

IV. SOCIOLOGIJA IR SOCIALINĖ POLITIKA

PILIETINĖS VISUOMENĖS VAIDMUO PRIIMANT ŠEIMOS POLITIKOS SPRENDIMUS

Dr. Raminta Jančaitytė

Mykolo Romerio universitetas,
Socialinės politikos fakultetas, Socialinio darbo katedra
Ateities g. 20 LT-08303 Vilnius, Lietuva
Telefonas (8 5) 271 4716
Elektroninis paštas raminta@mruni.eu

*Pateikta 2011 m. rugsėjo 10 d.
Parengta spausdinti 2011 m. lapkričio 15 d.*

Anotacija

Straipsnyje siekiama atskleisti pilietinės visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus šeimos politikoje problemas. Aptariamas naujosios viešosios vadybos modelis, kuris akcentuoja pilietinės visuomenės ir valdžios institucijų dialogą, priimant sprendimus. Straipsnyje pristatomi 2006 m. ir 2010 m. apklausos rezultatai, išryškinantys atlikto šeimos politikos ekspertų požiūrio į šeimos politikos formavimo problemas tyrimo rezultatai. Remiantis tyrimo rezultatų analize galima daryti išvadą, jog Lietuvai būdingas žemas pilietiškumo lygis, pasireiškiantis piliečių pasyvumu, ir tradicinis dalyvavimas, kuriam būdingas formalus nevyriausybinų organizacijų dalyvavimas svarstant sprendimus bei valdžios institucijų nepasitikėjimas nevyriausybinių organizacijomis. Aktyvus pilietinės visuomenės dalyvavimas formuojant šeimos politiką aktualizuoja šeimos politikos klausimus. Šeimos politikos formavimą ap sunkina žemas pilietiškumo lygis ir menkas nevyriausybinių sektoriaus įsitraukimas, katalikiškosios pakraipos organizacijų ir Bažnyčios dominavimas, suponuojantis neproporcingą interesų atstovavimą, formuojant šeimos politiką.

Reikšminės sąvokos: šeimos politika, šeimos politikos formavimas, pilietinė visuomenė, sprendimų priėmimas.

Įžanga

Pilietinės visuomenės reikšmė demokratiname valstybės valdyme nuolat auga. Pilietinė visuomenė yra pripažįstama autonomiška socialinės valdžios sfera, kuri gali daryti spaudimą valdantiesiems. Demokratijos ir pilietinės visuomenės santykis yra abipusis. Vyriausybių veiksmingumą tiesiogiai veikia ne socialinė ekonominė plėtra, bet dabartinis pilietinis angažuotumas, tai reiškia, kad pilietinės tradicijos gali turėti reikšmingų pasekmių ekonominiam vystymuisi ir socialinei gerovei taip pat kaip ir institucijų veiksmingumui (Putnam, Leonardi, Nanetti, 2001). Demokratija reikalauja visuomenės, kuri yra organizuota demokratijai, socializuoja jos normas, vertybes, įsipareigoja ne tik savo siauriems, bet platesniems, bendriesiems, pilietiniams tikslams (Šiliauskas, 2005).

Naujoji viešoji vadyba akcentuoja pilietinės visuomenės ir valdžios institucijų dialogą, priimant sprendimus. Analizuojant šeimos politikos formavimą Lietuvoje, pirmiausia būtina pripažinti, jog šeimos ir valstybės santykis yra abipusis. Vyriausybės sprendimai veikia šeimos institutą, savo ruožtu šeima, reaguodama į pokyčius, veikia šalies ekonomiką, politiką, demografiją ir pan. Sudėtinga šeimų situacija ekonomines krizes išgyvenančioje Lietuvoje reikalauja ypatingo politikų dėmesio ir adekvačių sprendimų šeimos politikoje. Tam reikalingas valdžios institucijų ir visuomenės dialogas bei bendradarbiavimas. Visuomenės ir valdžios bendradarbiavimo ir dialogo formuojant šeimos politiką problema yra mažai tyrinėta.

Šio straipsnio objektas yra šeimos politikos sprendimų priėmimas. Straipsniu siekiama atskleisti pilietinės visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus šeimos politikoje problemas.

Straipsnyje pateikiami ekspertų požiūrio į šeimos politikos formavimą kokybinio tyrimo rezultatai. Tyrimas buvo vykdomas dviem etapais: I etapas – 2006 m. ir II etapas – 2010 m. I ekspertų apklausos etapo metu (2006 m.) apklausta 7 ekspertai (N=7) (politikai, mokslininkai, valstybės tarnautojai). Ekspertų atrankos kriterijai: ne mažesnė nei 3 metų dalyvavimo formuojant šeimos politiką patirtis; ne mažesnė nei 3 metų dalyvavimo įgyvendinant šeimos politiką patirtis; mokslinių tyrimų, kurių objektas – šeimos politika patirtis (paskutinių dešimties metų tyrimai skirti politikos klausimams nagrinėti). Tyrimo instrumentas – *giluminis ekspertų interviu*. Tyrimo duomenų analizei taikomi *kokybinės turinio analizės žingsniai* (Patton, 2001). II ekspertų apklausos etapo metu (2010 m.) apklausta 34 ekspertai (N=34), tyrimo instrumentas *struktūruotas interviu* (Sarantakos, 1993; Bryman, 2008). Pakartotinė ekspertų apklausa buvo vykdoma siekiant kokybinių duomenų šaltinių trianguliacijos – nustatant kaip ekspertai vertina tą patį reiškinį po tam tikro laiko, išplečiant ekspertų ratą, atsižvelgiant į tai, jog auga NVO dalyvavimo svarba formuojant politiką. Todėl į eks-

pertų imtį įtraukti šių organizacijų atstovai, įtraukiant papildomą atrankos kriterijų – turintys ne mažesnę kaip 3 metų darbo nevyriausybinėse šeimos problemoms spręsti skirtose organizacijose. Iš viso buvo apklausta 34 ekspertai (N=34): 10 mokslininkų (iš Vytauto Didžiojo universiteto, Mykolo Romerio universiteto, Vilniaus universiteto, Lietuvos socialinių tyrimų centro), 8 Seimo nariai, 8 Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos darbuotojai (Šeimos gerovės skyrius, Lygių galimybių ir socialinės integracijos departamentas, Vaikų ir jaunimo skyrius, Piniginės paramos skyrius, Šeimos politikos skyrius) bei 8 nevyriausybinių organizacijų atstovų (Gausių šeimų asociacija, Šeimos planavimo ir seksualinės sveikatos asociacija, Nacionalinė šeimų ir tėvų asociacija). Apklausoje dalyvavo 4 vyrai ir 30 moterų. Pagal išsilavinimą, 1 respondentas su aukštesniuju išsilavinimu, visi kiti turi aukštąjį universitetinį išsilavinimą.

Pilietinės visuomenės dalyvavimas priimant viešojo valdymo sprendimus

Šiuolaikinės valstybių viešojo valdymo sistemos išgyvena gilius pokyčius, nulemtus visuomenės raidos tendencijų bei globalizacijos procesų. Vakarų pasaulio šalyse lūžis įgyvendinant administracinius pertvarkymus įvyko dvidešimtojo amžiaus 8–9 dešimtmetyje (Smalskys, Skietrys, 2008), tuo tarpu pokomunistinio bloko šalyse šios pertvarkos tik dabar įgauna pagreitį (Juralevičienė, Galvanauskaitė, 2007). Pertvarkų pradžia paskatino tradicinio viešojo administravimo krizę ir nesugebėjimas prisitaikyti prie šiuolaikinių ekonominių ir socialinių transformacijų viešajame sektoriuje, todėl buvo pradėtos reformos, paremtos nauju vadybiniu (neteisiniu) požiūriu (Smalskys, Skietrys, 2008). Tradicinį viešąjį administravimą keitė naujasis viešasis administravimas, besiremiantis socialinių mokslų postmoderniomis teorijomis (Raipa, 2009). Naujasis viešasis administravimas yra siejamas su naujosios viešosios vadybos paradigma, orientuota į rinkos modelių įtvirtinimą viešajame valdyme (Raipa, 2009), manant, kad valdžios įstaigos turėtų perimti ne tik verslo techniką, bet ir jo vertybes (Vanagas, 2007), orientuojantis į klientą ir rezultatą (Callahan, 2007). Orientacija į klientą reiškia požiūrio kaitą: „į pilietį imama žiūrėti ne kaip į pavaldinį, bet kaip į klientą, kuris, mokėdamas mokesčius valstybei, iš jos reikalauja ir kokybiškų paslaugų“ (Vanagas, 2007, p. 60).

Viešojo administravimo tyrinėtojai (Callahan, 2007; Raipa, 2009; Smalskys, Skietrys, 2008) pastebi tam tikrą naujosios viešosios vadybos paradigmos evoliucionavimą į naujojo viešojo valdymo paradigmą, atsižvelgiant į tuos trūkumus, kurie išryškėjo diegiant naujosios viešosios vadybos idėjas praktikoje. Tai patvirtina Raipos (2001) mintį, jog nėra idealaus politikos įgyvendinimo modelio ar mechaninio viešojo sektoriaus tikslų ir uždavinių įgyvendinimo. A. Raipa (2009) pirmiausia akcentuoja, jog orientavimasis į rezultatą sukelia dehumanizavimo tendencijas ir riboja valdymo demokratizavimo galimybes. Autorius taip pat pažymi, jog kai kurie naujosios viešosios vadybos teoretikai akcentuoja ne tik orientavimąsi į galutinius rezultatus, bet ir tų rezultatų „siekimo, realizavimo procesus, metodus bei procedūras siekiant demo-

kratiškesnės valdymo aplinkos, vengiant pernelyg didelio privataus kapitalo vaidmens tobulinant viešąsias paslaugas, neskaidrumo“ (2009, p. 28).

K. Callahan (2007) kritikuoja naująją viešąją vadybą dėl pasyvios individualistinės piliečių pozicijos, kai kiekvienas galvoja tik apie save. Autorė pabrėžia *naujųjų viešųjų paslaugų modelio* svarbą, kuris remiasi demokratinio pilietiškumo samprata ir institucijų integralumu bei atsakomybe. Piliečių dalyvavimo valstybės valdyje reikšmingumą akcentuoja ir Smalskys, Skietrys (2008), kurie pabrėžia, jog dėl neigiamų verslo vadybos vertybių diegimo viešajame sektoriuje pasekmių keičiami valdymo modernizavimo prioritetai: orientaciją į rinką, klientą ir vartotojus keičia orientacija į bendruomenes ir piliečių įtraukimą į viešųjų reikalų svarstymą.

Siekis įtraukti piliečius į valstybės valdymą ir didinti viešojo valdymo efektyvumą yra glaudžiai susijęs su poreikiu reformuoti valstybės tarnybą. K. Callahan (2007) apibrėžia valstybės tarnautojų vaidmenų pokyčius: valstybės tarnautojai iš ekspertų ir verslininkų tampa piliečių pagalbininkais ir partneriais įgalinančiais piliečius suvokti savo poreikius, padedantys jiems užmegzti pasitikėjimo santykius, be to, yra labiau dėmesingi bendruomenės vertybėms ir interesams. Šie vaidmenų pokyčiai reikalauja iš valstybės tarnautojų naujomis žiniomis ir įgūdžiais grindžiamų kompetencijų. Todėl viešojo sektoriaus reformos šiuo metu apima valstybės tarnautojų motyvavimą, švietimo sistemą, personalo kvalifikacijos kėlimą, atrankos metodus ir formas, darbo santykius (Smalskys, Skietrys, 2008).

Kyla klausimas, kokia visuomenė gali būti laikoma pilietine visuomene? Pilietinė visuomenė apibūdinama tam tikromis kokybinėmis charakteristikomis, kaip antai tarpusavio pasitikėjimas, gerai išplėtotas pilietinės pareigos jausmas, socialinis gebėjimas bendradarbiauti bendrų interesų labui (Šiliauskas, 2005), aktyvūs, visuomeniškumo dvasia persmelkti piliečiai, egalitariniai politiniai santykiai, socialinė sandara, besiremianti pasitikėjimu ir bendradarbiavimu (Putnam, Leonardi, Nanetti, 2001). Pilietinė visuomenė yra laikoma arena, kurioje tarpininkaujant ir bendraujant galimas skirtingų interesų suderinimas (Šiliauskas, 2005).

Priklausyti pilietinei bendruomenei visų pirma reiškia aktyviai dalyvauti viešuosiuose reikaluose (Putnam, Leonardi, Nanetti, 2001). Iš kitos pusės, piliečių poreikiai ir reikalavimai viešosioms institucijoms nepaliaujamai auga bei ryškėja nusivylimas ir nepasitikėjimas valdžios veiksmais, vyriausybės politika, svarbiausiomis valstybės institucijomis bei jų teikiamomis paslaugomis, viešojo administravimo struktūrų ir personalo nesugebėjimu įveikti netvarkos, finansinių problemų, paplitusio teisinio nihilizmo, nemažėjančio nusikalstamumo bei visuomenės nepasitikėjimo „biurokratija“ (Raipa, 2001).

Nepaisant to, jog naujieji vadybos modeliai akcentuoja piliečių dalyvavimo svarbą valstybės valdyje, tačiau kita vertus, piliečių dalyvavimas kelia nemažai prieštaravimų ir mokslinių diskusijų. Pirmiausia reikia pabrėžti, jog pilietinė visuomenė nėra savaime suprantama duotybė kiekvienoje visuomenėje. Remiantis R. Flathamu (1981), galima skirti „aukštą“ ir „žemą“ pilietiškumo lygį. „Aukštas“ pilietiškumo lygis reiškia laisvus, lygius ir politiškai aktyvius piliečius, tuo tarpu „žemas“ pilietiškumo lygis pasižymi piliečių pasyvumu. Aukšto lygio pilietiškumas būdingas Vakarų Europos šalims ir Jungtinėms Amerikos Valstijoms, turinčioms galias demokratijos tradi-

cijas, kur pilietinės visuomenės idėja atspindi ne tik tam tikrą istorinės raidos etapą, bet ir ypatingas ten buvusias sąlygas, kurios nebūtinai turi būti kitose šalyse (Šiliauskas, 2005). Tarkim, Rytų ir Vidurio Europos pokomunistinės šalys pasižymi žemu pilietiškumo lygiu, nes jų pilietinės visuomenės raidai pakenkė daugiau nei penkiasdešimt metų trukęs totalitarinis valdymas. Tačiau tokių šalių pilietinės visuomenės formavimas ir pilietiškumo aktyvinimas tampa svarbia užduotimi siekiant stiprinti demokratinį valdymą. Kaip teigia D. R. Putnamas, R. Leonardi, Y. R. Nanetti (2001), kuo gilesnės takoskyros visuomenėje ir politinėje sistemoje, tuo sunkiau suformuluoti stabilią vyriausybę, besiremiančią valdomųjų pritarimu, o kuo labiau nesutariama dėl esminių problemų, tuo mažiau tikimybės bus vykdyti kokią nors nuoseklią programą. Tai reiškia, jog nuosekliai ir veiksmingam politikos formavimui ir įgyvendinimui būtina pilietinė visuomenė ir pilietinis dalyvavimas.

Kitas svarbus diskusijų objektas tiek mokslinėje, tiek praktinėje plotmėje – kiek iš tikrųjų piliečiai gali būti įtraukti į valstybės valdymą. K. Callahan (2007) skiria tradicinį ir bendradarbiaujantį piliečių dalyvavimą. Tradicinį piliečių dalyvavimą autorė apibrėžia kaip politiškai ir socialiai sukonstruotą diskursą, kuriame administratoriai nusprendžia, kada (dažniausiai, kai sprendimai jau būna priimti) ir kokius piliečius kviešti prie derybų stalo. Toks piliečių dalyvavimas yra neefektyvus ir kelia konfliktus. Bendradarbiaujantis dalyvavimas nuo tradicinio skiriasi savo neformalumu, pasitikėjimu ir atvira visų suinteresuotų dalyvių diskusija. Jam būdingas mokymasis, bendras problemų sprendimas, pagarba kitokioms žinioms ir nuomonei bei galimybė daryti įtaką tiek procesui, tiek ir rezultatams (Callahan, 2007). Piliečių bendruomenių dalyvavimu paremtas administravimas yra demokratiškesnis, sprendimų priėmimo procesas skaidresnis (Smalskys, Skietrys, 2008).

Bendradarbiaujantis dalyvavimas dar vadinamas tiesioginiu dalyvavimu, o jo šalininkai siūlo atsisakyti tradicinio ir neefektyvaus piliečių dalyvavimo ir judėti tiesioginio dalyvavimo link. Tuo tarpu kitų nuomone, tiesioginis dalyvavimas tėra utopija, brangiai kainuojantis laiko gaišimas, yra ardomojo pobūdžio ir politiškai naivus (Callahan, 2007). Nepriklausomai nuo šių skirtingų stovyklų ginčų, pilietinis dalyvavimas, kaip jau aptarta, yra neatsiejama demokratinio valdymo dalis.

Sprendimų derinimas ir dalyvavimas formuojant šeimos politiką Lietuvoje

Analizuojant šeimos politikos sprendimų priėmimą svarbu išsiaiškinti, kaip vyksta sprendimų derinimas, kas kviečiamas dalyvauti ir kas turi galios koreguoti pasiūlymus. Vienas iš sprendimų priėmimo trūkumų Lietuvoje, kaip nurodo R. Vilpišaukas, V. Nekrošius (2003), yra ilgas derinimo tarp visų suinteresuotų institucijų procesas, kuris vis dėlto nereiškia išsamaus politikos sprendimų svarstymo. Ekspertų apklausos rezultatai rodo (1 lentelė), jog ne visi šeimos politikos sprendimai yra derinami, o jei derinama, tai dažniau su savivaldybėmis ir tik su kai kuriomis nevyriausybėmis organizacijomis. Su šeimos politikos ekspertais mokslininkais sprendimų derinimas yra daugiau formalus, siekiant, kad jie atitiktų Europos sąjungos standartus.

1 lentelė. Šeimos politikos sprendimų derinimas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Sprendimų derinimas	Su savivalda	Bendraujama kaip ministerijos lygmeniu, tai turiu pasakyti, kad tik su savivalda, su savivaldybių socialinės pramos vedėjais
	Kai kuriom NVO	O dar su kai kuriom nevyriausybinėm organizacijom
	Ne visi įstatymai derinami	<i>Vėl Seimo nariai inicijuoja kažkokį Šeimos pagrindų įstatymą. Žinokit, neturėjau laiko net pasižiūrėti. Jis net nebuvo derinamas. Čia žinau plaukioja idėja</i> <i>Seimas priima sprendimus, ir nieks nekviečiamas</i>
	Nesikonsultuojama su ekspertais	<i>Tikrai ne ekspertai. O vaidina įvairūs dalykai. Klientai. Taip, interesų grupės, liaudiškai tariant, draugai</i>
	Formalus konsultavimasis su ekspertais	<i>Su ekspertais konsultuojamasi dėl akių dažnai, nes to reikalauja „eurostandartas“</i> <i>Į rekomendacijas atsižvelgiama tiek, kiek reikia formaliai</i>
	Privalomų rekomendacijų nebuvimas	<i>Bet šitoj srity rekomendacijų, formaliai privalomų, manau, nėra</i>

Kitas reikšmingas veiksnys formuojant politiką yra veikėjų, dalyvaujančių priimant sprendimus, galios santykis. Formuojant šeimos politikos veikėjo galios samprata gali būti siejama su klausimais, kuriuos suformulavo W. Parsons (2001) aptardamas viešosios politikos analizę: kas išsileidžiamas ir ko neįsileidžiama į politikos formavimą, kieno vertybės vyrauja? Galios struktūroms priskiriamos klasės, kapitalas, biurokratinė tvarka, politinė santvarka, spaudimo grupės arba techninės žinios (profesionalai) (Parsons, 2001). C. E. Lindblomas, E. J. Woodhouse (1999) teigia, kad pažinimas kaip galios santykiai formuoja ar deformuoja politiką, yra esminis siekiant suvokti, kodėl bandymai su vyriausybės pagalba užtikrinti žmonių gerovę yra netinkami.

Tyrimo duomenys rodo (2 lentelė), jog didžiausią galią formuojant šeimos politiką turi Seimo dauguma ir Vyriausybė. Taip pat akcentuojama didelė žiniasklaidos įtaka, tačiau pabrėžiama, kad žiniasklaidos keliamos diskusijos šeimos klausimais yra paviršutiniškos. Ekspertų požiūriu, viešas šeimos politikos klausimų svarstymas yra svarbus, kadangi *kuo daugiau kalbama, tuo daugiau bus suprantama*, tačiau pasigendama *tokių gilesnių (...) rimtesnių diskusijų* šeimos klausimais, kuriomis *būtų siekiama kokių nors rezultatų*. Politinės diskusijos apibūdinamos kaip *daugiau žiniasklaidinės ir paviršutinės*.

2 lentelė. Žiniasklaidos vaidmuo formuojant politiką

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Žiniasklaidos vaidmuo	Rimtų diskusijų poreikis	Kuo daugiau kalbama, tuo daugiau bus suprantama Tokių gilesnių (...) rimtesnių diskusijų
	Žiniasklaida turi galią	Kas atsispindi, ką mes matom per žiniasklaidos priemones, per televizorių, tas tampa populiariu
	Žiniasklaidoje diskusijos paviršutinės	Daugiau žiniasklaidinės ir paviršutinės
	Šeimos tema žiniasklaidoje nepopuliari	Apie šeimas ten niekas nešneka, na, kam ten įdomu, jiems įdomu ideali pora, visokios meilės istorijos, bet kad šnekėtų, kad būtų skiriamos laidos šeimoms, na, yra kažkokios laidos mamoms, bet akivaizdu, kad tai neįdomu niekam,....

Reikia pažymėti, jog Lietuvai būdingas žemas pilietiškumo lygis, pilietinė visuomenė yra formavimosi stadijoje, kai piliečiai dar turi pajusti savo galią ir norą dalyvauti valstybės valdyme. Ekonominė prasme daugelio Lietuvos gyventojų laisvė yra ribota (Laurėnas, 2003), o tai trukdo pilietinės visuomenės sklaidai. Pati visuomenė nelabai domisi šeimos politikos ar kitais politikos klausimais.

Kita vertus, pilietinės visuomenės dalyvavimą gali apsunkinti galios trūkumas. Lietuvoje veikia daug nevyriausybinių organizacijų, tačiau, kaip teigia V. Laurėnas (2003), nevyriausybinių organizacijų gausybė neturi veikiančios jėgos bruožų, todėl pilietinės visuomenės konsolidacinis potencialas Lietuvoje išlieka menkas. Ekspertai pabrėžė nevyriausybinių organizacijų galios trūkumą, taip pat formalų jų dalyvavimą svarstant šeimos klausimus (3 lentelė). Lietuvai kol kas būdingas tradicinis, o ne bendradarbiaujantis dalyvavimas. Tai patvirtina ne tik formalus nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas, bet ir valdžios institucijų nepasitikėjimas nevyriausybinių organizacijomis. V. Laurėno požiūriu (2003: 18), „politikai ir valdininkai neformaliame lygmenyje nepripažįsta pilietinės visuomenės, neįžvelgia joje lygiavertės politinio proceso dalyvės, laiko ją nekompetentinga įsileisti į politinių sprendimų formavimą ir įgyvendinimą“. Žemas pilietiškumo lygis suponuoja tiek valdžios institucijų nenorą bendradarbiauti, tiek ir pačių piliečių abejingumą ir nenorą dalyvauti valstybės valdyme.

Lietuvoje priimant sprendimus paprastai dalyvauja valstybinės institucijos ne vien todėl, kad nevyriausybinių organizacijos dar nėra pakankamai stiprios, bet ir todėl, kad daugelis jų yra priklausomos nuo Vyriausybės finansavimo. Nemažai nevyriausybinių organizacijų vykdomų projektų yra finansuojami Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. Tyrimo duomenys rodo, kad kai kurios projektą laimėjusios nevyriausybinių organizacijos bijo kritikuoti ministerijos veiklą, nes tai gali sumažinti jų ateities galimybes laimėti projektų finansavimą. Taigi, nepakankami nevyriausybinių organizacijų išteklių riboja šių organizacijų galią ir laisvę reikšti savo nuomonę.

Nemažai aktyvių nevyriausybinių organizacijų, atstovaujančių šeimos interesams, yra katalikiškos pakraipos. Ekspertai atkreipė dėmesį į per didelį Bažnyčios vaidmenį

formuojant šeimos politiką, kuris suaktyvėja, kai į valdžią ateina konservatyvios jėgos. Iš pasisakymų matyti, jog ekspertai nepritaria aktyviam Bažnyčios kišimuisi į šeimos politikos formavimą, kadangi požiūris siejamas su konservatyviomis nuostatomis santuokos, abortų, vaisingumo ir panašiais klausimais.

3 lentelė. Pilietinės visuomenės dalyvavimas priimant sprendimus

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Interesų grupių vaidmuo	Interesų grupių dalyvavimo ir aktyvumo klausimas	Kitas dalykas, ar jie, tos interesų grupės, ateina, teikia pasiūlymus, kaip aktyviai dalyvauja
	Interesų grupės gali nulemti sprendimus	<i>Pvz., dėl valstybinių pensijų padidinimo. Vienintelis Sysas buvo prieš. Na ir kas, kad tu esi komiteto pirmininkas. Jeigu sėdi visokias atstovaujantys valstybinių ir tremtinių ir nukentėjusių ir visokius kitokius privilegijų garbintojus – jie visi kelia rankas už</i>
NVO galios problema	Mažai NVO, atstovaujančių šeimų interesams	Tokių nevyriausybinių, kurie atstovautų šeimų interesams arba būtų labai aiškiai išreikšti, tai tokių mes neturim
	Mažai stiprių su vaikais susijusių NVO	Vaikų klausimais tai tikrai keletas
	Yra keletas NVO, kurios kviečiamos dalyvauti	Yra daugiau gausių šeimų bendrija, kuri aiškiai pasisako ir jeigu yra kokie sprendimai, tai su tom nevyriausybinių yra derinama, informuojamos, ir jas pasiekia tie pasikeitimai įstatymuose
		Aktyviausios daugiavaikių šeimų bendrijos, neįgalių vaikų tėvai turbūt ir viskas
		Aš manau, kad neįgaliųjų yra stiprios nevyriausybinių organizacijos
	Nėra šeimos lobistų	<i>Tokie, kurie laiduotų už šeimą lobistai, man nėra žinomi</i>
	Silpnos NVO	Kita vertus, tos organizacijos yra silpnos. Jeigu tu gauni iš tos pačios Vyriausybės, tai gali būti stipresnis ir išgyventi, o jeigu ne – tai esi silpnas ir netgi nepajėgus dalyvauti
nevyriausybinese organizacijose, visos sritis vis tikrai dar yra labai silpnos, ir dėl istorijos ir dėl to, kad viešos sritys mažai finansuojamos		
NVO neturi galios	<i>Tie nevyriausybinkai, jie kviečiami, bet neturi galios</i>	

Nedemokratiškas NVO ir valdžios santykis	Nepasitikėjimas NVO sektoriumi	<i>Iš tikrųjų yra labai mažas tikėjimas mokslu ir informacijos sklaida ne iš mokslininkų pusės. Yra toks „ai, ką jie čia gali pasakyti, mes viską žinom“</i>
	NVO priklauso nuo valdžios	Dar vienas dalykas, vertas dėmesio, kad daugelis tų NVO yra priklausomos nuo valdžios institucijų
	Valdžia remia projektus	Jeigu valdžios institucijos skiria tam tikras lėšas įvairioms programoms, tai NVO aplikuoja ir jas įgyvendina
	Valdžios kritika kelia grėsmę finansavimui	Gaji tokia nuomonė, kad jeigu aš dabar dalyvausiu nuo NVO kaip advokatas ir kritikas, tai ar neatsilieps tai aplikuojant
	Lojalumas valdžiai	Pasidaro lojalios organizacijos arba ant ribos,
	Nerašyti susitarimai	kai truputį pakritikuojama žinant, kad tai bus kaip nerašytas susitarimas
	Švelni kritika	<i>Jūs pakritikuojat, bet taip gana švelniai,</i>
Formalus NVO dalyvavimas	Formalus dalyvavimas	o tai parodo, kad mes dalyvaujam ir mus kritikuoja
	Neveiksminga kritika	Iš kitos pusės, ta kritika nėra tokia aštri ar veiksminga,
	Nesiimama veiksmų	nesiimama kokių akcijų, kad ką nors pakeitus,
	Abipusė nauda	Žodžiu, toks taikus sambūvis yra, kad abiem pusėms yra gerai
	Valdžios finansavimo santykis su organizacijos stiprumu	Jeigu tu gauni iš tos pačios Vyriausybės tai gali koks būti, gali būti stipresnis ir išgyventi,
	Organizacijos stiprumo santykis su dalyvavimu	o jeigu ne – tai esi silpnas ir netgi nepajėgus dalyvauti
	Kai kuriuos pasiūlymus inicijuoja NVO	Tie sprendimai kaip ir... būna, kad inicijuoja, būna toks vėjus, kad ir tie nevyriausybinkai užsiima, tada jau valdžia yra priversta keisti
Teoriškai dalyvaujančiųjų yra	<i>Reiškiats lyg tai teoriškai dalyvauja daug, yra privalu suderinti tuos aspektus, deja, tų pasiūlymų tokių kaip ir kompleksinių tai nėra</i>	
Pilietinės visuomenės problema	Pilietinės visuomenės nebuvimo problema	<i>Mūsų yra tokia visuomenė, kuri mažai galvoja</i>
		<i>Pilietiškumo stygius, suvokimas, kad nesi vienas</i>
		<i>Mes toj stadijoj esam, domimės (...), kaip išlikti</i>
		<i>Paskui įsijungia pilietiškumo stygius, suvokimas, kad nesi vienas,</i>

Bažnyčios vaidmuo	Bažnyčios įtaka priklauso nuo valdančiosios daugumos	Bažnyčios įtaka, kai valdo konservatoriai, didelė
	Bažnyčia daro įtaką sprendimams	Iš antro karto buvo priimta, nes Vyskupų konferencija ypač pasisakė dėl šeimos planavimo skyriaus, dėl apibrėžimo, kas yra šeima, dėl šeimos funkcijų
	Bažnyčios atstovai neturi dalyvauti	Aš tai čia žiūriu skeptiškai į Bažnyčios atstovus ir man atrodo, apskritai Bažnyčia turėtų būti nuošaliai nuo valstybės reikalų
		Nemanau, kad Bažnyčią reikėtų įtraukt. Čia jau mano asmeninė nuomonė, esu prieš Bažnyčios atstovavimą bent jau su šeima susijusiems klausimams
	Egzistuoja įvairūs tikėjimai	Lietuva yra katalikiška valstybė, bet toli gražu ne vien katalikai gyvena
	Bažnyčios atstovų subjektyvi nuomonė	Toliau pristatomas katalikiškas toks subjektyvus požiūris

Lietuvoje ypatingai pasigendama pilietinės visuomenės ir stiprių nevyriausybinių organizacijų. Be to, pilietiškumo stygius suponuoja nevyriausybinių organizacijų ir visuomenės pasyvumą, reiškiant savo interesus. Pilietiškumo trūkumas ir politiškai silpnos nevyriausybines organizacijų turi reikšmės šeimos politikos formavimui. Pirmiausia tai turi neigiamos įtakos šeimos poreikių įvertinimui. Politiniai žaidimai sprendimų priėmimo procese Seime ir komitetuose išreiškia politikų, bet ne visuomenės ir ne šeimos interesus. Visų šių veiksnių padarinys – nekokybiški teisės aktai ir neapgalvoti, padėties neatitinkantys sprendimai bei nenuosekli šeimos politika.

Išvados

1. Nevyriausybinių organizacijų ir mokslininkų dalyvavimas rengiant šeimos politikos teisės aktus daugiau yra formalus.
2. Lietuvai būdingas pilietiškumo stygius, pasireiškiantis piliečių pasyvumu, ir tradicinis dalyvavimas, kuriam būdingas formalus nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas svarstant sprendimus, bei valdžios institucijų nepasitikėjimas nevyriausybėmis organizacijomis.
3. Nemažą galią turinčios krikščioniškosios organizacijos turi įtakos formuojant šeimos politiką, kuris kreipiamas daugiau į konservatyviąją pusę.
4. Aktyvus pilietinės visuomenės dalyvavimas formuojant šeimos politiką aktualizuoja šeimos politikos klausimus. Pilietiškumo stygius suponuoja nevyriausybinių organizacijų ir visuomenės pasyvumą reiškiant savo interesus, o tai neigiamai atsiliepia šeimos poreikių įvertinimui.

Literatūra

1. Callahan K. (2007). *Elements of Effective Governance. Measurement, Accountability and Participation*. Tylor and Francis Group.
2. Flatham R. (1981). "Citizenship and Authority: a chastened view of citizenship". *News for Teachers of Public Service*, Vol, 30, 9.
3. Juralevičienė, J.; Galvanauskaitė, E. Teoriniai ir praktiniai viešojo administravimo politizacijos aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*. 2007, 19: 98–108.
4. Laurėnas, V. Pilielinės visuomenės dilemos Lietuvoje. *Sociologija, mintis ir veiksmas*. 2003/1: 5–22.
5. Lindblom, Ch. E.; Woodhouse, E. J. *Politikos formavimo procesas*. Vilnius: Algravė (Atviros Lietuvos knyga: ALK). 1999.
6. Parsons, W. *Viešojo politika. Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2001.
7. Putnam, D. R.; Leonardi, R.; Nanetti, Y. R. *Kad demokratija veiktų. Pilielinės tradicijos šiuolaikinėje Italijoje*. Vilnius: Margi raštai, ALF, 2001.
8. Raipa, A. Šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčių kryptys ir tendencijos. *Viešojo politika ir administravimas*. 2009, 30: 22–32.
9. Raipa, A. Viešojo administravimo efektyvumo turinys. *Viešojo administravimo efektyvumas*. Monografija. Red. A. Raipa. Kaunas: Technologija. 2001.
10. Smalskys, V.; Skietrys, E. Viešojo valdymo modernizavimo aspektai ir įgyvendinimo problemos. *Viešojo politika ir administravimas*. 2008, 24.
11. Šiliauskas, S. Pilielinės visuomenės ir pilietiškumo diskursai modernioje demokratijos refleksijoje. *Viešojo politika ir administravimas*. 2005, 11: 26–33.
12. Vilpišauskas, R.; Nekrošius, V. *Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka*. Vilnius: Eugrimas, ALK, 2003.

THE ROLE OF CIVIL SOCIETY IN FAMILY POLICY DECISION MAKING

Dr. Raminta Jančaitytė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary

There is a lack of research in the sphere of family policy formation in Lithuania. The goal of the present article is to analyse the problems of the participation of the civil sector in family policy decision making. The article discusses the concept of New Public Management and its emphasis on the dialogue between civil society and government. The author of the article presents the results of expert interviews, focusing on the problems of family policy formation, which were carried out in 2006 and repeated in 2010. The experts represented the elite of the field of family policy formation: policy makers and researchers. In general, the analysis of the experts' attitude shows that Lithuania is characterized by "low" citizenship, evidenced by citizens' passiveness, and traditional par-

ticipation displayed by formal participation of the non-governmental sector in decision making as well as the government's mistrust of nongovernmental organizations. Active participation of civil society in family policy decision making brings family issues up-to-date. Low citizenship and poor participation of nongovernmental organizations, as well as domination of the Church and catholic organizations, determine the disproportionate representation of interests and burden family policy formation in Lithuania.

Keywords: *family policy, family policy formation, civil society, decision making.*