

Projektas „Piliečiai kartu“

**MOKOMOJI PRIEMONĖ
APIE GALIMYBES DALYVAUTI VIEŠAJAME VALDYME
IR ŽMOGAUS TEISES**

Vilnius, 2018

TURINYS:

ĮVADAS

1. ŽMOGAUS TEISĖS IR JŲ APSAUGA

1.1. Žmogaus teisių samprata

1.1.1. Neįgaliųjų teisės

1.2. Žmogaus teisių pažeidimai

1.2.1. Neįgaliųjų teisių pažeidimai

1.3. Žmogaus teisių apsauga

2. PILIEČIŲ DALYVAVIMO VIEŠAJAME VALDYME SVARBA

2.1. Viešojo valdymo samprata

2.1.1. Viešosios politikos samprata

2.1.2. Viešojo administravimo samprata

2.1.2.1. Pagrindinės viešojo administravimo sritys

2.2. Pilietiškumo samprata

2.3. Pilietinė visuomenė

2.4. Piliečių dalyvavimo viešajame valdyje svarba

3. PILIEČIŲ DALYVAVIMO VIEŠAJAME VALDYME TEISINIAI PAGRINDAI

3.1. Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys piliečių dalyvavimą viešajame valdyje

4. PAGRINDINĖS VIEŠOJO VALDYMO INSTITUCIJOS IR JŲ KOMPETENCIJOS

4.1. Pagrindinės viešojo valdymo institucijos

4.2. Viešojo valdymo institucijų funkcijos ir kompetencijos

5. VISUOMENĖS INFORMAVIMAS IR DALYVAVIMAS VIEŠŲJŲ INSTITUCIJŲ VEIKLOJE

5.1. Visuomenės informavimas

5.2. Piliečių dalyvavimo viešajame valdyje būdai ir formos

5.2.1. Kiti piliečių dalyvavimo viešajame valdyje būdai

5.2.2. Piliečių dalyvavimo vietos savivaldos institucijų veikloje galimybės

6. SAVANORYSTĖ IR DALYVAVIMAS NVO KAIP PILIETIŠKUMO IŠRAIŠKA

6.1. Savanorystės samprata

6.2. NVO samprata

6.3. Savanoriškas dalyvavimas NVO veikloje kaip pilietiškumo išraiška

PABAIGOS ŽODIS

ĮVADAS

Mokomoji priemonė apie galimybes dalyvauti viešajame valdyme ir žmogaus teises skirta vyresniųjų klasių moksleiviams. Ši priemonė parengta siekiant suteikti žinių moksleiviams apie galimybes dalyvauti viešajame valdyme ir tokiu būdu prisidėti prie asmenų su negalia ir specialiaisiais poreikiais žmogaus teisių užtikrinimo bei integracijos.

Mokomąją priemonę sudaro šešios dalys: žmogaus teisės ir jų apsauga, piliečių dalyvavimo viešajame valdyme svarba, piliečių dalyvavimo viešajame valdyme teisiniai pagrindai, pagrindinės viešojo valdymo institucijos ir jų kompetencijos, visuomenės informavimas ir dalyvavimas viešųjų institucijų veikloje, savanorystė ir dalyvavimas NVO kaip pilietiškumo išraiška.

Pirmoje dalyje moksleiviai supažindinami su žmogaus teisių samprata, jiems pristatomos neįgaliųjų teisės. Taip pat nagrinėjama, kas yra žmogaus teisių pažeidimai, kokie Lietuvoje dažnai pasitaikantys neįgaliųjų teisių pažeidimai. Moksleiviams pateikiama informacija apie žmogaus teisių apsaugą.

Antroje dalyje nagrinėjama viešojo valdymo samprata, analizuojami pagrindiniai viešojo valdymo komponentai: viešoji politika ir viešasis administravimas, pristatomos pagrindinės viešojo administravimo sritys. Taip pat šioje dalyje atskleidžiama pilietiškumo samprata, pristatoma pilietinės visuomenės sąvoka, nagrinėjama piliečių dalyvavimo viešajame valdyme svarba.

Trečiojoje dalyje moksleiviai supažindinami su pagrindiniais teisės aktais, kurie reglamentuoja piliečių dalyvavimą viešajame valdyme. Pristatomos Lietuvos Respublikos Konstitucijos, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo, Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo nuostatos, kuriose yra įtvirtintos piliečių teisės dalyvauti viešajame valdyme.

Toliau ketvirtojoje mokomosios priemonės dalyje pristatomos pagrindinės viešojo valdymo institucijos: tiek valstybinės, tiek savivaldybės. Taip pat nagrinėjama, kokios yra šių institucijų funkcijos ir kompetencijos, kad moksleiviai žinotų apie šių institucijų kompetencijų sritis ir galias spręsti vieną ar kitą klausimą, kuris gali būti siejamas su žmogaus teisių užtikrinimu.

Penktoje dalyje pateikiama informacija apie visuomenės informavimą ir piliečių dalyvavimo viešajame valdyme formas: teisę dalyvauti rinkimuose, teisę vienytis į bendrijas, politines partijas ir asociacijas, galimybę dalyvauti susirinkimuose, mitinguose, demonstracijose, visuomeniniuose svarstymuose, judėjimuose, teisę rengti referendumus, įstatymų leidybos teisę, peticijos teisę, dalyvavimą vietos gyventojų apklausoje. Moksleiviams pristatomi ir kiti piliečių dalyvavimo viešajame valdyme būdai: informacijos gavimas ir teikimas, pastabų / siūlymų teisės aktų projektams teikimas, prašymų ir skundų teikimas, valstybės įstaigų ir pareigūnų sprendimų apskundimas, dalyvavimas posėdžiuose / darbo grupėse, išitraukimas (įtakos darymas) per atstovus ir kt. Atskirai akcentuojamos piliečių dalyvavimo vietos savivaldos institucijų veikloje galimybės.

Paskutinėje šeštojoje dalyje moksleiviams pristatoma savanorystės samprata, paaiškinama, kas yra nevyriausybinė organizacija, akcentuojama, kad savanoriškas dalyvavimas nevyriausybinių organizacijų veikloje yra pilietiškumo išraiška.

Susistemintos informacijos dėka moksleiviai žinos, kaip per viešojo valdymo procesus prisidėti prie žmonių teisių užtikrinimo ir savo veiksmais daryti poveikį vietos ir valstybės valdžios bei susijusių institucijų sprendimams. Moksleiviai taip pat žinos kaip kreiptis į savivaldos ir valstybės institucijas dėl žmogaus teisių apsaugos ir įgyvendinimo bei dalyvauti piliečių iniciatyvose dėl savivaldybės ir valstybės (ne)priimtų sprendimų.

1. ŽMOGAUS TEISĖS IR JŲ APSAUGA

1.1. Žmogaus teisių samprata

Žmogaus teises būtų galima apibrėžti kaip moralės, elgesio normas, visuomenines vertybes, kurių tikslas – apsaugoti žmogaus orumą¹.

Žmogaus teisių sąvoka labai susijusi su žmogaus orumo sąvoka. Žmogaus teisių doktrina yra grindžiama nuostata, kad visų žmonių orumas yra lygus, žmogaus teisių apsaugos tikslas – apginti žmogaus orumą. Šiuo požiūriu labai reikšminga visuomenės raidoje susiformavusi, Pasaulinėje konferencijoje žmogaus teisių klausimais Vienoje 1993 m. akcentuota nuostata, kad visos žmogaus teisės yra tarpusavyje susijusios, viena nuo kitos priklausomos ir nedalomos².

Žmogaus teisės gali būti suprantamos kaip asmens laisvės visuomenėje ir galimybės jas realizuoti. Žmogaus teises reglamentuoja teisė ir kitos socialinės normos. Vienas pagrindinių žmogaus teisių bruožų – jų visuotinumumas, universalumas, nedalumas, jos yra viena kitą sąlygojančios, remiasi žmonių lygybės prieš įstatymus, lygiateisiškumo ir kitais principais. Žmogaus teisės pripažįstamos visiems asmenims nepriklausomai nuo jų individualių savybių³.

Žmogaus teisių ir laisvių samprata gali būti atskleista ir jos gali būti apibrėžtos kaip individų, vienas kito atžvilgiu turinčių pareigą veikti (arba susilaikyti nuo veikimo), santykių ir kiekvieno individo santykių su tam tikromis vertybėmis, užtikrinančiomis jo gerovę, visumą⁴.

Pagrindinis teisės aktas, kuris apibrėžia žmogaus teises, yra Jungtinių Tautų Organizacijos (toliau – JTO) visuotinė žmogaus teisių deklaracija.

Žmogaus teisės klasifikuojamos įvairiais būdais⁵:

1. Pagal žmogaus teisių teisinio įtvirtinimo pobūdį:

- pagrindinės konstitucinės;
- formalios, įtvirtintos kituose teisės aktuose.

2. Pagal galimybę riboti teises:

- absoliučios;
- neribojamos;
- ribojamos tam tikromis sąlygomis.

3. Pagal subjektus:

- moterų;
- vaikų;

¹ Lietuvos žmogaus teisių centras. Prieiga internete: <http://manoteises.lt/enciklopedija/zmogaus-teisiu-samprata/>.

² Lietuvos žmogaus teisių centras. Prieiga internete: <http://manoteises.lt/enciklopedija/zmogaus-teisiu-samprata/>.

³ Lietuvos žmogaus teisių centras. Prieiga internete: <http://manoteises.lt/enciklopedija/zmogaus-teisiu-samprata/>.

⁴ Vidrinskaitė, S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos. Jurisprudencija / Mokslo darbai. 2006 4(82).

⁵ <http://www.teisescentras.lt/zmogaus-teisiu-samprata/>

- neįgaliųjų;
- kitų grupių.

4. Pagal teisių turinį:

- pilietinės;
- politinės;
- ekonominės;
- socialinės;
- kultūrinės.

Lietuvoje pagrindinis dokumentas, kuris integruoja daugelį žmogaus teisių, yra Konstitucija. Ji atitinka tarptautinius žmogaus teisių standartus.

Pagal Konstituciją žmogaus teisės galima išskirti į dvi grupes:

1. Prigimtines. Tai universalios kiekvieno žmogaus teisės ir laisvės, kurios pagal savo esmę ir pobūdį įgyjamos gimstant. Tai būtų šios teisės:

- teisė į gyvybę;
- teisė į laisvės neliečiamumą;
- teisė į orumą;
- teisė į privataus gyvenimo neliečiamumą;
- nuosavybės neliečiamumo garantijos;
- teisė turėti savo įsitikinimus ir juos laisvai reikšti.

2. Specialiosios. Tai konkretaus žmogaus išvestinės teisės iš gimstant įgyjamų teisių kaip vertybių. Tai būtų šios teisės:

- politinės (pilietinės) teisės:

- teisė laisvai kilnotis;
- teisė dalyvauti valdant savo šalį;
- teisė vienytis į bendrijas, asociacijas ir visuomenės organizacijas ar politines partijas;
- teisė rinktis be ginklo į taikius susirinkimus;
- teisė puoselėti savo kalbą, kultūrą ir papročius.

- ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės:

- teisė darbo santykių sferoje;
- teisė gauti pensiją, socialinę paramą;
- teisės socialinėje sferoje (mokslas, sveikatos apsauga);
- asmens ūkinės veiklos laisvė ir iniciatyvos.

Pilietinės ir politinės teisės suprantamos kaip viešoji politika, įgyvendinama kaip kiekvieno ir visų interesus. Viešoji politika sukuria ir plėtoja visiems asmenims veikimo arba vertinimo būdus, prisidedančius prie visų gerovės arba siekiančius jos. Viešosios institucijos derina pilietines teises ir suteikia joms aiškumo (loginę seką)⁶.

Šiuolaikinėje žmogaus teisių koncepcijoje jau atsisakoma ir atskirų žmogaus teisių rūšių nagrinėjimo izoliuotai vienu nuo kitų, pirmenybę teikiant kuriai nors iš kategorijų, žmogaus teisės analizuojamos kaip bendra individo poreikių ir galimybių realizavimo sistema. Šiuolaikinės pagrindinės charakteristikos, kuriomis apibūdinamos žmogaus teisės, yra⁷:

- universalumas;
- nedalomumas;
- tarpusavio sąsaja;
- tarpusavio priklausomumas.

Iki šiol pats efektyviausias tarptautinis žmogaus teisių apsaugos mechanizmas buvo nustatytas 1950 m. lapkričio 4 d. Europos Tarybos priimtoje tarptautinėje sutartyje – Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje. Pagrindinis šio mechanizmo elementas – Europos Žmogaus Teisių Teismas, kurio viena iš svarbiausių funkcijų – nagrinėti individualius skundus prieš valstybę ir savo sprendimuose aiškinti Konvencijos nuostatas. Šiuolaikinėje tarptautinėje teisėje individo padėtis pasikeitė ir dabar joje tiesiogiai įtvirtinamos tam tikros individo teisės, tačiau nereikia pervertinti tarptautinės teisės galimybių tiesiogiai reguliuoti individo teises ir pareigas. Didžiausia individo teisių ir pareigų dalis yra ir bus reguliuojama vidaus teisės normų ir užtikrinama valstybės institucijų, o tarptautinės priemonės ir toliau lieka papildomos⁸.

Taigi Konstitucija tėra tik skambių frazių rinkinys, jei nėra sudarytos žmogaus teisių ir laisvių, kurias ji skelbia, įgyvendinimo sąlygos ir prielaidos, sukurtas jų gynybos mechanizmas – demokratiški, aiškūs ir nedviprasmiški įstatymai, efektyvi teisėsaugos institucijų ir teisių sistema. Nesant detalaus įstatyminio reglamentavimo, teisės normų sistemoje susidaro spragos. Tiesioginis konstitucinių nuostatų taikymas, nors ir įmanomas iš principo, lemia neigiamas pasekmes – skirtingą jų interpretavimą, subjektyvizmą ir kolizijas. Todėl konstitucines nuostatas būtina konkretizuoti, plėtoti, atskleisti jose įtvirtintų žmogaus teisių esmę, turinį ir apimtį bei jų įgyvendinimo tvarką ir sąlygas⁹.

1.1.1. Neįgaliųjų teisės.

Nagrinėjant žmogaus teises, šioje mokomojoje priemonėje atskiras dėmesys skiriamas neįgaliųjų teisių užtikrinimo galimybėms. Todėl svarbu pažymėti, kad neįgaliųjų pagrindinės teisės yra įtvirtintos Jungtinių tautų neįgaliųjų teisių konvencijoje.

2006 m. gruodžio 13 d. Jungtinės tautos patvirtino Jungtinių tautų neįgaliųjų teisių konvenciją ir Fakultatyvų jos protokolą. Konvencijos tikslas – skatinti, saugoti ir užtikrinti visų negalią turinčių asmenų visišką ir lygiateisį naudojimąsi žmogaus teisėmis ir esminėmis laisvėmis ir gerbti jų prigimtinių orumą.

⁶ Vidrinskaitė, S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos. Jurisprudencija / Mokslo darbai. 2006 4(82).

⁷ Vidrinskaitė, S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos. Jurisprudencija / Mokslo darbai. 2006 4(82).

⁸ Lietuvos žmogaus teisių centras. Prieiga internete: <http://manoteises.lt/enciklopedija/zmogaus-teisiu-samprata/>.

⁹ Jovaišas K. Konstitucijoje įtvirtintų žmogaus teisių sisteminė ir loginė analizė// Teisės problemos. Vilnius, 1999.

Konvencijos principai:

- a) pagarbos asmens prigimtiniam orumui, savarankiškumui, įskaitant laisvę rinktis, ir nepriklausomumui;
- b) nediskriminavimo;
- c) visapusiško ir veiksmingo dalyvavimo ir įtraukimo į visuomenę;
- d) pagarbos neįgalių asmenų skirtumams ir jų, kaip žmonių įvairovės ir žmonijos dalies, pripažinimo;
- e) lygių galimybių;
- f) prieinamumo;
- g) vyrų ir moterų lygybės;
- h) pagarbos besivystantiems neįgalių vaikų gebėjimams ir pagarbos neįgalių vaikų teisei išsaugoti savo tapatybę.

2010 m. gegužės 27 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė įstatymą Nr. XI-854 dėl Neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo, kuriuo ratifikavo 2006 m. gruodžio 13 d. priimtus Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvenciją ir jos Fakultatyvų protokolą. Konvencijos įgyvendinimo koordinuojančios institucijos funkcijos Lietuvoje priskirtos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai. Kitos valstybės institucijos (Švietimo ir mokslo ministerija, Susisiekimo ministerija, Sveikatos apsaugos ministerija, Aplinkos ministerija, Ūkio ministerija, Teisingumo ministerija, Užsienio reikalų ministerija, Vidaus reikalų ministerija, Kultūros ministerija, Kūno kultūros ir sporto departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Statistikos departamentas, Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos, tame tarpe ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerija) pagal kompetenciją paskirtos atsakingomis už nuostatų, susijusių su atitinkama veiklos sritimi, įgyvendinimą. Neįgaliųjų reikalų tarybai prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pavesta vykdyti Konvencijos įgyvendinimo stebėseną ir teikti socialinės apsaugos ir darbo ministrui pasiūlymus dėl Konvencijos įgyvendinimo.

Siekiant tinkamai įgyvendinti Konvencijos nuostatą, numatančią, kad pilietinė visuomenė, visų pirma neįgalieji ir jiems atstovaujanti organizacija, visapusiškai įtraukiami ir dalyvauja kontrolės procese, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2010 m. gruodžio 8 d. numatė, kad Neįgaliųjų reikalų taryba teikia socialinės apsaugos ir darbo ministrui pasiūlymus ir rekomendacijas dėl Jungtinių Tautų Neįgaliųjų teisių konvencijos ir jos Fakultatyvaus protokolo įgyvendinimo. Tarybos posėdžiuose stebėtojo teisėmis dalyvauja lygių galimybių kontrolierius arba jo įgaliotas asmuo. Tokiu būdu Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba ir Neįgaliųjų reikalų taryba gali dalintis informacija dėl Konvencijos nuostatų įgyvendinimo, įvardinti problemas ir siekti, kad kliūtys, trukdančios tinkamai įgyvendinti Konvenciją, būtų pašalintos.

Neįgalieji pagal Konvenciją¹⁰ yra ne labdaros, gydymo ar socialiniai „objektai“, bet „subjektai“, turintys teises, sugebantys siekti šių teisių gynimo ir priimančys laisvus sprendimus, bei esantys aktyviais visuomenės nariais. Neįgalieji – tokie asmenys, kurie turi ilgalaikių fizinių, psichikos, intelekto ar jutimo sutrikimų, kurie sąveikaudami su įvairiomis kliūtimis gali trukdyti šiems asmenims visapusiškai ir veiksmingai dalyvauti visuomenėje lygiai su kitais asmenimis. Neįgalumas atsiranda dėl asmenų, turinčių sveikatos sutrikimų, ir požiūrio bei aplinkos sudaromų

¹⁰ Neįgaliųjų teisių konvencija. Prieiga internete:
http://www.ndt.lt/wp-content/uploads/seni_failai/Neigaliuju_tesiu_konvencija.pdf

kliūčių sąveikos, trukdančios tokiems asmenims visapusiškai ir veiksmingai dalyvauti visuomenėje lygiai su kitais asmenimis.

Konvencijoje pagal aukščiau išvardintus principus yra numatyta:

1. Pagal dalyvavimo ir įtraukimo į visuomenę principą neįgalieji turi teisę į išsilavinimą, teisę gyventi savarankiškai ir integruotis į bendruomenę, teisę į gebėjimų ir funkcijų lavinimą ir reabilitaciją. Per šį principą tampa aiškesni neįgaliųjų poreikiai, neįgalieji turi galimybę iškelti problemas ir turi galią įstatymų leidėjui įgalinami imtis atsakomybės spręsti šias problemas. Taip pat per įtraukimą neįgalieji tampa labiau matomi ir asmenys be negalios turi galimybę mokytis ir keistis iš žmonių su negalia patirties – ir atvirkščiai.

2. Pagal nediskriminavimo principą, kaip pagrindinį tarptautinės žmogaus teisės principą, kuris apima tiesioginę ir netiesioginę diskriminaciją, Konvencijos dėmesio centre yra būtent apsauga nuo diskriminacijos. Konvencija nesukuria jokių naujų teisių, o tik atskleidžia veiksmus, kuriuos Šalys turi imtis, tam kad apsaugotų nuo diskriminacijos negalios pagrindu.

3. Pagal prieinamumo principą jis turi būti garantuotas galimybei kreiptis į teismą, gyvenimui savarankiškai ir integracijai į bendruomenę, saviraiškos laisvei ir laisvei reikšti nuomonę, galimybei gauti informaciją, išsilavinimui, sveikatai, gebėjimų ir funkcijų lavinimui ir reabilitacijai, darbui ir užimtumui, pakankamam gyvenimo lygiui ir socialinei apsaugai, dalyvavimui politiniame ir visuomenės gyvenime, dalyvavimui kultūriniame gyvenime, aktyviam poilsiui, laisvalaikiui ir sportui. Šis principas suteikia galimybę įgyvendinti įtraukimo principą. Prieinamumas turi būti garantuojamas įvairiais aspektais: fizinis prieinamumas – pastatai, transportas ir pan.; informacijos ir ryšių technologijų prieinamumas – e-prieinamumas, dokumentai gestų kalba ar Brailio raštu; kuriant pastatų dizainą, interneto tinklapius ir pan.

Konvencijoje įtvirtintos teisės:

- lygybė ir nediskriminavimas;
- teisė į gyvybę, asmens laisvę ir saugumą;
- lygybė prieš įstatymą;
- teisė nebūti kankinamam ar nepatirti žiauraus, nežmoniško ar žeminančio elgesio ar nebūti taip baudžiamam;
- laisvė nebūti išnaudojamam, nepatirti smurto ir prievartos;
- asmens neliečiamumo apsauga;
- judėjimo laisvė ir pilietybė;
- gyvenimas savarankiškai ir integracija į bendruomenę;
- saviraiškos laisvė ir laisvė reikšti nuomonę, galimybė gauti informaciją;
- privataus gyvenimo neliečiamumas;
- būsto ir šeimos neliečiamumas;
- išsilavinimas;
- sveikata;
- darbas ir užimtumas;
- pakankamas gyvenimo lygis ir socialinė apsauga;
- dalyvavimas politiniame ir visuomenės gyvenime;
- dalyvavimas kultūriniame gyvenime, aktyvus poilsis, laisvalaikis ir sportas.

Įtvirtinant ir ginant aukščiau minėtas neįgaliųjų teises pilietinė visuomenė, o ypač patys neįgalieji ir jiems atstovaujanti organizacijos, visapusiškai įtraukiami ir dalyvauja kontrolės

procesu. Toliau bus pateikta informacija, kas yra žmogaus teisių pažeidimai ir kokiais būdais per dalyvavimą viešajame valdyme galima siekti žmogaus teisių užtikrinimo.

1.2. Žmogaus teisių pažeidimai.

Kiekvieno žmogaus teisės ir laisvės turi būti užtikrinamos nepriklausomai nuo asmens savybių. Tačiau neretai pasitaiko atvejų, kuomet Konstitucijoje įtvirtintos žmogaus teisės nėra užtikrinamos arba yra pažeidžiamos.

Situacija, kurios metu pažeidžiamos žmogaus teisės, gali atsirasti šiais atvejais¹¹:

1. Valstybės padarytas pažeidimas.

Žmogaus teises gali pažeisti žmonės, dirbantys valstybės tarnyboje, ir jų elgesys yra traktuojamas kaip valstybės elgesys. Šie tarpininkai gali būti patys įvairiausi: valstybinės valdžios ir savivaldybių institucijų darbuotojai, policininkai, prokurorai, teisėjai ir kt.

2. Nesuteikta valstybės apsauga.

Valstybė neapsaugojo žmogaus tada, kai privalėjo tai padaryti. Šiuo atveju problema galėjo kilti tarp žmogaus ir kito privataus asmens, o valstybė turėjo įsikišti ir žmogų apsaugoti, bet to nepadarė.

Į žmogaus teisių pažeidimo sritį dažniausiai nepatenka konfliktinės situacijos ar nesutarimai tarp privačių asmenų (pavyzdžiui, kaimynų ginčas dėl žemės sklypo ribų nustatymo). Tokie ginčai vadinami civiliniais. Į civilinius privačių asmenų santykius valstybė paprastai stengiasi nesikišti. Žmogaus teisių pažeidimai galimi tuomet, kai privačių asmenų santykiuose valstybė vaidina tam tikrą vaidmenį (pvz. valstybė nustato tokį reguliavimą, kuris diskriminuoja vieną asmenų grupę, kitos atžvilgiu) arba nepagrįstai atsiranda nelygybė tam tikruose socialiniuose santykiuose (pvz., darbo santykiai). Valstybės įsikišimo prireikia tada, kai asmenys nebegali savo tarpusavio ginčo išspręsti bendru sutarimu.¹²

Dažniausiai žmogaus teisių pažeidimai atsiranda dėl lygių galimybių principo pažeidimų. Svarbiausia teisingai suvokti lygių galimybių principą, nes šiandien lygios galimybės dažniausiai yra suprantamos tik kaip vyrų ir moterų lygybės siekis, užmirštant, kad tai yra plati sąvoka ir apima daugiau aspektų.

Lygių galimybių principas – tai tokios elgesio ir veikimo taisyklės, kai kiekvienas žmogus turi vienodas galimybes pasirinkti darbą, siekti mokslo, profesinio tobulėjimo, karjeros, turi turėti vienodas galimybes saviraiškai kultūros ir meno srityje, nepriklausomai nuo jo: lyties, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, etninės priklausomybės, religijos.

Priešingas lygioms galimybėms reiškinys – diskriminacija. Bendrąja prasme „diskriminuoti“ reiškia (iš)skirti. Tarptautinių žodžių žodyne viena iš pateikiamų diskriminacijos sampratų yra tokia: „diskriminacija [lot. Discriminatio – padalijimas, atskyrimas] apibrėžiama kaip teisių mažinimas arba atėmimas asmenims ar asmenų kategorijai dėl rasinių požymių, kalbos, religinių ar politinių

¹¹ <http://www.zmogaus-teisiugidas.lt/lt/temos/kas-vra-zmogaus-teises/kas-vra-zmogaus-teisiu-pazeidimas>

¹² Kur ieškoti pagalbos jei manote, kad susidūrėte su žmogaus teisių pažeidimu? Prieiga internete: <http://manoteises.lt/lchr/reikia-pagalbos/kadaryti/>

įsitikinimų, tautinės ar socialinės priklausomybės, turtinės padėties, gimimo vietos“. Teisine prasme terminas „diskriminuoti“ yra daug siauresnis ir reiškia tik tokį nepalankų asmens vertinimą, kuris yra draudžiamas dėl įstatyme numatytų priežasčių.

Žmonių ir jų grupių diskriminavimas gali vykti keliuose lygmenyse (kultūriniame, socialiniame, institucijos ir individo lygmenyje), dėl įvairių požymių (amžiaus, lyties, rasės ar etninės priklausomybės, religijos ar įsitikinimų, negalios, lytinės orientacijos, gyvenamosios vietos ir kt.), įvairiose gyvenimo srityse (švietimo sistemoje, darbo santykiuose, sveikatos apsaugos sistemoje, vartojant prekes ir paslaugas, šeimoje ir viešose vietose) bei įvairiomis formomis (tiesioginė ir netiesioginė diskriminacija, liepimas diskriminuoti, priekabiavimas, persekiojimas).

Į Lietuvos lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą 2017 metais daugiausia buvo kreipiamasi dėl galimos diskriminacijos lyties pagrindu – 312, kas sudaro 49 proc. visų kreipimųsi, amžiaus pagrindu – 98 (13 proc.), negalios pagrindu – 83 (11 proc.). Dėl galimos diskriminacijos kitais pagrindais kreiptasi gerokai mažiau: dėl socialinės padėties – 41 kartą, dėl tautybės – 25 kartus, dėl lytinės orientacijos – 14 kartų. Į lygių galimybių kontrolierių pareiškėjai dažniausiai kreipėsi dėl galimos diskriminacijos darbo santykių (233 kreipimaisi), vartotojų teisių apsaugos (161 kreipimasis), valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų (101 kreipimasis) veiklos srityse.¹³

Remiantis Lietuvoje atliekamų tyrimų duomenimis, galima teigti, kad su žmogaus teisių pažeidimais susiduria pakankamai didelė visuomenės dalis, tačiau retai gina savo pažeistas teises (Žmogaus teisių stebėjimo instituto ir rinkos tyrimų bendrovės „Spinter tyrimai“ 2016 m. atlikto reprezentatyvaus Lietuvos gyventojų nuomonės tyrimo „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“ duomenys¹⁴). Asmenys su psichine negalia įvardijami kaip labiausiai diskriminuojama socialine grupė. Antroje ir trečioje vietoje įvardijami pagyvenę asmenys bei asmenys su fizine negalia.

1.2.1. Neįgaliųjų teisių pažeidimai.

Nagrinėjant neįgaliųjų teisių pažeidimus, galima išskirti įvairaus pobūdžio pažeidimus: sekliuzija, menkinanti terminologija, institucionalizacija, nėra savarankiško gyvenimo bendruomenėje galimybių, nėra tinkamų paslaugų nei gyvenimo standarto, pastatai ir paslaugos vis neprieinami arba specializuoti, nėra galimybių dirbti atviroje darbo rinkoje, daugiabinė ir tarpsektorinė moterų diskriminacija ir kt.

Diskriminacija darbo santykiuose negalios pagrindu Lietuvoje yra itin dažna, todėl asmenims su negalia labai svarbu, kaip mūsų šalis užtikrina neįgaliųjų lygias galimybes darbo rinkoje. Vienodos įsidarbinimo galimybės, vienodos vertės darbo užmokestis už tą patį darbą, vienodų darbo sąlygų sudarymas, lygiavertės socialinės garantijos – tai tik keletas principinių nuostatų, kurias užtikrina Lietuvos Respublikos teisės aktai.

Tokios iš pažiūros mažos smulkmenos, kaip galimybė patekti į bet kurią administracinį, savivaldos ar apskritai į bet kurią pastatą, įstaigą, parduotuvę yra itin svarbios neįgaliems žmonėms, kalbant apie jų lygias teises.

¹³ Lygių galimybių kontrolieriaus 2017 m. veiklos ataskaita. Prieiga internete: <http://lygybe.lt/data/public/uploads/2018/03/lygiu-galimybiu-kontrolieriaus-2017-m.-veiklos-ataskaita.pdf>

¹⁴ Lietuvos gyventojų nuomonės tyrimas „Kaip visuomenė vertina žmogaus teisių padėtį Lietuvoje“. Prieiga internete: https://hrmi.lt/wp-content/uploads/2016/12/Apklausa-2016_santrauka.pdf

Galima kelti klausimus, ar tikrai visos Lietuvos mokyklos yra pritaikytos neįgaliesiems, ar mokyklose yra neįgaliesiems vaikams skirti tualetai, užvažiavimai vietoje laiptų, ar neįgalūs vaikai turi vienodas galimybes mokytis kartu su sveikais vaikais.

Štai Lietuvos lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje 2016 metais itin išaugęs skundų dėl galimos diskriminacijos negalios pagrindu skaičius išliko beveik nepakitęs ir 2017-aisiais. Į tarnybą aktyviai kreipėsi asmenys ir dėl teisinių konsultacijų asmenų su negalia ir jų artimųjų teisių gynimo klausimais. 2017 metais daugiausia tyrimų atlikta dėl galimų pažeidimų valstybės ir savivaldybių institucijų veiklos srityje, dažniausiai – dėl diskriminuojamojo pobūdžio teisės aktų. Keliais atvejais buvo nustatyta buvus daugialypę diskriminaciją, ypač negalios ir amžiaus pagrindais. Didelę dalį tyrimų dėl diskriminacijos negalios pagrindu sudarė tyrimai, susiję su vartotojų teisių apsaugos sritimi, įskaitant tyrimus dėl asmenų su negalia galimybių įsigyti prekes ar paslaugas apribojimo, nepritaikant statinių ir fizinės aplinkos (paslaugų teikimo ar prekių pardavimo vietų) asmenų su negalia poreikiams arba atsisakant teikti paslaugas asmenims dėl jų negalios. Minėtini su pastarąja sritimi susiję tyrimai dėl teisės gauti paslaugas transporto paslaugų srityje, medicinos ir reabilitacijos paslaugų srityse ribojimo. Trečią vietą pagal atliktų tyrimų skaičių užėmė tyrimai dėl diskriminacijos darbo santykių srityje. Į tarnybą kreiptasi dėl apribojimų įsidarbinant, skirtingų darbo sąlygų asmenims su negalia sudarymo.

Pilna ir visapusiška neįgaliųjų integracija priklauso nuo tinkamų sąlygų sudarymo. Žmonės su negalia turi teisę būti kartu su kitais visuomenės nariais. Ir šią teisę būtina ginti be kompromisų. Tačiau Lietuva susiduria su keliais svarbiausiais iššūkiais¹⁵:

1. Pozityvaus žmonių su negalia portreto nebuvimas. Žmonių su negalia negalima gailėti ar juos rodyti, kaip nieko negalinčius, silpnus, reikalingus labdaros ir pan. Tai neabejotinai menkina žmonių savigarbą ir orumą. Valstybė turėtų stengtis žmones su negalia įgalinti, suteikti visas būtinas sąlygas gyventi, dirbti ir užsiimti norima veikla oriai.
2. Individualaus požiūrio į kiekvieną žmogų ir jo situaciją stygius. Šiuo metu Lietuvoje neatsižvelgiama į žmonių su negalia poreikių įvairovę. Įvairovės galimybė turėtų būti pamatinis principas, sprendžiant paslaugų pobūdį, nustatant kiekvieno asmens būtinuosius poreikius ir tinkamas sąlygas, kurių pagalba žmogus galėtų nepriklausydamas nuo kitų dirbti, judėti, įgyvendinti savo planus ir pan.
3. Įtraukiojo (angl. inclusive) švietimo nebuvimas. Reikėtų dėti visas pastangas į tinkamų sąlygų sukūrimą vaikams su įvairiausiais poreikiais būti ir mokytis kartu.

Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių konvenciją ratifikavusios valstybės Jungtinių Tautų neįgaliųjų teisių komitetui reguliariai teikia ataskaitas apie tai, kaip valstybės įgyvendina asmenų su negalia teises, atsižvelgiant į Konvencijos nuostatas. Pirmoji valstybės dalyvės ataskaita teikiama po dviejų metų nuo Konvencijos ratifikavimo, vėliau – kas ketverius metus. Siekiant objektyviai iširti ir įvertinti, kaip valstybės laikosi Konvencijos nustatytų žmogaus teisių standartų, pasitelkiami ir kiti šaltiniai – nevyriausybinių organizacijų ataskaitos apie atitinkamų žmogaus teisių padėtį (dar vadinamos „šešėlinėmis“ ataskaitomis), Jungtinių Tautų institucijų bei tarpvyriausybinių organizacijų nuomonės ir vertinimai, akademinė institucijų vertinimai ir žiniasklaida. Išnagrinėjęs visus turimus šaltinius, Komitetas teikia pasiūlymus ir rekomendacijas. Komiteto galutinės išvados ir rekomendacijos teikiamos vertinamos valstybės Vyriausybei. Komiteto rekomendacijos teisiškai valstybėms nėra privalomos, tačiau yra labai svarbios politiškai, todėl valstybės yra linkusios į pastabas ir rekomendacijas atsižvelgti bei jų laikytis.

¹⁵ JT Neįgaliųjų teisių konvencija: ne gailėti, bet ginti žmonių su negalia teises. Prieiga internete: <http://www.lygybe.lt/lt/jt-neigaliuju-teisiu-konvencija-negailėti-bet-ginti-zmoniu-su-negalia-teises>

1.3. Žmogaus teisių apsauga.

Valstybė yra pagrindinis žmogaus teisių sergėtojas, turintis teisę imtis reikiamų priemonių apsaugoti žmogaus teises. Neabejotinai visuomenei reikalinga žmogaus teisių apsauga.

Valstybės ir žmogaus tarpusavio ryšiams palaikyti reikalingos iniciatyvos, nustatomos įvairios sąlygos ir kuriami įvairūs apsaugos mechanizmai. Ir individas, ir valstybė turėtų bendradarbiauti, jie negali gyvuoti izoliuoti. Individai susiduria su daugybe grėsmių, kurios tiesiogiai arba netiesiogiai kyla iš valstybės. Jos gali užimti reikšmingą vietą žmogaus gyvenime¹⁶.

Tokios grėsmės gali būti sugrupuotos į keturias pagrindines kategorijas¹⁷:

- kylančias iš įstatymų priėmimo ir taikymo;
- kylančias iš tiesioginio valstybinio administravimo arba politinio veiksmo prieš individą arba jų grupę;
- išplaukiančias iš kovos dėl valstybės mechanizmo kontrolės;
- kylančias dėl valstybės išorinės saugumo politikos.

Valstybė ir žmogus, kaip du subjektai, veikia savarankiškai savo teisinio statuso pagrindu. Individas turi paisyti ne tik įstatymų ir kitų teisės normų, – jo galioje reikalauti, kad valstybė užtikrintų atitinkamą pilietinių, politinių, ekonominių, socialinių ir kultūrinių teisių lygmenį. Žmogaus teisėms reikalingas tam tikras užtikrinimas: teisinė sistema, plačiai paplitusi nuomonė ir palaikymas, tarptautinė tvarka¹⁸.

Lygiateisiškumas, kaip vienas pagrindinių žmogaus teisių principų, yra reglamentuotas tarptautiniuose dokumentuose ir Lietuvos Respublikos teisės aktuose. Lygiateisiškumą pažeidžianti veikla – diskriminacija yra draudžiama, todėl ir siekiama sudaryti sąlygas lygiateisiškumui užtikrinti ir įgyvendinti. Paties lygiateisiškumo turinys kinta ir plečiasi. Lygiateisiškumas reiškia ne tai, kad asmenys yra vienodi, o kad įstatymas neatsižvelgia į jų skirtingumą. Tas skirtingumas neturi vaidinti visuomenėje jokio vaidmens. Pasyvus ar aktyvus elgesys, kuriuo reiškiamas pažeminimas, panieka, taip pat teisių apribojimas ar privilegijų teikimas dėl asmens savybių pažeidžia teisinę lygybę ir galimybes į vienodą išsilavinimą, darbą, vienodas darbo sąlygas, vienodą atlyginimą už tokį patį darbą, karjeros siekimą, apsaugą nuo atleidimo iš darbo, galimybę kelti kvalifikaciją, gauti socialinę ir sveikatos apsaugą ir pan.

Įstatymai pripažįsta asmenų lygybę įvairiais pagrindais. Lietuvoje yra baudžiama diskriminacija: Baudžiamojo kodekso 169 straipsnis numato atsakomybę už diskriminavimą dėl tautybės, rasės, lyties, kilmės, religijos ar kitos grupinės priklausomybės.

Socialiniai žmonių vaidmenys gali būti įtvirtinti įstatymų arba gali būti stengiamasi šiuos vaidmenis pripažinti neutraliai. Lygybės nuostatos nėra taikomos šeimos ir privataus gyvenimo srityse. Jos taikomos griežtai įstatymo apibrėžtose srityse: valdžios ir valdymo institucijų veikloje, švietimo ir mokslo įstaigose, teisiniuose darbo santykiuose, paslaugų ir reklamos srityje.

Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, ratifikuota Lietuvos Respublikos Seimo, todėl taikoma žmogaus teisių ir laisvių pažeidimams, padarytiems po 1995 m. gegužės 5 d. Konvencija numato, kad naudojimasis šioje Konvencijoje pripažintomis teisėmis ir laisvėmis yra užtikrinamas, ir jeigu kuri nors Konvencijoje numatyta teisė arba laisvė buvo pažeista,

¹⁶ Vidrinskaitė, S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos. Jurisprudencija / Mokslo darbai. 2006 4(82).

¹⁷ Buzan, B. Žmonės, valstybės ir baimė. Tarptautinio saugumo studijos po šaltojo karo. Vilnius, 1997.

¹⁸ Vidrinskaitė, S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos. Jurisprudencija / Mokslo darbai. 2006 4(82).

asmuo, išnaudojęs visas teises gynbos priemones valstybėje, gali kreiptis į Europos Žmogaus Teisių Teismą per 6 mėnesius nuo paskutinio sprendimo priėmimo dienos (Konvencijos 35 straipsnis)¹⁹.

Lietuvoje egzistuoja visapusiškas žmogaus teisių gynimo sistema, kurią sudaro šie elementai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija.
2. Specialūs įstatymai, užtikrinantys žmonių lygias teises (pvz. Lygių galimybių įstatymas).
3. Institucijos (pvz. Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba).
4. Tarptautiniai dokumentai (pvz., ES Pagrindinių teisių chartija).

Susidūrus su žmogaus teisių pažeidimu teismai dažnai yra svarbiausia ir pagrindinė institucija, privalanti apginti žmogaus teises. Nepaisant to, ar ginčas yra tarp privačių asmenų ar tarp privataus asmens ir valstybės institucijos, paskutinį ir neskundžiamą žodį gali tarti tik teismai. Todėl labai dažnai dėl žmogaus teisių pažeidimo nustatymo gali tekti kreiptis į teismą. Tačiau bylinėjimasis ne visais atvejais yra tik vienintelis kelias. Jei pažeidėjas yra valstybės institucija, tarnautojas ar pareigūnas, labai dažnai galima pasinaudoti institucijos vidaus kontrolės mechanizmais (pvz. galima skųsti tam tikro pareigūno ar tarnautojo veiksmus institucijos vadovybei ir pan.), ikiteisminėmis ginčo sprendimo priemonėmis arba remtis egzistuojančiomis nepriklausomų institucijų, ginančių žmogaus teises sistema. Juo labiau, kad kreiptis pagalbos į šias institucijas galima savarankiškai, neturint specialių teisinių žinių.²⁰

Bene svarbiausios žmogaus teises ginančios neteisminės nepriklausomos institucijos Lietuvoje yra šios²¹:

- Seimo kontrolierių įstaiga – tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje (t. y. kai tokius pažeidimus padaro valstybės ir savivaldybių institucijos ar įstaigos tarnautojai, taip pat kiti darbuotojai ar asmenys, atliekantys viešojo administravimo funkcijas). Į seimo kontrolierius galima kreiptis tiek dėl valstybių, tiek dėl savivaldybių ir joms pavaldžių institucijų veiksmų ar neveikimo, kai tuo pažeidžiamos žmogaus teisės arba užsiimama biurokratizmu, sprendimų vilkinimu ir panašiai.

- Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga – yra savarankiška vaiko teisių laikymosi priežiūros ir kontrolės valstybės institucija. Vaiko teisių apsaugos kontrolierius yra ypatinga teisinė institucija, kurios negalima priskirti nė vienai iš trijų valdžių. Vienas iš pagrindinių Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus institucijos bruožų yra tai, kad ji neturi ir nenaudoja valstybinės prievartos priemonių ir jos rekomendacijų įgyvendinimas užtikrinamas vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus autoritetu.

- Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba – taip pat nepriklausoma institucija, kurios vienas iš tikslų – užtikrinti, kad privatūs ir viešieji asmenys laikytųsi Moterų ir vyrų lygių galimybių bei Lygių galimybių įstatymuose įtvirtinto asmenų diskriminacijos draudimo. Lygių galimybių kontrolierius taip pat tiria pareiškėjų skundus dėl diskriminacijos tiek viešajame sektoriuje, tiek santykiuose tarp privačių asmenų. Lygių galimybių kontrolierius, ištyręs skundą gali skirti administracines nuobaudas pažeidėjams, tačiau negali atlyginti žalos pažeidimą patyrusiam asmeniui.

¹⁹ Vidrinskaitė, S. Žmogaus teisių katalogas: Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinės aktualijos. Jurisprudencija / Mokslo darbai. 2006 4(82).

²⁰ Kur ieškoti pagalbos jei manote, kad susidūrėte su žmogaus teisių pažeidimu? Prieiga internete: <http://manoteises.lt/lchr/reikia-pagalbos/kadaryti/>

²¹ Kur ieškoti pagalbos jei manote, kad susidūrėte su žmogaus teisių pažeidimu? Prieiga internete: <http://manoteises.lt/lchr/reikia-pagalbos/kadaryti/>

- Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba – tiria žmogaus teisių pažeidimus visuomenės informavimo priemonėse. Inspektorius nagrinėja suinteresuotų asmenų skundus dėl visuomenės informavimo priemonėse pažeistos jų garbės ir orumo, teisės į privataus gyvenimo apsaugą pažeidimų, taip pat nagrinėja visų fizinių ar juridinių asmenų skundus dėl Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatymo nuostatų pažeidimų ar nesilaikymo.

- Teisinių ar kitų susijusių konsultacijų, emocinės pagalbos galima kreiptis ir į nevyriausybinį sektorių. Kai kurios nevyriausybinės organizacijos turi galimybę konsultuoti besikreipiančius asmenis, kitos – juos nukreipti tinkama linkme ar suteikti emocinės paramos. Svarbu paminėti, kad nevyriausybinės organizacijos skundų, ginčų nenagrinėja, kadangi neturi tam valstybės suteiktų įgaliojimų.

Apibendrinant galima teigti, kad vien tik Konstitucijoje įtvirtinti pagrindines žmogaus teises nepakanka. Reikia gausybės kitų elementų (specialių teisės aktų, institucijų), kurie padeda užtikrinti žmogaus teisių įgyvendinimą. Žmogaus teises ginančios institucijos be piliečių pagalbos ir iniciatyvos nebūtų pajėgios garantuoti teisės aktuose įtvirtintų žmogaus teisių užtikrinimo. Taigi kitose mokomosios priemonės dalyse bus pateikiama informacija apie būdus ir galimybes piliečiams dalyvauti viešajame valdyje, prisidėti prie nevyriausybinių organizacijų veiklos, tokiu būdu užtikrinant, ginant bei įgyvendinant žmogaus teises.

2. PILIEČIŲ DALYVAVIMO VIEŠAJAME VALDYME SVARBA

2.1. Viešojo valdymo samprata.

Viešasis valdymas²² – tai visuma viešosios politikos nustatymo, formavimo ir (arba) dalyvavimo ją formuojant ir įgyvendinimo procesų, kuriuose dalyvaujant viešojo valdymo institucijoms ir visuomenei priimami ir įgyvendinami valdymo sprendimai ir teikiamos administracinės ir viešosios paslaugos.

Viešojo valdymo sąvoka apima viešosios politikos formavimą ir viešąjį administravimą. Viešasis valdymas apibendrina principus, prielaidas, koks turėtų būti viešasis administravimas, kaip viešasis administravimas turėtų veikti tarpusavyje su kitomis organizacijomis ir suinteresuotomis grupėmis. Tai sudėtingas viešosios politikos ir viešojo administravimo procesų sąveikos rezultatas, kurį formuojant dalyvauja ne tik politikai ir biurokratai, bet ir patys piliečiai.²³

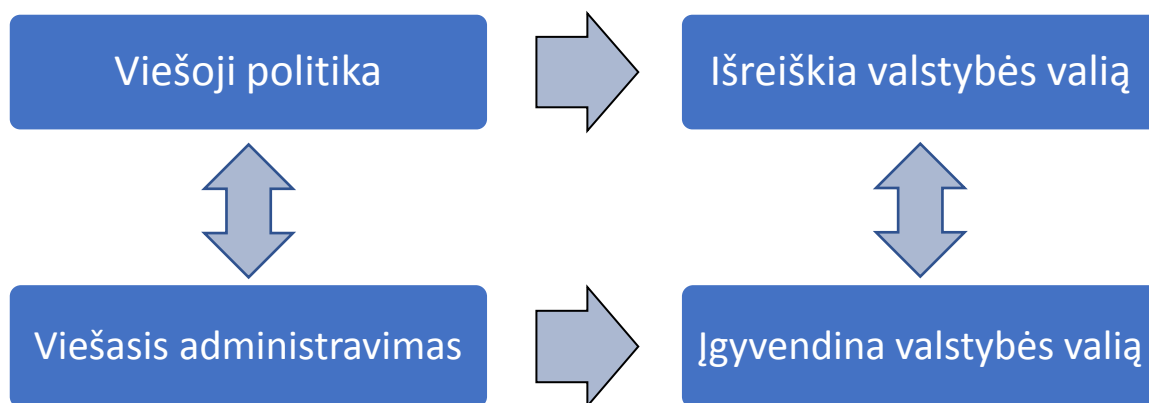
Šios veiklos yra itin integralios, nes abipusiai daroma įtaka viena kitai. Viešoji politika išreiškia ir formuoja viešąją valią, darydama įtaką jos įgyvendinimo procesams, o viešasis administravimas daro poveikį politikos turinio formavimui, įgyvendindamas viešąją valią (1 paveikslas).²⁴

²² Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 171 „Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“.

²³ Viešasis valdymas. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

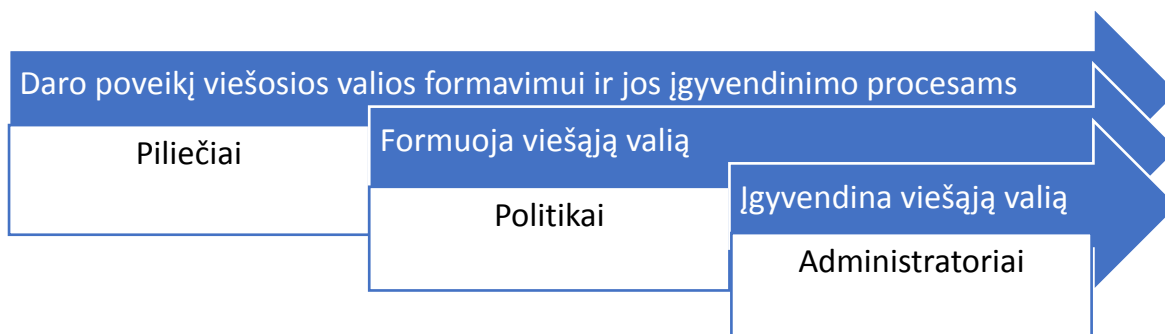
²⁴ Viešasis valdymas. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

1 paveikslas. Viešosios politikos ir viešojo valdymo integralumas.



Politikai formuoja viešąją valią, administratoriai – ją įgyvendina, o piliečiai daro poveikį tiek viešosios valios formavimui, tiek jos įgyvendinimo procesams (2 paveikslas).

2 paveikslas. Valstybės valdymo sistemos dalyviai.



Siekiant geriau suprasti viešojo valdymo sąvoką, svarbu išskirti ir principus, kuriais paremtas viešasis valdymas. Remiantis literatūros šaltiniais, būtų galima išskirti bendruosius ir specialiuosius viešojo valdymo principus²⁵.

Bendrieji viešojo valdymo principai:

- kolegialumas. Tai administracinio valstybės aparato įstaigų bendradarbiavimas, sprendimų, priimamų įgyvendinimo procese, derinimas;
- demokratiškumas. Tai sprendimų, išreiškiančių daugumos valią, priėmimas nepažeidžiant socialinio teisingumo idėjos;
- teisėtumas. Jis reiškia, kad jokia organizacijos veikla negali prasidėti tol, kol nėra parengti tą veiklą reglamentuojantys ir įteisinantys dokumentai. Makro lygmeniu šis principas

²⁵ Viešasis valdymas. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

siejamas su teisinės valstybės idėja ir iš jos išplaukiančiu konstitucinių visuomenės garantijų užtikrinimu;

- viešumas. Tai informacijos prieinamumas.

Specialieji viešojo valdymo principai:

- centralizavimo ir decentralizavimo principų derinimas. Svarbu surasti optimalų centralizavimo / decentralizavimo principų derinį, nei suteikti besąlygišką prioritetą kuriai nors vienai iš strategijų;
- administravimo subjektų pavaldumas ir atsakomybė. Administravimo subjektų pavaldumas ir atsakomybė tiesiogiai priklauso nuo organizacijai parinkto centralizavimo / decentralizavimo principų derinio bei demokratiškumo nuostatų;
- visuomenės interesų viršenybė prieš grupinius ir asmeninius interesus. Visuomenės interesų viršenybės prieš grupinius ir asmeninius interesus principo įgyvendinimas priklausys nuo to, kaip bus nubrėžta takoskyra tarp viešojo ir privataus intereso;
- visuomenės įtraukimas į viešąjį valdymą. Šis principas reiškia valstybės apspręstas piliečių dalyvavimo viešajame valdyme formas.

Taigi viešasis valdymas yra integralus procesas. Įgyvendinant viešąjį valdymą būtina ieškoti tokių sprendimų integravimo mechanizmų, kurie leistų užtikrinti kuo didesnę politikų, biurokratų ir piliečių tarpusavio sąveiką formuojant viešąją valią ir dalyvaujant jos įgyvendinimo procesuose bei užtikrinant socialinio teisingumo idėjas. Be to, tik kolegialūs, demokratiški ir vieši sprendimai gali būti vertinami kaip teisėti.

2.1.1. Viešosios politikos samprata.

Viešojo politika²⁶ – tai valdymo sprendimais išreikšta suderinta viešojo valdymo institucijų ir visuomenės valia visuomenei ir visai valstybei svarbiems klausimams ir problemoms spręsti.

Viešąją politiką reikia apibrėžti kaip organizuotą tikslų ir programų parengimą ir racionalų jų įgyvendinimą, sprendžiant visuomenės problemas. Daugelis visuomenės narių suteikia viešajai politikai atsakomybę už socialinių ir ekonominių problemų identifikavimą, jų sprendimo strategijos paiešką ir įstatyminių pagrindimą.²⁷

Analizuojant viešąją politiką, dėmesys dažniau koncentruojamas ne į pačią viešąją politiką, bet į valdžios ir valdymo institucijas, politinę elgseną ir procesus, viešosios politikos fazes ir procedūras, susietas su politikos veiksmais, sprendimų priėmimu bei politikos įgyvendinimu. Viešojo politika dažniausiai suprantama kaip valdžios pastangos reguliuoti visuomenėje kylančius konfliktus tarp interesų grupių, skirstyti materialias ir simbolines vertybes bei paslaugas, fiskalinės politikos svertais reguliuoti biudžetą ir pinigų srautus. Viešojo politika – tai tarsi atsakas į visuomenės grupių poreikius, reikalavimus, interesus, skundus, prašymus, susijusius su valdžios institucijų, jų biurokratinio personalo veikla.²⁸

Viešojo politika yra tai, ką valdžios pasirenka daryti arba ko nedaryti. Politikos analizė gali susitelkti arba į tam tikros politikos (veiklos krypties) priežastis, tai yra politines, socialines arba

²⁶ Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 171 „Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo“.

²⁷ Raipa, A. Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. Viešojo politika ir administravimas, 2002, Nr. 1.

²⁸ Raipa, A. Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. Viešojo politika ir administravimas, 2002, Nr. 1.

ekonomines aplinkybes, kurios suformavo konkrečią politiką, arba į politikos padarinius, pavyzdžiui, kokį poveikį konkreti politika darys konkrečiai problemai. Bet kuriuo atveju politikos analizės tikslas yra tas pats: apibūdinti ir paaiškinti kiekvienos politikos priežastis arba padarinius.²⁹

Viešojo politika apima skirtingas sritis: reguliuoja šalies ekonominius, socialinius, gynybinius interesus, balansuoja finansus, formuoja ir įgyvendina švietimo, sveikatos apsaugos, aplinkosaugos, regionų plėtros, demografinius uždavinius ir pokyčius. Esminės viešosios politikos kategorijos yra politikos procesas, politikos laukas, politikos dalyviai, politinė kultūra, politikos sprendimai, politikos modeliai, metodai ir procedūros, politinės programos.³⁰

Viešojo politika yra kuriama arba inicijuojama valdžios institucijų, interpretuojama ir vykdoma viešųjų arba privačių veikėjų, sudaryta iš įstatymų leidimo ir kitokio reglamentavimo, sprendimų priėmimo ir veiksmų arba neveikimo, skirta visuomeniniams tikslams bei ateities vizijai įgyvendinti ir problemoms spręsti, pagrįsta viešuoju interesu, kuris turėtų lemti vertybes ir principus.³¹

Būtina viešosios politikos funkcija – užtikrinti priimtų įstatymų bei nutarimų vykdymą. Todėl viešosios politikos efektyvumą daugiausiai lemia politinių sprendimų įgyvendinimas. Viešojo politika modernioje visuomenėje kartais atsiranda staiga, neplanuotai, ir įgauna netikėtų sprendimų bruožų. Tad viešojo politika privalo turėti strateginę, pagrindinę veiklos kryptį, nes politinė aplinka reikalauja lanksčių politinės strategijos įgyvendinimo formų ir metodų įvairovės.³²

Viešojo politika gali būti pozityvi arba negatyvi. Negatyvioji jos forma pasireiškia tada, kai valdžios institucijos yra nepakankamai aktyvios ir būtiniems politiniams sprendimams neužtenka reguliavimo taisyklių, nutarimų ar aktų. Pozityvi viešojo politika remiasi teisėkūra, įstatymų autoritetu. Tada viešosios institucijos turi autoritetą, verčiantį piliečius ir organizacijas tinkamai elgtis ir veikti, tam naudojant įstatymų galią ir netgi prievartos priemones. Tokiu būdu viešojo politika gali reguliuoti valdžios struktūrų elgseną, siekiant įgyvendinti valstybės valia priimtus sprendimus.³³

Kaip jau buvo minėta, viešojo politika padeda spręsti visuomenės problemas. Tam, kad jos nebūtų sprendžiamos vien tik valdžios institucijų valia arba priimant chaotiškus sprendimus, piliečiai turi dalyvauti formuojant viešosios politikos turinį. Be to, viešojo politika turi skatinti piliečių dalyvavimą, kelti politikos dalyvių argumentavimo ir informavimo lygmenį.

2.1.2. Viešojo administravimo samprata.

Viešasis administravimas³⁴ – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.

²⁹ Denhardt, R. B. Viešųjų organizacijų teorijos. Vilnius, 2001.

³⁰ Viešasis valdymas. Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

³¹ Vaicekauskienė, V. Švietimo politikos analizės pagrindai. 2007.

³² Raipa, A. Viešasis administravimas. Kaunas, 2007.

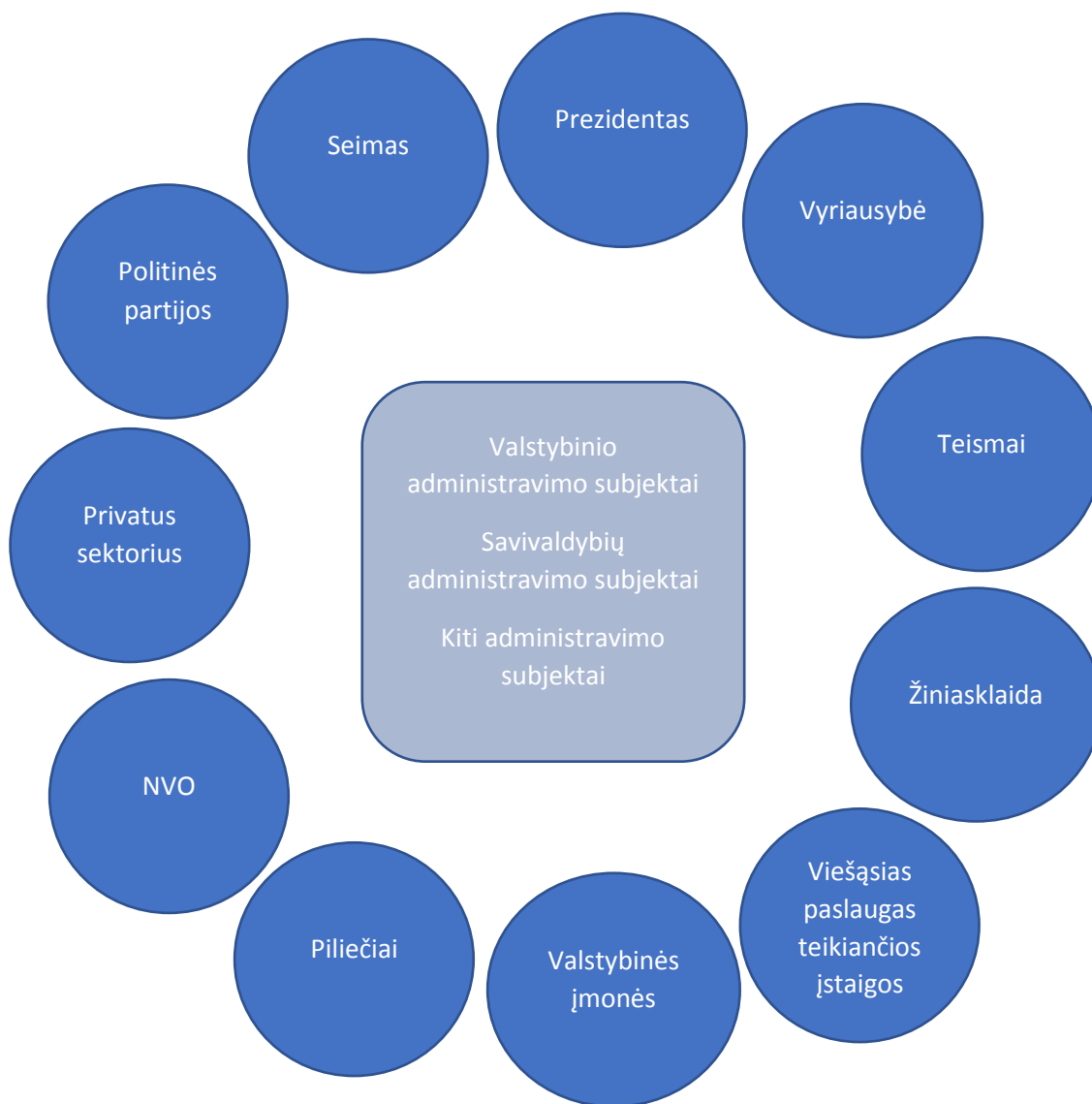
³³ Raipa, A. Viešojo politika ir viešasis administravimas: raida, struktūra ir sąveika. Viešojo politika ir administravimas, 2002, Nr. 1.

³⁴ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 1999 m. birželio 17 d. įstatymas Nr. VIII-1234.

Viešasis administravimas yra veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti, ir šią veiklą vykdo viešojo administravimo subjektai – institucijos, įstaigos, pareigūnai, valstybės tarnautojai, kiti fiziniai ar juridiniai asmenys. Viešojo administravimo sistemą sudaro viešojo administravimo įstaigos³⁵ (3 paveikslas):

- centriniai viešojo administravimo subjektai (Seimo, Prezidento, Ministro Pirmininko tarnybos, ministerijos, įstaigos prie ministerijų, įstaigos prie Vyriausybės, kai kurios viešosios įstaigos ir valstybinės įmonės, kurioms pavesta vykdyti viešojo administravimo funkcijas);
- teritoriniai viešojo administravimo subjektai (įstaigų prie ministerijų teritoriniai padaliniai);
- savivaldybių administravimo subjektai (savivaldybių administracijos, savivaldybėms pavaldžios viešosios įstaigos ir savivaldybių įmonės, kurioms pavesta vykdyti viešojo administravimo funkcijas).

3 paveikslas. Viešojo administravimo sistema.



³⁵ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

Dauguma viešojo administravimo įstaigų turi biudžetinės įstaigos statusą. Tačiau pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą³⁶ galimi ir kiti viešojo administravimo subjektai, t. y., viešosios įstaigos, nevyriausybinės organizacijos, asociacijos ir kt.

Prie viešojo administravimo sistemos aplinkos reikėtų priskirti ir tokias institucijas: teismai, valstybinės ir savivaldybių įmonės, akcinės bendrovės, uždarnosios akcinės bendrovės, privačios įmonės, asociacijos, viešosios įstaigos, labdaros ir paramos fondai, profesinės sąjungos, religinės bendruomenės, politinės partijos, viešąsias paslaugas teikiančios biudžetinės įstaigos (mokyklos, universitetai, socialinių paslaugų įstaigos, ligoninės ir kt.), žiniasklaida, taip pat individualūs asmenys.

Visos išvardintos institucijos, organizacijos ar asmenys vienu ar kitu būdu yra susiję su viešuoju administravimu – jie arba patys priklausomi nuo viešojo administravimo įstaigų sprendimų, arba jų sprendimai lemia viešojo administravimo įstaigų padėtį ir procesus. Pavyzdžiui, Seimas Vyriausybės pateiktų įstatymų projektų pagrindu priima įstatymus, kuriuos įgyvendina viešojo administravimo įstaigos. Administraciniai teismai nagrinėja bylas dėl neteisėtų viešojo administravimo įstaigų veiksmų.³⁷

Viešojo administravimo sistemos aplinką galima skirstyti į šias dalis³⁸:

- teisinė aplinka. Tai visi teisės aktai, kurie reglamentuoja viešojo administravimo įstaigų paskirtį, funkcijas, struktūrą, veiklos procedūras, taip pat individualūs ir norminiai teisės aktai, kuriuos priima pačios viešojo administravimo įstaigos;
- politinė aplinka. Tai interesų laukas, kuriame vyksta politikos formavimo procesas. Šiame lauke dalyvauja ir viešojo administravimo įstaigos;
- organizacinė aplinka. Tai įvairių organizacijų, susijusių tarpusavyje įvairiais priklausomybės (pavaldumo, partnerystės, konkurencijos, išteklių priklausomybės) ryšiais, visuma.

2.1.2.1. Pagrindinės viešojo administravimo sritys.

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą pagrindinės viešojo administravimo sritys yra šios³⁹:

- administracinis reglamentavimas, administracinių aktų įgyvendinimo priežiūra ir kontrolė;
- administracinių paslaugų teikimas;
- viešųjų paslaugų teikimo administravimas;
- vidaus administravimas.

Aukščiau minėtame teisės akte nustatyta, kad administracinis reglamentavimas apima šiuos aspektus:

- teisę leisti administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems norminiams teisės aktams įgyvendinti;
- norminių ir individualių administracinių aktų leidimą;

³⁶ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 1999 m. birželio 17 d. įstatymas Nr. VIII-1234.

³⁷ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

³⁸ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

³⁹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 1999 m. birželio 17 d. įstatymas Nr. VIII-1234.

- pareigą konsultuotis su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinų organizacijų atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su gyventojais ar jų grupėmis;
- individualių administracinių aktų objektyvumo, teisių ir pareigų, apskundimo tvarkos reikalavimus;
- administracinių aktų priežiūrą ir kontrolę.

Minėtame įstatyme apibrėžta, kad administracinė paslauga – tai viešojo administravimo subjekto veiksmai išduodant asmenims leidimus (licencijas) ar dokumentus, patvirtinančius atitinkamus juridinius faktus, teikiant įstatymų nustatytą informaciją, vykdant administracinę procedūrą. Remiantis įstatymu, administracinės paslaugos yra leidimų (licencijų) išdavimas, dokumentų, patvirtinančių tam tikrus juridinius faktus, išdavimas, įstatymų nustatytos viešojo administravimo subjekto turimos informacijos teikimas asmenims, administracinės procedūros vykdymas.

Viešųjų paslaugų teikimo administravimas apima socialinių, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitų įstatymų numatytų paslaugų teikimo taisyklių nustatymą, viešųjų įstaigų steigimą, leidimų teikti viešąsias paslaugas išdavimą bei viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę. Kitaip tariant, viešojo administravimo subjektas, atsakingas už viešųjų paslaugų teikimo administravimą, nustato tvarką ir taisykles, kuriomis vadovaujantis bus teikiama viešoji paslauga, nustato, kaip bus mokama už suteiktas paslaugas, kokia tvarka ir terminais šios paslaugos bus teikiamos. Numačius viešųjų paslaugų teikimo teisinius pagrindus, gali būti steigiamas naujas juridinis asmuo, kuris būtų kontroliuojamas viešojo administravimo subjekto, arba gali būti išduodamas leidimas teikti viešąsias paslaugas kitiems asmenims, atstovaujantiems tiek privačiam, tiek nevyriausybiniam sektoriui. Svarbu pabrėžti, kad nepaisant to, kas teikia viešąją paslaugą, viešojo administravimo subjektas ir toliau lieka atsakingas už šios viešosios paslaugos teikimo teisėtumą, priežiūrą ir kontrolę.⁴⁰

Vidaus administravimas minėtame įstatyme apibrėžiamas kaip veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą. Vidaus administravimo tikslas – užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektas galėtų tinkamai atlikti viešojo administravimo funkcijas. Viešojo administravimo subjektų vidaus administravimą reglamentuoja įstatymai arba jų pagrindu priimti teisės aktai (nuostatai, statutai, veiklos (darbo) reglamentai, pareigybių aprašymai (pareiginės instrukcijos), vidaus tvarkos taisyklės). Kontrolės užtikrinimui naudojama vidaus kontrolė, vidaus auditas, išorės auditas.

2.2. Pilietiškumo samprata.

Pilietiškumas sietinas ne su formaliu piliečio statusu, o su aktyvia nuostata, procesu ir veikla. Piliečio įgyjamos politinės, teisinės, kultūrinės ir ekonominės kompetencijos apibrėžia jį kaip visateisį visuomenės narį. Pilietiškumas apima požiūrių, nuostatų ir veiksmų amplitudę nuo sąmoningo tapatinimosi su valstybe ar bendruomene iki pozityviu arba negatyviu veiksmu išreikšto dalyvavimo joje vykstančiuose politiniuose ir socialiniuose procesuose.⁴¹

⁴⁰ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

⁴¹ Janoski, T. Citizenship and Civil Society: a Framework of Rights and Obligations in Liberal, Traditional and Social Democratic Regimes. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

Sąvoka pilietiškumas suprantama kaip naudojimasis teisėmis ir atsakomybe, kurios yra susijusios su buvimu arba tapimu tam tikro vieneto (valstybės, miesto, politinės partijos, profesinės sąjungos ar nevyriausybinių organizacijos) nariu. Pilietiškumas yra ne tiek teisės, kiek filosofijos sąvoka. Tai daugiau įsipareigojimas prisiimti teises ir pareigas rūpintis bendruomenės ateitimi, naudotis narystės (valstybėje ar organizacijoje) teikiamomis galimybėmis ir aktyviai dalyvauti.⁴²

Galima išskirti šiuos pilietiškumo sąvokos požymius:⁴³

1. Individui suteikiamas tapatumas (identiškumas). Tapatumą individui suteikia pilietiškumas. Siauruoju požiūriu tapatumas traktuojamas vien tik formaliu, įstatyminiu, juridiniu požiūriu (pavyzdžiui, asmens dokumento ir balsavimo teisių turėjimas). Pilietis yra tas, kuris turi tam tikrą pilietinį statusą, visas su juo susijusias teises, tam tikroje įstatymų valdomoje bendruomenėje. Plačiąja prasme tapatumas yra daug platesnė sąvoka, kuri suvokiama socialiniu, kultūriniu ir psichologiniu aspektais. Pilietis privalo suvokti save kaip esamos bendruomenės narį, kurioje jis dalinasi demokratine kultūra, turi pareigų, atsakomybės, taip pat teisių, bendro gėrio, brolybės ir kt.

2. Dorybės, kurių reikalaujama iš piliečio. Dorybės, siauruoju požiūriu, pavyzdžiui, lojalumas, atsakomybė, visų pirma, interpretuojami kaip savo požiūriu esą konkrečioje vietoje konkrečiu laiku. Pilietis yra tas, kuris paklūsta įstatymui ir yra visuomeniškai aktyvus savanoriškos pagalbos kaimynui prasme. Plačiąja prasme, priešingai, iš piliečio reikalaujama platesnės lojalumo ir atsakomybės sampratos. Šiuo požiūriu dorybės plečiamos iki bendresnių ir universalesnių sampratų, pavyzdžiui teisingumas, lygybė, darbas tam, kad būtų sukurtos geresnės socialinės sąlygos visiems piliečiams.

3. Politinis aktyvumas, kurio tikimasi iš individo. Politinis aktyvumas – tai viena iš pilietiškumo apraiškų. Siauruoju požiūriu į pernelyg didelį politinį aktyvumą žiūrima įtariai, nes pilietis pirmiausia suprantamas tik kaip privatus individas, iš kurio reikalaujama išmintingo balsavimo už kandidatus. Platesnis požiūris, priešingai, teikia pirmenybę aktyviam dalyvavimui demokratijos procese.

4. Išankstiniai socialiniai reikalavimai, keliami efektyviam pilietiškumui. Siauruoju požiūriu užtenka formalaus juridinio statuso garantijos. Platesnis požiūris teigia, jog nors pilietiškumas teoriškai ir yra lygybės šalininkas, nereikia užmiršti įvairių socialinės negalios formų, jei tą statusą norime pasiekti realiai ir prasmingai. Plačiuoju požiūriu – negalima pamiršti įvairių socialinių problemų formų, jei norime siekti lygybės ir gėrio idealų.

Būti piliečiu reiškia priimti tos valstybės esamą teisinę kultūrą ir prisiimti tam tikras pareigas, apibrėžtas įstatymais. Būti pilietišku reiškia prisiimti daugiau pareigų, nei tą įpareigoja įstatymai. Pavyzdžiui, jei įstatymai neverčia eiti balsuoti ir už tai jokių teisinių atsakomybių netaiko, pilietišką žmogus vis tiek dalyvaus rinkimuose. Būti pilietišku taip pat reiškia būti labiau aktyviu, nei pasyviu. Pavyzdžiui, domėtis šalies socialine – kultūrine bei politine aplinka, dalyvauti nevyriausybinių organizacijų veikloje, sprendimų priėmimo procesuose. Būti aktyviu piliečiu arba pilietišku reiškia nekelti klausimo – kam man to reikia; man tai neįdomu; čia tegu kiti sprendžia ir pan., tačiau tiesiogiai prisidėti prie bendruomenės gyvenimo kūrimo, keitimo ar tvarkymo. Aktyvūs piliečiai dalyvauja sprendimų priėmimo procesuose, organizuoja mitingus ir demonstracijas, renka parašus peticijoms, buria individus į asociacijas, dalyvauja savanoriškoje veikloje.⁴⁴

⁴² Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

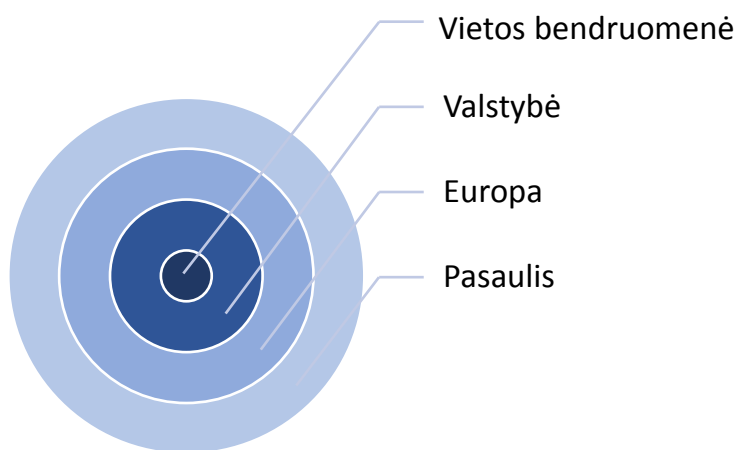
⁴³ Pilietiškumo memorandumas. Pilietinės valios ginti valstybę ugdymo modulis. Teisės ir valdymo institutas. Vilnius, 2011.

⁴⁴ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

Pilietiškumas demokratinėse šalyse yra vienas esminių valstybės vystymosi kriterijų. Pilietiškumą būtina suvokti kaip atsakomybės idėją. Tik turintis teisę spręsti, keliantis sau tikslus ir ieškantis būdų juos realizuoti žmogus yra atsakingas už tokio pasirinkimo pasekmes.⁴⁵

Piliečio bendruomenė gali būti suprantama skirtingai (4 paveikslas). Šiuolaikiniame globaliame pasaulyje bendruomenė tai daugiau nei valstybė, kurioje gyvename, ar regionai, į kuriuos yra suskirstyta mūsų šalis. Bendruomenės nariai vis dažniau sužino apie Europiniu ar pasauliniu lygiu priimamus sprendimus, kurie daro tiesioginę įtaką jų gyvenimui.

4 paveikslas. Pilietiškumo „arenos“.



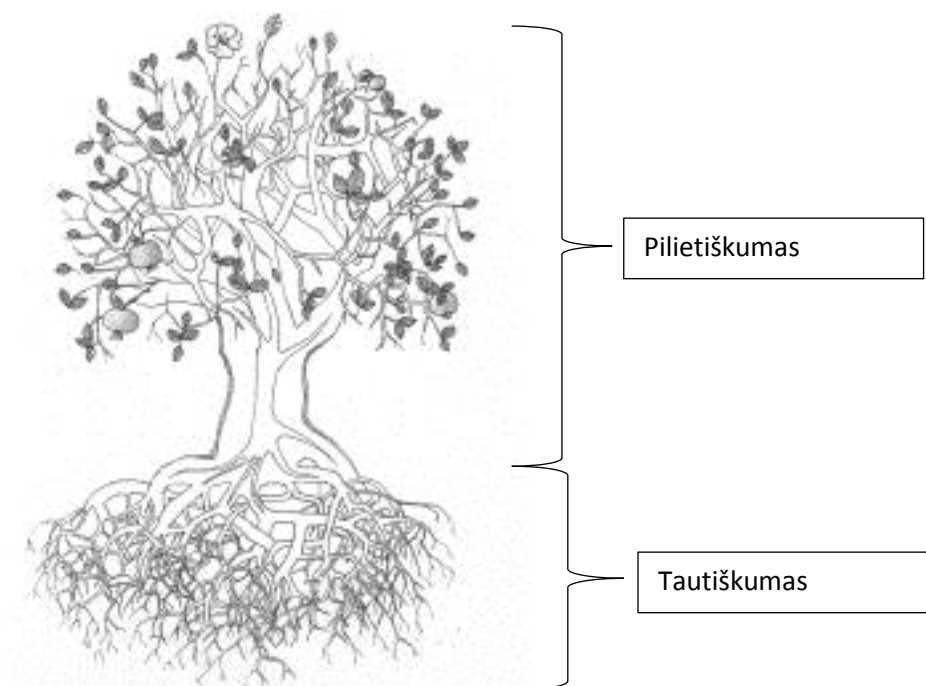
Pilietiškumas nėra tapati sąvoka tautiškumui. Tautiškumas apibrėžiamas kaip „asmens savo tautos istorijos, kultūros savitumo suvokimas, tautos tapatumo puoselėjimas, įsipareigojimas Lietuvos tautai ir valstybei, lietuviškosios kultūrinės ir politinės tapatybės išlaikymas ir kūrimas“.⁴⁶ Pilietiškumo sąvoka susijusi su asmens teisių, atsakomybės ir pareigų demokratinei valstybei suvokimu, veikla visuomenės labui, bendrapiliečių teisių ir laisvių, demokratijos gynimu, gerovės Lietuvai siekimu.⁴⁷ Kaip galima matyti žemiau pateiktame paveiksle, tautiškumas yra pilietiškumo šaknis, o pilietiškumas – visas medis: kamienas, šakos, lapai ir žiedai (5 paveikslas).

⁴⁵ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinų organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

⁴⁶ Ilgalaikė pilietinio ir tautinio ugdymo programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. rugsėjo 19 d. nutarimu Nr. X-818 „Dėl Ilgalaikės pilietinio ir tautinio ugdymo programos patvirtinimo“.

⁴⁷ Ilgalaikė pilietinio ir tautinio ugdymo programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2006 m. rugsėjo 19 d. nutarimu Nr. X-818 „Dėl Ilgalaikės pilietinio ir tautinio ugdymo programos patvirtinimo“.

5 paveikslas. Tautiškumo ir pilietiškumo medis



Žinoti, kas yra pilietiškumas, neužtenka. Reikia turėti pakankamai kompetencijų ir atsakomybių pasinaudoti savo pilietinėmis teisėmis. Pilietiškumas – tai daugiau nei piliečio statusas, tai ir tam tikra veikla, kuria būtina užsiimti. Aktyviai neįgyvendinant šios veiklos neįmanoma tapti piliečiu. Tik atlikdami piliečio pareigas, žmonės gali būti identifikuojami kaip bendruomenės nariai.

2.3. Pilietinė visuomenė.

Pilietinė visuomenė – tai viešoji erdvė, kurioje žmonės diskutuoja ir buriasi į bendrijas, kad darytų poveikį valstybei. Viena pagrindinių pilietinės visuomenės funkcijų – dalyvauti valstybės valdyme. Pilietinė visuomenė išreiškia savo narių interesus ir sąveikauja su valstybe, kai priimami sprendimai.⁴⁸

Sąvoka „pilietinė visuomenė“ yra viena svarbiausių kalbant apie demokratiją bei bendruomeniškumą.

Stipriai pilietinei visuomenei būtina stipri ir jos poreikius tenkinanti valstybė. Vienas iš svarbių demokratinės valstybės požymių – toks sprendimų priėmimo mechanizmas, kai sukuriama tokie poveikio būdai, kuriais gali pasinaudoti įvairios visuomenės grupės, net ir tos, kurios yra silpnos ar patiria atskirtį. Valstybė turi jautriai reaguoti į pilietinės visuomenės reiškiamus interesus.⁴⁹

⁴⁸ Spurga, S., Demokratija ir pilietinė visuomenė nacionalinėse valstybėse ir Europos Sąjungoje: vidurio ir rytų Europos demokratizacija. Vilnius, 2012.

⁴⁹ Spurga, S., Demokratija ir pilietinė visuomenė nacionalinėse valstybėse ir Europos Sąjungoje: vidurio ir rytų Europos demokratizacija. Vilnius, 2012.

Siekiant kurti atvirą, darnią pilietinę visuomenę demokratiškoje šalyje, kiekvienam piliečiui svarbu⁵⁰:

- domėtis jį supančia aplinka;
- kritiškai vertinti informaciją ir sąmoningai pasirinkti sprendimus;
- nebijoti kritikos ir atvirai reikšti nuomonę;
- suvokti tolerancijos kitam asmeniui svarbą;
- ugdyti socialinį pasitikėjimą;
- suprasti solidarumo reikšmę kitų socialinių grupių atžvilgiu;
- aktyviai dalyvauti visuomeniniame gyvenime – savanoriškoje veikloje;
- priklausyti ar prisidėti prie nevyriausybinių organizacijų veiklos.

Pilietinės visuomenės užuomazgos galimos tada, kai valstybinės valdžios priimtinumas grindžiamas individualiu žmonių pritarimu. Pilietinės visuomenės skatinimas turi būti racionalus valstybės tikslas. Pilietinės visuomenės paskirtis ne politikų ir valdininkų kontrolė, o politikos efektyvumas, nuo valstybės pečių nuimant dalį viešųjų reikalų.⁵¹

Valstybėje egzistuojant didelei takoskyrai tarp visuomenės narių grupių (ekonominei nelygybei, diskriminacijai ir pan.) ne visi visuomenės nariai gali būti traktuojami lygiaverčiais visuomenės dalyviais. Dalies visuomenės narių atsidūrimas už visuomenės ribų reiškia, kad negrįžtamai prarandamas pilietinės visuomenės potencialas.⁵² Dalis tokių visuomenės narių praranda ryšį su visuomene, jos institucijomis ir organizacijomis.

Pilietinė visuomenė gali aktyviai veikti tada, kai piliečiai yra informuoti apie jų, kaip piliečių, teises ir pareigas.

2.4. Piliečių dalyvavimo viešajame valdyme svarba.

Piliečių dalyvavimas valstybės valdyme yra vienas iš svarbiausių demokratijos bei laisvos ir atviros visuomenės bruožų. Įvairios pasaulio šalys siekia efektyvesnio dialogo ir bendradarbiavimo su piliečiais, įtraukdamos juos į sprendimų priėmimo procesus ir skatindamos dalyvauti valstybės valdyme. Visuomenė turi reikalauti, kad viešojo valdymo institucijos priimtų ir įgyvendintų visuomenės poreikius atitinkančius sprendimus ir teiktų geros kokybės administracines ir viešąsias paslaugas. Piliečiai turėtų dalyvauti valstybės reguliavime, derinant piliečių atstovavimą ir dalyvavimą priimant sprendimus, rengiant ir įgyvendinant viešąsias programas bei projektus.

Piliečių dalyvavimas – tai piliečių ir valdžios bendravimas, kai valdžia informuoja piliečius ir juos išklauso, o piliečiai išsako savo nuomonę ir pageidavimus valdžiai. Piliečių dalyvavimo terminas aiškiai suprantamas ir dažnai vartojamas kalbant apie netiesioginio dalyvavimo formas, tokias kaip narystė interesų grupėse, balsavimas rinkimuose ar dalyvavimas nevyriausybinių veikloje. Aktyvus piliečių dalyvavimas taip pat suprantamas kaip asmeninės atsakomybės prisiėmimas sprendžiant vietos bendruomenės problemas, dalyvaujant bendruomenei aktualių sprendimų priėmimo procese bei teikiant viešąsias paslaugas⁵³.

⁵⁰ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

⁵¹ Laurėnas, V. Pilietinės visuomenės dilemos Lietuvoje. Sociologija. Mintis ir veiksmas, 2003/1.

⁵² Laurėnas, V. Pilietinės visuomenės dilemos Lietuvoje. Sociologija. Mintis ir veiksmas, 2003/1.

⁵³ Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepilna_2013-12-18_11:06:27.pdf.

Demokratinei valstybei būtinas požymis – toks sprendimų priėmimo mechanizmas, kai sukuriama būdai, suteikiantys galimybę nuomonę pareikšti visuomenės grupėms. Net ir menkas pilietinės visuomenės aktyvumas negali būti priežastis vengti konsultacijų su nevyriausybinio sektoriumi, nes būtent valstybės atvirumas ir iniciatyva skatina pilietinės visuomenės raidą.⁵⁴

Piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose yra veiksmingas ir svarbus valstybės valdymui dėl daugelio priežasčių⁵⁵:

- skatina visuomenės ir vietos valdžios dialogą;
- didina valdžios institucijų veiklos skaidrumą bei atskaitomybę, tokiu būdu sukurdamas sąlygas geram valdymui;
- padeda spręsti bendruomenės problemas ir kartu užtikrina, kad į piliečių nuomonę bus atsižvelgta priimant politinius ir strateginius programinius sprendimus;
- padeda nustatyti bendruomenės poreikius ir prioritetus;
- sudaro galimybę gauti reikiamos informacijos geriausia sprendimui priimti, taip pat žmonėms paaiškinti reikalo esmę, kai būtina priimti sudėtingą ar nepopuliarų sprendimą;
- suteikia galimybę valstybės tarnautojams parodyti piliečiams, kad jie išmano savo darbą ir jį dirba atsakingai, tiesiogiai tarnauja piliečiams;
- skatina bendruomenės kūrybingumą, leidžia panaudoti piliečių gabumus, ugdo abipusį pasitikėjimą, sąmoningumą ir formuoja atsakomybės jausmą;
- padeda valstybės tarnautojams spręsti konfliktus, pasiekti konsensą ir užsitikrinti piliečių paramą;
- padeda koreguoti ir tobulinti strategines programas, siekiant užtikrinti visuomenės paramą;
- leidžia gauti visuomenės paramą, nes žmonėms patinka, kai klausiama jų nuomonės svarbiais klausimais, ypač tais, kurie turi jiems tiesioginės įtakos.

Žiūrint iš piliečių perspektyvos, dalyvavimas viešajame valdyme apima šiuos tikslus⁵⁶:

- įgyvendinti konstitucinę teisę dalyvauti tiesiogiai valstybės valdyme;
- tiesiogiai išsakyti savo nuomonę sprendimą priimančiai pusei, aptarti problemas, įgyvendinti savo lūkesčius priimant sprendimą;
- siekti, kad priimtas sprendimas, darantis įtaką suinteresuotiesiems subjektams, būtų kokybiškas, aiškus, suprantamas ir teisingas;
- siekti, kad piliečio rinkti valdžios atstovai (ypač savivaldybių tarybų nariai) įgyvendintų savo rinkimines programas, tam tikra prasme kontroliuoti valdžios institucijų veiklą;
- išsiaiškinti kitų bendruomenės narių požiūrius į visai bendruomenei svarbias problemas.

Svarbu pažymėti, kad visuomenės pasyvumas neužtikrina kokybiško viešosios politikos formavimo, neskatina valdžios atvirumo, nepadeda išplėtoti laisvai politinei bendruomenei būtino piliečių ir valdžios bendradarbiavimo.⁵⁷

Labai svarbu, kad piliečiai aktyviai dalyvautų valstybės institucijų veikloje priimant jiems aktualius sprendimus, o ne vien tik leistų priimti sprendimus atsakingiems valstybės tarnautojams. Piliečių dalyvavimas viešajame valdyme ypač svarbus savivaldybėse, kur sprendimai priimami arčiausiai žmogaus. Tiesioginis gyventojų įtraukimas į sprendimų priėmimus susijęs su efektyviu

⁵⁴ Spurga, S. Demokratija ir pilietinė visuomenė nacionalinėse valstybėse ir Europos Sąjungoje: vidurio ir rytų Europos demokratizacija. Vilnius, 2012.

⁵⁵ Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepinla_2013-12-18_11:06:27.pdf.

⁵⁶ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

⁵⁷ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

viešuoju valdymu. Gyventojams būtina padėti įgyti supratimą, kad valstybės lėšos yra jų, mokesčių mokėtojų, lėšos, kad dalyvaudami savivaldybių ir valstybės sprendimų priėmimo procesuose jie gali iš tiesų keisti padėtį šalyje.

3. PILIEČIŲ DALYVAVIMO VIEŠAJAME VALDYME TEISINIAI PAGRINDAI

3.1. Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys piliečių dalyvavimą viešajame valdyme.

Siekiant, kad bendradarbiavimas tarp valstybės institucijų ir valstybės piliečių iš tiesų būtų ne tik deklaruojamas, bet ir realiai įgyvendinamas, kad šie procesai vyktų atvirai ir skaidriai, kad kiekvienas suinteresuotas pilietis ar jų grupė žinotų, kaip jie gali dalyvauti priimant viešuosius sprendimus savo seniūnijoje, savivaldybėje ar šalyje, visų pirma, reikalingos teisės aktuose tam įtvirtintos ir nustatytos galimybės. Dalyvauti šalies valdyme Lietuvos piliečiams sudarytos įvairios galimybės: tiek „pasyvios“ (teisė gauti informaciją ir valstybės institucijų prievolė konsultuotis su nevyriausybinėmis organizacijomis ir piliečiais), tiek „aktyvios“ (galimybė inicijuoti sprendimus ar teisės aktus, teikti siūlymus ir pan.).⁵⁸

Taigi toliau bus pateikiami pagrindiniai teisės aktai, kuriuose įtvirtintos piliečių teisės dalyvauti viešajame valdyme.

• Lietuvos Respublikos Konstitucija⁵⁹.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją (toliau – Konstitucija) piliečių dalyvavimą valdyme užtikrina šios teisės:

- teisė dalyvauti valdant savo šalį (rinkti atstovus ir būti išrinktam);
- teisė į informaciją;
- žodžio laisvė;
- peticijos teisė;
- įstatymų leidybos iniciatyvos teisė;
- teisė kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą, apskusti jų sprendimus;
- teisė burtis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas;
- teisė kreiptis į teismą.

Konstitucijoje įtvirtinta teisė dalyvauti valdant savo šalį tiesiogiai ar per demokratiškai išrinktus atstovus. Ši teisė apima rinkimų teisę, teisę inicijuoti referendumą, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisę, peticijų teisę, teisę kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą ir juos apskusti, teisę vienytis į bendrijas, politines partijas, asociacijas.

⁵⁸ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 m. spalio 25 d.

Konstitucijoje teigiama, kad svarbiausi valstybės bei tautos gyvenimo klausimai sprendžiami referendumu, o Lietuvos Respublikos įstatymų nuostatos gali būti priimamos ir referendumu.

Konstitucija taip pat nurodo, kad įstatymų leidybos iniciatyvos teisė be Seimo, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės taip pat priklauso ir piliečiams. Joje įtvirtintas piliečių įstatymų iniciatyvos teisės įgyvendinimas (ši teisė aprašoma Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatyme⁶⁰, pagal kurį 50 tūkstančių Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą ir jį Seimas privalo svarstyti, o ne mažiau kaip 300 tūkstančių rinkėjų turi teisę teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją).

Konstitucija saugo ir garantuoja visuomenės interesą būti informuotai. Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją bei idėjas. Šią laisvę galima riboti tik jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai bei nevaržant kitų žmonių teisių ir laisvių.

Taip pat pagal šį teisės aktą kiekvienas pilietis turi teisę įstatymo nustatyta tvarka gauti valstybės įstaigų turimą informaciją apie jį.

• Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas⁶¹.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) yra nurodyta, kad viešojo administravimo subjektai (ministerijos, departamentai, inspekcijos, tarnybos, savivaldybių administracijos ir t. t.) dėl administracinių sprendimų, susijusių su bendrais teisėtais visuomenės interesais, turi konsultuotis su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su gyventojais ar jų grupėmis.

Konsultavimosi būdus (suinteresuotų asmenų sueigos, apklausos, viešai skelbti susirinkimai, atstovų kvietimai, kiti nuomonių išaiškinimo būdai), jeigu įstatymų nenustatyta kitaip, pasirenka pats viešojo administravimo subjektas. Informacija apie konsultavimosi būdą, jo dalyvius ir rezultatus turi būti skelbiama administracinio sprendimo projektą parengusio viešojo administravimo subjekto tinklalapyje.

Viešojo administravimo įstatyme taip pat reglamentuojama valstybės įstaigų ir pareigūnų sprendimų apskundimo ir skundo nagrinėjimo procedūros. Skųsti galima bet kokius sprendimus: ne tik tuos, kurie kenkia skundžiančiam asmeniui, bet ir tuos, kurie skundą teikiančiam asmeniui atrodo žalingi visuomenei, valstybei ar tiesiog prieštaraujantys įstatymams. Tiesa, toks apskundimas galimas tik hierarchine tvarka: skundžiant vadovui arba aukštesnei įstaigai, arba kita neteismine tvarka – skundžiant Seimo kontrolieriui, Valstybės kontrolei, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriui, Lygių galimybių kontrolieriui ir t. t. Skundai, kuriuose nenurodytas asmens vardas, pavardė, adresas arba asmens nepasirašyti (jei skundas pateikiamas elektroniniu paštu – nepatvirtinti elektroniniu parašu), gali būti nenagrinėjami.

• Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas⁶².

⁶⁰ Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos 1998 m. gruodžio 22 d. įstatymas Nr. VIII-1003.

⁶¹ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 1999 m. birželio 17 d. įstatymas Nr. VIII-1234.

⁶² Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994 m. liepos 7 d. įstatymas Nr. I-533.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (toliau – Vietos savivaldos įstatymas) numatyta, kokiais principais vietos savivaldybė turi vadovautis. Vienas iš principų yra savivaldybės gyventojų dalyvavimo tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Jame numatyta, kad savivaldybės institucijos sudaro sąlygas savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, skatina kitas pilietinės iniciatyvos formas. Savivaldybės institucijos diegia savivaldos principus švietimo, kultūros ir kitose įstaigose, remia asociacijų iniciatyvas, susijusias su viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymu. Veiklos skaidrumo principu numatyta, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama savivaldybės gyventojams, kurie tuo domisi, jiems sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma. Dar labai svarbūs aspektai numatyti viešumo ir reagavimo į savivaldybės gyventojų nuomonę principu. Jame sakoma, kad savivaldybės gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų sprendimų projektais ir priimtais sprendimais, gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų ar atskirų valstybės tarnautojų darbą. Visos minėtos teisės (jų įgyvendinimo sąlygos ir tvarka) turi būti detalizuotos kiekvienos savivaldybės tarybos tvirtinamame tarybos reglamente.

Vietos savivaldos įstatymas nurodo, jog savivaldybės turi sudaryti sąlygas gyventojams svarstyti ir savivaldybės biudžeto projektą.

Įstatyme taip pat nustatyta, kad savivaldybės tarybos posėdžiuose svarstomi tik tie klausimai, dėl kurių reglamento nustatyta tvarka yra pateikti sprendimų projektai, o pateikti sprendimų projektai yra registruojami reglamento nustatyta tvarka ir ne vėliau kaip artimiausią darbo dieną po registracijos turi būti paskelbiami savivaldybės interneto tinklalapyje.

Šis teisės aktas įpareigoja savivaldybių tarybas ne rečiau nei kartą į metus savivaldybės bendruomenei pateikti viešą savo veiklos ataskaitą. Dažniausiai šios ataskaitos skelbiamos ir prieinamos savivaldybės interneto puslapyje, vietinėje žiniasklaidoje. Lygiai taip pat pastarasis įstatymas numato ir savivaldybės tarybos nario pareigą nuolat bendrauti su rinkėjais ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti rinkėjams reglamento nustatyta tvarka.

• Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas⁶³.

Šiame įstatyme numatyta, kad informacija apie valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų veiklą, atliekamas įstatymuose numatytas funkcijas turi būti viešai skelbiama ir visiems prieinama neatlygintinai, pirmenybę teikiant informacijos skleidimui internetu ir kitomis elektroninėmis priemonėmis. Teisės akte nurodoma, kad kiekviena įstaiga privalo turėti Vyriausybės patvirtintus reikalavimus atitinkančią interneto svetainę, kurioje teikiama informacija apie vykdomas funkcijas, struktūrą, informacijos teikimui skirtos informacijos rodyklę, kitą teisės aktais nustatytą informaciją.

⁶³ Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų 2000 m. sausio 11 d. įstatymas Nr. VIII-1524.

- **Lietuvos Respublikos referendumo įstatymas⁶⁴.**

Šiame teisės akte aprašoma rengiamo referendumo procedūros eiga.

- **Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas⁶⁵.**

Įstatyme aprašomas Konstitucijoje įtvirtintos piliečių įstatymų iniciatyvos teisės įgyvendinimas.

- **Lietuvos Respublikos peticijų įstatymas⁶⁶.**

Teisės akte aprašomos Konstitucijoje įtvirtintos piliečių peticijų teisės įgyvendinimas.

- **Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas⁶⁷.**

Teisės aktas numato konsultavimąsi su visuomene dėl naujai priimamų, keičiamų įstatymų.

- **Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas⁶⁸.**

Numato konsultacijas su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (nevyriausybinių organizacijų atstovais). Įstatyme kaip viena iš valstybės ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo formų numatytas Nevyriausybinių organizacijų tarybos steigimas. Ši taryba yra patariamoji institucija, užtikrinanti nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą nustatant, formuojant ir įgyvendinant nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką. Nevyriausybinių organizacijų taryba teikia siūlymus dėl nevyriausybinių organizacijų plėtros politikos ir jos įgyvendinimo, nevyriausybinių organizacijų programų ir priemonių finansavimo prioritetų Vyriausybei, valstybės ir savivaldybių institucijoms ir įstaigoms, formuojančioms ir įgyvendinančioms nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką; kas dveji metai viešai skelbia nevyriausybinių organizacijų būklės Lietuvoje ataskaitą; atlieka kitas nuostatuose numatytas funkcijas. Įstatymas taip pat numato ir nevyriausybinių organizacijų tarybų savivaldybėse steigimą. Jos taip pat teikia siūlymus savivaldybių taryboms dėl nevyriausybinių organizacijų veiklos skatinimo konkrečios savivaldybės teritorijoje.

⁶⁴ Lietuvos Respublikos referendumo 2002 m. birželio 4 d. įstatymas Nr. IX-929.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos 1998 m. gruodžio 22 d. įstatymas Nr. VIII-1003.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos peticijų 1999 m. liepos 7 d. įstatymas Nr. VIII-1313.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų 2012 m. rugsėjo 18 d. įstatymas Nr. XI-2220.

⁶⁸ Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros 2013 m. gruodžio 19 d. įstatymas Nr. XII-717.

- **Lietuvos Respublikos Seimo statutas⁶⁹.**

Remiantis Lietuvos Respublikos Seimo statutu (toliau – Seimo statutas), kiekvienas suinteresuotas (nesvarbu – fizinis ar juridinis) asmuo turi teisę teikti pastabas, pasiūlymus bei pataisas Seime svarstomiems teisės aktų projektams. Šiuo atveju kreiptis reikia į Seimo komitetą, kurį pagrindiniu projektą svarstančiu komitetu paskyrė Seimo valdyba. Jei komitete gauta suinteresuotų asmenų pastabų, pasiūlymų ar pataisų, šie privalo būti pakviesti į klausymus, organizuojamus atitinkamam įstatymo projektui aptarti. Jei klausymai neorganizuojami, suinteresuoti asmenys turi būti kviečiami į pagrindinio komiteto posėdį, kuriame priimamas sprendimas dėl teisės akto projekto.

- **Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas⁷⁰.**

Remiantis šiuo teisės aktu yra numatyti reikalavimai dokumentų rengimui: teisės akto projekto lydinčiuose dokumentuose reikia nurodyti, ar numatomos konsultacijos su visuomene, per kokį terminą visuomenė gali teikti pastabas ir pasiūlymus rengiamam teisės akto projektui. Taip pat jame numatyta, kad dėl Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinėje sistemoje skelbiamų teisės aktų projektų pastabas ir pasiūlymus per nustatytą laiką gali teikti visi suinteresuoti asmenys (fiziniai asmenys, asociacijos, įmonės, valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos, organizacijos ir kiti subjektai).

- **Savivaldybių tarybų veiklos reglamentai.**

Juose įtvirtinta galimybė dalyvauti savivaldybių tarybų posėdžiuose (jei jie nėra uždari). Taip pat reglamentuojamos kitos piliečių dalyvavimo viešajame valdyme galimybės, pvz., dalyvavimas darbo grupėse savivaldybei aktualiais klausimais, dalyvavimas komitetų veikloje, pastabų teikimo dėl biudžeto projekto tvarka, kreipimasis dėl tarybos sprendimo projekto iniciatyvos, gyventojų apklausos iniciatyvos teisė ir kt.

4. PAGRINDINĖS VIEŠOJO VALDYMO INSTITUCIJOS IR JŲ KOMPETENCIJOS

4.1. Pagrindinės viešojo valdymo institucijos.

Pagrindinės viešojo valdymo institucijos skirstomos į dvi kategorijas:

- valstybės institucijos;
- savivaldybių institucijos.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. vasario 17 d. statutas Nr. I-399.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“.

Valstybės institucijoms priskiriamas Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė.

Pagal Vietos savivaldos įstatymą⁷¹ už savivaldos teisės įgyvendinimą savivaldybės bendruomenės interesais atsakingos šios institucijos:

1) savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba, turinti vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas, kuriai vadovauja Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (toliau – Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas) nustatyta tvarka vienmandatėje rinkimų apygardoje tiesiogiai išrinktas savivaldybės tarybos narys – savivaldybės meras (toliau – meras). Meras yra savivaldybės vadovas, vykdamas šiame ir kituose įstatymuose nustatytus įgaliojimus;

2) savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos) – savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojas (pavaduotojai) (kai ši (šios) pareigybė (pareigybės) steigiama (steigiamos) ir kai šiai (šioms) pareigybei (pareigybėms) suteikiami vykdomosios institucijos įgaliojimai), turintys viešojo administravimo teises ir pareigas.

Savivaldybės kontrolierius (savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba) prižiūri, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas savivaldybės turtas bei patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas ir naudojami kiti piniginiai ištekliai. Savivaldybės centralizuota vidaus audito tarnyba – savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys, įsteigtas vidaus auditui atlikti savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ar kituose savivaldybės viešuosiuose juridiniuose asmenyse, pavaldus ir atskaitingas savivaldybės administracijos direktoriui.

Iš gyvenamųjų vietovių ar jų dalių yra sudaromos seniūnaitijos. Seniūnaitijos sudaromos nepriklausomai nuo to, ar steigiamos seniūnijos, ar nesteigiamos. Seniūnaitijų gyventojai, turintys teisę rinkti savivaldybės tarybą, renka gyvenamosios vietovės bendruomenės atstovus – seniūnaičius. Seniūnaitis renkamas 3 metams. Seniūnaitis dirba visuomeniniais pagrindais.

4.2. Viešojo valdymo institucijų funkcijos ir kompetencijos.

• Seimo funkcijos.

Seimas⁷²:

- 1) svarsto ir priima Konstitucijos pataisas;
- 2) leidžia įstatymus;
- 3) priima nutarimus dėl referendumų;
- 4) skiria Lietuvos Respublikos Prezidento rinkimus;

⁷¹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994 m. liepos 7 d. įstatymas Nr. I-533.

⁷² Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 m. spalio 25 d.

- 5) steigia įstatymo numatytas valstybės institucijas bei skiria ir atleidžia jų vadovus;
- 6) pritaria ar nepritaria Respublikos Prezidento teikiamai Ministro Pirmininko kandidatūrai;
- 7) svarsto Ministro Pirmininko pateiktą Vyriausybės programą ir sprendžia, ar jai pritarti;
- 8) Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas;
- 9) prižiūri Vyriausybės veiklą, gali reikšti nepasitikėjimą Ministru Pirmininku ar ministru;
- 10) skiria Konstitucinio Teismo teisėjus, Aukščiausiojo Teismo teisėjus bei šių teismų pirmininkus;
- 11) skiria ir atleidžia valstybės kontrolierių, Lietuvos banko valdybos pirmininką;
- 12) skiria savivaldybių tarybų rinkimus;
- 13) sudaro Vyriausiąją rinkimų komisiją ir keičia jos sudėtį;
- 14) tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas;
- 15) nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus;
- 16) ratifikuoja ir denonsuoja Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis, svarsto kitus užsienio politikos klausimus;
- 17) nustato Respublikos administracinį suskirstymą;
- 18) steigia Lietuvos Respublikos valstybinius apdovanojimus;
- 19) leidžia amnestijos aktus;
- 20) įveda tiesioginį valdymą, karo ir nepaprastąją padėtį, skelbia mobilizaciją ir priima sprendimą panaudoti ginkluotąsias pajėgas.

• Respublikos Prezidento funkcijos.

Respublikos Prezidentas⁷³:

- 1) sprendžia pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdo užsienio politiką;
- 2) pasirašo Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis ir teikia jas Seimui ratifikuoti;
- 3) Vyriausybės teikimu skiria ir atšaukia Lietuvos Respublikos diplomatinis atstovus užsienio valstybėse ir prie tarptautinių organizacijų; priima užsienio valstybių diplomatinių atstovų įgaliojamuosius ir atšaukiamuosius raštus; teikia aukščiausius diplomatinis rangus ir specialius vardus;
- 4) Seimo pritarimu skiria Ministrą Pirmininką, paveda jam sudaryti Vyriausybę ir tvirtina jos sudėtį;
- 5) Seimo pritarimu atleidžia Ministrą Pirmininką;

⁷³ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 m. spalio 25 d.

6) priima Vyriausybės gražinamus įgaliojimus išrinkus naują Seimą ir paveda jai eiti pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė;

7) priima Vyriausybės atsistatydinimą ir prireikus paveda jai toliau eiti pareigas arba paveda vienam iš ministrų eiti Ministro Pirmininko pareigas, kol bus sudaryta nauja Vyriausybė; priima ministrų atsistatydinimą ir gali pavesti jiems eiti pareigas, kol bus paskirtas naujas ministras;

8) Vyriausybei atsistatydinus ar Vyriausybei gražinus įgaliojimus, ne vėliau kaip per 15 dienų teikia Seimui svarstyti Ministro Pirmininko kandidatūrą;

9) Ministro Pirmininko teikimu skiria ir atleidžia ministrus;

10) nustatyta tvarka skiria ir atleidžia įstatymų numatytus valstybės pareigūnus;

11) teikia Seimui Aukščiausiojo Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Aukščiausiojo Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Aukščiausiojo Teismo pirmininką; skiria Apeliacinio teismo teisėjus, o iš jų – Apeliacinio teismo pirmininką, jeigu jų kandidatūroms pritaria Seimas; skiria apygardų ir apylinkių teismų teisėjus ir pirmininkus, keičia jų darbo vietas; įstatymo numatytais atvejais teikia Seimui atleisti teisėjus; Seimo pritarimu skiria ir atleidžia Lietuvos Respublikos generalinį prokurorą;

12) teikia Seimui trijų Konstitucinio Teismo teisėjų kandidatūras, o paskyrus visus Konstitucinio Teismo teisėjus, iš jų teikia Seimui skirti Konstitucinio Teismo pirmininko kandidatūrą;

13) teikia Seimui valstybės kontrolieriaus, Lietuvos banko valdybos pirmininko kandidatūrą; gali teikti Seimui pareikšti nepasitikėjimą jais;

14) Seimo pritarimu skiria ir atleidžia kariuomenės vadą ir saugumo tarnybos vadovą;

15) suteikia aukščiausius karinius laipsnius;

16) ginkluoto užpuolimo, gresiančio valstybės suverenumui ar teritorijos vientisumui, atveju priima sprendimus dėl gynybos nuo ginkluotos agresijos, karo padėties įvedimo, taip pat dėl mobilizacijos ir pateikia šiuos sprendimus tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui;

17) įstatymo nustatyta tvarka ir atvejais skelbia nepaprastąją padėtį ir pateikia šį sprendimą tvirtinti artimiausiam Seimo posėdžiui;

18) daro Seime metinius pranešimus apie padėtį Lietuvoje, Lietuvos Respublikos vidaus ir užsienio politiką;

19) Konstitucijoje numatytais atvejais šaukia neeilinę Seimo sesiją;

20) skelbia eilinius Seimo rinkimus, o Konstitucijos 58 straipsnio antroje dalyje numatytais atvejais – pirmalaikius Seimo rinkimus;

21) įstatymo nustatyta tvarka teikia Lietuvos Respublikos pilietybę;

22) skiria valstybinius apdovanojimus;

23) teikia malonę nuteistiesiems;

24) pasirašo ir skelbia Seimo priimtus įstatymus arba gražina juos Seimui Konstitucijos 71 straipsnyje nustatyta tvarka.

• Vyriausybės funkcijos.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė⁷⁴:

- 1) tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką;
- 2) vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus;
- 3) koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą;
- 4) rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui; vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą;
- 5) rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus;
- 6) užmezga diplomatinius santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis;
- 7) vykdo kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai.

• Savivaldybių funkcijos.

Vietos savivaldos įstatyme⁷⁵ numatyta, kad savivaldybės funkcijos pagal veiklos pobūdį skirstomos į:

1. Vietos valdžios. Vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir meras.
2. Viešojo administravimo. Viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, meras, savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos), kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje.
3. Viešųjų paslaugų teikimo. Viešąsias paslaugas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys.

Pagal tą patį teisės aktą išskiriamos 2 rūšių funkcijos, kurias turi užtikrinti savivaldybės ir kurių vykdymą užtikrina įvairios įstaigos bei organizacijos:

1. Savarankiškos, kurias savivaldybės atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir šios interesais. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą.
2. Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos. Tai valstybės funkcijos, pagal įstatymus perduotos savivaldybėms atsižvelgiant į gyventojų interesus. Savivaldybės,

⁷⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 m. spalio 25 d.

⁷⁵ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994 m. liepos 7 d. įstatymas Nr. I-533.

įgyvendindamos šias funkcijas, turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę. Savivaldybių veiklą įgyvendinant šias funkcijas riboja valstybės institucijų ir (arba) pareigūnų sprendimai.

Savarankiškosios savivaldybių funkcijos:

- 1) savivaldybės biudžeto sudarymas ir tvirtinimas;
- 2) vietinių rinkliavų nustatymas;
- 3) savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo;
- 4) biudžetinių įstaigų steigimas ir išlaikymas, viešųjų įstaigų, savivaldybės įmonių ir kitų savivaldybės juridinių asmenų steigimas;
- 5) savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas;
- 6) švietimo pagalbos teikimo mokiniui, mokytojui, šeimai, mokyklai, vaiko minimaliosios priežiūros priemonių vykdymo organizavimas ir koordinavimas;
- 7) bendrojo ugdymo mokyklų mokinių, gyvenančių kaimo gyvenamosiose vietovėse, neatlygintino pavėžėjimo į mokyklas ir į namus organizavimas;
- 8) ikimokyklinio ugdymo, vaikų ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo organizavimas, vaikų ir jaunimo užimtumo organizavimas;
- 9) medžioklės plotų vienetų sudarymas ir jų ribų keitimas;
- 10) maitinimo paslaugų organizavimas teisės aktų nustatyta tvarka švietimo įstaigose, įgyvendinančiose mokymą pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio ir bendrojo lavinimo programas;
- 11) savivaldybėms įstatymuose priskirtų geodezijos ir kartografijos darbų, išskyrus savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymą, organizavimas ir vykdymas;
- 12) socialinių paslaugų planavimas ir teikimas, socialinių paslaugų įstaigų steigimas, išlaikymas ir bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis;
- 13) gyventojų bendrosios kultūros ugdymas ir etnokultūros puoselėjimas (dalyvavimas kultūros plėtros projektuose, muziejų, teatrų, kultūros centrų ir kitų kultūros įstaigų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas, likvidavimas ir jų veiklos priežiūra, savivaldybių viešųjų bibliotekų steigimas, reorganizavimas, pertvarkymas ir jų veiklos priežiūra);
- 14) sąlygų savivaldybės teritorijoje gyvenančių neįgaliųjų socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas;
- 15) savivaldybės socialinio būsto fondo sudarymas ir jo remontas, socialinio būsto nuoma;
- 16) dalyvavimas sprendžiant gyventojų užimtumo, kvalifikacijos įgijimo ir perkvalifikavimo klausimus, viešųjų ir sezoninių darbų organizavimas;
- 17) pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra (įstaigų steigimas, reorganizavimas, likvidavimas, išlaikymas), išskyrus visuomenės sveikatos priežiūrą savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose

ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimą ir visuomenės sveikatos stebėseną;

18) savivaldybių sveikatinimo priemonių planavimas ir įgyvendinimas; parama savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūrai;

19) teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas;

20) specialiųjų architektūros reikalavimų nustatymas ir statybą leidžiančių dokumentų išdavimas įstatymų nustatyta tvarka;

21) statinių naudojimo priežiūra įstatymų nustatyta tvarka;

22) savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir juos įgyvendinančių planavimo dokumentų rengimas ir įgyvendinimas;

23) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant regionų plėtros programas;

24) informacinės visuomenės plėtros įgyvendinimas;

25) savivaldybės saugomų teritorijų steigimas, apsauga ir tvarkymas;

26) kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės teritorijoje esančių želdynų, želdinių apsauga, tvarkymas ir kūrimas, inventorizacijos, apskaitos, atskirųjų želdynų žemės sklypų kadastrinių matavimų ir įrašymo į Nekilnojamojo turto registrą organizavimas ir stebėseną;

27) adresų suteikimas žemės sklypams, kuriuose pagal jų naudojimo paskirtį (būdą) ar teritorijų planavimo dokumentus leidžiama pastatų statyba, pastatams, butams ir kitoms patalpoms, pavadinimų suteikimas gatvėms, savivaldybės teritorijose esantiems pastatams, statiniams ir kitiems objektams, šių adresų ir pavadinimų keitimas ar panaikinimas Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka;

28) aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga;

29) kūno kultūros ir sporto plėtojimas, gyventojų poilsio organizavimas;

30) šilumos ir geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo organizavimas;

31) komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas;

32) savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas;

33) keleivių vežimo vietiniais maršrutais organizavimas, lengvatinio keleivių vežimo kompensacijų skaičiavimas ir mokėjimas;

34) dalyvavimas, bendradarbiavimas užtikrinant viešąją tvarką, kuriant ir įgyvendinant nusikaltimų prevencijos priemones;

35) savivaldybėms priskirtas triukšmo prevencijos ir triukšmo valstybinio valdymo įgyvendinimas;

36) sanitarijos ir higienos taisyklių tvirtinimas ir jų laikymosi kontrolės organizavimas, švaros ir tvarkos viešose vietose užtikrinimas;

37) prekybos ir kitų paslaugų teikimo tvarkos savivaldybių ar jų kontroliuojamų įmonių administruojamose turgavietėse ir viešose vietose nustatymas;

38) sąlygų verslo ir turizmo plėtrai sudarymas ir šios veiklos skatinimas;

39) leidimų (licencijų) išdavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;

40) alkoholio ir tabako reklamos draudimo ir ribojimo laikymosi ant išorinės reklamos priemonių kontrolė;

41) ritualinių paslaugų teikimo užtikrinimas ir kapinių priežiūros organizavimas;

42) butų ir kitų patalpų savininkų bendrijų valdymo organų, jungtinės veiklos sutartimi įgaliotų asmenų ir savivaldybės vykdomosios institucijos paskirtų bendrojo naudojimo objektų administratorių veiklos, susijusios su įstatymų ir kitų teisės aktų jiems priskirtų funkcijų vykdymu, priežiūra ir kontrolė pagal Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintas pavyzdines taisykles;

43) socialinės pašalpos ir kompensacijų, nustatytų Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, teikimas;

44) kitos funkcijos, nepriskirtos valstybės institucijoms.

Valstybinės (valstybės perduotos savivaldybėms) funkcijos yra:

1) civilinės būklės aktų registravimas;

2) įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams;

3) civilinė sauga;

4) priešgaisrinė sauga;

5) dalyvavimas valdant valstybinius parkus;

6) priešmokyklinio ugdymo, bendrojo lavinimo, profesinio mokymo ir profesinio orientavimo organizavimas, savivaldybės teritorijoje gyvenančių vaikų iki 16 metų mokymosi pagal privalomojo švietimo programas užtikrinimas, mokyklų (klasių), vykdančių bendrojo lavinimo programas ir skirtų šalies mokiniams, turintiems išskirtinių gabumų ar specialiųjų poreikių, išlaikymas;

7) mokinių nemokamo maitinimo savivaldybės įsteigtose mokyklose ir savivaldybės teritorijoje įsteigtose nevalstybinėse mokyklose administravimas ir nepasiturinčių šeimų mokinių, deklaravusių gyvenamąją vietą arba gyvenančių savivaldybės teritorijoje, aprūpinimo mokinio reikmenimis administravimas;

8) socialinių išmokų ir kompensacijų, išskyrus socialinę pašalpą ir kompensacijas, nustatytas Lietuvos Respublikos piniginės socialinės paramos nepasiturintiems gyventojams įstatyme, skaičiavimas ir mokėjimas;

9) savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise;

10) piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į išlikusį nekilnojamąjį turtą nagrinėjimas ir sprendimų dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;

11) valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliantiems iš savininkams grąžintų gyvenamųjų namų ar jų dalių ir butų, vykdymas;

- 12) valstybinės kalbos vartojimo ir taisyklingumo kontrolė;
- 13) savivaldybėms pagal teisės aktus priskirtų archyvinių dokumentų tvarkymas;
- 14) dalyvavimas rengiant ir vykdant mobilizaciją, demobilizaciją, priimančiosios šalies paramą;
- 15) statistikos duomenų teikimas;
- 16) dalyvavimas rengiant ir įgyvendinant darbo rinkos politikos priemones ir gyventojų užimtumo programas;
- 17) dalyvavimas organizuojant įstatymų numatytus rinkimus ir referendumus;
- 18) dalyvavimas rengiant gyventojų apklausas ir kitokias įstatymų numatytas pilietines (gyventojų) iniciatyvas;
- 19) dalyvavimas atliekant gyventojų ir būstų, taip pat kitus visuotinius surašymus;
- 20) vaikų ir jaunimo teisių apsauga;
- 21) žemės ūkio produkcijos kvotų administravimas;
- 22) žemės ūkio valdų ir ūkininkų ūkių registravimas;
- 23) žemės ūkio naudmenų ir pasėlių deklaravimo darbų administravimas;
- 24) stichinių meteorologinių reiškinių, gyvūnų užkrečiamųjų ligų likvidavimo ir priežiūros programų įgyvendinimas, medžiojamųjų gyvūnų ir griežtai saugomų rūšių laukinių gyvūnų žemės ūkiui padarytos žalos ir nuostolių nustatymas;
- 25) valstybei nuosavybės teise priklausančių melioracijos ir hidrotechnikos statinių valdymas ir naudojimas patikėjimo teise;
- 26) traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų bei jų priekabų registravimas ir techninė priežiūra;
- 27) kaimo plėtros priemonių įgyvendinimo administravimas;
- 28) valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas;
- 29) gyvenamosios vietos deklaravimo duomenų ir gyvenamosios vietos neturinčių asmenų apskaitos duomenų tvarkymas;
- 30) socialinės globos teikimo asmenims su sunkia negalia užtikrinimas;
- 31) informacijos apie savivaldybės institucijų ir savivaldybės kontroliuojamų įmonių, atitinkančių Vyriausybės nustatytus kriterijus, finansinius santykius ir apie įmones, privalančias tvarkyti atskiras sąskaitas, kaupimas, saugojimas ir teikimas Europos Komisijai Vyriausybės nustatyta tvarka;
- 32) antrinės sveikatos priežiūros organizavimas įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka;
- 33) visuomenės sveikatos priežiūra savivaldybės teritorijoje esančiose ikimokyklinio ugdymo, bendrojo ugdymo mokyklose ir profesinio mokymo įstaigose ugdomų mokinių pagal ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas, visuomenės sveikatos stiprinimas, visuomenės sveikatos stebėseną;
- 34) radiacinė sauga;

- 35) neveiksnių asmenų būklės peržiūrėjimo užtikrinimas;
- 36) savivaldybės erdvinių duomenų rinkinio tvarkymas;
- 37) kitos pagal įstatymus perduotos funkcijos.

Tiek valstybės, tiek savivaldybių institucijos įgyvendina joms įstatymais pavestas funkcijas. Jas įgyvendindamos jos privalo teikti informaciją visuomenei ne tik apie vykdomą veiklą, bet ir apie galimybes dalyvauti viešajame valdyme.

Sunku būtų užginčyti, kad pagrindinė užduotis – formuoti politiką ir ją įgyvendinti – priklauso valdžios sektoriui (valstybės ir savivaldybės institucijoms bei įstaigoms). Piliečių informavimas, konsultavimasis su jais ir sudaromos galimybės aktyviai įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus – pagrindinio valstybinio sektoriaus tikslo nepakeičia, bet sudaro platesnes galimybes politikams ir valstybės tarnautojams vystyti ir formuoti geresnę, labiau visuomenės lūkesčius atitinkančią politiką bei įgauti daugiau piliečių pasitikėjimo.⁷⁶

Toliau ir bus pateikiama informacija, koku būdu piliečiai gali dalyvauti viešųjų institucijų veikloje.

5. VISUOMENĖS INFORMAVIMAS IR DALYVAVIMAS VIEŠŲJŲ INSTITUCIJŲ VEIKLOJE

5.1. Visuomenės informavimas.

Valstybinės institucijos privalo informuoti visuomenę apie jos galimybes dalyvauti viešajame valdyme. Tai yra būtina, kad piliečiai galėtų naudotis savo teisėmis, vykdyti savo pareigas politinių ir teisinių sistemų kontekste (įskaitant nacionalinį bei tarptautinį pilietiškumą). Toks informavimas turėtų suteikti žinių apie pilietines ir politines teises, kitas žmogaus teises, piliečių pareigas, kad piliečiai galėtų dalyvauti šiose sistemose, konstruktyviai kritikuoti ir reikšti pritarimą demokratinėms sistemoms bei jų vystymui per individualią ir kolektyvinę veiklą.

Neabejotinai esminė piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose ir valdžios atvirumo sąlyga yra visuomenės informuotumas. Viena vertus, sunku tikėtis aktyvaus gyventojų dalyvavimo priimant sprendimus, jeigu jie nežino (o valdžios institucijos neskelbia), kad vieni ar kiti sprendimai yra priimami, kita vertus – kartais piliečiams gali pririnkti ir papildomos informacijos, be kurios jų dalyvavimas būtų neįmanomas.⁷⁷

Jau Konstitucijos⁷⁸ preambulėje yra numatytas „atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis“. Tai įpareigojimas visoms viešosios valdžios institucijoms: jos ir kitos valstybės bei savivaldybių įstaigos privalo rūpintis, kad piliečiai turėtų tikslią ir išsamią

⁷⁶ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁷⁷ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

informaciją apie bendrus reikalus. Ši informacija piliečiams reikalinga ir norint aktyviai dalyvauti šalies sprendimų priėmimo procese.

Teisės aktai įpareigoja valstybės ir savivaldybių institucijas ir įstaigas pateikti teisinę ir veiklos informaciją interneto svetainėse. Kiekvienos institucijos interneto svetainės srityje „Teisės aktų projektai“ turi būti skelbiami įstaigos rengiami įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektai, taip pat jai pavaldžių ir jos reguliavimo sričiai priskiriamų kitų įstaigų parengti ir Vyriausybei teikiami įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektai.

Šalyje veikiančios teisės aktai taip pat įpareigoja valstybės institucijas ir įstaigas viešai skelbti ir informuoti apie jau priimtus teisės aktus ar sprendimus. Pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymą valstybės institucijos ir įstaigos priimtus ir pasirašytus teisės aktus privalo paskelbti Teisės aktų registre (www.e-tar.lt) ne vėliau nei kitą dieną po pasirašymo. Šio reikalavimo laikytis turi tiek nacionalinio lygmens institucijos, tiek savivaldybės lygmens institucijos, kitos įstaigos. Vietos savivaldos įstatymas įpareigoja savivaldybių tarybas ne rečiau nei kartą į metus savivaldybės bendruomenei pateikti viešą savo veiklos ataskaitą. Dažniausiai šios ataskaitos skelbiamos ir prieinamos savivaldybės interneto puslapyje, vietinėje žiniasklaidoje. Lygiai taip pat pastarasis įstatymas numato ir savivaldybės tarybos nario pareigą nuolat bendrauti su rinkėjais ir ne rečiau kaip vieną kartą per metus atsiskaityti rinkėjams reglamento nustatyta tvarka. Reikėtų pastebėti, kad informacijos apie priimtus sprendimus, teisės aktus, įgyvendintas veiklas sklaidai itin plačiai yra naudojama elektroninė erdvė – valdžios sektoriaus subjektų interneto svetainės, specializuoti puslapiai internete, e. demokratijos skiltys savivaldybių interneto svetainėse.⁷⁹

Visuomenei turi būti skelbiama atsižvelgiant į turinį apibendrinta ir atitinkamai susisteminta informacija. Tačiau ne visada ji yra teikiama visuomenei priimtinausiu ir suprantamiausiu būdu ir forma. Taip pat pasitaiko, kad tinklapiai retai atnaujinami, ne visa privalomai skelbti informacija yra skelbiama.

Itin svarbu, kad piliečiai gautų šio pobūdžio informaciją:

- padedančią susiorientuoti, kur kreiptis;
- apie asmens teises ir atsakomybes;
- apie administracines procedūras ir pilietinį procesą;
- apie konkrečią individo padėtį;
- apie socialines bei kitas paslaugas.

Siekiant aktyvaus piliečių dalyvavimo tvarkant valstybės reikalus – itin svarbu sudaryti sąlygas jiems ir jų interesus atstovaujančioms nevyriausybinėms organizacijoms gauti informaciją ne tik apie jau priimtus valstybės ar savivaldybės įstaigų ir institucijų sprendimus, bet ir rengiamus, planuojamus tvirtinti dokumentus, teisės aktus.⁸⁰

Žvelgiant iš platesnės perspektyvos, piliečiai kartu su valstybe yra visuomeninės aplinkos, jos reguliavimo ir paslaugų kūrėjai, aktyvūs sprendimų priėmimo dalyviai. Kaip vartotojai, jie naudojami šiomis paslaugomis bei reguliavimo taisyklėmis, ir jiems reikalinga informacija asmeninoms problemoms spręsti.

Į sprendimų priėmimo procesus svarbu įtraukti visus bendruomenėse esančius subjektus, užtikrinti jų aktyvų ir tolygų atstovavimą, kartu garantuojant jų reikšmingą indėlį į sprendimų

⁷⁹ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁸⁰ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

priėmimą. Tačiau norint įtraukti bendruomenės narius į sprendimų priėmimo procesą, svarbu, kad būtų sudaromos sąlygos jiems gauti visą reikalingą informaciją apie bendruomenės poreikius, tikslus, galimybes, ekonomines, socialines, politines teises ir kitus aspektus, kurie daro įtaką sprendimų priėmimui. Todėl turi būti tinkamomis formomis pateikiama visa su sprendimo priėmimu susijusi informacija. Kuo informacija yra konkretesnė ir išsamesnė, tuo mažiau vietos lieka abejonėms, nepagrįstiems gandams ir įvairioms spekuliacijoms.⁸¹

Įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtinti įvairius mechanizmus, priemones, kaip gyventojams ir nevyriausybinėms organizacijoms įsitraukti į sprendimų priėmimą, nepakanka. Svarbu pasiekti⁸²:

- 1) kad gyventojai žinotų apie tas galimybes;
- 2) gebėtų jomis naudotis;
- 3) nuolat galėtų gauti aktualią informaciją;
- 4) jų įsitraukimas ir dalyvavimas būtų skatinamas;
- 5) į teiktus pasiūlymus būtų atsižvelgiama (arba argumentuotai atsakoma, kodėl jie atmetami).

Taigi, toliau bus pateikta informacija, koku būdu ir kokiomis formomis piliečiai gali aktyviai įsitraukti į viešojo valdymo procesus.

5.2. Piliečių dalyvavimo viešajame valdyme būdai ir formos.

Piliečiai turi visą eilę įvairių būdų, kaip prisidėti prie valstybės valdymo. Piliečiai gali rašyti laiškus arba skambinti savo rinktiems atstovams, balsuoti rinkimuose, jungtis į poveikį daryti siekiančias grupes (organizacijas), dalyvauti viešuose klausimuose, įsitraukti į darbo grupes, komisijas, susitikti su politikais, valstybės tarnautojais, kitais bendruomenės atstovais, inicijuoti teisės aktų priėmimą, referendumą ir t.t.⁸³

Tam, kad piliečiai galėtų plačiai įsitraukti į įvairius jiems patiems reikšmingus politinius reikalus, reikia, jog visiškai demokratiška sistema atitiktų šiuos kriterijus⁸⁴:

- veiksmingas dalyvavimas, kai sudaromos galimybės dalyvauti priimančiam sprendimui ir išsakyti savo argumentus;
- sąmoningas supratimas, kai galima sužinoti arba pateikti savo argumentus dėl to, koks sprendimas konkrečiu klausimu būtų pats geriausias interesų grupei;
- balsavimo lygybė lemiamu tarpsniu, užtikrinanti asmens pasitikėjimą savo balso ar įgaliojimų suteikimo atžvilgiu;
- darbotvarkės kontrolė, kai ji formuojama kartu su piliečiais;
- įtraukimas, konkrečios valstybės piliečiams suteikiant įgaliojimus spręsti jiems patiems rūpimus klausimus ir tenkinti savo teisėtus interesus.

⁸¹ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

⁸² Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁸³ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁸⁴ Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepilna_2013-12-18_11:06:27.pdf.

Valdžios institucijos neturi pakankamų išteklių visai reikiamai informacijai ar veiksmams reguliuoti ir koordinuoti, todėl patys visuomenės nariai imasi savarankiškų žingsnių, kad galėtų dalyvauti viešosios politikos formavimo ir įgyvendinimo procesuose. Atskiri individai dažnai veikia kolektyviai, jie jungiasi į grupes, kooperatyvus, brolijas, klubus, kuria politinius ar pusiau politinius junginius. Pilietis turi būti suvokiamas ne tik kaip vartotojas, bet ir kaip gamintojas, įnešantis kūrybinį indėlį į viešąją politiką⁸⁵.

Kiekvienoje demokratinėje valstybėje piliečiai viešajame valdyme gali dalyvauti trimis demokratijos modelių tipais⁸⁶:

1. Atstovaujamosios.
2. Svarstymo.
3. Dalyvaujamosios (tiesioginės).

Pirmuoju atveju piliečiai dalyvauja viešajame valdyme per rinkimų būdu išrinktus atstovus. Antruoju atveju viešojo valdymo sprendimai priimami diskusijų arba svarstymų būdu. Diskutuodami ir tardamiesi laisvi ir lygūs piliečiai prieina bendrą sutarimą. Trečiuoju atveju visi piliečiai yra aktyviai įtraukiami priimant svarbiausius sprendimus.

Dar vienas piliečių dalyvavimo viešajame valdyme modelių – tiesioginė svarstymų poliarchija. Šiuo būdu kolektyviniai sprendimai priimami viešai apsvarstant problemas. Šio modelio esmė – poliarchijos institucijos ne sprendžia problemas, o tik jas identifikuoja ir padeda rasti sprendimą tiesioginio svarstymo būdu. Šios institucijos išsiaiškina piliečių nuomonę ir pateikia ją visiems suprantamu būdu, kad būtų priimtas sprendimas.⁸⁷

Žvelgiant konkrečiau, piliečiai viešajame valdyme gali dalyvauti įvairiomis formomis⁸⁸:

• Rinkimai.

Rinkimai – tai demokratiškas valstybės valdžios institucijų sudarymo būdas, kai tauta teisės aktų numatytomis procedūromis nusprendžia, kam suteikti valdžios galias. Rinkimai užtikrina faktinį piliečių dalyvavimą sprendžiant valstybės ir visuomenės reikalus, todėl vaidina svarbų vaidmenį šalies politiniame gyvenime. Lietuvos piliečiai dalyvauja Seimo, savivaldybių tarybų ir merų, Prezidento, Europos Parlamento rinkimuose.

• Teisė vienytis į bendrijas, politines partijas ir asociacijas.

Ši teisė yra viena pagrindinių žmogaus ir piliečio politinių teisių. Ji apima teisę steigti bendrijas, politines partijas ir asociacijas, teisę į jas įstoti, teisę dalyvauti jų veikloje, taip pat teisę

⁸⁵ Savivaldybių ir nevyriausybinų organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepinla_2013-12-18_11:06:27.pdf.

⁸⁶ Spurga, S. Demokratija ir pilietinė visuomenė nacionalinėse valstybėse ir Europos Sąjungoje: vidurio ir rytų Europos demokratizacija. Vilnius, 2012.

⁸⁷ Spurga, S. Demokratija ir pilietinė visuomenė nacionalinėse valstybėse ir Europos Sąjungoje: vidurio ir rytų Europos demokratizacija. Vilnius, 2012.

⁸⁸ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

nebūti šių visuomeninių junginių nariais ar išstoti iš jų. Valstybės institucijos negali varžyti šių junginių steigimo ir veikimo, jei jų siekiai ar veikla neprieštarauja Konstitucijai.

Pavieniai piliečiai gali bandyti daryti įtaką politiniam gyvenimui balsuodami ar rašydami laiškus. Tačiau pagrindiniai veikėjai yra interesų grupės ir politinės partijos. Interesų grupės paprastai atstovauja siauras gyventojų grupes bei bando daryti įtaką ribotam problemų skaičiui, pavyzdžiui, profesinės sąjungos, verslo asociacijos, aplinkos apsaugos grupės. O politinės partijos atstovauja visų grupių interesus, juos sujungia į vieną ir taip siekia pergalės rinkimuose.⁸⁹

• **Galimybė dalyvauti susirinkimuose, mitinguose, demonstracijose, visuomeniniuose svarstymuose, judėjimuose.**

Susirinkimų organizatoriais gali būti 18 metų sukakę asmenys. Susirinkimai ar pavienio asmens akcija gali vykti viešosiose vietose, gyvenamųjų vietovių gatvėse, aikštėse, parkuose, skveruose ir bendrojo naudojimo pastatuose visomis savaitės dienomis nuo 8 iki 22 valandos.

Susirinkimo, kuriame dalyvauja ne daugiau nei 15 žmonių, organizatoriai turi laisva forma pranešti apie susirinkimą savivaldybės administracijos direktoriui ar jį pavaduojančiam asmeniui. Apie susirinkimą, kuriame dalyvauja daugiau nei 15 žmonių, organizatoriai privalo pranešti ne vėliau kaip prieš 5 darbo dienas iki numatytos susirinkimo dienos ir pateikti savivaldybės administracijos direktoriui ar jį pavaduojančiam asmeniui rašytinį pranešimą.

• **Referendumai.**

Referendumas – tai teisės normomis reglamentuota balsavimo procedūra, kurios metu rinkimų teisę turintys piliečiai pareiškia savo valią svarbiausiais tautos bei valstybės gyvenimo klausimais. Referendumo objektas yra konkretus teikiamas klausimas. Referendumo paskelbimo iniciatyvos teisė priklauso Seimui – jis ją gali įgyvendinti daugiau kaip 1/3 narių balsų siūlymu, bei piliečiams, kurie šią teisę įgyvendina ne mažiau kaip 300 tūkst. rinkimų teisę turinčių Lietuvos Respublikos piliečių reikalavimu. Referendumo teisės įgyvendinimą reglamentuoja ir referendumų rūšis įtvirtina Referendumo įstatymas.

• **Įstatymų leidybos teisė.**

50 tūkst. Lietuvos Respublikos piliečių, turinčių rinkimų teisę, gali teikti Seimui įstatymo projektą ir Seimas privalo jį svarstyti. Ne mažiau kaip 300 tūkst. rinkėjų gali teikti Seimui sumanymą keisti ar papildyti Konstituciją. Piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymas nustato šios teisės įgyvendinimą: tai daroma bendraujant su Vyriausiąja rinkimų komisija.

Deja, oficialiai inicijuoti Vyriausybės, ministerijų arba vietos savivaldos institucijų aktų leidimo piliečiai šiuo metu teisės neturi.

⁸⁹ Hauss, C. Comparative Politics, Domestic responses to global challenges. 2015.

• **Peticijos teisė.**

Peticija – prašymas ar reikalavimas valstybės institucijoms priimti, pakeisti ar panaikinti tam tikrus sprendimus. Peticijos dalyku gali būti žmogaus teisių ir laisvių apsaugos klausimai, taip pat valdžios valdymo institucijų reformavimo bei kiti svarbūs visuomenei, savivaldai ar valstybei klausimai. Peticija gali būti kolektyvinė arba individuali.

Teisės teikti peticiją įgyvendinimo sąlygas ir tvarką reglamentuoja Peticijų įstatymas. Peticija gali būti teikiama Seimui arba Vyriausybei, taip pat savivaldybių institucijoms.

Peticiją gali pateikti ne jaunesnis kaip 16 metų Lietuvos Respublikos pilietis ar užsienietis, nuolat gyvenantis Lietuvos Respublikoje.

Peticija turi būti aiškiai pasirašyta (arba raštu, arba specialiai sertifikuotu elektroniniu parašu). Todėl šiuo metu paplitusios elektroninės peticijos, kai asmuo pasirašo kreipimąsi tik nurodydamas savo vardą, pavardę, elektroninio ar įprastinio pašto adresą, formaliai peticijomis nepripažįstamos ir įstatymo nustatyta tvarka nenagrinėjamos. Jos gali veikti tik kaip viešosios nuomonės išraiškos ir moralinio bei politinio spaudimo priemonė.

• **Dalyvavimas vietos gyventojų apklausoje.**

Vietos savivaldos įstatymas garantuoja gyventojams galimybę savo nuomonę viešųjų savivaldybės reikalų tvarkymo klausimais pareikšti dalyvaujant vietos gyventojų apklausoje, kurių rezultatai yra patariamojo pobūdžio. Apklauskai gali būti teikiami klausimai, kuriuos savivaldybė sprendžia vykdydama savarankiškas funkcijas, taip pat dėl naujų savivaldybių steigimo, panaikinimo, teritorijų ribų bei centrų nustatymo ir keitimo. Iniciatyvos teisę skelbiant apklausą turi savivaldybės gyventojai, savivaldybės taryba, seniūnas, o nuo tos dienos, kai 2015 metais naujai išrinktos savivaldybių tarybos susirenka į pirmąjį posėdį – ir meras.⁹⁰

• **Visuomenės dalyvavimas, konsultavimasis.**

Konsultavimasis su visuomene – vienas iš Lietuvos įstatymuose įtvirtintų didesnės piliečių įtraukties į viešųjų sprendimų priėmimo procesus įrankių. Konsultacijos gali būti susijusios su naujai priimamų, keičiamų įstatymų, teisės aktų projektų svarstymais, administraciniais sprendimais, susijusiais su bendrais teisėtais visuomenės interesais. Konsultacijos su visuomene apima tiek bendradarbiavimą su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinėse organizacijų atstovais), tiek su gyventojais ir jų grupėmis. Dažniausiai gyventojų nuomonės klausima organizuojant bendrus susitikimus, kviečiant atstovus, siunčiant dokumentų projektus nevyriausybiniams organizacijoms ir kitoms suinteresuotoms institucijoms, ar skelbiant viešąsias konsultacijas elektroninėje erdvėje. Reikia pažymėti, kad ne visais atvejais, kai institucijos ir įstaigos stengiasi sužinoti gyventojų nuomonę, jie yra įvardijami

⁹⁰ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

kaip viešosios konsultacijos, bet, pavyzdžiui, nurodomi kontaktai, kuriais laukiama pastabų ir siūlymų dėl vieno ar kito sprendimo projekto, ar įvardytos problemos sprendimo. Institucijos ir įstaigos, siekdamos konsultuotis su gyventojais, pasirenka ne tik konsultacijos būdą, bet taip pat ir tai, kiek, kokią ir kaip informaciją pateikia, skatindamos piliečius teikti argumentuotus siūlymus, pritarimą (arba ne) siūlomam sprendimui. Pavyzdžiui, prie Vyriausybės, Ryšių reguliavimo tarnybos (ir kitų institucijų ir įstaigų) interneto puslapiuose skelbiamų viešųjų konsultacijų, gyventojai gali rasti ne tik konsultacijai teikiamą klausimą ar sprendimą, bet ir su tuo susijusius kitus teisės aktus, dokumentus, terminus, iki kada ir kaip galima teikti siūlymus, o pasibaigus konsultacijai – skelbiama apibendrinta informacija apie gautas pastabas ir siūlymus.⁹¹

Teisėkūros pagrindų įstatymas numato konsultavimosi su visuomene galimybę, siekiant užtikrinti teisėkūros atvirumo ir skaidrumo principų įgyvendinimą, bei poreikį sužinoti visuomenės nuomonę apie teisinio reguliavimo problemas, jų sprendimo būdus, sudarant galimybes visuomenei daryti įtaką teisės akto projekto turiniui, geriau numatyti teisinio reguliavimo teigiamas ir neigiamas pasekmes. Minėtasis įstatymas nurodo, kad konsultavimasis su visuomene yra: teisėkūros iniciatyvas pareiškiančių, teisės aktų projektus rengiančių, teisės aktus priimančių ir (ar) teisinio reguliavimo stebėseną atliekančių subjektų veiksmai, apimantys teisėkūros iniciatyvų, teisės aktų projektų pateikimą visuomenei susipažinti, informavimą apie atliekamą teisinio reguliavimo stebėseną, taip pat gautų asmenų pasiūlymų įvertinimą ir šio įvertinimo rezultatų paskelbimą. Apie konsultavimosi pradžią visuomenei yra paskelbiama. Taip pat, jeigu numatoma teikti teisės akto projektą visuomenei svarstyti – turi būti nurodomas konsultavimosi laikas, būdas, rezultatas. Pavyzdžiui, Vyriausybės puslapyje skelbiama su viešosiomis konsultacijomis susijusi informacija yra pakankami išsami: pateikiama kartu su lydinčiais dokumentais, atsakinga institucija, laikotarpiu, iki kada ir kaip galima teikti siūlymus, o pasibaigus konsultacijai – skelbiama apibendrinta informacija apie gautas pastabas ir siūlymus.⁹²

Viešojo administravimo įstatymas numato įpareigojimą viešojo administravimo subjektams dėl sprendimų priėmimo, t. y. dėl administracinių sprendimų, susijusių su bendrais teisėtais visuomenės interesais, konsultuotis su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų nevyriausybinių organizacijų atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su gyventojais ar jų grupėmis. Informacija apie konsultavimosi būdą, jo dalyvius ir rezultatus turi būti skelbiama administracinio sprendimo projektą parengusio viešojo administravimo subjekto tinklalapyje.⁹³

Ši nuostata numatyta Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatyme. Ji reglamentuoja bendrąją ir supaprastintą visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese tvarką, bendrojo, specialiojo ir detaliojo teritorijų planavimo dokumentų rengimo viešumą užtikrinančias procedūras. Konsultavimosi pavyzdys taip pat yra Viešojo administravimo įstatyme nustatyta pareiga tartis dėl administracinio reglamentavimo. Viešojo administravimo subjektas gali pats pasirinkti konsultavimosi būdus: suinteresuotų asmenų sueigas, apklausas, viešai skelbtus susirinkimus, atstovų kvietimus ir kt. Pavyzdžiui, Vyriausybė yra priėmusi nutarimą „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“⁹⁴, kuriuo užtikrinamas konsultavimasis su nevyriausybėmis organizacijomis dėl teisės aktų tobulinimo bei įtraukimo į sprendimų priėmimo

⁹¹ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁹² Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁹³ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁹⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ Nr. 728.

procesus. Pagal šį nutarimą bet kuri nevyriausybinė organizacija turi teisę ministerijai raštu pranešti, kad yra suinteresuota dalyvauti derinant tam tikrus atitinkamam ministrui pavestų valdymo sričių teisės aktų projektus, susijusius su jos veikla. Tokiu atveju atitinkami teisės aktų projektai teikiami asociacijai ar kitai nevyriausybinei organizacijai išvadoms gauti. Asociacija ar kita nevyriausybinė organizacija išvadas dėl teisės aktų projektų pateikia nustatyta tvarka.

Kiekviena savivaldybė turėtų parengti gyventojų įtraukimo į sprendimų priėmimo procesus bei konsultacijų su nevyriausybinėmis organizacijomis organizavimo tvarką, taip pat nustatyti bendrus klausimus, kuriais siekiama konsultuotis, bei kokiais principais ir kriterijais nevyriausybės organizacijos yra įtraukiamos į tų sprendimų priėmimo procesą.

5.2.1. Kiti piliečių dalyvavimo viešajame valdyme būdai.

• Informacijos gavimas ir teikimas.

Pagal Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių įstaigų įstatymą⁹⁵ visa informacija apie įstaigos veiklą vykdančias teisės aktais pavestas funkcijas turi būti visiems prieinama ir teikiama neatlygintinai.

Taip pat savivaldybės gyventojai ar jų atstovai turi teisę gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų ar atskirų valstybės tarnautojų darbą. Pareiškėjas, pateikęs prašymą, atsakymą turėtų gauti per dvidešimt darbo dienų (su galimybe šį terminą pratęsti tokiam pačiam laikotarpiui). Prašymas gali būti įteikiamas asmeniškai, paštu, elektroniniu būdu arba žodžiu. Tam tikrais atvejais institucija ar įstaiga gali atsisakyti suteikti informaciją (pvz., dėl laiko ir darbo sąnaudų, prašymo nekonkretumo, jei tas pats pareiškėjas pakartotinai prašo tos pačios informacijos, jei informacija jau yra paskelbta, įstaiga neberenka ar netvarko šios informacijos).

Informacijos teikimas galimas ir pačių piliečių iniciatyva valstybės ir savivaldybių institucijoms, pavyzdžiui, informuojant apie tam tikras problemas.

Piliečiai gali pareikšti savo nuomonę dėl Seimo skiriamų pareigūnų ir visų lygmenų teisėjų tinkamumo užimti atitinkamas pareigas. Informacija apie numatomą šių asmenų skyrimą ir jų biografijos skelbiamos Seimo duomenų bazėje – www.lrs.lt ir Nacionalinės teismo administracijos interneto svetainėje – www.teismai.lt.

• Pastabų / siūlymų teisės aktų projektams teikimas.

Visi Seimo priimamų įstatymų ir kitų teisės aktų projektai bei dauguma su jais susijusių papildomų dokumentų (aiškinamieji raštai, išvados ir pan.) skelbiami Seimo tinklalapyje www.lrs.lt. Joje taip pat sudaryta galimybė pareikšti pastabas ir pasiūlymus dėl konkretaus teisės akto projekto, matyti laikotarpį, kuriam projektas teikiamas derinti visuomenei ir suinteresuotoms institucijoms.

⁹⁵ Teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų 2000 m. sausio 11 d. įstatymas Nr. VIII-1524.

Vyriausybės ir jos institucijų bei vietos savivaldos institucijų priimamų teisės aktų projektų skelbimo tvarką reglamentuoja Vyriausybės nutarimas „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“⁹⁶. Pagal šį nutarimą kiekvienos institucijos interneto svetainės srityje „Teisės aktų projektai“ turi būti skelbiami įstaigos rengiami įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektai, taip pat jai pavaldžių ir jos reguliavimo sričiai priskiriamų kitų įstaigų parengti ir Vyriausybei teikiami įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektai.

Kiekvienas suinteresuotas (nesvarbu – fizinis ar juridinis) asmuo turi teisę teikti pastabas, pasiūlymus bei pataisas svarstomiems teisės aktų projektams.

Pavyzdžiui, jei norima pateikti pastabas Seime svarstomiems teisės aktų projektams, reikia kreiptis į Seimo komitetą, kurį pagrindiniu projektą svarstančiu komitetu paskyrė Seimo valdyba. Jei komitete gauta suinteresuotų asmenų pastabų, pasiūlymų ar pataisų, šie privalo būti pakviesti į klausymus, organizuojamus atitinkamam įstatymo projektui aptarti. Jei klausymai neorganizuojami, suinteresuoti asmenys turi būti kviečiami į pagrindinio komiteto posėdį, kuriame priimamas sprendimas dėl teisės akto projekto.

Savivaldybės gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų sprendimų projektais. Savivaldybėje svarstomiems tarybos sprendimų projektams pastabas galima teikti savivaldybės tarybos komitetams, savivaldybės tarybos nariams. Be to, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymu, savivaldybės institucijos privalo sudaryti sąlygas savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus – organizuoti apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą, skatinti kitas pilietinės iniciatyvos formas.

Atskirai galima išskirti gyventojams Vietos savivaldos įstatymo suteiktą teisę svarstyti savivaldybės biudžeto projektą. Savivaldybės turi sudaryti tam sąlygas.

Visos minėtos teisės (jų įgyvendinimo sąlygos ir tvarka) turi būti detalizuotos kiekvienos savivaldybės tarybos tvirtinamame tarybos reglamente.

• Prašymų ir skundų teikimas.

Piliečiai viešojo administravimo institucijoms gali teikti įvairius prašymus bei skundus. Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklėse⁹⁷ detalčiai išdėstyti reikalavimai tiek pačių prašymų turiniui bei formai, tiek jų nagrinėjimo procedūroms.

Konstitucija garantuoja teisę kritikuoti valstybės įstaigų ir pareigūnų darbą. Persekioji už kritiką draudžiama. Tačiau kritika turi būti reiškiamą nešmeižiant ir neįžeidinėjant asmens, kurio veikla kritikuojama: šmeižtas ir įžeidimas laikomi ne tik civilinės teisės pažeidimais, bet ir nusikalstamomis veikomis.

• Valstybės įstaigų ir pareigūnų sprendimų apskundimas.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“.

⁹⁷ Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 „Dėl Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“.

Konstitucijos garantuoja teisę apskusti valstybės įstaigų ir pareigūnų sprendimus. Valstybės įstaigų ir pareigūnų sprendimų apskundimo ir skundo nagrinėjimo procedūras reglamentuoja Viešojo administravimo įstatymas. Skundai, kuriuose nenurodytas asmens vardas, pavardė, adresas arba asmens nepasirašyti (jei skundas pateikiamas elektroniniu paštu – nepatvirtinti elektroniniu parašu), gali būti nenagrinėjami. Skūsti galima bet kokius sprendimus: ne tik tuos, kurie kenkia skundžiančiam asmeniui, bet ir tuos, kurie skundą teikiančiam asmeniui atrodo žalingi visuomenei, valstybei ar tiesiog prieštaraujantys įstatymams. Toks apskundimas galimas tik hierarchine tvarka: skundžiant vadovui arba aukštesnei įstaigai, arba kita neteismine tvarka – skundžiant Seimo kontrolieriui, Valstybės kontrolei, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriui, Lygių galimybių kontrolieriui ir t. t.

• **Dalyvavimas posėdžiuose / darbo grupėse.**

Piliečiai, nevyriausybinų organizacijų atstovai, atskirų sričių specialistai turi galimybę dalyvauti įvairių institucijų posėdžiuose, būti įtraukti į darbo grupes, komisijas. Savivaldybių tarybų posėdžiai, Seimo, Vyriausybės posėdžiai yra vieši – stebėti juos sudaryta galimybė tiek internete, tiek dalyvaujant tiesiogiai (žinoma, kiekviena institucija turi savas taisykles ir tvarką, kas ir kaip į juos gali patekti). Dažniausiai minėtuose posėdžiuose yra priimami tik galutiniai sprendimai ir ką nors pakeisti jų metu yra itin sudėtinga, todėl gyventojams svarbu įsitraukti į sprendimų priėmimo procesą dar prieš sprendimų projektams pasiekiant galutinį posėdį.⁹⁸

• **Įsitraukimas (įtakos darymas) per atstovus.**

Šalies gyventojai ir nevyriausybinių organizacijų išreikšti nuomonę, teikti pasiūlymus dėl įvairaus lygmens politikos formavimo, įgyvendinimo, viešųjų sprendimų priėmimo gali ir per rinktus vietas ar nacionalinės valdžios politikus, valstybės tarnautojus, administracijų vadovus ir darbuotojus.⁹⁹

Pavyzdžiui, Seimo statutas numato, kad Seimo narys turi nuolat susitikinėti su rinkėjais ir juos informuoti apie savo veiklą, Seimo narys nagrinėja gautus rinkėjų pasiūlymus, pareiškimus bei skundus ir, jeigu reikia, juos siunčia svarstyti valstybės institucijoms. Tiesioginis kreipimasis į Seimo narį gali būti efektyvi priemonė piliečiams įsitraukti ir daryti įtaką šalies valdymo procesams. Vietos savivaldos įstatyme numatyta ir savivaldybės tarybos nario pareiga nuolat bendrauti su rinkėjais. Susitikti (ar kreiptis į juos) su rinktais atstovais (Seimo nariais, savivaldybės tarybos nariais, meru) bei institucijų atstovais, įstaigų darbuotojais galima jų priėmimo valandomis, organizuojamų viešų susitikimų metu, kreiptis į juos raštu ar telefonu. Kiekviena institucija, įstaiga ar konkretus politikas, darbuotojas numato tvarką, kaip gyventojai yra priimami ir aptarnaujami.¹⁰⁰

• **Bylinėjimasis teismuose.**

⁹⁸ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

⁹⁹ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

¹⁰⁰ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

Valstybės ir savivaldybės institucijų bei valstybės tarnautojų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys gyventojų, institucijų, įstaigų, įmonių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

- **Žiniasklaidos pasitelkimas problemoms iškelti.**

Problemos pateikimo būdas dažnai lemia, ar į šią problemą visuomenė atkreips dėmesį ir ji taps politikos prioritetu. Daugelis visuomenei reikšmingų klausimų taip ir netampa politinio domėjimosi klausimais bei nepatenka į darbotvarkę. Sisteminiame perspektyvoje politikos įeiga susideda iš iniciatorių, individų, grupių ir (ar) institutų, turinčių tokių išteklių bei galių paveikti politikos formavimą, kurie visuomenės problemą perkelia į politikos darbotvarkę. Darbotvarkės sudarymo procese dažnai plačiai pasitelkiama žiniasklaida, kad palyginti mažai žinoma ar neremiamą problemą per viešumą išplėstų savo rėmėjų skaičių ir paskatintų politinius institutus veikti. Žiniasklaidos atstovai veikia kaip visuomenės nuomonės lyderiai bei jos formuotojai, iškeldami į viešumą ir pristatydami klausimus konkrečiai auditorijai. Žiniasklaida ypač svarbi problemos įvardijimo etape. Jos atstovai, analizuodami politinių sprendimų pasekmes, skatina, o kartais reikalauja iš valdžios institucijų imtis politinių veiksmų.¹⁰¹

- **Socialiniai tinklai.**

Socialinius tinklus galima naudoti dvejopai: tiek iškeliant tam tikrą problemą ir buriant bendraminčius, tiek kreipiantis į tam tikras viešojo valdymo institucijas, kurios neretai taip pat turi savo paskyras įvairiuose socialiniuose tinkluose (pvz., Facebook, Youtube, Twitter).

- **E. demokratijos priemonių naudojimas.**

Kad paslaugos būtų lengvai prieinamos ir teikiamos gyventojams patogiu būdu, didinamos paslaugų teikimo elektroninėmis priemonėmis galimybės – užtikrinamas aukštas gyventojams svarbių paslaugų perkėlimo į elektroninę erdvę lygis, kuriami ir įgyvendinami elektroniniai sprendimai, sudarantys sąlygas paslaugas gauti vienoje vietoje, siekiama sukurti vientisą viešojo valdymo institucijų ir gyventojų elektroninę bendravimo sistemą.

Vienas ryškiausių ir dažniausiai pristatomų elektroninės demokratijos Lietuvoje pavyzdžių – Elektroniniai valdžios vartai, pasiekiami adresu www.epaslaugos.lt. Portale galima rasti informaciją ir nuorodas į visas svarbiausias Lietuvoje teikiamas viešąsias ir administracines el. paslaugas. Tiesa, norint pasinaudoti portalo teikiamomis galimybėmis, svetainės lankytojai turi patvirtinti savo tapatybę pasinaudodami Lietuvos bankų elektroninės bankininkystės sistemomis arba elektroniniu parašu.¹⁰²

Žemiau pateikiamoje lentelėje pateikiami E. demokratijos įrankių, naudojamų Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse, pavyzdžiai (1 lentelė).

¹⁰¹ Furman, E., Šerikova, A. Viešosios politikos darbotvarkė: samprata, elementai ir formulavimo modeliai. Viešoji politika ir administravimas, 2007, Nr. 21.

¹⁰² Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

1 lentelė. E. demokratijos įrankių pavyzdžiai Lietuvos savivaldybių interneto svetainėse.¹⁰³

PRIEMONĖS PAVADINIMAS
Pateikiama vadovų darbotvarkė
Elektroninis užsirašymas į priėmimą pas merą
Gyventojų prisijungimas per VIISP*
Teisės akto projekto peržiūra
Teisės akto projekto prenumerata
Teisės akto projekto komentavimas (nesiregistruojant)
Teisės akto projekto komentavimas (užsiregistravus)
Pateikti siūlymą arba skundą savivaldybei (nesiregistravus)
Pateikti siūlymą arba skundą savivaldybei (užsiregistravus)
Užduoti klausimą (nesiregistravus)
Užduoti klausimą (užsiregistravus)
Tarybos posėdžių medžiaga
Tarybos posėdžių vaizdo transliacijos
Tarybos balsavimų rezultatai
Ateityje vyksiančių tarybos posėdžių darbotvarkės
Įvykusių komitetų posėdžių medžiaga
Įvyksiančių komitetų posėdžių darbotvarkės
Įvykusių komisijų posėdžių medžiaga
Įvyksiančių komisijų posėdžių darbotvarkės
Diskusijų forumas
Gyventojų apklausa
Peticijos
Miesto problemų žemėlapis
NVO informavimo skiltis

*Valstybės informacinių išteklių sąveikumo platforma

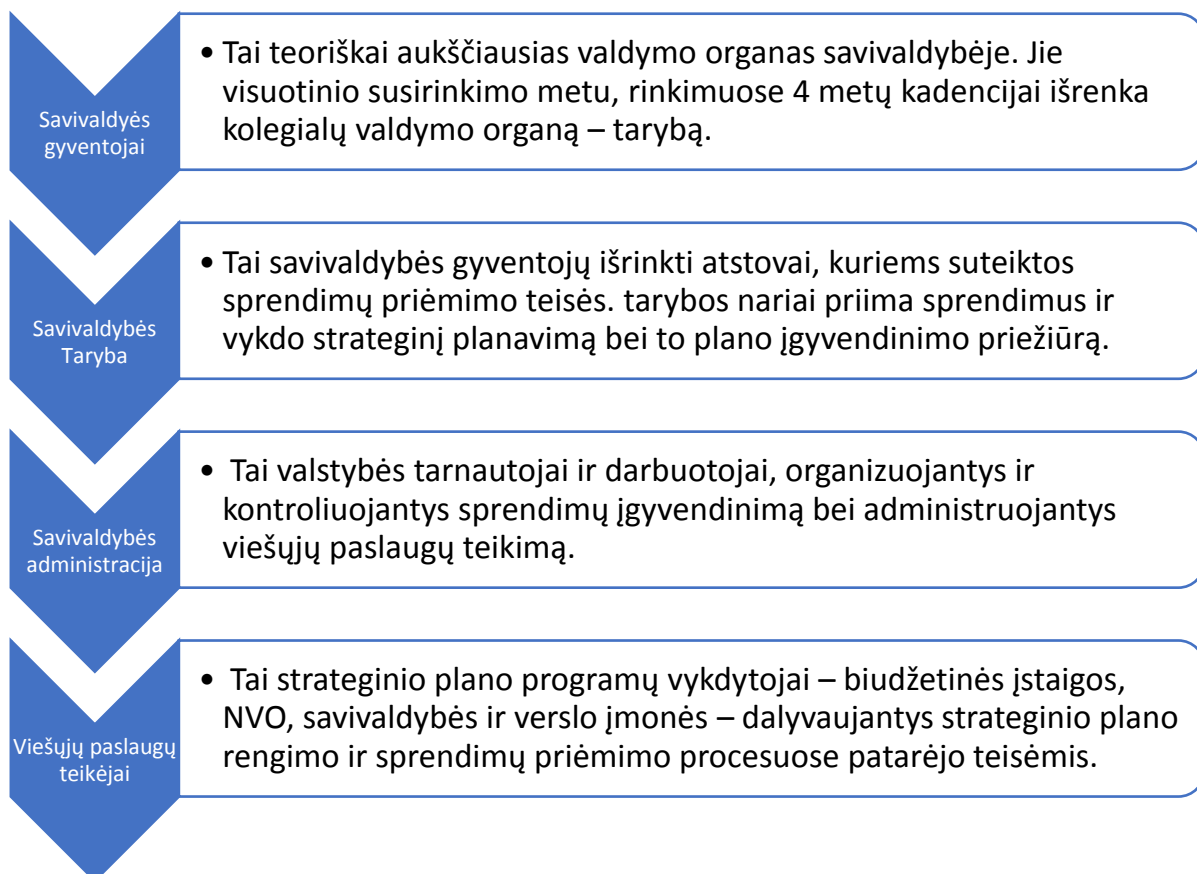
5.2.2. Piliečių dalyvavimo vietos savivaldos institucijų veikloje galimybės.

Reikia pabrėžti, kad piliečių dalyvavimas viešajame valdyme itin svarbus vietos savivaldos lygmenyje (6 paveikslas). Bendruomenėje gyvenantys asmenys negali kaskart bendrai priimti

¹⁰³ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

savivaldybės valdymui reikalingų sprendimų, todėl šią problemą sprendžia atstovaujamoji demokratija – turintys rinkimų teisę piliečiai išsirenka savo atstovus. Savivaldybės bendruomenės atstovus sudaro savivaldybės tarybos nariai. Vietos bendruomenės nariai gali dalyvauti savivaldybės tarybos sudarytų nuolatinių bei laikinųjų komisijų veikloje.¹⁰⁴

6 paveikslas. Savivaldybės valdymo schema¹⁰⁵.



Gyventojų įtraukimas į savivaldybės sprendimų priėmimo procesus (strateginio plano rengimo, biudžeto formavimo, taisyklių ar nutarimų projektų rengimo, nustatant gyventojų grupių poreikius, dirbant projektų atrankos konkursų komisijose, teikiant viešąsias paslaugas) sudaro ne papildomą našą savivaldybei, o priešingai – tiesiogiai padeda pačiai savivaldybei (tarybai ir administracijai) priimti tinkamus sprendimus ir juos įgyvendinti.

Bendruomenės dalyvavimas sprendimų priėmimo itin skatintinas seniūnijose. Seniūnija – savivaldybės administracijos teritorinis padalinys, kuris yra arčiausiai vietos bendruomenių. Todėl bendruomenės dalyvavimas seniūnijų veikloje yra labiausiai matomas ir stiprinantis pilietinės visuomenės vaidmenį.

Gyventojų dalyvavimas priimant sprendimus galimas ir per išrinktus savo bendruomenės atstovus – seniūnaičius. Pagrindinis seniūnaičio uždavinys – rūpintis bendruomenės interesais ir

¹⁰⁴ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

¹⁰⁵ Savivaldybių ir nevyriausybių organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepijna_2013-12-18_11:06:27.pdf.

atstovauti bendruomenei seniūnijoje, prireikus ir savivaldybės institucijose bei savivaldybės teritorijoje veikiančiose valstybės įstaigose.¹⁰⁶

Seniūnaičius renka seniūnaitijos gyventojai, o siūlyti kandidatus gali tik tos seniūnaitijos gyventojai bei nevyriausybinės organizacijos, asociacijos, įstaigų ir organizacijų kolektyvai, veikiantys toje seniūnaitijoje. Seniūnaitis yra kaip tarpininkas tarp seniūnijos, savivaldybės atstovų ir gyventojų. Seniūnaitis atstovauja gyventojų interesams, skatina gyventojus prižiūrėti gyvenamosios vietovės teritoriją, plėtoti ir organizuoti kultūrinį ir sportinį gyvenimą, prireikus, dalyvauja organizuojant gyventojų apklausas, susitikimus su savivaldybės ar valstybės institucijų atstovais, teikia gyventojams informaciją apie įvairių įstaigų funkcijas, darbo laiką ir tvarką. Taip pat seniūnaičiai turi teisę gauti savivaldybės institucijų parengtus teisės aktų projektus ir priimtus teisės aktus, dalyvauti savivaldybės tarybos, komitetų posėdžiuose, išsakyti seniūnaitijos gyventojų nuomonę, siūlyti problemų sprendimo variantus.¹⁰⁷

6. SAVANORYSTĖ IR DALYVAVIMAS NVO KAIP PILIETIŠKUMO IŠRAIŠKA

6.1. Savanorystės samprata.

Savanoriška veikla (savanorystė)¹⁰⁸ – savo noru vykdoma veikla, už kurią negaunamas finansinis atlygis ir kuri yra naudinga bendruomenei.

Savanoriška veikla remiasi nevaržomu ir sąmoningu asmens apsisprendimu ir pasiryžimu užsiimti šia veikla. Savanoriška veikla nelaikomas darbas, atliekamas giminaičiams, draugams ar pažįstamiems. Savanorystės intencijos – prisidėti prie pagalbos teikimo tretiesiems asmenims, o kartu ir ugdyti savo kaip individo asmenybę. Svarbu pabrėžti ir tai, jog savanorystė remiasi sąžiningumu ir įsitikinimu, kad jos principas yra padėti kitiems, ir kad tai nėra jokia manipuliacija žmonių gerumu, kuria pasinaudojus galima patenkinti kažkieno asmeninius interesus.¹⁰⁹

Savanorystė suteikia jauniems specialistams neįkainojamą praktiką profesinėje srityje ir galimybę vidutinio bei vyresnio amžiaus žmonėms rasti mėgstamą laisvalaikio užsiėmimą ir padėti kitiems.¹¹⁰

Kad būtų galima aiškiau suprasti, kas gi yra savanoris ir kuo jis skiriasi nuo kitų asmenų, pavyzdžiui, veikiančių organizacijoje, galima pateikti tokią lentelę¹¹¹ (2 lentelė):

¹⁰⁶ Viešasis valdymas, Mykolo Romerio universitetas. Vilnius, 2010.

¹⁰⁷ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.

¹⁰⁸ Rupkus, E. Savanoriška veikla. Galimybės Lietuvoje ir pasaulyje. Prieiga internete:

http://www.euroguidance.lt/images/docs/3_proc.20Rupkus_E_Savanoriska_veikla_LT_ir_pasaulyje.pdf

¹⁰⁹ Pilietiškas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

¹¹⁰ Pilietiškas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

¹¹¹ <http://www.zinauviska.lt/lt/savanoryste/kas-tai>.

2 lentelė. Savanorystės palyginimas su kitomis veiklomis.

	SAVANORIS	PRAKTIKANTAS	NARYS	DARBUOTOJAS
Motyvacija	Savo noru nuveikti konkrečius darbus	Atlikti mokymosi įstaigos užduotą praktiką	Turėti galimybę dalyvauti organizacijos veikloje	Dirbti už sutartą atlyginimą
Atsakomybė	Iš dalies atsakingas už konkrečią užduotį	Atsakingas už mokymosi tikslų siekimą	Atsakingas už dalyvavimą bendruose reikaluose ir atstovavimą	Visiškai atsakingas už jam pavestus darbus
Trukmė	Tiek, kiek trunka atlikti įsipareigotus darbus	Tiek, kiek numatė mokymo įstaiga	Trukmė pagal nario mokesčio taisykles ar kitus reikalavimus	Tiek, kiek sutarta su darbdaviu
Vaidmuo	Padedą organizacijai vykdyti veiklą	Mokosi įsitraukdamas į veiklą	Dalyvauja ir rūpinasi organizacijos ateitimi	Visiška atsakomybė už vykdomą veiklą

Lietuvos Respublikos savanoriškos veiklos įstatymas numato savanoriui keliamus reikalavimus¹¹²:

1. Savanoriais gali būti vyresni kaip 14 metų Lietuvos Respublikos piliečiai ir Lietuvos Respublikos teritorijoje teisėtai esantys užsieniečiai.

2. Asmenys, jaunesni kaip 18 metų, gali dalyvauti savanoriškoje veikloje, jeigu tam neprieštarauja vaiko atstovas pagal įstatymą.

3. Savanoriui kvalifikacija nėra būtina, išskyrus tokį savanoriškos veiklos pobūdį, kuris reikalauja specialios kvalifikacijos pagal kitus teisės aktus arba pagal savanoriškos veiklos organizatorių reikalavimus.

4. Savanoriui pagal atliekamos veiklos pobūdį gali būti taikomi kiti reikalavimai, nustatyti atskiras sritis reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Savanorystė laikoma pilietiškumo pagrindu. Savanorystės dėka galima skatinti pokyčius visuomenėje, valstybės gyvenime. Savanoriaujant ir taip prisidedant prie nevyriausybinių organizacijų tikslų įgyvendinimo, galima sukurti didelę pridėtinę vertę tiek pačiai organizacijai, tiek sustiprinti pilietinių idėjų sklaidą ir jų realizavimą valstybės ar savivaldybės lygiu. Taigi dalyvavimas nevyriausybinių organizacijų veikloje yra pilietiškumo išraiška.

6.2. NVO samprata.

¹¹² Lietuvos Respublikos savanoriškos veiklos 2011 m. birželio 22 d. įstatymas Nr. XI-1500.

Nevyriausybė (toliau – NVO)¹¹³ – nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų, negali turėti daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybinių organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime. Prie nevyriausybinių organizacijų nepriskiriamos:

- 1) politinės partijos;
- 2) profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos ir jų susivienijimai;
- 3) įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams;
- 4) susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys;
- 5) sodininkų bendrijos, daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitos paskirties pastatų savininkų bendrijos ir kitokios bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos;
- 6) šeimynos.

NVO pagal veiklos pobūdį gali būti skirstomos į dvi kategorijas¹¹⁴:

a) atstovavimas interesams ir viešosios politikos formavimas; tai organizacijos, kurios tiesiogiai neteikia konkrečios viešosios paslaugos gyventojams ar jų grupei, tačiau dirba tokiose visuomenei naudingose srityse, kaip demokratijos ir gero valdymo užtikrinimas, vartotojų ir žmogaus teisių gynimas, nediskriminavimo ir pilietinio sąmoningumo ugdymas bei kitose srityse, susijusiose su pilietinės visuomenės plėtra;

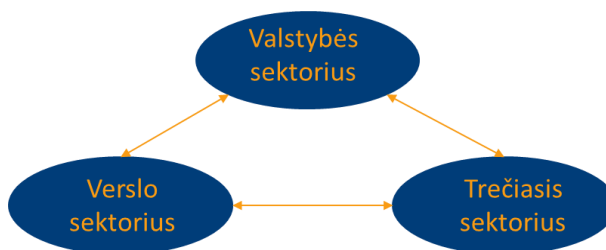
b) viešųjų paslaugų savo nariams ar platesnėms visuomenės grupėms teikimas. Tai organizacijos, kurios vienija tikslinės grupės gyventojus (vaikus, jaunimą, socialiai pažeidžiamas grupes, kultūros veikėjus, vietos bendruomenės narius ir pan.) ir teikia konkrečią viešąją paslaugą jiems ar platesnei tikslinei grupei.

Nevyriausybiniis sektorius (trečiasis sektorius) svarbi pilietinės visuomenės sudedamoji dalis ir garantija. NVO yra įkurtos ne valdžios iniciatyva, o savanoriškumo pagrindu siekiant viešųjų interesų ir visuomenės gerovės (7 paveikslas). NVO gausa ir gyvybingumas yra vienas iš svarbiausių atviros ir demokratinės visuomenės bruožų bei gerovės valstybės prielaidų. Verslas siekia šalies ir gyventojų ekonominės gerovės, o valstybė kartu su trečiuoju sektoriumi rūpinasi visuomenės gerove ir socialine sanglauda. Šiame modelyje valstybė, siekdama užtikrinti žmonių gerovę ir gyvenimo kokybę, savo funkcijomis dalijasi su trečiojo sektoriaus organizacijomis, galinčiomis atliepti skirtingų valstybės piliečių interesus ir poreikius. NVO atstovauja piliečių interesams, vykdo valdžios institucijų kontrolę, padeda įgyvendinti valstybės vykdomas įvairias socialines programas, skatina demokratinės bei pilietinės visuomenės vystymąsi šalyje, skatina piliečių integraciją ir socializaciją, ugdo naujus lyderius, skatina naujas iniciatyvas.

¹¹³ Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros 2013 m. gruodžio 19 d. įstatymas Nr. XII-717.

¹¹⁴ Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepilna_2013-12-18_11:06:27.pdf.

7 paveikslas. NVO gerovės valstybės modelyje¹¹⁵



Valstybė užtikrina tas gyvenimo kokybės, socialinės gerovės ir lygių galimybių sąlygas, kurių gyventojai nesusikuria patys savo ekonominės veiklos priemonėmis. Tačiau valstybės institucijos savo paslaugas veiksmingiau planuoja ir teikia, kai šiuose procesuose dalyvauja neformalios gyventojų grupės ir NVO. Ypač reikšmingas gyventojų telkimas vietiniu lygmeniu ir artimiausioje gyvenamojoje aplinkoje, nuo kurios labiausiai priklauso daugelis gyvenimo kokybės veiksnių.

Lietuvoje trečiasis sektorius formuotis pradėjo daugiau kaip prieš 20 metų (1990-aisiais metais Lietuvai paskelbus nepriklausomybę) ir kurį laiką sektorius buvo fragmentiško vystymosi stadijoje. Moderniose valstybėse NVO suklestėti būtent ir padeda tai, jog valdžia kuria įstatyminę bazę, organizacijų steigimuisi ir plėtrai teikia paramą, leidžiančią NVO laisvai funkcionuoti ir sklandžiai integruotis į viešųjų interesų atstovavimą bei paslaugų teikimą.

Pastaraisiais metais Lietuvoje išaugo valstybės dėmesys ir pastangos skatinti ir stiprinti NVO sektorių kaip socialinį partnerį: 2010 m. patvirtinta Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcija¹¹⁶; trečiojo sektoriaus vaidmens stiprinimas yra įtvirtintas 2014–2020 m. Nacionalinės pažangos programoje¹¹⁷, kurioje siekiant kurti veiklią ir solidarią visuomenę iškelti uždaviniai: gerinti bendruomenių veiklos sąlygas, stiprinti NVO sektoriaus vaidmenį ir plėtoti savanorišką veiklą bei ugdyti visuomenės socialinę atsakomybę; sudarytas Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomenių plėtros 2014–2016 metų veiksmų planas¹¹⁸, kurio paskirtis – sudaryti sąlygas ilgalaikiai nevyriausybinių organizacijų plėtrai, skatinti NVO telkimąsi ir jų bendradarbiavimą su viešuoju sektoriumi, skatinti NVO finansinį savarankiškumą, verslumą ir savanoriškos veiklos plėtrą.

6.3. Savanoriškas dalyvavimas NVO veikloje kaip pilietiškumo išraiška.

Savanoriška veikla atspindi žmogaus tobulėjimo, socializacijos, gebėjimų ir įgūdžių įgijimo bei neformaliojo mokymosi svarbias galimybes. Tai yra svarbios priemonės, skirtos piliečių savivaldai ir jų kaip aktyvių bendruomenės narių, įsipareigojimams formuotis. Savanoriška veikla taip pat prisideda prie solidarumo, socialinės sanglaudos ir bendruomeniškumo plėtros stiprinimo.

¹¹⁵ Trečiasis sektorius ir socialinė gerovė: nevyriausybinių organizacijų vaidmuo gerovės valstybėje. Prieiga internete: https://eltalpykla.vdu.lt/bitstream/handle/1/33924/ISSN2335-8777_2016_N_7_2.PG_49-71.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹¹⁶ Nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. sausio 20 d. nutarimu Nr. 85 „Dėl nevyriausybinių organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo“.

¹¹⁷ 2014–2020 m. Nacionalinė pažangos programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų Nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“.

¹¹⁸ Nevyriausybinių organizacijų ir bendruomenių plėtros 2014–2016 metų veiksmų planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2014 m. balandžio 2 d. įsakymu Nr. A1-179 „Dėl nevyriausybinių organizacijų ir bendruomenių plėtros 2014–2016 metų veiksmų plano patvirtinimo“.

Joje išryškėja šie atsiperkamumo aspektai: pabrėžta ekonominė, socialinė, aplinkos, bei kita nauda valstybei. Savanoriška veikla sudaro sąlygas neinstituciniam ir neformaliajam mokymuisi, suteikia galimybes pilietinės visuomenės plėtrai ir suformavimui, būdama tokia plati savo veiklų spektru, padeda kovoti su įvairiomis diskriminacijos formomis ir stereotipų formavimo reiškiniais, ji skatina piliečių lygiateisiškumą.¹¹⁹

Piliečiai įsitraukti į valstybės gyvenimą ir jame dalyvauti gali tiek kaip atskiri individai, tiek susibūrę į NVO, kurių bent vienas iš siekių yra spręsti klausimus, problemas, aktualias ne tik siauram jų narių ratui, bet svarbias visai visuomenei. Šiuolaikinių valstybių valdymo ir administravimo struktūros yra didelės ir sudėtingos. Nors teisės aktuose yra įtvirtintas jų atvirumo principas, įteisinti įvairūs piliečių įtraukimo mechanizmai, visgi pavieniams aktyviems piliečiams yra sunku efektyviai atstovauti savo ar konkrečios visuomenės grupės interesus. Todėl nevyriausybinų organizacijų, kaip laisva piliečių valia įkurtų organizacijų, gausa ir jų aktyvus vaidmuo visuomeniniame gyvenime yra vienas pamatinių pilietinės visuomenės egzistavimo elementų ir aktyvių gyventojų politinės raiškos formų. Būtent tokios organizacijos sukuria sąlygas piliečiams aktyviai dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose.¹²⁰

Aktyvus piliečių dalyvavimas visuomeniniame gyvenime, sprendžiant vietos (miesto ar kaimo) problemas bei formuojant nuomonę ir ją reiškiant viešai, yra demokratinės ir pilietinės visuomenės pagrindas. Bendruomenės gyventojų pilietiškumo ir savanorystės plėtros tikslas – skatinti visuomenės narių aktyvumą per nevyriausybines organizacijas, stiprinti šių institucijų gebėjimus bei ugdyti stiprias filantropijos tradicijas. Savanorystė gali būti konstruktyvus būdas atstovauti savo interesų grupėms per aktyvią veiklą. Tokiu būdu atstovavimas tampa ne tik deklaracijomis ir reikalavimais, bet konkrečia veikla siekiant geresnių sąlygų pažeidžiamoms grupėms.¹²¹

NVO turi visas galimybes iškelti problemas ir bendruomenei ar jos grupei opius klausimus pristatyti viešai bei imtis jų sprendimo ir tam tikros veiklos vykdymo. Tai galima vadinti subsidiarumo principu, kai atitinkamų problemų sprendimo iniciatyvos ar veiklos imasi ne vietos valdžios institucija, o patys gyventojai savarankiškai arba per NVO. NVO gali įnešti didžiulį indėlį informuodamos visuomenę apie socialinius bei politinius reiškinius, formuodamos socialinių paslaugų tinklą, užtikrindamos valdžios veiksmų skaidrumą ir keldamos visuomenės sąmoningumo lygį bei skatindamos visuomenę dalyvauti formuojant viešąją politiką, priimant sprendimus ir apskritai valstybės valdyme¹²².

Vietos gyventojų dalyvavimas savivaldos procesuose yra deklaruojamas daugumoje ES nacionalinių šalių – narių savivaldą ir / ar viešąjį administravimą reglamentuojančiuose įstatymuose bei kituose teisės aktuose. Jau seniai pastebėta, kad visuomenės dalyvavimas vietos savivaldos sprendimų priėmimo procese gerokai padidina vietos savivaldos institucijų sprendimų kokybę, jų įgyvendinimo efektyvumą, poveikį tikslinėms grupėms ir formuoja teigiamą visuomenės nuomonę.¹²³

Priėmus ir įsigaliojus Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymui, aiškiau reglamentuojamas valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bei NVO bendradarbiavimas konsultuojantis su pastarosiomis. Pagal minėtąjį įstatymą bendradarbiavimas įgyvendinamas teikiant

¹¹⁹ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

¹²⁰ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

¹²¹ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

¹²² Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas. Prieiga internete: http://www.3sektorius.lt/docs/Knygelepinla_2013-12-18_11:06:27.pdf.

¹²³ Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras. Vilnius, 2012.

NVO informaciją apie institucijų ir įstaigų planuojamas veiklos ir bendradarbiavimo kryptis, siekiant jas derinti su konkrečioje srityje dirbančiomis NVO; konsultuojantis su NVO ir kuriant bendras darbo grupes bei finansuojant NVO veiklas, iniciatyvas ir projektus. Tame pačiame straipsnyje nurodoma, kad institucija, raštu gavusi NVO prašymą derinti rengiamus teisės aktų projektus, privalo tą daryti pagal galiojančius teisės aktus. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija ir kitos nevyriausybinių organizacijų plėtros politiką įgyvendinančios valstybės institucijos su Nevyriausybinių organizacijų taryba (atitinkamai savivaldybės lygmeniu su savivaldybių nevyriausybinių organizacijų tarybomis) turi konsultuotis dėl rengiamų teisės aktų projektų, susijusių su NVO klausimais, ir planuojamų finansavimo programų, pagal kurias finansuojami NVO projektai.¹²⁴

Taigi savanorystė yra svarbus NVO veiklos pagrindas. Svarbu pabrėžti, kad piliečiai, įsijungdami į NVO veiklas, gali siekti žmogaus teisių užtikrinimo. NVO veiklos pobūdžio spektras yra itin platus, tad pilietiškumo idėjoms, žmogaus teisių įtvirtinimui šiandien Lietuvoje yra daug galimybių.

Pabaigos žodis

Taigi apibendrinant galima teigti, kad piliečiai viešajame valdyme gali dalyvauti tiek kaip pavieniai fiziniai asmenys, tiek dalyvaudami NVO veikloje. Kad efektyviau būtų prisidedama prie žmogaus teisių įgyvendinimo, taip pat ir žmogaus teisių pažeidimų šalinimo, galima pasitelkti daugelį mokomojoje priemonėje aprašytų būdų. Galimybės dalyvauti viešajame valdyme yra įtvirtintos tiek Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, tiek kituose teisės aktuose. Tiek savivaldybių, tiek valstybės institucijose taip pat pateikia nemažai informacijose apie piliečių galimybę dalyvauti priimant vieną ar kitą sprendimą, kuris liečia neįgalius ar kitus labiau pažeidžiamus asmenis. Ir tik nuo kiekvieno iš mūsų priklauso, kiek aktyviai mes stengiamės dalyvauti viešojo valdymo procesuose, kiek pilietiškai esame, kuomet klausimas liečia ne tik mus pačius, bet ir esančius šalia mūsų.

¹²⁴ Valdžios ir nevyriausybinių sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Pilietinės visuomenės institutas, 2015.