

GERO VALDYMO PRINCIPŲ TAIKYMAS LIETUVOS SAVIVALDYBĖSE

STUDIJA

Dalyvavimas viešajame valdyme, sprendimų priėmimas
viešųjų paslaugų teikimas



**NEVYRIAUSYBINIŲ
ORGANIZACIJŲ
INFORMACIJOS IR
PARAMOS CENTRAS**

2015

*“Didžiąją dalį vadybos sudaro tai, kas trukdo žmonėms dirbti“
Peter Drucker*

Studija „Gero valdymo principų taikymas Lietuvos savivaldybėse“ – tai siekis vietos valdžios institucijoms (savivaldybių administracijos darbuotojams, savivaldybių tarybų bei politinių partijų nariams) bei nevyriausybinėms organizacijų (NVO) sektoriaus atstovams sukurti efektyvų bendradarbiavimo mechanizmą Lietuvos savivaldybėse.

Vietos savivaldybių ir NVO bendradarbiavimas turėtų būti grindžiamas aiškia vietos situacijos analize ir vietos bendruomenės poreikių tenkinimu, įtraukiant vietos gyventojus į sprendimų priėmimą, išnaudojant viešosios paskirties materialinius resursus – visuomeninės paskirties pastatus ir biudžeto lėšas, taip užtikrinant efektyvų ir pridėtinę vertę kuriančių novatoriškų viešųjų paslaugų teikimą.

Gero valdymo principų taikymo esminiai elementai, kuriais siekiama prisidėti prie kiekvienos savivaldybės gero darbo organizavimo, yra tokie:

1. Kokybiškas sprendimų priėmimas ir bendradarbiavimo tinklų kūrimas
2. Efektyvus viešųjų finansų panaudojimas ir atskaitomybė
3. Produktyvus viešosios paskirties patalpų išnaudojimas ir viešųjų paslaugų teikimas

STUDIJS TURINYS:

I Dalis

Gero valdymo principai

- Gero valdymo principai pagal JTVP, EK, EBPO
- Piliečių įtraukimas į sprendimų priėmimą
- Nevyriausybinių organizacijų samprata
- NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo būdai ir nauda bendruomenei
- Viešųjų paslaugų teikimas pagal NVO veiklos pobūdį
- Gyventojų įtraukimas į sprendimų priėmimą, plėtojant pilietiškumą ir ugdant gyventojų sąmoningumą
- Programinio biudžeto taikymo galimybės NVO sektoriui

I Dalis

Lietuvos nacionalinės strategijos ir programos

- Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programa
- Nacionalinė pažangos programa 2014-2020 metų laikotarpiui (NPP)
- ES fondų 2014–2020 m. prioritetinės investavimo sritys Lietuvoje
- Regioninės plėtros įstatymas, tikslinės teritorijos ir ES investicijos
- Regioninės plėtros priemonės 2014-2020 laikotarpiui
- Bendruomenės inicijuojamos veiklos, skirtos socialinei atskirčiai mažinti
- Esama situacija ir siūlymai dėl 2014-2020 finansinės perspektyvos, stiprinant NVO ir valstybinio (savivaldybių) sektorių bendradarbiavimą

DEMOKRATIJA IR GERAS VALDYMAS

Istorinė demokratijos plėtros ir pasitikėjimo piliečiais raida

Gero valdymo ir demokratijos principų taikymas atviros visuomenės valstybei sudaro esmines sąlygas šalies gyventojų gerovei, pilietiniam ugdymui ir sąmoningumui plėtoti, visuomenės kūrybiškam potencialui bei socialinio kapitalo auginimui. Demokratijos dvasia ir jos apraiškos istoriškai formavosi dar senovės Graikijos laikais, kuomet buvo plėtojamas įsitikimas, kad kolektyvinė laimė kyla iš aktyvaus piliečio dalyvavimo polio (miesto) gyvenime. Be to, ir germanų gentyse demokratinė dvasia išplaukė iš „laisvų žmonių“ sueigų, kurios galėjo atsverti vado valdžią taikos metu.

XVIII amžiuje prasidėjusios Švietimo epochos metu, buvo iškelta idėja apie absoliutų, nedalomą ir neatskiriama visuomenės suverenumą, kuris vėliau laipsniškai įgijo savo dabartinę demokratijos formą – parlamentinį atstovavimą, kurį laiduoja laisvi rinkimai.

XIX amžiuje Vakarų Europos valstybėse gimė vergovės naikavimo judėjimas. JAV Kongresas 1865 metais, prezidento A. Linkolno iniciatyva, panaikino vergovę, taip nutraukdamas Pilietinį karą ir suteikdamas visų socialinių klasių ir rasių žmonėms lygias teises bei laisves. Valstybių vadovai šį sprendimą priėmė suvokdami, jog gali pasitikėti savo piliečiais: jie ir nebūdami vergais, gali sukurti pridėtinę vertę savo šaliai. Vėliau vergovė palaipsniui buvo panaikinta ir visose kitose pasaulio šalyse iki Saudo Arabijos 1962 metais.

XX amžiuje praktiškai visos pasaulio valstybės, pradedant Naująja Zelandija (1893) ir baigiant Šveicarija (1971) ar Lichtenšteinu (1984) Europoje, suteikė balsavimo teises moterims. Tai sąlygojo ne tik aktyvūs pilietiniai moterų judėjimai, bet ir valstybių valdžios suvokimas, jog moterys taip pat yra sąmoningi ir pilnaverčiai šalies piliečiai.

Taigi atviros, demokratinės, sąmoningos, išsilavinusios ir kūrybingos visuomenės pamatas gali būti grįstas abipusiu – valdžios ir jos institucijų bei gyventojų – pasitikėjimu. Tai yra tiek gyventojų pasitikėjimo valdžia didinimu, tiek ir valdžios pasitikėjimu savo šalies piliečiais.

XXI amžiuje visoje Europoje vyrauja vis mažesnis pasitikėjimas valdžios institucijomis, didėja jų atotrūkis nuo piliečių. Valstybės imasi priemonių šią problemą spręsti, tačiau pasitikėjimo indeksas valstybės institucijų atžvilgiu pakils aukščiau tik tada, kai pati valdžia pradės pasitikėti piliečiais ir sudarys sąlygas piliečiams be tiesioginio dalyvavimo renkant valdžią, dalyvauti ir nuolatiname valdžios sprendimų priėmimo procese bei viešųjų paslaugų teikime. Tai būtų galima apibūdinti *dalyvaujamosios demokratijos* plėtra.

Siekiant padidinti gyventojų pasitikėjimą valdžios institucijomis bei įgalinti šalies piliečius aktyviai dalyvauti valstybės politiniame, socialiniame, kultūriniame bei visuomeniniame gyvenime, būtina imtis iniciatyvų tiek „iš viršaus“, tiek ir „iš apačios“.

Lietuvoje valstybės institucijos, siekdamos šių tikslų, turi įgyvendinti valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ uždavinius ir pasiekti jos iškeltus pagrindinius tikslus. Savivaldybės turėtų vadovautis šia metodika ir gerinti viešąjį valdymą, tobulinant viešųjų paslaugų teikimo sistemą Lietuvoje bei įtraukti piliečius į sprendimų priėmimo procesus.

GERO VALDYMO PRINCIPAI

Naujame viešajame valdyme taikant gero valdymo principus iš esmės keičiasi viešojo administravimo samprata ir jos taikymas keičiasi tokiais valdymo principais:

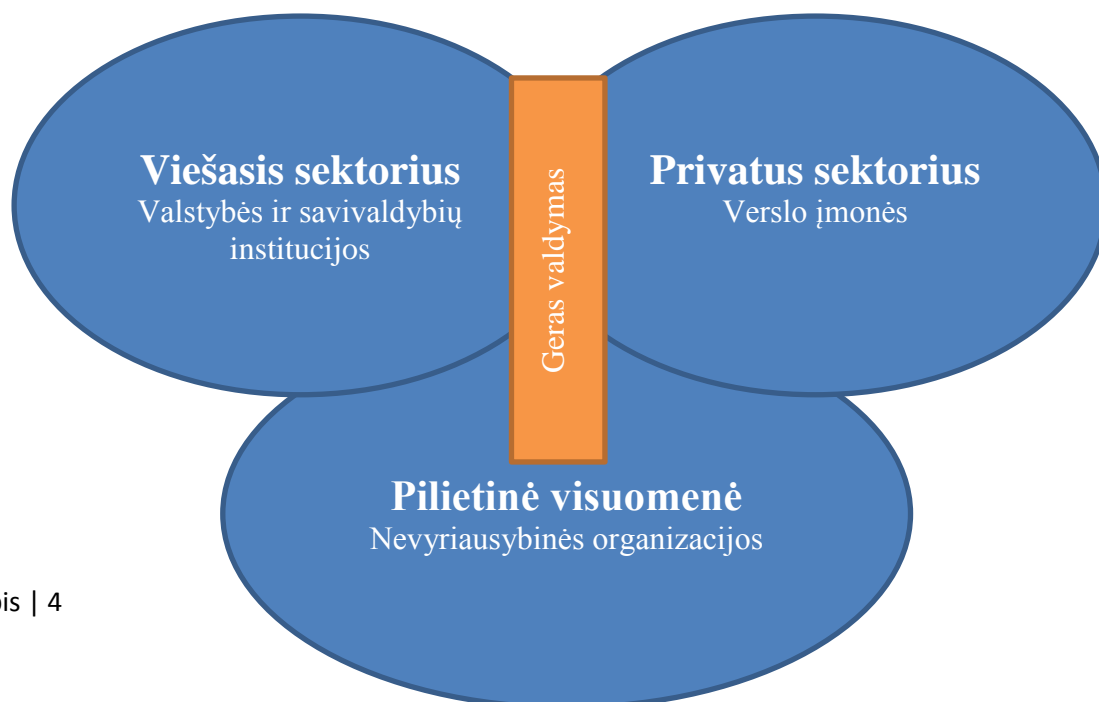
- hierarchinį valdymo metodą pakeičia tinklaveika;
- viešojo ir privataus sektorių atskirti bei priešpriešą keičia bendradarbiavimas;
- įsakymai ir kontrolė keičiami derybomis ir įtikinėjimu;
- tarnautojų vadybinės kompetencijos keičiamos įgalinimo kompetencijomis.

Tinklaveika – tai tokia organizacinė forma, reiškianti, kad apjungiami ir privatus, ir viešasis, ir nevyriausybinis sektoriai. Iš esmės tai saviorganizaciniai, savireguliaciniai dariniai, kurie nėra kontroliuojami valstybės, nustatomos gairės, „minkštos taisyklės“, o įprastai suvokiama kontrolė vykdoma tik nuolatinės stebėsenos ir lyginamosios analizės pagrindu. Tam, kad būtų galima tai įgyvendinti, reikalinga kvalifikuota ir kompetentinga darbo jėga, darbuotojų ugdymas bei mokymai, teisingumo ir saugumo jausmo puoselėjimas bei antimonopolinė politika.

Gero valdymo koncepcija buvo pristatyta 1989 metais Pasaulio banko ataskaitoje, kurioje teigiama, kad geras valdymas gali sąlygoti viešųjų paslaugų efektyvumą, patikimą teisinę sistemą ir administracinės sistemos reakciją. Pasaulio bankas gerą valdymą apibūdina kaip ekonominę institucijų ir viešojo sektoriaus valdymą įtraukiant skaidrumą ir atskaitomybę, reguliacines reformas ir viešojo sektoriaus lyderystę bei įgūdžius. Tuo metu kitos tarptautinės organizacijos, tokios kaip Jungtinės Tautos, Europos Komisija, Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO; *angl.* OECD) gerą valdymą apibrėžia kaip demokratinį valdymą, iškelia žmogaus teisių bei politinio valdymo aspektus.

Jungtinės Tautos gerą valdymą apibūdina kaip pilietinės visuomenės (nevyriausybinių organizacijų), privataus sektoriaus ir valdžios sąveikaujančias sistemas:

3-jų sektorių bendradarbiavimas



Remiantis Jungtinėmis Tautomis, geras valdymas išsiskiria trijų sudedamųjų dalių – valdžios (atstovaujamosios ir vykdomosios: Parlamento, Vyriausybės, savivaldybių tarybų ir administracijos bei jų valdomų įstaigų), pilietinės visuomenės (nevyriausybinių organizacijų) ir privataus sektoriaus (verslo subjektų ir jų asociacijų) dalyvavime bei sąveikoje.

Viešasis sektorius šiuo atveju sukuria teisėsaugos sistemą, nustato ekonominę ir socialinę infrastruktūrą, reguliuoja ir saugo socialines bei pilietines teises, parengia viešosios politikos gaires, identifikuoja nacionalines vertybes ir įgyvendina nacionalines, vietines programas.

Pilietinė visuomenė išskiriama kaip sutelkianti ir aprūpinanti vietinius išteklius, mobilizuojanti gyventojų grupes aktyviam dalyvavimui ekonominiame ir socialiniame gyvenime, teisingai suprantanti vietos problemas, suteikianti pagrindines laisves per vietinio švietimo organizavimą.

Privatus sektorius kuria darbo vietas, užsiima gamyba ir prekyba, plėtoja verslumo įgūdžius, užtikrina žmogiškųjų išteklių plėtrą ir paslaugų teikimą. Privataus sektoriaus veikla dažniausiai grindžiama rezultatais pagrįstu valdymu, nuolat tobulinamais standartai ir veiklos normomis.

Taikant gero valdymo principus viešojo valdymo procese dėmesys pirmiausia skiriamas pačiam procesui, o ne tik institucijoms, struktūroms ar viešojo administravimo veikėjams. Pats valdymo procesas daugiausiai yra saviorganizacinis, t. y. neorganizuojamas ir nekontroliuojamas vieno centro ir tik „iš viršaus“. Šiuo atveju pati *valdymo* sąvoka nusakoma pliuralistiškesniu valdymo būdu, nei valdžios sąvoka – toks *valdymas* skiria mažiau dėmesio valstybės institucijoms daugiau – procesams ir sąveikoms, apimančioms ir pilietinę visuomenę.

Taigi pagrindinės gero valdymo sampratos ypatybės gali būti formuluojamos teigiant, jog viešasis valdymas:

- pripažįsta, kad administravimas iš prigimties yra politinis, t. y. administravimas negali būti paliktas tik (ne)profesionaliems politikams ar viešiesiems vadybininkams, tačiau turi būti įtraukiamos ir kitos suinteresuotosios pusės, piliečiai.
- remiasi nuostata, kad valstybės valdžios galios šiuolaikinėmis sąlygomis yra gerokai susilpnėjusios ar tiesiog pasikeitusios, valstybės valdžia nepadedant kitoms suinteresuotosioms pusėms (verslui, nevyriausybiniams organizacijoms) negali išspręsti viešųjų problemų. Įgyvendinant viešąją politiką dažnai reikia panaudoti ne tik viešuosius, bet ir privačiuosius išteklius, juos bendrai naudojant viešajam labui.
- Viešojo valdymo sąvoka yra platesnė nei valstybės valdžia, nes ji apima ne tik valstybės institucijas, bet ir jų sąveiką su kitų sektorių organizacijomis – verslo bei nevyriausybinių organizacijų.

Jungtinių Tautų Vystymo programa 1997 metais pateikė 9 gero valdymo kriterijus:

1. **Dalyvavimas** – visi piliečiai turi turėti balsą priimant sprendimus, tiesiogiai ar per atstovus. Svarbūs yra konstruktyvaus dalyvavimo gebėjimai ir jų ugdymas. Dalyvavimas turi būti informuotas ir organizuotas, o tai reiškia laisvę jungtis į asociacijas, būti pilietinės visuomenės dalimi. Geresnis ir aktyvesnis piliečių dalyvavimas suteikia didesnį pasitikėjimą politiką formuojančia institucija ir galutiniu rezultatu.
2. **Teisės viršenybė** – teisinis reglamentavimas turi būti teisingas ir nešališkas, paremtas žmogaus teisėmis. Nešališkas įstatymų taikymas reiškia teismų nepriklausomumą ir nepaperkama, nekorumpuota policijos sistema.
3. **Skaidrumas** – remiasi laisvu informacijos skleidimu. Informacijos turi būti pateikiama pakankamai, kad būtų galima stebėti ir suprasti institucijų veiklą. Priimami ir įgyvendinami sprendimai laikantis taisyklių, reglamentų, įstatymų. Informacija turi būti laisvai ir tiesiogiai prieinama tiems, kuriems tie sprendimai ir jų įgyvendinimas turės tiesioginės įtakos. Pakankamai lengvai suprantamos formos informacija turi būti pateikiama per žiniasklaidos priemones.
4. **Jautrus atsakas į klientų pageidavimus** – institucijos turi siekti padėti visoms suinteresuotosioms šalims.
5. **Orientacija į sutarimą** – geras valdymas remiasi susitarimo siekiu ir įvairių interesų derinimu siekiant geriausios politikos ar procedūrų.
6. **Nešališkumas** – kiekvienam piliečiui sudaromos sąlygos pagerinti ar išlaikyti savo gerovę.
7. **Efektyvumas ir veiksmingumas** – siekiama poreikius tenkinančių rezultatų, geriausiai panaudojant turimus išteklius.
8. **Atskaitomybė** – asmenys, priimantys sprendimus vyriausybėje, privačiose ir nevyriausybinėse organizacijose, yra atskaitingi visuomenei ir suinteresuotoms šalims. Kitaip tariant, atskaitomybė yra pagrindinis gero valdymo reikalavimas. Atskaitingos visuomenei turi būti ne tik valstybinės institucijos, bet ir privataus sektoriaus, nevyriausybinės organizacijos. Apskritai, organizacija ar institucija yra atskaitingi tiems, kurie bus paveikti jos sprendimų ar veiksmų. Atskaitomybė negali būti pasiekta be skaidrumo ir įstatymo viršenybės principų.
9. **Strateginė vizija** – lyderių ir visuomenės ilgalaikis įsivaizdavimas, koks turi būti geras valdymas ir tvirta plėtra. Žinomos istorinės, socialinės ir kultūrinės aplinkybės, kuriomis paremtas šis įsivaizdavimas.

Europos Komisija 2001 metais Baltojoj Knygoje papildomai paskelbė dar 5 gero valdymo principus, tokius kaip atvirumas, dalyvavimas, atsakomybė, veiksmingumas ir nuoseklumas.

1. **Atvirumo principas** – institucijos turi dirbti skaidriai ir atvirai, naudodamos plačiąjai visuomenei suprantama kalba, nes tai ypač svarbu siekiant pagerinti pasitikėjimą jomis. Kartu su šalimis narėmis jos turi aktyviai bendrauti ir pranešti apie savo veiksmus bei priimamus sprendimus.
2. **Dalyvavimo principas** – reiškia Europos Sąjungos institucijų politikos kokybės, aktualumo ir efektyvumo priklausymą nuo plataus dalyvavimo visoje politinėje grandinėje – nuo koncepcijos sukūrimo iki sprendimų įgyvendinimo.
3. **Atskaitomybės principas** – reiškia skaidrų teisėkūros ir jos įgyvendinimo procesą, kiekvienos ES institucijos paaiškinimus ir atsakomybę už tai, ką ji daro Europoje bei didesnio aiškumo iš visų suinteresuotų subjektų, dalyvaujančių kuriant ir įgyvendinant ES politiką (visuose lygmenyse).
4. **Veiksmingumo principas** – reiškia veiksmingą ir savalaikę politiką, užtikrinančią tai, kas reikalinga siekiant užsibrėžtų tikslų, esant galimybei įvertinant ankstesnę patirtį, pasirenkant tinkamus metodus įgyvendinant ES politiką bei priimant sprendimus pačiame tinkamiausiame lygmenyje.
5. **Darnos (nuoseklumo) principas** – reiškia, kad politikos veiksmai turi būti nuoseklūs ir lengvai suprantami. Jis reikalauja politinio vadovavimo ir didelės institucijų atsakomybės, siekiant užtikrinti nuoseklius sprendimus sudėtingoje sistemoje

Gero valdymo arba gero administravimo principai yra apibrėžti ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (2010/C 83/02), kurios 41 straipsnyje „Teisė į gerą administravimą“ numatoma, jog:

1. Kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnę laiką.
2. Ši teisė apima:
 - a) kiekvieno asmens teisę būti išklaustam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę;
 - b) kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo;
 - c) administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus.

3. Kiekvienas asmuo turi teisę į tai, kad Sąjunga pagal valstybėms narėms bendrus teisės principus atlygintų jam žalą, kurią atlikdami savo pareigas padarė Sąjungos institucijos ar jų tarnautojai.
4. Kiekvienas asmuo gali kreiptis į Sąjungos institucijas viena iš kalbų, kuria surašytos Sutartys, ir jam turi būti atsakyta ta pačia kalba.

42 straipsnis „Teisė susipažinti su dokumentais“ laiduoja žmogaus teisę į tai, jog kiekvienas Sąjungos pilietis ir kiekvienas fizinis asmuo, kuris gyvena bet kurioje valstybėje narėje, ar juridinis asmuo, kurio registruota buveinė yra valstybėje narėje, turi teisę susipažinti su Sąjungos institucijų, įstaigų ir organų bet kurios formos dokumentais.

Remiantis **Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO)** dokumentais, geras valdymas įgyvendinamas pirmiausia pagal 3 valdžios ir piliečių santykių bei sąveikos dimensijas:

- **Informavimą**
- **Konsultavimą**
- **Aktyvų dalyvavimą**

EBPO perspektyvoje reikšmingas vaidmuo, kuriant piliečių dalyvavimo viešajame valdyme prielaidas, tenka informacijos apie valdžios veiksmus skleidimui ir plačiam prieinamumui.

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos rekomendacijose Lietuvai (angl. *Lithuania: Fostering open and inclusive policy making. Key findings and recommendations*) siekiant atviros ir suinteresuotų socialinių – ekonominių partnerių įtraukties pagrindu kuriamos viešosios politikos, ypatingas dėmesys yra skiriamas pilietinės visuomenės įtraukimui į sprendimų priėmimo procesus visais lygiais, nevyriausybinių organizacijų sektoriaus stiprinimui bei viešųjų paslaugų perleidimui iš valstybinio (savivaldybių) sektoriaus į privatų bei nevyriausybinių sektorių.

Siekiant užtikrinti tinkamą 2014-2020 metų ES struktūrinių investicijų bei ES partnerystės principo įgyvendinimą, taip pat ir kitus Lietuvos strateginius siekius, apibrėžtus Lietuvos strategijoje 2030, Nacionalinėje pažangos programoje 2014-2020, Viešojo valdymo tobulinimo programoje bei Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) rekomendacijose Lietuvai **siūloma** (*EBPO rekomendacijų vertimo ištraukos šios studijos 9-15 puslapiuose*):

- ✓ Stiprinti ir remti Lietuvos nevyriausybinių organizacijų sektoriaus veiklos gebėjimus ir institucinį stiprinimą, didinti galimybes įtraukti NVO sektorių formuojant, strategiškai planuojant ir teikiant viešąsias paslaugas, taip pat ir numatant didesnes finansavimo galimybes NVO sektoriui;
- ✓ Įtraukti nevyriausybines organizacijas į visas institucionalizuotas partnerystės formas visuose lygmenyse (nacionaliniu, sektoriniu, teritoriniu) ir etapuose (programavimo, įgyvendinimo, stebėsenos bei vertinimo);

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos viešojo valdymo apžvalgos pagrindiniai rezultatai ir rekomendacijos Lietuvai

Per paskutinius du dešimtmečius Lietuva daug investavo į savo viešojo administravimo modernizavimą. Šiandien šalis tyrinėja galimybes sustiprinti aktyvų pilietiškumą ir padidinti piliečių dalyvavimą politikos formavime bei paslaugų teikime. Lietuvos viešojo valdymo apžvalga siekiama palaikyti šalies pastangas skatinti atvirą ir įtraukiantį politikos formavimą ir gerinti valdžios bei piliečių santykius. Apžvalgoje taip pat atsispindi šalies dalyvavimas Atviros Vyriausybės partnerystėje (AVP), kuri siekia užtikrinti bendradarbiavimo tarp vyriausybės ir pilietinės visuomenės procesą kaip priemonę gauti naudos iš piliečių dalyvavimo politikos formavime. Lietuva prie iniciatyvos prisijungė 2011 m. ir nuo tol vykdo savo AVP įsipareigojimus įvairiose srityse, pvz., skaitmeninės vyriausybės paslaugos, prieiga prie informacijos, visuomenės dalyvavimas, atskaitomybė, skaidrumas ir kova su korupcija. Kai kurios šių sričių yra susijusios su apžvalgoje analizuojamomis sritimis.

Lietuvos strateginiai dokumentai, pavyzdžiui, strategija „Lietuva 2030“, 2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programa ir Viešojo valdymo tobulinimo programa, pripažįsta aktyvaus pilietiškumo ir piliečių įsitraukimo į politikos formavimą bei paslaugų teikimą didinimo svarbą. Lietuva ėmėsi svarbių žingsnių tobulinti teisinę ir politinę sistemą, siekdama modernizuoti viešąjį administravimą, didinti efektyvumą bei našumą ir palaikyti atskaitomybę bei skaidrumą, kuriant kontekstą, kuriame piliečiai įsitrauktų į viešojo politikos formavimo procesą.

Tęstinių pastangų tobulinti viešąjį valdymą kontekste, Lietuvos vyriausybė paprašė Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) išanalizuoti vyriausybės centro strateginį vaidmenį, daugiau dėmesio skiriant jo įgalinimui ir vadovaujančiam vaidmeniui, skatinant atvirą vyriausybę. Apžvalgoje taip pat analizuojamas piliečių dalyvavimas kaip esminė atviros vyriausybės praktika, remiantis EBPO požiūriu į atvirą ir įtraukiantį politikos formavimą, bei skaitmeninės vyriausybės galimybės ir iššūkiai. Apžvalgos pabaigoje nagrinėjama atviros vyriausybės praktika sektorių lygmeniu, konkrečiai – sveikatos priežiūros sektoriuje, ypač strateginio planavimo, stebėsenos ir vertinimo, piliečių dalyvavimo ir skaitmeninės sveikatos priežiūros srityse.

Lietuvos viešojo valdymo apžvalga papildė EBPO rengiamą Lietuvos reglamentavimo politikos apžvalgą. Šie du tyrimai padeda Lietuvos vyriausybei stiprinti patikimo viešojo valdymo įsipareigojimus. Pastaroji apžvalga yra EBPO viešojo valdymo apžvalgų serijos dalis. Ji atlikta padedant EBPO Viešojo valdymo komitetui, remiantis šio ilgamete patirtimi viešojo valdymo reformų ir dalyvavimo atviroje vyriausybėje srityse tiek valstybėse narėse, tiek kitose šalyse.

Viešojo valdymo apžvalgos papildė EBPO Viešojo valdymo komiteto viešojo administravimo ir valdymo reformavimo veiklą, padedamos EBPO Viešojo valdymo ir teritorinės plėtros direkcijos Valdymo apžvalgų ir partnerysčių skyriui. Direkcijos misija – padėti vyriausybei visais lygmenimis kurti ir įgyvendinti strategines, novatoriškas ir įrodymais paremtas politikas, siekiant stiprinti viešąjį valdymą, veiksmingai reaguoti į įvairius ekonominius, socialinius ir aplinkosaugos iššūkius bei įgyvendinti vyriausybės įsipareigojimus piliečiams. Jos tikslas – teikti palaikymą šalims, kuriančioms geresnę valdymo sistemą ir įgyvendinančioms politiką, kuri atvertų galimybes tvariai ekonominei ir socialinei plėtrai, nacionaliniu ir regioniniu lygmeniu.

Atviros vyriausybės reformos kontekstas

Viešojo valdymo apžvalgos tikslas yra teikti palaikymą Lietuvai didinant atviros ir įtraukiančios politikos formavimą ir paslaugų teikimą bei stiprinant ryšius tarp vyriausybės ir piliečių. Apžvalgoje nagrinėjamos trys pagrindinės sritys:

- centrinės vyriausybės (CV) koordinavimo gebėjimai, skatinantys atvirą vyriausybę
- piliečių įsitraukimas, kaip esminė atviros vyriausybės praktika
- skaitmeninė vyriausybė, įgalinanti atvirosios egzistavimą.

Apžvalgoje taip pat pateikiama atviros vyriausybės sveikatos priežiūros sektoriuje atvejo analizė, kurioje atsispindi trys pagrindinės jos temos, t. y. ryšys su CV darbotvarke puoselėjant atvirą vyriausybę (sektorių lygmeniu), piliečių įsitraukimas ir skaitmeninis valdymas.

Nuo Lietuvos nepriklausomybės atkūrimo 1990 m., šalyje įvykdytos kelios institucinės reformos, kurios nutiesė kelią prisijungimui prie Europos Sąjungos ir NATO 2004 m. bei euro įvedimui 2015 m. sausio mėnesį. Nors Lietuva sėkmingai pereina prie modernaus viešojo administravimo, vis dar išlieka rimtų iššūkių. Pavyzdžiui, nors yra įdiegta sudėtinga planavimo ir stebėsenos sistema, praktikoje tebetruksta į rezultatus orientuoto požiūrio ir sistemiško politikos vertinimo. Be to, nors šalis žengė didelį žingsnį link piliečių įtraukimo ir jų dalyvavimo politikos formavime, dar laukia daug darbo, kad jie (įskaitant mažumas) visiškai įsitrauktų į politikos formavimo procesą, kad būtų atkurtas piliečių pasitikėjimas vyriausybe ir administracinėmis institucijomis bei būtų kovojama su korupcija.

Dabartinės Lietuvos viešojo administravimo reformos strategijos prioritetai yra veiksmingumas, atvirumas, kokybiškumas, strateginis mąstymas, viešojo administravimo skaitmeninimas ir administracinės naštos mažinimas. Šalies Vyriausybės prašymu, apžvalgoje nagrinėjama vyriausybės politika ir praktika, siekiant prisidėti prie šios reformos įgyvendinimo. Atviros vyriausybės analizė remiasi Lietuvos naryste Atviros Vyriausybės partnerystėje (nuo 2011 m.) ir strategija „Lietuva 2030“. Ši strategija yra svarbiausias politikos dokumentas, kuriuo vadovaujasi vyriausybė ir viešasis administravimas. Joje nustatyta ilgalaikė Lietuvos vizija, kur atvira vyriausybė yra neatsiejama valdymo dalis, bei skatinamas „atviras ir įgaliojimų suteikiantis valdymas“.

Centrinė vyriausybė kaip atviros vyriausybės katalizatorius

EBPO šalyse centrinė vyriausybė vis labiau atsitraukia nuo savo tradicinio administracinio vadovo vaidmens ir vis aktyviau dalyvauja politikos formavime ir koordinavime. CV daugelyje šalių atlieka nuo strateginio planavimo iki politinio konsultavimo ir žvalgybos realiu laiku, nuo vadovavimo pagrindinėms tarpžinybinės politikos iniciatyvoms iki pažangos ir rezultatų stebėjimo funkcijas.

Per paskutinį dešimtmetį Lietuva įvykdė reikšmingų CV reformų, ypač atkreipiant dėmesį į strateginį planavimą kaip pagrindinę CV priemonę ir aiškų Vyriausybės kanceliarijos vadovavimą.

Nors šioje srityje pasiekta didelė pažanga (pvz., teisinės, institucinės ir politinės sistemos sukūrimas, esamos planavimo metodikos supaprastinimas ir t. t.), vis dar reikia labiau skatinti tarpvyriausybinių rezultatais pagrįstą valdymą (pvz., strateginių rezultatų duomenų naudojimą priimant sprendimus) ir politikos vertinimo kultūrą.

Oficialus Lietuvos dalyvavimas Atviros Vyriausybės partnerystėje (AVP) atitinka strategijos „Lietuva 2030“ tikslus. Šalies narystė AVP ir institucinis įsitvirtinimas Vyriausybės kanceliarijos lygmeniu rodo stiprų įsipareigojimą plėtoti atvirą vyriausybę, galimai sukuriant daugiau atviros vyriausybės matomumo tiek interesų grupėms Lietuvoje, tiek tarptautinėje bendruomenėje. Nors strateginis planavimas ir įgyvendinimo valdymas jau daugiau nei dešimtmetį yra įtraukti į Vyriausybės kanceliarijos darbotvarkę kaip susiję tikslai, atvira vyriausybė tebėra gan nauja sritis ir dar nėra visiškai įsitvirtinusi kasdieninėje vyriausybės praktikoje. Be to, esama atviros vyriausybės praktika ne visada yra tokia laikoma ir (arba) nėra aiškiai skatinama ir remiama.

Siekdama puoselėti šios praktiką viešajame sektoriuje, CV turėtų imtis vadovauti plėtojant taisyklėmis (nurodymais, priežiūra ir vykdymu) ir vertybėmis (atvirumo kultūra, sąžiningumu ir bendradarbiavimu) paremtą požiūrį į atvirą vyriausybę bei skatinti inovacijas pastarosios srityje. To siekiant, galima imtis šių veiksmų:

Stiprinti rezultatų duomenų strateginį naudojimą, kadangi tai gali prisidėti prie atvirumo, skaidrumo ir atskaitomybės viešajam sektoriui. Tam reikia:

- dar labiau supaprastinti planus ir politikos tikslus, kad planavimas, stebėseną ir vertinimas taptų geriau suprantami ir būtų aiškiau matomas pokyčių siekimas;
- didinti galimybes apdoroti, naudoti ir perteikti rezultatų informaciją vyriausybėje;
- balansuoti CV įsitraukimą į kitų institucijų veiklą, pabrėžiant CV siekį palengvinti informacijos mainus ir dialogą tiek vyriausybėje, tiek ir su nevyriausybiniemis interesų grupėmis, užuot naudojus komunikaciją tik „iš viršaus į apačią“.

Skatinti diskusijas vyriausybėje ir su nevyriausybiniemis interesų grupėmis apie atvirą vyriausybę, siekiant sukurti bendrą viziją, ir aptarti šiuos klausimus:

- Ką Lietuvai reiškia atvira vyriausybė?
- Kaip atvira vyriausybė siejasi su pagrindiniais šalies strateginiais prioritetais ir politikos dokumentais?
- Kaip praktiškai būtų galima įgyvendinti atvirą vyriausybę nacionaliniu ir vietiniu lygmenimis bei per sektorių politiką?
- Kaip šalies narystė Atviros Vyriausybės partnerystėje gali palengvinti dalijimąsi atviros vyriausybės politika ir praktika šalies viduje ir tarptautiniu lygmeniu?

Stiprinti esamų atviros vyriausybės gerosios praktikos bei pirmaujančių institucijų matomumą pačioje vyriausybėje ir piliečiams. Tai galima daryti naudojantis interneto svetainėmis, apdovanojimais, keitimosi gerąja praktika platformomis, pradinio kapitalo novatoriškai praktikai skyrimu ir t. t., taip įkvepiant institucijas ir valstybės tarnautojus išbandyti naują praktiką, analizuoti bei dalintis išmoktomis pamokomis ir nustatyti, kokios priemonės veikia.

Piliečių dalyvavimas kaip esminė atviros vyriausybės praktika

Lietuva palaipsniui įdiegė piliečių dalyvavimo teisinę, institucinę ir politikos sistemą. Valdžios institucijos pripažino piliečių įtraukimo į politikos formavimą ir paslaugų teikimą svarbą. Nacionalinėje strategijoje „Lietuva 2030“ buvo didelis žingsnis pirmyn, siekiant susitarimo dėl pagrindinių ilgalaikių šalies siekinių, ir svarbus bandymas įtraukti įvairias interesų grupes į vyriausybės strateginių kryptių formavimą. Taip pat yra daug galimybių toliau didinti visuomenės įsitraukimą bei stebėseną, siekiant padėties, kurioje atvirumas ir piliečių įsitraukimas yra pagrindinės politikos formavimo sąlygos.

EBPO analizė rodo, kad informacijos teikimas žmonėms, konsultavimosi galimybės ir piliečių įsitraukimas gerina viešojo administravimo veiksmingumą ir efektyvumą bei didina viešojo sektoriaus kaip visumos skaidrumą ir atskaitomybę. Informacijos prieinamumas didina viešąją priežiūrą, o viešos konsultacijos padeda priimti politiką ir teikti paslaugas, geriau atitinkančias gyventojų poreikius. Piliečių įsitraukimas išlaisvina viešojo sektoriaus potencialą eksperimentuoti su novatoriškomis viešųjų paslaugų bendro kūrimo ir teikimo praktikomis ir turi teigiamą poveikį visuomenės pasitikėjimui, o tuo pačiu – geram valdymui ir demokratinių institucijų stiprinimui.

Tačiau kuriant ir įgyvendinant piliečių įsitraukimo gerinimo iniciatyvas, didžiausias iššūkis Lietuvai yra įveikti dabartinį požiūrį, paremtą teisinių reikalavimų ir procedūrų laikymusi, ir daugiau dėmesio skirti poveikio siekiui.

Remiantis dabartinės piliečių įsitraukimo praktikos ir būsimų galimybių analize, galima suformuluoti šias rekomendacijas:

- Bendros piliečių įsitraukimo metodologijos sukūrimas, kuria naudotųsi kiek įmanoma daugiau institucijų centrinio ir vietinio lygmenimis. Metodologija gali būti paremta gerąja EBPO šalių praktika ir EBPO atviros ir įtraukiančios politikos formavimo principais. Ypatingas dėmesys mažumų įtraukimui padidintų įgyvendintų iniciatyvų visapusiškumą ir pasiektų rezultatų reprezentatyvumą.
- Kartu su metodologija turėtų būti pateikiamas priemonių rinkinys. Konkretūs patarimai ir rekomendacijos, kaip įgyvendinti metodologiją sprendimus priimančioms politikoms, padėtų valstybės pareigūnams geriau suprasti jos praktinę reikšmę ir padidintų įtraukimo iniciatyvų sėkmę.
- Sistemingas konsultavimosi procesų ataskaitų teikimas piliečiams ir jų poveikio vertinimas. Informacijos apie tai, ką valstybės pareigūnai veikia su piliečių suteikta informacija, trūkumas tiesiogiai veikia šių norą dalyvauti tokioje veikloje. Be to, nesant tinkamo piliečių įsitraukimo praktikos įvertinimo, Lietuva negali gerinti tokios praktikos kokybės, veiksmingumo ir indėlio į visą politikos formavimo ciklą. Esama el. demokratijos iniciatyva galėtų pasitarnauti centralizuotai skelbti visą aktualią informaciją.

- Atviros vyriausybės principų ir iniciatyvų platesnės sklaidos viešajame sektoriuje strategijos kūrimas. Tokia strategija turėtų remtis sėkmės istorijomis, iliustruojančiomis piliečių įsitraukimo į visus politikos formavimo etapus (politikos prioritetų nustatymo, politikos projekto rengimo, įgyvendinimo, stebėjimo ir vertinimo) vertę ir atviros vyriausybės praktikos poveikį teikiamų paslaugų kokybei ir gebėjimui reaguoti.
- Pilietinio įsitraukimo kultūros skatinimas per komunikacijos strategiją ir tikslines kampanijas, kviečiančias piliečius dalyvauti. „Lietuvos 2030“ patirtis gali tapti įkvėpimu. Panašios iniciatyvos drauge su specialiu mokymu galėtų būti teikiamos viešojo sektoriaus tarnautojams, siekiant padidinti jų norą ir galimybes laikytis atviros vyriausybės principų ir vykdyti konsultavimosi praktiką.
- Lietuvos trečiojo sektoriaus vystymo palaikymas per galimybių didinimą ir bendradarbiavimą su naujai įsteigta NVO taryba. Bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis (NVO) kuriant ir teikiant viešąsias paslaugas galimybių didinimas bei didesnio finansavimo skyrimo galimybės.

Per paskutinius du dešimtmečius Lietuva padarė svarbią ir apčiuopiamą pažangą, siekdama tapti labiau skaitmenizuota ekonomika ir visuomene. Bendrojo įsisavinimo ir sklaidos bei el. vyriausybės paslaugų įsisavinimo srityse šalis gerai atrodo Europos kontekste. Dabartinės skaitmeninės vyriausybės strategijos apima daugelį esminių klausimų, reikalingų užtikrinti, kad skaitmeninė vyriausybė padėtų geriau funkcionuoti vyriausybei apskritai, t. y. ambicijos sukurti geresnes viešąsias paslaugas, didinti vyriausybės informacinių sistemų suderinamumą ir naudotis technologijomis puoselėti atvirumą ir skaidrumą. Šie klausimai yra ir Europos skaitmeninės darbotvarkės prioritetai, kuriuos Lietuva atspindi savo nacionalinių prioritetų formuluotėse.

Tačiau taip pat yra daug potencialo technologijas naudoti taip, kad jos teiktų daug didesnės naudos administracijai ir visuomenei. Dėl biurokратиško ir nelankstaus požiūrio į skaitmeninimą daugelyje vyriausybės dalių, pastangos išsisklaido ir ne visuomet prisideda prie bendrų nacionalinės politikos prioritetų. Politinių vadovų įsipareigojimas – o kartais net suvokimas, kad IT vyriausybė turi gerai veikti, nėra savaime suprantamas dalykas visoje administracijoje, todėl atsiranda neaiškus vadovavimas ir neaiškūs prioritetai. Skaitmeninės vyriausybės projektai, finansuojami iš ES struktūrinių fondų, artimiausiais metais bus pagrindinė galimybė sukurti atviresnę, labiau reaguojančią bei veiksmingesnę vyriausybę. Vis dėlto dabartinis vadovavimas, valdymas ir įgyvendinimo mechanizmai ne visiškai atitinka šias ambicijas. Dėl to kyla Lietuvai ir EBPO šalims žinoma rizika, kai didelio masto vyriausybės IT projektai nepajėgė užtikrinti paslaugų, atitinkančių vartotojų lūkesčius. Nesprendžiamos tokios problemos gali dar labiau pabloginti jau sąlyginai žemą pasitikėjimą vyriausybe.

Skaitmeninių paslaugų, kuriančių teigiamą vartotojų patirtį, vystymas ir teikimas tapo daugelio EBPO šalių prioritetu, todėl vis plečiasi šios srities žinių bagažas, kuriuo Lietuva galėtų pasinaudoti. Konkrečios sritys, kuriose gera EBPO šalių praktika galėtų padėti pažangai, yra skaitmeninės vyriausybės iniciatyvų stebėjimas ir poveikio vertinimas (taip pat ir finansuojamų iš ES struktūrinių fondų), veiklos apžvalga ir vertinimas, reikiamų gebėjimų nustatymas ir prieinamumas ir atviros vyriausybės duomenų naudojimas viešojo sektoriaus reformai.

Norint sukurti modernų, atvirą, reaguojantį ir duomenimis paremtą viešąjį sektorių, reikalingi ne tik koordinavimo ir vadovavimo, bet ir įgyvendinimo pajėgumai. Tam galima kurti erdvę radikalesniems pokyčiams ir naudotis naujais talentais, kurie prisijungtų prie vyriausybės. Siekdama šių tikslų, Lietuva galėtų imtis tokių veiksmų:

- Esamų gebėjimų ir pajėgumų peržiūra ir jų lyginimas su būsimais poreikiais, siekiant skatinti skaitmeninės vyriausybės pokyčius. Tai padariusios šalys nustatė poreikį įsteigti ir išvystyti kai kurias svarbias funkcijas, pavyzdžiui, paslaugų vadovai, vyriausybės IT architektai, ir reikalingus gebėjimus, kad šios pareigos turėtų teigiamą poveikį viešųjų paslaugų teikimui.
- Griežtesnio planavimo kaip versle skatinimas. Tai ypač svarbu daugiamilijoniniams ES struktūrinių fondų 2014–2020 m. projektams. Akivaizdu, kad tokie projektai gali žymiai pagerinti viešąsias paslaugas, tačiau jie taip pat yra labai rizikingi. Kai kurias rizikas galima numatyti ir jų išvengti taikant apžvalgos mechanizmus, kuriuose atsižvelgiama ne tik į finansų bei projekto įgyvendinimo lygio stebėseną, bet ir į strateginę tokių projektų orientaciją.
- Eksperimentavimas ir nustatymas, kaip duomenys gali suteikti papildomos vertės viešajam sektoriui, visuomenei ir ekonomikai. Esamų duomenų naujo panaudojimo ir derinimo pavyzdžiai rodo, kaip viešojo sektoriaus duomenys gali pagerinti viešąsias paslaugas, padidinti viešojo sektoriaus veiksmų atskaitomybę ir sukurti labiau bendradarbiavimu paremtus santykius pačioje vyriausybėje ir visuomenėje. Vyriausybė galėtų pradėti nuo suinteresuotų bendruomenių kūrimo viešajame sektoriuje, kurios keistųsi gerąja praktika. Šios bendruomenės vis labiau įsitrauktų į bendradarbiavimą su nevyriausybiniomis interesų grupėmis (pvz., NVO) ir bendruomenėmis (pvz., startuolių forumais), siekdamos nustatyti platesnius poreikius ir galimybes rinkti vyriausybės duomenis.

Atvira vyriausybė sektoriaus lygmeniu – sveikatos priežiūros sektoriaus atvejo analizė

Svarbiausiame šalies strateginės politikos dokumente „Lietuva 2030“ įtrauktas horizontalusis prioritetas „Sveikata visiems“, kuriame svarstomas valstybės politikos ir programų poveikis gyventojų sveikatai. Šiuo horizontaliu tarpministeriniu bei tarpinstituciniu požiūriu į strateginį planavimą siekiama pagerinti centrinių, vietinių ir nevyriausybinių institucijų veiklos efektyvumą tam, kad būtų galima spręsti opiausias socialines ir visuomenės sveikatos problemas. Pastarosioms spręsti numatyta būtinybė didinti informuotumą ir skatinti gyvenimo būdo pokyčius – sveiką mitybą, fizinį aktyvumą ir alkoholio, tabako bei psichiką veikiančių medžiagų vartojimo mažinimą.

Piliečių įsitraukimas į politikos procesą yra aiškiai įtvirtintas Lietuvos teisinėje sistemoje. Panašiai ir sveikatos priežiūros sektoriuje egzistuoja įsipareigojimas leisti visuomenei dalyvauti veikloje. Lietuvos sveikatos priežiūros sistemoje tiek valstybiniu, tiek vietiniu lygmeniu yra daug mechanizmų ir institucijų, siūlančių galimybę piliečiams, pacientams ar interesų grupėms

įsitraukti į veiklą. Tačiau šios konsultavimosi galimybės daugiausia yra prieinamos formaliai organizuotoms grupėms, o piliečiai gali apie jas net nežinoti. Taip pat mažai dėmesio skiriama tokių konsultacijų grįžtamajam ryšiui.

Apskritai, pagrindinės viešosios institucijos, atsakingos už politikos formavimą ir paslaugų teikimą sveikatos priežiūros sektoriuje, žino apie korupcijos problemą ir pradeda bendradarbiauti su piliečiais ir pilietinės visuomenės organizacijomis (NVO), siekdamos ją išspręsti. Nors šioje srityje dar nepasiekta reikšmingų rezultatų, atviros vyriausybės principų, politikos bei praktikos vaidmuo kovoje su korupcija vis labiau pripažįstamas, ir buvo žengti pirmieji žingsniai reikiama kryptimi.

Lietuvos vyriausybė pripažino, kad reikalingi svarbūs kultūriniai pokyčiai tam, kad visuomenėje būtų laikomasi sveikesnio gyvenimo būdo, ir kad sveikatos priežiūros sistema turi būti reformuota reaguojant į dabartinius iššūkius, ypač į paplitusią korupciją. Piliečiai, NVO, pacientų asociacijos ir sveikatos priežiūros sektoriaus darbuotojai gali ir turėtų tapti vyriausybinių institucijų partneriais, nustatant novatoriškus metodus ir skatinant reikalingus pokyčius.

Siekiant labiau padidinti piliečių dalyvavimą sveikatos priežiūros sektoriuje, galima imtis šių veiksmų:

- Visapusiškas įvairių dalyvių įsitraukimo skatinimas. Ypač reikalingos pastangos pasiekti neorganizuotus pacientus, kad jie dalyvautų reformose ir spręstų kultūrinius iššūkius.
- Europos pacientų forumo rekomendacijų naudojimas sistemiskai įtraukiant piliečius į sveikatos priežiūros sektorių. Atsižvelgiant į didelius vyrų ir moterų gyvenimo trukmės skirtumus ir su lytimi susijusias sveikatos problemas, ypatingą dėmesį reikėtų skirti lyties aspektui.
- Mechanizmų, skirtų pasiekti NVO, pacientų organizacijas ir privataus sektoriaus organizacijas, veikiančias viešojo sektoriaus integralumo ir kovos su korupcija srityse, įdiegimas, siekiant kartu nustatyti veiksmingiausius būdus pasiekti konkrečios pažangos. Lietuvai susiduriant su gerai žinomomis problemomis sveikatos priežiūros sektoriuje, susijusiomis su skaidrumu ir numanoma korupcija, vyriausybė turėtų pasinaudoti atviros vyriausybės politikos ir piliečių dalyvavimo iniciatyvų teikiamomis galimybėmis užmegzti ryšius su nevyriausybiniais veikėjais bei skatinti skaidrumo, atskaitomybės ir teisėtum kultūrą.
- Kitų galimybių vystyti trečiąjį sektorių ir plėtoti jo įsitraukimą į sveikatos politikos klausimus, išeinančius už tradicinių paslaugų teikimo ribų, tyrinėjimas. Į sveikatos priežiūros sistemos veiklą yra įsitraukusios kelios pilietinės visuomenės asociacijos. Tačiau ribotas finansavimas trukdo tolesnei plėtrai. Neseniai įsteigta NVO taryba ir jos vietiniai organai galėtų prisidėti prie tokių pastangų. Be to, turėtų būti teikiamas prioritetas sveikatos priežiūros problemų žinomumo didinimui tarp žurnalistų, siekiant paskatinti informuotą žiniasklaidą, galinčią pranešti apie strategines sveikatos priežiūros problemas.

Piliečių įtraukimas į sprendimų priėmimą

Piliečių dalyvavimas valstybės valdyme yra vienas iš svarbiausių demokratijos bei laisvos ir atviros visuomenės bruožų. Įvairios pasaulio šalys siekia efektyvesnio dialogo ir bendradarbiavimo su piliečiais, siekdamos juos įtraukti į sprendimų priėmimo procesus, skatindamos jų dalyvavimą valstybės valdyme.

Piliečių dalyvavimas – tai bendravimas tarp piliečių ir valdžios, kai valdžia informuoja piliečius ir juos išklauso, o piliečiai išsako savo nuomonę ir pageidavimus valdžiai. Piliečių dalyvavimo terminas aiškiai suprantamas ir dažnai vartojamas kalbant apie netiesioginio dalyvavimo formas, tokias kaip narystė interesų grupėje, balsavimas rinkimuose ar dalyvavimas nevyriausybinių organizacijų veikloje.

Aktyvus piliečių dalyvavimas taip pat suprantamas kaip asmeninės atsakomybės prisiėmimas sprendžiant vietos bendruomenės problemas, dalyvaujant bendruomenei aktualių sprendimų priėmime bei teikiant viešąsias paslaugas.

Piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose yra veiksmingas ir svarbus valstybės valdymui, nes:

- **skatina** visuomenės ir vietos valdžios dialogą;
- **didina** valdžios institucijų veiklos skaidrumą bei atskaitomybę, tokiu būdu sukurdamas sąlygas geram valdymui;
- **padeda spręsti** bendruomenės problemas ir kartu užtikrina, kad į piliečių nuomonę bus atsižvelgta priimant politinius ir strateginius – programinius sprendimus;
- **padeda nustatyti** bendruomenės poreikius ir prioritetus;
- **sudaro galimybę** gauti reikiamos informacijos geriausiam sprendimui priimti ir suteikia galimybę paaiškinti žmonėms reikalo esmę, kai būtina priimti sudėtingą ar nepopuliarią sprendimą;
- **suteikia galimybę** valstybės tarnautojams parodyti piliečiams, kad jie išmano savo darbą ir jį dirba atsakingai, tiesiogiai tarnauja piliečiams;
- **skatina** bendruomenės kūrybingumą, leidžia panaudoti piliečių gabumus, ugdo abipusį pasitikėjimą, ugdo sąmoningumą ir formuoja atsakomybės jausmą;
- **padeda** valstybės tarnautojams spręsti konfliktus, pasiekti konsensusą ir užsitikrinti piliečių paramą;
- **padeda** koreguoti ir tobulinti strategines programas, siekiant užtikrinti visuomenės paramą;
- **leidžia gauti** visuomenės paramą, nes žmonėms patinka, kai klausiami jų nuomonės svarbiais klausimais, ypač tais, kurie turi jiems tiesioginės

Lietuvoje dar nedaug piliečių aktyviai dalyvauja socialiniame – politiniame gyvenime, todėl galima konstatuoti, jog dauguma jų, sąmoningai ar ne, yra linkę leisti priimti sprendimus atsakingiems valstybės tarnautojams, taip stokodami pilietinės sąmonės ir aktyvaus dalyvavimo viešajame gyvenime.

Kai atskiri individai ar visuomenė nerodo susidomėjimo valdžios institucijų veikla, o valstybės institucijos tiesioginį gyventojų dalyvavimą viešųjų reikalų tvarkyme dažniausiai suvokia tik kaip piliečių dalyvavimą rinkimuose, žmogaus laisvėms ir pačiai demokratijai gali kilti pavojai.

Tam, kad piliečiai galėtų plačiai įsitraukti į įvairius jiems patiems reikšmingus politinius reikalus, reikia, kad visiškai demokratiška sistema atitiktų šiuos kriterijus:

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

Atsižvelgiant į tai, kad žmogiškosios žinios yra gana ribotos ir fragmentiškos, taip pat vertinant tai, jog valdžios institucijos neturi pakankamų resursų sureguliuoti ir sukoordinuoti visos reikiamos informacijos ar veiksmų, patys visuomenės nariai imasi savarankiškų žingsnių dalyvauti viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo procesuose. Atskiri individai dažnai veikia kolektyviai, jie jungiasi į grupes, kooperatyvus, brolijas, klubus, kuria politinius ar pusiau politinius junginius.

Pliuralistinėje visuomenėje pilietis turi būti suvokiamas ne tik kaip vartotojas, bet ir gamintojas, todėl jis turi būti traktuojamas kaip tas, kuris įneša kūrybinį indėlį į viešąją politiką.

Viešosios politikos ateitis priklauso nuo galimybių nevyriausybinių organizacijų sektoriui įgauti daugiau galimybių teikti viešąsias paslaugas ir dalyvauti viešosios politikos formavime, o valstybė savo ruožtu turėtų kaip įmanoma mažiau vyrtauti viešajame gyvenime.

Siekiant kurti atvirą ir darnią sąmoningų piliečių visuomenę, valstybės ir savivaldybių institucijos privalo būti atviros bendruomenių iniciatyvoms, įtraukti gyventojus į sprendimų priėmimą bei suteikti visas laisves ir sąlygas piliečiams spręsti savo problemas ar organizuoti viešąsias paslaugas patiems. Kitaip tariant – stiprinti nevyriausybinių organizacijų sektorių.

Nevyriausybinių organizacijos samprata

Visuotinai yra pripažįstama, jog vienas iš svarbiausių atviros ir demokratinės visuomenės bruožų – tai nevyriausybinių organizacijų, kurios aktyviai skleidžia savo idėjas, stengiasi gerinti vietos gyvenimo sąlygas ar padeda tiems žmonėms, kuriems pagalba labiausiai reikalinga, gausa.

Nevyriausybėmis organizacijomis (NVO) jos vadinamos pabrėžiant, kad yra įkurtos ne valdžios iniciatyva. Jas galima būtų vadinti ir savanoriškomis organizacijomis, pabrėžiant, kad jos įsteigtos laisva žmonių valia ir kad žmonės į tokias organizacijas buriasi bei jas remia savanoriškai. Tačiau tai jokių būdu nereiškia, jog tokiose organizacijose negali dirbti apmokami darbuotojai.

Visuomenės aktyvumas valstybės valdyme ar socialiniame gyvenime apibūdinamas pavienių asmenų ir interesų grupių veikla, rengiant viešus svarstymus, pranešimus ir komentarus, organizuojant demonstracijas, vykdant rinkimines kampanijas bei lobizmą, dalyvaujant nevyriausybinių organizacijų, profsajungų, politinių partijų bei kitų visuomeninių junginių veikloje. Tik susitelkę šalies gyventojai (ar asocijuotos jų grupės) kartu gali daryti didesnę įtaką valdžiai ir jos priimamiems sprendimams.

Tokią įtaką daro įvairios pelno nesiekiančios organizacijos:

- **politinės partijos**, siekiančios dalyvauti rinkimuose ir tiesiogiai valdyti šalį/miestą/rajoną;
- **profesinės sąjungos**, atstovaujančios darbuotojų ar konkrečių profesijų asmenų interesams;
- **verslo įmonių susivienijimai**, atstovaujantys pelno siekiančių asmenų interesams;
- **nevyriausybinių organizacijos**, veikiančios įvairiose viešosios politikos srityse ir sudarančios valstybės pilietinės visuomenės branduolį

Visos šios organizacijos dar gali būti vadinamos visuomeninėmis organizacijomis

Nevyriausybinių organizacijos Lietuvoje

Lietuvoje nevyriausybėmis organizacijomis (NVO) laikomos asociacijos, labdaros ir paramos fondai bei dauguma viešųjų įstaigų, kurioms būdingi šie požymiai:

- juridinis asmuo;
- prigimtinė nepriklausomybė nuo valdžios ir valstybės valdymo institucijų;
- pelno ne skirstymo principas (gautas pelnas nėra paskirstomas tarp steigėjų, darbuotojų ar narių, o investuojamas į pagrindinę įstatuose numatytą veiklą);
- savivalda ir savanoriškumas (laisvas narių įstojimas ir išėjimas);
- tarnavimas visuomenės labui, viešajam interesui;
- nesiekimas tiesiogiai dalyvauti rinkimuose ir valdžioje

Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje, kuriai 1992 metų spalio mėnesį vieningai pritarė piliečių referendumas, kviečiama kurti „atvirą, teisinę, pilietinę visuomenę“. Tais pačiais metais buvo priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl ne pelno organizacijų (įmonių) įstatų pagrindinių nuostatų patvirtinimo“, kuriuo remiantis buvo registruojamos pirmosios nevyriausybinės organizacijos Lietuvoje (*šio nutarimo galiojimo metu, iki 1995 metų, buvo įregistruota apie 260 organizacijų, iki 2013 metų pradžios tokių organizacijų įregistruota virš 18 tūkstančių*). Siekiant užtikrinti tinkamą NVO kūrimosi reglamentavimą, Lietuvos Respublikos Seimas priėmė šiuos nevyriausybinių organizacijų steigimą ir veiklą reglamentuojančius teisės aktus:

- 1995 metais – LR Visuomeninių organizacijų įstatymas (neteko galios 2004 m.);
- 1996 metais – LR Viešųjų įstaigų įstatymas;
- 1996 metais – LR Labdaros ir paramos fondų įstatymas;
- 1996 metais – LR Asociacijų įstatymas;

Nei viename iš minėtų įstatymų nenurodyta sąsaja su apibūdinimu *nevyriausybine organizacija*, todėl gali kilti klausimas, ką iš tiesų galima vadinti nevyriausybine organizacija. Lietuvos teisinėje bazėje nėra apibrėžta, kurios valdžios institucijos įgaliotos ir įpareigtos konsultuoti ir bendradarbiauti su nevyriausybiniu sektoriumi sprendžiant atitinkamus viešosios politikos klausimus ir priimant teisės aktus.

Lietuvoje, taip pat ir daugelyje kitų pasaulio šalių, nėra bendro nevyriausybinių organizacijų sąvokos apibrėžimo. Taip pat neaišku, ar dera nevyriausybiniomis organizacijomis vadinti kitas ne pelno organizacijas – valstybės institucijų ar verslo įmonių asociacijas, religines bendruomenes ir bendrijas, profesines sąjungas ir pan., kadangi minėtų organizacijų steigimasi ir veiklos pobūdį numato ne tik atskiri Lietuvos Respublikos įstatymai, bet ir LR Konstitucijos nuostatos.

Įvertinus užsienio šalių patirtį bei Lietuvos praktiką, nevyriausybine organizacija galima vadinti tik tokias organizacijas, kurios įsteigtos laisva piliečių valia pagal LR Asociacijų, LR Labdaros ir paramos fondų bei LR Viešųjų įstaigų įstatymą.

Akcentuotina tai, jog jokia savivaldos ar centrinės valdžios institucija neturi lemiamos valdymo teisės nevyriausybinių organizacijų veikloje. NVO pagal savo prigimtį tenkina visuomenės interesus ir savo veikloje vadovaujasi LR Labdaros ir paramos įstatyme išvardytais visuomenei naudingais tikslais.

Nevyriausybinių organizacijų veiklos reglamentavimas Lietuvoje

Terminas nevyriausybinė organizacija (NVO) kilęs iš angliško termino *Non-governmental organisation*. Žodis *Government* iš anglų kalbos gali būti verčiamas ir kaip „vyriausybė“ ir kaip „valstybė“ arba dar kaip „valdymas“. Todėl dėl kalbininkų siūlomo naudoti žodžio „nevalstybinis“ sąsajos su žodžiu „antivalstybinis“, siūloma apsistoti ties jau plačiai paplitusiu vertimu „nevyriausybines organizacijos“, t.y. nepriklausomos ir tiesiogiai nevaldomos valstybės institucijų.

Nevyriausybinė organizacija (NVO) – tai savanoriškumo pagrindu, laisva piliečių valia įkurta demokratinė organizacija, turinti formalią struktūrą, nepriklausanti nuo valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, savo veiklą grindžianti savivaldos ir demokratiško sprendimų priėmimo principais, kurios pagrindinis veiklos tikslas – viešųjų interesų tenkinimas ir visuomenės gerovė.

NVO Lietuvoje vadinamos tos organizacijos, kurios įkurtos pagal LR Asociacijų, LR Labdaros ir paramos fondų bei LR Viešųjų įstaigų įstatymus. Tačiau organizacijos, įkurtos pagal šiuos įstatymus ir kurių dauguma steigėjų/dalininkų ar narių yra valstybės institucija (pvz. poliklinikos, ligoninės, universitetai, profesinio rengimo centrai ir kitos) nelaikomos nevyriausybinėmis..

LR Seimas 2013 m. gruodžio 19 dieną priėmė Nacionalinės NVO koalicijos inicijuotą, o LR Prezidentūros Seimui pateiktą Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą (XII-717), kuriame aiškiai apibrėžta nevyriausybinės organizacijos sąvoką.

Pagal šio įstatymo 2 straipsnį, **nevyriausybinė organizacija** – tai nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra pelno ar politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybinės organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime.

Nevyriausybinėmis organizacijomis nėra laikomos:

- 1) politinės partijos;
- 2) profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos ir jų susivienijimai;
- 3) įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma atitinkamos profesijos atstovams;
- 4) pelno siekiančių juridinių asmenų susivienijimai;
- 5) religinės bendruomenės ir bendrijos
- 6) bendrijos (daugiabučių namų savininkų, individualių gyvenamųjų namų savininkų, garažų savininkų, sodininkų, poilsio namų savininkų, kūrybinių dirbtuvių savininkų ir kitų negamybinių pastatų patalpų savininkų ir pan.) ir kitokios bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos;
- 7) šeimos.

LR nevyriausybinių organizacijų įstatymas nustato aiškią ribą tarp tikrųjų NVO ir valstybės įsteigtų ir valdomų, taip pat verslo įmonių bei profesinių susivienijimų. Teisės aktas apibrėžia valstybės institucijų ir NVO santykį, nurodo, kaip valstybinės įstaigos turi konsultuotis su NVO, kurios iš jų yra atsakingos už nevyriausybinių organizacijų plėtros politikos formavimą ir įgyvendinimą.

Įstatymas, įtvirtinantis NVO apibrėžimą ir santykį su valstybinėmis institucijomis, paskatins valstybės institucijas pasitelkti vis daugiau NVO teikiant viešąsias paslaugas bei įtraukti NVO atstovus į sprendimų priėmimo procesus vietos ir nacionaliniu lygiu.

NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo būdai ir nauda bendruomenei

Aktyvus visuomenės įsitraukimas į visuomeninį gyvenimą būtų efektyvesnis tuomet, jei vietos valdžios institucijos, vadovaudamosi įstatymų nustatytais principais, imtųsi didesnės atsakomybės ir laikytų pareigą priimti sprendimus kartu su piliečiais bei jų grupėmis. Tačiau dažnai vietos savivaldybių institucijos neturi aiškios vizijos su kokiomis piliečių grupėmis ar organizacijomis jos turėtų bendradarbiauti bei kurių organizacijų pasiūlymus laikyti kaip bendrą piliečių – NVO atstovų poziciją.

Bendradarbiavimo su NVO teorinės analizės problema yra ta, jog nevyriausybinių organizacijų atstovavimo principas tiek pačių NVO, tiek ir savivaldybių darbuotojų dažnai yra painiojamas su visuomenės atstovavimu apskritai. NVO daugeliu atveju tvirtina, kad jų požiūris turi arba gali turėti papildomo svorio sprendimų priėmimui, nes jie “atstovauja piliečiams”, turi gausią narystės bazę ir išmano „nuskriaustųjų“ (*angl. disadvantaged*) problemas. Iš kitos pusės galima kelti klausimą, ar absoliučiai visos organizacijos yra realios? Lietuvoje, remiantis LR Asociacijų įstatymu, galima įregistruoti asociaciją, kurią sudaro 3 asmenys, o fondo ar viešosios įstaigos įsteigimui užtenka ir vieno fizinio ar juridinio asmens.

Šiuo atveju verta pabrėžti, jog nevyriausybinių organizacijų teisėtumas gimsta ne tik dėl vienijamų narių gausos, tačiau iš jų misijos ir vykdomos veiklos, kuria siekiama atkreipti dėmesį į konkrečius visuomenės poreikius ir juos tenkinti.

NVO gali būti laikoma patikima tuo atveju, kai ji tikrai kažką keičia arba siekia keisti visuomenės labai bei prisideda prie reikšmingų pokyčių vietos bendruomenės ar jų grupių gyvenime. Bendroji NVO sektoriaus pozicija vienu ar kitu viešosios politikos klausimu turėtų būti išreiškia kaip įmanoma didesniu NVO atstovavimo principu. Pavyzdžiui, jei viena socialines paslaugas teikianti nevyriausybinių organizacija suinteresuota keisti savivaldybės atitinkamo nutarimo nuostatas dėl socialinių paslaugų teikimo savivaldybėje, kurios taikomos visoms be išimties, tai kita panašia veikla užsiimanti organizacija gali būti nusiteikusi prieš. Todėl yra svarbus ne tik nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldybių bendradarbiavimas, bet ir pačių organizacijų susikalbėjimas, bendros pozicijos, tikslų bei lūkesčių iškėlimas.

Nevyriausybinių organizacijos turi visas galimybes iškelti problemas ir bendruomenei ar jos grupei opius klausimus pristatyti viešai bei imtis jų sprendimo, tam tikros veiklos vykdymo. Tai galima vadinti subsidarumo principu, kai atitinkamų problemų sprendimo iniciatyvos ar veiklos imasi ne vietos valdžios institucija, o patys gyventojai savarankiškai arba per nevyriausybines organizacijas.

Bendradarbiavimas tarp savivaldybės institucijų ir nevyriausybinių organizacijų gali būti plėtojamas arba pavienių organizacijų iniciatyva, arba jų asocijuotų struktūrų pagrindu. Abiem atvejais toks bendradarbiavimas būtų suprantamas kaip NVO resursų ir gebėjimų panaudojimas savivaldybės vykdomų funkcijų atlikimui pačių nevyriausybinių organizacijų pastangomis.

NVO atstovavimą reikėtų vertinti kaip galimybę valdžios institucijoms išgirsti bendrą NVO atstovų nuomonę. Tokią nuomonę turėtų išreikšti konkreti organizacijų grupė/asociacija visų ar bent jau daugumos organizacijų vardu.

Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su vietos savivaldybėmis turi būti užtikrinamas bendradarbiaujant su didžiąja dalimi NVO per skėtines (formalias ar neformalias koalicijas), veikiančias vietos savivaldybės teritorijoje. Bendras atitinkamoje srityje veikiančių NVO atstovavimas suteikia galimybę vietos valdžios institucijoms išgirsti vieningą NVO nuomonę konkrečiu klausimu ir objektyviau priimti sprendimus.

Nevyriausybines organizacijas, prieš siūlydamos sprendimus ar inicijuojančios struktūrinius pakeitimus, kurie aktualūs ne vienai organizacijai, o visam sektoriui, turėtų prisiimti už tai kolektyvinę atsakomybę. Tai reiškia, jog pačios organizacijos, veikdamos išvien, derina savo interesus, ieško pačių efektyviausių ir daugumai priimtinių sprendimų. Kaip pavyzdį galima pateikti organizacijos kolegialų valdymo organą – valdybą ar tarybą. Tai kelių žmonių institutas, kurie svarsto su organizacijos veikla susijusius klausimus ir priima atitinkamus sprendimus, naudingus pačiai organizacijai. Tokiu pat pavyzdžiu remiantis, galima būtų formuluoti ir NVO bendrųjų interesų atstovavimo mechanizmo naudą.

Susivienijusios konkrečioje srityje veikiančios organizacijos eliminuoja galimybes dominuoti vien tik stipriosioms organizacijoms mieste, užkerta kelią neadekvačių siūlymų teikimui ar sprendimų priėmimui savivaldos institucijoms, kuriuos teikia viena ar kelios organizacijos, neturinčios nei patirties, nei kompetencijos konkrečioje viešosios politikos srityje. Pati vietos savivaldybė, nuolat bendraudama ir bendradarbiaudama su tinklinėmis organizacijomis ar susivienijimais, visuomet bus tikra, jog siūlomi sprendimai yra paremti ne vienos organizacijos iniciatyva, tačiau išdiskutuoti ir priimtini organizacijų daugumai. Taigi, tokiu atveju yra sukuriama galimybė operatyvesniam ir racialesniam sprendimų priėmimui, efektyvesnei NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo plėtrai, pačių nevyriausybinių organizacijų įvaizdžio ir pasitikėjimo didinimui. Galiausiai, nevyriausybinių organizacijų formalios ar neformalios koalicijos, tinklai ar sąjungos yra viena iš pagrindinių galimybių ne tik praktiškai, bet ir teisiškai atstovauti NVO interesams.

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

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

Narystė skėtinėse organizacijose suteikia akivaizdžios naudos ir suteikia privalumų: padidėja informacijos prieinamumas, finansiniai šaltiniai, išauga vykdomos veiklos efektyvumas,

sustiprėja organizacijų įtaka, išauga solidarumas ir parama, padidėja problemų, gerosios praktikos matomumas, rizikos bei izoliacijos sumažėjimas ir išaugęs pasitikėjimas nevyriausybinių organizacijų sektoriumi. Kolektyvinė veikla teikia ir praktinės naudos. Organizacijoms susivienijus, jų susirinkimuose ir posėdžiuose dalyvauja daug įvairių organizacijų atstovų, kurie mato daug platesnę perspektyvą ir turi daugiau patirties nei pavienė organizacija. Tokia asocijuota organizacijų struktūra veikia kaip vienas asmuo, todėl ji gali sujungti įvairius požiūrius ir suformuoti bendrą viziją bei tikslus ir atlikti organizacijas vienijančią ir atstovaujančią funkciją.

Nevyriausybines organizacijas gali įnešti didžiulį indėlį informuodamos visuomenę apie socialinius bei politinius reiškinius, formuodamos socialinių paslaugų tinklą, užtikrindamos valdžios veiksmų skaidrumą ir keldamos visuomenės sąmoningumo lygį bei skatindamos visuomenę dalyvauti formuojant viešąją politiką, dalyvaujant sprendimų priėmimo procesuose ir apskritai valstybės valdyme.

Lietuvoje nevyriausybinių organizacijų sektorius, iš dalies dėl ilgai trukusios sovietinės okupacijos, iš dalies – dėl gana ilgai vyraujančios kairiųjų valdymo epochos, dar neturi pajėgumų aktyviai dalyvauti formuojant viešąją politiką bei visų sąlygų aukščiau apibrėžtiems svarbiems vaidmenims atlikti. Bergeno universiteto Lyginamosios politologijos katedros profesorius pilietiškumo padėtį Lietuvoje apibūdino taip: „*Pokomunistinėje Europoje nevyriausybines organizacijas įgijo gana blogą reputaciją. Lietuvoje 1990 metais daugelis žmonių priklausė profsajungoms ir įvairioms politizuotoms visuomeninėms organizacijoms, o 2000 metais liko tik keli šių organizacijų nariai, ir ne todėl, kad lietuviai įsitikinę tokių organizacijų netinkamumu, bet todėl, kad narystės jose faktas buvo tapatinamas su naryste komunistų valdymo aparate*“. Šis teiginys iš dalies apibūdina priežastis, kodėl NVO dalyvavimas sprendimų priėmimo valdžios institucijų yra neįvertinamas: bendras visuomenės abejingumas bei aukštas piliečių nepasitikėjimas valstybės institucijomis lemia valstybės tarnautojų ir politikų patronavimą viešajame visuomenės gyvenime ir mažina kiekvieno piliečio asmeninės atsakomybės jausmą bei sąmoningumą.

Todėl Lietuvoje valstybės institucijos ir savivaldybės, siekdamos gero valdymo principų taikymo ir veiklos kokybės gerinimo, turi įgyvendinti valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ uždavinius ir pasiekti jos iškeltus pagrindinius tikslus.

Savivaldybės turėtų vadovautis ne tik šia strategija gerinant viešąjį valdymą, tobulinant viešųjų paslaugų teikimo sistemą Lietuvoje bei įtraukiant piliečius į sprendimų priėmimo procesus. Savivaldybėms, ypačingai išskirtoms kaip tikslinės teritorijos ir probleminės, yra svarbu prisidėti įgyvendinant ir šias programas:

- Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programa
- Nacionalinė pažangos programa 2014-2020

Apie kiekvieną šią programą, jos tikslus ir uždavinius bei galimybes pritraukti finansavimo šaltinius tikslinių teritorijų savivaldybėms bus analizuojama antroje šios studijos dalyje.

Viešųjų paslaugų teikimas pagal NVO veiklos pobūdį

NVO pagal veiklos pobūdį gali būti skirstomos į dvi kategorijas:

a) Interesų atstovavimas ir viešosios politikos formavimas. Tai organizacijos, kurios tiesiogiai neteikia konkrečios viešosios paslaugos gyventojams ar jų grupei, tačiau dirba tokiose visuomenei naudingose srityje, kaip demokratijos ir gero valdymo užtikrinimas, vartotojų ir žmogaus teisių gynimas, nediskriminavimo ir pilietinio sąmoningumo ugdymas bei kitose srityse, susijusiose su pilietinės visuomenės plėtra.

b) Viešųjų paslaugų savo nariams ar platesnėms visuomenės grupėms teikimas. Tai organizacijos, kurios vienija tikslinės grupės gyventojus (vaikus, jaunimą, socialiai pažeidžiamas grupes, kultūros veikėjus, vietos bendruomenės narius ir pan.) ir teikia konkrečią viešąją paslaugą jiems ar platesnei tikslinei grupei.

Pagal viešųjų paslaugų savivaldybėse spektrą, būtų galima išskirti atskiras viešosios politikos sritis, kuriose įvairiomis formomis (formavime, įgyvendinime, valdyme) tiesiogiai gali dalyvauti ir formalizuotos piliečių grupės, t. y. nevyriausybinės organizacijos: – švietimas, kultūra, sportas, sveikatos apsauga, socialinė globa, aplinkosauga, gyventojų (jaunimo, vyresnio amžiaus žmonių) užimtumas, bendruomenės narių informavimas apie savivaldybės sprendimų priėmimą bei kitos.

Viešųjų paslaugų planavimas ir įgyvendinimas, numatant konkrečius pasiekimų rodiklius, yra viena pagrindinių savivaldybių strateginio plano dalių. Strateginio plano sudarymas apima šiuos žingsnius::

- Esamos aplinkos analizės savivaldybėje atlikimas, identifikuojant realius gyventojų poreikius ir galimus viešųjų paslaugų teikėjus;
- Strateginio plano tikslų iškėlimas, uždavinių ir pasiekimų rodiklių formulavimas;
- Viešųjų paslaugų teikėjų pasirinkimas konkurso būdu, strateginio plano uždavinių įgyvendinimui užtikrinimas;
- Strateginio plano įgyvendinimas, stebėseną ir tarpinių pasiekimų įvertinimas.

Į visus šiuos strateginio plano rengimo ir įgyvendinimo etapus yra būtina įtraukti gyventojus (nevyriausybinių organizacijų atstovus), siekiant tinkamai atlikti aplinkos analizę bei nustatyti strateginius savivaldybės tikslus ir jų įgyvendinimui formuojamas programas. Taip pat ir užtikrinant tinkamą NVO įsitraukimą į tų programų įgyvendinimą, finansuojant projektus konkurso būdu.

Gyventojų įtraukimas į sprendimų priėmimą, plėtojant pilietiškumą ir ugdant gyventojų sąmoningumą

Gyventojų įtraukimas į savivaldybės sprendimų priėmimo procesus, t.y.:

- strateginio plano rengimą;
- biudžeto formavimą;
- taisyklių ar nutarimų projektų rengimą;
- dalyvavimą gyventojų grupių poreikių nustatyme;
- projektų atrankos konkursų komisijose bei viešųjų paslaugų teikime

sudaro ne papildomą našta savivaldybei, tačiau priešingai – tiesiogiai padeda pačiai savivaldybei (tarybai ir administracijai) priimti tinkamus sprendimus ir juos įgyvendinti.

Kiekviena savivaldybė turėtų parengti gyventojų įtraukimo į sprendimų priėmimo bei konsultacijų su NVO organizavimo tvarką. Nustatyti bendrus klausimus, kuriais siekiama konsultuotis bei kokiais principais ir kriterijais NVO yra įtraukiami į tų sprendimų priėmimą.

Pavyzdžiui, LR vyriausybė yra priėmusi nutarimą, kuriuo užtikrinamas konsultavimasis su NVO dėl teisės aktų tobulinimo bei įtraukimo į sprendimų priėmimo procesus. Pagal šį nutarimą, bet kuri nevyriausybinė organizacija, vadovaujantis LR vyriausybės 1994-08-11 nutarimo Nr. 728 „Dėl LR Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ pakeitimo 2013-04-17 Nr. 337, turi teisę ministerijai raštu pranešti, kad yra suinteresuota dalyvauti derinant tam tikrus atitinkamam ministrui pavestų valdymo sričių teisės aktų projektus, susijusius su jos veikla. Tokiu atveju atitinkami teisės aktų projektai teikiami asociacijai ar kitai nevyriausybinei organizacijai išvadoms gauti. Asociacija ar kita nevyriausybinė organizacija išvadas dėl teisės aktų projektų pateikia Reglamente nustatyta tvarka.

Siekiant sklandaus ir kokybiško NVO bei savivaldybių bendradarbiavimo, yra būtina nusistatyti abiem pusėms priimtinas partnerystės taisykles ir būdus, kuriais remiantis tiek NVO, tiek ir savivaldybei būtų aiškios NVO įtraukimo į sprendimų priėmimo bei viešųjų paslaugų teikimo procedūros. Metodikos autoriai siūlo savivaldybėms ir vietos NVO sudaryti bendradarbiavimo sutartis, apibrėžiančias partnerystės ribas ir įsipareigojimus. Prieš sudarant bendradarbiavimo sutartis, NVO turėtų sudaryti Bendradarbiavimo tarybas, kurios gali veikti ir neformaliai, t.y. neregistruotos VĮ „Registrų centras“, tačiau koordinuojamos konkrečiau administratoriaus: pasirinktos NVO ar fizinio asmens.

Priede pateikiamos pavyzdinė NVO ir savivaldybių bendradarbiavimo sutartis bei NVO Bendradarbiavimo tarybos, veikiančios savivaldybės teritorijoje, nuostatai yra tik projektas – tai yra kiekviena savivaldybė kartu su NVO jų pagrindu gali pasirengti šiuos dokumentus pagal vietos situaciją ir poreikius.

Programinio biudžeto taikymo galimybės NVO sektoriui

Lietuvos valstybės institucijos, taip pat ir savivaldybės, jau nuo 2000 metų sudaro programinius biudžetus, atsižvelgiant į parengtą ir atsakingų institucijų patvirtintą strateginį planą. Programinis biudžetas – tai biudžetas, kuris sudaromas pagal programas ir kuriame dėmesys skiriamas veikloms, skirtoms apibrėžtai misijai ir strateginiams tikslams įgyvendinti.

Programiniame biudžeto planavime nustatomi tikslai, uždaviniai, jų įgyvendinimo vertinimo kriterijai, priemonės (projektai), numatomos lėšos ir laukiamas šios programos įgyvendinimo poveikis visuomenei. Taip pat lėšų naudojimo tikslingumo, ekonomiškumo bei efektyvumo vertinimo kriterijai ir būdai.

Svarbiausias programinio biudžeto aspektas – suderinti biudžetą su strategija, todėl biudžeto sudarymo procesai glaudžiai susiję su strateginio veiklos plano rengimu: daug žingsnių, kurie vienodai svarbūs abiejuose procesuose. Biudžeto rengimas programiniu principu pasaulyje yra plačiai taikoma praktika, kurios privalumai:

- Efektyviau ir tikslingiau planuoti ir naudoti mokesčių mokėtojų pinigus svarbiausioms problemoms spręsti ar viešąsias paslaugas teikti;
- Diegti programinį planavimą pagal kaštų ir naudos analizę, vertinant viešosios paslaugos pridėtinę vertę, naudos gavėjų ratą bei viešųjų resursų panaudojimo efektyvumą;
- Aiškiau susieti viešųjų finansų politiką su valstybės ar savivaldybių strateginiais tikslais;
- Didinti piliečių informuotumą ir atskaitomybę jiems už biudžeto lėšų panaudojimą;
- Įtraukiant kuo platesnį viešųjų paslaugų teikėjų ratą, skatinant jų tarpusavio konkurenciją bei teikiamų paslaugų ar vykdomos veiklos efektyvumą, pritraukiant ar generuojant papildomus žmogiškuosius (savanoriai) ar finansinius šaltinius.

Rengiant strateginį planą, ar planuojant viešųjų išlaidų paskirstymą pagal programas, yra būtina įsidėmėti, jog kiekvienu planavimo atveju svarbiausia yra atsakyti į klausimą ko reikia bendruomenei, o ne kokias savivaldybės įstaigas privaloma išlaikyti.

Kiekviena viešąsias paslaugas teikianti organizacija (valstybinė institucija, nevyriausybinė organizacija ar verslo įmonė) turi prisitaikyti prie strateginės programos, t. y. konkreti programa neturi būti kuriama pagal institucijos poreikius ir struktūrą, siekiant ją išlaikyti.

Nagrinėjant Lietuvos biudžeto raidą, verta pažymėti, jog sovietinėje sistemoje biudžetas buvo sudaromas pagal dengiamąjį principą, pagal tiksliai sąmatas, atsižvelgiant į ankstesniais metais skirtų lėšų įsisavinimą ir liaudies ūkio planuose numatomas išlaidas. Jis buvo planuojamas „iš viršaus“, o nepanaudotos lėšos turėjo būti gražintos į valstybės išdą. Tai visiškai neskaitino taupyti. Toks principas planuojant savivaldybių biudžetus „iš viršaus“ yra likęs kai kuriose posovietinėse šalyse, įskaitant ir Lietuvą.

Nors LR Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. patvirtintu nutarimu Nr. 543 „Dėl LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos“ numatyta, jog *viršplaninės arba nepanaudotos įmokos į biudžetą paliekamos biudžetinėms įstaigoms bei mokslo ir studijų institucijoms ir gali būti naudojamos kitais biudžetiniais metais virš Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintų bendrųjų asignavimų pagal atskirą sąmatą, pervedant šias lėšas asignavimų valdytojams iš biudžeto lėšų likučio. Specialiųjų programų planuojamos išlaidos gali viršyti planuojamas pajamas, jeigu specialiosios programos sujungiamos su kitomis iš biudžeto finansuojamomis programomis.*

Programinis biudžetas rodo pajamas ir išlaidas, kurios atitinka savivaldybės tikslus, uždavinius ir strategiją. Pagrindinis skirtumas tarp programinio biudžeto ir kitų biudžeto sudarymo formų yra tas, kad programinis biudžetas yra orientuotas į reikalavimus gauti rezultatus, o ne todėl, kad yra finansinių išteklių, kuriais galima išlaikyti esamas institucijas.

Programinis biudžetas yra sukurtas siekiant nustatyti, ar projektas gali būti finansuojamas ir toliau, ar jis turėtų būti nutrauktas. Skirtumas yra dar tas, kad biudžeto lėšos skiriamos ne asignavimų valdytojams, o jų administruojamų programų įgyvendinimui.

Taigi asignavimų valdytojai – tai biudžeto lėšų administratoriai, vykdytys viešųjų paslaugų vykdytojų atranką ir programų įgyvendinimo priežiūrą. Todėl praktikoje nusistovėjusi norma bet kokiomis sąlygomis išlaikyti biudžetines įstaigas turėtų būti keičiama, atveriant galimybes tokias pačias paslaugas teikti kuo platesniam ratui konkurso būdu atrinktų potencialių vykdytojų.

Programos, kaip strateginio plano dalis, kuriose nustatomi tikslai, uždaviniai, priemonės, vertinimo kriterijai ir asignavimų dydžiai, gali būti:

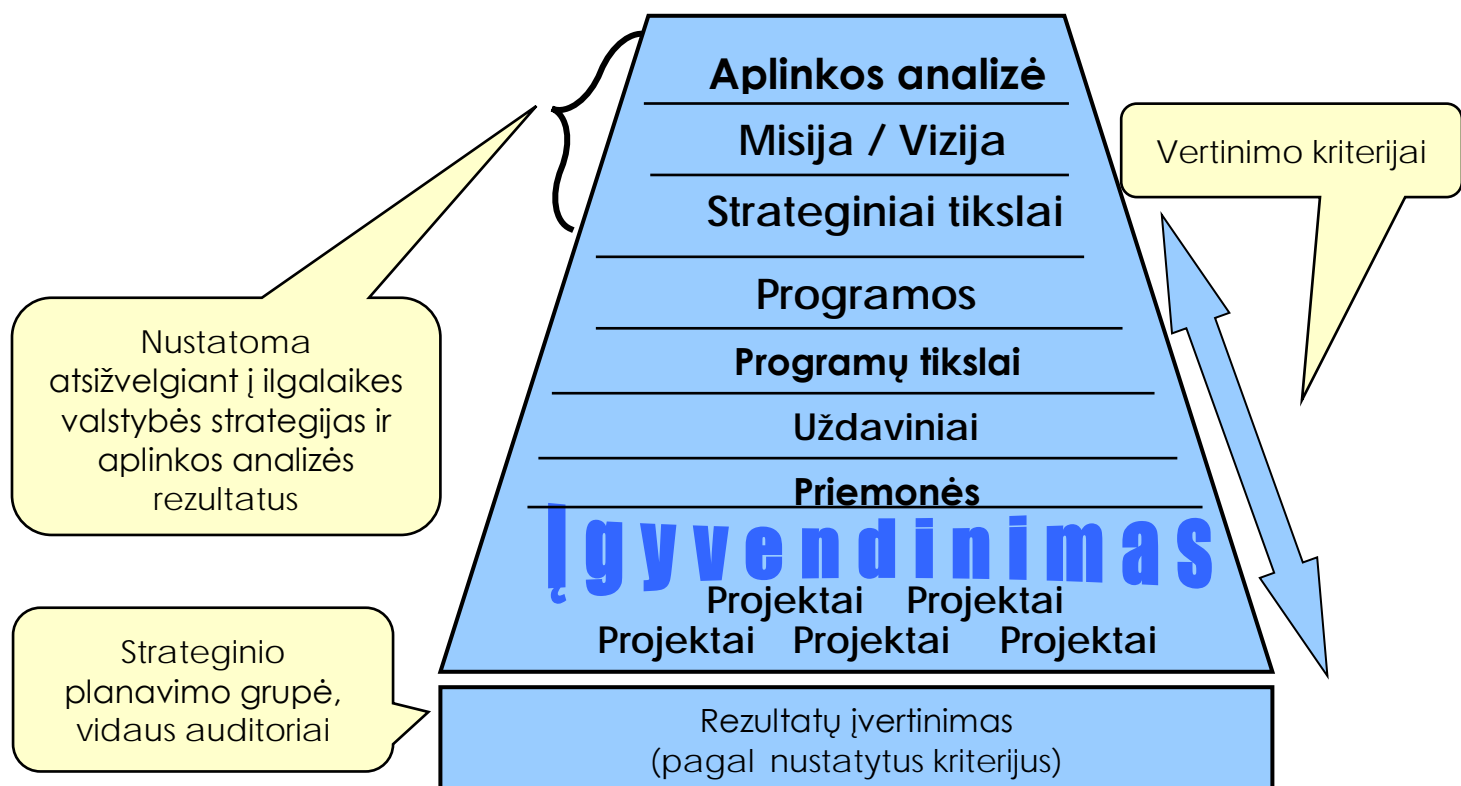
- **institucinės** (siejama su viena viešosios politikos valdymo sritimi), kaip pavyzdžiui aplinkosauga ar socialinė globa, sveikatos apsauga;

arba

- **tarpinstitucinės** (siejama su viešąja politika, kurios įgyvendinime dalyvauja keli asignavimų valdytojai), kaip pavyzdžiui jaunimo politika, bendras gyventojų užimtumas, bendruomenės poreikiams tenkinti skirtos daugiafunkcinės paslaugos ir kitos.

PLANAVIMAS SAVIVALDYBĖS LYGMENIU

GRAFINĖ SCHEMA



Planavimas, orientacija į rezultatus ir institucijų išlaikymas

Programos sudaromos siekiant įgyvendinti strateginio plano tikslus ir uždavinius bei pasiekti nustatytus rodiklius. Vienas esminių ir pagrindinių tokių tikslų pasiekimo elementų – tai įvairių suinteresuotų juridinių subjektų siūlomi projektai.

Projektai gali būti

- **trumpalaikiai** (nuo 6 iki 12 mėnesių), kuriais siekiama per trumpą laiką išbandyti naujus metodus, socialinių inovacijų veiklas, prisidėti prie aktualių problemų sprendimo arba skubiai reaguojant į ekstrinę (ekstremalią) situaciją, kuriai reikia intensyvios ir trumpalaikės intervencijos; arba
- **ilgalaikiai** (nuo 1 iki 3 ar net 5 metų, o užsienio šalyse ilgalaikės programos vykdomos net 12 metų), kuriais siekiama teikti kokybiškas viešąsias paslaugas užtikrinant jų tęstinumą, nepertraukiamumą, kokybės stebėseną. Projektų sėkmės atveju projektų tęstinumas yra garantuojamas strateginio plano programų tęsimu. Nesėkmės atveju – įvertinamos neigiamos panašių projektų rizikos ir/arba analizuojamos nesėkmės priežastys. Taip pat iš anksto numatomas rizikos valdymas bei tikėtinos pasekmės panašių projektų įgyvendinimo atveju ateityje.

Projektų pranašumas prieš savivaldybės sprendimu kuriamų ir nuolat išlaikomų institucijų (biudžetinių ar viešųjų įstaigų) veiklą yra tas, jog projektų finansavimas užtikrina tinkamą ir realų programinio biudžeto formavimą. Tai yra tokio biudžeto, kuriuo siekiama ne išlaikyti esamas institucijas, tačiau tiesiogiai įgyvendinti strateginio plano uždavinius, pasiekti išsikeltus tikslus bei užtikrinti realių bendruomenės poreikių tenkinimą ir viešųjų paslaugų teikimą.

Kiekvienas sėkmingas ir planuotus rezultatus pasiekęs projektas turėtų būti pratęstas ir vėlesniais metais, įvertinus pasikeitusią tikslinės grupės situaciją bei taikant patobulintas veiklos formas.

Pirmą kartą konkursuose dalyvaujančių organizacijų projektai galėtų būti finansuojami nuo 6 iki 12 mėnesių laikotarpiui. Vėliau, pasiteisinus projektų įgyvendinimui ir pasiekus užsibrėžtus tikslus, savivaldybių asignavimų valdytojai konkurso būdu finansuojamų projektų trukmę pagal programinį biudžeto principą galėtų pratęsti iki 3 metų. Organizacijai nebūtų prievolės kasmet dalyvauti konkursuose, bet tik pateikti tarpines (pusmečio ar metinius) projektų įgyvendinimo veiklos rezultatų ir finansines ataskaitas.

LIETUVOS NACIONALINĖS STRATEGIJOS IR PROGRAMOS

Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programa

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2012 m. vasario 7 d. priėmė nutarimą Nr. 171 “Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo”, kuriuo siekiama modernaus valstybės valdymo, siekiant naujos paslaugų kokybės ir užtikrinti nuoseklų bei kryptingą viešojo valdymo tobulinimo procesą.

Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa (toliau – Programa) parengta siekiant numatyti esminius viešojo valdymo pokyčius, kuriuos atlikti būtina, siekiant viešojo valdymo proceso efektyvumo bei geresnio visuomenės poreikių tenkinimo. Programoje teigiama, jog **viešojo valdymo procesų efektyvumą lemia viešojo valdymo institucijų ir visuomenės pastangos bei gebėjimai mažiausiomis sąnaudomis priimti ir įgyvendinti viešojo valdymo sprendimus, labiausiai atitinkančius visuomenės poreikius.**

Programos parengimą lėmė didėjantys visuomenės reikalavimai, kad viešojo valdymo institucijos, veikdamos atvirai ir atsakingai, efektyviai naudodamos Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšas (toliau – biudžeto lėšos), priimtų ir įgyvendintų visuomenės poreikius atitinkančius sprendimus ir teiktų geros kokybės administracines ir viešąsias paslaugas. Taip pat poreikis tobulinti ne tik viešojo valdymo institucijų vykdomą viešojo administravimo (viešosios politikos įgyvendinimo) veiklą, tačiau ir kitus viešojo valdymo (viešosios politikos formavimo ir nustatymo) procesus, kad viešojo valdymo institucijos, dalyvaujant visuomenei ir kitoms interesų grupėms (nevyriausybinėms organizacijoms, verslo subjektams), priimtais ir įgyvendinamais sprendimais gebėtų patenkinti visuomenės poreikius.

Programos strateginis tikslas – užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančios viešosios politikos nustatymą, formavimą ir efektyvų įgyvendinimą: didinti viešojo valdymo procesų atvirumą ir skatinti visuomenę aktyviai juose dalyvauti, teikti geros kokybės administracines ir viešąsias paslaugas, stiprinti strateginio mąstymo gebėjimus viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą.

Pirmasis Programos tikslas – užtikrinti viešojo valdymo procesų atvirumą ir skatinti visuomenę aktyviai juose dalyvauti.

Ūkio ministerijos 2009 metais atliktoje sprendimų poveikio vertinimo kokybės, konsultacijų su visuomene ir interesų grupėmis būdų ir veiksmingumo analizėje nurodyta, kad konsultacijų su visuomene ir interesų grupėmis reglamentavimas galiojančiuose teisės aktuose gana fragmentiškas, dažniausiai rekomendacinio pobūdžio: nenustatytos aiškios konsultavimosi su visuomene procedūros. Be to, analizės duomenys rodo, kad net 47 procentai sprendimo projektų poveikio vertinimo rengėjų niekada nesikonsultuoja su visuomene dėl visų teisės aktų projektų.

Teisės aktai užtikrina visuomenei galimybę dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose tiek valstybės, tiek savivaldybių lygiu, tačiau visuomenė negali aktyviai ja pasinaudoti dėl pilietinės atsakomybės, lyderystės kompetencijų, žinių ir informacijos, reikalingos dalyvauti viešojo valdymo procesuose, stokos. Viešojo valdymo institucijos neatlieka sisteminių visuomenės dalyvavimo viešojo valdymo procesuose stebėjimų ir veiksmingumo vertinimų.

Uždaviniai pirmajam Programos tikslui pasiekti:

- ✓ Užtikrinti viešojo valdymo institucijų veiklos skaidrumą ir viešosios informacijos prieinamumą visuomenei.
- ✓ Skatinti visuomenę, ypač nevyriausybinės organizacijas ir vietos bendruomenes, dalyvauti viešojo valdymo procesuose. Šis uždavinys bus įgyvendinamas šiomis pagrindinėmis kryptimis:
 - Kad būtų užtikrintas konsultacijų veiksmingumas, bus viešinami konsultuojantis su visuomene gauti ir įgyvendinti pasiūlymai, konsultuojantis naudojamos naujos technologijos.
 - Kad visuomenė aktyviau dalyvautų viešojo valdymo procesuose, bus stiprinama jos pilietinė branda, ugdomas pilietinis sąmoningumas – jai suteikiama žinių apie valstybės turimos informacijos naudojimo ir gyventojų dalyvavimo viešojo valdymo procesuose galimybes. Visuomenės švietimas šiais klausimais turėtų būti pradėtas jau mokyklose ir stiprinamas kitais švietimo sistemos lygiais.
 - Kad visuomenė galėtų reikšti nuomonę apie teikiamų paslaugų kokybę, bus rūpinamasi, kad jos atstovai kuo aktyviau dalyvautų valdant įstaigas, teikiančias švietimo, sveikatos, socialinės apsaugos, viešojo saugumo paslaugas, didėtų šių įstaigų tarybų vaidmuo.
 - Nustatyti ir įgyvendinti priemones, skatinančias gyventojus ir vietos bendruomenes dalyvauti sprendžiant viešuosius vietos reikalus. Bus stebimas gyventojų dalyvavimo sprendžiant vietos viešuosius reikalus procesas, jo tendencijos, skatinamos naujos dalyvavimo formos ir būdai, prireikus – tobulinamas teisinis šių santykių reglamentavimas.
- ✓ Stiprinti bendruomenių savivaldą. Siekiant įvertinti bendruomenių dalyvavimo viešojo valdymo procesuose veiksmingumą, bus stebimi jų dalyvavimo minėtuose procesuose pokyčiai, skleidžiama geroji viešojo valdymo institucijų ir bendruomenių bendradarbiavimo patirtis, tiriamas kartu su visuomene priimtų sprendimų įgyvendinimo rezultatyvumas.

Antrasis Programos tikslas – užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančių paslaugų teikimą.

Viešojo valdymo institucijos per mažai domisi, ar paslaugų vartotojus tenkina teikiamų paslaugų kokybė. Neidentifikuoti visi esami ir galimi paslaugų teikėjai, nepakanka informacijos apie juos, kad visuomenė galėtų rinktis priimtinausią paslaugos teikėją. Teisės aktai kai kuriais atvejais riboja verslo įmonių, nevyriausybinių organizacijų galimybes dalyvauti paslaugų teikimo procesuose. Tai mažina paslaugų teikėjų konkurenciją ir neužtikrina biudžeto lėšų efektyvaus naudojimo paslaugų teikimo srityje.

Uždaviniai antrajam Programos tikslui pasiekti:

- ✓ Gerinti paslaugų kokybę taikant subsidiarumo principą ir kuo aktyviau į tai įtraukiant visuomenę. Šis uždavinys bus įgyvendinamas šiomis pagrindinėmis kryptimis:
 - Nustatyti viešųjų paslaugų kokybės standartus ir optimizuoti teikiamų paslaugų apimtį. Kad visuomenei būtų aišku, kokios paslaugų kokybės ji gali tikėtis iš paslaugų teikėjų, turi būti plėtojamas paslaugas teikiančių įstaigų ir paslaugų vartotojų dialogas, ieškoma bendrų sutarimų dėl teikiamų paslaugų kokybės, teikimo būdo. Piliečių chartijos turėtų tapti priemone minėtiems paslaugų teikėjų ir vartotojų susitarimams įtvirtinti ir viešinti. Paslaugų teikėjai, atsižvelgdami į teisės aktuose nustatytą paslaugos teikimo režimą, turi ieškoti būdų, kaip paslaugas teikti kuo palankesniais visuomenei sąlygomis.
 - Turi būti tobulinami viešojo valdymo sektorių administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo režimai ir jais remiantis formuojami ir visuomenei skelbiami minimalūs atitinkamų paslaugų kokybės standartai, sudaromas minimalių paslaugų kokybės standartų rinkinys ir pagal jį vertinami sveikatos priežiūros, švietimo, socialinių ir kitų paslaugų teikėjai.
 - Užtikrinti vienodas konkurencijos sąlygas visiems paslaugų teikėjams. Siekiant užtikrinti sąžiningos konkurencijos sąlygas visiems paslaugų teikėjams, bus identifikuojami visi esami ir galimi paslaugų teikėjai, keičiamos teisės aktų nuostatos, ribojančios galimų paslaugų teikėjų teises teikti viešąsias paslaugas, – sudarytos sąlygos privatiems ir pelno nesiekiantiems subjektams aktyviau dalyvauti paslaugų teikimo procese.
 - Paslaugų teikėjai, gebėsiantys pasiūlyti nustatytus standartus atitinkančią paslaugų kokybę, konkurencinėmis sąlygomis varžysis su kitais galimais paslaugų teikėjais dėl atitinkamos paslaugos teikimo.
 - Siekiant sudaryti visuomenei daugiau galimybių rinktis norimą paslaugą ir jos teikėją ir didinti paslaugų teikėjų konkurenciją, kur įmanoma bus taikomas toks paslaugų finansavimo modelis, kai **biudžeto lėšos už konkrečias paslaugas paskirstomos potencialiems paslaugos gavėjams, o ne jas teikiančioms įstaigoms. Taigi paslaugų teikimas bus finansuojamas laikantis principo „pinigai seka paskui paslaugą“.**

Trečiasis Programos tikslas – stiprinti strateginį mąstymą viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą.

Viešojo valdymo institucijos imasi priemonių savo veiklai gerinti ir jos efektyvumui užtikrinti: taiko strateginį planavimą, vidaus ir išorės auditą, diegia šiuolaikinius veiklos valdymo metodus ir naujas technologijas, atlieka veiklos valdymo efektyvumo analizes ir kita. Tačiau jų veikla per mažai orientuota į rezultatus, stinga kryptingo veiklos tobulinimo atsižvelgiant į veiklos vertinimo išvadas.

Visuomenei sunku tinkamai atstovauti savo interesams, suvokti savo teises ir pareigas dėl nepakankamai aiškaus teisinio reglamentavimo. Įgyvendinant geresnio reglamentavimo principus, tobulinamos teisės aktų projektų rengimo, teisės aktų priėmimo ir įgyvendinimo procedūros, didinamas teisinio reguliavimo veiksmingumas – paprastinami galiojančių teisės aktų reikalavimai, teisėkūros procese skatinama konsultuotis su visuomene, atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas.

Daugelis viešojo valdymo institucijų atliekamų funkcijų nesusietos su laukiamais rezultatais ir visuomenės poreikiais, todėl negali būti nustatytas jų veiksmingumas ir socialinis poveikis. Viešojo valdymo institucijos nepakankamai efektyviai ir taupiai atlieka su visuomenės poreikių tenkinimu tiesiogiai nesusijusias bendrąsias funkcijas, tai didina viešojo valdymo išlaidas ir neužtikrina institucijų veiklos efektyvumo.

Savivaldybių institucijų veiklos efektyvumo stoką lemia didelė veiklos apimtis dėl teikiamų paslaugų gausos, fragmentiškai taikomi strateginio planavimo principai, nesubalansuotas savivaldybių veiklos laisvių ir atskaitomybės visuomenei ir valstybei santykis.

Ne visų viešojo valdymo institucijų administracinės struktūros yra optimalios. Kai kurių valstybės vykdomosios valdžios sistemos įstaigų struktūros pernelyg hierarchinės, dėl to sunku priimti sprendimus, plėtoti komandinio darbo kultūrą.

Viešojo valdymo institucijose vyrauja biurokratinė bendradarbiavimo kultūra, neplėtojamoms kitoms, neįprastoms bendradarbiavimo ir komunikavimo formoms, per mažai naudojamos naujų technologijų galimybės šioje srityje.

Teisės aktų reglamentuojama valstybės tarnautojų darbo užmokesčio sistema šiuo metu nekonkurencinga ir nemotyvuojanti. Darbo užmokestis nepriklauso nuo pasiektų rezultatų, todėl valstybės tarnautojų veikla orientuota į procesą, bet ne į rezultato siekimą.

Uždaviniai trečiajam Programos tikslui pasiekti:

- ✓ Diegti į rezultatus orientuotą ir įrodymais grįstą valdymą.
- ✓ Mažinti reglamentavimą ir gerinti teisės aktų kokybę. Teisėkūros procesas turi būti pagrįstas analize, konsultacijomis su visuomene, kokybiškai atspindėti pasirinktą problemos sprendimo būdą ir reglamentavimo tikslą. Turi būti siekiama mažinti keičiamų teisės aktų ir gerinti priimamų naujų kokybę. Priimant viešosios politikos sprendimus, turi būti vertinama, ar jiems įgyvendinti būtinas atitinkamas reglamentavimas.
- ✓ Rengiant naujus teisės aktus, turi būti vengiama imperatyvaus detalaus reglamentavimo ir ieškoma alternatyvių sprendimų, pavyzdžiui, rengti rekomendacijas, gaires ar kitus metodinius dokumentus.
- ✓ Stiprinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir skatinti sutarimo kultūrą. Siekiant užtikrinti efektyvų tarpinstitucinį bendradarbiavimą, bus plėtojama vidinė ir išorinė komunikacija naudojantis naujų technologijų teikiamomis galimybėmis, skleidžiama geroji valdymo patirtis, viešojo valdymo institucijose įgyvendinamos mokymosi vienieji iš kitų iniciatyvos. Glaudesnis tarpinstitucinis bendradarbiavimas turi būti skatinamas kuriant kompetencijų tinklus, kurių dalyviai ne tik taikytų viešojo valdymo naujoves, bet ir dalytųsi žiniomis ir gerąja patirtimi, kaip spręsti tam tikrus klausimus.
- ✓ Prioritetinėse viešosios politikos srityse, kai problema kyla veikiama įvairių socialinių-ekonominių veiksnių, turi būti kuo plačiau derinamos nuomonės ir ieškoma sutarimo. Siekiant tokias problemas spręsti, bus keliami horizontalieji tikslai ir jiems pasiekti telkiami įvairių institucijų gebėjimai. Po išsamių diskusijų pasirinkus geriausią problemos sprendimo būdą, darbo grupių bendradarbiavimas bus skirtas konkretiems rezultatams, kai reikia skirtingų institucijų gebėjimų, pasiekti.
- ✓ Viešojo valdymo institucijos turi atskirti projektinę ir funkcinę veiklą ir ją vykdyti pagal atitinkamus veiklos valdymo metodus. Projektinei veiklai, kai viešojo valdymo institucijose atliekami pokyčiai ar kuriami nauji produktai, šios institucijos turėtų taikyti projektinio valdymo principus. Funkcinei veiklai, kai vykdoma rutininė veikla ir atliekami kartotiniai procesai, jos turėtų taikyti procesų valdymą. Viešojo valdymo institucijos bus skatinamos aktyviai naudoti šiuos ir kitus naujausius veiklos valdymo metodus ir būdus.
- ✓ Optimizuoti viešojo valdymo institucijų atliekamas funkcijas, nuolat vertinti ir tobulinti šių institucijų valdymą ir gebėjimus. Siekiant mažinti viešojo valdymo apimtį ir išlaidas, bus sistemingai persvarstomos viešojo valdymo institucijų atliekamos funkcijos ir prireikus šalinamas jų dubliavimas.
- ✓ Bus tobulinamas strateginio planavimo diegimas savivaldybėse, stiprinamos savivaldybių darbuotojų šios srities kompetencijos. Savivaldybių veiklai vertinti bus nustatyti savivaldybių veiklos vertinimo kriterijai, kuriais remiantis bus atliekamas jų veiklos tyrimas ir vertinimas, ir visuomenei skelbiami jo rezultatai.

Nacionalinė pažangos programa 2014-2020 metų laikotarpiui (NPP)

Įgyvendindama Valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, patvirtintą Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-2015 (Žin., 2012, Nr. [61-3050](#)), Lietuvos Respublikos Vyriausybė savo 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 patvirtino 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programą.

2014–2020 metų Nacionalinės Pažangos Programa (toliau – Programa) parengta siekiant įgyvendinti Valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ ir sukurti pažangią, modernią bei stiprią valstybę, pasižyminčią sumanios visuomenės, sumanios ekonomikos ir sumanaus valdymo derme.

Programa apima ne tik svarbiausias nacionalinės politikos nuostatas, pirmiausia išdėstytas pagrindiniame ilgos trukmės strateginio planavimo dokumente (strategija „Lietuva 2030“), bet ir pagrindines ES politikos nuostatas, išdėstytas ES pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijoje „Europa 2020“. Jos parengimo terminas derinamas su ES finansinės perspektyvos programavimo laikotarpiu, todėl Programa skirta 2014–2020 metų laikotarpiui.

Pagrindiniai nacionaliniai strateginiai dokumentai, skirti įgyvendinti 2014–2020 m. ES sanglaudos politiką, yra:

- **Partnerystės sutartis**¹ (Europos Komisijos patvirtinta 2014 m. birželio 20 d.); ir
- **2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programa**² (Europos Komisijos patvirtinta 2014 m. rugsėjo 8 d.).

Šie dokumentai parengti remiantis 2014–2020 m. nacionalinės pažangos programa (NPP), patvirtinta 2012 m. lapkričio 28 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 1482, kuri skirta strategijos „Europa 2020“ ir Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“ nuostatoms įgyvendinti ir apimanti ne tik ES fondus, bet ir kitus finansavimo šaltinius.

Nacionalinių strateginių dokumentų rengimas buvo ilgas procesas, trukęs apie dvejus metus. Šį procesą koordinavo Finansų ministerija. Rengiant Partnerystės sutartį ir Veiksmų programą, aktyviai dalyvavo ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos, socialiniai ir ekonominiai partneriai. Veiksmų programos išankstinį vertinimą atliekantys ekspertai teikė savo įžvalgas. Vyko derybos su Europos Komisija. Plačioji visuomenė turėjo galimybę pastabas ir pasiūlymus pateikti viešųjų aptarimų metu.

Partnerystės sutartis apibrėžia Europos struktūrinių ir investicinių fondų (ESI fondai) panaudojimo 2014–2020 m. laikotarpiu strategiją. Pagal šią sutartį Lietuvai skirta 8,386 mlrd. EUR iš penkių ESI fondų:

- Europos regioninės plėtros fondo;
- Europos socialinio fondo;
- Sanglaudos fondo;
- Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai;
- Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo.

¹ <http://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/lietuvos-respublikos-partnerystes-sutartis>

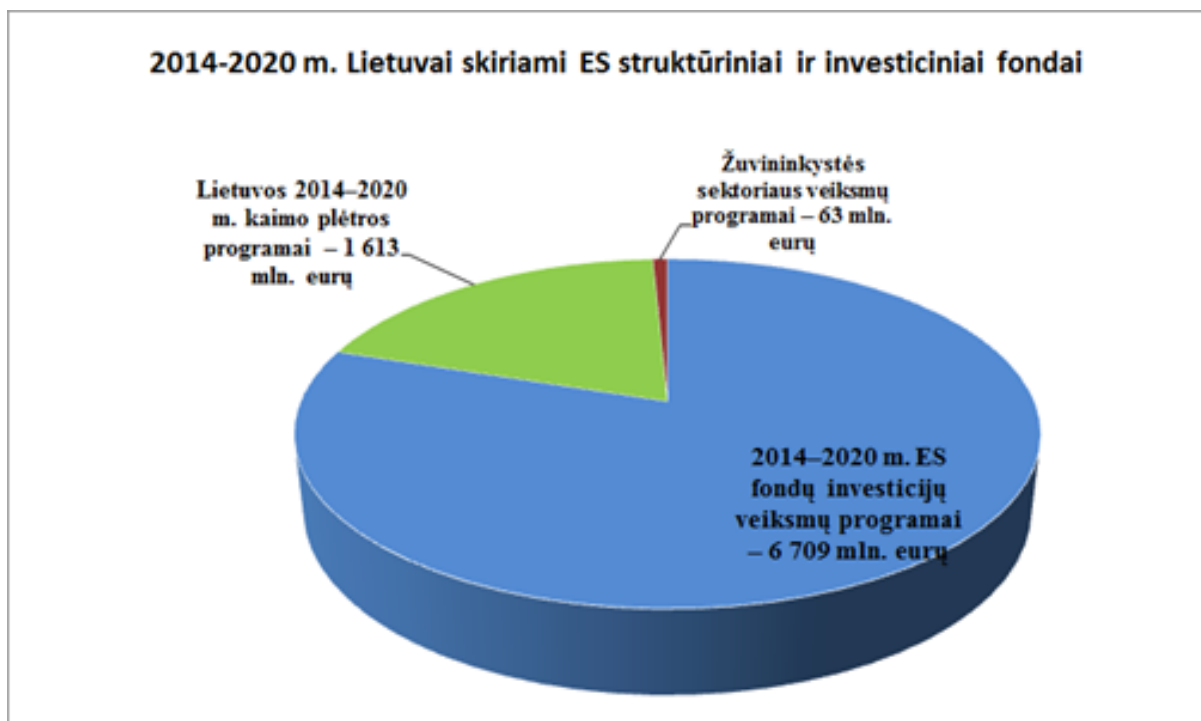
² <http://www.esinvesticijos.lt/lt/dokumentai/2014-2020-metu-europos-sajunqos-fondu-investiciju-veiksmu-programa>

Partnerystės sutartyje pateikta Lietuvos aplinkos analizė, identifikuoti iššūkiai ir augimo potencialas, nustatytos priemonės veiksmingam ESI fondų įgyvendinimui užtikrinti bei prioritetinės sritys, į kurias bus investuojamos ESI fondų lėšos.

Prioritetinių sričių, finansuojamų iš penkių ESI fondų ir apimančių ES sanglaudos, žemės ūkio ir žuvininkystės politikas, apjungimas viename dokumente skatina veiklų integralumą, užtikrina geresnį koordinavimą tarp atskirų finansinių instrumentų, mažina veiklų dubliavimosi atvejus, sukuria bendrus stebėsenos mechanizmus.

Pagal Partnerystės sutartį parengtos trys programos:

- 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programa (6,709 mlrd. EUR), skirta įgyvendinti ES sanglaudos politiką Lietuvoje. šioje veiksmų programoje numatomos iš Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo finansuotinos veiklos Partnerystės sutartyje identifikuotiems iššūkiams įveikti ir ekonominiams bei socialiniams pokyčiams Lietuvoje pasiekti 2014–2020 m. laikotarpiu;
- Lietuvos 2014–2020 metų kaimo plėtros programa (1,613 mlrd. EUR), skirta įgyvendinti ES žemės ūkio politiką Lietuvoje;
- Žuvininkystės sektoriaus 2014–2020 metų veiksmų programa (0,063 mlrd. EUR), skirta įgyvendinti ES žuvininkystės politiką Lietuvoje.



ES fondų 2014–2020 m. prioritetinės investavimo sritys Lietuvoje

Ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo tikslui įgyvendinti pagal 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programą skirta 6,709 mlrd. EUR:

- 3,501 mlrd. EUR iš Europos regioninės plėtros fondo;
- 1,127 mlrd. EUR iš Europos socialinio fondo;
- 2,049 mlrd. EUR iš Sanglaudos fondo;
- 31,8 mln. EUR iš specialiųjų asignavimų Jaunimo užimtumo iniciatyvai.

Europos teritorinio bendradarbiavimo tikslui įgyvendinti skirta 113,7 mln. EUR iš Europos regioninės plėtros fondo.

Įgyvendinant ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo tikslą, 2014–2020 m. laikotarpiu didelis dėmesys numatomas skirti į aukštą pridėtinę vertę orientuotai ekonomikai. Lėšos koncentruojamos tose srityse, kurios gali užtikrinti ilgalaikį ir tvarų ekonomikos augimą ir jos konkurencingumą.

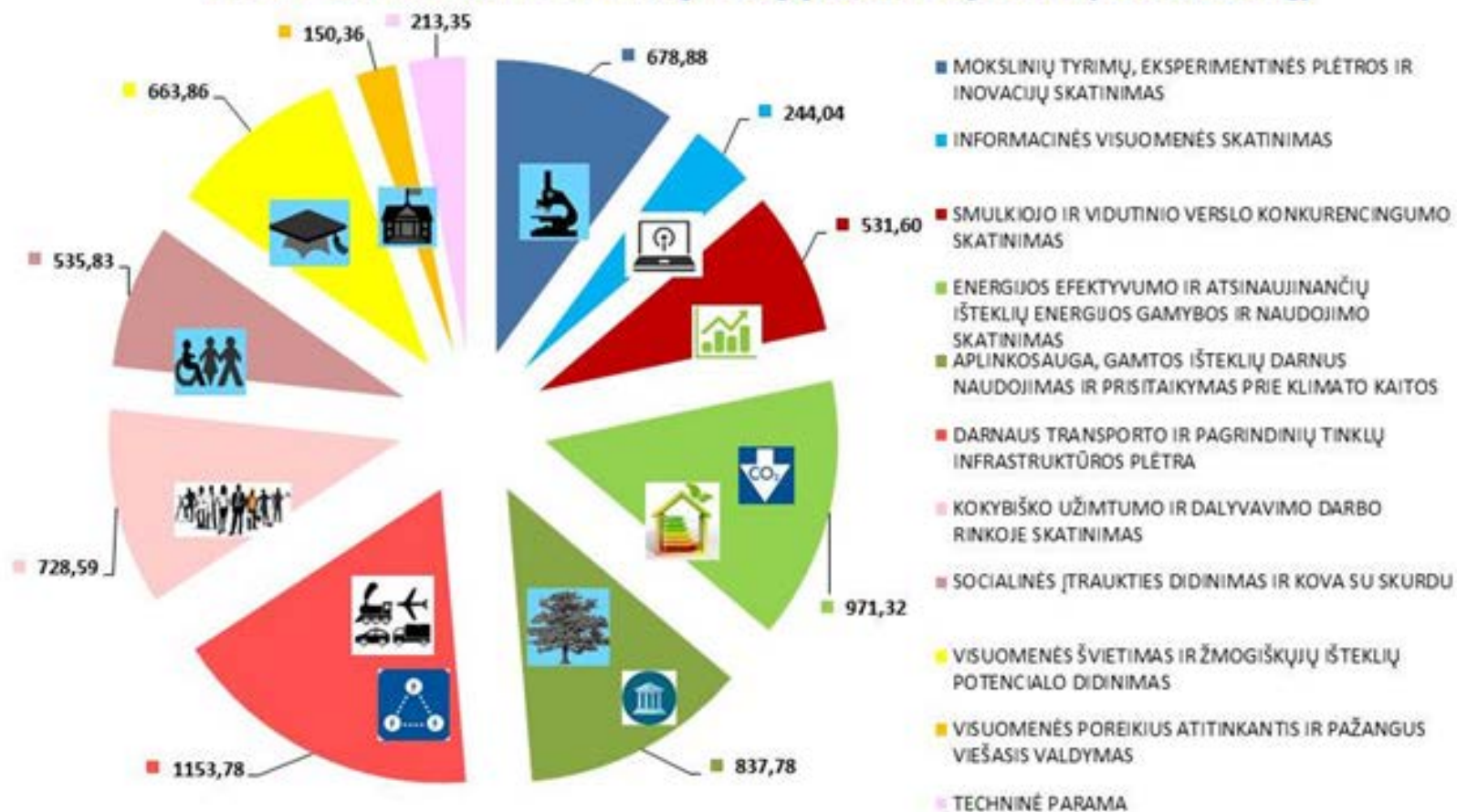
Apie 10 proc. ES fondų lėšų planuojama skirti mokslinių tyrimų, eksperimentinės plėtros ir inovacijų skatinimui, apie 8 proc. – smulkaus ir vidutinio verslo skatinimui. Tikimasi, kad šios investicijos prisidės prie sąlygų vietinių ir užsienio investicijų pritraukimui pagerinimo, didins verslo konkurencingumą ir sudarys prielaidas spartesniam ekonomikos augimui.

Taip pat labai svarbios yra investicijos į energetinio efektyvumo bei atsinaujinančios energetikos sritis, kurioms numatoma skirti 14,5 proc. 2014–2020 m. ES fondų lėšų. Informacinės visuomenės skatinimui numatoma skirti 3,6 proc. lėšų.

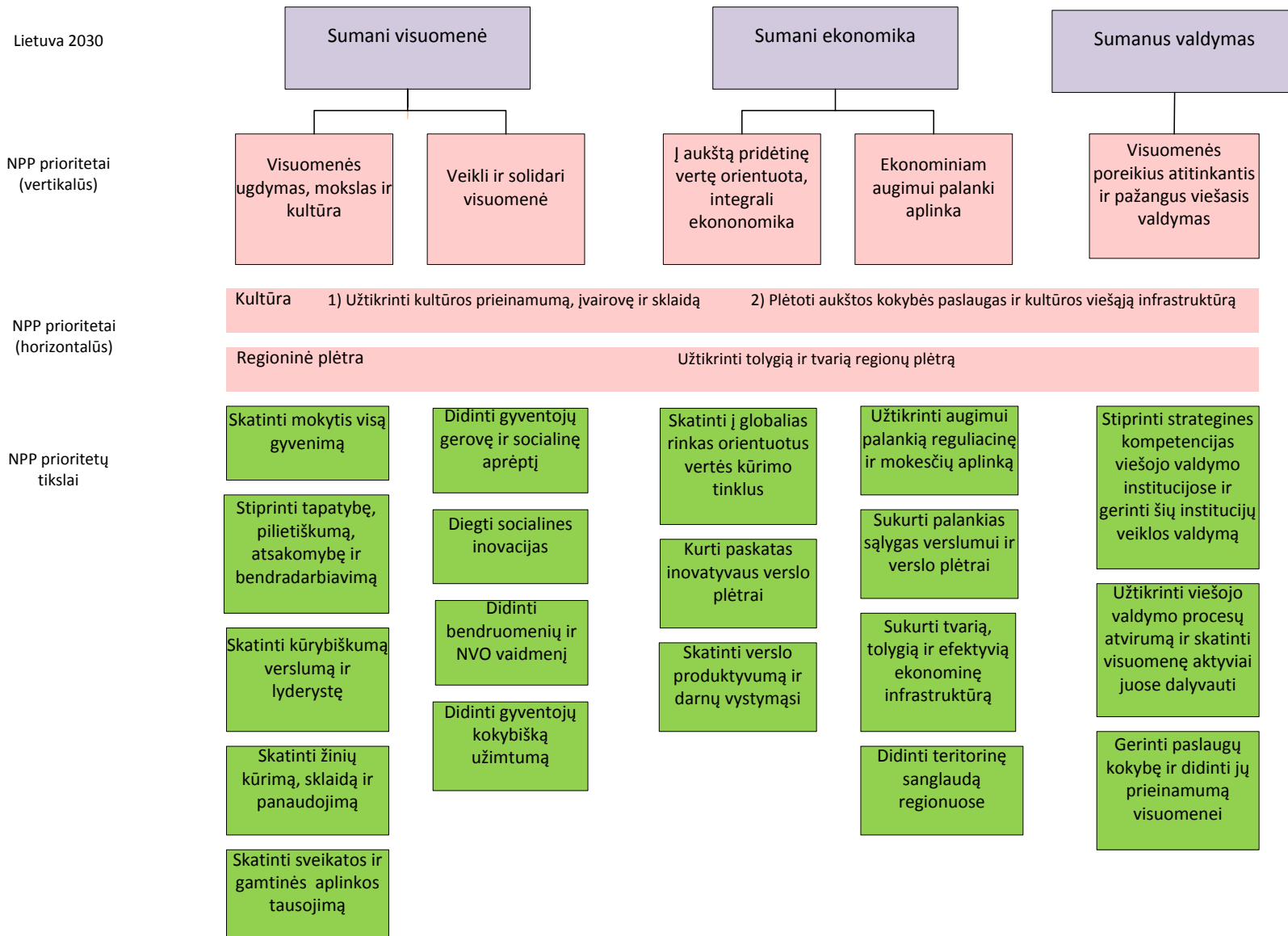
2014–2020 m. laikotarpiu taip pat numatomos didesnės nei 2007–2013 m. laikotarpiu investicijos iš Europos socialinio fondo, kuriuo finansuojamos neinfrastruktūrinės veiklos, orientuotos į socialinės atskirties mažinimą, švietimą, žmogiškųjų išteklių potencialo didinimą, socialinės atskirties mažinimą. Bendrai šioms sritims numatoma skirti 28,8 proc. 2014–2020 m. ES fondų lėšų. Iš jų ne mažiau nei 20 proc. lėšų bus skirta kovai su skurdu. Viešojo valdymo veikloms, taip pat finansuojamos Europos socialinio fondo lėšomis, bus skirta 2,2 proc. ES fondų lėšų.

2014–2020 m. laikotarpiu toliau bus plėtojama ir gerinama transporto ir energetikos infrastruktūra (bendrai šioms sritims numatoma skirti 17,2 proc. ES fondų lėšų) bei bus investuojama į aplinkosaugos priemones (apie 12,5 proc. ES fondų lėšų).

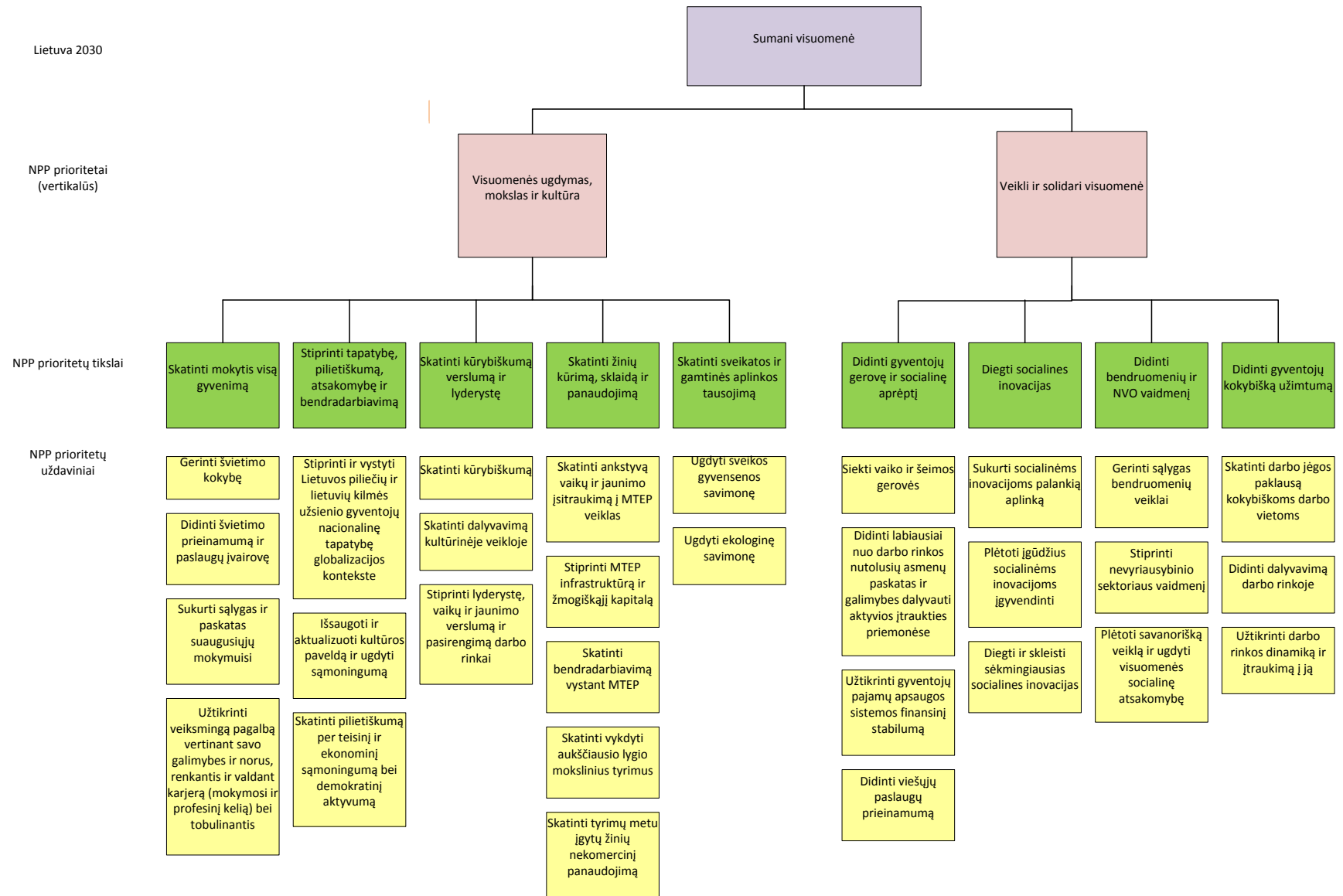
2014–2020 m. ES fondų lėšų paskirstymas (mln. eurų)



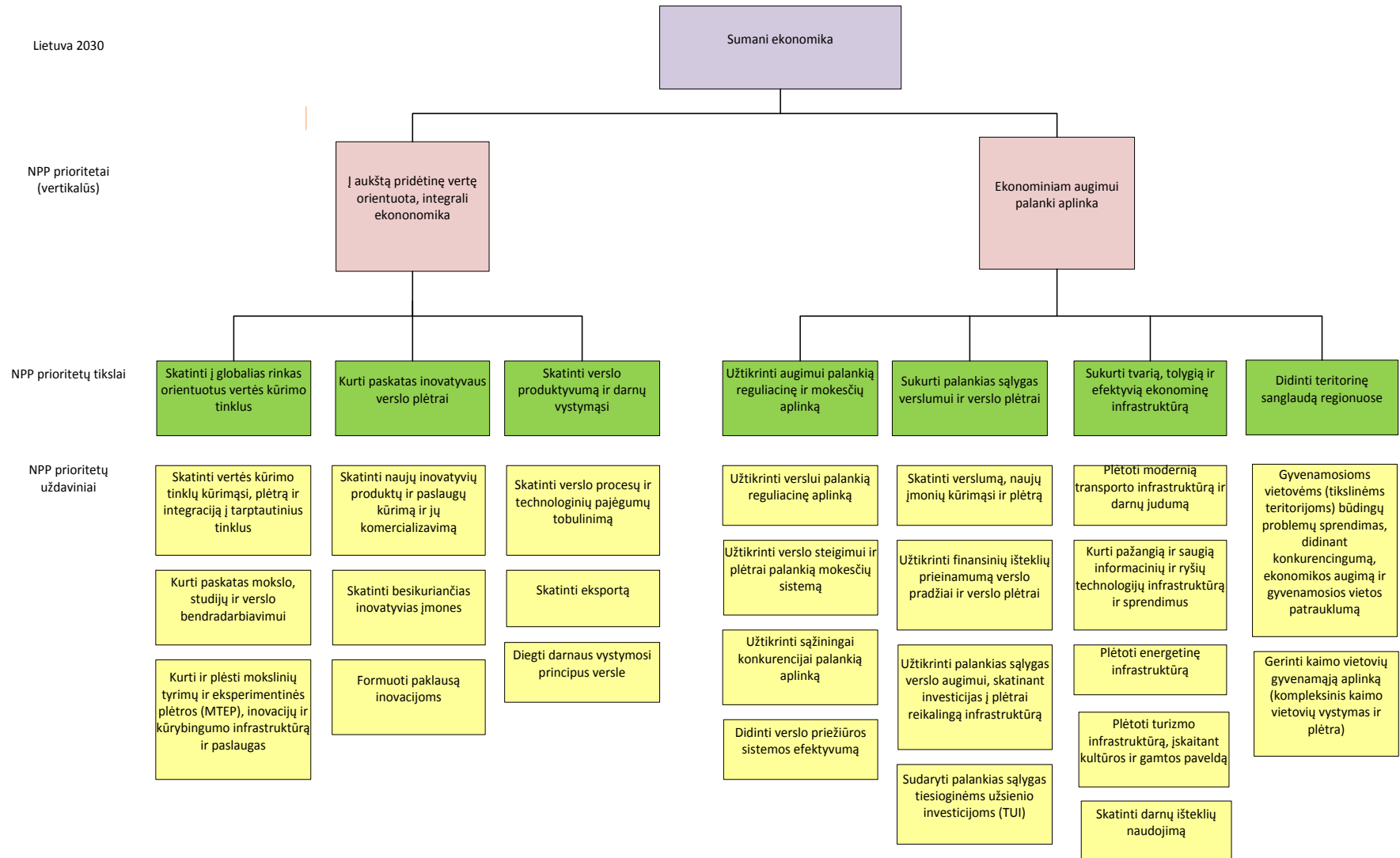
EUROPOS SĄJUNGOS 2014 – 2020 FINANSINĖS PERSPEKTYVOS INVESTICIJŲ GRAFINIS MODELIS



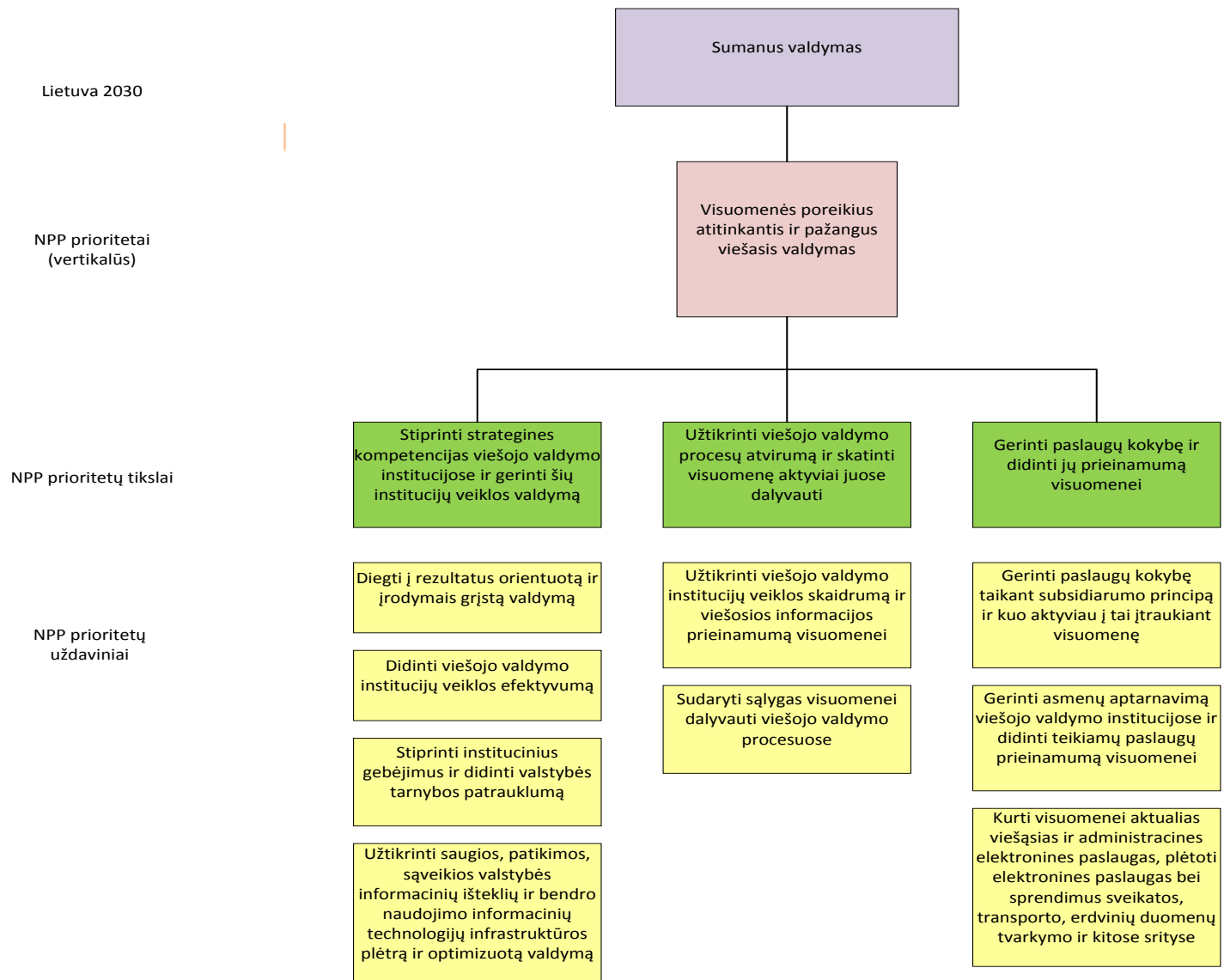
EUROPOS SĄJUNGOS 2014 – 2020 FINANSINĖS PERSPEKTYVOS INVESTICIJŲ GRAFINIS MODELIS



EUROPOS SĄJUNGOS 2014 – 2020 FINANSINĖS PERSPEKTYVOS INVESTICIJŲ GRAFINIS MODELIS



EUROPOS SAJUNGOS 2014 – 2020 FINANSINĖS PERSPEKTYVOS INVESTICIJŲ GRAFINIS MODELIS



REGIONINĖ PLĖTRA

Regioninės plėtros įstatymas, tikslinės teritorijos ir ES investicijos

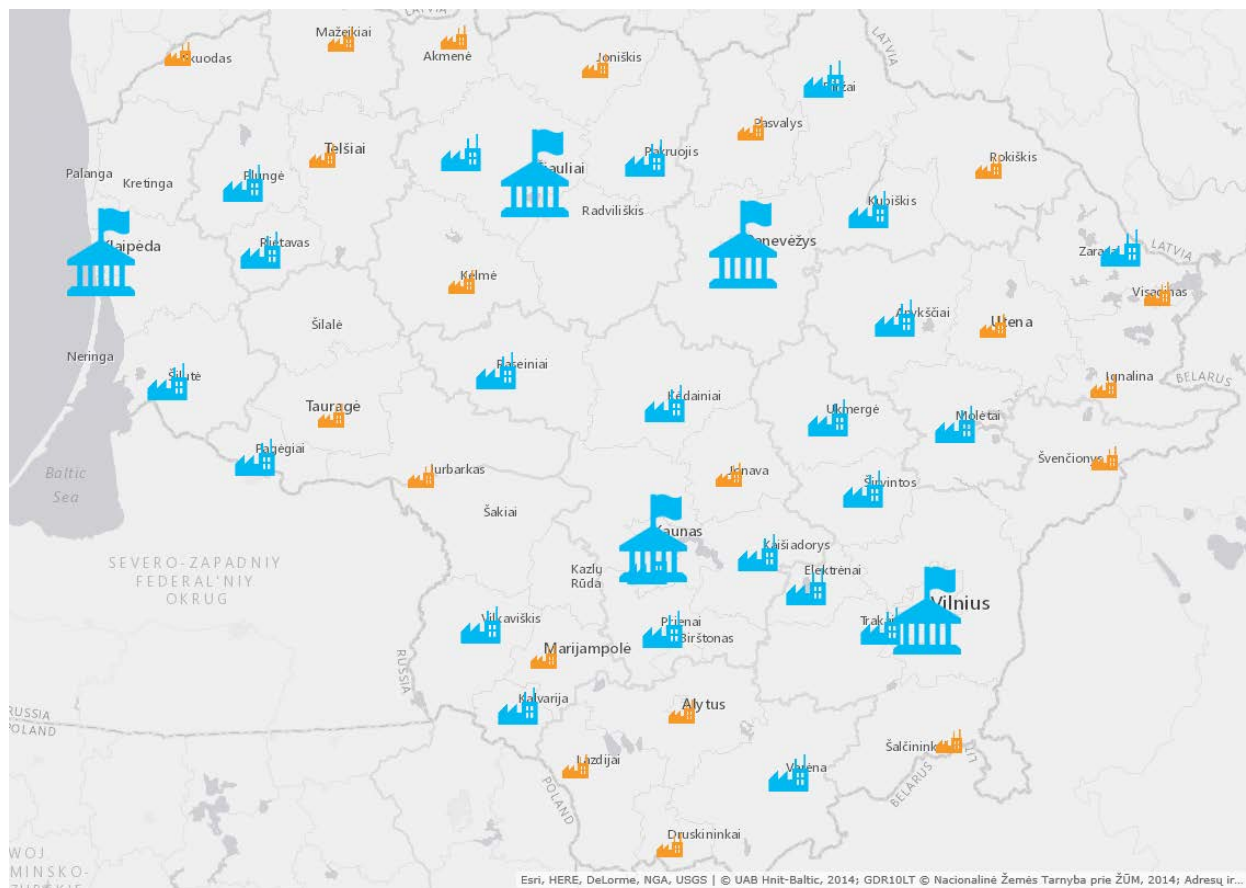
Regioninės politikos įgyvendinimą Lietuvoje nustato LR Regioninės plėtros įstatymas Nr. XII-1094, priimtas 2014 m. rugsėjo 18 d. Šis įstatymas nustato nacionalinės regioninės politikos tikslą, jo įgyvendinimo uždavinius, nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimą ir finansavimą, teritorijas, kuriose įgyvendinama nacionalinė regioninė politika, regioninės plėtros planavimo dokumentų rengimą ir tvirtinimą, taip pat nacionalinę regioninę politiką įgyvendinančius subjektus ir jų įgaliojimus. Pagal įstatymą yra išskiriama ir **tikslinė teritorija** – tai pagal tikslinės teritorijos išskyrimo kriterijus ir (arba) principus išskirta teritorija, kurioje įgyvendinama nacionalinė regioninė politika ir planavimo dokumentuose ir (arba) nacionaliniuose Europos Sąjungos finansinės perspektyvos programavimo dokumentuose nustatyti tikslinių teritorijų vystymo tikslai ir uždaviniai. **Tikslinės teritorijos išskyrimo kriterijus** – teritorijos socialinės, ekonominės ar demografinės būklės vertinimo matas, nustatomas atsižvelgiant į Vyriausybės patvirtintus nacionalinės regioninės politikos prioritetus, planavimo dokumentuose ir (arba) nacionaliniuose Europos Sąjungos finansinės perspektyvos programavimo dokumentuose nustatytus tikslinių teritorijų vystymo tikslus ir uždavinius.

2014 m. birželio 19 d. Vidaus reikalų ministro įsakymu „Dėl tikslinių teritorijų išskyrimo iš miestų, turinčių nuo 6 iki 100 tūkst. gyventojų, ir mažesnių savivaldybių centrų“ Nr. 1V- 429, Vadovaudamasis Atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicijų veiksmų programą, taisyklių, pavirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimu Nr. 528 „Dėl Atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicijų veiksmų programą“ 7.8.3 papunkčiu ir atsižvelgdamas į Tikslinių teritorijų išskyrimo kriterijus ir principus, nustatytus Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2014 m. birželio 18 d. įsakymu Nr. 1V-428 „Dėl tikslinių teritorijų išskyrimo iš miestų, turinčių nuo 6 iki 100 tūkst. gyventojų, ir mažesnių savivaldybių centrų išskyrimo kriterijų ir principų“:

Vidaus reikalų ministerija išskyrė šias tikslines teritorijas:

- | | |
|-------------------------|--------------------------|
| 1. Anykščių miestas; | 13. Pakruojo miestas; |
| 2. Biržų miestas; | 14. Plungės miestas; |
| 3. Elektrėnų miestas; | 15. Prienų miestas; |
| 4. Garliavos miestas; | 16. Raseinių miestas; |
| 5. Kaišiadorių miestas; | 17. Rietavo miestas; |
| 6. Kalvarijos miestas; | 18. Šilutės miestas; |
| 7. Kėdainių miestas; | 19. Širvintų miestas; |
| 8. Kupiškio miestas; | 20. Ukmergės miestas; |
| 9. Kuršėnų miestas; | 21. Varėnos miestas; |
| 10. Lentvario miestas; | 22. Vilkaviškio miestas; |
| 11. Molėtų miestas; | 23. Zarasų miestas. |
| 12. Pagėgių miestas; | |

Tikslinės teritorijos 2014 – 2020 m.



Tikslinės teritorijos (pereinamojo laikotarpio)



Tikslinės teritorijos 2014-2020



didieji miestai



Žemiau pateikiamos patvirtintos regioninės plėtros priemonės 2014-2020 metų ES investicijų laikotarpiui, skirtos šioms tikslinėms teritorijoms bei didiesiems miestams.

PATVIRTINTOS REGIONINĖS PLĖTROS PRIEMONĖS 2014-2020 LAIKOTARPIUI

Pereinamojo laikotarpio tikslinių teritorijų vystymas I³ Nr. 07.1.1-CPVA-V-902

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	7 240 500,00 EUR	7 879 367,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	638 867,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Regionų projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

Valstybės įmonės

Galimi pareiškėjai

Pereinamojo laikotarpio tikslinių teritorijų (miestų): **Alytaus** miesto, **Marijampolės**, **Tauragės** rajono, **Telšių** rajono, **Mažeikių** rajono, **Utenos** rajono ir **Visagino** savivaldybių administracijos.

Galimi partneriai

- Viešosios įstaigos, kurių dalininkai – valstybė arba savivaldybės;
- Biudžetinės įstaigos;
- Religinės bendrijos / bendruomenės, religiniai centrai.

Finansuojamos veiklos

- Miesto viešųjų erdvių plėtra ir miesto gyvenamosios aplinkos gerinimas;
- Esamų pramoninių ir kitų pažeistų (apleistų) teritorijų regeneracija;
- Miestų viešųjų traukos centrų infrastruktūros atnaujinimas, pritaikant patalpas bendruomenės poreikiams

³ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/pereinamojo-laikotarpio-tiksliniu-teritoriju-vystymas-i

Pereinamojo laikotarpio tikslinių teritorijų vystymas II⁴ Nr. 07.1.1-CPVA-R-903

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	5 646 730,00 EUR	6 144 971,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	498 241,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Regionų projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

Viešasis sektorius

Galimi pareiškėjai

Pereinamojo laikotarpio tikslinių teritorijų (miestų): **Druskininkų, Lazdijų rajono, Jonavos rajono, Skuodo rajono, Pasvalio rajono, Rokiškio rajono, Akmenės rajono, Joniškio rajono, Kelmės rajono, Jurbarko rajono, Ignalinos rajono, Šalčininkų rajono, Švenčionių rajono** - savivaldybių administracijos.

Galimi partneriai

-

Finansuojamos veiklos

- Miesto viešųjų erdvių plėtra.
- Miesto gyvenamosios aplinkos gerinimas.
- Miestų viešųjų traukos centrų infrastruktūros atnaujinimas, pritaikant patalpas bendruomenės poreikiams.

⁴ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/pereinamojo-laikotarpio-tiksliniu-teritoriju-vystymas-ii

Miestų kompleksinė plėtra⁵
Nr. 07.1.1-CPVA-R-905

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	98 673 540,00 EUR	107 380 029,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	8 706 489,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Regionų projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

Viešasis sektorius

Galimi pareiškėjai

Tikslinių teritorijų, išskirtų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2014 m. birželio 19 d. įsakymu Nr. 1V-429 „Dėl tikslinių teritorijų išskyrimo iš miestų, turinčių nuo 6 iki 100 tūkst. gyventojų, ir mažesnių savivaldybių centrų“, savivaldybių administracijos.

Galimi partneriai

-

Finansuojamos veiklos

- Neišnaudotos, apleistos infrastruktūros ir teritorijų konversija, sukuriant sąlygas pritraukti į jas naujas komercines veiklas, pritaikant socialinei infrastruktūrai, bendruomenių veiklai.
- Viešųjų erdvių modernizavimas, kuriant papildomus ar naujus miestų traukos centrus ar stiprinant esamus.
- Gyvenamosios aplinkos gerinimas gyvenamuosiuose daugiabučių namų rajonuose, kuriant ar atnaujinant mažos apimties bendruomeninę infrastruktūrą, sutvarkant aplinką, investuojant į žaliąją infrastruktūrą ir šių teritorijų pasiekiamumą.

⁵ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/miestu-kompleksine-pletra

Kompleksinė paslaugų plėtra integruotų teritorijų vystymo programų tikslinėse teritorijose⁶ Nr. 07.1.1-CPVA-V-906

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	65 591 347,00 EUR	71 378 818,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	5 787 471,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Valstybės projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

Valstybės įmonės

Galimi pareiškėjai

- Vilniaus miesto savivaldybės administracija.
- Klaipėdos miesto savivaldybės administracija.

Galimi partneriai

-

Finansuojamos veiklos

- Daugiafunkcinės socialinės infrastruktūros, skirtos neformaliai ugdymui, sveikai gyvensenai ir laisvalaikiui, sukūrimas formuojant naujus miestų traukos centrus ar stiprinant esamus, įskaitant apleistos infrastruktūros konversiją.
- Apleistos infrastruktūros ir teritorijos konversija, sukuriant naują daugiafunkcinę infrastruktūrą, skatinančią verslumą, sveiką gyvenseną, neformalaus ugdymo, ikimokyklinio ugdymo prieinamumą, kultūrinę veiklą ir vietos gyventojų bendruomeniškumą.

⁶ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/kompleksine-paslaugu-pletra-integruotu-teritoriju-vystymo-programu-tikslinese-teritorijose

Didžiųjų miestų kompleksinė plėtra⁷
Nr. 07.1.1-CPVA-R-904

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	138 438 367,00 EUR	150 653 517,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	12 215 150,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Regionų projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

Viešasis sektorius

Galimi pareiškėjai

Penkių didžiųjų miestų: **Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio** savivaldybių administracijos

Galimi partneriai

-

Finansuojamos veiklos

- Neišnaudotos, apleistos infrastruktūros ir teritorijų konversija, sukuriant sąlygas pritraukti į jas naujas komercines veiklas, pritaikant socialinei infrastruktūrai, bendruomenių veiklai.
- Viešųjų erdvių modernizavimas, kuriant papildomus ar naujus miestų traukos centrus ar stiprinant esamus.
- Gyvenamosios aplinkos gerinimas gyvenamuosiuose daugiabučių namų rajonuose, kuriant ar atnaujinant mažos apimties bendruomeninę infrastruktūrą, sutvarkant aplinką, investuojant į žaliąją infrastruktūrą ir šių teritorijų pasiekiamumą.

⁷ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/didziuju-miestu-kompleksine-pletra

Kaimo gyvenamųjų vietovių atnaujinimas⁸ Nr. 08.2.1-CPVA-R-908

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	47 787 303,00 EUR	52 003 830,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	4 216 527,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Regionų projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

- Valstybės įmonės
- Viešasis sektorius

Galimi pareiškėjai

Savivaldybių administracijos

Galimi partneriai

- Viešosios įstaigos, kurių dalininkai – valstybė arba savivaldybė;
- Biudžetinės įstaigos;
- Religinės bendrijos / bendruomenės, religiniai centrai.

Finansuojamos veiklos

- Atvirų viešųjų erdvių urbanistinės infrastruktūros pertvarkymas;
- Apleistų ar neefektyviai naudojamų pastatų, kitos infrastruktūros ir teritorijų konversija, funkcionalumo didinimas.

⁸ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/kaimo-gyvenamuju-vietoviu-atnaujinimas

Kaimo gyvenamųjų vietovių atnaujinimas⁹
Nr. 08.2.1-CPVA-R-908

Skiriamas finansavimas		Iš viso
ES struktūrinių fondų lėšos	47 787 303,00 EUR	52 003 830,00 EUR
LR Valstybės biudžeto lėšos	4 216 527,00 EUR	

Priemonės finansavimo forma

Negražinamoji subsidija

Projektų atrankos būdas

Regionų projektų planavimas

Pareiškėjų tipai

- Valstybės įmonės
- Viešasis sektorius

Galimi pareiškėjai

Savivaldybių administracijos

Galimi partneriai

- Viešosios įstaigos, kurių dalininkai – valstybė arba savivaldybė;
- Biudžetinės įstaigos;
- Religinės bendrijos / bendruomenės, religiniai centrai.

Finansuojamos veiklos

- Atvirų viešųjų erdvių urbanistinės infrastruktūros pertvarkymas;
- Apleistų ar neefektyviai naudojamų pastatų, kitos infrastruktūros ir teritorijų konversija, funkcionalumo didinimas.

⁹ http://www.esinvesticijos.lt/lt/patvirtintos_priemones/kaimo-gyvenamuju-vietoviu-atnaujinimas

ES INVESTICIJŲ PLANAVIMO DOKUMENTŲ POKYČIAI

2007-2013 m.	2014-2020 m.
Lietuvos regioninės politikos iki 2013 m. strategija	<ul style="list-style-type: none"> Nacionalinės pažangos 2014-2020 m. programos (NPP) horizontalusis prioritetas „Regioninė plėtra”
Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo programa	<ul style="list-style-type: none"> NPP horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra” tarpinstitucinis veiklos planas
Probleminių teritorijų plėtros programos	<ul style="list-style-type: none"> Integruotos teritorijų vystymo programos
Regioninių centrų kompleksinės plėtros	
LEADER iniciatyva kaimo vietovėse ir žuvininkystės regionuose	<ul style="list-style-type: none"> Bendruomenės inicijuojama vietos plėtra kaimo vietovėse
	<ul style="list-style-type: none"> Bendruomenės inicijuojama vietos plėtra žuvininkystės regionuose
	<ul style="list-style-type: none"> Bendruomenės inicijuojama vietos plėtra miestuose

INTEGRUOTOS TERITORINĖS INVESTICIJOS (ITI)

- Nustatomas įgyvendinimo mechanizmas:**
 - orientuotas į konkrečios vietovės specifiką, investicijų koncentravimas (gali būti ne tik miestas);
 - naudojami bent 2 veiksnių programų prioritetai.
- Įgyvendinama daugiasektorių strategijų pagrindu;
- Lietuva ITI naudoja tvariai miestų plėtrai, demografinėms ir užimtumo problemoms spręsti;
- Bendruomenės inicijuojama vietos plėtra tikslinėse teritorijose – ITI dalis.
- 15 Integruotų vystymo programų – 5 didžiųjų miestų, 10 – apskričių.
- Programas rengia savivaldybės, derina su ministerijomis, jas tvirtina – VRM

Bendruomenės inicijuojamos veiklos, skirtos socialinei atskirčiai mažinti

Vietos veiklos grupių steigimą ir vietos plėtros strategijų rengimą nustato Vietos plėtros strategijų rengimo taisyklės, patvirtintos vidaus reikalų ministro 2015 m. sausio 22 d. įsakymu Nr. 1V-36.

Vietos veiklos grupės teritorija:

- **Savivaldybės centras;**
- **Miestas**, kuriame gyvena nuo **6 iki 150 tūkstančių** gyventojų;
- **Miesto dalis**, kurioje gyvena nuo **6 iki 150 tūkstančių** gyventojų;
- *bent po 1 vietos plėtros strategiją turės būti įgyvendinama teritorijose, visiškai ar iš dalies sutampančiose su šių miestų savivaldybių išskirtomis tikslinėmis teritorijomis, prisidedant prie integruotų teritorijų vystymo programų įgyvendinimo;*
- **kelių miestų aglomeracija**, kuriai rengiama bendra vietos plėtros strategija (pvz., Trakai–Lentvaris, Trakai–Lentvaris–Grigiškės).

Miestų VVG rekomenduojamos veiklos sritys:

- ✓ **psichosocialinės, sociokultūrinės paslaugos;**
- ✓ **savanorių, bendruomenės narių**, dirbančių su socialinės rizikos asmenimis **mokymai;**
- ✓ **informacijos sklaida** tikslinių grupių asmenims apie įvairiose organizacijose prieinamas socialines paslaugas ir tarpininkavimas šias paslaugas teikiant;
- ✓ **pagalba namuose;**
- ✓ **savipagalbos grupių steigimas** ir kt.;
- ✓ **kūryba paremtos partnerystės** tarp bendruomenės narių, menininkų ir kultūros institucijų, kurių metu sprendžiamos iš anksto identifikuotos socialinės problemos;
- ✓ **Užimtumo skatinimas, padedant bedarbiams ir neaktyviems asmenims įgyti naujų profesinių įgūdžių, įtraukiant juos į visuomeninę veiklą** (įskaitant neformalųji švietimą, kultūrinę veiklą) **ir tarpininkaujant įdarbinant** (bendradarbiaujant su teritorijoje veikiančiais verslais ir vietos valdžia);
- ✓ **Neformalios verslumą skatinančios iniciatyvos** (pavyzdžiui, mentorystė, tarpininkavimas, konsultacijos besikuriančiam verslui ar individualią veiklą pradedantiems asmenims);
- ✓ **Bendradarbiavimo ir informacijos sklaidos tinklų kūrimas** (įskaitant bendradarbiavimą su kaimo vietovių vietos veiklos grupėmis).

Vietos veiklos strategijos rengimas ir įgyvendinimas

- Finansavimo šaltinis – Europos socialinis fondas
- Strategija rengiama 2014–2020 m. ES struktūrinių fondų lėšų administravimo laikotarpiui
- VVG gali būti paramos gavėjas ir įgyvendinti veiksmus pagal strategiją
- Strategijai įgyvendinti (įskaitant administravimo išlaidas) ES struktūrinių fondų lėšų poreikis neturi būti didesnis negu 92,5 proc. visų planuojamų išlaidų. Bendra visoms strategijoms skirta suma 15,9 mln. EUR
- Strategijai administruoti gali būti numatyta iki 15 proc. strategijai įgyvendinti (veiklos išlaidos, išlaidos personalui, mokymo išlaidos, išlaidos strategijos viešinimu, finansinės išlaidos, išlaidos strategijos, pagal ją įgyvendinamų veiksmų įgyvendinimo stebėsenai, konkrečių vertinimo, susijusio su ta strategija, veiksmų atlikimui) numatytų ES struktūrinių fondų lėšų, ne daugiau 100 000 EUR suma.
- Patvirtinus finansavimą strategijoms VVG atrenka finansuojamus projektus
- VVG vykdo strategijos ir remiamų veiksmų (projektų) įgyvendinimo stebėseną, vertinimą
- VVG parengtą strategiją tvirtina visuotinis jos narių susirinkimas
- Prieš tvirtinant vietos plėtros strategiją: viešieji strategijos projekto pristatymai, konsultuotasi su teritorijos gyventojais:
 - ✓ Gauta regiono plėtros tarybos sprendimu patvirtinta išvada, kad vietos plėtros strategijos projektas atitinka regiono plėtros plano prioritetus, tikslus ir uždavinius
 - ✓ Jeigu strategijai įgyvendinti numatyta naudoti savivaldybės biudžeto lėšas, strategijos projektui t. b. atitinkamos savivaldybės tarybos pritarimas
 - ✓ Jeigu strategija rengiama teritorijai, visiškai ar iš dalies sutampančiai su vieno iš 5 didžiųjų miestų (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio) savivaldybės tarybos išskirta tiksline, turi būti gauta savivaldybės tarybos sprendimu patvirtinta išvada, kad strategija atitinka integruotą teritorijos (-ų) vystymo programą
 - ✓ Patvirtintą strategiją miesto VVG teikia tvirtinti Vidaus reikalų ministerijai

Esama situacija ir siūlymai dėl 2014-2020 finansinės perspektyvos, stiprinant NVO ir valstybinio (savivaldybių) sektorių bendradarbiavimą

Remiantis 2007-2013 m. NVO dalyvavimo struktūrinėje paramoje rezultatais, šioje dalyje pateikiami siūlymai dėl NVO dalyvavimo 2014-2020 m. ESSP veiksmų programose ir priemonėse bei didesnio įtraukimo į partnerystės principo įgyvendinimą. Šie veiksniai yra abipusiai susiję ir daro įtaką NVO gyvybingumui bei vaidmeniui viešajame gyvenime.

Praėjusiu laikotarpiu įvyko keli svarbūs pokyčiai NVO sektoriuje:

- **2009 m. gruodžio 16 d.** sudaryta Nacionalinė nevyriausybių organizacijų asociacijų koalicija, vienijanti skėtines nacionalinių organizacijų, veikiančių pagrindinėse viešosios politikos srityse, asociacijas. Tai pirmasis bandymas suvienyti NVO sektorių.
- **2013 m. gruodžio 19 d.** priimtas Nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymas, kuris aiškiau apibrėžia nevyriausybines organizacijos sąvoką ir sudaro galimybę atskirti jas nuo kitų viešųjų ir privačiųjų subjektų.
- **2014 metų spalio mėnesio 16 d. 9** (šiuo metu jos nariais yra 13) Lietuvos Nacionalinės skėtinės nevyriausybių organizacijų asociacijos pasirašė Asociacijos sutartį, pagal kurią suformuojama Nacionalinė NVO koalicija. Koalicijos tikslas yra veikti kartu ir bendradarbiauti siekiant stiprinti NVO sektorių, stiprinti pilietinę visuomenę bei prisidėti įgyvendinant LR ilgalaikės raidos strategijas (NPP 2014-2020; Lietuva 2030) bei LR Nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymą bei kitus teisės aktus. Prie Nacionalinės NVO koalicijos gali prisijungti ir kitos skėtinės NVO asociacijos, veikiančios įvairiose viešosios politikos srityse. Apie tai skėtinė NVO asociacija ar neformaliai susibūręs NVO skėtis raštu turi pranešti koalicijos koordinatoriui.

Nacionalinę NVO koaliciją sudaro šios skėtinės organizacijų asociacijos¹⁰:

1. Lietuvos jaunimo organizacijų Taryba
2. Aplinkosaugos koalicija
3. Lietuvos neįgaliųjų forumas
4. Lietuvos moterų lobistinė organizacija
5. Lietuvos vietos bendruomenių organizacijų sąjunga
6. Nacionalinis skurdo mažinimo organizacijų Tinklas
7. Nacionalinė vystomojo bendradarbiavimo organizacijų platforma
8. NVO vaikams konfederacija
9. Žmogaus teisių koalicija
10. Lietuvos pacientų organizacijų atstovų taryba
11. Lietuvos vartotojų organizacijų aljansas
12. Lietuvos meno kūrėjų asociacija
13. Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centras (koalicijos koordinatorius)

¹⁰ <http://3sektorius.lt/nisc/nacionaline-nvo-koalicija/koalicijos-nariai/>

LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas numato pagrindinius nevyriausybinių organizacijų plėtros politikos nustatymo, formavimo, įgyvendinimo ir valstybės bei savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su nevyriausybiniomis organizacijomis principus: subsidiarumo, tarpžinybinio koordinavimo, dalyvavimo (klausimai, susiję su nevyriausybiniomis organizacijomis ar jų veikla, sprendžiami iš anksto derinant su nevyriausybiniomis organizacijomis ir dalyvaujant jų atstovams), lygybės (nevyriausybinių organizacijos pagal savo kompetenciją turi lygias galimybes dalyvauti priimant sprendimus ir įgyvendinant valstybės programas ar priemones) ir kt.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija koordinuoja ir įgyvendina nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką, atsako už šios politikos įgyvendinimo programų ir priemonių rengimą. Dėl planuojamų finansavimo programų, pagal kurias finansuojami nevyriausybinių organizacijų projektai, ministerija ir kitos valstybės institucijos turi konsultuotis su Nevyriausybinių organizacijų taryba.

Valstybės pažangos strategijoje *Lietuva 2030* numatytas svarbus vaidmuo nevyriausybiniams organizacijoms tiek įgalinant visuomenę, tiek ir įtraukiant jas į sprendimų priėmimo procesus. Čia pažymima, kad viešumo ir informavimo nepakanka skaidriems strateginiams sprendimams: turi būti suteikti *įgaliojimai veikti ir sudaromos sąlygos lyderystei arčiausiai žmogaus esančioms ir geriausiai padėti žinančioms bendruomenėms ir nevyriausybiniams organizacijoms*¹¹. **Visos viešosios paslaugos turi būti perduotos nevyriausybiniams organizacijoms ar verslo įmonėms, išskyrus tas, kurių šios negali vykdyti.**

Tuo tikslu dokumente numatyta:

- Sudaryti realias galimybes viešąsias paslaugas teikti ne tik valdžios institucijoms, bet ir bendruomenėms, nevyriausybiniams organizacijoms bei privačiam sektoriui.
- Sukurti mechanizmus, padėsiančius piliečius ir kitas suinteresuotas grupes įtraukti į visuomenės poreikių nustatymą ir užtikrinti jų dalyvavimą konstruktyvaus dialogo forma visais sprendimų priėmimo lygmenimis.

Kaip parodė praėjusio struktūrinės paramos laikotarpio rezultatai, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas tvarkant viešuosius reikalus yra silpnas dėl įvairių tarpusavyje susijusių veiksnių:

- (1) nėra integruotos NVO stiprinimo programos;
- (2) NVO silpnai įtraukiamos į sprendimo procesus;
- (3) jos nelaikomos lygiaverčiais partneriais;
- (4) nepakankami organizacijų gebėjimai ir ištekliai.

2014-2020 metų Europos Sąjungos struktūrinių fondų investicijų veiksmų programoje nėra numatytos kompleksinės NVO įtraukimo ir stiprinimo programos, todėl kyla didelė rizika, kad nevyriausybinių organizacijos negalės deramai pasinaudoti struktūrine parama. Horizontalus NVO įtraukimas į įvairias priemones neužtikrina jų dalyvavimo, kaip parodė praėjusio laikotarpio patirtis.

¹¹ www.lietuva2030.lt

Norint, kad organizacijos būtų lygiaverčiai viešojo sektoriaus veikėjai kartu su verslo įmonėmis ir valstybės institucijomis, joms turi būti sudarytos vienodos konkurencinės sąlygos, t.y. numatytos integruotos priemonės NVO plėtrai ir stiprinimui taip pat, kaip ir valstybės bei verslo sektoriui tiek praėjusiu, tiek ir šiuo struktūrinės paramos laikotarpiu.

Kadangi minėtoje Veiksmų programoje nenumatytas atskiras investicinis prioritetas stiprinti NVO dalyvavimą viešajame valdyje, siūlome numatyti atskiras 11 teminio tikslo *Institucinių pajėgumų stiprinimas ir veiksmingas viešasis administravimas* investiciniame prioritete *Investavimas į institucinių gebėjimų stiprinimą ir veiksmingesnį viešąjį administravimą bei viešąsias paslaugas nacionaliniu, regionų ir vietos lygmenimis, siekiant reformų, geresnio reglamentavimo ir gero valdymo*. Įtraukiant NVO į viešųjų paslaugų teikimą siūlome taikyti pozityvios diskriminacijos principą, atsižvelgiant į silpnesnius organizacijų konkurencines galias, pavyzdžiui skelbiant atskirus kvietimus, sudarant išskirtines sąlygas kvietimuose ir/ar papildomus paraiškų vertinimo taškus. Indikatyvus sričių, kuriose turi būti įtrauktos NVO, sąrašas pateikiamas priede.

Įgyvendinant ESSP partnerystės principą taip pat turi būti stiprinamas NVO dalyvavimas. Nors Europos Komisijos rekomendacijos bei Finansų ministerijos patvirtintos Partnerystės gairės nustatė aiškesnę bendradarbiavimo tarp valstybės institucijų ir NVO struktūrą bei principus, tačiau iki šiol valstybėse narėse vyraujant skirtingai partnerystės principo taikymo praktikai, 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu ES institucijos siekia užtikrinti nuoseklesnį jo taikymą: principas išsamiau reglamentuojamas Bendrojo reglamento¹² ir Europos socialinio fondo (toliau – ESF) reglamento projektuose, ketinama parengti Europos elgesio kodeksą dėl partnerystės.

Didelis dėmesys naujojo ESF reglamento projekte skiriamas ir socialinių partnerių bei NVO gebėjimams stiprinti. Siūloma, kad *„tinkama ESF išteklių suma būtų skiriama gebėjimų stiprinimo veiklai – mokymams, tinklų kūrimo priemonėms, socialinio dialogo stiprinimui ir veiklai, kurios imamosi kartu su socialiniais partneriais.“*

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (toliau EESRK) savo nuomonėje¹³ taip pat pabrėžia, kad rengiant partnerystės sutartis ir teikiant techninę pagalbą turėtų būti atstovaujama visiems atitinkamiems suinteresuotiems subjektams, užtikrinamas visapusiškas šių partnerių dalyvavimas. Komitetas atkreipia dėmesį, kad neretai pilietinė visuomenė negali pasinaudoti parama dėl bendro finansavimo taisyklėmis sukurtų kliūčių, administracinės naštos, netinkamų nacionalinėse veiksmų programose nustatytų tikslų ir nepakankamo dalyvavimo vykdant fondų stebėseną. Todėl pilietinei visuomenei turi būti sudarytos tokios pačios galimybės, kaip ir kitiems veikėjams, dalyvauti struktūrinių fondų priemonių įgyvendinime, o tam reikia aiškiai apibrėžtų principų ir mechanizmų.

¹² Europos Komisijos pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai, kurių veiklos gairės pateiktos Bendroje strateginėje programoje, bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui ir Sanglaudos fondui taikytinos bendrosios nuostatos, ir panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 [KOM(2011) 615 galutinis]. Toliau gairėse šis teisės akto projektas vadinamas Bendrojo reglamento projektu.

¹³ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai, kurių veiklos gairės pateiktos Bendroje strateginėje programoje, bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui ir Sanglaudos fondui taikytinos bendrosios nuostatos, ir panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1083/2011

Partnerystės gairėse numatyti įvairūs būdai stiprinti partnerystę: partnerių motyvavimas dalyvauti tose partnerystės formose, kuriose jiems suteikiama reali sprendimų priėmimo teisė, aiškūs ir pakankami konsultavimosi su partneriais terminai, užtikrinamas grįžtamasis ryšys bei nuolatinis partnerystės principo vertinimas, kuris padėtų užtikrinti tiek institucijų, tiek partnerių mokymąsi, tobulintų bendradarbiavimo procesą.

Ir Europos Komisijos ir Lietuvos partnerystės principą reglamentuojančiuose teisės aktuose pabrėžiama partnerių, ypač turinčių ribotus išteklius, įgalinimo svarba. Atsižvelgiant į tai, kad kai kuriems partneriams dėl jų nepakankamų žinių ir išteklių sudėtinga aktyviai veikti, Europos Komisija rekomenduoja¹⁴ valstybėms narėms ir vadovaujančiosioms institucijoms naudoti šio ir būsimojo programavimo laikotarpio techninės paramos lėšas stiprinti partnerių, ypač savivaldos institucijų, ekonominių ir socialinių partnerių, NVO gebėjimus tam, jog jie galėtų visapusiškai dalyvauti ES struktūrinės perspektyvos investicijų procese.

Ši parama galėtų būti skirta specialiems seminarams, mokymams, organizacijų tinklams kurti ir koordinuoti, išlaidoms, susijusioms su dalyvavimu programų įgyvendinime ir priežiūroje, padengti.

Nepaisant teisinio reglamentavimo, šio principo įgyvendinimas naujuoju struktūrinės perspektyvos investicijų laikotarpiu turi nemažai trūkumų. Programavimo procese neužtikrintas veiksmingas NVO dalyvavimas:

- (1) Surengti keli *ad hoc* vieši aptarimai su Finansų ministerijos, Socialinės apsaugos ir darbo, Švietimo ir mokslo ministerijomis, neužtikrinantys grįžtamojo ryšio;
- (2) Atsakingos institucijos nėra įtraukusios organizacijų į darbo grupes ar komitetus;
- (3) iki šiol vyraujanti partnerių dalyvavimo forma yra tik informavimas ir vieši aptarimai, nors, kaip parodė Partnerystės principo įgyvendinimo vertinimas¹⁵, ir institucijų ir partnerių požiūriu, jos yra mažiausiai efektyvios.
- (4) Priežiūros komitete dalyvauja tik trijų NVO atstovai ir jie atrinkti nesilaikant subsidiarumo principo;
- (5) Nenustatyti konsultavimosi su partneriais ir rezultatų pateikimo terminai.
- (6) Į Partnerystės sutarties partnerių sąrašą įtraukiami visi norintys, todėl jame yra per šimtą organizacijų (iš 118 nevyriausybinų tėra tik 7), tačiau lieka neapibrėžti visų šių partnerių dalyvavimo partnerystėje principai.

Kadangi veiksmų programų lygmeniu, kaip minėta anksčiau, atsakingoms institucijoms suteikta teisė pasirinkti kokiomis formomis įgyvendinti partnerystės principą, organizacijos iki šiol neįtraukiamos į institucionalizuotas partnerystės formas. Prioritetas teikiamas *ad hoc* konsultacijoms, aptarimams ir tinklinei veiklai, kaip nurodė Aplinkos ir Socialinės apsaugos ministerijos atstovai, o Švietimo ir mokslo ministerija tik ketina tai daryti. Kitos ministerijos į užklausas neatsakė.

¹⁴ Commission Staff working document. The partnership principle in the implementation of the Common Strategic Framework Funds - elements for a European Code of Conduct on Partnership [SWD(2012)106 final]. – P.16-17.

¹⁵ Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimo ataskaita, 2010. VŠĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas kartu su Lietuvos Respublikos Finansų ministerija.

Kaip ir ankstesniu struktūrinės paramos įgyvendinimo laikotarpiu, esant trumpalaikiai valstybės institucijų bendradarbiavimo su socialiniais partneriais ir NVO praktikai, neinstitutionalizuotos formos nesudaro tinkamų sąlygų nuosekliai įtraukti nevyriausybinę organizacijų į visus įgyvendinimo etapus. Todėl, kaip teigiama Partnerystės principo įgyvendinimo vertinime¹⁶, platesnis konsultavimosi procesas veiksmų programų lygmeniu būtų naudingas tiek institucijoms, tiek partneriams, ir tai padėtų nuosekliai taikyti Partnerystės principą ES struktūrinės perspektyvos investicijų procese.

Taigi, partnerystės principai turėtų būti aiškiau reglamentuojami ir įgyvendinami veiksmų programų ir projektų įgyvendinimo priežiūros bei vertinimo pakopose. Stiprinti partnerystę pastarojoje srityje, 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos vertinimo plane¹⁷ numatyta, priemonė „Skatinti socialinių ir ekonominių partnerių dalyvavimą ES struktūrinės paramos vertinimo veikloje“, pagal kurią numatoma surengti mokymus partneriams.

Tačiau EESRK ragina aiškiau apibrėžti sąvoką *gebėjimų stiprinimas*, kuri turėtų būti suprantama kaip partnerių dalyvavimo visuose struktūrinių fondų priemonių rengimo, įgyvendinimo ir stebėsenos etapuose didinimas, įskaitant, *inter alia*, mokymus, dalyvavimą techninėje paramoje ir galimybę pasinaudoti paramos lėšomis.

Atitinkamai, įgyvendinant horizontalųjį Integruotos teritorinės plėtros prioritetą NVO, kaip ir kiti socialiniai ekonominiai partneriai, turi būti įtraukti į nacionalinę ir vietos regionų plėtros tarybas bei kitas institucionalizuotas paramos įgyvendinimo struktūras, kaip numatyta NVO plėtros įstatyme.

Apibendrinant galima teigti, kad padarytas pirmas svarbus žingsnis skatinant visuomenės dalyvavimą struktūrinėje ES investicijų perspektyvoje: yra sukurta vieša prieiga prie informacijos, be kurios iš esmės negalimas veiksmingas dalyvavimas sprendimų priėmimo procese. Tačiau siekiant, kad partnerystė būtų veiksminga, būtina plėtoti partnerystės formas, užtikrinančias grįžtamąjį ryšį.

¹⁶ Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimo ataskaita, 2010. VšĮ Viešosios politikos ir vadybos institutas kartu su Lietuvos Respublikos Finansų ministerija.

¹⁷ ES struktūrinės paramos vertinimo planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos finansų ministro 2008 m. sausio 15 d. įsakymu Nr. 1K-018, *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 9-314.



Studija parengta Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centro, kartu su partneriais Lietuvos savivaldybių asociacija bei Norvegijos asociacija „Change the World“, įgyvendinamo projekto „Gero valdymo principų taikymas Lietuvos savivaldybėse“ (Nr. NOR-LT10-VRM-01-K-01-001), kuris finansuojamas Europos Ekonominės Erdvės ir Norvegijos finansinių mechanizmų, lėšomis.

Projekto tikslas - pagerinti probleminių ir mažų savivaldybių viešojo valdymo sistemą, siekiant kelti viešojo sektoriaus darbuotojų kompetencijas bei pritraukti naujus/papildomus finansavimo šaltinius.