

Nevyriausybinių organizacijų veikla ir vaidmuo Lietuvoje

Aušra Šilinskytė

*Mykolo Romerio universitetas
Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius*

Anotacija. Šiuo metu nevyriausybinių organizacijų visose šalyse yra vienas svarbiausių veiksmų, skatinančių plėtrą ir vystymąsi. Straipsnyje remiantis moksline literatūra bei empirinių tyrimų duomenimis, analizuojama nevyriausybinių organizacijų samprata bei veikla ir jų vaidmuo Lietuvoje. Pirmoje straipsnio dalyje analizuojama nevyriausybinių organizacijų samprata bei jų raidą nulėmę išorės veiksniai. Dėmesys skiriamas ne tik istorinei nevyriausybinių organizacijų raidai, bet ir į vystymąsi orientuotų nevyriausybinių organizacijų strategijoms. Tai leidžia nagrinėjamas organizacijas suskirstyti pagal jų veiklos pobūdį ir tikslus. Antroje dalyje analizuojamas nevyriausybinių organizacijų vaidmuo, funkcijos bei veikla, o trečioje dalyje, remiantis Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro bei struktūrinių nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo tyrimų duomenimis, analizuojamas nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje vaidmuo ir jų veiklos perspektyvos.

Raktažodžiai: *nevyriausybinių organizacijų, tarpinstitucinis bendradarbiavimas, veiklos vertinimas.*

Keywords: *non-governmental organizations, inter-institutional cooperation, performance appraisal.*

Įvadas

Nevyriausybinių organizacijų, tarpininkaudamos tarp viešojo ir privataus sektorių, apima visas laisva piliečių valia įkurtas pilietines organizacijas, suburdamos panašių interesų asmenis ar jų grupes. Nevyriausybinių organizacijų veikla orientuota į visuomenės ar tikslinių socialinių grupių gerovės didinimą, sudaro galimybę patiems piliečiams, įsitraukiant į jų veiklą, tiesiogiai spręsti visuomenėje iškilusias problemas bei piliečiams dalyvauti valstybės veikloje.

Nevyriausybiniams organizacijoms, tapdamos vis svarbesne visuomenės dalimi, ne tik plečia savo veiklos spektrą orientuodamosi į skirtingas visuomenės problemas, bet ir atlieka svarbų vaidmenį pritraukiant valstybės ir privataus sektoriaus dėmesį ir lėšas į tas prob-

lemas, kurios iki tol nebuvo sprendžiamos ar tai buvo daroma nepakankamai efektyviai. Todėl nevyriausybines organizacijas privalo nuolat išsamiai analizuoti savo veiklą, stebėti organizacijoje vykstančius procesus ir pasiektus rezultatus bei ieškoti naujų galimybių ir būdų užsibrėžtiems tikslams įgyvendinti.

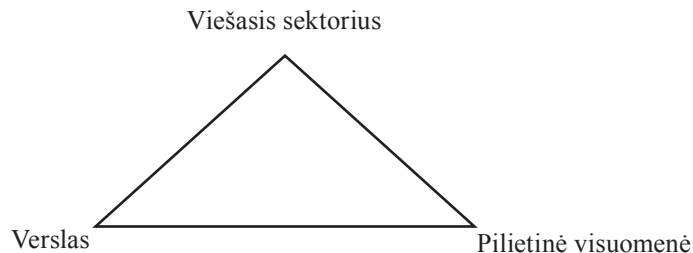
Nevyriausybines organizacijas ir jų vykdoma veikla nėra nauja tyrimų sritis, tačiau Lietuvoje šių organizacijų veikla bei jų reglamentavimas dar nėra visiškai suformuluotas ir nors egzistuoja įvairių jų veiklos vertinimo metodikų, dėl nepakankamos informacijos apie išorinius veiksnius ir galimus veiklos analizės būdus dažnai pasirenkami ne visas veiklos sritis apimantys efektyvumo tyrimai, kurie sukelia tyrimo problemų ir iškraipo gautus rezultatus bei neparodo silpnųjų organizacijos veiklos pusių.

Straipsnyje, remiantis užsienio šalių mokslininkų (Korten, Salamon, Sokolowski ir kt.) ir Lietuvos autorių (Šimašius, Žalimienė, Rimšaitė ir kt.) darbais bei Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro atliktais tyrimais, siekiama išnagrinėti nevyriausybinių organizacijų sampratą ir vaidmenį Lietuvoje, nustatyti pagrindinius šių organizacijų veiklai įtakos turinčius veiksnius ir jų veiklos plėtros galimybes.

Nevyriausybinių organizacijų samprata

Pirmosios nevyriausybines organizacijas, kurių ištakos siekia dar viduramžiais susikūrusius pirmuosius labdaros fondus, buvo paplitusios kaip benamių ir vargšų šelpimu užsiimančios organizacijos. Tačiau keičiantis ekonominiais, socialiniams veiksniams keitėsi ir šių organizacijų vaidmuo. Valdžios institucijos sunkiai persiorientuoja ir prisitaiko prie esamų pokyčių arba vėluojančiai reaguoja į juos, tuo tarpu nevyriausybines organizacijas į pokyčius reaguoja lanksčiau – tai pagrindinė priežastis, lemianti vis didesnę nevyriausybinių organizacijų vaidmenį valstybėje bei nuolatos augantį šių organizacijų skaičių ir besiplečiantį veiklos spektrą.

Vienas iš galimų būdų apibrėžti šių organizacijų veiklą, jas išskirti kaip nevyriausybinių sektorių – ne valdžios įkurtas, ne pelno siekiančias organizacijas, tarnaujančias visuomenės labui. Tačiau visame pasaulyje didėjant NVO įtakai, imta vis dažniau vartoti terminą – trečiasis sektorius, kuris akcentuoja piliečių iniciatyvą. Jis remiasi visuomenės skirstymu į 3 pagrindinius tarpusavyje sąveikaujančius segmentus:



1 pav. Trečiojo sektoriaus vieta viešojo ir verslo sektorių atžvilgiu

Šaltinis: J. Rimkutė, 2001 [15, p. 206]

Nacionalinis plėtros institutas pilietinę visuomenę apibūdina kaip trečiojo sektoriaus segmentą, apimančią visas gyventojų iniciatyva veikiančias organizacijas, draugijas ir socialinius judėjimus [11]. Šių sektorių veiklą, didesnę ar mažesnę jų įtaką galima pastebėti kiekvienoje viešojo gyvenimo srityje. Veiklos sritimis ir įtakos sferomis šie sektoriai yra pasiskirstę ir socialinių paslaugų organizavimo bei teikimo sistemoje. Taip pat būtina pabrėžti, jog NVO veikla paprastai grindžiama moralinėmis vertybėmis, jos visiškai arba labai svarbiai priklauso nuo labdaros ir savanoriškų paslaugų [22, p. 85–86].

Lietuvoje dažniausiai steigiamos socialinės srities organizacijos, skirtos svarbiausios visuomenės problemoms spręsti, tačiau Lietuvos NVO plėtros koncepcijoje (2010) apibrėžiama daug platesnė nevyriausybių organizacijų veikla – tai visuomenės naudai Lietuvoje veikiantis savarankiškas, nuo valdžios ir verslo nepriklausomas, pelno ir valdžios rinkimuose nesiekiantis, savanoriškumo pagrindu įsteigtas viešasis juridinis asmuo [10]. L. M. Salamon, S. W. Sokolowski ir R. List, siekdami apibendrinti skirtingus NVO apibrėžimus, skiria šiuos joms būdingus bruožus:

1. Organizacijos forma – jos turi patvirtintą struktūrą bei procesus ir yra įregistruotos kaip juridinis asmuo.
2. Privatumas – nors organizacijos gauna paramą iš valstybės bei bendradarbiauja su jomis, jos nėra valstybinių institucijų dalis ir turi laisvę .
3. Pelno neskirstymas – tai nereiškia, jog savo veikla jos negali siekti pelno, tačiau visas gautas pelnas yra skiriamas tolesnei organizacijos veiklai ir jos tikslų įgyvendinimui.
4. Savivalda – organizacijos pačios kontroliuoja savo veiklą, už jos planavimą ir vykdymą atsakingi jos valdymo organai.
5. Savanoriškas dalyvavimas – organizacijų veikla grindžiama savanorišku (neatlygintinu) darbu bei savanoriška parama [17, p. 8–9].

Taip pat būtina pabrėžti, jog mokslininkai kalbėdami apie nevyriausybinės organizacijos įprastai turi omenyje, jog tai nepolitinė, nereliginė ir ne pelno siekianti organizacija vienu metu. Tokia termino interpretacija, nors ir neabejotinai labiausiai paplitusi, yra tik viena iš galimų. Neretai profesinės sąjungos, religinių tikslų siekiančios organizacijos ir netgi kooperatyvai gali būti laikomi nevyriausybinėmis organizacijomis [21, p. 104].

Dėl šių organizacijų veiklos ir formų gausos sudėtinga išskirti vieną pagrindinį jų veiklos aspektą, todėl norint geriau suvokti esminius nevyriausybių organizacijų veiklos principus, būtina suvokti jų vystymosi raidą.

Nevyriausybių organizacijų raida

K. Henderson atkreipia dėmesį, jog įprastu laikomas centralizuotas valstybės „iš viršaus į apačią“ paslaugų teikimas iš tiesų yra gana naujas reiškinys. Tokios socialinės paslaugos kaip švietimas, sveikatos apsauga ir kitos nevyriausybių organizacijų buvo teikiamos daug anksčiau nei valstybinės [4, p. 101]. Tai pabrėžia ir D. C. Kortenas. Nagrinėdamas nevyriausybių organizacijų plėtrą jis pirmiausia išskyrė tris į vystymąsi orientuotų nevyriausybių organizacijų strategijas, kurias vėliau papildė ir ketvirtąja, ku-

rią veikė tarptautinio ir vietinio verslo įtaka socialiniam tvarumui. NVO strategijų kartos apibūdinamos pagal vystomojo bendradarbiavimo specifiką bei keletą pagrindinių kriterijų, kurie nusako:

- sprendžiamų problemų apibrėžtumą,
- vykdomos veiklos trukmę,
- veiklos apimtį (individuali, bendruomenės, regiono, nacionalinė, globali),
- dalyvius,
- NVO vaidmenį (vykdytojas, mobilizuotojas, idėjų kūrėjas),
- valdymo orientaciją (pirmojoje kartoje – logistikos valdymas, antrojoje – projekto valdymas, trečiojoje – strateginis valdymas, o ketvirtojoje – dinamiški ir save organizuojantys tinklai) [5].

Pirmosios kartos organizacijų strategijos koncentravosi „į pagalbos teikimą įvykus nelaimėi ir gerovės didinimą“, o NVO veikla orientuota būtent į visuomenės pirminių poreikių patenkinimą, kai pati organizacija yra ir paslaugų teikimo organizatorius, ir jų tiekėjas. Žvelgiant iš istorinės perspektyvos, kol nebuvo jokios valstybinės socialinių paslaugų sistemos ir valstybė nebuvo prisiėmusi atsakomybės už savo piliečių socialinių problemų sprendimą, būtent nevyriausybinių organizacijų įsteigtos ir išlaikomos įstaigos globojo benamius, beglobius vaikus, ligonius, neįgaliuosius, senus žmones. Įvairios pasaulietinės draugijos bei religinių organizacijų susivienijimai buvo pirmieji organizuotos socialinės pagalbos teikėjai tiek Europos, tiek kitose šalyse [23, p. 85–86].

Antrosios kartos organizacijų strategijos orientuotos į nedidelių, savarankiškų bendruomenių vystymą, o trečiosios kartos – įtraukti į vis didesnes ir sudėtingesnes NVO. Vėlesnėse kartose nevyriausybinių organizacijos dalį savo funkcijų perleido kitoms suinteresuotoms grupėms: bendruomenėms, institucijoms ir t. t., o pagrindinė to priežastis – sprendžiamų problemų ir organizacijos išsikeltų tikslų gausa bei nuolat didėjanti apimtis. Palaipsniui keičiantis nevyriausybinių organizacijų vaidmeniui ir iš tiesioginio paslaugų tiekėjo tampant paslaugų tiekimo organizatoriumi ir idėjų generatoriumi, jų veikla nebeapsiribojo vietinės reikšmės paslaugų teikimu ar problemų sprendimu, o veiklos tikslai tapo nacionaliniai ar globalūs. Trečios kartos NVO strategijos akcentuoja, jog jos turi veikti kaip katalizatorius, o ne paslaugų tiekėjas. Nevyriausybinių organizacijos, sudarant kitas organizacijas, siekia kurti pajėgumus, ryšius, įsipareigojimus bei organizuoti išteklius [6].

Vėliau, dėl prieš tai įvardintų priežasčių susiformavusi ketvirtoji karta, kuria, kaip teigia D. C. Kortenas, siekiama suformuoti „decentralizuotą socialinės vizijos kritinę masę“. Jo teigimu, ketvirtosios kartos NVO gali sudaryti palankesnes sąlygas suartinti žmonių ir organizacijų tinklus bei pakeisti globalios visuomenės institucijas nei trečiosios kartos NVO, kurios siekia konkrečių politikos kryptių ir institucijų pokyčių [5].

T. Lee nagrinėdamas nevyriausybinių organizacijų plėtrą iškelia 5 pagrindines hipotezes, kurios nulemia šalių, kuriose didesnis tarptautinių nevyriausybinių organizacijų, priskiriamų ketvirtajai kartai, skaičius. Jo manymu, tai suponuoja:

1. Integracija į globalią ekonomiką;
2. Tarpvyriausybinių organizacijų narių skaičius;
3. Naudojimasis naujomis komunikacijos technologijomis (ypač internetu);
4. Demokratinis valstybės valdymas;

5. Šalies pajamos [8].

Remiantis D. C. Korteno ir T. Lee iškeltomis idėjomis, galima teigti, jog NVO veikla ir pobūdis tiesiogiai priklauso nuo tų asmenų ar jų grupių, kurie dalyvauja organizacijos veikloje, bei nuo išorės veiksnių, tiesiogiai darančių įtaką nevyriausybiniams organizacijoms ir jų išsikeltų tikslų globalumui, nulemiančiam, koks vaidmuo gali būti suteiktas organizacijai vietos ar tarptautiniu lygmeniu.

Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ir funkcijos

Nagrinėjant šių dienų nevyriausybinių organizacijų veiklą, sunku griežtai apibrėžti jų veiklos sritis, todėl egzistuoja skirtingi nevyriausybinių organizacijų veiklos vertinimo ir grupavimo metodai, tačiau pagal veiklos tikslus galima skirti du pagrindinius nevyriausybinių organizacijų veiklos tipus

1. Pasiūlos nevyriausybinių organizacijos (paslaugas teikiančios organizacijos);
2. Paklausos nevyriausybinių organizacijos (propagandos/lobistinės ir siekiančios daryti įtaką viešajai politikai nevyriausybinių organizacijos) [1, p. 24].

Šis suskirstymas leidžia į nevyriausybinių organizacijų funkcijas pažvelgti iš dviejų skirtingų pusių ir jas vertinti kaip paslaugas visuomenei teikiančias ir jos poreikiais besirūpinančias organizacijas bei kaip organizacinį darinį, turintį galią veikti visuomenę. Lietuvoje dauguma organizacijų nėra taip stipriai išsivysčiusios, jog turėtų pakankamą galią visuomenei ir valdžios priimamiems sprendimams ir jų poveikis dažniausiai pasireiškia tik atskirais judėjimais ar bendruomeninėmis akcijomis. Nuo įvairiausių opozicinių veiksmų pereinama prie subtilesnių ir pastebimi tokie pokyčiai:

- Revoliucingas požiūris keičiamas konstruktyviais veiksmais;
- Pradedama laikytis „žingsnis po žingsnio“ principo;
- Pereinama nuo bendrų interesų prie atskirų visuomenės grupių interesų atstovavimo;
- Naudojamosi valdžios mechanizmais;
- Nuo veiksmų, paremtų jėga, pereinama prie veiksmų, paremtų tiesa.

Toks reiškinys pastebimas visuose postkomunistiniuose kraštuose, kuriuose išsivystė nevyriausybinių sektorių [22, p. 60]. Šie vykstantys pokyčiai yra vienas esminių faktorių, didinančių NVO svarbą ir mažinančių atskirtį tarp viešojo ir nevyriausybinio sektorių.

Dėl skirtingų nevyriausybinių organizacijų sąvokų apibrėžimų ir jų gausos taip pat būtina išskirti šių organizacijų veiklos sritis ir pagrindines funkcijas. Kaip jau minėta, pirmosios NVO funkcijos ir dabartinės ženkliai skyrėsi pradinėje jų vystymosi stadijoje. Pirmųjų NVO buvo skiriamos tik trys pagrindinės veiklos sritys:

1. Tradicinės paslaugos (socialinės, švietimo, sveikatos);
2. Ekonomikos vystymas;
3. Žmogaus teisių skatinimas [18, p. 10].

Dabartinė organizacijų veikla apima daug platesnes sritis. Tarptautinėje organizacijų klasifikacijoje pagal veiklos kryptis NVO skirstomos į 12 grupių: kultūra ir poilsis, švietimas ir tyrimai, sveikatos apsauga, socialinės paslaugos, aplinkosauga, plėtra ir būstas, tei-

sė, atstovavimas interesams ir politika, filantropijos ir savanorių veiklos plėtra, tarptautinė veiklė, religija, verslas ir profesinės organizacijos [16, p. 56].

Valstybinės institucijos negalėdamos skirti reikiamų resursų šias funkcijas perleidžia kitiems sektoriams, todėl lyginant nevyriausybių organizacijų ir privataus sektoriaus veiklas, nepaisant jų veiklos vykdymo panašumų, dėl atliekamų funkcijų ir organizacinės struktūros skirtumų galima skirti keletą ne pelno organizacijų pranašumų:

1. Galimybė panaudoti neapmokamą darbą. Kaip rodo praktika, žmonės yra linkę skirti savo laisvalaikį darbui ne pelno organizacijose, o tyrimai Vakarų visuomenėse rodo, jog apie 28 procentus gyventojų skiria savo laiko neapmokamam darbui NVO (neįtraukiant religinių organizacijų);
2. Galimybė gauti neatlygintą, o dažnai ir neapmokestinamą, paramą. Ne pelno organizacijos, kurių tikslas nėra asmeninė materialinė nauda, priešingai nei įmonės, kurios siekia pelno, gali tikėtis gauti paramą iš tų, kuriems atrodo primintini ne pelno organizacijos tikslai. Papildomi stimulai vartotojams naudotis ne pelno organizacijų paslaugomis ar pirkti jų prekes. Žmonės dažnai jaučiasi geriau, jei nors ir tą patį ar prastesnės kokybės daiktą už tą pačią ar net didesnę kainą įsigyja iš ne pelno organizacijos;

Žmonės renkasi ne įmones, o ne pelno organizacijas – savotiškus klubus savo laisvalaikiui praleisti ar kitai veiklai organizuoti, todėl, kad nori, jog kartu su jais šios veiklos metu būtų tik tokie žmonės, kuriuos jie norėtų matyti [20].

Europos Tarybos rekomendacijoje nevyriausybinėms organizacijoms buvo priskirtos šios funkcijos: skirtingų visuomenės segmentų ir valstybės valdžios institucijų jungiamosios informacinės grandies vaidmuo, įstatymų ir valstybės politikos pokyčių inicijavimas, paramos kenčiantiems nepriteklių teikimas, techninių ir profesinių standartų rengimas, vykdomų įsipareigojimų, susijusių su vidaus ir tarptautiniais teisės aktais, tikrinimas, galimybes realizuoti save suteikimas, bendrų interesų plėtra ir gilinimas [15].

Toks platus veiklos apibrėžimas apsunkina nevyriausybių organizacijų veiklos analizę, todėl A. Kunčikas teigia, jog, nepaisant to, kokią veiklą vykdytų organizacija, jos funkcijos priklauso nuo šių bruožų:

- Telkti piliečius į asociacijas, skatinti juos prisiimti asmeninę ir bendruomeninę atsakomybę už savo, savo artimiausios aplinkos bei visuomenės reikalus;
- Efektyviai, kokybiškai ir su mažesnėmis nei valdžios institucijų sąnaudomis spręsti problemas bei teikti kvalifikuotas paslaugas;
- Nuolat atstovauti savo narių ir visuomenės grupių interesams, daryti įtaką valdžios sprendimams [7, p. 6–7].

Nevyriausybių organizacijų vaidmuo Lietuvoje

Norint suvokti nevyriausybių organizacijų svarbą Lietuvoje, būtina paminėti, jog, kaip teigia P. F. Drucker, nevyriausybinės organizacijos strategijos ir valdybų veiklos efektyvumo srityse, pasaulyje jau įgyvendino tai, ką verslo įmonės tik deklaruoja. O pačiose svarbiausiose srityse – protinio darbo, darbuotojų motyvacijos ir produktyvumo jos užtikrintai pirmauja, kurdamos politikas ir praktikas, kurias verslo įmonės vis dar tik bando įsisavinti. Tai viena pagrindinių prielaidų suteikti šioms organizacijoms didesnę reikšmę visuomenės gerovės didinimo srityje [2, p. 24–27]. Todėl kiekvienoje išsivysčiusioje vals-

tybėje siekiama užtikrinti ne tik sklandų institucijų darbą, bet ir maksimaliai įtraukti pilietinį sektorį.

Kai kurie mokslininkai (Frank, Reis ir kt.) pažymi, jog „Valstybė, sprendžiant socialines problemas, turi sudaryti sąlygas kiekvienam individui padėti pačiam sau. Žmogus, išbandęs ir išsėmęs visus individualius pagalbos šaltinius, gali tikėtis paramos iš artimiausioje socialinėje aplinkoje esančių grupių bei organizacijų. Subsidiarumas reiškiasi pradedant atskiro individo asmenine atsakomybe, einant per artimiausios socialinės aplinkos grupes bei organizacijas iki valstybinio lygmens solidarumo ir įsipareigojimų vieni kitiems“ [11, p. 20–21]. Todėl siekiant tapti modernia valstybe ir Lietuvoje nevyriausybines organizacijas turėtų būti labiau įsitraukusios į viešąjį gyvenimą ir viešųjų funkcijų įgyvendinimą. Tai ne tik leistų efektyviau panaudoti tam skiriamus išteklius, bet ir aktyvintų demokratiją ir gerintų pačių paslaugų kokybę.

Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro duomenimis [13], šiuo metu Lietuvoje registruota per 1500 nevyriausybinių organizacijų, iš jų 418 organizacijų veikia nacionaliniu, 235 veikia tarptautiniu, o likusios nevyriausybines organizacijas veikia regiono, rajono ar atskiro miesto lygmeniu. Dažniausiai Lietuvoje veikiančių nevyriausybinių organizacijų veikla orientuota į socialinės apsaugos ir darbo, kultūros ir meno, mokslo ir švietimo sritis bei pilietinės visuomenės, demokratijos ir bendruomenių plėtrą.

Kaip jau minėta, apibendrinant nevyriausybinių organizacijų sąvoką, dalyvavimas bendrijų, asociacijų ar partijų veikloje yra kiekvieno žmogaus laisvas apsisprendimas, tačiau be jų iniciatyvos ir jų pagrindu formuojamų išteklių organizacijos negalėtų funkcionuoti. Todėl siekiant suvokti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį, itin svarbu nustatyti, kaip aktyviai visuomenė palaiko ir dalyvauja nevyriausybinių organizacijų veikloje.

Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro (NISC) užsakytų 2010 m. [2] ir 2012 m. [14] tyrimų duomenimis, nevyriausybinių organizacijų veiklos vertinimas Lietuvoje beveik nepasikeitė. Nors gyventojai veiklą vertina teigiamai ir mano, jog NVO vykdo visuomenei naudingą veiklą (2010 m. 62 %, o 2012 m. 65 %) ir atstovauja visuomenės interesams (2010 m. 56 %, o 2012 m. 54 %), tačiau atsakydami į teiginį „NVO neturi autoriteto visuomenėje“ abiejų tyrimų metu respondentai pasiskirstė į tris lygias dalis, o ryškiausi NVO vertinimo pokyčiai pastebimi vertinant organizacijų veiklos aktyvumą ir siekį dalyvauti valstybės priimamuose sprendimuose (1 lentelė).

1 lentelė. Respondentų požiūrio į nevyriausybinių organizacijų veiklą pokytis 2010–2012 metais

		2010	2012
Prižiūri valdžios sprendimus	Sutinku	36 %	26 %
	Nesutinku	39 %	45 %
	Sunku pasakyti	33 %	29 %
Yra pasyvios	Sutinku	29 %	43 %
	Nesutinku	37 %	31 %
	Sunku pasakyti	34 %	27 %

Šaltinis: sudaryta autorės pagal tyrimų duomenis [2], [14]

Respondentų taip pat buvo klausama, ar NVO Lietuvoje turi įtakos konkrečioms sritims: socialinių problemų sprendimui, lygių galimybių užtikrinimui, žiniasklaidos darbui, įstatymų leidybai, savivaldybių ir Vyriausybės sprendimams, tačiau tik 46 % respondentų sutiko, kad NVO turi įtakos sprendžiant socialines problemas, tuo tarpu vertinant kitas sritis buvo daugiau nesutinkančių negu sutinkančių. Daugiausiai respondentų prieštaravo teiginiui, jog NVO turi įtakos Vyriausybės priimamiems sprendimams (61%) ir įstatymų leidybai (60 %). Tai dar kartą parodo, jog nevyriausybines organizacijos Lietuvoje suvokiamos kaip pasiūlos nevyriausybines organizacijos, vykdančios naudingą visuomenei veiklą, bet negalinčios paveikti valstybės priimamų sprendimų.

Remiantis NISC duomenimis, galima teigti, jog nevyriausybines organizacijos vis dar neturi tvirtos visuomenės paramos, o tai yra vienas esminių veiksnių, nuo kurio priklauso savanorišku darbu paremtų organizacijų veikla. Žinoma pritraukti žmones, kurių darbas ir pastangos nebus apmokamos, bei finansinius išteklius, kurie neduos lėšų teikėjams jokios finansinės naudos, priklauso nuo gyventojų pragyvenimo lygio. Sunkiai besiverčiantys asmenys savo potencialą pirmiausia išnaudos papildomoms pajamoms gauti, o ne neatlygintinam darbui. Todėl kiekvienai organizacijai itin svarbus žmogiškojo kapitalo pritraukimas.

To paties tyrimo duomenimis, 2012 m. tik 18 % respondentų atsakė, jog yra dalyvavę arba dalyvauja savanoriškoje veikloje. Dažniausiai savanoriškoje veikloje dalyvaujantys arba dalyvavę per paskutiniuosius 12 mėnesių teigė, kad jie tvarko aplinką (41 %), padeda organizuoti bendruomenės gyvenimą (40 %), dalyvauja organizuojant kultūrinius renginius (30 %), o savanoriška veikla dažniausiai užsiima besimokantis jaunimas (30 %), turintis aukštąjį išsilavinimą (32 %), specialistai (32 %), vilniečiai (28%).

Tokie apklausos rezultatai atskleidžia, jog organizacijos, kurių veikla paremta neatlygintinu darbu, siekdamos savo veiklos tęstinumo privalo nuolatos viešinti savo veiklą ir siekti naujų savanorių, ypač jaunimo ir didžiųjų Lietuvos miestų gyventojų, kurie, apklausos duomenimis, aktyviausiai veikia ir domisi šių organizacijų veikla, pritraukimo. Tačiau M. L. Salomonas, L. C. Hemsas ir kt. taip pat pabrėžia, jog ne visuomet NVO pirminė funkcija – socialinis kapitalas (angl. *socialcapital*), todėl tarptautiniu mastu NVO dažnai išskiriamos kaip:

- paslaugų teikėjos,
- inovacijų skatintojos,
- tarpininkės,
- lyderiai,
- demokratijos skatintojos [18, p. 5–7].

Todėl dažnai ne priemone tikslų įgyvendinimui esantys savanoriai, o organizacijos pobūdžio specifika ir nevyriausybinių organizacijų vaidmuo yra svarbiausi vertinant jų veiklą ir vaidmenį.

Analizuojant nevyriausybinių organizacijų kaip tarpininkinių ir skatintojų veiklą, būtina pabrėžti tarpinstitucinio bendradarbiavimo svarbą. Z. Wejcmantas pastebi, jog nevyriausybines organizacijos dažniausiai bendradarbiauja su vietos valdžia, tačiau neatkreipiamas dėmesys, jog valdžios institucijos, kitos vietos organizacijos ar aktyvūs žmonės gali suteikti daug daugiau informacijos, išteklių ir pagalbos nei savivaldybių tarybos ar

seniūnijos [22]. Tačiau, kaip jau minėta nagrinėjant NVO funkcijas Lietuvoje, dažniausiai šių organizacijų vaidmuo gali būti įvardijamas kaip paslaugų tiekėjų, todėl ir bendros koalicijos ar projektai yra gana retas reiškinys.

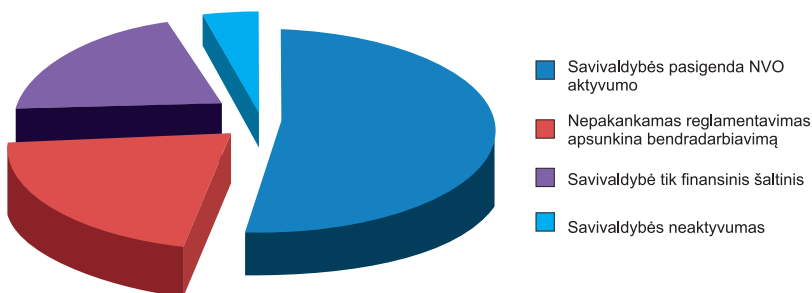
Nagrinėjant Lietuvos savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą ir interesų atstovavimą, Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras vykusiame IX Lietuvos nevyriausybinių organizacijų forume pristatė atlikto tyrimo rezultatus, kuriuose išskyrė šiuos pagrindinius bendradarbiavimo kriterijus:

1. nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybės bendradarbiavimas,
2. savivaldybių pozicija dėl bendradarbiavimo su NVO plėtojimo,
3. nevyriausybinių organizacijų interesų atstovavimo sistemos buvimas,
4. nevyriausybinių organizacijų susivienijimai savivaldybėje,
5. nevyriausybinių organizacijų reikalų koordinavimas iš savivaldybės pusės [9].

Lietuvoje veikianti Nacionalinė NVO asociacija vienija trylika skirtinga veikla užsiimančių konfederacijų, koalicijų, asociacijų bendradarbiavimo tinklų ir platformų, tačiau jose dalyvauja tik nedidelė dalis nevyriausybinių organizacijų. Ši problema yra nuolatos akcentuojama, tačiau mažesnės nevyriausybės organizacijos Lietuvoje įprastai nesiekia nei tarpusavio bendradarbiavimo, nei bendradarbiavimo su savivaldybėmis ar valstybinėmis institucijomis.

Struktūrinė nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo apžvalga [19] atspindi, jog ir savivaldybių manymu, bendradarbiavimas nėra pakankamas, dažnai trūksta pačių nevyriausybinių organizacijų iniciatyvos, jų interesų atstovavimo. Tik tyrime dalyvavusios Kauno ir Klaipėdos miesto savivaldybės teigiamai įvertino vykstantį bendradarbiavimą, tuo tarpu situacija mažesniuose miestuose parodo organizacijų pasyvumą bendradarbiaujant tarpusavyje.

Apibendrinant atliktą tyrimą, galima teigti, jog vystant savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimą Lietuvoje dažniausiai susiduriama su 2 pav. pateiktomis problemomis. Jos trukdo glaudžiam šių sektorių bendradarbiavimui, kuris vyksta tik pavieniais atvejais, atskirų organizacijų iniciatyva arba yra labiau formalus nei realus.



2 pav. Pagrindinės savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo problemos

Šaltinis: sudaryta autorės pagal tyrimo duomenis [19]

Nors savivaldybių pateiktais duomenimis, pagrindinė problema, apsunkinanti bendradarbiavimą, – nevyriausybinų organizacijų pasyvumas, tačiau taip pat labai aktualu ir tai, jog bendradarbiavimas tarp šių sektorių nėra apibrėžtas. Dėl reglamentavimo ir apibrėžtumo trūkumo dažnai bendradarbiavimas su

nevyriausybinėmis organizacijomis remiasi daugiau organizacijų finansavimo pagrindais ar vienkartinėmis iniciatyvomis. Toks bendradarbiavimo trūkumas sunkina tiek patį išskylančių problemų sprendimą, tiek jas sprendžiančių organizacijų veiklą.

Tai patvirtina ir Nacionalinės plėtros instituto 2005 m. atlikta analizė. Ekspertų teigimu, NVO negali tapti pajėgiais ir lygiaverčiais paslaugų rinkos dalyviais, kol jų veikla remsis vien privačia parama ir atsitiktine ar fragmentiška savivaldybių parama paslaugų teikimui, todėl siekiant dalį paslaugų teikimo perkelti trečiajam sektoriui, savivaldybės privalo planuoti savo biudžetuose lėšas NVO teikiamų paslaugų ar įstaigų finansavimui taikydamos programinį finansavimą ar paslaugų pirkimą [12].

Esant dabartinei ekonominei ir socialinei situacijai, organizacijos ar institucijos negali atsiriboti nuo išorės veiksnių ir tik koordinuodamos bendrai veiklai gali rasti racionaliausių ir efektyviausių problemų sprendimo metodus ir būdus. Todėl remiantis visuomenės nevyriausybinų organizacijų vertinimu ir iškeltomis savivaldybių bendradarbiavimo ir plėtros problemomis, išryškėja trys pagrindinės išorinių ryšių vystymosi kryptys:

1. visuomenės sudominimas savo tikslais bei veikla, jos galimos suteikti pagalbos (finansinių ir žmogiškųjų išteklių) pritraukimas,
2. bendradarbiavimas su kitomis nevyriausybinėmis organizacijomis, siekiant bendrų tikslų įgyvendinimo,
3. bendradarbiavimas su vietos savivalda, ministerijomis ir kitomis valdžios institucijomis siekiant užtikrinti tinkamą nevyriausybinų organizacijų funkcionavimą.

Tik kompleksiškas bendradarbiavimas visomis kryptimis gali užtikrinti efektyvią nevyriausybinų organizacijų veiklą bei užtikrinti šio sektoriaus organizacijų veiklos tęstinumą ir vaidmens sustiprinimą.

Išvados

1. Nevyriausybinų organizacijų raidą veikia nuolat besikeičiantys ekonominiai, socialiniai veiksniai bei didėjanti globalizacijos įtaka, nuo jų priklauso bei keičiasi ir pačių nevyriausybinų organizacijų samprata. Keičiantis šiems veiksniams organizacijos iš paslaugas teikiančių ir pirminiais gyventojų poreikiais besirūpinančių organizacijų vystosi į tarptautinio lygmens organizacijas, veikiančias globaliuose tinkluose, kuriuose, siekia kurti naujus pajėgumus, ryšius bei įsipareigojimus ir taip užima vis svarbesnį vaidmenį ne tik vietiniame, bet ir globaliame kontekste.

2. Nevyriausybinų organizacijų veikla Lietuvoje neapsiriboja visuomenės grupių vienijimu, paslaugų teikimu visuomenei ar atskiroms jos grupėms. Pagrindinis jų uždavinys – nuolatinis komunikavimas ir bendradarbiavimas su kitais sektoriais, siekiant socia-

linių problemų sprendimo, piliečių aktyvinimas įsitraukti į visuomeninę veiklą ir pilietiškumo ugdymas.

3. Atlikti nevyriausybinių organizacijų veiklos vertinimo tyrimai Lietuvoje atskleidžia, jog nors jų veikla yra paplitusi ir žinoma, tik pusė apklaustų respondentų NVO veiklą vertina kaip atitinkančią jų lūkesčius. Dažnai yra pasigendama aktyvumo sprendžiant socialines problemas, bandant paveikti vyriausybės sprendimus bei teigiama, jog jos neturi autoriteto visuomenėje. Toks visuomenės požiūris ne tik parodo, jog Lietuvoje nevyriausybinių organizacijų suvokiamos kaip paslaugų teikėjos, bet ir tai, jog esant tokiam visuomenės požiūriui, organizacijoms sudėtinga vystyti ir plėtoti savo veiklą.

4. Remiantis Struktūrinės nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo apžvalgos duomenimis, galima teigti, jog NVO veikla Lietuvoje nėra integruota, organizacijos dažniausiai veikia savarankiškai ir tik nedaugelis jų jungiasi į konfederacijas, asociacijas ir pan., o nepakankamo šių organizacijų veiklos ir bendradarbiavimo su kitais sektoriais reglamentavimas nulemia, jog bendra nevyriausybinių organizacijų ir kitų sektorių veikla apsiriboja pavienėmis iniciatyvomis ir išteklių paieškomis. Todėl siekiant nevyriausybinių organizacijų veiklos plėtros ir užtikrinimo būtina skatinti bendradarbiavimą ne tik su visuomene, bet ir kitomis nevyriausybėmis, privačiomis ir valstybinėmis organizacijomis.

Literatūra

1. Banks, N.; Hulme, D. The role of NGOs and civil society in development and poverty reduction. BWPI Working Paper, 2012, p. 24. <http://www.bwpi.manchester.ac.uk/resources/Working-Papers/bwpi-wp-17112.pdf> [2012-12-17].
2. Dalyvavimas savanoriškoje veikloje ir NVO vertinimas. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro tyrimas. Vilnius, 2010. http://www.nisc.lt/lt/files/main/Savanoryste_NVO_tyrimas.pdf [2012-11-19].
3. Drucker, P. F. *Drukerio mokymo pagrindai: tai, kas geriausia iš Piterio Drukerio svarbiausių veikalų apie vadybą*. Vilnius: Rgrupė, 2009, p. 24–27.
4. Henderson, K. Alternative service Delivery in Developing Countries: NGOs and Other Non-Profits in Urban Areas. Public Organization review: A Global Journal 2. Springer US, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers. 2002, p. 101.
5. Korten, D. C. Getting to the 21st Century – voluntary action and the global agenda. Bookmark, 1990. <http://www.srds.co.uk/slrc/slrc004.htm> [2012-09-12].
6. Korten, D. C. Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development. World Development, 1987, 15, Supplement 1, 145–159.
7. Kunčikas, A. Didieji lūkesčiai. *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, 2001, p. 6–7.
8. Lee, T. The Rise of International Nongovernmental Organizations: A Top-Down or Bottom-Up Explanation? *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2010, p. 393–416.

9. Lietuvos nevyriausybių organizacijų bendradarbiavimas su valstybės ir savivaldybių institucijomis bei įstaigomis, Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centro tyrimas, 2006. http://www.google.lt/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.nisc.lt%2Fforum9%2FIt%2Fdocs%2Fresearches%2Flietuvos_nevyriausybiu_organizaciju_bendradarbiavimas_su_valstybes_ir_savivaldybiu_institucijomis_bei_istaigomis.pdf&ei=fxHoUL39KIEmswbh9YGAAG&usg=AFQjCNH0kNElMkfsHOnoI_ItQKxpl72qSw&sig2=qt4vg0UuMFJmqEUo7UYs9w&bvm=bv.1355534169,d.Yms [2012-12-20].
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. sausio 20 d. nutarimas Nr. 85 „Dėl nevyriausybių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 566.
11. Markauskaitė Ž. Subsidiarumo ir solidarumo reikšmė nevyriausybių organizacijų organizuojamoms bei teikiamoms paslaugoms Lietuvoje. *Profesinės studijos: teorija ir praktika*, 2005, 1, 20–21.
12. Nevyriausybių organizacijų dalyvavimas teikiant viešąsias paslaugas. Nacionalinės plėtros institutas, Vilnius, 2005. http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CDYQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.nisc.lt%2FIt%2Ffiles%2Fmain%2Fanalize_2005.pdf&ei=EwXoUKanKMXXswa2nICQDw&usg=AFQjCNFsf-0acFDmznaE4TpPnaXUtgosdg&sig2=n0MsNry7DGSaSbcjGnmy8A&bvm=bv.1355534169,d.Yms [2012-12-10].
13. Nevyriausybių organizacijų duomenų bazė. <http://www.labdara-parama.lt/?page=4> [2012-11-13].
14. Nevyriausybių organizacijų žinoma ir savanoriška veikla. Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centro tyrimas. Vilnius, 2012. http://nisc.lt/lt/files/main/Ataskaita_NVO_zinomumas_santrauka.pdf [2012-11-19].
15. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, 2007. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609> [2012-11-20].
16. Rimkutė, J. *Žmogaus socialinė raida*. Vilnius: Homo liber, 2001, p. 206.
17. Salamon, M. L. et al. *Global Civil Society An Overview*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore, 2003. <http://www.un.mr/vnu07/docs/SC/globalciv.pdf> [2012-11-26].
18. Salamon, M. L., Hems L. C. ir kt. *The Nonprofit Sector: For What and for Whom?* Working papers of the Johns Hopkins Comparative nonprofit sector project. Baltimore, 2000. http://ccss.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2011/09/CNP_WP37_2000.pdf [2012-12-05].
19. *Struktūrinė nevyriausybių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimo apžvalga*. http://www.nisc.lt/forum9/lt/docs/researches/strukturine_nevyriausybiu_organizaciju_ir_savivaldybiu_bendradarbiavimo_apzvalga.pdf [2013-01-04].
20. Šimašius R. *Ne pelno organizacijų ekonominės veiklos teisinio reglamentavimo problemos*, 2003. <http://simasius.popo.lt/akademiniiai-tekstai/> [2012-10-18].
21. Šimašius, R. *Ne pelno organizacijos prigimtis ir reglamentavimas*. Vilnius: Eugrimas, 2007, p. 104.
22. Wejcmantas, Z. Kaip kurti efektyvią nevyriausybių organizacijų partnerystę. *Savivaldybių ir nevyriausybių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Nevyriausybių organizacijų informacijos ir paramos centras, 2001.

23. Žalimienė, L.; Rimšaitė, E. Nevyriausybinių organizacijų metamorfozės – nuo labdaringos pagalbos vargšams XVIII amžiuje iki socialinių paslaugų rinkos dalyvio šiuolaikinėje visuomenėje. *Socialinis darbas*, 2007, 6(1), 85–86. http://www.mruni.eu/lt/padaliniai/centrai/leidybos_centras/leidiniai/mokslo_darbai/?ID=17066 [2012-09-10].

Aušra Šilinskytė

Role and Performance of Non-Governmental Organisations in Lithuania

Abstract

Nowadays, non-governmental organisations are one of the main contributors to development and growth processes in all countries. This article analyses the main concepts of non-governmental organisations, their activities and role in Lithuania. The article is based on the analysis of scientific literature and empirical studies. The first part of the article analyses the concept of non-governmental organisations and the external factors that most influence their development. In this part, not only evolution of non-governmental organisations is analysed, but also the strategies of development-oriented NGOs. The second part analyses the role of non-governmental organisations, their functions and activities. The third part is organised according to the data of the Information and Support Centre of NGOs and the studies of structural cooperation between NGOs and local government. This part also entails the analysis of the role of non-governmental organisations in Lithuania and the perspectives of their performance.

Aušra Šilinskytė – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo katedros asistentė.

E. paštas: ausrine@mruni.eu

Aušra Šilinskytė, Assistant at the Department of Public Administration, Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University

E-mail: ausrine@mruni.eu

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2013 m. balandžio mėn.