



**Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija
Strateginio valdymo katedra**

MARIUS ALEKNA

**TARPINSTITUCINIS BENDRADARBIAVIMAS RENGIANTIS
NEPAPRASTAJAI SITUACIJAI IR MOBILIZACIJAI**

Bakalauro baigiamasis darbas

Studijų programa: Nacionalinis saugumas ir gynyba

Studijų kryptis: Visuomenės saugumas

Darbo vadovė
prof. dr. Rasa Smaliukienė

Vilnius, 2020

**Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija
Strateginio valdymo katedra**

MARIUS ALEKNA

**TARPINSTITUCINIS BENDRADARBIAVIMAS RENGIANTIS NEPAPRASTAJAI
SITUACIJAI IR MOBILIZACIJAI**

Studijų programa: Nacionalinis saugumas ir gynyba
Studijų kryptis: Visuomenės saugumas

Recenzentas

2020-01-

Vadovė

2020-01-

prof. dr. Rasa Smaliukienė

Darbas skaitmenine forma priimtas

2020-01-

Darbą parengė
161 būrio kariūnas

2020-01-

Marius Alekna

Vilnius, 2020

Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija

Strateginio valdymo katedra

Marius Alekna

(Studijuojančiojo vardas ir pavardė)

Nacionalinis saugumas ir gynyba

(Studijų programa)

BAIGIAMOJO DARBO (PROJEKTO)

SAŽININGUMO IR ATITIKTIES DEKLARACIJA

(Data)

Patvirtinu, kad parengtas baigiamasis darbas (projektas) tema „Tarpinstitucinis bendradarbiavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai“,

Patvirtinta 2020 metų _____ d. Akademijos viršininko įsakymu Nr. _____, yra parengtas savarankiškai ir niekada nebuvo pateiktas atsiskaityti LKA arba kitoje mokslo ar mokymo institucijoje.

Šiame darbe (projekte) pateikta medžiaga nėra plagijuota. Visi šiame darbe panaudoti informacijos šaltiniai yra cituojami ir įtraukti į literatūros sąrašą.

Kitų asmenų indėlio į parengtą baigiamąjį darbą (projektą) nėra. Jokių piniginių sumų už šį darbą niekam nesu sumokėjęs (-usi).

Renkant ir įvertinant medžiagą ir rengiant baigiamąjį darbą (projektą) mane konsultavo mokslininkai ir specialistai:

Darbo (projekto) vadovas _____
(parašas)

(laips., vardas, pavardė)

Darbas atitinka keliamus kvalifikacinius reikalavimus ir gali būti ginamas.

Darbas negali būti ginamas. Priežastys:

Darbo autorius

(parašas)

(Vardas ir pavardė, įrašyti ranka)

Alekna, M. (2020). Tarpinstitucinis bendradarbiavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai / Visuomenės saugumo bakalauro baigiamasis darbas. Vadovė prof. dr. R. Smaliukienė. Vilnius. Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, Strateginio valdymo katedra.

SANTRAUKA

Šiuolaikinėje besikeičiančioje aplinkoje grėsmių, kurios gali sukelti nepaprastą situaciją, atsiranda vis daugiau. Dabartiniai veiksmai visame pasaulyje taip pat kelia grėsmę valstybei, todėl mobilizacijos klausimas tampa dažniau minimas. Todėl rengiamasis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai tampa vis aktualesnis, nes norint išsaugoti valstybės ir gyventojų saugumą, privaloma būti tokioms situacijoms pasiruošus. Norint užtikrinti efektyvų rengimąsi yra svarbu išsiaiškinti, kaip bendradarbiavimas vyksta tarp valstybės institucijų. Šiame bakalauro darbe siekiama nustatyti tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarp savivaldybės administracijų ir institucijų rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai. Tyrimo objektas – Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybės institucijų bendradarbiavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai. Tyrimo tikslas – išanalizuoti Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybės administracijų bendradarbiavimą rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai. Siekiant tyrimo tikslo buvo analizuojama mokslinė literatūra ir atliekama dokumentų analizė, kuri padėjo išsiaiškinti nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos sąvokas, taip pat išsiaiškinta bendradarbiavimo sąvoka ir ypatumai. Norint atskleisti, koks yra bendradarbiavimas tarp institucijų buvo pasitelktas pusiau struktūruotas interviu, kurio metu buvo siekiama iširti Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo ir savivaldybės administracijų pasirengimą bendradarbiauti rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai, taip pat su kokiais sunkumais susiduria.

Tyrimo metu, analizuojant reglamentuojančius dokumentus ir tyrimo rezultatus, buvo nustatyta, kad bendradarbiavimas tarp savivaldybės administracijų vyksta, tačiau šis bendradarbiavimas nėra efektyvus, kokio tikimasi. Nustatyta, kad netinkamas išteklių paskirstymas, netinkamų planų sudarymas, lyderiaujančios institucijos nebuvimas, trukdo veiksmingam tarpinstituciniam bendradarbiavimui. Atsižvelgiant į gautas išvadas ir bendradarbiavimo trūkumus yra pateikti siūlymai, kuriuos įgyvendinant būtų galima pagerinti bendradarbiavimo veiksmingumą.

Reikšmingi žodžiai: bendradarbiavimas, tarpinstitucinis bendradarbiavimas, nepaprastoji situacija, mobilizacija.

Alekna, M. (2020). Interinstitutional Cooperation in Preparation for Emergencies and Mobilization / Final bachelor's thesis in Public Security. Supervisor assoc. prof. dr. R. Smaliukienė. Vilnius: Department of Strategic Management, The General Jonas Žemaitis Military Academy of Lithuania.

SUMMARY

In a modern, changing environment, threats that can lead to an emergency situation are becoming more and more. Current actions around the world are also a threat to the state, so the issue of mobilization becomes more common. This is why preparing for a situation of emergency and mobilization is becoming more and more urgent, since it is imperative that such situations are prepared in order to preserve the security of the state and of the population. In order to ensure effective preparation, it is important to find out how cooperation takes place between public authorities. The purpose of this bachelor's work is to establish interinstitutional cooperation between municipal administrations and institutions in preparation for a situation of emergency and mobilization. The subject of the investigation – the cooperation between the Mobilisation and Civil Resistance Department and the municipal authorities in preparation for a situation of emergency and mobilization. The aim of the research is analyze cooperation between the Mobilisation and Civil Resistance Department and municipal administrations in preparation for a situation of emergency and mobilization. For the purpose of the study, were analyzed scientific literature and documentary, which helped to clarify the concepts of emergency and mobilization, as well as the concept and specificities of cooperation. In order to reveal the cooperation between the institution, was used a semi-structured interview to investigate the readiness of Mobilisation and Civil Resistance Department and municipal administrations to cooperate in preparation for the emergency and mobilization, as well as the challenges they are facing.

The investigation revealed that cooperation between municipal administrations took place in the analysis of the documents and the results of the investigation, but this cooperation is not effective as expected. It has been found that inadequate allocation of resources, the establishment of inadequate plans, absence of a leading institution hinders effective interinstitutional cooperation. In the light of the findings and shortcomings of the cooperation, suggestions have been made to improve its effectiveness.

Keywords: cooperation, interinstitutional cooperation, emergency, mobilization.

Turinys

ĮVADAS	7
1. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos kontekste: teorijos analizė	9
1.1.1. Nepaprastųjų situacijų sąvokos raida	9
1.1.2. Nepaprastosios ir karo padėties atskirtis	11
1.1.3. Nepaprastųjų situacijų valdymo etapai ir iššūkiai juos įgyvendinant	12
1.1.4. Mobilizacijos organizavimas.....	15
1.2. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo teoriniai principai	17
1.2.1. Bendradarbiavimo sąvoka ir principai	17
1.2.2. Tarpinstitucinio ir tarpžinybinio bendradarbiavimo teorijos	22
1.2.3. Bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų ir mobilizacijos metu: anksčiau atliktų tyrimų apžvalga.....	23
2. Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų bendradarbiavimo rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai tyrimas	27
2.1. Dokumentų, reglamentuojančių Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento veiklą, apžvalga.....	27
2.2. Bendradarbiavimo užtikrinimas rengiantis nepaprastajai padėčiai ir mobilizacijai: reglamentuojančių dokumentų analizė.....	29
2.3. Ekspertinio interviu metodika	32
2.4. Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų bendradarbiavimo tyrimas.....	34
2.5. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai tobulinimo sprendimai	45
IŠVADOS	47
SIŪLYMAI	49
LITERATŪRA	50
Priedai	54

IVADAS

Aktualumas ir naujumas. Lietuvos Respublika 2002 m. birželio 6 dieną priėmė „Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymą“, kuriame nurodoma, kaip vyksta nepaprastosios padėties įvedimas, kokių veiksmų turi būti imtasi ir kokių atsakomybių kyla tam tikroms institucijoms. Tačiau, kaip viskas vyktų praktiškai, jei būtų įvedama tokia padėtis. Kaip įvairios institucijos bendradarbiautų tarpusavyje, norint sustabdyti susiklosčiusią situaciją. Ši tema aktuali tuo, kad šiuolaikinėje visuomenėje įvykių, kurie gali sukelti nepaprastąją situaciją, yra daug ir jie yra įvairūs, tai priklauso ne tik nuo žmogaus daromos įtakos, bet ir nuo gamtos veiksnių. Taip pat yra aktualu ir mobilizacijos metu vykstantys procesai bei bendradarbiavimas tarp įvairių institucijų. Kaip mobilizacijos metu institucijos sugebėtų bendrauti ir spręsti iškilusias problemas, kurios yra svarbios visos valstybės lygiu. Visiško apsisaugojimo nuo šių situacijų nėra, todėl yra aktualu žinoti, kaip Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentas ir savivaldybės administracijos yra pasiruošusios bendradarbiauti įvedus nepaprastąją padėtį ir mobilizaciją. Visuomenės informavimas yra būtinas susidūrus su tokiomis padėtimis, nes asmens saugumo užtikrinimas šalyje yra vienas iš svarbiausių prioritetų užtikrinant nacionalinį saugumą. Kiekvienas pilietis turėtų žinoti, kokius veiksmus galima ir kokius reikia atlikti esant tokiai padėčiai. Tam kad visos institucijos ir asmenys būtų tinkamai informuoti apie esamą situaciją, bendradarbiavimas tarp visų asmenų turi būti tinkamai užtikrinamas. Taip pat svarbu yra tai, kad planuose ir įstatymuose parašyta informacija nesiskirtų nuo veiksmų, atliekamų praktiškai pratybų ar tikrų situacijų metu.

Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybės administracijų bendradarbiavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai nėra pakankamai ištyrinėta tema. Užsienio moksliniai darbai (Coppola, 2015; Farazmand, 2014, Wisner, 2012; Smith, 2005) dažniausiai aprašyti apie situacijų valdymą, kaip viskas turi būti valdoma, tačiau apie pačių bendradarbiavimą situacijų metu ar joms rengiantis tarp institucijų nėra plačiai aprašoma. Lietuvoje taip pat nėra atlikta daug tyrimų, susijusių su bendradarbiavimu nepaprastųjų situacijų metu, Lietuvoje taip pat moksliniuose darbuose dažniausiai rašoma tik apie nepaprastosios situacijos valdymą ar mobilizaciją, o tarpinstitucinio bendradarbiavimo neapima (Vainorienė, 2016; Survila, 2015; Miginis, 2010). Dažnai bendradarbiavimas tyrinėjamas yra ekstremalių situacijų metu, o nepaprastųjų situacijų metu yra praleidžiamas. Lietuvoje bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų metu pastebimas tik pratybų metu, kurios vyksta savivaldybės ribose, tačiau viešai nėra prieinamas ir nėra pastebimas rezultatas ir pastabos. Bendradarbiavimas mobilizacijos metu pastebimas vykdamas pratybas, kuriose tikrinama, kaip institucijos ir savivaldybės bendradarbiaudamos galėtų esamą situaciją valdyti. Taigi tarpinstitucinis bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų ir

mobilizacijos metu yra nauja ir aktuali tema, nes tokia tema nėra tinkamai iširta ir pakankamai išnagrinėta.

Problematika. Šiuo metu tyrimų apie bendradarbiavimą mobilizacijos ar nepaprastosios situacijos metu ar joms rengiantis yra atliekama per mažai. Kalbant apie nepaprastųjų situacijų valdymą, nėra aiškios koncepcijos, kuri nurodo tikslus veiksmus, kaip reikia elgtis tokiais atvejais. O bendradarbiavimo metu kiekviena institucija turi būti informuota apie galimas grėsmes, taigi gyventojai taip pat turi būti informuoti. Mobilizacijos metu kiekviena savivaldybės administracija turi planus, kuriuos atlieka mobilizacijos metu. Tačiau tie planai nėra visiškai suderinti su kitomis institucijomis. Lietuvos piliečių saugumas yra esminis šių dienų tikslas, todėl tarpinstitucinis bendradarbiavimas valdant nepaprastąsias situacijas ir esant mobilizacijai yra svarbus visu šalies mastu, nes tik bendradarbiavimo dėka galima užtikrinti tinkamą kontrolę šalyje.

Darbo problema – kaip Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentas ir savivaldybės administracijos yra pasiruošusios bendradarbiauti nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos metu.

Darbo objektas - Tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai.

Darbo tikslas – pateikti tarpinstitucinio bendradarbiavimo tobulinimo sprendimus skirtus Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentui ir savivaldybių administracijoms pasirengti mobilizacijai ir nepaprastajai situacijai.

Darbo uždaviniai:

1. Išnagrinėti nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos sąvokas.
2. Išanalizuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo teorinius principus.
3. Identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo galimybes rengiantis mobilizacijai ir nepaprastosioms situacijoms tarp Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų.
4. Pateikti pasiūlymus tarpinstitucinio bendradarbiavimo tobulinimui rengiantis mobilizacijai ir nepaprastosioms situacijoms tarp Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų.

Tyrimo metodai. Mokslinės literatūros ir dokumentų analizė, pusiau struktūruotas interviu.

1. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos kontekste: teorijos analizė

1.1.1. Nepaprastųjų situacijų sąvokos raida

Nepaprastosios situacijos visais laikais kėlė ir kelia tam tikrą pavojų ir grėsmes, dėl kurių kentėjo bei kenčia daugybė žmonių ir valstybės teritorijos. Žmonės stengdavosi kovoti su jomis tiek individualiai, tiek bendruomenės jėgomis kur įvykdavo situacijos. Kiekviena situacija turėdavo tam tikrą specifinę priežastį, kodėl tai įvykdavo, todėl ir jos pasekmės kiekvieną kartą būdavo skirtingos. Įvykus nepaprastosioms situacijoms, privaloma įvesti ir nepaprastąją padėtį, jau Senovės Romos respublikoje buvo pastebėti nepaprastosios padėties įvedimo motyvai, tačiau reikėjo teisinių pagrindų, jog tokia padėtis galėtų būti įvedama, taigi toks įvedimas pirmą kartą buvo išreikštas per teisinę formą (Vainorienė, 2016). Įvedus nepaprastąją padėtį visa valdžia atitekdavo valstybės diktatoriui, o jis per galimą trumpiausią laiką turėdavo išspręsti susiklosčiusią situaciją, o vėliau visišką galią prarasdavo (Vainorienė, 2016). Senovės Romos respublikos teisinis pagrindas nepaprastosios padėties įvedimui buvo vienas iš pirmųjų pradmenų aiškinant šiuolaikinę nepaprastosios padėties sąvoką. Tai galima lyginti su tuo, kad Rousseau'as romėnų tokį nepaprastosios padėties aprašymą ir taikymą apibūdino, kaip privalomą modelį tinkamai veikiančios valstybės elementą, taip pat Rousseau'as išskyrė pagrindinius nepaprastosios padėties elementus: teisės suspendavimą, suvereno galią įvesti tokią padėtį ir valdymo sistemos pasikeitimą (Vainorienė, 2018). Šie elementai šiuolaikinėje sistemoje skiriasi tuo, kad aprašyti detaliau.

Nepaprastųjų situacijų apibrėžimo turinys su laiku vis keitėsi, priklausomai nuo mokslininkų, jų mokslinių tyrimų krypties, o kartais net ir tarp to paties mokslininko keitėsi apibrėžimas, kai skirtingu laiku ar skirtingame kontekste dirbo tyrėjas. Mokslininkai, kurie tyrė nepaprastąsias situacijas, rėmėsi skirtingomis sąvokomis, kai kuriuos nepaprastosios situacijos apibrėžimus jie publikavo iš karto tirdami situacijas, kai kuriuos apibrėžimus vartojo kelis metus ir tik vėliau paskelbė viešai, pagal kokią teoriją tyrė. Tokių apibrėžimų skelbimas, kaip duomenų kaupimas, turėjo įtakos kiekvienam mokslininkui dirbam su nepaprastosiomis situacijomis, jie galėjo lyginti ir stengtis pritaikyti prie savo mokslinių tyrimų. Šiame skyriuje bus aptariama nepaprastųjų situacijų apibrėžimai nuo XX a. vid. iki XXI a., kaip kito jų struktūra tarp įvairių autorių ir mokslininkų.

Didelis dėmesys nepaprastosios situacijos sąvokos nagrinėjimui prasidėjo po Antrojo pasaulinio karo. Iki 1954 metų aiškaus apibrėžimo nebuvo, tačiau Killian'as 1954 metais pasiūlė vieną iš apibrėžimų, kad nepaprastosios situacijos sutrikdo socialinę tvarką, kuri sukelią fizini

sunaikinimą ar net reikalauja mirčių (Killian, 1954). Po kelerių metų Moore'as studijuodamas nepaprastąsias situacijas, galvojo tai, kad tokios situacijos priverčia žmones imtis naujų elgesių normų, taip pat jis teigė, jog „gyvybės praradimas yra esminis elementas“ (Moore, 1958) nepaprastųjų situacijų metu. Fritz'o nuomonė ne daug skyrėsi nuo anksčiau aprašytų apibrėžimų, tačiau turėjo daugiausiai supratimo. Jis apibrėžė nepaprastąsias situacijas, kaip poveikį visai visuomenei ar tik jos tam tikrai daliai, įskaitant abu – galimą grėsmę ir tiesioginį poveikį. Taip pat pabrėžė, kad tokių situacijų metu „esminės visuomenės funkcijos yra sustabdytos“ (Fritz, 1961) ar kitaip gali būti paveiktos, tai reiškia, jog tam tikra bendruomenė negali tinkamai vykdyti savo kasdieninės veiklos ir reikia imtis veiksmų, stabdant susiklosčiusią situaciją. Galima pastebėti, jog šis apibrėžimas nelabai skiriasi nuo anksčiau minėtų, tačiau Fritz'as stengiasi tiksliau laikytis apsaugojimo vietos (Fritz, 1961). Kai kurie kritikai stengėsi argumentuoti, kad pagrindinis dėmesys neturi būti sutelktas į socialinę veiklą, tačiau Fritz'o sąvokoje aiškiai pridėta laiko ir erdvės kvalifikacija, nugalėjo kritikų nuomonę. Taip pat norint vartoti šį apibrėžimą buvo reikalaujama, kad tokios situacijos turėtų įtakos visuomenei ar pakankamai savarankiškiems padaliniams (Fritz, 1961). Šiomis Fritz'o nepaprastosios situacijos apibrėžimo principais rėmėsi daugybė mokslininkų savo darbo tyrimuose. Kai kurie autoriai ar tyrėjai pridėjo prie jo savų apibrėžimų, tam tikrų principų, tačiau sąvokos pagrindas išliko nepakitęs. Fritz'o apibrėžimą pritaikė ir autorius Drabek'as, kuris nagrinėjo nepaprastąsias situacijas, tačiau įtraukė nuostatą, kad „nepaprastosios situacijos yra atsitiktiniai ir nekontroliuojami įvykiai, faktiniai ir grasinantys“ (Drabek, 1986). Pastebėta, kad Kreps'o apibrėžimas yra artimiausias Fritz'ui, kai jis apibūdina nepaprastąsias situacijas, kaip „neįprastus ar nepasikartojančius įvykius“, kurie sukelia socialinį sutrikimą ir fizinę žalą. Kreps'as aprašydamas savo apibrėžimą didelį dėmesį sutelkia į keturias ypatybes:

- Išankstinis įspėjimas
- Poveikio mastas
- Poveikio sritis
- Poveikio trukmė.

Kalbant apie 21 amžių, kai kurie autoriai ir tyrėjai norėjo turėti tikslesnį apibrėžimą, apie tai kas yra nepaprastoji situacija. Tačiau visiškai naujo niekas neišrado, tik išplėtojo jau buvusią Fritz'o apibrėžimą. 2005 metais autorius Buckle's pratęsė apibrėžimą, pabrėždamas socialinių sutrikimų mastą, teigdamas, kad po nepaprastosios situacijos įvykių, turi būti reikšmingų, negrįžtamų nuostolių ir žalos jausmų, kur yra „ilgalaikio atsigavimo poreikis“ (Buckle, 2008). Panašiai ir autorius Smith'as pasiūlė, kad nepaprastieji įvykiai yra tie, kurie sukelia mirtį, žalą bei sukelia rimtų socialinių, politinių ir ekonominių sutrikimų (Smith, 2005). Šio autoriaus toks paaiškinimas yra ganėtinai suprantamas ir lengvai išsakantis pagrindinius reikalavimus, kuriais galima nustatyti

nepaprastąją situaciją. Vienas iš naujausių apibrėžimų, kurį pateikia Wisner'is 2012 metais. Jis nepaprastąsias situacijas apibrėžia, kaip „situaciją, susijusią su natūraliu pavojumi, kuris turi pasekmių žalai, pragyvenimo šaltiniui, ekonomikos sutrikimui arba katastrofoms“, kuri pralenkia bendruomenės gebėjimą susidoroti su įvykiu (Wisner, 2012). Šio apibrėžimo esmė vis tiek išlieka tokia pat.

Apibendrinant nepaprastosios situacijos apibrėžimą galima teigti, kad bendros vienos sąvokos iki šiol nėra nustatytos. Nes pati nepaprastoji situacija susidaro iš įvairių komponentų: ekstremalios situacijos, katastrofos, kai jau prireikia imtis nepaprastųjų priemonių, norint sustabdyti įvykį. Kiekvieno autoriaus apibrėžimas nuo kito skiriasi ne daug. Kiekvienas autorius pridėdavo tam tikrų principų, kurie buvo aktualūs jo tyrimo metu, tačiau tie principai bendros reikšmės apibrėžimui nepakeitė. Nuo pat XX amžiaus vidurio iki XXI amžiaus pagrindinė sąvoka, kuri tapo pamatinė visoms kitoms autorių sąvokoms buvo Fritz'o nepaprastosios situacijos sąvoka, kuri teigė, kad nepaprastoji situacija – poveikis visai visuomenei ar tik jos daliai, įskaitant abu: galimą grėsmę ir tiesioginį poveikį, taip pat visuomenės veikla yra sustabdyta (Fritz, 1961). Todėl galima manyti, kad einant laikui, atsiras vis naujų apibrėžimų, tačiau pagrindinė reikšmė išliks ta pati. Visi ankstyvieji apibrėžimai yra vartojami ir dabartinėje sistemoje aiškinant, kas yra nepaprastoji situacija.

1.1.2. Nepaprastosios ir karo padėties atskirtis

Nepaprastoji padėtis tam tikrą laikotarpį, kol nebuvo aiškaus apibrėžimo, buvo siejama kartu su karo padėtimi ir karo teise. Įvedus nepaprastąją padėtį buvo įvedama ir karo padėtis, nors jokia grėsmė nebuvo susijusi su kariniais aspektais, taip įvyko dėl to, jog šios dvi padėtys buvo neatsiejamos teisiniu pagrindu (Cohen, 2008). Daugumoje valstybių nepaprastoji ir karo padėtis buvo pradėtos aiškintis ir suvokiamos atskirai viena nuo kitos, dėl kylančių vidinių konfliktų valstybėje ir įvedant nepaprastąją padėtį. Kol padėtys buvo neatsiejamos viena nuo kitos, dažnai buvo pažeidžiamos žmogaus laisvės teisės, kur valstybės narės turėjo užtikrinti žmogaus teisių apsaugos pagrindu, taip pat buvo nebeįmanoma pateisinti karo padėties metu galimų veiksmų esant taikos metui (Cohen, 2008). Vakarų pasaulyje didžiausia tendenciją keisti šias dvi padėtis turėjo įvykiai po Antrojo pasaulinio karo. Įvedant karo padėtį, turėjo būti ir gyventojų mobilizaciją, kurios niekas nesuprato, nes yra tik nepaprastoji situacija, kuri nereikalauja visuomenės mobilizacijos. Visam tam įtaką turėjo padidėjęs žmogaus teisių judėjimas, kuris kovojo už tam tikrų negalimų veiksmų vykdymą taikos metu valstybėje. Yra nustatyti tam tikri skirtumai šiuolaikinėje visuomenėje, kuriais galima lengviau atskirti nepaprastąją padėtį ir karo padėtį:

1. Nepaprastoji padėtis valstybėje įvedama taikos metu, todėl kariuomenės tiesioginis veikimas neįtraukiamas.
2. Nepaprastosios padėties metu kontrolė išlieka civilinių valdžios atstovams ir valdžiai, o karo padėties metu kontrolė atiduodama kariuomenės vadams ar tribunolams.
3. Nepaprastosios padėties metu yra nustatomas tam tikras laikotarpis, kiek laiko bus įvesta nepaprastoji padėtis (dažniausiai nuo 3 iki 6 mėnesių), o karo padėties laikotarpis yra nežinomas, todėl ir nenustatomas (Vainorienė, 2016).

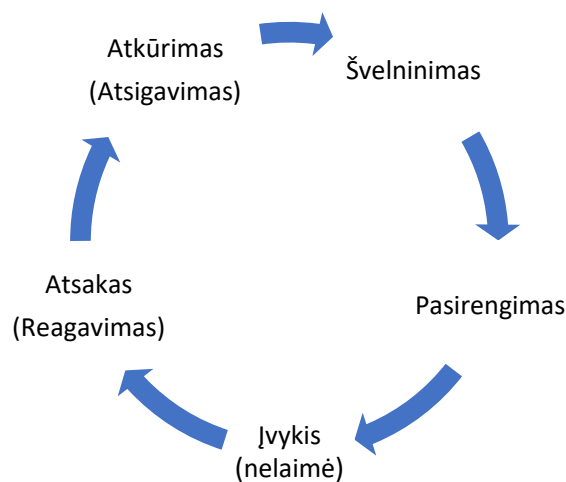
Apibendrinant karo ir nepaprastąją padėtį galima teigi, jog buvo privaloma atskirti nepaprastąją padėtį nuo karo padėties, nes abu režimai yra skirti skirtingoms problemoms spręsti ir negali būti siejami. Nustatyti tikslios datos, kada nepaprastoji padėtis ir karo padėtis buvo atskirtos, nes kiekviena valstybė skirtingu laikotarpiu susidūrė su problemomis ir skirtingais būdais siekė susitvarkyti su esama padėtimi (Survila, 2015). Tačiau pagrindine tendencija, kada pradėjo šias dvi padėtis atskirti viena nuo kitos galima laikyti XX a., po Antrojo pasaulinio karo, kai pradėjo keistis visas požiūris į žmogaus laisvę, vidinius valstybės konfliktus ir valstybių išipareigojimus tarptautinėje veikloje (Vainorienė, 2016). Todėl šiuolaikinėje visuomenė šios dvi padėties yra laikomos skirtingomis ir jų pasireiškimo aplinkybės yra kitokios.

1.1.3. Nepaprastųjų situacijų valdymo etapai ir iššūkiai juos įgyvendinant

Nepaprastųjų situacijų valdymas kiekvieną kartą skiriasi, dėl skirtingų jų pasireiškimo aplinkybių ir pasekmių. Nepaprastosios situacijos gali būti kvalifikuojamos į dvi rūšis: gamtinės ir žmogaus sukeltos nelaimės, kitaip vadinamos technologijos (Khorram-Manesh, 2017). Gamtinės arba natūralios nelaimės yra: hidrometeorologinės nelaimės, geofizinės nelaimės ir biologinės nelaimės. Visos gamtinės nelaimės įvyksta natūraliu būdu, dėl gamtos dėsnų, klimato kaitos ir panašiai, šioms nelaimėms žmogaus veiksmai neturi įtakos. Technologinės nelaimės yra sukeltos dėl žmogaus tyčinės ar netyčinės veiklos, kartais nelaimės sukeltos dėl aplaidumo ar koncentracijos stokos (Khorram-Manesh, 2017). Pavyzdžiui, žmonių sukeltos ekstremalios situacijos ar sukeltos pramoninės avarijos dėl žmogaus netinkamų veiksmų. Apžvelgiant nepaprastųjų situacijų kvalifikaciją, galima teigti, jog kiekviena nelaimė yra skirtinga ir jai reikia skirtingo pasiruošimo. Todėl nepaprastųjų situacijų valdymas reikalauja atidaus pasiruošimo ir planavimo norint sustabdyti bet kokio tipo nepaprastąsias situacijas.

Nepaprastųjų situacijų valdymas ir prevencija skiriasi atsižvelgiant į nelaimės rūšį ir dydį, taip pat į jos sunkumo laipsnį. Kiekviena nepaprastoji situacija turi būti sprendžiama labai atidžiai, išvengiant papildomų nuostolių. Kaip pagrindinė viešojo administravimo veikla, nepaprastosios

padėties valdymas yra politikos ir veiksmų bendras darbas. Šie darbai apima veiksmus, į kuriuos privaloma reaguoti atitinkamai, taip pat reikalingas išankstinis pasiruošimas. Pagal Farazmand'ą (2014), šie veiksmai skirstomi į keturias dalis (žr. pav. 1): 1) švelninimas – tai veiksmai, kuriais yra siekiama nustatyti galimas rizikas visuomenei ir žmonių sveikatai, taip pat stengtis sumažinti riziką dėl kurių gali įvykti nelaimės, kurios iššaukia nepaprastąsias situacijas. 2) pasirėngimas – tai veiksmų reagavimo planas, kurio tikslas sumažinti gyvybės praradimą ir padidinant galimybę sėkmingai reaguoti į įvykusią nelaimę ar katastrofą. 3) reagavimas – tai skubios pagalbos suteikimas žmonėms ir pagalbos teikimas nukentėjusiai teritorijai. 4) atsigavimas – tai skubus paramos teikimas gyventojams ar bendruomenei, kad grįžtų atgal į normalų gyvenimo ritmą po nepaprastosios situacijos (Farazmand, 2014).



pav. 1 Nepaprastųjų situacijų valdymo ciklas (Survila, 2015).

Pasak McEntire'rio ir Myers'o (2004) paveiksle (pav. 1) parodomas nepaprastosios situacijos valdymo ciklo fazių sąsajos (pagal Survila, 2015, p. 21). Kiekviena ši ciklo fazė prasideda nesibaigus kitai fazei. Mažinimas ir pasirėngimas cikle vyksta iki įvykstant nelaimei. Atsakas ir atkūrimas visada vyksta iš karto po nelaimės.

Didelę reikšmę valdant neparastąsias situacijas turi planavimas. Khorram-Manesh'as (2017) teigia, kad planavimas turėtų apimti strateginį planavimą, konkrečių tikslų nustatymą, strateginę aplinkos veiksmų analizę, taikant prognozavimo priemones, kurios susijusios su pavojingumo analize, darbų koordinavimu ir veiksminga organizacinės struktūros veikla. Sėkmingumas nepaprastųjų situacijų valdymo metu priklauso nuo tinkamo plano sudarymo ir dalinio (ar darbo grupės) galimybių nedelsiant vykdyti užduotis (Coppola, 2015). Taip pat planas turėtų būti efektyvus, jei atsižvelgiama į realistiškus pažeidimus, kaip jos įvertina ir esant galimybei nustatyti atitinkamus išteklių paskirstymus kiekvienai nelaimės scenarijui.

Organizacijos veikla nepaprastųjų situacijų valdymo metu, kuri yra už tai atsakinga ar įtrauktą į jos veiklą, turi didelę reikšmę sėkmingam procesui. Jei organizacijos viduje vyksta vidiniai nesutarimai, tai nelaimės valdymas bus neefektyvus ir nesėkmingas. Valdant nepaprastąsias situacijas organizacijose gali įvykti tam tikras chaosas. Chaoso metu organizacijos darbuotojai, kurie turi imtis veiksmų, praranda pasitikėjimą savimi ir nebežino ką daryti. Tuo metu nesiimama jokių veiksmų stengiantis valdyti susidariusią situaciją. Kai laikas yra kritinis veiksnys, tačiau jį vis švaisto ir leidžia nelaimėi išplisti dar labiau (Ranen Sen, 2013). Todėl nepaprastųjų situacijų valdymo komandos turi būti sudarytos iš stiprių ir supratingų komandos narių, kurie sugeba vienas kitą suprasti ir papildyti. Kad mokėtų priimti reikiamus sprendimus, o esant poreikiui ir prisiimti atsakomybę už savo veiksmus, kai nėra tikslaus plano. Organizacijos sudaryti planai ir veiksmai krizės metu neužtikrins norimų organizacinių rezultatų. Kai kurios susidariusios sąlygos gali užkirsti kelią integracijai ar ją kitaip riboti, neleisti atlikti veiksmų, reikšmingų situacijai malšinti. Tokiems veiksmams atlikti gali trukdyti keli atvejai: užduočių sudėtingumas, organizacinis nesuderinamumas ir politinis nesuderinamumas (Farazmand, 2014). Kiekvienas atvejis bus trumpai paaiškintas:

1. Užduočių sudėtingumas – kiekvienos užduoties sunkumas su kuriuo susiduriama slopina koordinavimą ir laiką organizacijoje, kai nėra pakankamų išteklių ar esant pajėgumų trūkumui. Dažniausiai sudėtingiausios užduotys ir daugiausiai laiko kainuojančios yra, kai gaisrų gesinimo, paieškos ir gelbėjimo bei aplinkos apsaugos tarnybos turi dirbti tiek sausumoje, tiek ir vandens teritorijoje. Didžiausią problemą ir skirtumą kelia tai, jog šių tarnybų gebėjimai, įgūdžiai, organizacinės kryptys ir teisinė jurisdikcija skiriasi viena nuo kitos (Farazmand, 2014).
2. Organizacinis nesuderinamumas – tai gali priklausyti nuo vieno ar kelių principų, skirtingos kultūros, geografinės padėties, funkcijų ir turimos technologijos. Kaip pavyzdys, kariuomenės daliniai gali lengvai bendradarbiauti su uniformuotomis pajėgomis (policija, valstybės sienos apsaugos tarnyba), tačiau gali kilti nesklandumų bendradarbiaujant su kitomis civilinėmis grupėmis ar privačiomis organizacijomis (Farazmand, 2014).
3. Politinis nesuderinamumas – tai reiškia, kad tam tikra organizacija, kuri turi veikti, negali tinkamai veikti pagal tuos pačius procesus, kurie buvo priimti pagal sprendimų priėmimo kriterijus. Kraštutiniu atveju vadovaujanti organizacija gali neleisti dalyviams priimti tam tikrų sprendimų, jei yra nustatyta, jog šie sprendimai gali sukelti dar daugiau žalos (Farazmand, 2014).

Taigi norint organizacijoje tinkamo efektyvumo privaloma imtis visų būtinausių dalykų. Pradedant nuo planavimo, kuris apima didžiąsą dalį, iki darbuotojų pasirinkimo. Institucijų valdytojai turėtų ieškoti nekasdieninių, neįprastų, variacijų ir kitimų, kurie įrodo, kad kasdien atsiranda tam tikra nauja grėsmės ir nelaimės forma (Comfort, 2007). Kiekvienas valdytojas privalo būti atviras mokymuisi, nes reikia prisitaikyti prie to kas atsiranda naujo aplinkoje. Taip pat valdytojas turi pasirinkti tinkamai ir darbuotojus, kurie gebi prisitaikyti prie kintančios aplinkos, kurie padeda sukurti dar stipresnę ryšį institucijoje. Taip pat organizacijos ar įmonės, kurios susiduria su nepaprastosiomis situacijomis, kaupia informaciją apie nelaimių operacijų privalumus ir trūkumus, kad galėtų sumažinti klaidų tikimybę ir pagerinti kitos nepaprastosios situacijos metu. Po priimtų veiksmų ataskaitos vyriausybės komisija nagrinėja priimtus sprendimus ir atliktus veiksmus. Taip pat organizacinė sistema naudojami surinkta informacija ir dėl resursų paskirstymo (Potts, 2014). Resursai turi būti tinkamai paskirstyti pagal laiko, vietos ir nelaimės pobūdį. Nes per greitas resursų išnaudojimas nepaprastųjų situacijų valdymo metu, gali turėti didelių pasekmių tolimesnei plėtrai, kai reikia atkurti buvusią aplinką iki nelaimės.

Įvykus ekstremaliai situacijai, kuri yra valstybės lygio, yra šaukiama Lietuvos Respublikos vyriausybės ekstremalių situacijų operacijų komisija. Komisijos tikslas yra nustatyti galimas grėsmes ir sušaukti valstybės operacijos centrą, kuris privalo vykdyti veiksmus ar teikti nurodymus kitoms institucijoms, kurios turi tuos veiksmus įvykdyti valdant susiklosčiusią ekstremalią situaciją. Taip pat operacijų centro vadovas skiria instituciją, kurios veikla atitinka susiklosčiusios ekstremalios situacijos. Šios institucijos vadovas sušaukia savo institucijos operacijų centrą. Susidarius nepaprastajai situacijai ar įvedus nepaprastąją padėtį „numatyta, kad viešosios tvarkos apsaugos komendantūras steigia institucija, atsakinga už ekstremaliosios situacijos valdymą“ (Ekstremaliųjų situacijų valdymas [žiūrėta 2019-11-05]). Taigi sušauktas ekstremaliųjų situacijų operacijos centras yra atsakingas už ekstremaliasias situacijas ir už nepaprastąsias situacijas.

Apibendrinant galima teigti, kad jokia nepaprastųjų situacijų valdymo teorija nebus pritaikyta visoms nelaimės ir aplinkos kriterijams, ypač keičiantis socialinio laiko kontekstui. Visi sukurti institucijų planai reaguoti į nelaimes, visais lygiais turi būti lankstūs ir gebėti prisitaikyti prie situacijos (Potts, 2014). Visų institucijų operacijų centrai turi būti pasiruošę veikti, pagal savo specifiką. Bet kuriuo atveju, pagal tam tikrą scenarijų pagrįstas planavimas bus efektyvesnis ir veiksmingesnis atsakas susidariusioms nelaimėms.

1.1.4. Mobilizacijos organizavimas

Valstybėje yra svarbu užtikrinti gyventojų ir teritorijos saugumą, tiek dėl vidinių grėsmių, tiek dėl išorinių. Teritorijos ir fizinis gyventojų saugumo užtikrinimas priklauso nuo valstybės

resursų galimybių ir valstybės institucijų pasirengimo mobilizacijos vykdymo. Todėl pasiruošimas mobilizacijai turi būti ypatingas, sudarant planus turi būti atsižvelgiama į galimas grėsmes, turimus resursus ir galimybes vykdyti veiksmus.

Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas (2019), mobilizacijos sąvoką apibūdina taip: „Mobilizacija – valstybės savivaldybių institucijų ar įstaigų ir ūkio subjektų veiklos pertvarkymas, taip pat karo prievolinkų šaukimas į privalomąją karo tarnybą valstybei ginti ir Lietuvos Respublikos tarptautiniams įsipareigojimams vykdyti“ (LR mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas, 2019, p. 1). Tai reiškia, kad mobilizacijos metu, visos šalies civilinių institucijų, gyventojų ir karinių struktūrų resursų ir išteklių perskirstymas, stengiantis užtikrinti nacionalinio saugumui kylančią grėsmę metu, karo metu ar kitų nepaprastųjų situacijų metu, kai yra potenciali grėsmė valstybės ir gyventojų saugumui. Svarbu yra tai, kad mobilizacijos metu, keičiasi kariuomenės pajėgų struktūros, pereinama į kovinę parengtį, rezervo kariai yra šaukiami į tarnybą ir dėmesys skiriamas gynybos užtikrinimui.

Mobilizacijos metu rezervo karių šaukimas į karo tarnybą, gali sukelti tam tikrų problemų (Krašto apsaugos ministerija, 2014). Kai kurie asmenys, esantys rezervo sąraše, dirba ar užima itin svarbias vietas civilinėje įstaigoje ar kitoje infrastruktūroje. Kurių nebuvimas darbo vietoje gali lemti svarbių išteklių aprūpinimo greitį ar gali būti neįvykdytos tam tikros užduotys, kurios yra nurodytos planuose. Todėl planai turi atspindėti visas galimas situacijas, kurios gali iškilti ar kurios jau buvo iškilusios iki šiol turėtos patirties. Daug įtakos žmonių reagavimui ir veikimui turi gyventojų informavimas ir jų žinojimas, kokius veiksmus atlikti. Mobilizacijos metu valstybei atsiranda naujų ir papildomų grėsmių, kurias privaloma spręsti. Nors ir pagrindinė grėsmė nėra valstybės viduje, tačiau vidaus saugumą, viešąjį saugumą, socialinę apsaugą privaloma užtikrinti (Krašto apsaugos ministerija, 2014). Atsiradus naujoms grėsmėms valstybės viduje įvyksta chaosas, nes gyventojų gyvenimo rutina yra sutrukdoma ir gyventojai nežino, kokių veiksmų imtis, dėl informavimo ir paruošimo trūkumo. Mobilizacijos metu norint užtikrinti saugumą valstybės viduje ir užduotis, kurios yra atliekamos, yra būtinas vienos institucijos ar organizacijos vadovavimas, kuri paskirsto ir koordinuoja veiksmus, kariuomenė mobilizacijos metu negalėtų skirti dėmesio į vidaus grėsmes ir koordinuoti veiksmų.

Civilių gyventojų įsitraukimas į kariuomenės veiklą kasdieniniame gyvenime, nepaprastųjų situacijų ir mobilizacijos metu yra neišvengiamas. Civilių gyventojų ir kariuomenės bendradarbiavimas yra nenutrūkstamas procesas. Sudaryti planai su savivaldybėmis ar organizacijomis priverčia imtis veiksmų, kurie turi padėti vienas kitam. Mobilizacijos metu kariuomenės vaidmuo žymiai skiriasi, nuo ekstremaliųjų situacijų ar nepaprastųjų situacijų atvejų, nes kariuomenės pajėgos pereina į ginklavimąsi, todėl užtikrinant vidines valstybės grėsmes, tenka tam

tikroms institucijoms, kaip gyventojų evakavimas, žmonių paieška ir t.t. (Cafario, 2006). Todėl planuose turi atsispindėti žymus skirtumas, kai kariuomenė turi savas užduotis, taip pat kariuomenei reikalingas aprūpinimas iš gyventojų, nes kariai turi savas užduotis saugant fiziškai valstybės teritoriją.

Apibendrinant mobilizacijos organizavimą, reikia atsižvelgti į tai, kad mobilizacijai yra privaloma būti pasiruošus. Būtina turėti aiškius planus, dauguma institucijų paskelbus mobilizaciją, vykdys mobilizacijos planuose numatytus veiksmus, tačiau gali jų veiksmai ir pasikeisti, gavus vadovo įsakymus. Gyventojų ir kariuomenės bendradarbiavimas visose nepaprastose situacijose išlieka reikšmingas, nors ir skiriasi vykdomos užduotys, tačiau tikslas išlieka toks pat, užtikrinti nacionalinį saugumą ir gražinti valstybės padėtį į buvusią iki įvykio.

1.2. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo teoriniai principai

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas kasdieninėje veikloje yra svarbus, nes tai padeda sukurti tarpusavio santykius ir ryšius, organizacijos ir institucijos tarpusavyje sukuria patikimą tinklą, kuriuo jie komunikuoja ir dalinasi informaciją. Nepaprastųjų situacijų metu tarpinstitucinis bendradarbiavimas tampa vienas iš reikšmingiausių aspektų. Ištikus tokioms situacijoms, kurios tampa sunkiai suvaldomos, viena institucija nesugebėtų visko sutvarkyti, todėl bendradarbiavimas yra būtinas, norint veiksmingo ir greito veikimo valdant nepaprastąsias situacijas. Mobilizacijos metu bendradarbiavimas taip pat yra neišvengiamas. Tokioje situacijoje įtraukiamas yra visos valstybės institucijos ir siekiama valstybės pertvarkymas gynybai, todėl tik bendradarbiaujant įmanomas veiksmingas persitvarkymas ir pasiruošimas mobilizacijai. Taip pat, bendradarbiaujančios institucijos yra nusimačiusios planus, kurie padėtų greitai reaguoti į susidariusią situaciją. Svarbu yra, kad institucijos bendradarbiaudamos naudotų tokias pat komunikacinę infrastruktūrą ir suderintas technologijas, norint išvengti papildomų problemų. Visas bendradarbiavimas prasideda nuo kasdieninės veiklos ir pasitikėjimo vienas kitu, todėl institucijos privalo kasdien bendradarbiauti įvairiais klausimais. Pagrindinis aspektas, kad institucijos bendradarbiautų veiksmingai jos turi norėti siekti bendro tikslo ir noriai dirbti kartu.

1.2.1. Bendradarbiavimo sąvoka ir principai

Įvairūs autoriai skirtingai interpretuoja bendradarbiavimo koncepciją ir pateikia skirtingus apibrėžimus. Remiantis Vizgirdaite (2011), dažnai susiduriama su vertimo į lietuvių kalbą problema. Vertimai iš anglų kalbos pateikia tokias bendradarbiavimo sąvokas: „co-operation“, „collaboration“ ir „contribution“. Lietuviškoje mokslinėje literatūroje jie visi reiškia vieną – bendradarbiavimas, tačiau anglų kalboje, sąvokų reikšmė tarpusavyje skiriasi. „Cooperation“

reikšmė išvertus į lietuvių kalbą yra – veiksmas ar procesas dirbant kartu dėl bendro tikslo; „collaboration“ reikšmė – veiksmas dirbant su kažkuo, kad kažką pagaminti; „contribution“ reikšmė – tai dalis veiklos, kurią žmogus padarė, kad būtų pasiektas bendras tikslas, taip pat gali būti vėrčiamas kaip įnašas ar indėlis (Online Etymology Dictionary). Užsienio mokslinėje literatūroje bendradarbiavimo sampratą aprašoma įvairiai. Brinkerhoff'as (2002) teigia, kad bendradarbiavimas – tai dinamiški santykiai tarp skirtingų subjektų, kurie pagrįsti abipusišku sutarimu bei supratimu ir vykdomi per atitinkamus darbo padalijimo elementus, įvertinant kiekvienos partnerio santykinius panašumus. Puškorius (2007) bendradarbiavimą apibūdina kaip tam tikros srities veiklos rūšį, kurios metu dalyvauja keli vykdytojai, institucijos, sistemos ar valstybės. Pasak Hara'os ir Solomon'os (2003), bendradarbiavimas – tai abipusiškai naudingi dviejų ar daugiau organizacijų santykiai siekiant bendrų tikslų. Taigi, šiuolaikinėje mokslinėje literatūroje nėra vieningos bendradarbiavimo sampratos aiškinimo – mokslininkai sampratą siūlo analizuoti įvairiais aspektais, pateikiamos įvairios sampratos interpretacijos (Vizgirdaitė, 2011). Remiantis autoriais, galima teigi, kad bendradarbiavimo esmė charakterizuojama skirtingai, tačiau vyrauja aiški nuostata, kad bendradarbiavimas – tai santykiai tarp partnerių, organizacijų ar skirtingų subjektų. Bendradarbiavimas išsiskiria dinamiškumu, jis grindžiamas abipusiu susitarimu, supratimu, darbo pasidalinimas bendradarbiavimo apibrėžime yra svarbus elementas ir tai turi suprasti kiekviena bendradarbiaujanti pusė. Taip pat reikšmingas faktorius yra bendradarbiavimo dalyvių pranašumų įvertinimas, kiekviena pusė turi žinoti, kaip gali dirbti kiti. Be to visus apibrėžimus apima abipusė nauda ir bendri tikslai (Mattessich, Monsey, 1992; Raišienė 2007; Brinkerhoff, 2011).

Vienas iš svarbiausių bendradarbiavimo bruožų yra partneriai (mokslinėje literatūroje dar naudojamas terminas „dalyviai“), partnerystė efektyviausiai skleidžiasi demokratijos ir decentralizacijos sąlygomis. Trumpai, partnerystė – tai organizacijų sąveikos forma, kuri skirta ekonominėms, politinėms, socialinėms programoms įvykdyti, taip pat spręsti problemas. Partneriai yra kuriami dalyvavimo principu, kur visi bendrauja tarpusavyje tarp visų narių. Partneriai dalijasi informacija, remia bendradarbiavimo narius bendroje veikloje (Roussos ir Fawcett, 2000). Egzistuoja pagrindiniai viešojo, privataus ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo bruožai:

1. Ilgalaikiškumas, nenutrūkstamas dalyvavimas – tai yra sutartis, kuri yra pasirašoma tarp viešojo ir privataus sektorių (partnerių), pagal šią sutartį yra pasidalijama rizika tarp tų partnerių, taip pat privačiam sektoriui priskiriami tam tikri viešosios infrastruktūros kūrimo ir paslaugų teikimo įsipareigojimai. Toks vienas iš bendradarbiavimo bruožų reiškia, kad sutartis tarp partnerių pasirašoma ilgesniam laikui, sutarčių galiojimo trukmė būna nuo 3 iki 25 metų (Ansari, 2001).

2. Rezultatas, t. y. kokia sukurta pridėtinė vertė – privataus partnerio pajamų šaltinis yra viešojo sektoriaus mokėjimai arba vartotojų mokesčiai už paslaugas.
3. Dalijimasis rizika – bendro projekto rizika partneriai dalijasi pagal valdymo gebėjimus. Dažniausiai visos paslaugos yra perkamos su konkrečiu rezultatu, kad būtų gaunamas efektyviausias ir konkretus rezultatas. Viešojo sektoriaus mokėjimai prasideda tik tada iš privataus sektoriaus, kai yra turtas numatytas tam tikrai veiklai vykdyti. (Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė, 2005).

Bendradarbiavimas turi būti remiantis bendros vizijos siekimu tarp partnerių ar bendradarbiavimo šalių. Remiantis Ansari (2001) bendradarbiavimas turi apimti esminių problemų ar konfliktų sprendimus tarp esamų partnerių.

Bendradarbiavimo apibrėžimas literatūroje yra labai plati sąvoka, kuri apima 5 organizacijų ar jų atstovų bendro darbo ir tarpusavio sąveikos tipus. Šie 5 tipai skirstomi į: tinklus, kooperacija, koalicija, partnerystę ir integracinį bendradarbiavimą (Puškorius, 2006). Trumpai bus paaiškinta kiekvieno tipo reikšmė.

- Tinklinis bendradarbiavimas – pasak Puškoriaus (2006), dauguma mokslininkų teigia, kad tinklinio pobūdžio ryšiai yra vienas iš pagrindinių tarporganizacinės veiklos koordinavimo mechanizmas. Tinklai yra reikalingi sukurti tarp organizacijų ar asmenų ryšį, sukurti priklausomybę vieniems nuo kitų, kitaip tariant siejantys ryšių „mazgai“ (Castells, 1996).
- Kooperacija – anot Puškoriaus (2006) kooperacijos metu nariai turi būti išitraukę į organizavimo procesą, asmenų pasitikėjimo lygis turi būti aukštas, turi būti nutartas bendras laikas ar veikla, susitikimams, nes sprendimai bendradarbiaujant turi būti priimami bendrai. Pasak Vigoda'os ir Gadot'os (2004) kooperacija yra laikoma visiems dalyviams artimi interesai, galintys būti įgyvendinti per kolektyvinį veiksmą.
- Koalicija – tai yra bendradarbiavimas grindžiamas darbo pasidalinimu organizacijoje – kiekvienas iš partnerių pasiskiria kokius darbus atliks pagal darbuotojų sugebėjimus. Bendradarbiaujantys partneriai turi lygias teises bendradarbiavime, tačiau kiekvienas turi skirtingus įgūdžius atliekant bendrus darbus. Tokiu partnerystės tipu pasiekiamas lankstumas, tačiau galimas nestabilumas kontroliuojant darbo eigą ar gaunamus rezultatus (Sagarzazu ir Kluver, 2015).
- Partnerystė – kaip buvo minėta anksčiau, tai organizacijų sąveikos forma, kuri skirta ekonominėms, politinėms, socialinėms programoms vykdyti, taip pat spręsti problemas. Partneriai yra kuriami dalyvavimo principu, kur visi bendrauja tarpusavyje tarp visų narių. Mokslinėje literatūroje partnerystės ir koalicijos apibrėžimai dažnai yra laikomi sinonimais (Roussos ir Fawcett, 2000).

- Integracinis bendradarbiavimas - pasak Raišienės (2008) toks bendradarbiavimas yra skirtas ilgalaikėms perspektyvoms, kurių metu yra siekiama įgyvendinti vieningus iškeltus tikslus, dalinantis patirtimi, turimomis žiniomis, dalinantis organizacijos resursais, taip pat rizika, atsakomybe ir atlygiu. Taip pat toks bendradarbiavimas reikalauja aukšto pasitikėjimo lygio tarp partnerių (Raišienė, 2008).

Apibendrinant organizacijų ir jų bendradarbiavimo tarpusavio sąveikos tipus galima teigti, kad jie visi turi bendrą prasmę. Taip pat viešajame sektoriuje yra pastebimi visi išvardinti bendradarbiavimo tipai. Viešajame sektoriuje yra dominuoja hierarchinė sistema, kuri remiasi tinkliniu bendradarbiavimo sąveikos tipu.

Bendradarbiavimą veiksmingumą skatinantys veiksniai

Bendradarbiaujant kuriami pasitikėjimu paremtus ryšiai, kurie padeda sukurti naujų idėjų, sumažina riziką suklysti ir atneša maksimalią naudą. Tokiu būdu įdiegiamos į bendradarbiavimą naujovės naudojant tinkamai resursus ir vykdant bendrai koordinacijai. Bendradarbiavimo sėkmingumui tarp organizacijų, turi didelę įtaką ir organizacijos viduje esantis bendradarbiavimas tarp darbuotojų ir vadovų. Taip pat, kad bendradarbiavimas tarp organizacijų vyktų efektyviai, reikia nustatyti vieną iš organizacijų, kuri bus atsakinga ir koordinuos bendradarbiavimą. Organizacijoje reikia siekti, kad darbuotojai tarpusavyje bendradarbiautų savanoriškai, taip institucija įgauna daugiau lankstumo ir efektyvumo. Todėl dabar bus aptarti veiksniai skatinantys bendradarbiavimo veiksmingumą (pagal *Social Entrepreneurs*, 2011).

1. Su dalyvaujančiomis organizacijomis susiję veiksniai:

- a. Abipusė pagarba, supratimas ir pasitikėjimas – kiekvienas dalyvis turi būti pasitikėti visais, taip pat juos gerbti.
- b. Reprezentatyvus grupės pobūdis – į veiklą įeina visi galintys dalyviai, kurie turi įtakos organizacijos veiklai.
- c. Dalyviai bendradarbiavimą mato, kaip savo interesą – dalyviai įvertina veiklą, kaip (ne) naudą sau, ar verta užsiimti veikla.
- d. Suderinamos misijos ir vertybės – veikla organizacijoje yra sutapatinama su jos kultūra ar vertybėmis.

2. Su procesu ar struktūra susiję veiksniai:

- a. Aiškūs sprendimų priėmimo procedūros visais lygiais – visi sprendimai bus parodyti, kas iš jų įvyks. Visose sprendimuose turi dalyvauti visos organizacijos grupės, kurios yra įtrauktos.
- b. Nariai dalijasi procesu ir rezultatu – kiekvienas dalyvis turi teisę į dokumentus, kuriuose grupės dirba.

- c. Aiškūs vaidmenys ir politikos gairės – kiekvienas narys aiškiai supranta savo vietą ir atsakomybę organizacijų veikloje.
- d. Atskaitomybės standartai – kiekvienai grupei buvo nustatyti lūkesčiai, kuriuos turi pasiekti.
- e. Išteklių paskirstymo gairės – yra protokolai, kurie rodo kaip dalyviai gali naudotis esamais veiklos ištekliais.
- f. Lankstumas – organizacijoje dirbančios grupės gali atvirai rinktis savo darbo pobūdį.

3. Veiksniai susiję su komunikacija:

- a. Atviras ir pastovus bendravimas – grupių nariai bendrauja tarpusavyje dažnai, atnaujinama ir pasidalinama informacija laisvai, ar sprendžia iškilusius sunkumus.
- b. Formalios ir neformalios bendravimo formos – formalia forma nariai bendrauja dažniausiai ant popieriaus, o neformali vienas su kitu diskutuodami.

4. Veiksniai susiję su tikslu:

- a. Konkretūs ir pasiekiami tikslai – grupių tikslai yra aiškūs ir realūs.
- b. Bendra vizija – yra tiksli problema, kurią reikia išspręsti, todėl yra realus pavyzdys, kodėl reikia bendradarbiavimo.

5. Veiksniai susiję su ištekliais:

- a. Pakankamas fonas – bendradarbiavimas tarp grupių turi užtektinai išteklių savo veiklai vykdyti.
- b. Kvalifikuotas vykdytojas – asmuo, kuris sušaukė bendradarbiavimo grupes turi stiprų organizavimo ir asmeninius įgūdžius, tvarko viską sąžiningai, neišskirdamas grupių.

6. Veiksniai susiję su aplinka:

- a. Bendruomenės bendradarbiavimo istorija – visais laikais buvo bendradarbiaujama ir pasiekti tam tikri tikslai, su aiškiai matomais rezultatais.
- b. Viešumas – pasiekimai yra publikuojami ir prieinami visai bendruomenei.

Kiekvienas išvardintas veiksnys turi įtakos grupių bendradarbiavimui, tačiau jie veikia grupės ar organizacijos veiklą skirtingai. Organizacija norinti, veiksmingiausių ir geriausių rezultatų, privalo atsižvelgti į bendradarbiavimo veiksnius ir sudaryti sąlygas grupėms pasiekti maksimalų rezultatą (Social Entrepreneurs, 2011).

1.2.2. Tarpinstitucinio ir tarpžinybinio bendradarbiavimo teorijos

Bendradarbiavimas atsiranda tik tada, kai individus ar grupes sieja tokios pat idėjos, kai siekiant bendrų idėjų yra sukuriami santykiai, kurie pasižymi lygiomis teisėmis, pasitikėjimu ir bendro tikslo siekimu. Todėl ir bendradarbiavimas tarp institucijų atsakingų už nepaprastųjų situacijų valdymą ir bendruomenės turėtų būti glaudus (Torres, Margolin, 2003). Iškilusių grėsmių pasireiškimo pasekmes sunku nuslėpti, tačiau visos bendruomenės institucijos siekia bendro tikslo – kuo greičiau įveikti sunkumus ir grįžti į buvusią būseną. Mobilizacijos metu bendradarbiavimas reikalingas, norint užtikrinti saugumą valstybėje, kad kiekviena institucija įdėtų savo indėlį, siekiant stiprinti ir paruošti valstybę galimoms grėsmėms. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra svarbus kriterijus valdant nepaprastąsias situacijas ar mobilizaciją, nes vienos institucijos veiksmų neužtenka suvaldyti susiklosčiusią situaciją.

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas priklauso nuo kiekvienos bendradarbiaujančios institucijos ir nuo jos veiksmų. Bendro visiems žinomo apibrėžimo, kas yra tarpinstitucinis bendradarbiavimas nėra. Nes jo apibrėžimas gali kisti dėl institucijų su kuriomis bendradarbiauja, konteksto, susidariusių uždavinių ar nustatytų tikslų. Remiantis Lobina' ir Hall'a (2006) „viešojo ir viešojo sektoriaus partnerystė“ (angliškai „PuPs“) apibrėžtis reiškia bet kokią bendradarbiavimą tarp dviejų ar daugiau tos pačios šalies valdžios institucijų. Toks bendradarbiavimas gali vykti tarp tokio pat lygio valdžios institucijų arba tarp skirtingų valdžios institucijų, tokių kaip kaimo bendruomenės ir valdžios institucijų. Remiantis Miginiu ir Ulozu (2010) tarpinstitucinis bendradarbiavimas – bendradarbiavimas tarp skirtingų socialinių sektorių vadinamas tarpinstituciniu ar tarpžinybinio bendradarbiavimu. Tai reiškia skirtingų įstaigų susibūrimą bendrai veiklai ir bendram tikslui, o jis įgyvendinamas bendrai koordinuojant veiklas, taip pat siekiant nustatytų tikslų. Kitas apibrėžimas, tarpinstitucinis bendradarbiavimas – tai suderintas požiūris į pagalbą nukentėjusiems žmonėms. Visų susijusių institucijų bendradarbiavimas socialinės apsaugos, integracijos ir švietimo srityse, tam kad nukentėjusiems žmonėms būtų suteikta visiška pagalba.

Tarpžinybinis bendradarbiavimas, kaip ir tarpinstitucinis bendradarbiavimas nustatytos vienos bendros sąvokos neturi. Žinyba – tai sistema įstaigų, priklausančių kuriai nors valstybinio valdymo šakai (pagal internetinę svetainę: lietuvizodynas.lt/zodynas/Zinyba). Tačiau turi save apibūdinančius apibrėžimus. Pagal Kvieskienės ir Indrašienės (2008) apibrėžimo apibūdinimą, „tarpžinybinis bendradarbiavimas – bendradarbiavimas tarp organizacijų, kurios siekia bendrų tikslų ir rezultatų.“ Tokio bendradarbiavimo sėkmingumą užtikrina bendradarbiaujančių narių konkretus veiksmų ribų nustatymas, taip pat tik jiems būdingos informacijos žinojimas ir kaip tai atlikti. Dėl šitų priežasčių bendradarbiaujančios organizacijos turi suprasti kiekvienos organizacijos

veiklą. Tarpžinybinio bendradarbiavimo veikla įstaigose išplečia tos įstaigos veiklos akiratį, padeda rasti naujų būdų, kaip spręsti susidariusias problemas (Kvieskienė ir Indrašienė, 2008). Tokiu būdu įstaigos nustoja galvoti tik apie vienos institucijos strategijas, o pradeda domėtis platesnėmis rezultato gavimo galimybėmis. Institucijos bendradarbiaudamos derina savo strategijas, kuria planus įtraukdamos vienos kitą, siekiant gauti maksimalius rezultatus. Tarpžinybinis bendradarbiavimas sudaro sąlygas į ilgalaikių rezultatų ir politikos pokyčių siekimą. Remiantis Miginiu ir Ulozu (2010) dažniausiai tarpžinybinio bendradarbiavimo forma yra neformalus, žmonių asmeninis bendradarbiavimas, taip pat, kai atstovai ir nariai susitinka ir bendrauja tarpusavyje tiesiogiai, dalinasi turima informacija, pastebėjimais, jei reikia padeda tarpininkavimo srityje nukreipiant kolegą reikiama kryptimi. Tokia forma atsiranda, kai institucijos bendradarbiauja jau pakankamai ilgai ir turi bendrą patirtį bendradarbiavime (Miginis ir Ulozas, 2010). Sudaryti tokią formą reikalauja tam tikro laiko, nes jai reikia skirti laiko susitikimams, konferencijoms ar seminarams. Taip pat tarpžinybinis bendradarbiavimas yra svarbus tuo, kad norint įvykdyti visų institucijų prioritetus reikalauja daug finansavimo ir žmogiškųjų išteklių, todėl norint tinkamai naudoti turimus išteklius yra pasirenkamas tarpžinybinio bendradarbiavimo principas, kuris padeda resursus surinkti ir išdalinti pagal esamą veiklą.

Apibendrinant, remiantis autorių apibrėžimais, tarpžinybinis bendradarbiavimas reiškia bendradarbiavimą tarp dviejų ar daugiau institucijų ar žinybų. Esminės sąlygos yra, kad dėmesys kreipiamas į veiklos koordinavimą, siekia nuosekliai ir sistemingai įgyvendinti tikslus, kuriuos buvo nusistačiusios institucijos (Kvieskienė ir Indrašienė, 2008). Tarpžinybinio bendradarbiavimo nauda yra tokia, jog viena žinyba negalėtų tinkamai ir veiksmingai pasiekti išsikeltų tikslų, o bendras darbas su kitomis organizacijomis padeda suprasti organizacijos trūkumus ir sritis, kuriose nėra tinkamai pažengusios ar kurių negali pačios įgyvendinti. Tarpžinybinis bendradarbiavimas iš dalies pakeičia institucijos veiklą, sudaro sąlygas galvoti ne apie trumpalaikius veiksmus ar pavienės įstaigos prioritetus, tačiau leidžia pažvelgti platesne prizme (Torres, Margolin, 2003). Leidžia sutelkti jėgas su keliomis institucijomis dėl geresnio rezultato siekimo.

1.2.3. Bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų ir mobilizacijos metu: anksčiau atliktų tyrimų apžvalga

Bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų metu

Bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų metu institucijoms sukelia sunkumų, kuriuos be pasiruošimo sunku suvaldyti. Palttala, Boa, Lund, ir Vos (2011) savo tyrime apie bendradarbiavimo spragų ieškojimą nepaprastųjų situacijų valdymo metu. Ekspertai savo tyrime klausinėjo skirtingų institucijų respondentų apie bendradarbiavimą ir po rezultatų, visų atsakymas apie

bendradarbiavimą kasdieniniame gyvenime yra vienodas, kad informacija būtų atvira ir visiems prieinama. Tačiau nepaprastųjų situacijų metu bendradarbiavimas tampa sudėtingas, nes reikalauja skubaus informacijos keitimosi. Respondentai teigė, kad siekiant veiksmingesnio bendradarbiavimo organizacijos turėtų susiderinti bendradarbiavimo struktūras, nors ir organizacijos yra skirtingos. Tyrimo metu buvo išsiaiškinta, kad bendraujant su piliečiais, buvo pranešta apie nepakankamą atsakomybę tada, kai valdžios institucijos naudoja tarpininkus, perduoti informaciją, o ne patys perduoda informacija tokią, kokią žino jie, o tai sudaro papildomų sunkumų ir informacijos sklaidimas yra per lėtas nepaprastųjų situacijų metu. Dėl nuolat besikeičiančios situacijos informacijos pateikimas yra sudėtingas ir išlaikyti tikslią ir atnaujintą informaciją yra be galo sunku. Įvertinta, kad norint veiksmingai bendradarbiauti ir perduoti informaciją vienas kitam reikia veiksmingų bendravimo ir techninių pajėgumų koordinavimo sistemų. Palttala, Boano, Lund, ir Vos (2011) tyrime nustatyta, kad pagrindinė spraga bendradarbiaujant nepaprastųjų situacijų metu yra informacijos pasidalinimo greitis tarp organizacijų ir sprendimų priėmimų struktūra.

Bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų metu dėl logistikos aprūpinimo yra pakankamai sudėtingas. Tyrimo rezultatai buvo paskelbti išanalizavus dokumentų tyrimų rezultatus su duomenimis, gautais iš pusiau struktūrizuotų apklausų, organizacijų vidaus dokumentų ir iš viešai prieinamos informacijos (Schulz ir Blecken, 2010). Išanalizavę turimą informaciją autoriai išskyrė logistikos veiklos plusus ir minusus nepaprastųjų situacijų metu. Teigiami aspektai buvo tokie, kad organizacijų bendradarbiavimas logistikos srityje parengiamoje stadijoje gali palengvinti bendradarbiavimą vėlesnėse tiekimo grandinės veiksmuose. Taip pat svarbu yra išlaidų mažinimas per kainų stabilizavimą ir išteklių tinklo išplėtimą, skirtas atsargoms ir pajėgumams didinti. Tyrimo metu buvo išskirtos kelios kliūtys, kurios trukdo veiksmingam logistikos darbui: organizacijų misijos ir principai gali sukelti konfliktus ir sustabdyti bendradarbiavimą, išteklių trūkumas skirtingų sezonų metu mažina bendradarbiavimo norą, didelis kultūrų skirtumas tarp organizacijų ir kai kurių organizacijų galvojimas, kad logistika priklauso jų struktūrai, nors logistika yra bendra tarp kelių organizacijų (Schulz ir Blecken, 2010). Tyrimo išvados yra, kad logistikos panaudojimas nepaprastųjų situacijų metu yra veiksmingas ir būtinas. Tačiau iškyla kai kurios problemos, kurios gali stabdyti bendradarbiavimo procesą, todėl privaloma imtis veiksmų, kurie padėtų išspręsti kilusius sunkumus.

Analizuojant Yang (2016) tyrimą apie branduolinių nelaimių valdymo sistemą Taivane, autorius atliko interviu, formalius ir neformalius susitikimus su ekspertais, jis apėmė beveik visas saugumo institucijas. Ištikus nepaprastajai situacijai remiantis senesniais įvykiais ir autoriaus atliktu tyrimu, buvo išsiaiškinta, kad informacijos sistema, mobilizacijos mechanizmas ir tarpinstitucinis bendradarbiavimas netolimoje ateityje turi būti pagerinta. Po tyrimo išskirti pagrindiniai aspektai:

pirmiausia tai, kad informacijos sklidimas netinkamai pasiekia gyventojus ir kitas organizacijas. Antra, kad reikalingi ištekliai nėra efektyviai paskirstomi (Yang, 2016). Trečia tarpinstitucinis bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų metu yra labiau sujungtas ir po ekspertų siūlymų, kad kariuomenės pagalba gali būti nereikalinga „Hengchun“ mieste. Nors prieš tai patirtis rodė, kad esant branduolinei nepaprastajai situacijai kariuomenės veikla valdant ją buvo viena iš svarbiausių. Apėmė didžiausią veiksmų dalį valdant nepaprastąją situaciją (Yang, 2016).

Apibendrinant analizuotus mokslininkų tyrimus apie bendradarbiavimą nepaprastųjų situacijų metu, galima teigti, kad iki šiol nėra veiksmingo vieno plano, kuris padėtų išspręsti visas nepaprastąsias situacijas. Visų tyrėjų nuomone viena iš pagrindinių problemų bendradarbiavime yra nepakankamas informacijos sklidimas tarp organizacijų ir tarp valstybės gyventojų. Organizacijų nežinojimas kokių veiksmų reikia imtis nepaprastųjų situacijų metu, stabdo veiksmingumą. Taip pat svarbu yra ir tinkamas išteklių panaudojimas, kuris turi būti paskirstytas atsižvelgiant į didžiausias galimas grėsmes. Institucijų planuose privalo būti išrašyti veiksniai, kurie nusakytų, kaip turi būti informuojama visuomenė ir kitos institucijos, turi būti išteklių paskirstymas. Visa iki šiol surinkta patirtis iš nepaprastųjų situacijų valdymo, turi būti atrama būsimoms situacijoms spręsti, privaloma išnagrinėti anksčiau padarytas klaidas ir pakeisti tuos veiksmus į veiksmingesnius.

Bendradarbiavimas mobilizacijos metu.

Bendradarbiavimas mobilizacijos metu, kaip minėta anksčiau yra ne daug išnagrinėta tema, sudėtinga analizuoti galimus įvykius, kurie nevyksta. Pagrindinis aspektas, kuriame kalbama ir atliekami tyrimai yra resursų mobilizavimas. Achamkulangare (2014) savo tyrime, kuriame tyrė resursų mobilizaciją Jungtinių Tautų sistemoje, išskyrė tai, jog iš 28 narių, kurios buvo apžvelgtos, 5 iš jų neturi oficialios organizacinės strategijos mobilizuoti resursams. Tai reiškia, kad nėra tinkamo pasiruošimo bendradarbiauti su kitomis šalimis ar pačioje šalyje esančioms institucijoms. Dauguma tyrimo apklaustųjų sutinka, kad Jungtinių Tautų sistemai reikia ilgalaikių įsipareigojimų, kad viskas būtų veiksmingai planuojama ir teikiama pagalba. Ilgesni įsipareigojimai didina išteklių nuspėjamumą ir numato geresnį galimų resursų paskirstymą. Taip pat tyrėjas išskyrė, kad resursų mobilizavimas šalyje yra ilgalaikių santykių su partneriais puoselėjimas, kuris reikalauja nuolatinio bendradarbiavimo ir veiksmingos komunikacijos. Achamkulangare (2014) tyrime taip pat išskyrė, kad bendradarbiavimas tarp organizacijų yra privalomas, norint tinkamai paskirstyti resursus ir esant reikalus juo panaudoti ar mobilizuoti. Sudaryti įvairūs bendradarbiavimo planai tiek su institucijomis, tiek su kitomis šalimis padeda lengviau išskirti ir kontroliuoti reikalingus resursus, dėl pastovaus poreikio institucijos žino kokius veiksmus jos turi atlikti ką daryti. Taigi organizacijos pripažįsta, kad svarbu stiprinti partnerystę su kitomis institucijomis. Kad institucijos

pasiektų bendradarbiavimo ryšius, kad valdytų santykiu su kitomis įstaigomis ir reaguotų į jų poreikius ir prioritetus.

Apibendrinant galima teigi, kad tyrimų ir analizių susijusių su mobilizacija šiuolaikinėje visuomenėje yra ne daug. Kalbam apie resursų mobilizavimo tyrimą, galima teigti, kad bendradarbiavimas yra neišvengiamas visuose srityse. Jungtinių Tautų organizacijoje bendradarbiavimas yra svarbiausias aspektas, tiek resursų srityje, tiek kaimyninių šalių susitarimuose, tiek bet kurioje kitoje srityje. Todėl šalys ar institucijos, kurios neturi jokių bendradarbiavimo ryšių su kitais, patiria sunkumų visose srityse, o norint to išvengti, jos privalo imtis veiksmų siekiant sukurti bendradarbiavimo ryšius. Viena institucija iškilus mobilizacijai ar kokiai kitai situacijai, negalės pasipriešinti, todėl bet kokių atveju, reikės kitų pagalbos, taigi sukurti ryšius ir nusimatyti planus yra būtina.

2. Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų bendradarbiavimo rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai tyrimas

Antroje darbo dalyje remiantis atlikta mokslinės literatūros analize, yra atliekamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo nepaprastųjų situacijų metu tarp Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų tyrimas. Norint išsiaiškinti tinkama bendradarbiavimą tarp institucijų, pirmiausia reikia išsiaiškinti Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento funkcijas, tikslus ir uždavinius, kurie padės konkrečiai suprasti departamento veiklą ir specifiką. Aprašius šią informaciją ir išanalizavus dokumentus bus pateikti atlikto empirinio tyrimo rezultatai.

2.1. Dokumentų, reglamentuojančių Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento veiklą, apžvalga

Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentas (toliau – Departamentas) yra įstaiga prie Krašto apsaugos ministerijos, kurios paskirtis organizuoti, kontroliuoti, koordinuoti ir administruoti pasirengimą mobilizacijai institucijose, ūkio mobilizacijos subjektuose, civilinių mobilizacijos institucijų. Taip pat prisideda prie politikos formavimo įgyvendinant priimančios šalies paramą ir pilietinio pasipriešinimo politiką ir užtikrinti civilinę saugą Krašto apsaugos ministerijoje. Departamentui vadovauja direktorius, kuris pavaldus yra krašto apsaugos ministrui. Direktorius krašto apsaugos ministrui privalo atsiskaityti už Departamento veiklą, kuri yra nustatyta veiklos planuose, kuriuos pasirašo ministras. Departamentas suskirstytas į keturis skyrius: Mobilizacijos skyrius, Priimančios šalies paramos skyrius, Pilietinio pasipriešinimo skyrius ir Administravimo ir informacijos apsaugos skyrius. Šių skyrių veiklos planus nustato ir užduotis paskirsto Departamento direktorius. Analizuodami įstaigos sudėtį, galima pamatyti, kad darbuotojai yra tiek civiliai, tiek buvę ar esami kariai.

Krašto apsaugos ministerijos oficialiame internetiniame puslapyje (kam.lt) yra Departamento misija – „atsakingai ir profesionaliai administruoti ministerijų, savivaldybių institucijų ir įstaigų, ūkio subjektų bei kitų valstybės institucijų pasirengimą mobilizacijai, jų dalyvavimą rengiantis ir teikiant priimančiosios šalies paramą, taip pat mobilizacijos ir demobilizacijos vykdymą, propaguoti ir puoselėti tautines savimones, pilietiškumo, patriotizmo, laisvės ir nepriklausomybės vertybes ir siekti, kad būtų ugdoma pilietinė nuostata ginti Tėvynę.“ Tai parodo, kad Departamentas yra pasiruošęs bendradarbiauti su visomis institucijomis ir įstaigomis, taip pat šviesti visuomenę dėl pilietiškumo.

Remiantis Lietuvos krašto apsaugos ministro įsakymu (2011) išskiriami „pagrindiniai Departamento veiklos tikslai:

1. Dalyvauti Krašto apsaugos ministerijai formuojant valstybės mobilizacijos, priimančiosios šalies paramos ir pilietinio pasipriešinimo, pilietinio ir patriotinio ugdymo politiką;
2. Administruoti civilinių mobilizacijos institucijų, ūkio mobilizacijos subjektų pasirengimą mobilizacijai
3. Administruoti mobilizacijos ir demobilizacijos vykdymą civilinėse mobilizacijos institucijose, ūkio mobilizacijos subjektuose;
4. Administruoti civilinių mobilizacijos institucijų, ūkio mobilizacijos ir subjektų pasirengimą ir dalyvavimą teikiant priimančios šalies paramą;
5. Užtikrinti civilinės saugos organizavimą, pasirengimą ir reagavimą ekstremaliųjų situacijų metu Krašto apsaugos ministerijoje ir kitose krašto apsaugos sistemos institucijose“ (Įsakymas dėl Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento prie KAM nuostatų ir struktūros tvirtinimo, 2011 p. 3)

Į administravimą įeina planų rengimo kontrolė, koordinavimas, bendradarbiavimas, mokymų organizavimas, kasmetinių mobilizacinių nurodymų teikimas. Šiuos visus veiksmus turi užtikrinti Departamentas, todėl jų kasdieninėje veikloje daugumą laiko sudaro bendradarbiavimas su įvairiomis institucijomis ir įstaigomis.

Pagal Lietuvos Respublikos Mobilizacijos ir priimančios šalies paramos įstatymu (2019) išskiriami šie pagrindiniai Departamento uždaviniai (p. 5):

1. „Vyriausybės nustatyta tvarka rengia civilinių mobilizacijos institucijų jungtinį ir valstybės mobilizacijos planus ir teikia juo krašto apsaugos ministrui;
2. Koordinuoja ir kontroliuoja civilinių mobilizacijos institucijų mobilizacijos planus paskelbus mobilizaciją;
3. Rengia civilinių mobilizacijos institucijų mobilizacijos planų sudarymo metodinius nurodymus, kitų teisės aktų, reikalingų administruojant pasirengimą mobilizacijai ir jos vykdymą civilinėse mobilizacijos institucijose, projektus;
4. Pagal kompetenciją atlieka civilinių mobilizacijos institucijų ir ūkio subjektų pasirengimo mobilizacijai ir priimančiosios šalies paramai teikti patikrinimus, dalyvauja civilinėmis mobilizacijos institucijoms atliekant ūkio subjektų pasirengimo vykdyti sutartinius įsipareigojimus“

Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento vienas iš skyrių yra priimančios šalies paramos skyrius. Šis skyrius reikalauja pakankamai daug resursų ir pasirengimo, norint veiksmingai išnaudoti ir gauti reikiamą pagalbą iš kitų šalių. Šiam skyriui privaloma yra būti suplanavus iš anksto tam tikrus punktus, kurių dėka galima organizuoti gautą pagalbą, kuri gali būti

suteikta tiek mobilizacijos, karo ir nepaprastosios padėties metu. Taip pat taikant priimančios šalies paramą, gali būti taikomos ir kai kuriuos priemonės, tokios kaip: gali būti naudojamas valstybės rezervas ir naudojamos LK materialinių išteklių atsargos.

Apibendrinant Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento veiklą, galima teigti, kad užtikrinant visus planus, reikalauja daug darbo. Bendradarbiavimas Departamente yra neatsiejamas nuo kasdienės rutinos, tiek su ministerijomis, tiek su savivaldybės institucijomis ir įstaigomis. Tikrinant planus reikalingas kruopštumas ir organizacijos darbuotojų pasitikėjimas, kurie taip pat tikrina planus ir juos koordinuoja toliau. Ruošiant visuotinius planus reikalingas bendras koordinavimas planų, kad niekas nesidubliuotų ir būtų chronologiškos eigos.

2.2. Bendradarbiavimo užtikrinimas rengiantis nepaprastajai padėčiai ir mobilizacijai: reglamentuojančių dokumentų analizė

Atliekant reglamentuojančių dokumentų analizę, pirmiausia reikia išsiaiškinti, kurie dokumentai yra reikšmingi ir aktualūs bakalauro baigiamojo darbo temai. Dokumentai atrinkti pagal jų bendradarbiavimo pobūdį, kokiais atvejais bendradarbiauja institucijos, kokių imasi veiksmų bendradarbiavimui užtikrinti. Pagal bendradarbiavimo pobūdį buvo išrinkti tokie įstatymai: „Karo padėties įstatymas“ (2016), nutarimas „Dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms skyrimo“ (2019), „Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas“ (2019), „Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas“ (2019) ir „Lietuvos nepaprastosios padėties įstatymas“. Šiais dokumentais bus siekiama išsiaiškinti, kaip reglamentuojamas bendradarbiavimas dokumentuose ir įstatymuose. Ir vėliau bus aiškinamasi ar dokumentuose pateikta informacija atspindi, tai ką pasakė informantai.

Analizuojant mobilizaciją, neišvengiama yra ir karo padėtis, „Karo padėties įstatyme“ pagrindinis bendradarbiavimo aspektas yra „ketvirtasis skirsnis“, kuriame nurodomi įmonių, įstaigų ir organizacijų veiklos ypatumai. Įvardinta, kad karo padėties metu esant poreikiui, vyriausybė gali numatyti įvairių įstaigų, institucijų privalomuosius darbus. Pagal įstatymus, organizacijos bendradarbiauja tarpusavyje ir su vyriausybe, dėl galimų darbų nustatymo esant poreikiui. Taip pat vyriausybė karo padėties metu, turi įgaliojimus riboti ar uždrausti prekių gamybą, taip pat keisti jų tiekimą užtikrinant prioritetus, kur reikalingi resursai. Taigi karo metu bendradarbiavimas yra nenutrūkstamas procesas, vyriausybė bendradarbiauja su savivaldybėmis, su karo komendantais, o savivaldybėse institucijos taip pat bendradarbiauja tarpusavyje.

Planų sudarymas ir jų derinimas su kitomis institucijomis yra svarbi bendradarbiavimo dalis. Nutarime „Dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir

įstaigoms skyrimo“ aiškiai atsispindi bendradarbiavimo svarbumas. Šiame nutarime yra skiriamos užduotys visoms įstaigoms ir institucijoms, kurios yra gyvybiškai svarbios valstybės gynybai. Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerijai yra nustatyta: „užtikrinti sutarčių ir susitarimų dėl Lietuvos Respublikos ginkluotųjų pajėgų aprūpinimo gynybai reikalinga ginkluote ir kitomis prekėmis, paslaugomis ir darbais sudarymą ir vykdymą“ (Dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms skyrimo, 2019 p. 1). Bendradarbiavimas dėl aprūpinimo kariuomenei yra susijęs su dauguma institucijų, kurios privalo turėti planus esant reikalui pirmumo teisę teikti kariuomenei, o tik paskui savo veiklai. Taip pat bendradarbiavimas atsispindi „savivaldybių administracijoms – užtikrinti valstybės archyvų ir Nacionalinio dokumentų fondo, o paslapčių subjektams – įslaptintos informacijos apsaugos ir evakuaciją“ (Dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms skyrimo, 2019 p. 2). Administracijos privalo bendradarbiauti su kitomis institucijomis ar sąjungomis dėl pagalbos ir evakavimo priskirtų dokumentų ar objektų. Šiame nutarime aprašomi visų institucijų mobilizacinės užduotys, kurias institucijos koordinuoja tarpusavyje, sudarydamos tarpusavio bendradarbiavimo sutartis ar ryšius, kurie leidžia įvykdyti paskirstas užduotis.

Bendradarbiavimo būtinumas atsispindi ir „Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatyme“. Šio įstatymo 5 straipsnyje nurodyta, kad įgyvendinant mobilizacijos sistemos uždavinius, gali vadovautis tam tikrais principais, pagrindiniai susiję su bendradarbiavimu: „3) visuotinio pasirengimo – rengiant ir vykdant mobilizaciją, teikiant priimančiosios šalies paramą dalyvauja visos valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos ir ūkio subjektai, kurių reikia valstybės gynybai užtikrinti;“ ir „5) bendradarbiavimo – valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos ir ūkio subjektai, kurie nėra mobilizacijos sistemos subjektai, bendradarbiauja ir padeda mobilizacijos sistemos subjektams įgyvendinti mobilizacijos sistemos uždavinius;“ (Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas, 2019 p. 3–4). Šie punktai parodo, kad bendradarbiavimas tarp visų institucijų ir įstaigų yra privalomas norint pasiekti reikiamą rezultatą. Nutarime „Dėl mobilizacijos planų rengimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ nurodoma „Institucija gali raštu kreiptis į valstybės ir savivaldybių institucijas ar įstaigas, ūkio subjektus dėl institucijos mobilizacijos plano arba jo pakeitimo projektui parengti reikalingos informacijos ir duomenų“ (p. 4). Įtraukiamos ir tos institucijos, kurios neturi užduočių, todėl bendradarbiavimas vyksta ir su jomis, dėl informacijos žinojimo ir galimybės padėti. Šio įstatymo 13 straipsnyje aprašomas mobilizacinių planų rengimas, kurie susideda iš kelių institucijų bendrų planų, kurie virsta į – jungtinį planą. „Rengiant valstybės mobilizacijos planą, dalyvauja Krašto apsaugos ministerija, Mobilizacijos departamentas, Lietuvos kariuomenė, kitos ginkluotąsias pajėgas sudarančios institucijos, valstybės rezervo koordinatorius ir tvarkytojai.“ (Lietuvos

Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas, 2019 p. 9). Rengiant planus neįmanoma be bendradarbiavimo, nes tiek valstybės, tiek savivaldybės lygyje privaloma informuoti ir įtraukti į veiklą visas reikiamas ir vertingas įstaigas ir institucijas.

Pagrindinis įstatymas, kuris svarbus kalbant apie bendradarbiavimą nepaprastųjų situacijų metu yra „Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas“ (2019). Pirmiausia bendradarbiavimas ypač svarbus vykdant įstatymą, šio įstatymo 13 straipsnyje aprašyta, kad institucija, komendantūros, apskričių viršininkai ir merai, užtikrina ir kontroliuoja vykdymą. Bendradarbiavimas būtinas užtikrinant, kad vienodai vykta vykdymas, kad gyventojai vienodai suprastų apie esamą padėtį. 14 straipsnyje nurodyta: „Prireikus institucija, atsakinga už ekstremalių situacijų valdymą, į pagalbą gali pasitelkti ir kitoms valstybės institucijoms pavaldžias tarnybas bei techniką ir joms vadovauti“ (Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas, 2019 p. 4), aišku tai, kad dar iki įvykių bendradarbiavimas vyksta, nes institucija, kuri vadovaus ir iš kurios bus gaunama pagalba, turi žinoti, kokių veiksmų reikės imtis, susiplanuoti išteklius, kokių gali prireikti. 14 straipsnyje taip pat nurodyta, kad institucijos, atsakingos už ekstremalių situacijų valdymą, vadovas turi kompetenciją išleisti įsakymus, kurie privalomi visoms institucijoms, viršininkams ir merams. Tai nustato bendradarbiavimą tarp visų institucijų ir įsakymų vykdymą. Šio įstatymo 28 straipsnyje „Nepaprastosios padėties metu taikomos nepaprastosios priemonės“ (Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas, 2019 p. 8) reglamentuojama, kad gali būti naudojamas valstybės rezervas, įvairių reikšmingų objektų sustiprinimai, sienų sustiprinimai, kontroliuojami keliai, asmenų keliavimo srautai, gyventojų evakavimas, maisto produktų ir vandens paskirstymas, asmenų sulaikymas ir asmenų darbo režimo pakeitimai, iš to galima teigti, kad tarp visų šių galimų veiksmų ir institucijų, kurios atsakingos už tuos veiksmus yra nuolatinis bendradarbiavimas. Bendradarbiaujama taikos metu, kuriant planus ir strategijas, o nepaprastosios situacijos metu bendradarbiavimo neišvengiama, nes reikia užtikrinti visas šias funkcijas, viena institucija nesugeba visko atlikti, todėl yra kviečiama kitos institucijos pagalba. Taip pat labai svarbus yra 31 straipsnis, kuriame rašoma: „Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė nepaprastosios padėties kontrolę vykdo per Vidaus reikalų ministeriją, Krašto apsaugos ministeriją ir kitas valstybės kontrolės bei priežiūros institucijas, koordinuodami ir kontroliuodami jų veiklą vykdant priemones susidariusiai padėčiai normalizuoti, gyventojų teisėms ir teisėtiems interesams, konstitucinei santvarkai ar visuomenės rimčiai užtikrinti.“ (Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas, 2019 p. 10). Tai nurodo, kad visos institucijos, ministerijos ir įstaigos visą laiką bendradarbiauja ir kontaktuoja viena su kita. Visos institucijos yra įtraukiamos, o esant reikalui, naudojamosi jų paslaugomis.

Bendradarbiaujant Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentui su savivaldybės institucijoms ar įstaigomis tenka dažnas bendradarbiavimas ne tik iškilus tam tikrai nepaprastajai situacijai ar prasidėjus mobilizacijai, tačiau ir kasdieniniame gyvenime, kur pagal įstatymus, Departamentas privalo bendradarbiauti su institucijomis ir užtikrinti tinkamų planų parengimą ir skatinti institucijų tarpusavio bendradarbiavimą. Įstatymuose yra pakankamai daug aprašoma apie bendradarbiavimą tarp institucijų, tiek mobilizacijos, tiek nepaprastosios situacijos metu. Toks bendradarbiavimas yra privalomas, norint užtikrinti saugumą ir mažinti nuostolius ištikus nelaimėi.

2.3. Ekspertinio interviu metodika

Teorinėje dalyje išanalizavus įvairių autorių literatūra ir įsigilinus į tarpinstitucinį bendradarbiavimą nepaprastųjų situacijų metu buvo išsiaiškinta ir pastebėta, kad bendradarbiavimas yra būtinas ne tik nepaprastųjų situacijų metu, tačiau ir kasdieninėje veikloje. Įsigilinta, kad siekiant veiksmingo užduočių vykdymo ir nepaprastųjų situacijų valdymo, privaloma plėtoti ir plėsti bendradarbiavimą tarp visų institucijų, nes tik bendras darbas ir noras padės nepaprastąsias situacijas suvaldyti greitai ir su minimaliais nuostoliais. Taip pat svarbu yra išankstinių planų sudarymas, nuo kurių priklauso, kaip greitai ir veiksmingai galės reaguoti institucijos valdant tam tikras situacijas. Nors ir pastebėta, kiek tarpinstitucinis bendradarbiavimas prisideda prie nepaprastųjų situacijų valdymo, tačiau neišvengiama ir įvairiausių trūkumų ar spragų, kurios pasireiškia praktiškai vykdant planų suderinamumus ir esant pačiam bendradarbiavimui. Todėl remiantis šiais teiginiais, bus atliekamas ekspertų interviu, kurio metu bus siekiama identifikuoti, kaip tarpinstitucinis bendradarbiavimas vyksta praktiškai lyginant su teorija ir dokumentais, kurie reglamentuoja bendradarbiavimą. Išsiaiškinus tyrimo metu gautus rezultatus, bus teikiami siūlymai dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo tarp institucijų, kur buvo pastebėti trūkumai ar spragos.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybės institucijų bendradarbiavimą rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai.

Tyrimo objektas – Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybės institucijų bendradarbiavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai.

Tyrimo uždaviniai:

1. Nustatyti naudojamus tarpinstitucinio bendradarbiavimo būdus.
2. Išsiaiškinti pasirengimo nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai planų sudarymo ir tikrinimo ypatumus.
3. Nustatyti pagrindinius bendradarbiavimo pasirengiant nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai trukdžius.

4. Numatyti galimas tarpinstitucinio bendradarbiavimo tobulinimo galimybes rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai.

Tyrimo imtis. Pusiau struktūruoto interviu rekomenduojama imtis yra 5–10 žmonių. Šiuo tyrimo metu buvo pasirinkta 5 žmonės, nes „parankus yra mažesnis tyrimo dalyvių skaičius, kad kiekvieną atvejį būtų galima išnagrinėti giliai“ (Gaižauskienė ir Valavičienė, 2016 p. 37). Vykdamas interviu buvo siekiama atskleisti respondentų turimą patirtį, jų nuomonę ir įžvalgas apie bakalauro temą. Atsirenkant respondentus buvo atsižvelgiama į: jų užimamas pareigas dabar, turimą patirtį susijusią su bendradarbiavimu. Visi išsirinkti informantai užėmė pareigas susijusias su bendradarbiavimu tarp institucijų ir įstaigų, taip pat kurie jau turėjo bent 2 metus patirties esamoje darbo vietoje, kad būtų pasiektas kuo tikslesnis rezultatas. Taip buvo atrinkti 3 informantai iš Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir 2 informantai iš savivaldybės institucijų. Visi respondantai, kurie atsakinėjo į interviu klausimus buvo užkoduoti: I1; I2; I3; I4; I5, kad užtikrinti tyrimo konfidencialumą. Ekspertų apklausos metu, respondantai iš anksto buvo supažindinti su interviu klausimais. Klausimai buvo nusiųsti elektroniniu paštu, o interviu buvo atliekamas respondentų darbo vietoje.

Tyrimo metodas. Buvo pasirinktas kokybinis tyrimo metodas – interviu su ekspertais. Tyrimo metodo pasirinkimą lėmė tai, kad interviu, pasak „kokybiniai interviu leidžia surinkti giluminius, su kontekstu susietus, atvirus tyrimo dalyvių atsakymus, išreiškiančius jų požiūrius, nuomones, jausmus, žinias ir patirtį“ Gaižauskaitė ir Valavičienė (2016). Interviu respondantai buvo pasirinkti – ekspertai. „Ekspertas – tai asmuo, kuris turi specifinių įžvalgų ir žinių dėl savo profesinės padėties ir patirties“ (Gaižauskaitė ir Valavičienė, 2016 p. 211). Toks tyrimo metodas buvo pasirinktas norint sužinoti ekspertų nuomonę ir jų vertinimą, dėl jų užimamų pareigų ir patirties turėjimo bendradarbiaujant tarp kitų institucijų.

Taip pat pusiau struktūruoto interviu klausimai turi būti sudaryti taip, jog respondantas pateiktų kuo išsamesnį atsakymą, o ne vienu žodžiu ar sakiniu. Pasak Rutkienės ir Tandzegolskienės (2014) „K. Kardelio (2005) teigimu, pusiau struktūruoto interviu metu laisvai formuluojant klausimus, galima lanksčiau vesti interviu, nes, atsižvelgiant į atsakymą, galima patikslinti klausimą, išsiaiškinti įvairius reiškinių aspektus, nuodugniau analizuoti studijuojamą reiškinį“ Todėl klausimai buvo sudaryti taip, kad respondantas papasakotų apie savo turimą patirtį ar pateiktų pavyzdžių. Interviu klausimai buvo sudaryti atsižvelgiant teorinėje dalyje esančią medžiagą, kad tyrime atliekant interviu respondentų atsakymai ir teorija turėtų bendrą prasmę. Respondentų atsakymai turėjo pritarti arba paneigti turimą teorijos medžiagą.

Tyrimo instrumentas. Bakalauro baigiamajame darbe yra naudojami du tyrimo instrumentai: dokumentų analizė ir pusiau struktūruotas interviu.

1 lentelė. Klausimyno suskirstymas ir teorinis pagrindimas

<p>Kategorija – Bendradarbiavimo samprata.</p> <p>Autoriai: Social Entrepreneurs (2011); Miginis ir Ulozas (2010); Raišienė (2008); Puškorius (2007); Vigoda ir Gadot (2004); Hara ir Solomon (2003); Ansari (2001); Roussos ir Fawcett (2000); Castells (1996).</p>	<p>Kategorija – Planavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai.</p> <p>Autoriai: Khorram-Manesh (2017); Coppola (2015); Farazmand (2014); Potts (2014); Comfort (2007).</p>
<ol style="list-style-type: none"> 1. Kiek jūsų nuomone yra reikalingas tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp MPPD ir savivaldybės institucijų nepaprastųjų situacijų metu? 2. Kokiu būdu vyksta tarpinstitucinis bendradarbiavimas kasdieninėje veikloje? Kaip šis bendradarbiavimas keistųsi nepaprastųjų situacijų metu? 3. Su kuriomis institucijomis yra prioritetas bendradarbiauti MPPD? Kokius veiksmus jos atlieka? 4. Kokie veiksmai yra atliekami, norint patikrinti, kaip institucijos yra pasiruošusios bendradarbiauti nepaprastųjų situacijų metu? Pateikite pavyzdžių. 5. Kaip manote, ar savivaldybės institucijos yra pasirėngusios bendradarbiauti tarpusavyje esant nepaprastajai situacijai? 6. Įvardinkite jūsų manymu esamus trūkumus, susijusius su tarpinstituciniu bendradarbiavimu nepaprastųjų situacijų metu. Pateikite pavyzdžių, su kuriais teko susidurti iki šiol. 7. Kas jūsų manymu yra pagrindiniai aspektai, norint veiksmingo tarpinstitucinio bendradarbiavimo nepaprastųjų situacijų metu? 8. Kokių lūkesčių tikėtės iš kitų savivaldybės institucijų bendradarbiavimo metu? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Įvertinkite ar dabartiniuose įstatymuose yra pakankamai konkrečiai ir aiškiai aprašyti reikalavimai nepaprastosios padėties metu, kurios turi atlikti tam tikros institucijos? 2. Institucijos savo planuose turi būti įtraukusios veiksmus įvedus nepaprastą padėtį. Jūsų nuomone iš ko turi susidėti šie planai? 3. Kaip institucijos yra pasiruošusios informuoti visus Lietuvos gyventojus apie paskelbtą nepaprastą padėtį? Papasakokite kokiais būdais ir metodais bus pranešama. 4. Jūsų nuomone ar Lietuvos savivaldybės institucijoms yra tinkamai paskirstyti ištekliai, valdant nepaprastąsias situacijas? Kuriose aspektuose galima tobulinti išteklių paskirstymą?

2.4. Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybių administracijų bendradarbiavimo tyrimas

Analizuojant surinktus interviu atsakymus buvo atsižvelgiama į teorinėje dalyje esančią informaciją ir tyrimo uždavinius. Pagal teorijos medžiagą, tyrimo uždavinius ir respondentų atsakymus buvo suskirstytos kategorijos, kurios padėjo aiškiau išsiaiškinti tyrimo uždavinius. Kategorijos suskirstytos į subkategorijas, kurių pagalba ekspertų atsakymai leidžia lengviau atskleisti jų nuomonę tam tikra tema.

Tiriant tarpinstitucinį bendradarbiavimą tarp Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir savivaldybės institucijų, ekspertų interviu metu pirmiausia buvo siekiama išsiaiškinti, ar bendradarbiavimas tarp Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento (toliau – Departamentas) ir savivaldybės institucijų yra reikalingas (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. MPPD ir kitų institucijų bendradarbiavimas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir kitų institucijų bendradarbiavimas	Bendradarbiavimo svarba	<p>„Tačiau bet kokių atveju bendradarbiavimas yra reikalingas su visomis institucijomis.“ (I1)</p> <p>„Labai reikalingas, svarbus bendradarbiavimas vien dėl to, kad savivaldybės institucijos, savivaldybės administracija yra atsakinga už gyventojų saugumą.“ (I2)</p> <p>„Aš manau, kad tai yra esminis dalykas – bendradarbiavimas.“ (I3)</p> <p>„Bendradarbiavimas tarp MPPD ir savivaldybės institucijų ruošiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai turi vykti nuolat.“ (I4)</p> <p>„Nepaprastųjų situacijų metu bendradarbiavimas nėra toks svarbus, kaip jis svarbus esant įprastai padėčiai.“ (I5)</p>

Apibendrinant galima teigti, kad ekspertų nuomonė dėl bendradarbiavimo svarbos nesikeičia, visi teigia, kad bendradarbiavimas tarp Departamento ir savivaldybės institucijų yra reikalingas ir būtinas. Informanto (I5) teigimu bendradarbiavimas yra svarbesnis kasdieninėje veikloje, nei nepaprastųjų situacijų ar mobilizacijos metu. Siekiant sudaryti tarpusavio ryšius taikos metu, kad bendradarbiavimas vyktų veiksmingiau. Informantas (I2) išskyrė kodėl būtent svarbus yra bendradarbiavimas: „bendradarbiavimas svarbus, kad užtikrintų gyvybiškai svarbias valstybės funkcijas ir savivaldybės administracija yra atsakinga už gyventojų aprūpinimą maisto produktais, geriamu vandeniu ir panašiai“ (respondentas I2). Analizuojant literatūra, taip pat buvo išryškinta bendradarbiavimo svarba kasdieninėje veikloje, siekiant tarpusavio susitarimų, ryšių ir pasitikėjimo vienas kitu, dėl geresnių rezultatų dirbant kartu esant susiklosčiusiai situacijai. Respondentų atsakymai ir turima teorija leidžia teigti, kad bendradarbiavimo svarbumo supratimas yra visiems gerai žinomas ir kad be bendradarbiavimo institucijos nesugebės atlikti tiek darbų, kiek bendradarbiaudamos tarpusavyje.

Tyrimo metu ekspertų buvo apklausiami kokiais būdais bendradarbiauja Departamentas su institucijomis ir pačios institucijos tarpusavyje, kasdieninėje veikloje ir nepaprastųjų situacijų ar mobilizacijos metu. Siekiant išsiaiškinti ar jų atsakymai sutampa ir išskiriami vienodi bendradarbiavimo būdai (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. Bendradarbiavimo būdai

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento ir kitų institucijų bendradarbiavimas	Bendradarbiavimo būdai	<p>„...bendradarbiavimas vyksta trimis kryptimis, tai yra: seminarai, mokymai, patikrinimai“ (I1)</p> <p>„Organizuojame įvairius seminarus, mokymus, kasmetinius, civiliniam mobilizaciniam personalo rezervui“ (I2)</p> <p>„Per mokymus, per komunikaciją, per susitikimus, per seminarus ir taip pat per įstatymus.“ (I3)</p> <p>„praktinis bendradarbiavimas tai konferencijos, seminarai, susitikimai ir mokymai“ (I3)</p> <p>„Bendraujama atvykus į įstaigas, seminarus, telefoniniu ryšiu, susirašinėjama elektroniniu būdu.“ (I4)</p> <p>„Bendradarbiavimas vyksta įvairiais būdais, kuriame, deja, vyrauja biurokratija“ (I5)</p>
	Bendradarbiavimo būdai (nepaprastųjų situacijų ar mobilizacijos metu)	<p>„Savivaldybės turės įsteigti operacijų centrus, mobilizacijos operacijos centrą arba tas funkcijas galės pavesti ekstremalių operacijų centrui ir tokiu būdu tas bendradarbiavimas tarp mūsų vyktų per operacijos centrą, ne tiesiogiai su administracijos direktoriumi.“ (I2)</p> <p>„Bendradarbiavimas įvedus nepaprastąją padėtį, jis nesikeis.“ (I3)</p> <p>„Nepaprastųjų situacijų metu bendradarbiavimas neturėtų keistis.“ (I4)</p> <p>„Nelabai keistųsi, tiesiog viskas būtų daugiau skaitmenizuota ir remtasi technologijomis.“ (I5)</p>

Taigi, pagal informantų atsakymus, galima teigti, kad institucijų bendradarbiavimo būdai kasdieninėje veikloje nesiskiria. Bendradarbiaujama įvairiais būdais, tiek fiziškai susitinkant, tiek elektroniniu būdu. Bendradarbiavimo metodai, kurie buvo išskirti visų informantų buvo seminarai ir mokymai, kurių metu institucijos bendradarbiauja tarpusavyje ir dalinasi turima patirtimi ir galimomis galimybėmis stiprinti tą ryšį. Remiantis respondentų atsakymais ir nagrinėtais dokumentais, galiam teigi, kad Departamentas užtikrindamas bendradarbiavimą su savivaldybės institucijomis rengia įvairius seminarus ir mokymus, ruošiantis mobilizacijai. Bendradarbiavimai didelę įtaką daro fizinis asmenų bendravimas gyvai. Taip pat, informantas (I5) paminėjo, kad: „Bendradarbiavimas vyksta įvairiais būdais, kuriame, deja, vyksta biurokratija“, tai reiškia bendradarbiavime yra spragų, kurios stabdo efektyvų informacijos keitimąsi. Išskiriant, kad biurokratijos dėka bendradarbiavimas nėra pakankamai efektyvus ir sukelia jame problemų. Norint išspręsti esamas spragas, reikia atkreipti dėmesį į tos institucijos esamą padėtį ir kaip vyksta tas bendradarbiavimas. Remiantis literatūra galima teigti, kad bendradarbiavimo būdai atitinka, kad veiksmingiausias bendravimas yra fiziškai susitikus su asmenimis. Tačiau siekiant užtikrinti institucijų planus trūksta bendradarbiavimo tarp pačių institucijų, nes dauguma stengiasi ištraukti kitas institucijas, tačiau to nesuderindamos su kitomis, nors ir vyksta fizinis bendravimas.

Apibendrinant respondentų atsakymus į bendradarbiavimą esant nepaprastajai situacijai ar mobilizacijai, buvo pastebėta, kad tik vienas asmuo, respondentas I2, tiksliai žino, kaip vyktų

bendradarbiavimas. Informantas I2 teigė, kad bendradarbiavimas vyktų „per operacijos centrus“, o kiti, kad bendradarbiavimas nesikeistų. Remiantis teorija galima pritarti respondentui (I2), kad bendradarbiavimas mobilizacijos ir nepaprastosios situacijos metu keistųsi, nes atsirastų naujų grėsmių, vyktų chaosas institucijose nežinant kokių tiksliai veiksmų imtis ir bendradarbiavimas tarp institucijų ar įstaigų būtų sudėtingas, nes visos pirmiausia žiūrėtų savo interesus. Taigi galima teigi, kad informantai nėra tinkamai informuoti ir supažindinti su bendradarbiavimu esant nepaprastajai situacijai ar mobilizacijai.

Vykstant kasdieniam bendradarbiavimui tarp institucijų, reikia išsiaiškinti ar tas bendradarbiavimas iš tiesų yra efektyvus. Todėl respondentai buvo paklausti, kokiais veiksmais yra tikrinamas bendradarbiavimas, išsiaiškinant bendradarbiavimo veiksmingumą (žr. 4 lentelę). Taip pat buvo siekiama nustatyti ar institucijos turi nusistačiusios prioritetus su kuo bendradarbiauti.

4 lentelė. Bendradarbiavimo užtikrinimas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Bendradarbiavimo užtikrinimas	Bendradarbiavimo patikrinimo būdai	<p>„Pratybos. Pratybų planavimo seminarai būna, mobilizacinių pratybų planavimo konferencijos.“ (I1)</p> <p>„Pagrindė pratybos sakykim“ (I2)</p> <p>„<...>taikos metu pratybos.“ (I3)</p> <p>„Rengiami pasitarimai su įstaigų vadovais“ (I4)</p> <p>„Organizuojamos civilinės saugos pratybos.“ (I4)</p> <p>„Rengiamos tarpusavio pagalbos sutartys ir susitarimai. Atliekami patikrinimai ir yra siunčiami mobilizacijos planai MPPD.“ (I5)</p>
	Bendradarbiavimo prioritetai	<p>„<...> išskiriame 10 savivaldybių. Kazlų Rūda, kur poligonas didelis. <...> Didieji miestai: Kaunas, Klaipėda, Vilnius. Sveikatos apsaugos ministerija, Žemės ūkio ministerija. Taip pat VRM, PAGD. Sveikatos apsaugos ministerija labai svarbi,“ (I1)</p> <p>„Labiau bendraujam ir bendradarbiaujame su Lietuvos kariuomene“ (I2)</p> <p>„MPPD prioritetas bendradarbiauti yra su savivaldybės administracijos direktoriumi“ (I4)</p> <p>„MPPD turėtų bendradarbiauti su daug savivaldybių, nes visos jos gali prisidėti prie nepaprastųjų situacijų.“ (I5)</p>

Apibendrinant galima matyti, kad pagrindinis bendradarbiavimo patikrinimas yra pratybų organizavimas įvairiomis situacijomis. Remiantis įsakymu „dėl mobilizacijos departamento prie krašto apsaugos ministerijos nuostatų ir struktūros tvirtinimo“ (2011), Departamentas turi teisę tikrinti kontroliuoti civilinių įstaigų, savivaldybės administracijų ir institucijų pasirengimą mobilizacijai. Informantas (I1) teigė, kad: „Patikrinimai ir pratybos vyksta, nes yra tos metodikos mobilizacijos planų rengimo, jie pildo, mes atmetame, konsultuojame ir patikrinimus darome.“ (Respondentas I1). Matoma, kad įsakymas ir respondentų atsakymai sutampa, todėl galima teigti, kad bendradarbiavimas tarp institucijų yra tikrinamas. Tačiau kokius rezultatus pasiekia patikrinus institucijų bendradarbiavimą, nėra išskirta. Išanalizavus bendradarbiavimo prioritetus, kuriuos pasakė informantai, galima teigti, kad kiekviena institucija, įstaiga ar ministerija, turi savo numatytus prioritetus. Analizuojant literatūrą buvo pastebėta, kad institucijos bendradarbiauja

daugiau su tomis įstaigomis, kurios esant nepaprastajai situacijai galėtų padėti valdyti situaciją arba padėti apsaugoti turtą.

Analizuojant bendradarbiavimą rengiantis nepaprastosioms situacijoms ar mobilizacijai svarbu yra dokumentai ir įstatymai, kurie reglamentuoja veiksmus esant šioms situacijoms. Institucijų planai ir jų derinimas taip pat turi daug reikšmės rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai. Respondentų buvo klausama apie Lietuvos Respublikos dokumentus ir institucijų planus (žr. 5 lentelę).

5 lentelė. Dokumentų, įstatymų ir planų parengimas.

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Dokumentų, įstatymų ir planų parengimas	Pagrindiniai teisiniai dokumentai	<p>„Na tobulumui niekada ribų nėra, bet jeigu yra sakau, turėkime tą evoliucijos momentą, jeigu paimtume seną įstatymą ir dabartinį, tai mes matome tam tikrą judesį, bet jo neužtenka.“ (11)</p> <p>„šiaip tas įstatymas, kaip matome, kad jam trūksta sakykim, nebeatitinka dabarties“ (12)</p> <p>„įstatymai gali būti puikūs, bet jeigu neorganizuojamas praktinis bendradarbiavimas tai jei yra beverčiai“ (13)</p> <p>„Reikalavimai nepaprastosios padėties metu, kurios turi atlikti tam tikros institucijos, nėra ganėtinai aiškiai aprašyti dabartiniuose teisės aktuose.“ (14)</p> <p>„Tokių veiksmų aprašymas vertintinas vidutiniškai“ (15)</p>
	Planų sudarymas	<p>„... Iš ko jis susideda: tai čia nuostatos, administracijos duomenys, administracijos struktūra, kokia tampa organizavus, paskelbus mobilizaciją ar karo padėtį. Iškvietimo schema, visi mobilizacijos planai prasideda nuo darbuotojų iškvietimo schemas. <...> Administracijos persikėlimas į atsarginę buveinę. <...> Dokumentai, kaip evakuacijos, dokumentų sunaikinimas ir gabenimas. Specialioji dalis – kaip bus vykdoma specifiką, čia viskas į situaciją atsiremia“ (11)</p> <p>„Valstybinės mobilizacinės užduotys, ir planuose yra aprašomi veiksmai ir priemonės, toms užduotims užtikrinti“ (12)</p> <p>„planai turėtų nustatyti pavaldumo grandinę, komunikacijos grandinę, tada jei turėtų numatyti žingsnius ir sprendimų priėmimo taškus,“ (13)</p> <p>„Planuose turi būti nurodytos įstaigos, kurios atlieka nustatytas užduotis ir jų veiksmai reikalingi užduotims atlikti“ (14)</p>
	Institucijų planai	<p>„Yra planų rengimo metodika ir institucijos pagal tą metodiką rengia mobilizacijos planus.“ (11)</p> <p>„Turi būti įtrauktos veiksmus įvedus, paskelbus, mobilizaciją arba yra ekstremalių situacijų valdymo planai“ (12)</p> <p>„<...> planai turi būti ir jie turi būti adaptuoti tam tikroms institucijoms, pagal jų specifiką.“ (13)</p> <p>„Tačiau tokie planai dubliuojasi su ekstremaliųjų situacijų valdymo planais, rengti kelis panašius atskirus – nėra prasmės.“ (15)</p>

Apibendrinant galima sakyti, kad teisiniai dokumentai ne visiškai atitinka institucijų galimus veiksmus bei nepatenkina institucijų poreikio, neleidžia tinkamai kurti planus ir nuspėti veiksmus, kokie galėtų įvykti. Veiksmai institucijoms, kuriuos privalo atlikti yra išrašyti nutarime „Dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms skyrimo“, tačiau šie veiksmai yra perrašomi ir mažai keičiami. Užduotys išrašytos nutarime neatitinka institucijų galimybių, įstatyme išrašomi tai, kas turi būti, bet ne tai ką institucija galėtų padaryti,

todėl ir įstatymai neatitinka dabarties. Remiantis teorija, galima teigti, kad norint veiksmingo bendradarbiavimo turi būti aiškūs ir apibrėžti įsakymai bei dokumentai, kuriuos būtų galima iš naudoti karto įvykus nepaprastajai situacijai ar prasidėjus mobilizacijai. Taigi pagal respondentų atsakymus galima matyti, kad dabartiniai dokumentai negali būti tinkamai naudojami ruošiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai, taip pat joms įvykus įstatymais ir dokumentais nebus galima veiksmingai remtis.

Apibendrinant institucijų planus ir jų sudarymą bei lyginant su teorinės dalies informacija, galima teigti, kad institucijų planai yra tik iš dalies tinkamai rengiami. Planų struktūra remiantis respondento (I1) teigimu, turi nustatytas ribas ir įvairios institucijos pagal juos rengia savo planus. Tačiau, kai institucijos rengia savo mobilizacinius planus, dažnai įtraukia kitas institucijas, kurios turėtų suteikti pagalbą, bet su tomis institucijomis retai, kas derina pačius planus, todėl bendrame kontekste institucijų planai neatitinka realybės. Remiantis respondentu (I1): „*Metodikoje viskas yra numatyta, paprasčiausiai viską reikia tik imti už gerklės ir kad per seniūnijas pagal objektą iššauktų tuos gyventojus, savanorius*“ (I1), tai reiškia, kad rengiant planus reikia bendradarbiauti su seniūnais, kurie padėtų paskirstyti žmogiškuosius išteklius. Didelę problemą kelia ir institucijų vadovų neapdairus mąstymas apie galimas grėsmes: „*Kaip ir viskas yra bet paprasčiausiai, niekas negalvoja, kad tai gali įvykti, galvoja visi, kad nebus čia karo, nebus mobilizacijos <...>*.“ (I1), dėl tokio institucijų vadovų mąstymo bendradarbiavimas mobilizacijos tema gali būti silpnas.

Analizuojant tarpinstitucinio bendradarbiavimo galimybes ir trūkumus tarp savivaldybės institucijų rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai, respondentai buvo apklausiami ar jų nuomone institucijos yra pasiruošusios bendradarbiauti šiuo momentu ir kokius trūkumus jie išskirtų (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo galimybės tarp institucijų rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Tarpinstitucinio bendradarbiavimo galimybės tarp institucijų rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai	Institucijų pasirengimas bendradarbiauti	<p>„<i>Taip, bendradarbiavimas jis yra, dabar darom apskričių lygmenyje (pratybas), kad savivaldybė turėtų sąlytį su aplink esančiomis kitomis savivaldybėmis</i>“ (I1)</p> <p>„<i>Man atrodo, kad taip. Žiūrint iš Alytaus gaisrą gesintą, tai ten buvo sakykim, pagalba iš vietinių institucijų</i>“ (I2)</p> <p>„<i>Alytus yra „lakmuso popierėlius“, mes pamatėme, kad institucijų bendradarbiavimas vyko labai chaotiškai, <...> buvo daug nesusikalbėjimo ir komunikacine prasme ir paramos prasme, kaip matėm, per TV atvažiuodavo institucijų aukštesnių atstovai, jie nežinodavo ko ten atvažiuoja, ką daryti.</i>“ (I3)</p> <p>„<i><...> savivaldybės institucijos ir įstaigos yra dalinai pasirengusios bendradarbiauti tarpusavyje esant nepaprastajai situacijai.</i>“ (I4)</p> <p>„<i>Taip, jos yra pasirengusios. Žino veiksmus, kuriuos turi atlikti ir už ką yra atsakingos.</i>“ (I5)</p>
	Institucijų	„ <i>Bet pasirengime trūkumui, būtų ta – rutina. Atitraukti iš</i>

	bendradarbiavimo trūkumai	<p><i>tos kasdienybės, suvokti kad tai yra ne tik KAM'o reikalas“ (I1)</i></p> <p><i>„Jei specialistas nesulaukia tinkamos paramos pagalbos iš administracijos direktoriaus, tuo metu yra sakykim, sunkiau padaryti atitinkamai planą ir panašiai, sudėlioti veiksmus ir numatyti bei gauti informaciją iš kitų institucijų“ (I2)</i></p> <p><i>„Šis Alytaus įvykis manau parodė, kad mes kaip valstybė esame nepakankamai gerai pasiruošę valdyti tokias situacijas, netgi tokias lokalias. <...>. Trūkumai, tai kad nėra aiškių gerų planų bendradarbiavimo planų, nėra pakankamai pratybų ir nėra pakankamai bendrų mokymų, bendrų diskusijų, būtent tais dalykais.“ (I3)</i></p> <p><i>„<...>jog institucijos ar įstaigos nežino tikslų veiksmų, kuriuos turi atlikti, kai nepaprastoji situacija yra ne jų kompetencijoje. Būtina turėti ir išskirtus vadovus, kurie koordinuoti visus veiksmus, kaip kokia institucija turėtų veikti“ (I4)</i></p> <p><i>„Neįsiklausymas, per didelis biurokratinių taisyklių laikymasis. Institucijos susirūpinusios tik savo reikalais ir sunku prakalbinti, dėl kokio nors bendradarbiavimo kartu.“ (I5)</i></p>
--	---------------------------	---

Apibendrinant respondentų nuomonę apie dabartinę institucijų pasirengimą bendradarbiauti tarpusavyje, galima išskirti skirtingas nuomones. Respondentai I1, I2 ir I5 teigia, kad institucijos yra pasiruošusios bendradarbiauti. Respondentas I3 teigia, kad nėra pasiruošusios, o respondentas I4 teigia, kad institucijos dalinai pasiruošusios. Remiantis respondentų nuomone, kad institucijos pasiruošusios bendradarbiauti ir lyginant su teorija galima teigti, kad jų nuomonė sutampa su teorija ir atitinka tuos pačius reikalavimus. Respondentas I3 teigiantis, kad nėra pasiruošusios bendradarbiauti, nes remiantis „*Alytaus įvykiais institucijų bendradarbiavimas vyko labai chaotiškai*“. Respondentas I4 išsakydamas savo nuomonę teigia, kad institucijos yra dalinai pasirengusios. Remiantis visų informantų atsakymais ir teorija galima teigti, kad vieningos nuomonės apie pasiruošimą bendradarbiauti nėra. Skiriasi respondentų kompetencijos bendradarbiavimo klausimais ir trūksta susipažinimo su institucijų pasiruošimu bendradarbiauti. Aptariant respondentų nuomonę apie institucijų bendradarbiavimo trūkumus išskiriami skirtingi aspektai, kurie trukdo bendradarbiavimui. Respondentų atsakymai prieštarauja teorijoje nagrinėtai literatūrai dėl veiksmingų bendradarbiavimo ypatumų. Trūkumus, kuriuos išskyrė respondentai galima skirstyti taip: I1 – institucijų veiklos rutina, kuri trukdo prisidėti prie valstybės bendradarbiavimo; I2 – bendradarbiavimo stoka institucijos viduje; I3 – planų, mokymų ir bendradarbiavimo kartu kritinėse situacijose trūkumas; I4 – tikslų veiksmų valdymas ir vykdymas; I5 – per didelis biurokratijos buvimas institucijose. Bendradarbiavimas praktikoje skiriasi, nuo bendradarbiavimo kuris yra aprašomas mokslinėje literatūroje.

Analizuojant nepaprastųjų situacijų ir mobilizacijos metu vykstančius veiksmus yra neišvengiama ir piliečių informavimas bei jų veiksmai šių situacijų metu. Išsiaiškinant kaip vyksta

gyventojų informavimas respondentams buvo užduodamas klausimas: kaip yra informuojami Lietuvos gyventojai šių situacijų metu (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. Visuomenės informavimas nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos metu

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Visuomenės informavimas nepaprastosios situacijos ir mobilizacijos metu	Piliečių informavimas	<p>„Mobilizacijos paskelbimo tekstas yra PAGD'o tame magnetofone. Ekstremalios situacijos, nepaprastosios situacijos, karo padėties ar mobilizacijos metu bus paskelbiama per PAGD'ą per perspėjimo sistemą.“ (11)</p> <p>„numatyta informavimas per viešąsias informavimo institucijas, per medija, televizija, radijas. <...> važiuojant policijos mašinoms, jos turi savo garso įrangą, kur gali skelbti informaciją, į atokesnes vietas yra numatyta pasiuntiniai, kad būtų pranešta, skelbimai ir panašiai.“ (12)</p> <p>„Kaip pilietis, galiu pasakyti, kad yra bandoma informuoti per telefonus, ateina žinutės, kad vyksta mokymai. Informacija, kad kažkas vyksta, bet kur ir ką daryti kiekvienam piliečiui, lieka mistika“ (13)</p> <p>„Apie paskelbtą nepaprastąją padėtį pranešimas ir informavimas vykdomas pasitelkiant civilinės saugos perspėjimo ir informavimo tvarką (GPIS), UAB „Radiocentras“ per žinių laidas, teikiant atskirus pranešimus, per spaudą, per vietinius informavimo centrus, per pasiuntinius, informacija skelbiama bažnyčiose, pasitelkiant policijos komisariatų ekipažus ir kt.“ (14)</p> <p>„GPIIS, gali būti pasiuntiniai, ar automobiliai su garsiakalbiais. Žiniasklaida, radijas ir internetas“ (15)</p>

Apibendrinant galima matyti, kad visų respondentų atsakymai sutampa kalbanti informavimą apie nepaprastosios situacijos ar mobilizacijos paskelbimą. Visi paminėjo, kad informavimas vyksta per viešuosius tinklus ir žinutes, taip pat paminėjo, kad esant gyvenvietėms, kurios yra nuošaliau vykdomas pasiuntinių ryšys, kurių metu jie praneša gyventojams, kurie neturi prieigos prie viešųjų ryšių ar televizijos. Lyginant respondentų atsakymus su teorija ir dokumentų analizę, galima teigti, kad informacija sutampa, esant poreikiui informacija apie nepaprastąsias situacijas ar paskelbtą mobilizaciją yra pranešama. Kitą vertus, atsižvelgiant į respondentų atsakymus, visi paminėjo, kad paskelbiama tik apie pačią esamą situaciją, o apie veiksmus kuriuos gyventojai turi atlikti nėra nieko pasakoma. Respondentas I3 teigė: „Informacija, kad kažkas vyksta skelbiama, bet kur ir ką daryti kiekvienam piliečiui, lieka mistika, ką daryti, likti vietoje ar ką daryti, žiūrėti televizorių ar nežiūrėti, tai čia irgi sakyčiau yra didelė spraga“ (informantas I3), iškelia informavimo problemą, kuri nesuteikia gyventojams pakankamai informacijos. Remiantis teorija gyventojai turi žinoti, kokius veiksmus reikia atlikti, kad jų saugumas būtų užtikrintas ar teikiant pagalbą kitoms institucijoms ar įstaigoms. Taigi šiuo atveju galima daryti prielaidą, kad gyventojų informavimas yra tik iš dalies reikšmingas: informacija apie situaciją skelbiama, bet veiksmai nėra paminami, kurie padėtų užtikrinti gyventojų saugumą.

Analizuojant rengimąsi nepaprastosios situacijos valdyti ir mobilizacijai užtikrinti reikalingas resursų paskirstymas ir planavimas. Išanalizuoti, kaip resursai yra skirstomi planuojant nepaprastųjų situacijų valdymą ir mobilizacijos vykdymą respondentai buvo apklausiami apie išteklių paskirstymą (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. Resursų paskirstymas ir planavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Resursų paskirstymas ir planavimas rengiantis nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai	Išteklių paskirstymas	<p>„Išteklių paskirstymas kiekvienoje tiek institucijoje tiek ir pačiose savivaldybėse yra skirtingas, kiekviena institucija turi savo viduje tam tikrą kiekį. <...> kalbant apie mobilizacijos metu turimus išteklius, kol kas nėra paskirstytų. Kai kurioms savivaldybėms ar institucijoms aišku, būtų svarbiausi ištekliai tai žmogiškieji ištekliai“ (I1)</p> <p>„Apie išteklių paskirstymą jeigu kalbant apie mobilizacijos metu, tai paskirstymo šiai dienai nėra ir tas paskirstymas, kaip minėjau turėtų, savivaldybė nusimatyti, iš kur ji pasirūpins“ (I2)</p> <p>„ <...> tai ką parodė Alytaus gaisras ir kiti pavyzdžiai, jei jis nėra pakankamai išdirbtas, tai nemanau, kad tie ištekliai irgi bus gerai paskirstyti, nes jei nėra mokymų, negali žinoti. Kiekviena žinyba turi savo išteklius, imant tą patį PAGD‘ą, jie turi ir savo išteklius, gaisrines mašinas, budėjimo stoteles, gaisro stotis. Bet jie nelabai įsivaizduoju, kad žinotų, kad jie gali paimti iš savivaldybės papildomų resursų, gal tai ir yra planuojama, bet jei nėra mokymų, tada tai labai sudėtinga.“ (I3)</p> <p>„Ištekliai yra paskirstyti, tačiau nepaprastųjų situacijų metu, didžiausias išteklių trūkumas būtų žmonių skaičiaus trūkumas.“ (I4)</p> <p>„Finansų požiūriu – netikslingas ir netikslingas skiriamų lėšų paskirstymas. Žmogiškųjų išteklių požiūriu – kasdieninio gyvenimo metu yra pakankamas, tačiau nepaprastųjų situacijų metu, būtų didelis trūkumas visose srityse.“ (I5)</p>

Taigi buvo ištirta respondentų nuomonė apie išteklių paskirstymą rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai. Gauti atsakymai ir nuomonės skiriasi, nes respondentas I4 teigė, kad ištekliai yra paskirstyti, tačiau likusieji su tokia nuomone nesutiko. Informantai I1 ir I2 kalbėdami apie mobilizacijos pasirengimą paminėjo, kad nėra jokių numatytų išteklių iš anksto. Nagrinėjant išteklių paskirstymą ir planavimą institucijose: „Išteklių paskirstymas kiekvienoje tiek institucijoje tiek ir pačiose savivaldybėse yra skirtingas, kiekviena institucija turi savo viduje tam tikrą kiekį“ (respondentas I1). Respondentas I2 teigė, kad „kaip minėjau turėtų savivaldybė nusimatyti iš kur ji pasirūpins“ (I2), o respondentas I3: „kad jie gali paimti iš savivaldybės papildomų resursų“ (I3), kai kurios institucijos ar įstaigos gali prašyti savivaldybių resursų, norint užtikrinti numatytas užduotis. Informantai I1, I2, I4 ir I5 išskiria žmogiškųjų resursų trūkumą valdant nepaprastąsias situacijas ar vykdant mobilizaciją, nes šių įvykių metu atsiranda papildomų užduočių, kurios reikalauja papildomos žmonių pagalbos. Resursai institucijose, remiantis interviu atsakymais skiriasi, tačiau prieinama viena bendra nuomonė, kad tinkamo paskirstymo nėra. Remiantis teorija resursų paskirstymas institucijoms valdant nepaprastąsias situacijas ar joms rengiantis yra vienas iš svarbiausių aspektų, nes tik turint pakankamai resursų galima išspręsti susiklosčiusią situaciją, taip pat esant resursų trūkumui institucijoms

bendradarbiavimo noras mažėja. Taigi respondentų atsakymai apie resursų paskirstymą skiriasi nuo teorijoje aprašytos medžiagos.

Analizuojant tarpinstitucinį bendradarbiavimą svarbu yra išsiaiškinti, kas lemia veiksmingą bendradarbiavimą. Taip pat institucijos tarpusavyje išsikelia lūkesčius, kurių tikisi bendradarbiavimo metu. Norint išsiaiškinti kokie veiksniai lemia efektyvų bendradarbiavimą ir kokius lūkesčius yra išsikėlusios institucijos, buvo apklausiami respondentai išsiaiškinant jų nuomonę (žr. 9 lentelę).

9 lentelė. Veiksniai skatinantys tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumą

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantis teiginys
Veiksniai skatinantys tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumą	Veiksmingo bendradarbiavimo aspektai	<p>„Kad kiekviena institucija prisiliestų prie planų, pagal savo funkcijas ir užpildytų. Ir būtina informacijos sklaida tiek Lietuvoje, tiek užsienyje.“ (I1)</p> <p>„Žinojimas turbūt būtų pagrindinis to vieno tikslo, siekimas vieno tikslo, darbas rezultatui, negailint ir ieškant netradicinių sprendimo būdų. <...>nuo noro, kaip sakiau nuo sprendimų, tai turėtų būti svarbiausi, nes viską yra sunku numatyti.“ (I2)</p> <p>„Aiški valdymo grandinė, aiškios atsakomybių ribos ir pasirengimo planai. Turi būti planai, krizių planai ir turi būti krizių valdymo planai, mokymai. Turi būti lyderystė, vienos institucijos ar organizacijos, kuri visą šį procesą valdo. Tokie trys aspektai: 1. Valdymas 2. Lyderystė 3. Planavimas ir mokymas“ (I3)</p> <p>„Atsakomybės prisiėmimas, noras dirbti ir išspręsti esamas problemas, sąžiningumas. Institucijos turi viena kita pasitikėti, kad galėtų išgauti kuo didesnę veiksmingumą sprendžiant įvairias situacijas.“ (I4)</p> <p>„Teisingas supratimas, problemų sprendimas drauge, biurokratijos mažinimas.“ – (I5)</p>
	Institucijų lūkesčiai bendradarbiaujant	<p>„Kad rodytų iniciatyvą bendradarbiaujant. Kad turėtų gyvasties bendradarbiauti ir kurti įvairius planus“ (I1)</p> <p>„Kad dėtų visas pastangas, numatytų sakykim veiksmus, priemones užduočių užtikrinimui, kad esant reikalui, būtų gyventojams užtikrintos gyvybiškai svarbios funkcijos, tai yra medicininis aptarnavimas, maistas, šiluma, vanduo ir panašiai.“ (I2)</p> <p>„Lūkesčių tokių, kad jie gauna paramą ir pagalbą, tokią kokią ta institucija geba geriausiai padaryti“ (I3)</p> <p>„Jog sudarys tam tikras sutartis, kurios bendradarbiauti padės veiksmingiau, o esant reikalui nepaprastųjų situacijų metu nepridarys papildomų problemų.“ (I4)</p> <p>„Bendro tikslo siekimo, abipusio supratimo, efektyvesnių problemų sprendimo būdų.“ (I5)</p>

Apibendrinant respondentų nuomones apie veiksmingo bendradarbiavimo veiksnius, galima pastebėti, kad jie yra skirtingi, skiriasi jų nuomonė. Toks požiūris gali būti dėl turimos patirties ar užimamų pareigų. Žiūrint respondento I1 nuomonę, galima teigti, kad planų kūrime institucijos turi rodyti daugiau iniciatyvos ir sudaryti pagal galimas situacijas. Respondentas I2 išskiria tris pagrindinius aspektus: „1. Valdymas 2. Lyderystė 3. Planavimas ir mokymas“ (respondentas I2), nes jo teigimu dabartiniame bendradarbiavime valdant nepaprastąsias situacijas nėra lyderiaujančios

institucijos, kuri valdytų ir koordinuotų visą valdymo veiklą: „*bendradarbiavimas savaime turi būti lyderyste paremtas, turi būti aiški institucija*“ (respondentas I3). Respondentai I4 ir I5 panašios nuomonės ir išskyrė, kad svarbiausia yra darbas kartu, nes tokiu būdu pasiekiamas geriausias rezultatas. Taigi kai kurie respondentų išsakyti aspektai dėl veiksmingo bendradarbiavimo pastebimi ir teorinėje dalyje. Informantai išsakydami apie bendradarbiavimo aspektus papildė ir paaiškino prieš tai nagrinėtoje dalyje, kur buvo kalbama apie bendradarbiavimo trūkumus, pasakė, kaip iš tiesų turėtų būti.

Kalbant apie lūkesčius, kurių siekia kiekviena institucija, galima teigi, kad nedaug skiriasi nuo veiksmingo bendradarbiavimo aspektų, tačiau visgi pačių respondentų lūkesčiai skiriasi. Pagrindiniai aspektai yra tie, jog nori, kad institucijos darbuotojai rodytų iniciatyvą ir norą bendradarbiauti, kad sudarytų abipusius ryšius ir nesitikėtų daugiau iš institucijos nei ji gali suteikti, taip pat tikisi jog kitos institucijos daugiau skirs dėmesio bendradarbiavimui ir problemų sprendimui. Remiantis interviu atsakymais ir teorija galima pastebėti, kad visos institucijos siekia, bendradarbiavimo metu kitų dalyvių didesnio indėlio, tačiau praktikoje taip atsitinka retai. Šie respondentų išsakyti lūkesčiai turi atsispindėti bendroje jų bendradarbiavimo aplinkoje. Skirtingi institucijų lūkesčiai gali reikšti, kad institucijos bendradarbiavimo metu jų neišpildo, todėl tarpinstitucinis bendradarbiavimas vyksta sudėtingiau.

Apibendrinant tai, kas buvo analizuojama tyrimo dalyje, galima teigti, kad bendradarbiavimas tarp institucijų vyksta, tačiau toks bendradarbiavimas nėra veiksmingas. Kokybinio interviu tyrimas padėjo išsiaiškinti pagrindines problemas, su kuriomis susiduria bendradarbiaujant, kuriose srityse galimi tobulinimai. Pagal respondentų atsakymus išsiaiškinta, kad resursų paskirstymas institucijoms valdant nepaprastąsias situacijas ar vykdant mobilizaciją yra labai mažas arba jo iš vis nėra. Nors tai turėtų būti viena iš pagrindinių sričių, kur turi būti sutelktas dėmesys norint veiksmingai suvaldyti nepaprastąsias situacijas ir vykdyti mobilizaciją. Pastebėtina ir tai, kad vis labiau skatina institucijas bendradarbiauti tarpusavyje Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentas rengdamas įvairiose apskrityse pratybas. Tačiau kiekvienos institucijos pareiga yra kurti bendradarbiavimo ryšius, siekti bendrų planų ir susitarimų, kurie padėtų efektyviau veikti ištikus nepaprastajai situacijai ar mobilizacijai. Visgi respondentai padėjo išsiaiškinti, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra ganėtinai silpnas ir įvykių metu nebūtų naudos, kokios tikimasi.

2.5. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai tobulinimo sprendimai

Atlikto empirinio tyrimo duomenimis, galima teigti, kad bendradarbiavimas tarp institucijų rengiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai yra, tačiau jis turi ir trūkumų, dėl kurių bendradarbiavimas nevyksta veiksmingai. Analizuojant ekspertų atsakymus buvo pastebėta, kad jų atsakymai ir nuomonė tam tikrais klausimais skiriasi, tačiau yra išskirtos konkrečios problemos ir trūkumai, kurie trukdo bendradarbiavimo veiksmingumui. Atskleistos tokios pagrindinės bendradarbiavimo problemos: dokumentų ir įstatymų neatitikimas dabartinėms užduotims vykdyti bei bendradarbiavimo gairių trūkumas valdant situacijas; institucijų planų sudarymas; institucijos darbuotojų informavimas; piliečių informavimo ir mokymo trūkumas; lyderiaujančios institucijos nebuvimas; resursų ir išteklių paskirstymo spragos.

Išskyrus pagrindines tarpinstitucinio bendradarbiavimo problemas ir atsižvelgiant į respondentų atsakymus dėl veiksmingo bendradarbiavimo aspektų, galima teigti, kad norint pasiekti geriausius rezultatus reikia išspręsti pirmiausia problemas. Taigi norint pagerinti bendradarbiavimo veiksmingumą tarp institucijų galima įvykdyti šiuos veiklos tobulinimo veiksmus:

1. Remiantis teorija apie dokumentų svarbą valdant nepaprastąsias situacijas ar vykdant mobilizaciją galima teigti, kad yra svarbu užtikrinti jų efektyvumą. Todėl esant dokumentų tikslumo trūkumui siūloma Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentui inicijuoti siūlymą, jog būtų keičiami įstatymai atsižvelgiant į institucijų atsakomybės rajonus, jų veiklą ir galimybes bei atsižvelgiant į pratybų metu esančioms įstatymo spragoms. Dokumentų ir įstatymų tobulinimas turi būti vykdomas esant pratyboms, nes tik tada matomas geriausias rezultatas. Dėl dokumentų neatitikimo institucijoms yra sunku bendradarbiauti.
2. Atsižvelgiant į teoriją planų rengimas yra vienas iš svarbiausių etapų veiksmingam bendradarbiavimui. Todėl Mobilizacijos departamentui ir ekstremalių situacijų operacijos centrui siūloma koordinuoti savivaldybės institucijų planų rengimą, jog jos parengtų juos atsižvelgiant į realias grėsmes ir galimybes jas valdyti. Užtikrinti institucijų bendradarbiavimą tarpusavyje, kad planai neprieštarautų vienas kitam ir institucijos žinotų, jei yra įtraukiamos į kitų planus.
3. Institucijų vadovai privalo supažindinti visus darbuotojus apie kuriamus planus, jog esant nepaprastajai situacijai ar mobilizacijai žinotų pagrindinius veiksmus, kuriuos jie turi atlikti, kad žinotų esant poreikiui į ką ir koku klausimu gali kreiptis. Kad tarpinstituciniam bendradarbiavimui netrukdytų vidinės institucijos problemos.

Institucijų vadovams rengti pratybas institucijų viduje su įvairiomis situacijomis, gerinant darbuotojų pasirengimą.

4. Remiantis teorija ir empirinio tyrimo rezultatais svarbu yra informuoti piliečius apie esamą situaciją bei veiksmus, kuriuos jie turi atlikti. Todėl siūloma savivaldybės administratoriams vykdyti gyventojų mokymus, susijusius su nepaprastosiomis situacijomis, mobilizacija ir ekstremaliomis situacijomis, šių mokymų paskirtis būtų, kad gyventojai žinotų, kokius veiksmus jie turi atlikti esant įvykiui ir kur galėtų kreiptis pagalbos užtikrinant sau ir savo šeimai saugumą. Piliečiams žinant veiksmus bus mažesnis chaosas ir jie netrukdytų įvairioms institucijoms ir įstaigoms dirbti savo darbo.
5. Atsižvelgiant į respondentų nuomonę valdant nepaprastąsias situacijas ir vykdant mobilizaciją reikalingas vienos institucijos lyderiavimas, kuris koordinuotų visus veiksmus. Siūloma, kad savivaldybių administracijų vadovai ir Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentas paskirtų institucijas ar asmenis, kurie šių situacijų metu imtųsi lyderystės ir pagal turimus planus ir kompetenciją koordinuotų bei nurodytų veiksmus institucijoms ir įstaigoms. Šie paskirti asmenys ar institucijos būtų visiems žinomi ir esant poreikiui galėtų kreiptis dėl detalesnės informacijos ištikus kuriai nors situacijai.
6. Remiantis teorija, atliktų tyrimų analize bei empirinio tyrimo rezultatais yra pastebima, kad nepaprastųjų situacijų valdymas ir mobilizacijos vykdymas reikalauja resursų bei išteklių, kurių paskirtis yra skirtinga. Todėl jų paskirstymas tarp institucijų yra svarbus, o remiantis respondentų atsakymais, paskirstymas yra silpnas arba jo iš vis nėra. Todėl vyriausybei yra siūloma numatyti resursų paskirstymą visoms institucijoms, kurios rengiant planus tikrai prisidės prie situacijų valdymo. Sudaryti sąrašus iš kitų institucijų ar savivaldybių dėl galimų būtiniausių resursų paėmimo ir įtraukti juos į planus bei informuoti tas institucijas dėl tokių sąrašų sudarymo. Taip pat nustatyta, kad valdant nepaprastąsias situacijas saugant objektus ar atliekant tam tikras užduotis reikalingas papildomas žmonių skaičius, todėl siūloma sudaryti sutartis su nevyriausybinėmis organizacijomis sutartis, kurių paskirtis būtų esant poreikiui suteikti žmogiškųjų išteklių. Siūloma savivaldybėms rengti sąrašus dėl savanorių žmonių norinčių prisidėti prie įvairių situacijų valdymo, nes žmogiškieji ištekliai tokių situacijų metu yra labai svarbūs.

IŠVADOS

1. Nepaprastosios situacijos sąvoka mokslinėje literatūroje yra aprašoma skirtingai. Išsiaiškinta, kad nepaprastoji situacija gali prasidėti nuo labai įvairių dalykų, dėl žmogaus kaltės ir dėl gamtinių priežasčių. Norint suvaldyti nepaprastąsias situacijas, privalomas institucijų bendradarbiavimas, kurių užduotys leidžia kovoti su tokiomis situacijomis. Mobilizacijos sąvoka yra aiški, kuri aprašoma ir pačiuose įstatymuose. Vykdam mobilizaciją taip pat reikalingas institucijų bendradarbiavimas, nes atsiranda naujų užduočių, kurių vykdymas privalo būti užtikrintas.
2. Bendradarbiavimas tarp institucijų remiantis mokslinė literatūra yra plačiai taikomas visose sektoriuose. Atskleista, kad veiksmingas institucijų bendradarbiavimas priklauso nuo įvairių aspektų, kurių turi siekti abu bendradarbiavimo dalyviai. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas pasižymi tuo, kad tai apima įvairaus lygio valdžios institucijas ir savivaldybes, todėl valdant iškilusias problemas tai yra svarbiausias akcentas valstybėje. Pagrindinės efektyvaus bendradarbiavimo kryptys yra bendro tikslo siekimas, sutarčių sudarymas ir esami paskirstyti resursai.
3. Analizuojant jau atliktus tyrimus susijusius su tarpinstituciniu bendradarbiavimu valdant nepaprastąsias situacijas ir vykdam mobilizaciją buvo išskirti trūkumai ir problemos su kuriomis susiduriama. Buvo pastebėta, kad be bendros institucijų veiklos veiksmingai valdyti ir vykdyti situacijų neįmanoma.
4. Ištyrus dokumentus, reglamentuojančius institucijų bendradarbiavimą nustatyta, kad konkrečių dokumentų ar įstatymų, kurie nurodytų bendradarbiavimo gaires nepaprastųjų situacijų metu ar įvedus mobilizaciją, nėra.
5. Dokumentų analizės metu pastebėta, kad su bendradarbiavimu susijusios veiklos yra tik paminamos, kad įvykus tam tikrai situacijai vyriausybė galėtų kreiptis į kitas. Analizuojant dokumentus pastebėta, kad yra rašoma, jog Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentas bendradarbiauja su kitomis institucijomis ir ministerijomis dėl mobilizacinių planų rengimo ir jų tikrinimo.
6. Ekspertinio interviu metu buvo siekiama sužinoti apie pasirengimą tarpinstitucinio bendradarbiavimo esant nepaprastajai situacijai ir mobilizacijai. Tyrimo rezultatai parodė, kad bendradarbiavimas vyksta, planai veikti šių situacijų metu yra kuriami, tačiau bendradarbiavimas yra neveiksmingas, kokio tikimasi ir kokį jį laiko kiti, o į planų parengimą nėra tinkamai atsižvelgta ir jie kuriami netinkamai.

7. Buvo išskirti aspektai, kurie turi sustiprinti ir pagerinti tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmingumą remiantis ekspertinio interviu metu analizuojant respondentų atsakymus. Išskirti keli pagrindiniai veiksniai, lemiantys efektyvumą: institucijų iniciatyva bendradarbiaujant; tinkami planų sudarymai ir derinimai; lyderystė valdant iškilusias grėsmes ir bendro tikslo siekimas.
8. Tyrimo metu analizuojant respondentų atsakymus buvo pastebėta, kad jų nuomonė apie bendradarbiavimo svarbą yra vienoda, tačiau kaip vyksta pats bendradarbiavimas, nuomonės skiriasi. Išsiaiškinta, kad tik 1 iš 5 respondentų žino, kaip vyktų bendradarbiavimas nepaprastųjų situacijų metu ir mobilizacijos metu, tai reiškia, kad žinojimas apie institucijų bendradarbiavimą aiškiai skiriasi. Informantų teigimu įstatymai reglamentuojantys nepaprastųjų situacijų valdymą ir mobilizacijos vykdymą yra pakankamai neaiškūs ir neatitinka dabartinių institucijų veiklą. Pagrindinės problemos, kurias išskyrė respondentai yra, kad institucijos planuodamos nepakankamai bendradarbiauja su kitomis institucijomis; išteklių paskirstymo spragos valdant nepaprastąsias situacijas ir vykdant mobilizaciją; institucijos bendradarbiaudamos tikisi iš kitų didelio indėlio šioje srityje.

SIŪLYMAI

Išnagrinėjus teorinę medžiagą ir tyrimo rezultatus yra siūloma dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo gerinimo ruošiantis nepaprastosioms situacijoms ir mobilizacijai šie aspektai:

1. Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentui inicijuoti siūlymą Lietuvos Respublikos Seimui dėl įstatymų keitimo, susijusių su nepaprastosiomis situacijomis ir mobilizacija atsižvelgiant į tai, kokios dabar institucijos priklauso ir kurios vykdytų pagrindines funkcijas šių situacijų metu. Keisti įstatymus ir dokumentus pagal patyčių metu esamas pastabas, nes įstatymai turi būti tobulinami bendradarbiavimo metu.
2. Savivaldybės administracijos ir institucijos rengdamos planus mobilizacijos ir nepaprastosios situacijos metu užtikrinimui, privalo bendradarbiauti su kitomis institucijomis, įtraukiant į savo planus, ar prašant pagalbos iš jų. Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentui ir ekstremalių situacijų centrui koordinuoti jų kuriamus planus. Taip pat rengiant jungtinį planą užtikrinti visų institucijų bendrą indėlį, kad planai neprieštarautų vienas kitam.
3. Kiekvienos planus mobilizacijai ir nepaprastosios situacijos valdymui sudarančios institucijos vadovai privalo informuoti visus institucijos darbuotojus dėl planų rengimo ir jų pobūdžio nepaprastųjų situacijų ir mobilizacijos metu, sulyginant žinias, kad visi žinotų kaip keičiasi veikla, kokie veiksmai galimi ir kaip vyksta informavimas.
4. Savivaldybių vadovams užtikrinti piliečių informavimą ir mokymus iki esant susidariusiai situacijai apie tai, kokius veiksmus jie gali atlikti, kur gali kreiptis pagalbos ir kur gali užtikrinti savo bei šeimos saugumą esant nepaprastajai situacijai ar mobilizacijai.
5. Savivaldybės administracijų vadovams ir Mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamentui paskirti aiškius vadovaujančius asmenis planams parengti, kurie gebėtų imtis lyderystės įtraukiant visas atsakingas institucijas.
6. Savivaldybės administracijos atstovams vykdyti ir rengti bendrus mokymus su visomis institucijomis, kad besitreniruodamos kartu institucijos galėtų veiksmingai valdyti įvykusias situacijas.
7. Vyriausybei numatyti resursų paskirstymą institucijose ir ministerijose, kurie būtų naudojami ištikus nepaprastajai situacijai ir esant mobilizacijai. Nustatyti įstaigas ar kitas institucijas, iš kurių esant poreikiui imami išteklių. Sudaryti sutartis su nevyriausybinėmis organizacijomis, kurių pagrindinis tikslas būtų suteikti žmogiškųjų išteklių.

LITERATŪRA

- Achamkulangare, G. (2014). *An Analysis of the Resource Mobilization Dunction Within the United Nations System*. Šveicarija: Ženeva.
- Ansari, W. E. ir Phillips, C. J. (2001). *Partnerships, community participation and intersectoral collaboration in South Africa*. Journal of Interprofessional Care Nr. 15(2).
- Cafario, G. (2006). *Handbook of the Sociology of the Military*. Italy: Springer.
- Castells, M. (2000). *The Rise of the Network Society*. Kembridžas: Blacwell.
- Cohen, S. (2008). *Democracies at War against Terrorism: A Comparative Perspective*. Anglija: Palgrave Macmillan.
- Coppola, D.P. (2015). *Introduction to International Disaster Management*. Jungtinė Karalystė: Butterworth-Heinemann.
- Creswell, J.W. (2009). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 3rd. Ed. Tausand Oksas: Sage publications.
- Drabek, T. (1986). *Human system responses to disaster*. Niujorkas: Springer-Verlag.
- Ekstremaliųjų situacijų valdymas. Civilinė sauga. [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą <https://www.civsauga.lt/ekstremaliuju-situaciju-valdymas/#1452765442453-b921a1fb-6ec8>
- Farazmand, A. (2014). *Crisis and Emergency Management: Theory and Practise*. Londonas: Routledge.
- Fritz, C.E. (1961). *Disaster: In Contemporary Social Problems*. Niujorkas: Harcourt.
- Gaižauskaitė, I. ir Valavičienė, N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu*. Vilnius: Registrų centras.
- Gaižauskienė, I. ir Valavičienė, N. (2016). *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu*. Vilnius: VĮ Registrų centras.
- Yang, Y. N., (2016). *The nuclear disaster management system in Taiwan: a case study of the third (Maanshan) nuclear power plant*. Londonas: Overseas Development Institute. Disasters, 40(3).
- Khorrnan-Manesh, A. (2017). *Handbook of disaster and emergency management*. Švedija: Kompendiet.
- Killian, L.M. (1954). Some accomplishments and some needs in disaster study. *Journal of Social issues*, 10.
- Krašto apsaugos ministerija, (2014). *Ką turime žinoti apie pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms ir karo metui*. Vilnius: Krašto apsaugos ministerija.

Kvieskienė, G., ir Indrašienė, V. (2008). Socialinio darbo ypatumai vaikų globos namuose: metodinė priemonė. Vilnius: Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. p. 315.

Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija (2011). Įsakymas dėl mobilizacijos ir pilietinio pasipriešinimo departamento prie krašto apsaugos ministerijos nuostatų ir struktūros tvirtinimo (2011 m. vasario 23 d. Nr. V-225). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.393553/RQVQiCplbc>

Lietuvos Respublikos Seimas (1996). Lietuvos Respublikos mobilizacijos ir priimančiosios šalies paramos įstatymas (1996 m. lapkričio 19 d. Nr. I-1623). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3CD1008B88A9/QtyVTonQpB>

Lietuvos Respublikos Seimas (1996). Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo pagrindų įstatymas (1996 m. gruodžio 19 d. Nr. VIII-49). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.34169/NSrkXvtFzc>

Lietuvos Respublikos Seimas (2000). Lietuvos Respublikos karo padėties įstatymas (2000 m. birželio 8 d. Nr. VIII-1721). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.103540/UUzucwFYCj>

Lietuvos Respublikos Seimas (2000). Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas (2000 m. rugpjūčio 31 d. Nr. VIII-1908). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.108263/rNtKIZsja>

Lietuvos Respublikos Seimas (2002). Lietuvos Respublikos nepaprastosios padėties įstatymas (2002 m. birželio 6d. Nr. IX-938). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.169562?jfwid=q8i88mcg5>

Lietuvos Respublikos Vyriausybė (2013). Nutarimas dėl valstybinių mobilizacinių užduočių valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms skyrimo (2013 m. kovo 27 d. Nr. 256). [žiūrėta 2019-11-05]. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.445404/asr>

Lobina, E. ir Hall, D. (2006). *Public-Public Partnerships as a catalyst for capacity building and institutional development: Lessons from Stockholm Vatten's experience in the Baltic region*. Londonas: University of Greenwich.

Miginis, N. Ir Ulozas, M. (2010). *Tarpžinybinis bendradarbiavimas neacionaliniu lygmeniu jaunimo politikos srityje*. [Žiūrėta 2019-10-05], prieiga per internetą http://ijpp.lt/file/TB_ANALIZE.pdf

Moore, H.E. (1958). *Tornadoes over Texas*. Ostinas: University of Texas Press.

Palttala, P., Boano, C., Lund, R. ir Vos, M. (2011). *Communication Gaps in Disaster Management: Perceptions by Experts from Governmental and Non-Governmental*

- Organizations. *Journal of Contingencies and Crisis management*. 20 (1) Naujausias Džersis: Wiley-Blackwell.
- Patton, M. (2002). *Qualitative Research and Evaluation methods*. Londonas: Sage Publications.
- Potss, E. (2014). *Improving Disaster Emergency Communications: The Practice, Policy & Politics of Emergency Management & the Department of Homeland Security*. Central Penn College.
- Puškorius, S. (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
- Puškorius, S. (2007). *Bendradarbiavimo efektyvumas*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas, viešojo politika ir administravimas, 20.
- Quarantelli E.L. ir Perry, R.W. (2005). *What is Disaster?: new answers to old questions*. Filadelfija: Xlibris, 173-200.
- Raišienė, A.G. (2007). *Tarporganizacinės sąveikos turinys Lietuvos vietos savivaldos praktinių požiūriu*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.
- Roussos, S. ir Fawcett, S. (2000). *A Review of Collaborative Partnerships as a Strategy for Improving Community Health*. Kalifornija: Annual Review.
- Rupšienė, L. (2007). *Kokybinių tyrimų duomenų rinkimo metodologija*. Klaipėda: Klaipėdos universitetas. p. 126.
- Rutkienė, A. ir Tandzegolskienė, I. (2014). *Studentų savarankiškumo skatinimas studijuojant universitete*. Vytauto Didžiojo Universitetas: Versus Aureus. p. 15.
- Sagarzazu, I. ir Kluver, H. (2015). *Coalition Governments and Party Competition: Political Communication Strategies of Coalition Parties*. Vokietija: Hamburgo Universitetas.
- Schulz, S.F. ir Blecken, A. (2010). Horizontal cooperation in disaster relief logistics: benefits and impediments. *Journal of Physical Distribution & Logistics managements* 40(8). Anglija: Emerald group Publishing.
- Sen, R. ir Chakrabarti, S. (2019). Disaster Management Dynamics – An Analysis of Chaos from the Flash Flood (2013) in the Fragile Himalayan System. *Journal of the Geological Society of India*, 93(3), 321-330.
- Smith, D. (2015). *Through a glass darkly*. Journal Risk Management, Jungtinė Karalystė: Palgrave Macmillan.
- Social Entrepreneurs (2011). *Building and Sustaining effective collaboration. Research brief*. [Žiūrėta 2019-10-05], prieiga per internetą: <http://tiny.lt/rk35gtd>.
- Survila, A. (2015). *Nepaprastųjų situacijų valdymas*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.

- Šutavičienė, Ž. (2011). *Viešojo ir privataus sektorių partnerystės poreikis ir galimybės Lietuvoje*. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas.
- Torres, G.W. ir Margolin, F.S. (2003). *The Collaboration Primer: Proven Strategies, Considerations and Tools to Get Your Started*. Čikaga: Health Research & Educational Trust.
- Vainorienė, A. (2016). *Išimtinė padėtis: teisiniai pagrindai ir iššūkiai*. Vytauto Didžiojo Universitetas. [Žiūrėta 2019-10-05]. Prieiga per internetą <https://www.vdu.lt/cris/handle/20.500.12259/30777>
- Vainorienė, A. (2018). *Nepaprastosios padėties teisiniai pagrindai: daktaro disertacija*. Vilnius: Vilniaus universitetas.
- Vizgirdaitė, J. (2011). *Meaning of Collaboration: from Different Social Contexts to Common Understanding*. Kaunas: Kauno technologijos universitetas.
- Wisner, B., Gaillard, J.C. ir Kelman, I. (2011). *The Routledge Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction*. Londonas: Routledge.
- Žodynas. *Online Etymology Dictionary*. [Žiūrėta 2019-10-05], prieiga per internetą <https://www.etymonline.com/>

Priedai

EKSPERTŲ APKLAUSOS KLAUSIMAI

MPPD ir kitų institucijų bendradarbiavimo aspektai, MPPD įtaka dėl tarpinstitucinio bendradarbiavimo nepaprastųjų situacijų metu su kitomis institucijomis

1. Kiek jūsų nuomone yra reikalingas tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp MPPD ir savivaldybės institucijų nepaprastųjų situacijų metu?
2. Koku būdu vyksta tarpinstitucinis bendradarbiavimas kasdieninėje veikloje? Kaip šis bendradarbiavimas keistųsi nepaprastųjų situacijų metu?
3. Su kuriomis institucijomis yra prioritetas bendradarbiauti MPPD? Kokius veiksmus jos atlieka?
4. Kokie veiksmai yra atliekami, norint patikrinti, kaip institucijos yra pasiruošusios bendradarbiauti nepaprastųjų situacijų metu? Pateikite pavyzdžių.

Dokumentų, planų ir įstatymų palyginimas su ekspertų patirtimi ir nuomone, dėl nepaprastųjų situacijų

1. Įvertinkite ar dabartiniuose įstatymuose yra pakankamai konkrečiai ir aiškiai aprašyti reikalavimai nepaprastosios padėties metu, kurios turi atlikti tam tikros institucijos?
2. Institucijos savo planuose turi būti įtraukusios veiksmus įvedus nepaprastąją padėtį. Jūsų nuomone iš ko turi susidėti šie planai?

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo galimybės ir trūkumai tarp savivaldybės institucijų nepaprastųjų situacijų metu

1. Kaip manote, ar savivaldybės institucijos yra pasirengusios bendradarbiauti tarpusavyje esant nepaprastajai situacijai?
2. Kaip institucijos yra pasiruošusios informuoti visus Lietuvos gyventojus apie paskelbtą nepaprastąją padėtį? Papasakokite kokiais būdais ir metodais bus pranešama.
3. Įvardinkite jūsų manymu esamus trūkumus, susijusius su tarpinstituciniu bendradarbiavimu nepaprastųjų situacijų metu. Pateikite pavyzdžių, su kuriais teko susidurti iki šiol.
4. Kas jūsų manymu yra pagrindiniai aspektai, norint veiksmingo tarpinstitucinio bendradarbiavimo nepaprastųjų situacijų metu?
5. Jūsų nuomone ar Lietuvos savivaldybės institucijoms yra tinkamai paskirstyti ištekliai, valdant nepaprastąsias situacijas? Kuriose aspektuose galima tobulinti išteklių paskirstymą?
6. Kokių lūkesčių tikėtės iš kitų savivaldybės institucijų bendradarbiavimo metu?