

Socialinių nevyriausybinų organizacijų, generuojančių pajamas, atsiradimo kontekstas ir vaidmuo Lietuvos gerovės valstybėje

ŽIVILĖ KĖRYTĖ

Vytauto Didžiojo universitetas

Santrauka. Straipsnyje autorė, remdamasi mokslinės literatūros analize, aptaria socialinių nevyriausybinų organizacijų (NVO), generuojančių pajamas, atsiradimo kontekstą ir sąlygas veikti Lietuvoje. Analizuojami valstybės, rinkos ir pilietinės visuomenės tarpusavio santykių pokyčiai, pristatomi šiuolaikinės gerovės valstybės socialinės politikos ir naujojo valdymo bruožai, sudarantys sąlygas trečiojo sektoriaus plėtrai ir dalyvavimui rinkoje. Vykstanti nuolatinė socialinė kaita leidžia iš naujo įvertinti šiuolaikinę gerovės valstybę ir pareikalauti laiku vykdomų ir efektyvių priemonių, galinčių įveikti kylančias problemas dėl valstybės, visuomenės ir rinkos tarpusavio nuolatinės kovos ir bendradarbiavimo nebuvimo. Trečiojo sektoriaus organizacijos, būdamos atsvara privačiam ir viešajam sektoriui, gali užimti strateginę poziciją, įgyvendindamos vieną pagrindinių šiuolaikinės visuomenės socialinės ir ekonominės plėtros principų, kad būtų užtikrinta darni valstybės raida.

Raktažodžiai: socialinė NVO, gerovės valstybė, socialinis verslumas.

Keywords: social NGO, welfare state, social entrepreneurship (enterprise).

Įvadas

Šiuolaikinė visuomenė per pastaruosius dešimtmečius išgyveno esminius pokyčius pilietinės visuomenės stiprėjimo srityje. Politinis gyvenimas ilgai buvo neatskiriamas nuo tarp valstybės ir rinkos vykstančios sąveikos. XX a. viduryje demokratinėse valstybėse pilietinė visuomenė tapo reikšminga politinio gyvenimo dalyve, užimančia svarbų vaidmenį asmens kasdienybėje.

Pilietinės visuomenės stiprėjimas, valstybės galios mažėjimas ir su tuo susiję iššūkiai formavo socialinės politikos struktūras, kartu keitė ir gyventojų požiūrį į visuomenėje egzistuojančias socialines problemas. Socialinė problemų įvairovė (tarpasmeninių santykių modelių kaita, visuomenės senėjimas, silpnėjanti gyventojų sveikata, pažeidžiamų visuomenės grupių didėjimas) skatino iš

naujo apmąstyti valdžios, rinkos ir pilietinės visuomenės tarpusavio santykius, užtikrinant tolygią gerovės valstybės raidą ir jos standartų išlaikymą.

Ekonominių ir socialinių interesų nesuderinamumą, teisinę, socialinę ir ekonominę nelygybę galima įvardyti pagrindinėmis šiuolaikinės gerovės valstybės rykštėmis. Gerovės valstybė, siekdama užtikrinti žmonių gerovę ir gyvenimo kokybę, savo funkcijomis dalijasi su trečiojo sektoriaus organizacijomis¹, galinčiomis atliepti skirtingų valstybės piliečių interesus ir poreikius.

Lietuvoje pilietinės visuomenės srityje atlikta tyrimų, daugiausia analizuojančių visuomenės pilietinės galios pasireiškimą (Žiliukaitė, Ramonaitė, Nevinskaitė, Vinogradaitė, Beresnevičiūtė 2007), nevyriausybinių organizacijų ir savivaldybių bendradarbiavimą (Guogis, Gudelis, Stasiukynas 2007), savanoriškos veiklos modelius (Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras 2011), nevyriausybinių organizacijų žinomumą ir savanorišką veiklą (Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras 2012), nevyriausybinių sektoriaus institucinį tvarumą, savanorių įtraukimą, indėlį į šalies ūkį ir galimybių plėtojimą (SADM 2012), tačiau nėra tyrimų, aptariančių NVO dalyvavimą rinkoje, NVO verslumą, NVO patiriamus sunkumus ir kliūtis, trukdančias joms tapti savarankiškomis ir finansiškai stabilioms. Remiantis šiais tyrimais galima susidaryti nuomonę, kad Lietuvos NVO – tai vieta, kur galima praleisti laisvalaikį, gauti nemokamą pagalbą ir sulaukti paramos, aktyviai dalyvauti ir būti pilietiškiems, tačiau NVO nematoma kaip rinkos dalyvė, gebanti uždirbti pinigų ir prisidėti prie savo misijos įgyvendinimo.

Trečiojo sektoriaus plėtra ir augimas Lietuvoje prasidėjo daugiau kaip prieš 20 metų (1990-aisiais Lietuvai paskelbus nepriklausomybę), tačiau NVO nėra visiškai įsitvirtinusios valstybės ir visuomenės gyvenime ir turi nuolat kovoti dėl savo įvaizdžio, išlikimo, pasitikėjimo ir veiklos kokybės gerinimo. NVO savarankiškumas ir finansinis stabilumas yra svarbus valstybei, nes ji nėra pajėgi viena užtikrinti gyventojų gerovės. Tikimasi, kad rinka garantuos šalies ir gyventojų ekonominę gerovę, o ne rūpinsis visuomenės gerove ir socialine sanglauda, todėl NVO įgyja ypač svarbų vaidmenį kuriant visuomenės gerovę kartu su valstybe, mažinant socialinę atskirtį ir kuriant darnią visuomenę.

Lietuvos gerovės valstybė, nors nuolat pabrėždama NVO naudą ir svarbą visuomenei, tik fragmentiškais priemonėmis prisideda prie šių organizacijų veiklos gerinimo sąlygų ir darnumo principų² užtikrinimo. NVO išlikimas ir egzistavimas daugiausia yra tik pačių NVO reikalas, nors pasaulinė praktika rodo, kad stiprios, savarankiškos ir finansiškai stabilios NVO būna šiuolaikinės

¹ Straipsnyje trečiojo sektoriaus organizacijų sąvoka vartojama sinonimiškai su nevyriausybinių organizacijų, pilietinės visuomenės organizacijų sąvokomis.

² Vienas pagrindinių šiuolaikinės visuomenės socialinės ir ekonominės raidos uždavinių yra darnios plėtros užtikrinimas, kai ekonominė veikla derinama su socialiniais, aplinkos ir techniniais apribojimais. Ekonominės ir socialinės veiklos suderinamumas lemia tokias pačias ar net didesnes poreikių patenkinimo galimybes ateities kartoms.

gerovės valstybės pagrindas, užtikrinantis visuomenės gerovės augimą ir darnumo principų įgyvendinimą. NVO dialogas su valstybe ir jos išitraukimo lygis skiriasi atsižvelgiant į kiekvienos šalies kontekstą, tačiau jos laikomos šalies gerovės indikatoriumi, atspindinčiu visuomenės raidos ypatumus. Vienas pagrindinių NVO veiklos principų, galinčių sustiprinti pilietinę visuomenę ir išsaugoti darnius valdžios, rinkos ir pilietinės visuomenės tarpusavio ryšius, yra socialinis verslumas.

Šio straipsnio tikslas aptarti socialinių NVO, generuojančių pajamas, atsiradimo kontekstą ir jų sąlygas veikti Lietuvoje. Straipsnyje vartojama socialinės nevyriausybines organizacijos sąvoka. Sąvokos apibrėžimas sudarytas remiantis Lesteriu M. Salamonu (2002). Socialinė NVO – tai ne pelno siekianti nevyriausybine organizacija, dirbanti su socialiai pažeidžiamomis grupėmis. Tikslinės grupės, su kuriomis dirba socialinė NVO, yra vaikai, tėvai, šeima, bedarbiai ir kiti socialinę atskirtį patiriantys asmenys. Socialinės NVO verslumas – nauja ir mažai tyrinėta sritis Lietuvoje. Dauguma mokslinės literatūros, nagrinėjančios socialinį verslumą, priskiriama vadybos ir ekonomikos mokslo sritims, nekreipiant dėmesio į socialinių NVO verslumą kaip į reiškinį, keičiantį ne tik visuomenės sistemos sudedamąsias dalis ir santykius tarp jų, bet ir pačias NVO bei sampratą apie jų vaidmenį visuomenėje. Socialinių NVO veikla Lietuvoje įgyja naujas veikimo formas (t. y. dalyvavimas rinkoje parduodant savo prekes ir paslaugas), jų būtis transformuojasi ir keičiasi, nors esminis tikslas dirbti visuomenės labui, didinti visuomenės sąmoningumą ir neabejingumą svarbioms žmogaus ir visuomenės problemoms išlieka. Svarbu pabrėžti, kad ilgai buvę atskirti, trys visuomenės veiklos sektoriai susilieja ir susipina, ribos tarp pelno, ne pelno ir valdžios institucijų blanksta. Kodėl svarbu kalbėti apie NVO verslumą? Ar NVO pajėgios vykdyti ūkinę / ekonominę veiklą? Koks NVO potencialas tapti versliomis ir finansiškai nepriklausomomis organizacijomis? Tai klausimas, į kurį dauguma NVO atstovų Lietuvoje atsakytų, kad tai būtina, bet sunkiai įgyvendinama. Svarbu atskleisti, kaip nevyriausybinių organizacijų verslumas ir plėtra gali būti suderinama su egzistuojančia ir naujai formuojama socialine politika Lietuvoje.

NVO samprata Lietuvoje

Lietuvoje kalbant apie ne pelno organizacijų teisinę padėtį ir veiklos sąlygas vis dar išlieka daug neaiškumų, klausiama, koks organizacijų teisinis statusas ir kokia jų paskirtis. Pelno nesiekianti veikla ir iš jos kylančios organizacijos yra atskira besiplečianti visuomenės santykių sritis (Šimašius 2006, 5). Ne pelno organizacija – dažnai vartojama sąvoka, tačiau visiškai nenurodanti organizacijos veiklos kryptingumo, tik aiškiai apibrėžianti pagrindinį veiksnį – pelno naudojimą. Lietuvoje taikoma toliau pirmoje lentelėje pristatoma juridinių asmenų sistema.

I LENTELĖ. JURIDINIŲ ASMENŲ SISTEMA LIETUVOJE

	Privačios organizacijos	Valstybės ir savivaldybių organizacijos
Pelno siekiantys subjektai	Visos įmonių rūšys, išskyrus valstybės įmones	Valstybės įmonės
Pelno nesiekiančios organizacijos (atitinkančios nevyriausybinių organizacijų kriterijų)	Asociacijos, labdaros ir paramos fondai, viešosios įstaigos (išskyrus valstybės ir savivaldybės) ir kitos ne pelno organizacijos	Valstybės ir savivaldybių viešosios įstaigos, biudžetinės įstaigos
Pelno nesiekiančios organizacijos (neatitinkančios nevyriausybinių organizacijų kriterijaus)	Profesinės sąjungos, religinės organizacijos, politinės partijos	Įstatymais įsteigtos NPO: Lietuvos savivaldybių asociacija, valstybinės aukštosios mokyklos, Notarų rūmai ir kt.

Lentelė sudaryta pagal Šimašių (2006), p. 12

Lentelėje pristatomos dvejų tipų organizacijos: privačios ir valstybės bei savivaldybių organizacijos. Šios organizacijos išskiriamos pagal pelno siekimo kriterijų: pelno ir ne pelno siekiantys subjektai³. Pelno nesiekiančios organizacijos, neatitinkančios nevyriausybinių organizacijų kriterijaus, išskirtos atskirtai.

Nors ne pelno siekiančios organizacijos turi vadovautis pagrindiniu pelno nesiekimo principu, kiek jos gali vykdyti ūkinę ir komercinę veiklą, iki šiol išlieka aktualus ir kompleksinis klausimas. Nors ne pelno statusas nereiškia, kad negalima gauti pelno ir komercinė veikla nėra draudžiama, tokia veikla turi būti neatskiriama susijusi su organizacijos veiklos tikslais.

Lietuvoje privačios nevyriausybines ne pelno siekiančios organizacijos, įregistruodamos savo teisinį statusą Juridinių asmenų registre, gali rinktis kuri nors vieną iš trijų viešųjų juridinių asmenų tipų: viešosios įstaigos, asociacijos bei labdaros ir paramos fondo. Bendrijos (sodininkų, daugiabučių namų, individualių gyvenamųjų namų, poilsio namų, garažų, kūrybinių dirbtuvių ir kitų negamybinių pastatų patalpų savininkų) ir šeimos nėra priskiriamos prie nevyriausybinių organizacijų, tačiau laikomos ne pelno siekiančiomis organizacijomis.

³ Pagal Lietuvos Respublikos nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymą (2013 12 19, Nr. XII-717), nevyriausybė organizacija yra nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės vadžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Prie nevyriausybinių organizacijų nepriskiriamos: politinės partijos; profesinės sąjungos bei darbdavių organizacijos ir jų susivienijimai; įstatymų nustatyta tvarka steigiamos organizacijos, kuriose narystė yra privaloma tam tikros profesijos atstovams; susivienijimai, kurių daugiau kaip 1/3 dalyvių yra privatūs juridiniai asmenys; sodininkų bendrijos, daugiabučių gyvenamųjų namų ir kitos paskirties pastatų savininkų bendrijos ir kitokios bendro nekilnojamojo turto valdymo tikslu įsteigtos bendrijos; šeimos.

Privачios nevyriausybinės ne pelno siekiančios organizacijos dažnai maišomos su valstybės ir savivaldybių įsteigtomis viešosiomis įstaigomis, kurios taip pat teikia panašias paslaugas kaip ir privačios nevyriausybinės ne pelno organizacijos, tačiau skirtingai nei pastarosios yra finansiškai priklausomos nuo išorinių paramos šaltinių ir jaučiasi visuomet nestabilios, nes, neturėdamos užtekinai lėšų, negali nenutrūkstamai teikti paslaugų savo klientams ir turi nuolat galvoti, kaip išgyventi ir išlikti.

Pristatyta juridinių asmenų sistema neatspindi praktikoje egzistuojančių NVO tipologijos. Pelno nesiekiančias organizacijas (atitinkančias nevyriausybinių organizacijų kriterijų) tikslinga išskaidyti į du potipius: tradicinės NVO (negeneruoja pajamų) ir NVO, generuojančios pajamas. NVO, generuojanti pajamas, turi atitikti šiuos pagrindinius kriterijus: veikti vienoje arba keliose iš socialinės apsaugos, švietimo ir / arba sveikatos sričių; siekti daugiau nei dviejų tikslų (socialinis, ekonominis ir politinis tikslai) pusiausvyros; vykdyti socialinę veiklą, įgyvendindama projektus ir pasitelkdama savanorius; dalyvauti rinkoje ir gauti iš jos pajamų; atstovauti tam tikros tikslinės grupės teisėms ir jas ginti.

Socialinės NVO veikla Lietuvos gerovės valstybėje

Jolanta Aidukaitė ir kt. (2012), apžvelgdama Lietuvos gerovės valstybės raidą, teigia, kad Lietuvoje niekada nebuvo sudarytos sąlygos egzistuoti dosniai socialinei politikai, gyvuojančiai socialdemokratinėse gerovės valstybėse. Lietuvos valstybės ėjimas šiuolaikinės gerovės valstybės link yra chaotiškas ir nuolat keičiasi, kaskart į valdžią atėjus naujai politinei jėgai. Jaunai tik nepriklausomybę atgavusiai šaliai tapti dosnia ir skatinančia gerovės valstybe taip pat trukdė ir globalios problemos, anksčiau būdingos ir kitoms Europos gerovės valstybėms. Gerovės valstybės raida ir socialinė politika daugiausia priklauso nuo socialinės politikos kūrėjų ir formuotojų. Žvelgdami į dabartinę socialinę politiką Lietuvoje matome, kad didėja pasitikėjimas nevyriausybinėmis ir privataus sektoriaus organizacijomis, vis daugiau viešųjų paslaugų valstybė patiki / perleidžia pastarosioms. Atgavusi nepriklausomybę, Lietuva siekė sukurti naują socialinių paslaugų sistemą, kai socialines paslaugas gali teikti privačios ir nevyriausybinės organizacijos. Prie socialinių paslaugų infrastruktūros pertvarkos prisidėjo ir Lietuvos nevyriausybinės organizacijos, perrėmusios dalį valstybės ir savivaldybės teikiamų paslaugų (Aidukaitė et al. 2012). 1992 m. Lietuvoje išleidžiamas pirmasis nutarimas dėl nevyriausybinių organizacijų finansavimo, įgyvendinant Vyriausybės socialinės reformos programą. Šiuo laikotarpiu ypač sparčiai kūrėsi įvairios socialinės NVO.

Socialinės NVO aktyviai dalyvavo įgyvendinant šią reformą, didinant paslaugų prieinamumą, gerinant teikiamų paslaugų kokybę ir vykdant socialinių

paslaugų visuomenei plėtrą. Nors per pastaruosius skirtingų reformų socialinės politikos įgyvendinimo metus socialinėmis NVO valstybė ir piliečiai ėmė pasitikėti, jos įgijo nuolatinį nerimą ir rūpestį būti visų socialinių, pilietinių ir žmogaus teisių problemų sprendžiomis. Šios organizacijos dažnai susiduria su savo veiklos įgyvendinimo ribotumais, nes kiekvienų kalendorinių metų pradžioje prašo lėšų ir nesijaučia esančios lygiavertės partnerės įgyvendinant socialinę politiką. Viena iš išeičių, leidžiančių NVO „išgyventi“, yra parduoti savo paslaugas ir prekes. Verslumo principų taikymas NVO veikloje skatina šias organizacijas būti kūrybiškias, inovatyvias ir drąsias.

Kalbant apie socialinės NVO, generuojančios pajamas, atsiradimo kontekstą Lietuvoje svarbu apibrėžti šių organizacijų socialinės veiklos sampratą. Pagrindinis jų socialinę veiklą apibūdinantis kriterijus – aiškus savo tikslų ir misijos suvokimas. Ši samprata siejama su pagalbos asmeniui raiškomis, dažniausiai įvardijamomis kompleksiniu psichosocialinės pagalbos asmeniui terminu. Tai apima socialinę, psichologinę ir švietimo pagalbą vaikams ir jų tėvams, suaugusiems asmenims ir šeimoms. Socialinė veikla taip pat siejama ir su galimybe gauti įvairialypę pagalbą tikslinei grupei, kai valdžios institucijų ir rinkos pagalba jai nėra prieinama ir / ar pakankama.

Visuomenės transformacija: valstybės, rinkos ir pilietinės visuomenės tarpusavio santykių kaita

Modernybės amžiaus laikotarpiu (XIX a.) pilietinė visuomenė Europoje dėl nuolatinų rinkos ir valdžios sektorių tarpusavio kovų ilgai buvo pamiršta ir nepastebima. Tuo metu žmonių santykiai buvo vertinami materialistiniu požiūriu, manyta, kad žmonių elgesys yra utilitaristinis, o moralinės vertybės ir kultūros normos – ekonominių santykių padarinys (Rifkin 2004). Pilietinės visuomenės svarba augo kartu su nacionalinės valstybės galios mažėjimu ir išskaidymu kitoms institucijoms. 1970–1980 m. Europos demokratinių šalių ir JAV išgyventa gerovės valstybės krizė atskleidė, kad valstybės pastangos yra ribotos, ji turi bendradarbiauti ir su kitais svarbiais politikos lauke dalyvaujančiais aktoriais, t. y. rinkos ir pilietinės visuomenės dalyviais (Kickert et al. 1997). Tuo laikotarpiu pilietinė visuomenė ir jai atstovaujanti organizacijos įgyja svarbą visuomenėje.

Jeremis Rifkinas (2004) pabrėžia pilietinės visuomenės reikšmę, teigdamas, kad tai vieta, kur kuriama kultūra su visomis savo formomis, tai žmonės, kurie, bendraudami tarpusavyje, kuria ir reprodukuoja elgesio kodus ir vertybines santykių normas. Pilietinė visuomenė keičiasi kaip ir bendra kolektyvinė tapatybė. Patirtis, išgyventos emocijos, naujos technologijos kuria mūsų tikrovę, o ši, integruodama patirtus ir išgyventus pokyčius, kuria kitokią kultūrą ir kitokį žmonių elgesį. Kaip teigia J. Rifkinas (2004, 236), „kultūra nėra ir niekada nebuvo rinkos ir valdžios tęsinys, ji yra pirminė institucija“. Rinka

ir valdžia egzistuoja dėl kultūros, o ne priešingai. XX a. pabaiga – tai laikotarpis, kai pilietinė visuomenė iš naujo stengiasi atsikovoti savo vietą po saule viešajame gyvenime (Rifkin 2004). Pilietinei visuomenei atstovaujančių grupių įvardijamas „ne pelno siekiančiomis“ ar „nevyriausybinėmis organizacijomis“ jas daro ne tokias svarbias ar net tampa priežastimi jas laikyti komercinių ir vyriausybinių organizacijų šešėliu. J. Rifkinas (2004) pastebi, kad naujoji pilietinės visuomenės grupių aktyvistų karta savo organizacijas mieliau vadina pilietinės visuomenės institucijomis ir apibrėžia savo veiklą veikiau kaip paslaugų teikėjų, o ne – savanorių, dirbančių neatlygintą darbą.

Tam, kad suprastume NVO, generuojančių pajamas, atsiradimo kontekstą, būtina pažvelgti į socialinį, politinį ir kultūrinį kontekstą ir sąlygas, kuriomis jos gali veikti. Šiandienėje visuomenėje labai greitai viskas keičiasi ne tik technologijų ir informacijos lygiais, bet ir dvasiniame gyvenime. Įvairių pasaulio šalių visuomenės išgyvena demografinius ir šeimos institucijos pokyčius. Gosta Esping-Andersen (2002) teigia, kad svarbu atsižvelgti, kaip atsakomybė už socialinę gerovę ir socialines garantijas yra pasiskirsčiusi valstybei, rinkai ir šeimai. Verslo organizacijos tapo menkiausios atsakingos vietos šalies institucijoms ir bendruomenei, o valstybė yra per maža, kad galėtų veikti globalias problemas, peržengiančias šalies sienas (imigracija, nelegalus darbas, nusikalstamumas, kompiuterių virusai), ir kartu per didelė, kad pasirūpintų atskiros vietos bendruomenės poreikiais (Esping-Andersen 2002). Ypatinę reikšmę socialinis-kultūrinis kontekstas darė posovietinių šalių pilietinės visuomenės atsiradimui ir augimui. Šios šalys turėjo iš naujo atgaivinti nacionalinę tapatybę ir piliečių tarpusavio pasitikėjimą. Skirtingose pasaulio šalyse pilietinę visuomenę taip pat veikė tam tikras politinis kontekstas, turėjęs įtakos trečiojo sektoriaus plėtrai ir raidai: t. y. galios santykių pasiskirstymas, grupių ir interesų kovos dėl galios pozicijų, formalių ir neformalių santykių tarp institucijų reguliavimo mechanizmai.

Kalbant apie socialinę kaitą ir pokyčius svarbu, anot Chriso Steyaerto ir Danielio Hjortho (2006), atskirti, kad gali būti „pokytis kaip vystymosi forma „iš vidaus“ ir, priešingai, pokytis kaip prisitaikymo / adaptacijos forma „iš išorės“ (Seanor 2011). M. May Seitanidi (2008), analizuodama trečiojo sektoriaus organizacijų pokyčius, siūlo atkreipti dėmesį į „kontekstą“ ir jo sudėtingumą. Konteksto sąvoka suprantama „ne tik kaip stimuliuojanti / skatinanti aplinka, bet ir kaip struktūrų ir procesų visuma, kurioje veikėjų suvokimo, mokymosi ir atsiminimo subjektyvios interpretacijos padeda formuoti vykstantį procesą“ (cit. Pettigrew iš Seitanidi 2008, 54). Galima teigti, kad taip suvokiamas kontekstas yra labai svarbus verslioms socialinėms NVO atsirasti valstybėje, nes skirtingi kontekstai lemia skirtingus priimamus sprendimus, kurie gali sukurti ne tik skatinančią aplinką, bet ribas ir sąlygas, apribojančias NVO veikimo galimybes (Seanor 2011). Skirtingi veikėjai, valdžios institucijos, verslo įmonės ir trečiojo sektoriaus organizacijos dažnai skirtingai mato ir vertina socialines problemas, kai tampa sunku priimti bendrą sprendimą.

Trečiojo sektoriaus vaidmens kaita demokratinėse šalyse

Jau daugiau nei keturi dešimtmečiai šiuolaikinėse demokratinėse valstybėse didėja trečiajam sektoriui priskiriamų organizacijų. Visuomenėje atsirandančios iniciatyvos savo didžiausią galią ir jėgą atranda būdamos savanoriškomis organizacijomis, tačiau jos veikia slėpdamosi už didelės įvairovės teisės terminų, reglamentuojančių jų veiklą. Dažnai šios organizacijos sustiprina pilietinės visuomenės įvaidį ekonominės krizės šešėlyje, susilpnėjusių socialinių ryšių terpėje ir patiriant gerovės valstybės politikos įgyvendinimo priemonių sunkumus (Defourny 2001). Šiuolaikinė gerovės valstybė tampa vis labiau diferencijuota, orientuota į skirtingus vartotojų poreikius, siekius ir tikslus. Gerovės valstybė, nepajėgdama viena užtikrinti ekonominės ir socialinės gerovės savo gyventojams, perleidžia dalį savo funkcijų trečiojo sektoriaus organizacijoms. Pažeidžiamiausioms visuomenės grupėms NVO tampa pagrindinėmis, o dažnai ir vienintelėmis paramos ir pagalbos teikėjomis, susidūrus su krizėmis.

Mokslinėje literatūroje teigiama, kad socialinių NVO, generuojančių pajamas, atsiradimą lėmė ne tik individualios ir / ar grupių bei tinklų jėgos, bet ir struktūriniai pokyčiai. Dažniausiai išskiriami šie trečiojo sektoriaus organizacijų pokyčiai: paslaugų krizė tradicinėje gerovės valstybėje (ekonominė krizė, augantis nedarbo lygis) ir padidėjusi konkurencija trečiojo sektoriaus viduje (Seanor 2011; Borzaga, Defourny 2001). Paslaugų krizė Vakarų Europoje prasidėjo 1970-aisiais, kai šalyse sumažėjo ekonominis augimas, padidėjo nedarbo lygis, o socialinių paslaugų poreikis dėl kintančių ekonominių sąlygų tik augo (Borzaga, Galera 2012). Anot Carlo Borzagos ir Giulios Galeros (2012), gerovės valstybės krizė Vakarų Europos šalyse paskatino NVO, generuojančių pajamas⁴, atsiradimą ir plėtrą (Jungtinė Karalystė, Italija, Prancūzija, Belgija, Olandija). Dėl trečiojo sektoriaus organizacijų plėtros šalių vyriausybės nusprendė koreguoti vykdomą socialinę politiką ir viešųjų paslaugų teikimo organizavimą. Vis daugiau viešųjų paslaugų buvo valstybės perleistas privačiam ir trečiajam sektoriui. Taip vyriausybė skatino NVO tapti labiau komercializuotas ir profesionalias, kad šios gebėtų dalyvauti valstybės organizuojamuose paslaugų teikimo konkursuose ir teikti pagal įstatymą numatytas paslaugas konkrečioms tikslinėms grupėms (Seanor 2011). Pamas Seanoras (2011), kalbėdamas apie Jungtinę Karalystę, pastebi, kad NVO perėjimas nuo „gaunamų

⁴ Užsienio mokslinėje literatūroje vartojamas terminas „social enterprise“ lietuviškai verčiamas „socialinė įmonė“. Straipsnyje autorė neverta socialinės įmonės sąvokos, nes Lietuvoje ši sąvoka apibrėžiama kaip verslo sektoriui atstovaujanti įmonė, kuriai socialinės įmonės statusas suteiktas vadovaujantis Lietuvos Respublikos socialinių įmonių įstatymu. Socialinių įmonių tikslas – įdarbinti tikslinėms grupėms priklausančius asmenis, praradusius profesinį ir bendrąjį darbingumą, ekonomiškai neaktyvius, negalinčius lygiomis sąlygomis konkuruoti darbo rinkoje, skatinti šių asmenų grįžimą į darbo rinką, jų socialinę integraciją ir mažinti socialinę atskirtį. Autorė vartoja NVO, generuojančios pajamas, sąvoką. Tai privati ne pelno siekianti, bet kaupianti pajamas nevyriausybinių organizacijų, atstovaujanti trečiajam sektoriui.

pajamų“ (įvairios dotacijos, savanorystė, projektai) prie „uždirbamų pajamų“ (paslaugų kontraktai) sukėlė joms didelę įtampą ir nuolat jaučiamą neužtikrintumą ir sudėtingumą. Jungtinės Karalystės nacionalinės statistikos duomenimis, NVO per kontraktus uždirbamų lėšų per 7 metus padidėjo nuo 4,1 mln. svarų 2000 m. iki 9,1 mln. svarų 2007-aisiais (Seanor 2011). Šios aplinkybės privertė ne pelno organizacijas „atrasti save iš naujo ir keisti tradicinį įprastą savo gyvenimo būdą (modus vivendi)“ (cit. Perrini iš Seanor 2011, 26). Pilietinės visuomenės organizacijų sėkmė aiškina tuo, kad jos pačios sugebėjo užpildyti rinkos ir valdžios institucijų nulemtas klaidas. G. Esping-Andersen (2002) teigia, kad visuomenės nariai susiduria su gerovės trūkumu ar krize, kai nei rinka, nei valstybė, nei šeima negali kompensuoti kitos institucijos „klaidos“. Kai nė viena iš institucijų negali padėti, pagelbsti nevyriausybinė organizacija.

Nepaisant gerųjų praktikos pavyzdžių keliuose Europos šalyse (Švedija, Olandija, Belgija, Jungtinė Karalystė, Norvegija, Vokietija), kai valstybės funkcijos perduodamos trečiojo sektoriaus organizacijoms, dauguma Europos Sąjungos gerovės valstybių kelia svarbų klausimą, kiek trečiasis sektorius yra aktyvus ir pajėgus perimti viešajam sektoriui priskiriamas funkcijas (socialinę atskirtį patiriančių asmenų įdarbinimas, socialinės ir psichologinės pagalbos teikimas atskiroms socialinėms grupėms). Atsakyti į šį klausimą nelengva, kyta aršios diskusijos ir išgirstama įvairių nuomonių.

J. L. Laville, C. Borzaga, A. Santuari, R. Spearas (2001) teigia, kad šių funkcijų perleidimas trečiajam sektoriui ne tik sumažins viešajam sektoriui skiriamų ir numatomų lėšų dydį, bet ir pagerins teikiamų paslaugų kokybę – paslaugų vadyba taps lankstesnė, prieinamesnė, kūrybiškesnė, atsiras noras padėti (Borzaga, Defourny, 2001). Ima kurtis naujos ir bendruomenei reikalingos paslaugos (pvz., vaikų priežiūros ir ugdymo, įdarbinimo, profesinio orientavimo). Bryanas Evansas, Tedas Richmondas ir Johnas Shieldsas (2005) teigia, kad trečiasis sektorius, perimdamas viešųjų paslaugų teikimą, pagal vyriausybės paslaugų kontraktus rizikuoja prarasti savo autonomiškumą ir tapti valstybės vykdomos politikos įrankiu. J. Defourny ir M. Nyssenso (2001) nuomone, dėl globalizacijos proceso įtakos turime apsvarstyti naujų santykių ir struktūracijos procesų tarp individo, pilietinės visuomenės ir valstybės transformacijas. Anot jų, NVO žengimas į rinką reiškia, kad jos patirs riziką konkuruodamos su tradicinėmis pelno organizacijomis, atitinkamai turės koreguoti ir savo veiklą. Bet kuriuo atveju tampa svarbu kalbėti apie judėjimą nuo „gerovės valstybės“ (angl. *welfare state*) prie „gerovės mišinio“ (angl. *welfare mix*), kur atsakomybės tolygiai paskirstomos valdžios institucijoms, pelno tiekėjams ir trečiojo sektoriaus organizacijoms, remiantis griežtais efektyvumo ir sąžiningumo (dorumo) kriterijais (Borzaga, Defourny 2001).

Mokslinėje literatūroje (Weisbrod 1988; Ben-Ner, Van Hoomissen 1991; Hansmann 1996), analizuojant trečiąjį sektorių, dažnai pabrėžiama, kad ne pelno siekiančios organizacijos yra pajėgesnės ir geba geriau suderinti keletą

tikslų nei tradicinės pelno siekiančios organizacijos, kurios, remiantis neoklasišine ekonomikos teorija, numanoma, turi tik vieną pagrindinį tikslą, t. y. siekti pelno ir jį didinti (Campi, Defourny, Gregoire 2006). Socialinės NVO, generuojančios pajamas, turi tarpusavyje derinti socialinį, ekonominį ir politinį tikslus. Socialinio tikslo realizavimas susijęs su pagrindiniu naudos gavėju – bendruomene. Šis tikslas turi daugybę specifinių tikslų, susijusių su konkrečios socialinės grupės tam tikroje bendruomenėje poreikių tenkinimu (pvz., pagalba socialinę atskirtį patiriantiems žmonėms, vaikų priežiūra ir t. t.). Ekonominis tikslas susijęs su socialinių NVO verslumo prigimtimi. Socialinė NVO aprūpina bendruomenės narius savo pačių teikiamomis paslaugomis. Pajamų generavimas, parduodant paslaugas ir / ar prekes, užtikrina NVO finansinį stabilumą ilgesniu laikotarpiu, teikiamų paslaugų ir / ar prekių efektyvumą, konkurencinį pranašumą. Nors šių tikslų kategorijos atrodo atskiros ir aiškiai išskirtos, dažnai sunku nustatyti aiškias šių kategorijų ribas, nes jos susilieja (pvz., ekonominis aktyvumas teikiant paslaugas, tenkinančias viešąjį interesą, negali būti atskiriamas nuo socialinio tikslo pasiekimo). Daugelio tikslų siekimas yra suprantamas kaip viena esminių ypatybių ir skirtumų, skiriančių verslią NVO (generuojančią pajamas) nuo tradicinės NVO (negeruojančios pajamų).

Gerovės valstybės pokyčiai demokratinėse šalyse

Gerovės valstybė Europoje atsirado XX a. ir nuo tada ji keitėsi atsižvelgiant į Europoje vykusius struktūrinius pokyčius (ES sukūrimas, plėtra, šią struktūrą ištikusi ekonomikos krizė). Europa ir Europos Sąjunga nėra tolygios viena kitai. Netgi kalbant apie Vakarų Europą Norvegija ir Šveicarija pasirinko nepriklausyti šiai struktūrai. Prie Europos Sąjungos prisijungus daugiau Europos valstybių (Baltijos šalys, Rumunija, Vengrija, Kroatija), taip pat akivaizdu, kad gerovės valstybė Europoje yra labai skirtinga. Posovietinės Vidurio ir Rytų Europos šalys, atgavusios nepriklausomybę, stengėsi integruoti ir perimti geruosius ES šalių gerovės valstybės pavyzdžius, kuriant socialinės valstybės politiką, tačiau dažnai kreipė per mažai dėmesio į vidaus šalies ir išorės poveikį. Vakarų tipo pilietinės visuomenės yra unikalios ir gana ilgai užtrukusios socialinės evoliucijos, vykusios Vakaruose, produktas, todėl jos skiriasi ir kultūrinėmis, ir socioekonominėmis, ir politinėmis charakteristikomis (Narozhna iš Kérytė 2010). Rytų Europos ir buvusios Sovietų Sąjungos šalyse pilietinės visuomenės samprata yra artimai susijusi su nacionalizmu, o to nėra Vakarų šalyse. Anot Tanyos Narozhnos, Sovietų Sąjungos žlugimas reiškė ne tik šios santvarkos, bet ir sovietinio tautiškumo atmetimą, o tai nulėmė, kad posovietinio režimo šalyse pilietinės visuomenės atgaivinimas įmanomas tik atgaivinant nacionalinę (tautinę) tapatybę (Narozhna iš Kérytė 2010).

Visuomenėje besikeičiantys šeimos modeliai, mažėjantis ekonominis augimas, technologiniai pokyčiai, augantis nedarbo lygis, migracija, mažėjantis

gimstamumas, senėjantys gyventojai įpareigoja demokratines pasaulio šalis iš naujo įvertinti gerovės valstybę, atsižvelgiant į kylančius sunkumus. Anot Neilo Gilberto (1999), gerovės valstybės socialinė politika įgyvendinama atsižvelgiant į šalies demografinę ir rinkos situaciją, vykdoma socialinė politika tampa vis labiau diferencijuota, orientuota į skirtingus vartotojų poreikius, o esamos struktūrinės sąlygos ir skirtingos normatyvinės prielaidos, galinčios trukdyti sėkmingam valstybės vystymuisi, vertinamos. Taip atsiranda poreikis šeimoms turėti lanksčias darbo sąlygas, auga privataus ir trečiojo sektoriaus dalyvavimas viešųjų paslaugų teikime. Socialinės NVO, vykdančios veiklas, generuojančias pajamas, tampa svarbiomis gerovės valstybėje kūrimo dalyvėmis. Jos perima iki šiol valstybei buvusias priskirtas funkcijas, tokias kaip socialinių paslaugų teikimas, socialinių problemų sprendimas, pilietiškumo skatinimas, visuomenės sąmoningumo didinimas. NVO dalyvavimas kuriant socialinę gerovę yra esminis, nes socialinė politika turėtų būti kuriama atsižvelgiant į labiausiai pažeidžiamas visuomenės socialines grupes (Esping-Andersen 2002).

1980 m. JAV ir Anglija į gerovės valstybę pradėjo žvelgti kaip į saugų uostą, siekdamas, kad kuo daugiau žmonių būtų skatinami dirbti ir kuo daugiau trečiojo ir privataus sektoriaus organizacijų galėtų plėsti savo veiklą, parduodami savo paslaugas ir prekes (Gilbert 1999). Atsiranda nauja gerovės valstybės paradigma, tradicinę valstybę keičia skatinančioji valstybė. N. Gilbertas (1999) išskiria kintamuosius, kurie leidžia atskirti tradicinę gerovės valstybę nuo skatinančiosios valstybės (žr. 2 lentelę). Lentelėje, remiantis M. Weberiu, pateikiamas idealusis skatinančiosios valstybės tipas.

2 LENTELĖ. TRADICINĖS IR SKATINANČIOSIOS GEROVĖS VALSTYBIŲ SKIRTUMAI

Tradicinė gerovės valstybė	Skatinanti gerovės valstybė
Socialinių teisių didėjimas ir plėtra →	Teisių susiejimas su įsipareigojimais
Dėmesys tiesioginėms išlaidoms →	Netiesioginių išlaidų augimas
Paslaugų suteikimas vietoj piniginių lėšų →	Piniginių išmokų išmokėjimas grynaisiais
Paslaugas teikia valstybės įstaigos →	Paslaugas teikia privačios įstaigos
Vyrauja vartotojiškumo nuostatos →	Vyrauja investavimo nuostatos
Ekonominės nelygybės mažinimas →	Socialinio teisingumo atkūrimas
Socialinė parama →	Socialinis įtraukimas
Visiems gyventojams →	Tiems gyventojams, kuriems labiausiai reikia
Nevaržomos privilegijos →	Skatinimo ir kitų poveikio priemonių naudojimas
Darbo dekomodifikacija →	Didinamos įsidarbinimo galimybės

Lentelė sudaryta N. Gillberto (1999) remiantis M. Weberiu, p. 22

Keturi pagrindiniai su gerovės valstybės kaita susiję procesai – privatizacija, viešosios paslaugos, darbo užimtumas ir socialinė sanglauda – leidžia išskirti lentelėje pateiktus skirtumus. Vienas svarbiausių skirtumų, padedančių socialinei NVO plėtotis gerovės valstybėje, tai į rinką orientuotas požiūris, kai viešųjų paslaugų pirkimo sistema sutvarkyta taip, kad trečiojo ir privataus sektoriaus organizacijoms būtų leista teikti viešąsias paslaugas gyventojams. Kitas svarbus skatinančiosios valstybės bruožas – savarankiškumo ir konkurencingumo skatinimas. Siekiama, kad socialinių paslaugų gavėjas pats galėtų pasirinkti paslaugų teikėją ir už suteiktas paslaugas atsiskaityti. Per pastaruosius dešimtmečius auganti socialinė parama paskatino permąstyti socialinių teisių ir lygybės principus. Teisių gauti socialinę paramą didėjimas neįpareigojo žmonių jaustis atsakingų už gaunamas paslaugas. Vis daugiau kalbama, kad socialinės teisės turi būti susietos su įsipareigojimas, o tai padidintų socialinės lygybės ir teisingumo jausmą. Lietuvos kontekste pavyzdys yra eksperimentinis modelis keliose savivaldybėse, kai socialinę pašalpą gaunantis asmuo privalo tam tikrą skaičių valandų dirbti viešuosius darbus savo rajonui ar bendruomenei. Asmuo, atsisakęs dirbti viešuosius darbus, netenka teisės gauti socialinės pašalpos. Žiniasklaidoje skelbiama, kad pašalpų skirstymą perdavus savivaldybėms ir ėmus pašalpų gavėjus skatinti atlikti visuomenei naudingą darbą socialinių pašalpų gavėjų sumažėjo. Galima nuspėti, kad kai kuriems asmenims, atsisakiusiems dirbti viešuosius darbus, socialinė pašalpa buvo tik priedas prie nelegalių pajamų.

Grįžtant prie skatinančiosios valstybės bruožų, privatizacija taip pat laikoma šios valstybės parametru, nes tai mažina viešųjų paslaugų išlaidas. Trečiasis ir privatus sektorius sėkmingai susitvarko su jam perleistomis paslaugų teikimo funkcijomis ir, anot N. Gilberto (1999), kainuoja mažiau, negu kaimuotų viešasis sektorius. Skatinančioji valstybė surinktus gyventojų mokesčius naudoja netiesioginėms išlaidoms, gerinančioms socialinių būvį, finansuoti (pvz., vaiko priežiūros išmokos), o tai leidžia sumažinti tiesiogines išlaidas. Vienas stipriausių kontrolės mechanizmų, padedančių kontroliuoti valstybės viešųjų paslaugų išlaidas, tai nemokamų paslaugų teikimas tiems, kam labiausiai jų reikia. Kaip atrenkami labiausiai nusipelnę? Tai tie asmenys, kurie už gautas paslaugas įsipareigoja dirbti viešuosius darbus, atlieka bendruomenei naudingą darbą, lanko rekomenduojamus mokymus. Skatinančiosios valstybės socialinė politika mažiau akcentuoja socialinės pagalbos teikimą, labiau skatina socialinį įtraukimą, ypač kuo daugiau asmenų įtraukiant į aktyvų dalyvavimą darbo rinkoje. Nors socialinis įtraukimas apima ir pagalbą žmonėms per dalyvavimą bendruomenės gyvenime, įvairias priemones, susijusias su mokymu, deinstitutionalizacija ir savanorišku darbu, pagrindinis asmens tikslas yra mokamas darbas. Siekiant nedarbančiuosius integruoti į darbo rinką svarbu naudoti įvairias skatinimo ir kito poveikio priemones, vengiant tiesioginių išmokų, kurios neskatina žmogaus dirbti, nes tai „neapsimoka“.

Šis perėjimas prie skatinančiosios valstybės turi reikšmės ir socialinės sanglaudos sampratai, mažinant prisirišimą prie pilietybės ir didinant prisirišimą

prie grupės. Pokytį paaiškina valstybės vaidmens mažėjimas užtikrinant socialinę gerovę ir padidėję lūkesčiai gyventojams būti savarankiškiems ir patiems atsakingiems už savo gyvenimo kokybę. Socialinės sanglaudos užtikrinimo garantas perkeliamas nuo valstybės ir perduodamas rinkai ir pilietinei visuomenei (NVO, neformalūs šeimos ir draugų tinklai), o tai silpnina žmogaus ir valstybės santykį, padidina žmogaus prisirišimą prie antrinių grupių (Gilbert 1999).

Gerovės valstybių paradigmu pokyčiai rodo, kad būtinas naujas požiūris į viešąsias problemas ir priemonės joms spręsti. Naujas požiūris susijęs su privataus ir trečiojo sektoriaus integracija įgyvendinant gerovės valstybės socialinę politiką. Visi trys sektoriai neišvengiamai turi permaštyti savo vaidmenį ir funkcijas gerovės valstybėje. Pasitaiko ir tarpusavio nesutarimų, nes visi turi ne tik aiškiai suprasti, kad keičiasi „žaidimo taisyklės“, bet ir išmokti naujų „žaidimo taisyklių“. Keičiasi atskaitomybės santykis tarp NVO ir visuomenės, tarp NVO ir valdžios institucijų. L. M. Salomonas (2002) pažymi, kad 1980 m. gerovės valstybės socialinių funkcijų decentralizacija (perdavimas privataus ir trečiojo sektoriaus organizacijoms) lėmė ryškų valstybės sudaromų paslaugų kontraktų augimą JAV, Kanadoje, Australijoje, Olandijoje, Airijoje, Prancūzijoje, Norvegijoje, Belgijoje. Padidėjusi valstybės teikiamų ir finansuojamų paslaugų paklausa lėmė naujų valdymo idėjų integravimą į viešąjį sektorių. Devintajame dešimtmetyje pradėjo formuotis naujo valdymo požiūris, integruojantis į valdymo sistemą naujus principus, daugiau dėmesio skiriant klientų poreikių tenkinimui, bendruomenės ir NVO dalyvavimui, tarpinstituciniam bendradarbiavimui ir veiklos skaidrumui bei atskaitomybei (žr. 3 lentelė). L. M. Salomonas (2002) teigia, kad viešasis sektorius turi suvokti ir iš naujo įvertinti kompleksiškus viešųjų ir privačių aktorių veiksmus, kartais visiškai skirtingus nei anksčiau buvę.

3 LENTELĖ. NAUJOJO VALDYMO YPATUMAI

Klasikinis viešasis administravimas	Naujasis valdymas
Programos / Tarpininkavimas	Įrankis / Priemonės
Hierarchija	Tinklai
Viešasis sektorius <i>vs.</i> Privatus / Trečiasis sektorius	Viešasis sektorius + Privatus / Trečiasis sektorius
Vadovavimas ir kontrolė	Įtikinimas ir derybos
Vadovavimo įgūdžiai	Skatinimo įgūdžiai

Lentelė sudaryta L. M. Salomono (2002), p. 9

L. M. Salomonas (2002) išskiria 5 kintamuosius ir pateikia jų sąsajas su egzistuojančiu požiūriu į viešąjį valdymą. Pirmasis kintamasis gali būti pristatomas gerai visiems žinomam posakiui, kad žmogui reikia „duoti meškere, o

ne žuvi“. Įvairios visuotinės programos ir tarpininkavimas neišmokys žmogaus gyventi savarankiškai, priešingai, jis taps priklausomas nuo valstybės paramos. O taikomos įvairios individualios socialinės programos ir priemonės, skirtos konkrečiai socialinę atskirtį patiriančių žmonių grupei, stengiasi mokyti žmogų būti atsakingą už savo gyvenimą ir tapti nepriklausomą nuo valstybės paramos. Naujasis viešasis valdymas pabrėžia ne „kliento“, o „piliečio“ poreikių patenkinimą, labiau atsižvelgia į kokybinius socialinių paslaugų teikimo aspektus, pasižymi atvirumu, skaidrumu ir aktyvia nevyriausybinų organizacijų veikla (Guogis 2010, 142). Šiuolaikinė gerovės valstybė tampa vis labiau diferencijuota, orientuota į skirtingus vartotojų poreikius, siekius ir tikslus. Kadangi problemų sprendimas kinta nuo įvairių programų ir atstovavimų prie konkrečių įrankių ir priemonių, tam įgyvendinti būtina kitų institucijų, kurios laikomos valdžios pagalbininkėmis, parama. Nors valdžia įgyja ypač svarbaus palaikymo ir pagalbos, ji tampa nebepajėgi kontroliuoti visų vykdomų priemonių. Kaip tik šiuo momentu ir atsiranda galimybė į gerovės valstybės programos įgyvendinimą įsitraukti ir nevyriausybiniams (t. y. socialinėms NVO) ir kitoms privačioms organizacijoms, kurios perima valstybės funkcijas teikdamos paslaugas gyventojams.

Kintantis viešojo valdymo modelis, pereinant nuo programų / tarpininkavimo prie įrankių / priemonių bei institucijų tinklo kūrimo, keičia valstybės ir kitų sektorių tarpusavio santykius. Viešasis sektorius klasikiniame viešojo administravimo modelyje buvo laikomas vieninteliu, turinčiu teisėtą galią, suteiktą piliečių, būti už viską atsakingas ir viską kontroliuojantis. Viešasis (valdžios ir valstybės išlaikomų institucijų visuma), privatusis (verslas) ir trečiasis (nevyriausybiniš) sektoriai gali vienas kitą papildyti ir skatinti, o ne prieštarauti ir konkuruoti tarpusavyje. Nauji trijų sektorių bendradarbiavimo ir bendravimo santykiai keičia ir viešojo valdymo veikimo priemones. Vadovavimas ir kontrolė – tai klasikinio viešojo administravimo priemonės, kai visi turi atsiškaityti valdžiai ir kai nė vienas sprendimas negali būti priimamas spontaniškai, nesuderinus jo su aukštesne valdžia. Įsitikinimas ir derybos – tai nauji viešojo valdymo būdai, kai mokomasi atrasti tinkamiausias priemones norimam tikslui pasiekti. Viešojo valdymo pokyčiai keičia ir viešojo valdymo specialistų kompetencijas. Ilgą laiką manyta, kad viešojo valdymo specialistas turi mokėti vadovauti ir koordinuoti biurokratinių institucijų veiksmus, kad viskas vyktų sklandžiai. Naujojo valdymo modelis pabrėžia skatinimo įgūdžius, kurių turintis viešojo valdymo specialistas gali suvienyti visų institucijų specialistus bendram tikslui.

Būtina iš naujo ištirti ir įvertinti NVO atliekamas funkcijas ir jų naudą visuomenei, atskleisti jų patiriamus sunkumus siekiant savarankiškumo ir finansinio stabilumo bei būdus, kaip tai įveikti. G. Lehmanas (2007) teigia, kad, analizuodami trečiojo sektoriaus organizacijų funkcijas ir vaidmenį visuomenėje, pamirštame įvertinti, kad šių organizacijų veiklos sąlygos yra veikiamos išorinių jėgų (įskaitant teisinius, ekonominius ir politinius sprendimus),

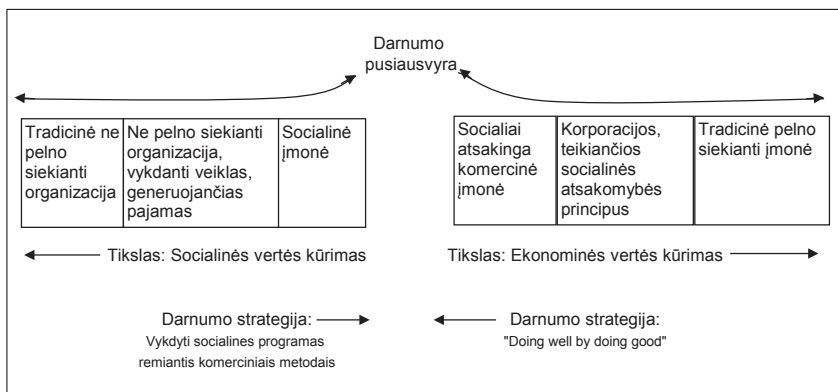
pavyzdžiui, mažiausiomis išlaidomis pasiekti geriausią rezultatą, o tai lemia NVO veiklos efektyvumą ir ekonomiškumą

Socialinės NVO dalyvavimo rinkoje problemiškumas

Greitai kintančioje ekonominėje aplinkoje verslumas kaip ekonominės veiklos būdas darosi svarbus ne tik pelno (rinkos) organizacijoms, bet ir kitiems visuomenės struktūroje veikiantiems sektoriams, t. y. viešajam ir trečiajam (ne pelno) sektoriams. Socialinis verslumas tampa plačiai vartojama sąvoka ne tik akademinėje visuomenėje, tarp verslo organizacijų, bet ir pačių pilietinės visuomenės organizacijų atstovų. Verslo įmonėms vienas pagrindinių tikslų yra tapti socialiai atsakingomis įmonėmis ir būti naudingomis bendruomenėje. Tradicinės NVO, norėdamos būti finansiškai stabilios ir konkurencingos, taiko verslumo principus. Socialinis verslumas ekonomikos pasaulyje apibrėžiamas kaip gebėjimas sukurti novatoriškus sprendimus socialinėms problemoms spręsti ir mobilizuoti idėjas, informaciją, išteklius ir socialines struktūras nuosaikiems socialiniams pokyčiams įgyvendinti (Said Business School). Akademinėje visuomenėje vartojama socialinio verslumo sąvoka laikoma teorine ir praktine paradigma, besiremiančia specifiniu *kontekstu*, *charakteristikomis* ir *siekiamais rezultatais* (Popoviciu, Popoviciu 2011). Socialinių veiksmų, kurie lemia ar sustiprina skurdą, marginalizaciją ir socialinę atskirtį, nustatymas apibrėžia esamą nevyriausybinių organizacijų verslumo *kontekstą*. Verslumo *charakteristikos* siejamos su tiesioginių veiksmų pritaikymu, naujų sprendimų atradimu tam tikrai tikslinei grupei ar kontekstui. Siekiamas didelis ar mažas *rezultatas* apskaičiuojamas ir matomas kaip socialinis pokytis.

Tik visai neseniai literatūroje imtasi atskirti tradicinės ne pelno ir tradicinės pelno siekiančias organizacijas. Esminis vertybinis skirtumas, skiriantis ne pelno ir pelno organizacijas, yra siekiami rezultatai: ne pelno (socialinės vertės kūrimas) ir pelno (ekonominės vertės kūrimas) siekimas. Ne pelno siekianti organizacija, savo veiklą kreipdama tik socialiniams tikslams siekti, kartu vykdydama veiklas, generuojančias pajamas, gaunamų lėšų perteklių gali skirti savo veiklos stabilumui ir nuoseklumui išlaikyti, o verslo įmonės, pagrindiniu tikslu laikydamos pelno siekimą, šalia savo pagrindinio tikslo, gali skirti lėšų NVO veikloms vykdyti, kartu dalyvauti bendruose su NVO projektuose, paremti bendruomenės aktyvistus ir tapti socialiai atsakingomis įmonėmis. Tačiau kad išgyventų, ne pelno siekianti organizacija nuolat ieško išorinės pagalbos, nes socialinių tikslų vedama organizacija yra priklausoma nuo gaunamos paramos jos išlikimui. J. G. Deesas (1998) pabrėžia, kad pastaruoju metu nevyriausybinių organizacijų yra motyvuojamos, kad taptų verslios ir nepriklausomos nuo paramos. 4 lentelėje nurodomos organizacijos, siekiančios socialinių ir ekonominių tikslų (Seanor, 2011, 50).

4 LENTELĖ. NVO SOCIALINIŲ IR EKONOMINIŲ TIKSLŲ PUSIAUSVYROS IŠLAIKYMAS / BALANSAVIMAS



Lentelė sudaryta S. Altero (2004). Šaltinis: Seanor (2011)⁵, p. 50

4 lentelėje pavaizduotas linijinis kontinuumas, didžiausią dėmesį skiriant organizacijos socialinių ir ekonominių tikslų pusiausvyros išlaikymui / balansavimui. Žvelgiant į lentelę matyti, kad ir ne pelno siekianti nevyriausybinė organizacija, generuojanti pajamas, ir socialinė įmonė yra socialinio darnumo pusėje. Nors S. Alteras (2004) atskiria šias dvi organizacijas, R. Spearas (2008) tradicines visuomenines ir labdaros organizacijas, kurios tampa vis labiau verslesnės (turi tam tikras paslaugų / prekių sritis), taip pat linkęs laikyti socialinės įmonėmis (Seanor 2011).

Pusiausvyros sąvoka yra vartojama ekonominių ir socialinių vertybių susidūrimo ribai pažymėti, kai šios vertybės yra stabilios ir pastovios. Tačiau dažnai socialinės dimensijos pusėje esančios organizacijos susiduria su įtampa, kurią patiria, kai išitraukimas į rinką kartais turi įtakos jų socialinės misijos tikslų įgyvendinimo pokyčiams. Ypač svarbu, kad šios organizacijos pripažintų tai, jog susiduria su vidiniais prieštaravimais ir įtampa derindamos socialinius ir ekonominius veiklos tikslus. A. Eversas (2001) teigia, kad NVO, generuojančios pajamas, dažniausiai patiria įtampą / konfliktą ne dėl socialinių ir ekonominių tikslų suderinamumo, o dėl išpareigojimų laikymosi, kai prisiimami skirtingi vaidmenys (Borzaga, Defourny, 2001). Šios organizacijos dažnai turi keletą skirtingų veiklos sričių (paslaugų pardavimas, projektų įgyvendinimas, socialinės akcijos vykdymas, dalyvavimas priimant politinius sprendimus) ir jos visos yra svarbios, nėra aiškios hierarchinės tvarkos, kurią nors vieną iš sričių laikant ne tokia svarbia. Socialinės NVO, generuojančios pajamas, patiria ne tik vidinę įtampą, bandydamos sujungti misijos siekimą ir dalyvavimą rinkoje,

⁵ „Sustainability“ lietuviškai reiškia „darnumas“. Taip verčiama remiantis Lietuvos teisės aktuose įtvirtintu lietuvišku vertimu (pvz., nutarimas dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo).

bet ir išorinę įtampą, susidurdamos su konkurencija sektoriaus viduje (kitos socialinės NVO) ir už sektoriaus ribų (privataus sektoriaus įmonės, teikiančios panašas paslaugas).

Pusiausvyra tarp organizacijos socialinės ir ekonominės veiklos turi trūkumų ir ribotumų, tačiau žiūrėdami į pusiausvyros alternatyvą socialinėje sistemoje galime matyti, kad tai dažnai ne tarnauja esamoms sistemoms ir struktūroms, o skatina atsirasti naujoms struktūroms ir modeliams. Nestabilumas gali atnešti giliai įsišaknijusį pokytį visuomenei.

Socialinės NVO dalyvavimas rinkoje yra problemiškas, nes visuomenė sunkiai atskiria ir įvardija valdžios (viešasis sektorius), verslo (pelno sektorius) ir nevyriausybinės (trečiasis sektorius) organizacijas. Kaip teigia V. Pestoffas ir T. Brandsenas (2009), dauguma organizacijų išgyvena etapą, kai idealūs tipai, valstybės, rinkos ar trečiasis sektorius daugiau yra nenaudingi, nes tai nepadaeda jų iš tikrųjų suprasti. Šie trys sektoriai patiria įtampą dėl vaidmenų kompleksškumo ir keitimosi. P. Alcockas (2010) mano, kad visų trijų sektorių tarpusavio santykiai yra esminiai, siekiant suprasti trečiąjį sektorių išskiriančius bruožus. Anot jo, keičiantis organizacijoms, keičiasi ir sektorių ribos.

Steenas Bengtssonas ir Larsas Hulgardas (2001), analizuodami Danijos trečiojo sektoriaus organizacijų galimybes dalyvauti rinkoje, pažymi, kad pagrindinė problema yra tai, jog visuomenės socialinėje sąmonėje nėra sąvokos, apibrėžiančios šio tipo organizaciją (dalyvaujančios rinkoje)⁶. Apie šias organizacijas nėra diskutuojama, jų stiprybės nėra suvokiamos ir joms apskritai paliekama mažai erdvės plėtotis. Autoriai pabrėžia, kad galbūt ateityje šio tipo organizacija galėtų būti tinkamas modelis, užtikrinantis gyventojų socialinę apsaugą.

Kalbant apie Lietuvą, galima pritarti S. Bengtssonui ir L. Hulgardui, kad NVO, generuojančios pajamas, sąvokos nėra visuomenės sąmonėje. Suvokimą apsunkina Lietuvoje esama juridinių asmenų sistema, kai po plačia viešųjų įstaigų skraiste taip pat įsikūrusios ir valstybės, ir savivaldybių įsteigtos įmonės. Dažnai žmogus, išgirdęs žodį „viešoji įstaiga“, jį prilygina valstybinio, sveikatos ar mokymo srities įstaigai, tačiau tik labai retai pagalvoja, kad po šiuo teisiniu statusu gali būti ir privati nevyriausybinių organizacija. Dažnai socialinė NVO, parduodanti įvairias su jos vykdoma veikla susijusias paslaugas, laikoma tradicine pelno siekiančia įmone. Ar tikrai socialinės NVO dalyvavimas rinkoje yra problemiškas? Ar daug Lietuvoje yra socialinių NVO, kurios galėtų pasigirti per finansinius metus sukaupiančios daugiau nei 15–20 proc. pajamų parduodamos savo paslaugas? Atsakymai į šiuos klausimus nėra tokie paprasti, kaip atrodo iš pradžių. Nors pagal Lietuvos įstatymus nevyriausybiniams organizacijoms nėra draudžiama užsiimti ūkine komercine veikla, tik nedidelė dauguma Lietuvoje aktyviai veikiančių socialinių nevyriausybinių organizacijų šalia vykdomos socialinės veiklos parduoda ir savo teikiamas paslaugas ar prekes.

⁶ Kalbėdama apie Lietuvą, šią organizaciją vadinu NVO, generuojančia pajamas.

Išvados

Šiuolaikinėje visuomenėje vykstantys pokyčiai lėmė trečiojo sektoriaus organizacijų spartų didėjimą. Šios organizacijos prisitaikė prie visuomenės pokyčių ir padėjo spręsti rinkos, valdžios ir šeimos institucijų patiriamas „klaidas“, kai nė viena iš institucijų negali kompensuoti kitos institucijos „klaidos“. Gerovės valstybė tapo nepajėgi užtikrinti skirtingų socialinių grupių gerovės ir savo funkcijas perleido trečiajam ir privačiam sektoriui, kurio atliekamas darbas kainuoja mažiau. Valstybės funkcijų perleidimas trečiajam ir privačiam sektoriui atspindi vykstančią dinamiką visuomenėje, kai rinkoje kartu su pelno siekiančiomis įmonėmis dalyvauja ir ne pelno siekiančios nevyriausybinės organizacijos (NVO).

Straipsnyje analizuotas skirtingų demokratiškesnių šalių ir Lietuvos gerovės valstybės socialinių NVO, generuojančių pajamas, atsiradimo kontekstas. Pristatyta NVO sampratos tipologija Lietuvoje, kuri neatspindi tikrovėje egzistuojančių nevyriausybinių organizacijų tipų. Straipsnio autorė siūlo pelno nesiekiančias organizacijas (atitinkančias nevyriausybinių organizacijų kriterijų) skaidyti į du potipius: tradicines NVO (negeruoja pajamų) ir NVO, generuojančias pajamas. Aptarti NVO sunkumai savo veikloje taikyti verslumo principus, siekiant savarankiškumo ir finansinio stabilumo. Viena iš priežasčių, keliančių NVO sunkumų dalyvauti rinkoje, yra tai, kad visuomenė negali atskirti valdžios (viešasis sektorius), verslo (pelno sektorius) ir nevyriausybinių (trečiasis sektorius) organizacijų.

Lietuvoje daugėja NVO, veikiančių socialinės apsaugos, švietimo ir sveikatos srityse ir dalyvaujančių rinkoje, tačiau jų vis tiek yra labai mažai. Tikslinga į tyrimą įtraukti socialines NVO, generuojančias pajamas, ir atsakyti į šiuos klausimus: kodėl tik tiek nedaug iš veikiančių socialinių NVO parduoda savo paslaugas? Ar dalyvavimas rinkoje yra per daug sudėtingas? Ko trūksta socialinėms NVO, kad jos taptų verslios? Ar socialinė NVO, generuojanti pajamas, gali būti vadinama naujo tipo ar kitokia NVO?

Literatūra

- Aidukaitė, J., Bogdanova N., Guogis A. 2012. *Gerovės valstybės kūrimas Lietuvoje: mitas ar realybė?* Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras.
- Alcock, P. 2010. *Partnership and Mainstreaming: Voluntary Action under New Labour*. Working Paper 32. Birmingham: University of Birmingham.
- Bengsston, S., Hulgard, L. 2001. "Denmark. Co-operative Activity and Community Development." In *The Emergence of Social Enterprise*, eds. C. Borzaga, J. Defourny, 65–81. London and New York: Routledge.
- Borzaga, C., Defourny, J., eds. 2001. *The Emergence of Social Enterprise*. London and New York: Routledge.

- Borzaga, C., Galera, G. 2012. "The Concept and Practice of Social Enterprise. Lessons from the Italian Experience." *International Review of Social Research* 2 (2): 85–102.
- Campi, S., Defourny, J., Gregoire, O., 2006. "Work Integration Social Enterprises: Are they Multiple Goal and Multistakeholder Organizations?" In *Social Enterprise. At the Crossroads of Market, Public Policies and Civil Society*, ed. M. Nyssens, 29–50. London and New York: Routledge.
- Cousins, M. 2005. *European Welfare States: Comparative Perspectives*. London: Sage Publications.
- Defourny, J., Nyssens, M. 2001. "Belgium. Social Enterprises in Community Services." In *The Emergence of Social Enterprise*, eds. C. Borzaga, J. Defourny, 47–64. London and New York. Routledge.
- Esping-Andersen, G., ed. 2002. *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Evans, B., Richmond, T., Shields, J., 2005. "Structuring Neoliberal Governance: The Nonprofit Sector, Emerging New Modes of Control and the Marketisation of Service Delivery." *Policy and Society* 24 (1): 73–97.
- Gilbert, N. 1999. *Welfare System*. "The Enabling State. An Emerging Paradigm for Social Protection." *The Welfare Society in the 21st Century* 42. Prieiga per internetą: <http://www.fafu.no/pub/rapp/312/312.pdf> [žiūrėta 2013 12 15].
- Guogis, A., Gudelis, D., Stasiukynas, A. 2007. „Nevyriausybių organizacijų ir savivaldybių santykių reikšmė, plėtojant vietinę demokratiją: atvejo tyrimai dviejose Lietuvos savivaldybėse“. *Viešoji politika ir administravimas* 22: 47–56.
- Kėrytė, Ž., 2010. „Pilietiškumo konstravimas globalumo kontekste: NVO vaidmens kaita Lietuvoje“. *Kultūra ir visuomenė: socialinių tyrimų žurnalas* 1 (2): 67–83.
- Kickert, W. J. M., Klijn, E. H., Koppenjan J. F. M. 1997. "Introduction. A Management Perspective on Policy Networks." In *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*, eds. W. J. M. Kickert, E. H. Klijn, J. F. M. Koppenjan, 1–13. London: Sage Publications.
- Lehman, G. 2007. "The Accountability of NGO in Civil Society and its Public Spheres." *Critical Perspectives on Accounting* 18: 645–669.
- Nevyriausybinių institucinio tvarumo, savanorių įtraukimo, tarpusavio bendradarbiavimo, indėlio į šalies ūkio augimą ir galimybių plėtojimo tyrimo ataskaita*. Atlikta SADM užsakymu. 2011. Factus Dominus.
- Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras 2011. *Europoje vyraujančiųjų savanorystės modelių analizė*. Vilmorus.
- Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras 2011. *Nevyriausybinių organizacijų žinomumas ir savanoriška veikla*. Vilmorus.
- Pestoff, V., Brandsen, T. 2009. *Public Governance and the Third Sector: Opportunities for Coproduction and Innovation?* Malta. Prieiga per internetą: http://www.academia.edu/944792/Public_governance_and_the_third_sector_opportunities_for_coproduction_and_innovation [žiūrėta 2014 05 10].
- Rifkin, J. 2004. *The European Dream. How Europe's Vision of the Future Is Quietly Eclipsing the American Dream*. Cambridge: Polity Press.
- Popoviciu, I., Popoviciu, S. A. 2011. "Social Entrepreneurship, Social Enterprise and the Principles of a Community of Practice." *Revista de cercetare si interventie sociale* 33: 44–55.

- Salamon, L. M., ed. 2002. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. New York: Oxford University Press.
- Seanor, P. 2011. *Social Enterprise Networks: the Everyday Unfolding of Social Enterprise by Interpreting & Drawing Different Views*: doctoral dissertation. Huddersfield: University of Huddersfield.
- Seitanidi, M. M. 2008. "Adaptive Responsibilities: Nonlinear Interactions in Cross Sector Social Partnerships." In *Emergence: Complexity & Organization* 10 (3): 51–64.
- Šimašius, R. 2006. *Ne pelno organizacijos ir jų reglamentavimas*. Vilnius: Eugrimas.
- Žiliukaitė, R., Ramonaitė A., Nevinskaitė L., Vinogradnaitė I., Beresnevičiūtė V., 2006. *Neatrasta galia: Lietuvos pilietinės visuomenės žemėlapis*. Pilietinės visuomenės institutas. Vilnius: Versus aureus.

The Emergence of the Context and Role of Social NGOs that Generate Income in the Lithuanian Welfare State

Summary

The article discusses the emergence of the context of social NGOs that generate income and the conditions of their activity in Lithuania. The author concludes that the changing relationship between the state, the market and civil society led to an apparent growth of civil society organizations and their transformation in the country. The Lithuanian social NGOs have adapted to social changes and assumed responsibility for correcting possible government and market "errors." The welfare state is unable to ensure the different social groups' well-being, thus, its functions are often transferred to the third and the private sector which performs this work with less costs. Civil society organizations, as a counterweight to the private and the public sector, can occupy a strategic position in implementing one of the main developmental principles of modern society and in ensuring the sustainable development of the state. The author proposes to divide Lithuanian non-profit organizations (NGOs that meet the criteria) into two subtypes: traditional NGOs without income-generating activities and NGOs with income-generating activities. In the article, the difficulties that NGOs encounter in applying the principles of entrepreneurship and becoming self-sufficient and financially stable are also discussed. One of the reasons for NGOs' difficulties in becoming independent and sustainable is society's inability to distinguish between public, private and third sector organizations.