prieš 10 proc. pasisakiusių, kad bloga. Niekas iš valdžios respondentų šios būklės nevertino kaip labai blogos, ar labai geros. Dauguma respondentų laikėsi nuomonės, kad būklė yra patenkinama. Todėl darytina išvada, kad valdžios sektorius, kaip sprendimų priėmėjas dėl NVO dalyvavimo viešojoje politikoje reguliavimo, savo darbą visumoje vertina greičiau gerai, nei priešingai.

Tuo tarpu Verslo sektoriaus respondentai valdžios darbo efektyvumą dėl klausiamos srities vertina nepalankiau – 30 proc. kaip blogai prieš 20 proc. kaip gerai. Pusė šio sektoriaus respondentų laikosi neutralaus požiūrio.

Trečiojo sektoriaus respondentai šį klausimą vertino kategoriškai: 20 proc. nurodė kaip labai blogą būklę, o 60 proc. – kaip blogą. Tik 20 proc. respondentų davė patenkinamą vertinimą.

Apibendrinant šio klausimo atsakymus matome, kad 40 proc. respondentų būklę vertino kaip blogą, įskaitant ir pasisakiusius, kad būklė labai bloga, prieš 18,3 proc. respondentų, palaikiusių nuomonę, kad padėtis yra gera. T.y. blogai būklę vertino daugiau nei dvigubai daugiau respondentų, nei tų, kurie vertino gerai.

Darytina išvada, kad korekcijų esamoje valstybinio reguliavimo sistemoje aktualumas yra įrodomas. Tačiau negalima nematyti konteksto, rodančio, kad pertvarkų iniciatoriams teks atlikti didelį aiškinamąjį darbą, siekiant rasti sąjungininkų valdžios sektoriuose.

- **2 Klausimas:** Kaip vertinate Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų savireguliacijos efektyvumo būklę ?

Valdžios sektoriaus respondentų vertinimu NVO savireguliacijos būklė yra 23,8 proc. gera prieš 19 proc. pasisakiusių, kad bloga. Niekas iš valdžios respondentų šios būklės nevertino kaip labai

blogos, ar labai geros. Dauguma respondentų, 57,1 proc., laikėsi nuomonės, kad būklė yra patenkinama. Todėl darytina išvada, kad valdžios sektorius NVO sektoriaus vidinę būklę visumoje vertina greičiau gerai, nei priešingai, nors ne taip palankiai kaip 1-uoju klausimu.

Tuo tarpu Verslo sektoriaus NVO savireguliacijos efektyvumą vertina visiškai nepalankiai – 50 proc. kaip labai blogą ir 30 proc. kaip blogą. Palankių vertinimų nebuvo pateikta. Tik 20 proc. šio sektoriaus respondentų laikosi neutralaus požiūrio. Darytina išvada, kad verslo sektorius tokius vertinimus pateikė lygindamas su verslo sektoriaus savireguliacijos pavyzdžiu, kuriame veikia stiprios verslo asociacijos.

Trečiojo sektoriaus respondentai šį klausimą vertino panašiai kaip ir verslo, tik šiek tiek mažiau kategoriškai: 40 proc. nurodė kaip labai blogą būklę, o 30 proc. – kaip blogą. Palankių vertinimų nebuvo pateikta, o 30 proc. respondentų nurodė patenkinamą vertinimą. Atkreiptinas dėmesys, kad dauguma didžiųjų Lietuvos NVO atstovų, kurie buvo apklausti raštu, išvis neatsiliepė į klausimą. Tokia situacija patvirtina kitų tyrėjų anksčiau nustatytą Lietuvos NVO vidinio susipriešinimo būklę ir indikuoja į menką Lietuvos NVO sektoriaus pilietinę kultūrą bei visų sektorių laukiantį sunkų darbą, skirtą tokios padėties ištaisymui.

- **3 Klausimas:** Kaip vertinate Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklę ?

Valdžios sektoriaus respondentų vertinimu NVO įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklė yra 19 proc. gera prieš 28,6 proc. pasisakiusių, kad bloga. Niekas iš valdžios respondentų šios būklės nevertino kaip labai blogos, ar labai geros. Dauguma respondentų, 53,4 proc., laikėsi nuomonės, kad būklė yra patenkinama. Apklausos duomenys rodo, kad valdžios sektorius NVO įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklę visumoje vertina greičiau nepalankiai, nei priešingai. Tai, be kitų priežasčių, yra sietina su valdžios sektoriaus įtarimais, kad už ne mažo skaičiaus NVO sektoriaus subjektų gali slėptis įvairios siaurų interesų arba susisaisčiusių su kai kuriais politikais asmenų grupės. Darytina išvada, kad tokie įtarimai nėra be pagrindo.

Verslo ir Trečiojo sektorių respondentai NVO įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklę vertina dar nepalankiau, nei jie tai darė 2-uoju klausimu. Verslo ir Trečiojo sektorių respondentų šiame klausime būklės vertinimas kaip labai blogos atitinkamai sudaro 60 ir 30 proc., o kaip blogos – atitinkamai 40 ir 60 proc. Palankių vertinimų nebuvo pateikta. Tik 10 proc. Trečiojo sektoriaus respondentų laikosi neutralaus požiūrio. Darytina išvada, kad tiek verslo, tiek Trečiojo sektorių požiūriu NVO įsitraukimo į viešosios politikos sprendimų priėmimą skaidrumo būklė yra visiškai nepatenkinama.

- **4 Klausimas:** Kaip vertinate sprendimų priėmėjų konsultavimosi su NVO dėl viešosios politikos teisėkūros naujų tvarkų (metodikų, rekomendacijų, taisyklių ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumą ir aktualumą ?
- **5 Klausimas:** Kaip vertinate NVO, kaip viešosios politikos subjekto, apibrėžimo naujų kriterijų (rekomendacijų, kodeksų ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumą ir aktualumą ?

- **6 Klausimas:** Kaip vertinate NVO, kaip viešosios politikos subjekto, santykių su kitais viešosios politikos subjektais naujų taisyklių (rekomendacijų, kodeksų ir panašių instrumentų) sukūrimo reikšmingumą ir aktualumą ?

Į 4,5 ir 6 klausimus visų sektorių respondentai atitinkamai pateikė analogiškus atsakymus. Kadangi klausimai lietė detalizuotus viešosios politikos instrumentus, darytina išvada, kad respondentai juos vertino simetriškai.

Trečiojo sektoriaus respondentai visus tris klausimus nurodė, kaip labai svarbius ir aktualius. Tokie jų atsakymai sudarė 100 proc.

Valdžios sektoriaus 22,7 proc. respondentų visus tris klausimus nurodė kaip labai svarbius ir aktualius; 31,8 proc. nurodė kaip svarbius ir aktualius, o 45,5 proc. nurodė neutralią nuomonę.

Verslo sektoriaus 20 proc. respondentų visus tris klausimus nurodė kaip svarbius ir aktualius, o 80 proc. nurodė neutralią nuomonę. Išsiskiriantis verslo sektoriaus respondentų neutralumas pateiktais klausimais kitų dviejų sektorių respondentų atžvilgiu aiškintinas verslo respondentų ekonominės veiklos angažuotumu.

Darytina apibendrinanti išvada, kad NVO, kaip viešosios politikos subjektui, jo gyvybingumui laiduoti būtinas naujų teisėkūros ir jos įgyvendinimo instrumentų sukūrimas. Tai yra neatidėliotinas ir pirmojo aktualumo uždavinys tiek valdžios, tiek ir NVO sektoriams. Tam turėtų pasitarnauti ir pagal Projekto „Pasiūlymų dėl LR NVO įsitraukimo į viešąją politiką gerinimo Lietuvos Respublikos centrinės valdžios sprendimų priėmėjams sukūrimas“ uždavinius numatomų teisės aktų sprendiniai.

2.4.6. Kokybinės apklausos išvados

1. Visų apklausoje dalyvavusių sektorių (valdžios, verslo, trečiojo) respondentai nurodė nepatenkinamą NVO skaidrumo būklę ir nurodė tokios būklės ištaisymui skirtų priemonių sukūrimo būtinybę.
2. Valdžios ir Trečiojo sektorių respondentai nurodė būtinybę nustatyti viešojo intereso NVO ne programinio, o nuolatinio finansavimo sisteminių priemonių sukūrimui.
3. Valdžios ir Trečiojo sektorių respondentai nurodė būtinybę sukurti NVO ir valdžios sektoriaus bendradarbiavimo sisteminės priemonės.
4. Trečiojo sektoriaus respondentai nurodė NVO savireguliacijos sisteminių priemonių sukūrimo būtinybę.
5. Visų apklausoje dalyvavusių sektorių respondentai nurodė NVO švietimo pagerinimo ir išplėtimo sisteminį poreikį.
6. Verslo ir Trečiojo sektorių respondentai nurodė nepriklausomos viešojo intereso ekspertizės instrumento sukūrimo būtinybę.

3. ES GEROSIOS PATIRTIES PRISTATYMAS

Atsižvelgiant į aukščiau aptartus ankstesnių tyrimų ir susietų projektų ataskaitas, kitas publikacijas ES gerosios patirties pristatyme pateikiamoje Lyginamosios analizės dalyje pagrindinis dėmesys yra skiriamas Airijos patirčiai paskelbiant Baltąją Knygą Dėl savanoriškos veiklos rėmimo ir valstybės bei bendruomenių ir savanorystės sektoriaus santykių plėtojimo sistemos, kurios originali redakcija pateikiama šios Studijos Priede 3.

Airijos Baltosios Knygos, priimtose beveik 20 metų atgal, pavyzdys, mūsų nuomone, yra reikšmingas tuo, kad jis padarė reikšmingą postūmį visos ES NVO sektoriaus plėtros raidai. Pažymėtinos šiandieninės Airijos pastangos nuosekliai vystyti savo 2000 m. paskelbtas idėjas. Tokių tęstinių pastangų (kurių pačių vien tik chronologinio aspekto detalizavimas gali pasitarnauti Lietuvos NVO įsitraukimo į viešąją politiką dalykui) dėka Airija tapo lydere NVO sektoriaus įtraukime į viešąją politiką per savanorystės ir bendruomenių instrumentą ne tik ES, bet ir pasaulyje. Airiai didžiuojasi, kad Airija pirmąją pasaulyje pagal NVO savanoriškos veiklos rodiklius. 2018 m. pagal Pasaulinį Paaukojimų Indeksą Airija savanorystės veiklose yra 7-ta pasaulyje (ir pirma Europoje!). Ten pat, Airija yra penkta pasaulyje pagal tokias kategorijas, kaip „Padėkite svetimšaliui“ ir „Duoti pinigų labdarai“. Nežiūrint to, Airijos valdžia laikosi požiūrio, kad dar negali būti pilnai patenkinta dėl NVO savanoriškos veiklos kultūros Airijoje! Dėl besikeičiančių demografinių tendencijų ir kitų spaudimų Airijos valdžia šiandien deklaruoja apie būtinybę daug dirbti, kad galėtų išlikti tarptautiniu lyderiu NVO savanorystės veikloje.

Todėl Airijos Baltosios Knygos analizė apima jos išdėstymo analizę, bei svarbiausių jos tobulinimui skirtų Airijos tyrimų iki 2019 m. analizę.

Kadangi Airijos pavyzdyje plačiai išdėstomas savanorystės instrumento panaudojimas NVO veikloje, ir turint galvoje šio instrumento svarbą mūsų pateikiamame požiūryje, kiti lyginamieji pavyzdžiai apims mūsų kaimynų, Estijos ir Lenkijos, savanorystės veiklos pastarųjų metų ataskaitų ES komisijai analizes. Kaimyninė Estija ES vertinimuose pripažįstama kaip viena iš Rytų Europos lyderių NVO įtraukime į viešąją politiką. Tuo tarpu kaimyninė Lenkija NVO plėtros srityse susiduria su Lietuvai būdingomis problemomis, iš kurių, visų pirma, paminėtina didelė jaunų ir aktyvių žmonių emigracija su jos neigiamais padariniais NVO sektoriui.

Kaip papildanti Studijos Lyginamąją analizę, Priedų dalyje pateikiama Europos Tarybos 2016 m. paskelbta Europos Tarybos šalių-narių priimtų Standartų ir Praktikos piliečių dalyvavime sprendimų priėmimo procese Apžvalga¹⁰².

3.1.LYGINAMOJI ANALIZĖ

3.1.1.Airija

Kadangi įvairiose šalyse sąvokos „nevyriausybinių organizacija“ (NVO) samprata taikoma įvairiais kontekstais, turint galvoje kaip pelno iš veiklos nesiekiančią organizaciją, nuo valdžios nepriklausančią organizaciją, su politinėmis partijomis nesusietą organizaciją iki siauresnio požiūrio kaip į savanorystės organizaciją (pavyzdžiui NVO sudėtyje), ar, galop, kaip į smulkia vietinę

¹⁰² Žr. Priedas 4

bendruomeninę grupę. Žemiau nagrinėjamame Airijos dokumente dažnai visos tos NVO reikšmės apjungiamos į sąvoką „sektorius“. Todėl šiame skyriuje, kai bus kalbama apie valdžią (centrinę ar vietinę) bus sakoma „valdžios sektorius“, o kai bus sakoma tik „sektorius“ – supraskime, kad NVO ir/arba NVO pogrupis: bendruomenės ir savanoriai.

Airijos „Baltąją Knygą Dėl savanoriškos veiklos rėmimo ir valstybės bei bendruomenių ir savanorystės sektoriaus santykių plėtojimo sistemos“ (toliau – Baltoji Knyga arba BK) turinį sudaro: darbo vadovo įžanginis žodis; šeši skyriai: Apžvalga, Kontekstas ir Baltosios knygos pagrindai, Santykius pagrindžiančios struktūros, Galių Sektoriui suteikimas, Finansinės paramos problematika ir Įdiegimas; keturi priedai ir bibliografijos sąrašas. Nurodyta išdėstymo tvarka atliekama ir analizė, turint galvoje, kad Airijos Baltosios Knygos turinio esmės pavyzdys galės pasitarnauti tolimesnei diskusijai su suinteresuotomis šalimis Lietuvoje dėl paramos visuomeninei veiklai Lietuvoje nustatymo. Užbėgdami už akių, mes darome prielaidą, kad visuomeninės veiklos plėtra Lietuvoje NVO prolemtikoje, netolimoje ateityje reikšminga apimtimi atsisuks į savanorystės aspektą. Galų gale, ir šiuo metu Lietuvos NVO, nepriimančios verslo interesų ar siauro profilio interesų atstovavimo arba kitaip nurodomo kaip „lobizmo“, veikia savanorystės neapmokamo darbo principu. Tik, mūsų požiūriu, tokia padėtis Lietuvoje nepagrįstai nutyliama.

Baltosios Knygos vadovo Bertie Ahern TD įžanginis žodis atspindi visuomeninės veiklos vertybių ir misijos sampratą. Tokias sampratas, neabejotinai teks permąstyti ir mums Lietuvoje: *<Savanoriška veikla suformuoja visų gyvybingų visuomenių šerdį. Ji apima begalinę veiklos tipų įvairovę, nuo visiškai formalių iki detalios struktūrizuotų. Ji gali reikšti bet ką nuo nereguliarios pagalbos vietiniame sporto klube iki dalyvavimo pagrindinėse nacionalinėse organizacijose. Mūsų šalies kaitos laikotarpiu mes turime sunkiai dirbti siekdami apginti ir paskatinti savanoriško dalyvavimo dvasią ir mes privalome tai suvokti kaip svarbiausią visuomeninį tikslą. Savanoriškos veiklos pagrindinė stiprybė yra tai, kad ji nuosekliai kyla iš bendruomenių. Pripažinkim, kad būtų klaida Vyriausybei siekti kontroliuoti ir visapusiškai įsitraukti į savanorišką veiklą, tačiau, be abejonės, Vyriausybė gali sukurti ir įgyvendinti pagalbos šiai veiklai sistemą. Kai tai apima tiesioginį palaikymą kyla subtilios pusiausvyros tarp sąlyginai lengvo oficialaus įsitraukimo ir tinkamo atskaitingumo vykdymo suformavimo klausimas.>*

Kitas svarbus Baltosios Knygos aspektas yra tai, kad jos parengimas ir paskelbimas yra Airijos vyriausybės natūrali ir tvari pozicija. Tokios patirties perkėlimas Lietuvai tampa pamatiniu klausimu. Airijos **Baltoji Knyga rodo Vyriausybės visiškai aiškia intenciją investuoti į savanorystės sektorių įgalinimą pasitarnauti asmenims, bendruomenėms ir visai Airijai.** Baltosios Knygos paskelbimas pažymimas kaip esminio oficialaus požiūrio į bendruomenių ir Savanorystės grupių palaikymą pasikeitimą. Per visą BK raudona linija praeina Airijos Vyriausybės tvirto įsipareigojimo kurti besitelkiančią visuomenę, kurioje NVO ir bendruomenės su savanorystės grupėmis galėtų atlikti esminius vaidmenis, deklaravimas. Baltoji Knyga pateikia NVO, bendruomenės ir savanorystės grupių geresnio palaikymo užtikrinimo praktines priemones. Tokios pagrindinės praktinės priemonės apima:

- Bendruomenių ir savanorystės sektoriaus vaidmens, kuriant veiklią, grindžiamą dalyvavimu demokratiją ir pilietinę visuomenę, vaidmens formalus pripažinimas.
- Konsultavimosi su NVO, bendruomenių ir savanorystės sektoriaus grupėmis priemonių įtraukimas, sudarant sąlygas bendruomenių atstovams prisidėti prie politikos formavimo.

- Apibrėžtų prioritetinių paslaugų ir bendruomenių plėtros veiklų metinio finansavimo tapsmas kaip daugiametės trukmės norma. Tai turi reikšti esminį atsitraukimo žingsnį nuo Airijoje taikytų, bet sektorius netenkinančių, ir ad hoc bendruomenių ir savanorystės sektoriaus finansavimo schemų. (T.y. žiūrint iš Lietuvos perspektyvos, esant vyriausybės apsisprendimui, atitinkamai teks koreguoti tik per valdžios programas ir ad hoc taikomas NVO finansavimo schemas.)
- Atitinkamuose Airijos Vyriausybės departamentuose įsteigimas *NVO ir Savanoriškos veiklos skyrių*, skirtų ryšių su NVO sektoriumi palaikymui.
- Atitinkamų Departamentų ir agentūrų kasdieninės veiklos politikos nukreipimas į platesnes konsultacijas su NVO sektoriumi sprendimų priėmimo procese.
- „Geriausios praktikos“ rekomendacijų valstybinėms agentūroms dėl konsultavimosi su NVO sektoriumi ir dėl finansavimo priemonių bei sistemų, kurių visi Vyriausybės Departamentai ar valstybinės agentūros sieks laikytis, parengimas.

Tvirtas Airijos Vyriausybės pasiryžimas vadovautis ir įgyvendinti visus Baltosios Knygos sprendimus. Numatoma suformuoti *Igyvendinimo ir patariamąją grupę* sudarytą iš atitinkamų Departamentų, valstybinių agentūrų bei NVO sektoriaus pačių pasiūlytų atstovų, tikslu stebėti Baltosios Knygos sprendimų įgyvendinimą ir spręsti kitus išskylančius uždavinius.

- Labdaros reguliacinių dalykų atsakomybės perdavimas Airijos vyriausybės *Socialinių ir šeimos reikalų departamentui*. Deklaruojama, kad visapusiška teisės aktų dėl labdaros ir jos finansavimo teisėkūra bus įgyvendinta pirmaeilia tvarka. Sektorius bus supažindintas su teisės aktų projektavimu per *Igyvendinimo ir patariamąją grupę*.
- Numatoma finansavimo programų ir schemų peržiūra bus atlikta *Igyvendinimo ir patiriamosios grupės*, dirbsiančios globojant Vyriausybės Socialinių reikalų komitetui, siekiant draugiškesnės finansavimo ir palaikymo sistemos NVO atžvilgiu. Ilgalaikiu tikslu laikoma nuostata pereiti nuo dabar egzistuojančios fragmentinio finansavimo ir palaikymo sistemos prie tokios sistemos, užtikrinsiančios vieningą NVO finansavimą ir vieningą atskaitomybės mechanizmą.
- Sukūrimas *Airijos Nacionalinės platformos*, skirtos NVO sektoriaus infrastruktūros palaikymui;
- Bendruomenių ir savanorystės sektoriaus paramos atstovybių prie rajonų ir miestų savivaldos plėtros tarybų įsteigimo palaikymas;
- Tyrimų programų, apimsiančių kiekybinius Airijos bendruomenių ir savanorystės sektoriaus veiklų pilnos apimtys tyrimus, taikantis į visuomeninę plėtrą, gerovę ir užimtumą, vykdymas.

Bertie Ahern TD įžanginiame BK žodyje skelbia: <Baltoji Knyga pateikia visą eilę praktinių priemonių, skirtų pagerinti valstybinę paramą Bendruomenėms ir Savanorystės sektoriui ir sustiprinti ryšius tarp šių dviejų sektorių. Mano asmeniniu požiūriu Baltoji Knyga didžiausią poveikį turės ilgąja perspektyva, kadangi remiasi Bendruomenės ir Savanorystės sektoriaus palaikymo stipria filosofija, kaip mūsų visuomenės ir mūsų demokratijos sveikatos natūraliu poreikiu. Publikuodama Baltąją Knygą Vyriausybė aiškiai parodo, kad mes žengiame tolyn už dėmesio savanoriškų organizacijų finansavimui ribos, valstybinių agentūrų teikiamo dėl utilitarinių tikslų tenkinimo, t.y. teikti paslaugas, kurių Valstybė tiesiogiai neteikia ar negali teikti dėl išteklių ribotumo. Mes Bendruomenės ir Savanorystės sektorių matome kaip natūralius partnerius ekonomikoje ir visuomenės vystymesi. Demokratija tai ne tik kas keleri metai vykstančių balsavimų rinkimuose dienos turėjimas. Tai ir dalyvavimas visuomenėje, ir kiekvieno iš mūsų

asmeninis požiūris į visuomeninį gyvenimą, vietinės bendruomenės plėtrą, ar į visuomeninės, visumos ar atskirų nepritariančių grupių jos viduje, gerovę.>

Airijos Baltosios Knygos NVO sektoriaus veiklų palaikymui išėjiniu tašku yra suvokiama demokratinio Valdžios sektoriaus vieno iš pagrindinių žaidėjų – Vyriausybės – vizijos ir pamatinės vertybės, NVO sektoriaus subjektų kaip visiškai nuo valdžios nepriklausomo ir lygiaverčio partnerio principo suvokimo suformulavimas, deklaravimas ir neapverčiamas bei nuoseklus laikymasis. Tokiu būdu, darytina išvada, kad tokios Baltosios Knygos priėmimas turėtų būti Vyriausybės pusės iniciatyva. T.y. nagrinėjamu atveju teikiami NVO pusės pasiūlymai turėtų būti išdiskutuoti su Vyriausybės puse ir jos iniciatyva teikiami tolimesniam įgyvendinimui.

Neatmetamas atvejis, kad atsižvelgiant į Lietuvoje susiklosčiusią viešosios politikos įgyvendinimo kontekstą, ateityje kilsiantys NVO pusės pasiūlymai galėtų turėti laipsnišką ar dalinį sutarimą, įdiegimo procesą inicijuojant nuo tam tikrų atskirai abiejų pusių aptartų ir suderintų priemonių pritaikymo.

Airijos BK Ižanginiame žodyje apmąstomi pamatiniai Airijos savanorystės per NVO klausimai: *<Savanoriška veikla yra visuomenės, kurioje žmonės rūpinasi vieni kitais, natūralus požymis. Vyriausybė pripažįsta bet kokio savanorystės ir savanoriškos veiklos tipo vertingumą, ir yra įsitikinusi, kad ji neturėtų siekti reguliuoti ar pačiai ištraukti į visus tokios veiklos aspektus. Šios Baltosios Knygos apibrėžtas tikslas yra išsiaiškinti formalių santykių tarp Valstybės ir Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus dalyką. Savanoriška veikla apglėbia visas puses visuomeninės veiklos ir yra gyvybinės svarbos demokratijos elementas. Stipri demokratija suteikia galimybes ir gina piliečių gebėjimus dalyvauti. Stiprioje demokratijoje žmonių pagarba valstybei reiškia ne tik dėl gaunamo atsakymo į kiekvieno problemą, bet ir dėl galimybės būti individualiu žaidėju tarpe kitų. Visi kiti – Privataus verslo Sektorius, profsąjungos, religinės organizacijos, nevyriausybines organizacijos, sporto organizacijos, vietos bendruomenės ir gyventojų asociacijos – vaidina ašies rolę demokratiname gyvenime ir nenutrūkstamame ekonomikos ir visuomenės vystymesi. Vyriausybėje visuomenės vizijoje Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus gebėjimas nutiesti kelius piliečių aktyviam įsitraukimui ir dalyvavimui yra pamatinis. Veiklus Bendruomenių ir Savanorystės sektorius padeda vystyti demokratiškai, pliuralistinei visuomenei, suteikia galimybes atsirasti decentralizuotoms ir suinteresuotoms veikti visuomeninėms struktūroms, ir sukuria palankią aplinką, kurioje gyvenimo kokybė gali būti pagerinta kiekvienam iš mūsų. Tai esminis požiūrio taškas. Vyriausybė siekia suteikti teisinį pagrindą Bendruomenių ir Savanorystės sektoriui, kaip turinčioms reikšmės mūsų visuomenės gerovei, kuri išeina už vienos ar kitos valstybinės agentūros paslaugų „pirkimo“ ribų. Vyriausybės vizijoje yra tai, kas leistų žmonėms ir bendruomenėms patiems pasirūpinti savimi – dažnai bendradarbiaujant su valstybinėmis agentūromis – tačiau atsisakant Valstybės kaip visų poreikių tenkintojos. Savanoriškos veiklos svarba ir vaidmuo visuomenės ir demokratijos gerovei pagrindžia Vyriausybės požiūrį šioje Baltojoje Knygoje.>*

Tokiu būdu, Airijos BK nurodo, kad būtina susitarti dėl Vyriausybės patvirtinimo, kad suvokia žmonių pasirūpinimo savimi gebėjimų sukūrimą kaip viršesnį uždavinį, nei pačios valdžios gebėjimų pasirūpinti žmonėmis kūrimą.

Airijos BK dalyje „Baltosios Knygos kontekstas ir pagrindimas“ išdėstomi konsultacijų keliu pasiekti susitarimai. Mums svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad žemiau pateikiami

„spręstini dalykai“ nėra kažkieno sugalvoti, o suformuluoti tiek valdžios, tiek NVO konsensuso pagrindu.

Airijos BK pateikiami tokie pagrindiniai spręstini dalykai, kurie nustatyti besikonsultuojant dėl BK:

- Valstybinio, NVO, bendruomenių ir savanorystės sektorių apibrėžimas ir jų vaidmenys;
- Santykių tarp sektorių pagrindas
- Šiuos santykius, įskaitant konsultavimosi ir atstovavimo dalykus, nustatantys principai ir struktūra;
- Santykių tarp sektorių rodikliais apibrėžtos vizijos ir pasidalinimo poreikis;
- Savanorystės vaidmuo;
- Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus finansavimas ir palaikymas;
- Baltosios Knygos sprendimų įgyvendinimas ir stebėseną.

Baltoji Knyga siekia suformuluoti aiškią strategiją ir nustatyti nacionalinės, regioninės ir vietinio lygmens politikos atsakus, kurie palankiausiai atsilieps į nustatytas problemas.

Airijos Baltosios Knygos tikslas formuluojamas kaip veiksmai:

- Išnagrinėti Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus veiklą aktualų kontekstą ir sektoriaus ribas bei įvairovę;
- Viešai parodyti Bendruomenių ir Savanorystės sektoriui palaikyti skirtą susiejančią darbotvarkės sąrangą Vyriausybės departamentams ir agentūroms;
- Paskatinti sveikus principus ir geriausios praktikos modelius efektyviam Valstybės/Bendruomenės/ Savanorystės sektoriaus bendradarbiavimo funkcionavimui;
- Parengti rekomendacijas įvairioms sritims, pretenduojančioms tiek į bendrąjį savanorystės palaikymą, tiek į darbotvarkės sąrangą (t.y. finansavimas, įgalinimas, administravimas), reikalingą palaikyti ir pagilinti bendradarbiavimą.>

Atkreiptinas dėmesys į visuomeninio ir ekonominio Baltosios Knygos paskelbimo konteksto apibrėžimą. Akivaizdu, kad ši aplinkybė turės svarbią reikšmę ir Lietuvos atveju. Todėl aktualu suprasti konteksto formulavimo seką, išskiriant technologinių ir ekonominių pokyčių matomumą ir naujas galimybes visiems pilietinės visuomenės nariams.

BK įžangoje skelbiama, kad *<Tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu yra matomas postūmis atsižvelgti į būdą, kaip sprendimas yra priimtas ir sąlygotas (šiuo kontekste labai dažnai naudojama sąvoka „valdymas“). Toli siekiantys ekonominiai, technologiniai ir kiti pokyčiai sukuria neturintį precedentų galimybes daugybei žmonių, tačiau kartu padidina nesaugumą ir nelygybę kitiems žmonėms. Daugelyje šalių pertekliaus intarpai eina kartu su didelės bedarbystės, netolygaus švietimo, žemų pajamų, aplinkos naikinimo ir pan. sritimis. Todėl pilietinė visuomenė rengiasi suvaidinti daug didesnę vaidmenį formuojant pasikeitimus ir nustatant poreikius.>*

Airijos BK paminėti poreikiai Airijoje matomi kaip:

- Labiau aktyvesnis pilietinės visuomenės vaidmuo mobilizuojantis pritaikyti inovatyvius požiūrius ir technologijas tiek politiniame, tiek praktiniame lygmenyse;
- Labiau koordinuotas ir efektyvus požiūris viduje ir tarp Vyriausybės institucijų (t.y. postūmis link labiau integruotų požiūrių);
- Išsiplečiantis dialogas ir konsultacijos tarp Vyriausybės ir nevyriausybinių organizacijų;
- Visų veikiančių narių pusėse didesnis skaidrumas ir atskaitomumas dėl jų veiklų, prioritetų ir gaunamų naudų.

Čia nekeliamas klausimas dėl naudos gavimo kokiai nors vienai pusei ydingumo, kaip kad kartais pozicionuojama Lietuvoje. Pabrėžiamas tokios naudos atvėrimas, jos skaidrumas. Nes vienos naudos gavėjas per apibrėžtas iniciatyvas gali tapti paskatu tokios naudos išplėtimui kitoms proceso pusėms.

BK nurodo į artimiausios perspektyvos klausimus, į kuriuos reiks rasti atsakymus Airijoje įgyvendinant BK idėjas: *<Klausimai, kuriuos reiks užduoti dėl numatomo pasikeitimų proceso, apims tokius dalykus:*

- *Ar pilietinės visuomenės valdymo naujų formų raida bus įgalinta ar susilpninta?*
- *Ar pilietinės visuomenės gebėjimai gali būti nukreipti suvaidinti efektyvų vidmenį?*
- *Kaip naujai iškilsiančios organizacijos įsitikins, kad jos išlieka atstovaujančios?*
- *Ar Vyriausybės institucijos gali atsilipti į tarpsektorinių santykių komplekso vadybos iššūkius?*

Pažymėtina, kad Airijoje jau pradiniam pertvarkymų etape bandoma susidaryti kuo išsamesnį vaizdą dėl tokių pertvarkymų plėtotės ir tvarumo: *<Lygiagreti plėtra yra ta naujo požiūrio sritis, kur Vyriausybė į Savanorystės sektorių ir savanorius žiūri su lūkesčiu kaip į gebėsiančius suvaidinti augantį vaidmenį viešųjų paslaugų teikime. Jungtinių Tautų Pasaulinio susitikimo dėl Socialinės plėtros (Kopenhaga, 1995) Galutinėje Deklaracijoje ir Veiksmų Programoje yra paminėti „visuomeniškai naudingo savanorių darbo ir tokio darbo palaikymui atitinkamų resursų persikirstymo“ svarba. Naujausi Europos tyrimai rodo, kad daugiau nei ketvirtadalis vyresnių nei 15 metų amžiaus Europos gyventojų užsiima savanoriška veikla, o daugiau nei pusė jų – nuolat. Studija rodo, kad Airijoje savanorystėje pasireiškia stipri „visuomeninės gerovės komponentė“. Čia taip pat pastebimas aukštas savanorių laiko, skirto organizacijos finansinio gyvybingumo užtikrinimui, indėlis.>*

Airijos pavyzdyje matome, kad NVO įsitraukimo į viešąją politiką naujose iniciatyvose tarsi refrenas skamba „visuomeninės gerovės“ užtikrinimo visiems jos nariams tikslas: *<Daugelyje Europos šalių savanorystės organizacijos savarankiškai atliko darbus sudarant programas, nustatant poreikius ir reikšmingai prisidedant prie gerovės darbotvarkės sudarymo. Kai kurios šalys turi teisinę bazę šio sektoriaus reguliavimo vykdymui ir organizavimui. Visa tai nėra problema Airijoje, išskyrus mokesčių lengvatų atvejus, atitinkamiems labdaros apibrėžimams. Kai kurios šalys savanorystės valstybinį pripažinimą kildina iš pripažinimo į konstitucinę teisę burtis į asociacijas. Airijos konstitucija pripažįsta teisę į asociacijas. Vienok, visumoje, Airijoje savanoriško darbo teisinio palaikymo ir politikos sistema yra nepakankamai išvystyta, įskaitant su juo susietą kontekstą. Vyriausybė apsisprendė pakeisti tokią situaciją, o Baltoji Knyga yra tokio proceso pradžia. Nežiūrint ryškaus pagerėjimo Airijos ekonomikos vykdyme, realaus ūkio ir socialiniai aspektai išlieka spręstini. Valstybinės agentūros vis daugiau įsitikina, kad kuriant atitinkamas priemones būtina tartis su vietinėmis grupėmis ir įtraukti jas į tokių priemonių panaudojimą. Integruotas Paslaugų Procesas yra praktinė iniciatyva perimti geriausių praktiką sprendžiant daugiaplanes skurdo mažinimo problemas. Kitas integracijos iniciatyvas apima Socialinių, Bendruomenių ir Šeimos Reikalų Departamento vykdomas Šeimos paslaugų Projektas ir Springboard iniciatyva, vykdoma Sveikatos ir vaikų Departamento.>*

Pažymėtinas Airijos Baltosios Knygos kūrėjų požiūris į tokio dokumento vizijos apibrėžimą. Jau pradinėje diskusijų stadijoje laikomasi nuostatos, kad bet kokia diskusinė vizija negali būti baigtinė. Todėl kūrimo proceso visi dalyviai turi būti pasirengę pradinių nuostatų nuolatiniam ir nuosekliam peržiūrėjimui. Baltosios knygos preambulėje tam skiriamas apibrėžimas

„Permažstant mūsų Viziją“: <Greitai besikeičianti Airijos ekonominė ir socialinė situacija reikalauja rimtų nuostatų dėl visuomenės požiūrio suformavimo siekiamybei tapti jai socialiai ir ekonomiškai orientuota, padaryti ją vieta, kur gaunamų paslaugų lygiateisiškumas, galimybės ir prieiga, bei pagarba individo autonomijai yra norma. Tam reikia sukurti labiau bendradarbiavimu grindžiamą demokratiją, kur skatinamas aktyvus pilietiškumas.>

Baltosios Knygos iniciatoriai suvokia, kad nežiūrint bet kokios vizijos visuotinumui, dėl valstybėje ir pasaulyje vykstančių dinamiškų technologinių, ekonominių ir kitų pokyčių tokios vizijos nuolatinis permąstymas ir atitinkamas priemonių taikymas yra neišvengiamas ir nuolatinis procesas. Todėl Vyriausybės uždaviniu yra ne tik pačios vizijos aktualizacija, bet ir didelis darbas supažindinant, šviečiant ir racionaliai įtraukiant kaip galima platesniu mastu ir visas visuomenės grupes į pačios vizijos kūrybinį procesą. Šis darbas turi vykti prisilaikant Airijos imperatyvo „pagarba individo autonomijai kaip visuotinė norma“.

Pagrindiniai Baltosios Knygos Vizijos išdėstymo Principai pateikiami kaip: *<Balso visiems mūsų žmonėms suteikimo procesas iškelia iššūkius tiek Valstybei, tiek ir Bendruomenių ir Savanorių sektoriui. Nors numanomas sprendimas nėra centralizuotas sprendimas, jis grindžiamas centralizuotų resursų persikirstymu kuriamoje ir įgyvendinamoje sistemoje, kuri nukreipiama į „pilietinės visuomenės“ augimą. Tai reikalauja iš Vyriausybės įsipareigojimo būti tokio proceso aktyviu partneriu. Be to, reikia suprasti, kad Vyriausybė tėra tik vienas iš žaidėjų – visi privalo prisiišti aktyvaus dalyvio roles.>*

Airijos BK dėstomi vizijos principai orientuojami į matomų santykių visumos tipą kaip:

Aktyvus pilietiškumas

- Aktyvus pilietiškumas reiškia žmonių, bendruomenių ir savanoriškų organizacijų aktyvų vaidmenį sprendimų, kurie juos tiesiogiai veikia, priėmime. Tai liečia formalaus pilietiškumo ir demokratinės visuomenės koncepciją nuo pagrindinių pilietinių, politinių ir ekonominių teisių iki kiekvieno iš mūsų tiesioginio demokratinio dalyvavimo ir atsakomybės. Kaip numatyta Klestėjimo ir Teisingumo Programoje, Vyriausybė inicijuos naują Rinkiminio Dalyvavimo Iniciatyvą.

Išteklių paskirstymas ir Galimybių lygiateisiškumo skatinimas

- Kai kurios grupės tampa apribotomis galimybių ir išteklių, prienamų likusiai visuomenės daliai, atžvilgiu. Tokios atskirties vidinės struktūrinės priežastys (t.y. ilgalaikė bedarbystė, išsimokslinimo nepakankamumas) turi būti nurodytos.

Padėti žmonėms dalyvauti reikaluose, kurie juos pačius veikia

- Reikalinga sukurti pozityvias veiksmų programas tikslinėms grupėms, kurios yra labiausiai marginalizuotos, ir palaikyti jas iki jų įsitraukimo į juos pačius ir jų bendruomenės liečiančių reikalų sprendimo.

Skatinti pagarbą individualiai laisvei socialinių tikslų siekime

- Svarbu skatinti kultūrą ir visuomenę, kuri gerbia individo autonomiją. Tai reiškia sukūrimą tokios aplinkos, kurioje prioritetai teikiami priemonėms, skirtoms pačių individų ir grupių kūrybiškumui susitvarkyti gyvenimą, vietoj tokių priemonių, kurios jų gyvenimą savaime sutvarkytų.

Atkreiptinas dėmesys, iš vienos pusės, į kultūrą, nukreiptą į pagarbos individo autonomijai plėtrą. Kita vertus, kultūros plėtra turi skatinti individo poreikį pačiam spręsti savo poreikius, vietoj „patogios pozicijos“ būti laukiančiam „manos“ iš valdžios pusės. Lietuvos atveju tai yra be galo sudėtinga ir ilgalaikė siekiamybė, pareikalausianti iš Vyriausybės didelės nuovokos ir kantrybės. Ypač kai politiniai visuomenės oponentai yra linkę teikti „kaltinamąjį sąrašą“ vieni kitiems dėl neįgyvendintų politinių pažadų.

Airijoje taip pat pabrėžiama socialinio dialogo svarba.

Socialinio dialogo skatinimas ir stiprinimas

- Individai ir bendruomenės turi būti skatinami kalbėti apie juos veikiančias problemas ir būti praktinio atsako dalimi.
- Socialinio dialogo skatinimas ir stiprinimas visuomenės viduje apima Valstybės vystomą partnerystę tarp plataus rato institucijų ir organizacijų, apimančių ne tik Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus interesus, bet ir darbdavių atstovus, profsąjungas ir žemės ūkio organizacijas.

Baltojoje Knygoje paliečiami kai kurie susieti ES sprendimai Pvz. kovos su socialine atskirtimi svarba yra pripažįstama ES lygmeniu, nes tai yra Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus vaidmuo. Europos Socialinis fondas turi nuostatą, kad Šaliai Narei būtų iškeltas reikalavimas bendruomeninėms grupėms ir NVO iš jos disponuojamo Socialinio fondo visų paskirstymų būtų skirtas „reikšmingas kiekis“. *Savanorystės Organizacijų ir Fondų Skatinimo Europoje Komunikatas* rodo augančios svarbos vaidmenį, kurį turi atlikti savanorystės organizacijos ir rekomenduoja, kad savanorystės organizacijoms turi būti suteikta galimybė įsitraukti į paslaugų planavimą ir politikos sprendimų priėmimą kartu su visų lygmeniu viešojo sektoriaus sprendimų priėmėjais. Jis taip pat teigia, kad: „*Savanorystės organizacijų ir viešųjų valdžios institucijų tarpusavio santykiai turi būti skaidrūs ir sukurta nauja partnerystės forma*“.>

Daug dėmesio Airijoje skiriama NVO dalyvavimui ES finansuojamuose programose, jų įgyvendinime ir stebėjime. Toks siekis prisidėti prie socialinės partnerystės stiprinimo negali būti nepakankamai įvertintas. Esminis pilietinės visuomenės indėlis sprendžiant socialinę ir ekonominę pažangą taip pat pripažįstamas 2001 m. (pažymėtina, kad toks sprendimas buvo padarytas Airijos iniciatyva) paskyrus Tarptautiniais Savanorių metus Jungtinėse Tautose.

Baltosios Knygos Įžanginiame žodyje apibūdinama bendruomenių ir savanorystės sektoriaus istorija ir vaidmuo Airijoje, paliečiant ir sektoriaus istorinę perspektyvą. Pripažįstant susijusių grupių ir interesų įvairovę, Baltojoje Knygoje vartojamas terminas „Sektorius“ yra pateikiamas kaip lankstus aprašymas ar nuoroda. Pabrėžiama, kad bendruomenių ir savanorystės sektorius Airijoje turi ilgą ir vertinamą tradiciją atsižvelgti į socialinį skurdą. Svarbų sektoriaus vaidmenį atspindi iš Airijos valdžios ir ES šaltinių suteiktas beveik 1 milijardas svarų sterlingų per vienus metus

(1,267 mlrd. eurų) finansavimas sektoriui. Kartais šis sektorius matomas kaip apimantis du atskirus poskyrius - bendruomenės sektorių ir savanorystės sektorių. Praktiškai abu jie yra priešingose pusėse bendros visumos ir dauguma organizacijų jungia abiejų savybes. Airijoje šis sektorius ne tik formuoja ir papildo valstybės nuostatas, bet ir yra dominuojantis tiekėjas tam tikrose srityse. Bažnyčios švietimo sistema - pradinio ir vidurinio lygmens - ir savanoriškos ligoninės apsieina be steigėjo iš valstybės pusės. Daug paslaugų teikimo buvo pradėta ir vykdyta religinių organizacijų. Pavyzdžiui *Šv. Vincento de Paul draugija* yra viena didžiausių savanoriškų organizacijų Airijoje, turinti 1000 vietos filialų jungiančių apie 10 000 narių, aktyviai veikiančių ne tik socialinėse tarnybose, bet ir leidžiančių žmonėms tapti savarankiškais bei išgyventi visuomenėje, turinčioje struktūrinę nelygybę. Devintajame dešimtmetyje valstybė pradėjo vaidinti didesnę vaidmenį finansuojant savanorišką socialinę gerovę kuriančią savanorišką veiklą. Bendruomenės vystymasis Airijoje taip pat turi istorines šaknis, kurias apibūdina kooperacinis judėjimas „*Muintir na Tír*“, įkurtas 1930-aisiais, grindžiamas pasitikėjimu ir vietos iniciatyvomis. Aštuntajame dešimtmetyje bendruomenėms buvo suteikta teisė dalyvavauti savitarpio pagalbos iniciatyvose, skirtose socialiai remtinoms grupėms. Šioje srityje buvo svarbi ES finansuojama kovos su skurdu programa. Apskritai Airijoje **bendruomenių plėtra remiasi savipagalbos ir bendruomenės pasitikėjimo vizija**. Airijoje buvo sukurta įspūdinga bendruomenių ir vietos plėtros infrastruktūra. Pavyzdžiui, *Bendruomenių vystymosi programa* dabar turi tvirtą tinklą, apimančią maždaug 90% projektų visoje šalyje. Pažymėtina, kad daugelis bendruomenių grupių yra atsiradusios dėl konkrečios problemos, o ne dėl to, kad jų susikūrimas konkrečioje teritorijoje yra mados reikalas. Kovos su skurdu tinklai ir kitos nacionalinio lygmens NVO sektoriaus organizacijos įdėjo reikšmingą indėlį į nacionalines socialinės partnerystės sutartis. Airija seka ES pavyzdžiais, kuriuose nevyriausybių organizacijų tinklai aktyviai įtakoja socialinės politikos plėtrą.

Reiktų atkreipti ypatingą dėmesį į Baltojoje knygoje deklaruojamą pasitikėjimo faktorių. Kaip rodo apklausos, Lietuvoje pasitikėjimas valdžios sektoriumi (politinės partijos, Seimas, Vyriausybė ir teismai) yra kritiškai žemas. Todėl pasitikėjimo valdžia kūrimas Lietuvoje yra milžiniškas iššūkis tiek Valdžios, tiek NVO sektoriams. Atrodo, kad Baltosios Knygos instrumentas galėtų būti ilgo kelio formuojant pasitikėjimą Lietuvos visuomenėje pradžia.

Pagal Airijos visuomenės tradicijas religinės organizacijos visuomet buvo stiprus tam tikrų viešųjų paslaugų teikimo subjektas. Tačiau Baltojoje Knygoje parodomas religinių organizacijų kintantis vaidmuo (kas yra aktualu ir Lietuvos atveju). Tai, kad religinių organizacijų vaidmuo bendruomenių ir savanorystės sektoriaus atžvilgiu keičiasi, Airijoje padarė spragas viešojo sektoriaus srityse. Tokias spragas tenka vis dažniau užpildyti valdžios sektoriui ir kitoms laisvanoriškoms organizacijoms. Tačiau religinis personalas Airijoje išlieka aktyvus, net padidino savo vaidmenį nurodant ir patariant dėl valstybės plėtros skatinant ir remiant savanorystės organizacijas.

Pokyčiai Airijos NVO sektoriuje rodo, kad pats sektorius per pastaruosius tris dešimtmečius labai pasikeitė. Airijos NVO bendruomenių ir savanorystės sektorius savo veiklas plėtoja tokiose srityse:

- pagrindinių paslaugų teikimas
- advokavimas ir informacijos teikimas
- prisidėjimas prie politikos formavimo

- nacionalinės ir vietos partnerystės arenose
- atliekant mokslinius tyrimus
- kuriant nariams ir dalyviams galimybes mokytis, įgyti praktinės patirties, pajamų ir užimtumo galimybes.

Pastaraisiais dešimtmečiais Airijoje taip pat matomas savanoryste grindžiamų socialinių paslaugų ir nepriklausomų informacijos teikimo organizacijų augimas. Svarbiausias šių grupių ateities uždavinys yra panaudoti savo kolektyvinę energiją, kad būtų maksimaliai padidintas jų poveikis tiek politikos vystymo lygyje (t.y. susijusių su gerovės/sveikatos klausimais), tiek ir jų individualių klientų bazės lygiu.

Tiek visuomenės pasitikėjimo, tiek pačios visuomenės demokratijos plėtroje svarbus vaidmuo tenka nepriklausomos ekspertizės institutui. Tai labai svarbu Lietuvos atveju, kur neišplėtotą ekspertinę bazę stumia visuomenę į išankstinių nuomonių liūną. Tam pasitarnauja neskaidrumo būklė ir pačiame NVO sektoriuje, kur užmaskuotos interesų grupės, siekdamos siaurų lobistinių tikslų, angažuotas savo pačių inicijuotas ekspertizes pristato kaip neva išimtinės tiesos etalonais. Tokiu pačiu būdu veikia ir valdžios sektorius. Valdžios išlaikoma arba išgyvenanti iš verslo užsakymų Lietuvos akademinė bendruomenė neturi gilesnių tradicijų į nepriklausomos ekspertizės poreikį. Esant užsakovų akivaizdžiai angažuotam poreikiui dėl vienokios ar kitokios ekspertinės išvados, dažnai pasitenkinama nutylėjimo principu, parodant tik tam tikro aspekto objektyvius privalumus, tačiau neparodant lygiagrečiai galimus objektyvius trūkumus. Valdžia turėtų ieškoti priemonių tokios padėties ištaisymui, o akademinėje bendruomenėje ir visuomenėje turėtų būti formuojamas poreikis nurodyti tokių ekspertizių užsakovų (techninių užduočių ekspertizių atlikimui) interesų aplinkybės.

Baltojoje Knygoje pateikiamas NVO ir jos sudedamosios dalies Bendruomenių ir savanorystės organizacijų klasifikacijos akademinio apibrėžimo paieškas. *Faughnans (1990)* siūlo tokią plačią Bendruomenių ir savanorystės organizacijų klasifikaciją:

- Savitarpio paramos ir savitarpio pagalbos organizacijos;
- Vietos plėtros asociacijos;
- Išteklių ir paslaugų teikimo asociacijos;
- Atstovaujančios ir koordinuojančios organizacijos; ir
- Kampanijų ir advokatavimo organizacijos.

Baltojoje knygoje perkeliama tokie ES Komisijos pasiūlymai, liečiantys „savanoriškas“ organizacijas, kad jos mažų-mažiausiai turėtų tokias charakteristikas:

- Išsiskirtų iš neformalių *arad hoc*, grynai visuomeninių ar šeimų grupuočių, turėtų tam tikro laipsnio paliudijimą apie formalų ar institucinį savo egzistavimą;
- Būtų ne pelno paskirstymo;
- Būtų nepriklausomos, ypač nuo vyriausybės ir kitų valdžios institucijų;
- Būtų valdomos taip vadinamu „nesavanaudišku“ būdu (Airijos kontekste tai iš dalies susiję su **turėjimu savanoriško, neapmokamo dalyvavimo elementu**);

- Turi būti tam tikru mastu aktyvi visuomenėje ir jų veikla turi būti nukreipta, bent iš dalies prisidedanti prie visuomenės gerovės kūrimo.

Airijos Baltojoje knygoje taip pat siekiama suprantamu būdu atskirti įvairių tipų organizacijas pagal jų pagrindinę veiklą:

- Paslaugų teikimą ar pagalbą tokiam teikimui, kad jų nariai ar klientai galėtų gauti tokias paslaugas kaip socialinis aprūpinimas, sveikatos priežiūra, mokymai, informacijos teikimas, patarimai ar parama
- Advokatavimą: t.y. organizacijos, kurių tikslas yra kampanijos, lobizmas ir kitoks motyvavimas dėl tam tikros priežasties ar grupės vardu, siekiant pakeisti visuomenės nuomonę arba politiką
- Pagalbą sau pačiam arba savitarpio pagalbą: organizacijos, kurias paprastai sudaro asmenų su tam tikrais bendrais interesais ar poreikiais grupės, siekiant suteikti abipusę pagalbą, informaciją ir paramą bei bendradarbiavimą
- Išteklių teikimą ir koordinavimą: vadinamosios tarpinės įstaigos, koordinuojančios atskirų organizacijų veiklą arba teikiamą informaciją ir paramą dirbti konkrečioje srityje arba apskritai sektoriuje. Tokios organizacijos vykdo svarbią sektoriaus ir visuomenės sąsajos teikimo funkciją kaip autoritetai.

Šios Airijos BK klasifikacijos yra naudingos tuo, kad jos parodo sektoriaus organizacinių tipų įvairovę. Tačiau bet kuri klasifikavimo sistema tik iš dalies pripažįsta kiekvienos kategorijos dydžio, struktūros ar kultūros skirtumų dydį, priskirtiną tai kategorijai. Nors Airijoje diskusijos dažnai susijusios tik su Bendruomenių ir savanorystės sektoriumi, kai kurie šaltiniai nori žiūrėti į šį sektorių kaip į platesnio „ne pelno sektoriaus“ dalį. Pabrėžiama, kad **ne pelno sektorius gali būti apibrėžiamas kaip sektorius, kuris yra ne rinkos ir ne valstybinis**, t.y. NVO. Airijoje jis taip pat apima įvairias specializuotas organizacijas ir institucijas, kaip pvz., savanorių visuomenines ligonines, pagrindines psichikos sutrikimų gydymo organizacijas, pagrindines sporto organizacijas, kredito unijas, profesines sąjungas, kartais net politines partijas, darbdavių organizacijas, švietimo įstaigas ir bažnyčios institucijas. Baltojoje knygoje pabrėžiama, kad jos principai ir pagal juos priimti sprendimai bus taikomi savanoriškos veiklos rėmimui, neapeinant ir santykių tarp NVO bei apskritai valdžios, plėtojimo. Ten pat, nurodoma, kad konkrečios rekomendacijos bus atitinkamai taikomos konkrečioms NVO sektoriaus dalims. Krenta į akis atvira nuoroda dėl **būtinio pragmatiško požiūrio** į NVO sektoriaus apibrėžimą, atsižvelgiant į įvairių departamentų ir agentūrų, kurie plačiu mastu ir įvairiame lygmenyje bendradarbiauja su bendruomenių ir savanorystės organizacijomis, požiūrius.

Skaidrumo sąlygos NVO sektoriuje įgyvendinimui, Lietuvos atveju, svarbu ne tik lobistinių subjektų išviešinimo įgyvendinimas, bet ir iš biudžeto (valstybės ar savivaldybės) išgyvenančių NVO subjektų specifinis apibrėžimas. Kaip rodo Airijos pavyzdys, tokios skaidrumo sąlygos taikymas neturėtų būti savatiksliis, o grindžiamas pragmatiniu požiūriu, t.y. konteksto aktualiu suvokimu. Be to, „lobizmo“ sąvoka NVO veiklos atžvilgiu neturėtų būti apibrėžiama pagal teisės aktų, reguliuojančių fizinių asmenų lobistinę veiklą, nuostatas. Nes tikras NVO „lobizmas“, tai ne grupinio intereso, bet viešo intereso lobizmas.

Airijos Baltojoje Knygoje, pabrėžiant jos svarbą ir tvarumą, nurodomas Airijos Vyriausybės priiimtas papildomo finansavimo Bendruomenių ir savanorystės sektoriaus paramai

įsipareigojimas: <Vyriausybė yra įsipareigojusi toliau remti šį sektorių. Tam Vyriausybė skiria 7 mln. svarų sterlingų, kad būtų padidintas sektoriaus pajėgumas organizuoti savo veiklą nacionaliniu lygmeniu, paskatinti papildomos paramos ir gebėjimų sektoriaus viduje vystymą ir tolimesnę savanorystės veiklos plėtrą.>

Analizuojant Airijos savanorystės sampratą ir išgryninant jos gerąją praktiką, aktualią Lietuvos atveju, reikalinga atsižvelgti į Lietuvos kontekstą. Šiuo metu savanorystės principo taikymas Lietuvos NVO sektoriuje neturi didelio visuomenės palaikymo, kadangi jis tėra įmanomas tik konkretaus savanorio laisvalaikio sąskaita. Reikia turėti galvoje, kad individo laisvalaikio paskirstymas tarp savanorystės, skirtos viešojo intereso tenkinimui, ir laisvalaikio dalies, skirtos individualių poreikių tenkinimui, turi būti protingoje pusiausvyroje. Todėl Lietuvoje būtina kurti savanorystės kaštų ne laisvalaikio metu padengimo sistemą. Kartu svarbu tobulinti NVO vadovaujančio ir kito personalo darbo apmokėjimo sistemą bei socialinių garantijų sistemą. Ne paslaptis, kad NVO aktyvistai Lietuvoje dirba už minimalų (arba tik jo dalies) atlyginimą. Tokie aktyvistai, išeidami į pensiją, dažnai atsiduria už skurdo ribos esančios visuomenės dalyje. Tai būtina neatidėliotinai ištaisyti.

Airijos Baltojoje Knygoje detalizuojami santykiai tarp valdžios ir NVO palaikančios struktūros, apibrėžiant kiekvieno žaidėjo vaidmenį.

Kalbant apie Vyriausybės vaidmenį, primenama, kad Pagrindinis valstybės įstatymas yra Konstitucija, *Bunreacht na hÉireann*. Pagal Konstituciją, visi valdžios įgaliojimai kyla iš žmonių. Tai yra Vyriausybės atsakomybė nustatyti išteklių paskirstymo prioritetus. Ministrai ir valstybės tarnautojai yra atskaitingi *Oireachtas'ui* ir gyventojams. Viešieji tarnautojai vietinėse institucijose ir kitos vietinės ar regioninės institucijos yra tiesiogiai atskaitingos jų išrinktiems atstovams ar taryboms. Ministrai tiesiogiai ir asmeniškai yra atskaitingi už savo ir jų vadovaujamų Departamentų darbą. Ministrai naudojami tiesioginių ryšių ir informacijos, gaunamos iš piliečių, kanalais. Todėl jie naudojami ypatingai gera pozicija siekdami atspindėti ir atrinkti įvairių nuomonių ir poreikių spektrą, ateinantį iš pačių šaknų lygmens. Už svarbiausių sprendimų socialinės ir ekonominės politikos klausimais priėmimą išimtinai atsakinga yra vyriausybė - nesvarbu, kaip plačiai ankstesnių konsultacijų su NVO procesas yra pažengęs. Tačiau kontekstas, kuriame šie konstituciniu pagrindu suteikti įgaliojimai ir atsakomybės yra naudojami, yra tas, kad nuolat auga socialinės partnerystės poreikis. Todėl Baltojoje knygoje plėtojamas ir suteikiamas aiškumas dėl bendruomenių ir savanorystės sektoriaus partnerystės ir konsultavimosi mechanizmų veikiančioje konstitucinėje ir teisinėje sistemoje, reglamentuojančioje viešąjį administravimą. Taip pat atkreipiamas dėmesys į kintantį sprendimų priėmimo, valdžios sektoriaus veidą, nes Viešojo tarnyba iš esmės keičiasi. Priimta Strateginio valdymo iniciatyva (SMI) reikalauja, kad kiekvienas Vyriausybės departamentas išnagrinėtų ir peržiūrėtų savo veiklos rezultatus pagal tris pagrindines kryptis:

- Indėlis, kuriuo jie galėtų prisidėti prie nacionalinės plėtros.
- Visuomenei teikiamų paslaugų kokybė.
- Mokesčių mokėtojai teikiama piniginė vertė.

Tai reiškia, kad kiekvienas Airijos vyriausybės departamentas parengia Strateginį Pareiškimą, kuriame nurodo savo Misiją, Vertybes ir Pagrindinius Tikslus. Strateginis pareiškimas yra

suprantamas kaip Vyriausybės politiką ir jos įgyvendinimą jungiantis ryšys. Airijos Viešųjų paslaugų Valdymo įstatymas apibrėžia teikiamų paslaugų kokybės, veiklos valdymo sistemos, finansų valdymo audito sistemos įgyvendinimo ir verslo planavimo procesus. Pažymėtinas Viešųjų įstaigų etikos įstatymas - kaip turintis didelę įtaką Airijos viešojo administravimo sistemai.

Airijos BK pabrėžiama, kad Vyriausybė pripažįsta, kad bendruomenių ir savanorystės sektoriaus vaidmuo yra labai svarbus subrendusioje demokratinėje visuomenėje, kurioje NVO sektorius yra atskiras ir nepriklausomas nuo Vyriausybės. Bendruomenių ir savanorystės sektorius turi ypatingą vaidmenį ir gali:

- Padėti sukurti jautrią pilietinę ir veiklią visuomenę, kurioje individai yra skatinami ir įgalinami visapusiškai dalyvauti sprendimų priėmimo -tai yra esminė brandžios demokratijos sudedamoji dalis;
- Greitai, tiesiogiai ir veiksmingai reaguoti į neatidėliotinus socialinius poreikius;
- Būti pirmieisiais naujų požiūrių paslaugų teikime ir vietos bei bendruomenės plėtroje;
- Pagerinti paslaugų veiksmingumą, nustatant atgalinį ryšį su buitinais vartotojais ir verslo paslaugų gavėjais, bei stebėseną iš klientų ir vartotojų pusės;
- Suteikti savanoriams dalyvauti teikiamose paslaugose ir ugdyti jų įgūdžius;
- Sukurti užimtumo galimybes per paslaugų teikimą ir per bendruomenės plėtros projektų veiklas, prisidedančias prie bendruomenės infrastruktūros vystymo;
- Skatinti asmeninį savarankiškumą ir įgalinti žmones tapti aktyviais dalyviais formuojant jų pačių perspektyvą;
- Nustatyti poreikius ir atitinkamus sprendimus, priderintus prie vietinių bendruomenių ir kaimynystės konkrečių reikmių bei specifinių interesų bendruomenių;
- Pasiūlyti naujus sprendimus ten, kur tradiciniai būdai nesuveikia;
- Įgalinti žmones, kurie yra paribyje, dalyvauti jų pačių atstatymo procese per jų pačių bendruomenės ir platesnį visuomenės lygmenį.

Airijos patirtis rodo, kad Lietuvos NVO sektorius, atskirtas nuo grupinių ar verslo intereso lobistinės pakraipos subjektų, turi orientuotis į viešosios politikos segmentą taikydamas bendruomenių lokalinį kryptingumą ir savanorystės principo plėtotę. Kartu Airija rodo NVO iniciatyvumo gražios galimybes ten, kur Vyriausybės institutas yra apribotas. Tai, kaip rodo Airijos Baltoji Knyga, gali būti naujų sprendimų ten, kur tradiciniai būdai nesuveikia, siūlymas ir būti pirmieisiais naujų požiūrių generavime.

Airijos Baltojoje Knygoje aptariamas santykio tarp Airijos valdžios ir NVO sektoriaus pobūdis, detalizuojant tokių santykių sritis. Čia nuolat pabrėžiama, kad **Vyriausybei nėra būtinybės reikštis savanorystės veiklose**, todėl daugelis savanorystės organizacijų gali ir neturėti oficialių ryšių su sprendimų priėmimo sektoriumi. Pagrindinės sritys, kur pasireiškia valdžios ir bendruomenių bei savanorystės sektoriaus darbiniai santykiai, apima:

- Informavimą apie vartotojų nuomonę ir reikalavimus;
- Naujų paslaugų kūrimą atsižvelgiant į kylančius poreikius;
- Advokatavimą, lobizmą (tik viešojo intereso aspektu) ir kampanijas;
- Įsitraukimą į politikos vystymą ir ekonominių bei socialinių programų ir politikos planavimą;
- Paslaugų teikimo sutarčių sudarymą;

- Geros praktikos nusistatymus;
- Specialiųjų programų darbo stebėseną ir vertinimus;
- Derybų vedimą ir sektoriaus santykių su valstybe plėtrą.

Čia NVO lobizmas suprantamas ne kaip siauros interesų grupės lobizmas, o kaip viešojo intereso lobizmas prieš paminėtas interesų grupes.

Airijos Baltojoje knygoje nurodoma, kad NVO dalyvavimas gali būti apibrėžiamas kaip mainai tarp piliečių ir vyriausybės, tarp tų, kurie daro politiką ir žmonių, įtakojamų tokiais politiniais sprendimais. Tikima, kad dalyvavimas turėtų paskatinti sėkmingesnius valdžios rezultatus. Siūloma dalyvavimo tikslią formą išsirutulioti pagal pačios problemos pobūdį. Nurodoma, kad yra **svarbu subalansuoti išrinktų vyriausybių demokratinį pagrindą, nes nei viena grupė, išskyrus išrinktus atstovus, neturi įgaliojimų kalbėti visai visuomenei, išnaudojant dalyvavimą siekiant platesnio sutarimo**. Valdžios ir NVO sektorių santykių tikslas yra siekti bendrų abiemis sektoriams tikslų, gerbiant kiekvienos pusės atskirus vaidmenis ir pareigas, bei pripažįstant skirtumą tarp konsultacijų, derybų ir sprendimų priėmimo. Pabrėžiama, kad čia reikia tiek lankstumo, tiek realizmo.

Pažymėtina Airijos Baltosios Knygos prerogatyva, kad nežiūrint į valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo plėtrą ir NVO įsitraukimo sprendimų priėmime „gylį“, Vyriausybė ir demokratiškai išrinkti atstovai visuomet išliks atsakingi už galutinį rezultatą ir tik jie turės teisę atstovauti visą visuomenę. Todėl, kalbant apie dialogo kultūrą, NVO turi gerbti Vyriausybės diskreciją ir atsakomybę.

Airijos Baltojoje knygoje paaiškinamos priemonės, kurių pagalba gali būti palengvintos NVO ir valdžios institucijų konsultacijos. Airijoje besivystantis ir didėjantis bendruomenių ir savanorystės sektoriaus vaidmuo atvedė prie plataus mąsto konsultavimosi ir dalyvavimo politikos formavimo procese mechanizmų įdiegimo, iš kurių paminėtini:

- Nacionalinio atstovavimo struktūros;
- Bendruomenių ir savanorystės kartinė atrama - mechanizmas, sukurtas dalyvauti derybose pagal *Partnerystę 2000* ir jos tęsinius, bei *Gerovės ir sąžiningumo programą* ;
- Konsultacijų mechanizmai, sukurti atskirų departamentų ir agentūrų, kurie įtraukia sektorių;
- Vietos plėtros agentūros (pvz., *Teritorinės partnerystės*);
- Nauji susitarimai, kylantys iš vykstančio vietos valdžios reformos proceso, įskaitant Apskrities plėtros tarybas ir vietos bendruomenės forumus;
- Regioninės institucijos;
- Nacionaliniai konsultaciniai organai (NESF ir NESC), kuriuose sektorius yra atstovaujamas kartu su kitais socialiniais partneriais ir sprendimų priėmėjų interesais;
- Nacionalinė kovos su skurdu strategija.

Nežiūrint Airijos Baltojoje knygoje deklaruojamos NVO įvairovės ir nepriklausomumo sąlygos, aptariamoms aplinkybėms, kai kyla nacionalinės atstovavimo struktūros poreikis. Dabar Airijoje NVO sektorių organizacijos yra gerai išvystytos ir čia yra daug koordinavimo įstaigų, kartais vadinamų federacijomis, skėtinėmis organizacijomis ar tinklais. Airijoje vyko diskusija apie galimą poreikį

konkrečios nacionalinės organizacijos, galinčios atstovauti visam NVO sektoriui. Prieita išvados, kad atsižvelgiant į NVO sektoriaus įvairovę, gali būti tikslinga organizuoti atstovavimą pagal taip vadinamus sektoriaus riboženklius. Buvo įvertinta ir tai, kad gali kilti atvejai skėtinės organizacijos, apjungiančios įvairias sritis į vieną visumą, atsiradimui. Tačiau visais atvejais buvo sutarta, kad **šis klausimas yra svarstytinas ir spręstinas pačio NVO sektoriaus, o ne Vyriausybės.**

Bendruomenių ir savanorystės Airijoje kertiniu stulpu yra plati NVO visuma, kurios apsijungimo į vieningą struktūrą su savo balsu būtinybės kontekstas atsirado programų *Partnerystė 2000* ir *Programa Gerovei ir Sąžiningumui* diskusijose. Esminis klausimas čia yra pavyzdys to, kaip visuomenės paribinių sektorių balsas gali būti atstovaujamas nacionalinio susitarimo lygmeniu. Sektoriaus viduje buvo kilę diskusijų dėl bendruomenių ir savanorystės sektoriaus narių ribų išplėtimo, dalyvaujant visame NVO nacionalinės partnerystės lauke, apimant kitų platformų su specifiniais dalykais klausimus (pvz., būsto, negalios, aplinkosaugos klausimai) bendram reikalui. Kitas reikšmingas įvykis Airijoje – atsiradimas NVO judėjimo vardu *The Wheel*. Tai judėjimas grupėms ir asmenims, norintiems ištirti kelius ir būdus, kurių pagalba Bendruomenių ir savanorystės veiklos sektorius galėtų susivienyti bendrų tikslų siekimui.

Atstovaujančių struktūrų klausimas yra vienas iš Airijos NVO sektoriaus diskrecijos dalykų. **Airijos Vyriausybė pripažįsta ir palankiai vertina NVO sektoriaus įvairovę** ir pripažįsta sektoriaus teisę išplėtoti struktūras, kurios atspindėtų sektoriaus įvairovę. Nurodoma, kad tokia pozicija turi aiškius privalumus, bet taip pat iškelia tam tikrus sunkumus. Ten, kur yra visuotinai pripažintų NVO atstovų, šių atstovų paskyrimas į valdžios kuriamas darbo grupes ir pan. pačių NVO bus pripažįstamas kaip tinkamas. Tačiau Vyriausybė pasilieka teisę paskirti asmenis, turinčius ypatingą kompetenciją, žinias apie vietinę situaciją ir pan. tais atvejais, kai yra aišku, kad nėra NVO reprezentatyvios struktūros, arba **kai yra aišku, kad nėra NVO viešojo susitarimo, vedančio į sprendžiamo klausimo atsakymus.**

Airijos patirtis rodo, kad nežiūrint valdžios sektoriaus poreikio turėti partnerį iš NVO pusės, kalbantį „vieningu balsu“ aktualumo, vyriausybė išlaiko NVO daugianariškumą kaip prioritetą, o NVO apsijungimo dalyką palieka išimtinai NVO diskrecijai. Lietuvos atveju matome valdžios sektoriaus tendencijas suburti sau priimtinius NVO sektoriaus subjektus kaip tinamus partnerystės dalyvius. Nežiūrint tokių faktinių aplinkybių, kai NVO sektoriaus atstovų gyvybingumas kai kuriose sferose yra nepatenkinamas, tais atvejais, kai tokie neva NVO subjektai tėra privataus verslo lobistinės struktūros, gauname viešosios politikos uždavinių sprendimus žlugdančią situaciją. Atsižvelgiant į Airijos gerą patirtį, tokia padėtis kai kuriuose viešojo intereso segmentuose Lietuvoje turi būti neatidėliotinai ištaisyta.

Airijos Baltojoje Knygoje pritariama Airijos Vyriausybės departamentų ir agentūrų, susietų su NVO problematika, galimi konsultacijų mechanizmai, kaip įvairūs patariamieji ir stebėsenos komitetai politikos formavimui ir vadybai pagal konkrečias programas. Tai liečia klausimų sprendimą tiek nacionaliniu, tiek vietos lygmenimis. Tačiau pastebima, kad **visos NVO nori glaudžiai bendradarbiauti su Valdžia konsultaciniuose forumuose**. Kai kurios iš jų laiko, kad menkas kontaktas ar joks ryšio su valstybės agentūromis neturėjimas yra jų nepriklausomybės ženklas. Abipusis susidomėjimas yra kertinis akmuo visai šiai sričiai su konsultacijomis ir dalyvavimu, kai tai yra būtina ar pageidautina, o ne vien tik vienos pusės labo. Nurodoma, kad Vyriausybė ir toliau skatins NVO sektoriaus nepriklausomybę - taip pat skatinant papildomus nevyriausybinius finansavimo šaltinius, t.y. iš verslo sektoriaus.

Airijos patirtis rodo, kad NVO sektoriaus tam tikrų subjektų nenoras bendradarbiauti su valdžios sektoriumi, yra objektyvus faktas. Tačiau tokia aplinkybė nenukreipia Vyriausybės tokius

subjektus ignoruoti ar koku nors būdu nušalinti iš bendro bendradarbiavimo konteksto. Tai suvokiama kaip natūrali papildoma užduotis Vyriausybei siekti tokių subjektų integracijos. Lietuvos atveju atkreiptinas dėmesys į NVO subjektų elgsenos etines aplinkybes. Yra žinomi atvejai, kai, siekiant siaurų interesų tenkinimo, kai kurie NVO subjektai kitų jiems giminingų subjektų atžvilgiu yra panaudoję neetiškas priemones. Tais atvejais, kai tokia elgsena valstybės įgaliotų institucijų yra pripažinta kaip neatitinkanti teisinėms ar priimtoms etinėms normoms, tokie NVO subjektai valdžios sektoriaus neturėtų būti pripažįstami, kaip tenkinantys principus, priskiriamus siektinai partnerystei.

Airijos Baltojoje Knygoje pateikiamas, mūsų požiūriu, novatoriškas įgaliotų ir atsakingų už NVO veiklos plėtrą vienetų įsteigimo tam tikruose Vyriausybės padaliniuose, idėjos aprašymas: *<Svarbu, kad vyriausybinių departamentų, turintys reikšmingą ryšį su Bendruomenių ir savanorystės sektoriumi, laikytųsi diegiamo požiūrio ir kad priimtų bendruomenės dalyvavimo ir įsitraukimo principus savo darbe. Šiame kontekste **Savanorystės veiklos paramos skyrius arba padaliniai bus įsteigti atitinkamuose Vyriausybės departamentuose.** Tokie padaliniai jau yra Socialinių reikalų, Bendrijų ir Šeimos Reikalų departamente (Bendrijų ir savanorių paslaugų skyrius). Panašias funkcijas atliekantys vienetai taip pat egzistuoja kituose skyriuose. Pavyzdžiui, padalinys taip pat buvo įsteigtas. Aplinkos ir vietos valdžios departamento Aprūpinimo gyvenamuoju plotu skyriuje.>*

Airijos atveju numatomas Vyriausybės institucijose bendradarbiavimo su NVO sektoriaus subjektais nuolatinį padalinių įsteigimas gali būti labai tinkamas ir Lietuvos atveju. Atsižvelgiant į kontekstą, Lietuvos valdžios atitinkamose institucijose, pradžia galėtų būti paskirtas bent įgaliotas nuolatinis asmuo, atsakingas už bendradarbiavimą su NVO sektoriumi ir be apribojimų prieinamas NVO sektoriaus subjektams.

Airijos Baltojoje Knygoje atskirai nagrinėjamas vietinio lygmens valdžios ir centrinės valdžios institucijų vaidmuo. Nurodoma, kad Airijos Vietos plėtros agentūros atvėrė naujas galimybes ir iššūkius NVO sektoriui. Svarbiausia tokiai sėkmei yra tai, kad jos buvo labai novatoriškos savo darbo metodais ir rengiant lanksčius, tikslingus ir integruotus atsakus į vietinius poreikius. Tačiau stiprus poreikis didesnei integracijai nesumažėjo. Todėl Vyriausybė pradėjo perėjimą prie integruotos vietos valdžios ir vietos plėtros sistemos. Čia paminėtinos kiekvieno miesto ir apskrities vietinės valdžios organuose steigiamos plačiai atstovaujamos *Plėtros Tarybos* (CDB). CDB priskirta parengti *Socialinės, ekonominės ir kultūros vystymo strategiją* visapusiškai bendradarbiaujant su visomis vietos interesų grupėmis. Airijoje buvo paskirtas *Bendruomenių ir Verslo įmonių vieneto* su pagalbiniais darbuotojais direktorius. Buvo įkurti *Bendruomenės ir savanorystės forumai*, skirti atrinkti NVO atstovus į *Valdybas ir Darbo grupes*. Šie forumai yra pajėgūs susisiekti su valstybinėmis institucijomis, veikiančiomis už vietos valdžios kompetencijos ribų. Šiam tikslui buvo skirti pakankami finansiniai ištekliai, todėl atsirado galimybė plėtoti visą forumo potencialą. Šiam tikslui skiriama per 1 mln. GBP per metus suma. Esant reikalui valdžios agentūros gali būti skatinamas pasikonsultuoti su vietiniu NVO forumu, siekiant atgalinio ryšio ar pritarimo vykdomai politikai ar iniciatyvoms.

Paminėtos ir regioninės Airijos įstaigos kaip *Vakarų plėtros komisija* ir naujos *Pasienio, Vidurio ir Vakarų regiono bei Rytų ir Pietų regionų Regioninės Asamblėjos*, sudarytos *Nacionalinio plėtros plano* (NDP) kontekste. Tokios regioninės institucijos turi didelį potencialą paskatinti glaudesnę bendradarbiavimą ir konsultacijas tarp valdžios institucijų ir NVO grupių. *Vakarų plėtros Komisija* yra atsakinga už ekonominę ir socialinę Vakarų Regiono plėtrą (*Connacht*“ apskritys, taip pat

„Clare“ ir „Donegal“). *Vakarų Plėtros komisijai* tenka svarbus regione veikiančių viešųjų ir privačių įstaigų santykių koordinavimo vaidmuo.

Nurodomos *Nacionalinės konsultacinės įstaigos* (NESF ir NESC), kuriuose NVO dalyvauja kaip socialinis partneris. *Nacionalinė Ekonomikos ir socialinių reikalų taryba* yra forumas diskusijoms apie veiksmingą nacionalinės ekonomikos vystymąsi, socialinio teisingumo pasiekimus ir taip pat vaidina savo vaidmenį konsultuojant Vyriausybę. *Nacionalinis Ekonomikos ir socialinių reikalų Forumas prisideda prie platesnio nacionalinio konsensuso dėl socialinės ir ekonominės politikos iniciatyvų kūrimo*, ypač dėl nedarbo. Į abiejų sudėtis įeina atstovai iš NVO sektoriaus. Airijos Vyriausybė nurodo ketinimą įtraukti šias dvi institucijas kaip įstatymų nustatyta tvarka reguliuojamas per naująją *Nacionalinę Ekonomikos ir Socialinio vystymosi Tarnybą*.

Airijos Baltojoje knygoje nurodoma *Nacionalinė kovos su skurdu strategijos* (NAPS) svarba. Konsultacijos su NVO sektoriaus atstovais yra pagrindinis NAPS plėtros bruožas. NAPS tikslai laikas nuo laiko yra peržiūrimi ir planuojama įgyvendinti tam tikrus pokyčius. Vyriausybė yra įsipareigojusi tęsti šį dalyvavimo ir konsultavimosi procesą vystant NAPS įgyvendinimą ir peržiūrą.

Atsižvelgiant į Airijos patirtį, nustatyti Kovos su skurdu kiekybiniai ir kokybiniai rodikliai Lietuvoje galėtų reikšmingai pasitarnauti siekiant apibrėžti valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo efektyvumą. Tokių rodiklių teigiama dinamika neabejotinai pasitarnautų pasitikėjimo valdžia visuomenėje plėtrai.

Airijos Baltojoje Knygoje pabrėžiamas tolimesnių konsultacijų tarp Vyriausybės ir NVO išplėtimo priemonių poreikis. Nurodoma, kad Vyriausybė atidžiai stebi kaip bendruomenių ir savanorystės grupėse dirbantiems asmenims sudaromos galimybės dalyvauti poveikio politikai procese. Be aukščiau nurodytų priemonių, atitinkami departamentai ir agentūros įsipareigoja ateityje **laikytis reguliarių politikos forumų praktikos, leisiančios atverti politikos formavimo procesą konsultacijoms ir dalyvavimui**. Siūloma, kad tokie politikos forumai būtų rengiami konkrečiomis temomis (pvz., vaikų priežiūra, menai ir pan.). Vyriausybė tikisi, kad atitinkami Departamentai ir Agentūros vadovaus tokių forumų suorganizavimui. Nurodoma, kad Airijos Vyriausybės departamentai ir valstybinės agentūros užtikrins, kad bus panaudotos tinkamos administracinės priemonės, leisiančios veiksmingai funkcionuoti darbiniam santykiams. **Kiekvienas departamentas ir agentūra paskelbs apie savo vaidmenį ir ateities planus dėl santykių su sektoriumi ir reguliariai skelbs informaciją nurodyta tematika.**

Airijos taikomas vyriausybės iniciatyva organizuojamų su NVO forumų konkrečiomis ir aktualiomis temomis instrumentas yra taikytinas ir Lietuvoje. Tokie forumai ne tik pasitarnautų visuomenės išitraukimo įgūdžių formavimui, bet ir pasitikėjimo vyriausybe pagrindų formavimui.

Airijos Baltojoje Knygoje išdėstomos *Konsultavimosi Geriausia praktikos gairės* pabrėžiant, kad Vyriausybės departamentai ir agentūros laikysis geriausios praktikos gairių dėl valdžios įstaigų konsultavimosi su NVO. Čia pabrėžiama konsultavimosi praktikos gairių suformulavimo, viešo paskelbimo ir tokių gairių nuosekalus laikymosi iš Vyriausybės pusės nuostatos. Ten pat, nurodomi principai, pagal kuriuos būtų pranešama apie NVO ir Valstybės institucijų santykius. <Toliau pateikiamas principų arba įsipareigojimų sąrašas, kuris atsirado dėka plataus masto konsultacijų proceso, atvedusio prie šios Baltosios Knygos paskelbimo. Vyriausybė siūlo, kad tai būtų laikoma pagrindiniais informavimo apie valstybės ir sektoriaus santykius principais.>

Airijos Baltojoje knygoje išdėstyti bendrieji principai, taikomi tiek valdžios sektoriui, tiek NVO sektoriui, skelbia:

1. Abu sektoriai vertina santykių tarp valstybės ir NVO sektorių atvirumą, atskaitomybę ir skaidrumą.

2. Paslaugos ir programos bus viešinamos remiantis pagarbos asmens orumui, privatumui ir konfidencialumui principais. Jos taip pat informuos apie vartotojų teises į jiems prieinamų, t.y. žmonėms su negalia, paslaugų kokybę. Paslaugose ir programose turės būti atsižvelgiama į išsipareigojimus pagal Konstituciją, ES ir tarptautines sutartis ir konvencijas.
3. Nustatomas bendras tiek valstybės, tiek NVO išsipareigojimas užtikrinti vartotojų ir besinaudojančių paslaugomis žmonių įtraukimą į politikos ir programų planavimą, pateikimą, vadybą ir vertinimą. Tai taikoma visais lygiais: nacionaliniu, regioniniu ir vietiniu.
4. Čia pateikiamas Valstybės ir NVO išsipareigojimas privalomai atkreipti dėmesį į labiausiai pažeidžiamus asmenis.
5. Sektorius ir Valstybė išsipareigoja ypatingą dėmesį skirti diskriminaciją patiriančių grupių, ypač išvardintų Amsterdamo Sutarties 13 straipsnyje, poreikiams.
6. Yra tiek valstybinio, tiek sektoriaus išsipareigojimas užtikrinti lygybę pagal galimybes, prieigą, pasinaudojimą ir pagal visas tam įgyvendinti taikomas priemones. Tai apima išsipareigojimą imtis patvirtinančių veiksmų, skirtų ir tam tikroms tikslinėms grupėms.
7. Nustatytas bendras išsipareigojimas dėl bendradarbiavimo ir koordinavimo skatinimo visų NVO viduje ir išorėje, lygiai kaip ir tarp Valdžios ir bendruomenių ir savanorystės sektorių.
8. Tiek Valdžia, tiek NVO išsipareigoja teikti prieigą prie informacijos ir vykdyti informacijos sklaidą, atitinkančią sklaidos tikslams.
9. Valdžia ir NVO išsipareigoja reguliariai stebėti ir vertinti tiek savo individualius veiksmus, tiek atlikti tarpusavio bendradarbiavimo vertinimą.
10. Valdžia ir NVO kiekvienam pripažįsta jų abipusę teisę į konstruktyvią vienas kito veiksmų ir politikos kritiką.
11. Valdžia ir NVO kartu išsipareigoja kurti ir remti atitinkamus mechanizmus, institucijas ir nustato, kad Valdžiai turi būti suteikti įgaliojimai susisiekti su Sektoriumi ir jo sudedamosiomis dalimis.
12. Yra išsipareigojimas plėtoti abipusį kultūrinį ir veiklos principų supratimą kiekvieno iš Sektorių, ir imtis praktinių žingsnių tai pasiekti. Abu sektoriai išsipareigoja sau taikyti lanksčius ir efektyvius darbo metodus atsiliepiantčius į augančių poreikių ir uždavinių spektro kontekstą šiuolaikinėje visuomenėje.

Airijos pavyzdys rodo į abipusį, Vyriausybės ir NVO, išsipareigojimų lygiavertiškumą. Išdėstyti Airijos valdžios ir NVO sektorių bendradarbiavimo principai, atitinkamai juos modifikuojant per viešas diskusijas, yra siūlytini perkelti ir į Lietuvos sektorių santykių praktiką.

Airijos Baltojoje Knygoje pateikiami Airijos NVO informavimo iš Airijos valdžios pusės principai kaip:

1. Valdžia turi patvirtinti NVO sektorių, kaip pagrindinį gyvybinį elementą, prisidedantį prie daugiau informacijos turinčios atsakingos demokratijos Airijoje plėtos.
2. Valdžia išsipareigoja gerbti NVO sektoriaus autonomiją ir įvairovę ir pripažinti jo, kaip įteisinto socialinio partnerio, vaidmenį. Tai yra susiję su įvairiomis partnerystės sritimis. Visų pirma, Valdžia pripažįsta, kad bendruomenių ir savanorystės grupės, teikiančios paslaugas arba atliekančios bendruomenių ar vietinius plėtos darbus pagal vyriausybinių institucijų finansavimą, turi teisę į konsultacijas dėl paslaugų/politikos formavimo ir pateikimo.
3. Valdžia deklaruoja ir palankiai vertina NVO sektoriaus įvairovę.

4. Valdžia deklaruoja pripažįstanti NVO sektoriaus teisę vykdyti savęs pačio organizavimą ir atstovavimą.
5. Valdžia pripažįsta NVO sektoriaus vaidmenį prisidedant prie sprendimų priėmimo ir siekiant bendrų tikslų. Tai apima siūlomus teisės aktus, atitinkamos politikos kryptims (t.y. aktualių interesų politikos sričiai ir turinčioms reikšmę abiejų partnerių darbui), taikomos politikos stebėsenai ir konsultacijoms su viešųjų paslaugų galutiniais klientais. Valdžia įsipareigoja užtikrinti tinkamas priemones tam, kad visa tai būtų įgyvendinta.

Airijos Baltojoje Knygoje išdėstyti tokie iš NVO sektoriaus pusės taikomi valdžios ir tarpsektoriniai informavimo Airijoje principai:

1. Sektorius deklaruoja ir vertina savo įvairovę lygiai taip, kaip vertina savo pagrindines palaikomas funkcijas. Tam atspindėti turėtų būti sukurtos atitinkamos priemonės.
2. Šis sektorius nuolat tobulins save kaip sektorius, įgalinantis savo sudedamųjų dalių bendradarbiavimą ir vystymą.
3. Sektorius išlaikys savo etines vertybes taip, kad sektorius nesupanašėtų su valdžios sektoriumi, nors ir pripažįsta reikšmę valstybės teikiamiems užsakymams dėl paslaugų teikimo.
4. Sektorius yra atskaitomingas bet kokių išteklių, gautų iš valdžios, ES ar privataus sektoriaus, atžvilgiu.
5. Sektorius įsitrauks į darbą ir veiksmus, nukreiptus į sprendimų priėmimo formavimą.
6. Sektorius pripažįsta, kad viešosios institucijos, kaip įstatymų pagrindu funkcionuojantys subjektai, turi teisinę atsakomybę paslaugų teikime.

Airijos Baltosios Knygos reikšmingas elementas yra Airijos viešosios politikos skiriamasis bruožas – viešieji pasižadėjimai dėl pagrindinių principų laikymosi tiek iš valdžios, tiek iš NVO pusės. Viešieji pasižadėjimai yra suprantami kaip priemonė, užtikrinanti aiškių skaidrumo kriterijų laikymąsi. Todėl taikomų principų laikymosi tiek iš valdžios, tiek iš NVO pusės deklaracijos Airijoje tradicija yra puoselėtina ir viešosios politikos formavimo kultūrai Lietuvoje. Vieši pasižadėjimai turėtų įgauti imperatyvines nuostatas Baltosios knygos aptarimų stadijoje.

Kaip atskira Airijos Baltosios Knygos dalis yra skelbiamos Airijos NVO sektoriaus įgalinimo priemonių apibrėžimas. Airijos NVO sektorius yra ypatingai daugiapusiškas sektorius, susidaręs iš daugybės atskirai veikiančių grupių ir organizacijų, plačiai besiskiriančių savo dydžiu, sandara ir interesų objektais, dirbančių vietiniame, regioniniame ar nacionaliniame lygmenyse. Ši įvairovė reikalauja lankstaus ir pagaunančio niuansus atsako. Šalia finansavimo NVO sektoriaus įgalinimo užduotys veda prie tokio vieno iš atskirų elementų, kaip *Techninis palaikymas*, kuris apima:

- Tiesioginio palaikymo sektoriui iš Vyriausybės departamentų, specializuotų nacionalinių agentūrų ir vietos valdžios institucijų pusės užtikrinimą;
- Vietinėms grupėms ir projektuose dalyvaujantiems pagal konkrečias finansavimo programas (t.y. regioninės ir specialistų palaikymo agentūros pagal *Bendruomenių plėtros programą*) specializuotos paramos užtikrinimas ir taip pat savanorystės sektoriui skirtų apmokymų ir palaikymo paslaugų, skirtų platesnės savanorystės NVO sektoriuje atsiradimo skatinimui;
- **Savanorystės Teisėkūroje ir reguliavimo srityse palaikymą ir skatinimą ;**
- Palaikančiąją teisinę ir reguliacinę sistemą.

Išdėstytas Airijos Techninio palaikymo instrumentarijus yra aktualus ir Lietuvos atveju: valstybinių institucijų imperatyvi nuostata dėl NVO sektoriaus palaikymo; NVO mokymų, skirtų savanorystės įgūdžių ugdymui, iniciatyvos; NVO sektorių palaikančios teisinės ir reguliacinės sistemos įdiegimas; ir, ypač, Lietuvoje menkai propaguojama iniciatyva – pačio NVO sektoriaus įtraukimo į savanorystės principu grindžiamą **dalyvavimą** teisėkūros bei reguliavimo veiklose.

Airijos Baltojoje Knygoje atkreipiamas į pastarųjų metų išskirtinį Airijos bendruomenių ir savanorystės sektoriaus augimą. Tai sukūrė augančius poreikius apmokymams ir kitam techniniam aprūpinimui, skirtam įgalinti NVO grupes kuo efektyviau atlikti savo darbus. Individualioms savanorystės organizacijoms ir bendruomeninėms grupėms reikalinga konkreti techninė parama įvairuoja priklausomai nuo konkrečios grupės taikinių ir/ar jos išsivystymo lygio. Palaikymo, reikalingo NVO sektoriaus viduje, aprašas detalizuojamas taip:

- Vadybos ir organizacinių gebėjimų vystymas ir vykdančiųjų darbuotojų asmeninių/profesionalių įgūdžių tobulinimas;
- **Santykių su valdžios institucijomis palaikymas;**
- Palaikymas tinklo įkūrimui;
- **Politikos formavimo, įskaitant tyrimus, vaidmens įsisavinimo palaikymas;**
- Įvertinimas ir apžvalga;
- Savanorių ir savanorystės palaikymas;
- Bendruomeninių įgūdžių įgavimo apmokymai ir palaikymas, įskaitant labiausiai marginalizuotų asmenų įsitraukimą ir dalyvavimą;
- Atitinkamas **palaikymas informacijos išplatšinimui viešajai erdvei, nuomonės formuotojams ir sprendimų priėmėjams, kaip ir savo organizacijos nariams;**
- Žaliavos išteklių, skirtų bendruomenių veiklai, gamyba ir techniniai patarimai.

Atkreiptinas dėmesys į Airijos gerosios praktikos valdžios (vyriausybės institucijų) nuostatas dėl NVO sektoriaus vidinių gebėjimų plėtros, kai Lietuvoje vyrauja praktika, kad dėl NVO nepriklausomumo nuo valdžios reikalavimo, toks vidinių NVO subjektų gebėjimų vystymas yra išimtinai pačios NVO reikalas. Čia reikia pabrėžti Airijos valdžios institucijų nuostatą remti tokias iniciatyvas, kurios šiuo metu Lietuvoje beveik nenagrinėjamas, kaip: NVO subjektų supažindinimas su santykių su valdžios institucijomis palaikymo priemonėmis ir tokių priemonių panaudojimo gebėjimų suformavimas; politikos formavimo, įskaitant tyrimus, NVO vaidmens įsisavinimo palaikymas (šią Lietuvos valdžios iniciatyvą galima būtų abiem sektoriams naudinga linkme pritaikyti nepriklausomos ekspertizės kultūros formavimui); nuostatos dėl NVO sektoriaus subjektų ir jų narių nepakankamų gebėjimų, skirtų informacijos NVO disponuojamos informacijos išplatšinimui viešajai erdvei, nuomonės formuotojams ir sprendimų priėmėjams, kaip ir savo organizacijos nariams, palaikymo iniciatyva, Airijoje suprantamos kaip valdžios sektoriaus prerogatyva, panaudojimas Lietuvos atveju, mūsų nuomone, netolimoje ateityje turėtų duoti apčiuopiamus NVO įsitraukimo į viešąją politiką teigiamus rezultatus.

Airijos Baltojoje knygoje išskiriamos apmokymų ir palaikymo reikmių nustatymo apibrėžimas tiek Valdžios, tiek NVO sektoriams. Pradinė tokių reikmių identifikavimo atsakomybė priskiriama pačių sektorių individualioms grupėms/institucijoms ir organizacijoms. Kadangi ne visi savanorystės agentai nori ar gali būti finansuojami valstybės, darytina išvada, kad apmokymai ir

visų bendruomenių ir savanorystės sektoriaus organizacijų poreikių patenkinimas negalės būti įgyvendintas nei valdžios institucijų pastangomis, nei dovanų (*grant*ų) keliu. Tačiau Baltojoje knygoje išdėstytas Airijos NVO finansavimo požiūris įgalina išteklius, plačiai priskirtinus bendruomenių ir savanorystės sektoriaus organizacijų apmokymams ir palaikymo tikslams, padaryti prieinamais savanoriams gyvybiškai svarbiose apmokymų ir palaikymo srityse.

Dėl Airijos Valstybinių institucijų darbuotojų apmokymų nurodoma, kad tiek valstybinės institucijos, tiek NVO grupės turi užtikrinti, kad jų atitinkamas personalas turėtų supratimą apie būdus, kuriais pasinaudojant veikia sektoriai, ir koku būdu jų principinės nuostatos ir teisinė sistema formuoja jų vaidmenis. Svarbi Airijos Baltosios Knygos kūrėjų nuostata dėl būtinybės valstybinių institucijų darbuotojų mokymams apie NVO sektoriaus problematiką ir valstybės institucijų bei NVO sektoriaus subjektų bendradarbiavimo reikšmę bei uždavinius. Suprantama, kad tokių mokymų, Lietuvos atveju, reikšmė negali būti nutylėta.

Airijos BK siriamas didelis dėmesys tiesioginio palaikymo instrumentui. Nemažai Airijos *Sveikatos Komisijų, Vietos valdžios, VEC* ir kitų agentūrų įdarbina plėtros personalą, skirtą savanorystės organizacijų, dirbančių jų reguliavimo sferoje, palaikymui. Pagalbai, teikiamai vietos ir regioninėmis tarnybomis, sukurtos dvi centrinės valdžios agentūros, *Comhairle* (buvusi NSSB) ir *Kovos su skurdu agentūra*, kaip ir ES finansuojama pereinamoji institucija, ADM. Visos jos teikia apmokymų, patarimų, žaliavų įsigijimo ir politikos atsakų plėtros **asistavimo palaikymą**. Trims organizacijoms buvo pateiktas pasiūlymas prisidėti prie specifinių pasiūlymų tokiam palaikymui tobulinti parengimui. Šiuo atveju turima galvoje: **skaidrumo reikalavimas ir kiekvienos organizacijos prisiimamo vaidmens sinergijos optimizacija (bendradarbiaujant pačioms organizacijoms)**. Airijos Vyriausybė įsipareigojo palaikyti specialistų techninio aprūpinimo stiprinimą valstybės teikiamo palaikymo NVO sektorių rėmuose, įskaitant tolimesnį palaikymą naujai atsirasiančioms paslaugoms dėka nurodytų organizacijų veiklų. Projektams, dalyvaujantiems specialiose programose (tokiose kaip *Bendruomenių vystymo programa* ir *Moterų švietimo iniciatyva*), palaikyti sukurtos struktūros patvirtino, kad kaip didelės sėkmės susilaukusių pavyzdžių paminėtinas apmokymų pravedimo, institucinio stiprinimo ir įdarbinimo praktikos palaikymo modelis, panaudotas vietiniuose projektuose, dalyvavusiuose pagal šias programas.

Atkreiptinas dėmesys į Airijos modelio nuostatą dėl vyriausybinių institucijų **asistavimo NVO sektoriaus subjektams** poreikį, natūraliai kylantį bendradarbiavimo procese. Toks asistavimas yra nukreiptas perteikti NVO sektoriaus subjektams skaidrumo reikalavimą ir prisiimamo kiekvienos organizacijos vaidmens sinergijos optimizaciją bendradarbiaujant, t.y. ne tik NVO, bet ir vyriausybės pusei. Suprantama, kad sinergijos tikimybė gali kilti abiem pusėms pasiekus tam tikrą gebėjimų lygį, kas Lietuvos atveju gali būti matoma tik kaip bendradarbiavimo kelio pradžia. Tačiau ši Airijos patirtis gali būti geru kelrodžiu numatomoms iniciatyvoms Lietuvoje.

Paminėto Airijos modelio bruožais nurodytini:

- Įsipareigojimas laikytis aukštų reikalavimų ir saugoti bendruomenės vystymosi principus bei praktiką per baigiamuosius vertinimus ir stebėseną; ir

- Palaikymas kaip finansavimo programos neatskiriama dalis, bet apibūdinamas kaip atskirtinas nuo paties finansuotojo; toks požiūris palaiko agentūrų nepriklausomybės statusą, joms dirbant vietiniame projekte su finansavimą teikiančiu departamentu.

Airijos BK aprašomi ir kiti Airijoje taikomi palaikymo būdai, skiriami NVO vidiniam vystymuisi, įskaitant kitų federacijų ir jų tinklų pajėgumų įgalinimą. Kaip pavyzdžiai nurodomi nacionaliniai tinklai ir skėtinės organizacijos, bei vietiniai tinklai, kurie išreiškia palaikymą savo narių grupėms. Daugelis iš jų tapo valdžios finansinės paramos gavėjais. Airijoje NVO sektoriaus viduje atsiranda nemažai ir kitų subjektų, besispecializuojančių organizacijų apmokymuose ir palaikyme. Išskiriama reprezentacija - kaip daugumos skėtinių NVO organizacijų pirmaeilė funkcija. Reprezentuojančios skėtinės NVO Airijoje atlieka reikšmingą darbą teikiant palaikymo priemones ir paslaugas savo NVO organizacijų nariams, ar organizacijoms, darančioms panašius darbus. BK siūlomų palaikymo paslaugų pagrindinės rūšys nurodomos kaip:

- Grupės narių aprūpinimas informacija ir instrukcijomis
- Savanorių ir personalo aprūpinimas švietimo ir apmokymo instrukcijomis
- Pagalba organizaciniais ir vadybos vystymo, standartų taikymo klausimais
- Specialistų pagalba verbavimo ir teisiškai įforminto įsitraukimo klausimais

NVO sektoriaus viduje siekiant išplėtoti kitas palaikymo ir apmokymų galimybes Airijoje tam suteiktas papildomas finansavimas (2 milijonų svarų). Tokiu finansavimu siekiama pagerinti papildomų apmokymų ir kitų palaikymo paslaugų suteikimą NVO sektoriaus grupėms iš pačio sektoriaus vidaus.

Airijos BK detalizuojamos sąsajos su *Trečiuoju Lygmeniu* švietime ir kitomis švietimo institucijomis Atsižvelgiant į NVO specifinius poreikius daug trečiojo lygmens švietimo institucijų yra parengusios švietimo ir apmokymo kursus ar tiriamąsias iniciatyvas. Airijos BK *Įgyvendinimo ir patarimų grupei* numatoma pokyčių šioje srityje stebėsenos funkcija. Airijoje turima lūkesčių, kad tokios iniciatyvos suveiks kaip katalizatorius ir užtikrins, kad *nepražioposoti namuose*“ geras idėjas.

Nurodomas Airijos NVO sektoriaus plėtros užtikrinimo švietimo instrumentas yra siejamas su jau egzistuojančia Airijos neformaliojo švietimo sistema. Lietuvos atveju, aktualu tokias nuostatas įdiegti į Lietuvos švietimo sistemų praktiką.

Airijos BK pripažįstama mokymų NVO sektoriuje akreditacijos klausimo svarba. Priemonės, skirtos NVO sektoriaus poreikiams atitinkančio akreditavimo vystymui, sieks:

- Vystyti NVO vertybių sampratą;
- Nustatyti poreikį ir akreditacijos tipą;
- Sukurti akreditacijos modelius ir pasirinkimus;
- Atsižvelgti į nacionalinius standartus/vyraujančias Airijoje švietimos sistemos nuostatas;
- Nustatyti išteklių/palaikymo poreikį.

Atkreiptinas dėmesys į Airijos patirtį – NVO sektoriaus švietimo sistemą ir švietimo subjektų akreditaciją išskirti iš bendro valstybės akreditacijos konteksto. Tas grindžiama – **NVO sektoriaus**

vertybių samprata. Tokių vertybių, Lietuvos atveju, suformulavimas, išdiskutavimas, priėmimas ir įsipareigojimas laikytis yra vienas iš svarbių netolimos ateities uždavinių tiek Lietuvos vyriausybei, tiek ir NVO sektoriaus subjektams.

Airijos BK nurodoma privalomumo sąlyga dėl Airijos NVO sektoriaus nariams, kurie yra numatyti apmokymams, skirto apmokymo turinio ir pateikimo būdo apžvalgos atlikimo. T.y. tokio **apmokymo vertė turi būti patikrinta ir atitinkamai įvertinta**. Airijos NVO sektoriaus atžvilgiu prioritetas nustatyti tinkamas akreditacijos priemonės suteikiamas *Nacionalinei Kvalifikacinei Tarnybai*. BK *Igyvendinimo ir patarimų grupei* pavedama stebėti pažangą šioje srityje.

Airijoje pabrėžiama NVO sektoriaus subjektų apmokymų vertės užtikrinimo sąlyga. Apmokymų tikrinimas ir vertinimas Airijoje patikėtas valstybiniam įgaliotam akreditacijos institutui. Lietuvos atveju tai yra atviras klausimas, kuris, vienok, ateityje turės bus sprendžiamas. Tačiau, kol Lietuvoje apsisprendimas, visų pusių sutarimu, dėl NVO vertybių nėra priimtas, šio klausimo sprendimas yra probleminis. Atrodo, kad Baltosios Knygos instrumento įdiegimas Lietuvoje galėtų reikšmingai pasitarnauti šio klausimo dalykui.

Airijos BK nagrinėjamas pasirengimo NVO viduje ir kitų sektorių viduje Airijoje užtikrinimo priemonės. Vykstant konsultacijoms dėl BK Airijoje buvo pasiūlytas ne vienas būdas, kurio pagalba grupių nariai ir organizacijos galėtų pasiekti pasiruošimą sektoriaus viduje ir kitų sektorių viduje, įskaitant „*gebėjimų pasikeitimo*“ *biurą*, „*Investicijų į žmones*“ *programą* ir priemones, skirtas plėtoti tinklus ir informacijos apie apmokymų poreikį ir sektoriaus išteklius koordinavimui. Visa tai Airijoje numatoma realizuoti *Savanorystės nacionalinio Komiteto* ir Baltosios Knygos *Igyvendinimo ir patarimų grupės* pagalba.

Airijos patirtis rodo, kad NVO sektoriaus plėtra neįmanoma be išankstinio pasiruošiamojo darbo, tolimesnės plėtros stebėsenos, koordinavimo ir atitinkamų aktualių plėtros korekcijų. Todėl Baltosios Knygos instrumentas turi numatyti tokio proceso aktualizacijos praktinę pusę. Kita vertus, visi Lietuvos NVO sektoriaus plėtros šalininkai turi apsišarvuoti kantrybe ir supratimu, kad joks išbaigtas geras sprendimas kaip vienintelis ar bevarijantinis nėra įmanomas, kad nuoseklus ir ilgalaikio darbo poreikis bus neišvengiamas visoms plėtros, NVO ir valdžios, pusėms.

Airijoje daugiaplanio NVO sektoriaus plėtrai siūlomos tokios priemonės:

- 1) Savanorystės skatinimas. Airijoje pabrėžiama, kad aktyvaus žmonių įsitraukimo į NVO sektorių grupės skatinimo poreikis yra demokratinės visuomenės natūrali sudedamoji dalis. **Savanorystė gali būti apibrėžiama kaip įsipareigojimas skirti laiką ir energiją dėl visuomeninės naudos** vietinės bendruomenės, asmenų atskilusių nuo šeimos, supančios aplinkos ar kitų dalykų. **Savanorystės veikla atliekama asmens laisvu noru** be atlyginimo (išskyrus sugražinimą „virs kišenės turinio“ išlaidų). Savanoriai įdeda neišmatuojamą indėlį į visuomenės gerovės kūrimą.
- 2) Palaikančioji savanorystė. BK nurodoma, kad Airijos visuomenės dvasinę sveikatą apibūdinančiu pagrindiniu rodikliu yra tai, koku laipsniu individai yra pasirengę savanoriškai atiduoti savo laiką. Priemonės, kurios skatina žmonių aktyvų dalyvavimą bendruomenėje, turi būti skatinamos. Tai leis įsitraukti negalę turintiems savanoriams ir pamatyti su kokiomis kliūtimis jie susiduria, ir kokios paramos jiems reikia. *Savanorių centrai* gali būti gyvybiškai svarbia sudedamąja dalimi NVO

organizacijų palaikymui vietiniame lygmenyje. Tuo tikslu *Savanorystės nacionalinio Komiteto* darbas apims nagrinėjimą ir rekomendacijų parengimą dėl:

- Savanoriško darbo, skirto apmokymų dėl įsitraukimo kaip savanoris, akreditacijos ir pripažinimo galimybių;
- Priemonių savanorių terpės praplatinimui;
- Palaikymo, reikalingo paskatinti, užtikrinti gyvybiškumą ir plėtoti savanorystę, visumos pavidalų.

Taip pat nurodoma, kad Airijos Vyriausybė įsipareigojo skatinti individualią savanorystę. Tuo tikslu Baltosios Knygos konsultacijų procese buvo pateiktas ne vienas pasiūlymas. Jie, šio *Komiteto* ir Baltosios Knygos *Įgyvendinimo ir patarimų grupės* dėka, bus išnagrinėti atitinkamuose departamentuose ir priimti konkretūs praktiniai veiksmai.

3) Teisinis statusas ir reguliavimas. BK nurodo, kad kaip auga grupė ir prisiima sau daugiau atsakomybės, taip ir, nepriklausomai nuo grupės narių, teisinio statuso turėjimo klausimas tampa aktualiu. Nagrinėtinės trys pagrindinės struktūros, kurios grupei Airijoje suteikia atskirą teisinį statusą:

- bendrovė;
- pasitikėjimo bendrija;
- jungtinė veikla pagal Labdaros aktą.

Teisinio statuso turėjimo privalumai BK nurodomi kaip:

- Grupės atskiri nariai nėra bendrai atsakingi už grupės veiklą, įskaitant bet kokias skolas, kurios gali atsirasti;
- Grupė savo vardu gali įsigyti turto, sudaryti sutartis ir samdyti žmones;
- Grupė savo vardu gali dalyvauti teismo procese;
- Grupė gali teikti prašymą labdaros pripažinimui (nors tuo gali naudotis ir kai kurios neapsijungusios grupės). Primygtinai rekomenduojama, kad NVO organizacija išformintų kokią nors teisinį statusą; daugeliu atvejų tai reikš, kad pagal dabartines galimas teises procedūras, veiks kaip registruota ribotos atsakomybės kompanija. Airijos Vyriausybė pritaria požiūriui, kad sektoriaus valdymui reikalinga pažangesnė teisinė sistema. Visa tai ir susieti su labdarystės pripažinimu dalykai bus Įgyvendinimo ir patarimų grupės nagrinėjimų prioritetai.

4) Labdarystės pripažinimas ir Labdaros reguliavimas. Pagal Airijoje galiojančią teisę mokesčių atžvilgiu labdara yra objektas sukurtas tik labdaros tikslams. Labdarystės pripažinimas nesuteikia jokio teisinio statuso organizacijai. Pajamų Komisionieriai yra atsakingi už leistinų mokesčių išimčių administravimą. Labdaros tikslais šiuo požiūriu gali būti:

- Švietimo lygio paaugstinimas;
- Religinės veiklos lygio paaugstinimas;
- Skurdo šelpimas; arba
- Kiti labdaringos prigimties darbai bendruomenės labui.

5) Reguliavimo sistema. Airijos Vyriausybė nutarė, kad už labdaros reguliavimo dalykus ir labdaros dovanas įgalioto komisieriaus atsakomybė bus perduota *Socialinių, Bendruomenių ir Šeimos Reikalų departamentui*. Vyriausybė patvirtino, kad išsami teisinė sistema dėl labdaros ir jos finansavimo reguliavimo bus sukurta prioritetine tvarka. Su sektoriumi dėl teisės aktų kūrimo bus konsultuojamasi per BK *Įdiegimo ir patarimų grupę*.

Atskira Airijos BK dalis skiriama Airijos NVO sektorių **finansavimo klausimams**. Pagrindiniai finansavimo principai išdėstomi nurodant, kad bus priimti tokie pagrindiniai NVO sektoriaus finansavimo iš valdžios pusės principai:

- Ne visas NVO veiklas turėtų finansuoti valstybė. Valdžios finansavimas bus prieinamas sektoriui abipusiškai sutartoms veiklos programoms ir ten, kur šios programos atitinka Vyriausybės politiką ir tikslus, arba kai taikomi kiti viešojo intereso kriterijai.
- Airijos valstybinės paramos forma skirsis įvairiuose departamentuose ir/arba agentūrose ir priklausys nuo konkrečių aplinkybių ir susijusių poreikių, įskaitant, kur tai atsižvelgtina, atskirų apskričių ir regionų poreikius ir aplinkybes. Į tai įeina:
- Sektoriaus teikiamų paslaugų finansavimas (pvz., paslaugos pagyvenusiems žmonėms, vaikų priežiūros įstaigos, globos paslaugos, informacinės paslaugos);
- Parama vietos „nuo šaknų“ bendruomenių vystymosi iniciatyvoms;
- Parama bendruomenių vadovaujamų įmonių ir darbo vietų kūrimo iniciatyvoms;
- Parama sektoriaus dalyvavimui vietos vystyme ir kitose socialinės partnerystės iniciatyvose; tai taip pat apima paramą skėtinėms organizacijoms ir sektorių atstovaujančioms struktūroms vietos, regioniniu ir nacionaliniu lygmeniu, taip pat kaip ir propagavimo darbams; ir
- Dedikuotos paramos ir plėtros teikimas sektoriaus vienetams.
- Teisės aktų nustatyto finansavimo prioritetai yra NVO sektoriaus vykdomos veiklos sritys, leidžiančios asmenims su negalia ar patiriantiems diskriminaciją naudotis savo teisėmis ir potencialu kaip visuomenės nariams, arba teikiančios pagrindines paslaugas, kurių reikalauja specialiųjų poreikių grupės.
- Šis sektorius vaidina ypatingą vaidmenį kuriant naujoviškus atsakus į socialinius poreikius. Ne visi bandomieji projektai yra sėkmingi arba turėtų gauti nuolatinį finansavimą, bet Vyriausybė siekia, kad pamokos iš sėkmingų bandomųjų projektų iniciatyvų būtų įtrauktos kaip išteklių leidžiantys teikti nuolatinę paramą sektoriaus naujoviškam darbui;
- Valstybinės įstaigos, kurios tiesiogiai palaiko ankstesnių bandomųjų projektų paslaugas;
- Bandomųjų projektų pamokų įtraukimas į vietos ir nacionalinės politikos plėtrą.
- 100% lėšų skyrimas numatomas tik tiems projektams, kuriuose ypatingas dėmesys skiriamas skurdo mažinimo ir asmenų su negalia ar atsidūrusių visuomenės paribyje problemų sprendimui, t.y. ten, kur savarankiško finansavimo užsitikrinimo elementas negali būti pagrįstai tikėtinas.
- Pagrindinis finansavimas (t.y. organizacijos pagrindinio personalo ir administracinių išlaidų finansavimas) bus teikiama tik paslaugoms, atitinkančioms sutartiems prioritetinės plėtros darbams, ypač darbams, skirtiems skurdo ir turinčiųjų negalias problemoms spręsti.
- Ypatingas dėmesys bus skiriamas savanoriškos veiklos rėmimui; tai apims paaiškinimus dėl savanorių išlaidų, kylančių ten, kur yra būtinybė turėti finansavimą pagal individualias schemas, tinkamumo pripažinimo (išlaidos „iš kišenės“, kt.).

- Tikimasi, kad finansuojamos organizacijos ir grupės laikysis gerų standartų praktikos.
- Kiekvienas departamentas ir agentūra, teikiantys finansavimą, paskelbs savo pranešimą apie tokio finansavimo teikimo tikslus su konkrečių schemų aprašymais, kuriuose bus išdėstytos aiškos tinkamumo, atrankos kriterijų ir finansavimo procedūros; Įstatyminės agentūros laikysis siūlomos geros praktikos nuostatų.
- Geresnis koordinavimas ir aiškumas, susijęs su vaidmenimis ir atsakomybe tarp Departamentų ir agentūrų, yra prioritetas.

Prieiga prie finansavimo / tinkamumo / skaidrumo

Airijos Vyriausybė įsipareigoja užtikrinti, kad būtų skelbiamos schemas su aiškiais ir pagrįstais tinkamumo kriterijais, aiškiomis prašymų pateikimo ir vertinimo procedūromis VISOMS valdžios subsidijų schemoms (t.y. kaip atskirtinoms nuo vienkartinųjų specialių dotacijų). Paraiškos formos ir informaciniai lankstinukai bus tokie paprasti ir aiškūs, kaip tik įmanoma, ir turės tik tokią informaciją, pagal kurią bus galima tinkamai įvertinti bet kurią paraišką. Kai grupės kreipsis dėl finansavimo, joms bus suteiktas aiškus laikotarpis sprendimų priėmimui.

Finansavimo tęstinumas

Airijoje daromas skirtumas tarp:

- Nevyriausybinių organizacijų, teikiančių socialines paslaugas, kurias finansuoja įstatymu numatytos teikti tokias paslaugas agentūros. Tai daugiausia dideli sveikatos ir socialinių paslaugų teikėjai, kurių paslaugas finansuoja *Sveikatos Tarybos*. Santykiai tarp teisės aktais nustatytų agentūrų ir šios kategorijos organizacijų bus peržiūrėti ir reformuoti tiek, kiek *Sveikatos ir Socialinių paslaugų sritis* yra susirūpinusi dėl *Partnerystės įgalinimo*.
- NVO organizacijos, teikiančios kitas paslaugas ir įsipareigojančios vystyti socialiniams poreikiams tenkinti skirtą veiklą – nebūdamos įstatymų tvarka paskirtų valdžios įstaigų agentais vykdyti tokią veiklą - bet kurias įstatymų tvarka tokias paslaugas teikti numatytos agentūros nori finansuoti ir remti kaip sau pagalbines atliekant savo paslaugas ar siekiant savo tikslų.
- Šis skyrius labiau susijęs su antrąja kategorija. Daug įstatymų nustatyta tvarka paskirtų subjektų vykdomas grupių finansavimas šioje antrojoje kategorijoje buvo teikiamas remianti *ad hoc* kasmetine praktika. Tai yra nepatenkinama situacija.

Trijų metų finansavimo įsipareigojimų sistema, veikianti bendruomenės plėtros atvejo ir pinigų klausimais konsultavimo projektuose, finansuotų *Socialinių, Bendruomenių ir Šeimos reikalų departamento* yra modelis, kuris bus taikomas kitose palyginamosiose srityse. Papildomai, šiuo metu pradedamos įgyvendinti naujos nuostatos NVO agentūrų finansavimui Sveikatos priežiūros paslaugų srityje, pradedant nuo *Rytų Sveikatos Tarybos regiono*, įsteigiant naują regioninę sveikatos priežiūros instituciją. Ruošiamasi paskleisti šią nuostatą tarp visų sveikatos priežiūros tarybų jau žinomu būdu.

Daugiametis finansavimas leidžia racionaliau planuoti paslaugų teikimą ir atlikti finansavimo paraiškų tvarkymą. Šio požiūrio priėmimas pats savaime nereiškia išlaidų padidėjimo. Vyriausybė nusprendė, kad daugiametis finansavimas, tam tikrais atvejais, gali būti pritaikomas atliekant visų finansavimo agentūrų teikiamų paslaugų organizavimą ar, turinčiomis kiekvienų metų konkrečius

biudžetus ir vykdančioms vystymosi veiklas pagal pripažintus prioritetus, - tai susitarimas bus taikomas atsižvelgiant į turimus išteklius ir atsižvelgiant į teisinę padėtį, pagal kurią įgaliota valdžios institucija (*D.il*) balsuoja už kasmet viešajam interesui skiriamus pinigus.

D.il nustato konkrečių metų apmokestinimo ir išlaidų lygį. Tai gali apimti sprendimus dėl išlaidų sumažinimo tam tikrose srityse. Specifinių sričių daugiamečio finansavimo įsipareigojimus papildys aiškūs susitarimai, atsižvelgiant į paslaugų standartus, veiklos rodiklius, vertinimą ir peržiūrą.

Finansavimo rūšys

Pagrindinis organizacijos finansavimas arba konkretaus projekto ar paslaugos 100% finansavimas pripažįstamas tinkamu tik prioritetinėms paslaugoms arba vystymo veiklai su neįgalųjų ir paribių (socialinės atskirties) grupėmis, kai savarankiško finansavimo elementas nebūtų galimas ar tinkamas. Finansavimo Departamentai ir agentūros nuo šiol aiškiai nurodys atvejus, kai gali būti skiriama 100% lėšų ar kur yra priimta norma dėl numatomos mažesnės dalies. Jie taip pat turėtų atskirti:

- Daugiametis „pagrindinis“ finansavimas sutartoms prioritetinėms paslaugoms, kurioms yra nuolatinis poreikis;
- Trumpalaikių paslaugų ar veiklos projektų ir bandomųjų projektų (bet **NE** nuolat teikiamų paslaugų finansavimui) finansavimas;
- Vienkartinės dotacijos įrangai, patalpoms ir kitiems daiktams, kuriems reikia nenuolatinio finansavimo;
- Apmokymai (personalas ir valdymas), vertinimai, organizacinės peržiūros ir kiti darbai skirti padidinti grupės veiksmingumą.
- Laikantis partnerystės dvasios, kuri formuoja Baltosios knygos procesą, NVO sektoriaus grupės, su kuriomis bendraujama betarpiškai, bus konsultuojamasi ir jos turės savo įnašą į sprendimus, pagal kuriuos bus apsispręsta dėl „prioritetiniais“ laikomų paslaugų ar programų.

Mokėjimo mechanizmai ir sistemos

NVO grupėms sukuriamos nereikalingos problemos ir išlaidos, kai dotacijos, kurios buvo priskirtos, bet jų nepasiekia per pagrįstą laiką. Šiuo atžvilgiu bus taikomos gero klientų aptarnavimo gairės. Individualios vienkartinės dotacijos, kai tik jos bus patvirtintos, bendra tvarka bus išmokamos per vieną mėnesį nuo visų reikalaujamų grupei pateikti dokumentų pateikimo, išimtis - didesnės dotacijos, kai gali būti išmokamos dalinės įmokos. Taikant sąskaitų padengimo (arba „pajamų“) finansavimą atvejus, mokėjimai įprastai bus atlikti iš anksto (kas ketvirtį arba, jei reikia, pagal konkrečią dotaciją ar finansavimo schemą), bet ne įsiskolinimų padengimo būdu. Visi valdžios skyriai ir agentūros naudosis kalendoriniais metais kaip finansinius metais.

Įstatymais numatytų finansuotojų įsipareigojimai, susiję su finansine atskaitomybe, gali būti pernelyg sudėtingi. Bus sudarytas sutartas protokolai, nustatantis standartinius reikalavimus ir gerą finansų valdymo praktiką. Tai bus kuriama prižiūrint Įgyvendinimo ir patarimų grupei.

Finansuotojų įvairovė

Airijoje yra daug individualių finansuotojų ir programų. Šis Airijos agentūrų ir fondų labirintas sukelia bendruomenių grupėms nusivylimą ir vykdomų darbų vėlavimus. Dėl to trūksta aiškumo tarp pačių agentūrų. Airijos *Apskričių plėtros taryboms* skiriamas pagrindinis vaidmuo užtikrinti

didesnę įstatymų nustatytų agentūrų sinergiją ir koordinavimą vietos lygmeniu pagal esamų politikos ir programų parametrus ir pabrėžiant prioritetų poreikius ir spragas dėl dėmesio skyrimo. Bendruomenių ir įmonių vadovai yra pilnai tinkami palaikyti suplanuotą ir koordinuotą atsaką.

Airijos nacionaliniu lygmeniu *Igyvendinimo ir patariamajai grupei* numatoma atsakomybė už teisės aktuose nustatytų atsakomybės sričių, susijusių su parama sektoriui, trūkumų identifikavimą, reikalingus persvarstymus ir dėl rekomendacijų, tokioms situacijoms spręsti, teikimo. **Tai pabrėžiama, kaip pagrindinė institucinė Airijos Baltosios knygos inovacija.** Ja suprantamos priemonių, kurios, laikui bėgant, leis Airijos vyriausybės departamentams ir agentūroms bendrai dirbti ir bendradarbiauti su NVO, peržiūrėti esamas programas ir schemas tokiu būdu, kad užtikrinti nuolatinį tinkamumą bei naudą, ir darnios paramos sektoriui, sukūrimą. Toks reformos procesas Airijoje skiriamas palengvinti papildomų lėšų paskirstymą, kaip numatyta *Gerovės ir sąžiningumo programoje* ir pagal vidinius sektoriaus finansinius parametrus, nustatytus susitarime, siekiant patenkinti tiek naujai kylančius poreikius, tiek ir sustiprinant veikiančias programas ir schemas.

Ilgalaikis tikslas - pakeisti esamą Airijos labai suskaidytą finansavimo ir paramos sistemą į tokią, kuri bus grindžiama vienos linijos finansavimo koncepcija ir vienos linijos ataskaitų teikimo mechanizmu.

Apskrities plėtros tarybų steigimas Airijoje suteikia turinį valdžios sektoriaus institucijų struktūrizuotam bendradarbiavimui ir koordinavimui vietiniame lygmenyje, įskaitant bendrai finansuojamų projektų, apimančių daugiau nei vienos agentūros kompetenciją, problematikos sureguliovimą. Paskirtas vietinio lygmens informacijos centras, kuris turi teikti išsamią informaciją apie lėšas, kurios yra prieinamos departamentuose ir agentūrose, gali būti perkeltas į patikslintą savivaldybės / vietos plėtros struktūrą, arba gauti tam tikros valstybinės agentūros įgaliojimus veikti vietiniame lygmenyje.

Finansavimo linijų išbaigtumas

Airijos finansavimo paramos paketas pagal tam tikras schemas dažnai yra neišbaigtas. Ten, kur įstatymų numatytos agentūros finansuoja konkrečias paslaugas ar veiklas, individualios schemas taip pat galėtų numatyti esminių poreikių tenkinimą, be pagrindinių paslaugų aspektų, pavyzdžiui, tokias kaip mokymų ir plėtros poreikiai, įskaitant paramą savanoriams. Reikia aiškiai nurodyti, kad finansavimo schemose turi būti numatytas išsamus finansavimo paketas, o ne tik dėl tiesioginio paslaugų teikimo finansavimo – t.y. bet kuriai veiklai, kuriai valstybinis rėmėjas prisiima atsakomybę.

Mokesčių klausimai

Airijos Vyriausybė yra įsipareigojusi išlaikyti esamas mokesčių lengvatas labdaros organizacijoms atsižvelgiant į jų veiklos patirtį. PVM taikymas labdaros organizacijoms organizacijos yra tiesioginė ES PVM teisės akto pasekmė, kurią turi taikyti Airijos PVM įstatymas laikytis.

Bendruomenės darbuotojų įdarbinimas

Konsultacijos dėl teikiamo pagrindinių paslaugų finansavimo per Bendruomenių darbuotojų įdarbinimą Airijoje bus vykdomas *Gerovės ir Sąžiningumo specialios programos Darbo grupėje*. Be išankstinio nusistatymo dėl šios grupės išvadų, atrodytų, kad ten, kur Bendruomenė įdarbinimą ir toliau naudoja kaip tokių paslaugų finansavimo paramos priemonę, būtų geriau, jei tai būtų trejų darbo metų galimybė nei vienerių metų integracijos galimybė. Idealiu atveju ir taip, kaip leidžia ištekliai, alternatyvus finansavimas turėtų būti teikiamas (per atitinkamus socialinius padalinius) taip, kad būtų galima užtikrinti ilgalaikį personalo apmokėjimo finansavimą numatytų esminių paslaugų teikimui. Be to, tokios iniciatyvos kaip Socialinė ekonomikos programa turėtų suteikti galimybę, per kurią tokios paslaugos (kai jos patenka į suderintos Programos aprašą) būtų teikiamos. Šių galimybių realizavimo būdų paieškos bus tęsiamos.

Numatoma, kad *Socialinėje ekonomikos programoje* bus ypač akcentuojamas ekonominis ir socialinis vystymasis ir nepalankioje padėtyje esančių bendruomenių atstatymas, pasiremiant įsivaizduojamomis vietinėmis iniciatyvomis. Programoje bus numatyta metinių investicijų suma - 41 mln. svarų. Programa, visų pirma, bus finansuojama persikirstant šiuo metu CE patvirtintą finansavimą.

Nacionalinis loterijos finansavimas

Airijoje buvo sudaryta Darbo grupė Nacionalinės loterijos pajamų pertekliaus paskirstymo dotacijų forma metodų išnagrinėjimui. Grupė pateikė keletą rekomendacijų siekiant padidinti Loterijos pinigų naudojimo skaidrumą, užtikrinant, kad Loterijos pajamų perviršis ateityje bus išimtinai panaudojamas remti NVO veiklas pagal nustatytus reikalavimus atitinkančiose srityse, ir įtraukti patį sektorių į sprendimų priėmimo procesą skirstant dotacijas. Šios rekomendacijos susižavė su Airijos Baltosios Knygos išvadomis, todėl Vyriausybė jas priėmė.

Toliau buvo nustatyta, kad Airijos Baltosios Knygos *Igyvendinimo ir patariamoji grupė* patars klausimais, susijusiais su Nacionalinės loterijos lėšų paskirstymu. Tai leis sektoriui spręsti klausimus dėl Loterijų fondų lėšų paskirstymo tarp tinkamų sričių ir spręsti kitus karts nuo karto kylančius klausimus dėl Loterijos.

Nacionaliniai kovos su skurdu tinklai

Airijoje nacionalinės kovos su skurdu tinklų finansavimas vykdomas pagal Programą, kurią valdo *Kovos su skurdu agentūra*. Numatoma finansuoti iki 10 tinklų iš šios Programos. Numatyta parengti kriterijus, pagal kuriuos bus galima patenkinti finansavimo paraiškas, skirtas spręsti naujai atsirandantiems poreikiams. Finansavimas bus vykdomas pagal trejų metų darbo planą, dėl kurio bus deramasi ir susitarta konsensuso pagrindu. Kriterijai bus parengti pagal nacionalinių tinklų esamų pasiekimų vertinimus ir pagal tai, kaip bus nustatyta paraiškose dėl finansavimo atnaujinimo po bet kurio trejų metų laikotarpio pabaigos. Pagrindiniai kriterijai šiuo atžvilgiu bus:

- Narystės bazė, užtikrinanti girdimumą atitinkamame nacionaliniame forume dalyvaujančių nepalankioje padėtyje (socialinėje atskirtyje) esančių, marginalizuotų grupių raišką;
- Individualūs tinklai sieks tikro reprezentatyvumo ir vengs nereikalingų persidengimų trapusavyje;

- Mechanizmai, skirti užtikrinti, kad nariai būtų informuojami ir su jais būtų konsultuojamasi apie veiklas ir politiką, pateikiant atvejį nagrinėti Vyriausybei; ir
- Gebėjimas informuoti apie politiką vietos, regiono ir nacionaliniu lygiais.

ES tyrimo „Sukurti būdus, kaip įtraukti atstovavimui asmenis iš paribio grupių plėtojant, įgyvendinant ir vertinant nacionalines kovos su skurdu strategijas" rezultatai bus įtraukti į šiuos kriterijus ir bus informuojama apie būsimą šios srities politikos plėtrą.

Kitų tinklų ir atstovaujančiųjų įstaigų finansavimas

Finansavimas taip pat teikiamas (pvz., per Sveikatos priežiūros tarnybas ir Švietimo ir mokslo departamentą) remti atstovaujančias institucijas kituose NVO sektoriuose. Vyriausybė šiuo metu teikia papildomus £ 2 mln. tokioms kitus tinklus atstovaujančioms įstaigoms ir federacijoms .

Nevalstybinio finansavimo šaltiniai

Bendruomenių susivienijimai ar fondai atlieka svarbų vaidmenį kitose šalyse. Tam tikras jų skaičius jau veikia Airijoje. *Investicijų į Bendruomenes Fondas* įkurtas 1998 m. lapkričio mėn. kaip vyriausybės remiama darbdavių iniciatyva. Viena iš Fondo funkcijų yra sukurti dotacijų fondą. Šios lėšos papildys esamą valstybės finansavimą. Fondas plėtos ryšius ir dalyvaujant NVO. Vyriausybė yra įsipareigojusi plėtoti papildomus Bendruomenių fondus ar susivienijimus, ypač vietos lygmeniu. Airijos Vietos savivaldos valdžios įstatyme yra nuostata, leidžianti vietos valdžios institucijoms įsteigti vietinį bendruomenės iniciatyvos fondą.

Informacijos apie finansavimą prieinamumas

Numatomas skelbimui išsamus visų sektorių finansavimo žinynas, kuris bus reguliariai atnaujinamas ataskaitomis apie finansavimo prieinamumą.

Atskirą Airijos BK dalį sudaro rekomendacijos dėl BK Įgyvendinimo nuostatų. Tuo tikslu taikoma speciali priemonė - sudaroma *Įgyvendinimo ir patariamąsios grupė*. Airijos BK detalizuojami jos įgaliojimai.

Įgyvendinimo ir patariamąjai grupei bendrai pirmininkaus Airijos *Sveikatos ir Vaikų departamentas ir Socialinių, Bendruomenių ir Šeimos reikalų departamentas*. Laikantis Baltojoje knygoje aprašytų principų pats NVO sektorius turės susitarti dėl mechanizmų, užtikrinančių atitinkamo sektoriaus atstovavimą grupėje. Grupė prižiūrės Baltojoje knygoje numatytų sprendimų įgyvendinimą ir nustatys neišspręstų klausimų, kylančių nacionaliniame kontekste, sprendimą ar kuo didesnę priartėjimą prie tokių klausimų išsprendimo. Jos konkretūs įgaliojimai yra:

- patarti dėl mokslinių tyrimų programos, kuri kiekybiškai apimtų visumą NVO veiklos Airijoje;
- susitarti dėl standartinės finansinės atskaitomybės, susijusios su sektoriui teikiamu valstybės finansavimu;
- Stebėti administracinius mechanizmus, kad būtų užtikrinti veiksmingi darbo santykiai ir aptarti bei priimti sprendimus dėl integruotų pasiūlymų nacionaliniu lygmeniu;
- stebėti sektoriaus mokymų akreditavimo raidą;

- parengti praktinius pasiūlymus, kaip toliau didinti paramos ir mokymo pajėgumus NVO sektoriuje ir kituose sektoriuose;
- patarti dėl NVO sektoriaus reguliavimo sistemos kūrimo;
- nagrinėti teisės aktus ir, nustačius nesutapimus ar spragų sritis, liečiančius paramą NVO sektoriui politikos ir programos lygmeniu, ir pateikti rekomendacijas tokiai situacijai išspręsti;
- patarti dėl 2 mln. Svarų sterlingų paskirstymo kitoms federacijoms ir Tinklams, atitinkantiems reikalavimus pagal diskreciją;
- patarti klausimais, susijusiais su nacionalinio loterijos paviršiaus paskirstymu;
- stebėti išsamų reguliaraus finansavimo žinybos atnaujintos versijos skelbimą;
- atlikti oficialią grupės veiklos peržiūrą kas tris metus.

Airijos BK pateiktoje *Išvadoje* išdėstomi atlikto darbo lūkesčiai. Nurodoma, kad oficiali *Grupės* trejų metų darbo apžvalga suteiks galimybę peržiūrėti pagrindinius Baltosios knygos išvadas ir sprendimus. Kadangi bendras socialinis ir ekonominis kontekstas kinta, atitinkamai laikas nuo laiko turi būti pritaikyta nustatyta valdžios paramos savanorystės ir savanoriškos veiklos kūrimui ir pritaikymui sistema.

Airijos *Nacionalinis Savanoriškos veiklos komitetas* įsteigtas JT Tarptautinių savanorių metų kontekste, vaidina svarbų vaidmenį plėtojant paramą savanorystei ne tik tarptautiniais metais, bet ir ilgesniame laikotarpyje. Pabrėžiama, kad savanorystė ir bendruomeninė veikla yra Airijos demokratijos širdies dalis ir tai yra gyvybiškai svarbus socialinės pažangos elementas. Airijos tikslas yra užtikrinti, kad bendruomenės ir individai būtų palaikomi dėl savo poreikių nustatymo ir patenkinimo. Airijos Vyriausybė ir toliau užtikrins, kad Airijos šios srities politikos kryptys ir programos yra tinkamos ir palaikančios tai, kad individams ir bendruomenėms būtų suteikiama galimybė visapusiškai panaudoti savo socialinį potencialą.

Airijos BK atskiru priedėliu pateikiami *Airijos NVO sektoriaus Geros praktikos standartai*. Juose nurodoma, kad atsižvelgiant į bendrą finansavimo prieinamumą pagal konkrečias dotacijų schemas ir programas, prieinami ištekliai neišvengiamai bus riboti, todėl pasiūlymuose numatytoms išlaidoms visuomet bus poreikis nustatyti pirmenybiškumą. Tuo tikslu yra siūlomi NVO organizacijų informavimo tokie principai:

- Sektoriaus darbas turi būti grindžiamas atvirumu, atskaitingumu ir skaidrumu, atsižvelgiant į būtiną santykių su klientais ir įstatymų numatytomis agentūromis konfidencialumą;
- Iš valdžios finansavimą gaunančios grupės turėtų skelbti metines ataskaitas ir balansus, kuriuose bus pateikta detali informacija apie narių skaičių, filialus ir įvykusius organizacijos susitikimus, vykdančiojo direktoriaus ir valdymo personalo atlyginimus;
- Organizacijos turėtų išlaikyti aukštus valdymo ir atskaitomybės standartus ir įsipareigoti laikytis atitinkamų teisinių prievolių ir standartų;
- Paslaugų ir programų vykdytojai turėtų būti supažindinti su pagarbos asmens orumui, privatumui ir konfidencialumui principu. Jie taip pat turėtų būti informuoti apie vartotojų teisę į jiems prieinamas kokybiškas paslaugas, įskaitant neįgaliuosius arba moteris su vaikais;
- Ten, kur būtų tinkama, klientai ir žmonės, kurie naudojami paslaugomis, turėtų būti įtraukti į paslaugų planavimą, teikimą ir valdymą;

- Paslaugų teikėjai turėtų skelbti klientų aptarnavimo viešus įsipareigojimus. Ten, kur būtų tinkama, tokie įsipareigojimai turėtų būti rengiami partnerystės pagrindu tarp paslaugų savanoriškų teikėjų ir atitinkamų valdžios agentūrų;
- Vyrams ir moterims turėtų būti taikomos vienodos sąlygos kaip ir nediskriminavimas santykiuose su marginalizuotomis grupėmis;
- Bendruomenės ir savanorystės organizacijos turėtų tarpusavyje bendradarbiauti tam tikruose sektoriuose ir, ten, kur yra priimtina, tarp sektorių, klausimais, susijusiais su politikos ir programų bei paslaugų teikimo plėtra;
- Bendruomenės ir savanorystės organizacijos turėtų apsvarstyti galimybę registruotis kaip ribotos atsakomybės bendrovės. Šiuo tikslu Bendrovių Registrų tarnyba pateiks Bendrijų ir savanorystės organizacijoms registracijos gaires;
- Siekiant užtikrinti efektyvumą ir pinigų grąžą turėtų būti reguliariai atliekama stebėseną ir vertinimas. Ataskaitos apie tai, kokią mastą programa ar projektas pasiekė savo tikslus ir kaip įveikė, jei tokių buvo, sunkumus, turėtų būti prieinamos finansuotojams. Ataskaitoje taip pat turėtų būti įvertinimas apie programai ar projektui suteiktos paramos tinkamumą, kaip ir įgytos patirties, kuri gali pasitarnauti politikos tobulinimui ir paslaugų ar programų pasiekiamumui ir įgyvendinimui;
- Kalbant apie finansines priemones, savanorių organizacijos turėtų taikyti panašius pirkimų ir konkursų skelbimo principus, jau taikomus valdžios organizacijose, įskaitant, kur tai yra tinkama, viešuosius prekių ir paslaugų tiekimo pirkimus.

Airijos BK atskiru priedeliu pateikiami ir Airijos *Valdžios sektoriaus Geros praktikos standartai*. Jie išdėstomi pagal tokį sugrupavimą kaip:

Finansavimas

- ☐ Kiekvienas finansavimą teikiantis departamentas/agentūra paskelbs savo pranešimą apie tikslus, teikiant tokį finansavimą, su jo konkrečių schemų aprašymu ir programomis; pareiškime taip pat bus išdėstyti ateities planai šiuo klausimu;
- ☐ Vyriausybės departamentai ir valstybinės agentūros išdėstys aiškius kriterijus ir procedūras dėl savo finansavimo tvarkos reikalavimų NVO sektoriui. Šios procedūros turėtų būti išdėstytos viešame aiškinamajame spaudinyje;
- ☐ Turėtų būti skelbiamos visos valdžios dotacijų schemas ir turėtų būti paskelbti taikomi pretendentų tinkamumo kriterijai;
- ☐ Prašymo formos turėtų būti trumpos, paprastos ir pateikiamos kartu su aiškiomis gairių pastabomis bei sprendimų priėmimo tvarkaraščiu;
- ☐ Kiekvieno skelbiamo prašymo atveju turėtų būti nurodytas kontaktinis asmuo pasiteiravimams;
- ☐ Paraiškos turi būti patvirtintos nedelsiant, su patvirtinimu nurodant paraiškos svarstymo terminą;
- ☐ Kiekviename dotacijos kvietime turėtų būti aiškiai nurodyti dotacijos tikslas, jos sąlygos ir stebėsenos priemonės;

- ❑ Gali kilti sunkumų dėl būsimo valdžios numatyto finansavimo dėl padidėjusių mokesčių valdžios finansavimo sistemų operatoriams, nes tai veda prie didesnių bankinių mokesčių ir būtinybės naudoti perkeliama finansavimą. Visos valdžios agentūros turėtų peržiūrėti savo dotacijų skyrimo NVO grupėms tvarką, siekiant supaprastinti jų veiklą administracines procedūras, mažinant paraiškų apdorojimo laiką ir užtikrinti, kad dotacijos būtų laiku sumokėtos, pagal šiame dokumente aprašytas geros klientų praktikos pareiškimą.
- ❑ Turėtų būti prieinama kuo daugiau informacijos tiek paraiškų teikimo, tiek ir vertinimo procesuose, kaip ir sprendimuose, susijusiuose su konkrečiomis organizacijomis. Savanorių organizacijos turėtų būti kuo skubiau informuojama apie jų netenkinamas paraiškas;
- ❑ Paramos gavėjų sąrašas, nurodant tikslą, kuriam buvo skirtos dotacijos pagal bet kokią taikytą schemą, turėtų būti prieinamas bet kam pagal pageidavimą;
- ❑ Teikiant finansavimą NVO organizacijoms, kurios teikia sutartas, prioritetines paslaugas pagal valdžios įgaliojimus ar pagal partnerystės sutartis tvarka, Vyriausybės požiūris bus išskirti numatyta biudžeta, pakankama, kad būtų patenkintos personalo ir kitų paslaugų išlaidos, atsižvelgiant į jų aukštą priežiūros ir aptarnavimo standartų klientams laikymąsi. Biudžetas taip pat turėtų būti adekvatus, kad užtikrintų tinkamas darbo sąlygas ir atlyginimus darbuotojams, pagal tai, kaip yra iš anksto sutarta teikti paslaugą, įskaitant laikymąsi nacionalinių darbo užmokesčio susitarimų ir numatant atitinkamus susitarimus dėl pensijų;
- ❑ Nustatomas reikalavimas, kad Vyriausybės departamentai ir įstatymais numatytos agentūros skelbs aiškius finansavimo kriterijus ir procedūras, taikomas visoms dotacijų schemoms, įskaitant tas, kuriuos finansuojamos iš Nacionalinės loterijos pajamų perviršio;
- ❑ Pageidautina, kad standartinės taisyklės, susijusios su finansine atskaitomybe turėtų taikyti visos įstatymais numatytos agentūros. Tokios taisyklės bus sukurtos Įgyvendinimo ir patariamiosios grupės. Ši iniciatyva suteiks aiškumo ir nuoseklumo bei naudos tiek NVO organizacijoms, tiek ir finansuotojams;

Konsultacijų mechanizmai

- ❑ Vyriausybės departamentai ir valstybės agentūros užtikrins, kad bus įdiegti veiksmingi administraciniai mechanizmai, kuriais būtų remiamas darbo santykių veikimas. Šie mechanizmai turi būti tinkami konkrečioms aplinkybėms. Kiekvienas departamentas nustatys savo vaidmenį ir ateities planus santykiuose su Sektoriumi - su tuo susijusiose srityse - ir reguliariai skelbs atitinkamą informaciją. Dideliuose departamentuose gali būti poreikis įkurti atskirą skyrių santykių su NVO palaikymui.
- ❑ Bus įdiegtos „grįžamojo ryšio“ priemonės, pvz. užtikrinti, kad su grupėmis, su kuriomis konsultuojamasi, bus pranešta, kodėl X pasiūlymas negali būti įgyvendinti. Tai bus taikoma daugumai pasiūlymų.

❑ Jei reikia, pagrindiniai politiniai sprendimai turėtų nurodyti jų galimą poveikį bendruomenėms, kurioms jie yra skirti, ir NVO sektoriaus visumai. Tai bus integruota su skurdo mažinimo ir lygybės užtikrinimo patirtimi ir kitais sprendimų naudą patvirtinančiais mechanizmais.

❑ Vietiniu lygmeniu: esamų vyriausybės iniciatyvų, kuriomis siekiama skatinti integruotus požiūrius bus įtrauktas į politikos kūrimo darbotvarkę ir bus naudojamas informacijai apie veiksmingesnį viešųjų paslaugų teikimą. Nacionaliniu lygiu, Įgyvendinimo ir patariamoji grupė bus nuolatinio konsultavimosi mechanizmu.

Klientų aptarnavimas

❑ Kiekvienas departamentas ir agentūra, bendradarbiaudami su savanorystės sektoriaus tiekėjais, esant reikalui, santykiuose susijusiuose su konkrečiomis socialinėmis paslaugomis, įves pasižadėjimus klientams

Politikos apžvalga

❑ Kiekvienas departamentas įvertins, ar jos politika, susijusi su konkrečia NVO sektoriaus veiklos sritimi, yra aiškiai nurodyta ir kokiose srityse būtina šią politiką plėtoti. Departamentai laikysis aktyvaus požiūrio į politikos vystymą ir bus atviri naujų būdų pritaikymui paslaugoms, atitinkančioms vietos bendruomenės poreikius;

❑ Kiekvienas Vyriausybės departamentas reguliariai skelbs (pvz., kaip SMI strategijos ataskaitos arba metinės ataskaitos dalis), išsamią ir prieinamą informaciją apie politiką ir paslaugas, susijusias su NVO sektoriumi;

❑ Kiekvienas Vyriausybės departamentas turėtų nustatyti pagrindines paslaugas, už kurias jis yra atsakingas, o kur atitinkamas vaidmuo šių paslaugų teikime tenka NVO sektoriui.

❑ Vyriausybės departamentai prireikus priims mechanizmus, skirtus patikrinti esamų politikos krypčių ir siūlomų pokyčių poveikį NVO sektoriui. Tai informuos ir integruosis į esamus skurdo mažinimo ir lygybės užtikrinimo mechanizmus ir kitus panašius mechanizmus. Atitinkami klausimai gali būti užduoti:

♦ poveikis, jei toks yra, savanorystės sektoriui;

♦ koku mastu politika skatina savanorystės sektoriaus paklausą ir kaip ji atsispindi savanorių veikloje?

♦ koku mastu buvo ieškoma sektoriaus nuomonių;

♦ koku mastu NVO sektorius turi sunkumų laikytis naujų politikos reikalavimų. Ar reikia apsvarstyti ar nereikėtų kai kurių išimčių, kurios būtų taikomos prie kai kurių aplinkybių;

❑ Prireikus, atsižvelgiant į NVO sektoriuje iškylančias problemas, turėtų būti skatinamas bendradarbiavimas tarp departamentų tiek nacionaliniu, tiek regioniniu, tiek vietos lygmenimis;

- ❑ Turi būti sukurti mechanizmai, susiejantys vietos plėtros grupes ir bendruomenes/savanorių grupes vertikalčiai su regionine ir nacionaline politika ir programomis.

Airijos *Baltosios Knygos* idėjų ir praktinių sprendimų evoliucijos iki 2019 m. analizė¹⁰³

Nagrinėjant Airijos patirtį įgyvendinant Baltosios Knygos nuostatas per pastaruosius du dešimtmečius buvo identifikuotos tokios svarbios iniciatyvos, kuriomis galėtų pasinaudoti Lietuvos valdžios ir NVO sektoriai spręsdami aktualias viešosios politikos, nukreiptos Lietuvos gerovės kūrimui problemas:

1. Airijoje 2016 m. buvo priimta vyriausybės Partnerystės programa. Joje buvo patvirtintas bendruomenių ir savanoriško sektoriaus indėlis kuriant teisingesnę ir klestinčią Airijos visuomenę ir pabrėžta, kad šiame sektoriuje daug dėmesio skiriama miestų ir kaimo atgaivinimui. Programa taip pat įsipareigojo didinti paramą NVO, siekti nuoseklesnės politikos sistemos ir rengti paramos strategiją, kuri padėtų skatinti bendradarbiavimą tarp NVO (savanorystės ir bendruomenių) ir viešųjų įstaigų.
2. „Baltoji knyga dėl savanoriškos veiklos rėmimo ir valstybės bei Bendruomenių ir savanoriško sektoriaus santykių plėtojimo sistemos“, buvo paskelbta Airijos vyriausybės Socialinių, Bendrųjų ir Šeimos reikalų departamento, 2000 m. Tuomet Airijos savanorystės sektorius buvo labai nevienareikšmiškas. Daugelis NVO organizacijų turėjo ir bendruomenių, ir savanorystės elementų. Nors vyravo požiūris, kad bendruomenės veikia ne „pelno“ požiūriu ir įtraukia savanorius, bet taip būdavo ne visada. Kai kuriose bendruomenių organizacijose nebuvo savanorių, o kai kurios socialinės įmonės galėjo būti apibūdinamos kaip bendruomenės, turinčios „pelningos“ veiklos. Daug bendruomenių savo veiklos pagrindą laikė visos Airijos mastu būdingą kurią nors problemą, tačiau, būdamos tik konkrečios vietos bendruomenėmis, savo veikloje laikėsi nuošaliai nuo konkrečios vietovės problematikos. Buvo paplitusi nuomonė, kad NVO sektorius apima visas organizacijas, kurios yra nevalstybinio ir ne privataus sektoriaus, sudarydamos taip vadinamą „trečiąjį sektorių“.
3. Paskelbus 2000 m. Airijos Baltąją Knygą, pagal jos nuostatas sudarytas įgyvendinimo priežiūros komitetas 2002 m. paskelbė savo stebėsenos ataskaitą, kurioje atkreipė dėmesį į NVO sektoriaus Airijoje organizacinių formų įvairovę. Dėl tokios įvairovės padarė išvadą, kad yra labai sudėtinga rasti savanoriškos veiklos apibrėžimą. Oficialus savanoriškas darbas, prižiūrint darbdaviams, politiniam ir socialiniam aktyvui kartu su įstatymų nustatytais institucijomis, vyksta pagal organizacijos vidinių nuostatų sąlygas, ypač pabrėžiant savanorystės organizacijų, kaip ne pelno organizacijų ir orientuotų į socialinę ekonomiką organizacijų pobūdį. Todėl nurodė nacionalinės NVO savanorystės strategijos sukūrimo aktualumą. Tokioje NVO strategijoje būtina detalizuoti savanorišką veiklą laikantis nuostatos, kad ji nebūtų suvokiama tik kaip bendruomenių ir savanoriškos veiklos strategija. Buvo suformuluotas požiūris, kad savanoriška veikla tėra dalis žymiai platesnės NVO visumos.

¹⁰³ Žr. Priedas 5

4. Airijos Piliečių įsitraukimo į vietos valdžią darbo grupės ataskaitoje (2013 m.) pateiktos rekomendacijos, kaip skatinti platesnį ir įvairesnį piliečių indėlį į vietos valdžios sprendimų priėmimo procesus. Šioje ataskaitoje aprašyti būdai, kuriais būtų galima sustiprinti organizuotos **pilietinės visuomenės dalyvavimo vietos valdžios institucijose** struktūras ir procesus. Šiuo tikslu ataskaitoje rekomenduojama, kad kiekvienoje vietos valdžios institucijoje būtų įsteigtas Visuomenės dalyvavimo tinklas, per kurį visuomenė galėtų aktyviai dalyvauti atitinkamuose vietos valdžios institucijų politikos formavimo ir priežiūros komitetuose. Paminėto visuomenės dalyvavimo tinklo analogu Lietuvoje galima pripažinti šiuo metu Lietuvos savivaldybėse suformuotas vietos valdžios ir NVO atstovų bendras komisijas. Pagal jau turimus įvairių tyrimų duomenis, tokios komisijos tėra teisingo kelio į visuomenės įtraukimą į viešosios politikos formavimą pradžioje. Tokių komisijų formavimo ir realaus darbo atlikimo dalyke reikalingos plačios atitinkamų darbo įrankių kūrimo iniciatyvos.

Pažymėtinas Airijos vietos savivaldos dėmesys NVO savanorystei, kuris gali būti naudingas ir Lietuvos atveju kaip, vietos valdžios institucijų orientacija į praktinę naudą iš NVO nuolatinės savanorių infrastruktūros ir pajėgumų plėtojimo, pavyzdžiui, civilinės saugos darbuose likviduojant avarines situacijas, ar kaip savanorystės, dalyvaujančios įvairiose nacionalinėse pilietinėse iniciatyvose.

Pažymėtinas Airijos vyriausybės įsipareigojimas kurti nacionalinę savanoriškos veiklos strategiją, kuri buvo įtraukta kaip priemonė vietos valdžios iniciatyvų palaikymui pagal kaimo ir bendruomenių plėtros 2017–2020 m. planus.

5. Įgaliotos Airijos vyriausybės institucijos pabrėžia savo lūkesčių dėl būsimos **NVO savanorystės infrastruktūros ir akademinų bei mokslinių tyrimų organizacijų bendradarbiavimo**. Nurodomos tokios galimos tolesnių tyrimų sritys kaip:

- NVO savanorystės veiklos finansinio aprūpinimo iš Vyriausybės departamentų ir jų agentūrų pusės mechanizmų kūrimas;
- Būsimas poveikis ir investicijų grąža taikant įvairius savanoriškos veiklos finansavimo ir aprūpinimo žmogiškaisiais ištekliais būdus,
- Savanorių patikėtinių ir NVO valdymo komitetų narių kompetencijos ir paramos jai įgyti (pavyzdžiui, profesiniai įgūdžiai, valdymo patirtis) būdų kūrimas;
- Kaip savanoriška veikla gali prisidėti prie socialinės įtraukties tikslų, pvz., migrantų, bedarbių ar jaunimo problemų sprendimo;
- NVO socialinės savanoriškos veiklos investicijų grąžos klausimai;
- Kokios yra pagrindinės kliūtys, su kuriomis susiduria savanoriškos veiklos NVO ir kaip jas galima įveikti?
- Kaip galima remti NVO, kad joje būtų sukurta trumpalaikė, lanksti savanoriška veikla, padedanti įsitraukti į asmenis, kurie anksčiau nebuvo savanoriškai dirbę;
- Demokratinų tendencijų pokyčiai Airijos savanoriškoje veikloje ir tai, ko iš to galima išmokti, remiant savanorišką veiklą.

6. Airijoje nuosekliai plėtojamose verslo sektoriaus įtraukimo į savanorystę iniciatyvos. Tai duoda gerus rezultatus, įrodančius verslo sektoriaus nuostatas į bendradarbiavimą. Tokių nuostatų kūrimas

Lietuvoje, mūsų nuomone, taip pat yra vienas iš pirmųjų uždavinių kuriant NVO ir verslo bendradarbiavimo platformas. Airijos privačiojo sektoriaus įmonės (mažos, vidutinės ir didelės) labai prisideda prie savanoriškos veiklos, teikdamos finansinę paramą ir skatindamos darbuotojus dalyvauti savanoriškoje veikloje. Pavyzdys yra mažas vietinis verslas, kuris remia savanorių vykdomą veiklą vietinėje sporto komandoje. Pastaraisiais metais ši koncepcija išsivystė dėl tarptautinio kapitalo įmonių, pripažinusių, kaip geros veiklos su NVO praktika vietos, nacionaliniu ir tarptautiniu lygmenimis gali būti labai teigiama. Tai galima apibūdinti kaip **įmonių socialinę atsakomybę** (CSR), kurią Europos Komisija apibrėžia kaip „įmonių atsakomybę už jų poveikį visuomenei“. Ekonominė CSR vertė Airijos visuomenėje yra didelė ir auga. Įgyvendindama savo CSR įsipareigojimus, Airijos privatus sektorius vis labiau domisi ir dalyvauja Jungtinių Tautų (JT) tvaraus vystymosi tiksluose ir prisideda prie jų per savo darbuotojų savanoriškos veiklos programą.

Airijos vyriausybės Verslo, verslo ir inovacijų departamentas (DBEI) vykdo forumą, kuriuo siekiama plėtoti CSR vietą Airijos visuomenėje, ir apima (be kita ko) keletą Vyriausybės departamentų ir agentūrų, atstovaujamųjų organų (pavyzdžiui, ICTU, IBEC ir ISME), Savanorių Airija ir privačiojo sektoriaus įmonės, įskaitant „Vodafone“, „Deloitte“ ir „Lidl“.

Airijos vyriausybės požiūriu CSR aspekto plėtrą savanoriškoje veikloje būtų galima pasiekti:

- Skatinti privačiojo sektoriaus įmones apsvarstyti, kokią naudą gali turėti savanoriškos veiklos, susijusios su savanoriška veikla, teikimas;
- Privataus sektoriaus įmonių skatinimas apsvarstyti naudą, susijusią su savanoriškos veiklos organizavimu, kaip darbuotojų komandų kūrimui skiriamų dienų dalis;
- Bendradarbiauti su Airijos vyriausybės įgaliotu departamentu (atsakinga už CSR politiką) ir konsultuotis su CSR suinteresuotųjų šalių forumo nariais, siekiant plėtoti savanorišką veiklą;
- Airijoje sukurtos NVO platformos „Savanoriška Airija“ vaidmens remiant įmonių savanorišką veiklą stiprinimas.

7. Airijos NVO sektoriaus sampratoje nurodoma lyderystės savanoriškos veiklos infrastruktūroje ir savanoriškoje veikloje dalyvaujančiose organizacijose svarbą. Bet kokios siūlomos savanoriškos veiklos strategijos sėkmei, jos veiklos valdymas turi lemiamą vaidmenį. **Mokymasis ir individualus vystymasis yra svarbūs, kad NVO vadovai turėtų įgūdžių**, reikalingų jų prižiūrimum savanorių pritraukimui, išlaikymui ir didinimui. Crowe Horwath ir The Wheel (2014) parengtame pranešime teigiama, kad *<Daugiau nei pusė Airijos NVO neturi oficialaus mokymo poreikių įvertinimo proceso, o tik 40 proc. turi rašytinį mokymo ir plėtros planą su jam išskirtu papildomu biudžetu. Beveik pusė NVO praneša, kad mokymui reikės lėšų, o trečdalis pageidauja mokyti strateginio planavimo, komitetų / valdybos darbo įgūdžių ir finansų valdymo.>*

Šis klausimas Airijoje pabrėžiamas, kaip aktualus, ypač atsižvelgiant į Airijoje paplitusius tarptautinio masto savanoriškos veiklos valdymo iššūkius, įskaitant savanorių įgūdžių atskyrimo ir jų vaidmens klausimus. Toliau nurodomi tokie probleminiai aspektai: valdymo įgūdžių trūkumas; sveikatos ir darbo saugos klausimai; iš neaiškių vaidmenų apibrėžimų kylantys lūkesčiai;

planavimo klausimai; savanorių gaunama nepakankama/neatitinkanti poreikius parama ir pripažinimo nebuvimas.

Airijoje (kaip ir kitose šalyse, neaplenkiant Lietuvos) daugelis besidominčių savanoriška veikla sunkiai randa laiko tai daryti, tai reguliariai pažymima kaip problema. Savo strateginiame plane „2018-2022“ NVO platforma „Airijos savanoris“ teigia, kad „keičiasi savanoriška veikla ir tai, kaip žmonės siekia savanoriškumo ir kaip organizacijos užsiima ir vertina savanorių indėlį. Pavyzdžiui, savanoriai ieško lankstesnių, trumpalaikių ir vienkartinį savanoriškos veiklos galimybių, o savanorystėje dalyvaujančios organizacijos ragina remti savanorių dalyvavimą.“ Nepakankamas laikas savanoriškam darbui buvo paminėtas kaip viena iš devynių pagrindinių kliūčių savanoriškam darbui „Jaunimo ir savanoriškos veiklos Airijoje ataskaitoje“, kurią parengė Airijos nacionalinė jaunimo taryba (NYCI) 2011 m. Airijos vyriausybė mano, kad savanoriškos veiklos gerinimas, informuotumo apie savanorišką veiklą didinimas ir daugiau informacijos apie trumpalaikes savanoriškos veiklos galimybes, gali padėti požiūriui, kad savanoriška veikla nebūtinai yra ta, kuriai reikia ypač daug laiko. **Mikrosavanoriška veikla** gali būti apibrėžiama ir kaip „kąsnelio dydžio“, pagal užsakymą, be jokių įsipareigojimų veiklai, kurios priežastimi yra nauda. Ji gali būti atliekama per trumpą laiką ir paprastai socialinių tinklų pagrindu.

8. Airijoje kai kurios suinteresuotosios šalys mano, kad savanorių elgesio kodeksų kūrimo skatinimas gali padėti savanoriškam darbui, ypač kai yra nuomonių, kad privalomo elgesio kodeksai tam yra tinkami. Kadangi Airija daug dėmesio skiria Britų sandraugos šalių-narių patirčiai, daug dėmesio skiriama vienai iš pasaulio NVO sektoriaus lyderių – Kanados patirčiai. Čia egzistuoja tarptautinis precedentas, **skatinantis elgesio kodeksus**, atsižvelgiant į Kanados savanoriškos veiklos kodeksą (2017 m.). Airijoje savanoriams nėra teisiškai apibrėžtų teisių, tačiau Airija savanoriams sukūrė keletą rekomendacijų, ko savanoriai turėtų tikėtis iš savanoriškos organizacijos. Savanorių elgesio kodekso arba teisių chartijos įvedimas gali paskatinti aiškumą ir pasitikėjimą savanoriška veikla, tačiau kiti gali tai matyti kaip „biurokratijos“ sluoksnį arba savanoriškumo priartinimą prie kvazi-sutarties pagrindo.

Savanorystė Kanadoje, apibūdinanti save kaip organizaciją, kuri „teikia nacionalinę lyderystę ir patirtį savanoriškumo srityje“, nurodo kodekso privalumus kaip:

- savanorystės vertės pripažinimui;
- suteikiant pagrindinius principus savanorio ir NVO santykiams;
- Praktikos standartų nustatymui įtraukiant ir integruojant savanorius į NVO.

3.1.2.Estija

Estijoje NVO kaip savanoriškos organizacijos apibrėžimas nėra žinomas. Tačiau egzistuoja teisinės apibrėžtys dviem skirtingoms NVO rūšims, kurios yra pagrindinės organizacijos, įtraukiančios savanorius: asociacijos ir fondai. Estijos įstatymas dėl Pelno nesiekiančių asociacijų (Mittetulundus bendrovių įstatymas) apibrėžia asociacijas taip: „Nepelno asociacija yra savanoriška asociacija asmenų, kurių tikslas ar pagrindinė veikla nėra pelno iš ekonominės veiklos uždirbimas.

Ne pelno asociacijos pajamos gali būti naudojamos tik jos įstatuose nurodytiems tikslams pasiekti. Ne pelno asociacija nepaskirsto pelno tarp savo narių. Konkrečių ne pelno asociacijų klasių įkūrimo, veiklos ir nutraukimo išimtys gali būti nustatytos įstatymu. Ne pelno asociacijos pertvarkymas į kitos klasės juridinį asmenį yra draudžiamas.“

Estijos Fondo įstatymas (Sihtasuta seadus) fondą apibrėžia taip: „Fondas yra privatus juridinis asmuo, yra įsteigtas valdyti ir naudoti turtą, kad būtų pasiekti jo įstatuose nurodyti tikslai. Fondo pasyvus teisinis veiknumas prasideda nuo jo įstojimo į Pelno nesiekiančių asociacijų ir fondų registrą (registrą) ir baigiasi nuo išbraukimo iš registro. Fondo transformavimas į kitos klasės juridinį asmenį yra draudžiamas.“

Kitų rūšių ne pelno organizacijos, naudojančios savanorystės instrumentą, yra religinės organizacijos. Šiuo metu Estijoje yra daugiau kaip 700 religinių organizacijų.

Apie 1500 fondų ir pelno nesiekiančių organizacijų yra Pelno nesiekiančių asociacijų ir fondų, kurie gauna naudos iš pajamų mokesčio lengvatų, sąrašė. Tai vadinama ne pelno siekiančiomis organizacijomis, veikiančiomis viešojo intereso labui, ir jos turi atitikti tam tikrus kriterijus, kad galėtų gauti mokesčių lengvatas. Tai apima (be kita ko):

- Asociacijos ar fondo veiklos tikslai yra labdaros parama mokslo, kultūros, švietimo, sporto, teisėsaugos, sveikatos priežiūros, socialinės gerovės, gamtos apsaugos ar tautinių mažumų kultūros autonomijai arba religinių asociacijų palaikymui, arba religinių bendruomenių interesams.
- Asociacija ar fondas nepaskirsto savo turto ar pajamų, dotacijų, materialinės pagalbos ar pinigai įvertinamų išmokų savo steigėjams, nariams, valdymo ar kontrolės organo nariams, sutuoktiniui, tiesioginiam kraujo giminei...
- Asociacijos ar fondo administracinės išlaidos neviršija jos veiklos pobūdžiu ir jo įstatuose nurodytų tikslų.
- Asociacija ar fondas nemoka didesnio atlyginimo savo darbuotojams ar valdymo ar kontrolės organų nariams, kurie mokami už panašų verslą.

Estijoje yra labai daug registruotų ne pelno organizacijų. Vidaus reikalų ministerijos duomenimis Asociacijų skaičius Estijoje yra 27 790. Tačiau šis skaičius apima apie 12 000 būsto asociacijų, kurios negali būti priskiriamos NVO, įtraukiančioms savanorius, nes būsto asociacijos yra privalomas Estijos būsto rinkos bruožas. Todėl būtų tikslingiau pasakyti, kad yra apie 15 000 asociacijų, beveik 800 fondų ir apie 700 religinių organizacijų, kurios praktikuoja savanorystę. Be to, daugelis tinklų ir asmenų grupių suformavo neformalias organizacijas, kurios vis dėlto nėra oficialios. Tai reiškia, kad realūs skaičiai gali būti dar didesni, nors svarbu nepamiršti, kad pelno nesiekiančių organizacijų registre taip pat pateikiama išsami informacija apie asociacijas, kurios nebėra aktyvios (apie 6000).

Kalbant apie Estijos NVO paskirstymą pagal sektorius, dauguma NVO su savanoryste veikia sporto ir laisvalaikio sektoriuose. Bendruomenės plėtra, sveikatos priežiūra ir socialinės paslaugos yra svarbesnės fondų veiklos sritys, o sportas, kultūra ir socialinių (specialiųjų interesų) grupių atstovavimas yra tipiškos ne pelno asociacijoms (NVO).

Estijoje šiuo metu nėra standartinio būdo išsiaiškinti, kurios NVO užsiima savanoriais, o kurios ne. Todėl duomenis apie pelno nesiekiančias organizacijas galima naudoti tik siekiant pateikti orientacinę tendenciją. Pasak Vidaus reikalų ministerijos, šiek tiek daugiau nei trečdalis (35%) Estijos NVO turi apmokamą personalą. Pasak ministerijos ir NENO, organizacijos, kurioje dirba apmokami darbuotojai su gerais tinklų kūrimo gebėjimais, sėkmingiausiai pritraukia savanorius. Kitos sėkmingai pritraukiančios savanorius organizacijos - skėtinės NVO.

Informacijos apie savanorystę portale Estijoje teigiama, kad sektoriai, kuriuose dalyvauja daugiausia savanorių, yra religinės, švietimo, kultūros organizacijos ir meno srities organizacijos.

Estijos ne pelno asociacijų tinklas atliko tyrimus apie užimtumo ir savanoriškos veiklos lygį Estijos savanorių organizacijose ir nustatė, kad:

- Fondai linkę įdarbinti daugiau apmokamo darbo nei NVO, todėl asociacijų darbas yra labiau pagrįstas savanorišku darbu.
- Darbuotojai yra labiau įprasti senesnėse savanoriškose organizacijose, t.y. tose, kurios egzistuoja daugiau nei 10 metų.
- Organizacijos, turinčios didelę narystę, samdo darbuotojus daugiau nei vidutiniškai.
- Darbuotojai yra labiau paplitę asociacijose ir fonduose, kurių veiklos sritys yra religija (88% samdomų darbuotojų), žemės ūkis (63%), profesinės sąjungos (58%), sveikatos priežiūra (50%) arba švietimas ir mokslas (49%).
- Darbuotojai yra mažiau paplitę nei vidutiniškai organizacijose, kurių pagrindiniai tikslai yra bendruomenės plėtra (10%), paveldo išsaugojimas (17%), tradicijų išsaugojimas (18%), žvejyba ir medžioklė (19%) arba sportas (19%). Šios organizacijos linkusios labiau priklausyti nuo savanoriško darbo.

Kalbant apie ne pelno asociacijų geografinį pasiskirstymą Estijoje, daugiausia organizacijų galima rasti Taline, po to - Tartu. Iš visų organizacijų 64% yra miestuose. Septyniasdešimt penki procentai pelno nesiekiančių organizacijų sprendžia vietinius klausimus ir 20 proc. - su nacionaliniais klausimais. Keturi procentai organizacijų veikia tarptautiniu lygiu.

Apskaičiuota, kad Estijoje daugiau kaip 95 proc. savanorių vykdo savanorišką veiklą trečiajame sektoriuje, apie 3 proc. Viešajame sektoriuje ir likusieji savanoriai savanoriškai dirba privačioje srityje.

Estijos Vidaus reikalų ministerijos Savivaldybių ir regioninės administravimo departamentas yra atsakingas už aktyvios bendruomenės plėtros ir valstybės bei NVO bendradarbiavimo analizę, planavimą ir koordinavimą. Tačiau ir daugelis kitų ministerijų yra įtrauktos į šią politikos darbotvarę, įskaitant: Teisingumo ministeriją (savanoriškos veiklos probacija tarnybose); Aplinkos ministerija (savanoriška veikla aplinkosaugos srityje); Kultūros ministerija (savanoriška veikla sporto srityse); Užsienio reikalų ministerija (savanoriška veikla užsienyje); Vidaus reikalų ministerija (savanoriška veikla gelbėjimo darbuose, bažnyčiose ir konfesijose); Švietimo ir mokslo ministerija (savanoriška veikla tarp jaunų žmonių, ypač mokinių ir studentų); ir Socialinių reikalų ministerija (savanoriška veikla socialinėje sferoje ir savanoriško konsultavimo programos). Veiklų skatinimui Estijoje 2003 m. buvo sudarytas Jungtinis Vyriausybės ir NVO komitetas, kuriam nuo

2007 m. priskirta atsakomybė už pilietinės visuomenės plėtros koncepcijos įgyvendinimą. Komitetą sudaro:

- 11 valstybės atstovų (įskaitant penkių ministerijų kanclerius: finansų, ekonomikos ir ryšių, socialinių reikalų, kultūros, švietimo ir mokslinių tyrimų) ir Vidaus reikalų ministerijos gyventojų ir regioninių reikalų kanclerio pavaduotojas);
- Valstybinių fondų „Enterprise Estonia and Integration Foundation“ atstovai;
- 11 valstybių narių pilietinių asociacijų atstovai.

Dauguma savanoriškų organizacijų taip pat bendradarbiauja su savivaldybėmis (54 proc. Pelno nesiekiančių organizacijų ir 56 proc. Fondų).

Estijos ne pelno organizacijų tinklas, NENO, yra didžiausia Estijos organizacija, vienijanti visuomeninę naudą turinčias ne pelno organizacijas. Ji buvo įkurta 1991 metais ir šiuo metu vienija 99 dideles ir vidutines aktyvias ir veikiančias visuomeninės naudos ne pelno siekiančias organizacijas. NENO misija yra „suteikti balsą ir propaguoti Estijos **viešojo intereso organizacijų** vardu ir jos darbas skirtas **pilietinės veiklos ir pilietinės visuomenės plėtrai** bei skatinimui Estijoje“.

Pažymėtini tokie pagrindiniai Estijos NVO sektoriaus dalyviai: A) Nacionalinis pilietinės visuomenės fondas, įkurtas 2008 m., jam iš valstybės biudžeto skiriama 18 mln. Eur. Fondas orientuojasi į NVO gebėjimų ugdymą ir pilietinės veiklos palaikymo aplinkos kūrimą. B) Tarptautinė jaunimo asociacija EstYES, kuri yra ne pelno siekianti nevyriausybinių organizacija. Ji buvo įkurta 1991 metais, siekiant skatinti jaunimą ir kultūrinius mainus. Ji yra novatoriškos jaunimo savanoriškos tarnybos Estijoje organizacija. EstYES daugiausia dirba su 16–30 metų jaunais žmonėmis, organizuojančiais savanoriškos darbo stovyklas. Taip pat verta paminėti, kad dešimtmečio pradžioje veikė aštuoni-devyni savanorių centrai. Jie buvo finansuojami iš ES lėšų, tačiau negalėjo tęsti savo veiklos po programų užbaigimo, nes negalėjo užtikrinti nacionalinių lėšų.

Estijoje yra du pagrindiniai nacionaliniai dokumentai, susiję su NVO pilietinėmis iniciatyvomis ir savanoriška veikla Estijoje:

- Estijos pilietinės visuomenės plėtros koncepcija (CSDC) yra nacionalinės pilietinės visuomenės plėtros strategijos pagrindas ir jos tikslas - „įrodyti“, kad vyriausybės ir ne pelno organizacijos tarpusavyje supranta abiejų šalių bendradarbiavimą. Plane pabrėžiamas savanoriškos veiklos vaidmuo plėtojant pilietinę visuomenę. Koncepcijoje skatinamas aktyvus dalyvavimas savanoriškose asociacijose kaip svarbi socialinės įtraukties forma, kuri prisideda prie demokratijos ir asmens asmeninio tobulėjimo. Ši koncepcija apibrėžia vaidmenis ir principus, pagal kuriuos valdžios institucijos ir pilietinės iniciatyvos turėtų plėtoti ir įgyvendinti viešąją politiką. Pilietinės visuomenės plėtros koncepcija yra priimta Estijos Parlamento. Ji buvo sudaryta glaudžiai bendradarbiaujant su nevyriausybėmis organizacijomis.
- Kalbant apie savanorišką veiklą, šioje koncepcijoje, be kita ko, apibūdinama, kad jos tikslas yra „remti mintį, kad savanoriška veikla yra vienas iš esminių veikimo kaip piliečių bruožų“, neatsiejama demokratinės visuomenės dalis. Viešosios valdžios institucijos ją remia kurdamos palankią teisinę aplinką, informuodamos visuomenę apie jų darbą, įtraukdamos piliečius ir jų asociacijas į atitinkamo sprendimo planavimą ir įgyvendinimą“.

Nacionaliniai tikslai ir pranešimų apie savanorišką veiklą tvarka išdėstyta Estijos nacionaliniame savanoriškos veiklos plėtros plane. Tai tiesiogiai susijęs su savanoriška veikla Estijoje ir nustato pagrindinius nacionalinius tikslus. Visų pirma jame nurodomi keturi pagrindiniai tikslai:

Pirma, įsitikinti, kad visuomenė pripažįsta savanoriškos veiklos svarbą ir vertę. Tai apims:

- metodų, skirtų savanoriškos veiklos naudai įvertinti (įskaitant jo ekonominę vertę), kūrimas;
- kasmetinės savanoriškos veiklos organizavimo iniciatyvos;
- skatinti žinią apie savanorišką veiklą kaip svarbų viešosios politikos išteklių ir užtikrinti, kad jis būtų įtrauktas į vystymosi ir (arba) strateginius planus;
- savanoriškos veiklos elgesio kodekso principų formulavimas ir platinimas;
- nuolatinis duomenų rinkimas ir analizavimas.

Antra, didinti informuotumą apie savanorišką veiklą:

- kasmetinės informavimo kampanijos;
- reguliariai atnaujinti informaciją apie skirtingų sektorių veikėjus, kad jie praneštų apie savanorišką veiklą ir savanoriškos veiklos tendencijas;
- geros praktikos sklaida tarp visų dalyvių ir sektoriuose;
- skelbti informacinę medžiagą potencialiems dalyviams ir švietimo įstaigoms.

Trečia, sukurti paramos struktūras ir palankią teisinę aplinką, kad būtų skatinama savanoriškos veiklos plėtra:

- gerinti su savanoriška veikla susijusius teisės aktus;
- pradėti programas, kurios remtų socialiai remtinų visuomenės narių įtraukimą į savanorišką veiklą;
- mokyti savanorius prižiūrinčius NVO asmenis ir darbuotojus, kurie domisi savanoryste;
- gerinti NVO keitimąsi informacija;
- toliau plėtoti savanorių įtraukimo į NVO gaires, modelius ir rekomendacijas;
- užtikrinti geresnį privačių ir NVO bendradarbiavimą savanoriškos veiklos srityje;
- patarimų ir rekomendacijų, kurie padėtų savanoriavime dalyvauti NVO, rengimas;
- remti savanorišką veiklą regioniniu lygmeniu.

Galiausiai, pagerinti tinklų kūrimą savanoriškos veiklos srityje:

- reguliarių forumų, skirtų aptarti su savanoriška veikla susijusius klausimus, rengimas;
- šalies mastu bendradarbiaujančių partnerių savanoriškos veiklos srityse skatinimas;
- seminarų NVO ir vietos valdžios institucijoms savanoriškos veiklos regione skatinimui rengimas;
- vykdančių projektus, kuriuose dalyvauja NVO ir mokyklos, savanoriškos veiklos integravimas į švietimo programas;
- tarptautinio bendradarbiavimo skatinimas.

Kaip pavyzdys vykdomų priemonių Estijoje, nurodomas per metus 409 ekspertų grupių, skirtų Estijai svarbiems klausimams spręsti, sudarymas, neskaitant kitų 89 darbo grupių, kurios daugiausia

dėmesio skyrė konkrečioms klausimams, sudarymo. Nagrinėtos temos: geras valdymas; kultūros paveldas; aplinkosaugos problemos; aktyvus senėjimas; karjeros ir darbo vietų; ir vietos klausimais. Estijoje pabrėžiama estų, gyvenančių užsienyje, dalyvavimo sprendžiant ir formuojant savo darbo grupes užsienyje svarba.

Pažymėtinos Estijos iniciatyvos, veikiančios kaip „smegenų šturmo“ idėjų sesijos. Jų tikslas - padėti žmonėms suprasti, kad vieningos pastangos gali padaryti didelį įtaką užsibrėžtų tikslų įgyvendinime ir kad tai įvyktų kiekvienas žmogus turi atlikti savo vaidmenį. „Mano Eesti“ internetinis portalas paskelbė plačiai visuomenei idėjų sesijų rezultatus: per metus interneto svetainėje buvo užregistruota arti 5000 idėjų ir įsipareigojimų! Internetinės paieškos priemonės leidžia vartotojams rasti jiems ypač svarbias idėjas. Kai kurios tokios priemonės taip pat siūlo galimybę prisijungti prie apibrėžtų NVO kaip savanoriui arba patarėjui.

Savireguliacijos savanoriškos veiklos srityje

Estijoje yra du svarbūs elgesio kodeksai, taikomi savanoriškai veiklai.

Pirma, Estijos NVO etikos kodeksą 2002 m. priėmė Estijos NVO apskritasis stalas. Kodeksas apima aštuonis principus, įskaitant: demokratinį valdymą, pilietinę drąsą ir priežiūrą, tvarumą ir atsargumą naudojant lėšas ir išteklius, atsakomybę ir atskaitomybę, atvirumą ir skaidrumą, nepriklausomumą ir interesų konfliktų vengimą, įsipareigojimų laikymąsi ir idėjų autorystės pripažinimą, bei toleranciją dėl minčių ir organizacijų įvairovės.

Antra, 2009 m. Vyriausybės ir NVO Jungtinis komitetas priėmė savanorių elgesio kodeksą. Šio dokumento tikslas - geriau suprasti savanorių ir organizacijų, dalyvaujančių savanorystėje, vaidmenį ir atsakomybę. Dokumente aptariamas neoficialus ir neformalus savanoriškas darbas ir išskiriamos vienkartinės ir ilgalaikės savanoriškos veiklos priemonės. Kodeksą parengė NVO „Estijos Savanorių Plėtra“, bendradarbiaudama su įvairiais partneriais iš kitų NVO.

Estijoje nėra jokių teisinių nuostatų, susijusių su savanorių išlaidų, susijusių su jų vykdoma veikla, kompensavimu. Estijos teisinė sistema leidžia NVO padengti savanorio išlaidas, įskaitant kelionių išlaidas ir mokymosi išlaidas, tik tuo atveju, jei šios išlaidos yra aiškiai susijusios su pagrindine NVO veikla (tai reiškia, kad išlaidos turi būti padengtos pagal NVO pavadinimą). Apskritai Estijoje savanoris yra atsakingas už visų jo (maisto, apgyvendinimo ar transporto) išlaidų padengimą. Jei NVO nori padengti savanorių išlaidas, tai gali būti padaryta pagal darbo sutarties ar kitos civilinės sutarties nuostatas.

Estijoje praktiškai kartais taikomu rašytiniai susitarimai tarp NVO ir savanorio, tačiau kai kuriais atvejais nėra jokios rašytinės sutarties. Šiuo atveju dažnai sunku įrodyti, kokie santykiai yra susiklostę tarp asmens ir NVO. Estijos teisės aktuose ir teismų praktikoje laikomasi prielaidos, kad jei asmuo kažkur dirba, jis laikomas kaip turintis darbo santykius, nebent būtų įrodyta priešingai. Tačiau, kai tik yra sudaryta sutartis ir tam atliekami mokėjimai, kuriuos NVO atlieka privačiam asmeniui, NVO privalo sumokėti mokesčius valstybei. Kadangi Estijos mokesčių įstatymai nenumato jokių su savanoriais susijusių nuostatų, kiekviena situacija sprendžiama

kiekvienam konkrečiam atvejui. Visi NVO mokėjimai (piniginiai ar nepiniginiai) yra laikomi apmokestinimo objektu pagal Estijos mokesčių įstatymus.

Estijoje savanorišką veiklą vykdančios NVO neprivalo informuoti valdžios institucijų apie savo savanorius. NVO nėra atleistos nuo PVM, tačiau prekės ir paslaugos, kurias įsigijo arba importavo NVO per negražintinos užsienio pagalbos institucijas, yra neapmokestinamos. Estijos NVO neturi automatinio atleidimo nuo mokesčių, bet įstatymas numato, kad negražintinai gautos lėšos iš paramą teikiančių užsienio ne-pelno donorų, be narystės ir NVO mokesčių, yra neapmokestinamos. Tai reiškia, kad NVO leidžiama prašyti mokesčių administratoriaus atleidimo nuo mokesčių dėl tokių pajamų, jas atimant iš kitų NVO ekonominių veiklų pajamų. Norint gauti NVO kvalifikaciją, organizacijos veikla turi būti siejama su parama labdarai, mokslui, kultūrai, švietimui, sportui, sveikatos priežiūrai, socialinei gerovei, aplinkos apsaugai ar religinių bendruomenių interesais. Atitinkamą NVO sąrašą kiekvienais metais nustato Mokesčių departamento vietiniai skyriai. Galutinį sprendimą priima Vyriausybė. Estijoje šiame sąrašė yra apie 1500 viešojo intereso NVO.

Kai kurios didesnės įmonės Estijoje turi savo programas, skatinančias savanorišką veiklą. Be to, įmonės, kurios dovanoja bent vienai iš 1500 viešojo intereso NVO, gali gauti atleidimą nuo mokesčio.

Pagal Estijoje atliktą vietos valdžios institucijų apklausą nustatyta, kad 60% vietos valdžios institucijų paslaugas teikia per NVO. Per NVO daugiausiai teikiamos viešosios paslaugos. Dauguma paslaugų teikimo sutarčių pasirašomos dėl socialinių paslaugų (44%), po to seka sportas (15%) ir kultūra (10%). Savanorių dalyvavimas teikiant visas viešąsias paslaugas, pagal vietos valdžios sudarytas sutartis su NVO, iš dalies dėl to, kad vietos valdžios institucijoms trūksta finansinių išteklių, ypač mažuose miestuose ir kaimuose. NVO su savanoriais leidžia pasiūlyti daugiau viešųjų paslaugų nei tai gali padaryti vietos valdžios institucijos.

Valdžios sektoriaus teikiamų paslaugų pakeitimas į tiekiamas per NVO Estijoje nėra svarbus viešosios politikos klausimas. Kalbant apie riziką, kad savanoriai „dirbantys be darbo užmokesčio“, gali iškraipyti užimtumą (darbo vietų keitimą) rinkoje, pripažįstama, kad savanoriai dalyvauja teikiant viešąsias paslaugas, pagal valdžios sudarytas sutartis su NVO, kas iš dalies vyksta dėl to, kad vietos valdžios institucijos neturi finansinių išteklių, ypač mažuose miestuose ir kaimuose.

Interviu ir (arba) atitinkami savanorystės tyrimai Estijoje išryškino šiuos iššūkius:

- Aiškių teisinių pagrindų nebuvimas kai kurių suinteresuotųjų šalių, ypač didesnių NVO, nurodomas kaip spręstinas klausimas dėl išmokamų savanoriams kompensacijų bei savanorių draudimo.
- Būtina sukurti skaidresnes ir veiksmingesnes savanorių, užsiimančių veiklomis per NVO, finansavimo sistemas.
- Valstybės finansavimas trečiajam sektoriui gerokai padidėjo, tačiau yra linkęs tik į projektinį, o ne į pagrindinį finansavimą. Dėl to kai kurioms organizacijoms kyla neaiškumų dėl savo veiklos ateities. Padėčiai taisyti numatomas Nacionalinės NVO finansavimo iš valstybės ir vietos

valdžios institucijų biudžetų koncepcijos sukūrimas. Būtina siekti, kad NVO finansavimas taptų tvaresnis.

- Nors vietos valdžios institucijų finansavimas savanoriškoms NVO per pastarąjį dešimtmetį taip pat padidėjo, per pastaruosius metus ši tendencija pasikeitė, nes finansų krizė neigiamai paveikė vietos valdžios institucijų biudžetus. Bandymas išlaikyti tokį patį kiekį veiksmų daro didesnį spaudimą savanoriams.
- Estijos regionų savanorių organizacijų skaičius ir struktūra labai skiriasi. Šiuos skirtumus tiesiogiai įtakoja savanoriškoms organizacijoms skirtų finansinių išteklių prieinamumas. Yra stipri koreliacija tarp gyventojų pajamų mokesčio, gauto į savivaldybės biudžetą, ir NVO skaičiaus.
- Daugelis savanorių nurodė, kad norėtų, kad jų NVO būtų paskirtas konkretus asmuo, kuris yra atsakingas už savanorystės vaidmenį ir veiklos organizavimą bei koordinavimą.
- Sunku rasti savanorių, kurie yra pasirengę priimti ilgalaikę savanorišką atsakomybę ir vadovavimo poziciją, pavyzdžiui, eiti pareigas NVO valdyboje.
- Bendradarbiavimas tarp ministerijų pilietinės visuomenės ir savanoriškos veiklos srityje gerokai pagerėjo plėtojant pilietinės visuomenės koncepciją, tačiau reikia labiau bendradarbiauti, kad būtų sukurta bendra savanoriškos veiklos sistema.
- Būtina padidinti sprendimų priėmimo ir politikos formuotojų savanoriškos veiklos statusą; savanoriška veikla turėtų tapti didesniu prioritetu.
- Dar yra daug „tuščios erdvės“, skiriančios bendradarbiavimą tarp NVO bei privačiojo sektoriaus.
- Tarptautiniai tyrimai parodė, kad, palyginti su daugeliu kitų Vidurio ir Rytų Europos šalių, trečiojo sektoriaus infrastruktūra Estijoje yra gana gerai išvystyta.
- Susirūpinimą kelia tai, kad iš ES struktūrinių fondų gaunamas finansavimas pakeičia anksčiau donorų suteiktas donorystes. Be to, ES struktūrinių fondų taikymo procesai yra sudėtingesni nei paraiškų teikimo procedūros, susijusios su daugeliu užsienio donorų. Struktūrinių fondų valdymui taip pat reikia įgūdžių, kurių turi ne visos NVO.
- Būtina stiprinti NVO gebėjimus kovoti su šiandieniniais iššūkiais, susijusiais su finansavimu, teisiniais klausimais, savanorių valdymu ir kt. Taip pat reikia užtikrinti daugiau mokymų, skirtų savanorių valdymui NVO viduje.

3.1.3. Lenkija

Trečiojo sektoriaus organizacijų kilmę Lenkijoje galima atsekti iš krikščioniškosios gailėstingumo ir katalikų Bažnyčios veiklos, kuri yra viduramžių amžiaus. Kartu su Romos katalikų bažnyčia, pasaulietinės gerovės tradicijos, formuojančios savanorišką aristokratijos ir savivaldybių intervenciją, siekiant padėti neturtingiems žmonėms, taip pat turėjo didelės įtakos savanoriškai veiklai.

Lenkų požiūris į NVO išlieka gana ribotas. Kaip rodo tyrimai, tik 54% respondentų sutinka, kad savanoriai gali pasiūlyti kažką, ko negali mokėti apmokamas personalas (2003–2005 m. ši dalis buvo 80%). Tačiau tas pats tyrimas atskleidė, kad savanoriškos organizacijos yra suvokiamos kaip tik vyriausybės veiklos stebėtojos ir gali turėti įtakos tik socialinių problemų

sprendimui. „Savanorio“ sąvoka Lenkijoje išlieka problematiška ir dažnai visuomenei nėra suprantama.

Lenkijoje iki šiol sąvoka „savanoriška organizacija“ beveik nenaudojama. Atitinkamos organizacijos vadinamos nevyriausybinėmis organizacijomis (NVO), ne pelno sektoriaus organizacijomis ir socialinių paslaugų organizacijomis. Nors „savanoriška organizacija“ terminas palyginus neseniai buvo „importuotas“ iš užsienio, tačiau savanorio sąvoka buvo vartojama Lenkijoje iki 1989 metų. Jos naudojimas smarkiai sumažėjo dėl neigiamos konotacijos su komunistine epocha, tačiau pastaruoju metu ši sąvoka yra prarandanti savo prasmę, nes daugiausia suprantama, kaip susijusi su viešąja nauda.

Drastiškas savanorių skaičiaus Lenkijoje sumažėjimas, pastebėtas 2008 m. pabaigoje, paskatinęs diskusijas dėl „rimtos krizės“ arba „drastiškos“ socialinės veiklos Lenkijoje būklės. Vienas iš pagrindinių šios tendencijos paaiškinimų yra gerėjanti darbo rinka ir intensyvūs migracijos (emigracijos) procesai.

Teisiniu požiūriu Lenkijoje nevyriausybinių organizacijų (NVO) pirmą kartą buvo apibrėžta 2003 m. balandžio 23 d., kai buvo priimtas Viešųjų išmokų ir savanoriškumo įstatymas. Šio įstatymo 3.2 straipsnyje NVO apibrėžiama kaip „juridiniai asmenys ar subjektai, neturintys juridinio asmens statuso, sukurti remiantis įstatymų nuostatomis, įskaitant fondus ir asociacijas“. Nevyriausybinių organizacijų veikia ne pelno pagrindu.

Lenkijoje NVO teisinė apibrėžtis yra plati, nes nevyriausybinių organizacijų yra asociacijos ir fondai, taip pat visos įmonės ir ne įmonės, nepriklausančios viešųjų finansų sektoriui, nesiekiančios pelno ir suformuotos pagal atskiras teises nuostatas. Tuo pačiu metu NVO įstatymo nuostatos netaikomos: politinėms partijoms, profesinėms sąjungoms ar darbdavių organizacijoms. Tas pat taikoma fondams, kuriuos sudaro politinės partijos, valstybės išdo ar savivaldybių asociacijos, išskyrus fondus, užsiimančius akademiniiais tyrimais ar moksliniais darbais. Be to, įstatymo nuostatos reglamentuoja visuomeninės naudos organizacijų formavimą kaip kvalifikuotą NVO tipą. Visuomeninės naudos organizacijos statusą gali gauti NVO (su tam tikrais apribojimais dėl politinių partijų fondų, viešųjų fondų, profesinių sąjungų ir kt.), jei jos atitinka tam tikrus kriterijus, susijusius su organizacijos vykdomos veiklos sritimi. Pavyzdžiui, ne tik NVO, bet ir subjektas, kreipiantis dėl viešosios naudos statuso turėtų vykdyti veiklą dėl viešosios naudos (kaip apibrėžta įstatyme) ir dėl visos visuomenės labo. Institucija, priimanti sprendimą dėl statuso suteikimo, yra Nacionalinis teismo registras ir jo filialai. Audito Rūmai nagrinėja NVO pateiktas paraiškas dėl įstatyme nustatytų formalių kriterijų. Surinkti duomenys rodo, kad iš 129 220 Lenkijoje registruotų vienetų dauguma NVO priiima teisinę asociacijų, fondų, asmenų ir bažnyčių, religinių organizacijų ir profesinių sąjungų formą, o mažiausia grupė - kaip politinės partijos. 2007 m. pabaigoje Lenkijos Nacionalinis teismo registras priskyrė 72 522 subjektus, priklausančius nevyriausybiniam sektoriui (NVO). Pagrindinės organizacijos formos buvo asociacijos, fondai, fizinės kultūros ir sporto asociacijos. Nedidelė registruotų subjektų grupė užsiregistravo kaip kitų socialinių formų, arba kaip profesinės organizacijos ir kitos kaip verslininkų savarankiški vienetai.

Pagal Lenkijoje atliktus tyrimų duomenis 78,8 proc. NVO taikė savanorystės instrumentą. Pagrindinės savanorių užduotys NVO paprastai yra organizacinio pobūdžio. Pusėje

Lenkijos NVO savanoriai prisideda prie NVO darbo veiklos organizavimo. Vienoje iš keturių NVO savanoriai atlieka ekspertų vaidmenį. 41,9% NVO, savanoriai padeda tvarkyti veiklą.

Lenkijoje sukurtos kelios organizacinės formos, skirtos savanoriškam darbui skatinti, bendradarbiavimui ir keitimuisi informacija. Be to, daug vietos iniciatyvų ir NVO kartu su CARITAS ir PCK (Lenkijos Raudonasis Kryžius) vaidina svarbų vaidmenį remiant savanorišką veiklą. Lenkijoje svarbų vaidmenį atlieka Nacionalinė NVO federacija – OFOP.

OFOP suburia organizacijas iš visos šalies, kurios vykdo veiklą vietos, regioniniu ir nacionaliniu lygmenimis, be to, remia organizacijų darbą. Narių organizacijos veikia skirtingose srityse, todėl OFOP yra unikali asociacijų, fondų ir susivienijimų federacija.

Kitas reikšmingas Lenkijos NVO vienijantis organas - Nacionalinis NVO iniciatyvų forumas – OFIP. Kas trejus metus Varšuvoje vyksta asociacijos forumas. Nevyriausybinių iniciatyvų (FIP) organizuoja dviejų dienų susitikimą nacionalinėms ir užsienio nevyriausybinių organizacijoms pagal OFIP forumą. Per pastaruosius penkis nacionalinius forumus (1996, 1999, 2002, 2005 ir 2008 m.) dalyvavo daugiau nei penki tūkstančiai žmonių, susijusių su NVO. Šių susitikimų tikslas - aptarti pagrindinius klausimus ir iššūkius, su kuriais susiduria NVO, keistis patirtimi ir bendradarbiauti su viešojo administravimo, ekonomikos sektoriaus ir žiniasklaidos atstovais. NVO atstovai taip pat dalyvauja daugelyje konferencijų ir seminarų.

Įmonių savanoriška veikla vis dar yra naujovė Lenkijos įmonėms ir išlieka tarptautinių korporacijų sritimi. Savanoriškos veiklos privačiose organizacijose klausimą iš dalies sprendžia atsakingo verslo forumo darbotvarkė (FOB). FOB yra pirmoji nevyriausybinių organizacija Lenkijoje, kuri apibrėžtai sutelkė dėmesį į įmonių socialinės atsakomybės koncepciją. Ji buvo įkurta Varšuvoje 2000 m. kaip Lenkijos verslininkų, akademinių sluoksnių ir NVO iniciatyva.

Pažymėtina, kad Lenkijoje nėra jokių nacionalinių savanoriškos veiklos tikslų. Taip pat nėra jokių pranešimų apie savanoriškos veiklos, kurią vykdo nacionalinė institucija, stebėsenos tvarką. Tačiau reguliariai savanoriškos veiklos tyrimus atlieka Klon / Jawor asociacija.

Lenkijoje veikia Pilietinių iniciatyvų fondas (Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, FIO) kaip vyriausybės ilgalaikė programa.

FIO yra skirta ne pelno siekiančioms organizacijoms, įsteigtoms siekiant inicijuoti ir stiprinti pilietines iniciatyvas ir bendradarbiavimą su NVO. Ji papildo dabartinius sprendimus ir esamą šios srities praktiką. Pagrindinis FIO tikslas - teikti finansinę paramą pilietinėms iniciatyvoms, kuriomis siekiama:

- remti nevyriausybinių organizacijų inicijuotą veiklą viešųjų užduočių srityje, apibrėžtose Visuomenės naudos ir savanoriško darbo įstatymo 4 straipsnyje;
- remti NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimą;
- teikti finansinę paramą NVO veiklai, kad būtų galima panaudoti ES lėšas;
- remti visapusiškas pastangas pilietinių iniciatyvų srityje, reikalaujant integruotų NVO veiklos formų;

- geros praktikos, pavyzdinių sprendimų subsidiarumo, bendradarbiavimo standartų ir demokratinės socialinės tvarkos formavimo skatinimas.

Konkretesni FIO tikslai apima didesnę piliečių ir vietos bendruomenių aktyvumą ir informuotumą, taip pat trečiojo sektoriaus vystymąsi ir NVO dalyvavimą socialinėse tarnybose, ypač integracijos, socialinės įtraukties ir socialinės apsaugos srityje ir, galiausiai, parama Lenkijos socialinės ekonomikos modelio kūrimui. Šių tikslų įgyvendinimas NVO sektoriuje numatytas pagal penkis pagrindinius prioritetus:

- I prioritetas. Aktyvūs, turintys žinių piliečiai, aktyvi vietos bendruomenė (18 mln. PLN);
- II prioritetas. Gyvybingos šalies - veiklios NVO (12 mln. PLN);
- III prioritetas. Socialinė integracija ir aktyvinimas. Socialinė apsauga (18 600 mln. PLN);
- IV prioritetas. NVO socialinio verslumo plėtra (9 mln. PLN);
- V. Prioritetas. Techninė pagalba NVO (2 400 mln. PLN).

Neseniai Lenkijoje pradėjo veikti programa „Savanoriška veikla versle“ - tai pirmoji programa Lenkijoje, kuri skatina „korporacinę savanorystę“. Ji skatina įmonių ir korporacijų darbuotojus dalyvauti savanoriškoje veikloje. Pagrindinė šios programos užduotis yra sukurti partnerystę tarp verslo, NVO ir viešųjų institucijų. Tikslas - aktyviai įtraukti įmones į jų vietos bendruomenių problemų sprendimą.

Gera užsirekomendavo Lenkijos iniciatyva „Savanoriškos veiklos atspalviai“ - tai visų savanorių ir NVO konkursas, skirtas nustatyti savanorystės darbuotojų laureatus pagal veiklos grupes.

Jaunųjų specialistų bedarbystės mažinimo iniciatyva „Pirmas darbas“ buvo pradėta Lenkijoje 2002 m. Savanoriškas dalyvavimas buvo pagrindinis šios programos elementas, kartu teikiant informaciją, profesinį orientavimą ir galimybes derinti darbą. Pagrindiniai subjektai, kurie naudojosi „Pirmojo darbo“ savanorių paslaugomis, buvo: nevyriausybinių organizacijų, atsižvelgiant į jų įstatyminę veiklą (ypač viešosios naudos veiklos srityje), valdžios institucijos (išskyrus jų verslo veiklą), valdžios institucijų padaliniai. Galimybė naudotis savanorišku darbu viešojo administravimo srityje atrodė ypač svarbi, nes kai kurios didelės socialinės svarbos vyriausybės atsakomybės sritys kenčia dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo (ypač kvalifikuotų darbuotojų).

Pagal Lenkijos įstatymus „visuomenei naudingas darbas“ gali būti apmokamos arba neapmokamos veiklos forma. Viešasis apmokamas darbas, yra užduočių, laikomų viešomis, dalis, nustatytų verslo organizacijų ar NVO įstatais, kaip jų siekiami tikslai, už kurių įgyvendinimą yra mokamas atlygis.

Mokamas viešosios naudos darbas taip pat gali būti taikomas NVO kuriamų pardavimui rinkoje produktų ar paslaugų. Apmokamam viešosios naudos darbui, jeigu jis atitinka įstatyme nustatytas ribas, netaikomas įstatymo dėl verslo veiklos mokestinės nuostatos.

Teisės akto nuostatomis taip pat reglamentuojama visuomeninės naudos NVO formavimas. Dėl viešosios naudos statuso gavimo kyla prievolė įvykdyti tam tikrus kriterijus. Daugelis jų yra susijusios su veiklos sritimi, kurią vykdo NVO.

Visuomenės naudos organizacijos privalo pateikti metines finansines ataskaitas ir veiklos ataskaitas. Šie dokumentai yra prieinami visiems suinteresuotiems subjektams.

Lenkijoje nėra oficialių NVO savireguliacijos formų, susijusių su savanoriška veikla, išskyrus tas, kurias savarankiškai įvedė kai kurios NVO. Greičiau atsitiktinai Varšuvos savanorių centras pritaikė savanorių Etikos reglamentą pagal JAV pavyzdį, kuris įkvėpė centrą Lenkijoje. Lenkijos NVO pradėjo savanoriškai įgyvendinti šias taisykles savo darbe su savanoriais. Todėl jis tapo neoficialiu dokumentu, kuris reguliuoja santykius su savanoriais.

Lenkijoje neteikiama informacija apie sėkmingai konkuruojančių NVO, teikiančių paslaugas pagal viešojo pirkimo sutartis, dalį. Tačiau 15 proc. NVO teigia, kad viena iš jų pagrindinių veiklos sričių yra socialinės paramos sritis. Apibendrinant galima daryti išvadą, kad ketvirtadalis trečiojo sektoriaus organizacijų Lenkijoje veikia socialinių paslaugų srityse.

Socialinę pagalbą Lenkijoje organizuoja centrinės ir vietinės administracijos padaliniai, bendradarbiaudami su tokiais organizacijomis kaip fondai, asociacijos, katalikų bažnyčia, kitomis bažnytinėmis, religinėmis grupėmis, darbdaviais, tiek ir fiziniais bei juridiniais asmenimis. Daugumą paslaugų teikia socialinės paramos centrai (savivaldybėse ir komunose) ir rajonų (powiat) šeimos paramos centrai. Jie yra atsakingi už piniginių išmokų mokėjimą ir nefinansinę pagalbą. Regioniniai socialinės politikos centrai daugiausia dėmesio skiria bendradarbiavimui su socialinės paramos teikėjais ir NVO. NVO teikia tokias paslaugas kaip: benamių prieglaudos, vienišų motinų namai, dienos globos namai ir kiti paramos centrai ir daugelis kitų. Veiksmų programa Pilietinių iniciatyvų fondas siekia didinti NVO ir religinių organizacijų, teikiančių visuomeninę naudą, dalį vykdant viešąsias užduotis. Tačiau atrodo, kad NVO vis dar nelaikomos galimais viešojo administravimo partneriais, teikiančiais socialines paslaugas. Be to, atrodo, kad viešosios socialinės gerovės sistemos strategija skatina socialinių paslaugų komercializavimą per viešųjų ir ne pelno siekiančių organizacijų socialinio aprūpinimo partnerystę. Remiantis Viešųjų reikalų instituto atliktais tyrimais, valdžios institucijų nenoras sudaryti naujas ar esamas socialines paslaugas kyla iš įvairių pareigų, kurias jie privalo vykdyti šiame procese. Pavyzdžiui, jie turi nurodyti, kurias užduotis gali perimti NVO; aprašyti konkrečios paslaugos ypatybes (jei jos yra naujos), taip pat jos įgyvendinimo ir kontrolės metodus ir sąlygas. Taip pat privaloma parengti gerą specifikaciją su tam tikra užduotimi ir apibrėžti numatomus konkrečios paslaugos standartus. Be to, geriausio pasiūlymo atrankos procedūros ir kriterijai tebėra problematiški, taip pat egzistuoja konfliktas tarp kainos ir konkrečios paslaugos kokybės, kontrolės ir vertinimo klausimas. Tačiau apskritai Lenkijoje pastebima tendencija palaipsniui pradėti teikti viešąsias paslaugas ir NVO. Šiuo metu aptariamos ir naujos viešųjų pirkimų taisyklės, kuriose aptariami konkretūs atvejai, kai galima skelbti viešuosius konkursus. Ministrų Taryba priėmė įstatymo, iš dalies keičiančio Viešosios naudos veiklos įstatymą, projektą. Įstatymo pakeitimo projekte numatyta palengvinti viešųjų užduočių užsakymą NVO. Su stichinėmis nelaimėmis, nelaimingais atsitikimais ir techniniais gedimais susijusiais atvejais bus galima nukrypti nuo atviro konkurso dėl konkurso tvarkos. Vadovaudamasis Įstatymu, Ministras Pirmininkas galės perduoti užduotį nevyriausybinei organizacijai be atviro konkurso, kai tai yra

būtina sveikatos ar gyvybės apsaugai ar svarbiems visuomenės interesams. Kalbant apie veiksmus, susijusius su civiline sauga ir gelbėjimu, naujosios taisyklės taip pat leis vidaus reikalų ir administracijos ministrui apeiti specializuotų asociacijų ir Raudonojo Kryžiaus procesą. Be to, vietos valdžios institucijos galės perduoti viešąsias užduotis nevyriausybinėms organizacijoms be atviro konkurso, kai finansavimo ar finansavimo suma neviršija 10 000 PLN, o užduočių vykdymo laikotarpis neviršija 30 dienų.

Lenkijos Savanoriškos veiklos iššūkiai

Didžioji dauguma NVO nustatytų kliūčių yra jų turimų finansinių priemonių apribojimas. Manoma, kad finansinių išteklių trūkumas yra dažna ir bendra problema, kuri labai veikia savanoriškos veiklos ir trečiojo sektoriaus pažangą. Pusės NVO pajamos neviršijo 10 000 PLN (apie 2 350 EUR). Dėl to tebesitęsianti kova dėl finansavimo ir toliau mažina savanoriškos veiklos galimybes ir susiaurina galimų veiklos sričių apimtį. Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad šiame sektoriuje yra labai profesionalių ir turtingų NVO grupė. Remiantis literatūra, Lenkija susiduria su trečiojo sektoriaus „oligarchizacija“, o tai reiškia, kad kartu su mažesnėmis ir (arba) mažiau finansiškai klestinčiomis NVO yra didelių įtakingų organizacijų, kurios formuoja Lenkijos institucinę aplinką pagal jų interesus. Šios organizacijos kritikuojamos dėl jų atskyrimo nuo vietinių ir ambivalentiškų ryšių su viešoju administravimu ir politikais. Antras dažniausiai iššūkis, apie kurį pranešė 53,8 proc. NVO, yra asmenų noro dirbti altruistiškai stoka.

Kitos problemos, su kuriomis susiduria NVO, apima:

- pernelyg biurokratinis viešasis administravimas;
- pernelyg sudėtingi formalumai, susiję su dotacijų, rėmėjų ir Europos fondų naudojimu;
- neaiškios organizacijų ir viešojo administravimo bendradarbiavimo taisyklės;
- trūksta prieigos prie patikimos informacijos, svarbios organizacijoms;
- neveiksmingumas arba taisyklių, reglamentuojančių organizacijų darbą, trūkumas;
- sunku išlaikyti gerus darbuotojus ir savanorius;
- nepalankus įvaizdis ir nepakankamas pasitikėjimas NVO viešosios nuomonės ir žiniasklaidos srityje;
- dideli mokesčiai;
- nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo stoka ir konfliktinės situacijos;
- pernelyg didelė viešojo administravimo kontrolė;
- misijos, kuriai buvo sukurta NVO, atsisakymas.

Iniciatyvos, kurios ateityje naudingai pasitarnautų Lenkijoje:

- Savanoriškos veiklos ekonominės vertės tyrimai siekiant atspindėti savanorių finansinį įnašą į nacionalinę sąskaitą;
- Mokesčių lengvata žiniasklaidai, reklamuojančiai NVO teikiamas paslaugas;
- Savanoriškos veiklos pripažinimas darbo stažu;
- Savanoriškos veiklos skatinimas kuriant vietas / centrus, kurie palengvina savanorių ir NVO, kurioms reikia savanorių, sąveiką;

- Sukurti mokesčių lengvatų katalogą įmonėms ir individualiems asmenims, kurie remia savanorišką veiklą.

3.2. ANALIZĖS IŠVADOS

3.2.1. Airijos pavyzdys:

- 3.2.1.1. Airijos Baltosios Knygos pavyzdyje išeitiniu dalyku suvokiamas vizijos apibrėžimas. Nurodoma, kad demokratija piliečiui tai ne tik kas keleri metai vykstančių balsavimų rinkimuose dienos turėjimas. Tai ir jo dalyvavimas visuomenėje veikloje. Vyriausybės vizijoje yra tai, kas leistų žmonėms ir bendruomenėms patiems pasirūpinti savimi – dažniausiai bendradarbiaujant su valstybinėmis institucijomis – tačiau atsisakant Valstybės kaip visų poreikių tenkintojos vaidmens. Tam reikalinga žmonių savanoriška veikla, kuri suformuoja visų gyvybingų visuomenių šerdį. Airijoje tai suvokiamas kaip svarbiausias visuomeninis tikslas.
- 3.2.1.2. Kita reikšminga Airijos Baltosios Knygos nuostata yra tvirtas Airijos Vyriausybės pasiryžimas vadovautis ir įgyvendinti visus Baltosios Knygos sprendimus.
- 3.2.1.3. Airijos Baltosios Knygos spęstinių klausimų turinį sudaro:
- sektorių apibrėžimas ir jų vaidmenys, įskaitant Bendruomenių ir Savanorystės sektoriaus veiklą aktualų kontekstą, ribas bei įvairovę;
 - Santykių tarp sektorių pagrindas;
 - Šiuos santykius nustatantys principai ir struktūra;
 - Santykių tarp sektorių rodikliais apibrėžtos vizijos;
 - Savanorystės vaidmuo;
 - NVO finansavimas ir palaikymas;
 - Baltosios Knygos spęstimų įgyvendinimas ir stebėseną.
- 3.2.1.4. Pagrindine institucine Airijos Baltosios knygos inovacija nurodomas mechanizmas, kuris laikui bėgant leis vyriausybiniams institucijoms bendrai dirbti ir bendradarbiauti su NVO, peržiūrėti esamas programas ir schemas tokiu būdu, kad užtikrintų nuolatinį tinkamumą bei naudą ir darnią paramą NVO, sukūrimas.
- 3.2.1.5. Airijoje bendruomenių plėtra remiasi savipagalbos ir bendruomenės pasitikėjimo vizija. Todėl visų veikiančių narių pusėse yra siekiama didesnio skaidrumo ir atskaitomumo dėl jų veiklų, prioritetų ir gaunamų naudų. Skaidrumo sąlygos taikymas neturėtų būti savatiksliis, o grindžiamas pragmatiniu požiūriu, t.y. konteksto aktualių suvokimu. Airijoje daromas skirtumas tarp viešojo intereso ir kitų interesų NVO.
- 3.2.1.6. Airijos Vyriausybė pripažįsta ir palankiai vertina NVO sektoriaus įvairovę. Tačiau ne NVO, o tik vyriausybė ir demokratiškai išrinkti atstovai visuomet išliks atsakingi už galutinį rezultatą, ir tik jie turės teisę atstovauti visą visuomenę. Valdžia ir NVO kiekvienam pripažįsta jų abipusę teisę į konstruktyvią vienas kito veiksmų ir politikos kritiką. Todėl abu sektoriai įsipareigoja sau taikyti lanksčius ir efektyvius darbo metodus atsiliepiantiems į augančių poreikių ir uždavinių spektro kontekstą šiuolaikinėje visuomenėje, laikytis reguliarių politikos forumų praktikos, leisiančios atverti politikos formavimo procesą konsultacijoms ir dalyvavimui. NVO sektorius išlaikys savo etikos vertybes taip, kad sektorius nesupanašėtų su valdžios sektoriumi.

3.2.1.7. Airijos Vyriausybės institucijos prisiėmė įsipareigojimą išnagrinėtų ir peržiūrėtų savo veiklos rezultatus pagal tris pagrindinius kriterijus:

- Indėlis, kuriuo jie galėtų prisidėti prie nacionalinės plėtros.
- Visuomenei teikiamų paslaugų kokybė.
- Mokesčių mokėtojų teikiama piniginė vertė.

3.2.1.8. Airijos modelyje svarbią vietą užima nuostata dėl vyriausybinių institucijų asistavimo NVO sektoriaus subjektams.

3.2.1.9. Airijos Baltojoje Knygoje pripažįstama mokymų NVO sektoriuje akreditacijos klausimo svarba. Apmokymo vertė turi būti patikrinta ir atitinkamai įvertinta. Apmokymų tikrinimas ir vertinimas Airijoje patikėtas valstybiniam įgaliotam akreditacijos institutui.

3.2.1.10. Kaip esmine paramos NVO Airijoje sąlyga nurodomas finansavimo tęstinumas. Airijoje tai reiškia esminį atsitraukimo žingsnį nuo anksčiau taikytų, bet NVO netenkinančių išimtinai programinių, ir *ad hoc* sektoriaus finansavimo schemų.

3.2.1.11. Airijos Baltosios knygos įgyvendinimo užtikrinimui pagrindine priemone numatoma Vyriausybės ir NVO sudaroma *Įgyvendinimo ir patariamoji grupė*. Detalizuojami jos įgaliojimai.

3.2.1.12. Baltojoje Knygoje atskirais priedėliais pateikiami *Airijos NVO sektoriaus Geros praktikos standartai* ir *Airijos Valdžios sektoriaus Geros praktikos standartai*.

3.2.1.13. Baltosios Knygos nuostatų laikymasis per pastaruosius du dešimtmečius pasitarnavo Airijos miestų ir kaimų atgaivinimui dėka to, kad NVO sektoriuose tam buvo skiriama daug dėmesio.

3.2.1.14. Baltosios Knygos idėjos paskatino Airijoje veikiančių tarptautinio kapitalo įmonių (pvz. „Vodafone“, „Deloitte“ ir „Lidl“) pripažinimą, kad geros veiklos su NVO praktika vietos, nacionaliniu ir tarptautiniu lygmenimis gali būti labai teigiama. Plačiąja prasme tai apibūdinama kaip įmonių socialinė atsakomybė (CSR), kurią Europos Komisija apibrėžia kaip „įmonių atsakomybę už jų poveikį visuomenei“.

3.2.1.15. Tolimesni Airijos vyriausybės lūkesčiai siejami su NVO savanorystės infrastruktūros ir akademinių bei mokslinių tyrimų organizacijų bendradarbiavimu.

3.2.2. Estijos pavyzdys:

3.2.2.1. Estijoje NVO sektorius yra visuotinai pripažįstamas kaip svarbus viešosios politikos veiksnys. Tačiau Estijoje NVO kaip savanoriškos organizacijos apibrėžimas nėra taikomas.

3.2.2.2. Estijoje valstybės bei NVO bendradarbiavimo viešojoje politikoje vertinimui yra taikomas analizės instrumentas kaip nusistovėjusi ir savaime suprantama norma. Vyriausybės institucijos bendradarbiavimui su NVO naudoja didelę įvairovę priemonių. Pažymėtinas atitinkamų koncepcijų kūrimo proceso skaidrumas bendradarbiaujant valdžiai ir NVO nuo idėjų iškėlimo iki jų konkretaus suformulavimo.

3.2.2.3. Estijoje pabrėžiama estų, gyvenančių užsienyje, dalyvavimo sprendžiant ir formuojant savo darbo grupes užsienyje svarba Estijos visuomenei.

3.2.2.4. Estijos NVO savireguliacijoje sėkmingai veikia NVO etikos kodeksas, kurį dar 2002 m. priėmė Estijos NVO Apskritasis Stalas. Taip pat nuo 2009 m. veikia Vyriausybės ir NVO Jungtinio komiteto priimtas savanorių elgesio kodeksas.

3.2.2.5. Atsižvelgiant į Estijos geografinę kaimynystę Lietuvos atžvilgiu ir komunikacines galimybes visais atvejais būtų naudinga Lietuvos tiek valdžios, tiek NVO sektorių subjektams ieškoti kontaktų Estijoje tikslu perimti jų patirtis viešosios politikos klausimais.

3.2.3. Lenkijos pavyzdys:

3.2.3.1. Trečiojo sektoriaus organizacijų kilmė Lenkijoje sietina su krikščioniškojo gailėstingumo ir katalikų Bažnyčios veikla. Lenkų požiūris į NVO yra gana ribotas.

3.2.3.2. Didžioji dauguma NVO įsitraukimui į viešąją politiką pagrindine kliūtimi nurodo jų turimų finansinių priemonių apribojimą.

3.2.3.3. Lenkijoje atvirai nurodoma trečiojo sektoriaus „oligarchizacijos“ tendencija.

3.2.3.4. Problemos, su kuriomis susiduria Lenkijos NVO sektorius, išskiriamos kaip:

- i) neaiškios organizacijų ir viešojo administravimo bendradarbiavimo taisyklės;
- ii) taisyklių, reglamentuojančių organizacijų darbą, trūkumas;
- iii) nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo stoka ir jų tarpusavio konfliktinės situacijos;
- iv) viešojo intereso misijos, kuriai buvo sukurta konkreti NVO, atsisakymas.

3.2.3.5. Lenkijos NVO sektoriaus įtraukos į viešąją politiką plėtrai inicijavimui nurodomos tokios priemonės:

- i) Mokesčių lengvata žiniasklaidai, reklamuojančiai NVO teikiamas paslaugas;
- ii) Savanoriškos veiklos pripažinimas darbo stažu;
- iii) Mokesčių lengvatų katalogo įmonėms ir individualiems asmenims, kurie remia savanorišką veiklą, sukūrimas.

4. STUDIJOS VERTINIMO APRAŠAS

Pagal Studijos rengimo Techninę specifikaciją¹⁰⁴ Paslaugos teikėjas turi parengti rekomendacinį Teisės aktų taikymo stebėsenos (monitoringo) vertinimo aprašą, kuris turi apimti: vertinimo metodiką ir tvarką, vertinamus kriterijus, kiekvienam kriterijui įvertinti naudotinus metodus ir priemones, jų taikymo procedūras ir kitą aktualią informaciją. Taip pat Paslaugos teikėjas turi parengti struktūrizuotas taikymo, tobulinimo rekomendacijas su pagrindimu, koks rezultatas/pokytis jas pritaikius bus pasiektas.

4.1. VERTINIMO METODIKA IR TVARKA

Studijos rezultatų taikymo stebėsenos vertinimo metodikos ir tvarkos tikslas yra apibrėžti priemones ir jų taikymo tvarką Studijos sukurtų rezultatų panaudojimui pagal Projekto „Pasiūlymų dėl LR NVO įsitraukimo į viešąją politiką gerinimo Lietuvos Respublikos centrinės valdžios sprendimų priėmėjams sukūrimas“ tikslus ir uždavinius Projekto vykdymo procese.

- ◆ Studijos rezultatai, kaip stebėsenos objektas, apibrėžiami pagal Studijos rengimo Techninėje specifikacijoje suformuluotas sąvokas:
 - Studija, visų pirma, bus skiriama Projekto vykdytojams kaip parankinis dokumentas, rengiant atitinkamų teisinių priemonių sukūrimo LR teisinėje sistemoje techninę užduotį.
 - ES sukauptos NVO rėmimo teisinio reguliavimo patirties Baltųjų knygų priemone ir tokios patirties geriausių pavyzdžių pagrindu pasiūlymai adaptacijai LR sąlygomis.
 - Tam Studijoje turi būti pateiktos konkrečios išvados dėl: a) šiuo metu ES taikomų NVO sampratos, b) jų valstybinio reguliavimo ir vidinės savireguliacijos, c) paramos NVO teikimo būdų ir priemonių.
 - Rekomendacijos Projekto tikslų įgyvendinimui naudojant skaidrumo principą.
- ◆ Studijos stebėsenos metodologija grindžiama tokiais principais:
 - tikslingumu – renkami duomenys ir informacija, kurie yra reikalingi ir tinkami Projekto procesui;
 - nešališkumu – stebėseną vykdoma be išankstinio nusistatymo, laikantis profesinio nepriklausomumo ir bendrųjų profesinės etikos nuostatų;
 - patikimumu – stebėseną vykdoma laikantis Projekto vykdymą apibrėžiančių dokumentų, priimtų atitinkamų susitarimų, skelbiama tikrovę atitinkanti informacija.
 - sistemingumu – stebėsenos procesas vyksta planingai, laikantis tęstinumo.
- ◆ Stebėsenos rūšis apibrėžiama kaip nuolatinė stebėseną pagal Projekto vykdymo tvarkaraštį. Stebėsenoje vadovaujasi Stebėsenos vertinimo kriterijais, kurie taikomi pagal šio Aprašo skirsnyje „Kriterijų taikymo procedūra ir rekomendacijos“ nuostatas.
- ◆ Aprašo vykdymą atlieka Projekto vadovas, atlikdamas Studijos vertinimą Pagal Projekto vykdymo tvarkaraštį ir užpildydamas Aprašo skirsnyje „Kriterijų taikymo procedūra ir rekomendacijos“ pateikiamą Studijos vertinimo stebėsenos Protokolą.

¹⁰⁴ Žr. Priedas 1

- ◆ Stebėsenos medžiaga kaupiama bylos segtuvuose Projekto vadovo nustatyta tvarka.
- ◆ Aprašo vykdymą kontroliuoja Projekto Užsakovo vadovas arba jo įgaliotas asmuo. Užsakovo vadovas nustato Studijos rezultatų įgyvendinimo stebėsenos aptarimus su Projekte dalyvaujančiais asmenimis.
- ◆ Aprašo pakeitimus ir/ar papildymus pagal Projekto dalyvių ir/ar suinteresuotų asmenų pasiūlymus tvirtina Užsakovo vadovas.

4.2. VERTINIMO KRITERIJAI

Vertinime naudojami du kriterijai: kiekybinis ir kokybinis.

Kiekybinio vertinimo kriterijus atspindi Studijos rezultatų panaudojimo Projekto vykdyme dažnį ir imtį. Dažnis atspindi Studijos rezultatų citavimų skaičių Projekto vykdyme. Imtis atspindi citavimo skaičiaus aprėptį pagal Projekto sudedamąsias dalis (atmetus Studijos dalį):

- a) Teisės aktų paketo Nr. 1 sukūrimo;
- b) Teisės aktų paketo Nr. 2 sukūrimo;
- c) Konferencijų darbe;
- d) Apvaliųjų stalų-diskusijų darbe.

Kokybinio vertinimo kriterijus atspindi Studijos rezultatų panaudojimo Projekto vykdyme pritaikomumą. Taikomi keturi kokybinio vertinimo lygiai:

- a) 1 – Reikia tobulinti;
- b) 2 – Patenkinamas;
- c) 3 – Geras;
- d) 4 – Labai geras, paskatinantis tolimesnes inovacijas.

4.3. KRITERIJŲ TAIKYMO PROCEDŪRA IR REKOMENDACIJOS

Studijos vertinimo kriterijų taikymo procedūrą sudaro Protokolo (pridedamas žemiau) užpildymas pagal Projekto veiklų struktūrą ir Projekto planinį tvarkaraštį:

- Teisės aktų paketas Nr. 1;
- Teisės aktų paketas Nr. 2;
- Apvaliųjų stalų debatai;
- Konferencijų darbas;
- Metinė Studijos rezultatų panaudojimo apžvalga.

Rekomendacijos:

- Nustačius kokybinio vertinimo kriterijaus lygio „Reikia tobulinti“ atvejį nagrinėti atitinkamo Studijos rezultato koregavimą (ištaisymą, papildymą, pakeitimą).
- Nustačius kokybinio vertinimo kriterijaus lygio „Labai geras, paskatinantis tolimesnes inovacijas“ atvejį nagrinėti kaip Studijos rezultatų plėtros galimybes.

Studijos vertinimo Protokolas Nr.

TVIRTINU:

A.V.

(Parašas, Vardas, Pavardė)

(Pareigos)

Nacionalinė vartotojų konfederacija

20..... m. _____ mėn. ____ d.

Data:	Vieta:	Stebėtojas: _____ Parašas: _____			
Projekto veikla (pažymėti reikalingą)					
Teisės aktai 1		Teisės aktai 2	Apvalūs stalai	Konferencijos	Metinė apžvalga
Eil. Nr.	Studijos rezultatas Rodiklis			Kriterijus	
				Kiekybinis	Kokybinis
1	NVO samprata				
2	NVO valstybinis reguliavimas				
3	NVO savireguliacija				
4	NVO rėmimas				
5	Kita:				
6	Stebėtojo išvada:				
7	Stebėtojo rekomendacijos:				

Susipažinimo žyma:

--

5. BENDROSIOS STRUKTŪRIZUOTOS IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

5.1. STRUKTŪRIZUOTOS IŠVADOS

Pateikiamų išvadų struktūrizacijos forma bei apimtis buvo priimta atsižvelgiant į Studijos pagrindinį uždavinį - Baltosios knygos, kaip paramos visuomeninei veiklai Lietuvos Respublikoje instrumento sukūrimo išeitinių reikalavimų apibrėžimą. Tokio apibrėžimo formulavimui, visų pirma, buvo taikomos Europos Sąjungos šalių gerosios patirties pavyzdžiuose nustatyta struktūra.

5.1.1. Dėl nevyriausybinių organizacijų sampratos:

5.1.1.1. Kaip rodo gerosios patirties analizė, Europos Sąjungos šalyse-narėse nevyriausybinių organizacijų sektoriaus apibrėžimas neturi vieningo turinio, tačiau visais atvejais yra pabrėžiama, kad nevyriausybinių organizacijų turi reikštis kaip visuomeninės organizacijos, savo veiklose nesiekiančios pelno, pasižyminčios nepriklausomybe nuo valdžios, politinių partijų ar verslo sektorių ir prisilaikančios vidinių ir išorinių veiklų skaidrumo principo.

5.1.1.2. Europos Sąjungos teisinėse nuostatose dėl šalių valdžios sektoriaus pareigų įtraukti nevyriausybines organizacijas į valdžios vykdomą viešąją politiką, pabrėžiama nevyriausybinių organizacijų vertybių, apibūdinamų kaip solidarumo kelias ir būdas spręsti žmogaus socialinius rūpesčius, prerogatyvos svarba.

5.1.1.3. Europos Sąjungos šalių gerieji pavyzdžiai nevyriausybinių organizacijų sampratoje išskiria bendruomenystės ir savanorystės aspektus. Dažnai nevyriausybinių organizacijų, pozicionuojamos viešosios politikos viešųjų interesų srityje, apibūdinamos kaip bendruomenės ir/ar savanorių organizacijos.

5.1.1.4. Europos Taryba nevyriausybines organizacijas ir piliečius mato kaip nuolatinį valdžios sektoriaus partnerius per viešosios politikos apverčiamo ciklo dedamasias: politikos formulavimą, politikos realizavimą ir politikos pamokų išmokimą.

5.1.1.5. Europos Sąjungos šalių gerosios praktikos pavyzdžiai rodo, kad siekiant harmoningos visuomenės, privalu orientuotis į atskirą individą, stiprinant jo orumą ir gebėjimus pačiam spręsti savo problemas, tam sudarant visas įmanomas palankias sąlygas. Tai suprantamas kaip pirmaeilis valstybės uždavinys - vietoj to, kad valstybė, tiek valdžia, tiek ir nevyriausybiniis sektorius siektų spręsti žmogaus problemas už jį patį. Čia ekonominis faktorius, toks įvairus skirtingose šalyse, nebūtinai yra lemiantis. Tokia nuostata, kaip siektina ir nevyriausybinių organizacijų sampratai – pirma - žmogaus rūpesčiai, o po to – organizacijos, praeina raudonąją liniją pažangiausiose Europos Sąjungos iniciatyvose.

5.1.1.6. Studijos apklausose nustatyta, kad nemažai Lietuvos centrinės valdžios institucijų laikosi neva jų diskrecija apibrėžiamų riboženklų, užkertančių kelius į viešosios politikos pamokų analizes per bendradarbiavimą su nevyriausybiniu sektoriumi. Tokios institucijos save pozicionuoja kaip teisėjo įgaliojimus turintį institutą, esantį nuolatiniam „teisminiame“ procese: aklą visoms pusėms. Atrodo, kad tokiais atvejais nevyriausybinių organizacijų sampratos klausimas išvis nėra objektas.

5.1.2. Dėl nevyriausybinių organizacijų valstybinio reguliavimo:

5.1.2.1. Lietuvos Respublikoje yra plačiai išvystyta nevyriausybinių organizacijų reguliavimo įstatyminė bazė, užtikrinanti nevyriausybinių sektoriaus nepriklausomumą nuo valdžios, politinių partijų ir verslo sektorių. Tokia padėtis formaliai leidžia piliečiams nevaržomai burtis į bendruomenes, įskaitant NVO, siekiant įgyvendinti pačių NVO nuožiūra deklaruojamus įvairius tikslus bei uždavinius.

5.1.2.2. Nežiūrint Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų reguliavimo įstatyminės bazės išplėtojimo, ji, pagal Studijos analizės duomenis, yra nekonkreči, atverianti kelius interpretacinėms adaptacijoms pagal interesų grupių siekiamybes, dažnai nesiribojančias su viešuoju interesu. To priežastimi laikytina tai, kad Lietuvos Respublikos valstybinio reguliavimo sistema nedaro aiškos skirties tarp viešąjį ir privatų interesą ginančių nevyriausybinių organizacijų.

5.1.2.3. Studijoje analizuoti anksčiau atlikti nevyriausybinių sektoriaus tyrimai rodo, kad, dėl Lietuvoje dažnai kylančių interpretavimo problematikos klausimų, nėra reikalo prioritetizuoti intervencijos į veikiančią įstatyminę reguliacinę sistemą. Čia, kaip pirmaeilis uždavinys, nurodomas įstatymų vykdymo kontrolės funkcijos skaidrus įgyvendinimas, įtraukiant NVO, ir/arba tam skirtų atitinkamų poįstatyminių ir/ar norminių teisės aktų sukūrimas, vėlgi, pasitelkiant NVO.

5.1.2.4. Studijos analizėje, atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos Vyriausybės priimtoje *2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programoje* pateikiama išvadą, kad Lietuvos visuomenės pilietinės galios 2010 metų indeksas buvo tik 35,5 balo iš 100 galimų. Tuomet vietos bendruomenių veikloje dalyvavo 34 proc. visuomenės narių, o visuomeninių organizacijų ar judėjimų veikloje – tik 11 proc. Studijos analizė rodo, kad, deja, visuomenės įsitraukimas į viešąją politiką nedidėja ir artėjant 2020 metų horizontui. To priežastimis Studijos šaltiniai nurodo: piliečių ir NVO pasyvumą bei susipriešinimą viešosios politikos dalyke; neinformuotumą, kaip menko skaidrumo normos taikomumo įrodymą; gebėjimų stoką; valdžios sektorių nesuinteresuotumą; žmonių skurdo plėtrą; kultūros (įvairiais aspektais) stygių; žemą visuomenės solidarumą ir daug daug kitų dalykų. Mūsų nuomone, tokia būklė siunčia signalus apie dalies Lietuvos visuomenės pasyvaus pasipriešinimo valdžios vykdomai viešajai politikai požymius.

5.1.2.5. Europos Sąjungos valstybių geros praktikos pavyzdžiai rodo, kad viešosios politikos įgyvendinimo skaidrumo ir efektyvumo normų neįmanoma pasiekti be valdžios sektoriaus ir, visų pirma, vyriausybės ir jos institucijų vertybinio persiorientavimo į viešojo intereso nevyriausybines organizacijas ir jų pasitelkimo būtinybę kuriant ir įgyvendinant valdžios tikslus bei uždavinius.

5.1.3. Dėl nevyriausybinių organizacijų savireguliacijos:

5.1.3.1. ES valstybių gerosios patirties analizė rodo, kad NVO savireguliacija įgyvendinama trijų pagrindinių priemonių pagalba: a) skaidrumo norma per NVO misijų, uždavinių, veiklos ir gaunamos naudos atskleidimą; b) NVO etikos kodeksais; c) NVO diskusiniais apskritaisiais stalais ir/arba viešais forumais.

5.1.3.2. Nurodytos priemonės analizuotose Airijos ir Estijos pavyzdžiuose yra sukurtos pačių tų valstybių NVO iniciatyvomis per diskusinius apskrituosius stalus ir viešus forumus, patariamuoju balsu įsitraukiant ir vyriausybėms.

5.1.3.3. Lietuvoje iš aukščiau nurodytų nėra taikoma nei viena priemonė.

5.1.3.4. Studijoje atlikta apklausa rodo, kad tokia padėtis Lietuvos NVO sektoriuje netenkina nei valdžios, nei verslo, nei, ypač, paties NVO sektoriaus subjektų.

5.1.3.5. Darytina apibendrinanti išvada, kad susiklosčiusi padėtis Lietuvos NVO sektoriuje rodo tam tikrą NVO subjektų nedraugiškumą, jų finansinį netvarumą, ribotus žmogiškuosius išteklius ir pačių NVO subjektų neskaidrumą. Todėl vien NVO pastangomis, be palaikančių Vyriausybės iniciatyvų, sunku tikėtis padėties ištaisymo artimiausioje perspektyvoje.

5.1.4. Dėl paramos nevyriausybiniams organizacijoms būdų ir priemonių:

5.1.4.1. NVO be valdžios, verslo ir/ar žmonių tiesioginės finansinės paramos nėra ir negali būti veiksnios.

5.1.4.2. ES geriausiuose pavyzdžiuose pateikiama plati finansinės paramos NVO būdų ir priemonių įvairovė. Lietuvoje taip pat naudojama NVO finansinės paramos sistema, kuri neblogai veikia programiniu lygmeniu. Tačiau, kaip nurodoma nagrinėtuose Airijos, Estijos ir Lenkijos pavyzdžiuose, programinis finansavimas tėra vienas iš finansinės paramos NVO teikimo būdų. Deja, jis vienas neužtikrina NVO tvarumo, kas iš esmės uždaro kelius NVO rezultatyviai įsitraukti į viešąją politiką.

5.1.4.3. Šalia finansinės paramos, NVO yra svarbi ir kita parama, geriausiuose pavyzdžiuose skiriama gerinti įvairiapusių NVO gebėjimus, leidžiančius įsitraukti į nuolat besivystančių pažangių visuomenių naujų poreikių tenkinimą.

5.1.4.4. Studijos apklausos respondentai nurodė naujų paramos NVO būdų ir priemonių aktualumą:

- Viešojo intereso užtikrinimui, NVO bendradarbiavimo ir skaidrumo pagerinimui trūksta gairių dėl NVO dalyvavimo viešojoje politikoje.
- Valdžios institucijose nėra mechanizmų ir įtvirtintos praktikos, kurie užtikrintų bendradarbiavimo su piliečiais ir NVO tvarumą.
- Viešųjų interesų tenkinimo misiją deklaravusioms NVO nėra sąlygų konkurenciniu pagrindu įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimą.
- Reikalingas viešojo intereso NVO ne programinio, o nuolatinio finansavimo sisteminių priemonių sukūrimas.
- Trūksta NVO ir valdžios sektoriaus bendradarbiavimo sisteminių priemonių.
- Nėra NVO švietimo pagerinimo ir išplėtimo sisteminio poreikio.
- Labai trūksta nepriklausomos viešojo intereso ekspertizės instrumento.

5.2. REKOMENDACIJOS BALTOSIOS KNYGOS DĖL PARAMOS VISUOMENINEI VEIKLAI SUKŪRIMUI

- 5.2.1. Parengti teisės aktų projektų komplektą, skirtą Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai, kaip viešojo intereso NVO įtraukimo į viešąją politiką proceso inicijavimo iš valdžios pusės instrumento sukūrimui, panaudojant diskusinius srautus tarp valdžios, verslo ir trečiojo sektoriaus atstovų.
- 5.2.2. Baltojoje knygoje detalizuoti viešojo intereso NVO sampratą, atskaitingumą ir veiklų principus. Atsižvelgiant į Studijoje pateiktą Airijos patirties pavyzdį taikyti priemones, skirtas didesnio skaidrumo ir atskaitomumo dėl NVO veiklų, prioritetų ir gaunamų naudų. Tačiau skaidrumo sąlygos taikymas neturėtų būti savatiksliis, o grindžiamas pragmatiniu požiūriu, t.y. konteksto aktualiu suvokimu atliekant viešojo intereso ir kitų interesų NVO išskyrimą.
- 5.2.3. Pateikti siūlymus Vyriausybei ir vietos savivaldai viešai, aiškiai ir nuolat skelbti valdžios sektoriaus institucijų vertybines nuostatas dėl žmogaus gerovės kūrimo kaip nepaminamas garantijas viešojo intereso NVO pripažinimo, reikšmingumo, nepriklausomumo ir gyvybingumo užtikrinimui.
- 5.2.4. Pateikti siūlymus Vyriausybei ir vietos savivaldai pagal Europos Tarybos rekomenduojamą viešosios politikos tęstinio ciklo, apimančio politikos formulavimą, politikos realizavimą ir politikos pamokų išmokimą, sampratą - visame cikle dėti nuolatinės visas įmanomas pastangas viešojo intereso NVO įgalinimui tiek tikslų ir užduočių nustatymo, tiek ir jų įgyvendinimo procese.
- 5.2.5. Viešosios politikos formulavimui, orientuojantis į tvarią ir teisingą žmonių gerovės plėtrą, valdžiai šalia verslo pasitelkti viešojo intereso NVO kaip lygiavertį ir savarankišką partnerį tokios politikos nuostatų ir aprašo kūrime. Tuo tikslu Baltojoje knygoje sukurti viešojo intereso NVO ir valdžios bei verslo partnerystės įgyvendinimo teisinės priemonės.
- 5.2.6. Viešosios politikos tikslų ir uždavinių įgyvendinimą ir paskleidimą vykdyti per valdžios turimas ir naujai kuriamas priemones, skirtas valdžiai nuolat bendradarbiauti su viešojo intereso NVO, jas įgalinant per jų naujų ir nuolatinių gebėjimų formavimą bei kitus įgalinimo instrumentus, reikalingus tokiam bendradarbiavimui.
- 5.2.7. Baltojoje knygoje įtvirtinti kaip neatšaukiamą ir pamatinę visų sektorių vertybinę nuostatą ir tolimesnę viešosios politikos ciklo kryptį - Lietuvos žmonių gerovės kėlimą. Tuo tikslu skatinti visų sektorių dalyvavimą tiek viešosios politikos pamokose, tiek ir „namų darbų“ atlikime per stebėseną ir objektyvų, grindžiamą nepriklausoma profesionalia ekspertize, įvertinimą. Baltojoje knygoje detalizuoti „nepriklausomos ekspertizės“ sąvoką ir įgyvendinimą.

- 5.2.8. Išplėtoti palyginamąjį rodiklį - žmonių skurdo sąvoką, neapsiribojant vien tik ekonominiu turiniu. Tokioje darbotvarkėje pateikti siūlymus išplėtoti skurdo sąvoką (bet neapsiribojant) nuo bendrinių - kultūros (kaip ir kultūringumo) skurdo sampratos, solidarumo skurdo sampratos, istorinės savivokos skurdo apibrėžčių iki individualių - sveikatingumo skurdo sampratos ir t.t., ir pan. Čia atitinkamos pasaulinės praktikos stoka neturėtų būti kliūtimi, sprendžiant Lietuvai aktualius klausimus.
- 5.2.9. Pateikti siūlymus Valdžios sektoriui, taikant skaidrumo ir subsidiarumo principus, sudaryti sąlygas viešojo intereso NVO konkurenciniais pagrindais įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimą.
- 5.2.10. Visų rekomendacijų kontekste, Vyriausybei pripažįstant ir palankiai vertinant NVO sektoriaus įvairovę, nuosekliai laikytis pamatinio demokratinės valstybės sandoros principo - NVO turi pripažinti nuostatą, kad tik Vyriausybė ir demokratiškai išrinkti atstovai visuomet išliks atsakingi už galutinį rezultatą, ir tik jie turės teisę atstovauti visą visuomenę. Bet Valdžia ir NVO kiekvienai pusei turėtų pripažinti jų abipusę teisę į konstruktyvią vienas kito veiksmų ir politikos kritiką.

6. PRIEDAI

- Priedas 1: Studijos „Baltosios knygos dėl paramos visuomeninei veiklai Lietuvos Respublikoje metmenys“ Techninė specifikacija
- Priedas 2: Apklausos Klausimyno suderinimo aktas
- Priedas 3: Airijos Baltoji Knyga
- Priedas 4: Airijos Baltosios Knygos išdavos;
EK ir Europos Tarybos rekomendacijos
- Priedas 5: Bibliografijos sąrašas