

TARPTAUTINIS NE PELNO ORGANIZACIJŲ TEISĖS ŽURNALAS

2005 m. rugsėjo mėn. 7 tomas, 4 leidinys

Tarptautinio ne pelno organizacijų centro
ketvirčio leidinys.

Lyginamoji Europos politikos ir NVO –
Vyriausybės bendradarbiavimo praktikos analizė

Autoriai: Nilda Bullain ir Radost Toftisova

Nilda Bullain yra Europos ne pelno teisės centro vykdančioji direktorė.

Radost Toftisova yra Tarptautinio ne pelno teisės centro konsultantė; įstatymų, reglamentuojančių NVO/vyriausybės bendradarbiavimą, ekspertė.

Vertimas, 2006 metai

TURINYS

IVADAS	3
I. Strategijos schema: strateginiai bendradarbiavimo dokumentai (toliau – SBD)	4
I.1. Kas yra strateginiai NVO-vyriausybės bendradarbiavimo dokumentai dėl?	4
I.2. Kodėl SBD svarbūs?.....	5
I.3. Kokia yra SBD apimtis?	6
I.4. Ką apima SBD?.....	7
I.5. Kaip ir kas ratifikuoja SBD?.....	10
I.6. Ko reikėtų pasimokyti iš SBD įgyvendinimo?	12
I.7. Vietinių politikos dokumentų svarba.....	14
I.7.1. Vietinių politikos dokumentų priėmimas nacionalinių SBD pagrindu	14
I.7.2. Vietinių politikos dokumentų tvirtinimas kaip pirminė iniciatyva.....	15
II. Institucinės NVO ir vyriausybės bendradarbiavimo struktūros analizė	16
II.1. Parlamentas	16
II.2. Centrinė Vyriausybė.....	17
II.3. Ministerijos	18
II.4. Jungtinių komitetų tarybos	18
II.5. Agentūros ir kiti valdžios organai	20
II.6. Pusiau savarankiškos nevalstybinės organizacijos	20
II.7. Specifiniai NVO ir vyriausybės institutai.....	22
II.8. Vietinės bendradarbiavimo formos	23
II.8.1. Novatoriški vietinio bendradarbiavimo pavyzdžiai	24
II.9. NVO atstovavimo klausimas.....	27
III. Vyriausybės finansavimas NVO ir visuomenės iniciatyvoms	30
III.1. Bendros politinės aplinkybės dėl paramos NVO	31
III.2. Politinės aplinkybės dėl tiesioginės paramos teikimo NVO	32
III.2.1. Paslaugų teikimas	32
III.2.2. Tiesioginio paslaugų, kurias valstybė turėtų užtikrinti, finansavimo principai ir mechanizmai	34
III.2.3. Interesus atstovaujančios organizacijos	35
III.3. Tiesioginės valstybės paramos formos.....	37
III.3.1. Subsidijos	37
III.3.2. Parama (angl. grants)	38
III.3.3. Pirkimas (angl. procurement)	42
III.3.4. Normatyvinis finansavimas	43
III.3.5. Čekiai (angl. vouchers)	43
III.4. Netiesioginės paramos politikos apžvalga	45
III.4.1. Visuomenei naudingos veiklos (angl. public benefit activities).....	45
III.4.2. Mokestinės lengvatos (angl. tax benefits).....	46
III.5. Netiesioginės paramos formos	47
III.5.1. Naudojimas visuomeniniu turtu nemokamai arba už sumažintą mokestį	47
III.5.2. Atleidimas nuo pajamų mokesčio	48
III.5.3. Motyvacinės priemonės filantropijai.....	50
III.5.4. Vadinamasis “1%” mokesčių paskyrimo mechanizmas.....	50
III.6. Apibendrinančios rekomendacijos dėl “NVO finansavimo gido”: kas turėtų būti svarstoma, kuriant valstybinio finansavimo sistemą NVO?	52
IV. Rytų Europos valstybių politikos ir praktinės veiklos, siekiant padėti NVO įstojimo į ES proceso metu, analizė	54
IV.1. Ar NVO įgalinimas buvo stojimo politikos proceso dalis?	55
IV.2. Valdžios parama NVO.....	58
IV.2.1. Gebėjimų ugdymas (angl. capacity building)	58
IV.2.2. Finansinės priemonės	58
IV.3. Vyriausybės pastangos diegti ES konsultavimo ir socialinio dialogo principus.....	60
IV.3.1. NVO įtraukimas į sprendimo priėmimo procesus.....	60
IV.3.2. Pagalba NVO atstovavimui ES organuose.....	60
LITERATŪROS SĄRAŠAS: IŠNAŠOS	62

IVADAS

Šis straipsnis pristato europietišką vyriausybės ir NVO bendradarbiavimo politiką ir praktiką esamose ES valstybėse-narėse, valstybėse-kandidatėse ir kitose Centrinės ir Rytų Europos valstybėse perspektyvą. Straipsnis pateikia lyginamąją trijų sričių, kurios yra laikomos ypač svarbiomis tvirtesnių santykių tarp NVO ir vyriausybės plėtojimui, analizę:

1. Vyriausybės politikos dokumentai ir instituciniai mechanizmai, prisidedantys prie pilietinės visuomenės plėtros įvairiose šalyse (geriausi pavyzdžiai – Europoje).
2. Vyriausybės finansavimo mechanizmai NVO ir visuomeninėms iniciatyvoms nacionaliniu bei vietiniu lygiu, įskaitant tiesioginio bei netiesioginio finansavimo metodus, dotacijų sistemas, pašalpas ir finansavimą įgaliotoms visuomeninėms veikloms – skiriant ypatingą dėmesį paslaugas teikiančių ir interesus atstovaujančių (angl. *advocacy*) organizacijų atskyrimui.
3. Rytų Europos Vyriausybių politika, siekianti įtraukti NVO į ES dviem aspektais: *ES politikos kūrimas* (pvz., suteikiant NVO balsą formuoti valstybės poziciją arba įgalinant vietines NVO dirbti su kitomis Europos organizacijomis darant tiesioginę įtaką ES politikai), ir *ES projektai* (siūlant NVO ko-finansavimo ir išankstinio finansavimo (angl. *co-financing and pre-financing opportunities*) galimybes).

Straipsnis sudarytas iš keturių skyrių, kurie atsižvelgia į (I) visuotinę bendradarbiavimo strategijos schemą, (II) institucinę schemą, (III) finansavimą, ir (IV) stojimą į ES. Jis apžvelgia ne tik geriausias praktikas, bet ir pamokančias nesėkmes, ne tik novatoriškus, bet ir tradicinius būdus. Mes dažniausiai įtraukiame geriau daugiau informacijos negu mažiau, kad skaitytojas galėtų daugiau sužinoti apie jį dominančią temą.

I. Strategijos schema: strateginiai bendradarbiavimo dokumentai (toliau – SBD)

Visuomenės gebėjimai prisidėti kuriant tvirtą gerovės demokratiją, per pastarąjį dešimtmetį pelnė oficialų įvairių valstybių pripažinimą. Kaip formalią šio pripažinimo išraišką keliose Europos valstybėse valdžia parengė dokumentus, kurie aiškiau atskleidžia institucinių santykių tarp “pirmojo” ir “trečiojo” sektorių abipusę naudą.

I.1. Kas yra strateginiai NVO-vyriausybės bendradarbiavimo dokumentai dėl?

Strateginiai bendradarbiavimo dokumentai (SBD) atspindi ankstyvą vyriausybės ir pilietinės visuomenės organizacijų santykių vystymosi stadiją. Jie išreiškia valdžios (Vyriausybės, Parlamento, ES institucijų) požiūrį į visuomenės vaidmenį, ir sukuria pagrindą konstruktyviai sąveikai su trečiojo sektoriaus organizacijomis. SBD siekia dviejų pirmaeilių tikslų: skatinti visuomenės dalyvavimą politiniame gyvenime ir sukurti bendradarbiavimo mechanizmus, kurie palengvintų vyriausybės krūvį teikiant visuomenines paslaugas.

Siekiant šių tikslų, SBD apima bendrus principus ir specifinius planus.¹ Jie pripažįsta svarbų ne pelno sektoriaus vaidmenį visuomenės vystymuisi, aiškiai išdėsto bendradarbiavimo principus ir iškelia apibendrintus ketinimus ir konkrečius žingsnius vyriausybei ir pilietinėms organizacijoms.

SBD dažniausiai yra abipusių pastangų ir derybų rezultatas. Juose randama dvišalių “susitarimo” tipo dokumentų (D. Britanijos susitarimas – „compact“), vyriausybės priimtų de facto susitarimų ir oficialių dokumentų pavidalu (Kroatijos bendradarbiavimo programa)² arba parlamento priimtų tokio tipo susitarimų (Estijos pilietinės visuomenės vystymosi koncepcija)³, ir vienapusiškų pareiškimų, išreiškiančių tik vienos pusės įsipareigojimus (Vengrijos vyriausybės strategija pilietinio sektoriaus atžvilgiu)⁴.

¹ Daimar Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos*, *IJNL*, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactspint.htm>>.

² http://www.uzuvrh.hr/pdf/program_suradnje.pdf (publikuojama tik kroatų kalba)

³ *Estijos Parlamento sprendimas dėl Estijos visuomenės plėtros koncepcijos patvirtinimo*, 2002,

<http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=3356/EKAK-eng.pdf>

⁴ <http://www.nonprofit.hu>

I.2. Kodėl SBD svarbūs?

Visi šie susitarimai arba teiginiai siūlo panašią apčiuopiamą naudą trečiajam ir viešajam sektoriams. SBD siūlo pilietinėms organizacijoms priemones padidinti valdžios institucijų ir visuomenės skiriamą dėmesį bei paramą jų darbui ir taip plėtoti savo veiklą visuomenės naudai. Vyriausybei šie susitarimai gali padėti užtikrinti labiau išbaigtą vyriausybės užduočių atlikimą.

Bendradarbiavimo politika gali būti sėkminga tik tuomet, kai kiekviena iš šalių supras, rodys pagarbą ir pasitikės “kitos šalies vaidmeniu ir misija”.⁵ NVO dažniausiai imasi iniciatyvos siūlyti derybas, bet valdžia taip pat gali inicijuoti progresą ir sulaukti sėkmingų išdavų, kaip pavyzdžiui atsitiko Kroatijos ir Vengrijos atvejais. Ruošiant tokį susitarimo tekstą, turėtų būti įtraukti nepriklausomi ekspertai, o diskusijų ir suvienijimo stadijoje turėtų dalyvauti plačioji visuomenė.

Sėkmingas strategijos įgyvendinimas, žinoma, reikalauja daug daugiau pastangų negu strategijos dokumento parengimas. Angliškojo susitarimo („*Compact*“) 15-ajame punkte šis dokumentas vadinamas “pirmu žingsniu, bet ne išvada”.⁶ Kaip rodo D. Britanijos pavyzdys, nepakankamas suvokimas apie savanoriškąjį sektorių gali stabdyti įgyvendinimą ir efektyvų abiejų šalių įsipareigojimų laikymąsi.⁷

Tais pačiais požymiais mes galime pabrėžti ir patį susitarimo “procesą, bet ne dokumentą”, o tai reiškia, kad abi šalys gali gauti naudą net jeigu derybos nesibaigia abejoms pusėms priimtinu tekstu.⁸ Vyriausybė ir NVO derybų proceso metu glaudesnę ryšį gali pasiekti tik dėl dažno kontaktavimo, konstruktyvių diskusijų, aktyvaus bendradarbiavimo, kompromisų ir abipusėmis nuolaidomis grindžiamu supratimu. Net jeigu valstybėje nesukuriamas joks dokumentas (kaip atsitiko Vengrijos atveju, aptariamame vėliau), toks procesas taip pat gali būti rimtu visuomenės dalyvavimo priimant politinius sprendimus pavyzdžiu.

⁵ Danijos chartija dėl sąveikos tarp Danijos Savanorių / Danijos asociacijų ir viešojo sektoriaus, 2001 gruodis,

<http://www.frivillighed.dk/filecache/2716/1079696504/charter_for_interaction_between_volunteer_denmark.doc.doc>

⁶ Susitarimas dėl santykių tarp vyriausybės bei savanorių bei bendruomenės sektoriaus Anglijoje, <http://www.homeoffice.gov.uk/docs4/COMPACTcommandpaper.pdf> (1998).

⁷ Daimler Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos, IJNL*, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactspring.htm>>.

I.3. Kokia yra SBD apimtis?

Tokio dokumento pavadinimas dažniausiai atspindi jo vienusi arba dvipusį pobūdį ir nurodo, kiek jis įpareigoja įstatymiškai. Pavyzdžiui Velso (D. Britanija) susitarimas įpareigoja vyriausybę vykdyti tam tikrus įsipareigojimus, tuo tarpu Anglijos susitarimas atspindi tik santykių „memorandumą”.⁹ Estijos pilietinės visuomenės vystymosi koncepcija, kurią priėmė parlamentas, iškelia vertybes, principus ir procedūras, sukurtas skatinti aktyvų piliečių dalyvavimą valstybės gyvenime.¹⁰ Kroatijos programa aiškiai teigia, kad ji įstatymiškai neįpareigoja, o tiesiog yra ateities bendradarbiavimo schema.¹¹

ES Komisijos Baltoji knyga dėl Europos valdymo, priimtas 2001 m. liepos 25 d., sutelkia dėmesį į tai, „kaip Sąjunga naudojasi galiomis, suteiktomis jos piliečių.”¹² Siekdamas skatinti stipresnę sąveiką tarp visuomenės ir centrinės bei vietinės valdžios, Baltoji knyga pateikia penkis pagrindinius principus (atvirumas, dalyvavimas, atskaitingumas, efektyvumas ir darnumas) ir bendrus siekius, paremtus šiais principais, įskaitant dialogą, konsultacijas ar partnerystę.¹³ Europos Komisija taip pat įsipareigoja imtis konkrečių priemonių: pagerinti ir padaryti Europos įstatymų kūrimo procesą aiškesnį, kurti standartus ir kriterijus, organizuoti viešus debatus, ir kurti tinkamo elgesio kodeksą, remiantis diskusijomis ir konsultacijomis.¹⁴

Danijos bendradarbiavimo chartija, kurią „Danijos savanoriai“/Danijos Asociacijos ir viešas sektorius kartu su Danijos vyriausybe parengė 2001 m., pabrėžia partnerystės tarp dviejų sektorių svarbą „Danijos demokratijos ir Danijos valstybės gerovės vystymuisi.”¹⁵ Chartija pripažįsta savanoriško sektoriaus vaidmenį, funkcijas ir nepriklausomybę. Taip pat dokumentui iškelia tikslą tapti „pirmuoju žingsniu, tęsiant dialogą apie vertybes, parametrus ir konkrečias sąveikos galimybes”.¹⁶ Dokumente numatomos ir ateities priemonės, įskaitant „įstatymdavystės“ procesų tobulinimą, užtikrinant nuolatinę paramą NVO veiklai. Atsižvelgiant į organizacijų autonomiškumą ir nepriklausomumą, sutelkti išteklius „bendrų iniciatyvų skatinimui ir įgyvendinimui”.¹⁷ Chartija kaip dokumentas pateikia tam tikrą schemą, kuri duoda pagrindą konkretiems žingsniams ateityje.

⁸ „Susitarimų paradoksas: Susitarimų poveikio priežiūra.” Vidaus reikalų ministerijos elektroninis leidinys, 2005 m. vasaris, <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/rdsolr0205.pdf>

⁹ Daimar Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos*, IJNL, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactsprint.htm>>.

¹⁰ *Parlamento sprendimas dėl Estijos visuomenės plėtros koncepcijos patvirtinimo*, 2002, <<http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=3356/EKAK-eng.pdf>>.

¹¹ Daimar Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos*, IJNL, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactsprint.htm>>.

¹² *ES Komisijos Baltoji knyga dėl Europos valdymo*, Briuselis, 2001, <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf>.

¹³ *Ten pat*

¹⁴ *Ten pat*

¹⁵ *Danijos chartija dėl sąveikos tarp Danijos Savanorių / Danijos asociacijų ir viešojo sektoriaus*, 2001 gruodis, <http://www.frivillighed.dk/filecache/2716/1079696504/charter_for_interaction_between_volunteer_denmark.doc.doc>

¹⁶ *Ten pat*

¹⁷ *Ten pat*

Nors chartija neturi jokios teisinės galios, tiek vyriausybė, tiek ir trečiasis sektorius pripažino jos vaidmenį stiprinant savanoriškąjį sektorių ir plėtojant gyventojų dalyvavimą viešajame gyvenime.

Dauguma Vakarų Europos valstybių patvirtino politinius dokumentus dėl NVO dalyvavimo vystomojo bendradarbiavimo ir pagalbos teikimo kitoms šalims srityje. Nors šios organizacijos yra tik nedidelė ne pelno sektoriaus dalis, vis tik tokie dokumentai netiesiogiai pripažįsta pilietinės visuomenės svarbą platesne prasme. Pavyzdžiui, Danijos strategija dėl paramos pilietinei visuomenei besivystančiose šalyse, kuri buvo priimta Užsienio reikalų ministerijos, apibūdina bendradarbiavimo su Danijos NVO metodus ir tiksliai pripažįsta jų indėlį į “žmogaus teisių ir demokratijos skatinimą”.¹⁸ Vokietijos vyriausybė priėmė panašius dokumentus, paremtus tokiu požiūriu, jog visuomenės skatinimas atspindi esminę valstybės užsienio politikos vystymosi dalį.¹⁹ Šie dokumentai nurodo vyriausybės politiką bei įtakoja vietinių NVO, aktyviai dalyvaujančių tarptautiniame vystymosi lygmenyje, finansavimą.

I.4. Ką apima SBD?

Bendradarbiavimo politikos dokumentai vadovaujami dviem pagrindiniais požiūriais. Kai kurie SBD išdėsto bendrą ateities bendradarbiavimo schemą, bet detales palieka įgyvendinimo laikotarpiui (kaip D. Britanijoje ir Danijoje), kai tuo tarpu kiti tiksliai nusako ir ateities bendradarbiavimo aspektus, ir įgyvendinimo detales (kaip Estijos pilietinės visuomenės vystymosi koncepcijoje).

Patirtis rodo, kad vienu ar kitu atveju pasirinktas požiūris nedaro jokios įtakos sėkmingam strategijos įgyvendinimui. Galutinė sėkmė priklauso nuo abiejų šalių geros valios, nuo teisinių ir politinių mechanizmų įgyvendinant sutartines prievoles ir politinius įsipareigojimus, ir nuo santykių tarp vyriausybinių bei nevyriausybinių sektorių.

¹⁸ Danijos chartija dėl sąveikos tarp Danijos Savanorių / Danijos asociacijų ir viešojo sektoriaus, 2001 gruodis, <http://www.frivillighed.dk/filecache/2716/1079696504/charter_for_interaction_between_volunteer_denmark.doc.doc>

¹⁹ Federalinė bendradarbiavimo ir plėtros ministerija (BMZ) administruoja tarptautinės plėtros finansavimą per programą *Plėtros projektai besivystančiose šalyse*. Žr. <http://www.globenet.org/preceup/pages/fr/chapitre/etatlieu/acteurs/f/h.htm>. Gladaus ministerijos darbo su Vokietijos plėtros NVO ankstyvuosiuose 1990 m. rezultatas buvo pirminis politikos dokumentas „Kova su skurdu, skatinant pagalbą sau“, kuris pabrėžė dalyvavimą ir pagalbą sau, kaip pagrindinius principus. Žr. <http://www.euforic.org/projects/povcasde.htm>. Dar keturi dokumentai dėl skurdo mažinimo buvo parengti ir įtvirtinti 1990 m. “BMZ plėtros politikos koncepcija”, išleista 1996 m. spalį, patvirtino skurdo mažinimą kaip pagrindinį tikslą.

Labai detaliai arba tik bendrais terminais dokumentas turėtų pateikti kelis elementus, būtinus sėkmingos partnerystės kūrimui. Beveik visi tokios rūšies susitarimai, teiginiai, chartijos ir strategijos turi turėti tokias dalis:

- **Atstovavimo formulavimas** dėl institucijų, kurios atstovauja dviems sektoriams kuriant ir įgyvendinant SDB, įskaitant jų paskyrimo ir jų mandatų, atsakomybių ir pareigų mechanizmus.
- **Principų suvestinė**, aptariant dviejų šalių vaidmenis ir funkcijas kuriant demokratinę visuomenę, įskaitant jų autonomijos pripažinimą (žr. Danijos chartiją), jų pagrindines teises ir pareigas, teisinius ir loginius suvaržymus, su kuriais jie gali susidurti mėgindami atlikti tas pareigas,²⁰ taip pat ir jų įsipareigojimus abipusiai gerbiamoms vertybėms, apibūdintoms dokumente. Šios vertybės galėtų būti tokios visuomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo ir vyriausybės įrankių lankstumas (ES Baltoji knyga dėl Europos Valdymo²¹), įvairovė (D. Britanijos susitarimas, p. 8.2), atskaitingumas, atvirumas, žmonių lygybės skatinimas, darna, skaidrumas, ir prievolė panaudoti viešuosius išteklius (Kroatijos bendradarbiavimo programa).
- **Bendras bendradarbiavimo sričių planas**. Tai paslaugų teikimas, įstatymų leidyba ir kiti sprendimų priėmimo procesai – aplinka, pagalba tarptautiniam vystymuisi, informacijos prieinamumas, nacionalinės politikos formavimas įvairiose srityse, decentralizacija ir visuomeninių organizacijų sektoriaus vystymasis. Taip pat ir konkretūs **bendradarbiavimo instrumentai**, įskaitant viešuosius debatus, konsultacijas, jungtinius patariamuosius ir sprendimus priimančius organus, partnerystės susitarimus sutelktiniam paslaugų teikimui, informacijos apsikeitimą ir teisę į įstatyminę iniciatyvą.
- **Su finansavimu susiję klausimai** gali apimti įsipareigojimus vystyti gerosios finansavimo praktikos kodeksus (D. Britanijos susitarimas), finansavimo mechanizmų, skirtų remti savanoriškąjį sektorių, apibūdinimas (ilgalaikis ir trumpalaikis). Įsipareigojimai sukurti mokesčių sistemą, kuri tiesiogiai ir netiesiogiai skatina trečiojo sektoriaus veiklą (kaip Estijos pilietinės visuomenės vystymosi koncepcijoje), ir įsipareigojimai plėtoti įstatymų leidybą, remiančią trečiojo sektoriaus savarankiškumą ir nepasiturinčių asmenų organizacijų finansavimą (Kroatijos bendradarbiavimo programa ir Vengrijos vyriausybės strategija).

²⁰ Danijos chartija dėl sąveikos tarp Danijos Savanorių / Danijos asociacijų ir viešojo sektoriaus, 2001 gruodis,

<http://www.frivillighed.dk/filecache/2716/1079696504/charter_for_interaction_between_volunteer_denmark.doc.doc>

²¹ ES Komisijos Baltoji knyga dėl Europos valdymo, Briuselis, 2001,

<http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf>.

Turint omenyje tai, kad bendradarbiavimo politikos dokumentai yra dažniausiai bendro ir nesuvaržančio pobūdžio, jie nesukuria konkrečių finansavimo įsipareigojimų. Veikiau jie numato tik finansavimo politikos ir mechanizmų, kurie užtikrina viešąją paramą savanoriškajam sektoriui, raidą. Dokumentas turėtų pateikti aiškius finansavimo politikos modelius, įskaitant tiek įvairius finansavimo mechanizmo tipus (“in-kind” arba parama natūra taip pat neturėtų būti pamiršta), tiek trečiojo sektoriaus įsipareigojimus sukurti atskaitomybės standartus naudojant viešuosius pinigus.

- **Įgyvendinimo** elementai apima laikotarpį su trumpalaikiais ir ilgalaikiais tikslais,²² atsakomybės paskirstymą viešosioms institucijoms, dalyvaujančioms įgyvendinimo procese, tokių elementų kaip pasiūlytas monitoringo ir įvertinimo įrankis, pasiruošimas peržiūrai ir persvarstymui bei ginčų sprendimo mechanizmai.

Ši dalis atspindi vyriausybės įsipareigojimo lygį tiems principams, kurie pripažįstami politikos dokumente, taigi konkretumas šiuo atveju yra būtinas. Nespecializuotas dokumento pobūdis gali nesuteikti galimybių sudaryti detalią įgyvendinimo schemą, taigi norint išvengti “užmiršto susitarimo”, ši dalis turėtų būti kaip įmanoma konkretesnė. Ji turėtų pateikti konstruktyvų ryšį tarp laiko grafikų, institucinio įgyvendinimo sistemos, abipusės atsakomybės ir visuotinio koordinavimo.

Vadovaudamiesi Kroatijos bendradarbiavimo programos skyriuje numatytu straipsniu “Tolimesnis programos tobulinimas”, valdžios ir trečiojo sektoriaus atstovai kasmet susitinka “peržiūrėti ir analizuoti programos veiksmus”, o po to išleidžia ataskaitą apie susitikimą ir perduoda jį parlamentui. D. Britanijos susitarimas įgalioja specialią ministerijos grupę prižiūrėti susitarimo įgyvendinimą, “skatinti jo įsisavinimą kitose viešosiose įstaigose bei vyriausybės ir savanoriškojo bei bendruomenės sektoriaus bendravimą”.

Specifinis turinys yra įvairus ir priklauso nuo: teisinės dokumento kilmės; nuo egzistuojančio bendravimo lygio tarp dviejų sektorių; nuo įstatymų leidybos, politinių ir socialinių šalies tradicijų; nuo viešosios institucijos, kuri priima susitarimą. Dokumente gali būti reglamentuotos tik paviršutiniškos diskusijos tam tikromis temomis, arba jos gali būti visai praleistos. Išsamios detalės nėra būtinos. Tačiau sėkmės galimybės padidėja tuomet, jei kai kurie aspektai, o ypač įgyvendinimo mechanizmai, yra aptarti detalai.

²² Daimar Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos*, *IJNL*, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis
<<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactsprint.htm>>.

I.5. Kaip ir kas ratifikuoja SBD?

“*ES gero valdymo Baltoji knyga*”: paruošta Europos Komisijos.²³ Laukiant ES plėtros, Komisija nusprendė, kad ES valdymo metodai reikalauja modernizavimo, kas ES institucijos gali geriau naudotis savo galiomis, ir kad ES gyventojai gali geriau prižiūrėti šias institucijas, geriau suvokti, jų atsakingumo lygį. Dokumentas taip pat pabrėžia pilietinės visuomenės atsakomybę.

Pasiruošimo darbams buvo surengta 12 darbo grupių apimančių šešias sritis. Kiekviena grupė vykdė išorines konsultacijas, įskaitant viešus posėdžius ir viešus internetinius debatus, rengė rekomendacijas formuluojamiems pasiūlymams dokumente. Konsultacijų metu NVO reikalavo didesnio dalyvavimo *prieš* priimant sprendimus, o ne paprasčiausių pranešimų po to. NVO siekė konsultavimosi procedūrų reorganizavimo, t.y. kad jos taptų efektyvesnės; administracinio dėmesio NVO indėlio svarbai atsižvelgiant į visus susijusius sektorius ir institucijas; ir visų dalyvaujančių veikėjų pripažinimo, vietoje riboto organizacijų skaičiaus. NVO taip pat siūlė į ES Sutartį įtraukti specialų straipsnį apie pilietinių organizacijų dalyvavimą Komisijos konsultacinėje praktikoje.

“*D. Britanijos susitarimas*”²⁴: parengtas vyriausybės ir NVO atstovų. D. Britanijos susitarimas atsirado iš dviejų dokumentų: Deakino komisijos ataskaitos „Savanoriškojo sektoriaus ateitis” (1996 m. liepa), kuri siūlė formalų susitarimą tarp vyriausybės ir savanoriškojo sektoriaus; ir Darbo partijos dokumento „Kuriame ateitį kartu – Leiboristų politika dėl partnerystės tarp vyriausybės ir savanoriškojo sektoriaus“ (1997 m. vasaris). 1997 m. liepos mėn. didžiausių NVO skėtinių organizacijų konferencija patvirtino tokio susitarimo būtinybę. Konferencijos dalyviai įkūrė Susitarimo darbo grupę, kurioje dalyvavo žinomi NVO ekspertai ir akademikai. 1998 m. spalio ir lapkričio mėn., po kelių mėnesių konsultacijų, buvo pasirašyti keturi Nacionaliniai susitarimai su Anglijos, Velso, Škotijos ir Šiaurės Airijos vyriausybėmis – tai pirmieji kada nors pasirašyti tokie dokumentai pasaulyje. Nacionalinius susitarimus sekė vietiniai susitarimai tarp savanoriškojo sektoriaus vietiniame lygmenyje ir vietinės valdžios bei kitų viešųjų institutų.

*Estijos koncepcija (EKAK)*²⁵: priimta Parlamento 2002 m. gruodžio 22 d. Rengimo procesas prasidėjo “Estijos ne pelno asociacijų ir fondų centro” iniciatyva, remiant Jungtinių Tautų Vystymo programai (UNDP). Estijos skėtinių organizacijų atstovai susitiko su politikais ir diskutavo susitarimo sukūrimo galimybes. 1999 m. gruodžio mėn. po šių diskusijų buvo pasirašytas “Memorandumas dėl bendradarbiavimo tarp Estijos politinių partijų ir Trečiojo sektoriaus skėtinių

²³ *ES Komisijos Baltoji knyga dėl Europos valdymo*, Briuselis, 2001, <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf>.

²⁴ *Susitarimas dėl santykių tarp vyriausybės ir savanoriškojo bei bendruomenės sektorių*, http://www.thecomcompact.org.uk/C2B/document_tree/ViewACategory.asp?CategoryID=22

²⁵ *Estijos pilietinės visuomenės plėtros susitarimas*, <<http://www.emv.ee/eng/alusdokumendid/concept.html>>.

organizacijų”, kuris pateikė planą galutinio susitarimo dokumentui parengti.²⁶ Akademikai kartu su NVO ekspertais sukūrė juodraščių, kurių sekė intensyvios ir didelės viešos diskusijos. Daugiau nei 3‘000 organizacijų buvo pakviestos ruošti galutinį dokumento variantą.

“*Kroatijos bendradarbiavimo programa*”: priimta vyriausybės 2000 m. gruodžio mėn. Vyriausybės bendradarbiavimo su NVO skyriaus, kurio darbuotojai tvirtai tikėjo savanoriškojo sektoriaus potencialu. Programa išdėsto bendradarbiavimo principus ir modelius. Ji buvo paremta vieno nacionalinio ir keturių regioninių seminarų “Piliietinės visuomenės vystymas Kroatijoje – Bendradarbiavimo tarp Valstybės, Savivaldybės ir NVO modeliai” rezultatais. Daugiau nei 16‘000 NVO buvo pakviestos dalyvauti rengimo procese. Darbo grupėje dalyvavo NVO atstovai, valstybės pareigūnai, savivaldybių atstovai ir tarptautinių organizacijų atstovai Kroatijoje.

Vengrijos vyriausybės strategija. Šis dokumentas, nors ir yra įgyvendinamas, nebuvo priimtas vyriausybės. Jis buvo pateiktas tvirtinimui 2003 m. birželio mėn. kaip 2002 m. rugpjūčio mėn. prasidėjusio proceso rezultatas, netrukus po naujos vyriausybės išrinkimo. Ši vyriausybė pagrindiniu tikslu numatė bendravimą ir bendradarbiavimą su visuomeninėmis organizacijomis. Kai kurie analitikai tai traktavo kaip nuoširdžiai gerą valią, o kiti matė paprasčiausias viešųjų ryšių pastangas siekiant atmušti opozicijos partijos populiarumą. Vienu ar kitu atveju, politinio dokumento išdėstymas ir nuosekli įstatymų leidyba vyko sparčiai. Spalio mėn. pabaigoje atsakingoji ministerija pristatė pilnavertį „Vyriausybės strategijos dėl pilietinio sektoriaus su NVO ir visuomene“ juodraščių. Buvo atsižvelgiama į NVO komentarus, kurie labiausiai atsispindėjo galutiniame dokumento variante.

Vyriausybė pradžioje buvo numačiusi pasirašyti susitarimo tipo dokumentą su kelių NVO sektoriaus atstovų grupe, bet atsisakė šios minties, kai nevyriausybinės organizacijos pareiškė, kad nėra tokios grupės, kuri galėtų atstovauti visas Vengrijos NVO. Vis dėl to, pagal strategiją vis dar svarstoma galimybė pasirašyti dvišalį susitarimą tarp vyriausybės ir NVO. Taigi, nors vyriausybė strategijos nepritaikė, siūlydama tai padaryti Parlamentui kaip visų politinių jėgų nutarimą, nepaisant to, vyriausybės agentūros dirbo ties strategijos įgyvendinimu taip, lyg ji būtų patvirtinta, ir todėl keletas strategijos elementų jau yra įgyvendinti.

Vokietijos politikos dokumentai dėl skurdo mažinimo:²⁷ priimta Federalinės bendradarbiavimo ir vystymo ministerijos, Vokietijos NVO, dirbančių tarptautinėje pagalboje, iniciatyva, atsižvelgiant į diskusijų su tomis organizacijomis, rezultatus.

²⁶ Daimar Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos*, IJNL, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactspint.htm>>.

²⁷ *Piliietinės visuomenės skatinimas besivystančiose šalyse: Europos plėtros bendradarbiavimo pavyzdys*, Vokietijos plėtros institutas, brifingas 1999.06, <http://www.die-gdi.de/DIE_Homepage.nsf/0/79299BBBD20A0B94AC12569F60065C013>; Eva Weidnitzer, *Vokietijos skurdo mažinimo pagalba*, Berlynas: Deutsches Institut für Entwicklungs politik, <<http://www.euforic.org/projects/povcasde.htm>>.

“Danijos bendradarbiavimo chartija” priimta vyriausybės po viešųjų debatų. Pirminį chartijos variantą sudarė jungtinė darbo grupė, kurią sudarė vyriausybės atstovai (penki ministrai ir savivaldybių pareigūnai) ir savanoriškojo sektoriaus atstovai. Taip pat buvo įtraukti ir Socialinių reikalų ministerijos bei Kultūros ministerijos atstovai.

I.6. Ko reikėtų pasimokyti iš SBD įgyvendinimo?

Paprastai patirtis, įgyvendinant politikos dokumentus, demonstruoja tokių dalykų svarbą: (1) visų veikėjų dalyvavimas procese – tai visų susijusių šalies agentūrų, platus visuomeninių organizacijų asortimentas; (2) ekspertų įtraukimas į juodraščių kūrimą ir diskusijas; (3) susitelkimas į priežiūros ir įgyvendinimo procesus bei jų rezultatų paskelbimas; (4) plano arba schemos apie ateities veiklą su paskirstyta atsakomybe pateikimas dokumento formate; (5) pasinaudojimas tinkamu momentu įgyvendinimui; ir (6) šalies agentūrų bei visuomenės supažindinimas su dokumentu, jo įgyvendinimu ir teikiama nauda.

Po pirminių ES Baltosios knygos publikacijų sekė intensyvios visuomenės konsultacijos ir ataskaita, pateikianti išvadų santrauką.²⁸ Dokumento rengimo, pritaikymo ir įgyvendinimo procesas demonstravo reikšmingo visuomenės dalyvavimo kiekvienoje pakopoje būtinybę. Konsultacijos vyko prieš, per ir po dokumento patvirtinimo, kas lėmė aštresnę ES valdymo silpnų vietų formuluotę, ypač kalbant apie visuomenės integravimą, ir prisidėjo prie efektyvesnės strategijos įgyvendinant pasiūlytas priemones. Nors Komisija jau praėjo konsultacijų procesą, visuomenės atsakas į Baltosios knygos iškeltus klausimus atskleidė šio proceso trūkumus ir padėjo juos ištaisyti. Kaip rezultatą Komisija sukūrė naujus bendrus principus ir standartus konsultacijoms su suinteresuotomis šalimis.²⁹

Anglijos susitarime konkretūs įgyvendinimo straipsniai pateikia Praktinių principų konsultacijoms paruošimą, metinę įgyvendinimo apžvalgą ir mažumos grupių teises bei statusą. Susitarimo darbo grupė surašė Praktikos principus po konsultacijų su savanoriškuoju sektoriumi. Vyriausybė pirmąjį iš šių kodų (dėl finansavimo ir konsultacijų) išleido 2000 m. gegužės mėn. po susitikimo tarp NVO atstovų ir ministrų. Šie metiniai susitikimai, vykstantys dažniausiai balandžio mėn., peržiūri įgyvendinimo procesą, tiria vyriausybės turimą informaciją apie susitarimą, ir kuria per ateinančius metus siektino progreso planą.

²⁸ *Komisijos ataskaita dėl Europos valdymo*, Europos bendruomenių oficialių publikacijų tarnyba, Liuksemburgas, 2003 m., <http://europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_rapport_en.pdf>.

²⁹ *Europos bendruomenių komisijos bendravimas*, Briuselis, 2002 m. lapkričio 12 d., 5 psl., <http://europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_standards_en.pdf>.

Vyriausybėje atsakomybė už susitarimo įgyvendinimą ir koordinavimą su savanoriškuoju sektoriumi priklauso Aktyvios visuomenės skyriui (ACU) prie Vidaus reikalų ministerijos, kuris dirba su savanoriškojo sektoriaus darbuotojais kiekviename departamente. David'as Carrington'as (ACU)³⁰ išskiria, kad vienas iš susitarimo sėkmės matavimo vienetų yra tokių pasirašytų vietinių susitarimų skaičius. Jis taip pat cituoja žemiau pateiktą tekstą, kaip pagrindinį faktorių, darantį įtaką susitarimų įgyvendinimui:

- “Atotrūkis tarp susitarimo entuziastų ir skeptikų,” kylantis iš teigiamų rezultatų platinimo, sėkmingų istorijų ir išmoktų pamokų;
- Praleistas momentas, kai principai ir vertybės yra “karščiausi”;
- Žala, padaryta veiksmų, kurie mažina pasitikėjimą vyriausybe. Kaip pavyzdžiui, sustabdytas arba nutrauktas finansavimas, atsisakymas bendradarbiauti, akivaizdus susitarimo principų nesilaikymas;
- Abiejų šalių lyderių kompetencija ir atsidavimas;
- Laikas ir ištekliai, kuriuos vyriausybė skiria įgyvendinimui;
- Paties savanoriškojo sektoriaus pasyvumas;
- Nenoras bendradarbiauti, kylantis iš senų antagonizmų.

Carrington'as pataria sukurti jungtinę strategiją, kuri perimtų abiejų šalių privalumus dirbant ties sėkmingu susitarimo įgyvendinimu.

Kalbant apie Centrinę ir Rytų Europą, *Estijos koncepcijos* įgyvendinimas jau išplėtojo kelis mokymosi aspektus.³¹ Įgyvendinimo procesas pasirodė lėtas ir sudėtingas. Bet iš teigiamos pusės, politikai, ministrai ir savivaldybės atsižvelgia į EKAK kaip nuostatas pilietinei visuomenei plėtotis. Vyriausybė ir privatus sektorius panašiai pripažino didesnę ne pelno sektoriaus vaidmenį kaip niekada prieš tai.

Viena svarbiausių pamokų iš Estijos patirties yra ta, jog kurti bendradarbiavimo santykius užima daug laiko, pastangų ir įsipareigojimų. Trečiojo sektoriaus įvairovė reiškia, kad lūkesčiai yra labai skirtingi; skirtingos organizacijos matė koncepcijos praktinę vertę skirtingai. Be to, daug mažesnių NVO buvo nepilnai susipažinusios su koncepcijos turiniu, tikslais ir svarba. Įskaitant viską, trečiasis sektorius Estijoje dar nėra galutinai atviras konsultacijoms viešosios politikos klausimais; reikalinga daugiau pajėgumą stiprinančios veiklos, norint pasiekti visuotinę sektoriaus kompetenciją.

³⁰ David Carrington, *Susitarimas – įgyvendinimo iššūkis*, 2002 m., balandis, <http://www.davidcarrington.net/articles/docs/ACU-Compact%20Summary.doc>.

³¹ Kristina Mand, Estijos nevyriausybių organizacijų tinklo „NENO“ direktorė

I.7. Vietinių politikos dokumentų svarba

Jeigu šalis turi tikslą priimti SBD su perspektyva į jo įgyvendinimą žvilgsniu į ateities įgyvendinimą vietiniu lygiu, savivaldybės pareigūnai rengimo procese turi dalyvauti nuo pat pradžių. Tokie pareigūnai ne tik darys įtaką nacionalinių SBD turiniui, bet įgaus ir patirties, kuri gali būti naudinga siekiant įtvirtinti vietinius SBD.

I.7.1. Vietinių politikos dokumentų priėmimas nacionalinių SBD pagrindu

Kuo labiau šalyje vyrauja tradicinis požiūris, tuo labiau jis numato centrinio susitarimo „perkėlimą“ į vietinį lygmenį, kaip pavyzdžiui pateikta Anglijos susitarime. Iš tiesų, „susitarimų lokalizacija“ – t.y., vietinis centrinio SBD įgyvendinimas – gali pasitarnauti kaip sėkmės matavimo vienetas nacionaliniam dokumentui.³² Nacionalinių SBD teiginiai, principai ir tikslai yra lengviau interpretuojami ir partnerių pritaikomi visgi tik vietiniame lygmenyje. Vietiniai veikėjai vienas kitą žino geriau ir dažniausiai lengviau bendrauja; problemos yra aiškesnės ir lengviau sprendžiamos, kai su jomis susiduriama vietiniame lygmenyje; vietinės derybos ir susitarimai labiau linkę būti praktiški ir mažiau politiški, negu nacionaliniai.

Vietiniai susitarimai turėjo tokias teigiamas pasekmes: (1) paslaugų, pritaikytų bendruomenės poreikiams kūrimas; (2) pateiktų organizacijų motyvų ir tikslų aptarimas; (3) partnerystės glaudžiai dirbant su vietine valdžia tobulinimas; (4) efektyvesnis išorinio finansavimo naudojimas; (5) vietinių grupių įtraukimas į aukščiausios vertės socialinių paslaugų teikimą ir bendruomenės poreikių planavimą. Šios naudos buvo pademonstruotos Anglijoje ir Estijoje.³³

Anglijoje 2000 m. liepos mėn. buvo išleistos specialios Vietinio susitarimo nuostatos, skirtos padėti vietiniams partneriams derybose su NVO.³⁴ 2002 m. pabaigoje Anglijoje buvo užregistruotas vietinių susitarimų sudarymo progresas daugumoje iš 383 savivaldybių.³⁵

Estijoje galima pastebėti panašios tendencijos ženklus. Nors vietiniai EKAK dar nebuvo sudaryti, nevyriausybinės organizacijos ir vietinės valdžios institucijos keliose iš 15-os Estijos apygardų suformavo apskrituosius stalus „Akis į akį“ darbo santykiams plėtoti, ir šešias vietines tarybas. Vietinės NVO valstybės šiaurėje paruošė „susitarimą“, įgyvendinantį nacionalinės koncepcijos principus. Stojimo į ES procesas Estijoje taip pat suvaidino didelį vaidmenį. Siekiant naudotis struktūriniais fondais, Estijos Valstybinis Fondas įsteigė vietinius apygardų vystymo

³² Daimar Liiv, *Susitarimų paruošimo nuostatos*, IJNL, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactspint.htm>>.

³³ Ten pat

³⁴ *Vietinio susitarimo gairės: kaip kartu pagerinti vietinius santykius*, išleista NCVO, Darbo grupės dėl vyriausybės ryšių sekretoriato ir Vietinės valdžios asociacijos vardu, 2000 m. liepa, <http://www.thecompact.org.uk/module_images/LocalCompactGuidelines.pdf>.

³⁵ http://www.thecompact.org.uk/C2B/document_tree/viewAcategory.asp?categoryID=163

centrus, paremtus buvusiais verslo konsultacijų centrais. Šie vystymosi centrai dirba su Estijos ne pelno organizacijų tinklu (NENO), kuris teikia pagalbą, rekomendacijas ir informaciją bendroms savivaldybių, vietinių ne pelno organizacijų ir verslo centrų bendrai veiklai. Galiausiai, keletas iniciatyvų puoselėja jungtinius sumanymus ir bendrų tikslų siekimą Estijoje.

1.7.2. Vietinių politikos dokumentų tvirtinimas kaip pirminė iniciatyva

Lenkijos miestas Gdynė pateikia kitą požiūrį. Vietinį NVO ir savivaldybės bendradarbiavimo procesą ten pradėjo patys veikėjai, o nepasidavė nacionalinės partnerystės dokumento nuostatomis. Miesto valdžia inicijavo darbo grupės sukūrimą, kuri buvo sudaryta iš savivaldybės atstovų ir toje srityje veikusių NVO atstovų. Darbo grupė apsikeitė informacija apie sektorių veiklas, didžiausias problemas regione ir galimus būdu tas problemas išspręsti. Bendradarbiavimas tarp vietinės valdžios ir NVO buvo laikomas vienu iš efektyviausių būdų užtikrinti bendruomenės plėtrą.

Darbo grupė pasistūmėjo į priekį ir sudarė Bendradarbiavimo programos projektą, kuris buvo patvirtintas miesto tarybos. Programa įsteigė institucinę bendradarbiavimo struktūrą ir nustatė finansavimo formas bei mechanizmus. Bendradarbiavimo įgyvendinimas yra finansuojamas iš vietinio biudžeto konkurso tvarka ir laikantis Programos reikalavimų.³⁶

Nesvarbu, ar vietiniai SBD seka paskui nacionalinius, ar atsiranda savarankiškai, jų turinys dažniausiai yra panašus į nacionalinį dokumentą. Tačiau vietinis SBD yra konkretesnis ir labiau orientuotas į praktiką. Jie gali sutrumpinti tam tikras įvadinės dalis, pateiktas nacionaliniuose dokumentuose, ir vietoje to, susitelkti į konkrečius finansavimo mechanizmus, institucinę paramą bendradarbiavimui, priežiūrą ir ataskaitinius mechanizmus.

³⁶ Miuchal Guć, „Egyedül nem megy” (Vienam tai neįmanoma), 1999 m., CSDF Vengrija. Santrauka anglų kalba, paruošta ICNL, Istvano Csokos.

II. Institucinės NVO ir vyriausybės bendradarbiavimo struktūros analizė

Čia mes atsižvelgiame į struktūras, agentūras ir mechanizmus, kurie atlieka užduotis, susijusias su bendradarbiavimu tiek centriniame, tiek vietiniame lygmenyje. Šios institucinės struktūros labai skiriasi. Iš tiesų, jos yra net įvairesnės ir labiau specifinės kiekvienai apygardai ir kontekstui, negu politikos dokumentai analizavo ankstesnėje dalyje.

Net žodžio “struktūra” panaudojimas gali būti klaidinantis, nes atitinkamos bendradarbiavimo institucijos retai atspindi bent vieną schemą ar planą. Vakarų Europoje jos keitėsi dešimtmečiais, kartais amžiais, o per pastaruosius 10-15 metų – ypač Rytinėje Europos dalyje.

Vakarų Europoje “sektoriaus suvokimas” – t.y., tūkstančių ne pelno (nevyriausybių) organizacijų pripažinimas kaip vieno sektoriaus elementas – yra pakankamai naujas fenomenas. Toks, kuris dar kai kuriose valstybėse dar neįsiskaičiavo. Bendradarbiavimo institucijos išsivystė specifinėse srityse, kur poreikis buvo pakankamai akivaizdus, dažniausiai socialinės paslaugos, aplinkosaugos, tarptautinės pagalbos besivystančioms šalims teikimo srityse. Dabar kai kurie principai ir praktikos, atsiradusios iš specifinių sričių, išsivystė į bendrą lygmenį ir išplito, įtraukdamos visą NVO sektorių ir net platesnę visuomenę. Tai atsispindi politikos dokumentuose, apibūdintuose anksčiau. Svarbiausi bendrieji principai apibrėžia pagalbos teikimą, priėjimą prie informacijos ir konsultacijas su interesantų grupėmis socialinio dialogo būdu.

Apskritai, institucinė struktūra gali būti matoma iš dviejų perspektyvų. *Funkcinė* perspektyva kreipia dėmesį į užduotis, kurios turi būti atliktos, kaip pavyzdžiui: užregistruoti ir prižiūrėti NVO; užtikrinti, kad NVO dalyvautų atitinkamų sprendimų priėmimo procesuose; finansuoti NVO ir išlaikyti informacijos tėkmę tarp dviejų sektorių. *Struktūrinė* perspektyva, kaip kontrastas, susitelkia į atsakingas viešojo administravimo įstaigas ir į valdžią: parlamentą, centrinę vyriausybės administraciją, ministerijas, tarybas ir komitetus, agentūras, pusiau savarankiškas nevalstybines organizacijas, specifinius organus ir savivaldybes. Šioje dalyje didesnis dėmesys sutelkiamas į struktūrinę perspektyvą.

II.1. Parlamentas

Parlamentuose dažniausiai egzistuoja **specialūs komitetai**, kurie sprendžia NVO klausimais. *Vokietijoje* 2003 m. gegužės mėn. buvo įkurtas sub-komitetas prie Šeimos reikalų, vyresniųjų gyventojų, moterų ir jaunimo komiteto (Pilietinio užimtumo komitetas). Jam paskirta padėti

realizuoti didžiosios Vokietijos visuomenės studijos rekomendacijas ir aptarti susijusius projektus ir iniciatyvas.³⁷

Vengrijoje Parlamento komitetas dėl paramos pilietinėms organizacijoms egzistavo nuo ankstyvųjų 1990-ųjų. Realiai jis skyrė biudžeto dotacijas nacionalinėms asociacijoms. Neseniai jis prisiėmė atsakomybę už įstatymų leidybą šio sektoriaus atžvilgiu. (Jo vaidmenį dotacijų išdavimo atžvilgiu perima naujai įsteigtas Nacionalinis Pilietinis Fondas, apie kurį aptariama vėliau).

Vengrija taip pat turi Pilietinį biurą prie Parlamento, kuris atlieka informacines užduotis. Jis tvarko NVO duomenų bazę, siunčia Parlamentui įstatymų leidybos darbotvarkę NVO dominančiomis temomis (pvz., NVO gali užsiregistruoti ir gauti įstatymų projektus, susijusius su jų aplinka), atsako į užklausimus iš NVO ir koordinuoja bei organizuoja NVO dalyvavimą Komiteto susitikimuose.

II.2. Centrinė Vyriausybė

Vyriausybė gali priskirti atsakomybę už NVO **centriniam departamentui**, nepriklausančiam nuo ministerijų. *Vengrija* 1998 m. įsteigė Pilietinių santykių departamentą Premjero ministro raštinėje, su atsakomybe vystyti ir koordinuoti politiką, darančią įtaką ne pelno sektoriui apskritai. Departamentas sukūrė Vyriausybės strategiją dėl pilietinio sektoriaus, išsamią strategiją ne pelno sektoriaus paramai ir vystymui (žr. 1 dalį). Departamentas 2004 m. sausio 1 d. tapo naujai įsteigtos Vyriausybės lygių teisių biuro dalimi

Kroatija 1998 m. įsteigė Vyriausybės bendradarbiavimo su NVO biurą. Jis koordinavo įstatymų, darančių įtaką NVO, leidimo darbo grupes ir teikė paramą NVO visose jų darbo srityse. Neseniai šio biuro vaidmuo buvo pakeistas. Dabar, be ankstesnių įsipareigojimų, jis taip pat padeda vyriausybės patariamajam organui Bendruomenės tarybai, kuri bus aptariama vėliau.

Slovėnija paskyrė Nacionalinį koordinatorių dėl bendradarbiavimo su NVO prie Vyriausybės Europos reikalų biuro. Šis paskyrimas buvo viena iš galimybių, pasiekti labiau koordinuotą, sistematinį vyriausybės požiūrį į darbą su NVO (panašu į tai, apie ką svarsto Latvija).

Taip pat reikėtų pabrėžti santykius tarp stojimo į ES ir šių centralizuotų biurų kūrimo. Tiek Vengrijoje, tiek Slovėnijoje departamentai buvo sukurti padėti valdyti privalomą NVO dalyvavimą Nacionaliniame darnaus vystymosi plane ir padėti užtikrinti konsultacijų principo ministerijų lygyje įgyvendinimą (žr. IV dalį).

³⁷ *Pilietinė veikla: Pilietinės visuomenės su ateitimi link*, Bundestago studijos Komisijos ataskaitos santrauka, 2002 m. birželis, <http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/archiv/enga/enga_stu.htm>.

II.3. Ministerijos

Linijinės ministerijos atspindi labiausiai paplitusią institucinio bendradarbiavimo su NVO formą tiek Vakarų, tiek Rytų ir Centrinėje Europoje. NVO, kurių misija sutampa su atitinkamos ministerijos misija, natūraliai nori užtikrinti, kad politika ir įstatymų leidyba atspindėtų jos ir organizacijos narių pažiūras. Ji taip pat gali siekti finansavimo iš ministerijos. Pastaroji dažnai laiko tokį bendradarbiavimą naudingu – pvz., NVO gali padėti įgyvendinti nacionalinę politiką atitinkamoje viešosios politikos srityje. Kaip rezultatas, šiuo metu įvairiose šalyse yra daug bendradarbiavimo formų tarp ministerijų ir NVO.

Skirtingos bendradarbiavimo formos atspindi ministerijų **daugialypes funkcijas**, įskaitant NVO finansavimą, jų dalyvavimą politikos formavime ir kartais kitokios paramos bei paslaugų suteikimą. Pavyzdžiui *Vengrijos ministerija vaikų, jaunimo ir sporto reikalams* leidžia NVO save pristatyti ministerijos tinklalapyje, taip skatindama bendradarbiavimą tarp kitų organizacijų, dirbančių toje pačioje srityje. Daugelyje pavyzdžių skirtingi ministerijos departamentai turi paskirtą asmenį dirbti su NVO, tačiau be jokio jų koordinavimo. Ministerijos vidinis koordinavimas NVO veiklos atžvilgiu gali būti reikalingas įgyvendinant kai kuriuos įsipareigojimus (pvz. duomenų bazės atitinkamoje srityje dirbančių NVO palaikymas ir atnaujinimas).

Negana to, kartais **viena ministerija gali būti atsakinga už užduotį ar programą, kuri turi įtaką visam NVO sektoriui**. Toks pavyzdys yra *Slovakijoje*, kur visos NVO yra registruotos Vidaus reikalų ministerijoje, ir *Lenkijoje*, kur Darbo ir socialinių reikalų ministerija yra atsakinga už Visuomeninės naudos organizacijų ir savanorystės įstatymo (2003 m. birželis) įgyvendinimą.

II.4. Jungtinių komitetų tarybos

Kita tipinė bendradarbiavimo forma – tai formalus patariamasis organas, jungiantis vyriausybės ir NVO atstovus. Tokios tarybos arba jungtiniai komitetai dažniausiai formuojami tik ministerijos lygmenyje, tačiau **vyriausybės tarybos** egzistuoja Čekijoje ir Slovakijoje, taip pat ir Kroatijoje.

Slovakija suformavo Slovakijos respublikos Vyriausybės tarybą nevyriausybiniams ne pelno organizacijoms 1999 m. Ši taryba yra vyriausybės patariamasis organas, skirtas remti nevyriausybinių ne pelno organizacijų veiklą. Ji gali siūlyti ir patarti vyriausybei dėl politikos ir įstatymų leidybos, turinčios įtakos NVO veiklai, tobulinimo. Ji taip pat bendradarbiauja su viešojo administravimo subjektais visuose lygmenyse, surandant NVO finansavimo metodus ir bendradarbiavimo su formas, prižiūri viešą Slovakijos NVO duomenų bazę.

Kroatija 2002 m. įsteigė vyriausybės patariamąjį organą *Visuomenės vystymosi taryba*. Ji susideda iš 10 ministerijų atstovų ir 14 visuomenės atstovų, išrinktų visuomenės organizacijų. Taryba susitelkia ties Bendradarbiavimo programos įgyvendinimu (žr. 1 dalį), strategijos visuomenės vystymuisi kūrimu ir paramos iš valstybės biudžeto NVO finansavimo programoms ir projektams harmonizavimu.

Dažniausiai šalyse pasitaiko **tarybos, dirbančios su ministerija**, kurios teikia strateginius pasiūlymus dėl konkrečios politikos srities, pavyzdžiui sveikata arba darbas. Tipiškas pavyzdys yra *Danijos savanoriškų pastangų komitetas*, sudarytas Socialinių reikalų ministerijos 1983 m. Tai politinis komitetas, sudarytas iš visuomenės valdžios ir savanoriškų socialinių organizacijų. Jo tikslas yra palaikyti galimybes individams, gyventojų grupėms ir privačioms asociacijoms susidoroti su problemomis iš socialinės srities. Šalia to pagrindinės jo funkcijos yra patarti Socialinių reikalų ministrui. Komitetas kaupia informaciją apie šią sritį ir pateikia pasiūlymus tiek viešajam sektoriui, tiek ir savanoriškoms organizacijoms.

Kaip kontrastas ilgalaikėms Vakarų Europos taryboms, tokių komitetų tikslingumas ir efektyvumas Centrinėje ir Rytų Europoje dažnai priklauso nuo jų atstovaujama klausimų politinio svorio. Pavyzdžiui, kuomet Vengrijos Premjeras JT Pagyvenusiųjų metais tapo garbės pirmininku Pagyvenusių asmenų klausimų taryboje, pastaroji buvo pajėgi lengviau „prastumti“ teigiamus pokyčius įstatymuose. Kai tik šie klausimai dėl pagyvenusiųjų žmonių „dingo“ iš politinės darbotvarkės, Taryba neteko savo kritinės įtakos.

Įdomus pavyzdys yra Lenkijos visuomenės naudos veiklos taryba, įsteigta atskiru įstatymu dėl visuomenei naudingos veiklos (2003 m.). Ši Taryba pradėjo veikti 2004 m. ir tapo patariamuoju organu Ekonomikos ministrui bei Darbo ir socialinės rūpybos ministrui, kuris yra atsakingas už visuomenei naudingos veiklos įstatymo įgyvendinimą. Taryba sudaryta iš 20 narių, pusė iš jų atstovauja vyriausybės ir savivaldybių administracijas, ir kita pusė – atstovaujantys nevyriausybines organizacijas ir bažnytines labdaros organizacijas. Taryba prižiūri visuomeninės naudos įstatymo įgyvendinimą, t.y. komentuoja klausimus, kurie kyla jį pritaikant, įstatymų projektus, susijusius su visuomenei naudinga veikla ir savanoriškumu, renka bei analizuoja informaciją apie visuomenei naudingų organizacijų veiklos patikrinimus. Taryba taip pat tarpininkauja tarp organizacijų ir viešojo administravimo subjektų, jeigu tik iškyla atitinkamų konfliktų įstatymo įgyvendinimo metu.

II.5. Agentūros ir kiti valdžios organai

Agentūros ir kiti valdžios organai, dirbantys **sub-ministeriniame lygyje**, dažnai yra svarbūs veikėjai tarp-sektoriniame bendradarbiavime. Po D. Britanijos reformų Nacionalinėje sveikatos apsaugos sistemoje, atliktas įvertinimas parodė, jog ten, kur rekomendacijos dėl bendruomenės dalyvavimo sveikatos apsaugoje buvo įgyvendintos, paslaugų kokybė ir vartotojų pasitenkinimas padidėjo. Tyrėjai išskiria, tai, jog “atrodo yra būtina pripažinti, kad bendruomenė, savanorių ir pacientų organizacijos yra akcininkai formuluojant bendruomenės dalyvavimo strategijas, o ne pasyvūs statutinio sektoriaus paslaugų gavėjai”.³⁸ Siekiant plėtoti bendruomenės ir vartotojų įtraukimą į teikiamų paslaugų sistemos kūrimo ir vertinimo procedūras, šalies agentūros privalo aktyviai bendradarbiauti su NVO vietiniame lygmenyje.

Tarp nedaugelio Centrinės ir Rytų Europos pavyzdžių šioje srityje, **Vengrijos įdarbinimo centrai** tam tikruose regionuose bendradarbiauja su NVO, kurios padeda žmonėms ieškoti darbo, įskaitant tas organizacijas, kurios susikoncentruoja ties neįgaliais ir kitais, ypatingus poreikius turinčiais žmonėmis.

Agentūros, žinoma, taip pat gali finansuoti ne pelno siekiančias organizacijas per dotacijų programas. Vokietijoje **Federalinis aplinkos biuras** teikia paramą aplinkosaugos organizacijoms, taip pat Federalinis centras dėl Politinio išsilavinimo finansuoja NVO jaunimo švietimo programas.

II.6. Pusiau savarankiškos nevalstybinės organizacijos

Ne pelno siekianti organizacija, sudaryta arba finansuojama vyriausybės dažnai yra vadinama kaip kvazi-NVO, arba “quango”.³⁹ Neskaitant vyriausybės “nuosavybės”, šios organizacijos yra valdomos autonomiškai ir, bent jau iš esmės, yra nepriklausomos nuo šalies politinių institucijų. Tokių organizacijų formos būna įvairios – tai ir lėšas generuojantys bei skirstantys fondai (viešieji fondai Vengrijoje ir Prancūzijoje), paslaugas teikiančios ir viešąjį interesą ginančios organizacijos (savivaldybių asociacijos), projektus įgyvendinančios ne pelno organizacijos (visuomenei naudingos įmonės Vengrijoje).

“Quangos” sumažina atstumą tarp valstybės ir organizuotos pilietinės visuomenės. Jeigu joms pavyksta skatinti socialinį vystymąsi ir bendradarbiavimą tarp dviejų sektorių, jos turi būti visiškai nepriklausomos nuo valstybės.

Tokios organizacijos pavyzdys yra **Danijos Savanorių Centras**. Centras buvo įkurtas 1992 m. kaip turintis savivaldą ir nepriklausomas vienetas su savo patarėjų taryba prie Socialinių reikalų

³⁸ Timothy Milewa, Stephen Harrison, George Dowswell, *Partnerystė ir atskaitingumas britų sveikatos apsaugos srityje*, <<http://www.publicnet.co.uk/publicnet/fe031209.htm>>.

ministerijos. Savanorių Centras teikia paslaugas savanoriškoms visuomeninėms organizacijoms ir asociacijoms, įskaitant patarimo pagalbą paslaugas, kursus, konsultacijas ir pagalbą skatinant savanorišką socialinį darbą; skleidžia žinias apie Socialinių reikalų ministeriją ir kitus valdžios organus ir bendradarbiavimo partnerius; dirba kaip Savanorių komiteto sekretoriatas.

Centrinės ir Rytų Europos (CRE) “quangos” apima taip vadinamus **viešuosius fondus**, kurie dažniausiai yra fondai, įkurti įstatymu arba vyriausybės įsakymu. *Vengrijoje* Civilinis kodeksas nustato, kad Parlamentas ir valdžios organai gali sudaryti tik viešuosius fondus; jie negali būti privačių fondų steigėjais. Skirtumas gali atrodyti akivaizdus, bet tarp 1989 ir 1993 daug valstybinių agentūrų įsteigė fondus pagal liberalias taisykles ir “paaukojo” jiems buvusių taip vadinamų “socialinių organizacijų” turtą. Tokiu būdu viešasis turtas, kuris priklausė valstybei, bet buvo po partijos valdomos socialinės organizacijos prieglobsčiu (kaip Nacionalinė Moterų Taryba, Pionieriai ir Nacionalinė Pensininkų Federacija) tapo privačia gudrių steigėjų nuosavybe.

Viešieji fondai 1993 m. buvo kuriami iš dalies tam, kad užsibaigtų tokia įžūli viešojo turto nusavinimo praktika ir, iš dalies, paskatinti papildomas privataus kapitalo įplaukas į viešąjį sektorių. Buvo tikimasi, kad įmonės ir individai prisidės prie viešųjų fondų atlikdami svarbias socialines užduotis, pavyzdžiui paremdami neįgalius vaikus, moteris, bedarbius ir benamius. Neseniai valstybės audito tarnybos atlikti tyrimai atskleidžia, kad šis tikslas nebuvo pasiektas. Vėliau tyrimai atskleidė, kad viešieji fondai ir toliau nepasižymi skaidrumu ir atskaitingumu, net jei jie griežčiau reguliuojami, nei privatūs fondai.⁴⁰

Pozityvesnis pavyzdys gali būti **Kroatijos nacionalinis fondas visuomenės vystymui**, įkurtas 2003 m. Fondas yra viešoji, ne pelno siekianti organizacija, kurios tikslas – padėti sustiprinti pilietinę visuomenę Kroatijoje.⁴¹ Jis remia novatoriškas programas, parengtas NVO, bei neformalias bendruomenės iniciatyvas. Pusę fondo biudžeto lėšų sudaro pelnas, gaunamas iš loterijos žaidimų pelno Kroatijoje.

Nacionalinis fondas yra suvokiamas kaip gyvybiškai svarbus žingsnis gerinant viešojo finansavimo NVO sistemą Kroatijoje. Jis žymi perėjimą nuo stipriai centralizuotos sistemos, kurioje NVO biuras vaidino svarbų vaidmenį, iki labiau decentralizuotos sistemos. Fondas veikia per regioninius biurus skatindamas sektoriaus stabilumą, tarp-sektorinio bendradarbiavimo, pilietinių iniciatyvų, filantropijos ir savanoriškumo plėtrą. Jo svarbiausia veikla apima švietimą ir publikacijas,

³⁹ Pusiau savarankiška nevalstybinė organizacija; valstybinių organų pusiau autonominiai komitetai ir pan.

⁴⁰ Állami Számvevőszék: Jelentés a társadalmi szervezeteknek és köztestületeknek juttatott költségvetési támogatások ellenőrzéséről (Valstybinė audito tarnyba, *Biudžeto paramos socialinėms organizacijoms ir viešajai visuomenei kontrolės ataskaita*), 2002 m. rugsėjis.

⁴¹ *Kroatija įkuria nacionalinį fondą pilietinės visuomenės plėtros teisei*, ICNL naujienų apžvalga, 2003 10 27,

<http://www.icnl.org/PRESS/Articles/2003/20031027.htm>.

dotacijas, visuomenės sąmoningumo kampanijas, įvertinimo paslaugas, tyrimus ir regioninį vystimąsi. Fondas valdomas Valdybos, sudarytos iš trijų vyriausybės atstovų, vieno iš savivaldybės ir penkių NVO atstovų.

II.7. Specifiniai NVO ir vyriausybės institutai

Kai kurios institucinės formos yra tokios išsiskiriančios, kad jas vertėtų suskirstyti į kategorijas.

Vienas iš tokių institutų yra **Labdaros Komisija D.** Britanijoje, įstatymo įkurta registruoti ir reguliuoti labdarą Anglijoje ir Velse. Labdaros organizacijos atspindi būtiną D. Britanijos socialinio gyvenimo dalį, tačiau jos turi būti reguliuojamos, kad būtų užtikrinta, jog (1) tokios organizacijos atitinka labdaros statuso teisinius reikalavimus; (2) įkurtos tam, kad veiktų tinkamai ir pagal įstatymus; (3) jos veikia visuomenės naudai, o ne privatiems interesams; (4) jos yra nepriklausomos, t.y. sprendimus priima su patikėtiniais ir atsiriboja nuo netinkamos išorės įtakos ar kontrolės; (5) jos vengia rimtų netinkamo valdymo ir piktnaudžiavimo pavyzdžių.

Konkrečiau, Komisija užtikrina labdaros įstatymo laikymąsi; padeda labdaros organizacijoms sukurti efektyvesnę teisinę, apskaitos ir valdymo sistemą; padeda neatsilikti nuo atitinkamo tobulėjimo visuomenėje, ekonomikoje, ir teisėje; skatina tinkamą valdymą ir atskaitomybę. Ji taip pat teikia informaciją ir pataria teisiškai bei praktiškai, pataria kaip tvarkytis su galimu išnaudojimu; padeda labdaros organizacijoms registracijos procese; tiria galimus įstatymo pažeidimus; bendradarbiauja su kitais reguliuotojais (policija ir prokurorais); esant reikalui net įsikiša tam, kad apgintų labdaros turtą. Labdaros Komisija yra atskaitinga – ji kasmet atsiskaito Parlamentui ir Vidaus reikalų sekretoriui, leidžia metines ataskaitas. Tačiau visais atvejais ji išlieka nepriklausomu organu, veikiančiu visuomenės naudai.

Kitas „hibridas“ yra Vengrijoje įkurta įstaiga **Nacionalinė visuomenės fondo programa**. Tai nėra tikra „quango“ organizacija, nes ji nėra užregistruota kaip viešasis fondas. Vis dėl to, ši fondą prižiūri autonomiškas valdymo organas su dauguma narių (12 iš 17), renkamų ne pelno organizacijų.

Vengrijos vyriausybė fondą finansuoja kasmet, skirdama tokią sumą, kuri priklauso nuo mokesčių mokėtojų paskyrimo pagal 1% įstatymą. Pastarasis įstatymas leidžia kiekvienam mokesčių mokėtojui vengrui paskirti 1% nuo jo ar jos mokestinių išpareigojimų atitinkamai NVO. Pagal Pilietinio fondo įstatymą vyriausybė finansuoja fondą kasmet tokia suma, kuri atitinka tų metų mokesčių paskyrimus, arba 0,5% surinkto asmenų pajamų mokesčio, priklausomai nuo to, kuri suma bus didesnė. Taigi, kuo daugiau pinigų mokesčių mokėtojų paskirs NVO, tuo daugiau vyriausybė pakirs fondui.

Mažiausiai 60% fondo išteklių kiekvienais metais turi būti paskirta institucinės paramos (pagrindinės išlaidos) NVO skyrimui Vengrijoje. Tai yra svarbi nuostata, nes didžioji dalis vyriausybės finansavimo, skiriamo NVO, galima tik projektų įgyvendinimui. Fondo lėšos, neskirtos institucinei paramai ir administracinėms išlaidoms, gali būti naudojamos puoselėti NVO sektoriaus plėtrą, įskaitant plačiai įvairius viešosios politikos sektorius apimančius renginius, festivalius, tarptautines prezentacijas, tyrimus, švietimą ir leidinius.

II.8. Vietinės bendradarbiavimo formos

„Studijų Komisija rekomenduoja valdžiai tapti labiau orientuota į gyventojus, kad šie nebebūtų vertinami iš aukštai lyg eiliniai pirkėjai. Piliečiai taip pat kuria ir gamina paslaugas.“⁴²

Viršuje pateikta citata galėjo atsirasti iš bet kurios CRE šalies, tačiau iš tikrųjų tai yra Vokietijos Federalinio Parlamento specialaus komiteto (Bundestag) rekomendacija, pateikta 2002 m. Ši ataskaita akcentuoja aktyvaus bendradarbiavimo tarp viešojo ir nevyriausybinių sektorių svarbą visuose lygmenyse, bet – laikantis pagalbos principo – ypač vietiniame lygmenyje. Kaip bus analizuojama vėliau, pagalbos principas sukuria hierarchiją, paremtą artumu. Paprastai ji mano, kad bendruomenės problemas (subsidiarumo principu) turėtų spręsti pati bendruomenė, kai tik tai įmanoma. Ataskaita pateikia abipusių pastangų geram bendradarbiavimui plėtoti svarbą. Ji rekomenduoja, iš vienos pusės, kad vietinė valdžia įgytų specialių įgūdžių siekiant tapti efektyvesne dirbant su gyventojais, ir iš kitos pusės teigia, jog miesto organizacijos turėtų didinti gyventojų dalyvavimą sprendimų priėmimo procese. Tokie instrumentai kaip tarpininkavimas ir valdžios priežiūra taip pat yra labai sveikintini.

Vietinio bendradarbiavimo formos ir praktikos dažniausiai atspindi nacionalinį lygį. Vietinė Taryba gali dirbti su vietinėmis NVO problemomis. Bendradarbiavimo su NVO užduotys taip pat gali atitekti specialiam mero kabineto departamentui, arba vienam asmeniui iš Viešųjų ryšių departamento, kuris turi ir kitų įsipareigojimų.

Pavyzdžiui, Lenkijos miesto Szczecin savivaldybė 1997 liepos mėn. sukūrė NVO biurą. Nors iki 1998 m. jis turėjo tik vieną darbuotoją, skyrius tapo informacijos skleidimo apie NVO centru, taip pat ir sąlyginiu NVO ombudsmenu, dirbančiu su miesto valdžia. Pirmą kartą NVO turėjo partnerį miesto valdžioje. Viena iš šio biuro sėkmių buvo 1997 m. pradėta Mažųjų subsidijų programa, remianti trumpalaikes NVO iniciatyvas. Dabar biuras toliau remia miesto valdžios bendradarbiavimą su NVO, taip pat atlieka įvairias kitas užduotis, įskaitant Szczecin mieste

⁴² *Pilietinė veikla: Pilietinės visuomenės su ateitimi link*, Bundestago studijos Komisijos ataskaitos santrauka, 2002 m. birželis, 9psl.

veikiančių NVO duomenų bazės kūrimą, leidinių ir kitos informacijos apie finansavimą ir fondus surinkimą, atstovauja miestą NVO susirinkimuose, renka organizacijų nuomones ir poziciją, teikia finansinę paramą pagal Mažų subsidijų fondą ir asistuoja NVO registruojantis Apskritis teisme.⁴³

II.8.1. Novatoriški vietinio bendradarbiavimo pavyzdžiai

Keliose Europos valstybėse aktyvus Gyventojų patariamasis biuras (GPB) atstovauja išradinę modelį, kaip vietinei valdžiai ir NVO kartu pagelbėti žmonėms išspręsti savo problemas.

D. Britanijoje Gyventojų konsultacinis biuras siūlo nemokamus, konfidencialius, nešališkus ir nepriklausomus patarimus bet kokia tema. Pirmą kartą D. Britanijoje įkurtas 1939 m. jis išsiplėtė nuo skubių karo meto paslaugų iki profesionalios nacionalinės agentūros. GKB patarimai prieinami daugiau nei 2'800 vietovių Anglijoje, Velse ir Šiaurės Airijoje.

Kiekvienas GPB yra nepriklausoma labdaros organizacija (NVO), finansuojama iš statutinių dotacijų, vietinės valdžios, verslo įmonių, kitų labdarinių organizacijų ir individualių donorų. Pasikliaujanti daugiausiai savanoriais GKB kasmet padeda išspręsti problemas, svarbias apie šešių milijonų žmonių gyvenimams, įskaitant išskolinimus ir vartotojų klausimus, teisinius dalykus ir problemas, susijusias su pašalpomis, namų ūkiu, darbu ir imigracija. Konsultantai padeda užpildyti formas, rašyti laiškus, derėtis su kreditoriais ir atstovauja klientus teisme arba tribunole.

Kiekvienas biuras priklauso valstybinei gyventojų konsultacinei organizacijai, kuri nustato konsultavimo standartus, apmokymus, lygias galimybes ir prieinamumą; koordinuoja valstybinę socialinę politiką, spaudą, viešumą ir parlamento darbą; reklamuoja paslaugas per valstybinę Konsultacijų savaitės kampaniją kiekvieną rugsėjį; naudoja savo duomenis apie klientų problemas rekomenduodami pokyčius vietinio ir valstybinio lygių politikoje. Gyventojų konsultacinis biuras nepriklausomų tyrimų išvadomis užsitarnavo stiprią reputaciją visuomenėje.

Šis modelis pasirodė pritaikomas **Centrinės ir Rytų Europos valstybėms**. Gyventojų konsultacinio biuro modelis, pradėtas D. Britanijoje, dabar veikia ir Čekijoje, Lietuvoje bei kitur.

Ekspertai iš ne pelno *Čekijos Gyventojų konsultacinių biurų asociacijos* padeda žmonėms suvokti savo teises ir pareigas bei apginti savo interesus. Ši sistema visų pirma remiasi savanoriais, kaip D. Britanijoje. Asociacija, veikianti nuo 1997 m. šiuo metu jungia daugiau nei 20 tokių biurų.⁴⁴

Gyventojų konsultaciniai biurai aktyvūs ir Lietuvoje. Lietuvos GPB Sąjunga įkūrė biurų tinklą siūlydama apmokymus ir konsultacijas. Lietuvos vyriausybė pripažįsta, kad šiandien

⁴³ Medžiaga, paremta *Szczecin vietinės iniciatyvos programa*, ataskaita paruošta Džono Driscoll (Gyvenimo sąlygų ir urbanizacijos skyrius, Harvardo universiteto dizaino mokykla), Pawel Szczyrski (Bendradarbiavimo su NVO skyrius, Szczecin miestas), ir Janusz Szewczuk, 2001 m

⁴⁴ Alena Skodova, *Piliečių patariamųjų biurų asociacija pažymi penkių metų sukaktį*, ataskaita, 2001 m. gegužės 30 d., <<http://www.radio.cz/en/article/28493>>.

gyventojams reikia daugiau aukštos kokybės paslaugų ir informacijos, kurią gali suteikti valstybė ir vietinė valdžia. Vyriausybė taip pat teikia finansinę paramą šiai iniciatyvai.

“Telepirkia” (angl. Telecottage) yra tam tikra “infoteka”, kuri siekia sujungti kaimo bendruomenes su likusiu pasauliu. Atgabendama IT įrangą ir įgūdžius į mažas bendruomenes, ji siūlo užimtumo asortimentą ir tobulėjimo galimybę žmonėms, kurie yra izoliuoti.

“Telepirkia” prieš dvidešimt metų atsirado Švedijoje.⁴⁵ Pirmoji buvo atidaryta nuošalioje šiaurinėje miesto dalyje ir jai buvo patikėta didinti darbingumo lygį mieste, sukuriant piliečių prieinamumą prie darbų bei siūlant sezoninius mokymus.⁴⁶

“Telepirkia” modernioms telekomunikacijoms padėjo tapti plačiau prieinamoms piliečiams ir pagerino vartotojų įgūdžius. Naujos institucijos nauda buvo greitai įvertinta ir po kelerių metų “telepirkios” tapo plačiai žinomos ir paplitusios visoje Skandinavijoje.⁴⁷ Jos net įkūrė savo asociaciją – Šiaurės “telepirkių” asociacija, kuri puoselėja tarpusavio bendradarbiavimą.⁴⁸

Švedijoje ir kitose Šiaurės ir Vakarų Europos valstybėse “telepirkios” “sujungia mokymų centro, bibliotekos, pašto, telekomo parduotuvės ir komunikacijų centro funkcijas”.⁴⁹ Ji siūlo darbo kursus kompiuteriu ir telekomunikacijų įranga, taip pat padeda išsityti kompiuterį ir jo programinę įrangą. Kaip paslaugų teikimo vienetas, “telepirkia” pajėgia padėti vietinėms įmonėms su tokiais užduotimis kaip laiškų rašymas, apskaita ir vertimai; ji funkcionuoja net kaip biuras mažiems verslams.⁵⁰

Šis modelis buvo taip pat **sėkmingai pristatytas keliose CRE valstybėse**. Pavyzdžiui, Rapla apygardos kaimo judėjimas sukūrė pirmą Estijos “telepirkią” 1993 m.⁵¹ Po dviejų metų, t.y. 1995 m. “telepirkių” skaičius valstybėje žymiai išaugo ir buvo įkurta pirmoji Kaimo telepirkių asociacija. Jų narių skaičius stabiliai augo – nuo trijų 1993 m. iki trisdešimties 1997 m. Panašiai kaip ir Švedijoje, asociacijos vaidmuo iš esmės buvo koordinuoti ir puoselėti bendradarbiavimą tarp kaimo “telepirkių” Estijoje. Asociacija remia “Estijos kaimų telepirkių judėjimą, siūlydama konsultacijas, tyrimus ir apsikaitimo informacija ir išmanymu”.⁵²

⁴⁵ *Kaimo Telepirkios Švedijoje*, <<http://www.globalideasbank.org/site/bank/idea.php?ideaId=225>>

⁴⁶ *Ten pat*

⁴⁷ *Ten pat*

⁴⁸ *Ten pat*

⁴⁹ *Ten pat*

⁵⁰ *Kaimo Telepirkios Švedijoje*, <<http://www.globalideasbank.org/site/bank/idea.php?ideaId=225>>

⁵¹ *Telepirkios Estijoje*, Tele-infomacijos centras, Danijos technikos universitetas, 2001 m.,

<http://www.itu.int/ITU-D/univ_access/casestudies/estonia.html>.

⁵² *Ten pat*

Pirminė šių telepirkių sėkmė Estijoje priklausė nuo tokių principų⁵³:

- Demokratijos ir dalyvavimo skatinimas – telepirkios buvo svarbus faktorius plėtojant kaimų vystymąsi;
- Vietinių gyventojų įtraukimas į kaimo ekonominį ir socialinį gyvenimą;
- Paslaugų prieinamumo gerinimas;
- Darbo ir gyvenamųjų sąlygų gerinimas;
- Vietinės plėtros poreikių tenkinimas;
- Informacijos, padedančios kurti bendruomenę, sklaida.

Pirmoji *Vengrijos* telepirkia buvo įsteigta 1993 m. kaip bendruomenės plėtros programos dalis kalnų bendruomenėje Csákberény.⁵⁴ Iki 2001 m. Vengrija jau turėjo daugiau nei 150 telepirkių ir planavo sukurti dar apie 50.⁵⁵

Vengriškos telepirkios buvo įkurtos kaip nepriklausomi vienetai, tačiau jos veikė bendradarbiavimo tarp pilietinio sektoriaus ir vietinės valdžios pagrindu. Jų turtas dažniausiai priklauso vietinei NVO, o kartais kitai privačiai institucijai. Vietinė valdžia suteikia darbo vietą, kartais pati skiria darbuotojus, o finansinius išteklius dažniausiai skiria sudarant rangos sutartis su visuomeninėmis paslaugomis.⁵⁶ “Kai kuriais atvejais, telepirkia yra įrengiama vietinėje bibliotekoje, mokykloje arba bendruomenės centre [...] o telepirkios operatoriumi galėtų būti NVO, privati įmonė arba fizinis asmuo, sudaręs sutartį su savininku”.⁵⁷

Vengrijos telepirkių judėjimas buvo remiamas centrinės vyriausybės, vietinių įmonių (valstybinių ir privačių), užsienio įmonių, ambasadų, tarptautinių organizacijų, ir fondų.⁵⁸ “Telepirkios padengia dalį eksploatacinių išlaidų sudarydamos sutartis su valstybinėmis agentūromis ir veikdamos kaip mikro regioninės programos vadybos centrai, inicijuojančios plėtros pasiūlymus ir rinkdamos regioninės plėtros informaciją”.⁵⁹ Daug tokių centrų, taip pat kaip ir kitos organizacijos, ieško finansavimo savo darbui paremti.

Artima partnerystė tarp telepirkių ir NVO pagreitino tokių paslaugų plėtrą Vengrijoje. Taigi, minėtas judėjimas turi liaudies šaknis, ypač pabrėžiant vietinius poreikius ir iniciatyvas. Tačiau Vengrijos patirtis taip pat rodo, kad be vietinių darbuotojų, turinčių įgūdžius pasiekti ir plėtoti bendruomenės iniciatyvas, telepirkia liktų nenaudojama ir ištekliai būtų paprasčiausiai iššvaistyti.

⁵³ *Telepirkios Estijoje*, Tele-informacijos centras, Danijos technikos universitetas, 2001 m.,

<http://www.itu.int/ITU-D/univ_access/casestudies/estonia.html>.

⁵⁴ Bill Murray, *Vengrijos telepirkių judėjimas*, Mažojo pasaulio kontaktai, D.Britanija, <<http://www.col.org/Telecentres/chapter%2005.pdf>>.

⁵⁵ Ten pat

⁵⁶ Ten pat

⁵⁷ Bill Murray, *Vengrijos telepirkių judėjimas*, Mažojo pasaulio kontaktai, D.Britanija, p. 3, <<http://www.col.org/Telecentres/chapter%2005.pdf>>.

⁵⁸ Bill Murray, *Vengrijos telepirkių judėjimas*, Mažojo pasaulio kontaktai, D.Britanija, p. 3, <<http://www.col.org/Telecentres/chapter%2005.pdf>>.

⁵⁹ Ten pat

Nacionalinės vyriausybės suvaidino svarbų paramos vaidmenį tiek Šiaurės, tiek CRE modeliuose. Nors Švedijos telepirkios gali iš dalies padengti savo eksploatacines išlaidas mokesčiais už paslaugas, pradinis finansavimas visgi buvo gautas iš vyriausybės, Švedijos Telekomo ir vietinių tarybų. Vengrijoje vyriausybė suteikė nenutrūkstamą paramą Vengrijos telepirklių asociacijai. Telepirkios tapo neatskiriama Vengrijos metodo, suteikti kaimo bendruomenėms priėjimą prie vyriausybės informacijos ir paslaugų, taip pat ir galimybę pagyvinti ekonomiką, dalimi.

II.9. NVO atstovavimo klausimas

Kaip NVO išrenka atstovus į reikalingą institutą? Reikalavimas, kad tam tikri organai turėtų „atstovus iš NVO sektoriaus, išrinktus pačių NVO“ yra paminėtas mažiausiai keturių CRE valstybių įstatymuose arba politikoje (Vengrija, Lenkija, Slovakija ir Kroatija), taip pat ir įstatymų projektuose (pvz. Latvija). Tačiau, tikrasis rinkimų procesas buvo įteisintas tik Vengrijoje. Vengrijos nacionalinis visuomeninis fondas atspindi pirmąjį CRE valstybių mėginimą įgyvendinti įstatymiškai apibūdintą NVO atstovų rinkimų mechanizmą.

NVO atstovavimo **teorinė problema** yra ta, kad tai dažnai supainiojama su visuomene apskritai. NVO kartais tvirtina, kad jų požiūris turėtų turėti papildomo svorio, nes jie „atstovauja žmones“, turi gausią narystės bazę ir išmano „nuskriaustųjų“ problemas. Tikrovėje, deja, NVO visuomet atstovauja tik tam tikrą visuomenės interesą, net jei tas interesas yra labai svarbus. Nors dažnai tas interesas konkuruoja su kitų NVO interesais. Pavyzdžiui viena NVO gali būti suinteresuota jaunimu ir remti pramoginių narkotikų naudojimo uždraudimą, o kita į jaunimą susitelkusi NVO jų legalizavimą gali ginti.

NVO nėra kažkieno išrinkti institutai, ir jų teisėtumas neatsiranda iš jų reikalavimo atstovauti visuomenės interesams. Veikiau jų teisėtumas kyla iš jų misijos atkreipti dėmesį į tikrus visuomenės poreikius.⁶⁰ Dėl to, NVO gali būti laikoma teisėta tuomet, kai ji tikrai kažką keičia ar siekia reikšmingų pokyčių.

Savo pajėgumu paveikti socialinius pokyčius NVO demonstruoja „dalyvavimo“ demokratiją, tačiau nerodo „atstovaujamosios“ demokratijos pavyzdžių.⁶¹ Deja, kai kurios NVO, nepatenkintos politinių institucijų darbu, mato dalyvavimą kaip potencialią atstovavimo pamainą. Pavyzdžiui Vengrijoje buvo pasiūlyta, kad NVO turėtų garantuotą atstovavimą parlamente per antruosius

⁶⁰ Miklos Marschall, Įstatymas ir Efektyvumas: NVO iš lyginamosios perspektyvos, SEAL, 2001 m. pavasaris.

⁶¹ „Pilietinei visuomenei svarbus dalyvavimas, o parlamentinei demokratijai būdingas atstovavimas. Pilietiniai politikai, remiantys piliečių dalyvavimą, ir parlamentiniai „partijų politikai“, remiantys atstovavimą, tarpusavyje palaiko sveiką papildymo ir įtampos dinamiką. Svarbu suprasti, kad pilietinė visuomenė yra papildanti, o ne konkuruojanti su atstovaujama demokratija, ir dalyvavimo demokratija gyvuoja koja į koją su atstovavimo demokratija.“ *Id.*

parlamento rūmus arba panašų mechanizmą. Makedonijos NVO žengia dar toliau, siekdamos įkurti NVO Parlamentą ar net šešėlinę vyriausybę.

Taip pat iškyla ir **praktinės problemos**, plėtojant NVO atstovų rinkimo mechanizmus. Pirma, kas turėtų turėti balsavimo teisę? Visos registruotos NVO? Tik visuomenei naudingos organizacijos, ar taip pat ir neformalios sistemos bei neregistruotos organizacijos? Kaip su autonomiškais nacionalinių organizacijų atšakomis?

Slovakijos Nevyriausybinių organizacijų taryba (žr. II.4 dalį), 22 nariai atstovauja NVO „platformas“. Šios „platformos“ yra formalios arba neformalios NVO grupės tam tikrose veiklos srityse. Tačiau, oficialūs dokumentai nieko nemini apie tai, kokie faktoriai nustato, ar atitinkama grupė įsteigia platformą, kurią reikia pripažinti kaip „platformą“ ir nieko apie tai, kas tai nusprendžia. Praktikoje, platformos yra bet kurios grupės, kurias vyriausybė ir egzistuojanti grupė pripažįsta kaip platformą.

Kita praktinė problema yra ta, jog rinkimų procesas savo kilme yra daugiau procedūra negu tikslas. Šis skirtumas gali sumažinti išrinktų organų efektyvumą. Pavyzdžiui, Vengrijos nacionalinio visuomeninio fondo įstatymas reikalauja, kad dauguma iš regioninių valstybės subsidijuojamų organų (taip vadinamų koledžų) narių būtų išrinkti NVO vietiniu lygiu. Iš daugiau nei 50 išrinktų narių tik pusė turi nors kiek patirties su subsidijomis, nors viena iš jų pagrindinių atsakomybių – išdalinti apie 6 milijonus Vengrijos forintų per metus.

Nepaisant šių problemų, NVO atstovavimas vis dažniau pasitaikantis reiškinys Europoje. Dauguma vyriausybių tikisi tam tikro susigrupavimo iš NVO atstovų kaip partnerių, su kuriais galima būtų „susikalbėti“. Nors dauguma valdžios institucijų ir visuomenės atstovų tiki, kad suvienytas ar centralizuotas atstovavimas konfliktuoja su įvairovės principu – vienu iš pagrindinių visuomenėje – NVO dažnai pastebi, kad tinklai, koalicijos arba federacijos suteikia jiems galimybę išgauti daugiau galios paveikti sprendimams, kurie daro įtaką jiems bei rinkėjams. Tokios federacijos arba skėtinės grupės dažniausiai organizuojamos sektoriaus arba politikos sritimis, pavyzdžiui moterų reikalai, aplinkosauga, žmogaus teisės ir pan.

Europos komisijoje tik federacijos, skėtinės grupės arba kiti pripažinti „atstovai“ turi teisę konsultuotis dėl politikos dokumentų arba, dauguma atvejų, gauti finansavimą. Komisija pripažino būtina siekį nustatyti kriterijus NVO pasirinkimui Europos lygiu. „Sunkumai prasideda su dalyvių išrinkimu. Turint omenyje didelį Europos NVO skaičių ir įvairovę vien tik ES, pasirinkimo kriterijai kaip pagrįstumas ar atstovavimo požymis, yra tiesiog būtini”.⁶²

⁶² ES plėtros ministro seminaras: Europos NVO vaidmuo, skatinant pilietinę visuomenę besivystančiose šalyse (Berlynas, 1999 m. kovas)

Šalutiniame dokumente Komisija išdėsto tris būdus nustatyti potencialaus NVO partnerio pagrįstumo lygį⁶³:

- Skatindama NVO vienytis, Komisija pirmenybę teiks toms skėtinėms grupėms, kurios pasižymės didesniu narių skaičiumi iš kelių šalių, demokratinėmis valdymo struktūromis bei skaidriais veiklos mechanizmais.
- Bus atsižvelgiama į “apčiuopiamus kriterijus” dėl NVO vadybos, ypač išteklių valdymo. Šie kriterijai dažniausiai yra išdėstomi finansavimo gairėse arba panašiuose dokumentuose.
- Galiausiai, prieš tai paminėtas kriterijus turi būti papildomas “pragmatišku požiūriu, pagrįstu egzistuojančiais ES ryšiais su kitomis Europos NVO ir suvokimu apie jas”.

⁶³ ES plėtros ministro seminaras: Europos NVO vaidmuo, skatinant pilietinę visuomenę besivystančiose šalyse (Berlynas, 1999 m. kovas)

III. Vyriausybės finansavimas NVO ir visuomenės iniciatyvoms

Beveik visose Europos valstybėse įvairios vyriausybės finansavimo formos sudaro didelę dalį NVO pajamų. 2003 metais NVO sektoriaus įplaukų, gautų iš vyriausybės, procentinė dalis svyravo nuo 30% (Švedija, Norvegija) iki ir daugiau kaip 70% (Belgija, Airija) Vakarų Europoje, ir CRE nuo apytiksliai 20% (Slovakija) iki 40% (Čekija).⁶⁴

Europos Komisija teikia beveik 1 milijardą eurų tiesioginio finansavimo NVO projektams.⁶⁵ Didžioji finansavimo „porcija“ yra skiriama siekiant remti NVO veiklą išorinių ryšių srityje (plėtros bendradarbiavimas, demokratijos programos, žmogaus teisės ir humanitarinė pagalba – 400 milijonai eurų).⁶⁶ Socialinis, švietimo ir aplinkos apsaugos sektorius ES ribose taip pat gauna žymią paramą (apie 50-70 milijonų eurų kiekvienam sektoriui).⁶⁷ Keli šimtai Europos ir pasaulio NVO gauna paramą iš ES fondų. Komisija pažymėjo, kad jos teikiama finansinė parama, papildyta ES vieša parama NVO, pažymi “nuolatinę aukšto lygio visuomenės paramos svarbą NVO vaidmeniui”.⁶⁸

Vyriausybės politika ir požiūris į finansinius ryšius su NVO, labiausiai lemia trečiojo sektoriaus vaidmenį visuomenės plėtrai ir vyriausybės uždavinių įgyvendinimui. Finansinė parama NVO gali būti **vyriausybės politikos dalimi**, atspindinti vyriausybės poziciją ir nurodančią NVO kaip partnerius, kurie padeda siekti svarbių politinių ir visuomeninių tikslų. Paprastai, ši politika yra laikoma kaip gerai išplėtotos visuomeninės paramos teikimo sistemos trečiajam sektoriui dalis. Tokia sistema įstatymais nustatoma arba centrinės politikos lygmenyje (parlamento, vyriausybės politikos dokumentais), dvišaliu susitarimo tipo dokumentu (D. Britanija), arba kitų visuomeninių institucijų aktais, įskaitant vyriausybę (Kroatija), ministeriją (Vokietija), arba kitas institucijas.

Viešojo finansinė parama gali įgauti net tokią apmokėjimo formą, kuomet yra apmokama už NVO prekes ar paslaugas, priklausančias viešojo sektoriaus kompetencijai, arba kai yra teikiama programinė parama NVO veiklai. Finansavimas taip pat gali būti pavestas vietos valdžiai (Vengrija). Finansiniai santykiai su NVO gali būti kontroliuojami tiesiogiai vyriausybės (Vokietija), jos agentūrų (Švedijos tarptautinė bendradarbiavimo agentūra, kuri administruoja dvišales plėtros asistavimo programas ir šalies paramą NVO),⁶⁹ arba padedant specialioms agentūroms (Kroatijos visuomenės plėtros fondas), įsteigtooms koordinuoti įvairius ryšių tarp organizuotos visuomenės ir valstybės aspektus.

⁶⁴ Skirtumas dar išpūdingesnis, kai išreiškiamas tikrais skaičiais. Duomenys iš *Lyginamojo ne pelno sektoriaus projekto*, Visuomenės centras Džono Hopkinso universitete, <<http://www.jhu.edu/~cnp/pdf/comptable4.pdf>>.

⁶⁵ *Nevyriausybinių organizacijų komisija: tvirtesnės partnerystės kūrimas*, Komisijos diskusijos dokumentas, pristatytas Prezidento Prodzio ir vice prezidento Kinoko, Briuselis, 2000 m. sausio 18 d., 2 psl., <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/wdc/2000/com2000_0011en01.pdf>.

⁶⁶ *Ten pat*

⁶⁷ *Nevyriausybinių organizacijų komisija: tvirtesnės partnerystės kūrimas*, Komisijos diskusijos dokumentas, pristatytas Prezidento Prodzio ir vice prezidento Kinoko, Briuselis, 2000 m. sausio 18 d., 2 psl., <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/wdc/2000/com2000_0011en01.pdf>.

⁶⁸ *Ten pat*

III.1. Bendros politinės aplinkybės dėl paramos NVO

Egzistuoja dvi pagrindinės vyriausybės finansavimo NVO rūšys:

Tiesioginis finansavimas – finansinė parama tiesiogiai NVO, paskirta iš valstybės arba savivaldybės biudžeto, atspindinti biudžeto išlaidas per finansinius metus. Tai nereiškia, kad finansavimas gaunamas tiesiogiai iš valstybinio išdo sąskaitos į NVO sąskaitą. Dažniausiai valstybiniai fondai “keliauja” per įvairias vyriausybės agentūras (ministerijas ir viešuosius fondus).

Netiesioginis finansavimas – netiesioginė finansinė parama nereiškia tiesioginio pinigų ar turto pervedimo. Ji atspindi naudą, suteiktą NVO ir suteikiančią jai galimybę pasiekti statutinių tikslų, o ne padengti finansinius išpareigojimus. Tokia parama neatsispindi valstybės biudžete ar tiesioginėse išlaidose, ji rodo išankstines pajamas. Žiūrint iš mokesčių pusės, mokesčiai, kurie nebus surinkti dėl specialaus dėmesio NVO, bus laikomi netiesiogine parama.

Pagrindinis kriterijus, kurį naudoja vyriausybės, kad nustatytų ar tam tikra NVO yra tinkama gauti valstybės paramą ir kiek ji gali jos gauti, yra “visuomenės gerovė”, kurią teikia organizacijos veikla, o ne vykdomos veiklos tipas, pvz., paslaugos arba idėjinė pagalba. Kaip “**visuomenės naudos**” įstatymuose (arba jų funkciniam ekvivalente, pvz., mokesčių teisėje) atsispindi tas laipsnis, kuriuo NVO prisideda prie visuomenės gerovės, galima suteikti teisę tiek paslaugų, tiek idėjinėms organizacijoms gauti tiesioginį ar netiesioginį finansavimą? Abiejų tipų organizacijos gali užsiimti visuomenei naudinga veikla, tačiau kuri realiai nusipelno vyriausybės paramos, nėra aišku.

Remiantis visuomenės naudos kriterijumi, egzistuoja du pagrindiniai NVO tipai:

- Visuomenės naudos organizacijos (Public benefit organizations PBO) ir
- Abipusės naudos organizacijos (Mutual benefit organizations MBO).

Skirtumas tarp PBO/MBO dažniausiai yra pagrindas nustatant atitinkamą netiesioginės paramos lygį (pvz., mokesčių lengvata). Tiesioginės paramos atveju, pirmas klausimas yra toks, ar egzistuoja **teisinis pagrindas, nurodantis**, kokio tipo NVO turėtų gauti bet kokio tipo tiesioginę paramą. Nesant teisinėms nuorodom, valstybė gali pati nuspręsti kas tokios paramos yra nusipelnęs. Vyriausybė tiesioginę paramą dažniausiai nustato remdamasi ne NVO funkcijomis (pvz., paslaugos, idėjos, pagalba sau), bet tuo, ar NVO veikla **padeda įgyvendinti valstybės politiką**. Remdamasi tokia politika, valstybė gali nuspręsti, ar NVO vykdo remtiną veiklą – pavyzdžiui, savipagalbos (angl. *self-help*) organizacijos, kaip Anoniminiai alkoholikai. Vengrijoje tokios organizacijos gauna finansavimą, nes jos prisideda prie sveikesnės visuomenės formavimo, o tuo pat metu ir prie Vyriausybės programos ir politinių nuostatų įgyvendinimo.

⁶⁹ Daugiau žiūrėkite Švedijos tarptautinio bendradarbiavimo plėtros agentūros tinklalapį, <<http://www.sida.se/Sida/jsp/polopolv.jsp?d=107>>

III.2. Politinės aplinkybės dėl tiesioginės paramos teikimo NVO.

III.2.1. Paslaugų teikimas

Iš finansavimo politikos perspektyvos, egzistuoja pagrindinis principas tarp visuomeninių paslaugų funkcijų, kurias **valstybė yra teisiškai įsipareigojusi teikti** ir tų, kurių teikti valstybė teisiškai neprivalo. Pavyzdžiui, kiekvienoje Europos valstybėje valdžia privalo užtikrinti pradinį vaiko išsilavinimą. Kaip kontrastas, valdžia dažniausiai neprivalo užtikrinti, kad kiekvienas vaikas, turintis stuburo problemų, turėtų priėjimą prie pačių efektyvių ir brangių tokių ligų gydymo būdų.

Daugelyje sričių, deja, skirtumas nėra toks akivaizdus. Pavyzdžiui, vyresnio amžiaus žmonių priežiūra gali būti teisinė vietinės valdžios prievolė vienoje valstybėje, bet kitoje ne. Valstybės įsipareigojimų lygis per laiką plėtojasi, ir daugelyje CRE valstybių tai keičiasi net metų bėgyje besivystant visuomenei.

Pavyzdžiui, vykstant institucinės sistemos pokyčiams Vengrijoje (1989), įmonės uždarė savo valstybės finansuojamus darbuotojų viešbučius ir tūkstančiai žmonių staiga tapo benamiais. Kadangi valstybė nebuvo pasiruošusi tokiam kiekiui benamių, šimtai jų mirtinai sušalo pirmąją naujosios demokratijos žiemą. Šiai problemai spręsti buvo įkurtos kelios NVO, siekiant sukurti prieglaudas ir pagelbėti žmonėms gatvėse. Kadangi problema buvo akivaizdi ir sulaukė didelio žiniasklaidos dėmesio, Parlamentas sureagavo į ją, įvesdama savivaldybėms prievolę suteikti prieglaudą benamiams. Taigi, savivaldybėms tereikėjo paprasčiausiai pervesti biudžeto pinigus toms NVO, kurios jau turėjo įkūrusios tokias prieglaudas. Net ir šiandien beveik visos benamių prieglaudos Vengrijoje yra valdomos NVO ir finansuojamos savivaldybių.

Dažnai tokia užduotis tampa valstybės prievole, nes NVO daro valdžiai spaudimą dėl jų įtraukimo į valstybės įstatymų leidybą. Pavyzdžiui, socialines paslaugas teikiančių NVO, kurios įvedė “maisto ant ratų” paslaugą pagyvenusiems žmonėms keliuose Budapešto rajonuose, sėkmingai įrodė, kad vien tik teikdama pietus pagyvenusiems žmonėms dienos globos ir priežiūros centruose, vietinė valdžia diskriminavo tuos pagyvenusius žmones, kurie neturėjo galimybių tuos centrus pasiekti. Kaip šio NVO įtakos rezultatą galima paminėti tai, jog vietiniai įstatymai įtraukė “maistą ant ratų” į paslaugas, priklausančias valstybės paramai.

Slaugos ligoninės sergančiųjų priežiūra, ypač paskutinės stadijos vėžio pacientų priežiūra, Vengrijoje dar nėra įtraukta į valstybės finansuojamų paslaugų sąrašą. Net neskaitant nuolatinių NVO pastangų pademonstruoti tokių paslaugų vertės, išpildant konstitucines sergančio žmogaus teises į žmogiškąjį orumą. Dėl to, jeigu ligoninė turi slaugos skyrių, jis dažniausiai yra išlaikomas fondų, kurie gauna išteklius iš kitų šaltinių (pvz. iš bažnyčios arba privačių aukų).

Svarbu, kad skirtumas tarp valstybei įstatymiškai priskirtų funkcijų įgyvendinimo ir tarp tų funkcijų kurias valstybė nėra įstatymiškai įpareigota įgyvendinti, tiesiogiai atsispindi NVO finansavimo politikoje. Faktas, kad NVO teikia paslaugas, kurias turėtų teikti valstybė dar nereiškia, kad toms NVO betarpiškai yra suteikiamas valstybinis finansavimas. Dauguma europietišku valstybių priėmė įstatymą, kuris numato įpareigojimą valstybei finansuoti valstybinės paskirties paslaugas, nesvarbu ar jos bus teikiamos pačios valdžios ar privačios institucijos. Vis labiau tampa įprasta tai, jog valstybės valdžios institucijos CRE valstybėse imasi finansuoti privačius paslaugų tiekėjus valstybinėms paslaugoms teikti, kurias valstybė bet koku atveju vis tiek turėtų apmokėti. Toks tiesioginis finansavimas gali būti teikiamas keliais žemiau aprašytais būdais.

Iš kitos pusės paslaugų, kurias **valstybė nėra įstatymiškai įsipareigojusi teikti**, finansavimas priklauso tik nuo centinės ar vietinės valdžios politikos. Daugelyje Europos valstybių kiekvienai ministerijai tam tikram laikotarpiui nustatomi prioritetai. Tokie prioritetai nustatomi su tam tikru politiniu aspektu, susijusiu su socialiniu ir ekonominiu šalies vystymusi (pvz. Darbo ministerijai gali būti nustatyta sumažinti Romų tautybės žmonių nedarbo lygį tam tikrame regione, padidinti kompanijų, įdarbinančių žmones su negalia skaičių arba suteikti daugiau galimybių moterims dirbti nepilną darbo dieną). Be kitų priemonių, tokių kaip įstatymai ir remiamas (angl. *supported*) įdarbinimas, ministerija gali nuspręsti įgyvendinti dotacijų (angl. *grant*) programą toms NVO, kurios įgyvendina programas, susijusias su valstybės poreikiais.

Europoje yra sunku surasti finansuojamų paslaugų, kurios nebūtų laikomos valstybės prioritetais nacionaliniu ar vietiniu lygiu. Pavyzdžiui, jei NVO, veikianti mažame Vengrijos miestelyje, identifikavo neatidėliotiną poreikį spręsti buitinio smurto problemas 1990-aisiais, organizacija nebūtų galėjusi gauti valstybinio finansavimo tokioms problemoms spręsti. Buitinis smurtas nebuvo traktuojamas kaip prioritetas nei nacionaliniame, nei vietiniame lygmenyje. Tačiau pasaulis keičiasi. Iš dalies tai atsitiko dėl moterų organizacijų palaikymo ir pagrinde dėl Europos Sąjungos lyčių lygybės politikos spaudimo. Be to, Vengrijos Vidaus reikalų ministerijai šiuo metu vadovauja moteris, ir ši ministerija pradėjo įgyvendinti nacionalinio masto programą, skirtą policijos pajėgoms stiprinti, siekiant juos tinkamai parengti spręsti buitinio smurto problemas. Šiandien ta pati NVO tame pačiame mažame miestelyje jau turėtų daug didesnę galimybių spektrą gauti valstybės subsidijas/paramą finansuoti jos teikiamas mobilies paslaugas smurtą patyrusioms moterims. Tuo tarpu NVO, globojanti pasiklydusius šunis ir toliau susidurtų su finansavimo paieškomis.

Apibendrinant, galima teigti, jog Europos valstybėse, kurios taiko subsidiarumo principus (skaitykite žemiau), pagrindinis kriterijus, siekiant gauti tiesioginę valstybės paramą paslaugoms teikti, yra tas, ar valstybė yra teisiškai įsipareigojusi užtikrinti tinkamą paslaugų teikimą. Be teisiškai

privalomų paslaugų, valdžia nacionaliniu ir vietiniu lygiais nustato tik paramos (subsidių) programų prioritetus. NVO, siekiančioms finansavimo papildomoms/kitoms paslaugoms, rezultatai iš esmės priklausys tik nuo organizacijos lobistinių gabumų ir sugebėjimo tam tikros problemos svarbą įrodyti, ją įtraukiant į valdžios darbotvarkę.

III.2.2. Tiesioginio paslaugų, kurias valstybė turėtų užtikrinti, finansavimo principai ir mechanizmai

Vyriausybės turi platų spektrą principų ir mechanizmų, skirtų tiksliai nustatyti kaip finansuoti NVO, teikiančias valstybines paslaugas:

- Svarbus klausimas yra tas, ar vyriausybė yra nusiteikusi suteikti pirmenybę paslaugas teikiančioms NVO, kurios konkuruoja su kitomis organizacijomis. NVO yra tinkamos kandidatės teikti valstybei priskirtas socialines ir/ar kitokias paslaugas, tačiau daugelyje Europos šalių joms nesuteikiamas išimtinis statusas tokių paslaugų teikimui. Jos lygiomis sąlygomis ir terminais kaip ir visi kiti konkurentai dalyvauja siekiant gauti finansavimą paslaugų teikimo sferoje be jokios oficialios pirmenybės trečiajam sektoriui. (Atkreipkite dėmesį į žemiau pateiktus Didžiosios Britanijos, Lenkijos ir Vengrijos pavyzdžius).
- Vadovaujantis **subsidiarumo principais** (tipiška Vokietijai), poreikis, kuris kyla bendruomenėje, privalo būti išreiškiamas tų, kurie yra to poreikio „vartotojai“.⁷⁰ Šis principas, kaip socialinės politikos pagrindas, praėjusį šimtmetį nustatė socialinių paslaugų finansavimo sistemą Vokietijoje.⁷¹ Vadovaujantis šia sistema atsiradęs tam tikras poreikis, turi būti išreikštas neformalios bendruomenės ar jos grupės, pavyzdžiui šeimos, kaimynų ir pan. Jei pati bendruomenė negali ar yra nepakankamai kompetentinga išreikšti šį poreikį, tada tai turėtų atlikti tos pačios bendruomenės formalios organizacijos (NVO). Vietinė valdžia gali pradėti teikti reikiamas paslaugas tik tuo atveju, jei nėra organizuotų bendruomenės pastangų šiam konkrečiam poreikiui išreikšti. Tiems poreikiams, kurie neišsprendžiami vietiniame lygyje, turi būti sukurta regioninė ir galiausiai valstybinė sistema. Tokiu atveju, vyriausybė nusprendžia finansuoti visas paslaugas, jų biudžetų dydžius svarstant kiekvienais metais.
- **Normatyvinėje sistemoje** (taikoma Vengrijoje) bet kokia organizacija teikianči paslaugas, kurios yra vyriausybės prerogatyva (švietimas, sveikata, socialinę ir kitokią gerovę

⁷⁰ Pagalbos principas Europos Sąjungoje yra dažnai taikomas, siekiant užtikrinti, kad sprendimai būtų daromi kaip galima arčiau paveiktųjų gyventojų. Tai reiškia, kad Sąjunga nesiima veiksmų (...), nebent jos veiksmams bus efektyvesni, negu nacionalinio, regioninio arba vietinio lygmens veiksmams.

<http://europa.eu.int/scadplus/glossary/subsidiarity_en.htm>

⁷¹ Principas, kaip suprantama socialinės politikos kontekste, kyla iš popiežiaus Leo XIII (1891) ir popiežiaus Pijaus XI (1931) enciklikų, kurios pirmosios paaiškino ir detalizavo užduočių tarp bažnyčios, valstybės ir bendruomenės pasiskirstymą, siekiant pagerinti socialines sąlygas.

<[http://www.ucc.ie/academic/appsoc/hdsp/Pius%20XI.%20Quadragesimo%20Anno%20\(15-05-1931\).htm](http://www.ucc.ie/academic/appsoc/hdsp/Pius%20XI.%20Quadragesimo%20Anno%20(15-05-1931).htm)>

užtikrinančios paslaugos), gali gauti finansavimą, t.y. jei organizacija atitinka tam tikrus keliamus kriterijus, jei bus skiriama vyriausybės parama vadovaujantis klientų, kuriuos aptarnauja ši organizacija, skaičiumi. Kadangi tokia vyriausybės parama yra teikiama remiantis vienam gyventojui (*per capita*) pagrindu, ji yra vadinama “normatyvine sistema”. Paslaugos teikėjas gaus paramą nesvarbu ar tai bus vietinės valdžios institucija, NVO ar privati kompanija. Privačios kompanijos neuždirbs pelno gaudamos šią vyriausybės paramą, kadangi ši parama padengia tik tas išlaidas, kurios yra tiesiogiai susijusios su paslaugos teikimo kaštais, o bet koks mokestis, gaunamas už paslaugos teikimą, privalo būti investuotas į paslaugos teikimą. Vietinės valdžios institucijos dažniausiai padengia tik operatyvines išlaidas, o tai reiškia kad NVO, norėdamos išlikti konkurencingos, privalo ieškoti papildomų finansavimo šaltinių. Ši sistema taip pat gali būti naudojama kartu su subsidiarine sistema.

- **Konkurencinė sistema** (tipiška Didžiojoje Britanijoje, pristatyta ir Lenkijoje) prasideda nuo sąrašo veiklų, kurios yra naudingos visuomenei. Bet kada, kai valstybė nusprendžia teikti paslaugas, įvardintas minėtame sąrašė, ji skelbia oficialų konkursą. NVO ir vietos valdžios institucijos (Didžiojoje Britanijoje taip pat ir privačios įmonės) konkuruoja, siekdamos laimėti minėtą kontraktą, siūlydamos geriausią ir ekonomiškiausią paslaugą. Tokiu atveju išlaidų rūšys, kurias dengia valstybė, gali skirtis, tačiau dažniausiai pareiškėjai vis tiek privalo ieškoti papildomų finansavimo šaltinių, norėdami laimėti šį konkursą.

Centrinės ir Rytų Europos šalyse pagrindinė problema yra ta, kad tradiciškai viešąsias paslaugas teikia valdžia. Egzistuojančios valdžios institucijos nori užtikrinti stabilias pajamas savo darbuotojams, todėl jiems grėsmingai atrodo “iš niekur atsiradusios” NVO, staiga siekiančios perimti “valdžios” vaidmenis. Deja, todėl vietos valdžia NVO dažniau laiko konkurentais nei partneriais, galinčiais padėti siekti bendruomenės tikslų.

III.2.3. Interesus atstovaujančios organizacijos

Interesus atstovaujančių organizacijų efektyvumas priklauso nuo to, kiek jos sugeba išvengti valstybės įtakos, jei jos gauna valstybinį finansavimą. Čia galima daryti dvi pagrindines prielaidas:

- Valstybė dažniausiai neturi jokių teisinių įsipareigojimų finansuoti interesus atstovaujančias organizacijas dėl jų vykdomos veiklos, priešingai nei paslaugas teikiančioms organizacijoms.⁷²
- Niekas nedraudžia valstybei finansuoti interesus atstovaujančias organizacijas. Galiausiai tai

⁷² Su išimtimi, kad tokios organizacijos yra kasmet įtraukiamos į valstybės biudžetą, žr. Subsidijos, III.3.1. dalis

priklauso nuo pačių organizacijų, kurios nusprendžia ar jos nori gauti valstybės finansavimą ir nuo tos organizacijos santykių/ryšių su valdžia.

Interesus atstovaujančios organizacijos paprastai siekia ginti arba palaikyti tam tikros socialinės grupės interesus. Siekiant tai įgyvendinti, organizacijos dažniausiai meta iššūkį valstybės politikai, oponuoja rengiamiems įstatymams ar mobilizuojasi prieš valdžios veiksmus. Tada kyla klausimas, kodėl valdžia turėtų remti “savo priešus” ar, truputi švelniau tariant, “kovotojus”?

Svarbiausia priežastis, matyt, yra valstybės “apsišvietęs savanaudiškumas”, siekiant užtikrinti, kad elektoratas (rinkėjai) būtų patenkintas valstybės vykdoma politika, kuri juos betarpiškai palies. Užtikrinant dalyvavimo teises ir galimybę įtakoti sprendimų priėmimo procesus, valstybė gali užkirsti kelią visuomenės galimam nepasitenkinimui ir kylantiems neramumams. ES atveju “konsultacijos su interesų grupėmis” yra laikomos gero valdymo sudedamąją dalimi ir šalių narių pastangos, leidžiant įstatymus ir įgyvendinant *acquis communautaire*, turi būti pagrįstos “socialiniu dialogu”.

Negana to, pati valstybė, suteikdama galimybę piliečiams dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose, tuo pačiu gauna priėjimą prie nebrangių, bet aukštos kokybės ekspertų vertinimų. Interesus atstovaujančios NVO, kurių misija yra siekti progreso įstatymų leidyboje ir valstybės politikoje, dažnai turi didelę patirtį atitinkamoje sferoje, o jų personalas kartais yra labiau nusimanantis, nei viešojo sektoriaus darbuotojai ar apmokami ekspertai. Pavyzdžiui, NVO dažnai išnaudodamos savo narystę ar ryšius tarptautiniuose tinkluose, turi priėjimą prie naujausios patirties kitose šalyse. Remdama tokias organizacijas, valstybė gali užsitikrinti, kad jos priimami teisiniai aktai atspindės aukštą kokybinį profesionalumą, o tuo pačiu jie bus suderinti ir su tarptautiniais standartais bei remsis gerosios patirties pavyzdžiais.

Konstruktivus valdžios ir interesus atstovaujančių NVO bendravimas iš anksto numato abipusę pagarbą ir tam tikro lygio abiejų pusių pasitikėjimą vieni kitais. Tačiau to dažniausiai vis dar trūksta CRE valstybėse. Deja, kai kuriais atvejais valstybės rėmė įvairias interesus atstovaujančias NVO siekdama kontroliuoti tam tikrą politikos sritį ar susikurti savo klientūrą. Tokiais atvejais politiniai svarstymai tampa viršesni, nei profesionalūs.

Vienas naudingas kriterijus, kuriuo vadovaujantis valstybė nustato teisę interesus atstovaujančioms organizacijoms gauti viešą paramą yra tas, ar jos atstovauja **viešus, t.y. viešų žmonių ar abipusius t.y. tik organizacijos savipagalbos interesus**. Tai gali būti susiję su tuo, kokia veikla tokia organizacija užsiima (pvz. sportas ar gamtos apsauga) ar su tiksline grupe, kuriai ji atstovauja. Pavyzdžiui,

- profesinės interesų grupės – tos, kurių pirminis tikslas yra stengtis paveikti, daryti įtaką –

joms gali būti neskirtas valstybinis finansavimas (ir dažniausiai priklauso nuo surenkamo nario mokesčio dydžio), taip pat ir

- žmonių su negalia federacijos – kurios iš esmės siekia tokio paties tikslo – vis tiek gauna valstybinę paramą vadovaujantis teorija, jog jų pastangos neša naudą visiems žmonėms.

Kai valdžia nusprendžia remti tokias organizacijas, prieš tai reikėtų užtikrinti, kad **sprendimų priėmimo mechanizmas liktų nepriklausomas** nuo politinės įtakos. Kaip to pasiekti? Vienas sprendimas yra sukurti pusiau autonomišką sprendimų priėmimo organą, kuris gali būti centrinės viešojo administravimo sistemos dalis (pvz. Ministerija įsteigia patariamąją tarybą paramai skirstyti) arba valstybinių organų pusiau autonominiai komitetai. Tokie organai dažniausiai sudaromi iš nepriklausomų ekspertų ir visų parlamentinių partijų atstovų. Nepriklausomi, daugiapartiniai organai taip pat yra įprasti ministerijų darbo praktikoje, skirstant paramą paslaugas teikiančioms NVO.

Remiantis paslaugų teikimo atvejo pagrindu, finansuoti interesus atstovaujančias organizacijas gali būti suprantamas kaip pastarųjų indėlis valstybės politikos vystymui ir jos įgyvendinimui. Dažniausiai tokios finansavimo formos yra taikomos per subsidijas ar dotacijų mechanizmus (skaitykite žemiau). Tačiau galimi ir tam tikri apribojimai – veiklos, kliudančios valdžios politikai, gali būti laikomos neišreiškiančios visuomenės poreikių, neprisidedančios prie viešųjų gėrybių kūrimo ir todėl negali būti valstybės finansuojamos.

III.3. Tiesioginės valstybės paramos formos

III.3.1. Subsidijos

Subsidijos yra valstybės teikiamo finansavimo rūšis, teikiant bendrą paramą NVO veikloms, jos neskirstant kaip pavyzdžiui atskiriems projektams vykdyti.⁷³ Ši parama gali būti naudojama visoms einamosioms, eksploatacinėms išlaidoms, taip pat ir specifiniams projektams vykdyti. Toks finansavimo mechanizmas laikomas kaip pagrindinė parama NVO, skiriančioms didelę dėmesį ir indėlį atitinkamos viešosios politikos įgyvendinimui valstybės mastu. Toks finansavimas taip pat gali pasitarnauti, siekiant simbolizuoti viešojo sektoriaus pagarbą pilietinei visuomenei ir jos nuopelnams.

Minėta finansavimo forma yra labiausiai paplitusi RCE šalyse, tačiau ji pamažu mažėja. Tiesioginės biudžeto subsidijos yra laikomos komunistinio laikotarpio liekana. Tos organizacijos, kurios sėkmingai darė įtaką sistemos perversmo laikotarpiu, išsikovojo išskirtines pozicijas

⁷³ Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudvprint.htm>>.

biudžetuose ir gavo teisę į subsidijas, kaip pavyzdžiui Raudonasis Kryžius (beveik visose šalyse), nacionalinės pensininkų, pionierių ar aklujų federacijos. Vengrijos valstybės metiniame biudžete numatytos centrinės subsidijos apytiksliai 25 organizacijoms, išvardintoms biudžeto priede. Bet tik kelios iš jų yra tiesiogiai susijusios su paslaugų teikimu ar kitokiomis veiklos formomis, suteikiančiomis naudą visuomenei.

Nepaisant to, tai vis tiek gali būti geras sprendimas organizacijoms, vis dar nepasiekusioms finansinio stabilumo, ypač kai sumažėjo parama iš užsienio. Subsidinis finansavimas nėra atviras visoms NVO, potencialūs paramos gavėjai dažniausiai atstovauja interesų grupes (skaitykite aukščiau pateiktus pavyzdžius), paslaugas teikiančias organizacijas ir keletą specifinius interesus atstovaujančių organizacijų. Subsidijos, teikiamos per ministerijas ar kitas valdžios institucijas, įprastai atitenka NVO, veikiančioms tokioje pačioje sferoje kaip ir pati ministerija (pvz. Jaunimo ir Sporto ministerija Rumunijoje yra įgaliota išskirstyti lėšas organizacijoms, veikiančioms jaunimo reikalų ir sporto sferose). Ministerija taip pat gali į paramos gavėjų sąrašą įtraukti ir interesus atstovaujančias organizacijas.

Subsidijos, kaip biudžetinės paramos forma, gali būti teikiamos tiek iš centrinių, tiek ir iš vietinių institucijų biudžetų, dažniausiai remiantis atitinkamu įstatymu. Jos taip pat gali būti teikiamos administracinių sprendimų pagrindu, priimtų centrinės valdžios institucijų ar atstovų. Pavyzdžiui, Vengrijoje įprasta, jog Parlamentas, remdamasis Parlamentinės komisijos pilietinių organizacijų reikalams spręsti rekomendacijomis nustato, kurioms aplikuojančioms NVO bus skiriamos subsidijos. Slovakijos Parlamentas priėmė specialų įstatymą, nustatantį gaires, kuriomis vadovaujantis turi būti subsidijuojamos NVO, o asignavimai paskirstomi per atskiras ministerijas.⁷⁴

Subsidijos taip pat gali būti skiriamos tiesiogiai parlamento, nurodant jas Metiniame Valstybės Biudžete (kaip yra Bulgarijoje ir Vengrijoje).

Lėšos, išskirstytos kaip subsidijos, taip pat gali būti ir kitokios kilmės, ne tik iš biudžeto. Pavyzdžiui iš privatizacijos fondų (Čekijos Respublika), nors tai ir yra limituotas pajamų šaltinis, arba įplaukų, gaunamų iš loterijų (Kroatija).

Subsidijos dažniausiai yra skiriamos centralizuota procedūra, tačiau jos gali būti paskirstytos ir išdalintos per atskiras ministerijas (Rumunija, Bulgarija, Kroatija, Vengrija). Dažniausiai ta organizacija, kuri paskirsto subsidijas, pagal jų kilmę ir vykdo šių lėšų priežiūrą.

III.3.2. Parama (angl. grants)

⁷⁴ Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudyprint.htm>>.

Vadovaujantis USAID ADS specialiųjų terminų žodyną, parama yra “teisinis instrumentas, kurio pagrindinis principas yra perduoti pinigus, nuosavybę, paslaugas ar bet kokią kitą vertę turinčius objektus gavėjui, siekiant viešai paremti arba įgyvendinti įstatymą, ir, akcentuojant esminio valdžios nedalyvavimo principą”.⁷⁵

Parama dažniausiai neteikiama operatyvinėms administracinėms išlaidoms padengti, o veikia skiriama konkrečių projektų, atspindinčių valdžios programinius uždavinius, įgyvendinimui. Tokia parama yra laikoma viešąja gėrybe.⁷⁶ Tačiau pagrindinėms organizacijų išlaidoms parama taip pat gali būti skiriama, kaip pavyzdžiui yra Vengrijoje. Vengrijos Nacionalinis Visuomenės Fondas teikia paramą eksploatacijos išlaidoms, vadovaujantis pagrindiniu tikslu – stiprinti NVO sektorių.

Danijoje savanorių organizacijos gali gauti taip vadinamą “bazinę paramą”, kuri nėra skirta konkretaus projekto įgyvendinimui, o veikia paskirstoma remiantis tiksliniais kriterijais. Tokie kriterijai gali būti suprantami kaip organizacijų teikiama nauda ir paskirtis, jų pridėtinė vertė, pačių surenkamos lėšos.⁷⁷ “Pagrindinė intencija yra skatinti savanoriškų organizacijų autonomiją ir laisvę nuspręsti, kokiomis veiklomis užsiimti bei sugebėti reklamuoti ir išreikšti piliečių interesus”.⁷⁸ Kita paramos rūšis, prieinama Danijos NVO veikiančioms socialinėje sferoje, yra “projektinė parama”, kuri skiriama tiesiogiai konkretiems projektams ar veikloms įgyvendinti.⁷⁹

Parama, kitaip nei subsidijos, yra skiriama taikant atvirą paraiškų paramai gauti teikimo procedūrą. Šiuo atveju nesivadovaujama nei individualių centrinės ar vietinės valdžios administracijos pareigūnų, nei parlamento sprendimu. Parama gali būti teikiama socialinių paslaugų teikimui (Vokietija, Kroatija, Didžioji Britanija) ar programų įgyvendinimui, kurios yra šalies tarptautinio vystymosi pagalbos priemonių išpareigojimų dalis (Švedija, Danija, Vokietija). NVO finansavimas paramos forma taip pat demonstruoja valdžios pripažinimą trečiajam sektoriui, nors dažnai, iš tiesų, tai yra kaip tam tikra kompensacija toms organizacijoms, įgyvendinančioms uždavinius ar siekiančioms tų tikslų, kurie bet kokiame atveju turėtų būti vykdomi viešosios valdžios institucijų.

Parama gali būti teikiama iš biudžeto (centrinio ar vietinio) ar iš specialiųjų fondų, suformuotų pagal pajamas iš alternatyvių šaltinių: loterijos įplaukos, mokesčiai ir pan. Pavyzdžiui, “bazinės paramos” fondas Danijoje yra suformuotas iš biudžeto lėšų, kartu su taip vadinamojo “Daniškų

⁷⁵ *ADS terminų žodynas*, Jungtinių Valstijų tarptautinės plėtros agentūra, Vašingtonas: USAID, 2001 m., 93 psl., <<http://www.usaid.gov/policy/ads/glossary.pdf>>.

⁷⁶ *Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje*, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudyprint.htm>>.

⁷⁷ *Danijos savanoriškasis visuomenės sektorius*, Socialinių reikalų ministerija, Danija, 2001 m., 15 psl., <<http://www.frivillighed.dk/filecache/3484/1095353806/voluntarysocialwork.pdf>>.

⁷⁸ *Ten pat*

⁷⁹ *Ten pat*, 16 psl.

futbolo susivienijimų ir loto” lėšų. “Projektinė parama” yra skiriama iš Savanoriško socialinio darbo vystymo paramos programos, kuri yra centrinės valdžios institucijos biudžeto dalis.

Vengrijoje daugelis centrinių fondų, skirtų remti NVO, yra finansuojami tam tikros rūšies mokesčių mechanizmu, pvz. Kultūros fondas finansuojamas iš mokesčio už pigius menkaverčius kūrinius ir pornografiją. Įdarbinimo fondas – iš darbuotojų ir darbdavių mokamų įmokų, Gamtos apsaugos fondas iš mokesčių už kurą ir baudų, skirtų teršėjams. Galiausiai Visuomenės fondas (pats naujausias) iš 1% įmokų (plačiau skaitykite III.5.4 dalyje). Minėti fondai dažniausiai paramą ir paskolas suteikia ne tik NVO, bet taip pat ir vietinės valdžios institucijoms, toje pačioje srityje pradedantiems dirbti verslininkams.

Parama dažniausiai yra skirstoma arba tiesiogiai pačios valdžios institucijos, arba jos įsteigtos valstybinės agentūros. Didžiojoje Britanijoje ši funkcija yra priskirta vietinėms valdžios institucijų įstaigoms (pvz. toms, kurios dirba sveikatos, įdarbinimo, švietimo sferose). Ši rolė gali būti skirta ir specialiam subjektui, kaip pavyzdžiui Visuomeniniam fondui Vengrijoje, ar atskiram, būtent tam tikslui įkurtam visuomeniniam fondui Kroatijoje. Vokietijoje valstybė teikia paramą nacionalinėms skėtinėms NVO organizacijoms, kurios gautas lėšas išskirsto savo nariams. Lenkijoje, vietinės valdžios institucijos yra pagrindiniai subjektai, atsakingi už vietinių paslaugų rėmimą ir užsakymą. Danijos socialinių reikalų ministerija yra atsakinga už “bazinės paramos” skyrimą savanoriškoms organizacijoms, dirbančioms socialinėje sferoje.⁸⁰ Parama ES gali būti teikiama per nacionalines ar vietines valdžios institucijas individualiai kiekvienoje valstybėje narėje, paskirta Europos Komisijos arba per specialius fondus. Tokia forma finansuojami projektai visada privalo atitikti bendriems ES politikos uždaviniams.

Galimi ir tam tikri trukdžiai, NVO siekiant gauti paramą. Pavyzdžiui dėl paramos gali varžytis tik tos NVO, kurios turi visuomenei naudingą statusą. Organizacijos veiklos sritis taip pat gali tapti trukdžiu siekiant gauti paramą, pavyzdžiui tik sveikatos paslaugų sferoje veikiančios NVO gali gauti paramą tokių paslaugų teikimui. NVO dažniausiai gauna paramą, skirtą socialinių paslaugų teikimui (sveikata, slauga, išsilavinimas, kultūra ir pan.) ir vystomojo bendradarbiavimo pagalbai teikti. Tačiau iš principo, parama gali būti teikiama visoms sritims, kuriose ,veikia‘ valdžia. Pavyzdžiui, Vidaus reikalų ministerija Vengrijoje teikia paramą savanoriškoms piliečių policijos pajėgoms, o Teisingumo ministerija teikia paramą NVO, kurios šviečia teisėjus buitinio smurto temomis.

⁸⁰ *Danijos savanoriškasis visuomenės sektorius*, Socialinių reikalų ministerija, Danija, 2001 m., 16 psl., <http://www.frivillighed.dk/filecache/3484/1095353806/voluntarysocialwork.pdf>.

Parama dažniausiai skiriama po atrankos procedūros, vadovaujantis konkurencijos principais. Dažniausiai į atrankos kriterijus įtraukiama organizacijos veikla praeityje, partnerystė, rekomendacijos. Atsiribojant nuo politinės ir kitokios veiklos, nesusijusios su konkrečiu konkursu, tačiau keliančios susirūpinimą rėmėjui. Taip pat techninė paraiškos kokybė, darbuotojų profesionalumas, “kompleksiniai projektai” (pavyzdžiui vieno projekto įtraukimas į jau laimėtų projektų veiklos vykdymą), organizacijos patikimumas, vadybinė bei finansinė patirtis, galimybė gauti ko-finansavimą, galimybės užmegzti abipusį naudingą bendradarbiavimą ateityje, projektų įgyvendinimo terminai, jei jie nėra griežtai apibrėžiami konkurso sąlygose ir pan.

Atrankos procedūros susideda arba turėtų susidėti iš keleto itin svarbių saugiklių, siekiant užtikrinti tinkamą skaidrumo ir atvirumo lygį. Konkurso viešinimo procedūros turėtų būti skirtos paskelbti ir reklamuoti teikiamą paramą bei specifinius reikalavimus, norint ją gauti. Pavyzdžiui ES parama yra skelbiama internete pagal veiklų kategorijas ir galimus paramos gavėjus. Reikalavimai teisingai ir atvirai atrankos procedūrai taip pat reikalauja skelbti ir laimėtojus, galimybę peržiūrėti priimtus sprendimus ar neteisingai priimtus sprendimus ištaisyti.

Finansavimas, teikiant paramą gali būti atsitiktinis, trumpalaikis arba ilgalaikis. Pirmenybė dažniausiai yra teikiama atsitiktinei arba trumpalaikiai paramai. Iš dalies taip yra dėl to, kad valstybės institucijos nenori įsipareigoti teikti ilgametę paramą nežinodamos ateinančių metų biudžetui keliamų reikalavimų, taip pat siekiančios išvengti NVO priklausomybės nuo vienos paramos šaltinio. Tačiau toks trumpalaikis požiūris dažnai stabdo besiplėtojančias viešosios paramos teikimo galimybes.

Parama yra suteikiama tarp paramą teikiančios ir ją gaunančios organizacijų, pasirašant finansavimo sutartį. Kai kurios kontrakte nurodytos apsaugos priemonės gali būti privalomos, nes tai yra reglamentuota įstatymiškai arba nurodyta konkurso sąlygose. Teisiniu požiūriu, šios sutarties turinys ir pasekmės neturėtų būti painiojamos su paslaugų pirkimo sutartimi, siekiant NVO suteikti galimybę organizuoti veiklas ar teikti tas paslaugas, kurios patenka į viešosios valdžios institucijų veiklos sritis. Sutarties sudarytojas nustato terminus ir sąlygas visuomeninių fondų naudojimui, atsiskaitymui ir priežiūrai, o taip pat gali nustatyti ir specialias sąlygas tokių paslaugų teikimui.

III.3.3. Pirkimas (angl. procurement)

Pirkimas yra viešosios valdžios institucijų daiktų ir paslaugų pirkimas iš NVO. Dažniausiai pirkimo teisinis mechanizmas yra taikomas visiems potencialiems dalyviams, įskaitant verslo įmones ir NVO. Pastaruoju metu tokia finansavimo forma dažniausiai yra taikoma valstybės socialinių paslaugų teikimui. Vokietijoje NVO, iš tikrųjų yra socialinių paslaugų teikėjai. Didžiojoje Britanijoje per antrąją valstybės teikiamos socialinė gerovės sistemos pertvarkymo etapą (1980 – 1990) buvo sugriauta ankstesnė viešojo administravimo sistema ir pristatyta socialinės gerovės vadyba bei “pusiau oficiali rinka”.⁸¹ Vadovaujantis nauja sistema, viešosios paslaugos turi būti nustatytos kaip ir “ekonominėje rinkoje”, todėl NVO lygiomis sąlygomis privalo konkuruoti su pelno siekiančiomis ir viešojo sektoriaus institucijomis.⁸² Kroatijoje vietinės valdžios institucijos turi teisę “komunalinių paslaugų” teikimą paskirti arba paprastiems žmonėms, arba juridiniams asmenims pagal rašytinį susitarimą.⁸³ Lenkijoje NVO buvo suteikta galimybė konkuruoti su viešųjų paslaugų teikėjais, siekiant įgyvendinti naująjį įstatymą, reglamentuojantį Visuomenei naudingą veiklą.

Švedijoje savanoriškos organizacijos konkuruoja, siekiant gauti kontraktą dėl socialinių paslaugų teikimo (vaikų priežiūra, švietimas, pagalba namuose). Tąby savivaldybė pradėjo taikyti novatoriškus ir lanksčius modelius paslaugų teikimo sutartims, atsižvelgdama į skirtingus šios “privatizacijos” aspektus. Pavyzdžiui, ji suteikia “įdarbinimo garantiją, kai paslauga perduodama konkursą laimėjusiajam. Jei paslaugos teikimas perduodamas privačiam paslaugos teikėjui [kuris laimėjo konkursą], darbuotojas turi teisę pasirinkti ar jis/ji nori likti dirbti savivaldybėje ar pereiti dirbti pas privatinį. Be to jis/ji taip pat turi galimybę vienų metų laikotarpyje grįžti dirbti į savivaldybę”.⁸⁴

Pagrindinė problema, su kuria susiduria NVO, siekdamos šios valstybės finansavimo formos yra ta, jog dauguma tokių projektų turi būti aukštos kokybės ir NVO dažnai sudėtinga išpildyti visus paraiškovi keliamus reikalavimus. Be to, pirkimas dažnai laikomas nesuderinamu su NVO ne pelno siekiančia prigimtimi. Iš tikrųjų labai nedaug pirkimo procedūrų sulaukė NVO dalyvavimo ir sėkmingo kainų siūlymo (išskyrus tik mažesnius socialinių paslaugų ar viešosios naudos paslaugų projektai). Slovakijos viešojo pirkimo nutarimas, priimtas 1999 metais, aiškiai NVO išskyrė iš konkurentų, teikiančių viešąsias paslaugas, sąrašo.

⁸¹ D. Britanijos socialinė politika., <<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/uk.htm>>.

⁸² Ten pat

⁸³ Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudvprint.htm>>.

⁸⁴ Arne Svensson, *Viešųjų paslaugų apibrėžimas, remiantis į rinką orientuotais mechanizmais: Skandinavijos patirtis ir geriausia praktika*. Profesionali valdybos prezentacija tarptautiniame seminare dėl laidojančios vyriausybės Tąby mieste Švedijoje, 2001 m. gegužės 31-birželio 1d., suorganizuotas Bertelsmano fondo/ Rytojaus miestai, 10 psl., <<http://www.cities-of-tomorrow.net/Svensson.doc>>.

Vengrijos pavyzdys yra potencialus šitos problemos sprendimas. Ši šalis naudoja specialią sutarčių formą, vadinamą **visuomeninės naudos sutartimi**. Ji gali būti sudaryta su “žymia visuomeninės naudos organizacija” valstybinių paslaugų tiekimui. Vengrijoje egzistuoja dvi kategorijos, arba dviejų lygių visuomeninės naudos statusų: “normali” visuomeninės naudos organizacija ir išymi/išskirtinė visuomeninės naudos organizacija. Antroji kategorija apima organizacijas, kurios turi specialų kontraktą su valstybės agentūra, įgaliojantį ją teikti visuomenines paslaugas. Toks kontraktas joms suteikia specialų viešosios naudos teikėjų statusą, papildomą mokestį ir kitas privilegijas. Todėl tik 6 procentai NVO gauna tokį statusą, kuris taip pat reprezentuoja svarbų valstybės ir pilietinės visuomenės bendradarbiavimo vystymąsi. Tai suteikia galimybę NVO skaidriai, legaliai teikti valstybines paslaugas, kadangi kitaip NVO susidurtų su daug sunkumų, siekiant gauti paramą pagal pirkimo teisę.

III.3.4. Normatyvinis finansavimas

Normatyvinė finansinė parama NVO turi panašumų su pirkimo sistema socialinių paslaugų teikimui. Tai yra NVO, kurios teikia paslaugas tokiose sferose kaip sveikatos apsauga ar švietimas, išlaidų padengimas ir lėšos yra skiriamos pagal konkrečiai suteiktų paslaugų skaičių. Tokioje sistemoje asmuo turi teisę pasirinkti jiems tinkamą paslaugos teikėją, kuris gali būti ir NVO. Tokiu atveju NVO, suteikusi paslaugą, vėliau kreipiasi į valdžią, kad ši padengtų konkrečias išlaidas.

Paprastai normatyvinis finansavimas yra teikiamas pasirašius sutartį su atitinkama viešosios valdžios institucija bei gavus atitinkamos valdžios institucijos leidimą, kuris leidžia NVO dalyvauti tokia finansavimo mechanizme.⁸⁵ Tokia sistema veikia Vengrijoje, kur NVO sudariusi sutartį su atitinkama ministerija, gali įsteigti socialines paslaugas teikiančią instituciją. Finansavimas, kuris gali būti skiriamas šiai NVO, gali būti ribotas atsižvelgiant į paramą, kurią gauna valstybės valdoma institucija. Valstybės valdomai institucijai ir veikiančiai toje pačioje sferoje, finansavimas numatomas metiniame valstybės biudžete. Panaši sistema veikia ir Kroatijoje.⁸⁶

III.3.5. Čekiai (angl. vouchers)

Čekių naudojimas yra įtakotas modernizacijos ir į rinką orientuoto viešųjų paslaugų teikimo mechanizmo atsiradimo. Jis ypač sėkmingai veikia Skandinavijos šalyse. Tokioje sistemoje savivaldybė visiems piliečiams išduoda čekius toms paslaugoms, kurias vykdyti jai priklauso, tačiau

⁸⁵ Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudyprint.htm>>.

⁸⁶ Ten pat

gyventojai patys renkasi paslaugos teikėją. Tokie čekiai nutraukia diskusijas dėl to, kas yra geriausias paslaugos teikėjas ir stiprina piliečių dalyvavimą bei perduoda jiems atsakomybę patiems pasirinkti paslaugos teikėją.

Toks procesas atneša dvigubą naudą: padidina galimybę paslaugos naudotojui pasirinkti ir, remiantis konkurencijos principais, didina teikiamų paslaugų kokybę. Čekiai yra instrumentas, skirtas plėtoti į poreikį orientuotą paslaugų teikimą, kurias užsako rinka, o ne valstybė. Pilietis, kuriam paskirta valstybės ar savivaldybės subsidijuojama paslauga, gali ja pasinaudoti būtent tokių paslaugų, t.y. čekių pagalba, kuriais apmokamos suteiktos paslaugos. Paslaugų čekių gavėjais gali būti visi piliečiai arba tam tikros specialių poreikių grupės.

Kai kuriose savivaldybėse tokių paslaugų teikimo sferoje dominuoja privatūs paslaugų teikėjai, kitose – savanoriškos organizacijos. Apmokėjimas paslaugos teikėjui gali būti nustatytas paslaugos teikėjo ir viešosios valdžios institucijos, kuri prižiūri šių paslaugų teikimą, susitarimu arba tiesiogiai tarp paslaugos vartotojo ir jos teikėjo. Sistema reikalauja atitinkamo lygio kontrolės, nustatant ar limituojant mokesčius už suteiktas paslaugas.

Čekių sistema yra tiesiogiai susijusi ir pradėta taikyti švietimo, socialinės gerovės ir kitų individulių paslaugų teikime Švedijoje. Geros patirties pavyzdys gali būti laikomas Tąby savivaldybė, kuri yra Stokholmo apskrityje. Ten taikoma sėkminga konkurencingo sutarčių sudarymo ir čekių derinimo sistema su šūkiu *“Geriausia paslauga yra viena, kurią gali pats pasirinkti”*. Atrodo, jog teikia puikius rezultatus.⁸⁷ Čekiais padengiamos vaikų priežiūros, švietimo ir pagyvenusiems žmonėms namuose teikiamos paslaugos. Tai reiškia, kad, pavyzdžiui, dienos centras ar mokykla gauna nustatytą sumą už kiekvieną aptarnautą vaiką (panašiai kaip ir normatyvinėje sistemoje).

Paslaugų teikėjai, kuriems sekasi pritraukti klientus yra tie, kurie pirmiausia uždirba iš čekių sistemos teikiamos naudos. Savivaldybė vykdo paslaugų teikėjų kontrolę, nustatydamą paslaugų teikimo kokybės standartus, reikalaujama visokių kokybę pagrindžiančių įrodymų, diegdama leidimo taisykles, administruodama mokesčiais.⁸⁸ Procesas prasideda nuo potencialaus paslaugos vartotojo kreipimosi į socialinę tarybą. Tada paraiškovas gauna čekį, kuris nurodo paslaugų sritį ir kiekį, kuriomis asmuo gali naudotis. Šios paslaugos nustatomos individualaus vertinimo metu, kurį atlieka socialinė taryba, per namų pagalbos paslaugų sekretorių. Paslaugų sąrašė gali būti nurodyta įvairių rūšių asmeninė pagalba – slauga, apsipirkimas, valymas ir pan. Čekiai išduodami kas mėnesį

⁸⁷ Arne Svensson, *Viešųjų paslaugų apibrėžimas remiantis į rinką orientuotais mechanizmais: Skandinavijos patirtis ir geriausia praktika*, Profesionalų valdybos prezentacija tarptautiniame seminare dėl laidojančios vyriausybės Tąby mieste Švedijoje, 2001 m. gegužės 31-birželio 1d., suorganizuotas Bertelsmano fondo/ Rytojaus miestai, 10 psl., < <http://www.cities-of-tomorrow.net/Svensson.doc>

⁸⁸ Ten pat, 14 psl.

ir padengia mėnesio trukmės paslaugas. Asmuo, kuriam būtinos šios paslaugos gali pats pasirinkti paslaugos teikėją iš tų, kurie tuos čekius priima. Be to, asmuo gali pasirinkti ir paslaugą, kurią teikia pati savivaldybė.⁸⁹

III.4. Netiesioginės paramos politikos apžvalga

III.4.1. Visuomenei naudingos veiklos (angl. public benefit activities)

Esminis skirtumas tarp “visuomeninės naudos” ir “abipusės naudos” (angl. mutual benefit) NVO egzistuoja visoje Europoje. Teisinės ir finansinės pasekmės užsiimant visuomenei naudinga veikla bei galiausiai gavus visuomenei naudingos veiklos statusą pateisino ir įrodė didelę visuomenei naudingos veiklos įstatymo naudą daugelyje CRE valstybių (Vengrija, Bulgarija, ir kaip dalis NVO įstatymo Lenkijoje). Šie įstatymai nurodo ir apibrėžia kada NVO gali būti vertinamos dėl visuomenei naudingos veiklos statuso suteikimo, kurio pasėkoje organizacijos gauna priėjimą prie įvairių mokesčių teikiamos naudos.

Visuomenei naudingos veiklos statuso suteikimas NVO reiškia (1) kad ta organizacija teikia paslaugas ar organizuoja veiklas, kurios yra naudingos didžiajai daliai visuomenės ar grupei su specialiais poreikiais ir (2) jog valstybė suteikia specialų šių paslaugų pripažinimą, skirdama joms tiesioginę arba netiesioginę paramą.⁹⁰

Kokios veiklos yra laikomos visuomenei naudingomis kiekvienoje šalyje, kur egzistuoja toks įstatymas, yra identifikuojama skirtingai. Dažniausiai yra nustatomas veiklų sąrašas (pvz. Vengrijoje sąrašą sudaro 22 rūšių veiklos, tokios kaip švietimas, socialinių paslaugų teikimas, kultūrinio paveldo išsaugojimas ar gamtos apsauga). Valstybės teikiamos paramos rūšis NVO taip pat skiriasi. Pavyzdžiui Vengrijoje tik visuomeninės naudos statusą turinčios organizacijos gali gauti dotacijas, teikiamas mokesčių lengvatų principu, Lenkijoje yra ruošiamasi išskirtinai tik visuomeninės naudos statusą turinčioms organizacijoms sumažinti bendrą pajamų mokestį. Galimybę gauti 1% paramą (plačiau apie tai skaitykite skyriuje Netiesioginė parama) yra dar viena privilegija, kurią gali gauti tik visuomenei naudingą statusą turinčios organizacijos arba ir platesnis NVO ratas, priklausomai nuo valstybės įgyvendinamos politikos.

NVO, kurios trokšta įgyti visuomenei naudingą statusą ir pasinaudoti mokesčių lengvatomis, turi atitikti tam tikrus kriterijus. Svarbiausia, jos turi laikytis aukšto skaidrumo ir atskaitingumo

⁸⁹ Ten pat, 17 psl.

⁹⁰ Daugiau žiūrėkite *Įstatymų, įtakojančių pilietines organizacijas, gairės*, paruoštos Atviros visuomenės institutui, bendradarbiaujant su Tarptautiniu ne pelno teisės centru (ICNL), Niujorkas, 2004 m., 103-104 psl.

lygio, siekiant užtikrinti tinkamą viešų pinigų panaudojimą. Pavyzdžiui, jie turi rengti metines ataskaitas ar įsteigti stebėtojų tarybą.

III.4.2. Mokestinės lengvatos (angl. tax benefits)

Valstybė pilietinėms organizacijoms gali suteikti ir netiesioginę finansinę paramą, kaip pavyzdžiui mokesčių lengvatos, kurios paskatina ir remia šių organizacijų pagrindines veiklas. Daugelis teisinių sistemų pripažįsta ne pelno siekiančių organizacijų teikiamą naudą visuomenės gerovei ir skatina šį indėlį. Valstybės suteikia platų spektrą mokesčių lengvatų, kurios yra susijusios su organizacijų veikla.⁹¹ Pagrindiniai tokių lengvatų pavyzdžiai yra:

- Organizacijai suteikiamos mokesčių lengvatos arba atleidimas nuo mokesčių (susijusių su pagrindine ekonomine ar įstatymiškai numatyta organizacijos veikla), pavyzdžiui NVO gali būti atleista nuo visų ar dalies nekilnojamo turto ar bendrojo pelno mokesčių.
- Mokesčių lengvata gali būti suteikiama paramos teikėjui, kuris paramą suteikė pripažintai organizacijai. Pavyzdžiui, suma, kurią suteikė paramos teikėjas, gali būti pilnai arba dalinai atskaičiuota iš rėmėjo mokamų mokesčių sumos.
- Ne pelno siekiančioms organizacijoms suteikiamos mokesčių privilegijos arba atleidimas nuo jų, pavyzdžiui, jei NVO teikia stipendijas, ją gaunantis asmuo yra atleidžiamas nuo šios stipendijos pajamų mokesčio.

Teikdama tokias nuolaidas, valstybė praranda galimas pajamas, todėl tradiciškai mokesčių privilegijos organizacijoms ir jų rėmėjams yra laikomos netiesiogine valstybės subsidija.⁹² Nesurinkti mokesčiai atspindi valstybės teikiamos netiesioginės paramos būdą, kurį galima palyginti su tiesiogine valstybės parama, teikiamą NVO pervedant lėšas iš valstybės biudžeto NVO.

Netiesioginės paramos dydis, suteikiamas per mokesčių privilegijas, gali skirtis priklausomai nuo organizacijos turimo visuomenei naudingos veiklos statuso arba nuo to, kiek šios organizacijos vykdoma veikla atneša naudos visuomenei. NVO, turinčios visuomenei naudingos veiklos statusą, paprastai atleidžiamos nuo daugelio mokesčių arba naudojasi teikiamomis mokesčių privilegijomis. Jiems suteikiamos tokios privilegijos:

- atleidimas nuo pajamų mokesčio (Estija, Slovėnija, Vengrija, Slovakija);
- PVM sumažinimas ar atleidimas nuo jo (Slovakija, Čekijos Respublika tik tam tikroms visuomenei naudingoms veikloms, Estija taip pat atleidžia nuo PVM kai kurias veiklas ir

⁹¹ Mokesčių nauda arba mokesčių paskatinimai yra valstybės teikiamos priemonės, palengvinančios mokesčių našta mokėtojui ir/arba galimai sukuriančios paskatinimą pasiekti valstybės tikslų padrašinant mokesčių mokėtoją naudoti fondus tam tikru būdu.

⁹² Fishman ir Schwarz: *Ne pelno organizacijos: Atvejai ir medžiaga*, Antrasis leidimas (2000), 332 psl.

sumažina šį mokestį kitoms, Vengrija kai kurioms suteikia dalį, kitas visiškai atleidžia nuo šio mokesčio);

- Pelno mokesčio lengvatos, taikomos pajamoms, gaunamoms iš ūkinės komercinės veiklos (Slovakija iki tam tikro lygio, Lenkija jei tokios pajamos yra naudojamos visuomenei naudingoms veikloms, Vengrija toms veikloms, kurios yra numatytos įstatymiškai);
- Atleidimas nuo mokesčių, taikomų gaunamai paramai, surenkamiems nario mokesčiams, investicijoms, nekilnojamam turtui, maito mokesčiams, teismo išlaidoms ir pan.

NVO, kurios vykdo visuomenei naudingas veiklas gali gauti papildomas lengvatas, pavyzdžiui atleidimą nuo mokesčių, kuriuos jos turėtų mokėti teikdamos paslaugas kitiems asmenims (pvz. stipendijos) ir mokestines lengvatas paramą suteikusioms organizacijoms. Tai skatina privačios ir korporatyvinės paramos augimą visuomenei naudingą veiklą teikiančioms organizacijoms. Tokios privilegijos yra taikomos Estijoje, Vengrijoje (tik labai pasižymėjusioms visuomenei naudingą veiklą teikiančioms NVO), Lenkijoje ir Slovakijoje.

Abipusės naudos organizacijoms mokesčių privilegijos dažniausiai yra ribojamos. Tačiau, siekdamas vystyti demokratiją, valstybė gali suteikti nedidelę paramą taip pat ir abipusės naudos organizacijoms.

III.5. Netiesioginės paramos formos

III.5.1. Naudojimas visuomeniniu turtu nemokamai arba už sumažintą mokestį

CRE šalyse kaip netiesioginės paramos forma yra plačiai naudojama visuomeninio turto perdavimas nemokamam naudojimui arba taikant sumažintą mokestį. Valstybės leidžia NVO naudoti valstybės ar net dažniau savivaldybių turtą, jų įstatymiškai numatytoms funkcijoms, įskaitant ir biuro erdves, susirinkimų sales ir sporto aikštynus. Dažniausiai tai yra daroma remiantis įstatymu arba atitinkamomis sąlygomis.

Pavyzdžiui Vengrų CXLII 1997 metų aktas leido pilietinėms organizacijoms nemokamai naudotis valstybės turtu, kurios turi teisę ateityje tą turtą įsigyti, nustatydamas tam tikrus apribojimus, t.y. tai galima padaryti tik po 15 metų. Norėdama gauti tokią paramą NVO negali turėti skolų ir negali perparduoti nuosavybės ar per tą 15 metų laikotarpį negali jo įkeisti. Įstatymas arba sutartis taip pat gali nustatyti tam tikrus apribojimus veikloms, kurios gali būti vykdomos nemokamai gautose patalpose, pvz. organizacija gali vykdyti tik įstatymiškai numatytas funkcijas ir negali tų patalpų naudoti politinei veiklai. Kroatijoje Socialinės Rūpybos Aktas nemokai naudotis valstybės ar savivaldybės turtu leidžia tik tada, kai organizacija tą turtą naudoja tik socialinės gerovės paslaugų teikimui. Visuomeninio turto nuomos sutartis yra sudaroma arba su viešąja

institucija, kuriai priklauso tas turtas (pvz. savivaldybė) arba su tam tikru organu, tokiu kaip Valstybinio turto administratoriumi Slovakijoje.

III.5.2. Atleidimas nuo pajamų mokesčio

Kalbant apie NVO nustatytą mokesčių tvarką CRE regione, mes randame du pagrindinius požiūrius, taikomus daugelyje mokesčių įstatymų: apmokestinimas ir atleidimas nuo mokesčių priklauso (1) nuo organizacijos tipo ir (2) nuo gaunamų pajamų kategorijų. Žemiau kiekvieną iš jų aptarsime plačiau.

Organizacijų tipai. Kai kurių šalių įstatymai atleidimą nuo mokesčių teikia ne tik fondams ir asociacijoms, bet taip pat ir bet kokiai teisiškai veikiančiai ne pelno organizacijai. Vienintelė išankstinė sąlyga yra išankstinė registracija ir griežtas įstatymų laikymasis. Kitos šalys tokias lengvatas taiko tik toms organizacijoms, kurios yra gerai žinomos ir išimtinės visuomenei naudingų paslaugų teikime. Kaip įdomus pavyzdys galėtų būti toks, jog keliose šalyse lengvatos pajamų mokesčiui nėra teikiamos jokios rūšies NVO, o tik limituota mokesčių privilegijų dalis yra prieinama organizacijoms, kurios dirba tik su neįgaliais žmonėmis.⁹³

Kai kuriose šalyse, pvz. Čekijos Respublika, Vengrija, Latvija, Lietuva, Slovakija, NVO atleidimas nuo pajamų mokesčio yra taikomas visoms organizacijoms, neišskiriant ar tai yra visuomeninės naudos organizacija ar ne. Kai kuriose iš šių šalių, įskaitant Slovakiją, tai atspindi valstybės požiūrį į NVO, kuris gali būti suprantamas taip, jog NVO nėra visuomeninės verslo įstaigos. Taigi todėl jos ir neturėtų būti laikomos subjektais, tinkamais apmokestinimui, bent jau tam tikros jų pajamos tai tikrai.⁹⁴ “Dažniausiai įstatymai NVO apibrėžia kaip apmokestinamus juridinius asmenis, bet suteikia joms galimybę kreiptis į valstybę su prašymu būti atleistoms nuo pajamų ar pelno mokesčio” (Čekijos Respublika).⁹⁵

Kitur, įskaitant Bulgariją ir Slovėniją, tik visuomeninės naudos organizacijos yra atleidžiamos nuo mokesčių. Be to, įstatymuose yra išvardijamos visuomenei naudingos veiklos ir nurodomos organizacijos, kurioms yra suteikiama išimtinė teisė kreiptis dėl atleidimo nuo mokesčių.

“*Atleidimo nuo pajamų mokesčių šaltiniai*”. Daugelis šalių, gaunamas pajamas iš paramos (angl. grants), aukų, mokesčių ir rinkliavų, laiko tinkamas atleidimui nuo mokesčių”.⁹⁶ Požiūris į pajamas iš ekonominės veiklos (produkcijos pardavimas, paslaugų suteikimas) yra visai kitoks. Ekonominė veikla yra apibrėžiama kaip “reguliariai vykdomi sandoriai ar verslas, kuris yra susijęs

⁹³ *Apklausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje*, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 10 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.

⁹⁴ *Apklausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje*, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 12 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.

⁹⁵ *Ten pat*

su produkcijos pardavimu ar paslaugų teikimu, neskaitant tų veiklų, kurios turi aiškias tradicijas”.⁹⁷ Apskritai, toks apibrėžimas yra naudojamas siekiant apsaugoti dovanų ir aukų gavėjus, tam tikras pajamas iš pasyvaus investavimo, atsitiktines veiklas, tokias kaip lėšų ar savanoriškos darbo jėgos paieškos akcijos ir rinkliavas, kurios yra iš esmės susijusios su organizacijos visuomenei naudingais tikslais” (pvz. mokestis už studijas, mokamas švietimo organizacijai).

Yra numatyta, jog NVO gali užsiimti ekonomine veikla (tačiau taip nėra visose šalyse, pvz. tam tikros rūšies NVO Lietuvoje to daryti negali) žemiau išvardintomis priemonėmis:

- visos pajamos yra apmokestinamos (Slovėnija);
- nuo mokesčių atleidžiamos tik tos pajamos, kurios yra susijusios su organizacijos vykdoma visuomenei naudinga veikla (Estija, Latvija);
- neapmokestinamos tik tos pajamos, kurios ateityje yra naudojamos organizacijos vykdomoms visuomenei naudingoms veikloms (Vokietija, Lenkija);
- pajamos, gaunamos viršijus nustatytą neapmokestinamą pajamų minimumą, yra apmokestinamos;
- nuo mokesčių atleidžiama vadovaujantis mišria mokesčių sistema (Čekijos Respublika, Vengrija).⁹⁸

Lietuvoje visos ne pelno siekiančios organizacijos yra atleidžiamos nuo pelno mokesčio, tačiau ne visos tokio tipo organizacijos ekonomine veikla gali užsiimti.

NVO uždarbis, gaunamas iš investicijų, sudaro pagrindinę jų gaunamų pajamų dalį. Daugelis valstybių NVO nustato papildomus reikalavimus ir apribojimus pajamų paskirstymui ir kapitalo kaupimui, siekiant užtikrinti, kad tokios pajamos tikrai būtų panaudojamos organizacijos deklaruojamiems visuomenei naudingos veiklos uždaviniams įgyvendinti. Mokesčių procedūros, taikomos pajamoms iš pasyvaus investavimo, yra skirtingos priklausomai nuo pajamų ir NVO rūšies.⁹⁹ Slovakijoje ir Slovėnijoje beveik visos pajamos, gaunamos iš investicijų yra laikomos apmokestinamomis, tačiau kai kurioms investicijų rūšims taikomi mažesni mokesčiai.¹⁰⁰ Vengrijoje paprastai apmokestinamos visos pajamos, tačiau visuomenei naudingos organizacijos atleidžiamos nuo mokesčių tol, kol jos neužsiima verslu.¹⁰¹ Lenkijoje visos iš investicijų gaunamos pajamos, naudojamos visuomenei naudingais tikslais, yra atleidžiamos nuo mokesčių.

⁹⁶ *Ten pat*, 10 psl.

⁹⁷ *Ne pelno organizacijų ekonominė veikla*, Pilietinės visuomenės reguliavimas, konferencijos ataskaita, ICNL, (Budapeštas: 1996 gegužė), 6-7 psl., <http://www.icnl.org>.

⁹⁸ *Apklausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje*, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 18-22 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.

⁹⁹ *Ten pat*, 23 psl.

¹⁰⁰ *Ten pat*

III.5.3. Motyvacinės priemonės filantropijai

Netiesioginė parama per mokesčių lengvatas rėmėjams dažniausiai yra suprantama kaip motyvacinė priemonė paskatinti privačią filantropiją ir NVO veiklą. Tradiciškai dvi pagrindinės mokesčių privilegijos yra laikomos motyvacinėmis priemonėmis, skirtomis filantropijos veiklai skatinti:

- mokesčių nuolaidos ir
- mokesčių kreditavimas.

Naudodamasis mokesčių nuolaidomis labdaringsiems aukoms, donoras gali dalį arba visus pinigus, kuriuos skyrė NVO, išbraukti iš apmokestinamų pajamų nuo kurių skaičiuojami mokesčiai. Tačiau donoras, naudodamasis mokesčių kreditavimu, gali dalį paaukotų pinigų išskaičiuoti iš visų *mokestinių prievolių*. Kitais žodžiais tariant, mokesčių kreditavimas sumažina mokesčių dydį, kuriuos įmonė turi mokėti pagal apmokestinamas pajamas.¹⁰²

Į mokesčių nuolaidas gali pretenduoti verslo ir individualūs rėmėjai. Kai kuriose šalyse maksimali mokesčių nuolaida skiriasi, priklausomai nuo šių dviejų kategorijų (pvz. Estijoje individualiems aukotojams taikoma 5% nuolaida ir verslo donorams – 3%). Mokesčių nuolaidų limitai dažniausiai nustatomi procentine išraiška, kuri skaičiuojama nuo apmokestinamų pajamų. Vengrijoje individualioms aukoms taikomas tik mokesčių kreditavimas, bet ne nuolaidos mokesčiams.¹⁰³

Tačiau, mokesčių lengvatomis pasinaudojusių aukų gavėjai dažniausiai gali būti tik tos organizacijos, kurios vykdo visuomenei naudingą veiklą. Pavyzdžiui, Vengrijoje ir Estijoje mokesčių nuolaidos (iki tam tikro lygio) taikomos tik toms aukoms, kurias donorai skiria visuomenei naudingoms NVO, kurios yra įtrauktos į vyriausybės sudarytą sąrašą.¹⁰⁴

III.5.4. Vadinamasis “1%” mokesčių paskyrimo mechanizmas

Pagrindinė procentinio mokesčio idėja yra ta, kad mokesčių mokėtojas gali pats nuspręsti tam tikrą savo pajamų mokesčio dalį paskirti atitinkamai ne pelno siekiančiai nevyriausybinei organizacijai (NVO), o kai kuriais atvejais ir kitokio tipo organizacijoms, daugiausia bažnyčioms.

Centrinėje Europoje “procentinis mechanizmas” įdiegtas pirmiausia siekiant remti ne pelno siekiančias organizacijas.¹⁰⁵ Pirmasis toks įstatymas buvo priimtas Vengrijoje 1996 metais ir leido

¹⁰¹ *Ten pat*

¹⁰² 9.2 dalis: *Pajamų mokesčio mažinimas arba kreditai aukoms*, 9.2 dalis: Įstatymų, įtakojančių pilietines organizacijas, gairės, ICNL, 1997 m., 78-79 psl.

¹⁰³ *Aplausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje*, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 36 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.

¹⁰⁴ *Ten pat*, 35 psl.

¹⁰⁵ Nilda Bullain, *Procentinė filantropija ir teisė*, 2004 m., 3-4 psl., <http://www.onepercent.hu/Dokumentumok/Chapter_2_ECNL.doc>.

mokesčių mokėtojams 1% sumokėtų mokesčių paskirti jų pasirinktai pilietinei visuomeninei organizacijai.¹⁰⁶ Sekant Vengrijos pavyzdžiui Slovakijoje (2001), Lietuvoje (2002) ir visai neseniai Lenkijoje bei Rumunijoje (2003), priimti panašūs įstatymai.¹⁰⁷ Visose keturiose šalyse “mokesčių mokėtojais” yra paprasti žmonės, o Slovakijoje yra ir korporatyviniai mokesčių mokėtojai. Potencialūs naudos gavėjai yra ne pelno siekiančios organizacijos, kurios užsiima visuomenei naudinga veikla, be to ir profesiniai susivienijimai (Lietuvoje), visuomeninės institucijos (Vengrijoje ir Lietuvoje) ir bažnyčios (Vengrijoje bažnyčioms galima paskirti dar vieną 1% pajamų mokesčių). Gali būti nustatytos ir tam tikros papildomos sąlygos, kaip pavyzdžiui atitinkamas organizacijos gyvavimo laikas (Vengrijoje) arba būtinybė atsiskaityti.

Procentinis įstatymas remiasi “*pilietinės visuomenės pažangos per savo organizacijų rėmimą*” principu, kuris yra valstybės politikos dalis.¹⁰⁸ Kitas tokios politikos pagrindimas gali būti susijęs su pilietinės visuomenės stiprinimu per finansinę paramą, kompetencijos ugdymą, žinomumo didinimą, filantropinės kultūros puoselėjimą ir nuostata, jog valstybės parama pilietinei visuomenei turi būti decentralizuota ir depolitizuota.¹⁰⁹

Neskaitant keleto ginčų dėl tikslios “procentinės filantropijos” įstatymiškos prigimties, jos poveikis buvo stulbinantis. Negana to, jog padidėjo piliečių dalyvavimas ir mokesčių mokėtojais pradėjo kontroliuoti visuomenines lėšas, ji NVO atvėrė dar vieną finansinių resursų šaltinį. 2003 metais Vengrijoje, naudojantis “1% įstatymu” buvo perskirstyta 6.1 bilijonas HUF (apytiksliai 23.5 milijonų eurų), o tai sudarė 1.4 milijono mokesčių mokėtojų.¹¹⁰ Palyginimui, 1999 metai perskirstyta suma buvo 3 bilijonai HUF. Deja, procentinis įstatymas taip pat turėjo ir neigiamų pasekmių. Valdžia neteisingai suprato, jog procentinis įstatymas patenkina abiejų pusių viešojo ir privataus trečiojo sektoriaus rėmėjų poreikius, todėl užgožė galimybes NVO pasinaudoti kitomis mokesčių lengvatomis. Todėl fizinių asmenų teikiama auka, kurios pagalba sumažinami mokesčiai, nebuvo įteisinta Lietuvoje, panašūs veiksmai vyksta Lenkijoje ir Slovakijoje.¹¹¹ Tokios mokesčių reformos įrodė (ir toliau įrodys), jog yra naudingos bei labai reikalingos moraliniu ir finansiniu požiūriu NVO.

¹⁰⁶ *Apklausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje*, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 37 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.

¹⁰⁷ *Ten pat*

¹⁰⁸ Nilda Bullain, *Procentinė filantropija ir teisė*, 2004 m., 6 psl., <http://www.onepercent.hu/Dokumentumok/Chapter_2_ECNL.doc>.

¹⁰⁹ Nilda Bullain, *Procentinė filantropija ir teisė*, 2004 m., 14 psl., <http://www.onepercent.hu/Dokumentumok/Chapter_2_ECNL.doc>.

¹¹⁰ Procentinės filantropijos projektas, <<http://www.onepercent.hu/news.htm#10bill>>.

¹¹¹ *Apklausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje*, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 10 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.

III.6. Apibendrinančios rekomendacijos dėl “NVO finansavimo gido”: kas turėtų būti svarstoma, kuriant valstybinio finansavimo sistemą NVO?

Kuriant NVO finansavimo sistemą yra būtina pagalvoti apie jos pagrindimą, principus bei prielaidas iš valstybės pusės. Koks yra NVO vaidmuo visuomenėje? Kaip šitas vaidmuo įgyvendinamas valstybės požiūriu? Kokius vaidmenis ar funkcijas valstybė turėtų remti ir kodėl?

Žemiau pateikta lentelė atspindi vieną galimą klasifikavimo būdą, paremtą trečioje dalyje apibūdintais principais ir priegomis. Būtina suprasti, jog

- tai yra apibendrintas modelis, kuris turėtų būti taikomas kiekvienoje valstybėje specifiskai ir
- tai, jog tai yra idealizuotas modelis, todėl NVO vaidmenys ir finansavimo tipai realybėje gali nebebūti tokie aiškūs.

Ne gana to, tokia lentelė yra naudinga galvojant apie fondus ir finansavimo sistemos sandarą.

ORGANIZACIJOS TIPAS	PARAMOS TIPAS
PASLAUGAS TEIKIANČIOS ORGANIZACIJOS	
NVO, įgyvendinančios valdžios užduotis (pvz. tos, kurios aiškiai įstatymiškai paskirtos centrinei ar vietinei valdžios institucijai).	Valdžia turėtų teikti tiesioginę paramą NVO teikiamų paslaugų finansavimui (taip pat užtikrinti ir netiesioginę paramą, apskritai prieinamą NVO).
NVO, vykdančios valstybės užduotis (pvz. užduotis, kurios nėra aiškiai priskirtos valdžiai, bet įstatymiškai yra laikomos visuomenei naudingomis arba kitaip tenkinančios bendruomenės poreikius)	Valdžia turėtų svarstyti galimybę finansuoti pačią paslaugą arba suteikti netiesioginę paramą NVO.
"SOCIALINIO POKYČIO" ORGANIZACIJOS	
NVO, atstovaujančios tam tikras sritis ir interesus (pvz. įtakojančios politinių sprendimų ir įstatymų priėmimą).	Valdžia gali pasirinkti ar pasiūlyti tiesioginį finansavimą kurioms nors veikloms, tačiau tai turi užtikrinti tokių NVO nepriklausomumą; valdžia turėtų teikti ir netiesioginę paramą.
NVO, kurios skatina piliečių dalyvavimą ir socialinę atsakomybę (pvz. bet kokia abipusės naudos organizacija, klubas ir t.t. Taip pat kaip ir NVO, kurios atstovauja verslo, mokymo ir kitas institucijas)	Valdžia turėtų paskatinti tokias NVO, naudojantis netiesiogine parama.
PARAMA TEIKIANČIOS ORGANIZACIJOS	
NVO, renkanti ir kaupianti resursus ir juos persikirstanti asmenims.	Valdžia gali apsispręsti remti nepriklausomų paramą teikiančių rėmėjų sistemos kūrimą, siekiant padėti sektoriui tapti labiau savarankišku.

Kokius principus taikys valdžia?

Pažiūrėkime į pirmą grafą: NVO, įgyvendinančios valdžios užduotis (pvz. tos, kurios aiškiai įstatymiškai paskirtos centrinei ar vietinei valdžios institucijai). Sakykime, kad valdžia tiki, jog jei NVO susitvarkys su jai skirta užduotimi, tada ji turi būti remiama iš visuomeninio biudžeto, nes tai padeda valdžiai atlikti jos pačios darbą. Kaip tada ji teikia paramą?

Šioje vietoje valdžia gali pasirinkti iš daugybe principų paremtų mechanizmų, aprašytų aukščiau, tokių kaip subsidijų principas (labiau teikiantis pirmenybę NVO) ir konkurencinis principas (geriausios vertės ieškojimas), taip pat ir normatyvinė ar čekių sistema.

Klausimas *kokios rūšies sąnaudas ir iki kokio lygio jos bus padengtos* yra labai svarbus, nes jei valdžia NVO sumoka visas sąnaudas, visų pirma tuomet gali būti netikslinga privatizuoti pačias paslaugas. Didžiosios Britanijos ir Vokietijos patirtis rodo, kad pilnai valstybės subsidijuojamos NVO per ilgą laikotarpį (5 iki 10 metų) parastai tampa per brangios ir veikia kaip bet kokios kitos valstybinės agentūros.

Panašiai reikėtų apgalvoti visose lentelės skiltyse išvardintus būdus. Pavyzdžiui, NVO apibūdintoms antroje ir trečioje skiltyje pagrindinis principas gali būti tas, jog jos turės galimybę gauti tik tiesioginį valdžios finansavimą. Jei jų šiandieninės veiklos yra susijusios su atitinkamais valdžios uždaviniais, jų rėmimas prisideda prie valdžios programos įgyvendinimo.

Tačiau, netiesioginė parama skirtingais lygiais gali būti skirta visoms NVO kategorijoms. Dažniausiai abipusės naudos organizacijos gali džiaugtis tik minimalia parama ir minimaliu jų vykdomos veiklos indėliu į demokratinį socialinį modelį. Tas minimumas gali būti kaip atleidimas nuo korporatyvinio pajamų mokesčio jų teisiškai reglamentuotoms veikloms, be to jis taip pat gali apimti atleidimą nuo prievolių ir rinkliavų, nekilnojamo turto bei kitų mokesčių (pvz. Vengrijoje).

NVO, kurios yra laikomos visuomeninės naudos organizacijomis, naudojami plačiu privilegijų spektru, tokių kaip galimybė gauti paramą už kurią nereikia mokėti mokesčių. Taip pat mokesčių privilegijos dėl pajamų, gautų iš ekonominės veiklos, atleidimo nuo muitų, galimybės teikti neapmokestinamas stipendijas ar paramą individams ir t.t.

CRE šalyse *nepriklausomų paramos šaltinių ieškojimo* skatinimas taip pat yra svarbus klausimas dėl to, jog užsienio donoriai pasitrauks, o filantropijos kultūra dar bus nesusiformavusi. Tada NVO liks finansavimo vakuume, kur pagrindinis finansavimo šaltinis lieka valstybė. Dėl šio finansinio nestabilumo grėsmės vietinių, lėšas teikiančių organizacijų kūrimas yra vienas iš galimų problemos sprendimo būdų. Čekijos Respublikoje valstybė remia tokių organizacijų įkūrimą, tačiau šis tiesioginis instrumentas nėra vienintelė išeitis, nes šio potencialo vystymui yra daug instrumentų (pvz. reguliuojant nejudinamą kapitalų kaupimą ir investavimą).

IV. Rytų Europos valstybių politikos ir praktinės veiklos, siekiant padėti NVO įstojimo į ES proceso metu, analizė

Per pastaruosius 10 – 15 metų, Rytų Europos ne pelno siekiančios organizacijos pademonstravo neeilinius pasiekimus. Pradėję praktiškai “nuo nulio”, kuomet teisės aktai jų egzistavimą draudė arba buvo paverstos valdžios satelitais, jos suvaidino reikšmingą vaidmenį demokratinuose procesuose, kurie įtakojo komunizmo žlugimą šioje pasaulio dalyje. Negana to, jų dalyvavimas pilietinės visuomenės plėtroje, buvo esminis pasiekimas ekonominiuose, politiniuose, socialiniuose ir kultūriniuose pokyčiuose, kurie atvedė iki galimybės Rytų Europos šalis įstoti į Europos Sąjungą.

Iš vienos pusės, toks procesas buvo valdžios “atpildas”. Jis paskatino valdžią remti NVO visose šalyse, siekiant geresnio dalyvavimo Europos Sąjungos socialiniame gyvenime, politinių sprendimų priėmimo ir priėjimo prie naujų finansinių šaltinių. NVO lūkesčiai natūraliai buvo nukreipti, siekiant užimti aktyvesnį vaidmenį formuluojant nacionalinę poziciją tam tikrais ES klausimais. Tam NVO reikėjo plėtoti papildomus gabumus ir įgyti naujų įgūdžių, atitinkančių naują susiklosčiusią politinę situaciją, naujus finansavimo reikalavimus ir naujas partnerystės galimybes.

Iš kitos pusės, tęstinis ir intensyvus trečiojo sektoriaus dalyvavimas įvairiuose ‘stojimo procesuose’ atrodė labai logiškas, nes valstybės galėjo gauti naudos iš pilietinės visuomenės teikiamo indėlio. Be valdžios intereso, toks pilietinės visuomenės įtraukimas puikiai atitinka europines tendencijas plėsti socialinio dialogo ir visuomeninio dalyvavimo mechanizmus ES sprendimų priėmimo procesuose.

Stojimo į ES proceso metu, NVO turėjo nemažai ką pasiūlyti, tuo pačiu jos turėjo ir ko paprašyti, todėl jų bendradarbiavimui su nacionalinėmis vyriausybėmis kilo naujų iššūkių. Tie iššūkiai ne visada nuvedė prie pagerėjusio bendradarbiavimo. Buvo imtasi kai kurių pozityvių veiksmų, pavyzdžiui NVO atstovai buvo pakviesti dalyvauti konsultaciniuose susitikimuose su ES institucijomis (Estija) arba joms buvo organizuojami mokymai apie ES finansavimą (Čekijos Respublika). Tačiau ne visų galimų priemonių buvo imtasi, siekiant nacionalines NVO paruošti visuomeninam gyvavimui ES ir paremti jas, suteikiant galimybę tinkamai atlikti padidėjusį jų vaidmenį ar net kai kuriais atvejais apskritai stabiliai egzistuoti, išlikti.

Šioje skiltyje buvo aptarti įvairūs galimi valdžios pozicijų variantai dėl NVO dalyvavimo stojimo į ES procese. Ji pristato tris valdžios politinės ir praktinės paramos NVO būdus stojimo į ES metu: įtraukti NVO į ES sprendimo priėmimo procesus, padėti NVO pritraukti ES lėšas (ir dalinį

finansavimą) ir suteikti tiesioginę paramą (finansinę ir institucinę), NVO siekiant padidintų jų gyvybingumą ir platesnį dalyvavimą ES gyvenime.

IV.1. Ar NVO įgalinimas buvo stojimo politikos proceso dalis?

Skirtingose šalyse valdžios požiūris į NVO svarbą stojimo į ES proceso metu skiriasi. Pavyzdžiui, Estijos valdžia buvo stipriai įsitikinusi, kad pilietinės visuomenės vystymasis yra būtinas. 2002 balandžio mėnesį valdžia įsteigė *Estijos jungtinį konsultacinį komitetą*, kurio pirminis uždavinys buvo pagalba stojimo procesams ir visuomeninių organizacijų paruošimas įstojimui į ES. Komitetas buvo platus įvairių grupių atstovavimo spektras. Jo dalyviais tapo atstovai iš prekybos ir pramonės sektoriaus (Estijos pramonės ir amatų rūmai), darbdavių (Estijos darbdavių konfederacija), profesinių susivienijimų (Estijos darbuotojų sąjungų asociacija, Estijos profesinių sąjungų konfederacija), žemdirbių (Estijos žemdirbių federacija) ir NVO (Estijos ne pelno siekiančių organizacijų tinklas) sektoriaus atstovų. Komitetas plėtoja socialinį ir ekonominį dialogą ir bendradarbiavimą dėl Europinių Susitarimų įgyvendinimo.

Ženkliai mažiau vyriausybės paramos buvo suteikta lenkų ne pelno siekiančioms organizacijoms. Lenkų NVO buvo nusivylusios, nes tapo liudininkėmis pasyvaus valdžios požiūrio į galimybę naudotis fondais, kurie vėliau gali būti išdalinti organizuotai pilietinei visuomenei. Valdžios atsakomybė yra derėtis, kreiptis ir administruoti tokius fondus, nors bendra suma priklauso nuo trečiojo sektoriaus gabumų, kurie yra nustatomi ES fondus skirstančių institucijų. Lenkų NVO reikia išmokti, kaip įsisavinti lėšas ir kaip nustatyti partnerius pagrindiniams projektams įgyvendinti. Tai turėtų būti sprendžiama greitai, turint omenyje, kad ES fondų lėšos lenkų NVO sumažės po to, kai šalis įstos į ES. Kol NVO gavo esminę pagalbą iš ES institucijų ir iš Europinių nevyriausybinių organizacijų tinklų, jos negavo reikšmingos paramos iš vyriausybės gabumų ugdymui, mokymuisi, partnerių ir galimų fondų paieškai.

Tik kelios valstybių vyriausybės priėmė dokumentus, kuriais įsipareigojo įtraukti NVO į pasiruošimo stojimui proceso procedūras įvairiais esminiais būdais. Čekijos Respublika pasiūlė konkretų ir nuostabų pavyzdį.¹¹² Stojimo procesas čekų vyriausybei suteikė galimybę suformuoti specialią bendradarbiavimo formą, kaip vieną iš jos politikos krypčių. Ji yra nacionalinės vystymosi programos ir sektorinės operatyvinės programos Struktūrinių fondų panaudojimo dalis.¹¹³ Nors vyriausybė ir neprisideda dalinai finansuoti projektus, kuriais siekiama paramos iš Struktūrinių

¹¹² *Estija stojimo kelyje: pilietinės visuomenės iššūkiai ir galimybės*, ES koordinatėrės Liina Carr kalba seminare dėl Pilietinė visuomenės stojančiose šalyse ir Europos ateitis, Briuselis, 2003 m. sausio 30-31 d.

¹¹³ *Informacija dėl galimybės nevyriausybiniams organizacijoms dalyvauti Čekijos integracijos į ES procese*, <http://wtd.vlada.cz/files/rvk/rnno/nno_a_eu.pdf>.

fondų, ir neteikia jiems išankstinės paramos, ji sukūrė efektyvią politinę ir institucinę sistemą, kuri padeda NVO – ES fondų paramos gavėjoms.

Kadangi NVO sektorius yra atstovaujamas *Valdymo ir koordinavimo komitete*, kuris yra pagrindinis koordinuojantis organas šioje srityje, jis įtrauktas į ekonominių ir socialinių procesų sanglaudą. NVO atstovą į minėtą komitetą paskiria Nevyriausybinų ir ne pelno siekiančių organizacijų taryba. Nacionalinis vystymosi planas yra fundamentalus dokumentas, skirtas visoms operatyvinėms programoms. Planas yra parengtas remiantis Regioninio vystymosi ministerijos pagalba. Visuomenės dalyvavimas plano projekto rengimo metu buvo užtikrintas naudojantis viešomis diskusijomis ir praktiniais užsiėmimais, kurie buvo rengiami atskiroms plano dalims. NVO sektorius buvo aktyviai atstovaujamas ir daug prisidėjo prie šių diskusijų.¹¹⁴

Vadovaujantis šiuo principu buvo parengta ir įgyvendinta keletas operatyvinių programų, priskirtų atskirų ministerijų kompetencijai. Jos sudarė galimybę NVO, veikiančioms atitinkamoje srityje, dalyvauti ministerijos rengiamame tos srities vystymo “veiksmų plane” ir pasinaudoti didesnėmis galimybėmis gauti ES finansavimą tiems patiems siekiams įgyvendinti.

Pavyzdžiui, *Jungtinė regioninė operatyvinė programa (JROP)* buvo sukurta kaip keleto šaltinių finansuojama programa, skirta Europos regioninio vystymosi fondui ir Europos socialiniam fondui. Kompetencijos sritis buvo priskirta Regioninio vystymosi ministerijai. Regioninio vystymosi komisija buvo paskirta kaip pagrindinis koordinacinis organas, atsakingas už regioninės politikos reikalus. Ne pelno siekiantis sektorius buvo atstovaujamas komisijoje ir šešiose iš aštuonių darbo grupių, kurios buvo sudarytos ministerijos, atsakingos už programos kūrimą. Programa nustatė keletą prioritetinių sričių, kur NVO turėtų būti suteikiama parama. Tos sritys yra: “Vietinių žmoniškųjų išteklių vystymas, aplinkos (aplinkosaugos) gerinimas savivaldybėse ir regionuose; kaimiškų regionų atgaivinimas ir turizmo plėtra savivaldybėse bei regionuose”.¹¹⁵

Kita operatyvinė programa, priklausanti Regioninio vystymosi Ministerijai, yra *2 uždaviny s Prahos regiono sanglauda*. Jos tikslas yra panaudoti Europos Regioninio vystymosi fondo lėšas Prahos miestui. Vadovaujantis šiuo dokumentu, Europos Regioninio vystymosi fondo parama buvo skirta NVO. Tuo pačiu metu buvo užtikrintas bendradarbiavimo principas, nes vadovaujantis tokiu pačiu mechanizmu kaip ir JROP, visuomeninio sektoriaus atstovai dalyvavo Prahos regiono sanglaudos tarybos veikoje.¹¹⁶

¹¹⁴ Paruošta remiantis šalutiniais dokumentais, suteiktais Aplinkos apsaugos ministerijos, Žemės ūkio ministerijos, Socialinių reikalų ir darbo ministerijos, Regioninės plėtros ministerijos, ir NVO atstovų organuose, susijusiuose su sektoriaus einamomis programomis, sudarytomis tų ministerijų.

¹¹⁵ *Informacija dėl galimybės nevyriausybiniams organizacijoms dalyvauti Čekijos integracijos į ES procese*, 2 psl.,

<http://wtd.vlada.cz/files/rvk/rnno/nno_a_eu.pdf>.

¹¹⁶ *Ten pat.*, 3 psl.

Sekant panašiu modeliu, NVO buvo įtrauktos į keletą kitų programų rengimą, kas leido joms pasinaudoti ES fondų lėšomis. Žemiau pateikiama keletas tokių programų:

- *Žmogiškųjų išteklių vystymo operatyvinė programa ir Bendrojo programavimo dokumento 3 prioritetas Prahos regiono sanglaudos uždaviniui įgyvendinti*, parengti Darbo ir socialinių reikalų ministerijos, suteikė galimybę NVO pasinaudoti Europos socialinio fondo lėšomis;
- Žemės ūkio ministerijos parengta ir įgyvendinta *Kaimiškų vietovių ir daugiafunkcinio žemės ūkio vystymo programa*, padėjo NVO pasinaudoti Europos Žemės ūkio valdymo ir garantavimo fondo finansiniais resursais.¹¹⁷ Vadovaujantis šia programa, turi būti sukurta vietinė strateginė grupė, kurios užduotis yra parengti vietinę vystymosi strategiją. Siekdamas sėkmingai atlikti užduotį, strateginio planavimo grupės turi būti labai gerai subalansuotos, t.y. visų suinteresuotų sričių atstovai turi būti įtraukti į grupės sudėtį, todėl NVO yra numatomos šio proceso partnerės.¹¹⁸
- *Operatyvinė gamtos apsaugos programa*, parengta Gamtos apsaugos ministerijos, įtraukė NVO kaip Europos regioninio vystymosi fondo teikiamos naudos gavėjus. Šios programos bendradarbiavimo su NVO principas yra tas, jog NVO būtų įtrauktos į programos įgyvendinimo struktūrą, o atstovai dažniausiai dirba kaip priežiūros komitetų nariai. NVO taip pat dalyvauja rengiant strateginį gamtos apsaugos įvertinimą.¹¹⁹

Rengiant programinius dokumentus, susijusius su Struktūrinių fondų parama, Čekijos NVO atstovai parengė ir įteikė savo komentarus. Buvo surengta keturiolika regioninių apskritojo stalo diskusijų ir NVO, veikiančios tuose regionuose, turėjo galimybę komentuoti šiuos dokumentus. Apskritojo stalo diskusijos buvo puikus atgalinio ryšio šaltinis, kuris pasiekė programinių dokumentų autorius.¹²⁰ Tačiau gerai veikiančio mechanizmo, skirto komentarų ir pastabų dokumentų įteikimui, nebuvimas, sukūrė barjerus, kurie neleido tinkamai pateikti ir pasinaudoti jau pateiktais komentarais.¹²¹ Jei nacionaliniame lygyje būtų sukurta tokia sistema, ji būtų užtikrinusi NVO tinkamą erdvę atstovams dalyvauti konsultavimosi procese.¹²²

¹¹⁷ *Ten pat*, 4 psl.

¹¹⁸ *Ten pat*, 7 psl.

¹¹⁹ *Informacija dėl galimybės nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti Čekijos integracijos į ES procese*, 7 psl., <http://wtd.vlada.cz/files/rvk/rnno/nno_a_eu.pdf>.

¹²⁰ *Ten pat*, 10 psl.

¹²¹ *Ten pat*

¹²² *Ten pat*. Panašios sistemos egzistuoja ES šalyse (pvz., Suomijoje) ir pastaruoju metu Slovakijoje (sekant vyriausybės sprendimu), www.rokovania.sk. Kalbant apie specifines problemas, verta paminėti klausimą dėl tikslesnio kandidatų gauti subsidijas, gavėjų ir tikslinių grupių apibrėžimo (Struktūrinių fondų programos dokumentuose).

IV.2. Valdžios parama NVO

IV.2.1. Gebėjimų ugdymas (angl. capacity building)

Yra plačiai žinoma, jog šalyse, kurios siekia įstoti į ES, NVO reikia stiprinti organizacinius gebėjimus, kad jos, stojimo metu ir ypač po įstojimo, sugebėtų pasinaudoti joms suteikiamais finansiniais resursais. Stiprinant organizacinius gabumus, galima organizuoti projektų planavimo ir paraiškų rašymo mokymus, taip pat šviesti NVO apie tai, kaip veikia ES ir kaip jos gali dalyvauti plačiuose ES interesų atstovavimo tinkluose. Be to, vyriausybė gali remti bendrą organizacijų vystymąsi, pvz. paslaugas teikiančioms organizacijoms, padedant įdiegti kokybės užtikrinimo sistemą, kadangi tam buvo išreikštas poreikis.

Tačiau vyriausybės be to, jog minėtas priemonės įtraukė į PHARE ir kitus pasirengimo stojimui paramos mechanizmus, praktiškai daugiau nieko ir nepadarė tam, kad padidintų NVO sektoriaus gebėjimus. O ypatingai, palyginus su investicijomis, kurias jos suteikė verslo įmonių gebėjimų didinimui. Tokie pavyzdžiai dažniausiai atsirado kaip vyriausybės agentūrų ar atskirų pareigūnų individualių veiksmų, bet ne kaip koordinuotos visuomeninės politikos pasekmė. Pavyzdžiui, Čekijoje NVO buvo mokomos ruošti paraiškas ES finansavimui gauti, tačiau šitos pastangos nebuvo vyriausybės stojimo į ES politikos ar pilietinės visuomenės rėmimo dalis, tai buvo įgyvendinta atskiros vyriausybės agentūros.

Geresnis pavyzdys gali būti paminėtas iš *Vengrijos*, kur vyriausybė įsteigė taip vadinamą *Paraiškų rengimo fondą*. Jis teikia techninę pagalbą ypač vietinės valdžios institucijoms, mažoms regioninėms asociacijoms ir ne pelno siekiančioms organizacijoms. Toms organizacijoms, kurios siekia gauti ES Struktūrinių fondų finansavimą, buvo suteikta galimybė savo idėją nusiųsti fondui. Fondas, gavęs idėjos aprašymą, suteikia visas reikiamas priemones, norint tas idėjas išvystyti į pilnai parengtą projekto pasiūlymą. Tokie projektai tapo labai rimtais pretendентаis gauti ES paramą. 2003 m. Paraiškų rengimo fondas padėjo 500 pareiškėjų, įskaitant vietos valdžios institucijas ir visuomenines organizacijas, o suteiktos techninės paramos vertė buvo 27 milijonai eurų. 2003 metams vyriausybė, kartu su PHARE programa, fondui suteikė 50% lėšų, remiantis šios iniciatyvos sėkme (jie gavo daugiau nei 2800 idėjų), vyriausybė nusprendė programą pakartoti ir 2004 metais, suteikiant jai tokio paties lygio paramą, nors PHARE jau nebedalyvavo.

IV.2.2. Finansinės priemonės

Nacionaliniai finansavimo ir dalinio finansavimo mechanizmai yra būtini ne tik NVO išgyvenimui apskritai, tačiau jie taip pat gali būti kaip privaloma sąlyga, siekiant gauti paramą iš ES. Šių mechanizmų struktūra buvo naudojama skirstant išorės paramą. Pavyzdžiui, Čekijos

Respublikoje, pagalba pasiruošimui įstoti į ES buvo suteikta naudojantis įstojimo į ES partnerystės ir pasirengimo stojimui finansiniais mechanizmais, kurie buvo administruojami atskiros Pilietinės visuomenės vystymo programos ir Pilietinės visuomenės vystymo fondo. Fondas buvo įkurtas 1992 metais Prahoje, Čekoslovakijos federacinės vyriausybės iniciatyva. Bendra Programos rėmuose išskirstyta suma iki 2001 metų sudarė 16'770'000 eurų.

Estijos Jungtinis konsultacinis komitetas buvo sukurtas 2002 metais (plačiau apie tai jau aptarta anksčiau) priėjo išvados, jog *Estijai* reikia įgyvendinti tokius finansinius mechanizmus. Jie yra būtini ne tik siekiant pagerinti informacijos lygį dėl pasiruošimo įstojimui klausimų ir priėjimo prie Struktūrinių fondų, bet taip pat siekiant įkurti nacionalinę dalinio finansavimo sistemą ir užtikrinti NVO įtraukimą į diskusijas bei finansavimo sprendimų pritaikymą.

Vengrijos vyriausybė pasirinko kitą kelią, kuriuo siekė finansiškai sustiprinti NVO, būnant ant ES slenksčio. Kadangi NVO vaidmuo ir svarba nebuvo aiškiai išdėstyta Nacionaliniame vystymosi plane ir jį sekusiuose teisės aktuose, Vengrijos vyriausybė pabrėžė NVO rėmimo svarbą stojimo metu, tai įvardindama Vyriausybės strategijoje dėl pilietinės visuomenės (skaitykite I dalį). Siekiant stiprinti NVO sektorių, buvo įkurtas Nacionalinis visuomeninis fondas (skaitykite II.7 dalį), kuris įkūrė specialią kolegiją (paramą dalinantį organą), remti NVO pastangas užtikrinti tvirtą viso sektoriaus poziciją stojimo į ES proceso metu.

Be to, nacionalinės pastangos turėtų būti paremtos ES pasiruošiamųjų darbų. Europos Komisija turėtų padėti ne tik valstybės tarnautojams, bet ir pilietinėms organizacijoms įgyti žinių apie Struktūrinius fondus. Pilietinės organizacijos iš savo pusės turėtų efektyviai pasinaudoti Struktūrinių fondų resursais ateityje ir tęsti efektyvius paruošiamuosius darbus, kad būtų pasiruošusios skirti dalinį finansavimą ir vykdyti projektų administravimą. Komisija teikia paramą *Europinės apimties NVO tinklams*, siekdama skatinti jų vykdomas funkcijas, t.y. šalyse kandidatėse telkia ir šviečia NVO Europiniais klausimais. Tarp tokių organizacijų yra Europos piliečių veiklos paslaugos (ECAS: European Citizen Action Service, www.ecas.org), Europinių savanoriškų organizacijų taryba (CEDAG, www.cedag.net), Europos skurdo mažinimo tinklas (EAPN: European AntiPoverty Network, www.eapn.org), TRIALOG projektas (TRIALOG, www.trialog.or.at) kuris padeda šalių kandidačių NVO įstoti į CONCORD – Europos NVO konfederaciją vystomajam bendradarbiavimui ir pagalbos teikimui.

IV.3. Vyriausybės pastangos diegti ES konsultavimo ir socialinio dialogo principus

Svarbi vyriausybės veiklos sritis ir NVO sektoriaus pripažinimas yra matas, kuriuo vadovaujantis vyriausybė diegia visuomeninio dalyvavimo, konsultavimo ir socialinio dialogo principus savo leidžiamuose teisės aktuose.

IV.3.1. NVO įtraukimas į sprendimo priėmimo procesus

Šiuo požiūriu keliose šalyse kandidatėse galima rasti keletą gerų iniciatyvų. Pavyzdžiui, Vengrijos vyriausybė pristatė *Atviro įstatymo programą*, siekiant pagerinti leidžiamų įstatymų kokybę ir didinti visuomenės dalyvavimą. Rengiant naujus įstatymų projektus vykdoma keletas naujų europinių teisės aktų priėmimo procedūrų dažnai susirūpinant tuo, kad NVO taip pat tame dalyvautų (pavyzdžiui, įstatymų įtakos įvertinimas prieš ir po jo priėmimo, teisės akto projekto publikavimas ir pan.). Šiandieninės teisinės iniciatyvos, susijusios su NVO sektoriumi, tokios kaip Nacionalinio visuomeninio fondo programos įstatymas ir Savanorystės įstatymo projektas, buvo platinamas ir plačiai diskutuojamas tarp NVO Vengrijoje.

Lenkijoje, 2002 metų spalį vyriausybė priėmė Socialinio dialogo reglamentą. Šio dokumento preambulė pripažįsta ir pabrėžia pilietinės visuomenės ir organizacijų, kurios joje susiformuoja, svarbą. Dokumentas apibūdina tris pagrindines socialinių partnerių kategorijas: *kolektyvinio darbo atstovus*, pvz. pramonės šakų susivienijimus ir darbuotojų organizacijos; *organizuotos piliečių iniciatyvos*, pvz. visuomeninės naudos organizacijos ir fondai, ir *savo interesus atstovaujantios grupės*, pvz. profesionalios ir komercinės asociacijos, vietinės valdžios institucijų federacijos.

Reglamentas apibūdina pagrindines bendradarbiavimo taisykles tarp vyriausybės ir taip vadinamų socialinių partnerių. Jis taip pat nustato vyriausybės ir viešojo administravimo institucijų elgesio taisykles bendraujant su socialiniais partneriais. Reglamente nustatytos svarbios ir novatoriškos procedūros, pavyzdžiui, rengiant projektą konsultuotis su socialiniais partneriais, bet taip pat ir apibendrinti jų pateiktus komentarus ir pateikti paaiškinimus, jei komentarai buvo atmesti kai Parlamentas priiminėjo projektą.

IV.3.2. Pagalba NVO atstovavimui ES organuose

NVO pastangos bendradarbiauti vyko dviem lygiais: vienas su ES institucijomis ir antras su ES ne pelno siekiančiais tinklais. Abiem lygiais buvo teikiama neįkainojama pagalba šalių kandidačių trečiojo sektoriaus atstovams, stojant į Europos Sąjungą. Lenkų NVO partnerystė, tarp Lenkijos ir ES NVO kūrimo, konferencijoje deklaravo, kad "Lenkų nevyriausybinių organizacijos yra tik dalinai įtrauktos į ES lygio veiklas. Jos neturi įtakos Bendruomenės įstatymo normoms,

kurios jau įtakoja jų veiklą skirtinguose veiklos srityse... Lenkų nevyriausybinis sektorius nėra matomas ES NVO tarpe... Kritiniai barjerai yra lėšų stygius ir lenkų NVO atstovavimo trūkumas...”.¹²³

Atstovavimas yra svarbus ne tik dėl galimybės būti “arčiau šaltinių”, pvz. turėti didesnes galimybes gauti finansavimą ir kitą reikiamą informaciją, bet taip pat turėti galimybę dalyvauti sprendimo priėmimo procesuose, diskusijose ir konsultacijose.

Turint omenyje minėtas aplinkybes, Briuselyje buvo įkurtas Lenkų NVO biuras. Tai yra daugiau nei tuzino didžiausių Lenkijos NVO, fondų ir NVO tinklų, dirbančių skirtinguose sektoriuose, iniciatyva. Jo tikslas yra parengti lenkų NVO šalies dalyvavimui ES. Dalis biuro darbo yra skirta palengvinti lenkų NVO stojimo į Europos NVO tinklus procesą. NVO biuras Briuselyje ir Varšuvoje didelę dalį savo laiko skiria lenkų NVO, teikdamas informaciją apie bendrąją ES politiką. Darbas su Europos ateities konvencija (*angl. Convention on the Future of Europe*) yra viena iš biuro sričių, pristatoma įvairiuose naujienų leidiniuose ir biuleteniuose. Lenkijos NVO biuras šiuo metu yra vienintelis iš šalių kandidačių, NVO interesus atstovaujantis organas Briuselyje.

Čekų NVO į konkrečias ES politikos sferas (struktūrinė, regioninė, žemės ūkis) įsitraukia dalyvaudamos rengiant (komentuojant) šiuos politinius sprendimus. Remiantis prieš tai minėto bendradarbiavimo politikos pagrindu ir, žinoma, būdamas finansinės naudos gavėjais arba partneriais, siekiant gauti paramą ar įgyvendinti projektus vadovaujantis šiomis veiklos sritimis (dažniausiai socialinių paslaugų teikimas). Tokios aktyvios NVO, pavyzdžiui yra *CpKP* (Komunos narių darbo centras), *Omega Liberec*, *SKOK* (Sektorių konferencijos nuolatinė komisija), *Hnutí Duha* (Vaivorykštės momentas). Čekų NVO taip pat yra aktyvios ES NVO tinklų vietinių šakų narės ir aktyviai dalyvauja kai kuriose veiklose, susijusiose su integracija į ES, tačiau jos tai daro naudojantis jų pačių turimais finansiniais resursais.

Čekų NVO taip pat vykdo Čekijos Respublikos vykdomų veiklų atitikimą duotiems išpareigojimams, kurie kaip *acquis communautaire* įvardinti Čekijos įstatymuose. Jos tai atlieka, pirmiausia, stebėdamos esamą situaciją, skelbiamas ataskaitas, dalyvaudami interesų atstovavimo ir žinomumo didinimo kompanijose ir bendradarbiauja rengiant įgyvendinimo priemonių projektus. Šiandien keletas organizacijų, užsiimančių tokia veikla (pvz. Čekijos vartotojų teisių asociacija, Vaivorykštės momentas, Žemės vaikai) yra ganėtinai silpnos, dėl ko jų paslaugų dažnai atsisako valstybinės ir viešosios institucijos. Tačiau jų, kaip “sarginio šuns” vaidmuo, inkorporuojant *acquis communautaire* ir vykdant tolesnį monitoringą, yra nepakeičiamas.

¹²³ Žiūrėti Konferencijos dėl partnerystės kūrimo tarp Lenkijos ir ES NVO, 2001 m. balandžio 5-6 d., <<http://www.fip.ngo.pl/fipeng/html/partnership.html>>.

LITERATŪROS SARAŠAS: IŠNAŠOS

1. Daimar Liiv, Susitarimų paruošimo nuostatos, IJNL, 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis
<<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/Guidelinesforcompactspint.htm>>.
2. Interneto puslapis <http://www.uzuvrh.hr/pdf/program_suradnje.pdf> (tik kroatų kalba).
3. Estijos Parlamento sprendimas dėl Estijos visuomenės plėtros koncepcijos patvirtinimo, 2002. <<http://www.ngo.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=3356/EKAK-eng.pdf>>
4. Interneto puslapis <<http://www.nonprofit.hu>>.
5. Danijos chartija dėl sąveikos tarp Danijos Savanorių / Danijos asociacijų ir viešojo sektoriaus, 2001 gruodis,
<http://www.frivillighed.dk/filecache/2716/1079696504/charter_for_interaction_between_volunteer_denmark.doc.doc>.
6. Susitarimas dėl santykių tarp vyriausybės bei savanorių bei bendruomenės sektoriaus Anglijoje, <http://www.homeoffice.gov.uk/docs4/COMPACTcommandpaper.pdf> (1998).
7. “Susitarimų paradoksas: Susitarimų poveikio priežiūra,” Vidaus reikalų ministerijos elektroninis leidinys, 2005 m. vasaris, <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs05/rdsolr0205.pdf>.
8. ES Komisijos baltasis dokumentas dėl Europos valdymo, Briuselis, 2001,
<http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf>.
9. Federalinė bendradarbiavimo ir plėtros ministerija (BMZ) administruoja tarptautinės plėtros finansavimą per programą Plėtros projektai besivystančiose šalyse. Žr. <http://www.globenet.org/preceup/pages/fr/chapitre/etatlieu/acteurs/f/h.htm>. Gladaus ministerijos darbo su Vokietijos plėtros NVO ankstyvuosiuose 1990 m. rezultatas buvo pirminis politikos dokumentas “Kova su skurdu skatinant pagalbą sau”, kuris pabrėžė dalyvavimą ir pagalbą sau kaip pagrindinius principus. Žr. <http://www.euforic.org/projects/povcasde.htm>. Dar keturi dokumentai dėl skurdo mažinimo buvo išrutulioti ir įtvirtinti per 1990 m., ir “BMZ plėtros politikos koncepcija”, išleistas 1996 m. spalį, patvirtino skurdo mažinimą kaip pagrindinį tikslą.
10. Susitarimas dėl santykių tarp vyriausybės ir savanoriškojo bei bendruomenės sektorių, http://www.thecompact.org.uk/C2B/document_tree/ViewACategory.asp?CategoryID=22
11. Estijos pilietinės visuomenės plėtros susitarimas,
<<http://www.emy.ee/eng/alusdokumendid/concept.html>>.
12. Pilietinės visuomenės skatinimas besivystančiose šalyse: Europos plėtros bendradarbiavimo pavyzdys, Vokietijos plėtros institutas, bryfingas 1999.06, <http://www.die-gdi.de/DIE_Homepage.nsf/0/79299BBD20A0B94AC12569F60065C013>; Eva Weidnitzer, Vokietijos

- skurdo mažinimo pagalba, Berlynas: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, <<http://www.euforic.org/projects/povcasde.htm>>.
13. Komisijos ataskaita dėl Europos valdymo, Europos bendruomenių oficialių publikacijų tarnyba, Liuksemburgas, 2003 m., <http://europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_rapport_en.pdf>.
 14. Europos bendruomenių komisijos bendravimas, Briuselis, 2002 m. lapkričio 12 d., 5 psl., <http://europa.eu.int/comm/governance/docs/comm_standards_en.pdf>.
 15. David Carrington, Susitarimas – įgyvendinimo iššūkis, 2002 m., balandis, <<http://www.davidcarrington.net/articles/docs/ACU-Compact%20Summary.doc>>.
 16. Paremta medžiaga iš Kristinos Mang, Direktorė, Estijos nevyriausybinių organizacijų tinklas.
 17. Vietinio susitarimo gairės: kaip kartu pagerinti vietinius santykius, išleista NCVO, Darbo grupės dėl vyriausybės ryšių sekretoriato ir Vietinės valdžios asociacijos vardu, 2000 m. liepa, <http://www.thecompact.org.uk/module_images/LocalCompactGuidelines.pdf>.
 18. Interneto puslapis http://www.thecompact.org.uk/C2B/document_tree/viewAcategory.asp?categoryID=163.
 19. Miuchal Guć, “Egyedül nem megy” (Vienam tai neįmanoma), 1999 m., CSDF Vengrija. Santrauka anglų kalba, paruošta ICNL, Istvano Csokos.
 20. Pilietinė veikla: Pilietinės visuomenės su ateitimi link, Bundestago studijos Komisijos ataskaitos santrauka, 2002 m. birželis, <http://www.bundestag.de/parlament/kommissionen/archiv/enga/enga_stu.htm>.
 21. Timothy Milewa, Stephen Harrison, George Dowswell, Partnerystė ir atskaitingumas britų sveikatos apsaugos srityje, <<http://www.publicnet.co.uk/publicnet/fe031209.htm>>.
 22. Állami Számvevőszék: Jelentés a társadalmi szervezeteknek és köztestületeknek juttatott költségvetési támogatások ellenőrzéséről (Valstybinė audito tarnyba, Biudžeto paramos socialinėms organizacijoms ir viešajai visuomenei kontrolės ataskaita), 2002 m. rugsėjis.
 23. Kroatija įkuria nacionalinį fondą pilietinės visuomenės plėtros teisei, ICNL naujienų apžvalga, 2003 m. spalio 27 d., <<http://www.icnl.org/PRESS/Articles/2003/20031027.htm>>.
 24. Medžiaga, paremta Szczecin vietinės iniciatyvos programa, ataskaita paruošta Džono Driscoll (Gyvenimo sąlygų ir urbanizacijos skyrius, Harvardo universiteto dizaino mokykla), Pawel Szczyrski (Bendradarbiavimo su NVO skyrius, Szczecin miestas), ir Janusz Szewczuk, 2001 m.
 25. Alena Skodova, Piliečių patariamųjų biurų asociacija pažymi penkių metų sukaktį, ataskaita, 2001 m. gegužės 30 d., <<http://www.radio.cz/en/article/28493>>.
 26. Kaimo Telepirkios Švedijoje, <<http://www.globalideasbank.org/site/bank/idea.php?ideaId=225>>

27. Telepirkios Estijoje, Tele-infomacijos centras, Danijos technikos universitetas, 2001 m., http://www.itu.int/ITU-D/univ_access/casestudies/estonia.html.
28. ⁵³ Bill Murray, Vengrijos telepirklių judėjimas, Mažoji pasaulio kontaktai, D. Britanija, <http://www.col.org/Telecentres/chapter%2005.pdf>.
29. Miklos Marschall, Įstatymas ir Efektyvumas: NVO iš lyginamosios perspektyvos, SEAL, 2001 m. pavasaris.
30. “Pilietinei visuomenei svarbus dalyvavimas, o parlamentinei demokratijai būdingas atstovavimas. Pilietiniai politikai, remiantys piliečių dalyvavimą, ir parlamentiniai “partijų politikai”, remiantys atstovavimą, tarpusavyje palaiko sveiką papildymo ir įtampos dinamiką. Svarbu suprasti, kad pilietinė visuomenė yra papildanti, o ne konkuruojanti su atstovaujama demokratija, ir dalyvavimo demokratija gyvuoja koją į koją su atstovavimo demokratija.” Id.
31. ES plėtros ministro seminaras: Europos NVO vaidmuo skatinant pilietinę visuomenę besivystančiose šalyse (Berlynas, 1999 m. kovas)
32. Skirtumas dar išpūdingesnis, kai išreiškiamas tikrais skaičiais. Žr. Duomenis iš Lyginamojo ne pelno sektoriaus projekto Visuomenės centras Džono Hopkinso universitete, <http://www.jhu.edu/~cnp/pdf/comptable4.pdf>.
33. Nevyriausybių organizacijų komisija: tvirtesnės partnerystės kūrimas, Komisijos diskusijos dokumentas, pristatytas Prezidento Prodžio ir vice prezidento Kinoko, Briuselis, 2000 m. sausio 18 d., 2 psl., http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/wdc/2000/com2000_0011en01.pdf.
34. Daugiau žiūrėkite Švedijos tarptautinio bendradarbiavimo plėtros agentūros tinklalapį, <http://www.sida.se/Sida/jsp/polopoly.jsp?d=107>.
35. Pagalbos principas yra Europos Sąjungoje dažnai taikomas principas, siekiantis užtikrinti, kad sprendimai daromi kaip galima arčiau paveiktųjų gyventojų. Tai reiškia, kad Sąjunga nesiima veiksmų (), nebent jos veiksmai bus efektyvesni negu nacionalinio, regioninio arba vietinio lygmens veiksmai. http://europa.eu.int/scadplus/glossary/subsidiarity_en.htm.
36. Principas, kaip suprantama socialinės politikos kontekste, kyla iš popiežiaus Leo XIII (1891) ir popiežiaus Pijaus XI (1931) enciklikų, kurios pirmosios paaiškino ir detalizavo užduočių tarp bažnyčios, valstybės ir bendruomenės pasiskirstymą siekiant pagerinti socialines sąlygas. [http://www.ucc.ie/academic/appsoc/hdsp/Pius%20XI.%20Quadragesimo%20Anno%20\(15-05-1931\).htm](http://www.ucc.ie/academic/appsoc/hdsp/Pius%20XI.%20Quadragesimo%20Anno%20(15-05-1931).htm)
37. Su išimtimi, kad tokios organizacijos kartais yra kasmet įtraukiamos į valstybės biudžetą, žr. Subsidijos, III.3.1. dalis.

38. Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudyprint.htm>>.
39. ADS terminų žodynas, Jungtinių Valstijų tarptautinės plėtros agentūra, Vašingtonas: USAID, 2001 m., 93 psl., <<http://www.usaid.gov/policy/ads/glossary.pdf>>.
40. Danijos savanoriškasis visuomenės sektorius, Socialinių reikalų ministerija, Danija, 2001 m., 15 psl., <<http://www.frivillighed.dk/filecache/3484/1095353806/voluntarysocialwork.pdf>>.
41. D. Britanijos socialinė politika., <<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/uk.htm>>.
42. Preliminari studija dėl teisinės viešojo NVO finansavimo sistemos Bulgarijoje, Kroatijoje, Rumunijoje ir Slovakijoje, IJNL (Tarptautinis ne pelno teisės žurnalas), 3 tomas, 4 leidimas, 2001 birželis, <<http://www.icnl.org/journal/vol3iss4/prelimstudyprint.htm>>.
43. Arne Svensson, Viešųjų paslaugų apibrėžimas remiantis į rinką orientuotais mechanizmais: Skandinavijos patirtis ir geriausia praktika, Profesionali valdybos prezentacija tarptautiniame seminare dėl laidojančios vyriausybės Tąby mieste Švedijoje, 2001 m. gegužės 31-birželio 1d., suorganizuotas Bertelsmano fondo/ Rytojaus miestai, 10 psl., <<http://www.cities-of-tomorrow.net/Svensson.doc>>.
44. Daugiau žiūrėkite Įstatymų, įtakojančių pilietines organizacijas, gairės, paruoštos Atvirosios visuomenės institutui bendradarbiaujant su Tarptautiniu ne pelno teisės centru (ICNL), Niujorkas, 2004 m., 103-104 psl.
45. Mokesčių nauda arba mokesčių paskatinimai yra valstybės teikiamos priemonės, palengvinančios mokesčių našta mokėtojui ir/arba galimai sukuriančios paskatinimą pasiekti valstybės tikslų padrašinant mokesčių mokėtoją naudoti fondus tam tikru būdu.
46. Fishman ir Schwarz: Ne pelno organizacijos: Atvejai ir medžiaga, Antrasis leidimas (2000), 332 psl.
47. Apklausa dėl mokesčių įstatymo poveikio NVO Centrinėje ir Rytų Europoje, ICNL (Tarptautinis ne pelno teisės centras), Antras leidimas, 2003 m., 10 psl., <<http://www.icnl.org/programs/cee/pubs/taxsurvey/TaxSurvey2nded-1.pdf>>.
48. Ne pelno organizacijų ekonominė veikla, Pilietinės visuomenės reguliavimas, konferencijos ataskaita, ICNL, (Budapeštas: 1996 gegužė), 6-7 psl., žr. <<http://www.icnl.org>>.
49. 9.2 dalis: Pajamų mokesčio mažinimas arba kreditai aukoms, 9.2 dalis: Įstatymų, įtakojančių pilietines organizacijas, gairės, ICNL, 1997 m., 78-79 psl.
50. Nilda Bullain, Procentinė filantropija ir teisė, 2004 m., 3-4 psl., <http://www.onepercent.hu/Dokumentumok/Chapter_2_ECNL.doc>.

51. Procentinės filantropijos projektas, <<http://www.onepercent.hu/news.htm#10bill>>.
52. Estija stojimo kelyje: pilietinės visuomenės iššūkiai ir galimybės, ES koordinatorės Liina Carr kalba seminare dėl Pilietinė visuomenė stojančiose šalyse ir Europos ateitis, Briuselis, 2003 m. sausio 30-31 d.
53. Informacija dėl galimybės nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti Čekijos integracijos į ES procese, <http://wtd.vlada.cz/files/rvk/rnno/nno_a_eu.pdf>.
54. Paruošta remiantis šalutiniais dokumentais, suteiktais Aplinkos apsaugos ministerijos, Žemės ūkio ministerijos, Socialinių reikalų ir darbo ministerijos, Regioninės plėtros ministerijos, ir NVO atstovų organuose, susijusiuose su sektoriaus einamomis programomis, sudarytomis tų ministerijų.
55. Informacija dėl galimybės nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti Čekijos integracijos į ES procese, 2 psl., <http://wtd.vlada.cz/files/rvk/rnno/nno_a_eu.pdf>. Panašios sistemos egzistuoja ES šalyse (pvz., Suomijoje) ir pastaruoju metu Slovakijoje (sekant vyriausybės sprendimu), <www.rokovania.sk>. Kalbant apie specifines problemas, verta paminėti klausimą dėl tikslesnio kandidatų gauti subsidijas, gavėjų ir tikslinių grupių apibrėžimo (Struktūrinių fondų programos dokumentuose)
56. Žiūrėti Konferencijos dėl partnerystės kūrimo tarp Lenkijos ir ES NVO, 2001 m. balandžio 5-6 d., <<http://www.fip.ngo.pl/fipeng/html/partnership.html>>