

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO STIPRINANT SOCIALINĘ SANGLAUDĄ

Doc. dr. Leta Dromantienė

Lietuvos teisės universitetas, Socialinio darbo fakultetas, Socialinės politikos katedra
Valakupių g. 5, 2016 Vilnius
Telefonas 2740602
Elektroninis paštas dromante@ltu.lt

Pateikta 2003 m. lapkričio 4 d.

Parengta spausdinti 2003 m. lapkričio 13 d.

Santrauka

Straipsnyje analizuojamas nevyriausybių organizacijų, kaip pilietinės visuomenės segmento, vaidmuo sprendžiant socialines problemas ir teikiant socialinę paramą. Aptariami jų tipai, organizacinė struktūra, savanoriškos veiklos vaidmuo, regioninis pasiskirstymas, partneriai, pagrindinės veiklos kryptys. Atskleidžiama socialinių paslaugų samprata ir jų teisinis reglamentavimas. Aptariami NVO darbo inovacinė praktika, pranašumai tradicinių valstybinių struktūrų atžvilgiu gerinant socialinę aplinką, socialinių paslaugų kokybę, įtaką įstatymų, susijusių su darbu su klientais, priėmimui, taip pat vaidmuo įgyvendinant socialinį teisingumą, kuriant pilietinę visuomenę ir stiprinant socialinę sanglaudą.

Pagrindinės sąvokos: nevyriausybines organizacijos, savanoriškumas, labdaringa veikla, socialinės paslaugos, socialinė sanglauda

Įvadas

Valstybės institucijos Lietuvoje, kaip ir kitose šalyse, negali patenkinti nuolat didėjančių bei atsirandančių naujų žmogaus socialinių paslaugų poreikių. Objektiviūs socialiniai poreikiai lemia naujų nevalstybinių institucijų formų, paslaugų teikimo veiklos rūšių ir infrastruktūros kūrimąsi. Steigiasi pelno nesiekiančios ir valstybės administracinėms struktūroms nepavaldžios privačios įregistruotos grupės – nevyriausybines organizacijos (NVO), keliančios, greta kitų, ir socialinius uždavinius, tarp kurių – teikti socialinę paramą ar vykdyti labdarinę veiklą. Terminas „nevyriausybines organizacijos“ pirmą kartą pavartotas kuriant Jungtinių Tautų Organizaciją. Plačiąja prasme terminas „nevyriausybines organizacija“ (*Non-Governmental Organization, NGO*) reiškia grupę asmenų, savo valia ir visiems nariams sutikus susivienijusių į savanoriškai sukurtą formalią arba neformalią organizaciją, kurios narius vienija bendri interesai ir poreikiai. Jie gali būti labai įvairūs: socialiniai (neįgalių žmonių globa, parama skurstančioms šeimoms), kultūriniai, ekonominiai, politiniai ir pan. Socialinius uždavinius sprendžiančioms organizacijoms būdinga įvairi organizacinė forma. Vyraujančios jų formos yra visuomeninės organizacijos, asociacijos, labdaros ir paramos fondai, viešosios įstaigos, kurių veiklą reglamentuoja Lietuvos Respublikos įstatymai (Lietuvos Respublikos visuomeninių organizacijų įstatymas, 1995) ir kt.

Literatūros analizė (Otero ir Rhyne, 1994, Wood 1997) byloja, kad socialinė pagalba ir socialinės paslaugos mažinant skurdą ir socialinį nesaugumą yra pagrindinės nevyriausybinių organizacijų veiklos kryptys. Lietuvoje veikiančių NVO teisinį reglamentavimą išanalizavo R. Šimašius (Šimašius, 1999). M. P. Šaulauskas, kalbėdamas apie pilietinės visuomenės kūrimąsi Lietuvoje atkūrus nepriklausomybę, pabrėžia jos segmento – NVO kūrimąsi bei jos veiklos iš pradžių politinį ir kultūrinį, o vėliau ir socialinį, kultūrinį ir pilietinį kryptingumą (Šaulauskas, 2000, p. 46).

Straipsnyje analizuojamas nevyriausybinių organizacijų vaidmuo sprendžiant socialines problemas ir teikiant socialinę paramą, aptariami jų tipai, organizacinė struktūra, regioninis

pasiskirstymas, partneriai, pagrindinės veiklos kryptys, NVO darbo inovacinė praktika ir pranašumai tradicinių valstybinių struktūrų atžvilgiu gerinant socialinę aplinką, socialinių paslaugų kokybę, taip pat įtaka priimant įstatymus, susijusius su darbu su klientais, vaidmuo įgyvendinant socialinį teisingumą, kuriant pilietinę visuomenę ir stiprinant socialinę sąglaudą.

1. Teisinis socialinių paslaugų reglamentavimas

Šiandienos socialinių paslaugų sistema pradėjo formuotis spontaniškai savivaldybių, nevyriausybinių organizacijų ir bažnyčios pastangomis, nesant reikiamos teisinės bazės. Ilgą laiką tai buvo socialinės paramos sritis, kuriai buvo skiriama mažiausiai dėmesio. Socialinių paslaugų įstatymas buvo priimtas tik 1996 m. spalio 9 dieną. Jis įteisino socialinių paslaugų sampratą, jų rūšis, paslaugų teikėjų ir gavėjų santykius bei atsakomybę, apibrėžė finansavimo principus. Priėmus socialinių paslaugų įstatymą ir svarbiausius poįstatyminius aktus socialinių paslaugų teisinė bazė įgavo nuoseklų sisteminį teisinį pobūdį.

Socialinės paslaugos – tai parama šeimoms ir asmenims įvairiomis nepiniginėmis formomis ir globa pinigais siekiant patenkinti asmens gyvybinius poreikius, sudaryti žmogaus orumo nežeminančias sąlygas, kai žmogus pats nepajėgia to padaryti, grąžinti gebėjimą pasirūpinti savimi ir integruotis į visuomenę (Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas, 1996). Socialinės paslaugos teikiamos esant įvairioms kritinėms situacijoms: skurdo atveju, jei, remiantis kitais įstatymais, neužtenka pajamų, tėvų globos netekusiems vaikams ir našlaičiams, benamystės, nedarbo, invalidumo, laikinai daugiavaikėms šeimoms, kuriose yra problemų auginant vaikus, dėl alkoholizmo ir narkomanijos, grįžusiesiems iš įkalinimo, kardo kalinimo (suėmimo), socialinės bei psichologinės reabilitacijos įstaigų, įvykus nelaimėi, kitais įstatymų ar kitų teisės aktų numatytais atvejais, kai būtina valstybės parama. Socialinės paslaugos gali būti teikiamos prevencijos tikslais, kad nekiltų socialinių problemų, ir reabilitacijos tikslais siekiant atkurti asmenų sugebėjimą pasirūpinti savimi bei užtikrinti visavertį funkcionavimą visuomenėje.

Socialinės paslaugos skirstomos į bendrąsias ir specialiąsias. Bendrosios – tai tiesiogiai teikiamos paslaugos: slauga namuose; globos pinigai – pinigai, skirti sumokėti už suteiktas socialines paslaugas. Kai bendrosios socialinės paslaugos neveiksmingos, teikiamos specialiosios socialinės paslaugos, t. y. tos paslaugos, kurios teikiamos asmenims globos tikslais stacionariose globos ir slaugos įstaigose, reabilitacijos įstaigose, dienos globos įstaigose, laikino gyvenimo įstaigose, kitose socialinės globos įstaigose. Bendrųjų ir specialiųjų socialinių paslaugų sąrašą nustato bei jų turinį apibrėžia Socialinių paslaugų katalogas, kurį rengia, tvirtina ir kasmet viešai skelbia Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas, 1996). Už socialinių paslaugų teikimo organizavimą atsako Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos bei Švietimo ir mokslo ministerijos, apskričių valdytojai, savivaldybės.

Socialinių paslaugų teikimo kokybė ir efektyvumas priklauso nuo socialinės politikos – valstybės vykdomo pajamų perskirstymo ir žmonių bei visuomenės grupių turtingų santykių reguliavimo siekiant socialinio teisingumo ir lygybės. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija teikia pasiūlymus dėl socialinių paslaugų politikos ir įgyvendina valstybinę socialinių paslaugų politiką, rūpinasi socialinių paslaugų sistemos funkcionavimu bei plėtojimu, rengia socialinių paslaugų teikimo būtinuosius standartus bei socialinių paslaugų ir kitos socialinės paramos valstybinių programų projektus, koordinuoja ir organizuoja jų įgyvendinimą, dalyvauja organizuojant socialinių darbuotojų kvalifikacijos kėlimą bei atestavimą, renka ir analizuoja informaciją apie socialines paslaugas, inicijuoja metodinę pagalbą, norminių aktų kūrimą, pažangios patirties skleidimą organizuojant socialines paslaugas, steigia, reorganizuoja ir likviduoja šalies stacionarias globos įstaigas. Sveikatos apsaugos bei Švietimo ir mokslo ministerijos pagal savo kompetenciją įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka organizuoja socialinių paslaugų teikimą.

Pastaruoju metu vis labiau stiprėja socialinių paslaugų decentralizacija, gerėja bendruomeninių socialinių paslaugų teikimas ir socialinių paslaugų kokybė. Į šią veiklą, be valstybinių struktūrų, vis aktyviau įsitraukia nevyriausybinės organizacijos. Socialinių paslaugų sistemoje vyksta spartūs pokyčiai: rengiamos ir įgyvendinamos socialinių paslaugų programos, savivaldybėse steigiamos naujo tipo socialinės globos įstaigos. Socialinių paslaugų sistemą reglamentuojantys dokumentai numato atskirų valdymo lygių atsakomybę už socialinių paslaugų sistemos funkcionavimą. Apskritis valdytojas, bendradarbiaudamas su savivaldybėmis, pagal savo kompetenciją apskrityje rengia, koordinuoja ir vykdo apskrities socialines programas ir socialinius projektus, steigia, reorganizuoja ir likviduoja apskrities specialiujų socialinių paslaugų institucijas, kontroliuoja socialinių paslaugų teikimą apskričiai priklausančiose socialinių paslaugų teikimo įstaigose.

Didelė atsakomybė už socialinių paslaugų teikimą tenka miestų ir (rajonų) savivaldybėms. Savivaldybės rengia socialinių paslaugų teikimo programas, organizuoja socialinių paslaugų teikimą, renka ir analizuoja informaciją apie asmenis, kuriems reikia socialinių paslaugų, testuoja asmenų, kurie kreipiasi dėl socialinių paslaugų, pajamas bei turta, steigia, reorganizuoja bei likviduoja savivaldybės socialinių paslaugų institucijas, pagal kompetenciją kontroliuoja socialinių paslaugų teikėjų veiklą, teikia informaciją apie socialines paslaugas. Savivaldybės kasmet planuoja socialinių paslaugų rūšis ir mastą, savo biudžete numato lėšas socialinėms paslaugoms finansuoti. Socialinės paslaugos, teikiamos Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Švietimo ir mokslo ministerijų, apskričių valdytojų, savivaldybių įsteigtų nevyriausybinių organizacijų, religinių bendruomenių bei fizinių ir juridinių asmenų, turinčių teisę teikti šias paslaugas, ugdo visuomeninio solidarumo jausmą, stiprina socialinę sanglaudą.

Pastaraisiais metais Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (SADM) patvirtino socialinių paslaugų teikimo reformą ir planuoja pakeisti socialinių paslaugų įstatymą. Pakeitimų esmė yra ta, kad bus remiama ne kuri nors įstaiga ar institucija, teikianti paslaugas, o bus perkamos jos teikiamos paslaugos. Tai padėtų teikti kokybiškai naujas paslaugas tiems žmonėms, kuriems jų reikia, o kartu atvertų ir naują erdvę NVO veiklai. Konkretus SADM veiklos šia kryptimi rezultatas, kaip tvirtina ministrė V. Blinkevičiūtė, yra tas, kad 2003 m. biudžetas buvo pirmasis, kuris nebuvo sumažintas finansuojant programas, ir tai yra didelis laimėjimas, nes galima skirti daugiau lėšų socialinių paslaugų infrastruktūros plėtrai ir taip prisidėti prie socialinės atskirties mažinimo (Blinkevičiūtė, 2003, p. 2).

2. Nevyriausybinių organizacijų veikla teikiant socialines paslaugas

Ne pelno siekiančių organizacijų veikla suaktyvėjo nuo 1991 m., atkūrus Lietuvos valstybingumą: dauguma įsteigtos šiuo laikotarpiu. Vadovaujantis kilniomis tarpukario Lietuvos, Europos, Amerikos šalių filantropų tradicijomis bei tarptautinių paramos ir labdaros fondų pavyzdžiu, Lietuvos visuomenės gyvenimo demokratizavimo procese kilo natūralus poreikis steigti naujas nevyriausybines organizacijas.

Lietuvos teisingumo ministerijoje užregistruota apie 7000 NVO, iš kurių per 6000 – veikiančios. Pažymėtina, kad per 30 proc. socialinių paslaugų srityje dirbančių organizacijų yra nevyriausybinės. Dar daugiau jų dirba švietimo srityje, o socialinių paslaugų teikimas ir bendradarbiavimas su įvairių socialinių grupių atstovais labai dažnai susijęs su švietimu. Nuo 1998 m. Lietuvos Vyriausybė turi patvirtintą socialinių paslaugų infrastruktūros plėtros programą, pagal kurią per penkerius metus (1998–2002) buvo finansuota 19 NVO pateiktų 7,2 mln. litų vertės projektų (Blinkevičiūtė, 2003, p. 2). Teikdamos socialines paslaugas NVO bendradarbiauja su Lietuvos Respublikos Seimu, Vyriausybe, miestų, rajonų ir apskričių savivaldybėmis, kitomis NVO, verslo struktūromis, įvairiais fondais: Atviros Lietuvos fondu, Charleso Stewarto Motto fondu, Jungtinių Tautų vystymo programa, Baltijos–Amerikos partnerystės programa, ES PHARE partnerystės programa, Europos žmogaus teisių fondu, Pasaulio banko atstovybe Lietuvoje ir kt. Nevyriausybinės organizacijos vienos pirmųjų iš įvairių nevalstybinių institucijų atsiliepė į realų būtinumą spręsti socialines problemas, todėl jos tei-

sėtai gali būti vadinamos socialinės apsaugos sistemos valdymo reformų pradininkėmis. Jos, kaip ir valstybės institucijos, savo veikloje vadovaujasi sąžiningos konkurencijos nuostatomis, o tai reiškia, kad ieško geresnių problemų sprendimo būdų, siekia efektyviai panaudoti lėšas. Joms būdingos naujovės kuriant naujus socialinių tarnybų modelius, paremtus tiesioginėmis žiniomis apie klientų poreikius ir problemas.

NVO būdinga tai, kad jos, rodydamos iniciatyvą „iš apačios“, pirmosios nustato poreikius ir visuomenėje esančias socialines problemas, taiko naujus netradicinius jų sprendimo būdus, yra dinamiškos, dažnai sprendžia tokias nepopuliarias socialines problemas, kurioms viešoji administracija ir politikai skiria nepakankamai arba visai neskiria jokio dėmesio, jų veikla pasižymi lankstumu ir partneryste. Svarbiausia jų veiklos kryptis – žmonių dėl skurdo, nedarbo ir kitų veiksnių atsirandančių žemiau skurdo ribos ir tampančių socialine atskirtimi, socializacija. Socialinė atskirtis – tai pilietinių teisių, įskaitant politines, ekonomines, socialines ir kultūrinės, netolygaus pasiskirstymo ir paskirstymo išraiška (Dahrendorf, 1996). Socialinę atskirtį apibūdina jos apimtis ir intensyvumas, t. y. esamų pilietinių teisių mastas ir tikrųjų galimybių jomis pasinaudoti laipsnis. Todėl ypač reikšmingas įvairių atskirtyje esančių marginalių grupių supilietinimas, t. y. ekonominių, politinių ir kultūrinių pilietinių teisių suteikimas bei mechanizmo, laiduojančio veiksmingą naudojimąsi jomis, užtikrinimas tiems visuomenės nariams ir jų dariniams, kuriems tokios pilietinės teisės skirtos ir kurie jų iš dalies stokoja (Šaulauskas, 2000, p. 48). Didėjant socialinės paramos gavėjų skaičiui ir socialinei atskirčiai įvairiose socialinėse grupėse aktyvėja pilietinis visuomenės segmentas – nevyriausybines organizacijos, ieškančios naujų organizacinės raiškos formų ir veiklos įvairovės.

NVO užpildo valstybės socialinės apsaugos sistemos socialinio darbo spragas, paversdamos socialinę paramą konkretesne veikla, adresuota konkrečiam klientui. Tai įgyvendinant siekiama, kad šių organizacijų socialinės veiklos formos būtų nuosekliai suderintos su socialinio darbo praktika (NVO „Moteryų krizių centras“ Vilniuje, NVO „Jaunimo su negalia užimtumo centras „Viktorija““ Šiauliuose, NVO „Vaikų socialinės pagalbos centras“ Klaipėdoje ir kt.). Tada jos nėra varžomos oficialių veiklos nuostatų, kurių privalo laikytis valstybinės socialinės struktūros. Jos gali ieškoti finansinės paramos iš įvairiausių šaltinių, o tai leidžia daug geriau reaguoti į opias socialines problemas. NVO vienija žmones, kuriems reikia vienaarūšės socialinės pagalbos ir paramos, pavyzdžiui, Lietuvos sutrikusio intelekto žmonių globos bendrija „Viltis“, Lietuvos kalinių globos draugija, NVO koalicija moterų teisėms ginti, ir kt. Teikdamos žmonėms socialines paslaugas jos nekuria priešpriešos situacijų valstybei, bet maksimaliai bendradarbiauja su valstybinėmis institucijomis gerindamos socialinių paslaugų kokybę ir pagalbos teikimo aplinką. Jos siekia daryti veiksmingą įtaką priimant įstatymus, susijusius su klientais, siūlo valstybei savo patirtį sprendžiant socialines problemas. Didelis laimėjimas ir NVO veiklos palengvinimas yra po ilgų svarstymų Seime priimtas Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas 2002 m., kurio svarba ta, kad piliečiai gali pervesti 2 proc. savo pajamų mokesčio norimai organizacijai ar veiklai paremti (LR gyventojų pajamų mokesčio įstatymas, 2002). Šio įstatymo iniciatoriai buvo savanorišką labdarinę veiklą inicijuojantys ir skatinantys asmenys ir organizacijos, nes liberaliosios demokratijos sąlygomis būtent piliečių atstovai kuria įstatymus ir formuoja politiką, nurodo valstybės tarnautojams bei biurokratams, kaip ji turi būti įgyvendinta (Dunleavy, O’Leary, 1999, p. 19).

NVO puoselėja moralines vertybes ir vykdo kiekvieno žmogaus orumo kėlimo misiją. Socialinės pagalbos teikimu žmonėms nevyriausybines organizacijos skleidžia kilnius gėrio, doros, humanizmo idealus. Dalyvaudamos socialinėje politikoje jos vadovaujasi socialinio teisingumo įgyvendinimu, todėl yra reikšmingos kaip pilietinės visuomenės kūrimo ir socialinės sanglaudos stiprinimo veiksnys.

3. NVO struktūra, veiklos kryptys ir regioninis pasiskirstymas

Labai svarbus NVO veiklos veiksmingumą lemiantis pranašumas yra tas, kad jas remia įvairiausių socialinių grupių savanoriai, jos sulaukia aktyvaus visuomenės palaikymo, o esant nuolatiniam lėšų stygiui yra pratusios dirbti taupiai, efektyviai ir naujoviškai. Savanoriškos organizacijos buria žmones su panašiais interesais, nebūdingais visai visuomenei. Jos parengia dirvą socialinėms programoms, kurių nepajėgia vykdyti valstybinės institucijos, išreiškdamos eilinių piliečių interesus, tampa jų ir valdžios struktūrų tarpininkėmis ir taip daro įtaką priimančioms sprendimams. Savanoriškų organizacijų kūrimasis yra modernios, urbanizuotos postindustrinės visuomenės, išgyvenančios sparčius socialinius pokyčius, požymis (Perry, 1993, p. 320). Savanoriškumas – tai vienas būdų aktyviai dalyvauti visuomenės gyvenime, prisidėti sprendžiant skurdo, nedarbo, bendruomenės saugumo, turiningo laisvalaikio organizavimo, sveikatingumo, aplinkosaugos, ugdymo ir kitokias problemas.

Palyginti su kitomis šalimis, Lietuvoje į savanorišką veiklą įsitraukė daug mažiau žmonių. 1998 m. Socialinės informacijos centrai „Rinkos tyrimai“ atlikus viešosios nuomonės tyrimą „Nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje“ paaiškėjo, kad per pastaruosius kelerius metus tik 9 proc. Lietuvos gyventojų yra buvę nevyriausybinių organizacijų savanoriais. (www.nisc.lt/savanoris.php). Tuo tarpu JAV šis skaičius siekia 50 proc., Vokietijoje – 20 proc., Vengrijoje – 12 proc. gyventojų. Vidutiniškai pasaulyje 28 procentų žmonių dalyvauja savanoriškoje veikloje (*Global Civil Society*, 1999, p. 10). Propaguoti ir plėtoti savanorišką veiklą Lietuvoje labai padeda NVO informacijos ir paramos centro 1998 metų vasario 10 d. įsteigtas savanorių centras. Savanoriai bendrauja su vienišais žmonėmis, teikia psichologinę pagalbą telefonu, padeda sveikatos apsaugos įstaigų darbuotojams, dirba su vaikais ir jaunimu, dalyvauja organizuojant renginius ir t. t. Daugiausia savanoriškai dirba studijuojantis jaunimas bei vyresniojo amžiaus žmonės.

NVO veikla reikšminga kovojant su nedarbu, kaip viena didžiausių skurdo ir atskirties priežasčių. Vakarų Europos ne pelno sektoriuje įdarbinta 6,9 proc. darbo jėgos, o skaičiuojant savanorius – net 10,1 proc. Tuo tarpu Vidurio Europoje ne pelno sektoriuje darbo užmokestį gauna 1,3 proc. visų gyventojų, o dar 1,1 proc. dirba savanoriškai ir be atlygio (Ilgius, 1999). Manoma, jog tai susiję su socialistiniu laikotarpiu susiformavusia tradicija. Lietuvoje šie rodikliai dar kuklesni – trečdalis NVO sukuria nors vieną apmokamą darbo vietą. Šiuo metu veikiančios organizacijos sukuria per 10 tūkst. darbo vietų, t. y. 0.58 proc. visų Lietuvoje sukurtų darbo vietų (www.nisc.lt).

Nevyriausybinių organizacijų vienijimasis į tam tikrą jų interesams atstovaujančią organizaciją gali pasireikšti dvejų tipų susivienijimų kūrimu:

- susivienijimų, jungiančių organizacijas, veikiančias tam tikroje veiklos srityje;
- susivienijimų, atstovaujančių nevyriausybiniam sektoriui kaip visumai.

Šie susivienijimai įgauna įvairias išraiškos formas. Galima būtų išskirti keletą pagrindinių, plačiausiai paplitusių, bendriems interesams atstovaujančių organizacijų egzistavimo formų: „skėtinės“ organizacijos, koalicijos, centrai ir pan. Pagrindinis skėtinės organizacijos ir koalicijos skirtumas yra tas, kad pirmuoju atveju sukuriamas tam tikra nauja hierarchinė organizacija, vienijanti ją sudarančius narius (pvz., Lietuvos vaikų teisių gynimo organizacija „Gelbėkit vaikus“, turinti 34 skyrius atskiruose miestuose ir rajonų centruose), o antruoju atveju tokia nauja organizacija nesudaroma. Formuojant koaliciją bendrai narių veiklai koordinuoti sudaromi tik tam tikri valdymo organai. Pavyzdžiui, Lietuvos nevyriausybinių organizacijų koalicija už filantropiją, kurios misija – sukurti Lietuvoje palankias sąlygas asmeninei ir verslo filantropijai, gausinti galimybes nevyriausybiniams organizacijoms gauti paramą ir taip stiprinti Lietuvos visuomenėje pilietinę iniciatyvą bei socialinį teisingumą. Koalicija siekia ne dubliuoti ar perimti, o papildyti, palaikyti ir sustiprinti kitų NVO ar jų interesus ginančių organizacijų veiklą siekdama sinergetinio efekto. Pabrėžtina, kad yra tendencija mažiau registruoti nacionalinės reikšmės ir vis daugiau registruojama vietinės reikšmės organizacijų. Tradicinių religinių organizacijų įsteigiama daugiau negu netradicinių. Vyrauja Romos katalikų religinės organizacijos.

Lietuvos NVO teikiamų socialinių paslaugų analizė byloja, kad jų veiklos kryptys atitinka valstybės socialinės politikos prioritetus:

- pagalba neįgaliesiems;
- paslaugos šeimoms;
- vaiko teisių apsauga;
- jaunimo iniciatyvų rėmimas;
- narkotikų ir prevencinės programos;
- krizinių problemų sprendimas.

Šiandien kai kurios NVO išaugo į atskiras institucijas, turi savo struktūrą, veiklos planus ir nemažus biudžetus. Pagrindinės jų veiklos kryptys – neįgaliųjų socialinės integracijos projektai, užimtumas dienos centruose, neįgaliųjų asmenų slauga, įdarbinimas; parama šeimoms: jų konsultavimas krizės atveju, pagalba vaikams ir jaunimui krizės atveju; buvusių kalinių socialinės adaptacija ir integracija, socialinė parama asmenims, neturintiems nuolatinės gyvenamosios vietos, besikuriančių bendruomenės centrų rėmimas. Pagal pasirinktą veiklos kryptį NVO rengia bei, finansiškai remiant įvairiems fondams, valdžios struktūroms ar verslo institucijoms, įgyvendina įvairius projektus.

Lietuvos invalidų reikalų tarybos bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis neįgaliųjų organizacijomis yra labai geras pavyzdys, kaip sutelkus valstybės, savivaldybių, NVO sektoriaus bei įvairių kitų rėmėjų lėšas buvo išplėtotą socialinių paslaugų infrastruktūra neįgaliesiems. Pažymėtinos tokios skėtinės organizacijos kaip Lietuvos invalidų draugija, Lietuvos sutrikusio intelekto žmonių globos bendrija „Viltis“ ir kitos, turinčios skyrius didžiuosiuose Lietuvos miestuose ir rajonų centruose ir vykdančios įvairias neįgaliesiems skirtas programas. Tradiciškai susiklostė, kad daugiausia jų Šiauliuose. Čia veikia daugiausia valstybinių institucijų neįgaliesiems, čia anksčiausiai Lietuvoje – dar 1964 m. Šiaulių pedagoginiame institute (nuo 1997 m. – Šiaulių universitetas) – pradėti rengti specialieji pedagogai, o vėliau ir socialiniai pedagogai (socialiniai darbuotojai neįgaliesiems). Tai tokios NVO kaip Šiaulių miesto neįgaliųjų klubas „Židinytis“, neįgalaus jaunimo užimtumo centras „Viktorija“, vaikystės invalidų globos draugija „Spindulėlis“ ir kt.

Vyriausybė skatina ir ragina NVO teikti socialines paslaugas šeimoms, gyvenančioms žemiau skurdo ribos, kurios dažniausiai yra daugiavaikės. Šias problemas dažniausiai sprendžia ne šalies skėtinės organizacijos, o organizacijos, veikiančios atskiroje miesto ar rajono bendruomenėje. Tyrimas parodė, kad daugiausiai organizacijų šioje veiklos srityje dirba Klaipėdoje – 10 iš 104 šiame mieste veikiančių NVO.

Vaikų teisių gynimo svarbą patvirtina valstybės strategija vaikų teisių gynimo klausimais, būtinybė spręsti visuomenėje kylančias problemas dėl beglobių, socialiai apleistų vaikų. 1995 m. buvo ratifikuota Jungtinių Tautų vaiko teisių konvencija. Norėdamas pagerinti vaiko teisių apsaugą ir nustatyti vaiko teisių ir laisvių gyvenimo pagrindus 1996 m. Seimas priėmė Vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymą, o 2000 m. remiant Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai – Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymą.

Kiekvienais metais į mokyklas neatvyksta po 5000 septynmečių, dar tiek pat moksleivių nubyra iš 1–9 klasių. Gyvenimo sąlygų tyrimo duomenimis, mokyklos praėjusiais metais nelankė 1,3 proc. 7–16 metų vaikų. Šio reiškinio priežastys įvairios: beveik penktadalis – liga, invalidumas, kas septintu atveju nurodoma, kad mokyklą lankyti per brangu. Kitos priežastys – šeimos asocialumas, vaiko nesugebėjimas mokytis, būtinybė dirbti ir padėti išlaikyti šeimą ir kt. (Gyvenimo sąlygos 2002, p. 35–36). Mokyklos nelankantys vaikai dažnai linkę nusikalsti. 2001 m. nustatyta 3,7 tūkst. 14–17 metų nepilnamečių, kaltinamų padarius nusikaltimus. Tai 14 proc. visų kaltinamų asmenų. Net 1,1 tūkst. vaikų iki 14 metų 2001 m. padarė nusikalstamas veikas, tačiau nebuvo patraukti baudžiamojon atsakomybėn, nes nėra suėmę Baudžiamajame kodekse nustatyto minimalaus baudžiamosios atsakomybės amžiaus. Kas penktas vaikas iš jų neturėjo 10 metų, kas šeštas gyveno asocialioje šeimoje (Lietuvos vaikai, 2002, p. 62).

Viena didžiausių NVO, besirūpinančių socialiai apleistais vaikais, yra Lietuvos vaikų teisių gynimo organizacija „Gelbėkit vaikus“, kurios 34 skyriai veikia visuose didžiuosiuose miestuose ir rajonų centruose. Jie kaupia informaciją apie benamius, valkataujančius vaikus

ir ieško būdų sudaryti tinkamas sąlygas jiems išlaikyti ir ugdyti, informuoja visuomenę ir valdžios institucijas apie vaikų teisių pažeidimus ir siekia, kad būtų taikomos reikiamos priemonės tokiems pažeidimams pašalinti, stengiasi teikti konkrečią teisinę, moralinę bei materialinę pagalbą vaikų teisių pažeidimo atvejais, skleidžia informaciją apie JT vaiko teisių konvencijos reikalavimus.

Viena svarbiausių NVO „Gelbėkit vaikus“ veiklos krypčių – vaikų saugojimas nuo smurto: aiškinimas vaikams, kad niekam nevalia jų mušti ir tuo tikslu vykdomos įvairios akcijos. Pavyzdžiui, Kupiškio skyriaus psichologai skaitė paskaitas tėvams ir vaikams „Tėvų ir vaikų bendravimas“, „Vaikų hiperaktyvumas ir jo priežastys“, Utenos skyriaus nariai atlieka tyrimus „Vaikų padėtis“, „Laisvalaikio praleidimas“, vykdo projektą „Prieš vaikų patiriamą smurtą tarp bendraamžių“, prevencinę programą „Prieš vaikų patiriamą smurtą šeimoje“, Marijampolės skyrius, bendradarbiaudamas su Vytauto Didžiojo universiteto studentais, vykdo prevencines programas „Atstumti vaikai“, „Vaikų savižudybės“ ir pan.

Nuo 2002 Finansų, Socialinės apsaugos ir Darbo ministerijoms pritarus Seimas atskira biudžeto eilute patvirtino lėšas NVO steigiamiems vaikų užimtumo ir dienos centrams kurti. Jie labai svarbūs vykdamas prevencines programas, kovojant su vaikų nusikalstamumu. Jų atsiradimą lėmė blogėjantis didžiosios gyventojų dalies pragyvenimo lygis, kai vis daugiau šeimų dėl skurdo negali išlaikyti savo vaikų, vis daugiau atsiranda nedarnių šeimų, kuriose vaikai neturi galimybės visapusiškai augti, tampa potencialiais rizikos grupės vaikais.

Nemažai dienos centrų, kaip prieglobstį probleminių šeimų vaikams, įsteigė NVO „Gelbėkit vaikus“. Dienos centruose siekiama sukurti saugią aplinką socialiai apleistiems vaikams neatitraukiant jų nuo šeimos, teikti dienos centro vaikams ir jų tėvams pedagoginę, medicinos, socialinę, psichologinę ir teisinę pagalbą. Dienos centrai padeda vaikams atsispirti neigiamai aplinkos įtakai, šelpia ir teikia paslaugas beglobiams ir kitiems sunkiomis sąlygomis gyvenantiems vaikams, įtraukia vaikus į kultūrinę ir kitokią visuomenei naudingą veiklą, ypač vaikus, priklausančius rizikos grupėms, taip pat augančius asocialiose šeimose.

2001 m. organizacijai „Gelbėkit vaikus“ tapus tarptautinio judėjimo už vaiko teises *Save the children* asocijuota nare atsivėrė galimybės drauge su kitų šalių organizacijomis aktyviai dalyvauti įgyvendinant vaiko teisių užtikrinimą jau Europos politikos lygmeniu. Lietuvos NVO atstovai 2003 m. prisijungė prie tarptautinės kampanijos „Nepalik vaiko nuošaly“, kurios tikslas – siekti įgyvendinti vaiko teises. Vidurio ir Rytų Europos šalių NVO atstovai kreipiasi į savo šalių Vyriausybes, ragindami atkreipti dėmesį į vaikų problemas ir jas spręsti.

Didelę paramą jaunimui vykdamas savižudybių ir psichologinių krizių prevenciją vykdo NVO „Jaunimo psichologinės paramos centras“, kurio padaliniai veikia visuose miestuose. Vien į Vilniaus „Jaunimo liniją“ 2002 m. skambino 555 asmenys. Minčių apie savižudybę dažniausiai turėjo tie žmonės, kurie skambino dėl sunkių išgyvenimų, susijusių su: namų nebuvimu (53 proc.); patiriamu psichologiniu smurtu (46 proc.); nedarbu (46 proc.); alkoholizmu (45 proc.); artimo žmogaus nebuvimu (62 proc.). Kvalifikuotų psichologų pagalba, konsultacijos, patarimai padeda atkurti gyvenimo prasmę. Jaunimo iniciatyvą remia Utenoje veikianti organizacija „Sniego gniūžtė“, vykdamas alkoholio, tabako ir narkotinių medžiagų prevencinę programą, orientuotą į vadovo sugebėjimą įtikinti jaunimą gyventi sveiką gyvenimo būdą be žalingų įpročių. Centro veikloje dalyvauja jaunuoliai nuo 14 iki 29 metų. Centro vadovai ir koordinatoriai organizuoja paskaitas, kuriose atsispindi organizacijos veikla, informaciniai skelbimai publikuojami vietinėje spaudoje, mokyklų stenduose. Daugiausia NVO, vykdančių prevencines programas prieš AIDS ir narkotikų vartojimą, veikia didžiuosiuose Lietuvos miestuose – Vilniuje ir Klaipėdoje.

Reikšminga NVO veiklos kryptis – krizinių situacijų (pvz., benamystės, nedarbo, narkomanijos, patirto smurto ir kt.) sprendimas. Jį vykdo NVO Lietuvos kalinių draugija, moterų krizių centrai, vyrų krizių centrai ir kitos organizacijos. Svarbią veiklą rūpinantis benamiais, socialiai remtiniais asmenimis, beglobiais vaikais vykdo NVO Lietuvos „Caritas“. Ją sudaro centrinė įstaiga (kurios funkcijos – konsultuoti, koordinuoti ir atstovauti „Caritas“ veiklai Lietuvoje ir užsienyje; vadovaujantis bažnyčios socialiniu mokymu daryti įtaką valstybės politikai), Vyskupijos „Caritas“ – autonomiškos organizacijos, vykdančios tiesioginius šalpos ir globos darbus savose teritorijose. Vyskupijų „Caritas“ organizacijos veikia visose 7-iose Lietuvos

vyskupijose (Kaišiadorių, Kauno, Panevėžio, Šiaulių, Telšių, Vilkaviškio ir Vilniaus). „Caritas“ teikia įvairias socialines, medicinos ir konsultavimo paslaugas socialiai remtiniams nariams. Veikia platus tinklas labdaros valgyklų, vaistinių, slaugos, gydymo ir globos įstaigų, kurias „Caritas“ išlaiko savarankiškai arba bendradarbiaudamas su savivaldybėmis, vyskupijų ir parapijų struktūromis, kitomis nevyriausybinėmis organizacijomis. „Caritas“ veikla finansuojama užsienio ir veiklos rėmėjų, organizacijų bei privačių asmenų aukomis. Šiuo metu „Caritas“ struktūrose Lietuvoje dirba apie 3000 etatinių darbuotojų ir savanorių. Prie Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ veikia nakvynės namai. Čia suteikiama nakvynė 50-čiai pačių vargingiausių ir neturinčių savo namų Vilniaus gyventojų. Prie „Caritas“ veikianti socialinė tarnyba paremia drabužiais ir maistu į laisvę išėjusius kalinius, benamius, socialiai remtinus bei nelaimės ištikčius žmones. Prie „Caritas“ veikia ir vaikų globos namai. Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ motinos ir vaiko globos namuose laikinai gyvena 15 motinų su vaikais. Priglaudžiamos iš visos Lietuvos atvykstančios nėsščios moterys arba motinos, turinčios vaikų iki 13 metų. Tai moterys, kurios neteko pastogės ir pajamų, buvo atstumtos artimųjų. Šiuose namuose gyventojos ir vaikai aprūpinami ne tik būstu, bet ir pietumis bei būtiniaisiais apyvokos daiktais. Kadangi čia atvykstančios moterys dažniausiai yra patyrusios smurtą ir emocinę traumą, joms suteikiama socialinė ir psichologinė pagalba bei dvasinė parama. Čia skatinama tarpusavio parama, laikomasi katalikiškos bendruomenės vertybių. Globos namuose dirba socialiniai darbuotojai, psichologai, padeda savanoriai medikai, teisininkai, moterims padedama integruotis į visuomenę, formuojami jų darbo įgūdžiai. Panašią veiklą vykdo ir kitų vyskupijų „Caritas“.

Reikšminga NVO veiklos kryptis vykdant nusikalstamumo prevencinę programą – socialinių paslaugų teikimas bausmę atlikusiems ir laisvėje esantiems asmenims, t. y. buvusiems kaliniams. Tačiau labai nedaug NVO specializuojasi teikti paslaugas buvusiems kaliniams. Viena jų – Lietuvos kalinių draugija, siekianti rūpintis kalinių teisių apsauga, padėti iš įkalinimo įstaigų išėjusiems pradėti naują gyvenimą. Ji rūpinasi kalinių šeimomis, kurioms reikalinga parama, kalinių švietimu, sveikatos apsauga, profesiniu pasirengimu, taip pat jų materialiniu ir dvasiniu gyvenimu. Lietuvos kalinių draugija teikia šias paslaugas: konsultuoja ir informuoja tiek atliekančiuosius bausmę, tiek išėjusiuosius iš įkalinimo įstaigų, padeda susitvarkyti dokumentus, teikia paramą drabužiais, maisto produktų paketais. Kita visuomeninė organizacija, teikianti paslaugas buvusiems kaliniams, yra Kaune veikianti katalikiška labdaros organizacija „Tėvo namai“. Ji globoja kalinius, rūpinasi buvusių kalinių integracija į visuomenę, jų dvasinę ir psichofizinę reabilitaciją, teikia moralinę ir materialinę paramą buvusiems kaliniams. Prie šios organizacijos įkurtas pirmasis Lietuvoje buvusių kalinių ir Socialinės reabilitacijos centras. Buvusiais kaliniais rūpinasi Klaipėdos kalinių globos draugija „Nemylimi“. Laikiną pastogę asmenims, grįžusiems iš įkalinimo vietų, socialinės bei psichologinės reabilitacijos įstaigų, teikia NVO „Nakvynės namai“. Ji veikia 23 didžiuosiuose Lietuvos miestuose.

Stiprėjančią NVO įtaką didinant įvairių socialinių grupių sanglaudą byloja tai, kad vis daugiau gyventojų žino apie NVO veiklą ir aktyviai įsitraukia į savanorišką darbą. 1998 ir 2002 m. atliktos Socialinės informacijos centro gyventojų apklausos parodė, kad 1998 m. 67 proc. respondentų žinojo bent apie vieną tikrą NVO. Iš jų labiausiai žinoma buvo „Caritas“. Apie ją žinojo 30 proc. apklaustųjų. Tačiau net 60 proc. neskyrė individualios įmonės nuo NVO, negalėjo paaiškinti, kas tai yra. 2002 m. apie vieną tikrą NVO žinojo 54 proc. apklaustųjų, iš kurių žinomiausia išliko „Caritas“ – 23 proc. (Davidavičius, 2003, p. 8–9). Taigi sumažėjo ne žinančiųjų apie NVO, o nežinančiųjų.

Apibendrinant NVO praktinę patirtį galima daryti išvadą, kad jos greičiausiai užmezga ryšį su pažeidžiamiausiomis socialinėmis grupėmis ir teikia joms efektyvesnę pagalbą nei valstybinės institucijos, nes lanksčiau reaguoja į pokyčius visuomeniniame gyvenime: į pasikeitusius įstatymus, besikeičiantį socialinėje atskirtyje esančių asmenų socialinį statusą, kylančias naujas problemas.

Išvados

- NVO yra naujoviškos; jos nustato naujus visuomenės poreikius ir eksperimentuoja ieškodamos geriausių jų tenkinimo būdų, kuria palankią dirvą, kurioje ilgainiui „išauga“ naujos socialinės ir kitos strategijos. NVO yra svarbūs valstybės partneriai sprendžiant bendruomenėje kilusias problemas.

- Nevyriausybinių organizacijų įvairovė yra svarus, demokratinės, pliuralistinės visuomenės formavimo, pilietiškumo ugdymo veiksnys. Nevyriausybinių organizacijų Lietuvoje kasmet daugėja.

- Nevyriausybinių organizacijų veikla Lietuvos darnios visuomenės plėtroje labai reikšminga. Aktyviai veikiančių Lietuvos NVO darbuotojai dažniausiai labai motyvuoti, o daugelio NVO veikla duoda gerų rezultatų rūpinantis bendruomenės gerove, tvarkant kolektyvinius reikalus, padedant tiems žmonėms, kuriems pagalba labiausiai reikalinga, teikiant socialines paslaugas, stiprinant socialinę sanglaudą.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos visuomeninių organizacijų įstatymas // Valstybės žinios. 1995. Nr. 18-400.
2. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 32–786.
3. Lietuvos Respublikos labdaros ir paramos fondų įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 32-787.
4. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos pagrindų įstatymas // Valstybės žinios. Nr. 33-807.
5. Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 68–1633.
6. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 104-2367.
7. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas // Valstybės žinios. 2000. Nr. 50–1432.
8. Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 73-3085; nauja redakcija 2003. Nr. 123-5511.
9. **Blinkevičiūtė V.** SADM bendradarbiavimas ir parama NVO // Trečiasis sektorius. 2003. Nr. 1.
10. **Dahrendorf R.** Modernusis socialinis konfliktas. – Vilnius, 1996.
11. **Davidavičius A.** Viešosios nuomonės apie NVO pristatymas // Trečiasis sektorius. 2003. Nr. 1.
12. **Dunleavy P., O’Leary B.** Valstybės teorijos. Liberaliosios demokratijos politika. – Vilnius, 1999.
13. **Gyvenimo sąlygos** 2002. – Vilnius, 2002.
14. **Ilgis V.** Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ir privatus NVO finansavimas // Trečiasis sektorius: NVO informacijos ir paramos centro biuletenis. 1999. Nr. 4 (19).
15. **Lietuvos** vaikai. Lietuvos statistikos departamentas. – Vilnius, 2002.
16. **Šaulauskas M. P.** Socialinės ekonominės įtampos profiliai // Socialiniai pokyčiai: Lietuva, 1990/1998. – Vilnius, 2000.
17. **Šimašius R.** Ne pelno organizacijos: reglamentavimas Lietuvoje ir Vakarų patirtis. – Vilnius: Nevyriausybinių organizacijų paramos centras, 1999.
18. Global Civil Society. – New York, 1999.
19. **Otero M., Rhyne E.** The New World of Micro-Enterprise Finance: Building Healthy Financial Institutions for the Poor. – West Hartford: Kumarian Press, 1994.
20. **Perry J. A., Perry E. K.** The Social Web. – New York, 1993.
21. **Wood G.** States without citizens: The problem of the franchise state. M. Edwards and D. Hulme (eds.) NGO states and Donors: Too close for Comfort? – London: Macmillan, 1997.
22. www.nisc.lt/nvo_lietuvoje.php
23. www.nisc.lt/savanoris.php

THE ROLE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN SOCIAL COHESION**Assoc. Prof. Dr. Leta Dromantienė**

Law University of Lithuania

Summary

The role of non-governmental organizations in the modern society is discussed in the article. The problems of regulation of non-governmental organizations, the concept of social services, the cooperation of non-governmental organization and governmental structures and other institutions while supplying the inhabitants with social services are analyzed in the article too. Delivery of social aid responding the needs of specific social groups increasingly offering social services forms the primary weight of NGO activity. Evidently NGO have shifted their operation towards reducing the structural or root causes of poverty and insecurity. NGO as voluntary associations bring together people whose particular interests are not shared by the whole society. Thus NGO's are often testing grounds for social programs that are still too controversial to be handled by institutional organizations. They also provide a channel through which the private citizen can share in the decision – making process of society. The article focuses on social changes and reform of social policy and social security system in Lithuania after restoration of independency.

Keywords: non-governmental organization, voluntary work, social services, charity, social cohesion