

Aušra ŠUKVIETIENĖ

DAKTARO DISERTACIJA

NEVYRIAUSYBINIŲ  
ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO  
DALYVAUTI SPRENDIMŲ  
PRIĖMIME MODELIAVIMAS  
LIETUVOS SAVIVALDYBĖSE

SOCIALINIAI MOKSLAI,  
VADYBA (03 S)  
VILNIUS, 2018

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

**Aušra Šukvietienė**

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ  
ĮGALINIMO DALYVAUTI SPRENDIMŲ  
PRIĖMIME MODELIAVIMAS LIETUVOS  
SAVIVALDYBĖSE

Mokslo daktaro disertacija  
Socialiniai mokslai, vadyba (03S)

Vilnius, 2018

Mokslo daktaro disertacija rengta 2014-2018 metais Mykolo Romerio universitete pagal Vytauto Didžiojo universitetui su Klaipėdos universitetu, Aleksandro Stulginskio universitetu, Mykolo Romerio universitetu ir Šiaulių universitetu Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2011 m. birželio 8 d. įsakymu Nr. V-1019 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinis vadovas:

prof. dr. Vainius Smalskys (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S).

Mokslo daktaro disertacija ginama Vytauto Didžiojo universiteto, Klaipėdos universiteto, Aleksandro Stulginskio universiteto, Mykolo Romerio universiteto ir Šiaulių universiteto Vadybos mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

prof. dr. Tadas Sudnickas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S).

Nariai:

prof. dr. Audrius Gargasas (Aleksandro Stulginskio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S);

doc. dr. Aleksandras Patapas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S);

prof. dr. Ligita Šimanskienė (Klaipėdos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S);

prof. dr. Brigita Žuromskaitė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba, 03 S).

Mokslo daktaro disertacija bus ginama viešame Vadybos mokslo krypties tarybos posėdyje 2018 m. gruodžio 14 d. 13 val. Mykolo Romerio universitete, I-414 aud.

Adresas: Ateities g. 20, Vilnius, Lietuva.

# TURINYS

SĄVOKŲ ŽODYNĖLIS .....	8
ĮVADAS .....	9
1. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI VIEŠAJAME VALDYME TEORINIS DISKURSAS .....	16
1.1. Nevyriausybinių organizacijų koncepcijos sisteminė analizė .....	16
1.2. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme pagrindimas .....	23
1.2.1. Viešojo valdymo modernizavimo tendencijos .....	24
1.2.2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme teorinis pagrindimas .....	31
1.2.3. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu prielaidos .....	36
2. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI SAVIVALDYBIŲ SPRENDIMŲ PRIĖMIME PAGRINDIMAS .....	42
2.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu koncepcijos .....	42
2.1.1. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo vietos savivaldos lygmeniu formos .....	42
2.1.2. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančių veiksnių analizė .....	47
2.2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo teoriniai aspektai .....	52
2.2.1. Sprendimų priėmimo centriniu bei vietos savivaldos lygmeniu ypatumai .....	52
2.2.2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo procesė procedūrų analizė .....	62
2.3. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti priimančiam sprendimus poveikį darančiais veiksniais Lietuvos savivaldybėse .....	71
2.3.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo reglamentavimas Lietuvoje .....	71
2.3.2. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo sąlygos Lietuvoje .....	79
2.4. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo teorinio modelio charakteristika .....	84
3. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI SAVIVALDYBIŲ SPRENDIMŲ PRIĖMIME LIETUVOJE TYRIMAS .....	91
3.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo tyrimo dizainas .....	91
3.2. Empirinio tyrimo metodai .....	97
3.3. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo empirinio tyrimo Lietuvoje rezultatų analizė .....	104
3.3.1. Nacionalinio lygmens veiksniai, sąlygojantys nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo .....	105

3.3.2. Savivaldybės lygmens veiksniai, sąlygojantys nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo .....	117
3.4. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelio pagrindimas ir jo pritaikymo galimybės Lietuvos savivaldybėse.....	140
IŠVADOS .....	146
REKOMENDACIJOS.....	149
LITERATŪROS SĄRAŠAS .....	151
PRIEDAI .....	165
SUMMARY.....	195
MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ SĄRAŠAS .....	214

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė.	Nevyriausybinių organizacijų sampratos apibrėžimo tipai .....	17
2 lentelė.	Nevyriausybinių organizacijų veiklos išskirtinumas.....	20
3 lentelė.	Valdymo struktūra ir atskaitomybės mechanizmai .....	22
4 lentelė.	Viešojo valdymo teorijų raida .....	27
5 lentelė.	Tarpusavio sąveikos pokyčiai vietos savivaldos lygmeniu .....	37
6 lentelė.	Nevyriausybinių organizacijų poveikis skirtingiems valdymo lygmenims.....	40
7 lentelė.	Tarpsektorinio bendradarbiavimo formos .....	45
8 lentelė.	Pasitikėjimo tinkluose pagrindimas .....	50
9 lentelė.	Piliečių įgalinimo poveikis sprendimų priėmimo procesui .....	58
10 lentelė.	Interesų grupių atrankos dalyvauti sprendimų priėmimo etapai .....	66
11 lentelė.	Piliečių įtraukimas ir jų skundų informatyvumas bei patiriamoji kokybė.....	67
12 lentelė.	Pilietinės visuomenės tvarumo indekso pokytis 2010-2016 m.....	80
13 lentelė.	NVO įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo ribojantys veiksniai Lietuvoje.....	81
14 lentelė.	Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo priemonės.....	87
15 lentelė.	Tyrimo etapų pagrindimas .....	95
16 lentelė.	Empiriniam tyrimui pasirinktų savivaldybių bendrosios charakteristikos.....	96
17 lentelė.	NVO pasiskirstymas pagal veiklos sritis .....	97
18 lentelė.	Pusiau struktūrizuoto interviu tyrimo respondentų imtis .....	99
19 lentelė.	Savivaldybių respondentų charakteristikos .....	100
20 lentelė.	Nacionalinio lygmens respondentų pasiskirstymas pagal organizacijas .....	100
21 lentelė.	Grupinėse diskusijose dalyvavusių respondentų imtis .....	101
22 lentelė.	Grupinių diskusijų dalyvių charakteristikos .....	101
23 lentelė.	Empirinio tyrimo klausimų grupės .....	102
24 lentelė.	Empirinio tyrimo metu surinkti duomenys .....	103
25 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksniai ir jų subkategorijos.....	105
26 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: valstybės išsivystymo lygmuo .....	106
27 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: teisinis dalyvavimo reglamentavimas.....	107
28 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: decentralizacijos lygmuo .....	110
29 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: politinis spaudimas.....	111
30 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūra .....	113
31 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: visuomenės pasitikėjimas .....	115
32 lentelė.	Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: kitos interesų grupės.....	116
33 lentelė.	Nevyriausybinių organizacijų į(si)traukimo tikslas .....	117
34 lentelė.	NVO į(si)traukimo į sprendimų priėmimą formos.....	122
35 lentelė.	Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo poveikį darantys ištekliai.....	126
36 lentelė.	NVO įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo poveikį darančios dalyvių charakteristikos .....	129
37 lentelė.	NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas .....	134

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav.	Loginė tyrimo schema .....	12
2 pav.	Disertacijos loginė struktūra.....	13
3 pav.	Nevyriausybinių organizacijų strategijų kartos.....	19
4 pav.	Viešojo valdymo reformų skirtumams ir eigai poveikį darantys veiksniai.....	26
5 pav.	Gerovės valstybės raida Europoje 1980-2030 metais.....	32
6 pav.	Piliečių dalyvavimo valdyme lygmenys.....	43
7 pav.	Savivaldos institucijų bei bendruomeninių organizacijų ir piliečių sąveikos būdai .....	46
8 pav.	Bendram paslaugų teikimui dalyvaujant ir bendram kūrimui poveikį darantys veiksniai .....	47
9 pav.	Poveikį sprendimų priėmimui darantys veiksniai M. M. Kamal, et. al. (2015, p. 136) ...	54
10 pav.	Problemos struktūrizavimas ir dalyvavimo sprendimų priėmime tipas.....	55
11 pav.	Sprendimo priėmimo būdai.....	56
12 pav.	Piliečių dalyvavimo savivaldos lygmeniu įsivertinimo metodas .....	63
13 pav.	Atviri ir grupiniai diskusijų mechanizmai dalyvaujant sprendimų priėmime .....	65
14 pav.	Veiklos vertinimo kriterijų charakteristikos.....	69
15 pav.	Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimo priėmime Lietuvoje loginė schema .....	75
16 pav.	Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo uždaviniai ....	77
17 pav.	Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui poveikį darantys veiksniai.....	86
18 pav.	Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmime pirminis (teorinis) modelis .....	89
19 pav.	Tyrimo dizaino sudarymas .....	92
20 pav.	Tyrimo problemos, metodo ir konteksto tarpusavio ryšys.....	93
21 pav.	Empirinio tyrimo logika.....	94
22 pav.	Sprendimo priėmimo procesas savivaldybėse, įtraukiant nevyriausybinių organizacijų atstovus.....	139
23 pav.	NVO atstovų įtraukimo į darbo grupių, komisijų, tarybų ir kitų visuomeninių komisijų veiklas loginė schema .....	141
24 pav.	Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmime modelis.....	143

## PRIEDŲ SĄRAŠAS

1 priedas.	Nevyriausybinų organizacijų kriterijai .....	165
2 priedas.	Bendradarbiavimas tarp socialinių dalyvių .....	166
3 priedas.	Visuomenės dalyvavimo valdyme lygmenys.....	167
4 priedas.	Sprendimų priėmimo, įgyvendinimo bei stebėsenos procesas viešajame sektoriuje.....	168
5 priedas.	Nevyriausybinų organizacijų dalyvavimo valdymo priemonės išreiškiantys indikatoriai .....	169
6 priedas.	Tipinis savivaldybės organizacinės struktūros modelis.....	170
7 priedas.	Integruota jaunimo politika vietos savivaldos lygmeniu .....	171
8 priedas.	E-demokratijos įrankių įdiegimas ir naudojamas Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse 2014 m. ....	172
9 priedas.	Nevyriausybinų organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo empirinio tyrimo klausimynai .....	173
10 priedas.	Prašymas leisti atlikti interviu.....	176
11 priedas.	Nevyriausybinų organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo poveikį darančių nacionalinio lygmens veiksnių raiška.....	178
12 priedas.	Nevyriausybinų organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo poveikį darančių savivaldybės lygmens veiksnių raiška.....	183



## SĄVOKŲ ŽODYNĖLIS

*Bendruomeninė organizacija* – asociacija, kurios steigėjai ir nariai yra gyvenamosios vietovės bendruomenės (jos dalies arba kelių gyvenamųjų vietovių) gyventojai (jų atstovai) ir kurios paskirtis – per iniciatyvas įgyvendinti viešuosius interesus, susijusius su gyvenimu kaimynystėje (LR Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnis).

*Gyvenamosios vietovės bendruomenė* – savivaldybės gyvenamosios vietovės (jos dalies arba kelių gyvenamųjų vietovių) gyventojai, susieti bendrais gyvenimo kaimynystėje poreikiais ir interesais ir tenkindami šiuos poreikius ir interesus veikiančys įvairiomis tiesioginio dalyvavimo formomis (susirinkimas, viešas svarstymas, apklausa, veikla per savo atstovus, bendruomeninės organizacijos ir kt.) (LR Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnis).

*Įgalinti* – duoti galią, sudaryti sąlygas.

*Įgalinti dalyvauti sprendimų priėmimo* – sąlygų interesų grupėms lygiateisiu dalyvavimui sprendimų priėmimo bei jų įgyvendinimo sudarymas.

*Nevyriausybinių organizacija* – nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybinių organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime (Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, 2013).

*Modeliavimas* – tiriamojo objekto savybių pakartojimas kitame objekte (modelyje) norint geriau pažinti tiriamąjį objektą (Vainienė, 2005).

*Savivaldybė* – įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą, kuri sudaro jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas įstatymams, Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – Vyriausybė) ir savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo (LR Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnis).

*Savivaldybės institucijos* – už savivaldos teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais atsakingos atstovaujamosios institucijos (savivaldybės taryba ir meras) bei vykdomosios institucijos (savivaldybės administracijos direktorius ir jo pavaduotojas (-ai)) (LR Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnis).

*Sprendimų priėmimas* – veiksmų konkrečiai problemai spręsti krypties nustatymas ir pasirinkimas arba pasinaudojimas susidariusia padėtimi (Stoner, 2001, p. 324).

*Vietos savivalda* – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją (LR Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnis).

## IVADAS

**Temos aktualumas.** Nevyriausybinių organizacijų, kaip pilietinės visuomenės darinio, atstovaujančio atskirų grupių interesams, veikla analizuojama šias organizacijas įvardijant vienu pagrindinių veiksmių, užtikrinančių piliečių interesus ir lūkesčius atitinkantį sprendimų priėmimą bei jų dalyvavimą viešajame valdyje (Petrova, 2011; Grigaliūnaitė, Mačiukaitė-Žvinienė, 2006). Plečiantis nevyriausybinių organizacijų funkcijoms bei veiklos sritims pastaraisiais dešimtmečiais jos analizuojamos ne tik vystomojo bendradarbiavimo kontekste ar kaip viešųjų paslaugų teikėjos, bet kaip priemonė gyventojams dalyvauti valdyje, skatinti, inicijuoti pokyčius bei būti išgirstiems.

Siekiant nevyriausybinių organizacijų sektoriaus dalyvavimo įtinkintose daugiapakopio valdymo struktūrose, taikomi įvairūs metodai derinant jų, kaip paslaugas teikiančių bei atskirų grupių interesus atstovaujančių organizacijų, veiklą. Tai atsispindi ir mokslinėje literatūroje, akcentuojant, jog laikantis prielaidos, kad vietos savivaldos lygmeniu priimami sprendimai ir jų įgyvendinimas įtraukiant interesų grupes užtikrina viešojo valdymo efektyvumą, sąlygojamas poreikis plėtoti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo sprendimų priėmimo mechanizmų analizę savivaldybėse tiek teoriniu, tiek praktiniu požiūriu.

Viešojo valdymo demokratizavimas, interesų grupių vaidmuo bei poreikis užtikrinti šio proceso efektyvumą mokslinėje literatūroje nagrinėjamas skirtingais aspektais, tačiau tyrėjų dėmesys atkreipiamas į tokias problemas: kaip keičiasi nevyriausybinių organizacijų funkcijos bei jų santykis su viešuoju sektoriumi (Korten, 1987; Salomon et. al., 2000; Pestoff, 2008; Millar, 2013 ir kt.); kokie sprendimų priėmimo dalyvaujančių grupių gebėjimai bei kompetencijos reikalingi dalyvaujant šiame procese (Goss, 2001; Öberg, Uba, 2014 ir kt.); kokias teigiamas/neigiamas pasekmes gali turėti nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti sprendimų priėmimo (Arnstein, 1969; Irvin, Stansbury, 2004; Rossignoli et. al., 2015 ir kt.); kaip užtikrinti jų dalyvavimui palankias sąlygas bei kokiais būdais užtikrinti viešąjį interesą (Irvin, Stansbury, 2004; Edelenbos, vanMeerkerk, 2011; Garnett, Cooper, 2014; Kamal et. al., 2015 ir kt.)bei kita.

Mokslinėje literatūroje, analizuojant interesų grupių įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo metodus ir jų dalyvavimui būtinas sąlygas, taip pat pabrėžiama, jog esant skirtingoms viešojo valdymo reformoms bei institucinei struktūrai, įgalinimo mechanizmai vietos savivaldos lygmeniu turėtų būti analizuojami remiantis konkrečios valstybės pavyzdžiu. Tad šiame darbe nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmai bus analizuojami remiantis mokslinės literatūros analize bei atliekant empirinius jų įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo tyrimus.

**Temos iširtumo lygis.** Nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo darbe analizuojamos identifikuojant esmines nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyje prielaidas bei pagrindžiant jų dalyvavimo savivaldos lygmens sprendimų priėmimo svarbą. Nevyriausybinių organizacijų koncepcijos sisteminė analizė remiasi šio sektoriaus raidos ir jų sąvokos kitimo tendencijų analize (Korten, 1987,1990; Corry, 2010; Anheir, Salamon, 1997; Archambault et. al., 2014; Šimašius, 2007 ir kt.), šiuos požiūrius papildant jų funkcijų bei vykdomos veiklos specifikos aspektais (Lewis, 2000; Salomon et. al., 2000; Banks, Hulme, 2012; Epperly, Lee, 2015; Millar, 2013).

Išskirtina, jog analizuojant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą viešajame valdy-  
me, mokslinėje literatūroje jis analizuojamas bendrame pilietinės visuomenės kontekste  
(Arnstein, 1969; Greve, 2013; Osborne, McLaughlin, 2004; Gaulė, 2014 ir kt.) arba kaip po-  
tencialus viešųjų paslaugų teikėjas (Pestoff, 2008; Vigoda-Gadot, 2003 ir kt.). Nepaisant to,  
viešojo valdymo modernizavimo tendencijos, atskleidžia, jog nevyriausybinių organizacijų  
įgalinimas dalyvauti viešajame valdyje yra neišvengiamas, siekiant užtikrinti visuomenės  
poreikius atitinkantį valdymą (Markauskaitė, 2005; Mačiulytė, Ragauskas, 2007; Morphet,  
2008; Kondratienė, 2011 ir kt.).

Nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo  
disertaciniame darbe grindžiamas analizuojant galimas šių organizacijų dalyvavimo vietas  
savivaldos lygmeniu formas ir akcentuojant pilietinės visuomenės (taip pat ir NVO) dalyva-  
vimo formas (Arnstein, 1969; Goss, 2001; Osborne, McLaughlin, 2004; Voorberg et al., 2014  
ir kt.), atskirus jų įgalinimui poveikį turinčius veiksnius (Almond, Verba, 1963; Voorberg et  
al., 2014; Edelenbos, vanMeerkerk, 2011; Hardwick et al., 2013 ir kt.) bei dalyvavimo spren-  
dimų priėmimo teorinius aspektus. Sprendimų priėmimo nacionaliniu bei vietos savivaldos  
lygmeniu ypatumų analizė apima bendruosius sprendimų priėmimo viešajame valdyje as-  
pektus (Simon, 1997; Dunn, 2008; Hoppe, 2010; Etzioni, 2014; Head, Alford, 2015; Raipa,  
Buškevičiūtė, 2011; ir kt.), išskiriant nevyriausybinių organizacijų galimą poveikį jiems bei  
vaidmenį sprendimų priėmimo procese (Irvin, Stansbury, 2004; Peniwati, 2005; Petrova,  
2011; Klovienė, Valančienė, 2013 ir kt.). Siekiant užtikrinti nevyriausybinių organizacijų da-  
lyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo organizavimo bei paties proceso efektyvumą,  
remiantis moksline literatūra (Bouckaert, 1993; Borzel, Panke, 2008; Rossignoli et al., 2015;  
Lecy et al., 2012; Julnes et al., 2008; Garnett, Cooper, 2014 ir kt.) taip pat analizuojami kri-  
terijai, kurie leistų numatyti tokį proceso organizavimą, jog būtų užtikrintas ne tik viešosios  
vertės kūrimas, bet ir tam reikalingų išteklių optimizavimas.

Nepaisant plataus nevyriausybinių organizacijų bei jų dalyvavimo viešajame valdyje  
tyrimų spektro, mokslinių šaltinių, kuriuose visapusiškai būtų atskleista nevyriausybinių  
organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldos lygmens institucijų (tarp jų ir savivaldybių)  
sprendimų priėmimo, analizuojant disertaciniam darbui aktualią literatūrą nepavyko rasti,  
todėl disertacinis tyrimas yra skirtas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savi-  
valdybių sprendimų priėmimo modeliavimui savivaldybėse, akcentuojant išorinių ir vidinių  
veiksnių poveikį.

**Mokslinė problema** formuluojama klausimu: kokie veiksniai ir kaip sąlygoja nevyriau-  
sybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse?

**Tyrimo objektas** – nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti sprendimų  
priėmimo.

**Tyrimo tikslas** – išanalizuoti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą sprendimų priė-  
mimo sąlygojančius veiksnius ir pasiūlyti modelį, sąlygojantį nevyriausybinių organizacijų  
įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse.

**Uždaviniai:**

1. Teoriškai pagrįsti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame val-  
dyje konceptą.

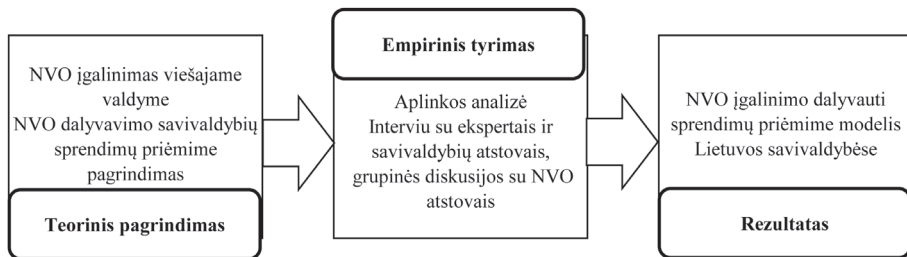
2. Išanalizavus nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu formas, atskleisti jų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo procese poveikį darančius veiksnius.
3. Išnagrinėti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo procese ypatumus ir parengti teorinį nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelį.
4. Identifikuoti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo situaciją Lietuvoje.
5. Teorinių ir empirinių tyrimų rezultatų pagrindu suformuoti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje modelį bei atskleisti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo tobulinimo kryptis.

#### **Ginamieji teiginiai:**

1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti viešajame valdyme grindžiamas viešojo valdymo modernizavimo tendencijose akcentuojamu piliečių įtraukimu į sprendimų priėmimą, formuojant įrodymais grįstus ir piliečių lūkesčius atitinkančius sprendimus bei siekiant už(si)tikrinti priimamų sprendimų teisėtumą.
2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo teisinis reglamentavimas sudaro formalias sąlygas organizacijoms Lietuvoje įsitraukti į sprendimų priėmimą, tačiau jų įgalinimas dalyvauti priimant sprendimus yra sąlygojamas nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo tradicijų savivaldybėse ir jų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo tikslingumo suvokimo.

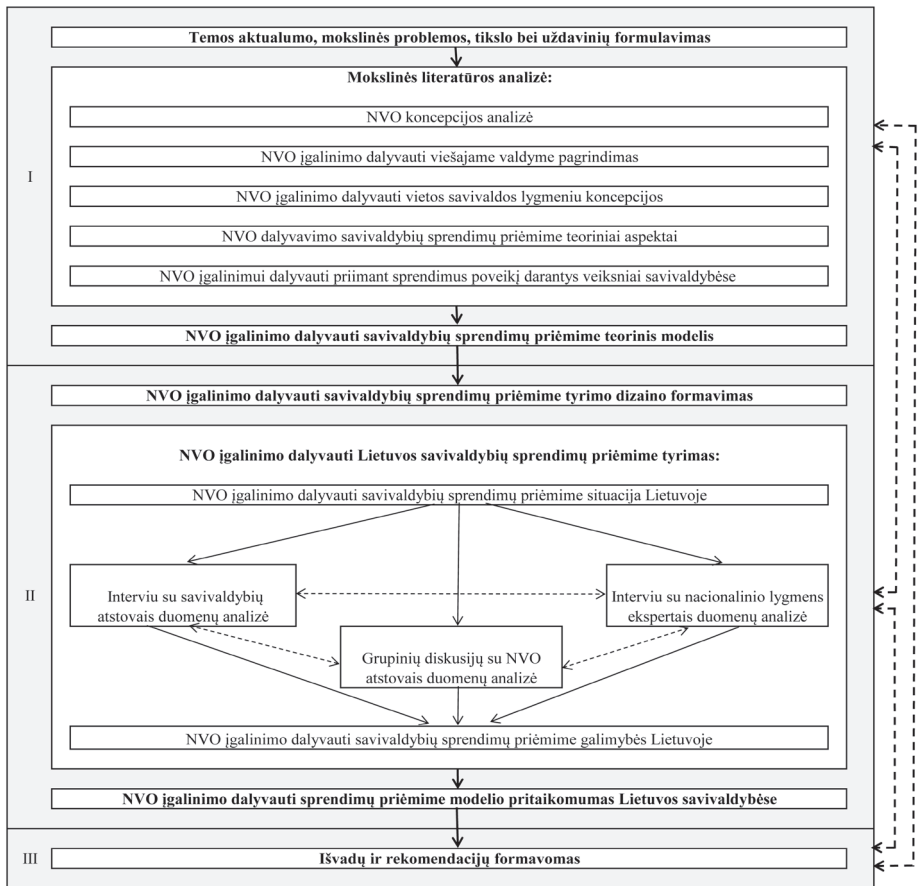
Disertaciniame tyrime taikomi bendrieji socialinių mokslų teoriniai ir empiriniai tyrimo metodai: sisteminė, lyginamoji mokslinės literatūros analizė, teorinis modeliavimas, interpretavimas ir prognozavimas, dokumentų bei antrinių statistinių duomenų analizė, interviu bei grupių diskusijų metodai.

**Tyrimo metodologija ir metodai.** Disertacinio darbo tyrimą sudaro trys etapai. Pirmajame tyrimo etape atlikta mokslinės literatūros analizė, siekiant atskleisti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme konceptą, nustatyti įgalimą sąlygojančius veiksnius bei pagrįsti jų dalyvavimo savivaldybių sprendime svarbą. Antruoju tyrimo etapu siekiama įvertinti NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje esamą situaciją ir teoriniame modelyje išskirtų veiksnių raišką įgalinimo dalyvauti procese. Tuo tikslu atlikti pusiau struktūrizuoti interviu su nacionalinio lygmens organizacijų ir institucijų atstovais, savivaldybių atstovais ir grupinės diskusijos su šių savivaldybių nevyriausybiniams organizacijomis (1 pav.), o trečiajame etape pateikimas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelis. Tyrimo metu naudoti šie metodai: lyginamoji mokslinės literatūros analizė, indukcija, dedukcija, mokslinis modeliavimas, teisės aktų ir dokumentų analizė, antrinių statistinių duomenų analizė, pusiau struktūrizuotas interviu, grupinės diskusijos (fokus grupės).



1 pav. Loginė tyrimo schema

**Mokslinio darbo naujumas ir teorinis reikšmingumas.** Nevyriausybių organizacijų koncepcija mokslinėje literatūroje įprastai analizuojama akcentuojant bendras sektoriaus raidos ir jų sąvokos kitimo tendencijas, akcentuojant galimą nevyriausybių organizacijų, kaip viešųjų paslaugų teikėjų, vaidmenį arba jų, kaip lobistinių organizacijų, veiklą. Šiame disertaciniame darbe siekiama sujungti šiuos du skirtingus požiūrius, juos papildant nevyriausybių organizacijų, kaip pilietinės visuomenės struktūruoto darinio, tiesiogiai dalyvaujančio valdymo procesuose, samprata bei identifikuojant jų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančius veiksnius. Nevyriausybių organizacijų įgalinimo samprata disertaciniame darbe remiasi jų, kaip lygiateisių partnerių, dalyvavimu priimant sprendimus bei juos įgyvendinant, esant aukštam sektorių sąveikos intensyvumui koprodukcijos, koordinavimo ir ko-dalyvavimo (valdymo) srityse. Tai yra, darbe analizuojama, kaip keičiantis viešojo valdymo struktūroms ir viešai deklaruojant poreikį sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teises deleguoti nevyriausybiniams organizacijoms, keičiasi jų vaidmuo ir svarba teritorinės vietos savivaldos lygmeniu bei kokie veiksniai ir kokią poveikį daro jų įgalinimui dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje. Disertacijos loginė struktūra pateikta 2 pav.



2 pav. Disertacijos loginė struktūra

Pirmoje disertacinio darbo dalyje išanalizuotas nevyriausybinių organizacijų įgalimo dalyvauti viešajame valdyme teorinis diskursas, pristatant nevyriausybinių organizacijų koncepciją viešojo valdymo modernizavimo kontekste. Atliktos mokslinės literatūros analizės metu pagrįsta jų dalyvavimo viešajame valdyme svarba ir sukuriama viešoji vertė, išryškinant nevyriausybinių organizacijų įgalimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu prielaidas.

Antroje dalyje, siekiant pagrįsti nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, pateiktos nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo vietos savivaldos lygmeniu galimos formos, jų įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darantys veiksniai bei išanalizuoti jų dalyvavimo sprendimų priėmimo teoriniai aspektai ir ypatumai, dėl to buvo sudarytos sąlygos atlikti tolimesnę nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti priimant sprendimus poveikį darančių veiksnių Lietuvos

savivaldybėse analizę bei suformuoti teorinį nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modelį. Trečioje dalyje, remiantis suformuotu teoriniu nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modeliu, atliktas jų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje tyrimas. Tyrimo metu identifiukuota nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo situacija Lietuvoje, jai poveikį darantys veiksniai bei tolimesnės tyrimų kryptys.

Pažymėtina, jog mokslinės literatūros ir empirinio tyrimo rezultatų analizės pagrindu suformuotas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje modelis gali būti pritaikytas praktikoje. Modelyje išskirti nevyriausybinių organizacijų įgalinimą sąlygojantys nacionalinio ir savivaldybės lygmens veiksniai bei, remiantis jais, atlikta situacijos analizė atskleidžia nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo trikdžius ir galimas tobulinimo kryptis. Tai sudaro sąlygas remiantis tyrimo metu surinkta informacija bei patektu modeliu užtikrinti nevyriausybinių organizacijų įgalimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, formuojant įrodymais grįstus ir visuomenės lūkesčius atitinkančius sprendimus.

**Disertacinio darbo ribotumai** sąlygoti duomenų apie nevyriausybinių organizacijų sektorių trūkumo, respondentų skirtingų patirčių bei disertacinio darbo apimties. Tyrimo metu surinktų duomenų bei jų analizės patikimumas sudaro sąlygas pateikti argumentuotas išvagas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse klausimais, tačiau:

1. Dėl skirtingų empirinio tyrimo respondentų asmeninių patirčių (dalyvaujant sprendimų priėmimo savivaldybių lygmeniu), kai kurie respondentų atsakymai į analizę nebuvo įtraukti, siekiant išvengti subjektyvaus atskirų veiksmų bei esamo bendradarbiavimo su savivaldybe vertinimo.
2. Nesant tikslių statistinių duomenų apie tai, kiek, kokių nevyriausybinių organizacijų ir kokią veiklą vykdo Lietuvoje, disertaciniame darbe remiamasi viešai skelbiamais duomenimis, kurie neatspindi veiklą sustabdžiusių, bet jos oficialiai nenutraukusių organizacijų statistinių duomenų, ir atsižvelgiant į pačių organizacijų skelbiamą informaciją apie vykdomas veiklas.
3. Tyrimu nėra nustatomi ryšiai tarp kintamųjų, todėl siekiant nustatyti atskirų veiksmų poveikį sprendimų priėmimui bei jų koreliaciją, turėtų būti atlikti papildomi kiekybiniai tyrimai, tačiau šiuo metu nėra patikimų duomenų, kuriais remiantis savivaldybėse galėtų būti nustatomos tyrimo imtys.

**Darbo apimtis.** Disertacinį darbą sudaro 3 dalys, jo apimtis (be literatūros sąrašo, priedų ir santraukos) yra 150 psl.

**Mokslinės publikacijos disertacijos tema:**

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į Lietuvos vietos savivaldos valdymą duomenų atvirumo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas* T. 15, Nr. 4, p. 641-656.
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. *Contemporary research on organization management and administration*. Vol. 4, no. 1, p. 57-66.

3. Šilinskytė, A. (2015). Socialinio kapitalo raiška nevyriausybinių organizacijų veikloje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. T. 1, Nr. 36, p. 60-76.
4. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. *SOCIN 2015: international interdisciplinary conference on social innovations „Social Innovations : theoretical and practical insights 2015“: abstract book [Elektroninis išteklius] / Mykolas Romeris University*. Vilnius : Mykolas Romeris University, p. 17-18.
5. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių sąveika Lietuvoje: teoriniai sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo proceso aspektai. *Viešoji politika ir administravimas* T. 14, Nr. 2, p. 221-235.

#### **Konferencijų pranešimai disertacijos tema:**

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į vietos savivaldą atvirų duomenų kontekste. Tarptautinė mokslinė-praktinė konferencija „*Atviros valdžios principų įgyvendinimas valstybės tarnyboje ir viešajame valdyme*“ 2016 m. lapkričio 9 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. Tarptautinė mokslinė konferencija „*Social transformations in contemporary society 2016 (STICS)*“, 2016 m. birželio 2-3d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
3. Šilinskytė, A. (2016). Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje: įgalinti, įtraukti ar informuoti? Mokslinė konferencija „*XXIa. iššūkiai jaunajam mokslininkui politikos, vadybos ir viešojo administravimo srityse*“ 2016 m. gegužės 23 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
4. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo institucijų sprendimų priėmimo valdymo kontekste. Mokslinė konferencija „*XXIa. iššūkiai jaunajam mokslininkui politikos, vadybos ir viešojo administravimo srityse*“ 2015 m. birželio 20d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
5. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. Tarptautinė mokslinė konferencija „*Social Innovations: theoretical and practical insights 2015*“ 2015 m. rugsėjo 24-25 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.



# 1. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI VIEŠAJAME VALDYME TEORINIS DISKURSAS

Šiuolaikinėse viešojo valdymo teorijose akcentuojamas sprendimų rengimo procesas, dalyvaujant viešojo, privataus bei nevyriausybinių organizacijų sektoriaus atstovams, pirmiausia iškelia klausimą, kaip turėtų būti apibrėžiamas šių organizacijų dalyvavimas viešojo valdymo kontekste, kokia šių sektorių tarpusavio sąveika bei kokios funkcijos jiems turėtų būti priskiriamos atsižvelgiant į nuolat kintančios aplinkos iššūkius. Atsakant į šiuos klausimus, šioje darbo dalyje siekiama nustatyti, kaip kito nevyriausybinių organizacijų vaidmuo bei kokia jų sąveika su viešuoju sektoriumi viešojo valdymo modernizavimo kontekste.

## 1.1. Nevyriausybinių organizacijų koncepcijos sisteminė analizė

Nevyriausybinių organizacijų veikla tarptautiniu lygmeniu įprastai nagrinėjama kalbant apie pagalbos trečiosioms šalims organizacijų veiklą, vystomąjį bendradarbiavimą ir kitas socialines problemas sprendžiančias bei atskirtį mažinančias priemones. Kaip pastebi autoriai, mokslinėje literatūroje nagrinėjant šias organizacijas kontinentinės Europos šalyse daug didesnis dėmesys skiriamas šių organizacijų istorinei perspektyvai, sutelkiant dėmesį į nevyriausybinių organizacijų tipologiją, pabrėžiant jų skirtingo veikimo būdus, o Anglosaksų šalis atstovaujantys autoriai siekia apibrėžti pagrindinius šio sektoriaus komponentus bei didžiausias dėmesys skiriamas nevyriausybinių organizacijų finansavimo klausimams analizuoti (Evers, Laville, 2004, p. 11-12; Salamon, Toepler, 2015). Tuo tarpu pokomunistinėse valstybėse nevyriausybinių organizacijų analizė yra ganėtinai naujas reiškinys ir pirminiai šio sektoriaus tyrimai rėmėsi pilietinės visuomenės formavimo bei jų organizacijų priklausomumo nuo finansavimo šaltinių analize.

Detalizuojant esamus nevyriausybinių organizacijų sektoriaus tyrimus B. Epperly ir T. Lee (2015, p. 174) teigia, jog analizuojant šių organizacijų vaidmenį atskiruose regionuose įprastai neatkreipiamas dėmesys į konkrečios valstybės situaciją ir aplinką, o akcentuojamos bendros sektoriaus tendencijos, tad gili lyginamoji skirtingų šalių nevyriausybinių organizacijų situacijos analizė yra retas reiškinys bei remiasi pavienių atvejų aprašymu. Nors kiti autoriai yra linkę nesutikti su šia pozicija ir teigia, jog nagrinėjant esamą kontinentinės Europos šalių nevyriausybinių organizacijų raidą susiduriama su situacija, jog net šalyse, kuriose viešojo valdymo raida skyrėsi, įgyvendinant viešojo valdymo modernizavimo reformas, palaipsniui nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ima panašėti. Pavyzdžiui, nors viešojo valdymo tradicijos bei viešojo sektoriaus reformų priežastys Vokietijoje ir Prancūzijoje skyrėsi, tačiau nevyriausybinių organizacijų veiklai tiesiogiai siejantis su šiose šalyse įgyvendinamomis gerovės valstybės idėjomis jos vystosi tomis pačiomis kryptimis bei susiduria su panašiais iššūkiiais (Archambault et. al., 2014). Atitinkamai, valstybėms esant tų pačių viršnationalinių institucijų įtakoje, tikėtina, jog panašaus ekonominio išsivystymo bei demokratinio valdymo valstybėse šie skirtumai ir toliau mažės.

Nagrinėjant organizacijų sampratą H. K. Anheir ir M. L. Salamon (1997, p. 30-33) išskiria teisinį, ekonominį/finansinį, funkcinį bei struktūrinį nevyriausybinių organizacijų

sampratos apibrėžimo tipus (1 lent.), kurie iš dalies patvirtina skirtingą požiūrį šių organizacijų sampratą.

**1 lentelė. Nevyriausybiųjų organizacijų sampratos apibrėžimo tipai**

Apibrėžimo tipas	Apibrėžimo tipo apibūdinimas
Teisinis apibrėžimas	Šis tipas taikomas bene dažniausiai, nes tai, kaip kiekvienos valstybės teisės aktuose apibrėžiama organizacijų samprata, leidžia organizacijas priskirti nevyriausybiniam sektoriui
Ekonominis/finansinis apibrėžimas	Leidžia organizaciją apibrėžti pagal jos gaunamų pajamų pobūdį, tai yra, jog nevyriausybines organizacijas įprastai pajamas gauna ne iš sukurtų ir parduotų prekių/paslaugų, o iš narių bei rėmėjų rinkliavų ir įmokų
Funkcinis apibrėžimas	Dažniausia nevyriausybinių organizacijų funkcijos siejamos su „viešojo intereso“ sąvoka. Šis apibrėžimas akcentuoja tai, jog nevyriausybines organizacijas skiria dėmesį ne plačiam visuomenės poreikių patenkinimui, bet tam tikroms interesų grupėms, bei tai, jog organizacijų solidarumas ir savitarpiškumas yra vienas esminių jų skiriamųjų bruožų
Struktūrinis - veiklos apibrėžimas	Jis akcentuoja ne pajamų šaltinius ar veiklos tikslus, o pagrindinę struktūrą ir pačią organizacijos veiklą

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal H. K. Anheir ir M. L. Salamon (1997, p. 30-33)

Kaip minėta skyriaus pradžioje, pokomunistinėse šalyse nevyriausybinių organizacijų sektorius dar neturi gilių tradicijų, o jų ryšių ir (ar) sąveikos formų su valstybe paieškos tebevyksta. Tad istoriškai nevyriausybinių organizacijų veikla, dalyvavimo viešajame sektoriuje formos bei raida atskirose šalyse ir regionuose skyrėsi priklausomai nuo joms deleguotų funkcijų bei suteiktos veiklos laisvės. Dėl to, net mažėjant skirtumams tarp valstybių, mokslinėje literatūroje (priklausomai nuo apibrėžimo tipo, įtraukties į viešojo sektoriaus veiklas bei kitų politinių, ekonominių ir socialinių veiksnių) šis sektorius įvardijamas skirtingais terminais: *ne valdžios įkurtos, ne pelno siekiančios, nevalstybinės, visuomeninės, pilietinės, savanoriškos* ir kitos (Šimašius, 2007).

Taip pat, didėjant nevyriausybinių organizacijų įtakai bei plečiantis veiklos spektrui, imta naudoti terminą – trečiasis sektorius, kuris akcentuoja piliečių iniciatyvą ir remiasi visuomenės skirstymu į 3 pagrindinius tarpusavyje sąveikaujančius segmentus: viešąjį sektorių, verslą ir pilietinę visuomenę. Išskirtina, jog šiai sąvokai įprastai bandoma priskirti visa tai, ko negalima priskirti verslui ar viešajam sektoriui bei jis dažnai asocijuojasi su nepakankamu sistemiskumu ar kokybe, nes šios organizacijos negali būti griežtai reguliuojamos, o jų veikla tiksliai suplanuota, netampant priklausomomis nuo labiau struktūrizuotų institucijų. Tad pats sektoriaus pavadinimas tarsi nustumia šias organizacijas, kaip mažiau svarbių sektorių, nei viešasis ir privatus sektorius, bei pati sąvoka apima platesnę sampratą negu nagrinėjamas kontekstas (Corry, 2010, p.11). Nepaisant esamų sąvokų gausos, įprastai mokslinėje literatūroje šios organizacijos įvardijamos kaip nevyriausybines organizacijas ir suvokiamos kaip prieš tai aptaro trečiojo sektoriaus pagrindinis elementas, atitinkantis organizacijos formos, privatumo, pelno neskirstymo, savivaldos bei savanoriško dalyvavimo

organizacijos veikloje kriterijus (1 priedas), kurie nusako jų veiklos ir reglamentavimo pagrindinius bruožus.

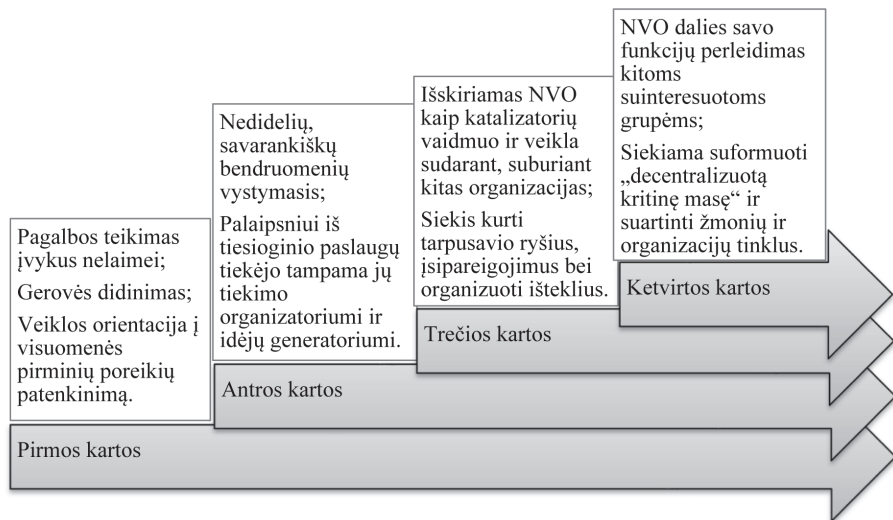
Lietuvoje nevyriausybinių organizacijos sąvoka teisės aktuose taip pat apibrėžiama kaip nepolitinis, nereliginis ir nepelno siekiantis *pilietinės visuomenės darinys*, turintis patvirtintą struktūrą, procesus, apibrėžtas funkcijas bei skirtas atstovauti visuomenės ar atskiros jos grupės interesams bei sąveikaujantis su kitomis interesų grupėmis (Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, 2013). Šiame įstatyme papildomai pabrėžiama, jog tokie organizaciniai dariniai kaip: politinės partijos, profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos; įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams; susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys; sodininkų bendrijos, daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitos paskirties pastatų savininkų bendrijos ar bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos; šeimos ir kt. nėra laikomi nevyriausybėmis organizacijomis, tad jas tarsi išskiria iš prieš tai minėtos trečiojo sektoriaus sąvokos. Atsižvelgiant į tai ir analizuojant šių organizacijų veiklą Lietuvoje būtina pabrėžti, jog darbe jos analizuojamos kaip nepolitinės, nereliginės ir nepelno siekiančios organizacijos, atitinkančios prieš tai M. L. Salamon et. al. (2003, p. 8-9) minėtus nevyriausybinių organizacijų kriterijus.

Kitas svarbus šio sektoriaus sampratos analizės aspektas yra tai, jog, autorių teigimu, nors nevyriausybinių organizacijų gausa yra vienas esminių atviros pilietinės visuomenės bruožų, bet jų plėtra ir veiklos skatinimas ne visada tapatus pilietinės visuomenės aktyvumo augimui ir plėtrai. Kaip išskiria autoriai (Epperly, Lee, 2015, p. 174; Brandsen, Pape, 2015; Mačiukaitė-Žvinienė, Grigaliūnaitė, 2006, p. 115-116), pagrindinė tai sąlygojanti priežastis – nevyriausybines organizacijos yra suvokiamos ne kaip atskiras sektorius, bet kaip ryšys tarp viešojo sektoriaus ir visuomenės. Tai atsispindi ir J. Pejcal ir J. Dostal (2017, p. 178) darbuose. Autorių teigimu, nepelno siekiančių organizacijų atsiradimas pirmiausia siejasi su rinkos spragomis (angl. *market failure*) bei atsiradusiu poreikiu patenkinti gyventojų poreikius. Jis, kaip trečiasis sektorius, atliepia privataus ir viešojo sektoriaus sukuriamas spragas ir dėl to net susiduria su nepriklausomumo nuo šių sektorių problemomis bei kyla pavojus atitolti nuo savo pagrindinės misijos ir prarasti veiklos išskirtinumo bruožus.

Akcentuotina, jog piliečių dalyvavimas valstybės lygmeniu plačiau prasme gali būti skirstomas į dvi pagrindines kategorijas: piliečių įtraukimas, piliečių veikla (pvz. lobizmas, protestai ir pan.) bei jų dalyvavimas rinkimuose ir prievolės (pvz. referendumai, mokesčių mokėjimas ir pan.) (Sidor, 2012, p. 88). Šiame disertaciniame darbe nagrinėjamas tik pirmasis dalyvavimo aspektas, atsižvelgiant į piliečių įtraukimą ir jų veiklas per nevyriausybines organizacijas, išskiriant vadybinius jų įgalinimo viešajame valdyme aspektus, o viena pagrindinių prielaidų suteikti šioms organizacijoms didesnę reikšmę visuomenės gerovės didinimo srityje – jų veiklos organizavimo ypatybės. Nevyriausybinių organizacijos veiklos efektyvumo srityse pasaulyje jau įgyvendino tai, ką verslo įmonės tik deklaruoja, o pačiose svarbiausiose srityse – protinio darbo, darbuotojų motyvacijos – ir produktyvumu jos užtikrintai pirmauja, kurdamos politikas ir praktikas, kurias verslo įmonės vis dar tik bando įsisavinti (Drucker, 2009, p. 24-27).

Nagrinėjant nevyriausybinių organizacijų veiklą skirtinguose valdymo lygmenyse (lokalium, regioniniu, nacionaliniu ar tarptautiniu) galima remtis ir D. C. Kortens (1987, 1990)

darbais, kuriuose nagrinėjant nevyriausybinių organizacijų sektoriaus plėtrą pirmiausia išskiriami keturi pagrindiniai etapai (3 pav.), kuriuose akcentuojamas organizacijų veiklos strategijų vystymasis.



**3 pav.** Nevyriausybinių organizacijų strategijų kartos  
**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal D. C. Korten (1987, 1990)

Pirmos kartos organizacijų strategijos koncentravosi į pirminių poreikių patenkinimą bei paslaugų teikimą, o pati organizacija buvo suvokiama ir kaip paslaugų teikimo organizatorius, ir jų tiekėjas vienu metu. Antros kartos organizacijų strategijose, palaipsniui keičiantis jų vaidmeniui, tampant paslaugų tiekimo organizatoriumi, vykdančią veiklą neapsiribojama vietinės reikšmės paslaugų teikimu ar problemų sprendimu, o veiklos tikslai tapo nacionaliniai ar globalūs. Analizuojant trečios bei ketvirtos kartos nevyriausybinių organizacijų veiklos strategijas ryškus jų veiklos orientacijos perėjimas nuo paslaugų teikimo prie jų, kaip pokyčių bei inovacijų skatintojų vaidmens, siekiant suburti visus dalyvius bei organizuoti išteklius, taip skatinant tarpusavio bendradarbiavimą bei integracinius procesus.

Pasak M. G. Silverman (2008, p. 25-26), nevyriausybinių organizacijų veikla ir veikimo būdai nuo 9 dešimtmečio pabaigos žymiai pasikeitė ir jų turimas poveikis ryškus analizuojant tiek viešojo, tiek privataus sektoriaus institucijų veiklą, tačiau pagrindinės sritys, kuriose pastebimas nevyriausybinių organizacijų indėlis – socialinės atsakomybės ir institucinio pasitikėjimo didinimas, institucijų veiklos stebėsenos procesas ir rezultatų viešinimas (ekologijos, žmogaus teisių ir kt. srityse) bei tarpusavio bendradarbiavimo skatinimas. Analizuojant nevyriausybinių organizacijų sampratą, ji suvokiama būtent kaip apimanti visus veiklos aspektus – nuo siaurų pavienės socialinės grupės teikiamų paslaugų iki idėjų generatorės bei demokratijos ir inovacijų skatintojos.

Šiandieninė nevyriausybinių organizacijų veikla apima daug platesnes sritis ir jų veiklos spektras bei funkcijos orientuojasi į D. C. Korten (1987, 1990) išskirtus trečios – ketvirtos

kartos nevyriausybinių organizacijų strategijų veiklos tikslus, kurių vienu pagrindinių veiklos analizės aspektu tampa jų sąveika su kitais sektoriais bei jų funkcijų pokyčiai vykstant integraciniams procesams, todėl jų veikla neapsiriboja visuomenės pirminių poreikių patenkinimu ar funkcijų teikimu, o Europos Tarybos rekomendacijose (2007) joms priskiriamos tokios funkcijos, kaip skirtingų visuomenės segmentų ir valstybės valdžios institucijų jungiamosios informacinės grandies vaidmuo, įstatymų ir valstybės politikos pokyčių inicijavimas, techninių ir profesinių standartų rengimas ir t.t., tad, remiantis skirtingų autorių pozicija, jos gali būti skirtingai klasifikuojamos į vykdytojas, iniciatorės, partneres ar lyderes ir demokratijos skatintojas (Lewis, 2000, p. 68-69; Salomon et al., 2000, p. 5-7; Epperly, Lee, 2015, p. 173-174) arba apibendrintai pasiūlos ir paklausos organizacijas (Banks, Hulme, 2012, p. 24):

- pasiūlos – joms priskiriamos paslaugas teikiančios organizacijos, kurios vykdant veiklą įprastai apsiriboja paslaugų teikimu, nesiekiant daryti poveikį sprendimų priėmėjams dėl sprendimų, kurie netiesiogiai susiję su vykdomomis funkcijomis;
- paklausos – jos dažniausiai įvardijamos kaip propagandos ar lobistinės organizacijos, įvairiomis priemonėmis bei metodais siekia paveikti viešojo sektoriaus priimamus sprendimus bei dažnai pačios yra priimamų sprendimų iniciatorės.

Anot B. Epperly ir T. Lee (2015, p. 174), būtent paklausos funkcija yra pagrindinė atstovaujant visuomenės interesams ir tarpininkaujant tarp jos ir valstybės, todėl nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti sprendimų priėmime išskirtinas kaip vienas esminių viešojo valdymo demokratizavimo aspektų, o analizuojant jų veiklos principus akcentuojamas jų socialinės atsakomybės bei išskirtini veiklos ataskaitingumo mechanizmai pagal tikslinę grupę:

- juridiniai ar kiti reguliaciniai mechanizmai, apimantys ataskaitingumo valstybei ar atskiroms viešojo sektoriaus institucijoms mechanizmus;
- „piliетiniai“ mechanizmai, apimantys ataskaitingumo išorinėms interesų grupėms ar pavieniams piliečiams informacijos ir ataskaitų apie vykdomas veiklas teikimą;
- savireguliacija ar savanoriški ataskaitingumo mechanizmai, kuriuos savo veikloje įsidedia pati organizacija ar jų tinklas (Nelson, 2007, p. 22).

Analizuojant nevyriausybinių organizacijų sampratą bei veiklos specifiką, galima išskirti nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumus (2 lent.), kurie gali būti įvardijami kaip galimybė įvairesniais būdais bei skirtingais veiklos metodais sutelkiant išteklius, juos diversifikuojant, panaudojant lankstesnes organizacines struktūras kurti viešąją vertę.

## 2 lentelė. *Nevyriausybinių organizacijų veiklos išskirtinumas*

<b>Nevyriausybinių organizacijų veiklos išskirtinumas</b>	<b>Veiklos išskirtinimų panaudojimo galimybės</b>
Galimybė gauti neatlygintą, o dažnai ir neapmokestinamą paramą	Ne pelno organizacijos gali tikėtis gauti paramą iš tų, kuriems atrodą priimtini ne pelno organizacijos tikslai, taip pat žmonės dažnai jaučiasi geriau, jei nors ir tą patį ar prastesnės kokybės daiktą už tą pačią ar net didesnę kainą įsigija iš ne- pelno organizacijos (Šimašius, 2003).

Galimybė sutelkti žmogiškuosius išteklius bei panaudoti neapmokamą darbą	Žmonės renkasi ne įmones, o nepelno organizacijas – savotiškus klubus savo laisvalaikiui praleisti ar kitai veiklai organizuoti, todėl, kad nori, jog kartu su jais šios veiklos metu būtų tik tokie žmonės, kuriuos jie norėtų matyti (Šimašius, 2003).
	Žmonės yra linkę skirti savo laisvalaikį darbui nepelno organizacijose, o tyrimai Vakarų visuomenėse rodo, jog apie 28 procentus gyventojų skiria savo laiko neapmokamam darbui NVO (neįtraukiant religinių organizacijų) (Šimašius, 2003).
	Universalios nevyriausybinių organizacijų vertybės, tokios kaip atvirumas, patikimumas, tolerancija, pagarba kito teisėms, savarankiškumas, kritiškas vertinimas, pilietinis aktyvumas, iniciatyvumas ir solidarumas, demokratija, pagarba žmogaus teisėms, viešųjų paslaugų kokybė ir efektyvumas bei asmeninė iniciatyva ir atsakomybė sudaro jų veiklos pagrindą, didina jų patrauklumą bei skatina piliečius įsitraukti į organizacijų veiklą (Raszeja-Ossowska, 2010, Urmano 2004, cit. iš Stasiukynas, Žuromskaitė, 2014).
Galimybė diversifikuoti veiklą bei kurti organizacinius tinklus	Jos dažnai gali būti įvardijamos kaip hibridinės organizacijos, tai yra, nors nesiekia pelno, jos gali turėti įvairių pelno siekiančių dukterinių organizacijų, dalyvauti viešuosiuose konkursuose ir kitaip siekti pritraukti kuo daugiau lėšų, tiek iš savo vykdomų veiklų, tiek iš privataus ar viešojo sektoriaus (Smith, 2007).
Viešosios vertės kūrimas	Jų kuriama vertė negali būti išmatuota jokiais ekonominiais ar kitokiais rodikliais (įvykdytų projektų, savanorių, paslaugų gavėjų skaičiumi, pritrauktomis lėšomis ar t.t.) ir jų pagrindinis uždavinys – kurti visuomenei ir ją atstovauti (Nevyriausybinių organizacijų veiklos efektyvumo tyrimo metodika, 2001).

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Apibendrinant aptartą nevyriausybinių organizacijų veiklą, galima teigti, jog jos, atstovaudamos atskirų piliečių grupių ar visuomenės interesus bei siekdamos daryti poveikį viešajam sektoriui, susiduria su trikdžiais, sąlygotais tiek išorinių, tiek vidinių veiksmų, tačiau, pasinaudodamos veiklos bei savo funkcijų išskirtinumu, gali įvairesniais būdais užsitikrinti savo pajamų šaltinius bei veikti mažesnėmis sąnaudomis, greičiau ir lanksčiau reaguoti į rinkos ar socialinius pokyčius. Suprantama, galimybė pritraukti žmones, kurių darbas ir pastangos nebus apmokamos bei finansinius išteklius, kurie neduos jokios finansinės naudos, priklauso nuo gyventojų pragyvenimo lygio, todėl nevyriausybiniams organizacijoms itin svarbus ne tik finansinių išteklių garantavimas, bet ir žmogiškojo kapitalo pritraukimas, socialinio kapitalo formavimas. Vienu iš pagrindinių jų uždavinių tampa nuolatinė komunikacija ir bendradarbiavimas su kitais sektoriais, siekiant socialinių problemų sprendimo, lėšų pritraukimo bei pilietiško ugdymo ir piliečių aktyvinimas įsijungti į visuomeninę veiklą.

Analizuojant viešojo valdymo raidą ir reformas pokomunistinėse šalyse (taip pat ir Lietuvoje), kurios dėl greitesnių pokyčių bei pasikeitusių sąlygų buvo priverstos greičiau diegti naujoves viešojo valdymo srityje, pastebima, jog neįdiegus vieno viešojo valdymo modelio, jau pereinama prie kitų modelių elementų diegimo, tad šių šalių viešojo valdymo specifika skiriasi nuo likusių Europos valstybių (Toonen, 2003). Šiose šalyse nevyriausybinių

organizacijų poveikis dažniausiai pasireiškia atskirais judėjimais ar bendruomeninėmis akcijomis, tačiau Z. Wejcman (2001, p.60) teigimušiose šalyse pastebimi žymūs pokyčiai: perėjimas nuo įvairiausių visuomenės opozicinių prie subtilesnių jų veiksmų, revoliucingą požiūrį keičiant konstruktyviais veiksmais, pereinant prie atskirų visuomenės grupių interesų atstovavimo bei naudojamosi valdžios mechanizmais: taip nuo veiksmų, paremtų jėga, pereinama prie veiksmų, paremtų tiesa. Kaip pabrėžia autoriai (Regulski, 2003, p.191; Marquez, 2016), šis perėjimas visose šalyse nebuvo ir nėra greitas procesas. Nors nevyriausybinėms organizacijoms bei kitoms pilietinėms iniciatyvoms būdavo sudaroma palanki socialinė ir politinė aplinka, tačiau metodai, kuriais jos pačios siekdavo būti išgirstos, bei pilietinės visuomenės savimonė keitėsi laipsniškai. Pirmaisiais sektoriaus formavimosi metais nevyriausybinėms organizacijoms naudojant prieš valdančias jėgas nukreiptas veiklas, o ne siekiant bendradarbiavimo ir bendrų projektų įgyvendinimo, jų pozicija bei siūlomos idėjos taip pat būdavo sutiktos priešiška, tad esamu laikotarpiu vykstantys pokyčiai yra ilgo proceso siekiant tarpusavio komunikacijos bei pasitikėjimo išdava.

Nevyriausybinų organizacijų situaciją ir jų santykį su viešuoju sektoriumi iliustruoja jų atskaitomybės skirtingose šalyse analizės pavyzdys. H. Millar (2013), lygindama nevalstybinių organizacijų (angl. *non-stateactors*) padėtį Europos Sąjungos šalyse ir Kanadoje (3 lentelė), išskiria, jog pirmiausiai jų skirtumus nulemia skirtingas valdymo tipas.

### 3 lentelė. Valdymo struktūra ir atskaitomybės mechanizmai

Valdymo tipas	Valdymo charakteristika	Atskaitomybės instrumentai
Antrepreneriškas	<ul style="list-style-type: none"> <li>centralizuotas sprendimų priėmimas</li> <li>decentralizuotas ir rinkos reguliuojamas paslaugų teikimas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>fiskalinis/finansinis auditas ir monitoringas</li> <li>veiklos ataskaitos</li> </ul>
Tinklas	<ul style="list-style-type: none"> <li>bendras viešojo sektoriaus ir nevalstybinių organizacijų sprendimų priėmimas</li> <li>decentralizuotas paslaugų teikimas koordinuojamas viešojo sektoriaus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>lyginamoji analizė (su „idealiu“ atveju bei kitomis, panašia veikla užsiimančiomis organizacijomis)</li> <li>viešos ataskaitos</li> </ul>

Šaltinis: H. Millar (2013, p. 259)

Antrepreneriško valdymo tipo šalyse (JAV, Jungtinėje Karalystėje bei Kanadoje) decentralizuojant viešųjų paslaugų teikimą ir jį perleidžiant nevalstybinio sektoriaus organizacijoms (tarp jų ir privačioms ar labdaros organizacijoms) iškyla grėsmė prarasti šių organizacijų kontrolę, nes dažnai siekiama skirtingų vertybių ir tikslų, todėl ypač didelis dėmesys skiriamas jų auditavimui bei monitoringui. Tuo tarpu Europos Sąjungos šalyse, kur valdymas paremtas daugiau horizontaliu tinkliniu valdymu, laikomasi prielaidos, jog visi dalyviai siekia bendrų vertybių ir tikslų, todėl akcentuojamas mažėjantis skirtumas tarp sektorių ir augantis nevyriausybinų organizacijų vaidmuo viešajame valdyme. Pagrindiniai atskaitomybės iššūkiai, su kuriais susiduriama šiuo atveju yra tai, jog sprendimų priėmimo procesas paremtas galios pasiskirstymu tarp atskirų grupių, todėl galimos demokratijos ir nešališkumo išsaugojimo problemos (Millar, 2013, p. 257), kurias šalyse siekiama subalansuoti skirtingais būdais.

M. Visser (2016, p. 77-78) pabrėžia, jog kritikuojant Naujosios viešosios vadybos teoriją ir nurodant tolimesnes viešojo valdymo reformų kryptis mokslinėje literatūroje, nėra nurodomi būdai, kaip įgyvendinti atskaitomybės ir atsakomybės mechanizmus, tačiau pokyčiai praktikoje yra ryškūs. Analizuojant nevyriausybiinių organizacijų ir viešojo sektoriaus santykį bei papildant jau aptartus jų sąveikas su kitais sektoriais aspektus, S. Piattoni (2011, p. 190) teigimu, piliečių dalyvavimas (tiesioginis ar netiesioginis, individualus ar per asociacijų struktūras) prisideda prie demokratijos skatinimo, nes:

- ją apsaugo nuo individualių ar mažų grupių interesų (apsauginė funkcija),
- moko laisvės ir lygybės principų (šviečiamoji funkcija),
- siekiama tapti bendruomenės nariu (jungiamoji, vienijančioji funkcija).

Kaip pabrėžia M. Marquez (2016), nepaisant empirinių tyrimų, įrodančių realų nevyriausybiinių organizacijų poveikio nebuvimą, šios organizacijos gali ir daro poveikį viešosios politikos formavimui bei sprendimų priėmimui viešajame sektoriuje tiek tiesiogiai atstovaudamos interesus, tiek skatindamos demokratiškumą bei didindamos socialinį kapitalą. S. Piattoni (2011, p. 190) išskiria, jog piliečių dalyvavimas, nesvarbu tiesioginis ar netiesioginis, individualus ar per asociacijų struktūras (tai yra nevyriausybines organizacijas), prisideda prie demokratijos, nes:

- ją apsaugo nuo individualių ar mažų grupių interesų (apsauginė funkcija),
- moko laisvės ir lygybės principų (šviečiamoji funkcija),
- siekiama tapti bendruomenės nariu (jungiamoji, vienijančioji funkcija).

Nevyriausybiinių organizacijų ir viešojo sektoriaus santykių analizė atskleidžia, jog šių organizacijų samprata bei specifika tiesiogiai priklauso nuo to, kokia organizacijos veiklos orientacija (teikti paslaugas visuomenei ar siekis jai daryti poveikį) bei nuo konkrečioje šalyje nusistovėjusių viešojo valdymo tradicijų. Šalyse, kuriose vyrauja įtinklintas bendradarbiavimas ir bendrų tikslų formulavimo siekis, organizacijos skatinamos dalyvauti kaip lygiaverčiai partneriai, tuo tarpu šalyse, pasižyminčiose centralizuotu sprendimų priėmimu, nevyriausybiniis sektorius labiau orientuojasi į decentralizuotą bei rinkos reguliuojamą paslaugų teikimą. Nepaisant šių skirtumų, sąlygotų skirtingų viešojo valdymo tradicijų bei nevyriausybiinių organizacijų sektoriaus įtraukties į paslaugų teikimą ir sprendimų priėmimą skirtinguose valdymo lygmenyse, šiam sektoriui skiriamas išskirtinis dėmesys bei akcentuojamas siekis stiprinti tarpsektorinį institucijų bendradarbiavimą ir integraciją, todėl būtina platesnė šio sektoriaus dalyvavimo viešajame valdyme prielaidų analizė.

## 1.2. Nevyriausybiinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme pagrindimas

Analizuojant valdymo sampratą, teigiama, jog bendroji administravimo teorija privalo apimti tuos veiklos organizavimo principus, kurie užtikrina teisingą sprendimų priėmimą, ir tuos, kurie užtikrintų efektyvią veiklą (Simon, 1997, p. 19), tačiau, nagrinėjant viešąjį sektorių, išskirtina, jog, nors bendrame socialinių mokslų kontekste valdymas suprantamas kaip cikliška vadybinė veikla (planavimas, vertybių įteisinimas, organizavimas, vadovavimas, kontrolė ir kt.), organizacijos nėra tokios racionalios nustatant struktūras, funkcijas,



tikslus ir procedūras, kaip teigiama klasikinėje ar moderniose organizacijų teorijose. Tad analizuojant nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo aspektus, pirmiausia akcentuotini viešojo valdymo transformacijų bei nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme aspektai.

### 1.2.1. Viešojo valdymo modernizavimo tendencijos

Mokslinėje literatūroje valdžios samprata pirmiausia yra vartojama siekiant apibrėžti formalias valstybės institucijas ir jų turimą teisėtą monopolinę galią (Stoker, 2002, p. 17) bei pabrėžiama, jog valdymas analizuojamas ne kaip valdžios turimos galios ar taikytinos sankcijos, o kaip valdymo stilių raida, kurių pagrindą sudaro valdymo mechanizmų ir struktūrų kūrimas, sąlygotas pastaraisiais dešimtmečiais pastebimo skirtumų tarp skirtingų sektorių nykimo. Viešojo valdymo struktūra organizacijų teorijoje pirmiausia įvardijama kaip ryšiai tarp sąveikaujančių grupių, analizuojant vertikalų lygių atskyrimą apimančią hierarchijos, turimų įgaliojimų bei veiklos koordinavimo ir kitus horizontalaus valdymo aspektus (Shafritz et. al., 2015). Tad viešojo valdymo sistemą analizuojant kaip valdžios ir valdymo institucijų veiklą, apimančią politikos formavimo, sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procesą, išskiriant valdymo lygmenis, funkcijas ar viešojo valdymo sistemos elementus, akcentuotinas viešosios politikos ir viešojo administravimo dichotomijos klausimas bei visų viešojo valdymo procese dalyvaujančių subjektų tarpusavio sąveika.

C. Greve (2013, p. 58) teigimu, viešasis valdymas nebegali būti analizuojamas prieš tai apibrėžtose struktūrose, o turi remtis holistiniu požiūriu bei bendradarbiavimo ir partnerystės svarbos suvokimu kintančioje ir kompleksinėje aplinkoje, o viešojo administravimo teorijos objektu, išskiriant būtent patį valdymo procesą, o ne turinį, suteikiama galimybė paaiškinti ne tik politinius viešojo valdymo procese dalyvaujančių veikėjų tikslus, bet ir mechanizmus, dėl kurių tie tikslai pasiekiami arba nepasiekiami (Bileišis, 2012, p. 12). Tai sąlygoja tai, jog viešojo valdymo sistema pirmiausia suvokiama kaip kompleksinė individų bei koalicijų sistema, kurioje konkuruoja skirtingi interesai, įsitikinimai, vertybės, prioritetai bei suvokimas, o jų turima galia įvardijama kaip teisė valdyti ribotus išteklius, priėjimas prie kitų asmenų ir grupių, turinčių galią ar išskirtinio, svarbaus statuso stiprioje koalicijoje užsitikrinimas (Shafritz et. al., 2015, p. 245-246). O analizuojant procesus viešajame sektoriuje, pabrėžiama, jog procesai ir viešojo valdymo visuma yra suprantama kaip daugiaplanis, kompleksinis, nuolatos kintantis, cikliškumo požymius turintis reiškinys, kurį galima kokybiškai analizuoti mišrios analitinės sintezės, struktūrizavimo, sistemingos veiklos stebėsenos ir kitais analizės metodais (Raipa, 2012).

Išskirtina, jog nuo aštunto XX a. dešimtmečio pastebimas perėjimas nuo hierarchinio (biurokratinio) viešojo valdymo modelio, prie modelių, grįstų bendruomenišku, tinklaveika arba rinkomis, tad nors tradiciniu viešojo valdymo požiūriu galimas politikos ir administravimo atskyrimas suteikia politikams palankesnes sąlygas dalį sudėtingų ir galimai nepopuliarių vyriausybės sprendimų perkelti kitiems asmenims, taip atskiriant politinio ir techninio sprendimų priėmimo lygius, tačiau pastarųjų dienų mokslinėje literatūroje tuo yra dvejama. Tradiciniu požiūriu, politikai reformatoriai gali svarbius valstybinius sprendimus maksimaliai atitolinti nuo „politikos“, o daugybė svarbių funkcijų

tampa išlaisvinamos nuo šališkos partinės kontrolės ir perduodamos nepriklausomoms įstaigoms, taip sukeliant mažesnę įtampą (B. G. Peters, 2002, p. 232-233), tačiau M. Döhler (2017) teigimu, pastaraisiais dešimtmečiais mokslinėje literatūroje organizacijos, jų struktūrą bei jų veiklą analizuojant remiantis H. A. Simon iškeltomis riboto racionalumo bei neformalios sąveikos aspektais tarsi siekiama sumenkinti hierarchines struktūras, nors Europos viešojo valdymo tyrinėtojų darbuose, pavyzdžiui, Skandinavijos šalyse yra laikomasi pozicijos, jog būtina išskirti sprendimo priėmėjo vaidmenį ir apibrėžti jo vietą organizacinėje struktūroje.

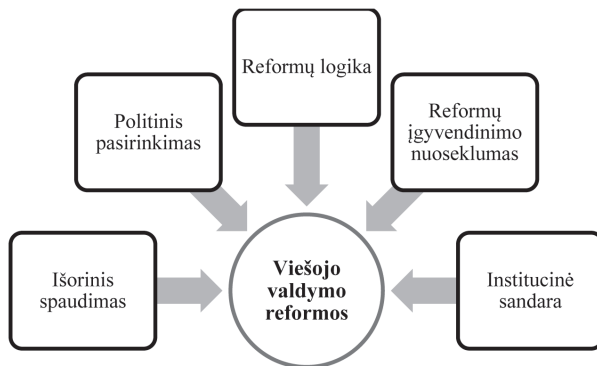
Viešojo administravimo sąvoka vartojama plačiaja prasme, suvokiama kaip pagrindinė valstybės ir pilietinės visuomenės jungtis, kuri yra dvikryptė, t. y., apima politikos įgyvendinimą ir tai, kokios politikos atskiri dalyviai reikalauja iš politikos formuotojų (Pierre, 1995, cit. iš Pollitt, Bouckaert, 2003, p. 23). A. Raipos (2012, p. 13-14) teigimu, šis atskyrimas yra ne visai tinkamas ir, nagrinėjant viešojo valdymo sistemas, šie aspektai turi būti nagrinėjama kaip integruota visuma, apimanti visus viešojo valdymo dalyvius ir interesų grupes. Tai pagrindžia ir kiti viešojo valdymo tyrinėtojų dabai, kuriuose teigiama, jog prasmę terminui viešasis valdymas suteikia jos vartotojai: „valdžia/valdymas (angl. *governance*) yra ne kas kita kaip tai, kad pareigūnai, organizaciniu požiūriu kontroliuojantys „vadovaujančias viršūnes“, koordinuoja, nukreipia visuomenę. Šis „vairavimo“ (angl. *steer*) arba „vadovavimo“ suvokimas vyrauja kontinentinės Europos terminijoje, tačiau pats viešojo valdymo terminas yra vartojamas kaip: valstybės tarnautojų ir politikų *veikla*; vykdomosios valdžios *struktūra ir procesai*, struktūrų arba procesų *sisteminiai tyrimai* (Goodin, 1996, cit. iš Pollitt, Bouckaert, 2003, p. 25). Iš to matyti, jog valdymas nėra neutralus techninis procesas, o veikla artimai ir neatsiejamai susijus su politika, teise bei plačiaja pilietine visuomene, tad griežtas politikos ir administravimo atskyrimas negalimas (Pollitt, Bouckaert, 2003, p. 29-31).

Autoriai, nagrinėjantys viešojo valdymo raidą, skirtingai įvardija jos etapus, stadijas bei reformų priežastis, tačiau jų išskiriami esminiai elementai ir raidos tendencijos sutampa. Jie pažymi, jog modernizuojant tradicinį viešąjį administravimą, paremtą griežta hierarchine struktūra, orientaciją į procesą, standartizaciją, profesionalumą ir kt., bei suvokiant jo nelankstumą prisitaikant prie nuolatos kintančių sąlygų, buvo siekiama reformuoti viešojo valdymo sistemas taip, jog institucijų veikla taptų efektyvesnė, o visuomenės poreikiai ir lūkesčiai pateisinti. Dėl to viešojo valdymo uždaviniu tapo ne tik teisės aktų įgyvendinimas ir kontrolė, bet jų kokybės kontrolė, o nuo lyginamųjų skirtingų šalių viešojo sektoriaus tyrimų buvo pereita prie tyrimų, siekiančių nustatyti jų tarpusavio sąveiką ir esamus vykdomų reformų panašumus (Toonen, 2003, p. 474).

Institucijų veiklos modernizavimas ir jų vystymasis yra suvokiamas kaip naujų efektyvesnių vertinimo ir matavimo priemonių, strategijų, projektų ir programų modeliavimas, kuriant palankią aplinką, būtiną inovacijų plėtrai ir diegimui. M. R. Fairholm (2010) teigimu, pati valdymo sąvoka nėra tapati „valdžios valdymui“, o suvokiama kaip viešųjų gėrybių ir paslaugų teikimas, įtraukiant visuomenę ir naudojant įvairius jos įgalinimo mechanizmus. Tokia samprata apima tinklų, partnerystės su kitais sektoriais aspektus bei pažymi, jog viešosios gerybės ir /arba paslaugos nebūtinai teikiamas ir kontroliuojamos valdžios institucijų, tad iš esmės keičiasi nusistovėjusi sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo hierarchija

bei struktūra, o remiantis viešojo valdymo funkcijomis, valdymo samprata gali būti apibrėžiama kaip keičianti, performuojanti ir koreguojanti valdžios institucijas ir procesus.

T. A. J. Toonen (2003) pažymi, jog vykusių transformacijų viešojo valdymo srityje priešastys ir procesas buvo skirtingas. Pavyzdžiui, Prancūzijoje nuo 1980 m. vykę pokyčiai pirmiausia palietė institucijų pertvarkymą, tai yra, reorganizaciją ir decentralizaciją, iš kurių sekė demokratizacija ir vadybinių principų diegimas, tuo tarpu Jungtinėje Karalystėje šis procesas buvo priešingas ir funkcijų persikirstymas bei decentralizacija įvardijami kaip vykdytų reformų padariniai. Jo teigimu, viešojo valdymo reformų skirtumams ir eigai skirtingose šalyse poveikį daro išorinis spaudimas (pvz. ekonominės problemos), atskirų valstybių politinis pasirinkimas (šalyse, kuriose ryški stipri politinių jėgų lyderystė, įprastai renkamosi centralizuotas valdymo formas ir atvirkščiai), institucinė sandara bei pačių vykdomų reformų logika ir jų įgyvendinimo loginis nuoseklumas (4 pav.).



**4 pav.** *Viešojo valdymo reformų skirtumams ir eigai poveikį darantys veiksniai*  
Šaltinis: sudaryta autorės pagal T. A. J. Toonen (2003)

Vykstant pokyčiams viešajame valdyme, visose daugiapakopio valdymo lygmenyse turi vykti pokyčiai, kurie gali būti apibendrinti kaip institucijų poreikis:

1. tapti mažiau hierarchinėmis, orientuotomis į procesą bei vidinius procesus;
2. tapti orientuotomis į partnerystę, rezultatus, integraciją ir dėmesingesnėmis piliečių poreikiams;
3. pasiekti balansą tarp dėmesio paskirstymo rezultatams, klientams ir darbuotojams;
4. bendradarbiauti su kitomis viešojo sektoriaus institucijomis, nevyriausybinėmis organizacijomis, privačiu sektoriumi, tai yra, skirtinguose tinkluose tiek vietos, tiek tarptautiniu lygmeniu;
5. sutelkti dėmesį į viešosios vertės maksimizavimą, rizikos valdymą bei stiprinti reagavimą į esamų bei potencialių išteklių visuose lygmenyse valdymą (McNabb, 2009, p. 11-12).

Nuo 8 dešimtmečio vykstantys viešojo valdymo pokyčiai bei „gryno“ viešojo sektoriaus transformacijos, kuriant hibridines organizacijas (kvazi rinkas, įvairias viešosios privačiosios partnerystės struktūras ir t.t.), turėjo didžiulį poveikį visų valstybių raidai, viešajam sektoriui, bandant perkelti privataus sektoriaus veiklos principus į viešąjį valdymą (Denis

et. al., 2015, p. 273), tačiau, kaip pastebi Ch. Pollitt (2014, p. 4-5), pastaruosius trisdešimt metų viešojo valdymo terminijoje, analizės metoduose bei vykdomose reformos vyravo anglosaksiškos idėjos, tačiau tai keičiasi. Nors vadybiškumas bei siūlomi universalūs viešojo valdymo metodai bei gerosios kitų šalių praktikos perėmimas viešajame sektoriuje ilgą laiką atrodė tarsi atsakymas į visus klausimus bei leido sumažinti kaštus, tačiau negali būti ignoruojami tokie viešojo valdymo aspektai kaip tinklaveika, bendruomeninės konsultacijos ir respondentų bei akademikų įtraukimas ar tuo labiau esamos atskirų šalių viešojo valdymo tradicijos, todėl XXI a. pr. valdymo organizavimo principai skatina įvairias piliečių dalyvavimo formas, daugiau dėmesio skiriama tiesioginiam piliečių dalyvavimui (Raipa, 2016, p. 127). Apibendrinant nagrinėtus šaltinius išskirtina, jog įprastai viešojo valdymo raida skirstoma į tris pagrindinius etapus (4 lent.), ir nors pereinamoji riba tarp jų nėra aiški ir skirtingose valstybėse buvo diegiami (ar iš dalies adaptuojami) skirtingi šių modelių elementai, jie atspindi visų modernių valstybių valdymo tendencijose.

#### 4 lentelė. Viešojo valdymo teorijų raida

	<b>Tradicinis viešasis administravimas</b>	<b>Naujoji viešoji vadyba</b>	<b>Naujasis viešasis valdymas</b>
<b>Teorinės ištakos</b>	Politikos mokslai ir viešoji politika	Racionalaus/ viešojo pasirinkimo teorija ir vadyba	Tinklų teorija ir organizacijų sociologija
<b>Valdymo metodas ir santykių pobūdis</b>	Hierarchija, profesionalumas, veikla organizuojama biurokratinio administravimo principais, dominavimu ir subordinacija	Rinka, kurioje akcentuojamas vadybiškumas, strateginis valdymas ir santykiai remiasi konkurencija ir/ar bendradarbiavimu	Tinklas, kuriame dalyvavimas pagrįstas partneryste, tarpusavio bendradarbiavimu, lygybe ir tarpusavio pasitikėjimu
<b>Piliečių ir valstybės santykis</b>	Paklusnumas	Teisių suteikimas	Įgaliojimas
<b>Esminiai principai ir rezultatas</b>	Dėmesys skiriamas politinei sistemai ir politikos įgyvendinimui. Siekiama užtikrinti reguliavimą, procesų standartizavimą, taisyklių laikymąsi bei teikiant centralizuotas paslaugas – jų tolygumą.	Akcentuojamas vidinis organizacijos valdymas, veiklos produktyvumas ir rezultatai. Paslaugų teikimas rinkos sąlygomis, siekiant veiklos efektyvumo ir vartotojų pasitenkinimo.	Esminis aspektas – tarpinstitucinis bendradarbiavimas, tinklų valdymas, veiklos procesai, jų skaidrumui, rezultatai ir atskaitomybė
<b>Grižtamasis ryšys</b>	Periodiniai rinkimai ir konstitucinė atskaitomybė	Veiklos matavimas ir sankcijos dalyvaujant konkurencinėje veikloje	Įvairios atskaitomybės formos, paremtos standartais ir skirtos organizacijos mokymuisi

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal S. P. Osborne (2006), J. Torfing, P. Triantafyllou (2013, p. 14), A. Guogis ir kt. (2012), A. Raipa (2012), A. Fabian (2010), V. Smalskys, B. Stankevič, A. Stasiukynas (2015).

Viešojo sektoriaus procesų evoliucijos analizė leidžia teigti, jog esamos viešojo valdymo teorijos remiasi programiniu valdymu, decentralizacija, orientacija į kokybės valdymą ir agentūrizacija, kurie atspindi Naujosios viešosios vadybos esminius elementus, bei piliečių dalyvavimu viešojo valdymo procese, kuris atitinka Naujojo viešojo valdymo aspektus (Smalskys ir kt., 2015, p. 4-5). Naujojo viešojo valdymo paradigmos tikslai orientuoti į kokybinių viešosios politikos kūrimo ir įgyvendinimo parametrų gerinimą bei siekį įtvirtinti strateginį mąstymą, naujas inovatyvias ir tobulesnes viešojo valdymo formas ir pakeisti tradicines atsakomybės ir atskaitomybės formas (Lynn, 2010, cit. iš Raipa, 2016, p. 91). Šių dienų viešojo valdymo samprata mokslinėje literatūroje apima save organizuojančius tarporganizacinius tinklus, kurie papildo rinkas ir esamas hierarchijas kaip auganti koordinavimo ir kontrolės struktūra (Rohdes, 1996), o valstybės institucijų sprendimai ir jų veiklos rezultatai nebėra organizuojami hierarchinėse sistemose, kaip tradiciniame viešajame administravime, tai įvairių suinteresuotų subjektų (verslo, nevyriausybinių organizacijų, viešojo sektoriaus organizacijų), susijusių tarpusavyje „tinkliniais ir horizontaliais ryšiais“, kuriems apibūdinti tinka M. Castells pasiūlyta „tinklinės visuomenės“ sąvoka, padarinys (Gudelis, Guogis, 2009, p. 25).

Kaip teigia K. Baubinaitė (2014, p. 67), remiantis R. A. W Rhodes darbais, tinklinės struktūros sudaro galimybes problemos sprendimą analizuoti platesniu mastu, įtraukiant daugiau su problema susijusių piliečių, remiantis gausesne informacija, tad geriau tarnauja tarpusavyje susijusių problemų sprendimui, nei į organizacijos vidaus problemas orientuoti modeliai. Tinklai, būdami orientuoti į institucijų bendradarbiavimą, skatina rezultatyvumą (angl. *effectiveness*) ir vertinami kaip geriausia paradigma kompleksiško architektūrai, tačiau taip pat pažymi, jog jei jie konstruojami aplink konkrečias problemas (angl. *issue-networks*), o vienas iš būdų įveikti tinklų sektoriaus pobūdžio ribotumus – išplėsti juos į kitus sektorius arba kurti naujus tarpsektorinius tinklus. Tinklaveika apima visus valdymo lygius bei reikalauja, jog institucijos veiktų už joms įprastų institucijos ribų ir yra grindžiama tarpusavio priklausomybės, koordinavimo bei savivaldumo principais (Gaulė, 2014, p. 381), todėl tai daro tiesioginį poveikį organizacijoms, dalyvaujančioms viešojo valdymo procesuose.

C. Greve (2013, p. 57) taip pat pažymi, jog mokslinėje literatūroje Naujasis viešasis valdymas, kuris remiasi tinklaveika, bendradarbiavimu, naujų formų ir savybių viešosios privačiosios partnerystės plėtra bei piliečių įgalinimu, be jau minėtų valdymo teorijų yra neatsiejamas nuo „skaitmeninio valdymo“ (angl. Digital-Era Governance) ir viešosios naudos kūrimo teorijų. Jo teigimu, būtent šių trijų tarpusavyje konkuruojančių teorinių priemonių integracija leistų apibrėžti esamą situaciją bei tolimesnes viešojo valdymo modernizavimo tendencijas, o analizės metu valdymas pirmiausia turi būti suvokiamas kaip ryšių tarp valdžios ir visuomenės pobūdis, nurodant jų transformacijas ir naujų dalyvių (privatus ir nevyriausybinių sektoriaus) įtraukimą bei leidžiant priimti geriau informuotus bei pagrįstus viešojo valdymo sprendimus.

Naujojo viešojo valdymo bei galimų jo transformacijų bei novatoriškų valdymo metodų diegimas ypač aktualus Centrinės ir Rytų Europos šalims, kurios šiais kriterijais gerokai atsilieka nuo Vakarų Europos ir kitų išsivysčiusių šalių (Smalskys ir kt., 2015, p. 2), tačiau analizuojant viešojo valdymo raidą ir reformas pokomunistinėse šalyse (taipogi ir

Lietuvoje), kurios dėl greitesnių pokyčių bei pasikeitusių sąlygų buvo priverstos greičiau diegti naujoves viešojo valdymo srityje, autorių teigimu, pastebima, jog pilnai neįdiegus vieno viešojo valdymo modelio, jau pereinama prie kitų modelių elementų diegimo (Toonen, 2003), tad nors modernus viešasis valdymas suteikia galimybę valstybės tarnautojams perimti viešųjų veikėjų, dalyvaujančių formuojant pagrindines struktūras, tikslus, vaidmenį bei įgalinti interesų grupes siekiant geresnio valdymo principų įgyvendinimo, šių šalių viešojo valdymo specifika skiriasi nuo likusių Europos valstybių.

Be jau aptartų viešojo valdymo teorijų, analizuojant pastarųjų penkerių metų viešojo valdymo sampratą, taip pat išskirtinos ir tokios kaip „Po-NVV“ arba „įrodymais pagrįsto valdymo“ (Nakrošis, 2011) teorijos, kurios nors ir remiasi esminiais naujojo viešojo valdymo principais, bet pabrėžia valstybės ir centrinės valdžios vaidmenį bei įrodymais ir faktais (o ne politine valia) pagrįstų sprendimų svarbą, todėl analizuojant net atskirus viešojo sektoriaus segmentus, svarbiu analizės aspektu išlieka valdžios struktūrų hierarchinė sistema.

Kiti autoriai vis dažniau vartoja sumanaus viešojo valdymo sąvoką, kuri gali būti apibrėžiama kaip „valdymo modelis, pasižymintis suinteresuotųjų dalyvavimu ir tinklaveika grįsta veikla, kai, remiantis savalaikiu ir kompleksine informacija, priimami sąlygas atitinkantys racionalūs sprendimai, pasirenkamos jų įgyvendinimo struktūros ir procesai, technologijos ir priemonės, sutelkiami ir stiprinami gebėjimai bei išteklių siekiant sukurti tvarią viešąją vertę“ (Gaulė, 2014, p. 377). Šis viešojo valdymo modelis apima ekonominius, socialinius, demografinius, technologinius ir kitus iššūkius, su kuriais susiduria valstybės, bei akcentuoja poreikį „persitvarkyti“ prisitaikant prie valdymui keliamų naujų reikalavimų. Tad, remiantis mokslinėje literatūroje aptartų modelių bruožais bei šalių praktika, modernus viešasis valdymas turėtų būti analizuojamas kaip integrali išskirtų valdymo modernizavimo bruožų visuma, jų nesupriešinant, o siekiant išanalizuoti ir suvokti, kokį poveikį šios skirtingo pobūdžio valdymo sistemos daro viena kitai.

Mokslinėje literatūroje taip pat pabrėžiama, jog valdymo teorijoje akcentuojamas savęs organizavimas (angl. self-organization), kuris gali būti apibrėžtas kaip bendras komunikavimo procesas bei pasirinkimai ir reguliavimas, yra įmanomas tik atskiruose valdymo lygmenyse, pavyzdžiui, (vietos) bendruomenės kaip save organizuojančios sistemos analizė yra galima, tačiau centralizuotas valstybės ir jos institucijų įsikišimas į jų veiklą yra neišvengiamas (Nederhand et. al. 2014, p. 2). Viešajame valdyme tinklų savivaldumas priklauso nuo jų įgalinančių bei ribojančių aplinkos veiksmų (politinės aplinkos, kitų tinklų ir pan.), todėl siekiant numatyti ir apibrėžti valdžios ir visuomenės sąveikas pageidautina atitinkamo lygmens institucionalizacija (Tollefson et. al. 2012, cit. iš Gaulė, 2014, p. 381).

Pastaraisiais metais autorių akcentuojamas grįžimas prie valdymo idėjų, atsispindėjusių dar tradicinio viešojo administravimo teorijoje, įvardijamas kaip sugrįžimas prie „senos geros biurokratinės tvarkos“ bei vadinamas naująja Weberio doktrina, kurioje akcentuojama: valdžios institucijų veiklos koordinavimas, naudojant įvairias hierarchines, rinkos ar „tinklo“ priemones; tinkamą balansą tarp išankstinės ir paskesnėsios kontrolės bei veiklos procesų tobulinimas, siekiant geresnių rezultatų; specialūs valstybės tarnybos statusas ir sąlygos bei daugiau dėmesio teikiama lankstumui ir skaidrumui valstybės tarnyboje (Smalskys ir kt., 2015; Nakrošis, 2011). Detalizuojant šiuos valdymo bruožus Ch. Pollit ir G. Bouckaert (2004, p. 118-119) išskiria, jog be M. Weberio išskirtų principų (valstybės

vaidmens, atstovaujamosios demokratijos ir administracinės teisės svarbos bei viešosios tarnybos išsaugojimo) Neo Weberizmo elementais įvardijami:

- perėjimas nuo vidinės orientacijos prie išorinės, atsižvelgiant į piliečių poreikius;
- atstovaujamosios demokratijos „papildymas“ įvairaus spektro viešosiomis konsultacijomis bei tiesioginiu piliečių įtraukimu valdyje;
- išteklių valdymas bei orientacija į rezultatus, derinant ex-ante ir ex-post kontrolės mechanizmus;
- valdymo profesionalizacija, siekiant, jog biurokratai būtų ne tik siauros srities, kurioje veikia ekspertai, bet ir profesionalūs vadovai/vadybininkai, orientuoti į piliečių/klientų poreikius.

Šie valdymo aspektai, akcentuojantys reguliacinius, koordinavimo bei ataskaitingumo mechanizmus, parodo ne tik mokslinėje literatūroje akcentuojamą perėjimą nuo Naujosios viešosios vadybos prie Naujojo viešojo valdymo metodų, bet ir tolimesnes jo raidos tendencijas ir atskleidžia ryšį tarp jų. J. Black (2012), nagrinėdama valdymo pokyčius po ekonominės krizės, papildoma, jog to, kas įvardijama „sumaniu reguliavimu“ ar „naujuoju valdymu“, įgyvendinimo sėkmė tiesiogiai priklauso nuo pasirinktų įgyvendinimo priemonių ir suvokimo, kokios reformos ir kodėl yra įgyvendinamos, o Naujojo viešojo valdymo krizės sąlygomis esamoms priemonėms neužtikrinant jiems keliamų reikalavimų strategijos elementai apima šiuos aspektus:

- principais grįstą valdymą, tai yra, į galimą riziką ir rezultatus orientuotas sprendimų valdymas;
- meta-reguliavimą arba „priverstinis savęs reguliavimas“ (angl. enforced self regulation), akcentuojant suteikiamą laisvę nusistatyti vidines „savireguliacines“ sistemas, atitinkančias bendruosius principus;
- įgalinimą ir įtraukimą suinteresuotų grupių, kurios nėra tiesioginis valdymo subjektas, bet yra strategiškai susiję su sprendžiamais klausimais (J. Black, 2012).

Šios viešojo valdymo tendencijos, besiremiančios suinteresuotųjų dalyvavimu valdyje ir tinklaveika grįsta veikla, siekia sukurti viešąją vertę bei suformuoti valdymo principus, atitinkančius gerovės valstybės sampratą, todėl pagrindinės išskiriamos viešojo sektoriaus modernizavimo sritys gali būti apibendrinamos kaip tarpinstitucinis bendradarbiavimas, siekis užtikrinti savalaikį informacijos prieinamumą, žinių sklaidą, veiklos procesų skaidrumą, tiesioginį piliečių dalyvavimą valdyje bei institucijų atvirumą ir ataskaitingumą jiems. Taip pat pabrėžiama, jog viešojo valdymo teorijose akcentuojamas organizacijų savivaldiškumas bei saviorganizacija yra tik sąlyginiai, nes visos tinkluose veikiančios sistemos priklauso nuo jų įgalinančių bei ribojančių aplinkos veiksnių.

Krizės laikotarpiu išryškėję Neo Weberizmo valdymo elementai bei į galimą riziką ir rezultatus orientuotas valdymas apriboja viešojo sektoriaus institucijų sprendimo priėmimo laisvę, o jų veikloje akcentuojamas suinteresuotojų įtraukimas bei savireguliacinių mechanizmų organizacijose kūrimas iškelia naujus uždavinius. Dėl to daugiapakopio valdymo sąlygomis išryškėjantis skirtinguose valdymo lygmenyse dalyvaujančių pilietinės visuomenės ir jos organizacinių darinių (taip pat ir nevyriausybinį organizacijų) poveikio visai viešojo valdymo sistemai augimas formuoja prielaidą, jog taip yra užtikrinamas efektyvesnis ir geriau piliečių poreikius atliepiantis viešasis valdymas.

## 1.2.2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme teorinis pagrindimas

Disertaciniame darbe, siekiant išanalizuoti nevyriausybinių organizacijų sampratą viešojo valdymo kontekste bei jų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme aspektus, išskirtina, jog pagrindinis viešojo valdymo pokyčių tikslas – tiesiogiai paveikti sprendimų rengimą ir įgyvendinimą, planavimo, kontrolės ir vertinimo galimybes, siekiant viešojo sektoriaus efektyvumo (Raipa, 2016, p. 121). Interesų grupių dalyvavimo viešajame valdyme vaidmuo bei pokyčiai siejami su Naujosios viešosios vadybos bei Ch. Linblom „išsikapanojimo“ meno idėjomis, pereinant nuo centralizuoto sprendimų priėmimo hierarchinėse sistemose prie jų decentralizacijos (Head, Alford, 2015, p. 719), tačiau, kaip teigia autoriai bei rodo pastarųjų metų viešojo valdymo reformos, esamas interesų grupių įtraukimas remiasi skirtingais įgalinimo tikslais bei vertybėmis, todėl nagrinėjant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešojo valdymo kontekste aspektus itin svarbu akcentuoti viešojo valdymo demokratizavimo ir tiesioginio piliečių dalyvavimo aspektus.

Remiantis suinteresuotųjų asmenų teorija, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas bei sąveika su viešuoju sektoriumi gali būti suvokiama kaip organizacijos veiklos sėkmės priklausymas nuo to, kaip gerai ji valdo ryšius su kitomis organizacijomis, galinčiomis turėti poveikį jos tikslų įgyvendinimui (Freeman, Phillips, 2002, p. 333). Literatūroje interesų grupių dalyvavimas įprastai suvokiamas kaip jų lobistinė veikla, kuri gali būti apibūdinama kaip išteklių (tiek žmogiškųjų, tiek finansinių) ar informacijos nukreipimas į viešosios politikos formuotojus, tačiau savo pobūdžiu tai visiškai skirtingi būdai, todėl T. Spiller ir S. Liao (2006, p. 5) išskiria tris dalyvavimo tipus:

- poveikio pirkimas - apima tiek legalius, tiek nelegalius veiksmus, kuriais interesų grupės siekia priartėti prie sprendimų priėmėjų (politikų, biurokratų), jog jie juos išklaustytų ir veiktų pagal interesų grupių poreikius;
- poveikio darymas- apima taip pat tiek legalius, tiek nelegalius veiksmus, kuriais interesų grupės siekia perduoti informaciją politikams ar biurokratams apie esamas problemas (pvz. pateikti, kokie ir kodėl turėtų būti atlikti teisės aktų pakeitimai ir pan.) siekiant paveikti sprendimų priėmėjus;
- bylinėjimasis - naudojant teisine procedūras siekiama pakeisti „žaidimo taisykles“, tačiau tai daroma ne darant poveikį teisėkūrai ir administraciniam procesui, o teismuose. Bylinėjimasis gali apimti tiek priimtų sprendimų ar jų įgyvendinimo klausimus, tiek bendras aplinkos, kurioje veikia interesų grupė, problemas.

Toks požiūris į interesų grupes atskleidžia jų galimai daromo poveikio kanalus, kurie apima tiek neformalių ar net nelegalių tarpusavio ryšių paieškas bei jų plėtrą, tiek oficialiai priimtus ir įteisintus būdus interesų grupės dalyvauti sprendimų priėmimo suteikiant informaciją bei atkreipiant dėmesį šį galimas problemas, tiek konfrontacijos atveju galimą bylinėjimosi procesą, siekiant apginti interesus ar sustiprinti turimą poveikį.

J. Nelson (2007, p. 8) analizuojant nevyriausybinių organizacijų poveikį apibendrina, jog jų ir kitų sektorių sąveika pagal jų pobūdį bei norą bendradarbiauti gali būti suvokiama kaip konfrontacija, komunikavimas, konsultavimas arba bendradarbiavimas, tačiau šis požiūris tik iš dalies atspindi galimas sąveikos formas, neįtraukiant prieš tai minėtų



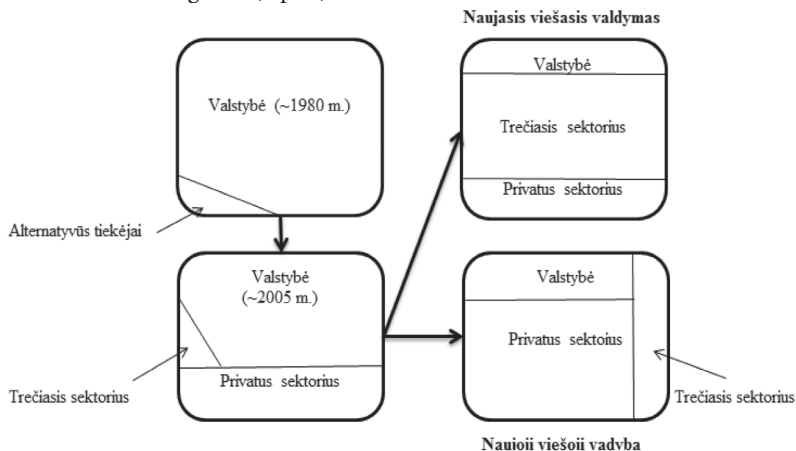
tarpsektorinės integracijos aspektų. Suinteresuotųjų asmenų dalyvavimo valdyme teoriją papildant E. Gaulės (2014, p. 381) aptartais mokslininkų darbais (Skelcher et. al. 2010; Lenihan et. al., 2007 ir kt.), kuriuose piliečių dalyvavimas ir jų įgalinimas viešojo valdymo sistemoje vis dažniau yra pripažįstamas kaip viešosios vertės kūrimo ir inovacijų viešajame sektoriuje variklis, o jo tikslas ne tik skatinti bendruomeniškumą ir vietos savivaldą, bet ir mobilizuoti gyventojų išteklius, energiją ir idėjas viešojo valdymo sistemoje ir stiprinti sprendimų teisėtumą, galima teigti, jog nevyriausybinų organizacijų įgalinimo prielaidos remiasi tiek mokslinėje literatūroje aptariamais lobistinės veiklos, tiek pavienių pilietinių iniciatyvų ir valdžios atvirumo joms analize.

Tad nagrinėjant nevyriausybinų organizacijų kaip interesų grupės dalyvavimo valdyme prielaidas, jų dalyvavimo spektrą bei pobūdį leidžiantys numatyti analizės kriterijai gali būti įvardijami kaip:

- suinteresuotųjų asmenų strateginio valdymo aspektai;
- suinteresuotųjų asmenų spaudimo (poveikio) aspektai;
- suinteresuotųjų asmenų santykio su korporatyviniu valdymu aspektai;
- suinteresuotųjų asmenų ir organizacijų socialinės atsakomybės aspektai (Darškuvienė, Bendoraitienė, 2013).

Nagrinėjant nevyriausybinų organizacijų kaip visuomenės ir jų grupių interesus atstovaujančių organizacijų vietą viešojo valdymo kontekste ryšys yra tarp dalyvaujamosios/patariamąsios visuomenės funkcijos ir atstovaujamosios demokratijos laikomas vienas esminių klausimų, todėl analizuojant jų įgalinimą ir sąveiką būtina ne tik nustatyti nevyriausybinų organizacijų atstovaujamus interesus, turimą poveikį, bet ir dalyvavimo reguliacinius mechanizmus bei identifikuoti galimus trikdžius.

Analizuojant nevyriausybinų organizacijų funkcijų pokyčius ir juos išskiriant kaip pagrindinį veiksnių, darantį poveikį jų santykiui su viešuoju sektoriumi įgyvendinti visuotinės gerovės idėjas, išryškėja jų užimamas rinkos dalies pokytis bei veiklos masto visos gerovės valstybės kontekste išaugimas (5 pav.).



5 pav. Gerovės valstybės raida Europoje 1980-2030 metais

Šaltinis: V. Pestoff, 2008, p.23

Tarpsektorinė nevyriausybinio ir viešojo sektoriaus partnerystė skatina ne tik piliečių įtraukimą į paslaugų teikimą, bet ir dėl to gerėjančią paslaugų kokybę bei sudaro sąlygas joms daryti poveikį tam, kokios paslaugos, kam ir kaip turėtų būti teikiamos, tačiau, kaip pastebi J. L. Denis et. al. (2015, p. 273), į paslaugų teikimą orientuotos nevyriausybinės organizacijos tarsi paranda savo išskirtinumą ir jų veikla labiau supanašėja su privataus sektoriaus organizacijomis, tačiau, kaip pastebi J. Pejal ir J. Dostal J. (2017), būtent tai joms suteikia finansinį nepriklausomumą nuo kitų sektorių ar fondų bei galimai kuria konkurenciją tarp šių sektorių. Tad, nors šis paveikslas atskleidžia viešojo valdymo modernizavimo tendencijose akcentuojamą suinteresuotų grupių įtraukimą, galių jiems suteikimą bei tai, kaip keičiasi pati viešojo valdymo struktūra ir logika, analizuojant jų veiklą būtina takoskyra tarp nevyriausybinių organizacijų atsižvelgiant į konkrečias jų funkcijas.

Pereinant nuo Naujosios viešosios vadybos prie Naujojo viešojo valdymo principais paremto valdymo bei ryškėjant nevyriausybinių organizacijų kaip paklausos organizacijų vaidmeniui, Denhardt&Denhardt (2006, iš Fairholm, 2009, p. 9) pabrėžia, jog „turi būti apsvarstyta ne tik jų dalyvavimas įgyvendinant programas, bet ir auganti jų įtaka iškeliant viešas problemas, darant įtaką pasirenkant alternatyvas bei vedant politinių ir administracinių sprendimų priėmimą“. Detalizuojant šį perėjimą, bendradarbiavimas ir ryšiai tarp sektorių gali būti pavaizduotas kaip ciklas, pagrindžiantis juos abipusiais mainais (2 priedas.). Šiame modelyje teigiama, jog viešasis sektorius kitais socialiniais dalyviais iš esmės remiasi tik savo veiklos teisėtumo užtikrinimui bei informacijai gauti neatsižvelgiant į kitus aptartus dalyvavimo aspektus ir, nors ir pabrėžiamas tinklaveikos aspektas, kaip pagrindinis Naujojo viešojo valdymo elementas, tačiau jis neapima visų viešojo valdymo modernizavimo aspektų. Analizuojant šį modelį išskirtina, jog jis geriau atspindi anglosaksiškų šalių viešojo valdymo idėjas, todėl analizuojant esamą nevyriausybinių organizacijų vaidmenį kontinentinėje Europoje šis modelis neatskleidžia dalyvavimo ir ryšių intensyvumo tarp veikiančių subjektų. L. M. Salamon ir S. Toepler (2015) teigimu, viešojo valdymo transformacijų laikotarpiu, kuriant gerovės valstybę, nepelno sektoriaus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimas tapo neišvengiamu siekiant išsikeltų tikslų, nes nevyriausybinių organizacijų įgalinimas remiasi ne tik dėl rinkos spragų (angl. *market failures*) ir joms perleistu viešųjų paslaugų teikimu, bet ir tuo, jog viešojo sektoriaus struktūros būdamos pernelyg sudėtingų struktūrų, biurokratizuotos, nelaksčios ir vengiančios atsakomybės negali efektyviai veikti bei neturi pokyčiams reikalingų išteklių bei gebėjimų. Taip pat svarbu tai, jog abiejuose paveiksluose pateiktas nevyriausybinių organizacijų analizavimas viso trečiojo sektoriaus kontekste neatspindi jų funkcijų, turimo poveikio ir iššūkių, su kuriais susiduriama bendradarbiavimo procese.

Identifikuojant pagrindinius nevyriausybinių organizacijų įgalinimo trikdžius ar galimą neigiamą poveikį kai kurie autoriai teigia, jog individualus piliečių dalyvavimas patariamuosiuose dariniuose ar atstovaujant interesams yra kokybiškesnis, tai yra, suteikia informatyvesnių ir savalaikių žinių, galinčių patarti, kokie sprendimai ir kaip turėtų būti priimti, o grupinis jų atstovavimas apsunkina šį procesą. P. Öberg ir K. Uba (2014, p. 413-416) teigimu, priešingai, būtent grupinis interesų atstovavimas pranoksta individualų dalyvavimą, nes piliečiai išugdo reikalingus atstovavimo gebėjimus, o tai leidžia sutelkti reikalingus išteklius (laiko, žinių ir kt.) bei išmokstama, kaip reikia rinkti, argumentuoti

bei pateikti informaciją, jog ji būtų išgirsta ir teisingai suvokta, o tai leistų priimti efektyvesnius, žinomis paremtus viešojo valdymo sprendimus. Žinoma, grupinis interesų atstovavimas gali ir apsunkinti derybų procesą, nes jos tvirčiau laikosi savo suformuluotos pozicijos bei atstovauja tik vienos grupės ar siauro interesų rato atstovams, kas dažnai nesutampa su visuomenės interesu.

Autoriai taip pat akcentuoja, jog viešojo sektoriaus personalas susiduria su nuolatinį pokyčių valdymo, naujų gebėjimų poreikio, nuolatinio mokymosi ir siekio suvaldyti naujus procesus iššūkiais, o siekiant nustatyti piliečių įgalinimo taisykles akcentuojamas būtinas abiejų sąveikaujančių grupių šių gebėjimų ugdymas (Goss, 2001, p. 3-4), o įtraukimas ir galių suteikimas nevyriausybiniams organizacijoms nebūtinai savaime prisidės prie geresnio valdymo ir pateisins naujojo viešojo valdymo keliamus jiems tikslus. L. Suleiman (2013) teigimu, nepaisant to, jog šis sektorius asocijuojasi su demokratijos, tolerancijos, altruizmo, bendrų gėrybių sąvokomis, dažnai jis būna finansuojamas užsienio šalių fondų bei jų tikslu tampa finansinių išteklių užtikrinimas, o ne realus lokalių (nacionalinių ar vietos savivaldos lygmens) problemų sprendimas. Taip pat dažnai išskiriamas ir pabrėžiamas veiksnys – nevyriausybinių organizacijų nepriklausomumo klausimas. T. Brandsen ir U. Pape (2015) analizuodami nevyriausybinių organizacijų ir valdžios partnerystę pažymi, jog būtent sektorių savarankiškumas ir galimybė nevyriausybiniams organizacijos laisvai ir nevaržomai reikšti savo idėjas yra gerai veikiančios partnerystės pagrindas, o oficialūs dalyvavimo mechanizmai neužtikrina efektyvaus bendradarbiavimo, jei nebus užtikrinta tarpusavio pagarba bei bendros veiklos normos ir vertybės.

M. L. Salamon ir S. Toepler (2015) taip pat pabrėžia, jog pereinant prie Naujojo viešojo valdymo elementais paremtų valdymo sistemų, valdžios struktūros susiduria su autonomijos praradimo problema ar priklausomumu nuo interesų grupių, valdyme dalyvaujančių organizacijų (agentūrų) misijos iškraipymu, esant priklausomybei nuo finansavimo, biurokratizacija ar pernelyg didelė profesionalizacija, siekiant atitikti numatytus programų reikalavimus, bei galimu perdėtu atstovavimo aktyvumo demonstravimu siekiant finansavimo šaltinių, tačiau modernizuojant viešąjį valdymą neįmana išvengti vieno – tai yra piliečių ir/ar jų grupių interesams atstovaujančių organizacijų aktyvaus dalyvavimo viešajame valdyme visuose lygmenyse (Seimuškane, 2012, p. 625). Tad lokalumu grįstos valdžios iniciatyvos tampa vis aktualesnės dėl:

- platesnės sprendimų priėmėjo teisės;
- didėjančio suinteresuotumo balsavimais, taip skatinant demokratinę atsakomybę už sprendimų priėmimą;
- efektyvumas mažinant biurokratijos „sluoksnius“;
- paslaugų teikimo efektyvumo: mažesnėse teritorijose jos gali būti teikiamos tiksliau (Morphet, 2008, p. 128).

Kiti autoriai (W. F. Fisher, 1997, J. Steets, 2010) pažymi, jog nevyriausybinių organizacijų poveikis turėtų būti nagrinėjamas dar platesniu aspektu, apimant tai, kaip tinklinėje visuomenėje veikiančios nevyriausybines organizacijos keičia galios pasiskirstymą tarp piliečių, bendruomenių ir viešojo sektoriaus institucijų ir kokias pasekmes jos sukelia. Pabrėžiama, kad augant šių organizacijų galiai svarbiu klausimu tampa, *kieno* interesams ir *kaip* jos atstovauja.

Remiantis suinteresuotųjų teorija ir nevyriausybių organizacijų vietos viešojo valdymo kontekste analize galima teigti, jog nevyriausybių organizacijų ir viešojo sektoriaus sąveika turi remtis dvikrypte ir abipuse šių sektorių poveikio vienas kitam analize, kurioje viešojo sektoriaus poveikis apima ne tik teisinio reguliavimo, apmokestinimo politikos, daugialypio bendradarbiavimo, komunikavimo kanalų ir informacijos prieinamumo aspektus (Prouzová, 2012, p. 558), veiklų koordinavimo ir kitus jų veiklos apibrėžiančius ir nustatančius veiksnius valstybės lygmeniu, bet ir tai, kiek viešojo sektoriaus institucijos linkusios atvirai bendradarbiauti, įtraukti organizacijas, keisti informacija ir atsižvelgti į jų siūlymus. Kaip teigia N. Buckwalter (2014, p. 574), administratoriai šiame procese turi dvigubą vaidmenį: pirma, jie padeda sukurti sąlygas interesų grupių įgalinimui užtikrinant informacijos keitimosi kanalus, procesus ir sąlygas efektyviam bendradarbiavimui, o antra, jie patys daro poveikį galutiniam sprendimų priėmimui sąveikaudami su interesų grupėmis.

Nagrinėjant nevyriausybių organizacijų ir viešojo sektoriaus tarpusavio bendradarbiavimą valstybės lygmeniu Europoje vyrauja skirtingos praktikos, nevyriausybines organizacijas įtraukiant tiek kaip paslaugų tiekėjas, tiek kaip lygiavertes partneres (Kavaliauskaitė, 2011). Nevyriausybines organizacijas dažniausiai bendradarbiauja su vietos valdžia, tačiau neatkreipiamas dėmesys, jog valdžios institucijos, kitos vietos organizacijos ar aktyvūs žmonės gali suteikti daug daugiau informacijos, išteklių ir pagalbos nei savivaldybių tarybos ar seniūnijos ir bendradarbiavimas yra fragmentiškas (Wejcman, 2001). Šie galimi bendradarbiavimo trikdžiai trukdo formuotis skėtinėms organizacijoms ir nevyriausybių organizacijų atstovaujama institucijų kūrimui, o jų tarpusavio bendradarbiavimas pasireiškia tik su pavieniais asmenimis ar vykdant atskirus projektus bei neatsižvelgiama į nevyriausybių organizacijų tarpusavio bendradarbiavimo privalumus, apimančius: tikslų dubliavimosi eliminavimą, lengviau pritraukiamus išteklius bei laiko sutaupymą, galimybę sulaukti didesnio atgarsio ir lengvesnio visuomenės pritarimo konkretiems uždaviniams ir dėl to bendradarbiaujant yra galimybė sustiprinti savo veiklos efektyvumą.

Žinoma, nevyriausybių organizacijų tarpusavio bendradarbiavimas, kaip ir kiti organizacijos ryšiai, gali turėti tiek teigiamų, tiek neigiamų aspektų, priklausomai nuo ryšių tarp organizacijų stiprumo ir formos. D. Lewis (2000, p. 159-161), nagrinėdamas organizacijų bendradarbiavimo ypatumus, išskiria dvi pagrindines bendradarbiavimo formas:

- aktyvią partnerystę, pasižyminčią aiškiais veiklos tikslais, informacijos keitimusi tarpusavyje, bendromis diskusijomis ir mokymusi vieni iš kitų. Šiuo atveju organizacijų ryšiai itin glaudūs, tačiau yra galimybė juos keisti bei rizika, su kuria susiduriama, yra bendra;
- priklausomą partnerystę, akcentuojančią individualius interesus, nekintančius organizacijų tarpusavio ryšius ir konsensuso paiešką.

Vienas esminių skirtumų tarp šių bendradarbiavimo formų – organizacijų bendradarbiavimo tikslas: pirmuoju atveju įprastai organizacijų bendradarbiavimas pagrįstas bendromis veiklomis, o antruoju – lėšų pritraukimu, todėl tik pirmuoju atveju, kai visų dalyvaujančių organizacijų tikslai yra aiškūs ir vieningi, galimas efektyvus bendradarbiavimas bei interesų grupių, taip pat ir nevyriausybių organizacijų, įgalinimas.

Apibendrinus šiuos aspektus galima teigti, jog nevyriausybines organizacijas dažnai pačios suvokiamos kaip ryšiai tarp skirtingų sektorių bei yra įvardijamos kaip elementas,

kuris formuoja ir „gamina“ socialinį kapitalą bei didina sanglaudą tarp skirtingų sektorių, tad analizuojant jų vaidmenį viešojo valdymo kontekste, išskirtinas pačių nevyriausybiinių organizacijų struktūrų pokytis bei gebėjimų, reikalingų bendradarbiaujant ugdymas, o besikeičiant ryšiams išskirtinas organizacijų gebėjimas per turimus ryšius pritraukti ir panaudoti išteklius bei gebėjimas pasiekti savo strateginius tikslus dalyvaujant tinkle. Tad, siekiant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme, nevyriausybinių organizacijų ryšių vystymosi kryptys gali būti įvardijamos kaip: visuomenės sudominimas savo tikslais bei veikla, jos galimos suteikti pagalbos (finansinių ir žmogiškųjų išteklių) pritraukimas; bendradarbiavimas su kitomis nevyriausybiniėmis organizacijomis, siekiant bendrų tikslų įgyvendinimo; bendradarbiavimas su vietos savivalda, ministerijomis ir kitomis valdžios institucijomis, siekiant užtikrinti tinkamą nevyriausybinių organizacijų funkcionavimą. Atitinkamai viešojo sektoriaus institucijos turi ne tik sudaryti interesų grupės (taip pat nevyriausybiniams organizacijoms) formalias sąlygas dalyvauti bei vykdyti prieš tai skyriuje aptartą atvirumo ir procesų skaidrumo politiką, bet ir ugdyti tam reikalingus gebėjimus bei formuoti visuomenės dalyvavimo valdyme politinę kultūrą.

### 1.2.3. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu prielaidos

Naujosios interesų grupių dalyvavimo formos viešajame valdyme gali skirtis dalyvavimo planavimo viešosios politikos formulavimo įgyvendinimo bei vertinimo formomis, susietomis su vietos savivaldos lygmens dalyvių aktyvumu bei jų iniciatyvomis (Foljanty-Jost, 2011, p. 321), tačiau viešosios politikos formavimas vietos savivaldos lygmeniu daugelyje šalių šiandien pasižymi stiprėjančiu centralizuotų sprendimų poveikiu bei interesų grupių įtraukimu į viešojo valdymo procesą visose valdymo pakopose, todėl vietos savivaldos politikų galia savarankiškai priimti sprendimus bei išrinktos savivaldybių tarybos yra tarsi išstumiamos iš viešosios politikos proceso (Lyngstad, 2010, p. 94). Nepaisant to, A. G. Raišienės teigimu (2008), būtent vietos savivalda atlieka atskirų socialinių subjektų ir valstybės institucijų tarpininkės vaidmenį, todėl, nors prieš tai aptartose teorijose išskiriama naujojo viešojo valdymo kontekste nuolat stiprėjanti centrinės valdžios institucijų kontrolė ir dalinis grįžimas prie Weberio idealaus valdymo principų, šiuolaikiniame viešajame valdyme taip pat pabrėžiama, jog centrinė valdžia yra pernelyg atitolusi, kad spręstų kasdienes visuomenės problemas ir jas tiksliai suvoktų. Dėl to Naujosios viešosios vadybos kontekste skatintas supaprastintas centrinės-vietos valdžios santykis nepasiteisino, nes nebuvo suvokiama, *kokie procesai* ir *kaip* yra organizuojami bei įgyvendinami vietos savivaldos lygmeniu.

Viešasis valdymas vietos savivaldos lygmeniu yra sąlygojamas decentralizacijos tipo (politinio, administracinio, fiskalinio ar ekonominio), tačiau analizuojant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo valdyme vietos savivaldos lygmeniu aspektus, išskirtinas reformų politinio efektyvumo kriterijus. Decentralizuotos viešojo valdymo sistemos politines pasekmes ir reikšmę galima apibendrinti kaip:

- esant palankioms decentralizacijos galimybėms, padidėja vietos valdžios dalyvavimas priimant socialiai naudingus politinius sprendimus;

- aktyvi vietos valdžia yra demokratijos mokykla tiek elektoratui, tiek ir politikams; visuomenė įpranta diskutuoti apie socialines problemas, geriau supranta pasiūlytų galimybių pobūdį, kompromisų būtinumą;
- stipresnės subnacionalinio lygio valdžios yra kontragalia centrinei valdžiai, nes apsaugo nuo centrinės valdžios autoritarinių tendencijų išsigalėjimo (Raipa, Backūnaitė, 2004, p. 25).

G. Foljanty-Jost (2011, p. 319) teigimu, pilietinės visuomenės įgalinimas yra susietas su „self-legalisation“ idėja, tai yra, akcentuoja pilietinių iniciatyvų dalyvavimą bei viešosios politikos formavimą platesniu nei tradicinės apibrėžtos ribos mastu (rinkimai, apklausa ir t.t.). S. Goss (2001, p. 2-4) tai tiesiogiai sieja su valdyme sąveikaujančių subjektų tarpusavio pokyčiais (5 lent.), kai pokyčiai keičia ne tik dalyvaujančių subjektų tarpusavio sąveiką bei atitinkamų viešojo sektoriaus institucijų struktūrą ar jos veiklos procesus, bet akcentuojamas ryškūs institucijų darbuotojų požiūrio į vykdomą veiklą pokyčiai, papildantys 1.2.1. skyriuje aptartas viešojo valdymo reformas, pabrėžiant žmogiškojo faktoriaus svarbą viešojo valdymo procesuose.

**5 lentelė.** Tarpusavio sąveikos pokyčiai vietos savivaldos lygmeniu

<b>Valdyme sąveikaujančių subjektų sąveikos pokyčiai</b>	<b>Vietos savivaldos lygmeniu vykstantys procesai bei reformos</b>
Santykio tarp valdžios ir žmonių, tarp valstybės ir piliečių pokyčiai	Dalyvavimas diskusijose sprendžiant įvairius klausimus nebėra skatinamas iš viršaus, o priešingai - siekiama įgalinti pačius žmones kelti, kokie klausimai ir kaip turėtų būti sprendžiami, juos įtraukiant į planavimo procesus.
Savivaldybės institucijų darbuotojų požiūrio į vykdomą veiklą pokyčiai	Subjektai daugiau bendradarbiauja tarpusavyje bei vykdydami funkcijas susiduria su tikslų formulavimo, piliečių vaidmens, legitimumo, galios ir autonomijos bei kitais klausimais, kurie tampa esminiais analizuojant naujas struktūras ir jų pobūdį.
Viešojo sektoriaus institucijų pokyčiai	Sisteminiai ir struktūriniai organizacijų pokyčiai tinklaveikos ir naujų partnerystės formų kontekste, išliekant centralizuotai nustatomiems veiklos vertinimo kriterijams, keičia nusistovėjusias institucijų ir jų personalo funkcijas bei susiduriama su nuolatinio pokyčių valdymo, naujų gebėjimų poreikio, nuolatinio mokymosi ir siekio suvaldyti naujus procesus iššūkiais.

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal S. Goss (2001, p. 2-4)

Viešojo valdymo demokratizavimas, kaip viena pagrindinių viešojo valdymo modernizavimo krypčių, pirmiausia remiasi pačios demokratijos ir vietos demokratijos sampratos analize. M. Bevir ir R. A. W. Rhodes (2008, p.80) teigimu, decentralizuotas valdymas orientuojasi į socialinio konstrukto ir taisyklių, kurios sudaro sąlygas individams dalyvauti kuriant vertę, analizę. Jis keičia valdymo sampratą ir skatina analizuoti, kaip kuriamos taisyklės, institutai, politika bei kaip jos yra keičiamos atskirų individų ar jų grupių. Esami pokyčiai visuomenėje bei viešajame sektoriuje lemia bendrą tendenciją – „stiprėja tikėjimas, kad valdžia gali geriau tvarkyti viešąjį sektorių ir visuomenės valdymo reikalus, užtikrinti aukštesnį pragyvenimo lygį ir spręsti išskylančias globalizacijos problemas. <...>

Kartu išsivysčiusių šalių piliečiai reikalauja tobulesnio valstybinio reguliavimo metodų, jų derinimo su piliečiu atstovavimu, dalyvavimu priimant sprendimus, rengiant bei įgyvendinant viešuosius projektus ir programas“ (Gordon, 1995, cit iš Raipa, 2001, p.50). Taip skatinama subsidarumas, kaip visuomenės interesų harmonizavimo principo idėja.

Kaip teigia Markauskaitė (2005 p. 20-21): „Subsidarumas reiškiasi pradėdant atskiro individo asmenine atsakomybe, einant per artimiausios socialinės aplinkos grupes bei organizacijas iki valstybinio lygmens solidarumo ir įsipareigojimų vieni kitiems“. Jis padeda visuomenei atrasti jos poreikius atitinkantį valstybės organizacijos modelį, santykinai dehierarchizuojant politines sistemas, demokratizuoja institucinį struktūrų valdymą, priartinant sprendimų priėmimą arčiau piliečių (Kondratienė, 2011), todėl viešajame valdyme akcentuojamas daugiapakopis valdymas bei interesų grupių įtraukimas ne tik leistų efektyviau panaudoti tam skiriamus išteklius, bet ir aktyvintų demokratiją ir gerintų pačių paslaugų kokybę.

Bendrose Europos Sąjungos viešojo valdymo tendencijose, kuriose vietos savivalda neatsiejama nuo decentralizacijos politikos, remiamasi idėja, jog visuomenės valdymas yra veiksmingesnis ir demokratiškesnis, jei sprendimai priimami artimesnių gyventojams, geriau suprantančių jų poreikius ir galinčių juos įgyvendinti institucijų, taip pat – jei tam skirtos priemonės yra pakankamai lanksčios panaudojamos (Mačiulytė, Ragauskas, 2007, p.14-15), tačiau M. Bevir ir R. A. W. Rhodes (2008, p.78) teigimu, kalbant apie įtinklintą valdymą, įprastai omenyje turima modernizavimo logika, kuri remiasi funkcinė specializacija bei institucine diferenciacija. Tad nepaisant to, kokie pasirinkti organizacijų tarpusavio sąveikos mechanizmai, Ch. R. Wise (2010, p. 156) pabrėžia, jog visos modernios demokratinės valstybės susiduria su tokiais viešojo valdymo iššūkiais kaip:

- viešojo intereso išsaugojimas;
- tinkamų organizacinių ir vadybinių gebėjimų užtikrinimas;
- vadybinių sistemų lankstumas.

Pokyčiai, atitinkantys prieš tai skyriuje aptartas sumanus valdymo ar (ir) naujojo viešojo valdymo sampratą, gali būti papildyti požiūriu, jog sąveikos tarp viešojo valdymo dalyvių pokyčiai vietos savivaldos lygmeniu taip pat turėtų būti analizuojami kaip sumani socialinė sistema. Tai yra, kaip „gebanti rasti unikalios savo vystymuisi svarbius sprendimus, kurie padėtų įvertinti savo išorinėje aplinkoje vykstančius procesus ir tendencijas, panaudoti vidinius ir išorinius išteklius taip, kad būtų geriausiai patenkinti sistemos suinteresuotųjų poreikiai“ (Jucevičius, 2014, p. 428). Toks požiūris leidžia jų tarpusavio sąveiką analizuoti kaip dinamišką, savireferentišką sistemą, reaguojančią į aplinkos bei vidaus procesų pokyčius ir ieškančios optimaliausių sprendimų priėmimo.

S. Nefas (2012, p. 841-842), analizuojant piliečių ir bendruomenių įtraukimo aspektus, pabrėžia, jog demokratijos samprata gali būti analizuojama dviem kryptimis, kaip procedūrinė bei kaip turtingoji demokratija, tačiau darbe viešąjį valdymą analizuojant interesų grupių dalyvavimo valdyme bei jų poveikio priimamiems sprendimams aspektais, didžiausias dėmesys bus skiriamas būtent dalyvavimo mechanizmų bei procesų ir procedūrų analizei, akcentuojant sprendimų priėmimo (kaip teisinės aktų leidybos) procesą, paremtą visuomenės įtraukimu, jų dalyvavimu bei valdžios atliepumu visuomenės nuomonei, o ne priimamų sprendimų turiniui. Europoje pilietinės visuomenės įtraukimas į viešąjį

valdymą remiasi bendrų sprendimų priėmimo aspektais, siekiant suformuoti abipusišką priklausomybę tarp visų sektorių (viešojo, privataus ir visuomenės), kuriant svarstomosios (*angl. deliberative*) viešosios politikos formulavimo procesą, tarsi pateisinant priimamus sprendimus. E. A. Coleman (2014, p. 642) teigimu, daugiapakopis viešasis valdymas ir jo demokratizavimo procesai, įgalinant piliečius ir interesų grupes, skatina juos prisiimti atsakomybę bei kuria atliepesnį visuomenės poreikiams ir lūkesčiams viešąjį valdymą, todėl piliečių įgalinimas decentralizuotame valdyme remiasi dviem esminėmis prielaidomis: pirma, jų dalyvavimas suvokiamas kaip instrumentas, užtikrinantis vietos savivaldos politikų ataskaitingumą piliečiams; antra, piliečių įtraukimas savaime yra esminis decentralizacijos tikslas, nes juos įtraukiant kuriami tinklai gali „užkirsti kelią paternalistiniams ryšiams su centrine valdžia“ bei taip skatinti valdymą iš apačios į viršų.

Organizacijos yra motyvuotos bendradarbiauti, siekiant įgyti prieigą prie ribotų išteklių, kurie yra suvokiami ne tik kaip finansiniai išteklių, bet susiję su neišreikštomis žiniomis ir kompetencijomis, tad tarpusavio santykiai sukuria svarbius neapčiuopiamus rezultatus, kurie kuria vertę organizacijai (Mikolaitytė, 2018, p. 32). Nevyriausybinų organizacijų įgalinimo vietos savivaldos lygmeniu nauda gali būti apibrėžta remiantis A. Farazmand (2004, p. 83-85) išskirtomis valdžios bendradarbiavimo priežastimis, kurios apima mokymosi, išteklių bei žinių mainų kūrybinius, inovacijų skatinimo, sinergijos aspektus. Jo teigimu, tarpusavio priklausomybės tarp skirtingų viešojo valdymo dalyvių mažėjimas skatina įtraukimą, valdymo kokybę, paslaugų teikimą, administravimą, politinę paramą ir stabilumą tarp valdžios ir įtrauktų interesų grupių bei kitus darnią plėtrą užtikrinančius valdymo tobulinimo veiksnus.

Nors piliečių ir kitų grupių įgalinimas viešajame valdyme vertinamas priešaringai dėl šios idėjos realaus įgyvendinimo sudėtingumo bei to, jog šis įgalinimas labiau remiasi į piliečius orientuoto valdymo idėjomis ir jų sklaida, nei realiais empiriniais tyrimais, pagrindžiančiais jų teigiamą poveikį viešajam valdymui (Suleiman, 2013, p. 247) bei priešingai – gali turėti neigiamą įtaką tiek pačių sprendimų priėmimo, tiek jų įgyvendinimo procesams. Tačiau Ch. E. Lindbloom ir E. J. Woodhouse (1993, p. 75-79) pabrėžiama interesų grupių dalyvavimo valdyme nauda (išsiaiškinimą ir išartikuliuojimą, ko interesų grupės nori; realiai įvykdomų darbotvarkių sudarymas; valdžios stebėseną; sąjungų/kolicijų kūrimas) skatina ieškoti galimų dalyvavimo mechanizmų. Tad siekiant užtikrinti atskirų miestų ar rajonų savivaldybių vystymąsi, jų valdymo procesuose turėtų būtų įtraukti tie dalyviai, kurie gali suteikti reikimų žinių bei gebėjimų strateginiams sprendimams, tai yra, dar kartą pabrėžiamas nevyriausybinų organizacijų kaip konsultantų, darančių tiesioginį poveikį sprendimų priėmimui, vaidmuo.

Analizuojant nevyriausybinų organizacijų dalyvavimą viešajame valdyme vietos savivaldos lygmeniu, akcentuojama jų veiklos tiesioginė priklausomybė nuo organizacijų turimo socialinio kapitalo bei bendruomeniškumo ir funkcionalių vietos bendruomenių, kurios, S. Nefo (2012) teigimu, gali užtikrinti įvairesnes visuomenės dalyvavimo formas bei jų dalyvavimo aktyvinimo būdus. Pasak A. Katinienės ir I. Skačkauskienės (2014, p. 31), tinkamai ir efektyviai valdant socialinį kapitalą galima jį „užauginti“ taip stiprinant organizacijos galią visuomenėje, įsitvirtinant rinkoje ir atvirksčiai. Remiantis užsienio šalių atliktais socialinio kapitalo tyrimais, galima teigti, jog analizuojant interesų grupių bei



nevyriausybinių organizacijų vaidmenį valstybės mastu turėtų būti įvertinti tokie aspektai kaip:

- dalyvavimas, socialiniai įsipareigojimai, išitraukimas į vietos grupių veiklą, savanoriškos organizacijos, klubai, vietos problemų sprendimo iniciatyvos;
- kontrolė ir įtaka sprendžiant bendruomenės reikalus vietos lygmeniu, sveikata, pasitenkinimas gyvenimo kokybe;
- bendruomenės lygmens struktūros suvokimas ar pasitenkinimas vietovės charakteristikomis, pasitenkinimas paslaugų teikimu ir problemų sprendimu vietos lygmeniu;
- socialinė sąveika ir tinklai, socialinė parama (ryšiai su draugais, šeima ir kaimynais), socializacijos tinkluose gilumas, socialinės paramos suvokimas;
- pasitikėjimas, abipusiškumas, socialiniai ryšiai (pasitikėjimas kitais žmonėmis, institucijomis, viešosiomis paslaugomis), bendrųjų gėrybių suvokimas, gyvenimo toje vietovėje trukmė (OECD, 2002, cit iš Harper, 2002, p.4).

Taip pat akcentuotinas skirtingos aprėpties bei organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme lygmens aspektas, t. y., analizuojant organizacijų įtraukimo vietos savivaldos lygmeniu mechanizmus, turi būti apsvarstoma tai, apie kokias organizacijas yra kalbama: pavienes vietos savivaldos lygmeniu veikiančias organizacijas, skėtines organizacijas, nacionaliniu ar tarptautiniu lygmeniu veikiančias organizacijas, kurių siekiami rezultatai bei turimas poveikis atskiriems viešojo valdymo subjektams skiriasi (6 lentelė).

**6 lentelė.** *Nevyriausybinių organizacijų poveikis skirtingiems valdymo lygmenims*

Nevyriausybinių organizacijos	Sąveikos lygmuo	Tikslinis veiklos segmentas
Nacionalinės ar tarptautinės NVO	Nevyriausybinių organizacijos įprastai sąveikauja centrinės valdžios lygmeniu	Siekia daryti poveikį bendrai valstybės ar regiono lygmeniu formuojamai viešajai politikai ar atskiroms politikos šakoms
Skėtinės organizacijos	Skėtinės organizacijos sąveikauja centrinės valdžios lygmeniu	Veikla yra grįsta lokalumu, kurių tikslinis segmentas yra konkrečios vietovės gyventojai ar jų poreikiai
Pavienės, vietos savivaldos lygmeniu veikiančios NVO	Nevyriausybinių organizacijos įprastai sąveikauja su savivaldybėmis, seniūnijoms bei seniūnaitijomis	

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Nacionaliniu, tarptautiniu ar regiono lygmeniu veikiančios organizacijos siekia daryti poveikį nacionaliniu lygmeniu formuojamai viešajai politikai ar jos sričiai, pvz., švietimo, sveikatos politikai ir pan., o vietos savivaldos lygmeniu veikiančių organizacijų veikla apima konkrečios vietovės gyventojų ar jų poreikių patenkinimo klausimus. Tuo tarpu skėtinės organizacijos veiklos tikslai ir funkcijų spektras tiesiogiai priklauso nuo organizacijos

vienijamų narių, pvz., konkrečios savivaldybės bendruomenių asociacija veikia savivaldos, o jas vienijanti valstybės lygmens asociacija - nacionaliniu lygmeniu, tad dėmesys turėtų būti skiriamas tiek vietos savivaldos lygmeniu veikiančioms organizacijoms, tiesiogiai sąveikaujančioms su savivaldybių institucijomis, bei siekiu daryti poveikį jų priimamiems sprendimams, tiek nacionaliniu ir tarptautiniu lygmeniu veikiančios organizacijos, stipresnį poveikį turinčioms centrinės valdžios institucijoms ir politikos formavimui nacionaliniu lygmeniu.

Apibendrinant šioje disertacinio darbo dalyje analizuotą mokslinę literatūrą, galima teigti, jog nevyriausybines organizacijos rūpinasi ne tik visuomenės pirminių poreikių patenkinimu, bet ir skatina tarpusavio bendradarbiavimą, gyventojų aktyvumą bei sąmoningumą, todėl šių organizacijų veiklos organizavimas bei funkcijos pasižymi išskirtiniais bruožais, kurie sudaro sąlygas piliečiams lankstesniais bei skirtingais būdais tiesiogiai dalyvauti sprendimų priėmimo skirtinguose viešojo valdymo lygmenyse. Esant skirtingoms viešojo valdymo tradicijoms bei dėl to susiformavusiems skirtingiems šio sektoriaus valdymo ir atskaitomybės instrumentams, tikėtina, jog demokratinio valdymo valstybėms esant tų pačių viršnacionalinių institucijų įtakoje bei panašaus ekonominio išsivystymo šie skirtumai ir toliau mažės.

Tad nevyriausybinių organizacijų į(si)traukimo bei joms deleguotų galių lygis priklauso ne tik nuo viešojo sektoriaus sudarytų formalių dalyvavimo mechanizmų specifikos bei organizacinių veiksmų, bet ir nuo pačių nevyriausybinių organizacijų gebėjimų atstovauti savo narių interesams bei susiformavusios pilietinės visuomenės dalyvavimo valdyje (politinės) kultūros veiksmų. Taip pat analizuojant nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyje konceptą, išskirtinos skirtingo tipo nevyriausybines organizacijos skirstant jas pagal veiklos tikslą (paslaugų teikimas ar poveikio darymas), jų veiklos įtinkinimą (pavienė organizacija ar skėtinė NVO) bei veiklos apimtį (tarptautinio, nacionalinio ar vietos savivaldos lygmens NVO), todėl analizuojant jų įgalinimą dalyvauti viešojo sektoriaus sprendimų priėmimo, turi būti akcentuojama ne tik institucijų, kurių sprendimams siekiamas daryti poveikis, struktūra, sprendimų priėmimo procesas jose, būdai ir kita, bet ir pabrėžiama, koku tikslu nevyriausybines organizacijos siekia dalyvauti, o koku tikslu jos yra įtraukiamos į šį procesą.

## 2. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI SAVIVALDYBIŲ SPRENDIMŲ PRIĖMIME PAGRINDIMAS

### 2.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu koncepcijos

Besikeičiantis santykis tarp institucijų ir visuomenės stiprina nevyriausybinių organizacijų, kaip jų interesų atstovių, poziciją viso viešojo valdymo kontekste, todėl būtina užtikrinti mechanizmus, leidžiančius koordinuoti šį procesą bei numatyti piliečių interesus atstovaujančių grupių įgalinimo ir dalyvavimo sprendimų priėmimo procese ir stebėsenoje procedūras, kurios atitiktų interesų grupių lūkesčius atsižvelgiant į esamą viešojo valdymo kontekstą.

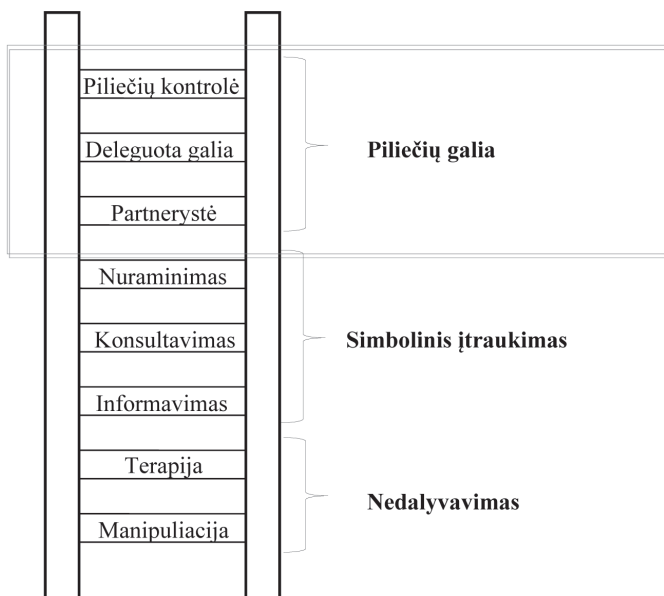
#### 2.1.1. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo vietos savivaldos lygmeniu formos

Papildant analizuotus autorius akcentuotina, jog, Naujajai viešajai vadybai evoliucionuojant į Naująjį viešąjį valdymą, „institucijos susiduria su iššūkiais, kurie apima sąveiką tarp valios struktūrų, nustatančių valdymo principus, reguliavimus ir standartus, reguliuojančius organizacinę elgseną bei organizacijos kultūrą ir individų veiklą, keičiant tradicines organizacinės kultūros nuostatas“ (Raipa, Buškevičiūtė, 2011, p. 31), tad įtraukiant ir įgalinant grupes dalyvauti sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procese išskirtinis dėmesys skiriamas dalyvavimo procedūrų nustatymui bei monitoringui. M. Döhler (2017) teigimu, ryšys tarp viešojo sektoriaus organizacinės struktūros ir jos rezultatų lieka nenustatytas, todėl šioje disertacinio darbo dalyje nagrinėjant galimus nevyriausybinių organizacijų įgalinimo mechanizmus remiamasi pilietinės visuomenės, viešosios politikos, vadybos bei viešojo administravimo tyrinėtojų darbais, siekiant atskleisti nagrinėjamos problemos kompleksiskumą bei interesų grupių įgalinimo alternatyvas.

Kaip išskiria autoriai (Ruškus ir kt., 2013, p. 10), įgalinimo klausimas susijęs su tuo, kaip aiškinama galia. Suprasti galios ir atitinkamai įgalinimo reiškinius galima tik atpažinus jų raišką makro-, mezo-, mikrolygmenyse, išsiaiškinus, kaip galia, galios vykdymas (angl. *exercise of power*) susijęs su visuomenės struktūromis ir jos funkcionavimu. Tad galią apibrėžiant kaip gebėjimą sėkmingai veikti ir pasiekti tam tikrų rezultatų, įgalinimas suvokiamas kaip sąlygų šiems tikslams pasiekti suformavimas. Pastarųjų metų viešojo valdymo modernizavimo tendencijos rodo, jog viešojo sektoriaus atstovams tiek kasdienėje veikloje, tiek formuojant ateities strategijas šiandien tenka svarstyti ne, ar įtraukti/įgalinti piliečius ir juos atstovaujančias organizacijas, bet *kaip ir kokiomis* priemonėmis tai įgyvendinti, siekiant realaus poveikio ir kokybiškos tarpusavio sąveikos (Buckwalter, 2014, p. 573).

Siekiant nustatyti galimas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme taisykles, pirmiausia būtina suvokti, jog pokyčiai neįmanomi be valdžios institucijų paramos ir aplinkos nevyriausybinių organizacijų veiklai suformavimo, tačiau net laikantis prieš tai aptartų autorių (Markauskaitė, 2005; Mačiulytė, Ragauskas, 2007;

Morphet, 2008; Kondratienė, 2011) pozicijos, jog būtent vietos savivaldos lygmeniu priimami sprendimai bei jų įgyvendinimas įtraukiant interesų grupes, šiuolaikiniame viešajame valdyje suvokiamas kaip efektyvesnis bei geriau atliepantis visuomenės lūkesčius, išlieka veiklų dubliavimosi, legitimumo, konfliktų valdymo ir paslaugų teikimo nesėkmių galimybės bei susiformuoja galimi nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo valdyje lygmenys (6 pav.).



**6 pav.** *Piliečių dalyvavimo valdyje lygmenys*  
**Šaltinis:** sudaryta pagal S. R. Arnstein (1969, p. 217),  
*Victorian Auditor-General's Office (2015, p. 3)*

S. R. Arnstein (1969) išskirtos dalyvavimo viešajame valdyje pakopos, apimančios nedalyvavimo, simbolinio įtraukimo bei piliečių galios pakopas, iš dalies atitinka 3 priede pateiktas visuomenės dalyvavimo valdyje charakteristikas (informavimas, konsultavimas, įtraukimas, bendradarbiavimas ir įgalinimas), tačiau jos vartojama piliečių galios sąvoka apima platesnę reikšmę nei 3 priede pateikiama įgalinimo samprata, t. y., nors: (i) pateiktas partnerystės suvokimas remiasi bendradarbiavimu bei abipusiu sektorių ryšiu, tačiau jis įvardijamas tik kaip galimas vykdomų įsipareigojimų rezultatas, o ne atskiras sąveikos lygmuo; (ii) pats įgalinimas orientuojasi į bendrą paslaugų teikimą ir kūrimą, o ne į visuomenės dalyvavimą valdyje plačiąja prasme, todėl šiame darbe, analizuojant nevyriausybinių organizacijų įgalinimą sprendimų priėmimo, bus remiamasi S. R. Arnstein pateiktomis piliečių galios charakteristikomis, kaip atitinkančiomis nevyriausybinių organizacijų įgalinimą charakteristikomis, jas papildant tuo, jog:

- įtraukiant siekiama užtikrinti, kad visuomenės interesai ir lūkesčiai yra suprasti bei apsvarstyti;

- įgalinant kuriamos valdymo struktūros, skirtos deleguoti sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teises.

Kaip teigia nagrinėti autoriai (Mikulskienė, 2008, Mačiukaitė - Žvinienė, Grigaliūnaitė, 2006), interesų grupių įtraukimas į sprendimo priėmimo procesus reikalauja papildomų finansinių ir laiko išteklių, tad dažnai apsiribojama informacijos suteikimu ar simbolinių įtraukimu (tarpine pakopa tarp piliečių nedalyvavimo bei galių jiems suteikimo), tačiau tai nesuteikia priemonių jiems dalyvauti visame sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo procese. Siekiant nevyriausybinių organizacijų įgalinimo bei analizuojant šį modelį per Naujojo viešojo valdymo prizmę, dėmesys turėtų būti skiriamas partnerystės, deleguotosios galios ir piliečių kontrolės pakopoms, kurias autorė įvardija kaip „piliečių galia“. S. R. Arnstein (1969) teigimu, šios pakopos įgyvendinamos tik tuomet, kai dalyvaujančioms grupėms yra suteikiami finansiniai ištekliai, galintys užtikrinti jiems deleguotų funkcijų bei techninės pagalbos/infrastruktūros finansavimo stabilumą, ir pabrėžiama dalyviams suteikiamos balsų daugumos sprendžiant klausimus svarba bei sąveikaujančių sektorių tarpusavio pasitikėjimas. Priešingu atveju, dėl informacijos asimetrijos ir netolygaus galių pasiskirstymo nevyriausybinių organizacijos gali būti įtrauktos tik kaip paslaugų teikėjos, kas gali tapti sektorių tarpusavio konkurencijos pagrindu, arba jų įgalinimas išliks tik vienu iš viešojo sektoriaus retorikos elementų.

Akcentuotina, jog tarpinstituciniam bendradarbiavimui poveikį gali daryti skirtingo lygmens veiksniai, tai yra, išoriniai (ekonominiai, socialiniai, teisiniai, politiniai) ir vidiniai, turintys įtakos atskirų subjektų veiklai. A. Crane (2010, p. 17) juos įvardija kaip „mažasis valdymas“ („small g“ governance), kuris apima formalias bendradarbiavimo taisykles ir procedūras, bei „didysis valdymas“ („big G“ governance), analizuojantis aukštesnį visos sistemos valdymą, veiklos būdus, mechanizmus bei keliamus tikslus, įgyvendinant visuomenės poreikius, o bet koks siekis imtis reformų ar pakeisti esamą padėtį veda prie galimų konfliktų su kitomis suinteresuotomis grupėmis, kurių gerovė priklauso nuo esamos padėties išlaikymo (Bileišis ir kt., 2014, p. 30). Tad analizuojant nevyriausybinių organizacijų įgalinimo mechanizmus ir jų efektyvumą, šio modelio siūlomos alternatyvos turėtų būti vertinamos kritiškai akcentuojant jų ribotumus.

Esant piliečių kontrolės pakopai (tai yra, suteikiant juos atstovaujantiems organizaciniam dariniams galią priimti sprendimus ir daryti poveikį visam viešajam sektoriui), tampa nebeaišku, kas kam turi būti ataskaitingas ir kuri iš šių grupių atstovauja visuomenę (Arnstein, 1969). Tokiu atveju susiduriama su situacija, kai suteikus galias pilietinėms iniciatyvoms tampa nebeaišku, kokias funkcijas turėtų atlikti rinkti savivaldybės politikai ir visuomeniniai komitetai bei kas kam turėtų būti ataskaitingas (Edelenbos, vanMeerkerk, 2011). Tad analizuojant nevyriausybinių organizacijų, kaip suinteresuotų grupių įtraukimo mechanizmus, būtina analizuoti ir jų ataskaitingumą, hierarchiją tarp veikiančių subjektų ir tai, kokios galimos jų veiklos apribojimų ar teikiamų siūlymų vetavimo galimybės bei dalyvavimo viešajame valdyme efektyvumas.

R. A. Irvin ir J. Stansbury (2004, p. 62) išskiria, jog idealios piliečių dalyvavimo sąlygos yra esant žemiems jų dalyvavimo kaštams, kuriuos nusako visuomenės homogeniškumas, neatlygintinas dalyvavimas, finansinės bei laiko galimybės dalyvauti, neišsibarsčiusi

interesantų geografinė padėtis, sprendžiami klausimai nereikalauja suvokti didelių techninės informacijos kiekių ir t. t., o didžiausia jų dalyvavimo nauda pasireiškia, kai:

- situacija yra „įstrigusi“ ir dalyviai turi ją išspręsti;
- priešiškus valdžios institucijoms yra didelis ir siekiama bendruomenės pritarimo įgyvendinti sprendimus/politiką;
- bendruomenės atstovai, turintys stiprią įtaką, nori dalyvauti kaip atstovai šiame procese;
- grupės „pagalbininkai“ turi visų atstovų pasitikėjimą;
- dalyvaujančios grupės stipriai suinteresuotos sprendžiama problema ar tai net yra laikoma krizine situacija.

Tai yra, norima atkreipti dėmesį, jog maksimalus interesų grupių įgalinimo efektyvumas pasireiškia, kai mažiausiomis ar beveik nulinėmis sąnaudomis išsprendžiami patys opiausi ar neišsprendžiami klausimai, tačiau realiose situacijose tai mažai tikėtina ir vyrauja tarpinis variantas, o efektyvumas priklauso nuo konkrečios situacijos bei paties sprendimų priėmimo proceso ir jo įgyvendinimo pasekmių.

Mokslinėje literatūroje, siekiant susisteminti ir apibrėžti galimas skirtingas bendradarbiavimo formas, jų intensyvumą, galių pasiskirstymą tarp dalyvių bei funkcijas, išskiriamos skirtingos sąvokos: bendras paslaugų teikimas dalyvaujant (*angl. coproduction*), bendras įgyvendinimas (*angl. co-implementer*), bendras kūrimas (*angl. co-creation* ir/arba *co-designer*), bendras valdymas (*angl. co-governance*) bei kt. (7 lent.), kurios dažnai naudojamos kaip sinonimai, nors ir apima skirtingus organizacinių struktūrų bei dalyvavimo intensyvumo mechanizmus.

## 7 lentelė. Tarpsektorinio bendradarbiavimo formos

Sąvoka	Samprata
Bendras paslaugų teikimas dalyvaujant	Ši sąvoka atitinka bendro įgyvendinimo sampratą ir akcentuoja piliečių ir jų grupių įtraukimą į bendrą paslaugų teikimą, perleidžiant pilietiniam sektoriui dalį valstybės iki tol teiktų viešųjų paslaugų.
Bendras kūrimas	Ši sąvoka apima bendro iniciavimo ir projektavimo/modeliavimo lygmenis, kurie akcentuoja įtraukimą į paslaugos ar naujų idėjų ir inovacijų kūrimo procesą.
Bendras valdymas	Ši sąvoka remiasi lygiateisiu visų sektorių dalyvavimu viešojo sektoriaus sprendimų priėmimo ir planavimo bei dažnai apibūdinamas kaip derybomis grindžiamas valdymas, siekiant abipusės naudos.

*Šaltinis: sudaryta autorės pagal V. H. Voorberg et. al. (2014, p. 8, p. 15-16), V. Pestoff (2013, p. 19-20)*

Analizuojant šias sąveikas autoriai teigia, jog tikslis jų tarpusavio priklausomybė remiantis esamais empiriniais tyrimais šiuo metu nėra nustatyta ir skirtingose valstybėse ar skirtingose jų viešojo sektoriaus srityse, gali būti naudojami skirtingi bendradarbiavimo formų deriniai, nepriklausomai vienas nuo kito (Voorberg et. al., 2014, p. 15-16; Pestoff, 2013), tačiau S. P. Osborne ir K. McLaughlin (2004) išskirti savivaldos institucijų bei bendruomeninių organizacijų ir piliečių sąveikos būdai (7 pav.) atspindi kitą požiūrį, tarsi

integruojant šių autorių idėjas bei S. R. Arnstein išskirtus piliečių įtraukimo lygmenis, nurodo jų tarpusavio ryšį. Autorių teigimu, tokių visuomeninių darinių padėtis tiesiogiai priklauso nuo šių sektorių tarpusavio sąveikos intensyvumo kiekvienoje iš prieš tai aptartų įgalinimo formų (bendro paslaugų teikimo dalyvaujant, bendro kūrimo ir dalyvavimo valdyme), o jų bendras derinys nusako, kokia valdymo forma pasirenkama.

		Bendras valdymas	
		Žemas	Aukštas
Koordinavimas/ bendras paslaugų teikimas dalyvaujant	Žemas	Sąveika neegzistuoja	Viešosios politikos formavimo tinklas
	Aukštas	Agentūros	<b>Bendruomenės valdžia</b>

7 pav. Savivaldos institucijų bei bendruomeninių organizacijų ir piliečių sąveikos būdai

Šaltinis: S. P. Osborne, K. McLaughlin (2004, p. 579)

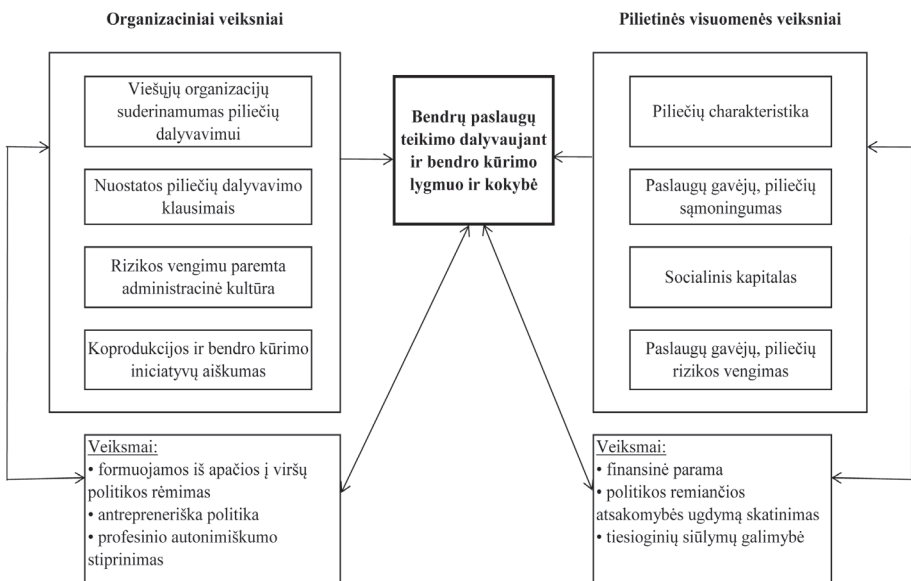
Anot autorių, tik esant aukštam sektorių sąveikos intensyvumui visose srityse galima pasiekti „bendruomenės valdžios“ lygmenį, kurio sąvoka atitinka S. R. Arnstein (1969) išskirtą „piliečių galios“ pakopą, tačiau pabrėžtina, jog įgalinant kuriamos valdymo struktūros skirtos deleguoti sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teises, o ne tik siekiant užtikrinti, jog visuomenės interesai ir lūkesčiai yra suprasti bei apsvarstyti. Tad nevyriausybinių organizacijų įgalinimas, kuris užtikrintų „bendruomenės valdžios“ ar „piliečių galios“ koncepcijoje keliamų idėjų Naujojo viešojo valdymo kontekste realizavimą, darbe pirmiausia yra analizuojamas kaip nevyriausybinių organizacijų, kaip lygiaverčių partnerių įtraukimo visuose valdymo lygmenyse užtikrinimas, apimantis bendrą paslaugų teikimą, kūrimą bei valdymą ir analizuojamas dėmesį pirmiausia skiriant atskirų įgalinimo mechanizmų elementų įgyvendinimui, poveikį darančių išorinių ir vidinių veiksnių analizei.

Kitų autorių teigimu (Franceschini, Marletto, 2015, p. 33), spraga tarp teorinių dalyvavimo metodų ir realaus jų įgyvendinimo didžiulė ir nors įgalinimas užtikrina priimtų sprendimų teisėtumą ir gali procesą padaryti efektyvesniu, pabrėžiama, jog būtina labiau struktūrizuoti ir dinamiškesnę prieigą. Analizuojant vietos savivaldos institucijų vaidmenį nevyriausybinių organizacijų įgalinimo procese T. Petrova (2011) išskiria, jog pirmiausia tam būtina sąlyga – kokybiškos politikos, remiančios piliečių iniciatyvas, formavimas bei gebėjimas ją įgyvendinti, tačiau vien viešojo sektoriaus iniciatyva neužtikrina sėkmingo dalyvavimo mechanizmų sukūrimo ir jų efektyvumo, tad būtina suvokti, koks ryšys yra tarp įgalinimo proceso ir jo rezultatų, kaip šis procesas ugdo gebėjimus ir kaip tai daro poveikį viešojo sektoriaus bei jo atstovų atsakingumui ir tolimesniems veiksams (Buckwalter, 2014, p. 574). Taip pat įgyvendinant šias idėjas susiduriama su klausimais, kaip suderinti dalyvavimą administracinių sprendimų priėmimo ir efektyvią institucijos veiklą bei baime prarasti sprendimų priėmimo kontrolę, kas dažnai veda prie vengimo įtraukti interesų grupes.

## 2.1.2. Nevyriausybinų organizacijų įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančių veiksnių analizė

Aptarus nevyriausybinų organizacijų dalyvavimo vietos savivaldos lygmeniu formas, akcentuotos sąlygos, būtinos užtikrinti visuomenės dalyvavimą valdyme, bei galimos pasirinktų dalyvavimo mechanizmų stipriosios ir silpnosios savybės. Nors viešojo valdymo modernizavimo kontekste akcentuojamas piliečių bei kitų interesų grupių tiesioginis dalyvavimas bei galių jiems suteikimas, tačiau šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčius (organizacijų valdymo požiūriu), mokslinėje literatūroje tipizuojant kaip institucinius, socialinius ir technologinius (Raipa, 2016, p. 91) išskiriami dalyvavimo valdyme trikdžiai, apimantys tiek teisinio reglamentavimo ir taisyklių nustatymo, tiek esamos motyvacijos dalyvauti bei neformalių ryšių aspektus.

Nagrinėjant piliečių ir nevyriausybinų organizacijų įtraukimo į bendrą kūrimą bei paslaugų teikimą sąlygojančius veiksnius, V. H. Voorberg et. al. (2014) detalizuoja, jog šiam procesui tiesioginį poveikį daro organizacinės bei pilietinės visuomenės charakteristikos (8 pav.), kurios apima tokius prieš tai aptartus dalyvavimo trikdžius.



8 pav. Bendram paslaugų teikimui dalyvaujant ir bendram kūrimui poveikį darančys veiksniai

Šaltinis: Voorberg et. al., 2014, p. 12

Jų atlikta sisteminė literatūros analizė atskleidžia, jog įprastai už šio proceso iniciavimą atsakingos būtent viešojo sektoriaus organizacijos ir valdžios institucijos bei būtinas pačios pilietinės visuomenės atsakomybės už viešojo sektoriaus vykdomą veiklą, jos efektyvumą ir tikslingumą suvokimas. Taigi, grįžtama prie teiginio, jog siekiant įgalinti nevyriausybinės



organizacijas kaip piliečių interesus atstovaujančias organizacijas būtina abipusė iniciatyva, paremta pilietinės visuomenės sąmoningumo formavimu ir iš apačios į viršų formuojamos politikos rėmimu.

Charakterizuojant šiame procese įgalinamas interesų grupes ir jų dalyvavimo pobūdį, galima remtis G. Almond ir S. Verba (1963, p. 17-19) pateiktais parapijinio, pavaldinio bei dalyvio politinės visuomenės kultūros tipais. Autorių teigimu, parapijinio ar pavaldinio politinės kultūros tipo visuomenėse piliečiai patys nedaro poveikio sprendimams ir nėra linkę į juos įsitraukti ir lieka tik šio proceso stebėtojai. Tuo tarpu susiformavusi dalyvio politinė kultūra apima piliečių įsitraukimą tiek į sprendimo priėmimo, tiek jų įgyvendinimo lygmeniu, save identifikuojant kaip šio proceso dalyvius. Taip pat pabrėžiama, jog kuo labiau skatinamas piliečių įsitraukimas į sprendimų priėmimą bei didinamas institucijų atvirumas, tuo labiau auga pasitikėjimas valdžios institucijomis bei mažėja galimos konfrontacijos rizika, todėl pačios viešojo sektoriaus institucijos dažnai laikomos bendradarbiavimo iniciatorėmis.

Praplečiant 8 paveiksle pateiktą modelį, paminėtina ir J. Edelenbos, I. vanMeerkerk (2011, p. 172-173) piliečių įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančių veiksnių analizė, kurioje teigiama, jog sąveikaujant atstovaujamosios demokratijos atstovams bei piliečių ar jų grupių interesus atstovaujančioms organizacijoms visuomet kyla klausimų bei netikrumo dėl bendradarbiavimo taisyklių, o analizuojamus veiksnius skirsto į tris pagrindines grupes: neformalių tinklų, pasitikėjimo bei iniciatorių/tarpininkų (angl. *boundaryspanners*) vaidmenį. B. G. Peters (2014) teigia, jog tie dalyviai, kurie turi ir valdo informaciją, gali geriau ja varijuoti bei taip siekti jiems palankesnių sprendimų, tad pagrindinė galios pasiskirstymo tinkluose priežastis bei turimas poveikis priimamiems sprendimams ir jų turiniui – informacijos sklaida. Proceso iniciatorių/tarpininkų pagrindinis uždavinys palengvinti šį procesą. Jie suvokia abiejų sąveikaujančių pusių esamą situaciją, lūkesčius, padeda keistis informacija bei taip supaprastina bendradarbiavimą. Nagrinėjant viešojo valdymo literatūrą šis vaidmuo dažniausia priskiriamas būtent administratoriams, kurie tarpininkauja tarp interesų grupių ir politikų bei padeda numatyti bendradarbiavimo taisykles ir greičiau reaguoti į pokyčius tiek bendradarbiavimo tinklo viduje, tiek išorėje.

Tad siekiant savivaldos lygmeniu įgalinant nevyriausybinės organizacijas ir užtikrinti jų dalyvavimo efektyvumą išryškėja poreikis savivaldybės institucijoms modernizuoti administravimo procesus, atsižvelgiant į pasikeitusius veiklos organizavimo ypatumus ir jų bei kitų dalyvių ryšius, o nevyriausybinių organizacijoms, siekiant būti išgirstoms, veiklą orientuoti ne tik į išorinių ryšių plėtrą, bet ir į vidinių procesų analizę bei strateginių tikslų nustatymą, siekiant veiklos kryptingumo ir kokybiško interesų atstovavimo.

K. Sayce et. al. (2013) teigimu, pagrindinės visuomenės ir jų grupių įgalinimo strategijos remiasi ne tik atstovų įtraukimu ir pasitikėjimo kūrimo, bet ir suteikiant dalyvaujantiems formalų vaidmenį bei formalius ryšius, kurie leidžia geriau iškomunikuoti turimą informaciją ir problemų sprendimo būdus, tačiau neformalus ryšiai analizuojant nevyriausybinių organizacijų veiklą bei funkcijas gali būti išskiriamas kaip vienas esminių šio sektoriaus bruožų. T. Brandsen ir U. Pape (2015) teigimu, nevyriausybinių organizacijų poveikį viešajam valdymui būtent dėl to ir sunku išmatuoti ir pagrįsti empiriniais tyrimais, nes jos

veikia tiek nacionaliniu, tiek savivaldos lygmeniu per neformalius tinklus ir asmeninius ryšius, tad priklausomai nuo jų pobūdžio ir intensyvumo tarp atskirų organizacijų, jis gali turėti skirtingą poveikį kiekvienu sprendžiamu klausimu. Neatsižvelgus į tai gali pasireikšti neigiami „piliečių kontrolės“ pakopos padariniai, tai yra: didėti visuomenės susiskaldymas, išaugti priimamų sprendimų kaštai bei mažėti jų efektyvumas, galima tam tikrų asmenų grupių oportunistinė elgsena galios neturėtųjų atžvilgiu, profesionalizmo stoka, o interesų grupių įtraukimas gali tapti tik dar viena valdžios manipuliacija (Arnstein, 1969).

Kaip pastebi G. A. Raišienė (2008, p. 53), bendradarbiavimas vienoje srityje, o konkuravimas kitoje dar mokslinėje literatūroje įvardijamas kaip konkuruojantis bendradarbiavimas, yra įprasta praktika tiek Lietuvoje, tiek kitose užsienio šalyse, tad nors tarp bendradarbiavimo ir atstovavimo gebėjimų bei bendradarbiavimo intensyvumo remiantis autoriais galima išskirti tiesioginę priklausomybę, tačiau gebėjimas gali turėti atvirkštinį poveikį sąveikai, jei nevyriausybinių organizacijos jaus nepasitikėjimą institucijomis ir jų atstovais.

Autoriaus pasitikėjimą išskiriant kaip svarbiausią interesų grupių įgalinimo bei jų bendradarbiavimo sėkmingumo veiksnį, siekiant nustatyti jo dedamąsias galima remtis E. Ostrom (2008, p. 37) išvargomis, jog pasitikėjimas tinkle turi tiesioginį poveikį bendradarbiavimo tinkle intensyvumui ir naudai, o visas galimas pasitikėjimo/nepasitikėjimo prielaidas sudaro organizacijos reputacija. Kiti viešojo valdymo tyrinėtojai taip pat papildo, jog veiksniai, ribojantys bendradarbiavimu grįstos vertės kūrimą, tarpsektorinėje partnerystėje pasireiškia nepakankamu dėmesio partnerystės rezultatų vertinimui skyrimu, atsakomybių tarp partnerių pasiskirstymu bei grįžtamojo ryšio ir atviros komunikacijos tarp partnerių stoka (Mikolaitytė, 2018, p. 133), tad analizuojant viešojo valdymo transformacijas bei tinklaveiką tarpusavio pasitikėjimas tinkle yra esminis bendradarbiavimo ir tinkle plėtros pagrindas (Bevir, Rhodes, 2008, p. 79), kuris stiprina išrinktų politikos atstovų atsakomybę bei piliečių pasitikėjimą jais ir visu viešuoju sektoriumi (Seimuškane, 2012, p. 624). Esant pasitikėjimui tarp sąveikaujančių grupių, didėja ir visuomenės pasitikėjimas jomis, pagreitėja ne tik prieš tai išskirtas keitimasis informacija, bet pats komunikacijos procesas bei gaunama informacija ir jos panaudojimas tampa kokybiškesni.

D. P. Ford (2004) teigia, jog pasitikėjimo lygį nusako jau aptarti veiksniai: atviras bendradarbiavimas, dalijimasis svarbia informacija, nuomonėmis ir jausmais; įtraukimas į sprendimų priėmimo procesą; dalyvių geranoriškumo, gebėjimų ir sąžiningumo suvokimas ir jų polinkis pasitikėti; darbo grupių ryšiai, draugiškų santykių palaikymas; informacijos gavimas per socialinės integracijos ir mentorystės mechanizmus, tačiau J. Hardwick et al. (2013) papildo, jog pasitikėjimo šaltiniais taip pat gali būti išskiriami įvairūs socialiniai aspektai arba turimos kompetencijos (8 lent.). Kompetencijomis grįstą pasitikėjimą išskiriantys autoriai jį suvokia kaip lūkesčius, kurių realizavimas gali būti paremtas žiniomis, faktais ir patirtimi, arba tai trumpalaikiai ir/arba naujai susiformavę ryšiai, tuo tarpu socialiniams aspektams gali būti priskirtas emocijomis, prisirišimu, tradicijomis paremti subjektyvūs ryšiai ir juose susiformuojantis bendrumo jausmas. Atitinkamai pasitikėjimas pagal asmeniškumą gali būti skirstomas į asmeninis, ne asmeninius, tarpasmeninius, grupinius, organizacinius arba institucinius, kuriuos nulemia pasitikėjimo formavimosi mikro/mezo/makro lygmuo.

## 8 lentelė. Pasitikėjimo tinkluose pagrindimas

Esminis elementas	Pasitikėjimo tipas
Kompetencijos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasitikėjimas kompetencija</li> <li>• Ekonominis pasitikėjimas</li> <li>• Žiniomis, pažinimu grįstas pasitikėjimas, kognityvinis pasitikėjimas</li> <li>• Numatomas ar skubus (angl. swift) pasitikėjimas</li> </ul>
Socialinis aspektas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asmeninis pasitikėjimas</li> <li>• Gera valia, ketinimais grįstas pasitikėjimas</li> <li>• Atgrasymu/ prisirišimu, emocijomis grįstas pasitikėjimas</li> <li>• Identifikavimu grįstas pasitikėjimas</li> </ul>

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal J. Hardwick et. al. (2013)

Tam, jog šie teoriniai organizacijų įgalinimo mechanizmai veiktų realiame viešojo valdymo kontekste, atsižvelgiant į Kontinentinėje Europoje vyraujančias nevyriausybinį organizacijų funkcijas bei galimą jų poveikį Lietuvoje, reiktų atskirai paminėti jų kaip lobistinių organizacijų veiklą, esamą reglamentavimą bei nuostatas ir kitų šalių patirtį. Mokslinėje literatūroje teigiama, jog įteisinus ir institucionalizavus lobizmą, situacija nepasikeitė taip, kaip buvo tikėtasi. Autorių nuomone, Lietuvoje „atstovavimas ir toliau grindžiamas neformalaus bendradarbiavimo, asmeninių pažinčių ar net korupcinių schemų pagrindu, o lobistinės veiklos tradicijų nebuvimas ir teisinio reguliavimo efektyvumo nebuvimas šį bandymą institucionalizuoti veiklą daro tik deklaratyviu“ (Hrebentar, Morgan, 2009; Lukošaitis, 2011, cit. iš Geleževičius, 2013, p. 179), tad kalbant apie šių organizacijų, kaip piliečių ar jų grupių interesus atstovaujantį organizacinį darinį, išskirtinas jų reglamentavimas ir veiklos ribų apibrėžtumo klausimas, tačiau pats R. Geleževičius (2013) kelia prielaidą, jog net išsamus lobizmo reguliavimas ir tarpusavio santykių apibrėžimas yra nepajėgus subalansuoti valstybės institucijų ir pilietinės visuomenės atstovų interesų, politinių sprendimų priėmimo procese. Z. Prouzova (2013, p. 558) net kelia klausimą, ar vietos savivaldos lygmeniu ryšys tarp viešojo sektoriaus atstovų ir nevyriausybinių organizacijų apskritai turėtų būti formalizuotas ir kuo jis skiriasi nuo jų dalyvavimo nacionaliniu lygmeniu? Jos teigimu, savivaldybių lygmeniu parama nevyriausybiniams organizacijoms įprastai pasireiškia ne viso sektoriaus skatinimo, o atskirų projektų ar sričių plėtros skatinimu, tai yra, vystomas jų dalyvavimas iš apačios į viršų sprendžiant konkrečios savivaldybės, konkrečias problemas, esant lanksčioms struktūroms.

Šios pozicijos atsispindi ir kitų užsienio šalių patirtyje, pavyzdžiui, Estijoje, kuri regione laikoma nevyriausybinių organizacijų ir pilietinės visuomenės skatinimo bei įtraukimo į viešąjį valdymą lydere (CSO index), esami įgalinimo mechanizmai nenumato griežtų ar struktūrizuotų dalyvavimo mechanizmų, tik gaires, kuriomis turi būti vadovujamasi įgalinant piliečius ir jų interesus atstovaujančias organizacijas ar sprendžiant iškilusias problemas, tačiau šį neapibrėžtumą sąlygoja smulkus šalies administracinis suskirstymas. Analizuojant šią patirtį svarbu tai, jog pačiame suinteresuotųjų grupių įtraukimo procese tiek nacionaliniu, tiek vietos savivaldos lygmeniu akcentuojamas informacijos prieinamumas ir

didesnis dėmesys skiriamas ne patariamųjų struktūrų ar kitų oficialių darinių kūrimui, o galimybės, kiekvienai organizacijai ar individui dalyvauti šiame procese bei pačiam proceso atvirumui.

Atsižvelgiant į aptartus nevyriausybinių organizacijų įgalinimo vietos savivaldos lygmeniu aspektus ir atsižvelgiant į prieš tai aptartas viešojo valdymo tendencijas, vis dėlto autorių požiūris, skatinantis mažiau formalų bendradarbiavimo pobūdį, yra diskutuotinas. Pirmiausia dėl to, jog tarp pačių nevyriausybinių organizacijų tarpusavio sąveikoje gali susiformuoti tiek formalūs, tiek neformalūs tinklai, kurie daro tiesioginį poveikį bendradarbiavimo rezultatams. B. Chen, J. Krauskopf (2013) išskirta, jog bendroms veikloms įgyvendinti būtinas sąveikos formalizavimas, bendradarbiavimo pobūdžio bei instrumentų apibrėžimas ir hierarchijos tarp organizacijų nustatymas, o mažinant šiuos apibrėžtumus organizacijų sąveika remiasi ne konkrečių tikslų įgyvendinimu, bet draugystės/socialinės emocinės paramos aspektais, kurie ne tik apsunkintų patį bendradarbiavimą, bet ir grupių dalyvavimo valdyme įtraukimo procesą bei galimų rezultatų nustatymą. Nepaisant poreikio apibrėžti ir nustatyti dalyvavimo taisykles, atkreiptinas dėmesys, jog siekiant įgalinti nevyriausybines organizacijas ne tik įgyvendinti priimtus sprendimus, bet ir juos inicijuoti ir dalyvauti sprendimų priėmime, šis procesas turėtų būti lankstesnis nei joms deleguojant viešųjų paslaugų teikimo funkciją.

Analizuojant bendradarbiavimo formalumo apibrėžtumą Naujajame viešajame valdyme bei jį papildančiose Neo Weberizmo viešojo valdymo principuose akcentuojama tinklaveika, perėjimas nuo vidinės prie išorinės orientacijos atsižvelgiant į piliečių poreikius, įvairaus spektro viešosios konsultacijos bei tiesioginis piliečių įtraukimas valdyme, vis dėlto yra įgyvendinamas daugiapakopio valdymo struktūrose su aiškia hierarchija. Atitinkamai organizuojant ir vystant tarpsektorinį bendradarbiavimą bei augant pilietinių iniciatyvų bei nevyriausybinių organizacijų turimam poveikiui ir keičiantis jų dalyvavimo mechanizmams (pereinant iš paslaugas teikiančių organizacijų į viešosios politikos formuotojų bei įgyvendinimo kontrolės vaidmenį), galios suteikimas joms turėtų remtis metodais, užtikrinančiais viešojo intereso išsaugojimą, skirtingų valdymo lygmenų tikslų integralumą bei turi būti numatyti viso viešosios politikos proceso ir jame dalyvaujančių grupių veiklos kontrolės mechanizmai.

Apibendrinant nevyriausybinių organizacijų įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančius veiksnius, juos galima skirstyti pagal nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldos tarpusavio sąveikos bei jų ir kitų viešojo valdymo dalyvių ryšius. Tai yra, akcentuotinas nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme reglamentavimas ir formalųjų procedūrų apibrėžtumo detalumas, keitimais informacija, žiniomis, dalyvių turimi gebėjimai reikalingi užtikrinti bendradarbiavimo nuoseklumą bei rezultatyvumą, piliečių pasitikėjimas nevyriausybėmis ir viešojo sektoriaus institucijomis, organizacijų tarpusavio pasitikėjimas bei noras bendradarbiauti ir siekti konsensuso. Nors šie veiksniai ir nenusako tikslų kriterijų, leidžiančių išmatuoti jų poveikį nevyriausybinių organizacijų įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu, tačiau jie leidžia suvokti bendrą organizacijų įgalinimo valdyme aplinką bei galimas paties nevyriausybinių organizacijų įgalinimo proceso tobulinamas sritis.

## 2.2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo teoriniai aspektai

Vietos savivaldos lygmeniu priimami sprendimai gali garantuoti efektyvesnę valdymą, nes jie yra prieinamesni vietos bendruomenėms, galima operatyviau reaguoti į pokyčius bei lengviau gauti reikiamą informaciją, taip pat sprendimų priėmimas vietos lygmenyje mažina piktnaudžiavimo tikimybę. Tai leidžia ne tik tikslingiau panaudoti turimus finansinius išteklius bei nustatyti esamus poreikius, bet ir geriau kontroliuoti viešųjų paslaugų teikimą (Mačiulytė, Ragauskas, 2007, p. 16-17), tačiau išskirtina, jog savivaldybių ir centrinės valdžios institucijų interesai turi būti derinami, bendri veiksmai koordinuojami siekiant reikšmingų socialinių, ekonominių tikslų, tačiau skatinimas piliečių įtraukimas ir sprendimų priėmimo proceso priartinimas prie jų, skatina keisti autoritarines (centralizuotas) valdymo sistemas ir pereiti prie demokratiškesnių valdymo formų (Kondratienė, 2011), kurios geriau atitiktų joms keliamus uždavinius.

Analizuojant nevyriausybinių organizacijų poveikio savivaldybių sprendimo priėmimo procesui ir jų įgyvendinimo stebėsenai, remiamasi viešosios politikos ciklu (4 priedas), kuris disertacijoje modifikuotas atsižvelgiant į prieš tai aptartus interesų grupių dalyvavimo viešajame valdyme teorinius aspektus bei viešosios politikos analizės etapus.

Atitinkamai disertacijoje šis sprendimų priėmimo, įgyvendinimo bei stebėsenos procesas viešajame sektoriuje ciklas bus analizuojamas akcentuojant:

- 1) svarstomų klausimų iniciavimo, galimų alternatyvų nustatymo bei sprendimo priėmimo ir įtrauktų nevyriausybinių organizacijų poveikio šiam procesui aspektus;
- 2) nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų įgyvendinimo stebėsenos, veiklos vertinimo ir grįžtamojo ryšio užtikrinimo procesus.

Viešojo sektoriaus sprendimų priėmimo, įgyvendinimo bei stebėsenos procese išskiriamas darbotvarkės sudarymas, alternatyvų nustatymas ir sprendimų priėmimas apima aptartus piliečių įtraukimo, sprendžiamų klausimų iniciavimo bei jų turimos informacijos, reikalingos sprendimams priimti, aspektus. Tuo tarpu sprendimų poveikio vertinimas bei proceso stebėseną atspindi Naujajame viešajame valdyme bei Neo Weberizmo valdymo principuose akcentuojamą orientaciją į rezultatus, derinant ex-ante ir ex-post kontrolės mechanizmus bei į galimą riziką orientuotą sprendimų priėmimą ir valdymą.

### 2.2.1. Sprendimų priėmimo centriniu bei vietos savivaldos lygmeniu ypatumai

Per pastaruosius tris dešimtmečius vykę viešojo valdymo pokyčiai pakeitė viešojo sektoriaus sprendimų priėmimo proceso struktūrą bei pačias procedūras. Visų pirma, patį sprendimų priėmimo procesą sudaro institucijų ar oficialių asmenų veikla, kai yra priimamos, keičiamos ar atmetamos vienos ar kitos alternatyvos (Raipa, 1999, cit. iš Raipa, Buškevičiūtė, 2011, p. 22). Naujojoje viešojoje vadyboje rinkos mechanizmus bei organizacijos kaip autonominės sistemos suvokimas sąlygojo tai, jog sprendimų priėmimo esminiai elementai buvo orientacija į rezultatus, vadybiškumas priimant sprendimus ir individuali

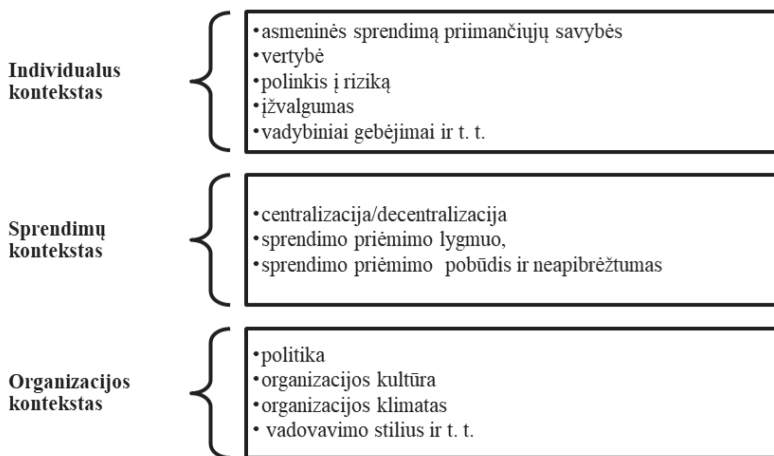
atsakomybė, tuo tarpu pereinant prie Naujojo viešojo valdymo principais grįsto valdymo ir nagrinėjant įtinkintas organizacijas, sprendimų priėmimas remiasi bendradarbiavimo ir tarpusavio priklausomybės aspektais bei yra analizuojamas tarpinstitucinio, integruoto valdymo kontekste. Tai yra, grįžtama nuo individualios atsakomybės už sprendimų priėmimą prie kolektyvinės atsakomybės, bendro sprendimų priėmimo proceso įtraukiant interesų grupes ir pavienius piliečius bei aptartų Neo Weberizmo principų. Autorių teigimu, dalyvavimo sprendimų priėmime tikslas – užtikrinti institucijų reaguojimą ir atsakomybę, sukuria sąlygas interesų grupėms daryti poveikį sprendimams, taip pat stiprinant jų gebėjimus dalyvauti viešajame valdyme. Tai suteikia demokratinio stabilumo ir palengvina informacijos valdymo ir mainų procesą, tačiau tam būtina prielaida – lygybės principų ir įrankių dalyvauti valdyme užtikrinimas (Raipa, Buškevičiūtė, 2011). Tad sprendimų priėmimas savivaldybių lygmeniu pirmiausia analizuojamas galios pasiskirstymo bei savivaldos institucijų ir interesų grupių tarpusavio sąveikos požiūriu.

R. Lyngstad (2010, p. 94) teigimu, transformuojantis pačiai sprendimų priėmimo viešajame sektoriuje logikai, sprendimų strategijos formavimas vietos savivaldos lygmeniu daugelyje šalių šandien pasižymi savybėmis, kurios negali būti ignoruojamos, tai yra, stiprėjantis centralizuotų sprendimų poveikis bei į viešojo valdymo procesą įtraukiant skirtingas interesų grupes, kurioms suteikiama galimybė daryti poveikį sprendimų priėmimui. Dėl to galimai mažėja vietos savivaldos politikų galia savarankiškai priimti sprendimus bei išrinktos savivaldybių tarybos yra tarsi išstumiamos iš viešosios politikos proceso.

Mokslinėje literatūroje, siekiant supaprastinti pačią sprendimo priėmimo sampratą, ji dažnai įvardijama kaip „pasirinkimas tarp alternatyvų“, tačiau sprendimo prigimtis ir priežastys remiasi daug gilesne analize (Kamal, et. al., 2015, 139). Sprendimų priėmimas ir jam poveikį darantys veiksniai įprastai nagrinėjami remiantis H. A. Simon (1997) darbais, kuriuose teigiama, jog žmogaus sugebėjimas formuoti ir spręsti sudėtingas problemas yra riboti, todėl jie buriasi į grupes arba organizacijas, kad galėtų veiksmingai tvarkyti juos supančiame pasaulyje. R. B. Denhardt (2001, p. 111-112) teigimu, nors H. A. Simon racionalumo sąvoka užgožia tokius aspektus kaip moralinė atsakomybė, tačiau jo darbuose santykis tarp tikslų ir priemonių priimant sprendimus išlieka esminis analizės aspektas, o organizacijos pirmiausia suvokiamos kaip sprendimus priimanti sistema, sudaryta taip, kad „į ją įeitų dėmesį nukreipiantys ar mąstymo procesai, kurie lemia sprendimų atsiradimą, procesus, kuriuose atrandamos ir projektuojamos galimos veiklos formos, procesai, kuriuose įvertinamos ir atrenkamos galimybės“. Racionalaus sprendimo priėmimo procesas, atsispindintis 4 priede pateiktame paveiksle, apima problemos identifikavimą, tikslų nustatymą atsižvelgiant į problemas, išsamią alternatyvų paiešką, jų vertinimą ir pasirinkimą, įgyvendinimą bei tolimesnius etapus, tačiau mokslininkų teigimu, praktikoje sprendimų priėmėjai neturi aiškaus bei vienareikšmiško problemos suvokimo, neatsižvelgiama į išorės veiksnius, darančius poveikį sprendimų priėmimui (Heracleous, 1994, p. 16-17). Tad jei kiekvieną kartą priimant sprendimą privaloma numatyti visas įmanomas alternatyvas, jų padarinius bei jas įvertinti pagal visą spektrą žmoniškųjų vertybių terminų, tokio administravimo atveju racionalumas neįmanomas. Tik sprendimą apsvarstant remiantis ribota organizacijos tikslų perspektyva, užduotis priartėja prie žmogiškosios galios apimčių (Simon 1997, p. 29).

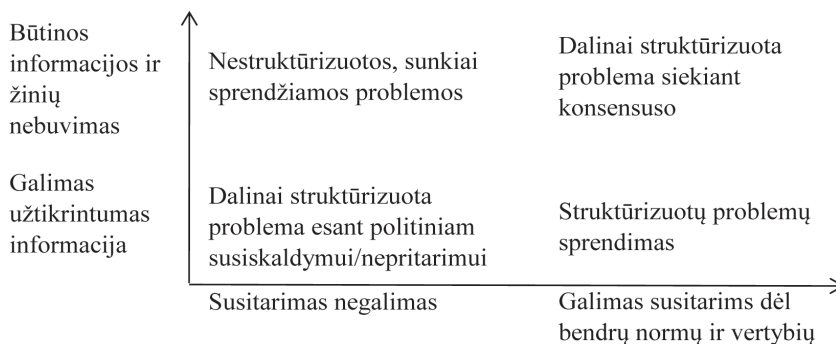
Remiantis šiais teiginiais, teigtina, jog sprendimų priėmimo alternatyvas nulemia pačių piliečių suvokimo apie dalyvavimą išugdymas, informacijos jiems suteikimas bei lygių galimybių dalyvauti sprendimų priėmimo užtikrinimas. Taip pat jiems turi būti sudaryta galimybė kontroliuoti darbotvarkę, sprendžiant, kurie klausimai yra aktualūs, kurie ne (Dahl, 1994, p. 31), o inicijuojant svarstomus klausimus užtikrinamas informacijos prieinamumas, viešumas bei galimybė kiekvienam norinčiajam pateikti savo pastabas ir siūlymus. Demokratinis sprendimų priėmimo procesas, suteikiantis galimybę dalyvauti visiems norintiems, savaime yra suvokiamas kaip vertybė, nes šios demokratijos procedūros sudaro lygiateises, skaidrias ir visiems priimtinas dalyvavimo sąlygas bendrame sprendimų priėmimo (Jacob, 2015, p. 62). Taipogi, analizuojant nevyriausybinę organizacijų kaip poveikį sprendimų priėmimui ir įgyvendinimui darančių organizacijų veiklą, išskirtina, jog šių organizacijų įgalinimas remiasi specifiniais įgalinimo mechanizmais, kurie aptarti 1.3. skyriuje, todėl dažnai jos atstovaujamos bei jų siūlymai teikiami per asocijuotus darinius (skėtines organizacijas, koalicijas ir t.t.). Nepaisant to, siekiant, jog visi dalyviai būtų išgirsti, iniciavimo procesas turėtų būti atviras visiems dalyviams (viešajam, privačiam sektoriui, nevyriausybiniams organizacijoms ir paviniams piliečiams) ir į šį procesą įtrauktos tos interesų grupės, kurios gali suteikti reikiamą informaciją sprendimams priimti bei turi tam reikalingus gebėjimus.

Nagrinėjant sprendimų priėmimą ir šio proceso sudėtines dalis (9 pav.), pirmiausia pažymima, jog sprendimas ir aplinka, kurioje jis yra priimamas, tiesiogiai priklauso nuo vienas kito: aplinkos veiksniai daro poveikį sprendimų priėmimo procedūroms ir konkrečios alternatyvos pasirinkimui, o pasirinkta ir įgyvendinta alternatyva pakeičia tą aplinką, kurioje buvo šis sprendimas priimtas.



**9 pav.** Poveikį sprendimų priėmimui darančys veiksniai  
M. M. Kamal, et. al. (2015, p. 136)

Sekant iš to pats sprendimų priėmimas savivaldybėje gali būti skirtingų pakopų: strateginis, turintis poveikį visai savivaldybei; grupinis, apimantis tik tam tikras interesų grupes ar pačios savivaldybės veiklos organizavimo aspektus; bei individualūs sprendimai, priimami vykdant kasdienę veiklą. Priklausomai nuo sprendžiamos problemos sudėtingumo ir kompleksiško remiantis R. Hoppe (2010, p. 226-228) išskirtais viešojo sektoriaus problemų ir piliečių bei interesų grupių dalyvavimo sprendžiant juos tipus (10 pav.) galima teigti, jog problemos struktūrizavimas užima esminį vaidmenį siekiant galimo susitarimo dėl vertybių ir normų, kuriomis remiantis bus svarstomos ir pasirenkamos alternatyvos.



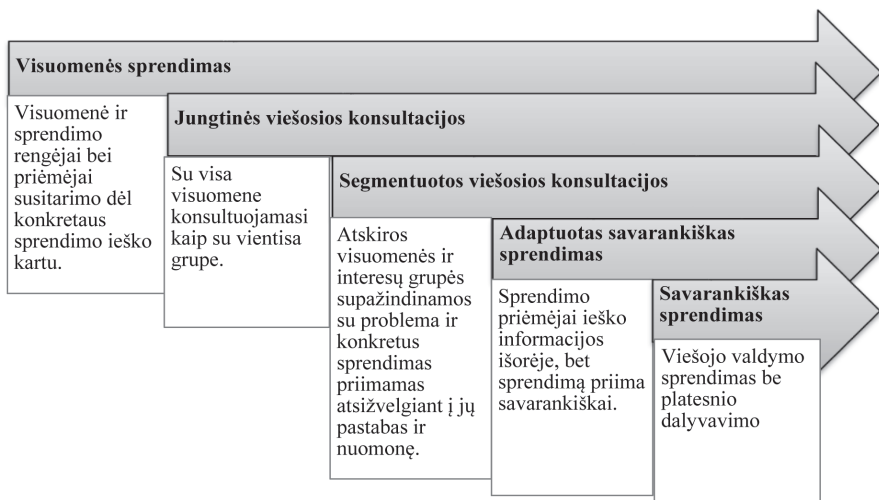
**10 pav.** Problemos struktūrizavimas ir dalyvavimo sprendimų priėmimo tipas

Šaltinis: R. Hoppe (2010, p. 226)

R. Hoppe (2010) teigimu, struktūrizuotų problemų sprendimas yra uždaras sprendimų priėmimo procesas, dalyvaujant profesionalams ir net įtraukus interesų grupes joms sprendimų priėmimo galia ar dėmesys jų pozicijai nesuteikiamas. Interesų grupių vaidmuo auga esant nestruktūrizuotai sprendžiamai problemai ir sprendimų priėmėjams neturint reikalingų žinių bei informacijos. Jis taip pat pastebi, jog esant dalinai struktūrizuotoms problemoms bei susiskaldžiusioms nuomonėms, sprendimų priėmėjai linkę palaikyti tas puses, kurios siekia taikaus susitarimo, nors jis nebūtinai yra efektyviausias, o sprendžiant nestruktūrizuotas ir sunkiai išsprendžiamas problemas, sprendimų priėmimo procesas remiasi pliuralizmu.

B. W. Head ir J. Alford (2015, p. 712) pabrėžia, jog klausimų analizė turėtų remtis sprendimų priėmimą apsunkinančių sąvybių dekompozicija, taip siekiant jas suskaidyti į labiau apibrėžtas kategorijas bei suvokti priežastis, dėl kurių jų analizė viešosios politikos formuotojams, jos įgyvendintojams bei kitiems dalyvaujantiems šiame procese tampa sudėtinga. Nagrinėjant meta-valdymą ir vykstančius pokyčius viešajame sektoriuje būtent tokių kompleksinių problemų sprendimas yra aktualiausias, tad prieš nustatant galimas sprendimo alternatyvas išskiriami interesų grupių dalyvavimo instrumentai pagal sprendimo priėmimo būdą (11 pav.).





11 pav. Sprendimo priėmimo būdai

Šaltinis: sudaryta autorės pagal J. C. Thomas (1990, cit. iš Mikulskienė ir kt., 2013, p. 33-34)

M. Sidor (2012, p. 18) teigimu, pagrindinis piliečių ir jų organizacijų įgalinimo tikslas sprendimų priėmimo – pagerinti patį sprendimų priėmimo procesą bei pagerinti teikiamų paslaugų kokybę, tad vienu esminiu įgyvendinimo kriterijumi tampa atskaitingumas bei viešumas siekiant skaidrumo, tačiau sprendimų rengėjai dažnai informacijos apdorojimą suvokia kaip informacijos filtravimo procesą prieš priimančią aukščiausio lygmens sprendimus, dėl to sprendimus rengiančiose biurokratinėse struktūrose atsiranda galimybė blokuoti, atrinkti informacijos šaltus, taip darant įtaką būsimų sprendimų poveikiui ir rezultatams.

Nagrinėjant interesų grupių dalyvavimo sprendimų priėmimo kontekstą bei siekiant suvokti dalyvių visumą, analizė turėtų būti papildyta struktūriniais sprendimo priėmimo aspektais, įtraukiant dalyvaujančių subjektų charakteristikas, tai yra, kokios subgrupės dalyvauja sprendimo priėmimo (jų interesai), kokios išorės konsultacijos yra vykdomos, kas tarpininkauja šiame procese bei dalyvių atstovaujamos skirtingos sritys (Heracleous, 1994, p. 20). Sprendimų rengimo procesui panaudojant turimas nevyriausybiinių organizacijų žinias, patirtį ar/ir pateikiamus įrodymus bei jiems galimai susiduriant su natūraliais šio proceso apribojimais, charakteristikų apibrėžimas leistų numatyti jų galimo neigiamą/teigiamą poveikį sprendimų priėmimo procesui, galimus grupių tarpusavio konfliktus bei palengvintų sprendimo priėmimo proceso organizavimą. Taip pat analizuojant sprendimų priėmimą ir jo proceso organizavimą būtina sąlyga – sprendimų poveikio vertinimas. Jis reikalauja aiškiai įvardinti viešosios politikos problemas, skatina apsvaistyti alternatyvas, pateikia gaires, kaip vertinti sprendimo pasekmes, bei numato pareigą vertinimo procese konsultuotis su suinteresuotomis grupėmis, dėl to turėtų būti priimami nuoseklesni, geriau pagrįsti, efektyvesni ir mažiau „kainuojantys“ sprendimai, o pats sprendimų priėmimo

procesas tampa skaidresnis (ESTEP et. al., 2010). Tai yra, kalbant apie sprendimų priėmimo dalyvaujančias organizacijas pirmiausia reikia atskirti dvi sąvokas: „žinojimą“ ir „mokėjimą“ nustatanti, kas turi žinias, reikalingas sprendimui priimti, ir kaip jie gali dalyvauti šiame procese bei kokį poveikį turėti (Simon, 1991).

Atrinkimo ir įtraukimo į patariamuosius komitetus, darbo grupes principai kiekvienu atveju yra sąlygojami skirtingų išorinių ir vidinių veiksnių, tad universalių nevyriausybinių organizacijų įgalinimo taisyklių nustatymas ir taikymas neduotų siekiamų rezultatų ir labiau atitiktų prieš tai nagrinėtų nedalyvavimo ar simbolinio įtraukimo pakopas. Taip pat atsižvelgiant į tai, jog priimant sprendimus viešajame sektoriuje jie nėra konstruojami nuo nulio ir įprastai remiasi numatytais tikslais, jau priimtais sprendimais bei jų tobulinimu (Etzioni, 2014, p. 617), numatytos dalyvavimo sprendimų priėmimo procedūros leistų dalyvaujančioms organizacijoms suvokti esamą situaciją, suformuoti jų dalyvavimo lūkesčius bei struktūrizuoti veiklą. Kaip jau minėta, nepaisant skatinamo nevyriausybinių organizacijų įtraukimo tiek valstybės, tiek savivaldos lygmeniu, šiame procese yra susiduriama su nenoru keisti esamą situaciją bei „biurokratine logika“ (kai nesiekama ieškoti esminių problemos atsiradimo priežasčių, bet pasitikima akivaizdžiais ir anksčiau patikrintais duomenimis). Laiko ir išteklių stoka informacijai surinkti bei organizavimo patirties trūkumas ir teisinės reglamentavimo spragos ne visada palieka pakankamai vietos institucijoms naudotis ir suvokti sprendimų parengimui naudojamus esamų faktus ir įrodymus (Mikulskienė, 2008, p. 82). Taip pat, nors įgalinant nevyriausybines organizacijas siekiama pagerinti sprendimų priėmimo procesą, analizuojant sprendimų priėmimą atkreiptinas dėmesys ir į šiuos aspektus:

1. suteikiant dalyvavimo sprendimų priėmimo galimybes būtina atsižvelgti į tai, koks siekiamų priimti sprendimų turinys, kokie sprendimų priėmimo ir atskirų grupių interesų atstovavimo mechanizmai bei kokias pasekmes priimtų sprendimų įgyvendinimas gali turėti (Holder, 2012, p. 89-90).
2. Įgalinant interesų grupes būtina nuspręsti, kas yra viešasis interesas ir kas sukurtų viešąją vertę, tai yra, nustatyti individualių, grupinių ir politinių interesų sąveiką ir poveikį (Marcon, 2014, p. 333-334).

Remiantis T. Petrova (2011) išskirtais dalyvavimo vietos savivaldos valdyme komponentais planavimo stadijose, dalyvaujančių interesų grupių dalyvavimo sprendimų priėmimo pirminė pakopa – jų vertinimas bei gairių nustatymas, taip darant poveikį sprendimų priėmimui per apklausas, fokus grupes, viešos diskusijas, atariamąsias tarybas ir pan. Interesų grupių įgalinimas ne tik sprendimų priėmimo etape ir viešųjų paslaugų teikime, bet ir pateikiant informaciją, kaip šie sprendimai įgyvendinami. Užtikrinant grįžtamojo ryšio mechanizmus, formuojamas pasitikėjimas tarp viešosios politikos formuotojų ir įgyvendintojų bei šiame procese dalyvaujančių interesų grupių, taip užtikrinamas greitesnis reagavimas į būtinus pokyčius vykdant programas (Julnes at. al., 2008, p. 82-84). Tuo tarpu aukštesnės dalyvavimo pakopos, apimančios strategijos ar jai skirtų įgyvendinti projektų rengimą ar vertinimą, tapatinamos su vykdomomis konsultacijomis. Vertinant grupinių sprendimų priėmimo metodus ir kriterijus, būtina išanalizuoti sąveiką tarp metodo naudotojo ir paties metodo, išėigos ir metodo bei naudotojo bei išėigos. Grupinių sprendimų priėmimo metu susiduriama su klausimu, ar analizuojant sprendimo priėmimą turėtų

būti remiamasi tuo, koks sprendime dalyvaujančių interesų grupių sprendimo priėmimo procesas ar, priešingai, performuoti jį ir mokyti priimti sprendimus. Dalyvaujančios išorės organizacijos, klientai gali būti patenkinti paprastu priėmimo procesu, nes nesuvokia proceso kompleksiskumo darančio poveikį sprendimui ir galimam „geresniam“ ir geriau informuotam sprendimo priėmimui (Peniwati, 2005).

Siekiant suvokti įtraukimo į sprendimų priėmimą procesą bei sumažinti oportunistinę elgseną sprendimo priėmimo metu, R. A. Irvin ir J. Stansbury išskiria jų dalyvavimo naudą ir galimus neigiamus aspektus (9 lent.), pabrėžiant galimą išėjimą iš aklovietės ir išvengiamus bylinėjimosi kaštus, mokymąsi dalyvaujant ir naudą viešojo sektoriaus institucijoms, formuojant pasitikėjimą jų veikla ir t. t.

**9 lentelė. Piliečių įgalinimo poveikis sprendimų priėmimo procesui**

	Teigiami įtraukimo aspektai		Neigiami įtraukimo aspektai	
	Visuomenei	Viešojo sektoriaus institucijoms	Visuomenei	Viešojo sektoriaus institucijoms
<b>Sprendimo priėmimo procesas</b>	Mokomasi iš viešojo sektoriaus institucijų ir mokomasi informuoti jų atstovus; galimybė patarti ir informuoti; aktyvaus pilietiškumo gebėjimų ugdymas.	Mokomasi iš visuomenės ir mokomasi ją informuoti; galimybė įtikinti visuomenę, suformuoti pasitikėjimą, sumažinti susirūpinimą ar priešišumą; užtikrinti priimamų sprendimų teisėtumą.	Laiko sąnaudos; beprasmiškas dalyvavimas, jei neatsižvelgiama į poziciją.	Laiko ir kitų kaštų didelės sąnaudos; gali sukelti neigiamą reakciją ir priešišumą.
<b>Rezultatas</b>	Išeinama iš aklovietės ir pasiekiami rezultatai; įgyjama proceso kontrolė; kokybiškesni sprendimai ir jų įgyvendinimas.	Išeinama iš aklovietės ir pasiekiami rezultatai; išvengiama bylinėjimosi kaštų; kokybiškesni sprendimai ir jų įgyvendinimas.	„Blogų“ sprendimų priėmimas, jei jie stipriai veikiama opozicinių grupių.	Sprendimo kontrolės praradimas; netinkamų sprendimų priėmimas dėl politinės situacijos; sumažėjęs biudžetas sprendimų įgyvendinimui ir projektams.

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal R. A. Irvin, J. Stansbury (2004, p. 56-58)

Analizuojant, kokį poveikį sprendimų įgyvendinimo stebėsenos procesui bei analizei gali turėti nevyriausybinių organizacijų įgalinimas, iškyla klausimai (Klovienė, Valančienė, 2013, p. 389-390):

- koks nevyriausybinių organizacijų vaidmuo savivaldybių įgyvendinamų sprendimų bei vykdomos veiklos stebėsenos ir kontrolės kontekste?
- jei nevyriausybines organizacijoms suteikiama ir galia priimti sprendimus, kokia jų atsakomybė už priimtų sprendimų įgyvendinimą?

Jei interesų grupių dalyvavimo įrankiai pagrįsti išteklių paskirstymu ir pageidavimais, jie nėra pajėgūs suvienyti skirtingas vertybes bei požiūrius, kurie gali tapti alternatyva

esamai situacijai bei palengvinti šį procesą. Tiesioginis interesų grupių įtraukimas efektyvus tik esant bendram pažinimui ir mokymuisi, kokybiniais ir kiekybiniais rezultatais, turintiems poveikį galutiniam sprendimo priėmimui (Franceschini, Marletto, 2015, p. 33), tačiau tai reikalauja papildomų lėšų ir laiko sąnaudų, o jei į įtrauktų grupių nuomonę neatsižvelgiama, procesas yra neskaidrus arba įtrauktos interesų grupės atstovauja individualius ar siaurus grupių interesus, kurie neatitinka realaus viešojo intereso, sprendimo priėmimo procesas savaime tampa neefektyvus. OECD (2015, p. 12) duomenimis, net išsivysčiusiose šalyse interesų grupių įgalinimas yra plačiai taikomas, tačiau jis taikomas vėlyvoje politikos formavimo ir įgyvendinimo stadijoje. Jų teigimu, interesų grupės sprendimų priėmimo procese su informacija yra supažindinamos tik prieš teikiant parengtus sprendimus tvirtinimui bei retai prašoma jų grįžtamojo ryšio įvertinant veiklą bei teikiant geresnius sprendimų įgyvendinimo siūlymus. Šis sistemingų diskusijų nebuvimas apsunkina tiek patį alternatyvų svarstymo procesą, remiantis buvusiu laikotarpiu, tiek sprendimų įgyvendinimo koordinavimą.

Mokslinėje literatūroje dalyvaujančių sprendimų priėmimo grupių vadovavimasis moraliniais principais bei turimais įsitikinimais dažnai suvokiamas kaip pernelyg nelankstus ir vedantis prie neteisingų sprendimų, tačiau J. L. Zamzow (2015, p. 127) mano, jog rėmimasis tik praktiniais sprendimo priėmimo įrodymais neatspindėtų visų analizės aspektų, nes vertybiniai/moraliniai principai sprendimų priėmimo metu analizuojami ne tik priimto sprendimo rezultatams įvertinti, bet ir pačiam sprendimu pagrįsti. Pasirenkant alternatyvas, sprendimų priėmėjai susiduria su skirtingais bei konkuruojančiais tarpusavyje etikos aspektais bei įpareigojimais, kurie turi ir teigiamus, ir neigiamus aspektus, todėl sudėtinga įvertinti vienos alternatyvos pasirinkimo vertingumą kitos atžvilgiu. Pasirinkimo metu, kiekvienas dalyvis ją vertindamas iš savo patirties bei vertybių perspektyvos, siekia skirti dėmesio vienai alternatyvai, tačiau tai gali pažeisti etišką sprendimų priėmimą, nukreipiant dėmesį nuo kitų alternatyvų, kurios gali būti tinkamesnės, tad alternatyvų svarstymo bei pasirinkimo metu sprendimo priėmėjai turi išlikti atviri skirtingoms pozicijoms bei pasirinkimui (Stazyk, Davis, 2015, p. 629).

Pasirinktos alternatyvos ir jos galimo poveikio (ex ante) analizės taikymas sprendimų priėmimo metu, S. Rossignoli et. al. (2015, p. 63-64) teigimu, pirmiausia remiasi sprendimų kokybės gerinimu, siekiant pasirinkti tas alternatyvas, kurios yra geriausios, numatant:

- Kiek svarbus priimamas sprendimas, kokie jo kaštai bei pasekmės?
- Kokie veiksmai užtikrintų sėkmingą įgyvendinimą bei yra priimtinausi šioje situacijoje?

Taip pat įvertinant, kokį pašalinį poveikį šie sprendimai gali turėti kitiems sprendžiamiesiems klausimams ar visuomenės grupėms. A. Etzioni (2014, p. 612-613) teigimu, visi sprendimai yra eksperimentiniai ir nesvarbu, kiek išteklių ir jėgų skirta jiems priimti, juos reikia nuolatos peržiūrėti ir tikslinti. Nepaisant to, viešajame sektoriuje, net nepasiteisinus viešosios politikos kursui ir esant reikalingoms permainoms, politiniai lyderiai ir toliau yra linkę jos laikytis. Viešosios politikos pokyčiai taptų mažiau sudėtingu procesu, jei būtų suvokiama, jog priimtų sprendimų peržiūrėjimas yra natūralus procesas, nebūtinai rodantis, jog prieš tai priimti sprendimai buvo neteisingi, tiesiog tai suvokiama kaip reakcija į pasikeitusią informaciją bei tai, jog žmogaus galimybės nuspėti ateitį ribotos.

Stebėseną viešosios politikos analizėje skirta informacijai apie priimamų sprendimų priežastis bei jų pasekmes surinkti bei nustatyti vykstančių procesų atitiktį numatytiems tikslams ir leidžia apibūdinti ryšius tarp viešosios politikos programų bei jų rezultatų ir tai yra pirminis žinių apie sprendimų įgyvendinimo efektyvumą šaltinis (Dunn, 2008, p. 273-274), taip leidžiama sprendimų priėmėjams pasirinkti „geresnes“ alternatyvas ir jas „geriau“ įgyvendinti. Tai yra, akcentuojama, jog įgyvendintų sprendimų vertinimas – tai loginių žingsnių seka, kuria gaunama informacija apie priimtų sprendimų efektus, kurių neįmanoma atkartoti kontroliuojamomis sąlygomis ir jų iš anksto tiksliai įvertinti, todėl yra sukuriama atitinkamos kontrolinės grupės (Dvorak, 2011, p. 70). Priimtų sprendimų poveikio vertinimą suprantant kaip formalizuotą procedūrą, kurios metu analizuojama ar analizuojamoje srityje yra reikalingas (vis dar) valstybės įsikišimas, ir, jei jis reikalingas, kokių priemonių ir kodėl turėtų būti imamasi (ESTEP ir kt., 2010), galima teigti, jog jų taikymas leidžia priimti geriau apgalvotus ir aiškiais argumentais pagrįstus sprendimus, kurie atitinka esamą situaciją bei sprendimų priėmėjams keliamus reikalavimus.

Vykdamas centralizuotų sprendimų įgyvendinimą įprastai dėmesys skiriamas tam, kaip užtikrinti, jog jie būtų įgyvendinti taip, kaip siekia politikos formuotojai, tačiau A. Oosterwaal ir R. Torenvlied (2011, p. 196) manymu, analizuojant „iš apačios į viršų“ formuluojamos politikos aspektus daug svarbiau dėmesį sukonzentruoti į institucijų, vykdančių priimtus sprendimus, charakteristikas, nei į vieno konkretaus sprendimo įgyvendinimą. Remiantis prieš tai aptartais viešojo valdymo bruožais bei reformų logika, akivaizdu, jog viešajame sektoriuje numatyti tikslai bei jų vertinimo kriterijai nėra tokie aiškūs ir tiksliai apibrėžti kaip privačiame sektoriuje, todėl analizuojant stebėsenos etapą akcentuotina pačių vertinimo kriterijų ir vertinimo proceso nustatymo svarba. H. A. Simon (1991, 1997) vadovaujasi nuostata, jog pagrindiniai administravimo principai (specializacija, įsakymų vienovė, kontrolės apimtis, valdomumo mastas ir organizavimas pagal tikslą, procesą, klientūrą bei vietą) negali būti analizuojami tik susiejant su valdžia, tačiau ribojami nuo kitų organizaciniam elgesiui įtaką turinčių veiksnių, tad siekiant identifikuoti veiksnius, darančius poveikį sprendimų įgyvendinimui bei jų poveikiui, pirmiausiai reikėtų atskirti stebėsenos etapus pagal jų taikomus metodus ir paskirtį sprendimų procese:

- išankstinis alternatyvų vertinimas (ex-ante);
- stebėseną sprendimo priėmimo įgyvendinimo metu;
- įgyvendinto sprendimo vertinimas (ex post).

Ex ante metu siekiama nustatyti, kuri iš esamų alternatyvų būtų tinkamiausia esamoms problemoms išspręsti, įgyvendinimo metu stebėseną orientuojasi į sprendimo įgyvendinimo proceso koordinavimą bei kontrolę, o paskutiniajame stebėsenos etape siekiama nustatyti, ar sprendimas buvo įgyvendintas tinkamai, kokios sprendimo įgyvendinimo pasekmės, ar buvo pasiekti norimi rezultatai ir kokių tolesnių veiksmų turėtų būti imamasi (Dunn, 2008; Hoppe, 2011; Rossignoli et. al. 2015).

Analizuojant sprendimų įgyvendinimo stebėseną, nepaisant numatytų įgyvendinimo procedūrų bei taisyklių, būtina atsižvelgti, jog sprendimus įgyvendinančios organizacijos yra santykinai autonomiškos, todėl sprendimų įgyvendinimas priklauso nuo daugelio veiksnių ir priežastys, dėl kurių tikslai gali būti nepasiekti, gali būti skirtingos (Bileišis, 2014, p. 387). Autoriai Oosterwaal, Torenvlied (2011, p. 199-202), nagrinėjantys sprendimų

įgyvendinimą, nukrypstantį nuo priimtųjų, kelia hipotezes, jog pagrindiniai veiksniai, darantys poveikį sprendimų įgyvendinimo procesui, pirmiausia yra sąlygoti tarpusavio konfliktų, tai yra:

1. jei sprendimų priėmėjai nesutaria dėl vykdomos politikos, šis politinis konfliktas paveiks visus valdymo lygmenis, įskaitant sprendimus vykdančiąsias institucijas (jų turimos veiksmų laisvės rėmuose) ir administracinių procedūrų bei politinės kontrolės efektyvumą;
2. kuo konfliktas tarp politikos formuotojų bei įgyvendintojų didesnis, tuo įgyvendinant sprendimus bus labiau nukrypstama nuo jų;
3. tarpusavio konfliktų poveikis sprendimui stipresnis, kai egzistuoja kitos galimos alternatyvos.

Pirminėse viešojo valdymo, kaip tinklinės struktūros studijose, galios pasiskirstymui tinkle bei jame kylančių konfliktų analizei nebuvo skiriamas pakankamas dėmesys, o jame vykstantys procesai suvokiami kaip politiškai neutralūs, todėl tai neatkleidė realių sprendimų priėmimo bei įgyvendinimo proceso ir jo analizės aspektų. J. F. M. Koppenjan (2008, p. 142) teigimu, nors konsensuso siekimas užtikrina sprendimų įgyvendinimą, siekimas užkirsti kelią konfliktų atsiradimui bet kokiomis sąlygomis įprastai remiasi tik to tinklo dalyvių interesų gynimu ir neatspindi visų vertinimo aspektų. Dėl to tiek sprendimų įgyvendinimo metu, tiek veiklos vertinimo procese ar analizuojant gautus vertinimo rezultatus stokojama kritiško vertinimo bei pats stebėsenos procesas neduoda laukiamų rezultatų.

Ataskaitingumas, nurodantis piliečių ir valstybės tarpusavio santykį, analizuojant viešojo valdymo demokratizavimo procesus tiek mokslinėje literatūroje, tiek praktiniuose tyrimuose tampa esmine analizės šerdimi. Pasaulio banko teigimu, šio diskurso analizė bei analitiniai tyrimai pastarąjį dešimtmetį koncentruojasi į tokių aspektų analizę:

- kaip užtikrinti skaidrumą, kuris tiesiogiai veikia efektyvios viešosios politikos formavimą bei pagrindžia veiklos teisėtumą;
- kaip užtikrinti plataus masto dalyvavimą, stiprinant piliečių įgalinimą sprendimų priėmimo ir kontrolės mechanizmuose;
- kaip tobulinti viešųjų paslaugų prieinamumą visiems piliečiams (OECD, 2015).

Demokratiname valdyme, kuriame atskaitomybė remiasi atstovavimo idėja, pagrindinės vertinimo normos turėtų remtis ne tik tiesioginės demokratijos mechanizmais, stipria dalyvaujama demokratija ir t.t., bet *tinkamu* atstovavimu, kurį nusako: įtraukimas, viešumas ir atliepumas (angl. *responsiveness*) (Esmark, 2008, p. 274-275), kuris užtikrintų skirtingo dalyvavimo metodus skirtingų poreikių piliečiams.

Nagrinėjant tiesioginį nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą sprendimų priėmimo, jų vaidmuo jau detalizuotas, tačiau stebėsenos procese papildomai turėtų būti akcentuojama, jog Naujajame viešajame valdyme tiek nevyriausybiniams organizacijoms, tiek pavieniams piliečiams ar kitoms interesų grupėms siekiama taip pat sustiprinti tiesioginę kontrolės funkciją. Šiame kontekste taip pat išskiriama, jog sprendimų priėmimo procese dalyvaujant skirtingoms interesų grupėms sudėtinga nustatyti, kas atsakingas už šių sprendimų galimą neigiamą/teigiamą poveikį bei įgyvendinimo rezultatus. Analizuojant nevyriausybinių organizacijų poveikį sprendimų priėmimo procesui, pažymėtina, jog konkrečių suinteresuotų grupių įtaka sprendimams gali būti daug didesnė nei kitų grupių, o

priimami sprendimai gali būti nepakankamai pagrįsti empiriniais duomenimis apie sprendžiamos problemos pobūdį, mastą ir inicijuojamo reguliavimo pasekmes bei iškraipyti analizuojamą situaciją (ESTEP ir kt., 2010). Tad nagrinėjant patį sprendimo priėmimo etapą, kaip vienos konkrečios alternatyvos pasirinkimą, grįžtama prie S. R. Arnstein (1969) aptartų dalyvavimo taisyklių, aiškiai apibrėžiant, kaip piliečiai ir kitos grupės dalyvauja sprendimo priėmime, kiek sprendimų priėmimo galios jiems suteikiama bei koks tuomet viešosios politikos formuotojų vaidmuo.

Apibendrinant nagrinėtoje mokslinėje literatūroje nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo konceptus, galima teigti, jog organizacijų įgalinimas dalyvauti šiame procese labiau suvokiamas kaip interesų grupių, respondentų, konsultantų, informantų teisėmis, tai yra, jie dalyvauja sprendimo priėmimo procese, tačiau patys tiesiogiai nenusprendžia, kuri alternatyva yra pasirenkama, tik siekia daryti poveikį sprendimą priimantiems asmenims. Nepaisant to, galios suteikimas sprendžiant atskirus klausimus tampa vis dažnesne praktika skatinant šio sektoriaus įtraukimą, tačiau išskirtinių galių visos vietos savivaldos lygmeniu suteikimas taikomas pavienių šalių praktikoje yra retas reiškinys ir paliekami „saugikliai“ viešojo sektoriaus institucijoms koordinuoti bei valdyti tiek sprendimo priėmimo procesą nustatant ir apibrėžiant organizacijų veiklos ribas, teik jai priimtų sprendimų įgyvendinimą.

### **2.2.2. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo procese procedūrų analizė**

Laikantis prielaidos, jog interesų grupių dalyvavimas sprendimų priėmimo procese užtikrina efektyvesnę ir visuomenės poreikius atitinkantį sprendimų priėmimą, tikėtina, jog šių sprendimų įgyvendinimas, pasirinkus tinkamiausią alternatyvą bei esant suinteresuotų grupių paramai taip pat bus sėkmingas, tačiau analizuojant mokslinę literatūrą be aptartų įgalinimo privalumų yra akcentuojami ir galimi šio proceso trikdžiai.

Efektivumas viešajame sektoriuje, kaip minėta analizuojant viešojo valdymo koncepcijų raidą, įprastai siejamas su Naujosios viešosios vadybos principų diegimu viešajame valdyme, tačiau įrodymai, jog jų įgyvendinimas užtikrintų viešojo sektoriaus mažėjimą ar jo efektyvumo augimą, dvejetaini (Smalskys et. al., 2017, p. 213). Autorių teigimu, viešojo sektoriaus institucijos sėkmingai įgyvendina priimtus sprendimus bei užtikrina paslaugų teikimą, kai jiems skirtos užduotys yra standartizuotos ir rutiniškos, tačiau jos nėra pasirengusios tinkamai reaguoti į pasikeitimus bei nestandartines užduotis (Head, Alford, 2015, p. 712). Taip pat, nors viešojo sektoriaus veiklos efektyvumas bei jo institucijų veiklos teisėtumas yra esminiai įtinklinto viešojo valdymo standartai bei mokslinėje literatūroje juos įprasta nagrinėti kaip vienas kitą papildančius veiksnius, augant interesų grupių įtraukimo mastui bei nebesuvaldant šio proceso (net didėjant institucijų veiklos skaidrumui ir atvirumui) galimas jų veiklos efektyvumo mažėjimas (Borzel, Panke, 2008, p. 165). Tad sprendimų įgyvendinimo koordinavimas, nuolatinės stebėsenos bei grįžtamojo ryšio užtikrinimas laikomi vienais esminių efektyvaus sprendimų priėmimo proceso užtikrinimo etapais.

S. Rossignoli et. al. (2015, p. 63-64) išskiria, jog Europos Sąjungos lygmeniu įgyvendinant decentralizuoto bendradarbiavimo skatinimą atitinkamai auga stebėsenos bei vertinimo sistemų svarba visuose valdymo lygmenyse, siekiant vykdomų programų skaidrumo,

efektyvumo ir veiksmingumo. Jų teigimu, nors labiau akcentuojama orientacija į rezultatus yra laikoma Naujosios viešosios vadybos teorijos vienu esminių elementų, tačiau ir šiandiniame valdyme tai išlieka pagrindiniu veiklos stebėsenos būdų, vertinantys, ar užsibrėžti tikslai buvo įgyvendinti ar ne. Papildant šį požiūrį bei sprendimų priėmimo įgyvendinimo stebėsenos procesą taip pat turėtų būti akcentuojama, jog rezultatų vertinimas turėtų remtis kokybiniais analizės tyrimais bei orientacija į grįžtamąjį ryšį, paremtą įvairiomis atskaitomybės formomis, skirtingais vertinimo standartais, metodais ir t. t., kurie yra skirti organizacijos mokymuisi. Šis požiūris ryškus ir suinteresuotųjų teorijoje, kurioje pabrėžiama, jog dalyvavimo sprendimų priėmimo analizė neturėtų apsiriboti organizacijų, kurioms daromas poveikis vadybinių sprendimų analize, bet šiame kontekste turėtų būti analizuojama ir kaip organizacijos priimti sprendimai daro poveikį jų tarpusavio ryšių kompleksiskumui, t. y., interesų grupių priimamus sprendimus, vertybes, interesus ir visą jų veiklą (Friedman, Miles, 2006, p. 132-133).

Remiantis Europos Tarybos rekomendacijose (2009) siūlomu piliečių dalyvavimo savivaldos lygmeniu savianalizės metodu „CLEAR“ (12 pav.), kuris gali būti adaptuotas ir nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti nustatymui, efektyvus dalyvavimas pasireiškia, kai į sprendimo priėmimo procesą įtraukti dalyviai ne tik turi reikiamus gebėjimus bei formaliai yra nustatytos dalyvavimo procedūros, bet akcentuoja ir tokius neformalios tarpusavio sąveikos veiksnius, kaip atsidavimas, vidinė motyvacija bei galimas jau minėtas jų realus poveikis sprendimų priėmimui.



**12 pav.** *Piliečių dalyvavimo savivaldos lygmeniu įsivertinimo metodas*  
**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal Europos Tarybos rekomendacijas (2009)

Siekiant užtikrinti nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo, pirmiausia akcentuotinas pačių nevyriausybinių organizacijų veiklos organizavimo



efektyvumas, jų gebėjimas atstovauti bei organizuoti turimus išteklius. J. D. Lecy et. al. (2012) atliktoje struktūrinėje literatūros apžvalgoje išanalizavę daugiau nei 60 skirtingų straipsnių, analizuojančių nevyriausybinių ir nepelno siekiančių organizacijų veiklos efektyvumą, pastebi, jog šis klausimas iki šiol tirtas dažniausiai teoriniu aspektu, o ne empiriniu, todėl sunku išskirti, kurio iš jų nagrinėtų autorių išskirti efektyvumo nustatymo kriterijai yra aktualiausi vertinant šio sektoriaus veiklą ir indėlį, kuriant gerovės visuomenę. Apibendrinus nagrinėtus autorius, yra išskiriami bendriausi efektyvumą nusakantys bruožai:

1. Vadybinis efektyvumas – lyderystė, žmogiškųjų išteklių vystymas, finansų valdymas, planavimas ir t. t.
2. Programų efektyvumas – turėtų būti vertinamas ne tik efektyvumas vykdomos programos lygmeniu, tačiau apibrėžiamas organizacijos turimas poveikis apskritai.
3. Tinklų efektyvumas – gali būti apibrėžtas kaip organizacijos gebėjimas mobilizuoti dalyvius arba kaip jos gebėjimas pasiekti savo strateginius tikslus dalyvaujant tinkle.
4. Teisėtumas – organizacijos vardas ar su juo susiję projektai gali tapti organizacijos prekės ženklu, pritraukti lėšas ir įgyti galią veikti politinius procesus, todėl reputacijos išlaikymas tampa jos veiklos teisėtumo įrodymu.

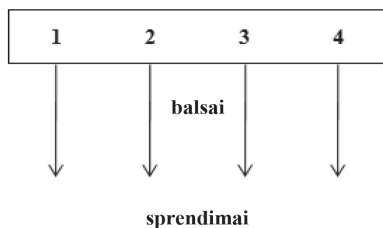
Jei nevyriausybines organizacijas gali užtikrinti šiuos savo veiklos efektyvumo kriterijus, tikėtina, jog jų dalyvavimas sprendimų priėmimo savaime bus efektyvus, tačiau sąveikaujant skirtingoms interesų grupėms bei esant galimiems 1.2.2. skyriuje aptartiems trikdžiams, nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo savivaldos lygmeniu proceso analizė apima platesnius tyrimo aspektus.

Z. Rubin (1984, cit. Peniwati, 2005) išskyrė šešis kokybinius kriterijus grupiniam sprendimų priėmimui vertinti: *efektyvumą, atidžią/atsargią plėtrą ir alternatyvų analizę, nešališkumą, narių pasitenkinimą ir moralę, lyderystės efektyvumą ir nuolatinį augimą*, tačiau autorius teigia, jog efektyvumas priklauso nuo to, kaip organizuota grupė ir kaip jai vadovaujama. Dalyvavimas priklauso nuo pačių grupių aktyvumo bei manymo, kad į jų nuomonę dalyvaujant sprendimų priėmimo bus apsižvelgta, tačiau M. A. Muniz Jorge Dias ir R. S. Guimara e Borges (2017) teigimu, praktikoje tai susideda iš lyderio (vadovo) ir pavaldinių ar jų derinio tarpusavio sąveikos analizės. Ši sąsaja tarp lyderystės ir veiklos efektyvumo išskiriama ir „gero viešo valdymo“ teorijoje, akcentuojant piliečių lūkesčius vietos savivaldos institucijoms (Rybnikova, 2015, p. 220).

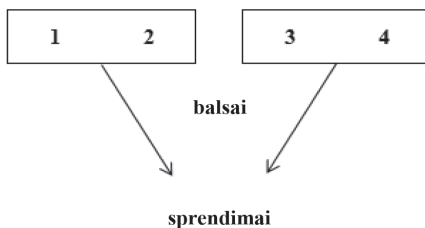
Nors mokslinėje literatūroje lyderystės efektyvumas dažnai analizuojamas kaip priklausantis nuo individualaus suvokimo, analizuojant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą, išskirtina, jog tai dvipusis procesas, todėl dėmesys turi būti skiriamas ne individualiai lyderystei, o skirtingų sektorių lyderių tarpusavio sąveikai ir, siekiant kokybiško bendradarbiavimo, daugiau galios turintis sektorius turėtų skatinti kito sektoriaus iniciatyvą. Atsižvelgiant į tai disertaciniame darbe laikomasi prielaidos, jog nevyriausybinių organizacijų įsitraukimą skatintų būtent informavimas apie planuojamus svarstyti klausimus bei apie sprendimus, į kurių priėmimo metu buvo atsižvelgta į interesų grupių ir (ar) visuomenės siūlymus, suteikiant grįžtamąjį ryšį. Taip pat siekiant pasitikėjimo, turėtų būti kuriami nevyriausybinių organizacijų atstovavimo mechanizmai bei užtikrinama nuolatinė komunikacija (Solomon, Domide, 2012). Tad nagrinėjant komunikaciją sprendimų priėmimo

metu bei skirtingus interesų grupių dalyvavimo šiame procese būdus, E. Schulte (2012, p. 99-100) pažymi, jog esminiai dalyvavimo sprendimo priėmimo aspektai yra nusprendimas, ar dalintis turima informacija su kitais dalyviais, bei pats balsavimo faktas. Autorė išsiskiria du skirtingus dalyvavimo sprendimų priėmimo komitetuose mechanizmus (13 pav.), paremtus atviromis arba grupinėmis diskusijomis bei balsavimu.

#### Atvirų diskusijų mechanizmas



#### Grupinių diskusijų mechanizmas



**13 pav.** Atviri ir grupiniai diskusijų mechanizmai dalyvaujant sprendimų priėmimo

Šaltinis: E. Schulte (2012, p. 101)

Autorės teigimu, galimybė tiesiogiai paveikti sprendimą balsuojant priklauso nuo kitų balsų pasiskirstymo, tad net tiesioginio balsavimo galimybė neužtikrina norimų balsavimo rezultatų. Taip pat atvirų diskusijų metu sprendimų priėmėjai tampa mažiau jautrūs informacijai, tuo tarpu sprendimo priėmimo metu dalyvius suskirsčius į homogeniškas grupes, kurios konsultuodamosi su subgrupėmis pristato vieningą poziciją, leidžia efektyviau panaudoti turimą informaciją bei priimti tikslesnius sprendimus. Tad šie mechanizmai pagrindžia nevyriausybių organizacijų ir jų skėtinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo privalumus, lyginant pavienių organizacijų ar asmenų dalyvavimą sprendimų priėmimo, siekiant daryti poveikį sprendimams bei leidžia numatyti gaires nevyriausybių organizacijų įgalinimo sprendimų priėmimo modelio Lietuvos savivaldybėse formavimui.

Nevyriausybių organizacijų įgalinimas dalyvauti sprendimų priėmimo turėtų būti analizuojamas kaip valdomas reiškinys, turintis apibrėžtas procedūras, veiklos tikslus ir t.t., todėl analizuojant jų įgalinimą pirmiausia turi būti akcentuotas paties dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas. Remiantis E. Petukienės (2010) klientų dalyvavimo viešosiose paslaugose valdymo Lietuvos seniūnijose analize bei išskirtais jų dalyvavimo priemonės išreiškiančiais empirinius indikatoriais, kurie gali būti dalinai pritaikyti bei adaptuoti nevyriausybių organizacijų dalyvavimo viešajame valdyme savivaldybės lygmeniui (5 priedas), išskirtinos nevyriausybių organizacijų atrankos, jų mokymo bei motyvavimo priemonės. Šios priemonės bei indikatoriai įgalinant organizacijas turėtų užtikrinti jų įtraukimo į veiklas skaidrumą, tikslingumą, užtikrinti dalyvaujančių organizacijų nuolatinį mokymąsi ir dalyvavimui reikalingų gebėjimų ugdymąsi bei motyvaciją.

Nagrinėjant sudėtingas ir sunkiai išsprendžiamas problemas, kurių sprendimui pasitelkiamos interesų grupės, taip pat išskiriamas lyderystės aspektas. Jis akcentuojamas pirmiausia dėl bendradarbiavimui būtinų bendro vaizdo suvokimo, žmonių perpratimo, komunikavimo, pasitikėjimo kūrimo, turimo poveikio ir įtikinėjimo gebėjimų, kurie

atitinka esminius lyderystės apibrėžimo bei bendradarbiavimo proceso koordinavimo ir kontrolės svarbos elementus (Head, Alford, 2015, p. 730-731). Nors viešajame sektoriuje nevyriausybinų organizacijų įtraukimas į sprendimų priėmimą yra reglamentuotas bei apibrėžtos ar bent bandomos numatyti jų dalyvavimo taisyklės, tačiau atskiroms dalyvaujančioms grupėms perėmus lyderio poziciją bei ją pasinaudojus, galimi ir pačių taisyklių pokyčiai, tad siekiant sprendžiamų klausimų ir proceso efektyvumo, turėtų būti apibrėžtos nevyriausybinų organizacijų atrankos, įtraukimo ir teisių sprendimų priėmimo procese taisyklės, o pats atrankos mechanizmas turėtų remtis K. Garnett, T. Cooper (2014) išskirtais etapais, pateiktais 10 lentelėje.

**10 lentelė.** *Interesų grupių atrankos dalyvauti sprendimų priėmimo etapai*

	<b>Etapas</b>	<b>Etapo paskirtis/tikslas</b>
<b>I</b>	Sprendžiamos problemos apibrėžimas	Apsvarstomi suinteresuotieji asmenys/grupės, dalyvausiančios procese iki galutinio sprendimo priėmimo, kurie galės apibūdinti iškilusius probleminius klausimus.
<b>II</b>	Paties dalyvavimo proceso nustatymas	Nustatoma proceso eiga bei procedūros, kurios užtikrintų sprendimo priėmimo sėkmingumą ir į procesą įtrauktų interesų grupių lūkesčius.
<b>III</b>	Įtraukimo būdas	Apibrėžiama: kas dalyvaus; kokios dalyvių vertybės; koks dalyvių vaidmuo procese; kokiomis priemonėmis siekiama įtraukimo; kaip sumažinti dalyvių komunikavimo barjerus ir skatinti jų mokymąsi šiame procese.
<b>IV</b>	Pasirinkimo apibrėžimas	Įvertinama ir duomenų sintezė, nusprendžiant, kaip skirtingų grupių konkuruojantys vertinimo kriterijai ir interesai gali būti derinami sprendimų priėmimo procese.
<b>V</b>	Pabaigos etapas	Būtinai siekiant neviršyti numatytų laiko ir lėšų išteklių, tačiau leidžiant interesų grupėms efektyviai dalyvauti sprendimo priėmimo procese.

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal K. Garnett, T. Cooper (2014, p. 2711)

Šių atrankos etapų įgyvendinimas praktikoje leistų nustatyti tikslines interesų grupes, turinčias reikalingas žinias, suformuoti dalyvavimo sprendimų priėmimo kultūrą, ugdyti atstovavimo gebėjimus bei išskirti politinę valią ir įrodymais grįstus sprendimus. Šiuose etapuose taip pat pabrėžiama, jog prieš įtraukiant organizacijas būtina numatyti ir nustatyti išankstines jų dalyvavimo taisykles bei apsibrėžti, kokie ištekliai (laiko, finansų, žmogiškųjų išteklių) sprendžiamai problemai gali būti skirti, kas leistų numatyti sprendimo priėmimo proceso kaštus.

Kaip pastebi E. Petukienė (2010, p. 65), nei privatus sektorius, nei viešojo sektoriaus organizacijos negali sau leisti atlikti pakankamo masto tyrimų, leidžiančių charakterizuoti įtraukiamus klientus bei kitas interesų grupes, ir jų atrankos analizė apsiriboja galimai įtraukiamų asmenų charakteristika, elgsenos ypatumų išsiaiškinimu asmeninių kontaktų metu, taip sutaupant išteklius bei sudarant sąlygas pačių suinteresuotųjų individualizuotų ar grupinių pasiūlymų teikimui. Dėl to 5 priede minėti indikatoriai turi būti orientuoti

į nuolatinį poreikį savivaldybei bei jos tarnautojams palaikyti tiesioginį ryšį su visomis galimomis interesų grupėmis, žinoti jų veiklos specifiką bei gebėjimus. Šis požiūris gali būti papildytas L. Liugailaitės-Radzvickienės ir R. Jucevičiaus (2015, p. 117) pateikiamais sumanaus miesto charakteristikais nusakančiais kriterijais, kuriuose akcentuojamas strateginių sprendimų priėmėjų sprendimų pagrindimas objektyviu žinojimu, dalyvių, galinčių bei turinčių tam reikalingas kompetencijas įtraukimu, bei gebėjimas kaupti ir pasinaudoti šia informacija bei ištekiais.

Dažnu piliečių ir jų grupių įtraukimo į patį sprendimų priėmimo procesą veiksniu išskiriama jų pačių argumentacija ir gebėjimas atstovauti. Tai yra, jei nevyriausybinės organizacijos siekdamos daryti poveikį priimamiems sprendimams reikš tik nepasitenkinimą, neargumentuodamos savo pozicijos bei nerodydamos noro derėtis ir ieškoti bendrų sprendimo būdų, toks organizacijų įtraukimas į sprendimų priėmimą būtų suvokiamas kaip bevertis ir didinantis sprendimo priėmimo kaštus. P. Öberg ir K. Uba (2014) išskirta skirtingų suinteresuotų grupių ir pavienių piliečių skundų savivaldybėms Švedijoje analizė (11 lent.) atspindi kaip skirtingo informatyvumo argumentų laipsniškumas, turintis tiesioginį ryšį su jų įtraukimu į konkretaus klausimo sprendimą ar ne.

**11 lentelė.** *Piliečių įtraukimas ir jų skundų informatyvumas bei patariamoji kokybė*

Išsakytos pozicijos turinys	Patariamoji skundų kokybė ir informatyvumas (deliberative quality)			
	Nepasitenkinimo „išrėkimas“	Pozicijos deklaravimas	Interesų gynimas	Patiriamasis skundas
Paprastas teiginys	X	X	X	X
Nuomonės išsakyimas		X	X	X
Priežasčių nurodymas			X	X
Konstruktivus (dalykinis) bendravimas				X

**Šaltinis:** P. O. Öberg, K. Uba (2014, 415)

„Patariamojo“ ar „apsvarstomojo“ skundo sąvoka, autorių teigimu, apima tai, jog dalyviai nurodo savo poziciją, išklauso vieni kitų, rodo pagarbą aplinkinių pozicijoms ir yra linkę atsižvelgti į tai iš naujo, įvertinti savo pirminę poziciją, tai yra, siekia konsensuso, tuo tarpu kitos išskirtos formos pabrėžia savo pozicijos deklaravimą, bet ne galimų sprendimo alternatyvų (Öberg, Uba, 2014 p. 414-415). Tuo tarpu tik geresnės kokybės, išsamesnė bei naujai suteikta informacija didina įtrauktų į sprendimo priėmimą grupių vertę dalyvaujant procese, todėl prieš tai minėti grupių atrinkimo kriterijai, siekiant konstruktyvaus bendradarbiavimo, yra vienas esminių įgalinimo elementų.

Autoriai analizuodami interesų grupių įgalinimo kontrolės mechanizmuose galimybės taip pat akcentuoja, jog į piliečius bei interesų grupes orientuotas veiklos rezultatų

matavimas bei jo metu atliekama duomenų analizė įtraukia daugiau skirtingų atstovaujimų grupių ir leidžia geriau suvokti analizuojamą situaciją, o tam būtinas sąlygos yra:

1. Veiklos vertinimo duomenys turi būti pateikti aiškiai, suprantamai, o naudojami metodai turi būti pagrįsti ir interesų grupėms paaiškintas jų tinkamumas ir taikymo kontekstas.
2. Prieinamumas prie duomenų turi būti atviras, o informacija periodiškai atnaujinama ir savalaikė, jog galėtų duoti laukiamus rezultatus.
3. Būtina užtikrinti adekvatų finansavimą bei tam skirti atitinkamą laiką duomenų rinkimui ir analizei, suvokiant, jog veiklos kokybės gerinimo rezultatai ne visada pasireiškia trumpuoju periodu.
4. Interesų grupės skatinamos dalyvauti šiame procese ar, atsižvelgiant į tai, kad vykdoma veikla nepatenkina jų lūkesčių, jos yra labiau linkusios dalyvauti tolimesnėse diskusijose, rinkti ir dalintis papildoma informacija bei žiniomis, kas užtikrina grįžtamąją ryšį bei ateityje leidžia priimti tikslesnius sprendimus (Julnes et. al., 2008, p. 82-84). Interesų grupių dalyvavimas sprendimų priėmimo koordinavimo bei kontrolės etapuose remiasi principais, artimais aptartiems klausimų iniciavimo, alternatyvų svarstymo bei sprendimų priėmimo etapuose, tačiau esminis efektyvaus viešojo sektoriaus veiklos vertinimo aspektas – stebėsenos procese nauda galima tik užtikrinus savalaikį, efektyvų bei informatyvų veiklos ir priimtų sprendimų įgyvendinimo vertinimą, kuriam būtina nustatyti atitinkamus veiklos vertinimo metodus bei kriterijus.

T. A. Borzel ir D. Panke (2008, p. 157), nagrinėdami efektyvumo ir teisėtumo viešajame valdyje sampratą, išskiria, jog efektyvus valdymas pirmiausia kuria politiką, kuri pasiekia rezultatus, turi gebėjimus, reikalingus problemoms spręsti, bei taip pateisina lūkesčius. Taip pat efektyvus valdymas reikalauja tokių viešosios politikos sprendimų, kurių rezultatai būtų savalaikiai bei pasiekti prieinamais kaštais, tačiau šie efektyvumą nusakantys kriterijai yra abstraktūs ir nenurodo vertinimo kriterijų bei parametrų, kuriais turėtų būti remiamasi stebėsenos metu. G. Bouckaert (1993) teigimu, būtinos veiklos vertinimo sąlygos yra naudojamų metodų pagrįstumas (validumas) bei pačių naudojamų vertinimo metodų plėtra. Pagrįstumas šiame kontekste suvokiamas kaip tie vertinimo metodai, kurie užtikrina vertinimo rezultatų patikimumą ir nenuginčijamumą, yra logiškai teisingi bei gauti rezultatai yra informatyvūs (14 pav.).

<b>Pasirinktų vertinimo kriterijų charakteristikos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• suskaičiuojamas,</li> <li>• nekintamumas laike,</li> <li>• tikslumas,</li> <li>• suprantamumas,</li> <li>• išsamumas,</li> <li>• atitikimas analizuojamai veiklai/sričiai,</li> <li>• apčiuopiamumas,</li> <li>• rodikliai yra unikalūs bei išskiriami iš visumos.</li> </ul>
<b>Duomenų rinkimo ir analizės aspektai</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• duomenų gavimas ir atgaminimas yra galimas,</li> <li>• procesas kontroliuojamas ir apibrėžtas,</li> <li>• duomenų rinkimo kaštai neviršija nustatytų ribų.</li> </ul>
<b>Pasirinkti metodai ir procedūros</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• yra pagrįsti kokybiškai ir pripažinti,</li> <li>• orientuoti į misijos įgyvendinimą.</li> </ul>
<b>Vertinimo rezultatai</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gali pažaboti/užkirsti kelią nepagrįstiems sprendimams ar elgsenai.</li> </ul>

**14 pav. Veiklos vertinimo kriterijų charakteristikos**  
**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal G. Bouckaert (1993, p. 31-32)

Taip pat, analizuojant vertinimo kriterijų pasirinkimą, pažymima, jog jie turi ne tik identifikuoti esamą situaciją, bet ir atskleisti padarytą pažangą/regresą analizuojamoje srityje bei leisti numatytus tolimesnius veiksmus (Klovienė, Valančienė, 2013, p. 391).

I. Noreikienės ir G. Žilinsko (2017, p. 113) teigimu, viena iš sąlygų dalyvauti viešojo valdymo procese yra dalyvių informuotumas. A. Esmark (2008, p. 289) taip pat išskiria, jog visos organizacijos priimdamos sprendimus remiasi tam tikra informacija, kuri įprastai kaupiama, o patys sprendimai dokumentuojami, tačiau net pateikiant informaciją viešai ir sudarant sąlygas ją analizuoti, tam tikra konfidenciali ar slapta informacija lieka neprieinama saugumo dėlei. Nagrinėjant informacijos viešumą bei jos prieinamumą suinteresuotoms grupėms, OECD išskiria, jog geroji atvirų duomenų politikos (angl. *open data policy*) praktika turėtų apimti šiuos tris pagrindinius kriterijus:

- duomenų naudingumą: aprūpinimas viešojo sektoriaus pateikiamais atvirais plataus spektro duomenimis;
- duomenų prieinamumą: pateikimas tokių duomenų, kurie gali būti įvardijami kaip draugiški vartotojui, tai yra, talpina metaduomenis, sudarytos galimybės duomenis naudoti pakartotinai bei jie pateikiami patogiu standartizuotu (angl. *machine-readable*) formatu;
- aktyvią valstybės paramą, skatinant inovatyvų duomenų panaudojimą bei interesų grupių įtraukimą (OECD, 2015, p. 202).

K. Jakutyte (2012, p. 289-290) taip pat pabrėžia, jog nevyriausybinių organizacijų e. dalyvavimo sėkmingų atvejų sklaida viešojoje erdvėje gali paskatinti visos visuomenės aktyvesnę įsitraukimą, o tam būtinos sąlygos: (i) laisvas piliečių priėjimas prie interaktyvių instrumentų ir informacijos; (ii) psichologinė, grupinė išmonė, pvz., NVO narių įtraukimas

į sprendimų priėmimą, sudarant sąlygas panaudoti turimus duomenis kitiems klausimams spręsti ar sprendimams priimti. Ši aplinka Lietuvoje vertinama palankiai, analizuojant tiek visuomenės dalyvavimui, tiek pačių viešojo sektoriaus organizacijų veiklos efektyvumui užtikrinti sukurtas e. platformas (Rybnikova, 2015, p. 237), tačiau išskiriama naudojimosi jomis įgūdžių stoka. Potencialūs dalyviai nežino, kaip dalyvavimas ir klausimų svarstymo eiga gali paveikti galutinį rezultatą, problemas ar viešąjį suvokimą, todėl dažnai renkasi tiesioginį dalyvavimą, siekiant išlaikyti sprendimo svarstymo proceso kontrolę.

Kitas svarbus aspektas - sprendimų poveikio vertinimas. Jo taikymo apimtis, tikslai, organizavimas, metodologijos, pasiekta pažanga šalyse labai skiriasi. Įvairovę lemia politinio konteksto, teisinės sistemos, institucinės sandaros, administracinės kultūros ir gebėjimų skirtumai. Sprendimų poveikio vertinimas terminas skirtinguose kontekstuose gali reikšti skirtingus dalykus (ESTEP, p. 13-14). Veiklos vertinimo skirtumai savivaldybėse yra sąlygoti tiek išorinių veiksnių (viešojo valdymo tradicijų, biudžeto sudarymo principų, keliamų ataskaitingumo bei skaidrumo reikalavimų ir kita), tiek nuo jų vidinės struktūros, strateginių planų, interesų grupių įtraukimo intensyvumo, viešojo intereso, keliamų tikslų įvairovės ir kitų veiksnių (Klovienė, Valančienė, 2013, p. 389-390), todėl pasirenkami vertinimo metodai ar jų taikymas dažnai skiriasi net toje pačioje valstybėje.

Kaip jau minėta, aptariant stebėsenos etapus, egzistuojančių teisės aktų bei priimtų sprendimų analizė vertinant jų turimą poveikį, būtina užtikrinti šių sprendimų efektyvumą ir rezultatyvumą. Ex post analizė gali būti įvardijama kaip paskutinis viešosios politikos ciklo etapas, įvertinant, kurie tikslai buvo pasiekti, koks jų poveikis, trūkumai ir privalumai, bei į tai atsižvelgiant formuoti naujus siūlymus (OECD, 2015, p. 130). Remiantis šiais analizės tikslais, siekiant užtikrinti efektyvų veiklos vertinimą bei gautų duomenų analizę, stebėsenos procesas turi apimti keturis pagrindinius aspektus:

- parodyti, ar įgyvendinant sprendimus yra laikomasi numatytų reikalavimų, tai yra, ar programos administratorių, personalo bei interesų grupių veiksmai atitinka nustatytas procedūras ir standartus;
- leisti nustatyti, ar ištekliai ir paslaugos, skirtos tam tikroms grupėms ir naudos gavėjams, iš tiesų juos pasiekė;
- stebėsenos metu surinkta informacija turi būti naudinga nustatant socialinius ir ekonominius pokyčius laike, kurie yra viešosios politikos programų įgyvendinimo pasekmė;
- paaiškinti, kodėl skiriasi viešosios politikos bei jos programų rezultatai, tai yra, atskleidžia, kurie sprendimai ir programos veikia geriausiai, kaip jie veikia ir kodėl. (Dunn, 2008, p. 274-275).
- Šiuos principus, suvokiant kaip efektyvaus stebėsenos proceso rezultatus, pirmiausia išskiriama nagrinėjamos šalies esama sprendimų priėmimo įgyvendinimo koordinavimo ir kontrolės sistema bei tai, kaip joje sąveikauja atskiros interesų grupės.

Išskiriant šiuos nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo efektyvumo kriterijus, galima teigti, jog jų įgalinimas sprendimų priėmimo atitiks viešojo valdymo demokratizavimo tendencijas bei vietos gyventojų lūkesčius tik tuomet, kai bus sudaryta palanki dalyvavimui aplinka, apimanti išorinį reglamentavimą, dalyvavimo tikslų bei vidinių procesų nustatymą, o pačios nevyriausybines organizacijas suvoks dalyvavimo

naudą, bus motyvuotos bei gebės dalyvauti šiame procese. Disertaciniame darbe siekiant nustatyti, kokia esama nevyriausybiinių organizacijų dalyvavimo tvarkant viešuosius reikalus situacija Lietuvoje bei kokie pokyčiai yra būtini siekiant jas įgalinti dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, tolimesniame darbe bus pristatyti galimi jų dalyvavimo mechanizmai ir išoriniai bei vidiniai veiksniai, sąlygojantys šių mechanizmų pasirinkimą.

## **2.3. Nevyriausybiinių organizacijų įgalinimui dalyvauti priimant sprendimus poveikį darantys veiksniai Lietuvos savivaldybėse**

Lietuvos pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ ir „2014-2020 m. Nacionalinėje pažangos programoje“ akcentuojamas bendruomenių, nevyriausybiinių organizacijų veiklos stiprinimas, savanorystės skatinimas atitinka prieš tai aptartas viešojo valdymo tendencijas. Siekiant stiprinti valstybės įstaigų ir įmonių atskaitomybę visuomenei bei jų valdymo gerinimą jose pabrėžiamas viešajam valdymui skiriamų išteklių valdymo efektyvumo didinimas, institucinės sandaros ir jų funkcijų optimizavimas, kuris atsispindi ir Savivaldybių ir nevyriausybiinių organizacijų bendradarbiavimo metodikoje (2013). Joje esminiais elementais, kuriais siekiama prisidėti prie kiekvienos savivaldybės gero darbo organizavimo, bendradarbiaujant su nevyriausybėmis organizacijomis, yra išskiriama: (i) kokybiškas sprendimų priėmimas; (ii) efektyvus viešųjų finansų panaudojimas; (iii) produktyvus viešosios paskirties patalpų išnaudojimas, tačiau net šiose strategijose numatytus prioritetus perkėlus į vietos savivaldos lygmens strateginius planus, jų įgyvendinimas neįmanomas be atitinkamos įstatyminės bazės bei pokyčių pačioje viešojo valdymo struktūroje.

### **2.3.1. Nevyriausybiinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo reglamentavimas Lietuvoje**

Analizuojant valdymo bei sprendimų priėmimo procesus savivaldybių lygmeniu, siekiant identifikuoti mechanizmus, veiklos formas ir metodus, sudarančius prielaidas nevyriausybiniams organizacijoms dalyvauti šiame procese, disertacijoje remiamasi LR Vietos savivaldos įstatymu (2015 birželio 30 d. redakcija), LR Nevyriausybiinių organizacijų plėtros įstatymu (2013), LR Vyriausybės Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 programa bei LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos rekomendacijomis bei koordinuojamomis šio sektoriaus plėtros ir paramos programomis, skirtomis piliečių ir jų interesams atstovaujančių grupių įgalinimui bei jų kompetencijoms stiprinti. Teisinės bazės analizės metu taip pat aptariami anksčiau atliktų jos tyrimų rezultatai bei rekomendacijos, siekiant pristatyti kitų tyrėjų pateiktas pastabas bei numatyti galimas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo plėtros galimybes.

LR Vietos savivaldos įstatyme (4 straipsnis) akcentuojama, jog sprendimo priėmimo metu turi būti derinami savivaldybių ir valstybės bei bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesai tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus, o savivaldybės institucijos turi sudaryti sąlygas savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą,



skatina kitas pilietinės iniciatyvos formas. Remiantis šiuo straipsniu, tiesioginiam piliečių dalyvavimui užtikrinti:

- savivaldybės institucijos diegia savivaldos principus švietimo, kultūros ir kitose įstaigose, remia asociacijų iniciatyvas, susijusias su viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymu;
- jų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama savivaldybės gyventojams;
- į skirtingos trukmės teritorijų, strateginio ir finansinio planavimo dokumentų rengimą, svarstymą ir įgyvendinimo priežiūrą (stebėseną, ataskaitų svarstymą) įtraukia ir savivaldybės gyventojus;
- savivaldybės gyventojams ar jų atstovams suteikiama teisė susipažinti su savivaldybės institucijų sprendimų projektais ir priimtais sprendimais, gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų ar atskirų valstybės tarnautojų darbą.

Tai yra, vietos savivaldos principai atspindi ne tik piliečių dalyvavimo valdyme mechanizmus, paremtus jų dalyvavimu rinkimuose, referendumuose ir pan., bet jų įtraukimą ir veiklas tiesiogiai dalyvaujant klausimų iniciavimui, planavimui, įgyvendinimui stebėsenos ir kitose veiklose, kas atitinka 1.3.1. skyriuje analizuotus visuomenės dalyvavimo valdyme aukštesniųjų pakopų lygmenis, bei nusako ne tik pavienių piliečių informavimo bei dalyvavimo aspektus, bet ir numato nevyriausybinių organizacijų įgalinimo viešajame valdyme prielaidas.

Nagrinėjant nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo veiksmus ir mechanizmus pabrėžtina, jog nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybės lygmeniu principai neturėtų būti painiojami su visuomenės dalyvavimu ir jų atstovavimu apskritai, nes šių principų įgyvendinimas remiasi skirtingais metodais. Nors, nevyriausybinių organizacijų teigimu, jų atstovaujamai pozicijai turėtų būti suteikiamas „papilomas svoris“ sprendimų priėmime, nes jos atstovauja visuomenei (NISC, 2006, p. 40), tačiau, remiantis atlikta nevyriausybinių organizacijų sampratos analize, galima teigti, jog skirtingų organizacijų atstovaujami interesai dažnai konkuruoja tarpusavyje, nes jos atstovauja ne visai visuomenei, o tik tam tikrai siaurai interesų grupei. Tad, siekiant nustatyti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo sprendimų priėmimo Lietuvoje aspektus, būtina išskirti šiame įstatyme vartojamas sąvokas *bendruomenė*, *bendruomenės atstovas* ir *bendruomeninė organizacija*, kurios pateiktos sąvokų žodyne.

Įstatyme apibrėžta, jog tam tikros savivaldybės gyvenamosios vietovės gyventojų interesams atstovauti renkami seniūnaičiai, tuo tarpu bendruomeninės organizacijos (dažnai sutrumpintai vadinamos tiesiog bendruomenėmis) yra įkurtos ir veikia pagal LR Asociacijų įstatymą, todėl yra priskiriamos nevyriausybinėms organizacijoms, o jų veikla apima tik grupinių interesų atstovavimą. Kelios skirtingos ir viena kitą veiklomis dubliuojančios bendruomeninės organizacijos gali veikti toje pačioje gyvenamojoje teritorijoje bei daryti poveikį priimamiems sprendimams konkuruodamos tarpusavyje, taip savivaldybės institucijoms iškeldamos uždavinį numatyti jų dalyvavimo sprendimų priėmimo atstovavimo ir (ar) atrankos mechanizmus pagal sprendžiamų klausimų pobūdį. Siekiant įtraukti kuo platesnį gyventojų ratą apimančių atstovų įtraukimą į sprendimų priėmimą tai yra

neišvengiama, nes seniūnaičiai apriboja tiesioginio piliečių dalyvavimo valdyme galimybes bei, esamomis sąlygomis, neturi reikiamų išteklių efektyviai atstovauti jų interesams.

Siekiant nustatyti, kaip ir kokie dalyviai įtraukiami į sprendimo priėmimą savivaldybėse, pabrėžtina, jog LR Vietos savivaldos įstatyme (2015 birželio 30 d. redakcija) būtent tarybos nariai yra atsakingi už sprendimų priėmimą savivaldybėse (6 priedas) ir didžiausias dėmesys disertaciniame darbe yra skiriamas būtent nevyriausybinėms organizacijoms ir savivaldybių taryboms, kaip sprendimus priimančios institucijos, koordinuojančios visos savivaldybės veiklą, sąveikai.

Tačiau, kaip aptarta 1.2.1. ir 2.1.1. skyriuose, ši dalyvių sąveika negali būti analizuojama ją dirbtinai atskiriant nuo išorės aplinkos veiksnių bei ignoruojant savivaldybės administracijos indėlį sprendimų priėmimo procese. Taip pat autoriai pastebi, jog būtent viešojo sektoriaus institucijos ir administracinis personalas labiau linkę įtraukti nevyriausybinės organizacijos į sprendimų priėmimo procesą, tuo tarpu politikai šias organizacijas ir jų dalyvavimą dažnai suvokia kaip galimų problemų ir trukdžių kėlimą (Grigaliūnaitė, Mačiukaitė-Žvinienė, 2006) arba dėl skirtingų nevyriausybinėms organizacijoms veiklos tikslų, veiklos specifikos, esamos konkurencijos dėl išteklių ar įvairių asmeninių nesutarimų dažnai bendradarbiavimas vystomas tik su pavieniais asmenimis ar vykdant atskirus projektus, todėl įgalinimas dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmime darbe analizuojamas kaip procesas, apimantis visus proceso dalyvius bei jų turimą poveikį.

Lietuvoje, kaip ir kitose šalyse, kuriose siekiama viešojo valdymo demokratizavimo, išaugus bendruomeninių organizacijų (kurios remiantis LR Nevyriausybinėms organizacijoms plėtros įstatymu (2013) taip pat priskiriamos nevyriausybinėms organizacijoms) bei kitų visuomenės iniciatyva įsteigtų organizacijų skaičiui bei jų vaidmeniui vietos savivaldos lygmeniu, formuojant viešojo valdymo gaires bei programas, joms skiriamas išskirtinis dėmesys. Atitinkamai, Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 programoje nurodoma, jog būtini pokyčiai, kurie sąlygotų ne tik pavienį aktyvų piliečių dalyvavimą, bet ir jų jungimąsi į organizacinius darinius, grupinių interesų atstovavimą bei numatytų, *kas ir kaip* turėtų būti įtrauktas į vietos gyventojams aktualių klausimų sprendimą:

- konsultacijų su visuomene teisinio reglamentavimo tobulinimą, nustatant pagrindinius konsultavimosi principus, terminus ir standartus, taip pat stiprinti jos pilietinę brandą bei ugdyti pilietinį sąmoningumą;
- įgyvendinti priemonių, skatinančių gyventojus ir vietos bendruomenes dalyvauti sprendžiant viešuosius vietos reikalus, nustatymą;
- bendruomenės narių gebėjimus ir ugdyti vietos lyderius stiprinimą;
- bendruomenių dalyvavimo viešojo valdymo procesuose veiksmingumo įvertimą bei jų savivaldos stiprinimą.

Nagrinėjant nevyriausybinėms organizacijoms įgalinimo sprendimų priėmime mechanizmus, taip pat pažymėtina, jog, analizuojant sprendimų priėmimo procesą bei strateginio planavimo savivaldybėje organizavimą, jo tvarką nustato savivaldybės taryba, atsižvelgusi į Vyriausybės nutarimu patvirtintas strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas (2014), kuriose nurodomi interesų grupių dalyvavimo savivaldybės strateginiame planavime būdai (atsižvelgiant į konsultacijų savalaikiškumą, trukmę, tikslus ir aprėptį, informacijos prieinamumą, atgalinį ryšį bei konsultacinius gebėjimus) yra: tiesioginis dalyvavimas,

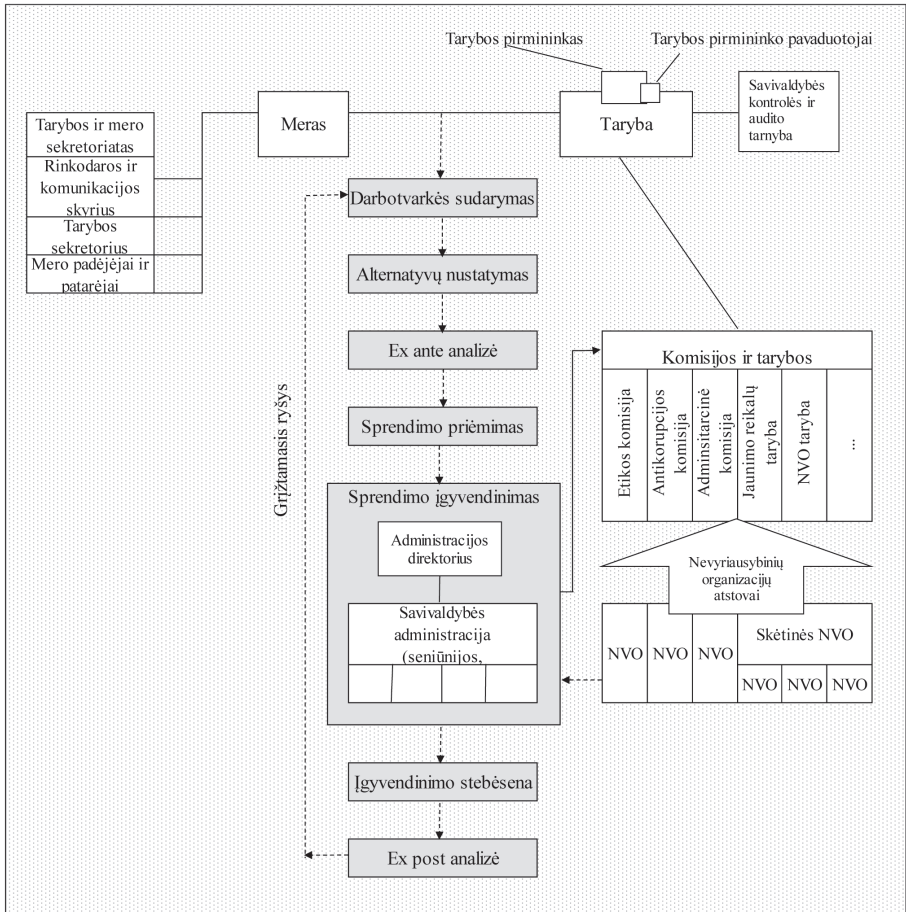
pagrįstas bendradarbiavimu ir partneryste, savivaldybės strateginio plėtros ir veiklos planavimo organizacinėse struktūrose; interesų grupių informavimas ir konsultavimas, joms pateikiant strateginio planavimo dokumentų projektus ar jo dalis raštu arba savivaldybės svetainėje bei konsultuojantis strateginio planavimo metu (3 skyrius, 33-34 punktai).

Tad savivaldybėms suteikta teisė pačioms atsižvelgiant į esamą poreikį bei nagrinėjamus klausimus pasirinkti interesų grupių įgalinimo metodus bei jiems šiame procese suteikiamas teisės, o centrinės valdžios institucijų iniciuotas visuomenės informavimas priklauso nuo savivaldybių noro įgalinti kitus dalyvius.

Valstybės skatinamo steigti ir veikti vietos (teritorinėms) bendruomeninėms organizacijoms nepakanka, nes, Lietuvoje įteisinus beveik visoms teorijoje žinomoms tiesioginio dalyvavimo formoms ir plačiai taikant informacinės–komunikacines technologijas, vietos gyventojų aktyvumas, sprendžiant vietos reikalus, vis dar nedidelis (Astrauskas, 2015, p. 612). Pasak Pilietinės visuomenės instituto (2015, p. 40-41) atliktų tyrimų Lietuvoje duomenis (7 priedas), vietos savivaldos lygmeniu visuomenės informavimo procesas vykdomas labiau siekiant atitikti formalius reikalavimus, keliamus savivaldybei, nei suteikti išsamią ir visapusišką informaciją piliečiams ir kitoms interesų grupėms. Taip pat pastebima, jog informaciją, skirtą nevyriausybinėms organizacijoms ir bendradarbiavimui su jomis, turi tik 13 savivaldybių, o ši informacija apima finansavimo organizacijų projektams skirstymą, skelbiamus konkursus ir jų sąlygas, nepateikiant kitų dalyvavimo galimybių ir jų neinicijuojant. Tad darytina išvada, jog teisinis šių procesų reglamentavimas nėra griežtai apibrėžtas, savivaldybės paliekama ganėtinai plati savarankiškumo teisė nustatant bendradarbiavimo su nevyriausybinėmis organizacijomis bendradarbiavimo intensyvumą.

LR Vietos savivaldos įstatyme (2015 birželio 30 d. aktuali redakcija) taip pat pabrėžiama, jog savivaldybės tarybos posėdžiams klausimus rengia atskiri savivaldybės tarybos komitetai ir komisijos savo posėdžiuose, savivaldybės tarybos narių frakcijos ir grupės pasitarimuose, tarybos nariai, savivaldybės kontrolierius, savivaldybės meras ir savivaldybės administracijos direktorius, o sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo kontrolės išimtinai priklauso tik savivaldybės tarybos nariams. Piliečių, nevyriausybinių organizacijų ar kitų grupių dalyvavimo savivaldybių tarybų rengiamuose sprendimuose, komitetų bei komisijų veikloje plačiau aptartas apibrėžiant savivaldybių institucijas, jų sudarymą bei įgaliojimus, kuriuose nurodo galimus tiesioginius interesų grupių ir tokius įtraukimo į valdymą mechanizmus, kaip mero sudaromos darbo grupės, savivaldybės komitetų veikla, savivaldybės tarybos sudaromos komisijos.

Šie punktais pakartotinai pabrėžia, jog nevyriausybinių organizacijos sprendimų priėmimo gali būti įtraukiamos ne kaip atstovaujanti visos savivaldybės gyventojų, o tik tam tikrų grupių interesus, ir, remiantis LR Vietos savivaldos įstatymo 46 straipsniu, klausimų inicijavimo teise gali pasinaudoti per dalyvavimo komisijų ir komitetų veikloje bei apklausų iniciavimą per vietos gyventojus ar seniūnaičius mechanizmais (15 pav.), tačiau būtent šis praktinio nevyriausybinių organizacijų įgalinimo aspektas išskiriamas kaip problemišiausias šiame procese.



**15 pav.** *Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimo priėmimo Lietuvoje loginė schema*

**Šaltinis:** *sudaryta autorės pagal LR Vietos savivaldos įstatymą (2015 redakcija), Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą (2013)*

Nevyriausybines organizacijas gali būti įtrauktos per Vietos veiklos grupes (toliau VVG), kurios sudarytos iš viešojo, privataus, pilietinio sektoriaus bei nevyriausybinių organizacijų atstovų. VVG dažnai įtraukiamos į vietos savivaldos lygmens strateginio planavimo procesus, projektų įgyvendinimą vystant regiono lygmens projektus ir t. t., tačiau VVG savarankiškumo laipsnis gali būti skirtingas priklausomai nuo valstybės organizacijos ypatumų ir institucinių aplinkybių. Šių darinių veikla finansuojama dotacijų pagrindu įgyvendinant „Leader“ programą bendromis ES ir nacionalinėmis valstybinėmis lėšomis bei pačių organizacijų pritrauktomis lėšomis (Europos Komisija, 2006 p. 12). Tad šių

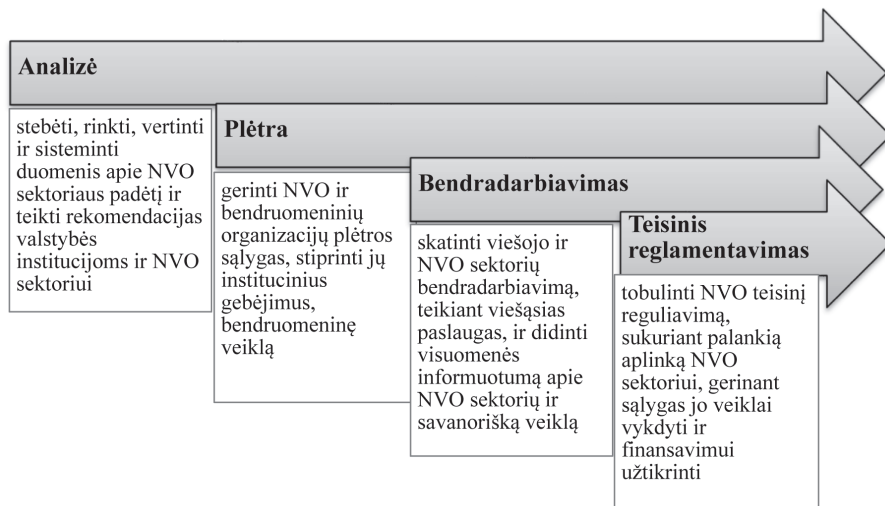
asociacijų veikla sudaro prielaidas nevyriausybinėms organizacijos papildomais kanalais daryti poveikį sprendimų priėmimui, jos gali būti analizuojamos prieš tai minėtų skėtinių organizacijų pagrindu, akcentuojant, jog tai yra hibridinės organizacijos darinys, sudarytas tik iš skirtingų sektorių.

Nors Etikos ir Antikorupcijos komisijos yra įgaliotos nagrinėti bendruomeninių organizacijų atstovų siūlymus ir pastabas dėl savivaldybės tarybos narių veiklos skaidrumo bei dėl kovos su korupcija priemonių vykdymo, o savivaldybėse kuriamos organizaciniai dariniai nevyriausybinių organizacijų interesams atstovauti, tik keletame savivaldybių iki 2006 m. buvo sukurti ir patvirtinti nevyriausybinių organizacijų atstovavimo mechanizmai, kurie rėmėsi jų skėtinėmis organizacijomis, o jų įtraukimas kai kuriose komisijose (Sveikatos, Jaunimo reikalų taryboje) yra numatyta kituose įstatymuose (NISC, 2006). O vėliau priimtame Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatyme (2013) bei Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo metodikoje (2013) nustatytos šių sektorių sąveikos gairės orientavosi į nevyriausybinių organizacijų finansavimą, dalyvavimą teikiant viešąsias paslaugas bei kuriant bendras darbo grupes konkreitiems klausimams spręsti ar suteikiant informaciją apie planuojamas veiklas ir nėra bendrų nuoseklaus bendradarbiavimo principų. Dėl nevyriausybinių organizacijų įgalinimo metu vis dar aktualių tokių trukdžių kaip nevyriausybinių sektoriaus orientacija į finansinę paramą, savo vaidmens ir jėgų pervertinimas bei bendradarbiavimui reikalingos motyvacijos bei žinių ir įgūdžių stygius (Wejzman, 2001) šis bendradarbiavimas ir jų įgalinimas tampa daugiau formalia procedūra.

Nepaisant to, minėti kituose įstatymuose apibrėžti nevyriausybinių organizacijų įtraukimo mechanizmai, pavyzdžiui, sprendžiant jaunimo politikos klausimus (8 priedas), išskirtini kaip galimi visų nevyriausybinių organizacijų pagal jų vienijamas interesų grupes įtraukimo mechanizmas. Šis mechanizmas sudaro sąlygas jungiant visas galimas interesų grupes, veikiančias skirtingomis formomis (vietos veiklos grupės, bendruomenines organizacijas, atskirų sričių nevyriausybines organizacijas bei kitus suinteresuotus asmenis ar jų grupes) į struktūrizuotą organizacinį darinį, taip palengvinant jų tarpusavio komunikaciją ir numatant galimus jų tarpusavio ryšius. Papildant šią schemą, akcentuotina, jog skatinant bendruomenių visoje Lietuvoje aktyvaus dalyvavimo bei įtvirtinti nevyriausybinių organizacijų įgalinimą sprendžiant viešuosius klausimus 2013 m. priimta Vietos bendruomenių savivaldos 2013–2015 m. programa, kurios tikslas – siekti bendruomenių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystės su valstybės ir savivaldybių institucijomis, jų plėtra ir aktyvus dalyvavimas socialinėje veikloje, šiai programai įgyvendinti kiekvienais metais skiriant lėšas iš valstybės biudžeto. Taip pat vykdomas Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomenių plėtros (2014–2016) planas, kurio tikslas – sudaryti sąlygas ilgalaikiai nevyriausybinių organizacijų plėtrai stiprinant jų institucinius gebėjimus bei plėtojant inovatyvias, visuomenės poreikius geriausiai tenkinančias priemones ir paslaugas, taip sudarant ne tik formalias dalyvavimo galimybes, bet ir formuojant reikalingus gebėjimus bei dalyvavimui palankią aplinką.

Dar didesnis nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti visuose valdymo lygmenyse siejamas su 2017 m. patvirtintu Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo 2017–2019 metų veiksmų planu, kuriuo siekiama „sudaryti ilgalaikės nevyriausybinių sektoriaus plėtros sąlygas, skatinti nevyriausybinių organizacijų vienijimąsi ir jų bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi, NVO finansinį savarankiškumą, verslumą,

savonoriškos veiklos plėtrą, užtikrinti informacijos apie NVO sektorių sklaidą, stiprinti bendruomeninę veiklą“. Šiam tikslui išskirti uždaviniai (16 pav.) bei jiems vertinti numatyti kriterijai nuo anksčiau koncepcijose, strategijose ir kituose dokumentuose minimomis jų įgalinimo galimybės išsiskiria tuo, jog atsižvelgiama į esamas viešojo valdymo visose moderniose šalyse tendencijas bei socialinius pokyčius.



**16 pav.** *Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo uždaviniai*

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal *Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo 2017–2019 metų veiksmų planą*

Jame akcentuojamas tiek nevyriausybinių organizacijų įtraukimas į viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse ir jų gebėjimų ugdymas, tiek senstančios visuomenės iššūkiai ir būtini NVO veiklos finansavimo mechanizmų pokyčiai, būtini jų veiklos užtikrinimui. Tai yra, tarsi nacionaliniu lygmeniu įtvirtinama nuostata, jog nevyriausybinių organizacijų yra neatsiejama valstybės dalis ir už šio sektoriaus sustiprėjimą ir plėtrą taip pat turi būti priimama atsakomybė.

Nagrinėjant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo, būtina analizuoti ne tik jų įtraukimo skatinimo galimybes, bet ir jų kaip interesus atstovaujančių institucijų veiklos ataskaitingumo, lygybės, skaidrumo bei etikos principų laikymosi klausimus bei poveikį sprendimų priėmimui. Lietuvoje viešojo sektoriaus veiklos kontrolės sistema remiasi skirtingais kontrolės mechanizmais, tai yra, išskiriamos savivaldybių kontrolės ir audito tarnybos, o gyventojai įgalinti dalyvauti kontrolės procese per Seimo kontrolierių (Bileišis, 2014, p. 389), tačiau aiškiai neapibrėžtas nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo pobūdis ar jų priskyrimas bendrai „bendruomenės“ kategorijai neatspindi jų mokslinėje literatūroje aptartų dalyvavimo ir įgalinimo formų.

Bendruomenės (plačiąja prasme) poveikis savivaldybių taryboms akcentuojamas labiau kaip politinis dalyvavimas rinkimuose bei kontrolė per Seimo kontrolieriaus savivaldai

instituciją, tačiau kai jau minėta, bendruomeninės organizacijos gali veikti tiek kaip atskirų bendruomenės grupių atstovai per kontrolės institucijas, tiek kaip savivaldybės tarybos komisijos ar atskirų darbo grupių nariai (Bileišis, 2014, p. 389). Tad, nors šioms organizacijoms nesuteikiam teisė pačioms dalyvauti balsavime sprendžiamais klausimais, įgalinus organizacijas dalyvauti visame sprendimų priėmimo procese, jų poveikis ir atskaitingumas visuomenei visuose etapuose yra itin svarbus veiksnys.

Analizuojant nevyriausybių organizacijų įgalinimą stebėsenos procesuose, LR Vietos savivaldos įstatyme nurodoma, jog Savivaldybės kontrolerius (ar savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba) nagrinėja iš gyventojų gaunamus prašymus, pranešimus, skundus ir pareiškimus dėl savivaldybės lėšų ir turto, patikėjimo teise valdomo valstybės turto naudojimo, valdymo ir disponavimo juo ir teikia išvadas dėl tokio tyrimo rezultatų bei reglamente nustatyta tvarka ir terminais teikia savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos veiklos ataskaitą ir ją arba jos santrauką paskelbia vietinėje spaudoje, savivaldybės interneto svetainėje, o jeigu įmanoma, – ir per kitas visuomenės informavimo priemones, tačiau, kaip jau minėta, informavimas savivaldybėse dažnai įvardijamas kaip fragmentiškas ar nevisapusiškas, todėl ne visuomet atitinka informacijos atvirumo bei prieinamumo kriterijus. Dėl to visoms interesų grupėms sudėtinga įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus ar įvertinti, kokį realų poveikį viena ar kita interesų grupė šiam procesui ir pasiektiems rezultatams turėjo.

Siekiant pokyčių, patvirtintas jau minėtas Nevyriausybių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo 2017–2019 metų veiksmų planas (LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2017 m. vasario 28 d. įsakymas Nr. A1-99), kuriame numatomos priemonės šio sektoriaus plėtrai, gebėjimams ir finansiniam savarankiškumui didinti, o jį įgyvendinant patvirtinti Nevyriausybines organizacijas vienijančių asociacijų institucinio stiprinimo projektų finansavimo 2017 metais atrankos konkurso organizavimo nuostatai (LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2017 m. gegužės 4 d. įsakymas Nr. A1-213), kuriais siekiama formuoti ne tik vienoje veiklos srityje veikiančias nevyriausybių organizacijų skėčius, bet ir formuoti skėčius, jungiančius organizacijas teritoriniu principu, tai yra, stiprinant šio sektoriaus tarpusavio bendradarbiavimą ir atstovavimą regioniniu lygmeniu, taip pat akcentuojamas jų ir valstybės (savivaldybės) bendradarbiavimas ir dalyvavimas viešojo valdymo sprendimų priėmimo. Tad svarbu pažymėti, jog nuo 2017 m. ne tik viešai deklaruojamas poreikis įtraukti nevyriausybines organizacijas į paslaugų teikimą perleidžiant joms 15 proc. visų teikiamų viešųjų paslaugų, bet suformuoti nauji mechanizmai, kaip nevyriausybiniams organizacijoms įsitraukti į šiuos procesus:

- 2017 m. liepos 1 d. įsigaliojusioje LR Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje nustatyta, jog organizacija ne mažiau kaip 2 procentus visų per kalendorinius metus atliktų supaprastintų pirkimų (jei yra tokių paslaugų teikėjų) privalo pirkti iš socialinių įmonių, neįgaliųjų įmonių ir kt., kurių pelnas gali būti panaudojamas tik įmonės veiklos tikslams. Tai sudaro sąlygas nevyriausybiniams organizacijoms stiprinti pozicijas tam tikrose viešųjų paslaugų teikimo srityse bei pritraukti lėšas iš daugiau skirtingi šaltinių.
- 2017 m. skirta 2,63 mln. Eur skatinti gyvenamųjų vietovių (jų dalių ar kelių gyvenamųjų vietovių) bendruomenių savarankiškumą, tenkinant viešuosius jų poreikius (teikiant paslaugas), stiprinant bendruomeniškumą ir bendruomeninę veiklą, su-

daranti sąlygas pačioms bendruomeninėms, nevyriausybinėms ar religinėms organizacijoms dalyvauti priimant sprendimus dėl šių poreikių tenkinimo. Tokiu būdu nevyriausybines organizacijas ne tik įtraukiamos į paslaugų teikimą, finansavimo skirstymą, bet ir yra ugdomi jų narių gebėjimai dalyvauti sprendimų priėmimo, paslaugų teikimo organizavimo ir kituose procesuose.

Apibendrinant teisės aktus, reglamentuojančius nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmus bei vykdomas jų įgalinimo programas, išskirtina, jog nors numatyti jų įtraukimo į sprendimų priėmimą būdai ir sudaro jų įgalinimo prielaidas, tačiau esamas reglamentavimas nacionaliniu lygmeniu neapima visų disertaciniame darbe analizuotų aspektų, tad atsakomybė už nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti turi prisieimti pati savivaldybė. Dėl to akcentuotinas poreikis detaliau apibrėžti, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo mechanizmus, nurodant, kaip nevyriausybines organizacijas gali būti įtrauktos, kokios jų teisės ir pareigos dalyvaujant sprendimų priėmimo procese, kokiais principais remiantis jos atrenkamos bei kaip turėtų būti matuojamas ir viešinamas jų poveikis sprendimų priėmimo procesui, taip numatant galimus jų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo mechanizmus bei išvengiant galimų konfrontacijų.

### **2.3.2. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo sąlygos Lietuvoje**

Lietuvoje vietos savivaldos lygmeniu nevyriausybinių organizacijų atstovai kviečiami į konsultacijas, įtraukiami į įvairių projektų rengimą, darbo grupes, prie savivaldybių tarybų steigiamos NVO tarybos ir vykdoma kita šių organizacijų įtraukimą skatinanti veikla, siekianti ugdyti pačių organizacijos narių gebėjimus, tačiau bendradarbiavimas dažnai yra fragmentiškas, remiasi atskirų klausimų sprendimu bei tam skirtų projektų įgyvendinimu ar finansine parama, kas parodo vis dar besiformuojantį požiūrį į Lietuvoje veikiančias nevyriausybines organizacijas ir bendradarbiavimą su jomis. Viena galimai iš tai sąlygojančių priežasčių – skirtingas nevyriausybinių organizacijų sampratos suvokimas.

2017 m. „Kur Lietuvai“ atliktos apklausos duomenimis, visuomenėje vyrauja pozicija, jog nevyriausybines organizacijas turėtų būti nesusijusios su politine, religine veikla ar verslu ir:

- politinės partijos ir su politikais susijusios organizacijos negalėtų būti laikomos NVO (atitinkamai 91 % ir 73 %);
- neigiamai vertina valstybės bei jos institucijų (74 %) ir verslo įmonių (65 %) galimybes dalyvauti NVO valdyme;
- verslo įmonės vienijančios asociacijos ir profesinės sąjungos negalėtų būti laikomos NVO (atitinkamai 72 % ir 63 %).

Tačiau apklausos metu išryškėja skirtingas požiūris į kitas veiklas vykdančias organizacijas, pavyzdžiui, daugiau nei pusė apklausos dalyvių mano, jog sporto klubai ir federacijos negalėtų būti laikomi NVO (58 %), tačiau beveik trečdalis laikosi priešingos pozicijos (30 %), taip pat atskiru įstatymų įsteigtų organizacijų laikymas NVO kelia daugiausiai abejonių ir 52 % respondentų tokių organizacijų NVO nelaikytų, 22 % neturi aiškios nuomonės, o 27



% laikytų. Nesant vieningai pozicijai dėl šių organizacijų veiklos sričių, jų veiklai keliami skirtingi reikalavimai.

Analizuojant nevyriausybinį organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje aspektus, paminėtinas „Transparency International“ Lietuvos skyriaus (2015) tyrimas, apimantis priemonių, užkertančių kelią neteisėtai įtakai viešiesiems sprendimams, ir taisyklių, skatinančių etišką lobistinę veiklą Europoje. Jo duomenimis, lobistinės veiklos reguliavimas Lietuvoje vertinamas nepakankamai (50 proc. nuo bendro galimo balo), nors pačios vienodos galimybės įsitraukti į sprendimų priėmimą vertinamos patenkinamai ir lenkia visas likusias ES šalis (62 proc. nuo galimo balo), tai leidžia teigti, jog Lietuvoje suformuota atvira ir interesų grupių dalyvavimo lygiateisiškumą užtikrinanti sistema.

Lyginant pilietinės visuomenės ir jų organizacijų padėtį centrinėje ir rytų Europoje, remiantis pilietinės visuomenės tvarumo indeksu (angl. *CSO Sustainability Index*), galima išskirti, jog šio sektoriaus teikiamos paslaugos bei infrastruktūra Lietuvoje vis dar atsilieka nuo bendro šiaurės centrinės Europos šalių regiono vidurkio bei pirmaujančių regiono šalių (12 lent.), tačiau jis žymiai lenkia likusias centrinės ir rytų Europos šalis bei bendrą šių šalių indeksą, kuris siekia tik 4,5<sup>1</sup> balo

**12 lentelė.** *Pilietinės visuomenės tvarumo indekso pokytis 2010-2016 m.*

Metai	Šalis				Bendras centrinės ir rytų Europos šalių vidurkis
	Lietuva	Latvija	Estija	Lenkija	
2010	2,7	2,7	2,0	2,2	4,6
2012	2,7	2,7	2,0	2,2	4,6
2014	2,7	2,6	2,0	2,2	4,4
2016	2,7	2,5	2,1	2,2	4,5

**Šaltinis:** sudaryta autorės pagal „*CSO Sustainability Index*“ (2016)

Remiantis šiuo tyrimu, centrinės ir rytų Europos šalių regiono lygmeniu Lietuva gali būti išskiriama, kaip viena daugiausiai dėmesio lygmeniu pilietinės visuomenės ir nevyriausybinį organizacijų plėtrai pastaraisiais metais skiriančių valstybių, tačiau kaimyninių šalių kontekste Lietuva vis dar jų atsilieka visose analizuotose srityse. Deja, net visame šiauriniame centrinės ir rytų Europos šalių kontekste Lietuva ypač atsilieka paslaugų teikime (3,3 balo, kai regiono vidurkis 2,7) ir infrastruktūros užtikrinime (3 balai, kai regiono vidurkis 2,5).

Taip pat išskirtina, jog pilietinės visuomenės tvarumas bei jo sąlygojamas nevyriausybinių organizacijų įgalinimas Lietuvoje susijęs su tuo, kaip gyventojai suvokia dalyvavimą sprendžiant viešuosius klausimus, kaip sieja save su valstybėje vykstančiais procesais ir ar identifikuoja save kaip tos bendruomenės narį. Atliktų tyrimų duomenimis (Lietuvos jaunimo organizacijų taryba, 2016), daugelis jaunų žmonių Lietuvoje nemato prieštaravimo tarp regioninės, nacionalinės ir europinės tapatybės, tačiau tik 59, 97 proc. jaunų žmonių jaučiasi savo miesto, rajono ar bendruomenės dalimi, tuo tarpu net 73,53 proc. jaučiasi

1 Mažiausias galimas įvertinimas 7 balai

Europos dalimi, tai kelia klausimą apie jų esamą požiūrį į įsitraukimą į vietos savivaldą bei galimą jų pasyvumą dalyvauti įvairiose veiklose vietos savivaldos lygmeniu ateityje.

Nacionaliniu lygmeniu atliktų tyrimų duomenimis (Struktūrinės nevyriausybinų organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo apžvalgos (2006), Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro (2010, 2012), Pilietinės visuomenės instituto (2015), Lietuvoje pasigendama šių organizacijų aktyvumo sprendžiant socialines problemas, darant poveikį sprendimų priėmimui bei teigiama, jog jos neturi autoriteto visuomenėje, jog galėtų būti laikomos kaip patikimi ir visuomenės interesams atstovaujantys partneriai.

Tai atsispindi ir jau aptartuose vietos savivaldos Lietuvoje principuose, kurie akcentuoja atsakingumą savivaldos bendruomenei, jos ir atskirų piliečių interesų derinimą, viešumą ir reagavimą į savivaldybės gyventojų nuomonę bei galimybę savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus, tačiau bendradarbiavimas su NVO yra tik viena iš savarankiškujų savivaldybės funkcijų, kurios įgyvendinimą iš dalies nulemia kiekvienos savivaldybės ir jos tarybos požiūris, o iniciatyvas dažnai riboja keletas veiksnių, iš kurių pirmiausia minėtina pačių nevyriausybinių organizacijų pozicija bendradarbiavimo klausimais, požiūris į jas bei realus strateginiuose dokumentuose užsibrėžtų tikslų, skatinant jų įgalinimą, įgyvendinimas. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo sąlygojantys veiksniai apibendrinti 1.3.2. darbo dalyje, tačiau analizuojant situaciją Lietuvoje, išskirtini papildomi jų įtraukimą savivaldybių sprendimo priėmimą ribojantys veiksniai (13 lent.), kurie yra bendri visoms Lietuvos savivaldybėms.

### 13 lentelė. NVO įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo ribojantys veiksniai Lietuvoje

Veiksny	Pagrindimas
Visuomenės nepasitikėjimas viešojo sektoriaus institucijomis	Euro barometro duomenimis (2015), visuomenė nėra linkusi pasitikėti nei politikais (84 proc.), nei savivaldybės institucijomis (46 proc.), todėl jų požiūris į dalyvavimą viešojo valdymo procesuose skeptiškas.
Visuomenės nepasitikėjimas NVO	Ankstesni tyrimai (Guogis ir kt., 2007) atskleidžia, jog: <ul style="list-style-type: none"> <li>gyventojai dažnai nepasitiki NVO dėl šių organizacijų kompetencijų, nes jose dirba tik vienas kitas etatinis darbuotojas, o pagrindą sudaro ne nuolat dirbantys savanoriai.</li> <li>NVO veikla dažnai vertinama kaip pasipelnymo iš įvairių fondų galimybė, nesiekiant užtikrinti veiklos tęstinumą.</li> </ul>
NVO nebendradarbiavimas	Nevyriausybinių organizacijos nėra linkusios atkreipti dėmesio į kitus suinteresuotuosius asmenis, grupes ar institucijas, sprendžiančias panašias visuomenės problemas, tad stinga jų tarpusavio bendradarbiavimo (NISC, 2006; 2013).
NVO vieningo registro ebuvis	Nėra oficialios statistikos apie šiuo metu veikiančių nevyriausybinių organizacijų skaičių.
Savivaldybių autonomijos ribotumas	Neoptimaliai nustatyta savivaldybių kompetencija bei neadekvatus funkcijoms vykdyti tenkantys finansiniai ištekliai, tad savivaldybių finansinės autonomijos lygis yra per žemas (Astrauskas, 2015, p. 612-613), tai sąlygoja galimybių įtraukti interesų grupes suvaržymą.

NVO veiklos reglamentavimo spragos	Institucijų bendradarbiavimo su NVO reglamentavimo ir sąvokų apibrėžimo spragos (Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 programa, NVO teisės institutas, 2015).
------------------------------------	---

**Šaltinis:** sudaryta autorės remiantis analizuota literatūra

Detalizuojant lentelėje pateiktus duomenis, galima papildyti, jog be jau minėto pačių nevyriausybinių organizacijų pasyvumo ir tarpusavio dialogo bei „susikalbėjimo“ stokos, LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos duomenimis, 2009 m. Lietuvoje buvo įregistruota apie 32,5 tūkst. skirtingų veiklos profilių nevyriausybinių organizacijų, o vykdant programas, skatinančias bendruomeninių organizacijų kūrimąsi, jų skaičius per pastaruosius metus žymiai išaugo, tačiau remiantis Statistikos departamento 2011-2014 m. duomenimis, tik šiek tiek daugiau nei pusė iš jų realiai vykdo savo veiklą (vidutiniškai 52,36 proc.).

Analizuojant nevyriausybinių organizacijų charakteristikas, išskirtina, jog Lietuvoje jose įprastai yra iki 4 darbuotojų (Lietuvos statistikos departamentas, 2012, 2014), o funkcijų įgyvendinimas paremtas savanoriška veikla, todėl organizacijos ir jų veikla tiesiogiai priklauso nuo gebėjimo pritraukti savanorius, tačiau atlikti tyrimai atskleidžia jų negebėjimą visuomenei pristatyti savo veiklą bei ją įtraukti į vykdomas veiklas.

LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2014 m. NVO sektoriaus raidos tyrimo duomenimis, 40 proc. apklaustųjų nieko nežino apie NVO veiklą, o NVO lėšų panaudojimo skaidrumu abejojo net 27 proc. apklaustųjų, o Pilietinės visuomenės instituto 2015 m. atlikto Pilietinės galios indekso tyrimo duomenimis, tik 7 proc., t. y. 2 proc. mažiau negu 2014 m., apklaustųjų teigė dalyvavę NVO ar pilietinėje veikloje (Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo 2017–2019 metų veiksmų planas, 2017). Tai atitinka ir ankstesnius Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro (NISC) 2010 m. ir 2012 m. atliktus tyrimus, kuriuose teigiama, jog visuomenės požiūris šių organizacijų atžvilgiu skeptiškas ir jos yra ganėtinai pasyvus (2010 m. taip teigė 37 proc., o 2012 m. 43 proc. respondentų), o į klausimą, ar jos prižiūri valdžios sprendimus, 2010 m. neigiamai atsakė 39 proc., o 2012 m. net 46 proc. respondentų, todėl iškyla šių organizacijų veiklos ir atstovavimo patikimumo klausimas.

Tyrimų duomenimis, nors bendra organizacijų veikla vertinama teigiamai ir manoma, jog nevyriausybines organizacijas vykdo visuomenei naudingą veiklą (2010 m. 62%, o 2012 m. 65%), tačiau nevyriausybinių organizacijų veikla dalyvaujant sprendimų priėmimo vertinama neigiamai ir 2012 m. tik 26 proc. manė, jog šios organizacijos prižiūri valdžios sprendimus. Respondentų taip pat buvo klausama, ar nevyriausybines organizacijas Lietuvoje turi įtakos konkrečioms sritims: socialinių problemų sprendimui, lygių galimybių užtikrinimui, žiniasklaidos darbui, įstatymų leidybai, savivaldybių ir Vyriausybės sprendimams, tačiau tik 46% respondentų sutiko, kad NVO turi įtakos sprendžiant socialines problemas, tuo tarpu vertinant kitas sritis, buvo daugiau nesutinkančių negu sutinkančių. Šis požiūris į nevyriausybinių organizacijų turimą poveikį sprendimams ir jų vertinimui nacionaliniu lygmeniu atsispindi ir J. Dvorak (2011, p. 166) atliktame tyrime, kur nurodoma, jog nors nevyriausybines organizacijas įtraukiamos į sprendimų priėmimą kaip suinteresuotoji pusė, tačiau 87 proc. respondentų nežino arba nemato NVO indėlio į priimtų sprendimų vertinimo inicijavimą.

Kaip atskleidžia savivaldybėse atlikti tyrimai (Vorevičienė, Butkevičienė (2017), Noreikienė, Žilinskas (2017)), NVO aktyvumas viešojo valdymo procesuose savivaldybėse yra žemas, o tam daro poveikį jau minėtos neigiamos visuomenės nuostatos, biurokrazizmas ir nenoras įsiklausyti bei pačios bendruomenės vangus įsitraukimas į viešųjų klausimų sprendimus.

Kitas svarbus analizės aspektas yra tai, jog šiandieninė organizacijų veikla Lietuvoje vis dar nėra tiek įtinkinta, kaip kitose ES šalyse, ir organizacijos dažniausiai veikia savarankiškai, tik dalis jų jungiasi į konfederacijas, asociacijas ar kitus darinius bei nuosekliai siekia bendro tikslų formulavimo ir atstovavimo, taipogi stinga jų veiklos viešinimo ir platesnių visuomenės grupių įtraukimo į jų veiklą. Nepaisant to, kaip jau minėta analizuojant teisės aktus, pokyčiai siekiant įgalinti nevyriausybinės organizacijos dalyvauti sprendimų priėmimo pastaraisiais metais Lietuvoje tapo akivaizdūs ir siekiamas piliečių įtraukimas į viešųjų reikalų sprendimą savivaldybės lygmeniu po 2013 m. priimtų dokumentų įgijo naujas formas bei galimybes.

Nevyriausybinių organizacijų analizė viešojo valdymo kontekste per tokius organizacinius darinius kaip skėtinės organizacijos itin aktualus, nes, jungiantis į bendras struktūrizuotas bei organizuotas koordinuojamas grupes, joms ne tik paprasčiau viešinti savo veiklą, bet ir viešojo sektoriaus institucijos yra priverstos į nevyriausybines organizacijas žiūrėti ne tik kaip į „laisvalaikio klubus“, bet kaip į realų poveikį galinčias daryti interesų grupes. Kaip viena iš pagrindinių iniciatyvų, siekiant aktyvesnio bendradarbiavimo ne tik su kitais sektoriais, bet ir tarpusavyje, Lietuvoje galima išskirti Nacionalinę nevyriausybinių organizacijų koaliciją, kuri vienija dvylika skirtinga veikla užsiimančių konfederacijų, aljansų, koalicijų, asociacijų bendradarbiavimo tinklų ir platformų bei nuolat plečiasi siekdama apimti naujas nevyriausybines organizacijas. Jos narių pasirašytame asociacijų bendradarbiavimo susitarime nurodytos pagrindinės bendradarbiavimo sritys:

- dalyvavimas kuriant ilgalaikius valstybės raidos planus ir kitus šalies plėtros dokumentus;
- visuomenės informavimas bei informacijos keitimasis tarpusavyje;
- visuomeninių patariamųjų organų prie šalies valdymo institucijų kūrimas;
- NVO pozicijos valstybės lygmeniu atstovavimas ir kt. (Nacionalinių skėtinių nevyriausybinių organizacijų asociacijos sutartis, 2014).

Ši iniciatyva suvienijo bei paskatino vienyti kitas nevyriausybines organizacijas į bendrą darinį, kuris įgalintų organizacijas atstovauti savo interesams. Įsteigtoje koalicijoje visi bendradarbiavimo partneriai turi vienodas teises ir nėra jokios atskiros vadovaujančios struktūros (pačios organizacijos rotacijos būdu koordinuoja bendrą veiklą), bendradarbiavimas pagrįstas bendru siekiu atstovauti savo kaip organizacijų individualius bei kaip koalicijos bendrus tikslus, tuo pačiu plečiant veiklą ir didinant įtaką kitiems sektoriams. Šis bendradarbiavimas yra vienas ryškiausių aktyvios partnerystės pavyzdžių Lietuvoje, leidžiančių teigti, jog nevyriausybines organizacijas prisiima vis didesnę atsakomybę ne tik teikiant viešąsias paslaugas, bet ir dalyvaujant visuomeninėje veikloje, skatinant pilietiškumą, darant įtaką viešojo sektoriaus priimamiems sprendimams bei siekiant pakeisti 2010-2012 m. statistinių apklausų metu vyravusį skeptišką šių organizacijų veiklos vertinimą.

Analizuojant nevyriausybių organizacijų veiklos ir jos organizavimo, finansavimo skaidrumą Lietuvoje, „Transparency International“ Lietuvos skyriaus (2016) tyrimų duomenimis išskirtini šie, pačių nevyriausybių organizacijų pastebėjimai:

- viešai internetinėse svetainėse savo finansines ataskaitas skelbia tik 21 proc., o veiklos ataskaitas tik 27 proc. nevyriausybių organizacijų;
- net 1/3 respondentų teigia, jog dalis organizacijų, save priskiriančių nevyriausybiniams organizacijoms, neatitinka šiam sektoriui būtinų charakteristikų ir savybių (negina visuomenės interesų, siekia pelno, yra finansiškai priklausomos nuo kt. ir pan.), todėl neturėtų būti jam priskiriamos;
- apie 1/3 nevyriausybių organizacijų teigia, jog valstybės arba savivaldybių konkursuose nėra aiškių NVO finansavimo kriterijų, o biudžetinės paramos skirstymas nevyriausybiniams organizacijos Lietuvoje yra neskaidrus.

Šie duomenys atspindi tai, kad nepaisant šio sektoriaus viešai deklaruojamų veiklos tikslų, jų vykdoma veikla nėra atvira ir informacija dažnai nėra prieinama plačiajai visuomenei, tai riboja visuomenės pasitikėjimo jomis formavimąsi ir informacijos apie jų turimą poveikį ir svarbą viešajame valdyme sklaidą.

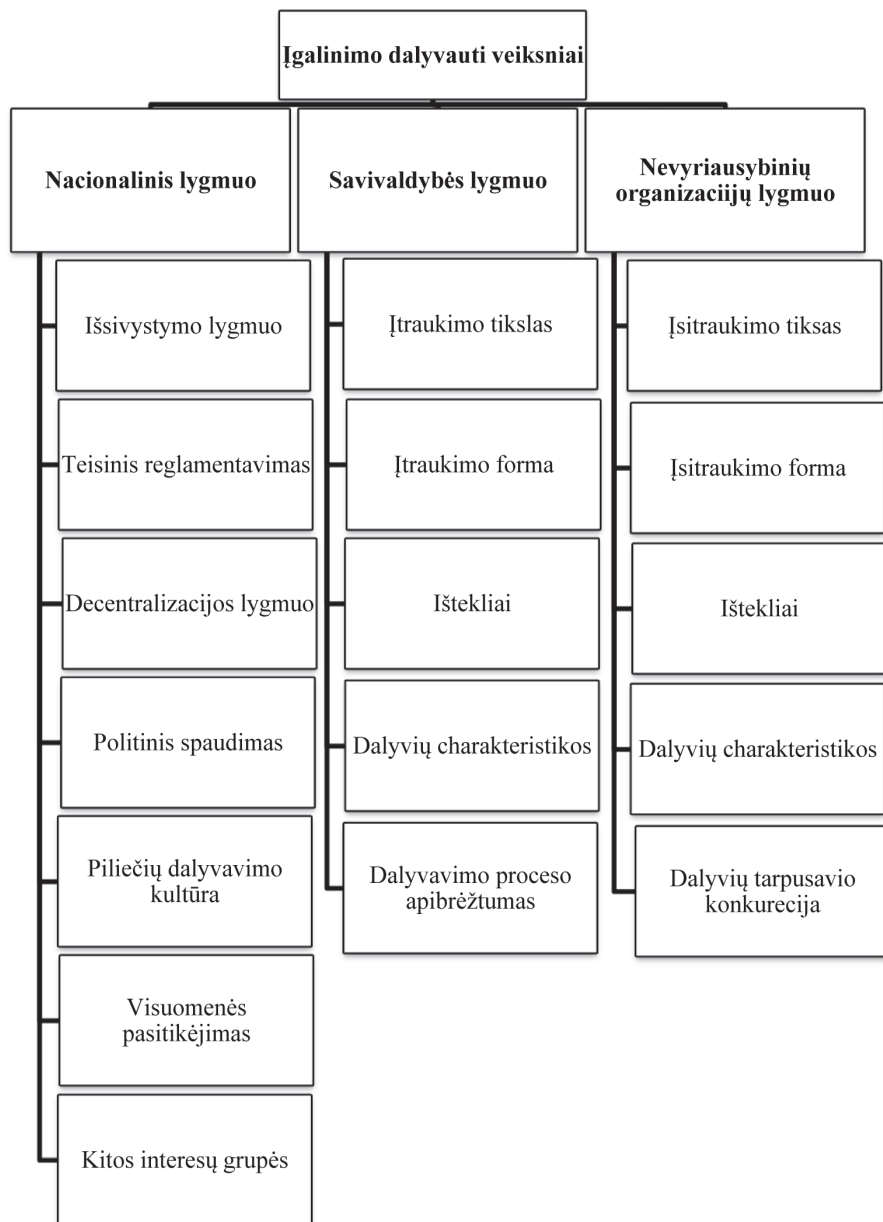
Tai pat paminėtina, jog nors Valstybės pažangos strategijoje „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ ir Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programoje nustatyta, kad savivaldybės iki 2020 m. nevyriausybiniam sektoriui turi perleisti 15 proc. viešųjų paslaugų teikimo, Valstybės kontrolės (2017) ataskaitos duomenimis tai sudėtinga įgyvendinti pirmiausia dėl to, jog pačios savivaldybės neturi duomenų, kiek ir kokių paslaugų jos teikia bei kokia dalis šių paslaugų jau yra perleista ar galėtų būti perleista privačiam ar nevyriausybiniam sektoriui. Taip pat ataskaitoje išskiriama, jog realiai numatyti paslaugų perdavimo mechanizmai apsiriboja viešųjų paslaugų pirkimu ir konkursinio finansavimo organizacijoms skyrimu, tad pačios nevyriausybines organizacijos neįtraukiamos į viešųjų paslaugų teikimo planavimo ir teikimo organizavimo etapus, tai atspindi jų nedalyvavimą arba žemo intensyvumo dalyvavimą bendrakūros procesuose.

## **2.4. Nevyriausybių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo teorinio modelio charakteristika**

Siekiant nustatyti, kokie nevyriausybių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo mechanizmai ir kaip užtikrintų jų efektyvų dalyvavimą sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse, remiantis atlikta mokslinės literatūros, teisės aktų bei kitų tyrimų šia tematika analize, disertaciniame darbe formuojamas teorinis modelis. Anot S. Kanišaukso (2013, p. 21), modeliui plačiąja prasme galima vadinti „mentalinį ir (ar) daiktiskai realizuotą tikros ar jos elementų vaizdą arba išvaizdavimą“, tai yra, modelis pažinimo procese pakeičia objektą ir pats tampa analizės objektu, sudarydamas sąlygas tirti reiškinius supaprastinta forma (Tidikis, 2003, p. 426). R. Vainienės (2005) teigimu, modeliavimas susijęs su analogijos metodu ir jis naudojamas tada, kai neįmanoma objekto iširti tiesiogiai arba jį tirti dėl kokių nors priežasčių yra sudėtinga.

Modeliavimo procesas, apimantis (i) objekto savybių, kurias turi išreikšti modelis pasirinkimo, (ii) modelio kūrimo, (iii) modelio ir jo savybių tyrimo, (iv) išvadų ir prognozavimo formulavimo, (v) išvadų, prognozių tikrinimo praktikoje bei (vi) modelio tobulinimo etapus (Kanišauskas, 2013, p. 22), tarnauja analizės objektui pažinti, naujai informacijai apie jį gauti bei patikrinti, todėl dažnai naudojami ne tik statistiniai modeliavimo metodai, bet ir paremti kokybinių duomenų pagrindu (Given et. al., 2008). Atsižvelgiant į tai, formuojamas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modelis. Atsižvelgiant į mokslinėje literatūros analizės metu išskirtus veiksnus, identifikuojami šio modelio elementai, jų savybės ir galima tarpusavio sąveika bei jų pagrindu bus atliekamas empirinis tyrimas, siekiant atskleisti šio modelio pritaikomumo galimybes Lietuvos savivaldybėse.

Atliktoje mokslinės literatūros analizėje išskirtos viešojo valdymo modernizavimo bei institucijų tarpusavio sąveikos tinkluose tendencijos sąlygoja nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelį, konstruoti atsižvelgiant į šios sistemos dinamiškumą bei integralumą, tad modelis turi atspindėti formalią ir neformalią nevyriausybinių organizacijų bei savivaldybės institucijų sąveiką, skirtinguose sprendimų priėmimo etapuose pasirenkamas įgalinimo priemonės bei jų pasirinkimui poveikį darančius veiksnus (17 pav.).



17 pav. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui poveikį darantys veiksniai

Šaltinis: sudaryta autorės

Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo priemonės detalizuotos atsižvelgiant į šio procesų dalyvių vaidmenį ir galimus jų veiksmus siekiant daryti poveikį kiekviename iš sprendimo priėmimo etapų, todėl 14 lentelėje pateikiama apibendrinta nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo logika, atsižvelgiant į jos sąsajas bei sąveiką su jų dalyvavimui poveikį darančiais subjektais.

**14 lentelė.** *Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo priemonės*

Sprendimo priėmimo etapas	Nevyriausybines organizacijos	Savivaldybė	Nacionalinis lygmuo
<b>Klausimo iniciavimas</b>	Piliečių įtraukimas, ryšio su jais palaikymas, informacijos apie esamas problemas ir siūlymus rinkimas	Informacijos sklaida ir duomenų prieinamumo didinimas	NVO veiklos skatinimo programos, politinės dalyvavimo kultūros vi-suomenėje ugdymas
<b>Darbotvarkės sudarymas</b>	Bendradarbiavimas su kitomis NVO, atstovų į tarybas, komisijas delegavimas, iškeltų klausimų įtraukimo į darbotvarkę iniciavimas	NVO, kaip lygiaverčių narių, įtraukimas į visas tarybas, komisijas.	NVO įtraukimo į savivaldybės tarybų ir komisijų sudėtį reglamentavimas
	Klausimų struktūrizavimas, procedūrų bei kitų suinteresuotų grupių nustatymas		
<b>Alternatyvų nustatymas</b>	Informacijos pateikimas, argumentavimas, derybiniai gebėjimai	Atvirumas, viešos konsultacijos, informacijos pateikimas, prioritetų nustatymas, argumen-tavimas, derybiniai gebėjimai	Nacionalinių (regioni-nių) strateginių tikslų nustatymas
<b>Galimo poveikio (ex ante) analizė</b>	Informacijos pateikimas, argumentavimas	Vertinimo kriterijų nustatymas, konsultacijos, interesų grupių įtrauki-mas ir išklausymas	
<b>Sprendimo priėmimas</b>	-	Balsavimas, atsižvel-giant į tarybose ir komitetuose išsakytus argumentus, priimto sprendimo ir jo pagrindi-mo viešinimas	-
<b>Sprendimo įgyvendinimas</b>	Dalyvavimas sprendimų įgyvendinime	Įgyvendinimas įtrau-kiant NVO	NVO dalyvavimo įgy-ven-dinant sprendimus reglamentavimas



## 14 lentelės tęsinys

<b>Igyvendinimo stebėseną</b>	Duomenų apie sprendimų įgyvendinimą stebėseną, institucijų informavimas pastebėjus nukrypimus nuo numatytų veiklų, įgyvendinimo reikalavimų, procedūrų ir standartų	Duomenų apie sprendimų įgyvendinimą rinkimas ir viešinimas, parodant, ar yra laikomasi numatytų reikalavimų bei ar įgyvendintojų veiksmai atitinka nustatytas procedūras ir standartus	Išorės kontrolė ir auditas
<b>Esamo poveikio (ex post) analizė</b>	Informacijos rinkimas ir pateikimas, dalyvavimas nustatant vertinimo kriterijus ir vertinant rezultatus	Vertinimo kriterijų nustatymas ir pokyčio įvertinimas, konsultuojantis su interesų grupėmis	Išorės kontrolė ir auditas
<b>Grįžtamasis ryšys</b>	Informacijos apie įgyvendintus sprendimus sklaida ir duomenų prieinamumo didinimas		Išorės kontrolė ir auditas

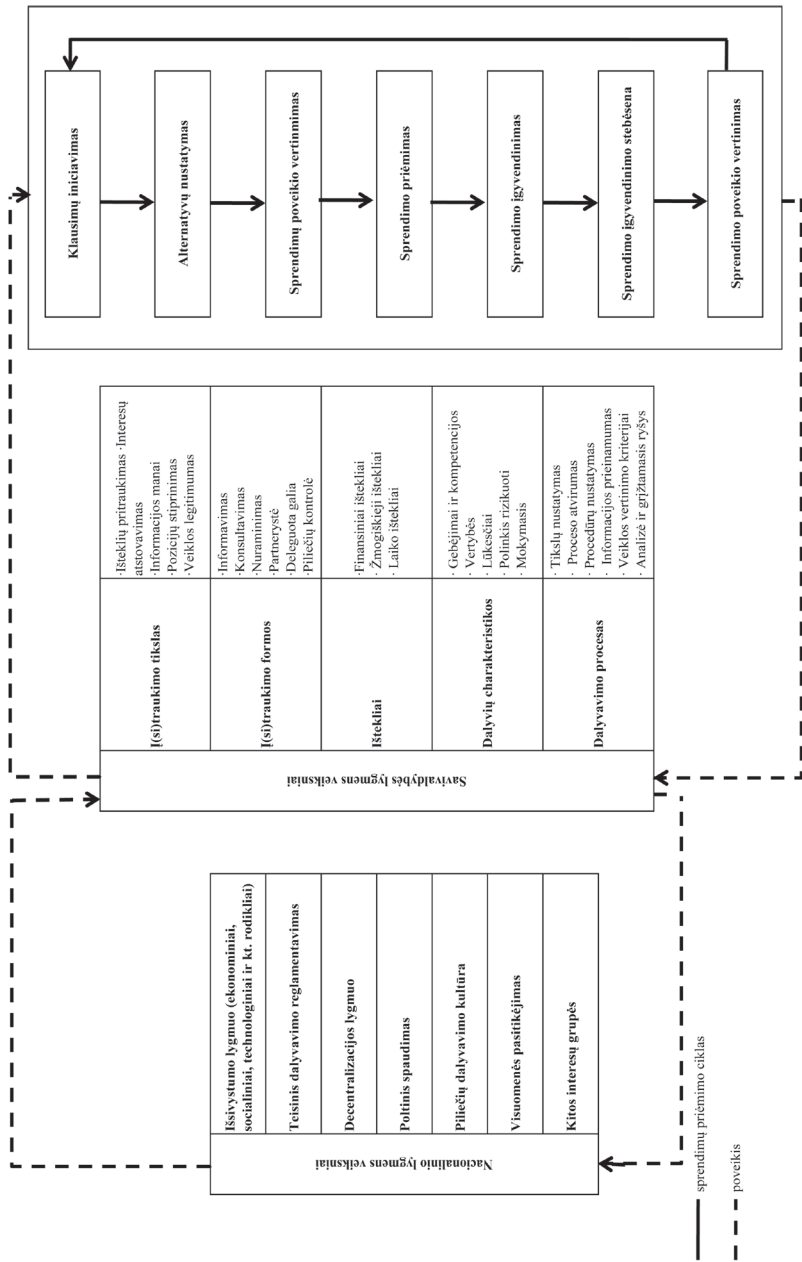
*Šaltinis: sudaryta autorės*

Apibendrinant lentelėje pateiktus duomenis galima teigti, kad nevyriausybiųjų organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modelį sudaro skirtingo lygmens veiksniai:

- nacionalinio (tarptautinio) lygmens sąlygota išorės aplinka, apimanti valstybės išsivystymo lygmenį, viešojo valdymo tradicijas bei pilietinės visuomenės charakteristikas;
- pasirinktos savivaldybės lygmens aplinka, apimanti joje sąveikaujančių nevyriausybiųjų organizacijų, savivaldybės institucijų bei kitų suinteresuotųjų asmenų tarpusavio sąveiką bei charakteristikas;
- sprendimo priėmimo ciklas, sąlygotas išorinių aplinkos veiksnių, vidinių procesų ir procedūrų bei galios pasiskirstymo tarp dalyvių.

Taip pat pažymėtina, jog šioje lentelėje nevyriausybinių organizacijos pateikiamos ne kaip pavieniai sprendimų priėmimo procese dalyvaujantys subjektai, bet kaip šių subjektų visuma, todėl santykiai tarp atskirų organizacijų joje nėra detalizuojami, o formuojant nevyriausybinių organizacijų modelį, kitų suinteresuotųjų dalyvavimas savivaldybių sprendimų priėmimo analizuojamas bendrame savivaldybės sprendimų priėmimo kontekste, kaip vienas iš išorės veiksnių, nedetalizuojant jų poveikio sprendimams.

Remiantis išskirtomis įgalinimo priemonėmis bei veiksniais, suformuotas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelis (18 pav.), kurio praktinis pritaikomumas Lietuvoje, laikantis pateiktų modeliavimo etapų nuoseklumo, bus patikrintas tolimesniuose disertacijos skyriuose.



**18 pav.** *Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo pirminis (teorinis) modelis*  
 Šaltinis: sudaryta autorės.

Apibendrinant šiame disertacinio darbo skyriuje pateiktas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu formas ir joms poveikį darančius veiksniai išskirtina, jog jų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu formų analizė turi apimti tiek formalius, tiek neformalius pasirinktų mechanizmų analizės aspektus, atkreipiant dėmesį į tokius aspektus, kaip jų įgalinimo dalyvauti tikslas, dalyvavimo efektyvumas, kiek galios turėtų būti joms suteikiam bei kokie jų ataskaitingumo mechanizmai ir kita, pabrėžiant nevyriausybinių organizacijų kompetencijas, motyvaciją bei dalyvių tarpusavio pasitikėjimą.

Tad apibendrinant autorius, analizuojančius visuomenės ar nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo valdyme formas, išskirtina, jog siekiant nevyriausybinės organizacijos įgalinant priimant sprendimus turi būti suformuotos tokios valdymo struktūros, kurios suteiktų galimybę šioms organizacijoms deleguoti sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teisę, jas įtraukiant ne tik kaip paslaugas teikiančias organizacijas, bet užtikrinant jų kaip lygiaverčių partnerių aktyvų dalyvavimą bendrakūros ir bendro valdymo procesuose.

Žinoma, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas sprendimų priėmime yra nuolatos kintantis ir nuo skirtingų veiksnių priklausantis procesas, tačiau apibendrinant galima teigti, jog šių organizacijų įgalinimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančius veiksniai galima skirstyti pagal nevyriausybinių organizacijų ir vietos savivaldos tarpusavio sąveikas bei jų ir kitų viešojo valdymo dalyvių ryšius, tačiau siekiant užtikrinti šio proceso valdomumą būtina apibrėžti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo taisykles bei dalyvavimo procedūras, nustatyti informacijos ir turimų žinių keitimosi metodus, užtikrinti visų procese dalyvaujančių dalyvių gebėjimų, reikalingų siekiant užtikrinti bendradarbiavimo nuoseklumą bei rezultatyvumą, ugdymą, formuoti piliečių pasitikėjimą nevyriausybėmis ir viešojo sektoriaus institucijomis bei organizacijų tarpusavio pasitikėjimą.

Remiantis atliktos mokslinės literatūros analize bei identifikuojant nevyriausybinių organizacijų įgalinimui poveikį darančius veiksniai, jų dalyvavimo sprendimų priėmimo ypatumus bei dalyvavimo efektyvumą nusakančius kriterijus, suformuotas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo teorinis modelis, kurio pagrindu disertaciniame darbe formuojamas empirinis nevyriausybinių įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo tyrimas.

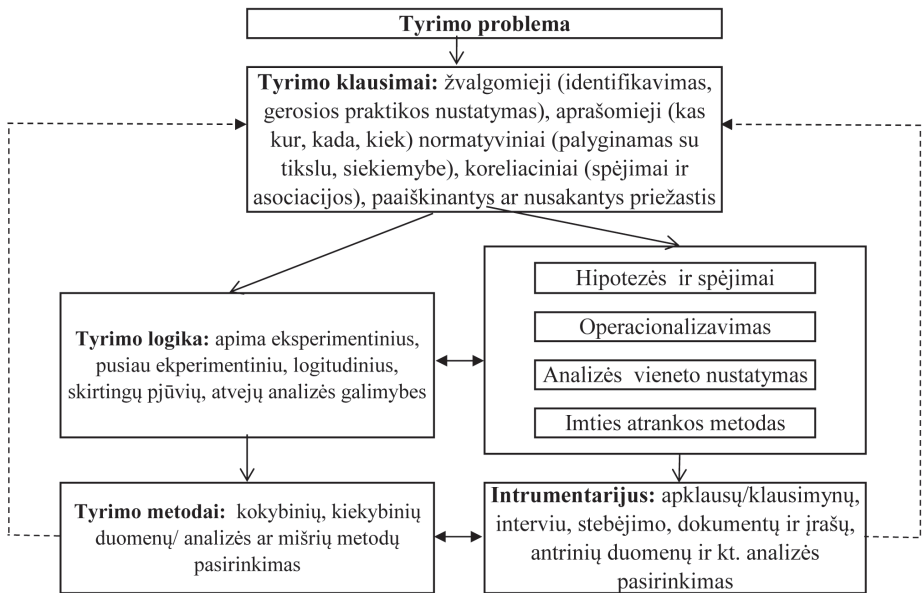
### 3. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI SAVIVALDYBIŲ SPRENDIMŲ PRIĖMIME LIETUVOJE TYRIMAS

Nevyriausybinų organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje tyrimas grindžiamas mokslinės literatūros analizės pagrindu suformuotu teoriniu modeliu bei jame išskirtais šių organizacijų dalyvavimą sprendimų priėmimo sąlygojančiais veiksniais. Tyrimo metu siekiama identifikuoti šių veiksnių raišką, turimą poveikį įgalinimo procesui bei pateikti tolimesnes šio proceso tobulinimo gaires, siekiant nevyriausybinų organizacijų, kaip lygiaverčių partnerių, dalyvavimo viešajame valdyme.

#### 3.1. Nevyriausybinų organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo tyrimo dizainas

Formuojant nevyriausybinų organizacijų (toliau – NVO) įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo tyrimo dizainą ir siekiant atsakyti į tyrimo klausimus būtina suvokti, jog visų pirma viešasis valdymas (administravimas) yra suvokiamas kaip kontekstas, kuris sąlygoja tiriamąjį objektą, bet tuo pat metu jį patį veikia išorės kontekstas (Peters et. al., 2016, p. 157), tad mokslinės literatūros analizės metu pristatytų skirtingų autorių teorinių įžvalgų raiška yra priklausoma tiek nuo jų taikymo praktikoje lygmens (globalaus ar lokalaus), tiek institucinės sandaros, visuomenės charakteristikų ir kitų kontekstą sąlygojančių veiksnių. Tai atsispindi ir suformuotame modelyje, jį sąlygojančius veiksnius skirstant į nacionalinio, vietos savivaldos, paties analizuojamo proceso ir jų dalyvių charakteristikų lygmenis bei išskiriant jų sąveiką su kitais procese dalyvaujančiais subjektais.

Kaip teigiama mokslinėje tyrimų metodologijos literatūroje (Yang, Miller, 2008), suformuotų modelių tikrinimas gali apimti skirtingo pobūdžio eksperimentinius tyrimus, siekiant tiriamą reiškinį atskleisti visapusiškai, todėl tyrimo dizainas pirmiausia turi apimti empirinio tyrimo problemos išgryninimą, tiriamųjų klausimų ir jų pobūdžio nustatymą, tik tuomet pasirenkami tyrimo metodai bei sudaromas tyrimo instrumentarijus (19 pav.). J. W. Creswell (2003, p. 5) teigimu, formuojant tyrimo strategiją, tyrėjas pirmiausia sau turi atsakyti į šiuos tris pagrindinius klausimus: (i) kokie teiginiai yra gauti remiantis teorine analize ir norimi patikrinti? (ii) kokiais būdais bus surinkti duomenys? (iii) kokie duomenų rinkimo ir analizės metodai bus naudojami? Tai leidžia tyrėjui numatyti tyrimo eigą, apibrėžti specifinius tyrimo aspektus bei tyrimo dizaino sudarymo metu nustatyti, kokie tyrimo metodai turėtų būti pasirinkti: kokybiniai, kiekybiniai ar mišrūs.



19 pav. Tyrimo dizaino sudarymas

Šaltinis: Yang, Miller (2008, p. 85)

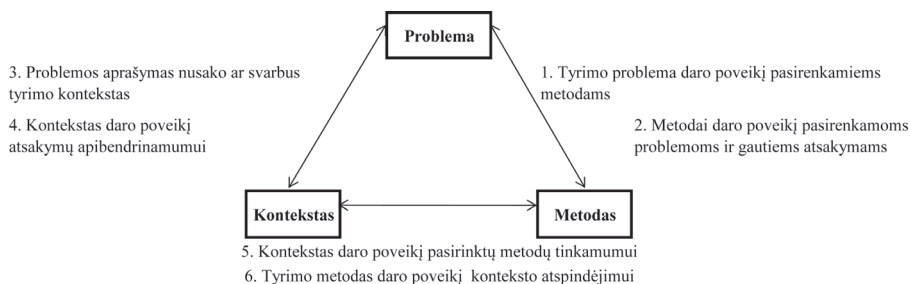
Disertaciniame darbe tyrimo dizainas sudarytas atsižvelgiant į mokslinės literatūros, dokumentų bei antrinių statistinių duomenų analizės pagrindu suformuotą nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo teorinį modelį bei empirinio tyrimo problemą. Formuojant tyrimo logiką išskirtina, jog 2.3. poskyryje pristatyti NVO įgalinimą sąlygojantys veiksniai (teisinis reglamentavimas Lietuvoje ir kitų tyrėjų atlikti kiekybiniai tyrimai nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo tema) leido surinkti pirminę informaciją, būtiną tolimesniems tyrimams pagrįsti, bei visapusiškai atskleisti analizuojamą objektą ir jam poveikį darančius veiksniai, todėl empirinio tyrimo metu jie turėtų būti naudojami kaip pagrindas tolimesniems tyrimams.

Šių duomenų naudojimas empirinio tyrimo dizaino sudarymui grindžiamas tuo, jog dokumentai visų pirma savyje talpina daugybę tam tikros srities įvairios informacijos bei yra tarsi tarpininkas ir tam tikrų tolimesnių veiksmų pagrindas (Given et. al., 2008, p. 259). Taip pat, kaip pastebi S. Van Thiel (2014, p. 104), antriniai duomenys bei ankstesniais laikotarpiais atlikti tyrimai gali būti panaudoti kaip kito tyrimo medžiaga, sugretinant ar integruojant skirtingus tyrimus bei taip atskleidžiant naujus aspektus ar požiūrius, ir gali būti panaudojamas tiriamojo objekto/situacijos tendencijų nustatymui. Disertacinio darbo 2.3. poskyryje pateikta informacija gali būti suvokiama kaip mokslinės literatūros bei jos pagrindu suformuoto teorinio modelio ir empirinės darbo dalies jungiamoji grandis, o šių duomenų panaudojimas, formuojant NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo savivaldybėse modelį, sudaro sąlygas tiksliau suformuoti tyrimo klausimus bei pagrįsti tyrimo logiką ir pasirinktų metodų tinkamumą tyrimo problemai atskleisti.

Atsižvelgiant į tai, tyrimo dizainas formuojamas NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo teoriniu modeliu, kuris šioje darbo dalyje pakartotinai analizuojamas nebus, tačiau būtina akcentuoti, jog:

1. NVO įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo teorinis modelis yra apimantis skirtingus viešojo valdymo lygmenis, jų tarpusavio sąveiką bei yra pagrįstas skirtingų dalyvių vykdomos veiklos principais ir funkcijomis.
2. Modelyje pateikti skirtingo valdymo lygmens veiksniai yra analizuojami atsižvelgiant į tiriamo subjekto vaidmenį šiame įgalinimo procese (ar tai nacionalinę politiką formuojančios, ar tame procese tiesiogiai dalyvaujančios institucijos) bei jų tarpusavio sąveiką, todėl formuojant tyrimo dizainą itin svarbūs analizės vieneto bei imties nustatymo bei atrankos etapai.

B. G. Peters et. al. (2016, p. 138) teigimu, mokslinis tyrimo procesas turėtų būti suvokiamas kaip dinamiškas tarpusavio ryšys tarp tyrimo problemos, metodo ir konteksto. Ryšys tarp šių tyrimo elementų nėra trivialus ar akivaizdus, tačiau esminis, kai tiriamas naujas reiškinys (20 pav.), todėl analizuojant nevyriausybinę organizaciją įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo galimybes Lietuvoje bei formuojant tyrimo problemą ir pasirinktus tyrimo metodus, būtina akcentuoti šiam procesui poveikį darančius veiksnius bei jų raišką viešojo valdymo modernizavimo kontekste.



**20 pav.** Tyrimo problemos, metodo ir konteksto tarpusavio ryšys

Šaltinis: B. G. Peters et. al., 2016, p. 139

Remiantis šia tyrimo dizaino formavimo logika, disertacijos darbo tikslu bei suformuotu pirminiu (teoriniu) NVO įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo modeliu, empirinėje darbo dalyje siekiama atskleisti sukurto modelio pritaikomumo Lietuvos savivaldybėse galimybes ir ribotumus bei, esant poreikiui, jį papildyti. Tuo tikslu, atliekant praktinę NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo analizę Lietuvos savivaldybėse bei siekiant atskleisti teorinio modelio pritaikomumo galimybes Lietuvoje, empirinis tyrimas formuojamas pakopomis (21 pav.)

Situacijos identifikavimas ir teoriniame modelyje išskirtų jai poveikį darančių veiksnių analizė

NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo galimybių nustatymas

NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelis

Modelio pritaikymo galimybės Lietuvoje

## 21 pav. *Empirinio tyrimo logika*

Šaltinis: sudaryta autorės

Pasirinktas tyrimo dizainas turi apimti visus teoriniame modelyje pateiktus NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo aspektus bei leisti surinkti plataus masto duomenis iš didelės apimties respondentų (van Thiel, 2014). Atliekant tokio pobūdžio tyrimus, autoriai renkasi skirtingas tyrimo strategijas, kurios gali būti pagrįstos tiek kokybiniais, tiek kiekybiniais tyrimo metodais, tačiau D. E. McNaab (2002, p. 20-21) teigimu, pasirinktas tyrimo metodas tiesiogiai priklauso nuo siekiamų gauti duomenų, tai yra:

- kiekybiniais tyrimais paremta strategija orientuojasi į tiriamo objekto išmatuojamų savybių nustatymą, statistinių duomenų apie jį surinkimą bei bendrų tendencijų nustatymą. Tokie tyrimai leidžia identifikuoti esamą situaciją, atskleisti skirtingų grupių požiūrį į tiriamą objektą bei nustatyti ryšius tarp kintamųjų;
- kokybiniais tyrimais paremta strategija gali apimti tris pagrindines analizės technikas: aiškinamąją, interpretacinę bei kritinę, priklausomai nuo kurios pasirenkami atitinkami tyrimo metodai. Šioje tyrimo strategijoje duomenys įprastai renkami atliekant interviu, stebint ar tiesiogiai dalyvaujant tiriamų objektų veikloje, analizuojant dokumentus ar artefaktus ir pan. Kaip teigia autorius, kokybinė tyrimo strategija skirta teorijoms formuoti, joms patikrinti, nustatyti jų pritaikomumui būtinas sąlygas ir tų sąlygų svarbą.

Atliekant kokybinius tyrimus sudėtinga nustatyti ir užtikrinti surinktų duomenų ir jų pagrindu gautų rezultatų patikimumą ir pagrįstumą, tuo tarpu kiekybiniai tyrimai, nors ir lengviau pagrindžiami jų rezultatai, tačiau nepaaiškina tokios situacijos susiformavimo priežasčių (Given et. al., 2008, p.713-715), tad kokybinės metodologijos sritimi įprastai laikomos situacijos, kai tyrėjai nagrinėja tik nedaugelį atvejų ir jie dažniausiai asocijuoja su tokiais duomenų rinkimo būdais kaip nestruktūruotas interviu su tiriamaisiais, etnografinis stebėjimas ar fokusuotas grupinis interviu, o šio metodo pranašumas yra „gylis“ (Norkus, Morkevičius, 2011, p.12).

S. van Thiel (2014, p.119) teigimu, analizuojant viešojo valdymo problemas kiekybiškumas tyrimus vestų į supaprastinimą, sumažintų galimos gauti informacijos apimtis bei neatspindėtų esamos realios situacijos kompleksiško, todėl kiekybinio tyrimo metu gauti rezultatai apribotų nevyriausybinų organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų

priėmimo analizės aspektus, neatspindėtų šio proceso kompleksiško, esamos situacijos susiformavimo priežasčių bei neatsakytų į disertaciniame darbe keliamus probleminius klausimus. Taip pat, tikėtina, jog atliktas papildomas kiekybinis tyrimas dalinai atkartotų 2.3.2. poskyryje analizuotus antrinius statistinius duomenis bei ankstesniais laikotarpiais atliktus tyrimus. Atsižvelgiant į tai bei remiantis mokslinėje tyrimų metodologijos literatūroje (van Thiel, 2014, Peters et. al., 2016) pateikta viešojo sektoriaus analizės tyrimo dizaino formavimo logika, siekiant užtikrinti tyrimo validumą bei atsakyti į iškeltus probleminius klausimus, disertaciniame darbe remiamasi trikampio principu, derinant skirtingus tyrimo metodus bei įtraukiant skirtingų procese dalyvaujančių grupių atstovus.

Disertaciniame darbe, atsižvelgiant į keliamus tyrimo tikslus, pasirinkti empirinio tyrimo metodai sudaro sąlygas išanalizuoti mokslinės literatūros, dokumentų ir antrinių statistinių duomenų analizės pagrindu suformuoto teorinio modelio pritaikomumą bei jame pateiktą nevyriausybinį organizacijų įgalinimui poveikį darančių veiksmų raišką savivaldybėse, todėl empirinis tyrimas sudarytas iš trijų dalių (15 lent.), kuriomis siekiama identifikuoti tiriamuosius, nustatyti esamą situaciją ir jos priežastis bei pateikti NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo galimybes Lietuvoje.

**15 lentelė.** *Tyrimo etapų pagrindimas*

Tyrimo etapas ir metodai	Tyrimo etapo tikslas
<b>I etapas.</b> Tyrimo logikos pagrindimas	Apibrėžti pasirinktus empirinio tyrimo metodus, identifikuoti tiriamuosius, nustatyti duomenų rinkimo ir analizės tyrimo procedūras.
<b>II etapas:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pusiau struktūrizuotas interviu su nacionalio lygmens organizacijų ir institucijų atstovais.</li> <li>• Pusiau struktūrizuotas interviu su savivaldybių atstovais.</li> <li>• Grupinės diskusijos su nevyriausybinių organizacijų atstovais.</li> </ul>	Nustatyti esamos situacijos priežastis, galimas NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo alternatyvas bei perspektyvas.
<b>III etapas.</b> Tyrimo duomenų apibendrinimas.	Atlikus gautų duomenų analizę, pateikti NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje modelį bei jo pritaikymo galimybes.

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Pasirinktų empirinių tyrimo bei duomenų rinkimo metodų pagrindimas pateiktas 3.2. poskyryje, tačiau būtina išskirti, jog pasirinkti kokybinio tyrimo metodai (grupinės diskusijos, pusiau struktūrizuoti interviu) leidžia pateikti NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendime situaciją skirtingais pjūviais, akcentuojant atskirus jų įgalinimo aspektus, tai sudaro sąlygas ne tik identifikuoti esamą situaciją, bet ir suformuoti naujas teorines išvalgas bei nustatyti tolimesnes tiriamo reiškinių vystymosi kryptis. Taip pat siekiant įvertinti NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo situaciją Lietuvoje bei atskleisti jų dalyvavimo specifiką, tyrime pasirinktos skirtingo tipo savivaldybės, esančios skirtinguose Lietuvos



regionuose, atsižvelgiant į Lietuvos savivaldybių bendruosius ir ekonominius rodiklius (16 lent.), tačiau akcentuotina, jog empirinio tyrimo metu analizuojant duomenis siekiama atskleisti bendras tendencijas Lietuvoje, o ne atlikti lyginamąją šių savivaldybių analizę.

Lietuvoje vidutinis gyventojų skaičius savivaldybėse siekia ~47,5 tūkst., o vidutinis darbo užmokestis prieš mokesčius 850,8 Eur per mėnesį, todėl tyrimui pasirinkta:

- daugiau nei 100 tūkst. gyventojų turinti savivaldybė, kurioje vidutinis darbo užmokestis didesnis nei Lietuvos vidurkis;
- mažiau nei 50 tūkst. gyventojų turinti savivaldybė, kurioje vidutinis darbo užmokestis mažesnis nei Lietuvos vidurkis;
- 50-100 tūkst. gyventojų turinti savivaldybė, kurioje vidutinis darbo užmokestis artimas Lietuvos vidurkiui.

**16 lentelė.** Empiriniam tyrimui pasirinktų savivaldybių bendrosios charakteristikos

Savivaldybė	Savivaldybės bendrieji duomenys			Ekonominiai rodikliai	
	Gyventojų skaičius (tūkst.)	Savivaldybės teritorija km <sup>2</sup>	Gyventojų tankumas gyv./km <sup>2</sup>	Savivaldybės biudžeto pajamos tūkst. Eur	Vidutinis darbo užmokestis Eur (bruto)
<b>Vilniaus miesto</b>	545,3	401	1359,8	442 135,9	966,1
<b>Alytaus miesto</b>	52,8	40	1319,8	48358,8	773,8
<b>Šilutės rajono</b>	39,9	1714	23,3	36 865,5	684,8

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas (2017)

Taip pat, remiantis NVO Atlaso (2017) skelbiamais Registų centro duomenimis, 2017 m. I ketvirtyje Lietuvoje veikė 29602 NVO, o analizuojamose savivaldybėse 11100 organizacijų, iš kurių:

- Vilniaus miesto savivaldybėje 10277 NVO;
- Alytaus miesto savivaldybėje 469 NVO;
- Šilutės rajono savivaldybėje 354 NVO.

Nors nėra pateikiamų duomenų apie tai, kiek iš šių organizacijų šiuo metu vykdo veiklą bei kiek narių jos vienija, tačiau jų pasiskirstymas pagal veiklos sritis (17 lent.) atskleidžia, jog analizuojamose savivaldybėse daugiausia veikia kultūros ir laisvalaikio bei švietimo srities nevyriausybinė organizacijų (79,09 proc.), tačiau analizuojamoje Šilutės rajono savivaldybėje vietos bendruomenių stiprinimo NVO sudaro net 47,83 proc. nuo visų savivaldybėje veikiančių NVO, o Vilniaus mieste lyginant su kitomis savivaldybėmis žymiai daugiau siauresnių veiklos sričių (sveikos gyvensenos, aplinkosaugos, žmogaus teisių) organizacijų, tai išskiria šių savivaldybių specifiką.

## 17 lentelė. NVO pasiskirstymas pagal veiklos sritis

	Vietos bendruomenių stiprinimo	Pilietiškumo ir demokratijos	Švietimo, mokslo	Sveikatos, sveikos gyvensenos	Aplinkos apsaugos	Kultūros ir laisva laikio	Socialinės atskirties mažinimo, socialinių paslaugų	Vaikų ir jaunimo	Žmogaus teisių	Kitos	Iš viso
<b>Vilniaus m. sav.</b>	97	166	332	118	51	312	156	188	88	121	820
<b>Alytaus m. sav.</b>	8	7	12	2	1	13	8	7	1	8	32
<b>Šilutės raj. sav.</b>	11	4	7	4	2	16	7	7	2	4	23
<b>Iš viso:</b>	116	177	351	124	54	341	171	202	91	133	875

Šaltinis: NVO atlasas (2017)

Analizuojant šias savivaldybes pagal NVO ir gyventojų santykį, išskirtina, jog jos taip pat žymiai skiriasi. Vienam tūkstančiui gyventojų Šilutės rajono tenka 0,49, Alytaus miesto 0,59, o Vilniaus miesto savivaldybėje net 1,32 organizacijos, tai atskleidžia skirtingą NVO tinklo išsivystymą savivaldybėse ir leidžia daryti prielaidas apie skirtingą visuomenės dalyvavimo aktyvumą jose.

### 3.2. Empirinio tyrimo metodai

Kokybinio tyrimo metu gautų duomenų apdorojimą dauguma tyrėjų suvokia kaip susikoncentravimą į realybę, kurioje yra tiriamasis objektas, aprašymą ir suvokimą, tai yra, tų aspektų, kurių nėra galimybės nustatyti kiekybinio tyrimo metu identifikavimą (van Thiel, 2014, p. 139), todėl, siekiant nustatyti esamos NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimo priėmimo situacijos Lietuvoje priežastis bei galimas NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo alternatyvas bei perspektyvas, atliekamas tyrimas, kuris susideda iš interviu ir grupinių diskusijų (fokus grupių).

**Interviu metodu** siekiama atskleisti tiriamojo reiškinių visumą jo įprastame kontekste bei leidžia tyrėjui įsigilinti į tyrimo dalyvių perspektyvas, surinkti gausius, detales ir unikalius niuansus apčiuopiančius duomenis (Gaižauskaitė, Valavičienė, 2016), todėl gali ne tik identifikuoti esamą situaciją, bet ir paaiškinti jos priežastis. K. Kardelis (2002) išskiria keturis interviu tipus:

- struktūrizuotas, klausimus ir visą procedūrą numatant iš anksto, interviu eigoje mažai ką keičiant;
- nestruktūrizuotas, be detalaus plano, klausinėjama laisva forma;
- neprimestinis, kuomet klausinėjantysis nesistengia išlaikyti numatytos pokalbio linijos, o pasiduodama respondento inicijuotai pokalbio eigai;

- kryptingas, ypatingą dėmesį kreipiant į subjektyvius respondento atsakymus apie jam žinomą situaciją, su kuria jis susipažino prieš interviu.

Remiantis šiomis charakteristikomis ir atsižvelgiant į tiriamo reiškinio specifiką, empiriniame tyrime pasirinkta atlikti pusiau struktūrizuotus interviu su savivaldybių atstovais, jiems iš anksto pateikiant preliminarius tyrimo klausimus, supažindinant respondentus su tyrimo tikslais bei interviu metu siekiamomis aptarti sritimis, tačiau interviu metu juos papildant papildomais ar papildančiais klausimais. Pusiau struktūrizuoti interviu, skirti nacionalinio lygmens respondentams, taip pat atlikti kryptingai, atsižvelgiant į skirtingą nacionalinio lygmens respondentų turimą patirtį bei vaidmenį skatinant NVO dalyvavimą viešajame valdyne.

Vykdamas respondentų atranką, remiamasi autorių (Hennik ir kt. 2011, Patton, 2002, cit iš Gaižauskaitė, Valavičienė, 2016, p. 36) pozicija, jog kokybiniai tyrimai nesiekia reprezentatyvumo populiacijai, todėl tikimybinės (atsitiktinės) atrankos metodas šiuo atveju nėra tinkamas ir formuojant kokybinio tyrimo instrumentą akcentuojama, jog tyrimo rezultatų pagrįstumas ir prasmingumas labiau susiję su pasirinktų atvejų suteiktos informacijos turiningumu bei paties tyrėjo analitiniais gebėjimais nei su pasirinktos imties dydžiu. Remiantis autoriais (van Thiel, 2014, Peters et. al., 2016, Tidikis, 2003, Gaižauskaitė, Valavičienė, 2016 ir kt.), respondentų skaičius kokybiniuose tyrimuose tiesiogiai priklauso nuo tiriamo atvejo, pasirinktos tyrimo problemos, institucinės struktūros, dalyvių charakteristikų bei esamos generalinės imties dydžio, akcentuojant tai, jog:

1. nėra apibrėžtų imties dydžio nustatymo taisyklių, tačiau kuo daugiau respondentų tyrimo metu apimama, tuo tikėtina, jog jo metu gauti rezultatai bus patikimesni (van Thiel, 2014, p. 46-47);
2. daugiausiai informacijos gaunama pirmųjų interviu metu, o kiti interviu imami tol, kol informacija ima kartotis ir nebeatskleidžia naujų su tyrimo tikslu susijusių aspektų, tai yra, tyrimo duomenys yra prisotinami ir tolimesnių tyrimų atlikimas nebėra tikslingas (Gaižauskaitė, Valavičienė, 2016 p. 42).

Atsižvelgiant į tai, formuojant tyrimo imtis buvo pasirinkta tikslinė netikimybinė imtis, o respondentų atranka vykdoma atsižvelgiant į:

- teoriniame modelyje išskirtus viešojo valdymo lygmenis;
- savivaldybės sprendimų priėmimo dalyvaujančius subjektus;
- galimų respondentų sąsajas /ryšius su nevyriausybinų organizacijų sektoriaus veikla;
- esamas pareigas bei profesines kompetencijas;
- tiriamo sektoriaus dydį.

Respondentai savivaldybėse atrinkti atsižvelgiant į esamą savivaldybės atstovų, kurie vykdydami savo funkcijas tiesiogiai susiduria su NVO ir jų veikla, skaičių, nepriklausomai nuo jų užimamų pareigų (valstybės tarnautojas, specialistas ar tarybos narys), o dėmesį sutelkiant į jų turimą patirtį bei atliekamas funkcijas. Nacionalinio lygmens respondentų atranka taip pat rėmėsi šiais principais, siekiant įtraukti nacionalinio lygmens politikos formavime dalyvaujančius respondentus bei didžiausių skėtinių NVO ir NVO sektorių plačiaja prasme atstovaujančias organizacijas, jog būtų galima atskleisti visapusišką požiūrį į šių sektorių tarpusavio sąveiką.

Pusiau struktūrizuoto interviu metu respondentų atranka vyko dviem etapais, pirma į tyrimo imtį įtraukiant tuos respondentus, kurių pagrindinės vykdomos funkcijos tiesiogiai susijusios su NVO įgalinimo dalyvauti viešojo valdymo ar savivaldybių sprendimų priėmimo procesuose, tuomet įtraukiant kitus, jų nurodytus ir tyrimo imties charakteristikas atitinkančius respondentus. Tyrimo metu buvo numatyta apklausti po 7-9 atstovus kiekvienoje savivaldybėje, atsižvelgiant į savivaldybės dydžio charakteristikas, pateiktas 17 lentelėje, bei po 5 nacionalinio lygmens skirtingą sektorių atstovaujančius respondentus, tačiau atliekant interviu ir respondentams nebesuteikiant naujos informacijos, tolimesni interviu nebebuvo atliekami, todėl tyrimo metu buvo apklausta 20 savivaldybių atstovų ir 7 nacionalinio lygmens respondentai (18 lent.).

Pažymėtina, kad empirinio tyrimo metu, siekiant skatinti respondentus atviriau pasisakyti analizuojamais klausimais, užtikrinamas jų atsakymų konfidencialumas, tai yra, pateikiamos tyrime dalyvaujančių respondentų charakteristikos, tačiau analizuojant jų atsakymus, kiekvienam respondentui suteikiamas identifikacinis numeris, sudarytas iš raidžių, nurodančių, kuriai imčiai respondentas yra priskiriamas, bei atsitiktine eilės tvarka priskirto skaičiaus.

**18 lentelė.** *Pusiau struktūrizuoto interviu tyrimo respondentų imtis*

Tyrimo metodas	Tiriamoji visuma ir tikslinė grupės	Imtis	Kodavimas
<b>Pusiau struktūrizuotas interviu</b>	Pasirinktų savivaldybių tarybų nariai ir tarnautojai, tiesiogiai dirbantys su NVO ir (ar) dalyvaujantys savivaldybių komisijų (tarybų) veikloje.	Šilutės rajono savivaldybė: 6 respondentai	EŠ1, EŠ2 ir t. t.
		Alytaus miesto savivaldybė: 7 respondentai	EA1, EA2 ir t. t.
		Vilniaus miesto savivaldybė: 7 respondentai	EV1, EV2 ir t. t.
	Nacionalinio lygmens nevyriausybinė organizacijų dalyvavimo politiką formuojančių institucijų bei ekspertinių organizacijų atstovai.	Viešojo sektoriaus institucijos: 3 atstovai NVO atstovaujančios organizacijos: 4 atstovai	EN1, EN2 ir t. t.

**Šaltinis:** sudaryta autorės.

Dalyvauti pusiau struktūrizuotame interviu savivaldybės lygmeniu iš viso buvo pakviesti 29 asmenys, iš kurių: 19 savivaldybių atstovų, kurių funkcijos tiesiogiai susijusios NVO veikla, iš jų dalyvauti tyrime sutiko 15; 10 savivaldybių tarybų narių, dalyvaujančių darbo grupių ar komisijų veikloje, kuriose yra įtrauktos ir NVO, iš jų dalyvauti tyrime sutiko 5 respondentai (19 lent.).

### 19 lentelė. Savivaldybių respondentų charakteristikos

Savivaldybė	Respondentų skaičius	Respondentų pasiskirstymas pagal pareigas	
		Valstybės tarnautojas ar dirbantis pagal darbo sutartį	Politikas ar politinio pasitikėjimo pareigybę einantis asmuo
Šilutės rajono	6	4	2
Alytaus miesto	7	6	1
Vilniaus miesto	7	5	2
Iš viso:	20	15	5

Šaltinis: sudaryta autorės

Taip pat dalyvauti interviu buvo pakviesti nacionalinio lygmens NVO politiką formuojančių institucijų bei šiame procese aktyviai dalyvaujančių NVO atstovai, visi pakviestieji sutiko dalyvauti tyrime (20 lent.).

### 20 lentelė. Nacionalinio lygmens respondentų pasiskirstymas pagal organizacijas

Organizacija	Respondentų skaičius
LR Seimo kanceliarija	1
LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	2
Lietuvos jaunimo organizacijų taryba	1
Transparency International Lietuvos skyrius	1
Nevyriausybinių organizacijų informavimo ir paramos centras	1
NVO teisės institutas	1
Iš viso:	7

Šaltinis: sudaryta autorės

Pusiau interviu su savivaldybių atstovais atliktas 2017 m. kovo – 2018 m. balandžio mėn., interviu su nacionalinio lygmens atstovais atliktas 2017 m. kovo – lapkričio mėn. Vienas interviu su nacionalinio lygmens respondentais atliktas telefonu, visi kiti interviu atlikti gyvų susitikimų su informantais metu.

**Grupinės diskusijos (fokus grupės)** įprastai apibūdinamos kaip organizuotos nedidelių grupių diskusijos, kuriose, skirtingų autorių teigimu, dalyvauja nuo 6 iki 10 dalyvių, nors atskirais atvejais (priklausomai nuo tiriamojo klausimo) ši riba gali svyruoti nuo 4 iki 15 dalyvių (Gibbs, 1997). Šis metodas ir jo tikslai artimi prieš tai aptartam interviu metodui, tačiau jų metu skatinama dalyvių tarpusavio diskusija suteikia galimybę tyrimo dalyviams išgirsti vieniems kitus. Šis tyrimo metodo tikslas nėra pasiekti konsensų tarp dalyvių ar vieningai tiriamųjų nuomonei atskleisti, priešingai, jo metu siekiama atskleisti skirtingus ir argumentuotus respondentų požiūrius į tiriamą objektą ar situaciją (Given, 2008, p. 352).

Formuojant grupes nustatyti tinkamiausius respondentus ir jų skaičių yra ganėtinai sudėtinga, nes, atrinkus vienodomis charakteristikomis pasižyminčius respondentus, galima surinkti pernelyg siauros grupės nuomonę, kuri neatspindi viso tiriamojo lauko. Atitinkamai, atrinkus pernelyg skirtingus respondentus, kurie galbūt pasižymi radikaliai

skirtingomis charakteristikomis ir pozicijomis, vykdoma diskusija nebus nuosekli bei gali peraugti į nekonstruktyvius respondentų tarpusavio ginčus (Gibbs, 1997). Formuojant tyrimo imtį, remiantis darbe analizuotais autoriais, (van Thiel, 2014, Gibbs, 1997 ir kt.) buvo siekiama atrinkti respondentus, atstovaujančius organizacijoms, kurių charakteristikos turi bendrą bruožą arba panaši jų vykdomos veiklos patirtis, tačiau patirtis bendradarbiaujant ir dalyvaujant savivaldybių veikloje skirtinga. Tai leidžia užtikrinti diskusijos tarp skirtingų tyrimo respondentų aktyvumą, tačiau respondentai ir jų atstovaujamos organizacijos turės bendrą bruožą ar panašios praktikos dalyvaujant analogiškuose savivaldos procesuose, ir tai leis apibendrinant tyrimo rezultatus formuoti pagrįstas išvadas.

Grupinių diskusijų dalyvių imtis kiekvienoje savivaldybėje nustatyta atsižvelgiant į registruotas toje savivaldybėje NVO bei jų homogeniškumo savybes, todėl dalyvauti grupinėse diskusijose kviestos tos organizacijos, kurios turi ilgametį įdirbį savo veiklos srityje arba pusiau struktūruotų interviu su savivaldybių atstovais metu buvo išskirtos, kaip sėkmingi ar, priešingai, sudėtingi bendradarbiavimo atvejai (21 lent.).

**21 lentelė.** Grupinėse diskusijose dalyvavusių respondentų imtis

Pasirinktas tyrimo metodas	Savivaldybė	Sutikusių dalyvauti NVO atstovų skaičius	Atvykusių dalyvių skaičius	Kodavimas
Grupinės diskusijos	Vilnius miesto	14	9	FV1, FV2 ir t. t.
	Alytaus miesto	8	6	FA1, FA2 ir t. t.
	Šilutės rajono	9	6	FŠ1, FŠ2 ir t. t.

Šaltinis: sudaryta autorės

Dalyvauti grupinėse diskusijose buvo pakviestos 16 NVO Šilutės rajone, 34 NVO Alytaus mieste ir 26 NVO Vilniaus mieste, iš kurių sutiko dalyvauti 31 organizacija, tačiau dėl NVO atstovų pasyvumo arba užimtumo ne visų organizacijų atstovai atvykdavo susitartu metu, todėl grupinėse diskusijose dalyvavo 21 NVO atstovas. Nepaisant to, tyrimo metu buvo užtikrintas skirtingų charakteristikų NVO atstovų dalyvavimas (22 lent.). Interviu metu ir grupinėse diskusijose respondentų pateikta informacija kartojosi ir buvo prisotinta, todėl nebuvo tikslinga savivaldybėse atlikti papildomas grupines diskusijas, įtraukiant daugiau NVO. Grupinės diskusijos buvo vykdomos 2017 m. lapkričio 2018 m. balandžio mėn.

**22 lentelė.** Grupinių diskusijų dalyvių charakteristikos

Nevyriausybines organizacijos	Dalyvių skaičius	Dalyvių pasiskirstymas	
		Tarptautiniu ar nacionaliniu lygmeniu veikianti NVO	Savivaldybės lygmeniu veikianti NVO
Šilutės rajono savivaldybė	6	2	4
Alytaus miesto savivaldybė	6	2	4
Vilniaus miesto savivaldybė	9	4	5
<b>Iš viso:</b>	<b>21</b>	<b>8</b>	<b>13</b>

Šaltinis: sudaryta autorės

**Tyrimo instrumento sudarymas** grindžiamas skirtingų sektorių bei valdymo lygmens respondentų įtraukimu į tyrimą. Respondentų grupės tarpusavyje skiriasi ne tik turima patirtimi ar asmeninėmis charakteristikomis, bet ir savo santykiu su tiriamu objektu bei atstovauja skirtingiems NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo dalyviams, todėl kiekvienai iš šių grupių yra pateikiami diversifikuoti klausimai, apimantys tuos pačius įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo aspektus, tačiau vertinant juos iš skirtingų pozicijų.

Apibendrinti klausimai ir jų pateikimo skirtingoms grupės logika, akcentuojant bendruosius klausimus ir klausimų grupes, yra pateikti 23 lentelėje, o detalizuoti preliminarūs klausimai, kurie buvo pateikti grupinių diskusijų dalyviams, savivaldybių atstovams bei nacionalinio lygmens respondentams, pateikti 9 priede.

**23 lentelė. Empirinio tyrimo klausimų grupės**

<b>Respondentai</b>	<b>NVO atstovai</b>	<b>Savivaldybės atstovai</b>	<b>Nacionalinio lygmens institucijų/organizacijų atstovai</b>
NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo esamos situacijos identifikavimas Lietuvoje	Ar esamas teisinis reglamentavimas sudaro sąlygas NVO įgalinimui dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo? Kodėl?		
	Kaip vertinate esamą savivaldybių atstovų požiūrį į bendradarbiavimą su NVO?	Kaip vertinate esamą NVO atstovų požiūrį į bendradarbiavimą su savivaldybėmis?	Kokias nacionalinio lygmens strategines nuostatas/ vykdomas programas išskirtumėte, kaip svarbiausias, skatinančias įgalinti NVO dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo?
	Kokiu tikslu NVO siekia dalyvauti sprendimų priėmimo procese savivaldybėse?	Kokiu tikslu NVO įtraukiamos į sprendimų priėmimo procesą savivaldybėse?	Kaip vertinate esamus NVO dalyvavimo savivaldybių sprendimo priėmimo mechanizmus Lietuvoje?
	Kokiomis formomis NVO įtraukiamos į sprendimų priėmimo procesą?		
Veiksnių, sąlygojančių NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo situaciją Lietuvoje, detalizavimas	Kokius esamus NVO ir savivaldybių tarpusavio sąveikos aspektus išskirtumėte kaip stipriausias ir silpniausias jų galimo bendradarbiavimo puses? Kodėl?		
	Kokius pagrindinius veiksnius išskirtumėte kaip labiausiai skatinančius ir labiausiai ribojančius NVO iniciatyvų raišką Lietuvos savivaldybėse? Kodėl?		
	Kokios sąlygos būtinos siekiant užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo skaidrumą ir atvirumą?		

NVO įgalimo dalyvauti sprendimų priėmimo perspektyvos Lietuvoje	Kokie mechanizmai leistų užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo proceso efektyvumą?
	Kaip vertinate tolimesnes NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo perspektyvas?

*Šaltinis: sudaryta autorės*

Tyrimo duomenų rinkimo instrumentas sudarytas atsižvelgiant į 14 lentelėje pateiktas NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo priemones bei vadovaujantis teoriniame NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modelyje išskirtais nacionalinio bei savivaldybės lygmens veiksniais. Jų pagrindu formuojami pusiau struktūrizuoto interviu klausimynai, kuriuose pateikiami klausimai detalizuojami pagal teoriniame modelyje išskirtas NVO įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo darančių veiksmų kategorijas ir subkategorijas, interviu metu juos transformuojant atsižvelgiant į respondento pareigas bei pateikiamas išvalgas.

**Tyrimo duomenų ir analizės patikimumas** užtikrinimas tyrimo dalyvių ir duomenų rinkimo metodų trianguliacija. Empirinio tyrimo metu taikomi skirtingi kokybiniai tyrimo metodai (pusiau struktūrizuotas interviu, grupinės diskusijos) sudaro sąlygas tiesiogiai bendraujant su respondентаis įsigilinti į tiriamos problemos priežastis, skirtingais pjūviais analizuojant esamą situaciją bei tobulintinas tiriamo reiškinių, NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo, sritis. Tai pat, kaip pateikta 18-22 lentelėse, tyrimo metu apklausti respondentai, atstovaujantys visoms interesų grupėms, dalyvaujančioms ir turinčioms tiesioginį poveikį NVO įgalinimui dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, tai leidžia įvertinti tiriamą problemą iš skirtingų dalyvių perspektyvos, taip užtikrinant surinktų duomenų objektyvumą ir patikimumą.

Tyrimo metu susitikimai su respondентаis buvo įrašomi, o interviu ir grupinių diskusijų garso įrašai, siekiant tikslios gautos informacijos analizės, buvo transkribuoti (24 lent.).

#### **24 lentelė. Empirinio tyrimo metu surinkti duomenys**

Respondentų grupė	Garso įrašų trukmė	Transkripcijos puslapių skaičius
Nacionalinio lygmens atstovai	4 val. 23 min. 20 s.	42
Savivaldybių atstovai	8 val. 37 min. 32 s.	113
Nevyriausybinių organizacijų atstovai	5 val. 41 min. 27 s.	44
Iš viso:	18 val. 42 min. 19 s.	198

*Šaltinis: sudaryta autorės*

Tyrimo metu surinkti duomenys sugrupuoti ir susisteminti taip, kad atitiktų teoriniame modelyje išskirtas kategorijas ir subkategorijas, o empirinio tyrimo rezultatų analizė disertaciniame darbe pateikiama pagal analogišką struktūrą, esant poreikiui nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo teoriniame modelyje išskirtas subkategorijas papildant kitais, teoriniame modelyje neišskirtas analizės aspektais ar tikslinant jų formuluotes.



**Tyrimo etika.** Atliekant empirinį tyrimą, buvo vadovaujamosi konfidencialumo, savanoriško dalyvavimo bei pagarbos asmens privatumui principais. Dalyvauti tyrime respondentai buvo kviečiami tiesiogiai, tai yra, savo noru, neprašant atitinkamų institucijų deleguoti jų atstovus. Taip pat kviečiant dalyvauti tyrime (10 priedas) ir skatinant respondentus atviriau pasisakyti analizuojamais klausimais, užtikrinamas respondentų ir jų atsakymų konfidencialumas, disertaciniame darbe pateikiant tyrime dalyvaujančių respondentų charakteristikas, tačiau nenurodant jų atsakymų autorystės, todėl, analizuojant jų atsakymus, kiekvienam respondentui suteikiamas identifikacinis numeris, sudarytas iš raidžių, nurodančių, kuriai imčiai respondentas yra priskiriamas, bei atsitiktine eilės tvarka priskirto skaičiaus. Tyrime dalyvavusių respondentų atsakymų kodavimas pateiktas 18 ir 21 lentelėse. Siekiant objektyvios pateiktų duomenų analizės bei pagarbos asmens privatumui, respondentų pateikta informacija apie trečius asmenis, jų dalyvavimą NVO, savivaldybių ar kitų organizacijų veikloje, asmenines savybes bei charakteristikas disertaciniame darbe nebuvo pateikiama ir analizuojama.

**Tyrimo ribotumai.** Empirinio tyrimo metu surinktų duomenų bei jų analizės patikimumas sudaro sąlygas pateikti argumentuotas išvalgas NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse klausimais, tačiau dėl skirtingų empiriniame tyrime dalyvavusių respondentų dalyvavimo sprendimų priėmimo savivaldybių lygmeniu asmeninių patirčių, dėl jų galimo subjektyvumo bei asmeniškumų, kai kurie respondentų atsakymai atskirais klausimais į analizę nebuvo įtraukti. Taip pat atliekant tyrimą buvo susiduriama su laiko bei disertacinio darbo apimties ribotumais, dėl kurių nebuvo atlikta gilesnė atskirų NVO įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo sąlygojančių veiksnių analizė, kuriai tyrimo respondentai skyrė daugiausia dėmesio, todėl jie galėtų būti detaliau analizuojami tolimesniuose tyrimuose.

### 3.3. Nevyriausybinų organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo empirinio tyrimo Lietuvoje rezultatų analizė

Remiantis NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo empirinio tyrimo logika, šioje darbo dalyje pristatomi pusiau struktūruotų interviu bei grupinių diskusijų duomenys, juos pateikiant pagal NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo teoriniame modelyje išskirtus nacionalinio bei savivaldybės lygmens veiksnius, darančius poveikį NVO dalyvavimui sprendimų priėmimo. Respondentų atsakymai pateikiami pagal teoriniame modelyje pateiktas kategorijas bei subkategorijas, o esant poreikiui, jos tikslinamos arba papildomos, atsižvelgiant į pateiktas išvalgas. Taip pat pabrėžtina, jog empirinio tyrimo rezultatų analizė remiasi respondentų pateiktų atsakymų turiniu, o ne jų išskirtų subkategorijų pasikartojimo dažnumu, nes dėl skirtingų respondentų turimų patirčių, joms buvo suteikiama skirtinga reikšmė. Atsižvelgiant į tai, disertaciniame darbe nėra siekiama pateikti jokių respondentų atsakymus galimai apibendrinančių kiekybinių išraiškų.

### 3.3.1. Nacionalinio lygmens veiksniai, sąlygojantys nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo

Analizuojant nacionalinio lygmens veiksmus, sąlygojančius NVO įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, teoriniame modelyje buvo išskirtos 7 pagrindinės kategorijos, jų neskirstant į subkategorijas, tačiau empirinio tyrimo metu, atsižvelgiant į respondentų išskirtas papildomas subkategorijas, darančias tiesioginį poveikį įgalinimui, bei vartojamas sąvokas, nacionalinio lygmens veiksniai buvo detalizuojami (25 lent.).

25 lentelė. Nacionalinio lygmens veiksniai ir jų subkategorijos

Nacionalinio lygmens veiksniai	Valstybės išsivystymo lygmuo
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ekonominiai veiksniai</li> <li>• Socialiniai ir demografiniai veiksniai</li> <li>• Technologiniai veiksniai</li> </ul>
	Teisinis dalyvavimo reglamentavimas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tikslus sąvokų teisės aktuose apibrėžimas ir jų suvokimas</li> <li>• NVO bendradarbiavimo su savivaldos institucijomis apibrėžimas</li> <li>• Paslaugų perdavimo NVO sektoriui reglamentavimas</li> </ul>
	Decentralizacijos lygmuo
	Politinis spaudimas
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Politinė valia</li> <li>• NVO sektoriaus nepriklausomumas</li> </ul>
	Pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūra
Visuomenės pasitikėjimas	
Kitos interesų grupės	

Šaltinis: sudaryta autorės

Remiantis išskirtomis subkategorijomis ir skirtingu respondentų požiūriu į nacionalinių veiksmų raišką (11 priedas) galima teigti, jog svarbiausiais įgalinimo veiksniais išskirtinas esamas teisinis dalyvavimo sprendimų priėmimo ir paslaugų teikimo reglamentavimas, piliečių dalyvavimo kultūra bei politinis spaudimas, kuris gali sąlygoti nevyriausybinių organizacijų sektoriaus nepriklausomumą. Taip pat išskirtina, jog tokiems veiksniais kaip valstybės išsivystymo lygmuo bei decentralizacijos lygmuo respondentai neskyrė arba skyrė nežymų vaidmenį. Šiuos veiksmus nacionalinio lygmens respondentai suvokia kaip sąlygas, darančias poveikį visai valstybės raidai, o savivaldybės bei NVO atstovai priima kaip esamą situaciją, prie kurios savivaldybės bei organizacijos turi gebėti prisitaikyti, o ne formuoti.

Valstybės išsivystymo lygmuo. Interviu metu, analizuojant nevyriausybinių organizacijų dalyvavimui vietos savivaldos lygmeniu poveikį darančius veiksmus (26 lent.), respondentai, ypač priklausiantys rajono savivaldybei, pabrėžė esamą demografinę situaciją, tai yra, gyventojų emigraciją, gyventojų senėjimą ir gyventojų kaimiškose vietovėse mažėjimą. Respondentų teigimu, tai sąlygoja žmoniškųjų išteklių juose stoką bei motyvacijos įsitraukti į dalyvavimo savivaldos procesuose nebuvimą bei akcentuojama, jog tai tiesiogiai siejasi su ekonomine situacija. Respondentų teigimu, kuo sudėtingesnė ekonominė situacija šalyje, tuo mažiau gyventojų yra linkę įsitraukti bei skirti laiko savanoriškomis veikloms.

26 lentelė. Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: valstybės išsivystymo lygmuo

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Valstybės išsivystymo lygmuo	Ekonominiai, socialiniai, demografiniai ir technologiniai veiksniai	„<...>gyventojų amžius yra senėjantis, jie tiesiog nėra suinteresuoti dalyvauti aktyviose bendruomenės veiklose“ [EŠ5], „pas mus didžiulė migracija, kaimuose darbo nėra, jie emigruoja, jie neturi darbo ir visko mažėja, viskas lėtėja...“ [EŠ6], „gyventojų mažėjimas regionuose“ [EŠ3] „kuo skurdo lygis didesnis, tai tuo jų (NVO) mažiau“ [EV2], „valstybėj dabar labai geras laikotarpis vyksta <...> pradžioj valstybė turi susitvarkyti viduje ir tada kai bus atlaisvinti tie resursai <...>[EV1]; „valstybė šuoliais bėga į priekį, galvoja, didžiules subsidijas skiria, finansavimus kokybės gerinimo tikslams<...>[EA2]; „nėra, kad labai konkrečiai kažkas užsiimtų ir darytų eitų žingsnis po žingsnio. <...>“ [EŠ6], „nėra vyresnio jaunimo <...>“ [FŠ1], „šiai dienai mikrorajonai tai yra vieta, kur žmogus atvažiuoja, užsidaro ir po to, ten pabuvs, išvažiuoja<...>“ [FV8], „labai daug dėmesio skiriama socialinei veiklai, kas yra labai sveikintina, labai daug dėmesio skiriama neaktyviam jaunimui, problematiškam jaunimui“ [FV1]

Šaltinis: sudaryta autorės

Šių kriterijų poveikis NVO įgalinimui skiriasi priklausomai nuo tirtos savivaldybės ir jos rodiklių, tad minėtos problemos aktualesnės rajono savivaldybei, tačiau kalbant apie nacionalinį lygmenį pastebima, jog šiuo metu vykdomos viešojo valdymo reformos turėtų būti vertinamos kaip teigiamas veiksnys, sudarantis prielaidas „susitvarkyti valstybei“. Dėl to skirtingomis formomis įtraukiamas NVO sektorius bei atlaisvintos lėšos gali būti skirtos NVO sektoriaus instituciniams gebėjimams stiprinti bei jų sektoriaus augimui, o kaip būtina sąlyga šioms reformoms ir valstybės išsivystymo augimui, pirmiausiai išskiriamas teisinis reglamentavimas, tačiau pasigendama bendros tolimesnės valstybės vystymosi vizijos, todėl darytina prielaida, jog, net ir gerėjant ekonominiams ar kitiems rodikliams, galimai nebūtų užtikrinamas tolygus NVO sektoriaus ir jo veiklos kokybės augimas.

Teisinis reglamentavimas. Savivaldybės atstovų požiūris į nacionalinio lygmens priimtus teisės aktus bei įgyvendinamas strategijas ar programas skiriasi (27 lent.). Pavyzdžiui, nors respondantai įžvelgia ir teigiamus NVO ir bendruomeninės veiklos stiprinimo 2017–2019 metų veiksmų plano aspektus, dėl nurodomo NVO tarybų veiklos skatinimo, numatomos priemonės, kurių įgyvendinime dalyvauja NVO ir t.t., tačiau lygiai taip pat įžvelgiamas pavojus, jog didžiausi ištekliai nukreipiami į jau veiklos pagrindą turinčių institucijų gebėjimų stiprinimą ir verslumo skatinimą, kuriam didelė dalis organizacijų dar nepasirengusios. Analizuojant kitas kritis, pvz., NVO įtraukimą į paslaugų teikimą, situacija yra panaši arba analogiška, nes įvairiuose nacionalinio lygmens planavimo dokumentuose, programose yra numatomi mechanizmai ir priemonės jiems įgyvendinti, tačiau inicijuojant juos „iš viršaus“ savivaldybėse jų įgyvendinimas formalus arba nenuoseklus ir chaotiškas.

27 lentelė. Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: teisinis dalyvavimo reglamentavimas

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Teisinis dalyvavimo reglamentavimas	Tikslius sąvokų teisės aktuose apibrėžimas ir jų suvokimą.	„Vadiname daiktus dalykais, kurie yra šviesmečiais nuo to, kaip jie turi atrodyti“ [EV4], „skirtingos institucijos viešajame sektoriuje Lietuvoje tą pačią organizaciją gali traktuoti kaip NVO, kitos tą pačią gali traktuoti kaip ne NVO“ [EN4], „labiausiai ribojantys, vienas yra nesuvokimas apskritai NVO veiklos.<...> per 27-erius nepriklausomybės metus nesugebėjom sukurti registro, kuris labai aiškiai pasakytų, kad vat x organizacija x savivaldybėje yra nevyriausybinė, o va ta nėra nevyriausybinė<...>[EN3], „nesuprantu, ką veikia seniūnaitis<...>“ [FŠ6], „Dažnai savivaldybės nesupranta, kaip veikia NVO<...>kaip atskirt NVO nuo privataus“ [EN5], „NVO apibrėžimas dar yra palikęs pora pilkųjų zonų <...>BO išskyrimas yra didžiųjų dalim susijęs su finansavimu, <...>manau, kad jų išskyrimas yra tik meškos paslauga NVO sektoriui<...>“ [EN6]
	NVO bendradarbiavimo su savivaldos institucijomis apibrėžimas	„Struktūros veikia, tiek su jom, tiek be jų, man atrodo, situacija yra identiška.“ [EV4 ], „mes (NVO taryba) dirbam, 4 metus dirbam, bet nerandam nišos <...>“ [EŠ6], „struktūros kaip ir egzistuoja, bet visiškai neaišku yra, koks jų yra svoris ir kaip jie turi veikti“ [EV1], „<...>jos dar pačios nesupranta, kam jos buvo sudarytos ir ką jos turėtų veikti.“ [EN1], „JRT ne tik formaliai veikia<...>“ [EŠ2], „jaunimo srityje<...> sąveika su savivaldybėmis geresnė“ [EV4], „Tobuliausia, kai seniūnaitis ir bendruomenės pirmininkas yra tas pats asmuo“ [EŠ6], „buvo valstybinių mastu sukuriamos tas rajonų atstovavimas<...>“ [EA2], „<...>siūloma, kad NVO veikia turėtų būti prilyginta lobistinei veikla<...>“ [EN3], „kam jis (seniūnaitis) atstovauja, kam jis atsiskaito?“ [FV4], „Čia mūsų visų indėlis, kaip tie dariniai, kurie galėtų padėti mums spręsti tam tikrus klausimus, veikia<...>“ [FV5], „<...>pernelyg didelis atstumas yra bendradarbiavimui nuo seniūnaitio, gyventojų iki savivaldybės“ [FV8], „NVO sektorius yra įtrauktas į visas programas, bet konkrečiai, ar darbas vyksta, aš abejoju.“ [EV5], „turi atsirasti praktika, tradicijos<...>geriausias visuomenės nuomonės išreiškimas yra per organizuotas grupes, o tos organizuotos grupės ir yra NVO“ [EN6]
	Paslaugų perdavimo NVO sektoriui reglamentavimas	„<...> niekas nesupranta, kas yra perdavimas <...> valstybė čia iškelia tikslą <...>, o pati techniniam lygmeny priima visiškai atvirkštinius sprendimus.“ [EV1], „<...>turi atsirast kažkokie pokyčiai, gal tikrai, viešųjų pirkimų įstatyme“ [EV2], „<...> tas verslumo skatinimas irgi iškelia tam tikrų problemų, <...>“ [EŠ1], „<...>,gaunasi paradoksas, kada mes sakom, kad tai yra nepelno siekiančios organizacijos, bet jos moka pelno mokestį“ [EN3], „Tai, ką dabar ministerija pasakė, kad pripažįstam, jog NVO gali teikti paslaugą<...> yra puiku ir greit rezultatas negali pasimatyti, ypatingai, socialinėje srity“ [FV3], „su

		<i>verslais bendruomenei yra prastai&lt;...&gt; aš irgi galvoju, kad bendruomenės misija daugiau yra kažką...“ [FŠ5], „kažkokias funkcijas atiduoti NVO vien dėl to, kad visų paslaugų organizavimas yra paprastesnis“ [FA2], „&lt;...&gt;yra reglamentavimas, yra reikalavimai, yra bendri susitarimai, bet ne visada pavyksta jų laikytis“ [EV5], „bendruomenė turi spręsti, kiek ir kokių paslaugų jau yra skiriama.“ [EN5], „&lt;...&gt;socialinio verslo, kaip apibrėžto konkrečiai dar nėra, yra tik tam tikros gairės, įstatymiškai kas būtų įreminama“ [EV7]</i>
--	--	--

**Šaltinis:** sudaryta autorės

1. *Teisinis reglamentavimas Sąvokų teisės aktuose apibrėžimas ir jų suvokimas.* Nors, nacionalinio lygmens respondentų teigimu, teisinis reglamentavimas yra vienas labiausiai skatinančių NVO raišką veiksmų, kuriuose jau nustatytos pagrindinės prielaidos NVO sektoriaus augimui ir įtvirtinimui viešojo valdymo kontekste, tačiau praktiniame teisės aktų taikymo lygmenyje praktikos skiriasi. Savivaldybių atstovai teigia, jog nors teisės aktuose apibrėžta NVO samprata, tačiau identifikuoti šias organizacijas yra sudėtinga, nes jų deklaruojama veikla ir vertybės, realiai vykdoma veikla ar tai, kokia vieša informacija yra prieinama, skiriasi. Net tiesiogiai su NVO dirbantys respondentai interviu metu tiksliai neidentifikuodavo šio sektoriaus ir jam priskirdavo akcines bendroves, religines bendruomenes, namų bendrijas, o labai dažnai – savivaldybės įstaigas.

Interviu metu akcentuota, jog atskirų formų NVO, pavyzdžiui, bendruomeninės organizacijos, kurios dažnai įvardijamos tiesiog kaip bendruomenės, steigiamos vadovaujantis LR Asociacijų įstatymu, išskiriamos iš visų kaip specifinės organizacijos, turinčios išskirtinį statusą, nors tai labiausiai siejama su skirtingomis finansavimo programomis, o ne pačiomis organizacijomis ar jų veikla. Kaip pabrėžia respondentai, šios ar panašaus pobūdžio NVO įprastai atstovauja siauriems grupiniams interesams ir dažnai tai yra netgi ne bendruomenė ar visuomeninė, o kelių žmonių iniciatyva įkurta organizacija, tai kelia priešpriešą apibrėžiant šias sąvokas. Taip pat išskiriama, jog nėra tikslaus antrinio ir tretinio lygio organizacijų, kuriose dalyvauja NVO, apibrėžimo ir jas vienijančių asociacijų santykio su kitomis struktūromis identifikavimo, todėl keliamas klausimas, kaip įvardinti tokius struktūrinius darinius kaip vietos veiklos grupės. Nesant tikslaus NVO ir jų sektoriaus sąvokos apibrėžimo, atskiriant jį nuo viešojo sektoriaus įstaigų, religinių bendruomenių, namų bendrijų ir pan., nėra suvokiama, kokia šio sektoriaus veiklos specifika, kokie reikalavimai jam keliami bei koks jo santykis su kitomis institucijomis. Atitinkamai, NVO atstovai akcentuoja jų ne kaip organizacijų, vykdančių tam tikras apibrėžtas funkcijas suvokimą, o kaip visuomenininkų ar savanorių sambūrio suvokimą, tai riboja jų įtraukimą į atskiras veiklos sritis bei finansavimą. Taip pat, respondentų teigimu, šis neapibrėžtumas sąlygoja skirtingų pajėgumų, gebėjimų bei paskirties organizacijų asimiliavimąsi tarpusavyje vertinant jų indėlį kuriant pridėtinę vertę.

2. *Teisinis reglamentavimas: NVO bendradarbiavimo su savivaldos institucijomis apibrėžimas.* Analizuojant esamų bendradarbiavimo mechanizmų teisinį reglamentavimą, respondentų pozicijos išsiskiria. Viena vertus, teigiama, jog tai nėra pagrindinis kriterijus, nes ir be jų esant poreikiui būtų ieškomas bendras problemų sprendimas, tačiau

akcentuojama, jog tai būtina sąlyga siekiant procedūrų aiškumo ir atskirtų bendradarbiavimo mechanizmų tikslų apibrėžtumo.

Savivaldos lygmeniu esami bendradarbiavimo mechanizmai (NVO taryba, Jaunimo reikalų taryba, visuomeninės komisijos ir kita) daugiausia kritikuojami dėl jų deklaratyvumo. Tiek savivaldybės, tiek NVO atstovų teigimu, teisės aktuose nurodyta, kokių tikslu ir kaip kuriamos atskiros darbo grupės ir komisijos, tačiau šias nuostatas įgyvendinant praktikoje susiduriama su klausimu, kokia praktinė dalyvavimo šiuose mechanizmuose nauda abiem pusėms, kaip turėtų būti organizuojama jų veikla, koks jų statusas bei kokios atsakomybės jiems priskiriamos. Tai yra, tiek teisės aktų įgyvendintojams, tiek dalyvaujančioms organizacijoms neaišku, kaip turi veikti sukurtos struktūros ir kokia jų veiklos paskirtis. Kas užtikrintų šių mechanizmų veikimą, nuomonės taip pat išsiskiria, nes, vienu teigimu, tai siejasi su tikslesniu jų reglamentavimu, o kiti, priešingai, teigia, jog neveikimo priežastis tai, kad dalis mechanizmų yra sukurti dirbtinai nacionaliniu lygmeniu ir yra „nuleisti“ savivaldybėms, tačiau jiems nesuteikiant galios, dėl to nėra pačių NVO iniciatyvos ir motyvacijos įsitraukti į šias struktūras.

Nacionalinio lygmens respondentai nėra linkę būti tokie kategoriški, jų teigimu, šiuo metu yra natūrali pradinė kai kurių mechanizmų, pavyzdžiui, NVO tarybų veikimo stadija. Kaip pavyzdį, jie pateikia Jaunimo reikalų tarybų veiklą, kuri jungia savivaldybės ir NVO atstovus, bei įvardija šių tarybų veiklas kaip gerąją praktiką. Net Jaunimo reikalų tarybai skirtingose savivaldybėse prisiėmus skirtingas funkcijas (nuo renginių organizatorių iki finansų skirstymo), didžiojoje dalyje savivaldybių užtikrinamas jų veiklos tęstinumas ir suvokiama jų svarba, todėl jų veikla detaliau bus pristatoma analizuojant galimus NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo procesus.

Analizuojant teisės aktuose nurodytus visuomenės įtraukimo būdus, taip pat paminėtinas ir esamų mechanizmų nesuderinamumas, pavyzdžiui, seniūnaičio instituto vaidmuo ir jų sąveika su NVO bei bendruomenės atstovavimo klausimas. Kaip teigia respondentai, seniūnaičių rinkimas (atrinkimas) ir nuolatos augantis bendruomeninių organizacijų skaičius kelia klausimus, kuris iš šių institutų atstovauja konkrečios vietovės gyventojų interesams ir, jei jų pozicijos nesutampa, kieno pozicija turėtų būti priimama kaip gyventojų atstovavimas. Tad respondentai taip pat pažymi, kad sinergija galima tik tais atvejais, kai seniūnaitis yra ir toje teritorijoje veikiančios bendruomeninės organizacijos narys. Savivaldybių atstovų požiūriu, šie interesų atstovavimo mechanizmai „neprigyja“, nes yra dirbtinai sukurti ir, kaip prieš tai minėtu atveju, neaiškios kiekvieno iš jų pareigos, atsakomybė, atskaitomybė bei pagrindiniu trikdžiu įvardija vienodo požiūrio į tai, kas turėtų atstovauti visuomenei ir kokias funkcijas vykdyti, nebuvimą.

3. *Teisinis reglamentavimas: Paslaugų perdavimo NVO sektoriui reglamentavimas.* Daugumos respondentų teigimu, NVO įgalinimas sprendimų priėmimo remiasi ir jų įgalinimu paslaugų teikime, nes tai suteikia jiems galią „derėtis“ su viešuoju sektoriumi, todėl disertaciniame darbe pats NVO įtraukimas į paslaugų teikimą analizuojamas kaip galimybė organizacijoms užsitikrinti sąlygas finansiniam savarankiškumui ir gebėjimų ugdymuisi. Nors nuo 2016 m. itin skatinamas paslaugų perdavimas NVO sektoriui, tačiau esamas teisinis reglamentavimas, respondentų teigimu, to neužtikrina. Pagrindinėmis spragomis, kaip ir analizuojant kitus teisės aktus, įvardijama teisės aktuose naudojamo termino „perdavimas“

neapibrėžtumas, konkrečių perdavimo procedūrų/mechanizmų neapibrėžtumas bei skirtingų teisės aktų tarpusavio nesuderinamumas (pvz., numatomos vidaus sandorių procedūros, nors deklaruojama, kad skatinamas paslaugų pirkimas iš NVO) ir atlikto tyrimo metu tik keletas respondentų paminėjo praktinį pasinaudojimą šiais mechanizmais.

Nacionalinio lygmens respondentai papildo, jog jau esant suformuotam teisinės bazės pagrindui ir NVO, kaip efektyviai galinčio teikti viešąsias paslaugas pripažinimui, pačios savivaldybės ir NVO sektorius dar nėra pasirengęs įgyvendinti šių pokyčių, tad įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendime pagrindinė problema yra ne pats teisinis reglamentavimas, o jų tinkamas perkėlimas į praktinę savivaldybių veiklą ir suvokimas, kokius vaidmenis šiame procese kiekvienas sektorius turėtų prisiimti. Pažymėtina, jog NVO ir savivaldybės gebėjimas taikyti esamus teisės aktus bei vadovaujantis jais organizuoti savo veiklas, daugumos respondentų teigimu, priklauso tik nuo pačių savivaldybės ir NVO atstovų turimų gebėjimų, dalyvavimo tikslo ir pasirinkamų priemonių.

Decentralizacijos lygmuo. Savivaldybių atstovų teigimu, teisinis reglamentavimas ir jo spragos yra neatsiejamos nuo savivaldybių savarankiškumo klausimo bei politinės valios (28 lent.). Nors NVO įtraukimas ir bendradarbiavimas su jomis yra savarankiškoji savivaldybės funkcija, tačiau pabrėžiama, kad NVO įgalimas dalyvauti savivaldybių sprendimuose visgi yra inicijuojama valstybiniu lygmeniu ir visoms savivaldybėms taikomas bendras modelis.

**28 lentelė.** Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: decentralizacijos lygmuo

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Decentralizacijos lygmuo	-	„inicatyva iš esmės yra valstybės rankose“ [EV1] „bendras Lietuvos standartizuotas modelis“ [EA3]; „Vieno recepto visoms savivaldybėms turbūt nėra.“ [EN2] „per mažas miestai ir jo problemos, manau, kad truputėlį yra kitokios“ [EA1], „mieste yra pakankamai sudėtinga<..>Tai ne kaimo vietovė“ [EA5], „<...>tikrai turėtų būti daugiau laisvės palikta pačiom savivaldybėm<..> įstatymas įspraudžia į rėmus<..>“ [EV2], „žiūrint į Lietuvos savivaldybes, tai mes turime labai didelius kontrastus<...>Turime savivaldybių, kurios, kas liečia finansavimą, visikai neskiria lėšų organizacijoms ir netgi organizacijas laiko tam tikra opozicija. Reikia pripažinti, kartais stengiasi jas užgniaužti.“ [EN3], „<..>ne nuo savivaldybės priklauso įvairios tvarkos <..>“ [FA2], „čia paradoksas dabartinės sistemos ir norimos sukurti sistemos“ [FV3], „60 savivaldybių, 60 istorijų“ [EN5]

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Savivaldybių atstovų teigimu, savivaldybėse veikiančių NVO charakteristikos yra skirtingos, nes skiriasi pačių miestų ar (ir) kaimiškų vietovių specifika. Miestuose bei kaimiškose vietovėse, kuriose nedidelis gyventojų skaičius, nėra vykdomi nacionalinės reikšmės projektai ar veiklos, organizacijos įprastai linkusios spręsti tiesiogiai su savo gyvenamąja vietove susijusius klausimus, tuo tarpu veikiančių nacionaliniu mastu organizacijų veikla (įprastai įsikuriančių didžiausiuose Lietuvos miestuose) ir jų sąveika su

savivaldybėmis skiriasi. Atsižvelgiant į tai turėtų būti svarstomos galimybės savivaldybėms laisviau leisti pasirinkti juose veikiančių NVO įtraukimo į bendras veiklas formas ir sritis, kuriose šios organizacijos įtraukiamos, tačiau, kaip pabrėžia nacionalinio lygmens respondentai, esamas teisinis reglamentavimas būtinas siekiant užtikrinti bent minimalų NVO sektoriaus įtraukimą, nes pačios savivaldybės ankstesniais laikotarpiais ar dabar nėra linkusios siūlyti alternatyvius jų dalyvavimo mechanizmus.

Politinis spaudimas. Politinį spaudimą respondentai įvardija kaip jaučiamą politinę vąlią įtraukti NVO visuose valdymo lygmenyse bei NVO sektoriaus nepriklausomumo nuo politikų ar kitų interesų grupių užtikrinimo nacionaliniu lygmeniu (29 lent.).

**29 lentelė. Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: politinis spaudimas**

Kategorija	Subkategorija	Ilustruojantys teiginiai
Politinis spaudimas	Politinė valia	„Prašęsi valdžia tikrai nenorėjo viešo ir skaidraus registro, tai yra, duomenų apie NVO sektorių“ [EN1], „politika (valstybės politika) ir mūsų prezidentės pozicija aiški, kad įtraukti kuo daugiau NVO“ [EA7], „vis dar gajus sovietinis mentalitetas, kad valstybė ir savivaldybės pačios susitvarkys su tom problemom ir čia gyventojų įtraukt visiškai nereikia...> tarptautinės organizacijos (ES komisija, EBPO) daro didelį poveikį NVO sektoriaus įtvirtinimui ir įgalinimui.“ [EN1]; „turi vystytis ir valstybės sektorius, jo kokybė ir tolygiai vystysis ir NVO sektorius, jo kokybė <...>“ [EV1], „vienas iš tokių ribojančių veiksnių, manyčiau, yra politikų kišimasis į NVO veiklą“ [EŠ1] „politiniame lygmeny yra jau toks palankus NVO vertinimas“ [EN2], „<...> tai yra tokia bendra makro banga, bet kiekvienai institucijai, bent jau neatrodo, kad jai tai būtų svarbu.“ [EN4], „teigiamas poslinkis įvyko po šių rinkimų nacionalinių“ [FV4], „politikai keičiasi, keičiasi nuomonė pagal poreikį <...>“ [FV2], „jaučiasi tas poslinkis, toks atvirumas ir pamatymas“ [FV3], „formuojama apskritai tokia politika, kad NVO tam, kad užsidėti varnelę<...> sakyčiau daugiau mažiau tokia bendra linija yra, tikrai ne visi politikai yra, bet daug tokių<...>“ [EN6], „<...> ypatingai daug dėmesio skiria ir valstybė“ [EV7]
	NVO sektoriaus nepriklausomumas	„Dažnai toms NVO pagalbos reikia minimaliai, kad susiorganizuoti.“ [EN2], „reikėtų kuo mažiau kištis į šitą sektorių, todėl ir yra savireguliacija, kad pačios organizacijos save reguliuotųsi ir vienytųsi“ [EN1], „tuos darinius labai lengva paversti politikuojančia puse“ [EV2], „Urbanistinės vietovės turės arba labai stipriai politiškai angažuotų žmonių, arba yra kažkokių keistuolių, hiperaktyvių <...>“ [EV4], „Tas politinis angažuotumas yra labai ryškus <...>“ [EŠ1], „<...> tos organizacijos dažniausiai būna pasislėpusios po politika ir veikla yra politizuota, kur jos neturėtų būti“ [EŠ3] „politika daro savo ir politika daug ką įtakoja ir plika akimi matosi“ [EA1], „jeigu tu nesi valdančiosios daugumos propaguojamoj politinėj ideologijoj, tai automatiškai tu tampi kažkokia opozicija <...>“ [EN3], „Su skaidrumu vis dar yra labai naujas dalykas. <...> organizacijos nenori atskleisti, kiek ir nuo ko jos yra priklausomos [EN4], „Rinkiminiais metais interesas politikų didelis“ [FV4], „<...> pagrindas finansinis savarankiškumas“ [EN6]

Šaltinis: sudaryta autorės



1. *Politinis spaudimas: politinė valia.* Respondentų teigimu, siekiant formuoti viešąją nuomonę apie šių organizacijų svarbą, viešai deklaruojamas bei skatinamas NVO įtraukimas į sprendimų priėmimą ir galių jiems delegavimas. Išskiriama, jog tam poveikį daro esama aukščiausio lygmens politikų pozicija, jog NVO turėtų būti įtraukiamos visose srityse, tiek teikiant viešąsias paslaugas, tiek priimant sprendimus, tačiau esamoje situacijoje tai dažniau tapatinama su politikų retorika, nei priemonėmis šias nuostatas įgyvendinant praktikoje. Pagrindinė nurodoma to priežastis – išankstinė įgyvendinančių institucijų nuostata, jog pačios geba atlikti joms deleguotas funkcijas ir į NVO atstovus žvelgia kaip į galimus konkurentus ar veiklos trikdžius. Visgi valstybės dalyvavimas tarptautinių tinklų veiklose bei siekis tapti tinklų nare daro itin didelį poveikį NVO sektoriaus įtvirtinimui ir įgalinimui viešajame valdyme. Būtent prieš tai aptartas teisinis reglamentavimas ir jo pokyčiai pastaraisiais metais, atsižvelgiant į Europos Sąjungos, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos bei kitų organizacijų rekomendacijas, atspindi esamą politinę valią viršnacionaliniu lygmeniu keisti situaciją ir skatinti NVO dalyvavimo aktyvumą. Dėl to politiniai ir strateginiai sprendimai nacionaliniu lygmeniu dažnai siejasi su tarptautinio finansavimo tendencijomis.

Respondentai taip pat pabrėžia, jog ši retorika, paremta finansiniais instrumentais, skatina NVO aktyviau dalyvauti veiklose bei formuoja pačių NVO savęs kaip svarbios ir reikšmingos organizacijos atstovo suvokimą, taip prisideda prie atskirų organizacijų ir viso jų sektoriaus kaip saviidentifikacijos ir institucinio stiprėjimo. Nacionalinio lygmens respondentai ir Vilniaus m. savivaldybės atstovai pabrėžė, jog NVO sektoriaus stiprėjimas neįmanomas be valstybės stiprėjimo, tai yra, politinė valia turi būti visų pirma būti orientuota į viešojo sektoriaus veiklų efektyvumą ir kokybės užtikrinimą, nes šių sektorių veikla neatskiriama. Tuo labiau, augant nevyriausybinių sektoriaus veiklos kokybei, bus keliami atitinkami reikalavimai viešojo sektoriaus institucijoms ir įstaigoms. Tik politinis spaudimas neturėtų peraugti į tiesioginio poveikio NVO veiklai darymą, nes tai, priešingai, riboja įstaigų veiklą bei jų savarankiškumą.

2. *Politinis spaudimas: NVO sektoriaus nepriklausomumas.* Analizuojant NVO sąvoką, organizacijų nepriklausomumas nuo kitų sektorių buvo išskirtas kaip pagrindinė šio sektoriaus veiklos sąlyga, tačiau, kaip pastebi respondentai, einantys politines pareigas arba turintys profesinę patirtį skirtinguose sektoriuose, NVO veiklai tiesioginį poveikį daro politinis spaudimas ir juos „*labai lengva paversti politikuojančia puse*“ [EV2] bei mažesnius išteklius turinčios NVO ar tik vietos savivaldos lygmeniu veikiančios organizacijos įvardijamos kaip galimas politikų įrankis norimiems sprendimams priimti. Taip pat išskiriama, jog analizuojant vietas (ypač urbanizuotas), kuriose bendruomeniškumas teritoriniu pagrindu nėra toks stiprus, vietos bendruomenių organizacijos atlieka „politiškai angažuotą“ arba itin siaurų asmeninių tikslų turinčių asmenų subūrimo funkciją, todėl ypač aktualu sprendimų priėmimo identifiukuoti, kieno interesai yra atstovaujami. Savivaldybių atstovai pastebi, jog esama tokių atvejų, kai suburiamos vietos savivaldos lygmeniu veikiančios NVO, kurios tiesiogiai yra priklausomos nuo politinių partijų ar atskirų jų narių (per finansavimą, patalpas, steigėjus ir t.t.), kurių veikla aktyviausia būtent priešrinkiminiu periodu (tiek Seimo, tiek savivaldybių), todėl kai kuriais atvejais spaudimas joms nėra įvardijamas kaip vietos politikų, bet konkrečių politinių partijų. Tuo tarpu NVO atstovai taip

pat teigia, jog būtent šis laikotarpis tinkamiausias norimiems NVO sprendimams priimti, nes politinis palaikymas būna daug stipresnis bei politikai labiau linkę į kompromisus. Dėl to nors pasinaudojant politine galia NVO gali įgyti daugiau teisių ar gauti tiesioginės naudos, tačiau esamas atskirų NVO politinis palaikymas tampa NVO veiklą ribojančiu veiksniu, nes vienos NVO tampa priklausomos nuo konkrečios politinės jėgos ir jų suteiktųjų išteklių, o kitos yra galimai apribojamos nuo informacijos prieinamumo ir dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose.

Pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūra. Kaip teigia respondentai, didesnis skaičius į NVO veiklas įsitraukusių piliečių stiprina pilietinę visuomenę ir tai padeda formuoti jų turimai pilietinei galiai (30 lent.) bei pilietinės visuomenės aktyvumas išskiriamas kaip vienas pagrindinių veiksnių, užtikrinančių NVO ir viešojo sektoriaus skaidrumą, jo veiklos kokybę. Respondentai NVO suvokia kaip terpę, kurioje formuojamos savanoriškos veiklos idėjos, ugdomas gyventojų sąmoningumas, bendruomeniškumas ir vertybės, kurių pagrindu formuojasi pilietinis sektorius. Nepaisant to, išskiriama aiški takoskyra tarp dalyvavimo NVO veikloje ir dalyvavimo viešojo valdymo procesuose.

**30 lentelė. Nacionalinio lygmens veiksnių raiška: pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūra**

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūra	-	„<..>daugiau piliečių įsitraukia į NVO sektorių, vadinasi daugiau yra tos pilietinės galios atsiranda“ [EN1], „viskas finale atsiremia į „o kokia mums iš to nauda?“[EŠ6], „ rūpinasi savimi ir eina tik tada, kada jam reikia.“ [EA1], „galim burt kurt visokias ten mistines prielaidas, kodėl jie renkasi, bet yra paprastas – elementarus bendruomeniškumas.“ [EA2], „kažkokios probleminės situacijos, kaip tam tikras veiksnys, tada mobilizuojami organizacijos ir ar pavienės ar bendrai kelios išreiškia poziciją savo“ [EV3], „jeigu tas bendruomeniškumo jausmas yra, nėra poreikio kurti daug tų organizacijų“ [EN2], „bent jau įvairios grupės iš užsienio mato, kad pas mus yra suprastėjusi situacija pilietinės visuomenės, nepagerėjusi“ [EN3], „keičiasi nuotaikos...šiuo metu tikrai yra pakankamai neblogai<..>“ [FV5], „mūsų kultūroje vis dar yra masės poveikis.“ [FV3], „šiuo metu to supratimo, kodėl tai reikalinga, jau nėra“ [FV1], „savivalda nesutaria ir žmonės per viršų kreipiasi, pas mus yra ta kultūra, premjerui, prezidentei rašyt <...>pilietinė visuomenė yra stipri tada, kai NVO stiprus polis.“ [EN5], „procesas vyksta labai lėtai, tą reikia pripažinti“ [EN6], „veikia realiai pats tas branduoliukas, nėra labai daug aktyvių žmonių“ [FA6]

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Skirtingas respondentų požiūris į pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūrą ir piliečių įsitraukimo į viešojo valdymo procesus motyvų suvokimas gali būti suvokiamas kaip tai, jog pilietinė visuomenė vis dar formuojasi Lietuvoje ir nėra nusistovėjusių dalyvavimo tradicijų, o piliečių aktyvumas pasireiškia esant konfrontacijai su viešajame valdyme dalyvaujančiomis institucijomis. Savivaldybių atstovų teigimu, vykstantys pokyčiai viešajame

valdyme ir viešojo valdymo atvirumo siekiamybė skatina NVO atstovus įsitraukti į šiuos procesus, tačiau NVO sektorius dažnai linkęs bendradarbiauti tik matydamas aiškią naudą (įprastai finansinę) ir įvardijama, jog, net esant jau minėtai politinei retorikai, kiekvienas iš sektorių pirmiausia linkęs ginti savo siaurus interesus ir siekia naudos sau, o ne visuomenei bendrąja prasme. Kalbant apie pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūrą, respondentų teigimu, būtina suvokti, jog dalyvavimo motyvu gali būti kelios prielaidos. Vieni išskiria bendruomeniškumo siekį, kaip pagrindinį atskirų žmonių ir (ar) organizacijų vienijimosi tikslą, nes bendrumas ir buvimas kartu iškeliami kaip vertybė, kitų teigimu, pilietinis dalyvavimas galimas tik tuomet, kai jis yra pagrįstas mainais ir bendrakūra, nes tik tokiu atveju abi pusės matydamos konkrečią gaunamą naudą bus motyvuotos įsitraukti į procesus ir dalyvavimas nebus simbolinis. Tad esamoje situacijoje būtinas suvokimas, jog formuojant piliečių dalyvavimo kultūrą, kuri atitiktų politiniu lygmeniu keliamas idėjas, o ne jų susibūrimą atskiriems vienkartiniam klausimams spręsti, esama retorika turėtų būti paremta sprendimais viešajame sektoriuje, kurie sudarytų prielaidas bendradarbiavimui, bendrakūrai ir bendram indėliui (tiek finansiniam, tiek laiko ir žmogiškaisiais ištekliais) ir tai leistų tolygiau formuoti bendruomeninius, pilietinio dalyvavimo bei tarpusavio mainais grįstus santykius. Tad nors finansavimo aspektai bus analizuojami tolimesnėse disertacijos dalyse, tačiau nacionaliniu lygmeniu tai suvokiamam kaip viena iš sąlygų pilietinės visuomenės dalyvavimui užtikrinti.

Suvokiant NVO įtraukimo svarbą, dalyvavimas NVO veiklose ir pačių NVO dalyvavimas viešajame valdyme tampa vis priimtinesnis visuose valdymo lygmenyse. Išskiriama, jog šiuo metu formuojasi situacija, kai keičiantis visuomenei NVO sektorius viešai deklaruoja savo tikslus ir vertybes, o jų turimas įdirbis ir palaipsniui „iškovotos“ pozicijos leidžia joms „reikalauti“ dar daugiau teisių, tačiau patys gyventojai vis dar linkę viešuosius klausimus spręsti personalizuotai, o ne per toje srityje veikiančias NVO ar kitas institucijas. Tai yra, išskiriamas tiek NVO tikslingas įsitraukimas ir aktyvumas sprendžiant konkrečius su jais susijusius klausimus, tiek pavienių asmenų iniciatyvos. NVO dalyvavimo tikslas ir galimų skirtingų dalyvavimo mechanizmų derinimas bus analizuojamas tolimesnėse disertacinio darbo dalyse, tačiau analizuojant dalyvavimo kultūrą ir pilietinę visuomenę taip pat pažymėtina, jog anksčiau aptartas seniūnaičių ir nevyriausybinių organizacijų tarpusavio sąveikos klausimas su tuo taip pat tiesiogiai susijęs. Seniūnaitijos formuojamos teritoriniu pagrindu, neatsižvelgiant į žmonių bendruomeniškumo lygį, tad jos jungia skirtingus poreikius turinčias ar net tarpusavyje konkuruojančias interesų grupes. Dėl to, jeigu bendruomeniškumo jausmo nėra, seniūnaitis tarsi priverstas rinktis, kurie interesai turėtų būti atstovaujami arba kaip lyderiai išryškėja kiti asmenys, o seniūnaičio institutas tampa formaliu. Tai formuoja skirtingus atstovavimo mechanizmus bei skirtingą pilietinio dalyvavimo kultūrą tam tikroje teritorijoje.

Išskirtina, jog, nacionalinio lygmens respondentų teigimu, nepaisant ankstesniais laikotarpiais augusių piliečių dalyvavimą atskleidžiančių rodiklių, šiuo metu jų augimas lėtėja arba net mažėja, dėl to esama NVO įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme situacija neatitinka jai keliamų reikalavimų. Kai kurie respondentai šiuos pokyčius sieja su tarpusavio pasitikėjimo, visuomenės pasitikėjimo institucijomis ir suvokimo, jog pilietis yra girdimas, klausimais.

Visuomenės pasitikėjimas. Piliečių dalyvavimo kultūra neatsiejama nuo jų pasitikėjimo institucijomis, dalyvavimo mechanizmais bei tarpusavio pasitikėjimo. Savivaldybių atstovų teigimu, NVO pasyvios, nes nepasitikėjimas tarp skirtingų sektorių labai stiprus. Išskiriama, jog savivaldybių atstovai nepasitiki NVO turimais gebėjimais bei nėra užtikrinti jų veiklos tęstinumu, o NVO atitinkamai nepasitiki savivaldybe, nes neturi informacijos apie joje vykstančius procesus, priimamus sprendimus bei jų eigą (31 lent.). Respondentai (nepriklausimai nuo atstovaujamo sektoriaus) kelia klausimą, jog esami NVO įtraukimo mechanizmai ne tik skatina jų dalyvavimą, bet galimai didina ir nepasitikėjimą. Pavyzdžiui, jei vienos organizacijos rodo didesnę iniciatyvą nei kitos, dažniau domisi ir kontroliuoja sprendimo priėmimo eigą, nežinoma, ar į jų siūlymus būna atsižvelgta labiau nei į kitų, nepriklausimai nuo kitų siūlytų alternatyvų.

**31 lentelė.** Nacionalinio lygmens veiksmų raiška: visuomenės pasitikėjimas

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Visuomenės pasitikėjimas	-	„Nenori gal susidėti su politikais <...>“ [EŠ2], „Savivaldybė nepasitiki tomis NVO, jų gebėjimais, <...>, o NVO jos nepasitiki savivaldybe kitais aspektais: trūksta viešumo veiklos ir pan.“ [EŠ1], „tas pasitikėjimo lygis tiek savivaldybėje, tiek vyriausybėje yra labai mažas“ [EŠ4], „konkursai<...> pakankamai aiškiai reglamentuoti, skaidriai vyksta ir, galvoju, tas irgi kuria tam tikrą pasitikėjimą.“ [EV3], „per įvairius mechanizmus surinktų tam tikras patirtis ir tada būtų ir pasitikėjimas NVO“ [EV1], „ES pinigai turbūt įnešė šitą nepasitikėjimo kultūrą didžiulę“ [FV5], „sunkiai atsiranda tas pasitikėjimas, turbūt čia yra natūralus dalykas, pradžioje reikia dirbti, pasirodyti, kad mes tikrai dirbam kokybiškai <...>“ [FV2], „jei nori kažką pakeisti, įsivardijant, kas tas dalykas, tai tada sėda ir šnekasi ir tada vienas kitam tuo pačiu pasidalina išankstiniu pasitikėjimo kreditu<...>yra daug patyrusių veteranų NVO, tik aš jaučiu, kad jų patyrimas trukdo jiems judėti į priekį, o veikia kaip inkaras<...>kurie gyvena tam savo filme atsisukę senas serijas ir jie gyvena tuo, kad čia yra blogis.“ [EN5]

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Vienas iš būtų, kaip tą pasitikėjimą padidinti ir išvengti galimo atskirų grupių interesų protegavimo, įvardijamas būtent finansavimo skirstymo mechanizmų praktikos perkėlimas į kitų klausimų sprendimą. Respondentų teigimu, finansavimo konkursai įprastai yra aiškiai reglamentuoti ir vyksta skaidriai, nes pačios NVO dalyvauja šiame procese nuo konkurso nuostatų formavimo iki pateiktų paraiškų vertimo bei finansavimo skyrimo, o jei į šį procesą ir nėra įtrauktos, visa informacija skelbiama viešai bei užtikrinamas jos prieinamumas. Informacijos prieinamumas bei detalus proceso eigos viešinimas užtikrintų sprendimų priėmimo proceso atvirumą bei jų įgyvendinimo stebėseną, tai formuotų pasitikėjimą tarp šiame procese dalyvaujančių bei kitų suinteresuotų grupių. Atitinkamai, NVO informacijos viešinimas apie savo veiklas, turimus išteklius bei esamą veiklos patirtį, formuotų jų kaip patikimų partnerių statusą, todėl tai dažnai siejama ir su pačiais vietos savivaldos lygmens procesais bei juose dalyvaujančiais asmenimis bei organizacijomis.

Kitos interesų grupės. Nors mokslinės literatūros analizėje šis veiksnys buvo išskirtas kaip vienas iš nacionalinio lygmens veiksnių, darančių poveikį NVO įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo, tačiau interviu ir grupinių diskusijų metu interesų grupėmis būdavo įvardijamos pačios NVO arba visuomenė, netiesiogiai dalyvaujanti sprendimų priėmimo, todėl jų poveikis sprendimų priėmimui analizuojamas kitų modelyje išskirtų kriterijų pagrindu (32 lent.).

**32 lentelė.** Nacionalinio lygmens veiksnių raiška: kitos interesų grupės

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Kitos interesų grupės	-	„Konkurencija atsiranda kai rašai konkursui projektą dėl finansavimo <..> kai tu eini atstovauti sritį, kuri yra tavo sritis, tai nėra konkurencijos, ten yra tikslas“ [FV3], „dabar tokia keista kova dėl noro, kad pinigų gautų kažkokiai veiklai bendruomenės“ [FV8]

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Apibendrinant respondentų požiūrius, galima daryti išvadą, jog esamas teisinis reglamentavimas sudaro formalius NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmus ir numato jų dalyvavimo būdus, tai turėtų formuoti palankią jų dalyvavimo sprendimų priėmimo aplinką, skatinti pilietinės visuomenės dalyvavimą bei didinti visuomenės pasitikėjimą NVO sektoriumi, tačiau jų įgyvendinimas savivaldos lygmeniu yra labiau formalus pobūdžio, neturint reikiamų žinių ar nesant informacijos, kaip šie teisės aktai turėtų būti ne tik perkeltami į įstatyminę bazę, bet ir įgyvendinami praktikoje, todėl susiduriama su jų įgyvendinimo trikdžiais. Pažymėtina, nors respondentai atstovauja skirtingus požiūrius, tačiau išskiria tas pačias esamas teisinio reglamentavimo spragas, tai yra: skirtingų dalyvavimo mechanizmų „dirbtinis kūrimas“ ir nacionaliniuose teisės aktuose apibrėžtų dalyvavimo būdų nesuderinamumas, tačiau vieningiausias jų požiūris analizuojant politinės valios ir nevyriausybių organizacijų nepriklausomumo klausimus.

Visų sektorių atstovai išskyrė, jog NVO sektoriui, esant priklausomam nuo finansinių išteklių ir politikų paramos, sudėtinga augti kaip savarankiškai organizacijai, todėl analizuojant nacionalinius veiksnus, sąlygojančius nevyriausybių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, išskirtinis dėmesys skiriamas organizacijų išteklių klausimams, dalyvavimo procesų atvirumo ir skaidrumo užtikrinimui bei veiksnių, skatinančių NVO sektoriaus stiprėjimą, analizei. Tad analizuojant teoriniame modelyje išskirtą politinio spaudimo veiksnių, akcentuojama, jog pastarųjų metų praktika bei rinkimai turėjo teigiamą poveikį, nes tarp politikos formuotojų didėja skaičius tų, kurie patys yra dalyvavę NVO veiklose ir suvokia šio sektoriaus specifiką, bei siekiamas didinti informacijos viešumas ir prieinamumas, kuris riboja tiesioginės politinės įtakos darymą organizacijoms. Tai pat išskiriama, jog būtina skatinti NVO sektoriaus tarpusavio bendradarbiavimą skirtingais lygmenimis, jungiantis į įvairias asocijuotas struktūras ir pan., siekiant sukurti atsvarą, nes tik savireguliaciniai mechanizmai gali užtikrinti šio sektoriaus veiklos kokybę ir augimą.

### 3.3.2. Savivaldybės lygmens veiksniai, sąlygojantys nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo

Analizuojant savivaldybės lygmens veiksmus, sąlygojančius NVO įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo, teoriniame modelyje buvo išskirti penki pagrindiniai veiksniai: į(si)traukimo tikslas, į(si)traukimo formos, dalyvavimui reikalingi išteklių, dalyvių charakteristikos ir paties dalyvavimo proceso ypatumai, kiekvieną iš jų detalizuojant į galimas subkategorijas (12 priedas). Empirinio tyrimo metu, kaip ir analizuojant nacionalinio lygmens veiksmus, atsižvelgiama į respondentų vartojamas sąvokas, tikslinant subkategorijų formuluotes.

**Į(si)traukimo tikslas.** Respondentų teigimu, NVO į sprendimų priėmimo procesus yra įtraukimas kaip „visuomenės balsas“ ir jos įprastai suvokiamos kaip priemonė, padedanti sužinoti gyventojų nuomonę konkrečiais klausimais bei siekiant išgirsti jų poziciją, kuri galimai atstovauja platesnius nei konkretaus asmens interesus. Analizuojant NVO įtraukimo ir jų įsitraukimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo tikslus (33 lent.), galima išskirti, jog jos yra tarsi patariamasis balsas priimant sprendimus ir, nors ne visi jų siūlymai yra konstruktyvūs ar informatyvūs, tačiau suvokiama organizacijų dalyvavimo svarba, nors pačios NVO šio palaikymo iš savivaldos pusės dažnai nejaučia.

Savivaldybių atstovų teigimu, NVO įtraukimo tikslas – siekis atstovauti konkrečios grupės interesus bei pritraukti veiklai reikalingus išteklius, tuo tarpu NVO dalyvaudamos sprendimų priėmimo pirmiausia siekia prieigos prie savivaldybės išteklių (materialių ir nematerialių), o atstovavimą ir pozicijų stiprinimą įvardija kaip antraeilį vaidmenį.

33 lentelė. *Nevyriausybinių organizacijų į(si)traukimo tikslas*

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Į(si)traukimo tikslas	Informacijos mainai	„Kaip visuomenės balsas.“ [EV1], „<...> jie teikia tas žemiškas problemas“ [EA5], „gauna informacijos, kuria gali disponuoti <...>[EA2], „einu lėndu tik į tas visuomenines organizacijas, kad turėčiau informaciją<...>“ [FŠ3] „kitos išgirsta, kad galima kažką keisti ir prasideda prašymų teikimai“ [EV6], „būtent NVO, kuri yra šalia žmogaus, ji iškart gali susakyti, kur yra klaidos“ [EN5].
	Interesų atstovavimas ir viešųjų klausimų sprendimas	„NVO vienija žmones, kurie atstovauja tam tikroms socialinėms grupėms“ [EN2], „tikslas yra vienas – per NVO įtraukti į viešąjį gyvenimą kuo daugiau krašto žmonių“ [EŠ1], „dažniausiai tie pasiūlymai dažnai būna tokie riboti, nes jie atstovauja kažkokiais daliais, siaurai daliai visuomenės“ [EV1], „<...>čia reikia bendrai ieškoti problemų, stengtis jas atrasti“ [EA2], „savivaldybė stengiasi tokius kritinius, didesnius klausimus visą laiką išdiskutuoti“ [EA1], „Ne kritikuoti, <...>bet padėti ir patarti, kad priimami sprendimai atitiktų piliečių interesus“ [EN3], „NVO sektoriui tai, manau, čia vienas iš esminių aspektų yra srities atstovavimas“ [FV3], „bendruomenė yra, kad tu smagiai leistum laiką“ [FV4], „labai daug įtakos turi, kiek žmonės mano, kad gali sprendimus įtakoti <...>“ [EN5], „tie, kurie yra aktyvesni ir rodo iniciatyvą, jie dažniausiai savo gerojo lobizmo praktikomis išsikovoja tai, kas jiems yra naudinga plius kas yra naudinga savivaldybei <...>“ [EV5].

	Institucijos pozicijų stiprinimas ir veiklos legitimumo pagrindimas.	„Jeigu mes žaidžiam demokratiją, tai turėtų būti kaip įmanoma išklausomos įvairios pusės. Tam nei politikai, nei administracija neturi noro“ [EN1], „būna organizacijų, kurios nelabai turi ką pasakyti, bet mina koridorius“ [EV4], „dažniausiai įdomus biurokratinis žaidimas tiems ir toms organizacijoms, kurios <...> tiesiog nori pasireikšti ir jiems labiau reikalingas ne darbas, o būtent kažkoks pripažinimas.“ [EV1], „jeigu yra kokia sritis, kurią reikia atstovauti, mes sušokam, susijungiam“ [FV3], „yra tos organizacijos, kurios šiek tiek mažiau veikia ir gali daugiau laiko triukšmauti“ [EN5].
	Išteklių pritraukimas	„<...>labai norima gauti už tai atlygį“ [EV2], „kol nebus suteiktas didesnis saugumas (finansinis) NVO, tol jos neaugs ir nestiprės“ [EŠ6], „NVO ypatingai savivaldybėse yra paversti „prašytojais“ [EN1], „mano, kad turi kažkokių lengvatų“ [EV6]. „demokratijos forma yra ir brangi ir finansine prasme, brangi ir kantrybės prasme, brangi laiko prasme.“ [EN1], „kai kalbi apie bendradarbiavimą, tai yra tam tikro finansinio savanaudiškumo“ [EV4], „kada mums reikia savivaldybės pagalbos turbūt tikrai yra finansavimas, čia faktas“ [FV2], „savivaldybė dažnai dar tą NVO mato kaip pinigų siurbėjus<...>“ [EN5], „<...>mano srityje gal labiau buvo žiūrima kaip į resursą, kuris galbūt negalutinai išnaudotas“ [EV5], „šiaip iš esmės, jie nori didesnio finansavimo<...>“ [EV7], „bandom gauti iš savivaldybės kažkokią paramą“ [FV7].

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Informacijos mainai. Savivaldybių atstovų teigimu, ši bendradarbiavimo forma yra itin svarbi, nes būtent patys gyventojai ir (ar) NVO iškelia klausimus apie „žemiškas“ problemas, kurios jiems aktualios, tačiau politiniu lygmeniu ne visada yra identifikuojamos. Taip pat nurodoma, jog su jomis derinami klausimai, kurie yra aktualūs pačioms NVO, pavyzdžiui, derinami NVO veiklų finansavimo konkursų prioritetai, finansuojamos veiklos sritys ir pan.

Akcentuotina, jog šio proceso eigoje savivaldybių atstovai surenka ne tik informaciją apie gyventojų poziciją svarstomais klausimais, bet ir pačios NVO šio proceso metu anksčiau už kitas organizacijas gauna naują ir kitiems galbūt mažiau žinomą ar prieinamą informaciją, tiesiogiai susijusią su atskiromis veiklos sritimis, kuria gali pasinaudoti vykdam ir (ar) plėtojant savo veiklas. Šie informacijos mainai bei mainų abipusiškumas, kaip ir kito bendradarbiavimo atvejais, priklauso nuo daugelio veiksnių. Respondentų teigimu, šis procesas vis dar priklauso nuo to, kaip savivaldybė kviečia organizacijas bendradarbiauti parodydama atvirumą alternatyviems sprendimams ir nurodo, kad bendradarbiavimo sėkmė ar nesėkmė pirmiausia priklauso nuo abi puses atstovaujančių asmenų ir jų asmeninių charakteristikų, nes tai nulemia gebėjimą priimti kolektyvinius sprendimus ir norą išsiklausti, nors, kai pastebi savivaldybių atstovai, net esant savivaldybių kvietimui, jis dažnai susilaukia mažo dėmesio, o į savivaldybes įprastai kreipiasi tos pačios NVO.

NVO atstovai viešojo sektoriaus institucijų, taip pat ir savivaldybės, informacijos viešinimą priima kaip privalomą ir, priešingai, mano, jog dalis informacijos nėra suteikiama, siekiant išvengti galimų nesutarimų. Tad, NVO atstovų teigimu, jų informacijos suteikimas institucijoms vyksta siekiant daryti poveikį sprendimams ir atstovaujant konkreitiems

interesams, tačiau savivaldybių informacijos sklaidą vertina ne kaip siekį įtraukti NVO, bet kaip privalomas administracinės procedūras.

Interesų atstovavimas ir viešųjų klausimų sprendimas. Tokio dalyvavimo tikslą galima įvardinti kaip NVO siekį pateikti informaciją apie esamas problemas, daryti poveikį priimamiems sprendimams ir (arba) savivaldybės atstovų pasinaudojimą šiomis organizacijomis, iškomunikuojant esamas problemas ir galimus jų sprendimo būdus. Nors, respondentų teigimu, šis dalyvavimo tikslas yra artimiausias ir labiausiai atitinkantis NVO sektoriaus veiklos tikslus, tačiau savivaldybės atstovų jis yra ir kritikuojamas, nes pateikiama NVO pozicija yra paremta itin siaurų grupių pozicija ir galimai šališka, neatsižvelgiant į platesnės visuomenės poreikius, arba ne visuomet atitinka savivaldybės viziją. Taip pat patys savivaldybių politikai nurodo, jog šis procesas gali tapti ne atvira diskusija sprendžiant klausimus, o diskusijos imitavimu, siekiant apsaugoti savo reputaciją ir parodyti jau priimtų sprendimų ar abiejų pusių atstovaujamo interesų „teisingumą“.

Tad kitas svarbus aspektas, kurį nurodė visų tyrime dalyvavusių sektorių atstovai, jog nėra aišku, kaip sprendimų priėmimo dalyvavusių organizacijų išsakytos pozicijos paveikė priimtus sprendimus, nes, jei organizacija nedalyvavo visame sprendimo procese, jai nėra suteikiamas grįžtamasis ryšys, kuo remiantis buvo priimti vieni ar kiti sprendimai bei kaip jie įgyvendinami. Todėl bendruomenės, NVO ir pavieniai asmenys yra ir turėtų būti skatinami inicijuoti sprendimus „iš apačios“, atliekant savivaldybės veiklos stebėtojų funkciją.

Taip pat išskirtina, jog siekiant jų efektyvaus įtraukimo ir įrodymais grįstų sprendimų, NVO tikslingas dalyvavimas yra tik tuomet, kai svarstomi klausimai tiesiogiai liečia organizacijas ir jų atstovaujamas interesų grupes, o ne dalyvaujama dėl statuso kūrimo visuomenėje. Egzistuojantis interesų atstovavimo „imitavimas“, kai abiejose pusėse siekiama viešai demonstruoti aktyvų dalyvavimą sprendžiant viešuosius klausimus, kurie dažnai nėra tiesiogiai susiję su vykdoma veikla arba nėra itin aktualūs visuomenei, tačiau tokių organizacijų ar atskirų politikų veikla nėra ilgalaikė, nes jie nesulaukia norimo palaikymo ir šios iniciatyvos „užgesa“. NVO ir savivaldybių atstovai nurodo, jog yra linę bendradarbiauti su siauroje srityje veikiančiomis organizacijomis, kurios savo veiklos srityje jau yra pasiekusios gerų veiklos rezultatų bei aplinkiniams kelia aukštus standartus, kurių dažnai neatitinka patys. Dėl tos susiformuoja fragmentiškas bendradarbiavimas, kuris tik tikslingai veikiančioms NVO sukuria pridėtinę vertę, o savivaldybės, siekdamos užtikrinti savo veiklos legitimumą, yra įpareigosotos nuolatos stebėti atskirose veiklos srityse veikiančias organizacijas ir jų veiklas, kad galėtų užtikrinti pasirinktų bendradarbiavimui organizacijų kokybišką dalyvavimą sprendžiant klausimus.

Institucijos pozicijų stiprinimas ir veiklos legitimumo pagrindimas. Kaip teigia respondentai, NVO dalyvavimas sprendimų priėmimo siekiant stiprinti savo pozicijas grindžiamas skirtingais motyvais, todėl keliamas klausimas, koku tikslu organizacijos ir institucijos įsitraukia į šį procesą, jei iš jo negauna tiesioginės naudos. Savivaldybių atstovų teigimu, NVO įsitraukimas susijęs su siekiu sustiprinti savo statusą viešai parodant, jog šios organizacijos yra aktyvios bei jos turi teisę dalyvauti, nes atstovauja visuomenei. Šios pozicijos laikomasi įvardijant situacijas, kai svarstant klausimus išsiskiria nuomonės ar net kyla konfliktinės situacijos tarp savivaldybės ir NVO atstovų, tuos pačius klausimus vertinant iš skirtingų pozicijų. Tokiais atvejais savivaldybių atstovai NVO dalyvavimą vertina kaip



trikdį sprendimų priėmimo, o NVO atstovai tai vertina kaip norą slapta nuo visuomenės priimti sprendimus, kurie galimai priimami neatsižvelgiant į jos interesus.

Nepaisant to, viešosios nuomonės pateikimas kaip argumentas teikiant siūlymus, savivaldybės atstovų (tiek administracijos, tiek politikų) požiūriu, palengvina sprendimų priėmimo procesą, nes jų pateikiamos alternatyvos, suderintos su visuomene ar atskiromis, toje srityje veikiančiomis organizacijomis, vertinamos kaip svaresnės ir jų iškeltos problemos sulaukia daugiau dėmesio bei galimybių toliau diskutuoti. Respondentų teigimu, būtina įtraukti NVO ir užtikrinti jų dalyvavimo sprendimų priėmimo mechanizmų pastovumą, jiems suteikiant konsultacinį statusą, tai leistų ne tik užtikrinti klausimų išgryninimą bei nustatyti galimas alternatyvas, bet yra tarsi mediacijos procesas, siekiant išdiskutuoti klausimus iki sprendimų priėmimo, taip sumažinant galimą visuomenės pasipriešinimą. Ši mediacijos su visuomene galimybė yra itin akcentuojama savivaldybių atstovų, nes leidžia dar iki sprendimo priėmimo išsakyti visiems savo argumentus ir, net jei į dalyvavusių organizacijų pozicijas nebūna atsižvelgta arba atsižvelgiama tik iš dalies, priimant sprendimus visuomenės ir organizacijų pasipriešinimas būna mažesnis, nes klausimas jau būna išdiskutuotas skirtingais pjūviais, skirtingose komisijose ir net „nepopuliarūs“ sprendimai tampa suderinti su visuomene ir jos atstovais, todėl priimtos alternatyvos mažiau viešai kritikuojamos.

Pastebima, jog būtent dėl šios atsakomybės prisiėmimo ne visos organizacijos yra linkusios įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus, nes jų dalyvavimas viešojoje erdvėje priimamas kaip viso sektoriaus ar tam tikroje srityje veikiančių organizacijų interesų atstovavimas.

Išteklių pritraukimas. Analizuojant nacionalinio lygmens veiksnius, dažnu NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo tikslu buvo išskiriamas siekis užsitikrinti jų veiklai reikalingus išteklius, dėl to NVO dalyvauja ne tik konsultuojantis dėl projektų teikimo, bet ir svarstant finansavimo prioritetus, vertinant paraiškas, teikiant siūlymus ir t.t. Nors dauguma respondentų įvardijo NVO kaip tas organizacijas, kurios savivaldybę mato tik kaip finansavimo šaltinį, vis dėlto išskiriama, jog išteklių pritraukimo aspektas savivaldybės lygmeniu turėtų būti analizuojamas kaip dvikryptis procesas, išskiriant:

- NVO, kaip išteklių, savivaldybei pasiekti savo tikslus;
- savivaldybę, kaip išteklių, NVO finansavimui ir veiklos tęstinumui.

Analizuojant savivaldybės savarankiškas funkcijas, ypač kalbant apie socialinių paslaugų teikimą, NVO įtraukiamos kaip tos organizacijos, kurios gali greičiau, lanksčiau suteikti paslaugas bei užtikrinti jų kokybę ir inovatyvumą nei savivaldybė, todėl suvokiamas kaip būtinas elementas, informuojantis apie teikiamų paslaugų poreikį ir jas suteikiant. Taip pat svarbu pažymėti ir tai, jog pats dalyvavimas sprendimų priėmimo reikalauja tam tikrų išteklių (žmogiškųjų, laiko ir t.t.), todėl, mainais į savivaldybei suteiktus išteklius, ji turėtų užtikrinti tam reikalingą finansavimą. Nepaisant to, nacionalinio lygmens respondentų požiūriu, finansavimas bus skiriamas stipriausioms ir geriausioms veiklos rezultatus parodančioms organizacijoms, o silpnesnės organizacijos, negalinčios dalyvauti paslaugų teikime, ir toliau liktų „paramos prašytojomis“, ir tai didintų jau esamą atotrūkį tarp organizacijų, todėl savivaldybė turi skirti dėmesį ir NVO sektoriaus žmogiškųjų išteklių bei NVO institucinių gebėjimų stiprinimui.

Daugumos tyrime dalyvavusių NVO teigimu, išteklių pritraukimas yra pagrindinė jų bendradarbiavimo su savivaldybe priežastis, nes savivaldybė yra pagrindinis jų veiklų finansavimo šaltinis. Visgi esamoje situacijoje NVO organizacijos deklaruoja žymiai didesnę finansavimo poreikį nei jis yra joms suteikiamas ir kritikuoja esamus finansavimo mechanizmus dėl jo nutrukstamumo, keliamų perteklinių administracinių reikalavimų ir įsipareigojimų, o tai reikalauja papildomų išteklių.

Apibendrinant pagrindinius NVO siekio daryti poveikį sprendimams tikslus, jų dalyvavimas visų pirma grindžiamas vertybiniu aspektu ir siekiu daryti poveikį priimamiems sprendimams, tad savivaldybės atstovų pateikti dalyvavimo motyvai (veiklos legitimumo užtikrinimas, informacijos mainai, išteklių pritraukimas ir kt.) NVO atstovų yra suvokiami kaip būtini dalyvavimo elementai, kurie susiformuoja dalyvavimo proceso metu, o ne pats dalyvavimo tikslas. Jų teigimu, NVO sektorius yra linkęs neatlygintinai teikti pagalbą viešojo sektoriaus institucijoms įvairiose veiklos srityse, tačiau jų veikla nėra įmanoma be specialistų, kurie užtikrintų kokybišką organizacijos veiklą bei interesų atstovavimą, todėl jų veikla negali būti paremta vien savanorišku darbu ir žmogiškiesiems ištekliams pritraukti būtinas finansavimas, todėl pačios NVO kaip vieną pagrindinių tikslų išskiria siekį gauti finansinę/materialinę naudą ir prieigą prie ribotų savivaldybės išteklių.

Atskiri respondentai išskyrė tokius dalyvavimo motyvus kaip savirealizacija ar „dalyvavimas dėl dalyvavimo“ ar tai, jog organizacijos *„ateina ne bendrų veiklų vykdyti, o pinigų gauti“*, tačiau, kaip rodo savivaldybių praktika bei pažymi nacionalinio lygmens respondentai, tokiais tikslais paremtas dalyvavimas yra trumpalaikis ir nepaisant to, kaip aktyviai buvo įsitraukiama į veiklas, suvokus sprendimų pėrimo proceso eigą, trukmę ir realų 1 dalyvaujančio žmogaus poveikį, tam neinvestuojant visų turimų laiko išteklių, tokio pobūdžio iniciatyvos ir suinteresuotumas dingsta. Todėl šis klausimas itin aktualus analizuojant dalyvavimo mechanizmų ir organizacijų įtraukimo į darbo grupes, komisijas ir patariamąsias komisijas būdus, siekiant, jog organizacijos ne tik formaliai būtų įtraukiamos, bet ir jų dalyvavimas kurtų pridėtinę vertę.

**Į(si)traukimo į sprendimų priėmimą formos.** Analizuojant NVO į(si)traukimo tikslus buvo aptartos ir pagrindinės galimos jų įtraukimo formos. Nors savivaldybių ir nacionalinio lygmens atstovų atsakymai šiais klausimais buvo panašūs, tačiau pozicijos, kaip organizacijos turėtų dalyvauti sprendimų priėmime, išsiskyrė ir svyravo nuo *„NVO valdyme kaip ir negali daryti poveikio, jos turėtų būti kaip patariamojo pobūdžio ir iš to pati valdžia turėtų sugalvoti, kad reikia“* [EŠ3] iki *„nevyriausybinės organizacijos privalo būti visomis įmanomomis formomis įtrauktos“* [EV1]. Tačiau mažesnėse savivaldybėse jų dalyvavimas ir partnerystė įprastai buvo suvokiamas kaip paslaugų teikimas, renginių organizavimas, dalyvavimas projektinėje veikloje, o ne dalyvavimas sprendimų priėmimo ir pačios paslaugos kūrimu (34 lent.).

34 lentelė. NVO į(si)traukimo į sprendimų priėmimą formos

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
NVO į(si)traukimo į sprendimų priėmimą formos	Informavimas	„<...> trūksta tos sklaidos, informacijos apie tai. Atrodo, jos kaip ir yra, bet kai realiai <...>“ [EA6], „turi būti labai aiški informavimo sistema savivaldybėje <...>“ [EN2], „nėra tokio transliavimo kanalo <...>, kad visa informacija iš visų šaltinių ten sueitų“ <...>“ [EŠ6], „visada atsiranda tas, kuris pasako, kad aš nieko nežinau ir kodėl jūs man nepaskambinot.“ [EŠ6] „dėl kiekvieno sprendimo dabar paaiškint jį ne profesionalo kalba?“ [EV1], „lauki 20 d.d., per kurias jie kažką atsako arba neatsako...“ [FŠ3], „pastoviai rašo raštus, jos aktyviai bendradarbiauja, savivaldybėj inicijuoja tam tikrus sprendimus“ [EV7].
	Konsultavimas	„<...>konsultacijos arba darbo grupės bendros, į kurias įtraukiami skirtingų šalių žmonės<...>“ [EV3], „jos (NVO)<...> jos linkusios tik tai reikalauti.“ [EV2], „Negaliu sakyti, kad mūsų valdžia, vadovai nesiklauso.“ [EŠ6], „<...>ateiname į dialogą ir sprendžiame. Išklausom ta prasme.“ [EA5], „<...> yra susikūrusios įvairias E. demokratijos sistemas, kur lyg ir piliečiai, ir organizacijos gali praktiškai visur dalyvauti ir t.t. , bet jos neveikia, jomis nieks nesinaudoja“ [EN3], „negaliu sakyti, kad visiškai neatsižvelgia“ [FŠ3], „atrenkami tie, kurie aktyviausi, turintys konkrečių pasiūlymų“ [EN7].
	Nuraminimas	„<...>pasikviečiamos organizacijos<...> išsako pozicijų, o galutiniame variante vis tiek padaroma taip, kaip atrodo atsakingiems specialistams“ [EV3]. „Atsiranda pas politikus prieš rinkimų laikotarpį <...>“ [EV4], „<...>bendruomenės pradžia pasikvietė, bet tik pasinaudojo <...>“ [FŠ5], „Viskas vyksta ilgai ir neįdomiai...“ [FŠ1], „jie jaučiasi, kad jie nebuvo įtraukti į vieną ar kitą sprendimo priėmimą“ [EV5].
	Partnerystė	„<...>būna per projektinį finansavimą <...>“ [EA7] „<...>patirčių apsikeitimas ir išnešimas informacijos į išorę.“ [EA3], „<...> neišivaizduojam, kad mes galėtumėm ką nors priimtinėt be NVO.“ [EA4] „<...>dabar vyksta, matyt, ta stadija susipažinimo“ [EV2], „sistemini nesugebėjimas bendradarbiauti <...>“ [EV4], „Pačios organizacijos labai dažnai partnerystę supranta tuo principu, kad aš atėjau paprašyti pinigų ir man turi duoti.“ [EN3], „kad tu bendradarbiautum su savivaldybe tu turi matyti<...>. Tam, kad tu būtum matomas, tu turi iš pradžių įdėti daug indelio <...>“ [FV3], „labai sunkiai atsiranda bendras projektas ar bendradarbiavimas“ [FV2], „iš mano patirties yra fragmentiškas vienam ar kitam projektui, bet tai nėra nuoseklus“ [EV5].
Deleguota partnerystė ir piliečių kontrolė	„yra realybė, kurią mes norim pasiimti iš europinės patirties <...> ir yra ta realybė ir ta medžiaga, su kuria mes dirbam pačioj šaly“ [EV1], „kol nėra savireguliacijos tarp pačių organizacijų, <...> tol bus labai fragmentuotas tas sektorius.“ [EN1], „reikia daugiau deleguoti tokio apsisprendimo savarankiško organizacijoms“ [EV3], „abipusio supratimo apie tai, kaip vienos ar kitos veikia ar dirba“ [EV4], „kad mus pamatyti, pajautyti kaip lygiaverčius partnerius<...>“ [FV3], „tam tikros galios suteikimas, negalima tik atsakomybių duot ir atvirksčiai...“ [EN5].	

Šaltinis: sudaryta autorės

Informavimas. Analizuojant NVO įtraukimą, siekiant užtikrinti informacijos mainus, buvo akcentuota, jog dažnai šis procesas vienpusis ir tokiu bendradarbiavimu labiau siekiama iškomunikuoti savivaldybės poziciją nei realiai įtraukti visuomenę į sprendimų priėmimą. Net tokiu atveju teigiama, jog turi būti savivaldybėje labai aiški informavimo sistema bei užtikrinamas informacijos prieinamumas, jos savalaikiškumas ir net, jei pateikiama informacija apie jau priimtus sprendimus, turėtų būti nurodomi asmenys, galintys suteikti papildomos informacijos, ar (ir) kuriems visada pasiūloma teikti rekomendacijas, nes būtent tai sudaro pagrindą galimam tolimesniam nevyriausybių organizacijų dalyvavimui.

Tai būtina, nes, kaip minėta analizuojant kitas sritis, NVO nariams dalyvavimas šiose veiklose dažnai nėra pagrindinė veikla, todėl visa informacija turi būti pateikiama ne tik jiems prieinamiausiu būdu, bet supaprastina ar net tiesiogiai, o svarbiausia – suprantamai. Kai kurių klausimų sudėtingumas reikalauja detalaus jų paaiškinimo „*ne profesionalo kalba*“, todėl NVO įtraukimas net pačiu žemiausiu lygmeniu, tik juos informuojant, reikalauja išteklių ir atitinkamų gebėjimų ir ne visi savivaldybių atstovai geba ir gali skirti laiko komunikacijai, todėl esamu metu organizacijas pasiekia bendro pobūdžio arba fragmentuota informacija.

Savivaldybių atstovai išskiria, jog jiems trūksta sistemingos informacijos apie esamas NVO, jų veiklas bei praktinės, metodinės informacijos apie bendradarbiavimą su jomis, dėl to savivaldybės tiesiog viešai informuoja apie esamas veiklas ir sprendimus bei tikisi atgalinio ryšio ir NVO iniciatyvos. NVO organizacijos taip pat išskiria, jog informacija dažnai jų nepasiekia arba pasiekia pavėluotai, tai kelia dvejones, ar yra pasirenkami netinkami komunikavimo kanalai, ar savivaldybių atstovai nesiekia įtraukti visuomenės ir NVO į sprendimų priėmimus. Tad informavimas ir informacijos prieinamumas, o tai yra pagrindinė sąlyga norint priimti faktais grįstus sprendimus, yra įvardijamas kaip vienas pagrindinių esamų ribojančių NVO veiklą ir įsitraukimą veiksmų.

Konsultavimas. Analizuojant NVO įtraukimą sprendžiant viešuosius klausimus, įprastai buvo akcentuojama, jog tai vienas dažniausių organizacijų įtraukimo tikslų ir būtent šiuo tikslu sukurti tokie jų dalyvavimo sprendimų priėmimo mechanizmai kaip NVO taryba ir kitos minėtos komisijos ar darbo grupės, kurių metu organizacijoms suteikiama informacija apie planuojamas savivaldybės veiklas ir sudaroma galimybė tiesiogiai dalyvauti svarstant klausimus bei teikiant pasiūlymus. Taip pat išskirtina, jog viešosios konsultacijos atskirais klausimais nebuvo įvardijamos kaip konstruktyvaus bendradarbiavimo formos, priešingai, kai kurių respondentų teigimu, jos skirtos „išrėkimui“ ir „garui nuleisti“, o ne informacijos mainams ir kompromisiniams sprendimams priimti, todėl analizuojant galimus konsultavimosi mechanizmus daug didesnis dėmesys buvo skirtas konsultacijoms su siauresnėmis interesų grupėmis.

Analizuojant problemas, su kuriomis abi pusės susiduria, išskirtinas informacijos apie nevyriausybinės organizacijas ir jų veiklas trūkumas, nes jei pačios organizacijos nerodo iniciatyvos, savivaldybių atstovams sudėtinga nustatyti tikslines organizacijas, kurioms svarstomi klausimai yra aktualūs, nes, kaip minėta ankstesnėse disertacijos dalyse, nėra tikslų duomenų apie veikiančias NVO ar tuo labiau jų veiklą pasiskirstymą savivaldybėse, o ir analizuojant NVO sąvokos suvokimą buvo atskleista, jog jos nėra identifikuojamos ir

išskiriamos iš kitų organizacijų, todėl kai kuriais atvejais net susitikimai su savivaldybei pavaldžiomis įstaigomis buvo įvardinti kaip konsultacijos su NVO.

Taip pat, be jau aptartų NVO įgalinimą ribojančių veiksnių, išskirtina, jog konsultacijų metu susiduriama su organizacijų atstovų nenoru ar negebėjimu teikti konstruktyvius siūlymus, nes kalbant apie NVO teikiamus siūlymus nurodoma, kad įprastai jos išsako esamas problemas, tačiau nenurodo jų galimų sprendimų būdų arba, priešingai, nurodo laukiamą rezultatą nepaisant to, ar jis atitinka viešąjį interesą, yra pagrįstas ir kokį poveikį gali turėti likusiai visuomenei. Be to, nurodoma, jog NVO atstovai konsultacijų metu kartais siekia ne sprendimo priėmimo, o procesų vilkinimo ir (ar) jų nepriėmimo, konfrontuojant su vietos politikais, todėl abi pusės nėra linkusios bendradarbiauti.

Savivaldybių ir NVO atstovų teigimu, konsultacijos gali būti sėkmingos tik tuo atveju, jei abi pusės yra linkusios įsiklausyti, kai jų siūlymai ar reikalavimai yra pagrįsti pateikiant konkrečius faktus, tačiau, kaip rodo esama savivaldybių patirtis, procesas yra sklandesnis, kai abi sprendimų priėmimo dalyvaujančios pusės žino, kokiais principais vadovaujantis veikia kitas sektorius ir asmeniškai yra susipažinusios su jo veikla, todėl šiame procese labai svarbus teigiamo asmeninio požiūrio į bendradarbiavimą su kitu sektoriumi deklaravimas bei suvokimas, kokių tikslų kiekvienas iš dalyvių siekia dalyvaujant konsultacijose.

Nuraminimas. Šia įtraukimo forma siekiama „sušvelninti“ galimą visuomenės pasipriešinimą priimant klausimus ir, kaip jau minėta, parodyti, jog visuomenės dalyvavimas jų priėmimo yra vertinamas ir svarbus. NVO, kaip visuomenės atstovų įtraukimas, patiems sprendimų projektų rengėjams tarsi suteikia papildomo svorio teikiant sprendimus, kadangi teigiama, jog sprendimai buvo priimti dalyvaujant piliečiams ir visuomenei, todėl neturėtų būti kvestionuojami. Nepaisant to, skirtingus sektorius atstovavę respondentai nurodė, jog NVO dalyvavimas darbo grupėse, komisijose ar kitais būdais neužtikrina jų realaus poveikio sprendimų priėmimui. Ši situacija gali susidaryti dėl skirtingų priežasčių:

- NVO kviečiamos dalyvauti konsultacijose, bendradarbiauti įgyvendinant veikas ir t.t., nesiekiant realaus organizacijų indėlio nusprendžiant, kaip šie procesai bus vykdomi ir kokie sprendimai bus priimti. Jų kvietimo tikslai gali būti įvardijami kaip NVO įtraukimo „imitavimas“ ir „manipuliavimas“ viešąja nuomone, kai siekiama ne realios abipusės bendradarbiavimo naudos, o formalaus bendradarbiavimo ar vienpusės naudos užsitikrinant veikloms būtinus išteklius ir (ar) paramą;
- NVO sudaromos sąlygos išsakyti, pateikti savo argumentus, bet sprendimų projektus rengia savivaldybės administracijos atstovai taip, kaip jie suvokia esamą situaciją, o sprendimus priima politikai, kurių tik nedidelė dalis dalyvavo svarstant konkretų klausimą, vadovaudamiesi savo politinėmis pažiūromis, turima informacija ir (ar)vertybėmis, dėl ko priimti sprendimai gali neatitikti NVO išsakytų lūkesčių ir pirminių susitarimų.

Tad nepriklausomai nuo pasirinktos bendradarbiavimo formos ir įtraukimo tikslo, NVO dalyvavimas sprendimų priėmimo gali tapti simboliniu, neišnaudojant organizacijų turimos informacijos ir potencialo, o organizacijos būti nebesuinteresuotos dalyvauti sprendžiant kitus klausimus. Siekiant to išvengti, savivaldybėse turi būti peržiūrėtos sprendimų priėmimo ir informavimo viso sprendimo priėmimo ciklo metu procedūros, užtikrinant

proceso viešumą ir skaidrumą bei galimybę organizacijoms dalyvauti visame sprendimo priėmimo procese.

**Partnerystė.** Analizuojant nacionalinio lygmens veiksmus, darančius poveikį NVO įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmime, akcentuoti esami organizacijų įtraukimo būdai bei teisiniai ir kiti trūkščiai, kurie įvardijami kaip svarbiausi ribojantys lygiavertę NVO ir savivaldybių partnerystę. Savivaldybėse partnerystė ir jos tikslas suvokiami kaip NVO dalyvavimas savivaldybės iniciatyva skelbiamuose konkursuose, paslaugų teikime, dalyvavimu darbo grupių ir komisijų veikloje bei „*patirčių apsikaitimas*“, suteikiant NVO teises ne tik „dalyvauti“, bet ir „*spręsti*“, pvz., vertinant projektus ir svarstant finansavimo skyrimą.

Visgi, nors matoma abipusė partnerystės nauda, respondentų teigimu, situacija kiekvienoje savivaldybėje yra skirtinga, priklausomai nuo sprendžiamų klausimų turinio ir susiformavusios piliečių dalyvavimo kultūros. O esamoje situacijoje, kai NVO įgalinimas dalyvauti sprendimų priėmime dar formavimosi stadijoje bei bendradarbiavimas nėra sistemingas, tik ieškoma visiems dalyviams tinkamiausių dalyvavimo formų ir metodų, respondentai labiau pabrėžia „*sisteminių nesugebėjimą bendradarbiauti*“ [EV4] nei gerąsias bendradarbiavimo patirtis.

NVO ir savivaldybių atstovai gerosiomis partnerystės patirtimis įvardija bendras veiklas tose srityse, kurios turi ilgalaikes bendradarbiavimo tradicijas, tai yra, socialinių paslaugų teikimo bei, kai kuriais atvejais, jaunimo politikos įgyvendinimo srityse. Pagrindinėmis to priežastimis nacionalinio lygmens respondentai įvardija tai, jog šiame NVO sektoriuje veikiančių organizacijų veikla yra plačiai žinoma, jomis pasitikima dėl jau pasiektų rezultatų, o stiprios NVO ir (arba) skėtinės organizacijos investuoja į sektoriaus veiklos plėtrą bei prisiimamą lyderystę, kuri jaučiama nacionaliniu lygmeniu bei atsiliepia net ir mažesnių bei silpniau išsivysčiusių organizacijų veikloms savivaldybių lygmeniu, tad net neigiamai esamą NVO dalyvavimą sprendimų priėmime vertinantys respondentai pažymi, jog tai pereinamasis laikotarpis, reikalingas lygiavertei partnerystei susiformuoti.

**Deleguota partnerystė ir piliečių kontrolė.** Mažesnių savivaldybių bei pačių NVO atstovų požiūriu, esamas bendradarbiavimas su NVO galimas tik konsultavimo, bendrų veiklų (renginių) organizavimo ir, kai kuriais atvejais, paslaugų teikimo srityse. Nors nacionalinio lygmens dokumentuose ir tarptautinėse rekomendacijose akcentuojama jų įgalinimo būtinybė, tačiau pateikiamos gairės neatitinka arba tik iš dalies atitinka realius iššūkus, su kuriais susiduriama praktikoje. Nacionalinio lygmens respondentai pastebi, jog svarbus ne tik esamas partnerių nelygiavertiškumas, bet ir tai, jog jų įgalinimas labiau deklaratyvus, nei būtų numatyti žingsniai, kurie leistų pasiekti numatytus tikslus, o esamos programos, nors ir sudaro pagrindą NVO įgalinimui, tačiau tik nedidelė NVO dalis gebės jomis pasinaudoti pozicijų stiprinimui.

Respondentų teigimu, NVO sektorius netolygiai išsivystęs, todėl visų pirma analizuojant esamą NVO sektorių reikėtų išskirti skirtingus gebėjimus turinčias organizacijas, o modeliuojant jų įgalinimą dalyvauti viešajame valdyme išskirtiną dėmesį skirti pačių NVO tarporganizacinių tinklų stiprinimui ir jų savireguliacijos mechanizmų kūrimui. NVO atstovai, analizuodami dalyvavimą tinkluose pastebi, jog į juos įsitraukia skirtingą patirtį turinčios organizacijos, tačiau tos organizacijos, kurios turi didžiausią patirtį ne visada dalyvauja juose, o sąlyginai neilgai veikiančios tinklai, pavyzdžiui, bendruomeninių

organizacijų sąjungos veikia formaliai arba jose dominuoja atskirų organizacijų atstovai, kurie nėra orientuoti į šios srities pačių organizacijų gebėjimų stiprinimą ir plėtrą.

Nors deleguota partnerystė ir piliečių kontrolė įvardijama kaip siekiamybė, esamomis sąlygomis dar negalinti būti pasiekta, tačiau respondentai nurodo pagrindinius veiksmus, kurie sudarytų prielaidas jų įgalinimui, tai yra: savireguliacinių mechanizmų stiprinimas skatinant NVO tarpusavio mentorystę, NVO sektoriaus suformuoti visuotini jų veiklos kokybės standartai bei suvokimas, kaip veikia skirtingi sektoriai. Būtent skirtumų tarp sektorių veiklos organizavimo principų nesuvokimas savivaldybių ir NVO atstotų įvardijamas kaip viena svarbiausių negebėjimo bendradarbiauti priežasčių.

**Ištekliai.** Analizuojant dalyvavimo sprendimų priėmimo tikslus, išteklių pritraukimas buvo minimas kaip vienas svarbiausių dalyvavimo motyvų, visgi, apibendrinant visus nacionalinio ir vietos savivaldos lygmens veiksmus, ištekliai buvo minimas tiek kaip labiausiai skatinantis, tiek kaip labiausiai ribojantis NVO įgalinimą dalyvauti veiksnys. Tokia priešprieša susiformuoja, nes įprastai ištekliai pirmiausia suprantama kaip finansinės lėšos (35 lent.) ir keliamas klausimas, ar konkuruojant dėl išteklių nebus prarandama pagrindinė veiklos orientacija bei vertybinis aspektas.

**35 lentelė.** *Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo poveikį darantys ištekliai*

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Ištekliai	Finansiniai ištekliai	„<...>viešasis sektorius nežino, kiek pinigų gauna NVO sektorius Lietuvoje“ [EN4], „<...>turim tokius labai didžiulius kontrastus“ [EN3], „mums reikia finansavimo, kad dirbti kokybiškai. [FV2], „finansavimas per projektus ir iniciatyvas“ [FA6], „paradoksas dabartinės sistemos ir norimos sukurti sistemos<...>“ [FV3]. „tas finansavimas yra toks fragmentiškas<...>užsienio valstybėse tikrai NVO užsidirba nemažai savo veiklai“ [EN6], „mūsų finansavimas irgi yra iš savivaldybės“ [FA5], „Mes tik pinigus įsisavinam<...>“ [FV9].
	Žmogiškieji ištekliai	„<...> dauguma sprendimų daroma sistemiškai ir per administracinį aparatą“ [EV4], „už bendradarbiavimo kokybę yra atsakinga administracija“ [EV1], svarbu, kaip mes skatinam kvalifikuotą žmogų užsiimt NVO veikla“ [EA2], „žmonės NVO sektoriuje tiesiog yra pasirinkę savo darbo vietą, dirbti su viešaisiais klausimais, nesiekti pelno, bet jokia būdu nereiškia, kad jie dirba nemokamai“ [EN4], „žmonės be atlyginimų dirba...“ [FA3], „jei neatsiranda žmoniškųjų išteklių<...>organizacijos taip ir miršta...“ [FV1], „savivaldybė trūksta to žmogiškojo resurso“ [FV4], „savanoriai yra gerai, bet vis tiek trūksta profesionalių darbuotojų“ [FV2], „<...>yra labai svarbu investicijos į žmogų, tobulėti pačioms organizacijoms reikia“ [EN5], „reikalinga ir specialistai, kurie išmanytų ir gebėtų, ir žinotų, tai to tikrai irgi nėra...“ [FA2].
	Laiko ištekliai	„dėl dėmesio koncentravimo ir laiko pačio stokos“ [EA2], „turi darbą, kuris ne visą laiką tokį dalyką leidžia.“ [EA5], „Dažniausiai tos organizacijos, kurios skaičiuoja savo laiką, jiems tas biurokratinis žaidimas nėra įdomus“ [EV1], „per savo laiko skyrimą ir panašiai.“ [EN6], „(posėdžiuose) mes tai nedalyvaujam“ [FA3], „fiziškai nespėja“ [FA2].

**Šaltinis:** sudaryta autorės

Finansiniai ištekliai. Tiek nacionalinio lygmens, tiek savivaldybių atstovų situacija, jog esamoje nevyriausybinų organizacijų sektoriaus vystymosi stadijoje jų veikla pirmiausia siejama su finansinės paramos siekimu, yra suprantama, nes organizacijos dažnai neturi gebėjimų išsilaikyti pačios, o tiek savivaldybių, tiek valstybės lygmeniu joms skiriami finansiniai ištekliai lyginant su šio sektoriaus finansiniais poreikiais yra itin menki, todėl turėtų tolygiai augti savivaldybių skiriamos lėšos šiam sektoriui, bet ir keistis jų paskirtis. Respondentų teigimu, finansavimo mechanizmai orientuoti į infrastruktūros gerinimą, pvz., bendruomenių namų steigimą ir atnaujinimą, nors ir davė teigiamą postūmį suvienijant gyventojus, inicijuojant veiklas ir t.t., tačiau tik vieninteliais atvejais tai turėjo ilgalaikį poveikį NVO sektoriaus plėtrai, nes, „greitai pasibaigia idėjos“, kaip tą infrastruktūrą panaudoti tolimesnėse veiklose, ir nesugebama užtikrinti jos tolimesnio išlaikymo ir finansavimo, tad, kaip pastebi savivaldybių atstovai, kurie susiduria su šiuo klausimu, nevyriausybinių organizacijos grįžta į savivaldybę ne su idėjomis, o su siekiu gauti dar didesnius finansus, todėl galimai formuojasi neigiamas požiūris į NVO sektoriaus gebėjimus užtikrinti veiklas ir jų svarbą.

Kitas svarbus aspektas, jog jei savivaldybėje susiduriama su tokiu požiūriu į organizacijas ir politinės valios stiprinti šį sektorių nebuvimu ar, priešingai, siekiu jas įtraukti įvairiomis formomis, atitinkamai formuojamas ir savivaldybės biudžetas, todėl kiekvienoje savivaldybėje susiformuoja skirtingas finansavimo ir jo dydžio skyrimas net toms pačioms funkcijoms vykdyti. Kaip pavyzdys nurodoma, jog egzistuoja savivaldybių, kuriose visoms organizacijoms per metus skiriama tokia suma, kokia kitose savivaldybėse tenka 1 ar 2 organizacijoms. Dėl to nacionaliniu mastu NVO finansavimas, net įtraukiant nacionalinio lygmens konkursus ir paramą, yra netolygus, nes nacionaliniu lygmeniu mažesnės ar naujai veiklą pradėdamos organizacijos yra nepajėgios konkuruoti su ilgametę projektinės veiklos patirtį turinčiomis organizacijomis. Nacionalinio lygmens respondentai kelia idėjas, jog finansavimo gairės turėtų būti nustatytos nacionaliniu lygmeniu, pavyzdžiui, nustatant prioritetas finansuoti veiklas ir (ar) sudarant sąlygas NVO raiškai skirtingais lygmenimis, kaip šiuo metu yra bandoma įtvirtinti atskirose finansavimo srityse.

Svarbu paminėti, jog finansiniai ištekliai tiesiogiai siejami su NVO sektoriaus žmogiškaisiais ištekliais, nes jų veikla reikalauja sąnaudų, o neturėdamos finansinių išteklių organizacijos negali užtikrinti nuolatinio savanoriškais pagrindais dirbančių geriausių tos srities specialistų dalyvavimo NVO veikloje. Kai kuriais atvejais respondentai net pastebi, jog esamoje situacijoje savanoriai turi prisidėti prie vykdomų veiklų finansavimo, nes NVO pačios nepritraukia tiek išorės rėmėjų ir finansavimo, kad galėtų užtikrinti veiklų tęstinumą.

Taip pat pažymima, jog pats finansų pritraukimas nėra savitiksliis ar savaiminis procesas ir jis turi atliepti organizacijos veiklas, būti skirtas jų palaikymui ir plėtojimui bei tai neturėtų tapti pagrindine organizacijos narių veikla. Tad analizuojant NVO įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo sąlygojančius išteklius, itin svarbu pabrėžti žmogiškųjų išteklių ir organizacijos kuriamos pridėtinės vertės svarbą, nes tai sąlygoja ne tik veiklai reikiamų išteklių pritraukimą, bet ir jų panaudojimo tikslumą.

Žmogiškieji ištekliai. Analizuodami NVO dalyvavimą sprendimų priėmimo sąlygojančius veiksnus, respondentai išskyrė kaip procesą, tiesiogiai priklausomą nuo darbuotojų, savanorių ar kitų veiklose dalyvaujančių asmenų skaičiaus, jų gebėjimų ir noro bendradarbiauti, tai



yra, kaip minėta prieš tai, akcentuojama, jog įsitraukimas į sprendimų priėmimą reikalauja šiame procese gebančių ir galinčių dalyvauti interesų grupių atstovų bei pačių savivaldybių darbuotojų atitinkamų gebėjimų diskutuoti ir įtraukti šias interesų grupes. Respondentų teigimu, savivaldybės nėra nusistačiusios prieš galimą bendradarbiavimą ir tiek tarp politikų, tiek tarp administracijos atstovų yra tų, kurie suvokia šio galimo bendradarbiavimo naudą, tačiau pabrėžiama, jog, nors politikai dažniau būnų linkę bendrauti su NVO atstovais dėl ankstesnės disertacinio darbo dalyse analizuotų motyvų, visgi dėl jų kaitos dauguma realių sprendimų yra suformuojama administracijos lygmeniu. Tai suvokdamos NVO yra linkusios ilgalaikės perspektyvos klausimus pirma derinti su administracijos atstovais, o į savivaldybių politikus kreipiamasi, kai reikalingas itin greitas sprendimo priėmimas „paspaudžiant“ administraciją dėl greitesnio klausimo svarstymo eigos arba iškeliamas rezonansinis klausimas. Tiek savivaldybių, tiek NVO atstovai sutinka, jog pirmiausia už bendradarbiavimo kokybę yra atsakinga savivaldybės administracija, kurios darbuotojai tiesiogiai bendrauja su organizacijomis, todėl iš savivaldybių pusės itin svarbi ne tik politinė valia įgalinti NVO, bet ir administracijos atstovų pozicija šiuo klausimu. Taip pat išskirtina, jog ji negali būti apibūdinta vienareikšmiškai, nes tie savivaldybių atstovai, kurie labiau įsitraukę į įvairių darbo grupių ir komisijų veiklas ar yra tarybos nariai, palankiau vertina NVO įtraukimą, tačiau kelia šiam sektoriui ir aukštesnius reikalavimus bei akcentuoja jų gebėjimų ugdymo būtinybę.

Investicijos skirtos institucinių gebėjimų formavimui ir lavinimui, nors ir akcentuojamos kaip itin svarbios, analizuojant žmogiškuosius išteklius tarsi nustumiamos, nes šios investicijos ir jų duodamas rezultatas yra sunkiai apčiuopiamas ir išmatuojamas, ypač trumpuoju laikotarpiu, todėl ne visose savivaldybėse tam skiriamas išskirtinis dėmesys. Atitinkamai pačios nevyriausybinių organizacijų reikia pageidavimus dalyvauti mokymuose, tačiau jų dalyvavimas susitikimuose su įvairių sričių specialistais ar tiesiog su savivaldybės atstovais vangus, jeigu nemato, kokią konkrečią naudą tų susitikimų metu gaus.

Kaip išskiria NVO, jiems organizuojami mokymai dažnai yra bendro informacinio pobūdžio, o jų veikloms daug svarbiau giluminiai ar metodiniai susitikimai, kuriuos ne visos savivaldybės turi galimybes organizuoti atskirų sričių specialistams, todėl tenka savo ištekliams užtikrinti NVO narių kvalifikacijos tobulinimą. Taip pat pabrėžiama, kad nepaisant savivaldybių atstovų nurodomo organizacijų pasyvumo, NVO yra suinteresuotos nuolatos palaikyti ryšį su atitinkamų sričių savivaldybių specialistais bei keistis turima gerąja praktika, tačiau esamas bendradarbiavimas tarp jų remiasi ne nustatytais bendradarbiavimo mechanizmais, bet asmeniniais ryšiais, susiformavusiais dėl ankstesniais laikotarpiais vykusių bendrų veiklų.

Laiko ištekliai. Respondentų teigimu, savivaldybių sprendimų priėmimo ar su tuo susijusioje veikloje nuolatos gali dalyvauti tik pavieniai asmenys, neturintys kitų veiklų, nes jei dalyvavimas NVO veikloje nėra pagrindinė asmens darbovietė arba organizacijoje jis yra taip pat atsakingas už kitų funkcijų atlikimą, pavyzdžiui, paslaugų teikimą, negalės skirti reikiamo laiko įsigilinimui į svarstomus klausimus bei dalyvavimui susitikimuose. Kaip minėta prieš tai, jų dalyvavimas įprastai paremtas siekiu išspręsti konkrečią siauros grupės problemą, kuri tiesiogiai liečia ir patį dalyvaujantį asmenį. Kitu atveju klausimams analizuoti skiriami laiko ištekliai bei iš to gaunama asmeninė grąža (pvz., pasitenkinimas, autoriteto visuomenėje formavimasis ar pan.) neatsveria vienas kito.

Savivaldybių atstovai šią situaciją supranta, todėl deda pastangas prisiderinti prie organizacijų narių esamo užimtumo organizuojant susitikimus nuotoliniu būdu, po darbo valandų ar kitomis lanksčiomis formomis, tačiau jų dalyvavimas šiuose procesuose išlieka ribotas. Atitinkamai, nors interesų grupių įtraukimas gali suteikti daugiau informacijos priimant sprendimus, jis reikalauja daugiau laiko svarstant alternatyvas, ypač, jei dalyvaujantiems pusėms sudėtinga pasiekti konsensuą, ir tai suvokdami savivaldybių atstovai linkę tik dalį klausimų pristatyti ir derinti su NVO atstovais asmeniškai.

**Dalyvių charakteristikos.** Analizuojant kitus NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo veiksnius, dalyvių charakteristikos pabrėžiamas kaip vienas pagrindinių jų dalyvavimui poveikį darantis veiksnys („vienintelis faktorius yra šių organizacijų gebėjimas savo siūlymus tiekti, savo interesus atstovauti ir savo kažkokiam sprendimui pasiekti.“ [EV4]), tad, respondentų teigimu, siekiant bendro sprendimų priėmimo ypač svarbus dalyvių noras bendradarbiauti bei jų lūkesčiai, konsensuso siekimas, noras mokytis (36 lent.). Dalyvių kompetencijos bei lūkesčiai yra išskiriami kaip svarbiausi dalyvių charakteristikos kriterijai, darantys tiesioginį poveikį esamų NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo mechanizmų atitikčiai esamiems dalyvių poreikiams bei formuojant tolimesnes NVO sektoriaus įgalinimo viešajame valdyme strategijas. Taip pat, atsižvelgiant į respondentų atsakymus, teorinėje darbo dalyje analizuoti dalyvių gebėjimai ir kompetencijos yra detalizuojami ir iš jų kaip atskiras sprendimų priėmimui poveikį darantis veiksnys išskiriamas vadovo – lyderio kriterijus, kurį tyrimo metu respondentai išskyrė kaip dalyvavimo sprendimų priėmimo motyvacijos pagrindinį veiksnį.

**36 lentelė.** NVO įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo poveikį darančios dalyvių charakteristikos

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Dalyvių charakteristikos	Gebėjimai ir kompetencijos	„organizacijų gebėjimų, profesionalumo<...>“ [EV4], „jeigu valstybė ne profesionali, tai ir neprofesionalus išrenka iš kitur.“ [EV1], „<...>kompetencijų trūkumas yra visuose lygmenyse.<...>“ [EN6], „tos NVO, kurios jau sugeba dalyvauti teisėkūroje, jos tai daro gan sėkmingai“ [EN4], „priklauso nuo tos kompetencijos savivaldybėje<...> NVO tai daugiau profesionalumo, institucinių gebėjimų reikia“ [EN5], „ne dėl to, kad jie nemoka, jie teisog sako mes tiesiog nežinojom“ [EV5].
	Vertybės	„labai daug yra idealistų <...>“ [EA2], <...> socialinėje srityje<...> turi visame pasaulyje tradicijas [EV1], „<...>aš suprasčiau vienaip, jie supranta kitaip<...>mes čia nesusišnekam“ [EV2], „su skirtingom patirtim ir skirtingom nuostatom“ [EV3], <...> tarp to, ką tu manai, svarbu daryti ir ką tu iš tikro darai yra milžiniškos žirkklės... [EN4], „būti ir vėl iš idėjos“ [FŠ1], „pačių organizacijų esmė egzistavimo yra kita“ [EN5]“ „savivaldybė <...> produkto nekuria, vertybių nekuria, jie tik gamina nuostolį“ [FV8].
	Lūkesčiai	„tarsi formaliai bendradarbiavimas deklaruojamas iš savivaldybės, bet realiai organizacija jaučia, kad pagalbos negauna“ [EV4], „pačių savivaldybių, dažnai požiūris yra labai ribotas“ [EV1], „lūkesčiai pasiteisino, nes jie sutapo su savivaldybės administracijos pozicija“ [EV5], „turi labai gerą reputaciją“ [EV6], „organizacijos ir nusivilia, nes jos turi lūkesčių“ [FA2].

Mokymasis	„<...> pasimoko pasimoko ir paskui kas iš to“ [EŠ4], „kol jie neturės treniravimuisi aikštės futbolo, tol to ir nebus<...>“ [EV2], „noras gauti ir nenoras mokytis ir tobulėti yra viena silpnusių pusių“ [EA1], „turi labai daug investuot savo laiko į vien tik tai sužinojimą“ [FV1], „labai daug VVG turėjo mokymų“ [FŠ2], „instituciniams gebėjimams nėra finansavimo padoraus“ [EN6], „tie mokymai, ką aš žinau... kiek jie ten naudos turi<...>“ [FŠ5].
Lyderystė	„viskas susiveda į tos NVO pagrindinį idėjinį vadą ar žmogų“ [EV2] „<...> kas uždega bendram darbui“ [EA5], „priklausomai nuo organizacijos narių aktyvumo“ [EV3], „Aktyvistų tikrai netrūksta“ [EA1], „Jei bus galingas lyderis, buldozeriu einantis<...>“ [EA2], „viduje motyvuotų žmonių, kurie individualiai tada gali jais remtis ir pasitikėti ir žinai, jie bandys, žodžiu, kažkokį pokytį sukurti.“ [EN4], „nebus to lyderio, nebus nieko“ [FŠ5].
Polinkis rizikuoti	„Savivaldybės tarnautojai ir politikai dažnai ignoruoja NVO realybę arba turi kažkokių išankstinių nusistatymų.“ [EV4], „<...>kas stabdo? Ne politikai – biurokratai.“ [FV5], „jie bijo kažkiek tos atsakomybės“ [EŠ4], „tas naujų NVO neskatina kurtis, nes to pastovumo nėra“ [FA4].

Šaltinis: sudaryta autorės

Gebėjimai ir kompetencijos. Analizuojant savivaldybės ir NVO sektoriaus, kaip skirtingų institucijų advokacijos gebėjimus, respondentai nurodo, jog jie priklauso nuo individualių organizacijų ar jų atstovų gebėjimų ir profesionalumo, kurie pirmiausia įvardijami ne kaip specifinės žinios, o bendravadybiniai gebėjimai, lankstumas ir empatija. Kaip minėta analizuojant kitus įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo darančius veiksnius, viena pagrindinių priežasčių, formuojanti nepasitikėjimą kito sektoriaus turimais bendraisiais ir profesiniais gebėjimais, – veiklos principų nesuvokimas bei skirtingi veiklos organizavimo principai, dėl kurių išugdomi skirtingi profesiniai gebėjimai.

Savivaldybių ir NVO atstovai tas organizacijas ir jų atstovus, su kuriais jau tenka bendradarbiauti ir nuolatos komunikuoti, įprastai įvardija kaip kompetentingas partneres. Savivaldybių atstovai nurodo, jog NVO sektorius yra labai platus, todėl jame susiduriama su skirtingų gebėjimų ir kompetencijų organizacijomis, tačiau ilgiau veikiančių ir didesnę partitį turinčių organizacijų kompetencijos, noras siekti bendrų rezultatų bei atsidavimas tai veiklai palieka gan stiprių organizacijos išpūdį. Visgi ir jie, ir pačios NVO išskiria, jog tarp jų yra organizacijų, kurios nesuvokia savo veiklos misijos bei neturi reikiamų atstovavimo gebėjimų, todėl jų veikla pasireiškia ne konstruktyviu problemų sprendimų ir bendromis veiklomis, bet nuolatiniu sakymu, jog savivaldos institucijos veikia netinkamai, kritikuojant priėmus sprendimus, tačiau negebant pateikti argumentuotų siūlymų. NVO teigimu, su tokia situacija susiduriama, nes organizacijos neturi galimybių pritraukti reikiamų kvalifikuotų žmoniškųjų išteklių, o į jų veiklą įsitraukusiems dažnai tai papildoma veikla ir jie negali skirti jai pakankamai savo indėlio ar organizacijos atstovai tiesiog nesuvokia esamos situacijos, procesų ir klausimų turinio. Tad efektyviai veikiančiomis organizacijomis jie išskiria tas, kuriose lyderystę prisiima reikiamus gebėjimus ir kompetencijas turintis asmuo ar keli asmenys, arba tas, kuriose yra žmonių, kuriems tai pagrindinė veikla, o ne savanorystė.

Respondentai pabrėžia, jog analizuojant šiuos klausimus turėtų būti išskiriamos ir pačios visuomenės bei viešojo sektoriaus atstovų turimos kompetencijos. Jų teigimu, viešajame sektoriuje norimi įdiegti pokyčiai susiję su NVO įgalinimu yra dalinai ribojami pačios visuomenės, kuri nepasirengus šitiems pokyčiams, negeba suvokti jų tikslų bei nesuvokia NVO sektoriaus kuriamos pridėtinės vertės. Visuomenė neturėdama reikiamų žinių apie NVO veiklą bei suvokimo, kaip veikia sprendimų priėmimas viešajame sektoriuje, negali reikalauti tinkamo jų interesų atstovavimo bei daryti spaudimo tiek NVO, kad jų veikla būtų kokybiška, tiek savivaldybėms, kad visuomenė ir jos interesams atstovaujančios organizacijos tinkamai būtų įtrauktos į sprendimų priėmimą.

Tad nacionalinio lygmens ir kai kurie savivaldybių bei NVO atstovai išskiria, jog turėtų būti siekiama ne lavinti atskirų institucijų ir jų narių gebėjimus, o ugdyti pilietinę visuomenę, jai suteikiant reikiamas žinias bei gebėjimus dalyvauti visuomeninėse veiklose bei užtikrinti pačių viešojo sektoriaus institucijų darbuotojų kompetencijas, reikalingas bendradarbiavimui su kitais sektoriais. Taip pat pastebima, jog tos organizacijos, kurios veikia nacionaliniu lygmeniu ar yra vienijamos skėtinių organizacijų, geba greičiau perimti gerąją kitų organizacijų patirtį ir lanksčiau prisitaikyti prie viešojo sektoriaus institucijų keliamų reikalavimų NVO, norinčioms dalyvauti sprendimų priėmime būtent dėl NVO nariams sudarytų nuolatinių mokymosi galimybių, tai leidžia užtikrinti jų gebėjimus ir kompetencijas.

Mokymasis. Nors nurodoma, jog kvalifikacijos kėlimas yra būtinas, savivaldybės atstovų teigimu, NVO vangiai dalyvauja mokymuose arba tikisi iš jų tiesioginės naudos organizacijos veiklai, pavyzdžiui, daugiausia dėmesio sulaukia mokymai, kaip teikti paraiškas finansavimui gauti, informaciniai renginiai apie vykstančius konkursus ir pan., o bendro pobūdžio mokymai, skirti verslumui ar bendriesiems gebėjimams ugdyti, susilaukia nedidelio dėmesio. NVO atstovų teigimu, dalyvavimas mokymuose ir mokymasis nėra svarbiausias jų veiklos efektyvumą sąlygojantis veiksnys. Jų teigimu, savivaldybėse organizuojami seminarai/mokymai jiems yra neaktualūs, nes nėra skirti ugdyti specialias jų srities kompetencijas, o tik padeda suvokti bendrą kontekstą, kuriame veikiama, bei jos to dažnai nenaudoja ir ryšiams su kitomis organizacijomis palaikyti. Išskirtina, jog priešingai situaciją vertina jaunimo ir (ar) su jaunimu dirbančios tyrime dalyvavusios organizacijos, kurios įprastai patenka prieš tai minėtai skėtinių organizacijų veikloje dalyvaujančių NVO kategorijai. Jų teigimu, dalyvavimas mokymuose ir(ar) tinkluose (formaliuose ar neformaliuose) sudaro sąlygas gerosios patirties sklaidai, informacijos mainams. Bendradarbiaujant su savivaldos institucijomis bei kitomis NVO pačios organizacijos yra priverstos mokytis ir tobulėti, todėl, nors išskiriama, kad mokymasis dalyvauti viešojo valdymo procesuose bei nuolatinės esamos situacijos savivaldybėje stebėsenai reikalauja pernelyg daug laiko ir kitų išteklių, tai nurodoma kaip būtina dalyvavimo sprendimų priėmime sąlyga.

Svarbu pažymėti tai, kad net tie savivaldybių atstovai, kurie itin skeptiškai vertino NVO turimus gebėjimus dalyvauti sprendimų priėmime, mano, kad jų įtraukimas yra būtina sąlyga tuos gebėjimus ugdyti. Šis požiūris atsispindi ir nacionalinio lygmens respondentų atsakymuose. Jų teigimu, pagrindinis dėmesys mokymosi atstovauti interesams procese turėtų būti skiriamas praktinei jų veiklai, įtraukiant organizacijas ir nurodant joms, kokią pridėtinę vertę jų dalyvavimas gali sukurti, nes ši motyvacija skatintų sau kelti aukštesnius reikalavimus, tobulėti bei atitinkamai skatinti viso sektoriaus veiklos kokybę ir gebėjimus.

Lyderystė. Kaip minėta analizuojant visas dalyvių charakteristikas, vienas svarbiausių sprendimų priėmimui poveikį darančių veiksnių, respondentų požiūriu, yra vadovo – lyderio buvimas arba nebuvimas organizacijoje. Šis kriterijus yra taikomas kalbant apie visas procese dalyvaujančias institucijas ir organizacijas, nes nors formaliai sprendimų priėmimo procese lyderio poziciją turėtų prisiimti už sprendimų priėmimą atsakinga institucija, tai yra, savivaldybės taryba, o kaip rodo savivaldybių praktika, kai kurie sprendimai būna svarstomi ir priimami tik NVO ir (arba) savivaldybės administracijos iniciatyva.

Savivaldybių administracijos atstovai savęs nebuvo linkę įsivardinti kaip lyderio ar kaip tos institucijos, kuri šiame procese yra vedančioji. Jų teigimu, savivaldybės administracija „sugeria“ esamas idėjas, pasiūlymus bei esamą sprendimų poreikį ir teikia galimus problemų sprendimų būdus, tačiau nėra linkę prisiimti atsakomybės už pačius jų rengiamus sprendimus, ir tik keletas respondentų save įvardijo kaip asmenį, turintį tiesioginį poveikį sprendimų priėmimo eigai. Išskirtina, jog, savivaldybės politikų ir NVO požiūriu, administracija yra vienas pagrindinių sprendimus formuojančių institucijų, nes būtent nuo to, kaip jie tarpininkauja tarp NVO ir savivaldybės tarybos bei jai pateikia informaciją, gali priklausyti sprendimo priėmimo eiga ir jie įvardijama kaip grandis, į kurią NVO atstovai kreipiasi dažniausiai.

Respondentai taip pat įvardija ir tai, jog analizuojant įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo kriterijus būtent lyderystė yra vienas pagrindinių NVO dalyvavimą viešajame valdyme skatinančių veiksnių, nes nuo vadovo ar atskirų organizacijų narių rodomos iniciatyvos, jų gebėjimo suburti organizacijos narius ir kitas organizacijas bendrai veiklai tiesiogiai priklauso organizacijos turimas poveikis sprendimų priėmimui, visuomenės palaikymas bei jos proaktyvus dalyvavimas sprendimų priėmimo. Respondentų teigimu, turėtų būti vertinama ne tik tai, kuri iš procese dalyvaujančių pusių yra lyderiaujanti, o kaip žmonės yra vienijami bendrai veiklai bei ar sudarytos sąlygos lyderystės ugdymui.

Vertybės. Dalis respondentų skeptiškai vertina esamą tarpusavio bendradarbiavimą, jame išvelgdami asmeninės naudos siekimą bei siekį stiprinti asmenines pozicijas, akcentuojant, jog politikai tik prieš rinkimų laikotarpį daugiau linkę domėtis NVO ir bendruomenių veikla, o organizacijos atitinkamai tuo naudojasi siekdamos savo tikslų, tai riboja jų bendradarbiavimo nuoseklumą. Visgi nurodoma, jog dalyvavimas NVO bei visuomeninėse veiklose yra veikiamos jų veiklose dalyvaujančių narių vertybių ir tai saviraiškos priemonė žmogui būti bendruomenės dalimi, todėl jų veiklose asmenys dalyvauja vedami „idealistinių“ ir „idėjinių“ paskatų.

Respondentų teigimu, vertybinės nuostatos skatina organizacijas ir jų narius dalyvauti sprendimų priėmimo priemonėse, tačiau organizacijų turima skirtinga patirtis tiesiogiai daro poveikį jų požiūrį į bendradarbiavimą ir esamas nuostatas, kurios dažnai nėra palankios bendradarbiavimui skatinti, todėl akcentuojama gerosios patirties dalijimosi, savanorystės sampratos bei NVO sektoriaus kaip vertybinės organizacijos sampratos plėtojimas. Kaip minėta analizuojant kitus veiksnius, organizacijos galimiems partneriams yra linkusios kelti aukštesnius reikalavimus nei pačios kelia savo veiklai. Tai atsispindi ir analizuojant viešojo bei NVO sektoriaus atstovų deklaruojamas vertybes bei realiai vykdomas veiklas, tarp kurių matomas didžiulis atotrūkis. Respondentų teigimu, šių sektorių atstovaujamos vertybės bei jų suvokimas itin skirtingas, todėl tai suvokiama kaip trikdys

pasiekti bendrus tikslus. Būtent dėl „nesusikalbėjimo“ susiformuoja skirtingas požiūris į esamų reformų tikslus, NVO įsitraukimo dalyvauti sprendimų priėmimo sukuriama vertę svarstant galimas sprendimų alternatyvas ir atskirus sprendimo priėmimo proceso etapus.

Polinkis rizikuoti, analizuojant NVO įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo, gali būti įvardijamas kaip proceso dalyvių požiūris į patį dalyvavimo procesą, jo metu prisiimamas atsakomybes ir norą/nenorą dalyvauti procesuose, kurie, nors teisiškai apibrėžti, tačiau, nesant savivaldos lygmeniu susiformavusioms ilgalaikėms dalyvavimo tradicijoms, kai kurių respondentų įvardijami kaip nenuoseklūs ar net chaotiški. Jie akcentuoja, jog savivaldybės ir NVO atstovai dėl žinių apie kitą sektorių stygiaus, nesuvokia vieni kitų veiklos organizavimo principų, dėl to dažnai susiduriama su išankstiniu nusistatymu arba apsiribojama labai siauromis matomomis bendradarbiavimo sritimis.

Respondentų teigimu, polinkis rizikuoti bei siekis įgyvendinti pokyčius yra ribojamas ne tik asmeninių dalyvių savybių, bet ir sąlygojamas už sprendimo priėmimo procesą atsakingų politikų ir(ar) specialistų nenoru prisiimti atsakomybę už priimamus sprendimus, kurie gali sukelti neigiamą visuomenės ar atskirų jos grupių reakciją. Savivaldybių kaip ir nacionalinio lygmens atstovai išskiria, jog reformoms ir inovacijoms viešajame sektoriuje įgyvendinti būtini priimti sprendimai, kurie tiesiogiai liečia gyventojus, todėl dažnai sprendimų priėmimo metu siekiama priimti sprendimus, kurie nebūtinai išspręstų esamą problemą, tačiau ją „sumažintų“ bei būtų priimtinesni platesnėms visuomenėms grupėms. Atitinkamai, NVO atstovai įsitraukdami į sprendimų priėmimą ir atstovaudami grupės interesams turi prisiimti atsakomybę už dalyvavimo šiame procese kokybę, todėl ne visos organizacijos yra linkusios dalyvauti sprendimų priėmimo mechanizmuose, kai reikalinga atstovauti platesniems, o ne vienos organizacijos interesams.

Taip pat pažymima, jog polinkis rizikuoti priklauso ir nuo sprendžiamo klausimo galimo tiesioginio poveikio organizacijos veiklai: savivaldybės atstovai siekia išlaikyti stabilumą ir užtikrinti procesų tęstinumą savivaldybėje, o NVO atstovai siekia užsitikrinti išteklių, reikalingų veiklos vykdymui, todėl abi dalyvaujančios pusės, jei svarstomas klausimas nekelia rizikos jų esamai veiklai ar jos tęstinumui, nėra linkusios inicijuoti sprendimų, kurie nesėkmės atveju galėtų neigiamai paveikti šio sektoriaus ar konkrečios organizacijos veiklą, todėl respondentai kaip vieną svarbiausių sąlygų, būtinų dalyvavimui sprendimų priėmimo, išskiria būtent dalyvavimo, politinės situacijos bei požiūrio į NVO ir jų veiklą stabilumą.

Lūkesčiai. Analizuojant NVO į(si)traukimo į sprendimų priėmimą tikslus, dalyvių lūkesčiai dalyvaujant spendimų priėmimo buvo išskiriamas kaip vienas pagrindinių jų dalyvavimą sąlygojančių veiksnių, skatinančių arba ribojančių pačių NVO motyvaciją įsitraukti į viešojo valdymo procesus. Respondentai taip pat pabrėžė, jog esamoje situacijoje savivaldybės oficialiai deklaruoja bendradarbiavimą ir siekį įtraukti NVO į sprendimų priėmimą, užtikrinant įrodymais grįstus ir geriau visuomenės poreikius atitinkančius sprendimus, tačiau išskiriama, jog atskirų savivaldybės atstovų lūkesčiai taip pat skiriasi, todėl dalyvavimo procese kiekvienas NVO įtraukimo į sprendimo priėmimą atvejis turėtų būti analizuojamas kaip atskiras procesas.

Respondentai taip pat išskiria, jog esamas bendradarbiavimas ir NVO įtraukimo dalyvauti sprendimų priėmimo mechanizmai neatitinka abiejų sprendimų priėmimo

dalyvaujančių pusių lūkesčių, nes kai kurie savivaldybių atstovai NVO įtraukimą į sprendimų priėmimą suvokia kaip prievolę, o dėl to NVO atstovai nesijaučia įtraukti į viešojo valdymo procesus kaip lygiaverčiai partneriai. Pagrindinėmis problemomis įvardijama tai, jog įtraukimas į sprendimų priėmimą suvokiamas kaip siekis pasinaudoti kito sektoriaus ištekliais ir (ar) jo turima galia visuomenei ir (ar) sprendimų priėmimui, niešskant bendrų galimų veiklų, mažinančių problematinių klausimų atsiradimą ateityje, o siekiant „užglostyti“ esamas problemas. NVO ir savivaldybių atstovai skirtingai vertina dalyvavimo procedūras ir NVO dažniau linkusios iškelti esamas problemas, inicijuoti tam tikrų klausimų sprendimą, bet nėra linkusios dalyvauti tolimesniame sprendimų priėmime, tačiau savivaldybės atstovai tikisi NVO indėlio ir dalyvavimo viso proceso metu.

Apibendrinant dalyvių charakteristikų poveikį NVO įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmime bei analizuojant pateiktas dalyvavimo sprendimų priėmimo situacijas iliustruojančius pavyzdžius galima daryti išvadą, jog dalyvių lūkesčiai nepateisinami ir dėl anksčiau minėto dalyvių žinių stygiaus apie tai, kaip veikia kitas sektorius, jo atstovams bandant priskirti funkcijas bei veiklas, kurių jis negali atlikti ir (ar) įgyvendinti pagal savo turimą kompetenciją bei minėtas dalyvių nenoras prisiimti atsakomybę ir jos perkėlimas kitam sektoriui. Atsižvelgiant į tai, pagrindinėmis bendradarbiavimo stiprinimo kryptimis išskirtinas institucinių gebėjimų stiprinimas, lyderystės ugdymas bei gerosios patirties sklaida, siekiant formuoti teigiamą požiūrį į galimą bendradarbiavimą bei, formuojant pilietinės visuomenės vertybines nuostatas, dalyvauti viešojo valdymo procesuose ir savivaldybės sprendimų priėmime.

**Dalyvavimo procesas** bei pagrindinės įsitraukimo į sprendimų priėmimą ir dalyvavimo jame problemos buvo aptartos kitų NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmime veiksnų kontekste, bet, detaliau analizuojant jų pateiktą poziciją, išskirtini tobulintini šio proceso etapai, tai yra, akcentuojamas įtraukimo priemonių spektro neišnaudojimas, informacijos prieinamumo bei grįžtamojo ryšio neužtikrinimas (37 lent.)

**37 lentelė. NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo procesas**

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Dalyvavimo procesas	Tikslų nustatymas	„dabartinė valdžia dabar stabilumo įnešė <...>“ [FŠ6] „kad būtų tie žmonės, kurie sprendimus priiminėti gali<...>kiti išvis nežino, kad toks darinys yra ir kam jis reikalingas“ [EN5], „pačios organizacijos vizija ir kaip jie mato, kokia jų yra funkcija<...>“ [EV5].
	Procedūrų nustatymas	„jungimasis į skėčius politikams sudaro prielaidas kalbėtis su labai aiškia interesų grupe<...> skėčiai turi būti lankstūs ir gebėti reaguoti į aktualijas čia ir dabar“ [EN3], „kartais irgi yra klausimas, kaip tos skėtinės organizacijos veikia ir ar jos tikrai išpildo tokį lūkestį<...>“ [EN4], „nėra susitarimo tarp mūsų, tada tik labai didelės organizacijos atstovaujamos“ [FV2], „Apskriti stalai reikalingi, jeigu toje teritorijoje yra pakankamas kiekis aktyvių organizacijų<...>“ [EN5].
	Proceso atvirumas	„atvirumas jis iš esmės skatina nevyriausybininkus įsitraukti“ [EV1]; „kartais naudojasi pažintimis per neoficialius susitikimus, bet pats dažniausias būdas būtų darbo grupės arba kai paskelbia oficialią

		<i>„viešą konsultaciją, tai NVO tada teikia savo pasiūlymus“ [EN4], „Kad būtų tas pliuralizmas nuomonių, kad būtų kuo daugiau, kad neapsiribotų NVO, bet nevyriausybininkai turėtų būti pirmoje eilėje“ [EN6], „visada patys galim iškelti klausimus“ [FA5].</i>
	Informacijos prieinamumas	<i>„štai informacijos, žinokit, negausit&lt;...&gt;“ [FŠ3], „Jiems turi būti viskas „sugromuliuota“, suskaičiuota, nes jie užsiėmę“ [EV2], „svarbiau tas informavimo ir konsultavimo santykis kiekvienoje srityje“ [EN7], „informacijos yra pakankamai. Taip, visuomet bus tokių, kurie visko nežinos&lt;...&gt;Yra kitos problemos: negebėjimas arba neturėjimas galimybių pasinaudoti ta informacija, kuri yra duodama“ [EN6].</i>
	Veiklos vertinimo kriterijai	<i>„nurodo vadovo reputaciją, kaip svarbų dalyką, finansinį stabilumą ir skaidrumą“ [EN4], „jie ir gali pasakyti, ar tai, kas yra padaryta, tenkina tuos jų lūkesčius/norus, pasiteisina tai, kas vyko.“ [EN2], „tu paprašai, kad jie susiburtų, kad jie padarytų &lt;...&gt; ir tada sakai, blogai padarėt&lt;...&gt;“ [FV9], „per daug filtrų gaunasi“ [FV7].</i>
	Analizė ir grįžtamasis ryšys	<i>„&lt;...&gt; nesupranti, ar naudos davei ir ar kas nors atsižvelgs“ [EN4], „atėjai pakalbėjai, uždarei duris ir nežinai, kas kaip...“ [FŠ6], „reikia arba papildomų stebėtojų, kurie procese dalyvautų, arba turi būti kažkaip pasidalinti vaidmenys. [EN5], „mes netgi savivaldybės lygmeniu kartais nežinom. kas kur gali persidengt“ [EV7].</i>

Šaltinis: sudaryta autorės

Tikslų nustatymas. Akcentuojama, jog nacionaliniu lygmeniu siekiama stiprinti nevyriausybinių organizacijų sektorių bei suteikti jam daugiau galios sprendimų priėmimo procese, tačiau savivaldybių lygmeniu respondentai išskiria, kad esamas nevyriausybinių organizacijų įtraukimas tiesiogiai priklauso ir nuo politinės situacijos savivaldybėje. Respondentų teigimu, jau minėtas teisės aktų perkėlimas ir įgyvendinimas savivaldybės lygmeniu yra formalus, jei savivaldybės atstovai nesuvokia jų įtraukimo į sprendimų priėmimus tikslingumo ir (arba) jei dėl politikų ir administracijos kaitos nėra užtikrinamas politikos bei numatytų veiklų tęstinumas, todėl vienu pagrindinių NVO atstovų įsitraukimą ribojančiu veiksniu išskiriamas procesų nestabilumas ir nesamos NVO įtraukimo savivaldybės lygmeniu gairės. Savivaldybėje nesant visuotinio susitarimo, tradicijos ir (ar) tvarkos, kaip, kokiais tikslais ir formomis NVO turėtų būti įtrauktos į sprendimų priėmimą, jų įtraukimas yra fragmentiškas bei svarstomas sprendžiant atskirus klausimus.

Analizuojant NVO į(si)traukimo dalyvauti sprendimų priėmimo tikslus bei jų lūkesčius dalyvaujant šiame procese, respondentai taip pat akcentavo, jog jų dalyvavimas šiose veiklose turėtų būti grįstas konkrečiais įsipareigojimais ir veiklomis, o ne „dalyvavimu, dėl dalyvavimo“, todėl savivaldybės, kviesdamos NVO ir visuomenės atstovus dalyvauti sprendimų priėmimo, turėtų aiškiai suformuoti, koku tikslu sudaromos darbo grupės ir (ar) komisijos, kokie jų veiklos uždaviniai bei kokio rezultato yra tikimasi. Atitinkamai, NVO atstovai kreipdamiesi į savivaldybę turėtų pagrįsti, kodėl jų keliami klausimai yra aktualūs visuomenei ar atskiroms jos grupėms, atskleidžiant problemos sprendimo ir tam reikalingų išteklių tikslingumą. Tai leistų sprendimo priėmimo procese dalyvaujantiems skirtingas interesų grupes atstovaujantiems subjektams geriau suvokti sprendimo priėmimo kontekstą, įsivertinti dalyvavimo naudą bei numatyti, koks galėtų būti organizacijos



indėlis šiame procese. Tad savivaldybės lygmeniu suformuotos nevyriausybiinių organizacijų įtraukimo į sprendimų priėmimą gairės, nustatant, koku tikslu ir statusu NVO atstovai turėtų dalyvauti sprendimų priėmime bei formuojamų darbo grupių, komisijų ir (ar) kitų darinių konkrečių veiklos tikslų nustatymas sudarytų sąlygas į sprendimų priėmimą įtraukti suinteresuotas organizacijas, galinčias ir gebančias atstovauti interesams bei skatintų savivaldybės atstovus bendradarbiauti su jomis, taip galimai išvengiant simbolinio dalyvių į(si)traukimo.

Procedūrų nustatymas. Analizuojant NVO dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmime procedūras, daugiausia dėmesio skiriama NVO delegavimo ir (ar) jų atstovavimo klausimams. Respondentai pabrėžia, jog nacionaliniu lygmeniu skatinamas NVO jungimasis į asocijuotus darinius ir jų delegavimas per skėtines organizacijas, darant prielaidą, jog deleguotos organizacijos atstovaus platesniems interesams, tačiau tai neužtikrina jų dalyvavimo kokybės. Atstovų delegavimas per skėtines organizacijas savivaldybių atstovams leistų greičiau ir mažesnėmis sąnaudomis identifikuoti interesų grupes bei sudaryti sąlygas joms pačioms nuspręsti, kas tinkamiausiai atstovautų jų srities interesams. Toks mechanizmas leistų skėčio viduje apsvarstyti galimas sprendimo alternatyvas bei savivaldybės atstovams pateikti jau išdiskutuotą ir apibendrintą vieningą atstovaujamų organizacijų poziciją ar jos narių skirtingus lūkesčius, visgi dalis respondentų pastebi, jog ne visi esami jau susiformavę skėčiai atitinka jiems keliamus standartus bei užtikrina interesų atstovavimą, todėl keliami klausimai:

- Ar skėčių vienijamų organizacijų mastas pakankamas, jog jie atstovautų visoms toje srityje veikiančioms organizacijoms?
- Ar skėčiai yra lankstūs bei gali užtikrinti greitą informacijos sklaidą bei grįžtamąjį ryšį?
- Ar skėčio viduje užtikrinamas demokratinis sprendimų priėmimas?
- Ar skėčio nariai turi reikiamus gebėjimus įrodymais grįžtiems sprendimams priimti?
- NVO atstovai taip pat pastebi, jog tokie formalūs dariniai kaip skėtinės organizacijos gali išlikti „gyvi“ bei dalyvavimas jų veikloje bus aktualus vienijamoms organizacijoms, tik jei, kaip ir anksčiau minėtais atvejais, bus užtikrinamas dalyvavimo jų veikloje tikslingumas, tai yra, organizacijos jaus pridėtinę vertę dalyvaujant jų veikloje, kuri gali būti tiek galimybė ugdyti kompetencijas, gauti prieigą prie informacijos ar kitų išteklių, tiek suvokiama kaip galimybė per skėtinę organizaciją daryti spaudimą savivaldybei siekiant savo organizacijos pozicijos stiprinimo ir (ar) interesų atstovavimo, bet tam būtini atsakomybę ir lyderystę tinkle prisiimančios asmenys ir (ar) organizacijos.

Analizuodami dalyvavimo sprendimo priėmime procedūras respondentai sėkmingomis bendradarbiavimo patirtimis taip pat išskiria tas darbo grupes, komisijas ar kitus formalius darinius ir (ar) neformalius tinklus, kurių dalyviai patys turėjo galimybę kelti probleminius klausimus bei formuoti jiems aktualią darbotvarkę, nes tai užtikrina jų suinteresuotumą dalyvauti visame sprendimo priėmimo procese. Taip pat akcentuojama, jog šis procesas turėtų būti lankstus ir būtina nenustatyti perteklinių formalių procedūrų, kurios reikalautų papildomų administracinių išteklių, kurie galimai nukreiptų dėmesį nuo į(si)traukimo

tikslo, tačiau proceso metu būtina skirti laiko refleksijai ir įsivertinimui, užtikrinant darbotvarkėje nustatytą veiklų įgyvendinimą.

Proceso atvirumas siejamas su NVO dalyvavimo sprendimo priėmimo skaidrumu. Respondentų teigimu, galimybė visoms suinteresuotoms šalims bei visuomenei įsitraukti į sprendimo priėmimo procedūras, stebėti sprendimų priėmimo eigą ir esant poreikiui turėti galimybę daryti poveikį procesui suvokiama kaip „saugiklis“ ir formuoja pasitikėjimą savivaldos institucijomis ir įsitraukusiomis NVO. Proceso atvirumas sudaro sąlygas NVO atstovams įsitraukti į sprendimų priėmimus atskiruose sprendimo priėmimo etapuose, kai sprendžiami klausimai tiesiogiai daro poveikį jų veiklai ar atstovaujamai sričiai, nepareigodamas jų nuolatos dalyvauti savivaldybių ir (ar) skėtinių organizacijų veikloje bei turimus organizacijų išteklius nukreipti pagrindinėms vykdomoms veikloms.

Pažymėtina, jog proceso atvirumą respondentai taip pat suvokia ir kaip bendradarbiavimą, bendravimą per neformalius tinklus bei neformalius ryšius, todėl NVO atstovai išskiria priėmimų pas atitinkamus specialistus ir savivaldybės vadovus svarbą. Jų teigimu, tiesioginis kontaktas su savivaldybės politikais ir administracija yra viena būtinų sąlygų savivaldos lygmeniu inicijuojant klausimus ir siekiant, jog NVO klausimai būtų įtraukti į darbotvarkes. Bendravimą su tais savivaldybės atstovais, kurie priima interesantus tiesiogiai, NVO atstovai laiko gerą bendradarbiavimo praktika, nes tai leidžia jiems greičiau spręsti iškilusius klausimus, tačiau savivaldybių atstovai išskiria ir neigiamus tokios bendradarbiavimo formos aspektus, kurie siejami su atskirų organizacijų negebėjimu atstovauti interesams arba siauros interesų grupės klausimų protegavimu. Tad apibendrinant galima teigti, jog dalyvavimo proceso atvirumas apima savivaldybės kaip institucijos atvirumą, sprendimo proceso dalyvių atvirumą alternatyviems pasiūlymams bei sudarytas sąlygas bet kuriuo sprendimo priėmimo metu gauti visą informaciją apie sprendimo priėmimą, dalyvius bei, esant poreikiu, koreguoti sprendimo priėmimo eigą bei į sprendimo priėmimo procesą įtraukti naujus dalyvius.

Informacijos prieinamumas. Respondentų požiūris vertinant informacijos prieinamumą sprendimų priėmimo buvo vienas labiausiai išsiskiriančių veiksnių. NVO atstovų teigimu, viešai skelbiama ir visiems prieinama tik ta informacija, kuri informuoja apie jau priimtus sprendimus, kuriuos pati savivaldybė nusprendžia, jog yra tikslinga paskelbti viešai, tuo tarpu rengiamų sprendimų projektai bei kita informacija skelbiama tik dokumentų ir teisės aktų bazėse arba pateikiama nesusisteminta įvairiuose savivaldybės tinklalapių polapiuose ir (ar) nesuprantama visuomenei forma. Jų teigimu, informacija apie rengiamus savivaldybės sprendimus kai kuriais atvejais net galimai tikslingai neviešinama, nes nenorima sulaukti neigiamo visuomenės ar NVO atstovų dėmesio.

Savivaldybių atstovai, priešingai, teigia, jog visa aktuali informacija skelbiama viešai laikantis nustatytų procedūrų ir skelbiama skirtingomis informavimo priemonėmis, tačiau NVO atstovai ir visuomenė dėl laiko stokos ar kitų priežasčių neskiria laiko informacijos rinkimui. Jų teigimu, organizacijos koncentruoja dėmesį į kitas veiklas, todėl net tiesiogiai kreipiantis ir kviečiant jas dalyvauti įvairiose veiklose nesulaukia organizacijų dėmesio. Taip pat išskiriama, jog savivaldybių atstovams trūksta informacijos apie jų savivaldybėse esančias NVO ir jų veiklas, tad net informuojant tiesiogiai, dalies organizacijų ši informacija nepasieks, jei jos anksčiau nėra dalyvavusios bendrose veiklose ar užmezgusios ryšių su

savivaldybės atstovais, todėl analizuojant informacijos prieinamumą sprendimų priėmimo metu, turėtų būti akcentuojamas ne tik savivaldybės skelbiamos informacijos aktualumas visuomenei ir šios informacijos sklaida skirtingais informavimo kanalais, bet ir pačių NVO veiklos viešinimas, sudarant sąlygas visuomenei ir savivaldybei susipažinti su organizacijų veikla ir jų atstovaujamosiomis interesų grupėmis, taip užtikrinant abipusius informacijos mainus.

Veiklos vertinimo kriterijai. Dalyvavimo proceso ir jo metu taikomų veiklos vertinimo kriterijų analizė atskleidžia, jog jų pasirinkimas tiesiogiai priklauso nuo sprendimo priėmimo dalyvaujančių dalyvių asmeninių charakteristikų bei jiems (jų) suformuotų tikslų. Išskiriama, jog sprendimo priėmimą koordinuojanti savivaldybė siekia veiklos vertinimo metu naudoti jų organizacinėje kultūroje nusistovėjusius vertinimo metodus, o NVO atstovai vertindami kitų organizacijų veiklą linkę organizacijoms kelti aukštesnius reikalavimus, nei jos pačios kelia savo veiklai, todėl pabrėžiamos vertinimo kriterijų objektyvumo ir išmatuojamumo sąlygos.

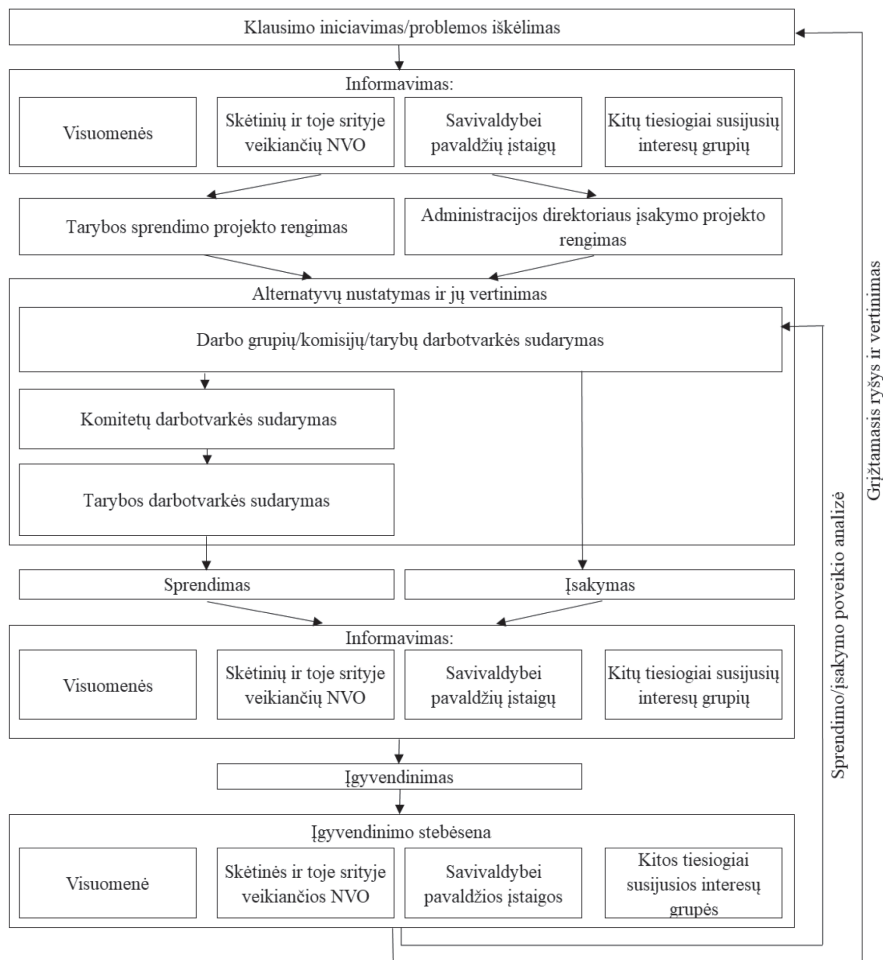
Respondentų teigimu, sprendimo priėmimo metu vertinami tokie veiklos kriterijai kaip organizacijų reputacija, visuomenės ir (ar) politikų palaikymas negali būti vertinami kaip objektyvūs vertinimo kriterijai, tačiau būtent jie ir atskirų interesų grupių daromas poveikis sprendimų priėmimui sąlygoja svarstomų alternatyvų pasirinkimą ar nepasirinkimą. Todėl savivaldybių atstovai proceso dalyviams nustato išankstines sprendimo priėmimo procedūrų gaires ir pagrindinius aspektus, į ką turėtų būti atsižvelgiama sprendimo priėmimo metu, siekiant užtikrinti skaidrų ir įrodymais grįstą sprendimų priėmimą.

Analizė ir grįžtamasis ryšys. Analizuojant sprendimų priėmimą, nacionalinio lygmens respondentai akcentuoja, jog tiek nacionaliniu, tiek vietos savivaldos lygmeniu sprendimų įgyvendinimo stebėseną nėra nuosekli ir įgyvendintus sprendimus neatliekama išsami analizė apie šių sprendimų poveikį visuomenei ar atskiroms jos grupėms, todėl sudėtinga vertinti, ar pasiekiami užsibrėžti tikslai. Tai pastebi ir kiti tyrime dalyvavę respondentai, tačiau jie linkę labiau akcentuoti ne priimtų sprendimų poveikį ilgalaikėje perspektyvoje, bet patį sprendimo priėmimo faktą atsižvelgiant arba neatsižvelgiant į jų siūlymus, akcentuojant grįžtamojo ryšio klausimus.

Respondentų teigimu, grįžtamasis ryšys tik dalinai užtikrinamas savivaldybėse ir jis siejamas su atsakymų į oficialias užklausas teikimu per 20 d. d. bei yra formalus, bet nesuteikia savalaikės informacijos apie tai, kokiais argumentais remiantis buvo pasirinktos tam tikros sprendimo priėmimo alternatyvos bei kaip užtikrinamas priimto sprendimo įgyvendinimas. Tai, kad iki sprendimo priėmimo ar jo įgyvendinimo organizacijos nėra informuojamos apie sprendimų priėmimo eigą bei svarstomas alternatyvas, patvirtina ir nacionaliniu, ir savivaldybių lygmeniu veikiančios organizacijos, nurodydamos, jog pačios organizacijos turi nuolatos kreiptis į savivaldybę, prašydamos pateikti jiems informaciją, nors, kaip jau minėta analizuojant informacijos prieinamumą, savivaldybių atstovai nurodo, jog visa informacija apie jų vykdomas veiklas bei sprendimų priėmimą yra viešai skelbiama ir prieinama.

Apibendrinant respondentų išskirtas NVO įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo proceso būtinas sąlygas, galima teigti, jog svarbiausiais veiksniais išskirtinas nuolatinės komunikacijos tarp sprendime dalyvaujančių institucijų ir organizacijų užtikrinimas,

informacijos visuomenei viešinimas bei paties NVO ir visuomenės dalyvavimo šiame procese tikslo nustatymas, siekiant užtikrinti dalyvavimo proceso sklandumą bei visų dalyvių lūkesčių pateisinimą, todėl sprendimo priėmimo ciklas savivaldybėse, įtraukiant NVO atstovus, turėtų apimti visus šiuos aspektus (22 pav.).



22 pav. Sprendimo priėmimo procesas savivaldybėse, įtraukiant nevyriausybinių organizacijų atstovus

Šaltinis: sudaryta autorės

Respondentų teigimu, „realiam sprendimui reikia priemonių, atitinkamų šiam laikmečiui“ [EA2], tačiau esamas sprendimų priėmimo mechanizmas reikalauja laiko ir žmogiškųjų išteklių, kurių nei viena iš dalyvaujančių pusių negali skirti, užtikrinant nuolatinį ir konstruktyvų bendradarbiavimą, todėl pateiktam sprendimo priėmimo ciklui,

įtraukiant NVO, tiesioginį poveikį daro visi ankstesnėse disertacinio darbo dalyse aptarti veiksniai ir įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo proceso metu turėtų būti išskiriamas dalyvavimo tikslų nustatymas, informacijos pereinamumas bei grįžtamojo ryšio užtikrinimas mažiausiomis galimomis sąnaudomis.

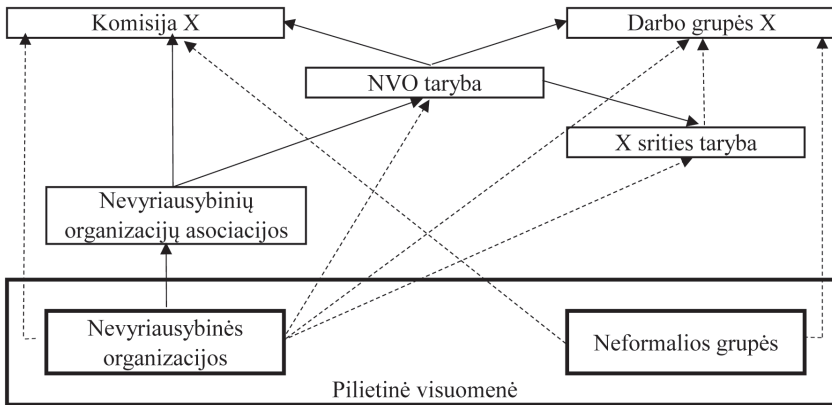
### **3.4. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelio pagrindimas ir jo pritaikymo galimybės Lietuvos savivaldybėse**

Šioje disertacinio darbo dalyje, remiantis kokybinio tyrimo rezultatais, formuojamas nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje modelis, atsižvelgiant į respondentų išskirtus dalyvavimo procesą sąlygojančius nacionalinio lygmens veiksnius, savivaldybės lygmens veiksnius bei patį sprendimo priėmimo procesą.

Apibendrinant tyrimo rezultatus, galima teigti, jog esamas teisinis reglamentavimas bei nevyriausybinių organizacijų veiklos plėtrai ir stiprinimui skirtos programos ir jose numatytos priemonės sudaro palankias sąlygas organizacijų veiklai, tačiau susiduriama su šių nuostatų perkėlimo į savivaldybės lygmens teisės aktus bei praktinio įgyvendinimo problemomis. Taip pat išskirtina, jog, nors esama piliečių dalyvavimo kultūra bei visuomenės dalyvavimo aktyvumas ir jų pasitikėjimas viešojo sektoriaus institucijomis bei NVO tyrimo metu buvo įvardijami kaip tos sritys, kurias esamoje socialinėje-ekonominėje situacijoje reikalinga stiprinti ir joms turėtų būti skiriamas papildomas dėmesys ir (ar) ištekliai, tačiau galima daryti prielaidą, jog esama politinė valia, formuoti įrodymais grįstus sprendimus ir jų priėmimo procesą įtraukiant piliečius, sudarys palankias sąlygas pilietinio sektoriaus plėtrai ir dalyvavimui, reikalingų jų gebėjimų ugdymui.

Analizuojant savivaldybės lygmens veiksnius, akcentuotina, jog NVO įgalinimas dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo pirmiausia yra skatinamas arba ribojamas nevyriausybinių organizacijų į(si)traukimo dalyvauti tikslų, kurie sąlygoja tam pasirinktų į(si)traukimo formų pasirinkimą, todėl disertaciniame darbe išskiriamas NVO dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo tikslų ir NVO tiesioginio įtraukimo į sprendimų priėmimą tikslingumo identifikavimas bei tam reikalingų išteklių užtikrinimas.

Apibendrinant respondentų išvalgas ir remiantis mokslinės literatūros analizės metu išskirtais NVO įtraukimo bei delegavimo į atskiras komisijas, tarybas bei kitas darbo grupes principais bei 22 pav. pateiktu sprendimo priėmimo procesu savivaldybėse, galima teigti, jog, siekiant platesnių interesų grupių atstovavimo sprendimų priėmimo, proceso ir procedūrų apibrėžtumo bei sprendimų priėmimo proceso organizavimo efektyvumo, užtikrinant sprendimo proceso atvirumą, skaidrumą bei lankstumą, jis turėtų sudaryti sąlygas įsitraukti į sprendimų procesą, pasirinktinai nuo formuojamo organizacinio darinio turėtų būti numatomos skirtingos atstovų įtraukimo ir delegavimo į sprendimų priėmimą formos (23 pav.), sudarančios sąlygas įsitraukti skirtingoms interesų grupėms.



Deleguojant per skėtines organizacijas —————→  
 Atviras kvietimas dalyvauti - - - - -→

**23 pav.** NVO atstovų įtraukimo į darbo grupių, komisijų, tarybų ir kitų visuomeninių komisijų veiklas loginė schema

Šaltinis: sudaryta autorės

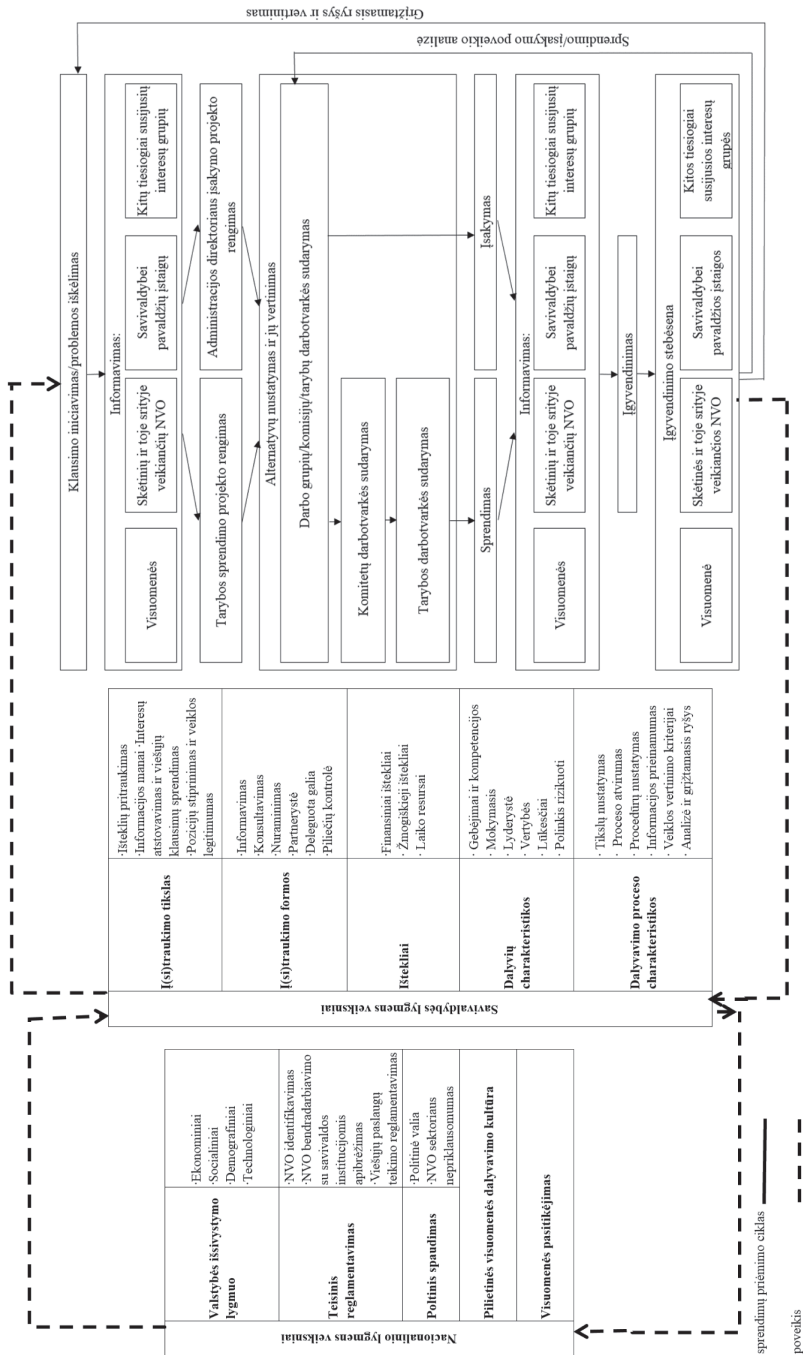
Atsižvelgiant į kokybinio tyrimo rezultatus, prioritetas deleguoti atstovus į sprendimų priėmimą turėtų būti suteikiamas NVO vienijančioms asociacijoms (skėčiams), kurios sudaro sąlygas nevyriausybiniams organizacijoms tarpusavyje radus konsensuą vieningai atstovauti srities interesams bei suteikia jų siūlymams didesnę galią priimant sprendimus. Jų nesant ar esant nepakankamam skėtinių organizacijų įsitraukimui ar (ir) kompetencijoms sprendimų priėmimo turėtų būti kviečiamos dalyvauti pavienės organizacijos ir neformalios grupės. Taip pat pažymėtina, kad, siekiant užtikrinti visuomenės pasitikėjimą ir pilietinės visuomenės dalyvavimo aktyvumą, šios pavienės NVO ir neformalios grupės viso sprendimo priėmimo proceso metu taip pat turi būti informuojamos apie jo eigą, svarstomas alternatyvas, sprendimus bei atlikti stebėtojo vaidmenį, o esant poreikiui daryti sprendimo priėmimui poveikį.

Kaip atspindi jau minėti tyrimo rezultatai, pavienės organizacijos, ypač mažos ar (ir) veikiančios tik vienos savivaldybės lygmeniu, yra tiesiogiai priklausomos nuo tos organizacijos vadovo ar (ir) lyderio asmeninių gebėjimų ir kompetencijų, tuo tarpu dalyvaujant asocijuotose struktūrose sudaromos galimybės jų mokymuisi. Skėčio viduje užtikrinant savireguliacinius mechanizmus, skatinami jame dalyvaujančių NVO instituciniai gebėjimai ir užtikrinama organizacijų veiklos atitiktis joms keliamiems reikalavimams bei vykdomų veiklų kokybė, kuri sąlygoja tolimesnį NVO įgalimo dalyvauti sprendimų priėmimo sėkmingumą arba nesėkmingumą, todėl nacionaliniu lygmeniu turėtų būti skiriamas išskirtinis dėmesys šių asocijuotų darinių stiprinimui.

Kitas tiesioginį NVO įgalinimui dalyvauti poveikį turintis veiksnys, jų veiklai ir dalyvavimui sprendimų priėmimo reikalingų išteklių pritraukimas ir lėšų šaltinio diversifikacija,

užtikrinant nevyriausybinių organizacijų nepriklausomumą nuo kitų sektorių. NVO, būdamos priklausomos nuo savivaldybės konkursinio finansavimo kaip pagrindinio finansinio šaltinio, neužsitikrina finansavimo stabilumo, o tai sąlygoja ribotas galimybes joms pritraukti žmogiškuosius išteklius, galinčius skirti laiką, savo žinias, gebėjimus tik NVO ir jos narių vienijamiems interesams atstovauti, todėl pačių NVO veikla yra nenuosekli arba remiasi savanoriškais veiklomis. Taip pat išskirtina, jog organizacijoms, esančioms priklausomoms nuo vieno finansinio šaltinio, esamoje situacijoje nuo savivaldybės ir (ar) valstybės institucijų finansavimo, jos galimai tampa priklausomais nuo jų ir nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas sprendimų priėmimo tampa simboliu, manipuliuojant šiomis organizacijomis ir viešąja nuomone, deklaruojant, jog nevyriausybiniis sektorius dalyvauja sprendimų priėmimo ir turi galią daryti poveikį sprendimų priėmimo eigai.

Atsižvelgiant į mokslinės literatūros, dokumentų ir antrinių statistinių duomenų analizę bei kokybinio tyrimo rezultatus, suformuotas NVO įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo modelis (24 pav.), apimantis skirtingus viešojo valdymo lygmenis, jų tarpusavio sąveiką, integruojantis minėtus svarbiausius NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo veiksmus bei NVO atstovų įtraukimo į darbo grupių, komisijų, tarybų ir kitų visuomeninių komisijų veiklas aspektus.



24 pav. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmimo modelis  
Šaltinis: sudaryta autorės



Atliktos analizės pagrindu galima teigti, jog disertaciniame darbe suformuoti ginamieji teiginiai buvo patvirtinti.

*Ginamasis teiginys Nr. 1: Nevyriausybinių organizacijų įgalinimas dalyvauti viešajame valdyme grindžiamas viešojo valdymo modernizavimo tendencijose akcentuojamu piliečių įtraukimu į sprendimų priėmimą, formuojant įrodymais grįstus ir piliečių lūkesčius atitinkančius sprendimus bei siekiant už(si)tikrinti priimamų sprendimų teisėtumą.*

Disertaciniame darbe atliktos analizės pagrindu galima teigti, jog NVO įgalinimas dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmime sudaro sąlygas priimti įrodymais grįstus ir piliečių lūkesčius atitinkančius sprendimus. Piliečių ir jų interesams atstovaujančių organizacinių darinių dalyvavimas viešajame valdyme sudaro sąlygas užtikrinti sprendimų priėmimą, grįstą objektyviais duomenimis, bei priimtų sprendimų atitiktį viešajam interesui bei visuomenės lūkesčiams. Atitinkamai, savivaldybių atstovai, įtraukdami NVO kaip lygiaverčius partnerius į sprendimų priėmimą, užsitikrina visuomenės palaikymą arba sumažina galimą jų nepasitenkinimą priimtais sprendimais, todėl, atsižvelgiant į tyrimo rezultatus bei respondentų pateiktas išvagas, galima teigti, jog:

- NVO yra tarpininkas tarp visuomenės bei viešojo sektoriaus institucijų, sudarantis galimybę sprendimų priėmėjams tiesiogiai konsultuotis su tam tikrą interesų grupę atstovaujančia organizacija, taip mažinant sprendimų priėmimui įtraukiant visuomenę reikalingus laiko, žmogiškųjų išteklių ir, kai kuriais atvejais, finansinius išteklius;
- nacionaliniu lygmeniu veikiančios ir (arba) šakinės ir (arba) skėčiuose ar kituose tinkluose veikiančios NVO, dalyvaujančios tuose savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmuose, kurie jau turi susiformavusias dalyvavimo tradicijas, geba bei turi galią teikti konstruktyvius siūlymus, atstovaujant tam tikrų visuomenės ar interesų grupių interesams;
- savivaldybių atstovai suvokia NVO dalyvavimo sprendimų priėmime naudą, jų dalyvavimu kuriamą socialinę vertę bei nevyriausybines organizacijas įvardija kaip neišnaudojamą išteklių ne tik viešųjų paslaugų teikimui, bet ir informacijos suteikimui ir viešinimui, visuomenės poreikius ir lūkesčius atitinkančių klausimų inicijavimui, bendrų veiklų vykdymui ir priimtų sprendimų bei jų įgyvendinimo stebėsenai.

*Ginamasis teiginys Nr. 2: Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmime teisinis reglamentavimas sudaro formalias sąlygas organizacijoms Lietuvoje įsitraukti į sprendimų priėmimą, tačiau jų įgalinimas dalyvauti priimant sprendimus yra sąlygojamas nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo tradicijų savivaldybėse ir jų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmime tikslingumo suvokimo.*

Remiantis mokslinės literatūros ir empirinio tyrimo rezultatų pagrindu suformuotu NVO įgalinimo dalyvauti Lietuvos savivaldybių sprendimų priėmime modeliu, galima teigti, jog esamas teisinis reglamentavimas ir teisės aktuose nustatyti NVO dalyvavimo sprendžiant viešuosius ir su jų veiklos sritimi susijusius klausimus būdai sudaro sąlygas nevyriausybiniams organizacijoms dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmime, tačiau šių teisės aktų praktinis įgyvendinimas savivaldybėse skiriasi, priklausomai nuo savivaldybės vidaus veiksnių, esamų dalyvavimo tradicijų bei NVO dalyvavimo savivaldybių sprendimų

priėmimo tikslingumo suvokimo. Empirinio tyrimo metu išskirta, jog tai tiesiogiai siejasi su: (i) NVO gebėjimu pritraukti ir diversifikuoti išteklius bei atitinkamai su viešojo sektoriaus institucijų joms skiriamu finansavimu ir to finansavimo paskirtimi (paslaugų teikimas ar kitų veiklų vykdymas, gebėjimų ugdymas, savanorystės skatinimas ir t.t.); (ii) savivaldybių atstovų ir NVO bei jų atstovų kompetencijoms, gebėjimais bendradarbiauti ir atstovauti interesams, todėl tai ir paties dalyvavimo sprendimų priėmimo procese nuoseklumo užtikrinimas, turėtų būti išskiriama pagrindinės NVO dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmimo tobulinimo kryptys.

Apibendrinat galima teigti, jog teorinių ir empirinių tyrimų rezultatų pagrindu suformuotas nevyriausybinų organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modelis gali būti taikomas Lietuvoje bei jame išskirti veiksniai sąlygoja NVO įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo procese, tačiau atsižvelgiant į tai, jog rengiant disertaciją bei atliekant tyrimus buvo susiduriama su laiko bei disertacinio darbo apimties ribojimais, tolimesniuose tyrimuose turėtų būti išsamiau analizuojami NVO finansavimo mechanizmai bei viešųjų paslaugų teikimo teisinis reglamentavimas, sąlygojantis nevyriausybinų organizacijų sektoriaus plėtrą bei veiklos tęstinumo užtikrinimą, atsižvelgiant į organizacijoms interesų atstovavimui reikalingų kompetencijų ir gebėjimų plėtrą. Tolimesni tyrimai turėtų atskleisti Lietuvoje veikiančių nevyriausybinų organizacijų veiklas, šio sektoriaus kiekybinius rodiklius bei įvertinti NVO ir kitų sprendimų parėmimo dalyvaujančių institucijų poveikį priimamiems sprendimams, akcentuojant savivaldybės institucijų (seniūnijų ir seniūnaitijų) tarpusavio sąveiką ir funkcijas, atstovaujant bendruomenės interesams.

## IŠVADOS

1. Atlikta nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme koncepcijos analizė atskleidė, jog:
  - 1.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme prielaidos remiasi tinklaveika grįstu valdymu ir viešojo valdymo modernizavimo tendencijose akcentuojamu piliečių bei kitų interesų grupių įtraukimu į sprendimų priėmimą, pabrėžiant tarpinstitucinės integracijos, valdymo demokratizavimo, veiklos procesų atvirumo ir skaidrumo svarbą, priimant įrodymais grįstus sprendimus bei suteikiant gyventojams galimybę tiesiogiai dalyvauti problemų sprendimo procese, į kurias dėl įvairių finansinių ar politinių priežasčių neatkreipiamas pakankamas valstybinių institucijų ar privataus sektoriaus dėmesys, taip skatinant gyventojų aktyvumą, sąmoningumą bei formuojant pilietinės visuomenės dalyvavimo viešajame valdyme tradicijas.
  - 1.2. Nevyriausybinių organizacijų veiklos organizavimo principai bei veiklos išskirtinumas leidžia joms lanksčiau nei viešojo sektoriaus institucijoms organizuoti savo veiklą bei ją diversifikuojant greičiau prisitaikyti prie visuomenės keliamų reikalavimų, todėl jų į(si)traukimo bei joms deleguotų galių lygis priklauso ne tik nuo viešojo sektoriaus sudarytų formalių dalyvavimo mechanizmų specifikos bei organizacinių veiksmų, bet ir nuo pačių nevyriausybinių organizacijų gebėjimų atstovauti savo narių interesams.
  - 1.3. Analizuojant nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti vietos savivaldos lygmeniu prielaidas akcentuojami ne tik vietos savivaldos lygmeniu vykstantys viešojo valdymo pokyčiai, bet ir valdyme sąveikaujančių subjektų poveikis jiems, pabrėžiant, jog skirtingus sektorius atstovaujančių subjektų dalyvavimas viešojo valdymo tinkluose mažina skirtumus tarp dalyvių charakteristikų, sudaro galimybes už(si)tikrinti politinę paramą ir stabilumą tarp valdžios ir įtrauktų interesų grupių bei sudaro prielaidas viešojo valdymo formose numatytų tikslų pasiekimui.
2. Išanalizavus nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti viešajame valdyme vietos savivaldos lygmeniu formas ir joms poveikį darančius veiksmus, galima daryti išvadas, jog:
  - 2.1. Siekiant nevyriausybines organizacijas įgalinanti dalyvauti sprendimų priėmime turi būti suformuotos tokios valdymo struktūros, kurios suteiktų galimybę viešojo sektoriaus institucijoms deleguoti sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teises nevyriausybiniam sektoriui, šias organizacijas įtraukiant ne tik į paslaugų teikimą, bet užtikrinant jų kaip lygiaverčių partnerių aktyvų dalyvavimą bendrakūros ir bendro valdymo procesuose, akcentuojant organizacijų kompetencijų bei visų dalyvių tarpusavio pasitikėjimo svarbą.
  - 2.2. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmime poveikį darantys veiksniai analizuojami remiantis dalyvaujančių subjektų

tarpusavio sąveikos ryšiais ir galios pasiskirstymu tarp dalyvių, išskiriant nacionalinio (tarptautinio) lygmens sąlygotą išorės aplinką (valstybės išsivystymo lygmenį, teisinį dalyvavimo reglamentavimą, decentralizacijos lygmenį, politinį spaudimą, pilietinės visuomenės dalyvavimo kultūrą, kitas interesų grupes) bei savivaldybės lygmens aplinką (į(si)traukimo tikslą ir formas, išteklius, dalyvių charakteristikas, dalyvavimo procesą), atsižvelgiant į sprendimo priėmimo ciklo vidinius procesus ir procedūras.

3. Remiantis atliktos mokslinės literatūros analize bei joje išskirtomis viešojo valdymo modernizavimo bei institucijų tarpusavio sąveikos tendencijomis, nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo modelis turi apimti šios sistemos dinamiškumą bei integralumą, atspindinti formalią ir neformalią nevyriausybinių organizacijų bei savivaldybės institucijų sąveiką, tiriamo proceso ir jo dalyvių charakteristikas, įgalinimo priemones bei jų pasirinkimui poveikį darančius veiksnius. Siekiant užtikrinti analizuojamo proceso valdomumą, teorinis nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modelis grindžiamas atskirų sprendimų priėmimo etapų ir galimų dalyvių įsitraukimo į juos priemonių analize.
4. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo situacija Lietuvoje apibūdinama kaip:
  - 4.1. Nevyriausybinių organizacijų teisinis reglamentavimas numato formalius NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmus ir jų dalyvavimo būdus bei visuose valdymo lygmenyse jaučiamas nevyriausybinių organizacijų politinis palaikymas, tai turėtų formuoti palankią jų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo aplinką bei didinti visuomenės pasitikėjimą NVO sektoriumi, tačiau analizuojant jų bei nacionalinio lygmens teisės aktų tarpusavio suderinamumą ir praktinį įgyvendinimą savivaldybės lygmeniu, nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas apibūdinamas kaip formalus ir nenuoseklus dėl nesamų nusistovėjusių dalyvavimo tradicijų, nevyriausybinių organizacijų finansinio priklausomumo bei dalyvavimui sprendimų priėmimo reikalingų žinių ir gebėjimų stygiaus.
  - 4.2. Apibendrinant savivaldybių lygmens veiksnius, darančius poveikį nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo, galima teigti, jog jų į(si)traukimas siejamas su jų į(si)traukimo į sprendimų priėmimą tikslo nustatymu bei jų dalyvavimo viešojo valdymo procesuose svarbos suvokimu, pasirenkant atitinkamas jų į(si)traukimo į sprendimų priėmimą formas.
  - 4.3. Savivaldybių sprendimų priėmimo proceso sėkmingumas priklauso nuo jam galimų skirti žmogiškųjų ir finansinių išteklių bei procese dalyvaujančių visų suinteresuotų pusių turimų gebėjimų ir kompetencijų, todėl nevyriausybinių organizacijų bei viešojo sektoriaus institucijos, siekdamos formuoti įrodymais grįstus bei geriau visuomenės lūkesčius atitinkančius sprendimus, turėtų stiprinti nevyriausybinių sektoriaus institucinius gebėjimus, savivaldybės bei nevyriausybinių organizacijų atstovų bendruosius gebėjimus ir nuosekliam dalyvavimo procesui užtikrinti reikalingas kompetencijas. Taip

pat nevyriausybines organizacijos, siekdamos užtikrinti atitikimą jų veiklai keliamiems kokybės reikalavimams bei formuojant patikimo partnerio statusą, turėtų pačios inicijuoti veiklos kokybės standartų diegimą ir savireguliacinių mechanizmų stiprinimą.

5. Teorinių ir empirinių tyrimų rezultatų pagrindu suformavus nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje modelį galime teigti, jog:
  - 5.1. Modelis sudaro sąlygas identifikuoti esamą nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo situaciją Lietuvoje, jai poveikį darančius veiksnius bei pagrindines tobulinimo kryptis: savivaldos institucijų tarpusavio sąveikos, paslaugų teikimo teisinio reglamentavimo bei nevyriausybinių organizacijų sampratos apibrėžimo tikslinimas, informacijos apie nevyriausybinių organizacijų veiklas, savivaldybių rengiamus sprendimų projektus bei numatomas veiklas viešinimas galimoms interesų grupėms patogiausiais informacijos kanalais, nevyriausybinių organizacijų savireguliacinių mechanizmų skatinimas, institucinių gebėjimų stiprinimas bei nevyriausybinių organizacijų veiklai reikalingų išteklių šaltinių diversifikavimas.
  - 5.2. Savivaldybės lygmeniu identifikavus nevyriausybinių organizacijų dalyvavimo sprendimų priėmimo poreikį, jų delegavimas į darbo grupes komisijas ir tarybas, jei savivaldybėse yra daug toje srityje veikiančių nevyriausybinių organizacijų, turėtų vykti per jų asocijuotus darinius, tai yra, skėtines organizacijas, tai sudarytų sąlygas sprendimų priėmėjams tiesiogiai bendradarbiauti su aiškiai apibrėžta interesų grupe, atstovaujančia tam tikrą sritį bei galinčia pateikti vieningą poziciją tam tikrais klausimais. Taip pat išskirtina, jog sprendimų priėmimo metu, siekiant skaidrumo, atvirumo bei visuomenės pasitikėjimo, privaloma užtikrinti informacijos viešumą bei prieinamumą, sudarant sąlygas kitoms, sprendimų priėmimo nedalyvaujančioms organizacijoms ar neformalioms grupėms teikti siūlymus svarstomais klausimais.

## REKOMENDACIJOS

1. Siekiant tiksliau apibrėžti nevyriausybinių organizacijos sąvoką rekomenduotina LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatyme nurodyti, jog politinės organizacijos bei pačios asocijuotos struktūros, kuriose nevyriausybinių organizacijų atstovai sudaro ne daugiau kaip 1/3 visų narių, nėra nevyriausybinių organizacijos.
2. Užtikrinti VĮ Registrų centro duomenų neatlygintą prieinamumą apie registruotų viešųjų juridinių asmenų steigėjus, jų valdyme dalyvaujančias kitas institucijas ir asmenis, šių organizacijų gaunamą finansavimą iš viešojo sektoriaus institucijų.
3. Sudaryti sąlygas juridinių asmenų registre, ar kitoje specialioje platformoje, suformuoti Lietuvoje registruotų nevyriausybinių organizacijų sąrašą bei galimybę jame filtruoti organizacijas pagal veiklos formą ir veiklos tipą/sritį.
4. Siekiant teisės aktų tarpusavio suderinamumo ir nuoseklaus bendruomenės interesų atstovavimo savivaldybėse, apsvarstyti galimus LR Vietos savivaldos įstatymo pakeitimus, peržiūrint seniūnaičių statusą, jų santykį su seniūnija, seniūnaičio teisės ir pareigas, rinkimo tvarką bei atskaitomybę.
5. Nacionaliniu lygmeniu inicijuoti nevyriausybinių organizacijų institucijų gebėjimų stiprinimo per skėtines organizacijas programą, skatinant nevyriausybinių organizacijų atstovavimo gebėjimų stiprinimą.

### **Savivaldybėms:**

6. NVO tarybos nuostatuose numatyti, jog jos posėdžiuose turi būti svarstomi visi tarybos sprendimai bei administracijos direktoriaus įsakymai, tiesiogiai susiję su nevyriausybinių organizacijų veikla ir jų finansavimo konkursų nuostatų tvirtinimu. Taip pat nustatyti, jog NVO tarybos nariui be priežasties nedalyvavus tris posėdžius iš eilės, jis šalinamas iš tarybos veiklos bei yra deleguojamas naujas atstovas.
7. Savivaldybėse įkuriant LR teisės aktais nereglementuotas tarybas ir (ar) komisijas, į jas siūlytina įtraukti atitinkamų sričių nevyriausybines organizacijas, kurių nariai sudarytų ½ nuo visų narių.
8. Skirti iš savivaldybės biudžeto finansavimą nevyriausybinių organizacijų atstovų išlaidoms, susijusioms su jų dalyvavimu tarybų, visuomeninių komisijų ir kitų oficialiai sudarytų darbo grupių veiklose, kompensuoti (pvz., rajono savivaldybėse atvykimo į posėdžius išlaidos) bei jų darbui (pvz., konkursinių paraiškų ekspertinis vertinimas) apmokėti.
9. Vykdamas finansavimo konkursus:
  - 9.1. konkursų nuostatuose atskirti skėtinėms organizacijoms, pavienėms nevyriausybiniams organizacijoms ir savivaldybės viešosioms bei biudžetinėms įstaigoms skirtus konkursus;
  - 9.2. savivaldybėse, siekiant užtikrinti finansavimo tikslingumą ir skaidrumą, rinkti bei su kitais savivaldybės padaliniais dalintis informacija apie nevyriausybines organizacijas ir jų paraiškose nurodomas norimas vykdyti veiklas;
  - 9.3. kviesti nevyriausybines organizacijas kaip ekspertus dalyvauti vertinant konkursų paraiškas.

10. Atsižvelgiant į savivaldybėje veikiančių nevyriausybinių organizacijų skaičių, įsteigti nevyriausybinių organizacijų koordinatoriaus pareigybę arba paskirti atsakingą darbuotoją, kurio pagrindinė funkcija būtų ne tik koordinuoti NVO tarybos veiklą, bet ir užtikrinti nuolatinę nevyriausybinių organizacijų informavimą ir konsultavimą savivaldybėje.
11. Savivaldybių oficialiuose tinklapiuose sukurti atskirą skiltį, skirtą nevyriausybiniams organizacijos, kurioje būtų skelbiama: savivaldybėje veikiančios organizacijos už jų konsultavimą atsakingo darbuotojo kontaktai, NVO tarybos narių kontaktai, posėdžių protokolai ir numatomų posėdžių datos bei darbotvarkės, pateikiama nuoroda į svarstomus savivaldybės tarybos sprendimus, informuojama apie kitas komisijas ir (ar) darbo grupes, kuriose dalyvauja ar yra kviečiami dalyvauti nevyriausybinių organizacijų atstovai, pateikiama kita aktuali informacija apie mokymus organizacijom, galimą konkursinį finansavimą, apklausas, konsultacijas ir pan.

**Nevyriausybiniams organizacijoms:**

12. Siekiant organizacijos veiklos žinomumo bei pasitikėjimo ja, viešinti ir nuolatos atnaujinti informaciją apie organizaciją, jos veiklas ir narius, organizacijos ir (ar) kituose esamuose tinklapiuose (savivaldybių tinklapiai, NVO duomenų bazė ir kt.).
13. Diversifikuoti veiklai reikalingus išteklius, į veiklas įtraukiant atitinkamų sričių specialistus bei plėtojant savanorystę, dalyvaujant skirtinguose finansavimo konkursuose ir (arba) teikiant visuomenei aktualias paslaugas.
14. Dalyvauti bendrose skėtinių organizacijų ir (ar) atstovaujamos srities neformalių tinklų veiklose, užtikrinant gerosios praktikos bei turimų žinių sklaidą, stiprinant atstovavimo ir institucinius gebėjimus.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Alytaus miesto savivaldybė (2018). *Alytaus miesto savivaldybės nevyriausybinių organizacijų tarybos protokolai*. tinklalapis. Prieiga per internetą: <http://www.alytus.lt/teises-aktaai>.
2. Almond, G. A., Verba, S. (1963). *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
3. Anheier, H. K., Salamon, L. M. (1997). *Defining the Nonprofit Sector: a Cross-National Analysis*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Manchester: Manchester University Press, p.16; p. 30-33.
4. Anheier, H. K., Salamon, L. M. (2006). Nonprofit Sector in Comparative Perspective. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. Ed. W. W. Powell, R. Steinberg, NewHaven: Yale University Press, p. 90, p. 122.
5. Archambault, E., Priller, E., Zimmer, A. (2014). European Civil Societies Compared: Typically German–Typically French? *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations.*, 25(2), p. 514-537.
6. Arnstein, S. R., (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. 35(4) p. 216-224.
7. Astrauskas, A. (2013). *Vietos savivalda: teoriniai ir praktiniai aspektai*. Vilnius: Ciklonas, p. 68.
8. Astrauskas, A. (2015). Lietuvos vietos savivaldos sistemos raida nuo 1990 metų iki šių dienų. *Viešoji politika ir administravimas*. 14(4), p. 604-616.
9. Backūnaitė, E., Raipa, A. (2004) Decentralizacijos reformų teoriniai ir taikomieji aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*. 7, p. 23-32.
10. Balkutė, A., Bileišis, M., Šilinskytė, A. (2016). *Lietuvos jaunimas ir Europa. Sujungta ir įtrauki Sąjunga?* Lietuvos jaunimo organizacijų taryba. ISBN 978-9955-9507-7-6. p. 98.
11. Banks, N., Hulme, D. (2012). *The Role of NGOs and Civil Society in Development and Poverty Reduction*. BWPI Working Paper. Prieiga per internetą: [http://www.bwpi.manchester.ac.uk/medialibrary/publications/working\\_papers/bwpi-wp-17112.pdf](http://www.bwpi.manchester.ac.uk/medialibrary/publications/working_papers/bwpi-wp-17112.pdf).
12. Baubinaitė, K. (2014). *Valstybės plėtros strategijos formavimas globalizacijos sąlygomis* (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 67.
13. Bevir, M., Rhodes, R. A .W. (2008). Decentred Theory, Change and Network Governance. *Theorys of Democratic Network Governance*. Ed. E. Sorensen, J. Torfing. Palgrave Macmillan. p. 77-94.
14. Bileišis, M. (2012). *Institucinis vyriausybės veiklos aspektas Lietuvos viešajame valdyje* (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 12.
15. Bileišis, M. (2014). Tarporganizacinis bendradarbiavimas: Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė viešojo sektoriaus kontrolės funkcijas atliekančių institucijų kontekste. *Veiksmingos vadybos gairės: teorinės įžvalgos ir Lietuvos organizacijų atvejai*. Mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 372-421.



16. Bileišis, M., Guogis, A., Šilinskytė, A. (2014). Government-Community Conflict: the Lithuanian Public Governance Challenge. *Viešoji politika ir administravimas*. 13(1), p. 22-35.
17. Black, J. (2012) Paradoxes and Failures: 'New Governance' Techniques and the Financial Crisis. *The Modern Law Review*. 75(6), p. 1037-1063.
18. Borzel, T. A., Panke, D. (2008). Network Governance: Effective and Legitimate? *Theories of Democratic Network Governance*. Ed. E. Sorensen, J. Torfing. Palgrave, p. 153-166.
19. Bouckaert, G. (1993). Measurement and Meaningful Management. *Public Productivity & Management Review*. 17(1), p. 31-43.
20. Brandsen, T., Pape, U. (2015). The Netherlands: The Paradox of Government-Nonprofit Partnerships. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 26(6), p. 2267-2282.
21. Bruzgelevičienė, R., Žadeikaitė, L. (2007). Dokumentinis tyrimas kaip socialinio kokybinio tyrimo metodas. *Pedagogika*. 86, p. 82-89. Prieiga per internetą: <http://www.biblioteka.vpu.lt/pedagogika/PDF/2007/86/82-89.pdf>
22. Buckwalter, N. D. (2014) The Potential for Public Empowerment through Government-Organized Participation. *Public Administration Review*. 74(5), p. 573-584.
23. Chen B., Krauskopf, J. (2013). Integrated or Disconnected? Examining Formal and Informal Networks in a Merged Nonprofit Organization. *Nonprofit Management & Leadership*. 23(3), p. 325-345.
24. Coleman, E. A. (2014). Behavioral Determinants of Citizen Involvement: Evidence from Natural Resource Decentralization Policy. *Public Administration Review*, 74(5), p. 642-654.
25. Corry, O. (2010). Defining and Theorizing the Third Sector. *Third Sector Research*, ed. Taylor R., New York: Springer Science + Business Media, LLC, p.11-20.
26. Council of Europe. (2009 May 11). *Recommendation Rec. of the Committee of Ministers to Member States on the Evaluation, Auditing and Monitoring of Participation and Participation Policies at Local and Regional Level*. Prieiga per internetą: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1418893&Site=CM>.
27. Crane, A. (2010). From Governance to Governance: On Blurring Boundaries. *Journal of Business Ethics*. 94, p. 17-19.
28. Creswell, J. W. (2003). A Framework for Design. *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. SAGE Publications: USA, Lincoln, 2<sup>nd</sup> edition, p. 3-26.
29. Dahl, R. A. (1994). A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. *Political Science Quarterly*. 10(1), p. 31.
30. Darškuvienė, V., Bendoraitienė, E. (2013), The Stakeholder Concept Analysis. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*. 68, p. 41-51.
31. Denhardt, R. B. (2001). *Viešųjų organizacijų teorijos*. Vilnius: Algarvė, p. 303
32. Denis, J. L., Ferlie, E., van Gestel, N. (2015). Understanding Hybridity in Public Organisations. *Public Administration*. 93(2), p. 273-289.

33. Döhler, M. (2017). The Bias of Structures: How Multidivisional Organizations Work in the Public Sector. 17(1), p. 83-100.
34. Drucker, P. F. (2009) *Drukerio mokymo pagrindai: tai, kas geriausia iš Piterio Drukerio svarbiausių veikalų apie vadybą*. Vilnius: Rgrupė, p. 24-27.
35. Dunn, W. N. (2008). Monitoring Observed Policy Outcomes. *Public Policy Analysis*. 4<sup>th</sup> edition. New Jersey: Prentice Hall, p. 273-340.
36. Dvorak, J. (2011). *Viešosios politikos vertinimas Lietuvoje: diegimas, mastas ir reikšmingumas* (daktaro disertacija) Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas.
37. Edelenbos, J., vanMeerkerk, I. (2011). Institutional Evolution within Local Democracy – Local Self-governance Meets Local Government. *Policy Making, Metagovernance and Democracy*. Ed. J. Torfing, P. Triantafyllou. ECPR Press. p. 169-186.
38. Epperly, B., Lee, T. (2015) Corruption and NGO Sustainability: A Panel Study of Post-communist States, *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 26, p. 171-197.
39. Esmark, A. (2008). Democratic Accountability and Network Governance – Problems and Potentials. *Theories of Democratic Network Governance*. Ed. E. Sorensen, J. Torfing, Palgrave, p. 262-296.
40. Etzioni, A. (2014). Humble Decision-Making Theory. *Public Management Review*, 16(5), p. 611-619.
41. European Commission (2015). *Public Opinion in the European Union. Fieldwork: May 2015*. Standart Eurobarometer 83: TNS opinion & social. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb83/eb83\\_anx\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb83/eb83_anx_en.pdf).
42. Europos komisija (2006) „*Leader*“ *metodas*. Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006\\_lt.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/leader/2006_lt.pdf).
43. Europos socialiniai, teisiniai ir ekonominiai projektai – ESTEP, VšĮ „Viešosios politikos ir vadybos institutas – VPVI „Jacobs and Associates“ (2010). *Sprendimų poveikio vertinimo priemonių analizė Lietuvoje ir užsienio šalyse*. Tyrimo ataskaita. Preiga per internetą: <http://lrv.lt/bylos/VORT/VORT-3/gerosios%20praktikos%20ataskaita.pdf>.
44. Evers, A., Laville, J. L. (2004). *The Third Sector in Europe*. Cheltenham; Northampton Mass: Edward Elgar. p. 11-12.
45. Fabian, A. (2010). New Public Management and What Comes After. *Current Issues of Business and Law*. 5, p. 41-56
46. Fairholm, M. R. (2009). Why a Rational Move Toward “Governance” May Destroy the Soul of Public Administration: Or Why Governance Isn’t Concerned with Government Anymore. *The Future of Governance: Selected Papers from the Fifth Transatlantic Dialogue on Public Administration*. Ed. T. Brandsen, M. Holzer. Prieiga per internetą: [http://andromeda.rutgers.edu/~spaa/spaa/images/stories/documents/SPAA/Publications/5stad\\_future\\_of\\_governance.pdf#page=12](http://andromeda.rutgers.edu/~spaa/spaa/images/stories/documents/SPAA/Publications/5stad_future_of_governance.pdf#page=12).
47. Farazmand, A. (2004). Building partnership for sound governance. *Sound Governance: Policy and Administrative Innovation*, ed. A. Farazmand. Praeger Publishers. p. 77-98.

48. Fisher, W. F. (1997). Doing Good? The Politics and Antipolitics of NGO Practices. *Annual Review of Anthropology*. 26, p. 439-464.
49. Foljanty-Jost, G. (2011). Bringing the Citizen Back In: Democratic Dimensions of Local Reforms in Germany and Japan. *East Asia*. 28, p. 313-328.
50. Ford, D. P. (2004). Trust and knowledge management: the seeds of success. *Handbook on Knowledge Management*. Ed. C. W. Holsapple, Springer- Verlag Berlin Heidelberg, p. 553-575.
51. Franceschini S., Marletto G. (2015). Assessing the Benefits and the Shortcomings of Participation – Findings from a Test in Bari (Italy). *Journal of Transport Geography*. 44, p. 33-42.
52. Freeman, R. E., Phillips, R. A. (2002). Stakeholder Theory: a Libertarian Defence. *Business Ethics Quarterly*. 12(3), p. 331-349.
53. Friedman A. L., Miles S. (2006). Critical Issues for Analytical Stakeholders Theory: Finer Ontological Distinction. *Stakeholders: Theory and Practice*. Oxford University Press p. 132-135.
54. Gaižauskaitė, I., Valavičienė, N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: Kokybinis interviu*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
55. Garnett, K., Cooper T. (2014). Effective Dialogue: Enhanced Public Engagement as a Legitimising Tool for Municipal Waste Management Decision-Making. *Waste Management*. 34, p. 2709–2726.
56. Gaulė, E. (2014). Sumanus viešasis valdymas: samprata ir dimensijos. *Viešojo politika ir administravimas*. 13(3), p. 372-385.
57. Geleževičius, R. (2013). Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išdavos ir pamokos. *Socialinių mokslų studijos*, 5(1), p. 177-191.
58. Gibbs, A. (1997). Focus Groups. *Social Research Update*. UK: University of Surrey. Prieiga per internetą: <http://sru.soc.surrey.ac.uk/SRU19.html>.
59. Given, M. L. (2008). *The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods*. Volumes 1&2. Ed. L. M. Given. SAGE Publications.
60. Goss, S. (2001). *Making Local Governance Work: Networks, Relationships and the Management of Change (Government Beyond the Centre)*. Palgrave Macmillan, p. 224.
61. Government Office of Republic of Estonia. *The Good Engagement Practice*. Prieiga per internetą: <https://riigikantselei.ee/en/supporting-government/engagement-practices>.
62. Greve, C. (2013). Ideas in Public Management Reform for the 2010s. Digitalization, Value Creation and Involvement. *Public Organiz Review*. 15, p. 49-65.
63. Grigaliūnaitė, J., Mačiukaitė – Žvinienė, S. (2006). Looking for Civil Participation in the Baltic States: Non – Governmental Sector. *Viešojo politika ir administravimas*. 17, p.115-122.
64. Guogis, A., Gudelis, D. (2009). Viešojo administravimo ir verslo vadybos integracija ir perspektyvos: viešojo ir privataus sektorių sąveikos modelis. *Viešojo politika ir administravimas*. 28, p. 23-28.

65. Guogis, A., Gudelis, D., Stasiukynas, A. (2007). Nevyriausybinų organizacijų ir savivaldybių santykių reikšmė, plėtojant vietinę demokratiją: atvejo tyrimai dviejose Lietuvos savivaldybėse. *Viešoji politika ir administravimas*. 22, p. 47-56.
66. Guogis, A., Smalskys, V., Ferraz, D. (2012). Is there a New Governance Paradigm? The Lithuanian and Portuguese Cases. *Latvijas Zinatnu Akademijas Vestis*. 1-2 (66), p. 55-74.
67. Hardwick, J., Anderson, A. R., Cruickshank, D. (2013). Trust formation processes in innovative collaborations. *European Journal of Innovation Management*. 16 (1), 4-21.
68. Head, B. W., Alford, J. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management *Administration & Society*. 47(6), p. 711 -739.
69. Henderson, K. (2002). Alternative service Delivery in Developing Countries: NGOs and Other Non-Profits in Urban Areas. *Public Organization review: A Global Journal*. 2(2), p. 101.
70. Heracleous, L. Th. (1994). Rational Decision Making: Myth or Reality? *Management Development Review*, 7(4), p. 16-23.
71. Holder, C. (2012). Devolving Power to SubState Groups: Some Worries About the Worries. *The Monist*. 95(1), p. 89-90.
72. Hoppe, R. (2010). *The governance of problems. Puzzling, Powering and Participation*. Bristol: Policy Press. p. 312.
73. Yang, K., Miller, G. J. (2008). *Hanbook of Research Methods in Public Administration*. Second edition. New Your: Taylor and Francis group.
74. Irvin, R. A., Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64(1), p. 55-65.
75. Jacob, D. (2015). Every Vote Counts: Equality, Autonomy, and the Moral Value of Democratic Decision-Making. *Res Publica*. 21, p. 61-75.
76. Jakutytė, K. (2012). Nevyriausybinų organizacijų veiklų įgyvendinimas e. dalyvavimo aspektu. *Viešoji politika ir administravimas*. 11(2), p. 287-301.
77. Jucevičius, R. (2014). Sumaniojo miesto vystymo strateginės dimensijos. *Viešoji politika ir administravimas*. 13 (3), p. 427-441.
78. Julnes P. L., Holzer, M. (2008). The Role of Citizens in Measuring and Promoting Performance. Introduction. *Performance Measurement: Building Theory, Improving Practice*. Ed. P. L. Julnes, M. Holzer. Routlege. p. 82-89.
79. Kamal, M. M., Bigdeli, A. Z., Themistocleous, M., Morabito V. (2015). Investigating Factors Influencing Local Government Decision Makers while Adopting Integration Technologies (IntTech). *Information & Management*. 52, p. 135-150.
80. Kanišauskas, S. (2013). Modeliai, modeliavimas ir socialiniai modeliai. *Filosofinės socialinio modeliavimo problemos: teorija, praktika, siekiai, vertybės*. Monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 16-29.
81. Kardelis, K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Kaunas: Judex, p. 389-391.
82. Kavaliauskaitė, E. (2011). *Valstybės funkcijų delegavimas nevyriausybiniams organizacijoms: studija*. LR Seimo kanceliarija.

83. Klovienė, R. Valančienė, L. (2013). Performance measurement model formation in municipalities. *Ekonomika ir vadyba*. 18(3), p. 383-393.
84. Kondratienė, V. (2011). *Subsidiarumo principas ir jo taikymas valstybės valdymui ir vietos savivaldai* (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
85. Koppenjan, J. F. M. (2008). Consensus and Conflict in Policy networks: To Much or Too Little? *Theories of Democratic Network Governance*. Ed. E. Sorensen, J. Torfing. Palgrave, p. 133-152.
86. Korten, D. C. (1987). Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development. *World Development*. 15(1), p. 145-159.
87. Korten, D. C. (1990). *Getting to the 21st Century – voluntary action and the global agenda*. Prieiga per internetą: <http://www.srds.co.uk/slrc/slrc004.htm>.
88. Lecy, J. D., Schmitz, H. P., Swedlund, H. (2012). Non-Governmental and Not-for-Profit Organizational Effectiveness: A Modern Synthesis. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 23(2), p. 434-457.
89. Lewis, D. (2000). *Management of Non-Governmental organizations: Catalysts, Partners and Implementors*. Routledge. p. 68-69.
90. Lietuvos Respublikos nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymas, 2013 m. gruodžio 19 d. Nr. XII-717.
91. Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimas Nr. XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ patvirtinimo“.
92. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2014 m. balandžio 2 d. įsakymas Nr. A1-179 „Dėl Nevyriausybių organizacijų ir bendruomenių plėtros 2014-2016 metų veiksmų plano patvirtinimo“.
93. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2013 m. vasario 25 d. įsakymas Nr. A1-71 „Dėl Vietos bendruomenių savivaldos 2013–2015 m. programos patvirtimo“.
94. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2017 m. vasario 28 d. įsakymas Nr. A1-99 „Dėl Nevyriausybių organizacijų ir bendruomeninės veiklos stiprinimo 2017–2019 metų veiksmų plano patvirtinimo“.
95. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 1994 m. liepos 7 d. Nr. I-533 (2015 birželio 30 d. redakcija).
96. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimas Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“.
97. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 171 „Dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programos patvirtinimo“.
98. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimas Nr. 1435 „Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“.
99. Lietuvos statistikos departamentas (2012) Ūkio subjektai. *Lietuvos statistikos metraštis*. Vilnius, p. 414-424. Prieiga per internetą: <http://staging.ilo.org/public/libdoc/igo/P/75921/75921%282012%29695.pdf>.
100. Lietuvos statistikos departamentas (2014) Ūkio subjektai. *Lietuvos statistikos metraštis*. Vilnius, p. 469-480. Prieiga per internetą: <http://osp.stat.gov.lt/services-portlet/pub-edition-file?id=2910>.

101. Lietuvos statistikos departamentas (2017). *Pagrindiniai šalies rodikliai: Gyventojai*. Prieiga per internetą: <https://osp.stat.gov.lt/documents/10180/3329771/Gyventojai.pdf>.
102. Lietuvos statistikos departamentas. *Savivaldybių oficialioji statistika*. Prieiga per internetą: <http://osp.stat.gov.lt/web/guest/statistiniu-rodikliu-analize?portletFormName=visualization&hash=5ccd20b4-6f90-493a-83d5-7d9f06cc2dfa>.
103. Lindbloom, Ch. E., Woodhouse, E. J. (1993). *The Policy- Making Process*. 3 edition, Prentice Hall, p. 164.
104. Lyngstad, R. (2010). Reconsidering Rationales for Local Self-Government – Impacts of Contemporary Changes in Local Decision-Making. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*. 8(1), p. 93 -113.
105. Liugailaitė-Radzvickienė, L., Jucevičius, R. (2015). Miesto inteligentiškumo vertinimo metodologija. *Viešojo politika ir administravimas*. 14(1), p. 115-128.
106. Mačiulytė, J., Ragauskas, P. (2007). *Vietos savivalda: savarankiškos visuomenės link?* Pilietinės visuomenės institutas, Vilnius: Versusaureus.
107. Marcon, G. (2014). Public Value Theory in Public Sector Modernization. *Public Value Management: Measurement and Reporting. Studies in Public and Non Profit Governance*. Edit. L. Gnan, A. Hinna, F. Monteduro. Emerald Books. 3, p. 333-334.
108. Markauskaitė, Ž. (2005). Subsidiaramumo ir solidarumo reikšmė nevyriausybiųjų organizacijų organizuojamoms bei teikiamoms paslaugoms Lietuvoje. *Profesinės studijos: teorija ir praktika*. 1, p. 20-21.
109. Marquez, L. M. M. (2016). The Relevance of Organizational Structure to NGOs' Approaches to the Policy Process. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 27(1), p. 465-486.
110. McNabb, B. E. (2002). *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management: Quantative and Qualitative Approaches*. New Yourk: M. E. Sharpe.
111. McNabb, B. E. (2009) *The New Face of Government: How Public Managers Are Forging a New Approach to Governance*. New York: CRC Press.
112. Mykolaitytė, J. (2018). *Bendradarbiavimu grįstos vertės kūrimas tarpsektorinėje partnerystėje* (daktaro disertacija). Šiauliai: Šiaulių iniversitetas, p. 148.
113. Mikulskienė, B. (2008). Įrodymais grįstos politikos paraiškos Lietuvos viešojo valdymo institucijose. *Jurisprudencija*. 5(107), p. 82.
114. Mikulskienė, B., Pitrėnaitė, B., Augaitė, V., Jankauskienė, D. (2013). Dalyvavimu grįstas valdymas. *Interesų raiška viešojo valdymo institucijos*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. p.33-34.
115. Millar, H. (2013). Comparing accountability relationships between governments and non-stateactors in Canadian and European International development policy. *Canadian Public Administration*. The Institute of Public Administration of Canada. 56(2).
116. Morphet, J. (2008). *Modern Local Government*. Sage Publications, p. 128.
117. Muniz Jorge Dias, M. A., Guimara e Borges, R. S. (2017). Performance and leadership style: when do leaders and followers disagree? *Mackenzie Management Review (Revista de Administração Mackenzie)*, 18(2), p. 104-129.

118. *Nacionalinių skėtinių nevyriausybinių organizacijų asociacijos sutartis* (2014). Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/docs/NVO\\_koalicijos\\_sutartis\\_2015-04-28\\_16:07:10.pdf](http://www.3sektorius.lt/docs/NVO_koalicijos_sutartis_2015-04-28_16:07:10.pdf)
119. Nakrošis, V. (2011). Viešojo valdymo reformos Lietuvoje: kodėl ir kuo reikia pakeisti Naująją viešąją vadybą? *Politologija*. 61, p. 65-98.
120. Nederhand, M. J., Bekkers, V. J. J. M., Voorberg, W. H. (2014). *Self-Organization and the Role of Government: how and why does Self-Organization Evolves in the Shadow of Hierarchy?* Rotterdam: Erasmus University Rotterdam. Prieiga per internetą: <http://www.lipse.org/userfiles/uploads/Paper%20IRSPM%202014%20Nederhand%20Fostrom0et%20al%20self-organization%20and%20the%20role%20of%20government.pdf>
121. Nefas, S. (2012). Vietos demokratijos funkcionavimo objektas – savivaldybė. *Socialinių mokslų studijos*, 4(3), p. 839-850.
122. Nelson, J. (2007). The Operation of Non-Governmental Organizations (NGOs) in a World Corporate and Other Codes of Conduct. *Corporate Social Responsibility Initiativ*. Workin Paper No 34. Cambridge, John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Prieiga per internetą: [http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper\\_34\\_nelson.pdf](http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_34_nelson.pdf)
123. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras – NISC, (2006). *Struktūrinė nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo apžvalga* Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/forum9/lt/docs/researches/strukturine\\_nevyriausybiniu\\_organizaciju\\_ir\\_savivaldybiu\\_bendradarbiavimo\\_apzvalga.pdf](http://www.3sektorius.lt/forum9/lt/docs/researches/strukturine_nevyriausybiniu_organizaciju_ir_savivaldybiu_bendradarbiavimo_apzvalga.pdf).
124. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras – NISC, (2006). *Susitarimų tarp visuomeninio sektoriaus ir pilietinės visuomenės organizacijų palyginimas*, IX Lietuvos nevyriausybinių organizacijų forumas. Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/forum9/lt/docs/researches/nvo\\_ir\\_vyriausybes\\_bendradarbiavimo\\_susitarimu\\_palyginimas\\_tarp\\_estijos\\_kroatijos\\_anglijos\\_velso\\_skotijos\\_ir\\_kanados.pdf](http://www.3sektorius.lt/forum9/lt/docs/researches/nvo_ir_vyriausybes_bendradarbiavimo_susitarimu_palyginimas_tarp_estijos_kroatijos_anglijos_velso_skotijos_ir_kanados.pdf).
125. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras – NISC, (2010). *Dalyvavimas savanoriškoje veikloje ir NVO vertinimas*. Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/docs/Savanoryste\\_NVO\\_tyrimas\\_2013-01-17\\_15\\_42\\_28.pdf](http://www.3sektorius.lt/docs/Savanoryste_NVO_tyrimas_2013-01-17_15_42_28.pdf).
126. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras – NISC, (2012). *Nevyriausybinių organizacijų žinomas ir savanoriška veikla*. Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/docs/Ataskaita\\_NVO\\_zinomumas\\_santrauka\\_2013-01-17\\_16\\_00\\_05.pdf](http://www.3sektorius.lt/docs/Ataskaita_NVO_zinomumas_santrauka_2013-01-17_16_00_05.pdf)
127. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras – NISC, (2013). *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo metodika*. Prieiga per internet: [http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepilna\\_20131218\\_11:06:27.pdf](http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepilna_20131218_11:06:27.pdf).
128. *Nevyriausybinių organizacijų taryba prie Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2015-2017 m.*. Vilniaus miesto savivaldybės tinklalapis. Prieiga per internetą: <http://www.vilnius.lt/index.php?2714177434>.

129. Nevyriausybių organizacijų veiklos efektyvumo tyrimo metodika – NISC, (2001). Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/docs/NVO\\_efektyvumo\\_vissas\\_2013-03-20\\_16:11:45.pdf](http://www.3sektorius.lt/docs/NVO_efektyvumo_vissas_2013-03-20_16:11:45.pdf).
130. Noreikienė, I., Žilinskas, G. (2017). Neįgaliųjų nevyriausybių organizacijų dalyvavimas viešojo valdymo procese: Klaipėdos miesto savivaldybės atvejis. *Viešoji politika ir administravimas*. 16(1), p. 108–120.
131. Norkus, Z., Morkevičius, V. (2011). *Kokybinė lyginamoji analizė*. Lietuvos HSM duomenų archyvas (LiDA): Kaunas.
132. NVO atlasas. *Nevyriausybių organizacijų katalogas*. Prieiga per internetą: <https://nvoatlasas.lt/filtravimas/>.
133. NVO teisės institutas (2015). *Pristatytos rekomendacijos teisės aktų pakeitimams* (2015 vasario 13 d.) Prieiga per internetą: <http://www.nvoteise.lt/lt/node/231>.
134. Öberg P. O., Uba K. (2014) Civil Society Making Political Claims: Outcries, Interest Advocacy, and Deliberative Claims. *Public Administration Review*. 74(3), p. 413-422.
135. OECD (2015) *Public governance Reviews. Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making*. Key Findings and Recommendations (vertimas lietuvių kalba). Prieiga per internetą: [http://www.3sektorius.lt/docs/OECD\\_rekomendacijos\\_LT\\_2015\\_2015-10-12\\_15:16:30.pdf](http://www.3sektorius.lt/docs/OECD_rekomendacijos_LT_2015_2015-10-12_15:16:30.pdf).
136. OECD (2015), *Government at a Glance 2015*. OECD Publishing, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en)
137. Oosterwaal, A., Torenvlied, R. (2011) Policy Divergence in Implementation: How Conflict among Decisive Legislators Reinforces the Effect of Agency Preferences. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 22, p. 195-217.
138. Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*. 8(3) p. 377-387.
139. Osborne, S. P., McLaughlin, K. (2004). The Cross-Cutting Review of the Voluntary Sector: Where Next for Local Government – Voluntary Sector Relationships? *Regional Studies*. 38(5), p. 573-582.
140. Ostrom, E. (2008, September 22). *Building Trust to Solve Commons Dilemmas: Taking Small Steps to Test an Evolving Theory of Collective Action*. Workshop in Political Theory and Policy Analysis Indiana University.
141. Pajulis, V. Olendraitė, A. (2017). *Apklauso dėl NVO apibrėžimo rezultatų apibendrinimas*. Kurk Lietuvai. Prieiga per internetą: <http://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/NVO%20Apklauso%20galutini%C5%B3%20rezultat%C5%B3%20apibendrinimas.pdf>
142. Pejcal, J., Dostal, J. (2017). Nongovernmental nonprofit organizations in social services: theories versus the real situation in the Czech Republic. *Scientific Papers of the University of Pardubice*. Series D, Faculty of Economics & Administration. 25(40), p. 177-187.
143. Peniwati, K. (2005). Criteria for Evaluating Group Decision-Making Methods. *Decision Making with the Analytic Network Proces: Economic, Political, Social and Technological Applicatins with Benefits, Opportunities, Cost and Risk*. Ed.T. L. Saaty, L.G. Vargas. Springer. p.251-273.



144. Pestoff, V. (2011). Co-production, New Public Governance and Third Sector Social Services in Europe. *Ciencias Sociais Unisinos*, 47(1), p. 15-24.
145. Pestoff, V. (2013). Co-production and Third Sector Social Services in Europe. *New Public Governance, the Third Sector, and Co-Production*. Ed V. Pestoff, T. Brandsen, B. Verschuere. Routledge, Business&Economics, p. 422.
146. Peters, B. G. (2002) *Biurokratijos politika*. Vilnius: Pradai, p. 232-233.
147. Peters, B. G., Erkkila, T., von Maravic, P. (2016). *Public Administration: Research Strategies, Concepts, and Methods*. Routledge
148. Petrova, T. (2011). Citizen Participation in Local Governance in Eastern Europe: Rediscovering a Strength of Civil Society in the Post-Socialist World? *Europe-Asia Studies*. 63(5), p. 757-787.
149. Petukienė, E. (2010) *Klientų dalyvavimo viešosiose paslaugose valdymas Lietuvos seniūnijose* (daktaro disertacija). Kaunas: Kauno technologijos universitetas, p. 209.
150. Piattoni, S. (2011). Reconnecting Representative and Participatory/Deliberative Democracy in Italy – the Cases of Tuscany and Trentino. *Interactive Policy Making: Metagovernance and Democracy*. Ed. J. Torfing, P. Triantafyllou. ECPR Press, p. 187-204.
151. Pilietinės visuomenės institutas (2015). *Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas*. Tyrimo ataskaita, Vilnius.
152. Pollitt, Ch. (2015). Towards a New World: Some Inconvenient Truths for Anglosphere Public Administration. *International Review of Administrative Sciences*. 81(1), p. 3-17.
153. Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2003). *Viešojo valdymo reforma: lyginamoji analizė*. Vilnius: Algarvė, p. 23-31; p118-122.
154. Prouzova, Z. (2013, June 19-21). The Role of Municipalities in Relation to Non-Governmental Organizations: Implementation of Public Policies Towards NGO's at the Local Level. *16 th International Colloquium on Regional Sciences*. Conference proceedings Brno, edit. V. Klimova, V. Žitek, V. Valtice.
155. Raipa, A. (2001). Viešasis administravimas: pokyčiai, modernizavimo tendencijos. *Tiltai*, 2, p. 47-58.
156. Raipa, A. (2012). Iššūkiai naujam viešajam valdymui. *Viešasis administravimas*. Lietuvos viešojo administravimo lavinimo institutų asociacija. 1(33) p. 14-21.
157. Raipa, A. (2012). Viešojo valdymo struktūra. *Modernus viešasis valdymas: kolektyvinė monografija*. Ats. red. A. Raipa. Kaunas: Vitae litera, p. 13-14.
158. Raipa, A. ir kt. (2016). *Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
159. Raipa, A., Buškevičiūtė, J. (2011). Piliečių dalyvavimas priimančiais sprendimais: naujojo viešojo valdymo kontekstas. *Viešasis administravimas*. Lietuvos viešojo administravimo lavinimo institutų asociacija. 2(30), p. 27-35
160. Raišienė, G. A. (2008), Tarporaganizacinės sąveikos turinys Lietuvos vietos savivaldos praktikų požiūriu. *Jurisprudencija*. 106, p. 50-60.

161. *Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe* (2007). Prieiga per internetą: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>.
162. Regulski, J. (2003). *Local government reform in Poland: an insider's story*. Open Society Institute–Budapest. Prieiga per internetą: [http://frdl.org.pl/pliki/frdl/document/regulski\\_local\\_democracy.pdf](http://frdl.org.pl/pliki/frdl/document/regulski_local_democracy.pdf).
163. Rybnikova, I., Toleikienė, R., Lang, R., Šaparnienė, D. (2015). Leadership in local government organizations in Lithuania and Germany. *Contingency, Behavioural and Evolutionary Perspectives on Public and Non-Profit Governance*. Ed. A. Hinna et. al., 5. Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited, p. 217-246.
164. Rohdes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing Without Government. *Political Studies*. 44(4), p. 652-667
165. Rossignoli, S., Coticchia, F., Mezzasalma, A. (2015). A Critical Friend: Monitoring and Evaluation Systems, Development Cooperation and Local Government. The Case of Tuscany. *Evaluation and Program Planning*, 50, p.63-76.
166. Ruškus, J., Mažeikienė, N., Naujanienė, R. (2013). Įgalinimo samprata socialinių paslaugų kontekste. *Socialinis darbas. Patirtis ir metodai*. Vytauto Didžiojo universitetas 12(2), p. 8-43.
167. Sayce, K., Shuman, C., Connor, D., Reisewitz, A., Pope, E., Miller-Henson M., Poncelet, E. , Monié, D, Owens, B., (2013). Beyond traditional stakeholder engagement: Public participation roles in California's statewide marine protected area planning process. *Ocean & Coastal Management*. 74, p. 57-66.
168. Salamon L. M. (2015). Introduction: The Nonprofitization of the Welfare State, *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Prieiga per internetą: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11266-015-9638-3>
169. Salamon, M. L., Hems L. C., Chinnock, K. (2000). *The Nonprofit Sector: For What and for Whom?* Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Baltimore: Johns Hopkins University, p. 39.
170. Salamon, M. L., Sokolowski, S. W., List R. (2003). *Global Civil Society. An Overview*, The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore: Johns Hopkins University, p. 70
171. Salamon, M. L., Toepler, S. (2015). Government–Nonprofit Cooperation: Anomaly or Necessity? *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Prieiga per internetą: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11266-015-9651-6>
172. Schulte, E. (2012). Communication in Committees: Who Should Listen? *Public Choice*. 150, p. 97–117
173. Seimuškāne, L. (2012 May 10-12). Self-Assessment Options For Citizen Participation in Local Governments. *New Challenges of Economic and Business Development*. Riga, University of Latvia.
174. Shafritz, J., Ott, J., Jang, Y. (2015). The Power and Politics Organization Theory. *Classics of Organization Theory*. Wadsworth Publishing, 8 ed., p. 560

175. Sidor, M. (2012). The Process of Enhancing Citizens' Participation in Local Government in Poland. *Socialiniai tyrimai*. 3 (28), p. 87–97.
176. Silverman, M. G. (2008). *Compliance Management for Public, Private or Non Profit Organizations*. New York: McGraw – Hill.
177. Simon, H. A. (1991). Bounded Rationality and Organizational Learning. *Organizational Science*. 2(1), p. 17-27.
178. Simon, H. A. (1997), Sprendimų priėmimas ir administracinė organizacija. *Administracinė elgsena: sprendimų priėmimo procesų administracinėse organizacijose tyrimas*, 4 leidimas, Vilnius: Knygiai, p. 19-47
179. Smalskys, V. et. al. (2017). Development trajectories of Lithuanian public sector governance. *Viešoji politika ir administravimas*. 16(2), p. 212-230.
180. Smalskys, V., Patapas, A., Raipa, A. (2015). Governance Modernisation: Structure and Development. *Acta Politologica*. 7(1), p. 1-12.
181. Smalskys, V., Stankevič, B., Stasiukynas, A. (2015). „Good Governance“ (Geras valdymas)viešojo administravimo modernizavimo koncepcijų kontekste. *Viešasis administravimas*, Nr. 1-2 (45-46), p. 40-48.
182. Smith, S. R. (2007). NGO's and Contractig. *The Oxford Handbook of Public Management*, Ed. E. Ferlie, L. E. Lynn Jr., and Ch. Pollitt. Oxford University Press, p. 591-614.
183. Solomon, A. D., Domide, G. S. (2012 May24–26). Citizen Right to Information – Beneficiary of Administration Reform. *International Conference of Scientific Paper Afasas*. Brasov (Romania).
184. Spiller P. T., Liao, S., 2006, *Buy, Lobby or Sue: Interest Groups' Participation in Policy Making – A Selective Survey*. NBER Working Paper No. 12209.
185. Stasiukynas, A., Bileišis, M., Laniauskas, J., Lasevičiūtė, U., (2015) Politikos formavimas, koordinavimas ir jaunimo atstovavimas. *2005-2004 m. jaunimo ir jaunimo politikos apžvalga*. Metodinė priemonė. Vilnius: Lietuvos jaunimo organizacijų taryba. UAB „Step Arc“, p. 104-149.
186. Stasiukynas, A., Žuromskaitė, B., 2014, Jaunimo nevyriausybinės organizacijos LKJBS „Žingsnis“ vertybės – sėkmingos veiklos pagrindas. *Veiksmingos vadybos gairės: teorinės įžvalgos ir Lietuvos organizacijų atvejai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, p. 96-119.
187. Stazyk, E. C., Davis R. L., (2015).Taking the 'High Road': Does Public Service Motivation Alter Ethical Decision Making Processes? *Public Administration*. 93(3), p. 627–645.
188. Steets, J. (2010). *Accountability in Public Policy Partnerships*. Palgrave Macmillan, p. 2-14.
189. Stoker, G. (2002). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*. 50(155), p. 17-28.
190. Stoner, J. A. F., Freeman, R. E., Gilbert, D. R. (2001). *Vadyba*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.

191. Suleiman, L. (2013). The NGOs and the Grand Illusions of Development and Democracy, *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 24, p. 241-261.
192. Šilutės rajono nevyriausybių organizacijų taryba. Šilutės rajono savivaldybės tinklalapis. Prieiga per internetą: <https://www.silute.lt/go.php/lit/Silutes-rajono-neyriausybinu-organizaciju-taryba/1>
193. Šimašius, R. (2003). *Ne pelno organizacijų ekonominės veiklos teisinio reglamentavimo problemos*. Prieiga per internetą: <http://simasius.popo.lt/akademiniai-tekstai/>.
194. Šimašius, R. (2007). *Ne pelno organizacijos prigimtis ir reglamentavimas*, Vilnius: Eugrimas.
195. The United States Agency for International Development (2016). *CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*. 20th Edition. Prieiga per internetą: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI\\_Report\\_7-28-17.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1866/CSOSI_Report_7-28-17.pdf).
196. Tidikis, R. (2003). *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
197. Toonen, T. (2003). Administrative Reform: Analytics. *Handbook of Public Administration*. Eds. B. Peters, J. Pierre. London: SAGE Publications Ltd p. 467-478.
198. Torfing, J., Triantafyllou, P. (2013). What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration*. 18(2), p. 9-25.
199. Transparency International Lietuvos skyrius (2015). *Lobistinės veikla Europoje: Įtaka užkuliulisiuose, privileijuotas dalyvavimas sprendimų priėmime*. Prieiga per internetą: [http://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2015/11/Lobistine\\_veikla\\_Europoje\\_EU\\_tyrimas.pdf](http://www.transparency.lt/wp-content/uploads/2015/11/Lobistine_veikla_Europoje_EU_tyrimas.pdf).
200. Transparency International Lietuvos skyrius (2016). *NVO atstovų apklausa apie NVO skaidrumą*. Prieiga per internetą: <http://www.transparency.lt/nvo-atstovu-apklausa-apie-nvo-skaidruma/>.
201. Vainienė, R. (2005). *Ekonomikos terminų žodynas*. Vilnius: Tyto alba.
202. Valstybės kontrolė (2017). Ar pasirengta priimti sprendimus dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo pertvarkos. *Valstybinio audito ataskaita*. 2017 m. rugsėjo 29 d. Nr. VA-2017-P-40-2-17. Prieiga per internetą: <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3735>.
203. Van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management. An Introduction*. Routledge.
204. Victorian Auditor-General's Office (2015). *Public Participation in Government Decision-making: Better practice guide*. Prieiga per internetą: <http://www.audit.vic.gov.au/publications/20150130-Public-Participation-BPG/20150130-Public-Participation-BPG.pdf>.
205. Vigoda-Gadot, E. (2003). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens and the Next Generation of Public Administration. *Public Administration Review*. 62 (5), p. 527-540.

206. Visser, M. (2016). Management control, accountability, and learning in public sector organisations: a critical analysis. *Governance and Performance in Public and Non-Profit Organizations*. Ed. A. Hinna et. al., 5, Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited. p.75-94.
207. Vooberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M, Tummers, L. G. (2014). A Systematic Review of Co-creation and Co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*. Prieiga per internetą: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2014.930505?journalCode=rpxm20>
208. Vorevičienė, J., Butkevičienė, E. (2017). Nevyriausybių organizacijų ir vietos valdžios bendradarbiavimas įgyvendinat šeimos politika: Kauno miesto savivaldybės atvejis. *Viešojo politika ir administravimas*. 16 (1), p. 121-137.
209. Wejcman, Z. (2001). Kaip kurti efektyvią nevyriausybių organizacijų partnerystę. *Savivaldybių ir nevyriausybių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centras.
210. Wejcman, Z. (2001). Vietos valdžios institucijų bendradarbiavimas su nevyriausybėmis organizacijomis – galimybės ir barjerai. *Savivaldybių ir nevyriausybių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centras.
211. Wise, Ch. R. (2010). Organizations of the Future: Greater Hybridization Coming. *Public Administration Review*. Special Issue, part III: Public Organizations in the Future. p. 1564-1566.
212. Zamzow J. L. (2015). Rules and Principles in Moral Decision Making: An Empirical Objection to Moral Particularism. *Ethic Theory Moral Practice*. 18, p. 123-134.

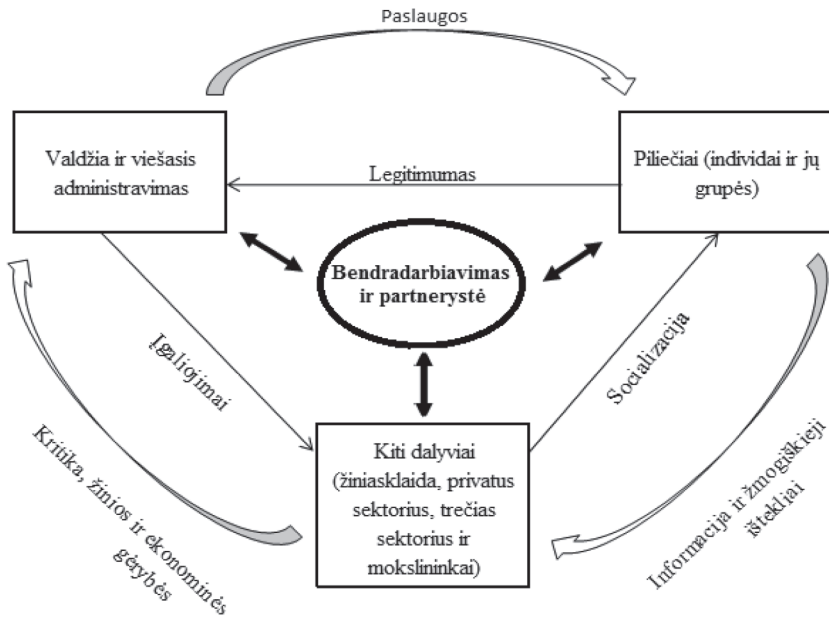
## PRIEDAI

### 1 priedas. Nevyriausybinių organizacijų kriterijai

Organizacijos forma	<ul style="list-style-type: none"><li>• turi patvirtintą struktūrą</li><li>• turi patvirtintus procesus</li><li>• yra įregistruotos kaip juridinis asmuo</li></ul>
Privatumas	<ul style="list-style-type: none"><li>• organizacijos gauna paramą iš valstybės, tačiau jos nėra valstybinių institucijų dalis ir turi laisvę</li><li>• ryšys su valstybinėmis institucijomis paremtas tarpusavio bendradarbiavimu</li></ul>
Pelno neskirstymas	<ul style="list-style-type: none"><li>• savo veikla gali siekti pelno, tačiau visas gautas pelnas yra skiriamas tolesnei organizacijos veiklai ir jos tikslų įgyvendinimui</li></ul>
Savivalda	<ul style="list-style-type: none"><li>• organizacijos pačios kontroliuoja savo veiklą</li><li>• už veiklos planavimą vykdymą atsakingi jos valdymo organai</li></ul>
Savanoriškas dalyvavimas	<ul style="list-style-type: none"><li>• organizacijų veikla grindžiama savanorišku (neatlygintinu) darbu</li><li>• organizacijų veikla grindžiama savanoriška parama</li></ul>

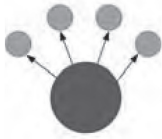
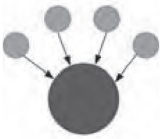

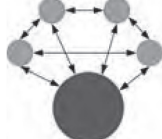
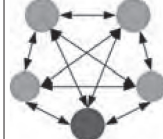
Šaltinis: sudaryta autorės pagal M. L. Salamon et. al. (2003, p. 8-9)

2 priedas. Bendradarbiavimas tarp socialinių dalyvių



Šaltinis: E. Vigoda-Gadot, 2003, p.534

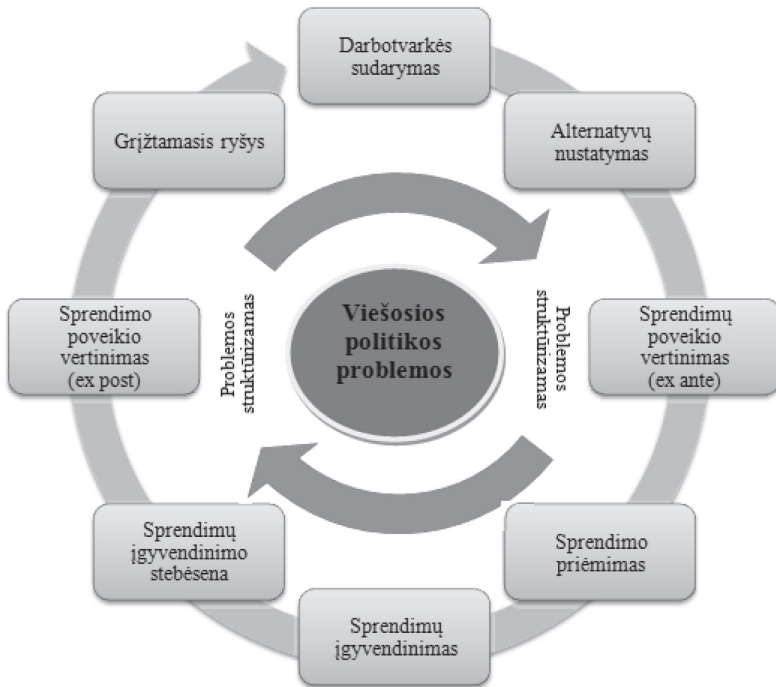
### 3 priedas. Visuomenės dalyvavimo valdyme lygmenys

	Informavimas	Konsultavimas	Įtraukimas	Bendradarbiavimas	Įgalinimas
Lygmuo					
Tikslas	Teikti proporcingą ir objektyvią informaciją, visuomenės informavimo palaikymui.	Grįžtamojo ryšio užtikrinimas,	Dirbant su visuomene užtikrinti, jog jų interesai (rūpesčiai) ir lūkesčiai yra suprasti bei apsvarstyti.	Įtraukti visuomenę į visus sprendimo priėmimo etapus	Kurti valdymo struktūras skirtas deleguoti sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teises
Įsipareigojimai	Nuolatinis visuomenės informavimas	Išklausyti ir susipažinti su visuomenės interesais	Dirbti su visuomene keičiantis informacija, idėjomis, probleminiais klausimais	Siekti patarimų ir inovacijų iš (tarp) skirtingų pilietinės visuomenės grupių (public parties.)	Dirbti su visuomene įgyvendinant kartu priimtus sprendimus
Aprašymas	<p><b>Dalyvavimas</b> Informavimas ir konsultavimas įprastai pasirenkamas tuomet, kai sprendimas jau yra priimtas ir viešojo sektoriaus institucijos nori jį iškomunikuoti visuomenei ar siekia jų nuomonės šiuo klausimu.</p>		<p><b>Įsipareigojimas (engagement)</b> Įtraukimas ir bendradarbiavimas apima dvikrypčius informacijos srautus sprendimo priėmimo metu. Interesų grupės, dalijasi informacija, o sprendimų priėmėjai įsipareigojama remtis jų pateikta informacija bei teikti grįžtamąjį ryšį. Taip pat bendradarbiavimo metu vykdomos veiklos dažnai perauga į partnerystę.</p>		<p><b>Įgalinimas (empowerment)</b> Jis dažnai tapatinamas su bendru paslaugų teikimu dalyvaujant (koprojekcija) ir tipiškai pasireiškia kais sprendimų priėmimo teisė yra deleguojama grupei sudarytai iš bendruomenės (verslo) bei viešojo sektoriaus narių.</p>

Šaltinis: Victorian Auditor-General's Office (2015, p. 3)



4 priedas. Sprendimų priėmimo, įgyvendinimo bei stebėsenos procesas viešajame sektoriuje



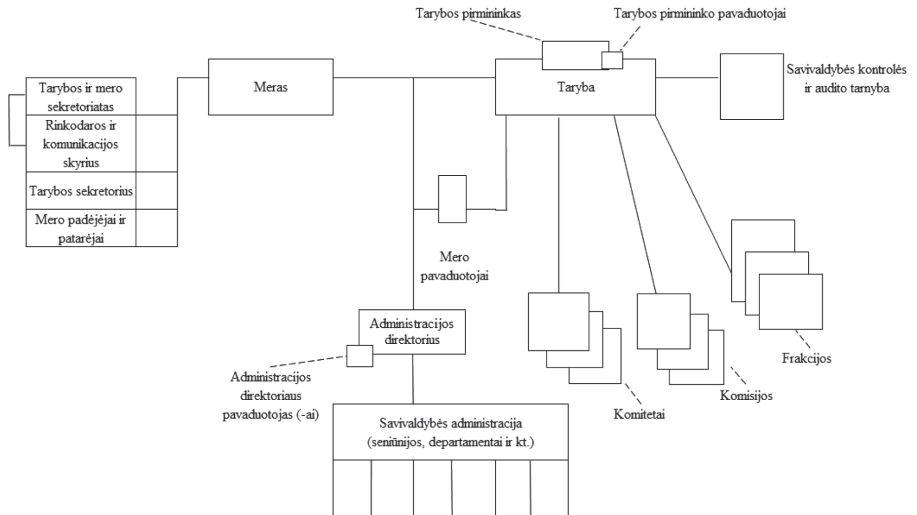
**Šaltinis:** Sudaryta autorės, remiantis Parsons (1995, p. 7, cit. iš Hoppe, 2011, p. 47), Dunne (2008, p. 4), ESTEP (2010) tyrimų duomenimis

**5 priedas.** Nevyriausybių organizacijų dalyvavimo valdymo priemonės išreiškiantys indikatoriai

<b>NVO atrankos indikatorius išreiškiančios priemonės</b>	<b>NVO mokymo indikatorius išreiškiančios priemonės</b>	<b>NVO motyvavimo indikatorius išreiškiančios priemonės</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asmeniškai pakvietimas, prašymas</li> <li>• NVO kaip potencialus bendrakūrėjas/iniciatorius deleguojamas kitų NVO</li> <li>• Formalių vietos institucijų pastangomis identifikuojamas ir pakviečiamas dalyvauti</li> <li>• NVO identifikuojamas bei deleguojamas bei pilietinės visuomenės pastangomis</li> <li>• Viešai (konsultacijose, gyvenntojų pasitarimuos ir t. t.) pristatomos veiklos, tikintis savanoriško NVO dalyvavimo</li> <li>• NVO savarankiškai ieško informacijos vietos savivaldos institucijų aplinkoje</li> <li>• NVO savarankiškai ieško informacijos vietos informacijos skalidos priemonėse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mokymasis stebint kitas NVO</li> <li>• Mokymasis dalinantis patirtimi su kitomis NVO</li> <li>• Mokymasis dalinantis patirtimi su piliečiais</li> <li>• Mokymasis dalinantis patirtimi su savivaldos institucijomis</li> <li>• Mokymasis per gerosios patirties skalidą</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vieša padėka spaudoje, renginyje ar kitose žiniasklaidos priemonėse</li> <li>• Oficiali raštiška padėka</li> <li>• Oficialus finansinis atlygis</li> <li>• Oficialus nefinansinis atlygis</li> <li>• Indėlio įvertinimas numatant tolimesnes bendradarbiavimo galimybes, deleguojant atsakomybę</li> <li>• Kitų dalyvių pagarba ir pripažinimas</li> </ul>

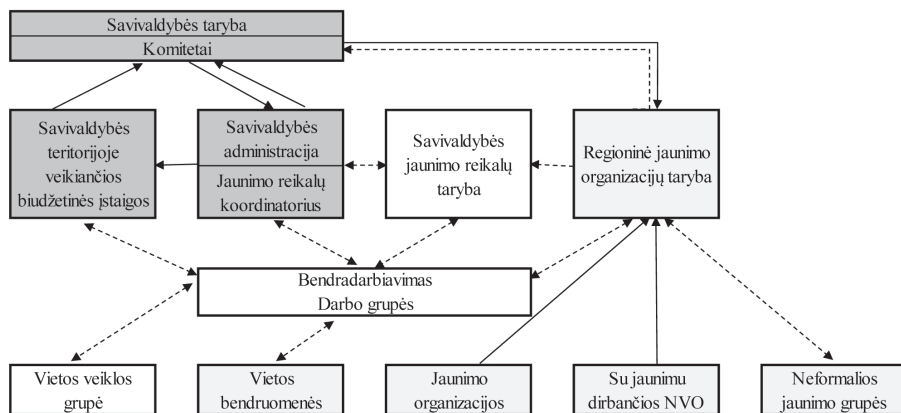
*Šaltinis: adaptuota ir sudaryta pagal E. Petukienė (2010, p. 207-208)*

## 6 priedas. Tipinis savivaldybės organizacinės struktūros modelis



**Šaltinis:** sudaryta autorės remiantis,  
 LR Vietos savivaldos įstatymo aktuali redakcija (2015),  
 A. Astrausku (2013, p. 68) bei Vilniaus ir Kauno miestų  
 savivaldybių struktūros pavyzdžiu.

## 7 priedas. Integruota jaunimo politika vietos savivaldos lygmeniu



Šaltinis: *Jaunimo reikalų departamentas (cit iš Stasiukynas ir kt., 2015, p.116)*

**8 priedas.** E-demokratijos įrankių įdiegimas ir naudojamas Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse 2014 m.

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

Šaltinis: *Pilietinės visuomenės institutas, 2015, p.41-42*

**9 priedas.** Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo empirinio tyrimo klausimynai

**Orientaciniai klausimai skirti savivaldybių atstovams:**

Eil. Nr.	Klausimai:	Teoriniame modelyje išskirti veiksniai/ tirama sritis
1	Kokius pagrindinius veiksnius išskirtumėte kaip labiausiai skatinančius ir labiausiai ribojančius NVO iniciatyvų raidą Lietuvos savivaldybėse? Kodėl?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
2	Kokiu tikslu ir formomis NVO įtraukiamos dalyvauti sprendimų priėmimo procese savivaldybėse?	Į(si)traukimo tikslas Į(si)traukimo formos
3	Kaip vertinate esamą nevyriausybinių organizacijų atstovų požiūrį į bendradarbiavimą su savivaldybe?	Įsitraukimo formos Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
4	Kokie nacionalinio lygmens veiksniai ir kaip daro poveikį NVO įgalinimui dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo?	Nacionalinio lygmens veiksniai: Ekonominiai, socialiniai, technologiniai rodikliai Decentralizacijos lygmuo Politisinis spaudimas Teisinis reglamentavimas Piliečių dalyvavimo kultūra Visuomenės pasitikėjimas institucijomis Kitos interesų grupės
5	Kokios sąlygos būtinos siekiant užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo skaidrumą ir atvirumą?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Į(si)traukimo tikslai Į(si)traukimo formos
6	Kokius esamus NVO ir savivaldybių tarpusavio sąveikos aspektus išskirtumėte kaip stipriausias ir silpnąsias jų galimo bendradarbiavimo puses? Kodėl?	Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
7	Kokie nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmai leistų užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų efektyvumą?	Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Nacionalinio lygmens veiksniai
8	Kaip vertinate tolimesnes NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo perspektyvas?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Į(si)traukimo tikslai Į(si)traukimo formos

**Orientaciniai klausimai skirti nacionalinio lygmens  
organizacijų ir institucijų atstovams:**

Eil. Nr.	Klausimai:	Teoriniame modelyje išskirti veiksniai/ tiriama sritis
1	Kokie nacionalinio lygmens veiksniai ir kaip daro poveikį NVO įgalinimui dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmime?	Nacionalinio lygmens veiksniai: Ekonominiai, socialiniai, technologiniai rodikliai Decentralizacijos lygmuo Politisinis spaudimas Teisinis reglamentavimas Piliečių dalyvavimo kultūra Visuomenės pasitikėjimas institucijomis Kitos interesų grupės
2	Kokias nacionalinio lygmens strategines nuostatas/vykdomas programas išskirtumėte, kaip svarbiausias skatinančias įgalinti NVO dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmime?	Nacionalinio lygmens veiksniai Į(si)traukimo tikslas Į(si)traukimo formos
3	Kaip vertinate esamus NVO dalyvavimo savivaldybių sprendimų priėmime mechanizmus Lietuvoje?	Į(si)traukimo formos Dalyvavimo procesas
4	Kokius esamus NVO ir savivaldybių tarpusavio sąveikos aspektus išskirtumėte kaip stipriąsias ir silpnąsias jų galimo bendradarbiavimo puses? Kodėl?	Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
5	Kokius pagrindinius veiksnius išskirtumėte kaip labiausiai skatinančius ir labiausiai ribojančius NVO iniciatyvų raidą Lietuvos savivaldybėse? Kodėl?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
6	Kokios sąlygos būtinos siekiant užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo skaidrumą ir atvirumą?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Į(si)traukimo tikslai Į(si)traukimo formos
7	Kokie nevyriausybinėse organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmai leistų užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų efektyvumą?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
8	Kaip vertinate tolimesnes NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo perspektyvas?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekliai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Į(si)traukimo tikslai Į(si)traukimo formos

## Orientaciniai klausimai skirti grupinei diskusijai su NVO atstovais:

Eil. Nr.	Klausimai:	Teoriniame modelyje išskirti veiksniai/ tiriama sritis
1	Kaip Jūsų organizacija dalyvauja savivaldybės veikloje?	Paslaugų teikimas/ Dalyvavimas konkursuose Darbo grupės/Komijos/ Vienkartinės iniciatyvos ir siūlymų teikimas Kita
2	Kokie nacionalinio lygmens veiksniai ir kaip daro poveikį NVO dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo?	Nacionalinio lygmens veiksniai: Ekonominiai, socialiniai, technologiniai rodikliai Decentralizacijos lygmuo Politinis spaudimas Teisinis reglamentavimas Piliečių dalyvavimo kultūra Visuomenės pasitikėjimas institucijomis Kitos interesų grupės
3	Kokiu tikslu ir formomis NVO /Jūsų organizacija siekia dalyvauti sprendimų priėmimo procese savivaldybėse?	Į(si)traukimo tikslas Į(si)traukimo formos
4	Kaip vertinate esamą savivaldybių atstovų požiūrį į bendradarbiavimą su NVO?	Įsitraukimo formos Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
5	Kokius esamus NVO ir savivaldybių tarpusavio sąveikos aspektus išskirtumėte kaip stipriąsias ir silpnąsias jų galimo bendradarbiavimo puses? Kodėl?	Ištekčiai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
6	Kokius pagrindinius veiksnius išskirtumėte kaip labiausiai skatinančius ir labiausiai ribojančius NVO iniciatyvų raidą Lietuvos savivaldybėse? Kodėl?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekčiai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
7	Kokios sąlygos būtinos siekiant užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų priėmimo skaidrumą ir atvirumą	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekčiai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Į(si)traukimo tikslai Į(si)traukimo formos
8	Kokie nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo mechanizmai leistų užtikrinti NVO dalyvavimo sprendimų efektyvumą?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekčiai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos
9	Kaip vertinate tolimesnes NVO įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo perspektyvas?	Nacionalinio lygmens veiksniai Ištekčiai Dalyvavimo procesas Dalyvių charakteristikos Į(si)traukimo tikslai Į(si)traukimo formos



10 priedas. Prašymas leisti atlikti interviu

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETO  
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUTO  
DOKTORANTĖ AUŠRA ŠILINSKYTĖ**

\_\_\_\_\_ savivaldybės  
administracijos direktoriui

**PRAŠYMAS  
DĖL LEIDIMO ATLIKTI INTERVIU**

2017 vasario 14 d.  
Vilnius

Prašau leisti atlikti interviu su \_\_\_\_\_ savivaldybės atstovais, ir jų metu surinktą informaciją panaudoti rengiant disertaciją nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo modeliavimo tema.

Disertacinio tyrimo metu atliekamas interviu, siekiant nustatyti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo situaciją Lietuvoje, jos priežastis bei galimas perspektyvas. Tyrimo metu planuojama apklausti savivaldybės respondentus, kurie vykdydami savo funkcijas tiesiogiai susiduria su nevyriausybiniėmis organizacijomis ir jų vykdoma veikla, arba yra atsakingi už bendradarbiavimo su nevyriausybiniėmis organizacijomis plėtrą vietos savivaldos lygmeniu.

Siekiant užtikrinti respondentų atsakymų anonimiškumą, disertacijoje bus pateikiami tik tyrime dalyvaujančių respondentų duomenys, tačiau jų atsakymų autorystė nurodoma nebus.

PRIDEDAMA: Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto dekanas prašymas leisti atlikti tyrimą.

Pagarbiai  
Aušra Šilinskytė



**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS**

Viešoji įstaiga, Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius,  
tel. (8 5) 274 0613, fax. (8 5) 274 0624 el.p. pvf@mruni.eu, www.mruni.eu, PVM mokėtojo kodas LT119517219.  
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 111951726.

Suinteresuotiems asmenims

2017-02-02 Nr. 24PV (11.21-20801)-26

**DĖL GALIMYBĖS ATLIKTI TYRIMUS**

Mykolas Romeris universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo instituto doktorantė Aušra Šilinskytė vykdo mokslinį tyrimą, kuriuo siekiama suformuoti ir pagrįsti nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse modelį.

Tyrimo metu siekiama nustatyti bei įvertinti nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo sąlygojančius veiksmus Lietuvoje bei pateikti rekomendacijas institucijoms, dalyvaujančioms šiame procese. Tyrimo metu planuojama atlikti pusiau struktūrizuotą interviu su 7-9 savivaldybės atstovais. Tyrimo metu surinkta informacija būtų naudojama tik disertacijos rengimo tikslais, tačiau, pageidaujant savivaldybei, tyrimo rezultatai galėtų būti pristatomi savivaldybės bendruomenei arba perduodama savivaldybės reikmėms.

Kviečiame Jus dalyvauti šiame tyrime bei prašome leisti Aušrai Šilinskytei atlikti interviu su Jūsų savivaldybės atstovais.

Dekanas

doc. dr. Virginijus Valentinavičius

## 11 priedas. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo procese darancijų nacionalinio lygmens veiksmų raiška

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Valstybės išsivystymo lygmuo	Ekonominiai, socialiniai, demografiniai ir technologiniai veiksniai	<p>„&lt;...&gt;bandoma tiesiog užtikrinti atitinkama infrastruktūra, kad būtų&lt;...&gt;„gyventojų amžius yra senėjantis, jie tiesiog nėra suinteresuoti dalyvauti aktyviose bendruomenės veiklose“ [EŠ5], „pas mus didžiulė migracija, kaimuose darbo nėra, jie emigruoja, jie neturi darbo ir visko mažėja, viskas lėtėja...“ [EŠ6], „gyventojų mažėjimas regionuose“ [EŠ3] „kuo skurdo lygis didesnis, tai tuo jų (NVO) mažiau“ [EV2], „valstybė dabar labai geras laikotarpis vyksta&lt;...&gt; pradžioje valstybė turi susitvarkyti viduje ir tada kai bus atlaisvinti tie resursai&lt;...&gt;[EV1]; „valstybė šuoliu bėga į priekį, galvoja, didžiules subsidijas skiria, finansavimus kokybės gerinimo tikslams...&gt;[EA2]; „nėra, kad labai konkrečiai kažkas užsimintų ir darytų etų žingsnio. &lt;...&gt; [EŠ6], „nėra vyresnio jaunimo&lt;...&gt; išvažiuo į Norvegijas...“ [FS1], „šitai dieniai mikrorajonai tai yra vieta kur žmogus atvažiuoja, užsidaro ir po to, ten pabuvis išvažiuoj&lt;...&gt; ir norisi maksimaliai pažadinti tą socialinį ryšį tarp žmonių,“ [FV8], „labai daug dėmesio skiriama socialinei veiklai, kas yra labai sveikintina, labai daug dėmesio skiriama neaktyviam jaunimui, problematiškam jaunimui“ [FV1]</p>
Teisinis dalyvavimo reglamentavimas	Tikslius sąvokų teisės aktuose apibrėžimas ir jų suvokimas.	<p>„įstatymas aiškiai apibrėžia, kas tai yra NVO“ [EN2], „bendruomenė toks neapibrėžtas dalykas“ [EA1], „vadiname daiktus dalykais, kurie yra šviesmečiai nuo to, kaip jie turi atrodyti“ [EV4], „&lt;...&gt; na kas tos NVO? Aš priskirčiau net ir visas suinteresuotas organizacijas [EŠ3], „NVO, nesvarbu, kaip mes ją pavadinsim&lt;...&gt;“ [EŠ6], „verslo NVO“ [EA5], „skirtingos institucijos viešajame sektoriuje Lietuvoje tą pačią organizaciją gali traktuoti kaip NVO, kitos tą pačią gali traktuoti kaip ne NVO“ [EN4], „labiausiai ribojantys, vienas yra nesuvokimas apskritai NVO veiklos.&lt;...&gt;mes per 27-erius nepriklausomybės metus nesugebėjom sukurti registro, kuris labai aiškiai pasakytų, kad vat x organizacija x savivaldybėje yra nevyriausybinė, o va ta nėra nevyriausybinė. Ir tada atsiranda tokių keistų niuansų&lt;...&gt;[EN3], „nesuprantu ką veikia senintaičiai, aš tą patį padarau ką senintaičiai...“ [FS6], „tą sąvoką, kuri įtvirtinta įstatyme matome kaip keistinę, tobulintinę, bet esminės nuostatos neturėtų keistis, tik kas priskiriama, kas nepriskiriama NVO.“ [EN7], „Dažnai savivaldybės nesupranta kaip veikia NVO...&gt;kaip atskirt NVO nuo privataus“ [EN5], „NVO apibrėžimas dar yra palikęs pora pilkųjų zonų ir tai ypač susiję su atribojimu nuo tretinio lygmens organizacijų, kai organizacijos, įmonės ar kiti subjektai jungiasi ir kažkokias asociacijas, o tos asociacijos sudaro dar aukštesnę asociaciją, ir kai mes kalbam apie religines bendruomenes irgi. &lt;...&gt;BO išskyrimas yra didžiulį dalim susijęs su finansavimu, &lt;...&gt;manau, kad jų išskyrimas yra tik meškos paslauga NVO sektoriui ir bent jau aš tame nieko gero nematau“ [EN6]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Teisinis dalyvavimo reglamentavimas	NVO bendradarbiavimo su savivaldos institucijomis apibrėžimas.	<p>Tiek kiek dabar visokios tos formalios struktūros veikia, tiek su jomis, tiek be jų, man atrodo, situacija yra identiška.“ [EV4] „Realiai ką jinai turėtų veikti (NVO taryba)&lt;...&gt; jau mes dirbam, 4 metus dirbam, bet neranda nišos &lt;...&gt; [EŠ6]. „&lt;...&gt; pačių mechanizmų bendradarbiavimo su NVO toks neišskomas.&lt;...&gt; struktūros kaip ir egzistuoja, bet visiškai neaišku yra, koks jų yra svoris ir kaip jie turi veikti“ [EV1] „&lt;...&gt; trūksta gal bendradarbiavimą reglamentuojančių kažkokių dokumentų“ [EA6], „Jie duoda tokius imperatyvius nurodymus ir viskas“ [EV2] „&lt;...&gt;jos dar patios nesupranta, kam jos buvo sudarytos ir ką jos turėtų veikti.“ [EN1] „girdėjau tokių vertinimų, kad jos ne visada konstruktyviai nusiteikusias. &lt;...&gt;Tai rodo, kad matyt yra tam tikrų nesklaidumų“ [EN2], „JRT ne tik formaliai veikia&lt;...&gt;“ [EŠ2], „faunimo srityje&lt;...&gt; sąveika su savivaldybėmis geresnė“ [EV4], „Seminatinių institutas įvestas pavėluotai. &lt;...&gt; Lietuvoje prasidėjęs masinis bendruomenių kūrimosi bumas&lt;...&gt;“ [EN1], „čia tu įstatymo nuostata dirbtinai įkelta, įskiepyta&lt;...&gt;“ [EV2], „Tobuliausia, kai seniūnaitis ir bendruomenės pirmininkas yra tas pats asmuo, tai tada kažkaip viskas susidėlioja.“ [EŠ6]; &lt;...&gt; kažkokios priešpriešos tikrai nėra“ [EA1], „buvo valstybiniu mastu sukuriamos tas rajonų atstovavimas&lt;...&gt;“ [EA2]. „gal daugiau galių suteiks mūsų minimai tarybai būtent šitas aprašas.&lt;...&gt; [EA5], „numatytos priemonės ten kur dabylauja daugmaž NVO ir kiekvienoje savivaldybėje tas yra ir galiu garantuoti.&lt;...&gt;“ [EA4], „Teisinė aplinka Lietuvoj yra pakankamai sutvarkyta ir netgi kai Europos ekspertai vertina tą visą teisinę aplinką, visi pabrėžia, kad pakankamai yra daug laisvės veikti ir viską daryti, viskas yra tvarkoj. Mes stringam praktiniam įgyvendinime kat kurių punkty, straipsnių ir pan. &lt;...&gt;siūdoma, kad NVO veikia turėtų būti prilyginta lobistinei veiklai.&lt;...&gt;tai tokie juokingi pavyzdžiai, kad jeigu x savivaldybės manų klubas nukeliaus susitikti su savivaldybės darbuotoju dėl pvz., rengiamos programos padėti jaunoms šeimoms, turės užsiregistruoti kaip lobistais, deklaruoti valstybinei tarnybinei etikos komisijai t.t. Kas vėl yra ne palengvinimas, o apsunkinimas.“ [EN3], „bendruomenė susiskurta šiaip, plikoj vietoj ir turi struktūrą, turi iniciatorius, ten pirmininkas valdyba keičiasi, o kas yra seniūnaitis?&lt;...&gt; kam jis atstovauja, kam jis atsiskaito?“ [FV4], „Čia mūsų visų indėlis kaip tie dariniai, kurie galėtų padėti mums spręsti tam tikrus klausimus, veikia&lt;...&gt; nacionaliniu lygiu ta taryba tikrai veikia, nepaisant kokie buvo tie keturi metai ir kad posedžiai buvo niekiniai...“ [FV5] „Tai yra išimtinai seniūnijų kaip stipraus administracinio vieneto.&lt;...&gt;pernebyg didelis atstumas yra bendradarbiavimui nuo seniūnaitio, gyventojų iki savivaldybės“ [FV8], „kiek yra tekę susidurti tai NVO sektorius yra įtrauktas į visas programas, bet konkrečiai ar darbas vyksta aš abejoju.“ [EV5], „bent jau valstybės lygmeniu vis dar man toks įspūdis, kad nelanko NVO lygiavėčiai partneriais, vienas dalykas&lt;...&gt; turi atsirasti praktika, tradicijos...&gt;pats geriausias visuomenės nuomonės išreiškimas yra per organizuotas grupes, o tos organizuotos grupės ir yra NVO“ [EN6], „Teisinio reguliavimo aiškumą pamini NVO, bet diskutuojant kas konkrečiai, neįsiskėja, kas turėtų būti keičiama, tad...“ [EN7]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Teisinis dalyvavimo reglamentavimas	Paslaugų perdavimo NVO sektoriui reglamentavimas	<p>„jeigu mes norime, kad stiprėtų NVO ir jom perduoti kažkokias tai pozicijas, paslaugas iš savivaldybės, tai turėtų būti visų pirma teisine baze sutarkyta &lt;...&gt; [EŠ6], &lt;...&gt; niekas nesupranta kas yra perdavimas &lt;...&gt; valstybė čia iškelia tikslą mes darysim tai, o pati techniniam lygmeny priima visiškai atvirąskitimus sprendimus &lt;...&gt; [EV1], „&lt;...&gt; turi atsirasti kažkokie pokyčiai, gal tikrai, viešųjų prikimų įstatyme tarkim“ [EV2], „&lt;...&gt; tas verslumo skatinimas irgi iškelia tam tikrų problemų, &lt;...&gt; įstatymai kaip ir leidžia, bet karti nėra jie pilnai „išdirbti“ [EŠ1], &lt;...&gt; tik jų pajėgumai dar per maži“ [EN2], „ką reiškia perduoti dažniai viešąsias paslaugas nevyriausybinėm? Tai reiškia uždaryti biudžetinę įstaiga. &lt;...&gt; bet savivaldybė įsitikinusi, kad jeigu ne ta įstaiga, tai niekas negalės suteikti tos paslaugos, nes negalės to sukontroliuoti.“ &lt;...&gt;, NVO privalo susimokėti pelno mokesčių, kuris yra 15proc., toks koks visoms verslo įmonėms. Ir čia gaunasi paradoksas, kada mes sakom, kad tai yra ne pelno siekiančios organizacijos, bet jos moka pelno mokesčių, &lt;...&gt; Kitas dalykas, NVO Lietuvoje nėra jokių lengvatų ar pagalbos įsidarbinant“ [EN3], „Tai ką dabar ministerija pasakė, kad pripažįstam, jog NVO gali teikti paslaugą, visoj Lietuvoj patalido bendruomeninių šėmos namų tuos projektus, kur savivaldybės gali turėti tik labai minimalių paslaugų teikimo funkciją, visą kitą gali teikti visos NVO, viešosios įstaigos, tai čia man atrodo yra puiku ir greit rezultatas negali pasimatyti, ypatingai, socialinėje srity“ [FV3], „Verslų kas darys jam nereikia eit per bendruomenę&lt;...&gt; su verslais bendruomenei yra prastai&lt;...&gt; aš irgi galvoju, kad bendruomenės misija daugiau yra kažką...“ [FŠ5], „stengiasi, kažkokias funkcijas atiduoti NVO, vien dėl to, kad visų paslaugų organizavimas yra paprastesnis“ [FA2] „mato trikđzius, nes siūlomos galimybės neatitinka jų poreikių arba jie yra neįtraukiami, su jais nebuvo derinta &lt;...&gt; yra reglamentavimas, yra reikalavimai, yra bendri susitarimai, bet ne visada pavyksta jų laikytis“ [EV3], „dabar vėl grįžtam prie to, kad bendruomenė turi spręsti kiek ir kokių paslaugų jau yra skiriama.“ [EN5], „Lietuvoje galbūt pradžia yra tos veiklos, socialinio verslo, kaip apibrėžto konkrečiai dar nėra, yra tik tam tikros gairės, įstatymiskai kas būtų įreminita labai konkrečiai nėra“ [EV7]</p>
Decentralizacijos lygmuo	-	<p>„iniciatyva iš esmės yra valstybės rankose“ [EV1]; „bendras Lietuvoj standartizuotas modelis“ [EA3], „Vieno recepto visoms savivaldybėms turbūt nėra.“ [EN2], „per mažas miestas ir jo problemos manau, kad truputėli yra kitokios“ [EA1], „mieste yra pakankamai sudėtinga &lt;...&gt; Tai ne kaimo vietovė“ [EA5], „&lt;...&gt; tikrai turėtų būti daugiau laisvės palikta pačiom savivaldybėm.&lt;...&gt; įstatymas įspraudžia į rėmus.&lt;...&gt;“ [EV2], „žūrint į Lietuvos savivaldybes, tai mes turime labai didelius kontrastus.&lt;...&gt; Mes turime savivaldybes, kurios tiek daug investuoja ir labai jas palaiko ir skatina jų įvairias iniciatyvas. Tiek finansiniams instrumentais, žmogiškųjų išteklių prasme, kažkokių paslaugų suteikimo prasme. Turime savivaldybių, kurios, kas liečia finansavimą, viskai neskriria lėšų organizacijoms, ir netgi organizacijas laiko tam tikra opozicija. Reikia pripažinti, kartais stengiasi jas užgniauzti.“ [EN3], „ne nuo savivaldybės priklausio, įvairios tvarkos, įstatymai, aprašai nutarimai, dang kur riboja laisvę veikti &lt;...&gt;“ [FA2], „čia paradoksas dabartinės sistemos ir norimos sukurti sistemos“ [FV3], „buvo leista administracijai pačiai apsispręsti kartu su NVO ir kitom institucijom, kurios dirba šia tema.“ [EV5], „60 savivaldybių, 60 istorijų“ [EN5]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Politis spaudimas	Politinė valia	<p>„visuose politiniuose sprendimuose [EA4] ; „Praėjusi valdžia tikrai nenorėjo viešo ir skaidraus registro, tai yra, duomenų apie NVO sektorių“ [EN1], „politika (valstybės politika) ir mūsų prezidentės pozicija, aiški, kad įtraukti kuo daugiau NVO“ [EA7], „vis dar galjus sovietinės mentalitetas, kad valstybė ir savivaldybės pačios susitarė su tom problemom ir čia gyventojų įtraukti visiškai nereikia...&gt; tarpiauties organizacijos (ES komisija, EBPO) daro didelį poveikį NVO sektoriaus įtvirtinimui“ [EN1], „gėlbūt tom NVO duoda toki postinaiis „mes esam svarbūs ir reikšmingi“ ir gėlbūt tai skatina ir domėtis, ir dalyvauti kažkokiuose sprendimų priėmimuose“ [EA1], „turi vystytis ir valstybės sektorius, jo kokybė ir tolygiai vystys ir NVO sektorius, jo kokybė &lt;...&gt;“ [EV1], „vienas iš tokių ribojančių veiksmų manytiau yra politikų kėsimasis į NVO veiklą“ [EŠ1], „politiniam lygmeny yra jau toks palankus NVO vertinimas“ [EN2], „yra sakoma, kad labai svarbu, kad gyventojai turi būti įtraukti į viešojo valdymo procesus, tai yra tokia bendra makro banga, bet kiekvienai institucijai, bent jau neatrodo, kad jai tai busių svarbu.“ [EN4], „&lt;...&gt; socialinė ministerija ir negali visko apimti&lt;...&gt; Svetimom ir mokslo ministerijai, nes senoji valdžia išmetė NVO sektorių iš viso lauk iš visur: iš struktūrinių, iš kitų nacionalinių programų, dabar po truputį bandoma vėl atgal grąžinti“ [FV5], „teigiamas poslinkis įvyko po šių rinkimų nacionalinių“ [FV4], „politikai keičiasi, keičiasi nuomonė pagal poreikį, jau čia nieko nepadarysim&lt;...&gt; mes bendraujam su politikais ir jie visiškai neadekvatai žiūri į situaciją“ [FV2], „jaučiasi tas poslinkis, toks atvirumas ir paamatumas“ [FV3], „formuojama apskritai tokia politika kad NVO tam kad užsidėti varnelė&lt;...&gt; labai geras būdamas kaulų numesi, ir jie tavim labai džiaugsis &lt;...&gt; sakytiau daugiau mažiau tokia bendra linija yra, tikrai ne visi politikai yra, bet daug tokių.&lt;...&gt; laikoma, kad NVO sektoriaus problemos yra pačio NVO sektoriaus.“ [EN6], „NVO sektorius yra pakankamai stiprus, jam ypatingai daug dėmesio skiria ir valstybė“ [EV7]</p>
Politis spaudimas	NVO sektoriaus nepriklausomumas	<p>„Dažnai tomis NVO pagėlbos reikia minimaliai, kad susiorganizuoti.“ [EN2], „reikėtų kuo mažiau kėtis į šitą sektorių, todėl ir yra savireguliacija, kad pačios organizacijos save reguliuotųsi ir vienytųsi.“ [EN1], „tuos darinius labai lengva pavertti politikuojančia puse“ [EV2], „Urbanistinės vietovėse turėsi arba labai stipriai politiškai angažuotų žmonių, arba yra kažkokių keistulių, hiperaktyvių ar neturintčių gyvenime save realizuoti“ [EV4], „Tas politinis angažuotumas yra labai ryškus ir čia aš galvoju, kad yra negerai“ [EŠ1], „&lt;...&gt; tos organizacijos dažniausiai bina pasisilepusios po politika ir veikla yra politizuota, kur jos neturėtų būti“ [EŠ3], „politika daro savo ir politika daug ką įtakoja ir plika akimi matosi“ [EA1], visokiausi NVO sąjungos, turi būti stiprios tam, kad turėti atsvarą, nes vis tiek rečiojo sektoriaus tikslas yra labai aiškus – kontroliuoti valdžią pagal tas visas metodikas, literatūrą.“ [EV1], „sėjeju tu nesi valdanciosios daigumos propoguojamoj politinėj idelogijoj, tai automatiškai tu tampi kažkokia opozicija ir su tavim arba net nesikalbama, arba tu laikomas, tam tikra prasme, priešiški nusielkęs“ [EN3], „Su skaidrumu vis dar yra labai naujas dalykas kalbėt ką tu darai, kiek sekmingai tu darai, iš ko gauai finansavimą, pvz., kas tave išlaiko, kiek tu turi finansavimo šaltinių. &lt;...&gt; organizacijos nenori atskleisti, kiek ir nuo ko jos yra priklausomos [EN4], „Rinkiminiams metais interesus politikų didėlis bendrauti su rinkėjais“ [FV4], „Nu tai čia aš padarysiu vaikams švenčių ir jų tėveliai gal už mane balsuos...“ [FV3], „NVO būtų kiek imanoma savarankiškesnės ir eity sąmoningumo keliu, kad ne viską už mus valdžia padarys“ [FŠ3], „vėl toks tas planavimas, tu nežinai ko tikėtis ir laukti“ [FA2], „sėjeju ji nori, sakylim taip, ne vien tik pritarinėti savivaldybės bet ir teikti pasiūlymus ir gėlbūt kartais ir kritikuoti savivaldybę, tai tuonet automatiškai jei gresia nebegauti finansavimo iš savivaldybės, o kas užimtų šitą vietą, kad būtų nacionalinio lygmens finansavimas, kuris gėlėtų amortizuoti organizacijai trūkumų nėra.&lt;...&gt; pagrindas finansinis savarankiskumas“ [EN6]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Pilielinės visuomenės dalyvavimo kultūra	-	<p>„daugiau piliečių įsitraukia į NVO sektorių, vadinasi daugiau yra tos pilietinės galios atsiranda“ [EN1], „NVO dažniausiai ateina suklydanti, mums reikia pinigų“ [ES3], „viskas finale atsiranda į „o kokia mums iš to nauda?“ [ES6]„ „rupinasi savimi ir eina tik tada, kada jam reikia.“ [EA1], „gėlimi burti karti visokias ten mistines prielaidas, kodėl jie renkasi, bet yra paprastas – elementarius bendruomeniškumas“ [EA2]„ „kol jie (viešasis sektorius) nesuovks, jog bendradarbiavimas grįstas mainais, bendrą ir bendrą idėjų (tik finansinių, tiek laiko ir žmogiškaisiais resursais), tol nevyriausybiniis sektorių ir pilietinė visuomenė neaugs kokybiškai“ [EV1], „pašgėndu tos mainų ir filosofijos ir apskritai tos iš ekonomikos perkelti bendruomeninių santykių, kad mes galėtume keistis“ [EV2]„ „nacionalinių lygmeniu ingi jie eina (NVO), jie reikalauja savo vaidmenis“ [EV2], „visuomenė keičiasi &lt;...&gt; yra neminkas ir NVO sektorius &lt;...&gt;“ [EA1], „kažkokios probleminės situacijos, kaip tam tikras veiksnys, tada mobilizuojasi organizacijos ir ar pavienės ar bendrai kelios išreiškia poziciją savo“ [EV3]„ „dažnai nori spręst tą problemą personalizuotai &lt;...&gt;“ [EA2], „jeigu tas bendruomeniškumo jausmas yra, nėra poreikio kurti daug tų organizacijų“ [EN2], „išsokoma niomonė tik tada, kai ji yra neįgimama, o tie geri jie visą laiką yra nutylimi. Jeigu nieko nesaiko, tai matyti yra gerai [EA1], „labai aiškiai matosi, kad tos savivaldybės, na pavadinime, kurios yra demokratiškesnės, ten ir organizacijų skaičius yra didesnis ir jos yra aktyvesnės&lt;...&gt; Lietuvoje aiškėnė ir savo veiklą vėl pradėjo Atviros Lietuvos fondas&lt;...&gt; tai reikiu, kad bent jau įvairios grupės iš užsienio mato, kad pas mus yra suprasitėjusi situacija pilietinės visuomenės, nepagerėjusi“ [EN3], „keičiasi nuotaikos...šiuo metu tikrai yra pokankamai neblogai, stengiamės daryti, kad patys dalyviai arba savanoriai tvarkytų tam tikrus reikalus“ [FV5], „mūsų kultūroje vis dar yra masės poveikis. Ta prasme ne daug žmonių turi už tavęs stovėti, tada tu jauties, kad emi atstovauti.“ [FV3], „jaunimo aktyvumas nėra didelis, čia gal per rinkimus pasiekė, bendrom iniciatyvomi“ [FV5], „Visuomenininkai yra ne verslininkai, o jeigu verslininkas jis niekada nebus visuomenininkas, pas jį nėra savanorystės&lt;...&gt;verslininkai bendruomenėse sunkiai dalyvauja“ [FS5], „skatinti paprastus žmones, plėčiantis miesto gyventojus, domėtis savivaldos reikalais, nes tie pokyčiai iš apatios ateina.“ [FV6], „šiuo metu tu supratinu, kodėl tai reikalinga jau nėra“ [FV1], „savivalda nusistatara ir žmonės per visų kreipiasi, pas mus yra ta kultūra, premjerui, prezidentei rašyti, seimo nariam, kai savivaldos lygmeny iš principo turi sprendimus surasti. &lt;...&gt; pilietinė visuomenė yra stipri tada kai NVO stiprus politis, tai tada tam susiformuoti reikia investuoti ir jeigu valstybė ar savivaldybė neinvestuoja į tai, tikėtina, kad ta pilietinė visuomenė susiformuos sudėtingiau arba per kažkokius kitus, skausmingesnius procesus.&lt;...&gt; pilietinei visuomenei būt aktyviai, jei nevyksta dalykai žmonės turi reaguoti ir sakyti“ [EN5], „jau labiau organizuojasi, labiau jau juda link to, bet procesas vyksta labai lėtai, tą reikia pripažinti“ [EN6], „veikia realiai pats tas branduoliukas, nėra labai daug aktyvių žmonių“ [FA6]</p>
Visuomenės pasitikėjimas	-	<p>„Nemori gal susidėti su politikais &lt;...&gt;“ [ES2] ; „Savivaldybė nepasitiki tomis NVO, jų gėbėjimas, &lt;...&gt; o NVO jos nepasitiki savivaldybė kitais aspektais: trūksta viešumo veiklos ir pan.“ [ES1], „tas pasitikėjimo lygis tiek savivaldybėje, tiek vyriausybėje yra labai mažas“ [ES4], „pažiūrėjo „aha, vadinai je jau sugebejo „prieiti prie valdžios“ va kokie jie.“ [ES1] ; „konkursai&lt;...&gt; pakankamai aiškia reglamentuoti, skaidriai vyksta ir galvoju tas irgi kuria tam tikrą pasitikėjimą.“ [EV3], „per įvairius mechanizmus surinkty tam tikras patirtis ir tada būtų ir pasitikėjimas NVO“ [EV1], „ES pinigai turbut įvesė šią nepasitikėjimo kultūrą didžiulę“ [FV5], „sunkiai atsiranda tas pasitikėjimas, turbut čia yra natūralus dalykas, pradžioje reikia dirbti, pasirodyti, kad mes tikrai dirbam kokybiškai &lt;...&gt;“ [FV2], „jei nori kažką pakauti, įsivardijant kas tas dalykas, tai tada sėda ir šnekaši ir tada vienas kitam tuo pačiu pasidalina išankstiniu pasitikėjimo kreditu&lt;...&gt; yra daug patyrusių veteranų NVO, tik aš jaučiu, kad jų patyrimas trukdo jiems judėti į priekį, o veikia kaip inkaras.&lt;...&gt;kurie gyvena tam savo filme atsisukę senas serijas ir jie gyvena tuo kad čia yra blogis.“ [EN5]</p>
Kitos interesų grupės	-	<p>„Konkurencija atsiranda kai rašai konkursus projektų dėl finansavimo &lt;...&gt; kai tu emi atstovauti sritį, kuri yra tavo sritis, tai nėra konkurencijos, ten yra tikslas“ [FV3], „dabar tokia keista kova dėl nuro, kad pingus gautų kažkokiais veikalai bendruomenės“ [FV8]</p>

**Šaltinis: sudaryta autorės**

## 12 priedas. Nevyriausybių organizacijų įgalinimui dalyvauti sprendimų priėmimo veikloje darantių savivaldybės lygmenų veiksmų raiška

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Į(s)traukimo tikslas	Informacijos mainai	<p>„Kaip visuomenės balsas. &lt;...&gt; tai yra visuomenės tam tikra nuomonė apie priimamus sprendimus“ [EV1], „derinamos ir veiklos, ir sritys ir finansavimas“ [EA1], „išgirsti jų poziciją, jų nuomonę svarstomais klausimais &lt;...&gt; jie teikia tas žemiškas problemas“ [EA5], „gauna informacijos, kuria gali disponuoti &lt;...&gt;, kuri yra tiesiogiai aktuali tai bendruomenei.“ [EA2], „iš savivaldybės pusės akcentuotas pakvietimas su prašymu išreikšti poziciją vienu ar kitu klausimu“ [EV3], „tai yra uždavins ir iššūkis pačiai organizacijai paaiškinti ir kaip iškomunikuoti paprastai tą žinutę, kuo tavo veikla yra svarbi apskritai &lt;...&gt;“ [EN4], „pas mus buvo komunikacija su visais seniūnais ir mes kvietėm visas bendruomenes jungtis“ [EV4], „ėtinu lėndu tik į tas visuomenines organizacijas, kad turėčiau informaciją &lt;...&gt;“ [FŠ3], „kitos išgirsta, kad galima kažką keisti ir prideda prašymų teikimą“ [EV6], „kai įstatymai kažkokie leidžiami ar norminiai aktai, tiesiog negalima sužūrėti, kad įsiai atitiktų visus interesus, o būtent NVO, kuri yra šalia žmogaus ji iškart gali susakyti, kur yra klaidos“ [EN5], „kad tos informacijos kasdienės gautų, taip mažiosios organizacijos labai naudinga būti susivienijus ar bent jau informaciniam tinklė būti“ [EN7], „teko ne vieną ir ne dvi užklausas pateikti NVO, jos dažniausiai neatsako į tas užklausas &lt;...&gt; [EV5], „pagrindas kiek su savivaldybe bendrabiaujam tai dėl mūsų organizuojamų renginių derinimo“ [FA6]</p>



Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
[(s)traukimo tikslas	Interesų atstovavimas ir viešųjų klausimų sprendimas	<p>„NVO vienija žmonės, kurie atstovauja tam tikros socialinės grupės, jie žino savo problemas ir vietos valdžia tam ir tarnauja, kad darytų ir tenkintų viešuosius poreikius ir interesus“ [EN2], „tikslas yra vienas – per NVO įtraukti į viešąjį gyvenimą kuo daugiau krašto žmonių, tą gyvenimą daryti viešesnį ir aš manau, kad tai vyksta.“ [EŠ1], „dažniausiai tie pasiūlymai dažnai būna tokie riboti, nes jie atstovauja kažkokiai daliai, siaurai daliai visuomenės“ [EV1], „politikai užima tam tikrą gyvbinę poziciją, sakydami, kad na žiūrėkit, mes padarė tą tą, toks lyg atskaitinis klausimas, o čia reikia bendrai ieškoti problemų, stengtis jas atrast“ [EA2], „bendruomenės gali dalyvauti ir svarstant savivaldybėje svarstant jiems aktualius projektus, teikti siūlymus, kreiptis į tarybą“ [EŠ1], „Kartais iniciatyva kyla ir iš apatios, kartais pradeda nevyriausybininkai aktyviai reikštis &lt;...&gt; kartais jie tiesiog pareiškia savo nuomonę, kartais savivaldybė kreipiasi, kartais mes klausiamė“ [EŠ6], „kreipiasi tada, kai jiems patiems iškyla problema, ne tada kada savivaldybė kreipiasi ir prašo“ [EA1], „dalyvauja jeigu jiems tai yra aktualu, labai liečia juos...“ [EŠ6], „savivaldybės tarybai pasakyti darom tap ir taip nėra tos galimybės, nes tiesiog neįsklauto. Yra daug svariau (NVO)“ [EŠ2], „toksai svarus pasiūlymas, ar svarstas tolimesnei diskusijai &lt;...&gt; nes iškelia tą problemą“ [EA5], „kazkokio konsultacinio statuso suteikimą, kad jos galėtų būti nuolat įtraukiamos į konsultacijas priiman-tiems svarbius dalykus“ [EV4], „komunikacija ir kalbėjimas labai labai gera praktika &lt;...&gt; žmonės žino, vis tiek girdi, jie priėmė tą kaip neišvengiamybę“ [EV2], „savivaldybė stengiasi tokius kritinius, didesnius klausimus visą laiką išdiskutuoti tose tarybose.“ [EA1], „ Ne kritikuoti, ne kažką, nežinau, padaryti blogo, bet grynai padėti ir patarti, kad priimami sprendimai atitiktų piliečių interesus“ [EN3], „visada galbūt ir turi ieškoti, kad matytų tą naudą abi pusės, ne tik viena. Aš manau, kad čia ir yra tas partnerystės siekimas“ [FV5], „NVO sektoriui tai manau čia vienas iš esminių aspektų yra srities atstovavimas ir finansavimo šaltinių suteikimas.“ [FV3], „Mes ne-užsiimam globalių problemų sprendimu, bendruomenė yra, kad tu smagiai leistum laiką ir kad tavo vaikai būtų užimti – pagrindinis tikslas“ [FV4], „paskutiniu metu jaučiaisi, kad tom organizacijoms gal apskritai nereikia atstovavimo savivaldybėje, nes aktyvumas yra labai sumažėjęs“ [FV1], „Eina žmonės tada kai mato kad iš to kažkas bus, ne šiaip sugaistas laikas.“ [FV5], „Taip, kad įtakoti tuos spren-dimus, toj taryboj mes kažkaip sunkiai... gal ir tokios vieningos jėgos nėra... kiekviena taip kažkaip, iškilo ta problemėlė ir sprendžia.“ [FŠ5], „kad nesivelt į tai, daryt tai, kas aktualu jaunimui, o ne politikam rūpi“ [FŠ1], „labai daug įtakos turi, kiek žmonės mano, kad gali sprendimus įtakoti &lt;...&gt; atstovavimu turi užsiimti skėtinės organizacijos nacionaliniu lygmeniu ir jos turi ruošti organizacijas kaip tinkamai atstovauti..“ [EN5], „tie kurie yra aktyvesni ir rodo iniciatyvą, jie dažniausiai savo geroro lobizmo praktiskomis išsikovoja tai, kas jiems yra naudinga plus kas yra naudinga savivaldybei &lt;...&gt; bet tada kyla klausimas, kaip yra su tomis mažesnėmis NVO, kurios nėra tokios iniciatyvios“ [EV5], „Iniciatyvūs jie ten, daugiau kalba, lenda į akis daugiau...“ O kas nelenda tiem ir nelabai reikia...“ [FA3]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
[(si)trauki- mo tikslas	Institucijos pozicijų stipri- nimas ir veiklos legitimumo pagrindimas.	<p>„Jeigu mes žaidžiam demokratiją, tai turėtų būti kaip įmanoma išklausomos įvairios pusės. Tam nei politikai, nei administracija neturi noro“ [EN1], „grupelė susigalvoja, kad jiem nepatinka ir pradeda kalt, sąrašą“, nors didžiąjai daliai visuomenės tai visiškai netrukdą“ [EŠ3], „būna organizacijų, kurios nelabai turi ką pasakyti, bet mina koridorius“ [EV4], „dažniausiai įdomus biurokratinis žaidimas tiems ir toms organizacijoms, kurios mano manymu (subjektyviu visiškai), yra nepakankamai kokybiškos ir tiesiog nori pasireikšti ir jiems labiau reikalingas ne darbas, o būtent kažkoks pripažinimas.“ [EV1], „jeigu tikrai rimtai atstovauti, reikia labai daug darbo įdėti“ [EŠ4], „organizacijos yra įtraukiamos dėl pliuso...&lt;...&gt; pakvičia tuos, kuriuos yra patogiu pakviesti, kuriuos tie, galbūt, neprištaraus, neišreikš kritikos ir taip toliau.“ [EN3], „jeigu yra kokias sritis, kurią reikia atstovauti, mes suokam, susidėdam klausimus ir einam“ [FV3], „kai- mo bendruomenės sudaro ganau daug rinkėjų, tai tada kreipia į juos dėmesį“ [FŠ3], „bendruomenių sąjunga buvo supolitizuota“ [FŠ5], „yra tos organizacijos, kurios šiek tiek mažiau veikia ir gali daugiau laiko truliskamuti“ [EN5], „buvo tiesiog akivaizdžiai proteguojamas vienos NVO požiūris ir jau sukurtos tvarkos bandoma pritaikyti &lt;...&gt; o spaudimas buvo tiek savivaldybės tiek nacionaliniame lygmeny“ [EV5], „yra geras bendradarbiavimas su senūnaitijomis, kurios vel gi yra iš savivaldybės pusės palaikomos“ [FA2]</p>
[(si)trauki- mo tikslas	Išteklių pritraukimas	<p>„rašo tuos projektus jie, klausia kaip pildyti parąškąs, rašo iniciatyvas“ [EA3], „&lt;...&gt; labai norima gauti už tai atlygį“ [EV2], „Norį išrengti nenaudojamas patalpas, kurios yra puikiai įmanomos pritaikyti ir bendruomenės poreikiams, &lt;...&gt; nes jiems tiesiog aktualiausi“ [EŠ5], „NVO ir tiesiai šviesiai paklausia, o kokia mums bus iš to nauda, nes jeigu jūs mums neduosit pinigų, mums jūs neįdomūs“ [EŠ6], „kol nebus suteiktas didesnis saugumas (finansinis) NVO, tol jos neaugs ir nestiprės“ [EŠ6], „NVO ypatingai savivaldybėse yra paversti „pra-šytojais“ [EN1], „jei jau ateityje tikrai bus perduota NVO viešųjų paslaugų teikimas, tos finansinės bedos ir išsisprės“ [EN2], „mano, kad turi kažkokių lengvatų“ [EV6], „demokratijos forma yra ir brangi ir finansine prasme, brangi ir kantrybės prasme, brangi laiko prasme.“ [EN1], „kai kalbi apie bendradarbiavimą, tai yra tam tikro finansinio savanaudiškumo“ [EV4], „&lt;...&gt; mes tiesiog be jų neišsiverstume. &lt;...&gt; savivaldybė negali padaryti, padaro NVO“ [EA4], „Tai visas paslaugas, jie organizuoja.“ [EA6], „aišku, dažnai padedame savivaldybei renginių metu, žmonių skaičiumi ar organizuojant vieną ar kitą veiklą“ [FA1], „įdomiausia ir aktualiausia dalis ir tada jie jau nori dirbti patys“ [EŠ2], „pirmiausiai išeina iš poreikio paslaugų, pirmiausia tai apbrėždžia dalyvavimą organizacijų &lt;...&gt;“ [EA7], „pirmas dalykas kada mums reikia savivaldybėj pagalbos turbūt tikrai yra finansavimas, čia faktas, irgi infrastruktūra jeigu reikia iš kažkur išeit, kažkur dirbt, nes institucija kuri gali padėti yra savivaldybė“ [FV2], „savivaldybė dažnai dar tą NVO mato kaip pinigų surbėjus...&gt; ne visos NVO tą pasitikėjimo kreditą užsidirbusios, nes ateina tanku, buldozeriu „duok pinigų“ [EN5], „nevyriausybininkai Lietuvoj iš esmės ne šimtu procentu, bet labai didele dalimi priklausomi nuo valdžios finansavimo...&gt; politikai (nes dažniausiai sprendimus priima politikai) žiūri į šitą klausimą labai supaprastintai, jiems yra patogiau kai organizacijos yra prašytojo vaidmenį &lt;...&gt;“ [EN6], „žiūrim &lt;...&gt; kokie poreikiai savivaldybės, kokius resursus turi NVO ir žiūrim kur mes galim rasti bendrų taškų...&gt; mano srityje gal labiau buvo žiūrime kaip į resursą, kuris galbūt negalutiniai išnaudotas“ [EV5], „niekap negalutinem gyventi, &lt;...&gt; tikrai didelis palaikymas ir idėjoms ir projektai visi mūsų tik per savivaldybę“ [FA4], „savivaldybė stengiasi, kažkokias funkcijas atiduoti NVO, vien dėl to, kad visų paslaugų organizavimas yra paprastesnis“ [FA2], „šiaip iš esmės, jie nori didesnio finansavimo &lt;...&gt; NVO kokybės atžvilgiu tikrai gali pagerinti tų teikiamų sociali- nių paslaugų kokybę“ [EV7], „bandom gauti iš savivaldybės kažkokią paramą“ [FV7]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
NVO į (si) traukimo į sprendimų priėmimą formos	Informavimas	<p>„NVO kažkaip truksta tos sklaidos, informacijos apie tai. Atrodo jos kaip ir yra, bet kai realiai &lt;...&gt;“ [EA6], „turi būti labai aiški informavimo sistema, savivaldybėje &lt;...&gt;. Informacija turi būti priinama, skelbiama, NVO turėtų būti visada turi būti laiku informuojamas apie tai, kas sprendžiama, visada jiems pasiūloma teikti rekomendacijas, pasiūlymus“ [EN2], „kažkur pasklinda, nėra tokio transliavimo kanalo &lt;...&gt; kad visa informacija iš visų šaltinių ten sueti“ &lt;...&gt;“ [EŠ6], „nes visada atsiranda tas, kuris pasako, kad aš nieko nežinau ir kodėl jūs man nepaskambinot.“ [EŠ6] „dėl kiekvieno sprendimo dabar paaiškinti ji ne profesionalo kalba?“ [EV1], „parašai raštą su pasiūlymu savivaldybei, lauki 20 d. d. per kurias jie kažką atsako arba neatsako...“ [FŠ3]. „kai kažkiek dalyvaujii, tai dar klausaisi, o paprastai, tai iš vis... ten kosmosas ką ten šneka...“ [FŠ5], „yra komunikavimo algoritmas sukurtas“ [EV5], „pastoviai rašo raštus, jos aktyviai bendradarbiauja, savivaldybėj iniciuoja tam tikrus sprendimus“ [EV7]</p>
NVO į (si) traukimo į sprendimų priėmimą formos	Konsultavimas	<p>„yra ne tik informuoti, tik pasitarti, pasikonsultuoti, bet jau yra įtraukiama į sprendimų priėmimo procesą“ [EN2], „konsultacijos, arba darbo grupės bendros, į kurias įtraukiami skirtingų šalių žmonės, tai turbūt šitos pagrindinės arba net ir atsklausimas nuomonės kažkokių konkrečių klausimu, net ir be kontakto, nuotoliniu būdu“ [EV3], „jeigu būtent organizacija apie save neskleis žinios, jimai aktyviai nedalyvauja tai ir apsunksins dalyvavimą, jos tame procese“ [EA7], „jos (NVO) yra sustabarėjusios savo sprendimais, jos nelinkusios klausytis, jos linkusios tik tai reikalauti.“ [EV2], „&lt;...&gt; kai valdžia (administracija ar politikai) kažką iniciuoja daryti, tai visada atsiranda ‘o kodėl taip’ ir ‘kodėl ne kitaip’. Kartais tai būna pasverta galbūt, bet kartais tai labai užvilkina procesus nuo ko vėl gi nukentėja patys krašto gyventojai“ [EŠ3], „Negaliu sakyti, kad mūsų valdžia, vadovai nesiklauso.“ [EŠ6], „&lt;...&gt; pagrįsti, nereikalauja net ir didelių investicijų, NVO atlieka didelį darbą &lt;...&gt;“ [EŠ3], „&lt;...&gt;tiesiog per diskusijas, per bendrus sprendimus, &lt;...&gt; iš tikrųjų ateiname į dialogą ir sprendžiame. Iš klausom ta prasme.“ [EA5], „&lt;...&gt; jos norėtų žymiai aktyvesnio bendradarbiavimo, daugiau įsiklausymo, nes būna, kad bendruomenės yra nepatenkintos.“ [EŠ5], „vyraujantis yra, kada pačios organizacijos kreipiasi nurodymams konkrečiai kur nori įsitraukti, dėl ko nori įsitraukti ir t.t.&lt;...&gt;. Juokingas faktas, praktiškai kiek viena savivaldybė, panaudodama įvairius europinius pinigų, per pastarąjį dešimtmetį yra susikūrusios įvairias E. demokratijos sistemas, kur lyg ir piliečiai ir organizacijos gali praktiškai visur dalyvauti ir t.t. Bet jos neveikia, jomis nieks nesinaudoja“ [EN3], „užsiregistruoju paprasčiau kad įleistų, jeigu reikia, tiesiogiai einu...“ [FŠ6], „negaliu sakyti, kad visiškai neatsižvelgia“ [FŠ3], „atrenkami tie kurie aktyviausi, turintys konkrečių pasiūlymų“ [EN7], „nėra tų tokių didelių dalyvavimo problemų, spręstinų problemų, kad reiktų įsikisimo &lt;...&gt;. Iš tikrųjų tik patariamieji, kažkokių strategijų pritarimo, kažkokių konsultavimo klausimais“ [FA2]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
<p>NVO į(si) traukimo į sprendimų priėmimą formos</p>	<p>Nuraminimas</p>	<p>„kuo anksčiau bus pardėti tie dalykai, pradėta komunicuoti tuo geriau“ [EV2] „jeigu būčiau vadovas bandyčiau visose stadijose juos pritraukti ir kad jie dalyvaudų kiek yra įmanoma aktyviau. Patys jie būtų patenkinti, aš manau, ir savivaldybės valdžiai tai būtų manau geriau.“ [EN2]. „kai pasikviečiamos organizacijos, įvyksta diskusija ar kažkokios darbo grupės sukurtas, ar rengiamas projekto projekto kažkokio tai, ir išsako poziciją, o galutiniam variante vis tiek padaroma taip kaip atrodo atsakingiems specialistams.“ [EV3]. „Atsiranda pas politikus prieš rinkimų laikotarpį daugiau klausimų ir klausinėti, kuo galima padėti.“ [EV4], „mūsų atveju, to nebūtų buvę, jeigu nebūtų buvę politinio palaiškumo...&gt; bet ... čia aišku gal labiau padėjo priešrinkiminiai metai“ [EV4], „skviečia į tarybos posėdžius, kurie atviri, tai jei tau aktualu gali dalyvauti...&lt;...&gt;bendruomenes pradžiai pasikviatė, bet tik pasinaudojo &lt;...&gt; ta saujelė (VVG) kaip reikėjo, taip ir pasitvarkė“ [FŠ5], „jie negali inicijuoti tvarkos pakaitimų &lt;...&gt; Čia yra teisės aktas, jie gali prašyti kažko asmeniškai“ [EV6], „Viskas vyksta ilgai ir neįdomiai...“ [FŠ1], „bendro pasiekimo suvokimo klausimas skiriasi pagal savivaldybės kontekstą“ [EN7], „čia irgi toks politinis žaidimas gavosi, bent jau pačioje pradžioje formuojant ją s(tarybas), tai dar reikia truputį laiko duoti...“ [EN6], „jie jaučiasi kad jie nebuvu įtraukti į vieną ar kitą sprendimo priėmimą ir tą naudoja kaip prižastį nebendradarbiauti“ [EV5], „Nėra tarp nevyriausybininkų susikalbėjimu su savivaldybe“ [FV9]</p>
<p>NVO į(si) traukimo į sprendimų priėmimą formos</p>	<p>Partnerystė</p>	<p>„dalyvauja teikiant paslaugas, na tai dažniausiai būna per projekcinį finansavimą jiems skiriamos lėšos, taip pat jie dalyvauja įvairiose iniciatyvose. Dalyvauja komisijų, tarybų, darbo grupių veikloje (greičiau komisijų).“ [EA7] „patirčių apsikėtimas ir išnešimas informacijos į išorę. Tada jie savo organizacijose gali apsieikti vėl ir mum atnešti tą pagrindinę nuomonę, vieną pagrindinę.“ [EA3], „atrenkant projektus, kurių veiklas gali savivaldybė dalinai paremti &lt;...&gt; neįsivaizduojam, kad mes galėtumėm ką nors priimtinė be NVO.“ [EA4] „Mums yra pliusas mes gauname kažkokį finansinį palaikymą, jiems yra pliusas, kad yra tas bendradarbiavimas ir jie gali implementuoti tam tikrą dalyką visam miestui.“ [EV1], „susikalbėjimas priklauso nuo to, kiek pati savivaldybė nori šnekėtis ir patys bendruomenininkai nori šnekėtis&lt;...&gt;dabar vyksta matyt ta stadija susipažinimo“ [EV2], „sistemini nesugebėjimas bendradarbiauti &lt;...&gt; jei yra kažkokios nacionalinės programos, kurios pameta lėšų tiems seniūnaitiams, toms bendruomenėms disponuoti, tai rezultatas yra apgailėtinas, jeigu pradėti matuoti kokite yra poveikiai“ [EV4], „sakyčiau savivaldybės yra vis dar tame etape, kur nežino kaip tą įstatymą taikyti, ar iki galo nesupranta kam apskritai tų tarybų reikia. &lt;...&gt;Pačios organizacijos labai dažnai partnerystę supranta tuo principu, kad aš atėjau paprašyti pinigų ir man turi duoti. Tai nėra partnerystė, tai yra prašymas.&lt;...&gt;finansai ir visi kiti ištekliai yra papildomi įrankiai veiklai įgyvendinti, bet tai nėra tikslas savaime gauti pinigų“ [EN3], „kad tu bendradarbiautum su savivaldybe tu turi matytis, tu turi eit, tai nėra taip, kad į tavo kreipiasi nuolat. Tam, kad tu būtum matomas, tu turi iš pradžių įdėti daug indelio &lt;...&gt;su jais mes bendradarbiaujam, kad spręsti konkrečius atvejus, kad pasiskirstyti funkcijas, kad pasiskirstyti atsakomybes ir ten mes esam lygiavertčiai partneriai, kartais net sakyčiau mes labiau organizuojam, inicijuojam susitikimus“ [FV3], „labai sunkiai atsiranda bendras projektas ar bendradarbiavimas“ [FV2], „Ne tai kad atėjom ir atnešėm ant lėkšutes savos problemas, mes turim kartu jas spręsti, nes tu negali perduoti tų problemų spręsti, turi kartu ieškoti sprendimų, o šito dažnai patys nepadarom...“ [FV5], „&lt;...&gt;norim kviečiamą tą dialogo partnerystės, nes anksčio to tokio irgi kaip ir nebuvo“ [EN5], „iš mano patirties yra fragmentiškas vienas ar kitam projektui, bet tai nėra nuoseklus“ [EV5], „labai svarbus mums toksai organas, nes deleguojam tenai savo žmones&lt;...&gt;savivaldybe tikrai daug bendraujam“ [FA5], „ne prašymas, o atsiėdi ir diskutuojai ir tada ir kartų ir visap eini“ [FA4]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
<p>NVO į (si) traukimo į sprendimų priėmimą formos</p>	<p>Deleguota partnerystė ir piliečių kontrolė</p>	<p>„Yra realybė, kurią mes norim pasiimti iš EBPO rekomendacijų, evidence based policy ir t.t., ir yra ta realybė ir ta medžiaga, su kuria mes dirbam pačio šaly“ [EV1], „partnerių nelygiavertiškumas“ [EA6], „kol nėra svireguliacijos tarp pačių organizacijų, kažkokių standartų diegimo (veiklos), to bus labai fragmentuotas tas sektorius. Vienos organizacijos bus labai stiprios, užgožiančios kitas, o tos mažosios smulkios, jos niekada nepasivys tų didžiųjų“ [EN1], „reikia daugiau deleguoti tokio apsisprendimo svaranškiškumo organizacijoms“ [EV3], „abipusio supratimo apie tai, kaip vienos ar kitos veikla ar dirba traukimas ir yra didžiausia kliūtis, kai dalykai kažkur užstringa ar pakeliami pasimeta.“ [EV4], „dalyvavimas teisėtijoje&lt;-&gt; tuo užsiima jau nacionalinio lygmens, didesnes organizacijos, ne vietos bendruomenės, ne mažytės veiklaničios skirtinguose regionuose“ [EN4], „stengiesi pasiiekti tokį rezultatą, kad tau nereikėtų kažkokių papildomų raštų, tikrai yra tokių žmonių dirbančių savivaldybėje, su kuriais tu gali žodžiu susitarti ir priimti sprendimą, kuris galėtų tikrai daryti didelę įtaką“ [FV1], „mes to ir stiekiam ilgą laiką, kad mus pamatytų, pajautų, kaip lygiavertčius partnerius, kvieštų, kur mums patiekti nereikėtų penkis kartus belėktis „žūrėkit mes dirbam“ [FV3], „tam tikros galios suteikimas, negalima tik atsakomybių duoti ir atvirščiai...“ [EN5], „sąjunga, tam, kad prieiti prie savivaldybės ir tas svoris yra daug didesnis“ [FV6]</p>
<p>Ištekčiai</p>	<p>Finansiniai ištekčiai</p>	<p>„&lt;-&gt;Dabar prisistatė ten, renovavosi ir Šilutės rajone ir po visą Lietuvą labai daug tų bendruomenių namų. Ir kas iš to?“ [ES4], „kaip patirtis rodo, kad savivaldybės labiau linkusios tai apsisbrėžti savarankiškai pagal galimybes. Jei Panevėžy NVO rėmimas skaičiuojamas šimtais ar dešimtim eurų per metus – paramos didžiausias dydis šiemet buvo 3000 eurų, tai Vilniuj visai nesuktu kalbėtis apie šešiaženklus sumas“ [EV4], „vis vien būna filtras &lt;-&gt; Vieną vertus gali būt suprantama, jeigu tu teiki paraišką didelės apimties projektui, bet kita vertus jeigu esi mažas, neleidžia mažesnei veiklai bandyti gauti lėšų &lt;-&gt; kartais šitaip gali būti užkertamas kelias tom mažytėm irgi dar stiprėti ir gauti šansą pasiimti šiek tiek lėšų, kad jos galėtų įgyvendinti veiklas.“ [EN4], „Dalis finansinių išteklių turėtų būti skirta NVO iniciatyvoms konkursine tvarka. &lt;-&gt; Turi būti tam tikras fondas, tam tikros taisyklės, tam tikras finansuotiems veiklų sąrašas ir NVO turi būti sudarytos galimybės reikštis įvairiausių lygmeniu, tiek seniunaitijos lygmeniu, tiek kituose, tiek įvairiose srityse“ [EN2] „už savanorysčių dar turi susimokėt, jau pasiekėm apogėjų šitam klausime...“ [EA2], „NVO savivaldoje, įvairiuose regionuose mažesniuose&lt;-&gt; yra finansuojamos kartais ir savivaldybių įmonės bendrame katilė, bet vėliau pristatoma, kaip finansavimas NVO. Del to mes neturime iki šiol jokio skaičiaus, viešasis sektorius nežino kiek pinigų gauna NVO sektorius Lietuvoje“ [EN4], „Lietuvos skiriamas finansavimas nevyriausybiniam sektoriui, bent jau mūsų šiek tiek nagrinėtais duomenimis, yra vienas mažiausių ne tik ES, bet ir Europos tarybos kontekste. &lt;-&gt; turim tokius labai didžiulius kontrastus, kada pvz. mes turim vienos veiklos grupių tinklus, kurie turi askiras strategijas, askirus finansinius šaltinius iš ES struktūrinių fondų, iš Lietuvos valstybės biudžeto, nukreiptos į regionus. Tuo tarpu kai žiūrim į nevyriausybinį sektorį, yra keletas finansavimo konkursų, kur gali dalyvauti regioninės organizacijos. &lt;-&gt; didžiąja dalimi tai yra palikta savivaldybėms, o savivaldybė tada sako, kad čia valstybė turėtų rūpintis“ [EN3], „mums reikia finansavimo, kad dirbtų kokybiškai. Pradžioje, kad tas ratas pradėtų sukts yra gana sudėtinga&lt;-&gt; [FV2], „finansavimas per projektus ir iniciatyvas“ [EA6] „šiais metais davė bendruomenei pačiai nuspręsti, kur skirti tuos pinigus ir kad mes patys turim tuos pinigus, va čia yra labai gerai&lt;-&gt; [FV4], „čia paradoksaš dabartinės sistemos ir norimos sukurti sistemos&lt;-&gt; ir tas poslinkis visame aparate yra, mes konkursus skelbia trijų metų trukmės,“ [FV3], „turi didžiules pataipas, išsirenovavo iš tų projektų, o dabar niekas &lt;-&gt; dėl finansavimo dar tikrai yra kur pasitempti.&lt;-&gt; užsienio valstybėse tikrai NVO užsidirba nemažai savo veiklai, o tos uždirbtos pajamos leidžia ir amortizuoti šiek tiek jų įvairius tuos periodiškus, amortizuoti tą kalendoriaus problemą.“ [EN6], „daugeliu atveju pačios NVO rodo iniciatyvą išskodamos finansavimo ir kalbėdamos, kokias paslaugas jie galėtų teikti“ [FV5], „amūšų finansavimas irgi yra iš savivaldybės“ [FA5], „kad 2017 m. biudžetą tvirtintu 2018 m. projektus“ [FA2], „Mes tik pinigų įsisavinam, tik pinigai yra įsisavinami, bet daugiau...“ [FV9], „kaip būtų lėštinamas arba tokių visokių uždėta...“ [FV9]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Ištekliai	Žmogiskieji ištekliai	<p>„yra politikų, kurie gerai supranta svarbą ir galimybes, kokią gali gauti naują dėl įsitraukimo NVO &lt;...&gt;administracijoje lygiai taip pat.“ [EV3], „savivaldybė daugiasluoksnė institucija, politikai ateina ir išena, bet dauguma sprendimų daroma sistemškai ir per administracinį aparatą“ [EV4] „už bendradarbiavimo kokybę yra atsakinga administracija“ [EV1], „pabardėm daryti mokymus, į pirmą susirinkimą aktyviai suėjo, kol pamatė, kad čia mokymai yra, o paskui jau nelabai įdomu galbūt...“ [ES6], „jeigu tai būtų nuomonių raiška, spektros pasiūlymų kaip būtų galima vieną ar kitą problemą išspręst, tai čia jau taud reikėtų rinktis, čia jau reikėtų įtraukti įvairius žaidėjus, tie žaidėjai turėtų duoti savo pozicijas, savo nuomones &lt;...&gt; tai čia jau reikėtų daugiau pačiai savivaldybei padirbėt šituo klausimu“ [EN1], svarbu kaip mes skatinam kvalifikuotą žmogų užsiminti NVO veikla, kai jis turi aiškų gerų užsieniū, gerai apmokamų darbinū užsieniū, padaryt tokią struktūrą, kad žmogus norėtų eit savo laiką paskirt šitai veiklai [EA2], „gėaunasi toks užburtas ratas, kad organizacijos ne tik kad negali dalyvauti &lt;...&gt; bet jos ir negali dalyvauti, nes jos nepasiruošusios, neturi ką pasakyti“ [EN6] „žmonės NVO sektoriuje tiesiog yra pasirinkę savo darbo vietą, dirbti su viešaisiais klausimais, nesiekti pelno, bet jokiū būdu ne-reiškia, kad jie dirba nemokamai, nes reikia kažkaip išlaikyti organizaciją“ [EN4], „žmonės be atlyginimū dirba...“ [FA3], „pvz. jaunimo politikos kontekste turim situaciją, kada kiekvienoje savivaldybėje turi dirbti po vieną jaunimo reikalų koordinatoriū, kuris natūraliai tampa atsakingas ir už jaunimo reikalų tarybos suformavimą &lt;...&gt; viskas labai atsiemia į administracijos požiūrį. Ar ta taryba ar komisija veikia ar neveikia, ar posedžiai šaukiami ar nešaukiami.“ [EN3], „kartais net buna nukreipia pas kažkokį politiką &lt;...&gt;bet iš esmės viskas yra nuo savivaldybės darbuotojų, ne tarybos.“ [FV3], „jei neatsiranda žmogiškių išteklių, kurie atgaivintų tą visą darbą, tai buna kad organizacijos taip ir miršta...“ [FV1], „savivaldybėje) trūksta to žmogiškojo resurso“ [FV4], „savanoriai yra gerai, bet vis tiek trūksta profesionalų darbuotojų, kurie žino savo darbą, jeigu mes norime, kad būtų kokybiškas darbas“ [FV2]. „NVO arba darbas joje yra popamokinė veikla, laisvalaikis, bet ne profesinis tobulėjimas ir veikla ar karjeros laiptelis&lt;...&gt;yra labai svarbu investicijos į žmogų, tobulėti pačioms organizacijoms reikia“ [EN5], „&lt;...&gt;bet plėtrai tikrai skatina ir žmogiskieji ištekliai“ [EN7], „&lt;...&gt;jeigu mes nepadėsime užtikrinti, arba jie neturi pakankamai galbat tai reikėjo priimti kaip užuominą, kad mes galim kažkiek prisidėti“ [EV5], „&lt;...&gt; nesveržiam tenais, vien dėl to, kad atsirastų daug papildomo darbo“ [FA1], „reikalinga ir specialistai, kurie išmanytų ir gebėtų ir žinotų, tai to tikrai irgi nėra...“ [FA2], „Daug finansavimo atiduodama būtent NVO“ [EV7]</p>
Ištekliai	Laiko ištekliai	<p>„jie fokusuoja dėmesį labai ribotai vien dėl dėmesio koncentravimo ir laiko pačio stoko“ [EA2], „kad ir kaip tau ten svarbu tavo bendruomenė, vėlgi, yra apmokamas darbas, turi darb-davį, kuris ne visą laiką tokį dalyką leidžia“ [EA5], „Dažniausiai tos organizacijos, kurios skatuoja savo laiką jiems tas biurokratinis žaidimas nėra įdomus“ [EV1], „stengiasi kritiniu, didesnius klausimus visą laiką išdiskutuoti tuose tarybose“ [EA1], „visuomeninė veikla“ toks biškis iš seniau atsitempęs toks išsireiškimas, kuris reiškia kažką ten padarysiu, bet ką galii tiek. Tai jis labiau apie savanorysėt“ [EN5], „vienintelis būdas tiems piliečiams per įsitraukimą į organizacijas ir veiklų stiprinimą. Nebūtinai per finansus, per savo laiko skyrimą ir panašiai.“ [EN6], „(posedžiuose) mes tai nedalyvaujam“ [FA3], „tie patys žmonės dalyvauja įvairiose organizacijos, tai fiziškai nespeja“ [FA2], „viską sutvarkėm &lt;...&gt; praėjus 6 mėn praėjus savivaldybė kreipėsi, sako trūksta tokių, tokių dokumentų ar galite papildyti informaciją.“ [FV7]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Dalyvių charakteristika	Gebėjimai ir kompetencijos	<p>„tai daugiausiai priklauso nuo individualių organizacijų gebėjimų, profesionalumo &lt;...&gt; Advokacijos, manau tiesiog, tų bendrų vadybinių gebėjimų“ [EV4], „pakankamas ir kompetencijų ir įsitraukimo laipsnis ir aktyvumas, atsidavimas ta veikla, tiek kiek aš esu susidūręs, tai man palieka gal stiprią organizacijos įspūdį iš tiesų [EV3], „žmonių, kurie: a) nepasirengę šitiems pokyčiams, tai yra, patys, į kuriuos tie pokyčiai nukreipti; b) vadybos stoka pačiose ministerijose &lt;...&gt; žiūri kaip į pinigų krepšį ir nelabai suprantą, kai tie krepšiai atsidaro ir realizuojasi.“ [EV1], „Jeigu valstybė ne profesionali, tai ir neprofesionalai išrenka iš kitur.“ [EV1], „.Tie kurie kreipiasi, jau dažniausiai žino &lt;...&gt; Yra aišku tokių, kurie nieko nežino, tiesiog pirmą kartą kreipiasi“ [EV6], „NVO sektorius yra pakankamai silpnas ir kompetencijų trūkumas. Kompetencijų trūkumas yra visuose lygmenyse.&lt;...&gt;tos kompetencijos iš niekur neatsiranda“ [EV6], „yra tokių, kurie super gerai viską daro, bet yra tokių, kuriems be abejojimų trūksta“ [EA1], „Jeigu tokie kreipiasi, kai pradėdam reikalauti daugiau dokumentų ir jie negali jų pateikti, viskas ir baigiasi.“ [EV6] „dažnai yra NVO minimos kaip neprofesionaliai veikiančios &lt;...&gt; nėra tvariai veikiančios, o tuo pačiu tada vis vien reikią, kad tos NVO, kurios jau sugeba dalyvauti teisekūroje, jos tai daro gan sėkmingai“ [EN4], „žmonės kaip baubio bijo to proceso, nors iš tikrųjų tai yra elementaru &lt;...&gt; [EA2], „priklaušo nuo tos kompetencijos savivaldybėje &lt;...&gt; NVO tai daugiau profesionalumo, institucinių gebėjimų reikią, iš principo raštyvedybos, dokumentų valdymo, reagavimo &lt;...&gt; NVO sektorius jis dar nesugeba savęs sureguliuoti“ [EN5], „ne dėl to kad jie nemoka, jie teisingo sako mes tiesiog nežinojom“ [EV5], „bet galbūt pajėgos ne tos ir potencialia mažesnė ir savivaldybės projektams truputį mažesni reikalavimai yra, tam kad atitikti kažką“ [FA2], „jeigu išsirenkam neatsakingai. tai čia jau yra pačių organizacijų bėda“ [FV6]</p>
Dalyvių charakteristika	Vertybės	<p>„labai daug yra idealistų iš tikrųjų, tie kurie veikia tikrai idealistai iš prigimties ir visa kita, bet tokia, sakykim, paskatinantis mechanizmas, motyvuojantis, rodantis geraisiais pavyzdžiais. Klausimas, ar mes turim tokius pavyzdžius kažkokių žmonių viešinimo, kurie atėjo į NVO veiklą iš to sakykim privataus sektoriaus, kurie jie gertus atyginimus gauna, o vakarais savanoriauja“ [EA2], &lt;...&gt; socialinėje srityje akivaizdu, kad tas perdavimas jis yra ir pačių įgyvendinimas tą strategiją jis yra kokybiškesnis. Tas sektorius turi visame pasaulyje tradicijas [EV1], „iluzija, kai sakoma: čia yra politikai, čia yra bendruomenė, čia yra jaunimo organizacija. Nėra &lt;...&gt; Santykių su žmonėmis, tos pačios empatijos faktoriai [EA2], „kas yra bendruomenės centras – aš suprasčiau vienaip, jie suprantą kitaip. Jie suprato perskaitė mūsų strateginio plano metmenis, kad bendruomenės centrai tai yra pastatas, direktorius ir ten kažkas vyksta. O mes sakom ne, bendruomenės centras tai yra idėja, tai pirmausia kaip minimu turi būti kelios bendruomenės, kurioms reiktų bendro idėjinio darys...ir ginio, o kur jau jos tai darys, ar mokykloje ar galų gale viešojo erdvėje vasarą, ar dar kažką, ar galų gale jie elektroninį tą junginį darys...ir mes čia nesusišnekam“ [EV2], „yra pakankamai skirtingų žmonių, su skirtingom patirtim ir skirtingom nuostatom“ [EV3], &lt;...&gt; tarp to, ką tu manai svarbu daryti ir ką tu iš tikro darai yra milžiniškos žirkles... [EN4], „vertybinė organizacija gal santykiškai to išraiška kitokia yra, bet irgi yra tikrai tekę susidurti, kad žmonių ambicijos, žmonių...“ [EA2], „ta vieta tokia nėra dėkinga, visur per daug reikia būti ir vėl iš idėjos“ [FS1], „pačių organizacijų esmė egzistavimo yra kita“ [EN5]“ „savivaldybė turėdama didžiulį aparatą nieko nedarantių žmonių, jeigu je daro tik daro techninius kažkokius dalykus, je produkto nekuria je tik gamina nuostolį“ [FV8]</p>
Dalyvių charakteristika	Lūkesčiai	<p>„tarsi formaliai bendradarbiavimas deklaruojamas iš savivaldybės, bet realiai organizacija jaučia, kad pagalbos negauna“ [EV4], „&lt;...&gt; supraskim šviesiai tiesiai, tai saviraiškos priemonė žmogui bit bendruomenės dalimi“ [EA2] „pačių savivaldybės, dažnai požiūris yra labai ribotas „ką jūs čia norit, netrukdykit dirbt“ [EV1], „jų lūkesčiai nepasiteisino, iš tikrųjų negalio sakvyti, kad visi nepasiteisino. Kai kurie lūkesčiai pasiteisino, mes jie sutapo su savivaldybės administracijos pozicija“ [EV5], „turi labai gerą reputaciją savo veiklai“ [EV6], „Gal tiesiog žavi, kad taryba čia kažkas vau yra jau kažkas rimto“ [FA5], „iš tikrųjų tai organizacijos ir nusivilia, nes jos turi lūkesčių“ [FA2], „Nėra iš vis sistemos, ko mums reikią, ko Vilniui reikią“ [FV9]</p>

Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Dalyvių charakteristiškos	Mokymasis	<p>„Pas mus yra daug visokių tokių juk finansiniu tuo praeitu laikotarpiu buvo organizuota labai daug kursų ir mokymų, ypač verslumo &lt;...&gt; pasimoko pasimoko ir paskui kas iš to. Bet jeigu tiksliniai mokymai, ir jeigu pabandytų kas nors tikrai dalyvauti kokiuose komitetuose, būtų įtraukti, gal nauda, iš to ir būtų, bet kažkaip nieks nebando žinokit.“ [E54], „kol jie neturės treniravimuisi alkštes futbolu, tol to ir nebus, nes čia vienas kitą taip stipriai įtakoja &lt;...&gt; tam tikroje srityje, kur jos gilniasi, jos gerokai turi daugiau žinių ir visko, negu mūsų visas šitas darinys, kur specialistas dirba nuo išk“ [E52], „kada organizavai pavyzdžiui mokymus darbu su šeima, kaip pavyzdys, tai labai vangiai vyksta“ [E45], „noras gauti ir nenoras mokytis ir tobulėti yra viena silpnesnių pusių. &lt;...&gt; Sąlygos sudarytos yra, reikia tik mokėti. Tai vat reikia norėti mokytis ir norėti tą daryti“ [E41], „vadovo motyvacija, noras tobulėti ir kūrybinė aplinka“ [E43], „Tiesiog nežeminai, netaikyti sau žemesnio standarto, nei taikai kitiems savo partneriams arba veikėjams“ [E4], „tu šitų žinių tiesiog neturi ir turi labai daug investuoti savo laiko į vien tik tai sužinojimą, kas kur ir kaip vyksta“ [FV1], „sakaui padarykit kokius seminarus, prėsi tuos projektus kaip parašyt, kaip jūs norit matyti.“ [F51], „labai daug VVG turėjo mokymų, kai buvo tas etapas“ [F52], „instituciniams gebėjimams nėra finansavimo padoras“ [E46], „tie mokymai, ką aš žinau...kiek jie ten naudos turi&lt;...&gt;aš jau galiu sienas tals pažymėjimais tapetuot...“ [F55], „mažesnėse savivaldybėse galbūt yra tiesiog mažiau tos kompetencijos dalyvavimo, atstovavimo, tai bandysime jas surinkinėti ir papildomai dialogą skatinti“ [E45], „gebėjimų stiprinimas galbūt susijęs su finansavimu bet ne vien tik“ [E47]</p>
Dalyvių charakteristiškos	Lyderystė	<p>„viskas susiveda į tos NVO pagrindinį idėjinį vadą ar žmogų, tai yra asmenybė&lt;...&gt; tas tempia vadovas ir kiek jis sušiosi, kiek jis priima tą, tiek tie pasiūlymai yra tenkinami“ [E42], „&lt;...&gt; kas uždega bendram darbui“ [E45], „priklausomai nuo organizacijos narių aktyvumo“ [E43], „Aktyvių tikrai netrūksta, jų yra.“ [E41], „&lt;...&gt;ar mes turim sistemą, kaip atrast tuos lyderius, juos paskatint čia veikt? &lt;...&gt;turėtų labiau NVO lyderiai būti rodomi plačiai visuomenei, jų veikimo sukuriamos vertės. &lt;...&gt;Esminis kriterijus išiktųjų ne pačioj formoj, įstatuose, jų galimybėje įeiti į tam tikras darbo grupes, bet yra lyderio klausimas &lt;...&gt; jei bus galings lyderis, buldozeriu einantis, tai jam čia šite įstatai...“ [E42], „vėduje motyvuoti žmonių, kurie individualiai tada gali jais remtis ar pasitikėti ir žinai jie bandys, žodžiu, kažkokį pokytį sukurti.“ [E44] „praktiškai nei vienas tarybos narys netekia sprendimų, nei vienas... vien tik tai administracija parengia tarybos sprendimus“ [F53], „čia nuo asmenybės priklauso“ [F56], „nebus to lyderio, nebus nieko“ [F55], „ten aktyvi vedėja yra ir... paskleidžia“ [E44]</p>
Dalyvių charakteristiškos	Polinkis rizikuoti	<p>„Savivaldybės tarnautojai ir politikai dažnai ignoruoja tų NVO realybę arba turi kažkokių išankstinių nusistatymų.“ [E44], „čia neigi ne politinės valdžios klausimas čia tiesiog klausimas tame, kad tiek švietimo, tiek sveikatos sistemoj dirba daug žmonių, kuriuos tie pokyčiai tiesiogiai liies&lt;...&gt; pasipriešins ir politikai vis tiek, viskas aišku kaip vyksta...“ [E41], „&lt;...&gt;kas stabdo? Ne politikai – biurokratai.“ [F45], „je bijo kažkiek tos atsakomybės, nes jeigu atstovauji kažkokiam komitete, iš esmės atstovauji visom NVO, ir nuo tavęs priklauso kai kurie sprendimai“ [E54], „tas naujų NVO neskatina kurtis, nes to pastovumo nėra“ [F44]</p>
Dalyvavimo procesas	Tikslų nustatymas	<p>„Prieš tai buvo ta valdžių kaita kai per vienus metus keli pasikeičia tai čia yra... čia negali būti jau jokio darbo“ [F55], „dabartinė valdžia dabar stabilumo inėšė &lt;...&gt;“ [F56] „kad būtų tie žmonės, kurie sprendimus priimtinai gali&lt;...&gt;jeigu tai netinkami žmonės, arba žmonės, kurie neturi to tikslo, tada tai yra perteklinis nereikalingas darinys &lt;...&gt; kiti iš vis nežino, kad toks darinys yra ir kam jis reikalingas“ [E45], „pačios organizacijos vizija ir kaip jie mato, kokią ją yra funkcija&lt;...&gt;jeigu jie nemato teorinės finansinės ar praktinės naudos, tada sudėtingiau ieškot bendradarbiavimo“ [E45]</p>



Kategorija	Subkategorija	Iliustruojantys teiginiai
Dalyvavimo procesas	Procedūrų nustatymas	„labai norima įtraukti skėtinės NVO, manant, kad jos tada atstovaus daugiau NVO jų interesy, tačiau kartais irgi yra klausimas kaip tos skėtinės organizacijos veikia ir ar jos tikrai išpildo tokį lūkestį...>“ [EN4] „jungimasis iš skėčius politikams sudaro prielaidas kalbėtis su labai aiškia interese grupė...> skėčiai turi būti lankstūs ir gebėti reaguoti ir aktualijas čia ir dabar“ [EN3], „kad jų kuo daugiau dalyvaūtų, bet jeigu neįmanoma, tai tada turėtų dalyvauti jų kažkokie tai atstovai, arba jie patys turi susitarti, kas juos atstovautų, in-formuotų visus likusiuosius.“ [EN2], „Eina vienas žmogus, eina kitas žmogus, bet nėra kažkokie atstovo už visus...nėra susitarimo tarp mūsų, tada tik labai didelės organizacijos atstovaujamos“ [FV2], „Apskritiškai reikalingi jeigu toje teritorijoje yra pakankamas kiekis aktyvių organizacijų...>“ [EN5], „nemanau, kad naujų struktūrų sukūrimas dar kažką pagerintų“ [EN7], „tas atsakomybių pasiskirstymas gal būdavo kompliktuotas arba fragmentiškas, bet jis bent jau būdavo...> kad mes norim su jomis bendradarbiauti manrodos yra labai aiškiai išdeklaruoti...>mes turime labai limituotas galimybes kaip mes tai galime padaryti.“ [EV5], „be NVO tarybos mes dar turim dar kokį 10 tarybų“ [FA5]
Dalyvavimo procesas	Proceso atvirumas	„atvirumas jis iš esmės skatina nevyriausybininkus įsitraukti į tam tikrus procesus“ [EV1]; „kartais naudojasi pažintimis, per neoficialius susitikimus, bet pats dažniausias būdas būtų darbo grupės arba kai paskelbia oficialią viešą konsultaciją, tai NVO tada teikia savo pasiūlymus“ [EN4], „tai dažnai ir įvairios neformalios grupės įgyja kažkokias tai teises, galimybę pasisakyti...> Kad būtų tas pluralizmas nuomonių, kad būtų kuo daugiau, kad neapsiribotų NVO, bet nevyriausybininkai turėtų būti pirmoje eilėje“ [EN6], „visada patys galim iškelti klausimus, kokius norim svarstyti“ [FA5]
Dalyvavimo procesas	Informacijos priėmiamumas	„šiaip informacijos žinokit negausit...> ką planuoja savivaldybė, kad ji viešintų ir tas viešinimas būtų aiškus, konkretus“ [FŠ3] „vienas iš tokių ribojančių NVO veiklų veiksnių yra informacijos pasiekiamumas“ [EŠ1]. „Jiems turi būti viskas „sugromuluota“ suskaityta, nes jie užsiėmę“ [EV2], „procesas ir delegavimas viešas ir nusistovėjęs. Aš jau matau jau kaip ir sukurtą...> Ne tie biurokratiniai mechanizmai yra esmė, svarbiau tas informavimo ir konsultavimo santykis kiekvieno srity“ [EN7], „informacijos yra pakankamai. Taip visuomet bus tokių, kurie visko nežinos...>Yra kitos problemos: negebėjimas arba neturėjimas galimybių pasinaudoti ta informacija, kuri yra duodama“ [EN6]
Dalyvavimo procesas	Veiklos vertinimo kriterijai	„tai yra ir reputacinis klausimas, nes jeigu tau nėra aiškus kriterijai pagal ką organizacijos yra paskiriamos, pvz. vienos arba kitos tenai atsiranda, tai nebūtinai kitos nori įsitraukti“ [EN4], „jie nurodo vadovo reputaciją, kaip svarbu dalyką, finansinį stabilumą ir skaidrumą. Skaidrumą supranta per veiklos ir finansinių atskaitų viešinimą...> po to kai žiūri ...> tarp to, ką tu manai svarbu daryti ir ką tu ištkio darai yra milžiniškos žirklės...“ [EN4] „jie ir gali pasakyti, ar tai kas yra padaryta tenkina tuos jų lūkesčius/norus, pasiteisina tai kas vyko.“ [EN2], „labai daug lėmė tarybos narių palaikymas...>gal ir buvo atsižvelgta labai į tuos prašymus“ [LV6], „tu paprašai, kad jie susiburtų, kad jie padarytų ...> ir tada sakai, blogai padarėt, tai mes nubausim, mes lepsim grąžinti pinigų...>“ [FV9], „per daug filtrų gaunasi“ [FV7]
Dalyvavimo procesas	Analizė ir grįžtamasis ryšys	„buvo mums svarbus klausimas ir pateikėm savo pasiūlymus negavom jokio feed back'o...> nesupranti ar naudos davei ir ar kas nors atsižvelgė“ [EN4], „atėjai pakalbėjai, uždarei duris ir nežinai kas kaip...“ [FŠ6], „reikia arba papildomų stebėtojų, kurie procese dalyvaūtų arba turi būti kažkaip pasidalinti vaidmenys. [EN5], „Neįsivaizduoju, kas tai sprendžia ir kaip sprendžia tokius dalykus...“ [FA1], „mes netgi savivaldybės lygmeniu kartais nežinom kas kur gali persidengti“ [EV7]

## GYVENIMO APRAŠYMAS

### Asmeninė informacija

Vardas, Pavardė Aušra Šukvietienė (Šilinskytė)  
Kontaktai a.silinskyte@gmail.com

### Išsilavinimas

Nuo 2014 Vadybos mokslo krypties Mykolo Romerio universiteto doktorantė  
2009-2011 Viešojo administravimo magistro kvalifikacinis laipsnis (Veiklos audito specializacija), Mykolo Romerio universitetas  
2005-2009 Ekonomikos bakalauro kvalifikacinis laipsnis, Vytauto Didžiojo universitetas

### Darbo patirtis

Nuo 2018 Vyr. patarėja, Jaunimo reikalų departamentas prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos  
2016-2018 Vyr. specialistė, Vilniaus m. savivaldybės administracijos Jaunimo reikalų skyrius (2017 rugpjūtis–2018 m. kovas l. e. p. skyriaus vedėja)  
2013-2018 Lektorė, Mykolo Romerio universitetas  
2012-2013 Asistentė, Mykolo Romerio universitetas  
2009-2016 Referentė, Mykolo Romerio universitetas

### **Publikacijos recenzuojamuose leidiniuose:**

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į Lietuvos vietos savivaldos valdymą duomenų atvirumo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas* T. 15, Nr. 4, p. 641-656.
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. *Contemporary research on organization management and administration*. Vol. 4, no. 1, p. 57-66.
3. Šilinskytė, A. (2015). Socialinio kapitalo raiška nevyriausybių organizacijų veikloje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. T. 1, Nr. 36, p. 60-76.
4. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. SOCIN 2015: international interdisciplinary conference on social innovations „Social Innovations : theoretical and practical insights 2015“: abstract book [Elektroninis išteklius] / Mykolas Romeris University. Vilnius : Mykolas Romeris University, p. 17-18.
5. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybių organizacijų ir savivaldybių sąveika Lietuvoje: teoriniai sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo proceso aspektai. *Viešoji politika ir administravimas* T. 14, Nr. 2, p. 221-235.

### **Pranešimai mokslinėse konferencijose:**

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į vietos savivaldą atvirų duomenų kontekste. Tarptautinė mokslinė-praktinė konferencija „Atviros valdžios principų įgyvendinimas valstybės tarnyboje ir viešajame valdyme“ 2016 m. lapkričio 9 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. Tarptautinė mokslinė konferencija „Social transformations in contemporary society 2016 (STICS)“, 2016 m. birželio 2-3d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
3. Šilinskytė, A. (2016). Nevyriausybių organizacijų dalyvavimas savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje: įgalinti, įtraukti ar informuoti? Mokslinė konferencija „XXIa. iššūkiai jaunajam mokslininkui politikos, vadybos ir viešojo administravimo srityse“ 2016 m. gegužės 23 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
4. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybių organizacijų vaidmuo institucijų sprendimų priėmimo valdymo kontekste. Mokslinė konferencija „XXI a. iššūkiai jaunajam mokslininkui politikos, vadybos ir viešojo administravimo srityse“ 2015 m. birželio 20 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
5. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. Tarptautinė mokslinė konferencija „Social Innovations: theoretical and practical insights 2015“ 2015 m. rugsėjo 24-25 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

**Aušra Šukvietienė**

THE MODELLING OF EMPOWERMENT OF  
NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS  
TO PARTICIPATE IN DECISION-MAKING IN  
MUNICIPALITIES OF LITHUANIA

Summary of Doctoral Dissertation  
Social Sciences, Management (03 S)

Vilnius, 2018

This doctoral dissertation has been prepared during the period of 2014-2018 at Mykolas Romeris University under the doctoral program right conferred to Vytautas Magnus University, Aleksandras Stulginskis University, Klaipėda University, Mykolas Romeris University and Šiauliai University by the order of the Minister of Education and Science of the Republic of Lithuania No. V-1019 dated on June 8, 2011.

*Scientific Supervisor:*

Prof. Dr. Vainius Smalskys (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S)

Dissertation will be defended at the Committee of Management of Vytautas Magnus University, Aleksandras Stulginskis University, Klaipėda University, Mykolas Romeris University, Šiauliai University:

*Chairman:*

Prof. Dr. Tadas Sudnickas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S).

*Members:*

Prof. Dr. Audrius Gargasas (Aleksandras Stulginskis University, Social Sciences, Management, 03 S);

Assoc. Prof. Dr. Aleksandras Patapas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S);

Prof. Dr. Ligita Šimanskienė (Klaipėda University, Social Sciences, Management, 03 S);

Prof. Dr. Brigita Žuromskaitė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management, 03 S).

The doctoral thesis will be defended in the public meeting at the Committee of Management at 13:00 on 14 December, 2018 at Mykolas Romeris University.

Address: Ateities st. 20, Vilnius, Lithuania.

## SUMMARY

### INTRODUCTION

**The research relevance.** The performance of NGOs is analyzed by identifying these organizations as one of the key factors, representing the interests of citizens and interest groups, ensuring evidence-based decision-making and citizens participation in public governance (Petrova, 2011; Grigaliūnaitė, Mačiukaitė-Žvinienė, 2006). In recent decades NGOs are analyzed not only in the context of development cooperation or as the public service providers, but as a tool for people to participate in governance, to stimulate, to initiate changes and to be heard. To ensure, that NGOs sector would participate in the networked multi-level government structures, various methods are used by harmonizing their activities as organizations, providing services and as organizations representing the interests of individual groups.

Democratization of public governance, the role of interest groups, and the need to ensure the effectiveness of this process are analyzed in various aspects in the scientific literature, but usually the researchers focus on the following issues: how the functions of NGOs and their relationship with the public sector change (Korten, 1987; Salomon et. al., 2000; Pestoff, 2008; Millar, 2013 etc.); what abilities and competencies of the groups, involved in decision-making, are necessary for this process (Goss, 2001; Öberg, Uba, 2014; etc.); what positive / negative consequences could lead the empowerment of NGOs to participate in decision-making (Arnstein, 1969; Irvin, Stansbury, 2004; Rossignoli et. al., 2015; etc.); how to ensure favorable conditions for their participation and how to ensure the public interest (Irvin, Stansbury, 2004; Edelenbos, vanMeerkerk, 2011; Garnett, Cooper, 2014; Kamal et. al., 2015; etc.) and others.

In the scientific literature, when analyzing the methods of the empowerment of interest groups in government decision-making process and the necessary conditions for their participation, it is also emphasized that, in the context of different public governance reforms and different institutional structure, the mechanisms of the empowerment at local self-government level should be analyzed on the basis of the example of a particular state. In this dissertation, the mechanisms of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities are analyzed on the basis of the analysis of the scientific literature and empirical research on their participation in the decision-making in municipalities of Lithuania.

**The research problem and its exploration level.** The empowerment of NGOs and their participation in decision-making is analyzed by identifying the necessary conditions for the empowerment of NGOs to participate in public governance and by justifying the importance of their participation in decision-making at local self-government level. The systematic analysis of the concept of NGOs is based on: the analysis of this sector evolution and the change of the concept (Korten, 1987,1990; Corry, 2010; Anheir, Salamon, 1997;

Archambault et. al., 2014; Šimašius, 2007; etc.); the specifics of the performance of NGOs (Lewis, 2000; Salomon et. al., 2000; Banks, Hulme, 2012; Epperly, Lee, 2015; Millar, 2013).

It should be distinguished that scientific literature participation of NGOs in public governance is analyzed in the general context of civil society (Arnstein, 1969; Greve, 2013; Osborne, McLaughlin, 2004; Gaulè, 2014; etc.) or as a potential public service provider (Pestoff, 2008; Vigoda-Gadot, 2003; etc.). Nevertheless, the tendencies of public governance modernization reveal that the empowerment of NGOs is necessary in order to ensure the governance that meets the needs of society (Markauskaitė, 2005; Mačiulytė, Ragauskas, 2007; Morphet, 2008; Kondratienė, 2011; etc.).

In dissertation, the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities is based on the on the forms of participation of civil society and analysis of the possible forms of NGOs involvement at local self-government level (Arnstein, 1969; Goss, 2001; Osborne, McLaughlin, 2004; Voorberg et al., 2014; etc.), the particular factors, influencing their empowerment (Almond, Verba, 1963; Voorberg et al., 2014; Edelenbos, vanMeerkerk, 2011; Hardwick et al., 2013; etc.) and theoretical aspects of decision-making (Simon, 1997; Dunn, 2008; Hoppe, 2010; Etzioni, 2014; Head, Alford, 2015; Raipa, Buškevičiūtė, 2011; etc.). To ensure effectiveness of the process of NGOs involvement and the effectiveness of decision-making process itself, on the basis of the scientific literature (Bouckaert, 1993; Borzel, Panke, 2008; Rossignoli et al., 2015; Lecy et al., 2012; Julnes et al., 2008; Garnett, Cooper, 2014; etc.) there are also factors that would allow to ensure creation of public value and optimization of the resources needed for decision-making analyzed.

Despite the wide range of researches, that includes issues of NGOs and their participation in public governance, in scientific literature there is lack of sources which would fully disclose the empowerment of NGOs and (or) their participation in decision-making at institutions of local self-government level (including municipalities).

**The scientific problem** is formulated by the question: what factors and how they affects the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania?

**The research subject** – the empowerment of NGOs to participate in decision-making.

**The research aim** – to analyze the factors, influencing participation of NGOs in decision-making and to propose the model, determining the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania.

**The research objectives:**

1. To justify theoretically the concept of the empowerment of NGOs to participate in public governance.
2. To analyze the forms of the empowerment of NGOs to participate at local self-government level and to identify the factors, influencing their empowerment to participate in the decision-making process.
3. To explore the specific of the empowerment of NGOs to participate in the decision-making process and to create theoretical model of empowerment of NGOs to participate in decision-making.
4. To identify the situation of the empowerment of NGOs to participate in the decision-making process in municipalities of Lithuania.

5. On the basis of theoretical and empirical research data to form the model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania and to reveal the directions of improvement of participation of NGOs in decision-making in municipalities.

**Theses to be defended:**

1. The empowerment of NGOs to participate in public governance is based on reforms of public governance and involvement of citizens in evidence-based decision-making, responsiveness to citizens' expectations and in order to ensure the legitimacy of decisions.
2. The legal regulation of NGOs participation in decision-making in municipalities creates formal conditions for organizations in Lithuania to be involved in decision-making, but their empowerment to participate in decision-making is determined by the traditions of participation in certain municipalities and perception of their participation in the decision-making.

**The methods of research.** The research was carried out applying the following general scientific research methods: comparative analysis, induction, deduction, scientific modelling, analysis of legal acts and documents, the analysis of secondary statistical data, semi-structured interviews, focus groups, interpretation and forecasting.

Dissertation research was planned in three stages. In the first place, the theoretical analysis of scientific sources was carried out in order to reveal the concept of the empowerment of NGOs to participate in public governance, to identify the factors, influencing the empowerment and to justify the importance of their participation in the decision-making of municipalities. In the second stage the existing situation of the empowerment of NGO to participate in municipalities decision-making in Lithuania and the expression of the factors, distinguished in the theoretical model, is analyzed. To accomplish this, a semi-structured interviews and focus groups with the representatives of different organizations (municipalities, NGOs and other institutions, that takes part in formation of NGOs policy at national level) was made. The result – elaborated and evaluated model of the empowerment of NGOs to participate in the decision-making in municipalities of Lithuania.

**Research novelty and theoretical significance of the research.** The concept of NGOs in the scientific literature is usually analyzed by emphasizing the general tendencies of the development of the sector and the change of its concept, emphasizing the potential role of NGOs as public service providers or their activities as lobbying organizations. This dissertation aims to combine these two different approaches, by supplementing them with the concept of NGOs as form of civil society participation. Research is based on analysis how NGOs are directly involved in governance processes, identifying factors influencing their empowerment to participate at local self-government level. The concept of the empowerment of NGOs in dissertation is defined as their participation as equal partners in decision-making and implementation process, with a high sectoral interaction in the areas of co-production, coordination and co-governance. The research analyzes how the changing public governance structure and civil society, declaring the need to delegate to NGOs rights of decision-making and / or direct work with the society, their role and importance at the level of local self-government level, changes the situation and what factors and how influence empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania.



## OVERVIEW OF CHAPTER ONE: THEORETICAL DISCOURSE OF THE EMPOWERMENT OF NGOS TO PARTICIPATE IN PUBLIC GOVERNANCE

The first part of dissertation analyses the concept of NGOs in the context of modernization of public governance and focus on the importance of their participation in public governance. The analysis of the relationship between NGOs and the public sector reveals that the concept and the specifics of these organizations directly depend on the orientation of the organization's activities (provision of services or the desire to influence it) and from traditions of public governance in a particular country. In countries with networked governance and attitude to formulate common goals, organizations are encouraged to participate as equal partners, while in countries with centralized decision-making, the NGOs are more focused on decentralized and market-regulated provision of services. Despite these differences, determined by the different public governance traditions and the involvement of NGOs sector in the provision of services and decision-making, this sector is given special attention. It is also very important to emphasize that cross-sectoral cooperation (including NGOs) and public-private partnerships promote not only the inclusion of citizens in the provision of services, but as a result, also improve the quality of services and enable them to influence what services, to whom and how should be provided.

Summarizing the aspects, analyzed in the scientific literature, it can be argued that NGOs themselves are often perceived as links between different sectors and are referred to as an element that forms and "produces" social capital and increases cohesion among different sectors. Analyzing their role in the context of public governance, the change of the government structures and NGOs themselves, it is important to mention, that the main purpose of networking is described as ability of organizations to attract and to use resources through the available links, ability to achieve their strategic goals through networking and learning by participating in the network.

That NGOs could participate in public governance, the directions of communication among NGOs can be described as: attracting public interest in their goals and activities, the attraction of its possible assistance (financial and human resources); cooperation with other NGOs implementing common goals; cooperation with local self-government, ministries and other authorities in order to ensure the proper functioning of NGOs. Accordingly, public sector institutions must not only form formal conditions to the interest groups (including NGOs) to participate, but also, to ensure conditions for development of necessary skills, open data policy and to form the culture of public participation in governance.

The level of involvement of NGOs and the powers, delegated to them, depends not only on the specifics and organizational factors of the formal involvement mechanisms, formed by the public sector, but also on the capacity of NGOs to represent themselves, to represent the interests of their members and (political) cultural factors of participation. Also, when analyzing the concept of the empowerment of NGOs, different types of NGOs are distinguished according to the purpose of activity (demand or supply organization it is), the networking of their activities (an individual organization or an umbrella NGO) and the scope of activities (international, national or local self-government level NGOs). Therefore,

when analyzing their empowerment to participate in public sector's decision making, it must be emphasized not only the structure of the institutions, whose decisions are intended to be influenced, decision-making processes in them, the methods of decision making and etc., but it should be also emphasized the purpose for which NGOs seek to participate and for what purpose they are included in this process.

## OVERVIEW OF CHAPTER TWO: JUSTIFICATION OF THE EMPOWERMENT OF NGOS TO PARTICIPATE IN DECISION-MAKING IN MUNICIPALITIES

In the second part, in order to justify the empowerment of NGOs to participate in municipal decision-making, there are presented the possible forms of participation of NGOs at municipal level, the factors, influencing their empowerment at local self-government level and the theoretical aspects and peculiarities of their participation in decision-making are analyzed.

In order to identify possible rules of the empowerment of NGOs to participate in public governance, it is necessary to realize that:

1. changes are impossible without the support of the authorities and the formation of the “friendly” environment for NGOs;
2. even taking into account the fact that decisions and their implementations at local self-government level which are made with help of involved interest groups, are perceived as more effective, more responsive to public expectations and etc., still do not eliminates issues of duplication of activities, legitimacy, conflict management and service failures.

In order to empower NGOs at local self-government level and ensure the effectiveness of their participation, there is a need for institutions of municipalities to modernize administrative processes, taking into account the changed peculiarities of organization, activities and relations between them and other participants. NGOs, in order to be heard, should focus their activities not only on the development of external relations, but also to the analysis of internal processes, strategic goals and high-quality representation of interests. The empowerment of NGOs to participate in decision-making should be analyzed as a managed phenomenon with defined procedures and operational objectives. Regulation of NGOs' involvement in public governance should ensure the coherence and effectiveness of co-operation, the clarity of formal procedures, the exchange of information and knowledge, by stimulating participants' capabilities, the trust of citizens in NGOs and public sector institutions, mutual trust between organizations and the willingness to cooperate and seek consensus. Although these factors do not provide precise criteria for measuring their impact on the empowerment of NGOs in municipalities, they make it possible to understand the overall environment of the organizations' and possible areas for improvement of the process of the empowerment of NGOs.

*In order to determine which mechanisms of the empowerment of NGOs to participate in decision-making and how would ensure their effective participation in decision-making*

*in municipalities of Lithuania, on the basis of the analysis of the scientific literature, legal acts and other researches the theoretical model is formed. Model consists of different levels of factors:*

- Determined by the national (international) level external environment, including the level of development of the state, public governance traditions and characteristics of civil society;
- The environment of the chosen municipality level, including interactions and characteristics of NGOs, institutions of municipality and other interested groups mutual interaction and characteristics;
- The decision-making cycle, determined by the external environmental factors, internal processes and procedures, and the distribution of power among the participants.

In theoretical model, NGOs are analyzed not as separate subjects, involved in the decision-making process, but as a whole, that's why relations between individual organizations are not elaborated in it, and other interested groups are analyzed as one of the external factors without specifying their impact on the decisions.

The formulated theoretical model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities, in accordance with the scientific modelling stages, will be tested in the third part of the dissertation.

### **THE OVERVIEW OF THE CHAPTER THREE: THE RESEARCH OF THE EMPOWERMENT OF NGOS TO PARTICIPATE IN DECISION-MAKING IN MUNICIPALITIES OF LITHUANIA**

The research design of dissertation is based on analysis of scientific literature, documents and secondary statistical data, the theoretical model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities and the empirical research problem, based on which it is necessary to emphasize that:

1. The theoretical model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making process in municipalities of Lithuania involves different levels of public governance, their interrelation and principles and functions of different actors activities.
2. The factors of a different level of governance, presented in the model, are analyzed taking into account the role of the subject in this process (whether it is national policy-making institution or the institution, directly involved in the process) and their interrelationships.

In the dissertation, empirical study make it possible to analyze the applicability of the theoretical model, formed on the basis of the analysis of scientific literature, documents and secondary statistical data and the impact of factors, influencing the empowerment of NGOs in municipalities. The empirical study consists of three parts:

1. The justification of the research logic. The purpose of this research stage is to define the chosen empirical research methods, identify the investigators, and determine the procedures for collecting and analyzing data.
1. Qualitative research: semi-structured interviews with representatives of national organizations and institutions; semi-structured interviews with representatives of municipalities; group discussions with representatives of NGOs. The purpose of this research stage is to identify the causes of the current situation, possible alternatives and perspectives for NGOs to participate in decision-making.
2. Summary of research data. On the basis of data, provide a model for the NGO's empowerment to participate in decision-making process in municipalities of Lithuania and submit recommendations for its adaptation

Selected qualitative research methods (group discussions, semi-structured interviews) allow to provide NGOs' empowerment to participate in the decision-making of municipalities in different aspects, by emphasizing the aspects of their empowerment, which makes it possible not only to identify the current situation, but also to form new theoretical insights and determine the further development of the phenomenon. To assess the situation of the NGO's empowerment to participate in decision-making in Lithuania and to reveal the specifics of their participation, different types of municipalities were selected for the research: Vilnius city municipality, Alytus city municipality and Šilutė district municipality. They are located in different regions of Lithuania and has different general and economic characteristics, but it should be emphasized that data was analyzed to reveal general trends in Lithuania rather than to carry out a comparative analysis of these municipalities.

Based on the empirical research logic, respondents' answers were analyzed according to the categories and subcategories presented in the theoretical model, and if necessary, they have been revised or supplemented according to the answers. It is also must be emphasized that the analysis of empirical research results is based on the content of the answers provided by the respondents and not on the frequency and dissertation does not aim to provide any quantitative expressions.

Summing up the respondents' views on the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania and impact of different factors, it can be concluded that the theoretical model, formed on the basis of the analysis of scientific literature, was approved, but some of the factors were revised and the model of the empowerment of NGOs to participate in the decision-making in municipalities of Lithuania was formed (Figure 1).

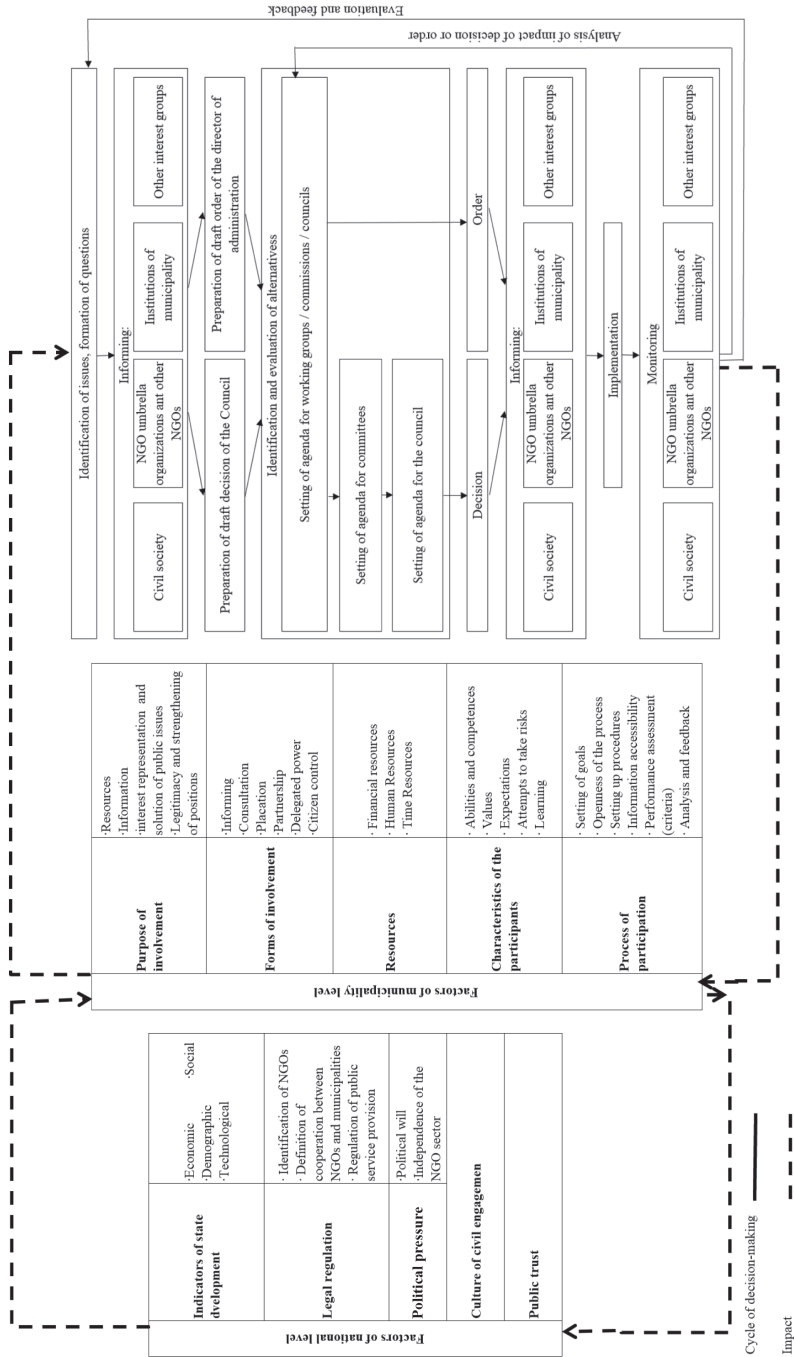


Figure 1. The model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania

Based on the analysis of scientific literature and empirical research, it can be stated that the defensive statements, formed in the dissertation, work were confirmed.

*Defensive thesis No. 1: The empowerment of NGOs to participate in public governance is based on reforms of public governance and involvement of citizens in evidence-based decision-making, responsiveness to citizens' expectations and in order to ensure the legitimacy of decisions.*

On the basis of the analysis, it can be stated that the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipal creates conditions for evidence-based decision-making and responsiveness to citizens' expectations. The participation of citizens and the formations of organizations, representing their interests, makes it possible to ensure decision-making, based on objective data, public interest and expectations of citizens. Also, representatives of municipalities, by involving NGOs as equal partners in decision-making procedures, receives support of civil society or reduce their possible dissatisfaction with the decisions, therefore, in view of the results of the research it can be stated that:

- An NGO is an intermediary between the civil society and public sector institutions, which enables decision makers to consult directly with a representative organization of specific interested group, thus reducing the time, human resources and, in some cases, financial resources, needed for decision-making, by involving the society;
- NGOs, operating at national level, umbrellas NGOs and (or) operating in other networks, usually have formed traditions of participation in municipalities decision-making and the capacity to make constructive proposals, representing the interests of certain groups of society or interest groups;
- Representatives of municipalities realize the benefits of NGOs' participation in decision-making, the social value, created by their participation, and identify NGOs an untapped resource not only for the provision of public services, but also for the exchanges of information. Involvement of NGOs is understood as the basis for initiation of issues that are relevant to society's, identification of their needs, expectations, coproduction and for monitoring of made decisions implementation.

*Defensive thesis No.2: The legal regulation of NGOs participation in decision-making in municipalities creates formal conditions for organizations in Lithuania to be involved in decision-making, but their empowerment to participate in decision-making is determined by the traditions of participation in certain municipalities and perception of their participation in the decision-making.*

Model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania, formed on the basis of the scientific literature and empirical research, suggests that the existing legal regulation and the legal acts of the NGO's participation in public governance creates formal conditions for NGOs to participate in municipalities decision-making, however, the practical implementation of legal acts in municipalities depends on the factors of the particular municipality, existing traditions of participation and the purpose of NGOs involvement. Empirical research has identified that this directly relates to: (i) the ability of NGOs to attract and diversify resources and the purpose of public sector institutions funding (provision of services or other activities, capacity building, promotion

of volunteering, etc.); (ii) the competences of representatives of municipalities and NGOs, their abilities to collaborate and to ensure the coherence of NGOs participation in the decision-making process. These factors can also be summed up as the main directions of improvement of NGO involvement in the decision-making process in municipalities.

It can be concluded that the model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities, formed on the basis of the results of theoretical and empirical research, and the factors of empowerment of NGOs to participate in the decision-making process can be applied in Lithuania. However, research has several limitations which could be improved in the future research efforts. Further studies should: analyze NGOs financing mechanisms and legal regulation of the provision of public services; development competences and abilities, necessary for the organizations' interests representation; the activities of NGOs in Lithuania and quantitative indicators of this sector; impact of different institutions for decisions (elderships and etc.), identifying the interaction between different institutions, representing the interests of the community.

# CONCLUSIONS

1. The analysis of the concept of the empowerment of NGOs to participate in public governance has revealed that:
  - 1.1. The empowerment of NGOs to participate in public governance are based on network-based governance and the modernization of public government structures, focused on citizens and other interest groups involvement into decision-making and the importance of inter-institutional integration, the democratization of governance, the openness and transparency of the processes. Evidence-based decision-making and possibility to participate directly in a problem-solving process forms the traditions of civil society participation in public governance and allows to raise issues that, for financial, political or other reasons, does not attract sufficient attention from public authorities or the private sector.
  - 1.2. The specific of performance of NGOs' and the uniqueness of their activities, allows to diversify and organize their activities more flexible, than public sector institutions, and faster react to the demands of the society. As a result, their level of involvement and the powers delegated to them depends not only on formal participation mechanisms and organizational factors, but also from the capacity of NGOs to represent the interests of their members.
  - 1.3. Analyzing the empowerment of NGOs to participate at local self-government level, not only the changes in the public governance should be emphasized, but also the impact of the interacting subjects. Participation in the public governance networks reduces the differences between subjects, representing different sectors, changes the characteristics of participants and ensures political support, achievement of goals and stability among the government and involved interest groups, in the context of public governance reforms.
2. Analysis of the forms of the empowerment of NGOs to participate in public governance at local self-government level and the factors, influencing them, shows that:
  - 2.1. In order to empower NGOs to participate in decision-making, such administrative structures should be formed, that public sector institutions could delegate decision-making and / or the rights for direct work with the society to the NGOs, by involving these organizations not only into the provision of services but as equal partners in cocreation and co-governance processes, emphasizing the importance of competencies of organizations and trust between all participants.
  - 2.2. The factors influencing the empowerment of NGOs to participate in decision-making are analyzed on the basis of the interactions between the subjects and distribution of power among the participants, distinguishing the external (national / international) environment (state development, legal regulation of participation, level of decentralization, political pressure, culture of civil society participation and other interest groups) and the environment of the municipal level (the purpose and forms of involvement, resources, characteristics of participants, participation process), taking into account the internal processes and procedures of the decision-making cycle.



3. Based on the analysis of the scientific literature and the modernization of public governance, the model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making must include the dynamism and integrity of this system and to reflect the formal and informal interaction between NGOs and institutions of municipalities, the characteristics of the process and its participants, tools of empowerment and factors that influence choices of participants. The theoretical model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities is based on the analysis of the separate stages of decision-making process and possible involvement of participants in them.
4. The situation of empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania is described as:
  - 4.1. The legal regulation of the NGO's participation in public governance creates formal conditions for NGOs to involve in decision-making in municipalities and NGOs have a political support at all levels of administration. This should form a favorable environment for their empowerment to participate in decision-making and increase public trust in the NGO sector, but practical implementation of legal acts at the municipal level and involvement of NGOs is described as formal and fragmented due to the lack of tradition of participation, the financial dependence of NGOs and the lack of knowledge and skills required for decision-making.
  - 4.2. Summing up the factors at the municipal level that influence the empowerment of NGOs to participate in decision-making, it can be stated that their participation is related to the purpose of their involvement into decision-making and perception of their participation in public governance, which determine the chosen form of their involvement in decision-making.
  - 4.3. The success of the decision-making process in municipalities depends on the human and financial resources, skills and competences of all participants, involved in the process. Therefore, NGOs and public sector institutions, in order to form evidence-based decisions, should strengthen the institutional capacity of the NGOs sector, the general capacities of representatives of municipalities and of NGOs, and the competences, required to ensure a consistent participation process. In addition, NGOs themselves should initiate the implementation of quality standards and strengthen self-regulatory mechanisms in order to ensure compliance with quality requirements and to form status of a reliable partner.
5. On the basis of the model of the empowerment of NGOs to participate in decision-making process in municipalities of Lithuania, it can be stated that:
  - 5.1. The model allows to identify the current situation of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania, the factors affecting it, and the main directions of improvement: the clarification of interaction between institutions of municipalities, the definition of the concept of NGOs and legal regulation of services provision; informing on NGOs' activities, projects of municipalities decisions and planned activities

for the possible interest groups by most convenient information channels; self-regulatory mechanisms of NGOs, the strengthening of institutional capacity and the diversification of resources.

- 5.2. Delegation of NGOs to working groups, commissions and councils, if there are many NGOs, active in the specific field, it should be organised through their associations (umbrella NGOs), which would make it possible for decision-makers to collaborate with a clearly defined interest group, representing a certain area and position. It is also distinguished that in order to achieve transparency, openness of the process and public trust, the process of decision making must to ensure publicity and accessibility of information, enabling other non-decision-making organizations or informal groups to submit proposals.

## RECOMENDATIONS

1. In order to define the concept of an NGO more precisely, it is recommended to indicate in Republic of Lithuania Law on the Development of Non-Governmental Organizations that political organizations and associated structures themselves, in which representatives of NGOs make up not more than 1/3 of all members, are not NGOs.
2. To ensure State Enterprise Center of Registers open data about founders of registered public legal entities, other institutions and individuals, involved in their management, and funding, received by these organizations from the public sector institutions.
3. To make it possible in the Register of Legal Entities, or other special platform, to form a list of NGOs, registered in Lithuania, as well to filter NGOs according to the form and type / area of activity.
4. In order to ensure the compatibility of legal acts and representation of the community interests in municipalities, to consider possible correction in Republic of Lithuania Law on Local Self-Government, reviewing the status of the elders, their relationship with the eldership and sub-eldership, their rights and duties, the procedure for their election and accountability.
5. To initiate a program for strengthening institutional capacities of NGOs through umbrella organizations at the national level, by promoting the capacity of NGOs to represent their interests.

### **For municipalities:**

6. In the statute of Council of NGOs should be pointed out, that all decisions of the Council of municipality and the orders of the director of the administration, which are directly related to the activities of NGOs, must be considered at its meetings. It is also should be determined that if the member of the Council of NGO's will be absent three meetings in a row without a reason, she / he will be removed from the Council and a new representative will be delegated.
7. When establishing councils and / or commissions in municipalities that are not regulated by legal acts of the Republic of Lithuania, it is suggested to involve half of members from NGOs (representing a certain area).
8. To finance from the budget of municipality expenses of NGOs representatives, related to their participation in the activities of councils, public commissions and other officially formed working groups (for example, in district municipalities, the costs of traveling) and for their work (for example, assessment of applications of projects).
9. When organizing funding competitions:
  - 9.1. to separate funding for umbrella NGOs, NGOs and institutions of municipality;
  - 9.2. in municipalities, in order to ensure the transparency of funding, to collect and share information about NGOs and their planned activities with other units of municipality;
  - 9.3. to invite NGOs to participate in the evaluation of project applications as experts.

10. Considering the number of NGOs, performing in the municipality, to establish a position of the coordinator of the NGO or appoint a responsible employee, whose main function would be not only to coordinate the activities of the Council of NGO, but also to ensure informing and counseling of NGOs in the municipality.
11. On the official websites of municipalities, to create a separate section for NGOs that would publish: contact details of the employee responsible for their counseling; contacts of the members of the Council of NGO; protocols of the meetings and the dates and agendas of the planned meetings; the link to the decisions projects of the Council of municipality; information about other commissions and / or working groups, in which representatives of NGOs participate or are invited to participate; other relevant information on training for NGOs, possible funding, surveys, consultations, etc.

**For NGOs:**

12. In order to increase the awareness and trust of the organization's activities, to publish and constantly update information about the organization, its activities and members, on the organization's website and (or) other existing websites (municipalities, NGO's database etc.).
13. To diversify the resources, needed for the activities: recruiting paid specialists and developing volunteering; participating in different funding competition and (or) providing services, relevant to the public.
14. To participate in the joint activities of umbrella NGOs and (or) informal networks, exchanging good practice and knowledge, strengthening institutional capacity and ability to represent interest.

## CURRICULUM VITAE

### Personal information

Name, Surname Aušra Šukvietienė (Šilinskytė)  
Contacts a.silinskyte@gmail.com

### Education

From 2014 Doctoral student at Mykolas Romeris University (Social Sciences, Management)  
2009-2011 Master's degree in Public Administration (Performance Audit), Mykolas Romeris University  
2005-2009 Bachelor's degree in Economics, Vytautas Magnus University

### Work experience

From 2018 Chief adviser, Department of Youth Affairs under the Ministry of Social Security and Labour  
2016-2018 Chief Specialist, Youth Affairs Division of Vilnius city municipality (2017 august-2018 march - acting head of division)  
2013-2018 Lecturer, Mykolas Romeris University  
2012-2013 Assistant, Mykolas Romeris University  
2009-2016 Administrative Assistant, Mykolas Romeris University

### **Peer-reviewed scientific publications:**

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į Lietuvos vietos savivaldos valdymą duomenų atvirumo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas* T. 15, Nr. 4, p. 641-656.
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. *Contemporary research on organization management and administration*. Vol. 4, no. 1, p. 57-66. Prieiga per internetą: <http://journal.avada.lt/archives/vol-4-1-2016>
3. Šilinskytė, A. (2015). Socialinio kapitalo raiška nevyriausybių organizacijų veikloje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. T. 1, Nr. 36, p. 60-76.
4. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. SOCIN 2015: international interdisciplinary conference on social innovations „Social Innovations : theoretical and practical insights 2015“: abstract book [Elektroninis išteklius] / Mykolas Romeris University. Vilnius : Mykolas Romeris University, p. 17-18.
5. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybių organizacijų ir savivaldybių sąveika Lietuvoje: teoriniai sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo proceso aspektai. *Viešoji politika ir administravimas* T. 14, Nr. 2, p. 221-235.

### **Presentations in scientific conferences:**

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į vietos savivaldą atvirų duomenų kontekste. Tarptautinė mokslinė-praktinė konferencija „Atviros valdžios principų įgyvendinimas valstybės tarnyboje ir viešajame valdyme“ 2016 m. lapkričio 9 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. Tarptautinė mokslinė konferencija „Social transformations in contemporary society 2016 (STICS)“, 2016 m. birželio 2-3d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
3. Šilinskytė, A. (2016). Nevyriausybių organizacijų dalyvavimas savivaldybių sprendimų priėmimo Lietuvoje: įgalinti, įtraukti ar informuoti? Mokslinė konferencija „XXIa. iššūkiai jaunajam mokslininkui politikos, vadybos ir viešojo administravimo srityse“ 2016 m. gegužės 23 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
4. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybių organizacijų vaidmuo institucijų sprendimų priėmimo valdymo kontekste. Mokslinė konferencija „XXI a. iššūkiai jaunajam mokslininkui politikos, vadybos ir viešojo administravimo srityse“ 2015 m. birželio 20 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
5. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. Tarptautinė mokslinė konferencija „Social Innovations: theoretical and practical insights 2015“ 2015 m. rugsėjo 24-25 d. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.

## MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ DISERTACIJOS TEMA SĄRAŠAS

1. Smalskys, V., Šilinskytė, A. (2016). Visuomenės įtraukimas į Lietuvos vietos savivaldos valdymą duomenų atvirumo kontekste. *Viešoji politika ir administravimas* T. 15, Nr. 4, p. 641-656. DOI:10.13165/VPA-16-15-4-09  
<https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/4384/4208>
2. Sveklaitė, L., Šilinskytė, A. (2016). Forms of public participation in the context of smart society. *Contemporary research on organization management and administration*. Vol. 4, no. 1, p. 57-66.  
[http://journal.avada.lt/images/dokumentai/2016/4\\_1/2016\\_4\\_1\\_57-66.pdf](http://journal.avada.lt/images/dokumentai/2016/4_1/2016_4_1_57-66.pdf)
3. Šilinskytė, A. (2015). Socialinio kapitalo raiška nevyriausybinių organizacijų veikloje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. T. 1, Nr. 36, p. 60-76.  
[http://www.su.lt/images/leidiniai/EVAP/2015\\_36/Silinskyte.pdf](http://www.su.lt/images/leidiniai/EVAP/2015_36/Silinskyte.pdf)
4. Mendelė-Leliūgienė, M., Šilinskytė, A., Stasiukynas, A. (2015). Cooperation between non-governmental organizations and municipalities providing non-formal education services: case of Vilnius city municipality. SOCIN 2015: international interdisciplinary conference on social innovations „Social Innovations : theoretical and practical insights 2015”: abstract book [Elektroninis išteklius] / Mykolas Romeris University. Vilnius : Mykolas Romeris University, p. 17-18.  
[http://socin2015.mruni.eu/wp-content/uploads/2016/02/socin\\_2015\\_revised.pdf](http://socin2015.mruni.eu/wp-content/uploads/2016/02/socin_2015_revised.pdf)
5. Šilinskytė, A. (2015). Nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių sąveika Lietuvoje: teoriniai sprendimų priėmimo ir įgyvendinimo proceso aspektai. *Viešoji politika ir administravimas* T. 14, Nr. 2, p. 221-235. DOI:10.13165/VPA-15-14-2-05  
<https://www3.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/4006>

## Šukvietienė, Aušra

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI SPRENDIMŲ PRIĖMIME MODELIAVIMAS LIETUVOS SAVIVALDYBĖSE: daktaro disertacija. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2018. 216 p.

Bibliogr. 151 - 164 p.

ISBN 978-9955-19-928-1 (elektroninis)

ISBN 978-9955-19-929-8 (spausdintinis)

*Mokslinėje literatūroje nevyriausybinių organizacijų samprata analizuojama viešojo valdymo modernizavimo kontekste, akcentuojant jų kaip paslaugų teikėjų arba lobistinių organizacijų veiklą. Šiame disertaciniame darbe siekiama integruoti šiuos du požiūrius bei išanalizuoti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą sprendimų priėmimo sąlygojančius veiksnius ir pasiūlyti modelį, sąlygojantį nevyriausybinių organizacijų įgalinimą dalyvauti sprendimų priėmimo Lietuvos savivaldybėse. Tyrimo metu analizuojama, kaip keičiantis viešojo valdymo struktūroms ir viešai deklaruojant poreikį sprendimų priėmimo ir (ar) tiesioginio darbo su visuomene teises deleguoti nevyriausybiniams organizacijoms, keičiasi jų vaidmuo ir svarba teritorinės vietos savivaldos lygmeniu bei kokie veiksniai ir kokį poveikį daro jų įgalinimui dalyvauti savivaldybių sprendimų priėmimo. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo dalyvauti sprendimų priėmimo samprata disertaciniame darbe apibrėžiama kaip jų, kaip lygiateisių partnerių dalyvavimu sprendimų priėmimo bei jų įgyvendinime, esant aukštam sektorių sąveikos intensyvumui koprodukcijos, koordinavimo ir bendro valdymo srityse.*

*In scientific literature the concept of NGOs is analyzed in the context of public governance modernization, emphasizing different roles of NGOs (public service provision or lobbying). The aim of this dissertation is to combine these two different approaches and analyze the factors, influencing participation of NGOs in decision-making and to propose the model, determining the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities of Lithuania. The research analyzes how the changing public governance structure and civil society, declaring the need to delegate to NGOs rights of decision-making and (or) direct work with the society, changes the role of NGOs and what factors and how influence empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities. The concept of the empowerment of NGOs to participate in decision-making in municipalities in dissertation is defined as their participation as equal partners in decision-making and implementation process, with a high sectoral interaction in the areas of co-production, coordination and co-governance.*



Aušra Šukvietienė

**NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ ĮGALINIMO DALYVAUTI SPRENDIMŲ  
PRIĖMIME MODELIAVIMAS LIETUVOS SAVIVALDYBĖSE**

Daktaro disertacija  
Socialiniai mokslai, vadyba (03 S)

ISBN 978-9955-19-928-1 (elektroninis)  
ISBN 978-9955-19-929-8 (spausdintinis)

Mykolo Romerio universitetas  
Ateities g. 20, Vilnius  
Puslapis internete [www.mruni.eu](http://www.mruni.eu)  
El. paštas [roffice@mruni.eu](mailto:roffice@mruni.eu)  
Tiražas 20 egz. Užsakymo Nr. 19799

Parengė spaudai UAB „Baltic Printing House“  
Svajonės g. 40, LT-94101, Klaipėda  
[www.balticprinting.com](http://www.balticprinting.com)  
Maketavo Laura Tekorienė

Spausdino UAB „Baltijos kopija“  
Kareivių g. 13B, Vilnius  
[www.kopija.lt](http://www.kopija.lt)  
El. paštas [info@kopija.lt](mailto:info@kopija.lt)

ISBN 978-9955-19-928-1



9 789955 199304