LVOA | LIETUVOS VARTOTOJŲ ORGANIZACIJŲ ALJANSAS

LIETUVOS VARTOTOJŲ ORGANIZACIJŲ GALIMYBĖS TEIKTI VIEŠĄSIAS PASLAUGAS

Tyrimas

2020, Vilnius

TURINYS

ĮVADAS 2
I. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS TEIKIANT VIEŠĄSIAS PASLAUGAS LIETUVOJE 3
1.1. Viešoji paslauga – specifinė paslaugų kategorija 3
1.1.1. Paslaugos ir viešosios paslaugos sampratos 3
1.1.2. Viešosios paslaugos apibrėžimo teisės aktuose dilema 6
1.2. Nevyriausybinio sektoriaus įsitraukimo į viešųjų paslaugų teikimą problematika 9
1.2.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo teikti viešąsias paslaugas teisinės prielaidos 9
1.2.2. NVO viešųjų paslaugų teikimo procese: iššūkiai, nauda ir grėsmės 13
1.2.3. Viešųjų paslaugų teikimas vartotojų teisių srityje 19

II. TYRIMAS „LIETUVOS VARTOTOJŲ ORGANIZACIJŲ GALIMYBĖS TEIKTI VIEŠĄSIAS PASLAUGAS“ 26
2.1. Informacija apie Lietuvos vartotojų organizacijas 26
2.2. Vartotojų organizacijų dalyvavimas viešųjų paslaugų procesuose 30
2.3. Aktyvesnio vartotojų organizacijų įsitraukimo į viešųjų paslaugų teikimą prielaidos 32
2.4. Tyrimo rezultatų apibendrinimas 37

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI 40

NAUDOTA LITERATŪRA 42

Priedas Nr. 1. Tyrimo „Vartotojų organizacijų galimybės teikti viešąsias paslaugas“ klausimynas 45

ĮVADAS

Viešosios paslaugos – tai paslaugos, kurios teikiamos ne siekiant pelno, o norint patenkinti visuomenės poreikius, viešąjį interesą, sukurti viešąją naudą visuomenei. Piliečių aprūpinimas svarbiausiomis paslaugomis padeda užtikrinti jų pagrindines teises ir laisves, todėl tai svarbi viešojo gyvenimo dalis kiekvienai valstybei.

Viešųjų paslaugų teikimą reguliuoja valstybės ar savivaldybės institucijos, tačiau teikti gali tiek valstybės ar savivaldybės įstaigos, tiek privatus ar nevyriausybinis sektorius.

Lietuvoje vykdant viešojo sektoriaus pertvarką vienas svarbiausių tikslų yra viešųjų paslaugų teikimo tobulinimas bei optimizavimas, dalį viešųjų paslaugų perduodant nevyriausybiniam ar privačiam sektoriui. Valstybės pažangos strategijoje[1], kurioje numatyti svarbiausi mūsų šalies prioritetai iki 2030 m., įtvirtintas siekis užtikrinti skaidrų ir atvirą viešąjį valdymą, į viešųjų paslaugų teikimą įtraukiant piliečius, privatų sektorių, vietos bendruomenes ir nevyriausybines organizacijas. Dokumente teigiama, kad „viešasis sektorius turėtų teikti tik tas viešąsias paslaugas, kurių negali teikti NVO, bendruomeninės organizacijos ir verslo įmonės“. Šiuo metu įgyvendinamoje LR Vyriausybės Programoje dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012 – 2020 m.[2] vienas iš prioritetinių tikslų – skatinti visuomenę, ypač nevyriausybines organizacijas ir vietos bendruomenes, dalyvauti viešojo valdymo procesuose ir užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančių paslaugų teikimą.

Deja, nepaisant valstybės mastu įtvirtintų prioritetų, yra nemažai sričių, kuriose nevyriausybinių organizacijų įsitraukimas į viešųjų paslaugų teikimą vyksta labai vangiai, nes organizacijoms kyla nemažai teisinių, administracinių, komunikacinių ir kitokio pobūdžio iššūkių. Viena tokių sričių – vartotojų teisių apsauga.

Šio tyrimo tikslas – įvertinti nevyriausybinių vartotojų organizacijų galimybes teikti viešąsias paslaugas. Pirmoje dalyje daugiau dėmesio skiriama konceptualiems viešųjų paslaugų aspektams, teisiniam jų teikimo pagrindui, analizuojama, kodėl svarbu į šią sritį integruoti nevyriausybines organizacijas, ką būtina akcentuoti siekiant tinkamiausio vartotojui paslaugų teikimo ir kt. Antra tyrimo dalis – tai kokybinė aktyviai veikiančių vartotojų organizacijų apklausa, kurios rezultatai atskleidžia NVO viešųjų paslaugų teikimo patirtį, lūkesčius, galimybes, vertinimus, trukdžius, galimas veiklos sritis, ir kitus aspektus.

---

[1] LR Seimo nutarimas Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-05-30, Nr. 61-3050.

[2] LR Vyriausybės nutarimas Nr. 171 Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-02-18, Nr. 22-1009.

I. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ DALYVAVIMAS TEIKIANT VIEŠĄSIAS PASLAUGAS LIETUVOJE

1.1. Viešoji paslauga – specifinė paslaugų kategorija

1.1.1. Paslaugos ir viešosios paslaugos samprata

Vieningas ar bendras paslaugos apibūdinimas neegzistuoja – skirtingi autoriai, akcentuodami savitus parametrus, nevienodai apibrėžia ir pačią paslaugą, tačiau pastaruoju metu vyrauja požiūris, kad paslauga pirmiausiai yra procesas, kuriame sąveikauja paslaugos teikėjas ir paslaugos gavėjas (vartotojas), o šio proceso rezultatas – atitinkama vartotojo patirtis.

R. Vainienė[3] ekonominiame kontekste paslaugą įvardija taip: „Paslauga – tai ekonominė gėrybė, tenkinanti vartotojo poreikius, tačiau neturinti materialios formos. Paslaugos negalima išsaugoti, todėl dažniausiai ji suvartojama jos gavimo metu (konsultavimas, gydymas, aptarnavimas ir kt.“ E. Vitkienės[4] pateiktas apibūdinimas platesnis: „Tai daugiau ar mažiau neapčiuopiama veikla, paprastai pasireiškianti vartotojui sąveikaujant su paslaugą teikiančiais tarnautojais, fiziniais ištekliais, prekėmis arba teikimo sistemomis, kurios užtikrina vartotojo problemos išsprendimą.“

Visoms paslaugoms būdingos tam tikros savybės[5]: ***neapčiuopiamumas (***nors dalis paslaugų neišvengiamai susiję su tam tikrais materialiais dalykais, pavyzdžiui, jų kūrimui reikalingi tam tikri įrankiai, priemonės ir pan., jų negalima pamatyti, paliesti, išgirsti ar gauti kitą rezultatą, kol paslaugos neįsigyji); ***neatskiriamumas*** (paslauga teikiama ir vartojama vienu metu, todėl jai būtinas paslaugos gavėjo (vartotojo) dalyvavimas, be šio asmens negali vykti ir pats paslaugos procesas); ***heterogeniškumas*** (paslaugos kokybė gali labai skirtis, priklausomai nuo paslaugos teikėjo kompetencijos, aplinkybių ir kt.); ***nekaupiamumas*** (paslaugų negalima sukaupti vėlesniam pardavimui ar naudojimui); ***nekeičiamumas*** (įsigyjama ne pati paslaugą, o tik jos rezultatas – materialinės gėrybės, kurias paslaugos teikėjas tam tikram laikui perduoda paslaugą įsigijusio asmens naudojimui).

Viešosios paslaugos – specifinė paslaugų grupė, kuriai būdingos atskiros savybės, jas skiriančios nuo kitų paslaugų grupių. A. Stasiukynas[6] išskiria tokius viešųjų paslaugų bruožus:

---

[3] Vainienė, R. Ekonomikos terminų žodynas. 2005, Vilnius: Tyto alba.
[4] Vitkienė, E. Paslaugų marketingas. 2004, Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
[5] LR Vidaus reikalų ministerija. Studija „Savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimo analizė“. 2010, Vilnius. Prieiga internete https://vakokybe.vrm.lt/.
[6] Stasiukynas. A. (2010). Viešųjų paslaugų teikimo administravimas. Viešasis valdymas (pp.294-304). Kaunas: Mykolo Romerio universitetas.

- Viešosios paslaugos užtikrina visuotinai svarbios veiklos kryptingumą.
- Tokiomis paslaugomis naudojasi neribotas subjektų skaičius.
- Paslaugas teikia valstybinės, vietos savivaldos institucijos arba kiti subjektai;
- Viešosios paslaugos gali būti kuriamos tiek viešos, tiek privačios nuosavybės pagrindu.

Detaliau viešųjų paslaugų sampratą apibūdina Vidaus reikalų ministerijos ekspertai[7], išskirdami toliau išvardintus skiriamuosius požymius.

1. Paslaugų teikimą reguliuoja valstybės ar savivaldybės valdžios institucijos.
2. Paslaugas gali teikti tiesiogiai valstybės ar savivaldybės organizacijos, taip pat privačios ir/ar nevyriausybinės organizacijos, pastarųjų veikla, vykdant viešųjų paslaugų teikimą, yra finansuojama ir reguliuojama (kontroliuojama).
3. Paslaugoms būdingos tokios naudą visai visuomenei ar teritorinei bendruomenei duodančių – viešąjį interesą tenkinančių – paslaugų charakteristikos:
    - ***Paslaugos kaip grynos viešosios gėrybės***. Jos naudojamos bendrai ir prieinamos visiems bendruomenės nariams, todėl už viešųjų paslaugų teikimą jų gavėjams neretai neįmanoma tiesiogiai sumokėti (pavyzdžiui, parkų apšvietimas, policijos darbas). Tokioms paslaugoms būdingas neatskiriamumas ir vientisumas, jos įgyvendinamos laikantis teisingumo principo.
    - ***Paslaugos, kurios visiems visuomenės nariams yra socialiai reikšmingos gėrybės***. Nors jos teikiamos atskiriems asmenims, duoda naudą visai bendruomenei (pavyzdžiui, bibliotekos, viešasis transportas, šiukšlių tvarkymas ir kt.). Viešosios paslaugos svarbios visuomenės gyvenimo lygiui, bet kartais reikalauja tokių didelių investicijų, kad monopolinis šios paslaugos teikimas yra labiausiai tikėtinas (pavyzdžiui, centralizuotas šilumos tiekimas ir pan.).

Bendras paslaugų specifiškumas neretai kelia nemažai iššūkių, susijusių su jų teikimu ir viešųjų paslaugų srityje. Pavyzdžiui, dėl paslaugų *neapčiuopiamumo* sudėtingiau atlikti kontrolę, nustatyti kainas, įvertinti paslaugų kokybę o ir pats vertinimas neretai tampa subjektyvus. Dėl skirtingų paslaugos teikėjo ir vartotojo sąveikų dažniausiai neįmanoma sukurti dviejų visiškai vienodų paslaugų. *Neatskiriamumas* įtvirtina paslaugos teikėjo – vartotojo santykio svarbą, kuris nulemia paslaugos turinį, kokybę ar jos suvokimą. *Heterogeniškumas* nurodo, kokią didelę įtaką kiekvienu

[7] LR Vidaus reikalų ministerija. Studija „Savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimo analizė“. 2010, Vilnius. Prieiga internete https://vakokybe.vrm.lt/.

atveju gali turėti skirtinga paslaugų teikėjų kompetencija bei paslaugos teikimo aplinkybės. *Nekaupiamumas* – svarbus aspektas stengiantis subalansuoti viešųjų pasiūlą bei paklausą, nes pastarajai išaugus tampa gana sudėtinga ją patenkinti.

Kalbant apie viešųjų paslaugų sampratą ES lygmeniu, svarbu paminėti, kad ES valstybėms narėms paliekama teisė pačioms apsibrėžti viešųjų paslaugų sritis bei priimti sprendimus dėl šių paslaugų planavimo, organizavimo, teikimo bei finansavimo. Tačiau Europos Komisija yra nustačius toliau pateikiamus bendruosius bendro intereso paslaugų[8] teikimo principus, kurie pakankamai tiksliai formuoja tokių paslaugų suvokimą[9].

- ✓ *Valstybinės valdžios institucijos turi veikti greta savo piliečių*. Tai reiškia, kad viešosios paslaugos organizuojamos ir teikiamos laikantis subsidiarumo principo – kuo arčiau jų vartotojų.
- ✓ *Sanglaudos ir visuotinio prieinamumo užtikrinimas.* Valstybės turi užtikrinti galimybę naudotis viešosiomis paslaugomis visoje savo teritorijoje, negali būti regioninių skirtumų.
- ✓ *Aukštos kokybės ir saugumo lygio išlaikymas*. Visiems paslaugų gavėjams turi būti teikiamos tik aukštos kokybės paslaugos, garantuojamas visų paslaugų teikimo procesuose dalyvaujančių asmenų saugumas.
- ✓ *Vartotojų teisių užtikrinimas*. Organizuojant paslaugų teikimą būtina užtikrinti vartotojų teises, garantuojant paslaugų įperkamumą, patikimumą, tęstinumą, kokybę, skaidrumą, informacijos prieinamumą bei galimybę rinktis. Turi būti priimtos teisės normos dėl vartotojų atstovavimo ir dalyvavimo paslaugų nustatyme ir vertinime, dėl atinkamų atlyginimo ir kompensacijos mechanizmų.
- ✓ *Veiklos stebėsena ir įvertinimas*. Siekiant išlaikyti ir plėsti aukštos kokybės, prieinamas, įperkamas ir veiksmingas paslaugas, būtina nuolatinė jų stebėsena ir vertinimas.
- ✓ *Atsižvelgimas į paslaugų ir situacijų įvairovę.* Organizuojant bei teikiant viešąsias paslaugas būtina atsižvelgti į skirtingus vartotojų poreikius, kuriuos formuoja skirtingi ekonominiai, kultūriniai, geografiniai bei socialiniai veiksniai.
- ✓ *Skaidrumo didinimas.* Paslaugų organizavimas ir teikimas turi būti skaidrus.
- ✓ *Teisinis aiškumas.* Paslaugos įsigyjamos, teikiamos ir jų kokybė vertinama pasitelkus aiškius, teisės aktuose įtvirtintus mechanizmus.

[8] Dokumente naudojama sąvoka „Bendro intereso paslaugos“ apima tiek ekonomines, tiek neekonomines paslaugas, kurias valstybinės valdžios institucijos priskiria bendro intereso paslaugoms, ir kurioms yra taikomi specialūs viešųjų paslaugų teikimo įpareigojimai.

[9] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui. Baltoji knyga dėl bendro intereso paslaugų. KOM(2004) 374. Prieiga internete https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52004DC0374/.

1.1.2. Viešosios paslaugos apibrėžimo teisės aktuose dilema

Viešosios paslaugos apibrėžimas yra svarbus tuo, kad juo nustatoma riba tarp paslaugų, kurių teikimą privalo užtikrinti valstybė ir tų, kurios paliekamos rinkos mechanizmui. Tačiau nusakyti viešąją paslaugą tiksliai apibūdinantį terminą nėra paprasta.

Iki 2020 m. lapkričio 1 d. naudotas viešosios paslaugos apibrėžimas buvo kritikuojamas dėl nepakankamo konkretumo, kas valstybės sektoriuje dirbančioms institucijoms nuolat kėlė praktinio taikymo problemų – ką derėtų laikyti viešąja paslauga, o ką – ne. Šiuo metu vyksta viešojo valdymo sistemos reforma, kurios svarbi dalis – viešųjų paslaugų teikimo pokyčiai: siekiama patobulinti viešųjų paslaugų teikimo mechanizmą, patikslintas ir pats viešosios paslaugos apibrėžimas. Tačiau šie sprendimai sukėlė nemažai abejonių ir diskusijų.

Iki 2020 m. lapkričio 1 d. Viešojo administravimo įstatyme[10] viešoji paslauga buvo apibrėžta kaip „**valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas**“. Numatyta, kad „**Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys**“ (2 str. 18 p.). Remiantis įstatymo nuostatomis, viešųjų paslaugų teikimo taisykles nustatė, leidimus teikti viešąsias paslaugas kitiems asmenims išdavė, taip pat viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę vykdė viešojo administravimo subjektai, kurie yra skirtingo lygmens: valstybinio administravimo subjektai (valstybės institucijos ar įstaigos, jų valstybės tarnautojai ir pareigūnai, valstybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė arba dalininkė yra valstybė), regioninio administravimo subjektai (regionų plėtros tarybos) ir savivaldybių administravimo subjektai (savivaldybių institucijos ar įstaigos, jų valstybės tarnautojai ir pareigūnai, savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė (4 str.). Kaip valstybinio ar savivaldybių lygmens subjektai taip pat nurodytos asociacijos, įgaliotos atlikti viešąjį administravimą. Numatyta, kad viešojo administravimo subjektas, kuris administruoja tam tikros viešosios paslaugos teikimą, negali pats teikti šios paslaugos, išskyrus atvejus, kai Vietos savivaldos įstatymo nustatytomis sąlygomis ir tvarka savivaldybės administracijos padalinys teikia viešąsias paslaugas (16 str.).

Įstatyme nuo viešųjų paslaugų buvo atskirtos administracinės paslaugos (pavyzdžiui, leidimų, licencijų išdavimas, asmenų konsultavimas subjekto kompetencijos klausimais, kurias teikia tik viešojo administravimo subjektai (15 str.).

[10] LR viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999-07-09, Nr. 60-1945.

Viešųjų paslaugų teikimas reglamentuotas ir LR Vietos savivaldos įstatyme[11]: tokių paslaugų teikimas įvardintas kaip viena iš savivaldybių funkcijų, jas teikia savivaldybių įsteigti paslaugų teikėjai arba pagal sudarytas sutartis kiti viešai pasirenkami fiziniai ar juridiniai asmenys (5 str. 2 d.).

Savivaldybė yra atsakinga už viešųjų paslaugų teikimą gyventojams, tačiau savivaldybės institucijos ir administracija pati viešųjų paslaugų teikti negali, išskyrus tam tikrus atvejus (pavyzdžiui, kai nėra paslaugų teikėjo). Viešosios paslaugos gyventojams teikiamos atlygintinai ir neatlygintinai. Savivaldybė turi užtikrinti, kad viešosiomis paslaugomis galėtų naudotis visi savivaldybės gyventojai ir kad šios paslaugos būtų teikiamos nuolat (8 str.). Savivaldybė atsako už viešųjų paslaugų teikimo priežiūrą ir kontrolę.

2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo nauja Viešojo administravimo įstatymo versija[12]. Atnaujintame įstatyme, siekiant įvesti daugiau aiškumo, aiškiai atskirtos ir apibrėžtos administracinių paslaugų ir viešųjų paslaugų sąvokos: „**Administracinė paslauga – šio įstatymo nurodyta viešojo administravimo veikla, susijusi su dokumentų išdavimu ar informacijos teikimu**“ (2 str. 1 d.); „**Viešoji paslauga – pagal įstatymų ir (ar) viešojo administravimo subjektų nustatytus reikalavimus vykdoma šių subjektų prižiūrima veikla, kuria sukuriama valstybės ar savivaldybių garantuojama ir visuomenės nariams vienodai prieinama nauda“** (2 str. 19 p.). Praplėstas ir viešojo administravimo subjektų ratas: „Viešojo administravimo subjektas – viešasis juridinis asmuo, kolegiali ar vienasmenė institucija, neturinti juridinio asmens statuso, įstatymų nustatytą specialų statusą turintis fizinis asmuo, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą“.

Atnaujintame įstatyme numatyta ir papildomų nuostatų, susijusių su viešųjų paslaugų teikimu: administruojantys subjektai įpareigoti atlikti konkurencingą procedūrą ir parinkti asmenis, kurie teiks administruojamą viešąją paslaugą, jei nėra galimybių to padaryti – inicijuoti viešosios paslaugos teikėjo steigimą; vertinant viešosios paslaugos kokybę administruojantis subjektas gali nustatyti viešosios paslaugos kokybės reikalavimus ar rodiklius, nustatyti užduotis viešosios paslaugos teikėjui pagerinti viešosios paslaugos kokybę. Taip pat paslaugą administruojančiam subjektui įtvirtinta teisė nustatyti atlygį už paslaugą, jei jis nenumatytas teisės aktuose (20 str.).

Ar naujas viešųjų paslaugų apibrėžimas leidžia lengviau identifikuoti viešąją paslaugą? Deja, ne vienas ekspertas naują terminą kritikuoja, nes iš pradžių planuoto aiškumo jis neatnešė. Kaip

[11] Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994-07-20, Nr. 55-1049.
[12] LR viešojo administravimo įstatymas. Nauja redakcija nuo 2020-11-01. Nr. XIII-2987, 2020-05-28, paskelbta TAR 2020-06-11, i. k. 2020-12819.

pastebi Lietuvos laisvosios rinkos instituto analitikė G. Deržanauskienė[13], platus viešosios paslaugos apibrėžimas taps dar platesnis, nes pagal jį bet kokia paslauga, atitinkanti nustatytus reikalavimus, prižiūrima valdžios institucijos ir sukurianti viešąją naudą visuomenei, gali būti pripažįstama viešąja paslauga. Ekspertės nuomone, viešųjų paslaugų teikimas pagal naująjį apibrėžimą pažeis sąžiningos konkurencijos dėsnius ir suteiks valdžiai veikimo laisvę bei galimybę įkelti koją į bet kokią rinką. Ekspertės nuomone, viešosios paslaugos apibrėžimas galėtų remtis viešosios gėrybės apibrėžime nurodomais vientisumo ir neatskiriamumo kriterijais. Viešąja paslauga turėtų būti laikoma tokia paslauga, kurią teikiant vieniems vartotojams, jos būtų neįmanoma neteikti kitiems vartotojams arba neįmanoma teikti tik tiems, kurie už ją moka.

VšĮ „Versli Lietuva“ ekspertai pastebi, kad ankstesnė viešosios paslaugos samprata buvo statiška, apibrėžiama per konkrečias sritis, kuriose tokios paslaugos gali būti teikiamos, bei jų teikimo subjektus. Tai automatiškai apribojo galimybes viešosioms paslaugoms adekvačiai prisitaikyti prie nuolat kintančių visuomenės poreikių ir aktualijų[14]. Tačiau naujasis apibrėžimas taip pat nėra aiškus. Viešoji paslauga galėtų būti apibrėžiama kaip priemonių visuma, kuri leidžia pasiekti norimą apibrėžtos tikslinės gyventojų grupės gerovės lygį. Norimas gerovės lygis gali būti apibrėžiamas per biudžetą, skiriamą gerovės tikslams siekti. Tai leistų aiškiai komunikuoti valstybės trumpalaikius prioritetus taip, kad paslaugų teikėjai galėtų planuotis veiklas ir ugdyti atitinkamas kompetencijas bei pajėgumus joms siekti.

Tai, kad naujai suformuluota viešosios paslaugos sąvoka nedetalizuoja sukuriamos viešosios naudos visuomenei požymių ir yra pernelyg abstrakti, todėl ateityje gali sukelti praktinių jos taikymo problemų, pastebi ir Specialiųjų tyrimų tarnyba antikorupcinio vertinimo išvadoje[15]. Dokumente pastebima, kad vienas iš pagrindinių požymių, leidžiančių identifikuoti viešąją paslaugą, yra viešosios naudos visuomenei sukūrimas. Tačiau viešosios naudos visuomenei sąvoka nėra tiksliai apibrėžta teisės aktuose, nėra ją apibūdinančių objektyvių kriterijų, todėl viešąsias paslaugas sudėtinga atskirti nuo universaliųjų arba administracinių paslaugų.

Svarbu pastebėti, kad viešųjų paslaugų identifikavimo problemą bandoma spręsti įvairiomis priemonėmis, kurios, akivaizdu, savo aktualumo nepraras ir įsigaliojus naujai Viešojo

---

[13] Deržanauskienė, G. Naujasis viešosios paslaugos apibrėžimas: kiek verslo bus palikta verslui? Verslo žinios, 2020-04-18. Prieiga internete www.vz.lt/verslo-aplinka/2020/04/18/naujasis-viesosios-paslaugos-apibrezimas-kiek-verslo-bus-palikta-verslui#ixzz6b8Vcjdjt/.

[14] VšĮ „Versli Lietuva“. Viešųjų paslaugų perdavimo gidas, 2019. Prieiga internete https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/.

[15] LR Specialiųjų tyrimų tarnybos antikorupcinio vertinimo išvada dėl Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projekto. 2019 m. gruodžio 10 d. Nr. 4-01-10536. Prieiga internete https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/f4ca3e531b5011eaa4a5fa76770768ee/.

administravimo įstatymo versijai[16]. Atsižvelgiant į tai, kad viešojo sektoriaus įstaigoms ne visuomet lengva atskirti jų teikiamas ar administruojamas paslaugas, Vidaus reikalų ministerija išleido specialias rekomendacijas[17], kurios pateikia bendrus vienas kitą papildančius požymius (iš viso 19), charakterizuojančius tris veiklų kategorijas – administracines paslaugas, viešąsias paslaugas ar ūkinę-ekonominę veiklą. Požymiai labai įvairūs: tikslas, rezultatas, poreikis, pagrindas, privalomumas, reguliavimas, kaina, teikimo finansavimas, konkurencija ir kt.

Taip pat, siekiant aiškumo, įvairiuose lygmenyse teikiamos rekomendacijos dėl viešųjų paslaugų grupių. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas yra apibrėžęs paslaugų grupes, kurias valstybėms narėms derėtų priskirti prie viešųjų paslaugų – tai privalomojo švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos, kultūros, transporto, vandens paskirstymo bei nuotėkų šalinimo paslaugos[18].

LR Vidaus reikalų ministerija[19] nurodo tokias pagrindines viešųjų paslaugų grupes: įdarbinimo paslaugos; komunalinio ūkio ir aplinkos tvarkymo paslaugos; kultūros ir sporto paslaugos (įskaitant renginius bei infrastruktūrą); paslaugos verslui – licencijų ir leidimų išdavimas verslo subjektams, paramos suteikimas, paslaugos, susijusios su smulkiojo ir vidutinio verslo skatinimu ir plėtra, mokymai ir konsultacijos smulkiojo ir vidutinio verslo atstovams; mokesčių administratoriaus paslaugos; socialinės paslaugos; švietimo paslaugos (įskaitant neformalaus švietimo paslaugas bei informacinę, konsultacinę, kvalifikacijos tobulinimo bei kitas veiklas); teisinės paslaugos.

1.2. Nevyriausybinio sektoriaus įsitraukimo į viešųjų paslaugų teikimą problematika

1.2.1. Nevyriausybinių organizacijų įgalinimo teikti viešąsias paslaugas teisinės prielaidos

Siekis įteisinti nevyriausybines organizacijas kaip valstybės ir savivaldybių partneres, teikiant viešąsias paslaugas, pastebimas nuo pat atkurtos Lietuvos valstybės ištakų. Skatinant NVO teikiamų paslaugų pirkimą 1992 m. buvo priimtas LR Vyriausybės nutarimas Nr. 226 „Dėl nevyriausybinių institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės socialinės reformos

[16] LR viešojo administravimo įstatymas. Nauja redakcija nuo 2020-11-01. Nr. XIII-2987, 2020-05-28, paskelbta TAR 2020-06-11, i. k. 2020-12819.
[17] LR Vidaus reikalų ministerija. Rekomendacijos kaip lengviau identifikuoti administracines ir viešąsias paslaugas. 2019, Vilnius.
[18] Stasiukynas. A. (2010). Viešųjų paslaugų teikimo administravimas. Viešasis valdymas (pp.294-304). Kaunas: Mykolo Romerio universitetas.
[19] LR Vidaus reikalų ministerija. Viešųjų paslaugų vartotojų pasitenkinimo indekso apskaičiavimo metodika. 2010, Vilnius.

programą, skatinimo“[20]. Dokumente numatyta, kad valstybė gali iš dalies finansuoti nevyriausybinių institucijų, kurios dirba tam tikrose srityse (labdara, medicininė ir socialinė reabilitacija, kultūros tradicijų palaikymas, švietimo sistemos tobulinimas ir pan.) įgyvendinamas programas. Taip pat „Vyriausybė gali įgalioti tokias institucijas vykdyti kai kurias socialinės apsaugos funkcijas ir teikti užsakymus darbams pagal šių institucijų parengtus projektus“. Svarbu paminėti, kad prieš skiriant finansavimą turėjo būti įvertintas organizacijos veiklos efektyvumas, gebėjimas dirbti su kitomis institucijomis, panaudoti vietinių savivaldybių išteklius, įtraukti žmones, nustatyti poreikius ir suteikti lengvai prieinamas paslaugas, taip pat NVO finansiniai pajėgumai, narių skaičius, dalyvavimas tarptautinėje veikloje ir kt.

1996 m. priimtas Socialinių paslaugų įstatymas[21] (dabar nebegalioja) taip pat numatė, kad perkant socialines paslaugas prioritetas turėtų būti teikiamas nevyriausybinėms organizacijoms: be kitų paslaugų teikėjų nustatyta, kad socialines paslaugas teikia nevyriausybinės organizacijos, religinės bendruomenės bei fiziniai ir juridiniai asmenys, turintys teisę teikti socialines paslaugas (6 str. 10 p.), o savivaldybė, organizuodama socialinių paslaugų teikimą, be kitų subjektų bendradarbiauja ir su nevyriausybinėmis organizacijomis, teikiančiomis socialines paslaugas, su kuriomis gali konkurso keliu arba be jo gali sudaryti dvišalę sutartį dėl socialinių paslaugų teikimo sąlygų, kontrolės ir finansavimo (7 str.). Šiuo metu galioja atnaujinta įstatymo versija[22], kurioje NVO kaip socialinių paslaugų teikėjai atskirai neįvardinti – nustatyta, kad socialines paslaugas teikia socialinių paslaugų įstaigos.

1999 m. buvo priimtas Viešojo administravimo įstatymas, kuriame įtvirtintas viešųjų paslaugų teikimo administravimo pagrindas[23]. Dokumente nevyriausybinės organizacijos įvardintos kaip „kiti viešojo administravimo subjektai, kuriems įstatymų nustatyta tvarka gali būti suteikti viešojo administravimo įgaliojimai“, tačiau jokių nuostatų, susijusių su NVO galimybe teikti viešąsias paslaugas, nėra. Formaliai nevyriausybinės organizacijos galėjo įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimo procesus, tačiau aiškaus mechanizmo, kaip tai organizuoti ir vykdyti, įtvirtinta nebuvo.

Situacija pradėjo keistis, Lietuvai tapus Europos Sąjungos dalimi, kur didelis dėmesys skiriamas viešajam valdymui, atliepiančiam ir užtikrinančiam piliečių poreikius.

[20] LR Vyriausybės nutarimas Nr. 226 „Dėl nevyriausybinių institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės socialinės reformos programą, skatinimo“. Lietuvos aidas, 1992-04-09, Nr. 69–0.
[21] Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas. Valstybės žinios, 1996-10-30, Nr. 104-2367.
[22] Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas. Valstybės žinios, 2006-02-11, Nr. 17-589.
[23] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999-07-09, Nr. 60-1945.

2004 m. buvo Lietuvoje buvo pradėta bendrai tobulinti viešojo valdymo sistemą bei teikiamas viešąsias paslaugas: patvirtinta pirmoji Viešojo administravimo plėtros strategija[24], parengta remiantis ES rekomendacijomis, kaip tobulinti viešąjį administravimą, kurioje deklaruotas siekis sukurti „skaidrią, veiksmingą, orientuotą į rezultatus ir į tinkamą asmenų aptarnavimą viešojo administravimo sistemą, pagrįstą informacinėmis technologijomis“. Nors strategijoje nėra aiškios nuostatos įgalinti nevyriausybines organizacijas teikti viešąsias paslaugas, tačiau atkreiptas dėmesys į viešųjų paslaugų teikimo tobulinimą. Dokumente akcentuojama, kad Lietuvoje nepakankamai apibrėžtos viešųjų paslaugų teikimo bendrosios procedūros, todėl neišplėtota viešųjų paslaugų teikimo infrastruktūra. Keliama idėja, kad dalį viešųjų paslaugų geriau už savivaldybių įsteigtus paslaugų teikėjus galėtų teikti privatūs asmenys, tačiau prieš perduodant privačiam sektoriui viešųjų paslaugų teikimą savivaldybėse turi būti užtikrinta reikiama viešųjų paslaugų kokybės ir sąnaudų kontrolė. Įtvirtintas siekis gerinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę perimant Europos valstybėse naudojamus kokybės valdymo modelius, sudaryti sąlygas savivaldybėms teikti geros kokybės, prieinamas viešąsias paslaugas, skatinti savivaldybių administravimo subjektų ir NVO bendradarbiavimą sprendžiant vietos viešuosius reikalus.

Viešojo valdymo kokybės tobulinimo iniciatyvas pavesta koordinuoti Vidaus reikalų ministerijai, kuri inicijuoja informacijos sklaidą, tyrimus, metodikas – visa informacija skelbiama specialiame šios ministerijos administruojamame portale https://vakokybe.vrm.lt/.

Vėliau priimtuose strateginiuose dokumentuose suformuotas aiškus tikslas integruoti nevyriausybines organizacijas į viešųjų paslaugų procesus. Šiuo metu įgyvendinamoje Vyriausybės Programoje dėl viešojo valdymo tobulinimo 2012 – 2020 m.[25] vienas iš prioritetinių tikslų – skatinti visuomenę, ypač nevyriausybines organizacijas ir vietos bendruomenes, dalyvauti viešojo valdymo procesuose ir užtikrinti visuomenės poreikius atitinkančių paslaugų teikimą. Programoje pabrėžiamas dėmesys teikiamų paslaugų kokybei, todėl skatinama nustatyti paslaugų kokybės standartus ir optimizuoti teikiamų paslaugų apimtį. Taip pat siekiama užtikrinti nuolatinę paslaugų kokybės stebėseną ir vertinimą tiek valstybės, tiek savivaldybių lygiu – tam planuojama nuolat vertinti paslaugų kokybę, tirti kintančius paslaugų vartotojų poreikius ir lūkesčius; pabrėžiama būtinybė užtikrinti vienodas konkurencijos sąlygas visiems paslaugų teikėjams.

[24] LR Vyriausybės nutarimas Nr. 488 Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2004-04-30, Nr. 69-2399.
[25] LR Vyriausybės nutarimas Nr. 171 Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-02-18, Nr. 22-1009.

2012 m. priimtoje Valstybės pažangos strategijoje[26], kurioje numatyti ilgalaikiai Lietuvos prioritetai, taip pat įtvirtintas siekis užtikrinti skaidrų ir atvirą viešąjį valdymą, keisti valdžios vaidmenį, pereinant nuo įgyvendintojo prie organizatoriaus ir koordinatoriaus, numatoma viešąsias paslaugas teikti įtraukiant piliečius, privatų sektorių, vietos bendruomenes ir nevyriausybines organizacijas, nes toks bendradarbiavimas „padės kurti visuomenės pasitikėjimą valstybe ir skatins aktyvų visuomenės dalyvavimą sprendžiant aktualius visuomeninio gyvenimo klausimus“.

Lietuvos pažangos strategija numato, kad „viešasis sektorius turėtų teikti tik tas viešąsias paslaugas, kurių negali teikti NVO, bendruomeninės organizacijos ir verslo įmonės“. Tačiau nenuvertinamas valstybės institucijų kaip tokios veiklos koordinatoriaus ir priežiūros subjekto vaidmuo – viešasis sektorius turi užtikrinti aukštą paslaugų kokybę, stebėti, kad paslaugos atitiktų ir tenkintų paslaugų vartotojų poreikius. Dokumente keliamas tikslas – viešosios paslaugos turi būti teikiamos bendru sutarimu, geros kokybės ir visuomenei aktualios, jų kokybė – nuolat vertinama, paslaugų vartotojai plačiai įtraukiami į jų tobulinimo procesus. Viešųjų paslaugų teikimo mastas turi atitikti visuomenės lūkesčius, jos turi būti lengvai prieinamos visiems Lietuvos žmonėms jiems patogiu būdu, atsižvelgiant į technologijų galimybių pokyčius.

2014–2020 metų nacionalinės pažangos programoje[27] viešojo valdymo temai skirtas 5 prioritetas „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“. Dokumente numatyta, kad iki 2020 m. ne mažiau kaip 15 proc. viešųjų paslaugų socialinių reikalų, švietimo, kultūros ir sporto srityse savivaldybės turi perduoti bendruomenėms, NVO ar privačiam sektoriui, o viešasis sektorius turėtų teikti tik tas viešąsias paslaugas, kurių negali teikti NVO, bendruomeninės organizacijos ir verslo įmonės. Programoje akcentuojama, kad Lietuvoje trūksta sistemingos viešųjų ir administracinių paslaugų plėtros – iki šiol nėra įvertinta visų visuomenei teikiamų paslaugų apimtis ir tikslingumas, trūksta minimalių paslaugų kokybės standartų, nesudaromos sąlygos didesnei paslaugų teikėjų konkurencijai, į paslaugų teikimą menkai įtraukiami piliečiai, privatus sektorius, vietos bendruomenės ir nevyriausybinės organizacijos. Paslaugos plėtojamos nepakankamai įvertinus, kur ir kaip jų vartotojai norėtų jas gauti. Siekiant sumanaus valdymo ir pilietinės visuomenės brandos, būtina perskirstyti valdžios galias iš valdžios institucijų gyventojams ir vietos bendruomenėms, skatinti valdžios ir visuomenės partnerystę, nustatyti viešųjų paslaugų kokybės standartus ir optimizuoti teikiamų paslaugų apimtį, taip pat užtikrinti nuolatinę paslaugų kokybės stebėseną ir vertinimą, sudaryti vienodas konkurencijos sąlygas visiems galimiems paslaugų

[26] LR Seimo nutarimas Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-05-30, Nr. 61-3050.
[27] LR Vyriausybės nutarimas Nr. 1482 Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-12-11, Nr. 144-7430.

teikėjams. Dokumente rekomenduojama peržiūrėti teisės aktus ir panaikinti visus apribojimus verslo įmonėms ir nevyriausybinėms organizacijoms dalyvauti viešųjų paslaugų teikimo procesuose, taip didinant paslaugų teikėjų konkurenciją ir užtikrinant efektyvų biudžeto lėšų naudojimą. Taip pat nurodoma, kad būtina kritinė viešosioms paslaugoms teikti skiriamų išlaidų peržiūra – įvertinti svarbiausi visuomenės poreikiai, išskirtos svarbiausios paslaugos ir nustatytas tinkamas paslaugų kainos ir kokybės santykis.

Strateginiuose dokumentuose, kurių pagrindu formuojamas teisinis viešojo valdymo reformos pagrindas, įtvirtintas aiškus siekis įgalinti nevyriausybines organizacijas teikti daugiau viešųjų paslaugų ir aktyviau dalyvauti viešojo valdymo procesuose. Tačiau realybėje viešųjų paslaugų teikimo mechanizmai vis dar neveikia taip, kaip tikimasi ir neatneša planuoto rezultato. Kitame skyriuje bus aptarta, kokios kliūtys trukdo nevyriausybiniam sektoriui efektyviau įsitraukti į šiuos procesus.

1.2.2. NVO viešųjų paslaugų teikimo procese: iššūkiai, nauda ir grėsmės

Socialinio verslo asociacijos ekspertų nuomone[28], nacionalinėje strategijoje numatytas tikslas iki 2020 m. perduoti 15 proc. viešųjų paslaugų nevalstybiniams teikėjams šiuo metu įgyvendinamas silpnai, geresnė situacija tik socialinių paslaugų sferoje (darbas su socialinės rizikos šeimomis, integrali pagalba šeimoms). Paslaugų perdavimas kol kas labiau imituojamas, o pastangos sutelktos kurti ir tobulinti teisės aktus, o ne skatinti realią veiklą.

Tačiau, kaip pastebi MRU Viešojo administravimo instituto direktorius A. Stasiukynas[29], tam, kad visuomeninės organizacijos galėtų teikti viešąsias paslaugas, neužtenka tai reglamentuojančių teisės normų – svarbu ir pačių organizacijų gebėjimas tokias paslaugas teikti. Organizacijos turi turėti pakankamai kompetencijų atitinkamoje srityje, žmogiškųjų išteklių, techninių sąlygų. Taip pat svarbu lankstūs finansavimo mechanizmai, užtikrinantys ir paslaugos, ir organizacijos veiklos tęstinumą bei konstruktyvus paslaugos teikėjų ir paslaugas administruojančio subjekto bendradarbiavimas. Paslaugų kokybę neretai užtikrina ilgametė organizacijos veikla atitinkamoje srityje, dalyvavimas panašią veiklą vykdančių organizacijų tinkluose (tiek nacionalinio, tiek tarptautinio lygmens) bei nuolatinis darbuotojų kvalifikacijos kėlimas (mokymų programos, kitos gebėjimų tobulinimo veiklos). Todėl labai svarbu stiprinti NVO sektorių, kad jis būtų pajėgus imtis viešųjų paslaugų teikimo.

---

[28] Matkevičienė, R. ir kt. Socialinio verslo galimybių studija, 2019. Socialinio verslo asociacija: Vilnius.
[29] Stasiukynas, A. 2018. Viešųjų paslaugų teikimo sėkmingo perdavimo NVO prielaidos. Prieiga internete https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/2018%2010%2015%20Vie%C5%A1%C5%B3j%C5%B3%20paslaug%C5%B3%20s%C4%97kmingo%20perdavimo%20NVO%20prielaidos.pdf/.

Kokią naudą visuomenei atneša viešųjų paslaugų teikimo perdavimas nevyriausybinėms organizacijoms, kodėl tai svarbu?

Pirmiausia, perduodant viešąsias paslaugas NVO sektoriui siekiama rasti efektyviausius paslaugų teikimo būdus, paslaugas labiau orientuoti į tam tikros visuomenės grupės poreikius, nes nevyriausybinės organizacijos yra „arčiau vartotojų“, todėl geriausiai suvokti ir gali atliepti jų interesus. Nevalstybiniams paslaugų teikėjams taip pat būdingas lankstus požiūris į paslaugos teikimą, kurio trūksta biudžetinėms įstaigoms.

MRU Viešojo administravimo instituto direktorius A. Stasiukynas pastebi – tyrimų duomenimis, NVO gali efektyviau ir pigiau teikti viešąsias paslaugas, ypač tai pastebima socialinių paslaugų grupėje[30]. Pavyzdžiui Vokietijos organizacijoje „Caritas“ dirba daugiau nei 500 tūkst. darbuotojų, kurie profesionaliai teikia socialines paslaugas.

Nacionalinės plėtros institutas pažymi toliau išvardintus NVO teikiamų viešųjų paslaugų privalumus[31]. Tai – galimai mažesnė paslaugos kaina, nes tokios organizacijos nesiekia pelno ir jų įkainis mažesnis, nei komercinių konkurentų. Organizacija priima konkrečius darbuotojus konkrečiam darbui, todėl neskiria dalies pajamų visos organizacijos administracinėms išlaidoms. NVO lanksčiai reaguoja į savo tikslinės auditorijos poreikius ir greičiau juos atliepia, todėl gali suteikti įvairesnių ir kokybiškesnių paslaugų. Daugelyje Europos valstybių gyventojai geriau priima nevyriausybines organizacijas kaip paslaugų teikėjas nei viešojo sektoriaus ar komercines įmones. Taip pat svarbu, kad suteikdama NVO sektoriui užsidirbti iš paslaugų teikimo, valstybė ar savivaldybės padeda joms išgyventi ir taip remia organizacijų visuomeninę veiklą, organizacijos stiprėja, skatinamas glaudesnis nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas su valstybės ar savivaldos institucijomis.

Lietuvos ekspertų įžvalgos paremtos užsienio valstybių patirtimi. Jungtinėje Karalystėje atlikti tyrimai rodo[32], kad, perdavus viešųjų paslaugų teikimą iš viešojo sektoriaus į privatų ir nevyriausybinį, sutaupoma 10–30 % kaštų ir nepakenkiama tokių paslaugų kokybei. Laipsniškas viešųjų paslaugų perdavimas socialiniam verslui sumažina valstybinėms ir savivaldybių įmonėms ir įstaigoms tenkančią naštą bei padidina šių paslaugų efektyvumą ir kokybę, padeda spręsti ir socialines

[30] Ragickaitė, B. Daugiau galių planuojama suteikti nevyriausybinėms organizacijoms. Straipsnis portale „Delfi“, 2017 03 21. Prieiga internete https://www.delfi.lt/projektai/archive/daugiau-galiu-planuojama-suteikti-nevyriausybinems-organizacijoms.d?id=74108118.

[31] Nacionalinės plėtros institutas. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas teikiant viešąsias paslaugas: administracinės ir teisinės aplinkos analizė, 2005. Prieiga internete http://www.3sektorius.lt/docs/analize_2005_2013-01-17_15_29_27.pdf/.

[32] VšĮ „Versli Lietuva“. Viešųjų paslaugų perdavimo gidas, 2019. Prieiga internete https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/.

visuomenės problemas (pavyzdžiui, viešųjų paslaugų perdavimas gali tapti svarbiu šaltiniu kuriant papildomas darbo vietas regionuose).

Iš kitos pusės, nevyriausybinės organizacijos ne visuomet gali teikti kvalifikuotas paslaugas dėl įvairių priežasčių: kompetentingų darbuotojų trūkumo, patirties stokos ar neaiškaus paslaugų pirkimo mechanizmo. Svarbu paminėti, kad viešąsias paslaugas būtina ne tik atitinkamai kontroliuoti, bet ir užtikrinti nuoseklumą ir nuolatinį paslaugų pirkimą, kad nevyriausybinės organizacijos galėtų planuoti darbus. NVO negali būti stiprios, jei jų veikla remiasi tik atskirų projektų finansavimu ar fragmentiška valstybės parama. Be to, šiandieninė praktika rodo, kad dėl užtrunkančio paraiškų teikimo, vertinimo ir sutarčių pasirašymo procesų finansavimas skiriamas ne nuo metų pradžios, todėl tam tikrais periodais NVO turi dirbti nežinodamos, ar gaus lėšų jau vykdomoms veikloms. Taip pat negali būti ribojama darbuotojų atlyginimams skiriama finansavimo dalis, nes tai dažniausiai ir sudaro didžiąją viešųjų paslaugų teikimo sąnaudų.

Dar 2005 m. Nacionalinės plėtros institutas, atlikęs tyrimą „Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas teikiant viešąsias paslaugas“[33], pastebėjo ir dabar aktualią problemą – kad viešųjų paslaugų pirkimas iš NVO yra tapatinamas su nevyriausybinių organizacijų finansavimu, nors tai skirtingi dalykai. Projektų arba veiklos finansavimas yra valstybės paramos forma, padedanti nevyriausybiniam sektoriui išsilaikyti ir siekti savo tikslų, įgyvendinti visuomenei svarbias idėjas. Pirkdama viešąsias paslaugas valstybė ar savivaldybės įgyvendina savo funkcijas, pasirinkdama tiekėją, kuris efektyviau įgyvendina tam tikras paslaugas už tinkamą atlygį. Viešosios paslaugos iš NVO gali būti įvairiais būdais – pavyzdžiui, per viešuosius pirkimus ar rengiant tikslines finansavimo programas, kai organizacijoms skiriamos lėšos konkrečių paslaugų pirkimui. Tačiau pastaruoju atveju kyla grėsmė, kad programos rengimas, lėšų planavimas ir tvirtinimas truks ilgai, pasikeis poreikiai ir aplinkybės, todėl paslaugos praras aktualumą. Be to, šis būdas neleidžia efektyviai kontroliuoti paslaugų kokybės. Skelbiant viešuosius pirkimus, pirkimai vyksta tiksliau ir operatyviau, tačiau juose dažniausiai gali dalyvauti platus subjektų ratas, NVO ne visuomet gali konkuruoti.

VšĮ „Versli Lietuva“ ekspertai[34] pastebi, kad savivaldybėms patogiau pirkti viešąsias paslaugas per projektinį finansavimą, o ne per viešuosius pirkimus. Taip sukuriama pasiūla, išgryninamos veiklos, kurios vėliau tampa pagrindu techninėms specifikacijoms. Nevyriausybinėms organizacijoms dažnai trūksta kompetencijos dalyvauti viešųjų pirkimų procesuose, todėl kai kada

[33] Nacionalinės plėtros institutas. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas teikiant viešąsias paslaugas: administracinės ir teisinės aplinkos analizė, 2005. Prieiga internete http://www.3sektorius.lt/docs/analize_2005_2013-01-17_15_29_27.pdf/.

[34] VšĮ „Versli Lietuva“. Viešųjų paslaugų perdavimo gidas, 2019. Prieiga internete https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/.

pirkimai neįvyksta. Iš kitos pusės, projektinis finansavimas taip pat turi trūkumų: kai kada ribojamas finansavimas administracinėms, išlaikymo ar atlyginimų išlaidos, todėl sunku užtikrinti kokybę.

Kaip svarbų visuomeninių organizacijų įtraukimo į viešųjų paslaugų teikimą trikdį A. Stasiukynas įvardija savivaldybėse vis dar vyraujantį skeptišką požiūrį į nevyriausybines organizacijas kaip pilnavertį partnerį, ribotą nevyriausybinio sektoriaus dalyvavimą teisėkūros ir viešojo valdymo procesuose[35]. Taip pat nemažai savivaldybių nėra suinteresuotos perduoti viešųjų paslaugų teikimą NVO, nes jos turi daugiau svertų kontroliuoti sau pavaldžias įstaigas. Siekiant didesnio NVO įsitraukimo, svarbu ne tik tinkama teisinė aplinka, bet ir kompleksinis požiūris, apimantis valstybės bei savivaldos institucijų nusiteikimą įgalinti NVO, pačių organizacijų stiprinimą ir finansavimo mechanizmų tobulinimą.

EBPO rekomendacijose[36] atkreipiamas dėmesys, kad savivaldybėse mažiausiai viešųjų paslaugų nevyriausybinėms organizacijoms perduota švietimo srityje (lyginant su sporto, kultūros ir socialinėmis paslaugomis, švietimas). Nelygiavertės konkurencinės teisinės ir finansinės sąlygos, savivaldybių administracijose vyraujantis kontrolės ir valdymo, o ne priežiūros ir pagalbos principas bei nepasitikėjimas nevyriausybiniu sektoriumi įvardijami kaip pagrindinės kliūtys veiksmingam švietimo paslaugų perdavimui regionuose.

Tai, kad viešųjų paslaugų teikimas dažnai sutapatinamas tik su socialinėmis paslaugomis, pastebi ir Socialinio verslo asociacijos ekspertai, atliko tyrimą apie socialinio verslo įgalinimą teikti daugiau viešųjų paslaugų. Asociacijos ekspertų nuomone[37], viešųjų paslaugų perdavimas turi būti traktuojamas ne kaip konkrečių prekių ir paslaugų pirkimas iš tiekėjų, atitinkančių socialinio verslo reikalavimus, bet kaip socialinio poveikio pirkimas.

Dar viena problema, į kurią atkreipia dėmesį nevyriausybinės organizacijos, tai viešųjų paslaugų įkainiai. Ilgalaikės valstybės pažangos strategijos nuostatose dėl viešųjų paslaugų teikimo tobulinimo numatoma į paslaugų teikimą labiau įtraukti ne tik nevyriausybines organizacijas, bet ir bendruomenes, piliečius, privatų sektorių[38]. Remiantis atnaujintu viešųjų paslaugų apibrėžimu, įtvirtintu Viešojo administravimo įstatyme, tokias paslaugas taip pat gali teikti verslo įmonės, atitinkančios nesudėtingus kriterijus[39]. Pastebimas skirtingas požiūris į bendradarbiavimą su verslu,

---

[35] Stasiukynas, A. Viešųjų paslaugų teikimo sėkmingo perdavimo NVO prielaidos. 2018. Prieiga internete https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/2018%2010%2015%20Vie%C5%A1%C5%B3j%C5%B3%20paslaug%C5%B3%20s%C4%97kmingo%20perdavimo%20NVO%20prielaidos.pdf/.

[36] EBPO viešojo valdymo apžvalgos. Lietuva: atviro ir įtraukiančio politikos formavimo skatinimas. Prieiga internete http://www.3sektorius.lt/docs/OECD_rekomendacijos_LT_2015_2015-10-12_15:16:30.pdf/.

[37] Matkevičienė, R. ir kt. Socialinio verslo galimybių studija, 2019. Socialinio verslo asociacija: Vilnius.

[38] LR Seimo nutarimas Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-05-30, Nr. 61-3050.

[39] LR viešojo administravimo įstatymas. Nauja redakcija nuo 2020-11-01. Nr. XIII-2987, 2020-05-28, paskelbta TAR 2020-06-11, i. k. 2020-12819.

ir su NVO (ypač savivaldos lygmenyje). Ilgą laiką buvo manoma, kad privatus verslas, lyginant jį su valstybės ar savivaldybių įmonėmis, yra moderniau valdomas, atviresnis inovacijoms, gali greičiau ir paprasčiau pritraukti investicijas, lanksčiau reaguoti į rinkos pokyčius ir taip užtikrinti ne tik aukštesnę viešųjų paslaugų kokybę, bet ir mažesnę jų savikainą. Tačiau Lietuvos savivaldybių asociacijos prezidentas M. Sinkevičius pastebi[40], kad viešųjų paslaugų perdavimas privačioms įmonėms dažnai nėra geriausias sprendimas, nes tai neužtikrina žemesnės kainos vartotojams. Priešingai – perleidus privačiam sektoriui viešųjų paslaugų teikimą, bendrieji tokių paslaugų kaštai ženkliai padidėja dėl verslo siekio uždirbti pelną, bei išaugančių paslaugų administravimo kaštų, nes savivaldybės bet kokiu atveju yra atsakingos už savalaikį ir kokybišką paslaugų visuomenei teikimą. Tokia situacija neretai pastebima tokiose srityse kaip vandens, šilumos tiekimas, susisiekimas vietiniais autobusų maršrutais, žmonių maitinimas švietimo, globos ar sveikatos priežiūros įstaigose, kai paslaugas teikia stambios įmonės. Iš kitos pusės, Socialinio verslo asociacijos atliktas tyrimas rodo[41], kad neretai perdavus viešųjų paslaugų teikimą NVO sektoriui nustatomi neadekvatūs, realių sąnaudų neatitinkantys įkainiai. Jei paslaugų tikslinės grupės atstovai yra žmonės, gyvenantys žemiau skurdo ribos, kurie negali papildomai sumokėti už paslaugas (tai dažniau sutinkama socialinių paslaugų sferoje), savivaldybės linkusios mažinti biudžetinį finansavimą nevalstybiniams paslaugų teikėjams. Gavus per mažą finansavimą kyla grėsmė teikiamų paslaugų kokybė.

Paslaugų kokybės užtikrinimas bei realios paklausos patenkinimas yra vieni didžiausių iššūkių teikiant viešąsias paslaugas – nesvarbu, ar teikėjai yra valstybės institucijos, ar verslas, ar nevyriausybinės organizacijos. VšĮ „Versli Lietuva“ ekspertai pastebi, kad Lietuvoje šiuo metu trūksta paslaugų kokybės vertinimo metodikų ir kompetencijos, nesuformuoti paslaugų standartai. Taip pat nėra centralizuotai kaupiamos atvirų duomenų sistemos, kurioje būtų fiksuojamas viešųjų paslaugų poreikis ir faktinis teikimas[42].

Svarbu pastebėti, kad viešųjų paslaugų priežiūros subjektai dažniausiai matuoja veiklos, o ne poveikio rodiklius, paslaugų kokybė užtikrinama nustatant atitinkamus kvalifikacinius reikalavimus, nes vyrauja nuomonė, kad kvalifikuoti specialistai teiks aukštos kokybės paslaugas.

Išanalizavę užsienio šalių praktiką, įgalinant NVO ir verslo sektorių teikti viešąsias paslaugas, VšĮ „Versli Lietuva“ ekspertai pastebi svarbiausius aspektus, į kuriuos reikėtų atsižvelgti ir Lietuvos viešojo administravimo politikos formuotojams. Kitose valstybėse perkant viešąsias paslaugas

---

[40] Sinkevičius, M. Viešosios paslaugos ir privatus verslas – (ne)suderinama? Straipsnis portale 15 min, 2019 09 11. Prieiga internete https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/mindaugas-sinkevicius-viesosios-paslaugos-ir-privatus-verslas-ne-suderinama-18-1200994/.

[41] Matkevičienė, R. ir kt. Socialinio verslo galimybių studija, 2019. Socialinio verslo asociacija: Vilnius.

[42] VšĮ „Versli Lietuva“. Viešųjų paslaugų perdavimo gidas, 2019. Prieiga internete https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/.

dažniau taikoma mokėjimo už rezultatus sistema (Vokietija ir Jungtinė Karalystė). Pripažįstama, kad vienas didžiausių privalumų, užsakant viešąsias paslaugas iš nevyriausybinio sektoriaus – paslaugų inovacijos ir naujos idėjos kaip patobulinti esamas paslaugas. Jungtinės Karalystės institucijos skatinamos viešaisiais pirkimais pirkti rezultatus, o ne veiklą (paslaugos visuomenei, probacija, vaikų globa ir kt.). Šiandien Jungtinėje Karalystėje viešajam sektoriui paslaugas teikia daugiau nei 200 tūkst. įmonių ir nevyriausybinių organizacijų.

Norvegijoje NVO sektoriui perduota nemažai paslaugų priklausomybių gydymo, darbo rinkos integracijos srityse (apie 50 proc. šių paslaugų). Siekiant užtikrinti teikiamų paslaugų tęstinumą ir organizacijų interesą dalyvauti konkursuose, paslaugos yra perkamos viešųjų pirkimų būdu ne mažiau kaip 10 metų laikotarpiui. Sutarčių trukmė yra svarbi prielaida socialinių paslaugų sektoriaus stabilumo užtikrinimui. Manoma, kad svarbu įdarbinti žmones pagal ilgalaikius kontraktus, kad būtų pritraukiami kuo aukštesnės kvalifikacijos specialistai[43].

Užsienio šalių praktika rodo, kad perdavus viešąsias paslaugas NVO, svarbus šio proceso dalis yra stebėsena, ar viskas vykdoma pagal įstatymus, ar paslaugų kokybė tinkama. Pavyzdžiui, Oslo savivaldybėje veikia speciali kokybės matavimo sistema, vertinanti darbuotojų, suinteresuotų šalių ir klientų pasitenkinimą paslauga. Jei kokybės lygis per žemas, valstybė turi teisę imtis priemonių.

Vertinant Lietuvoje teikiamų paslaugų kokybę iškyla problema, kad daugeliu atveju nėra nustatytų ir viešai skelbiamų paslaugų kokybės parametrų ir viešojo valdymo institucijų įsipareigojimų dėl jų laikymosi. Todėl paslaugų gavėjams sunku suvokti savo lūkesčius dėl paslaugų kokybės – neaišku, kokios paslaugų kokybės galima tikėtis ir reikalauti iš jas teikiančių institucijų.

Įprastai paslaugų standartai turėtų būti įforminti kaip atitinkami dokumentai, kuriuose pateikiama informacija apie paslaugų kokybės parametrus ir viešojo valdymo institucijų įsipareigojimus dėl jų laikymosi, taip pat nurodomi paslaugos teikimo principai, paslaugos kaina, kriterijai, kuriais remiantis būtų vertinama, ar laikomasi nustatyto paslaugos standarto. Paslaugų standartams yra keliami tam tikri jų kokybės reikalavimai. Pirmiausia, paslaugų standartai turi atspindėti tuos paslaugų kokybės parametrus, kurie svarbiausi šių paslaugų vartotojams. Siekiant nustatyti paslaugų vartotojų poreikius – būtina atlikti viešąsias konsultacijas dėl paslaugų kokybės ir remiantis jų rezultatais – nustatyti paslaugų vartotojams aktualiausius paslaugų teikimo aspektus. Paslaugų standartuose įtvirtinti paslaugas teikiančių viešojo valdymo institucijų įsipareigojimai turi būti pasiekiami, bet kartu ir ambicingi, o svarbiausia – susieti su šių institucijų veiklos tikslais ir jos vertinimo rodikliais.

---

[43] VšĮ „Versli Lietuva“. Viešųjų paslaugų perdavimo gidas, 2019. Prieiga internete https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/.

Įgyvendinant Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programoje numatytą tikslą gerinti viešųjų paslaugų kokybę 2016 m. Vidaus reikalų ministerija išleido paslaugų standartų leidinį[44]. Tačiau čia apibrėžti standartai labai abstraktūs: pavyzdžiui, numatomas tik maksimalus terminas paslaugos suteikimui ir pan.

Remiantis užsienio valstybių patirtimi Vidaus reikalų ministerija yra parengusi vartotojų pasitenkinimo suteikta paslauga vertinimo metodiką[45]. Pagal ją siūlomą analizuoti toliau išvardintų veiksnių, lemiančių vartotojų pasitenkinimą, visumą:

- paslaugos suteikimo rezultato atitikimas vartotojo lūkesčiams;
- pasiekiamumas (ar patogu naudotis paslauga);
- paslaugos suteikimo greitis (efektyvumas);
- profesionalumas (paslaugą teikiančių specialistų kompetencija);
- informatyvumas (informacijos apie paslaugos eigą suteikimas);
- vartotojo poreikio suvokimas (įsitikinimas, ko tikisi vartotojas);
- paslaugos teikėjo nusiteikimas vartotojo atžvilgiu;
- fizinė paslaugos teikimo aplinka (darbo vieta, darbuotojai ir kt.).

Svarbu pažymėti, kad vartotojų poreikių ir lūkesčių žinojimas bei jų tenkinimas įtakoja ne tik labiau patenkintus vartotojus, bet ir efektyvesnį viešųjų paslaugų teikimą. Todėl vartotojų pasitenkinimo matavimas, siekiant įvertinti teikiamų viešųjų paslaugų kokybę ir patenkinti kylančius vartotojų lūkesčius paslaugoms, turėtų būti nuolatinis procesas. O institucijos ar organizacijos, teikiančios viešąsias paslaugas privalo nuolat atsižvelgti į visuomenės poreikius ir interesus, siekiant teikti geresnes, greitesnes ir daugiau paslaugų, reikalingų vartotojams.

1.2.3. Viešųjų paslaugų teikimas vartotojų teisių srityje

Lietuvoje vartotojų teisių apsaugą užtikrina Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba (toliau – Tarnyba). Ji koordinuoja vartotojų teisių apsaugos institucijų veiklą vartotojų teisių apsaugos srityje; ne teismo tvarka sprendžia vartotojų ir pardavėjų ar paslaugų teikėjų ginčus; kontroliuoja standartines sutarčių sąlygas ir ginčija nesąžiningas vartojimo sutarčių sąlygas; organizuoja vartotojų švietimą, koordinuoja kitų institucijų bei vartotojų asociacijų veiklą organizuojant vartotojų švietimą, teikia verslui informaciją apie vartotojų teises; pagal kompetenciją atlieka kitas funkcijas[46].

[44] Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Paslaugų standartai. Rekomendacijos viešojo valdymo institucijoms, 2016, Vilnius. Prieiga internete https://vakokybe.vrm.lt/.
[45] Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Viešųjų paslaugų vartotojų pasitenkinimo indekso apskaičiavimo metodika. 2010, Vilnius.
[46] Išsami informacija apie Tarnybos funkcijas pateikia interneto svetainėje www.vvtat.lt/.

Tarnybos teikiamos viešosios paslaugos – konsultavimas, ginčų sprendimas ir kt. yra nemokamos, jų gavėjai – visi Lietuvos piliečiai bei užsieniečiai, gyvenantys Lietuvoje, verslo subjektai, viešojo sektoriaus subjektai.

Tarnybos padalinys Europos vartotojų centras taip pat teikia tam tikras viešąsias paslaugas, tik mažesne apimtimi ir specifinei vartotojų auditorijai – Lietuvos piliečiams, kurie įsigijo prekę ar paslaugą kitoje ES valstybėje arba kitų ES šalių piliečiams, įsigijusiems prekę ar paslaugą internetu. Centras teikia konsultacijas, tarpininkauja sprendžiant ginčus, vykdo informacijos sklaidos ir vartotojų švietimo projektus[47].

Lietuvoje vartotojų teises taip pat gina vartotojų organizacijos, kurių veiklos galimybės įtvirtintos Vartotojų teisių apsaugos įstatyme[48]: „vartotojų teisių apsaugą Lietuvoje užtikrina valstybės ir savivaldybių institucijos, vartotojų asociacijos“ (9 str.). Vartotojų organizacijų funkcijos apibrėžtos įstatymo 13 str.: Vartotojų asociacijos turi teisę atlikti vartotojų nuomonių tyrimus, teikti prekes ir paslaugas ekspertizėms, viešai skelbti gautus rezultatus; šviesti vartotojus, leisti jiems skirtus leidinius, TV laidas; atstovauti vartotojams nagrinėjant vartojimo ginčus neteismine tvarka; dalyvauti formuojant ir įgyvendinant vartotojų teisių apsaugos politiką ir kt.

Europos Komisijos duomenimis, Lietuvos vartotojams kone labiausiai Europos Sąjungoje trūksta žinių apie savo teises, jų įgyvendinimo ir gynimo tvarką (mūsų šalis užima priešpaskutinę vietą ES), informuotumo lygis pastaruosius keletą metų mažėja. Beveik 40 proc. vartotojų nežino, kur kreiptis dėl įsigytos nekokybiškos prekės / suteiktos nekokybiškos paslaugos, pardavėjui ar paslaugos teikėjui atsisakius kompensuoti nuostolius[49].

Vartotojų sąlygų indeksas, kuriam nustatyti vertinami trys rodikliai: žinios ir pasitikėjimas, teisės aktų atitiktis ir vykdymo užtikrinimas, skundai ir ginčų sprendimas, Lietuvoje yra pakankamai žemas – mūsų šalis užima 24 vietą iš 28 ES narių[50]. Ypač vartotojų netenkina teisė kreiptis dėl pažeistų teisių gynimo į ginčus nagrinėjančias institucijas bei teisė į pažeistų teisių gynimą ir į turtinės ir neturtinės žalos (nuostolių) atlyginimą; taip pat – teisė gauti informaciją apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką.

---

[47] Informacija apie Europos vartotojų centrą patalpinta interneto svetainėje www.ecc.lt/.
[48] Lietuvos Respublikos Vartotojų teisių apsaugos įstatymas. Valstybės žinios, 1994-12-07, Nr. 94-1833.
[49] Consumer Conditions Scoreboard 2019, prieiga internete https://ec.europa.eu/info/publications/consumer-conditions-scoreboard-consumers-home-single-market-2019-edition_en/.
[50] Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“. 2019-07-16, Nr. VA-4. Prieiga internete http://www.vvtat.lt/doclib/qfrhcvhxioc9tnr8vh1qcnyvxqemncqc/.

Europos Komisijos duomenimis[51], mūsų šalies vartotojų skundų ir ginčų sprendimo rodiklis yra žemiausias Europos Sąjungoje (46,9 ir per pora metų sumažėjo 3,3 punkto, ES vidurkis – 59,5, aukščiausias – Švedijoje – 80).

Svarbu pastebėti, kad asmenų, besikreipiančių į Valstybinę vartotojų teisių apsaugos tarnyba skaičius nuolat auga: 2019 metais į Tarnybą asmenys kreipėsi 31 126, o 2018 m. – 27 573 kartus. Nors Lietuvoje vartojimo ginčus pavesta nagrinėti šešioms institucijoms (Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Lietuvos bankas, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Valstybinė energetikos inspekcija ir Lietuvos advokatūra), tačiau krūvis, tenkantis Tarnybai, yra didžiausias: 2016–2018 m. ji sprendė 84 proc. visų vartojimo ginčų[52].

Daugėjant skundų Tarnyba neturi galimybių ženkliai paspartinti jų sprendimo, todėl ilgėja skundų nagrinėjimo terminai. 2019 metais vidutinė ginčo nagrinėjimo trukmė buvo 79 kalendorinės dienos (lyginant su 2018 metais, pailgėjo 15 dienų). Taip pat pastaruoju metu mažėja taikiai išspręstų vartotojų ginčų skaičius. 2019 m. Tarnyba išnagrinėjo 4 726 vartotojų ir pardavėjų ar paslaugų teikėjų ginčus. Iš jų taikiai išspręsta 1811 ginčų (43 proc. nuo visų Tarnyboje išnagrinėtų vartojimo ginčų), 2018 m. šis skaičius sudarė 54 proc. (sumažėjo net 11 proc.).[53]

Situacija rodo, kad reikia imtis skubių sprendimų ir vienas iš jų – įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą vartotojų organizacijas, kurios padėtų sumažinti Tarnybai tenkantį krūvį ir padėtų geriau užtikrinti vartotojų teises. Kitų ES valstybių patirtis rodo, kad vartotojų asociacijos gali atlikti nemažą dalį valstybės institucijų funkcijų, pavyzdžiui, užtikrinti alternatyvų vartojimo ginčų sprendimą, didesne apimtimi vykdyti informacijos sklaidos ir vartotojų švietimo projektus. Lietuvoje tokių organizacijų potencialas neišnaudojamas, valstybinių institucijų požiūris į bendradarbiavimą su NVO sektoriumi yra pakankamai formalus, vartotojų organizacijų įsitraukimas į viešųjų paslaugų teikimas labai nežymus. Tačiau pastaruoju metu pastebimi palankūs pokyčiai, kurie, nors ir mažais žingsniukais, keičia situaciją.

Valstybinėje vartotojų apsaugos plėtros 2019–2027 metų programoje[54] numatyta tobulinti neteisminių vartojimo ginčų sprendimų tvarką, įtraukiant verslą, vartojimo ginčų komisijų veiklą, bendradarbiauti su visuomeninėmis specialistų organizacijoms, kurios galėtų kompetentingai įvertinti savo srities paslaugų kokybę, skatinti vartotojų organizacijų įsitraukimą į bendrų tikslų siekimą,

[51] Consumer Conditions Scoreboard 2019, prieiga internete https://ec.europa.eu/info/publications/consumer-conditions-scoreboard-consumers-home-single-market-2019-edition_en. /.
[52] Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“. 2019 m. liepos 16 d. Nr. VA-4. Prieiga internete https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=268076/.
[53] Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos metinė veiklos ataskaita, 2019. Prieiga internete http://www.vvtat.lt/doclib/63ou8hjo88qabbzvu754tfkrp5ppc8wr /.
[54] Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Valstybinės vartotojų apsaugos plėtros 2019–2027 metų programos patvirtinimo, 2019 m. liepos 10 d. Nr. 728, TAR, 2019-07-18, Nr. 11827.

užtikrinant vartotojų teises, akcentuojama vartotojų švietimo kaip visą gyvenimą trunkančio proceso, didinančio sąmoningumą ir formuojančio atitinkamus įgūdžius, svarba.

Atliepiant šiuos tikslus ir įgalinant vartotojų organizacijas teikti daugiau viešųjų paslaugų, labai svarbus uždavinys yra užtikrinti paslaugų kokybę. Jau nuo 2020 m. Vartotojų teisių apsaugos įstatyme įvesta nauja kategorija – įgaliotosios vartotojų asociacijos (13^1 str.). Tai visuomeninės organizacijos, atitinkančios tam tikrus veiklos, patirties ir kompetencijos kriterijus, kurios turės įgaliojimus atlikti trijų grupių veiklas, užtikrinant vartotojų teises: ginti viešąjį vartotojų interesą; būti grupės atstove grupės ieškinio bylose, kai ieškinio reikalavimai kyla iš vartojimo santykių; atlikti vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūrų veiksmus. Svarbu pastebėti, kad įtvirtintas ir atitinkamas įgaliotųjų vartotojų asociacijų finansavimo ir atlyginimo už numatytas paslaugas vartotojams mechanizmas, kuris įsigalios 2021 m. sausio 1 d.: bus apmokamos įgaliotųjų vartotojų asociacijų išlaidos, patirtos vykdant aukščiau nurodytas veiklas (šiuo metu dar svarstomas įgyvendinimo mechanizmas). Įgaliotųjų vartotojų asociacijų įgyvendinami vartotojų apsaugos projektai bus atrenkami ir finansuojami teisingumo ministro nustatyta tvarka (13^1 str. 4 d.).

Valstybės auditas[55], įvertinęs vartotojų teisių padėtį Lietuvoje pastebėjo, kad šalies vartotojų ir verslininkų žinių apie vartotojų teises lygis yra sąlyginai žemas ES valstybių kontekste ir tai lemia netinkamai vykdomas vartotojų švietimas. Pirmiausia, trūksta aiškaus valstybinių institucijų funkcijų apibrėžimo organizuojant vartotojų švietimą. Pavyzdžiui, Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nurodyta, kad vartotojų švietimą turi organizuoti valstybės ir savivaldybių institucijos, tačiau teisės aktuose ši nuostata nedetalizuojama. Savivaldybių administracijos neorganizuoja švietimo, nes mano, kad tai ne jų funkcija. 2018 m. 91 proc. savivaldybių administracijų nevykdė vartotojų švietimo priemonių motyvuodamos, kad Vietos savivaldos įstatymu joms nepavesta vykdyti šios funkcijos, o Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nėra apibrėžta, kaip toks švietimas turėtų būti organizuotas.

Lietuvoje, skirtingai nei kitose ES valstybėse, nepanaudojamas nevyriausybinio sektoriaus potencialas vykdant vartotojų švietimo projektus, ypač tai aktualu regioniniu lygmeniu. Pagal vartotojų teisių apsaugos įstatymą savivaldybės turi teisę remti vartotojų asociacijas ir jos galėtų dalį viešųjų paslaugų (pirmiausiai – švietimo srityje) perduoti vartotojų organizacijoms, bet nei viena savivaldybė nebendradarbiauja su vartotojų teises ginančiomis organizacijomis. Kaip pastebi Valstybės auditas savo ataskaitoje, kol kas nėra net įtvirtinto mechanizmo kaip gauti tokią paramą[56].

Realiai Lietuvoje vartotojų organizacijos gauti finansavimą vartotojų švietimo projektams (ar kitoms idėjos vartotojų teisių srityje įgyvendinti) gali tik kartą per metus teikdamos paraiškas

[55] Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“. 2019 m. liepos 16 d. Nr. VA-4. Prieiga internete https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=268076/.
[56] Ten pat.

Tarnybos skelbiamame konkurse ir skiriama suma yra pakankamai nedidelė (visoms Lietuvos vartotojų teises ginančioms NVO kasmet iš valstybės biudžeto neskiria nė 40 tūkst. eurų), todėl jos negali įgyvendinti daugybės Lietuvos vartotojams svarbių iniciatyvų dėl lėšų trūkumų. Svarbu paminėti, kad daugelyje ES valstybių akredituotos vartotojų organizacijos gali teikti paraiškas dėl skirtingų ministerijų skiriamų lėšų su vartotojų reikalais susijusiai veiklai vykdyti, tačiau Lietuvoje tokių galimybių nėra.

Į Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos kasmet skiriamą finansinę paramą gali pretenduoti išimtinai tik vartotojų asociacijos, paraiškos teikiamos pagal tais metais nustatytas prioritetines kryptis, tačiau dažniausiai lėšos skiriamos būtent švietimo projektams. Pavyzdžiui, apžvelgus 2016-2020 m. vartotojų organizacijoms skirtą finansavimą pastebimos toliau nurodytos tendencijos[57]. 2016 – 2017m. Tarnyba visas planuotas lėšas išdalino vartotojų švietimo projektams: keturi (pusė finansuotų projektų) buvo skirti informacijai apie alternatyvius ginčų sprendimus vartotojams ir verslui, kiti – sklaidai apie netinkamos kokybes gaminius ir prekes, apie efektyvų elektros ir šilumos energijos naudojimą, tausios energijos gamybą vartotojų teisės perkant internetu.

2018 m. ir 2019 m. buvo finansuota po du vartotojų švietimo projektus: ilgalaikis projektas – neformalaus švietimo priemonės, atkreipiančios dėmesį į maisto švaistymą, informacija apie skirtingos kokybės prekių problemą bei priemonės, skatinančios tvarias finansines paslaugas.

Svarbu pastebėti, kad anksčiau planuojant vartotojų organizacijų projektų prioritetus nebuvo identifikuojamos vartotojų grupės, kuriems labiausiai trūksta informacijos konkrečioje srityje, tiesiog buvo formaliai pasirenkamos ilgalaikėse programose numatytos kryptys, tačiau planuojant 2020 m. vartotojų asociacijų projektų finansavimą buvo atsižvelgta ne tik į Valstybinės vartotojų apsaugos plėtros 2019–2027 metų programos[58] prioritetus, bet ir numatytos veiklos, kurios konkrečiai prisidėtų prie Tarnybos funkcijų įgyvendinimo ir tam tikrų problemų (pavyzdžiui, elektroninių parduotuvių stebėsena, atstovavimas vartotojams grupės ieškinio bylose ir kt.) sprendimo[59]. 2020 m. finansuoti tokie projektai: el. parduotuvių stebėsena (ar skelbiama visa privaloma informacija); grupės ieškinio išlaidų padengimas, vartojimo ginčų sprendimo išlaidų padengimas, ilgalaikis projektas maisto švaistymo problemai spręsti ir energijos tiekimo sutarčių analizė. Galima teigti, kad dalis Tarnybos 2020 m. finansuotų projektų (pavyzdžiui, el. parduotuvių stebėsena, vartojimo ginčų sprendimo išlaidų padengimas) gali būti vertinami kaip viešųjų paslaugų perdavimo vartojimo

[57] Informacija apie VVTAT vartotojų organizacijoms teikiamą paramą http://www.vvtat.lt/veiklos-sritys/vartotoju-asociacijoms-teikiama-finansine-parama/201/.
[58] Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Valstybinės vartotojų apsaugos plėtros 2019–2027 metų programos patvirtinimo, 2019 m. liepos 10 d. Nr. 728, TAR, 2019-07-18, Nr. 11827.
[59] Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2019 m. gruodžio 9 d. įsakymas Nr. 1R-327 „Dėl 2020 metų vartotojų teisių apsaugos priemonių programų prioritetinių krypčių patvirtinimo", TAR, 2019-12-09, Nr. 19811.

organizacijoms pilotiniai projektai, kurie padės suformuoti ir įtvirtinti tokių paslaugų pirkimo iš NVO mechanizmą bei padės įvertinti, ar tikslinga perduoti paslaugų teikimą vartotojų organizacijoms.

Atkreiptinas dėmesys, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba vykdo nemažai viešinimo veiklų, tačiau informacijos sklaida dažnai yra nekoordinuota, netikslinga, neatliepia vartotojų poreikių, todėl nepasiekia norimo rezultato. Vartotojų organizacijos pastebi, kad jos tiesiogiai bendrauja su vartotojais ar smulkaus-vidutinio verslo atstovais ir gerai suvokia vartotojų teisių srityje kylančias problemas kiekvienai suinteresuotai grupei, todėl vartotojų NVO galėtų lengviau apibrėžti tikslines auditorijas ir jų poreikius, parinkti efektyviausius komunikacijos kanalus ir vykdyti intensyvią bei kompleksinę informacijos sklaidą. Derėtų apsvarstyti idėją, kad Tarnyba viešinimo funkcijas didžiąja dalimi galėtų perduoti vartotojų organizacijoms, pasiliekant priežiūros funkciją. Glaudesnį bendradarbiavimą su vartotojų NVO ir didesnį jų įtraukimą į viešinimo veiklas, atitinkamai didinant finansavimą, rekomenduoja ir Valstybės kontrolė[60].

Panaši situacija šiuo metu susiklosčiusi ir organizuojant įvairius mokymus. Pavyzdžiui, kasmetinėje veiklos ataskaitoje[61] Tarnyba nurodo, kad 2019 m. rengė mokymus verslo atstovams aktualiomis temomis: Tarnybos veikla, reikalavimai mažmeninei prekybai, turizmo rinkos priežiūra, vežimo, grožio paslaugų ginčų nagrinėjimo ypatumai, nesąžiningos komercinės veiklos požymiai, reikalavimai reklamai, žaislų saugai ir ženklinimui, vartotojų ginčų sprendimas ne teismo tvarka ir kt. tačiau ataskaitoje nenurodyta kiek asmenų dalyvauja mokymuose. Tokie praktines problemas nagrinėjantys seminarai naudingi, tačiau apie juos dažniausiai skelbiama tik Tarnybos tinklapyje (kuris nėra labai populiarus informacijos šaltinis), todėl apie juos sužino per mažai verslininkų, reikėtų daugiau dėmesio skirti jų viešinimui. Organizuojant mokymus taip pat tikslinga būtų pasitelkti vartotojų organizacijas, atsižvelgiant į tai, kad kai kurios jų turi nemažai patirties įgyvendinant įvairias mokymų programas. Pavyzdžiui, Lietuvos vartotojų organizacijų aljansas 2018-2019 m. sėkmingai vykdė keletą mokymų ciklų smulkaus ir vidutinio verslo atstovams „Consumer Law Ready“, o 2016 m. buvo įgyvendinta programa “Consumer Champion”, kurios tikslas – tobulinti vartotojų teisių specialistų gebėjimus ir didinti jų veiklos efektyvumą, siekiant kuo geriau atitikti vartotojų poreikius. Šiuos projektus inicijavo ir finansavo Europos vartotojų organizacija BEUC[62].

[60] Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“. 2019 m. liepos 16 d. Nr. VA-4. Prieiga internete https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=268076.
[61] Atsakaitos patalpintos Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos tinklapyje internete, nuoroda http://www.vvtat.lt/administracine-informacija/veiklos-ataskaitos/225/.
[62] Daugiau informacijos apie Lietuvos vartotojų organizacijų aljanso vykdomus projektus galima rasti organizacijos interneto svetainėje, prieiga http://www.lvoa.lt/renginiai/.

Dar viena vartotojams aktuali, nors mūsų šalyje dar nauja sritis, kurioje galėtų paslaugas teikti vartotojų organizacijos yra išankstinis tipinių sutarčių vertinimas. Lietuvoje pardavėjai ir paslaugų teikėjai neprivalo teikti vertinimui tipinių vartojimo sutarčių, kurios sudaromos su dideliu skaičiumi vartotojų, projektų, o Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba savo iniciatyva jų nevertina (stebėseną atlieka analizuojant jau sudarytas sutartis). Todėl vartotojai nėra tikri, kad standartinės sutarčių sąlygos yra sąžiningos ir nepažeis jų teisėtų interesų, o nesąžiningos sąlygos nustatomos tik vartotojams patyrus jų neigiamą poveikį. Siekiant išvengti tokių pasekmių, kai kuriose šalyse (pavyzdžiui, Lenkijoje) standartines sąlygas vartotojų teisių kontekste iš anksto įvertina vartotojų asociacijos[63]. Valstybės auditas skatina apsvarstyti galimybę ir Lietuvai perimti tokią praktiką, o vartotojų organizacijos jau įgyvendina projektus šioje srityje: 2018 m. Tarnyba finansavo projektą, kurio tikslas buvo įvertinti bankų teikiamų būsto paskolų sąlygas, 2020 m. vertinamos energijos tiekimo sutarčių sąlygos.

Apibendrinant galima teigti, kad užtikrinant vartotojų teises Lietuvos institucijoms kyla nemažai iššūkių: augant vartojimo skundų skaičiui ilgėja ginčų nagrinėjimo terminai, dėl netinkamai organizuojamų švietimo priemonių Lietuvos vartotojų ir verslininkų žinių apie vartotojų teises lygis yra sąlyginai žemas ES valstybių kontekste, o informacijos sklaida neatliepia vartotojų poreikių, todėl nepasiekia norimo rezultato. Vienas iš rekomenduojamų sprendimų – įtraukti į viešųjų paslaugų teikimą vartotojų organizacijas. Daugelyje ES valstybių vartotojų asociacijos teikia nemažai viešųjų paslaugų pavyzdžiui, dalyvauja alternatyvaus vartojimo ginčų sprendimo procesuose, vykdo informacijos sklaidos ir vartotojų švietimo projektus, rengia mokymus vartotojams ir smulkaus verslo atstovams, teikia konsultacijas, vertina tipinių sutarčių sąlygas ir pan., tačiau Lietuvoje vartotojų NVO potencialas neišnaudojamas.

Mūsų šalies vartotojų organizacijos viešąsias paslaugas teikia nedidele apimtimi, vykdydamos projektus, kuriems finansavimą teikia Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba arba tarptautinės organizacijos, bet tokia veikla nėra tęstinė. Vartotojų NVO neturi realių galimybių gauti kitų institucijų ar savivaldybių finansavimo (nors teisės aktuose numatyta, kad savivaldybės turi teisę remti vartotojų asociacija), todėl negali įgyvendinti daugelio vartotojams svarbių idėjų.

Pastaruoju metu situacija keičiasi į gerąją pusę, atsiranda teisinių prielaidų įgalioti vartotojų organizacijas teikti tam tikras viešąsias paslaugas, tačiau svarbu ne tik įtvirtinti mechanizmą tokių paslaugų teikimui, bet ir vykdyti vartotojų NVO, turinčių pakankamai kompetencijų, patirties ir galimybių teikti aukštos kokybės paslaugas, atranką.

[63] Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“. 2019 m. liepos 16 d. Nr. VA-4. Prieiga internete https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35436&p_k=1&p_t=268076/.

II. TYRIMAS „LIETUVOS VARTOTOJŲ ORGANIZACIJŲ GALIMYBĖS TEIKTI VIEŠĄSIAS PASLAUGAS“

Lietuvos vartotojų organizacijų galimybių teikti viešąsias paslaugas tyrimas buvo atliktas 2020 m. rugpjūčio-rugsėjo mėnesiais. Tyrimą atliko Lietuvos vartotojų organizacijų aljansas.

Tyrimo imtis. Tyrimo metu buvo apklausta 10 vartotojų teises ginančių organizacijų. Lietuvoje daugiau nei 20 organizacijų teigia ginančios vartotojų interesus, tačiau iš tiesų veikiančių vartotojų asociacijų yra gerokai mažiau. VVTAT savo tinklapyje internete pateikia 13 organizacijų sąrašą[64]. Tyrimo apimtis leidžia teigti, kad apklausoje savo nuomonę pareiškė didžioji dalis Lietuvos vartotojų organizacijų, todėl tyrimo duomenys atspindi tikrą analizuojamos situacijos vaizdą.

Siekdami tikslesnių rezultatų, apklausos vykdytojai į galimų respondentų sąrašą įtraukė tik realiai šioje srityje dirbančias organizacijas (sąrašas buvo sudarytas pagal Lietuvos vartotojų organizacijų aljanso ekspertų rekomendacijas). Tyrimas reprezentacinis, juo nebuvo siekiama apklausti visas aktyvias Lietuvos vartotojų organizacijas, todėl dalis jų tyrime nedalyvavo.

Tyrimo metodas. Kokybinio tyrimo duomenys buvo renkami taikant apklausos metodą, standartizuoto interviu būdu, naudojant iš anksto parengtą klausimyną. Apklausos vykdytojai interviu atliko tiesioginio kontakto metu, taip sumažinant tikimybę, kad respondentas netinkamai supras klausimą ir pateiks netikslų atsakymą.

Apklausos klausimyną sudaro trys dalys: bendra informacija apie organizaciją (veiklos sritys, pajėgumai, finansavimo šaltiniai ir kt.); organizacijų, dalyvaujančių apklausoje galimybių teikti viešąsias paslaugas įsivertinimas; vartotojų organizacijų požiūris į aktyvesnį nevyriausybinio sektoriaus įsitraukimą teikiant viešąsias paslaugas vartotojų teisių srityje.

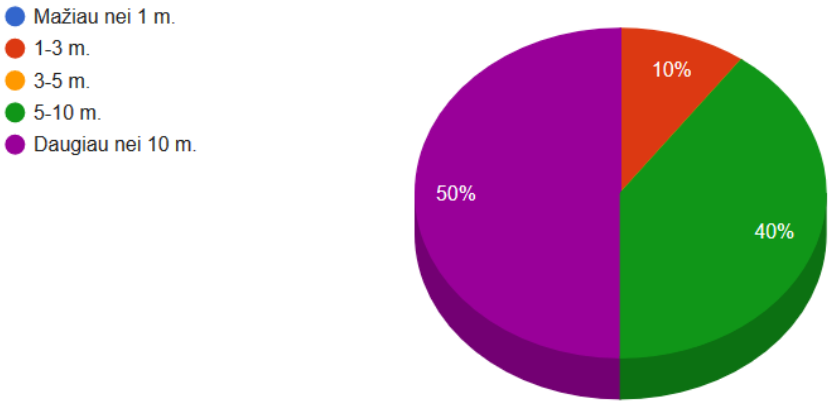
2.1. Informacija apie Lietuvos vartotojų organizacijas

Veiklos trukmė

Lietuvoje veikiančių vartotojų organizacijų veikla nėra trumpalaikė. Didžioji dauguma apklausoje dalyvavusių organizacijų (90 proc.) veikia ilgiau nei 5 metus, pusė apklausos dalyvių nurodė, kad jų organizacija įsteigta daugiau nei prieš 10 metų. Tik viena organizacija – pakankamai nauja ir veikia trumpiau nei 3 m.

[64] Vartotojų asociacijų sąrašas, nurodytas VVTAT tinklapyje, prieiga internete http://www.vvtat.lt/nuorodos/vartotoju-asociacijos/369/

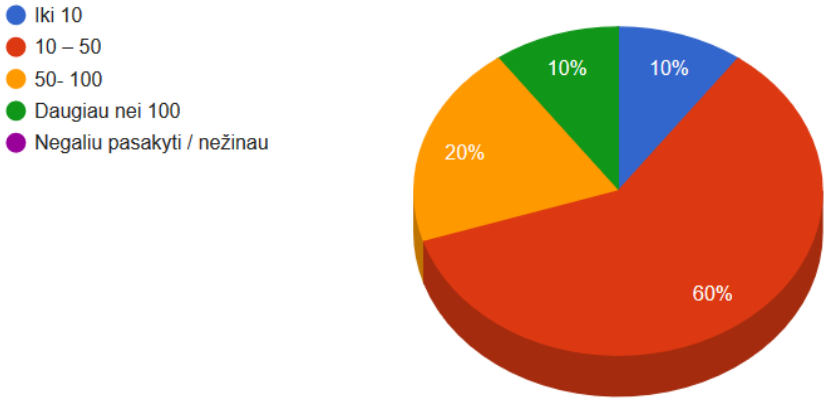
1 pav. Organizacijų veiklos trukmė



Organizacijų nariai

Daugumos organizacijų nariai yra fiziniai asmenys – vartotojai (70 proc.), viena organizacija jungia ir vartotojus, ir vartotojų organizacijas, o dviejų organizacijų nariai – tik juridiniai asmenys (vartotojų organizacijos). Toks pasiskirstymas lemia ir nemažą narių skaičiaus amplitudę: vienoje organizacijoje yra mažiau kaip 10 narių, vienoje – daugiau nei 100. Didesnė dalis apklausos dalyvių (60 proc.) nurodė, kad jų organizacijos narių skaičius yra 10 – 50 asmenų.

2 pav. Organizacijų narių skaičius

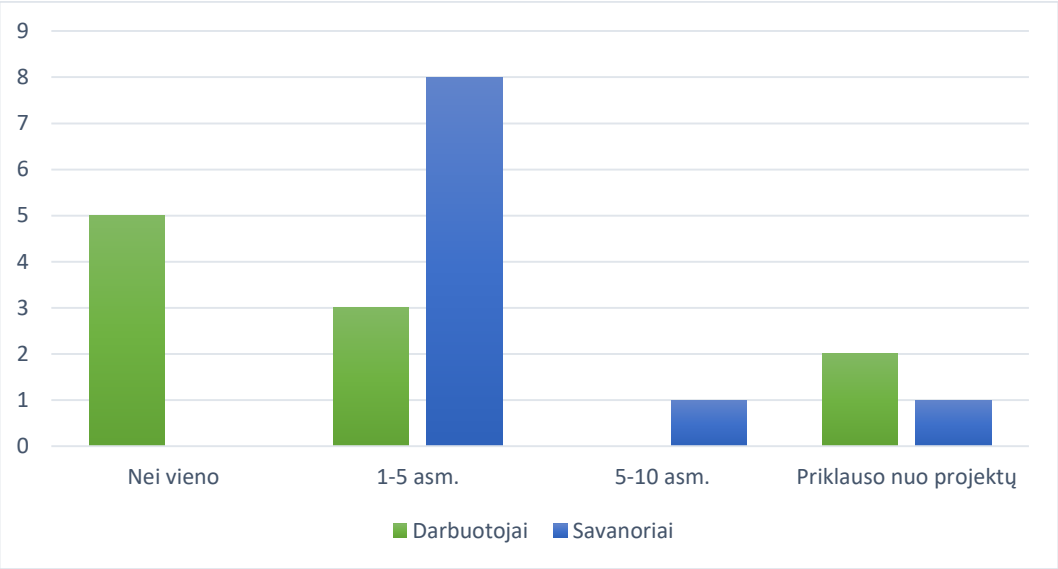


Organizacijų darbuotojai ir savanoriai

Lietuvos vartotojų organizacijos gerokai dažniau savo veiklą vykdo padedamos savanorių, nei asmenų, dirbančių pagal darbo sutartis. Kas antroje apklausoje dalyvavusioje organizacijoje nedirba nei vienas darbuotojas, tačiau visose jų tam tikras užduotis atlieka savanoriai. 20 proc. respondentų nurodė, kad neturi galimybių įdarbinti asmenų nuolatiniam darbui, tik periodiškai, vykdant konkrečius projektus. 30 proc. apklausoje dalyvavusių organizacijų turi 1-5 darbuotojus, toks pat

skaičius (1-5 asmenys) savanorių talkina 80 proc. vartotojų organizacijų. Vieni apklausos dalyviai nurodė, kad savanorių skaičius kinta, priklausomai nuo vykdomų projektų.

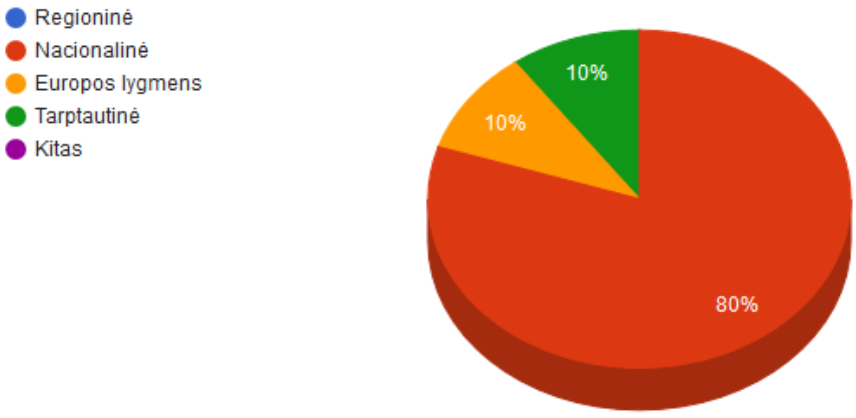
3 pav. Organizacijų darbuotojų ir savanorių skaičius



Organizacijų veiklos geografinė aprėptis

Didžioji dauguma apklausos dalyvių (80 proc.) dirba tik Lietuvoje, tačiau nei viena organizacija neapsiriboja vienu šalies regionu. Dvi organizacijos nurodė veikiančios plačiau ir dalyvaujančios tarptautinėse bei Europos lygmens veiklose.

4 pav. Geografinė organizacijų veiklos aprėptis

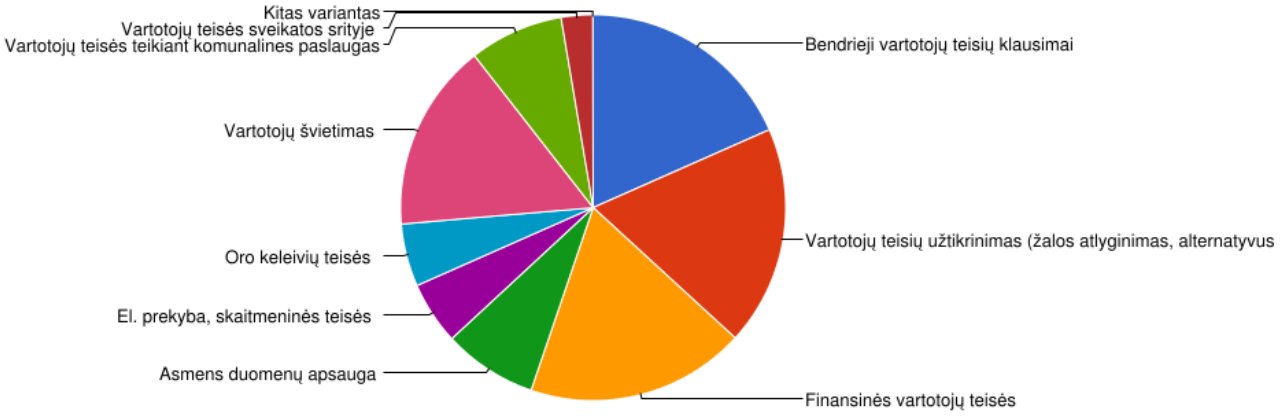


Organizacijų veiklos sritys

Tyrimo rezultatai rodo, kad Lietuvos vartotojų organizacijos dirba labai įvairiose vartotojų teisių srityse: nuo alternatyvaus ginčų sprendimo ar asmens duomenų apsaugos iki vartotojų teisių teikiant komunalines paslaugas. Visos apklausoje dalyvavusios organizacijos veiklas vykdo daugiau

nei vienoje sferoje, tačiau pirmauja tokios sritys: bendrieji vartotojų teisių klausimai, vartotojų teisių užtikrinimas (žalos atlyginimas, alternatyvus ginčų sprendimas ir kt.), finansinės vartotojų teisės, vartotojų švietimo organizavimas, mažiausiai dirbama ties vartotojų teisėmis sveikatos srityje.

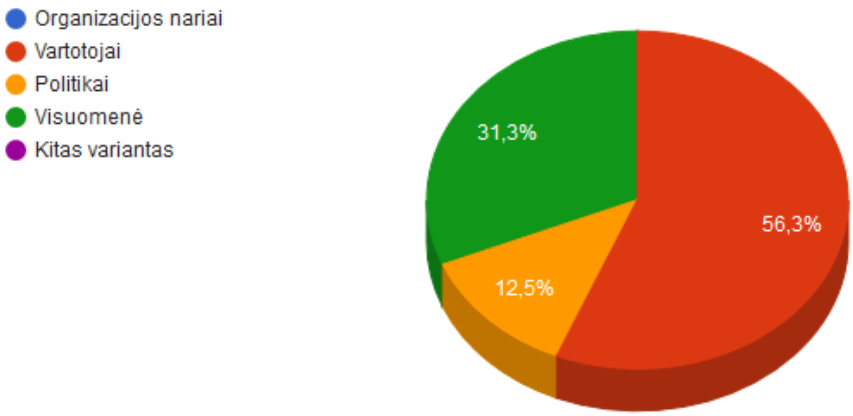
5 pav. Organizacijų veiklos sritys



Organizacijų tikslinės grupės

Svarbiausia apklausoje dalyvavusių vartotojų organizacijų veiklos tikslinė auditorija – vartotojai, tai nurodė daugiau nei pusė respondentų. Tačiau šia auditorija neapsiribojama – daugiau nei 30 proc. apklausos dalyvių veiklos skirtos visai visuomenei, 12 proc. – politikams.

6pav. Tikslinės grupės

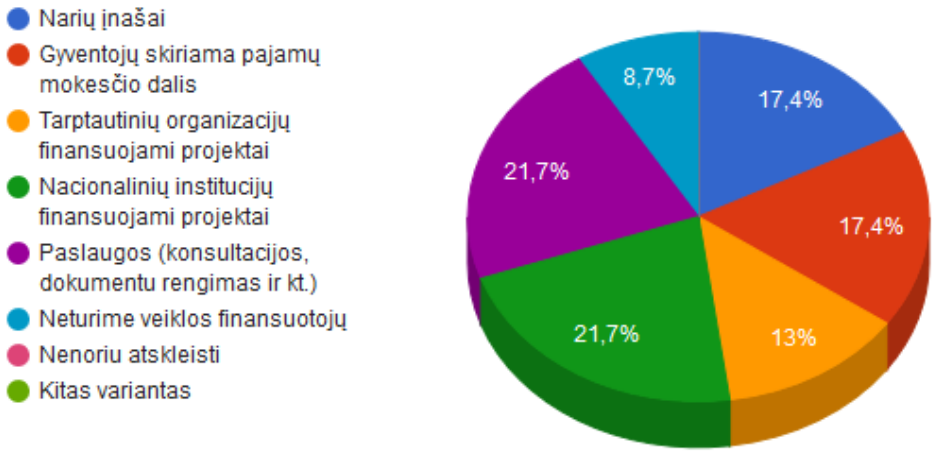


Organizacijų pajamų šaltiniai

Lietuvos vartotojų organizacijos savo veiklos vykdymui ieško finansavimo iš įvairių šaltinių. Beveik pusę jų pajamų sudaro pajamos iš nacionalinių institucijų finansuojamų projektų bei tokių

paslaugų kaip konsultacijos ar dokumentu rengimas, pajamos (po daugiau nei 21 proc.). Ženklią pajamų dalį sudaro narių įnašai bei gyventojų skiriama pajamų mokesčio dalis, kiek mažiau – tarptautinių organizacijų finansuojami projektai. Dvi organizacijos nurodė, kad tam tikrais periodais veiklos finansavimo neturi.

7 pav. Organizacijų pajamų šaltiniai



2.2. Vartotojų organizacijų dalyvavimas viešųjų paslaugų procesuose

Tyrimo dalyvių teikiamos paslaugos vartotojams ir verslo subjektams

Apklausos duomenimis, viešąsias paslaugas **vartotojams** nuolat teikia 60 proc. respondentų organizacijų, 20 proc. tyrimo dalyvių nurodė, kad viešąsias paslaugas teikia projektų rėmuose (jei ši veikla numatyta projekte), dar 20 proc. tokių paslaugų neteikia.

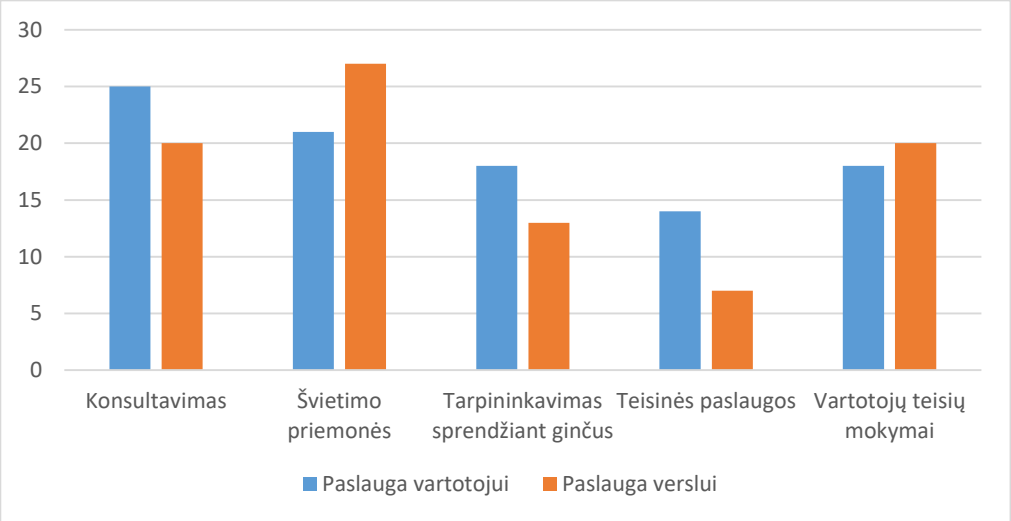
Kitokia situacija teikiant paslaugas **verslo subjektams**. Pusė apklausos dalyvių tokių paslaugų neteikia, nuolat teikia tik viena organizacija. 30 proc. respondentų nurodė, kad paslaugas verslui teikia tik tuo atveju, jei jos numatytos vykdomuose projektuose.

Bendrai viešąsias paslaugas **vartotojams** teikia arba yra teikę 80 proc. o paslaugas **verslo subjektams** – perpus mažiau, 40 proc. apklausos dalyvių.

Organizacijų dalis, kuri teikia viešąsias paslaugas **vartotojams**, teigia, kad dažniausiai imasi vartotojų konsultavimo (informacija apie vartotojų teisių įgyvendinimą konkrečioje situacijoje) veiklos (25 proc.), įgyvendina švietimo priemones (21,5 proc.). Kiek rečiau vykdo vartotojų teisių mokymus, tarpininkauja sprendžiant vartojimo ginčus ir teikia teisines paslaugas, tokias kaip dokumentų rengimas (pavyzdžiui, padeda vartotojui parengti pretenziją prekių pardavėjui ar paslaugos teikėjui).

Didžiausią dalį verslo subjektams teikiamų paslaugų sudaro švietimo priemonės (27 proc.), kiek mažiau – verslo subjektų konsultavimas ir mokymai apie vartotojų teisių reikalavimus (po 20 proc.), kurių privalo laikytis verslininkai, rečiausiai teikiamos teisinės paslaugos (rengiami atitinkami dokumentai, pavyzdžiui, atsakymas į vartotojo pretenziją, sprendžiant verslininko ir vartotojo ginčą), 6,5 proc.

8 pav. Apklausoje dalyvavusių organizacijų teikiamos viešosios paslaugos (proc.)

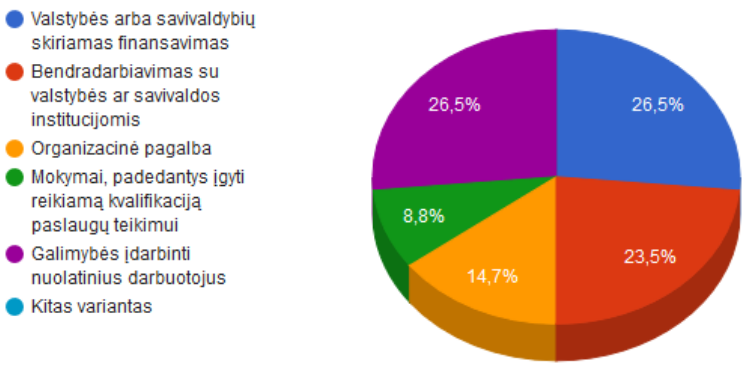


Kliūtys ir paskatos viešųjų paslaugų teikimui

Kaip pagrindinę kliūtį, trukdančią jiems teikti viešąsias paslaugas, apklausoje dalyvavę vartotojų organizacijos nurodė finansavimo stoką (60 proc.), 30 proc. teigė neturintys darbuotojų tokių paslaugų teikimui. Tik vieno respondento manymu, jiems trūksta profesinės kompetencijos.

Vartotojų organizacijas teikti viešąsias paslaugas labiausiai paskatintų valstybės arba savivaldybių finansavimas, galimybė įdarbinti nuolatinius darbuotojus ir glaudesnis bendradarbiavimas su valstybės ar savivaldos institucijomis.

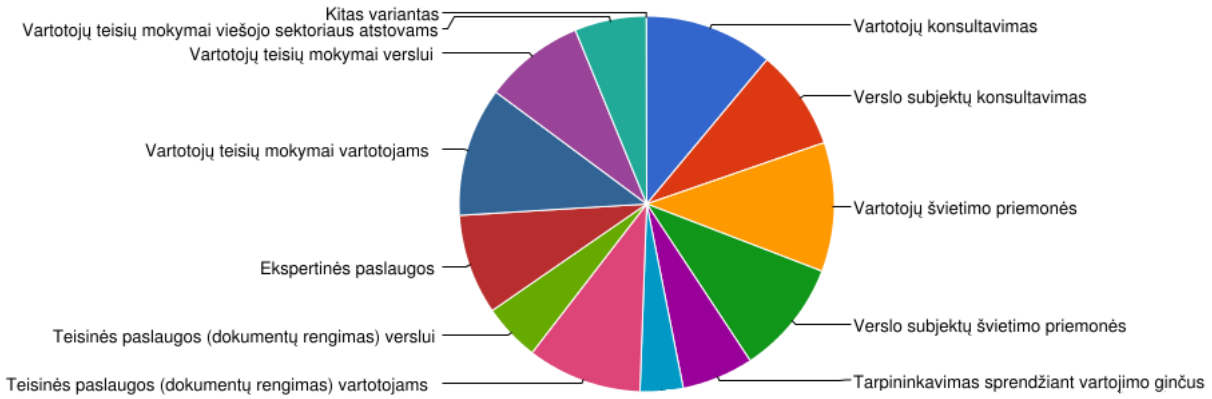
9 pav. Priežastys, skatinančios organizacijas teikti viešąsias paslaugas



Sritys, kuriose apklausos dalyviai norėtų/galėtų teikti viešąsias paslaugas

Tyrime dalyvavusios vartotojų organizacijos nurodė, kad atsiradus galimybių, jos norėtų ir galėtų teikti viešąsias paslaugas labai įvairiose vartotojų teisių apsaugos srityse: nuo vartotojų ir verslo subjektų konsultavimo iki mokymų įvairioms suinteresuotoms grupėms. Įdomu tai, kad nors kiekviena organizacija pasirinko vidutiniškai po 5-8 sritis, pasirinkimai pasiskirstė labai proporcingai, ryškiai neišskiriant vienos srities.

10 pav. Galimos viešųjų paslaugų sritys



2.3. Aktyvesnio vartotojų organizacijų įsitraukimo į viešųjų paslaugų teikimą prielaidos

Vartotojų organizacijų įsitraukimo į viešųjų paslaugų teikimą privalumai

Visi tyrimo dalyviai (100 proc.) įsitikinę, kad nevyriausybinėms organizacijoms, ginančioms vartotojų teises, būtina aktyviau įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimą ir nepritaria teiginiui, kad tokias paslaugas turėtų teikti tik valstybės ir savivaldos institucijos.

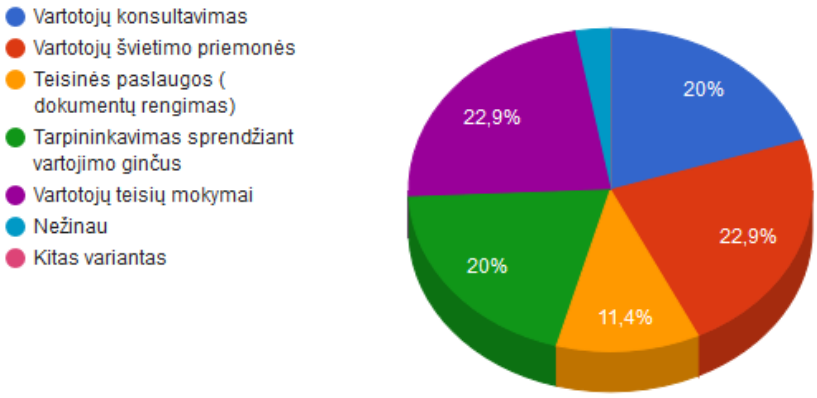
Pusė apklaustų organizacijų mano, kad didinti įsitraukimą būtina pirmiausiai dėl paslaugų gavėjų interesų, nes vartotojų organizacijos dažniau palaiko tiesioginį ryšį su vartotojais, todėl geriau nei valstybės institucijų atstovai suvokia ir atliepia vartotojų poreikius. Po 20 proc. respondentų mano, kad nuolatinis viešųjų paslaugų teikimas padėtų organizacijoms stiprėti bei suteiktų galimybę įdarbinti nuolatinių darbuotojų. Tik viena tyrime dalyvavusi organizacija nurodė, kad tai svarbu, nes užtikrintų nuolatinį finansavimą.

11 pav. Kodėl svarbu didinti vartotojų organizacijų įsitraukimą į viešųjų paslaugų teikimą?

Šiuo metu vartotojų organizacijų teikiamos viešosios paslaugos

Apklausos dalyvių nuomone, Lietuvos vartotojų organizacijos vartotojams dažniausiai teikia tokias paslaugas kaip vartotojų teisių mokymai bei įvairios švietimo priemonės vartotojų žinių lygio kėlimui, kiek mažiau dėmesio skiriama vartotojų konsultavimui konkrečiais atvejais, pažeidus vartotojo teises.

12 pav. Lietuvos vartotojų organizacijų teikiamos viešosios paslaugos vartotojams

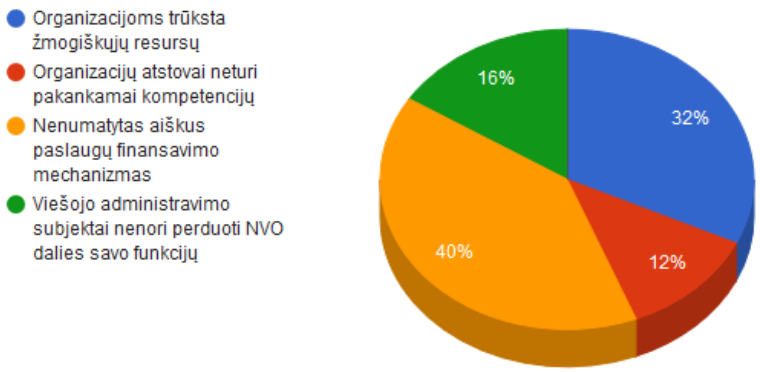


Tyrime dalyvavusių organizacijų atstovai mano, kad Lietuvoje veikiančios vartotojų organizacijos verslininkams dažniausiai teikia tokias pat paslaugas, kaip ir vartotojams: įgyvendina švietimo priemones (33 proc.), vykdo mokymus apie privalomus vartotojų teisių reikalavimus, kurių verslas privalo laikytis (24 proc.), konsultuoja verslo subjektus vartotojų teisių klausimais, teikia ekspertines paslaugas. 15 proc. apklausos dalyvių nežino, kokias paslaugas verslininkams šiuo metu teikia kitos vartotojų organizacijos ir ar jas teikia.

Kliūtys, trukdančios NVO teikti viešąsias paslaugas vartotojų teisių srityje

Apklausos respondentų manymu, Lietuvos vartotojų organizacijoms teikti viešąsias paslaugas labiausiai trukdo tai, kad vis dar nenumatytas aiškus paslaugų finansavimo mechanizmas (nurodė 40 proc. dalyvių). Tačiau vartotojų srityje dirbančių NVO kvalifikacija vertinama pakankamai gerai – kompetencijos stoką kaip kliūtį viešųjų paslaugų teikimui įvardijo tik 12 proc. apklaustųjų.

13 pav. Kliūtys, trukdančios NVO teikti viešąsias paslaugas vartotojų teisių srityje



Kriterijai, taikytini perkant viešąsias paslaugas iš NVO sektoriaus tiekėjų

Nei viena tyrime dalyvavusi organizacija nepritaria teiginiui, kad perkant viešąsias paslaugas iš vartotojų organizacijų, atrankos kriterijus būtų mažiausia paslaugos kaina, nes tokiu atveju nebus galima užtikrinti, kad paslauga bus teikiama kokybiškai ir tinkamai. 40 proc. apklausos dalyvių mano, kad galimi paslaugos tiekėjai turėtų būti vertinami įvairiapusiškai – ir pati organizacija, ir ekspertai, kurie tiesiogiai teiks paslaugą, turi atitikti nustatytus reikalavimus. Kiek mažesnė dalis respondentų teigia, kad svarbiau pačios organizacijos veikla ir patirtis vartotojų teisių srityje arba asmenų, teiksiančių paslaugą, kompetencija.

14 pav. Taikytini viešųjų paslaugų pirkimo kriterijai

Svarbu pastebėti, kad apklausos dalyvių nuomone, būtina ne tik įtvirtinti kriterijus, kurie padėtų išrinkti tinkamus viešųjų paslaugų tiekėjus, bet ir išmatuoti suteiktų paslaugų kokybę. 70 proc. respondentų nurodė, kad turėtų būti nuolat renkami ir vertinami paslaugų rezultatyvumo rodikliai, 30 proc. siūlytų periodiškai atlikti paslaugų gavėjų pasitenkinimo paslaugomis tyrimus.

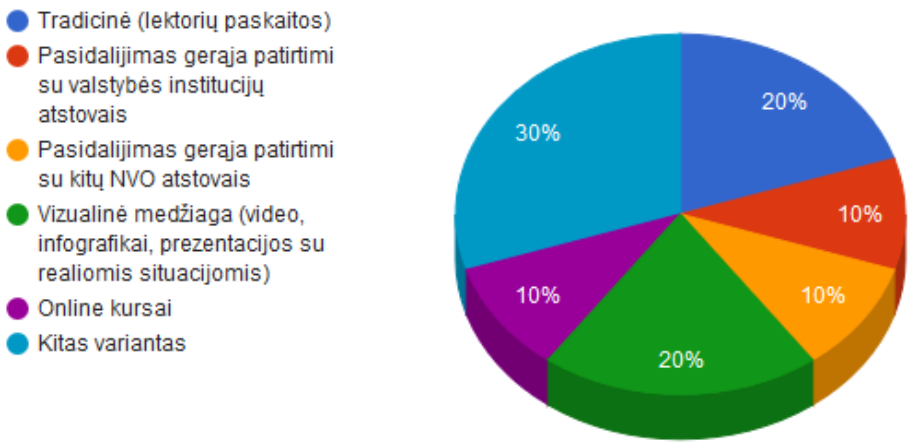
Vartotojų organizacijų, teikiančių viešąsias paslaugas, gebėjimų tobulinimas

Net 90 proc. apklausoje dalyvavusių vartotojų organizacijų mano, kad NVO, teikiančių viešąsias paslaugas, atstovai privalo nuolat gilinti žinias specialiuose mokymuose (viena tyrimo dalyvė neturėjo nuomonės šiuo klausimu).

Didžioji dalis respondentų (70 proc.) teigia, kad vartotojų teisių specialistai, teikiantys tokias paslaugas, mokymuose turėtų dalyvauti keletą kartų per metus; 20 proc. mano, kad mokymai turėtų vykti pagal poreikį, jų dažnumas gali priklausyti nuo tematikos, vienos organizacijos teigimu, profesinės kompetencijos ugdymui užtektų skirti vieną renginį per metus.

Į klausimą, kokia mokymų forma būtų efektyviausia, 30 proc. respondentų pateikė savo atsakymus: geriausia derinti įvairias formas pagal temas ir siekius; siūloma naudoti visas galimas mokymų formas, tobulinant skirtingus gebėjimus ir įgūdžius. Nepamažai palaikymo (po 20 proc.) sulaukė tradicinės, lektorių skaitomos paskaitos bei vizualinė medžiaga (video, infografikai, prezentacijos su realiomis situacijomis).

15 pav. Tinkamiausios NVO, teikiančių viešąsias paslaugas, mokymo formos

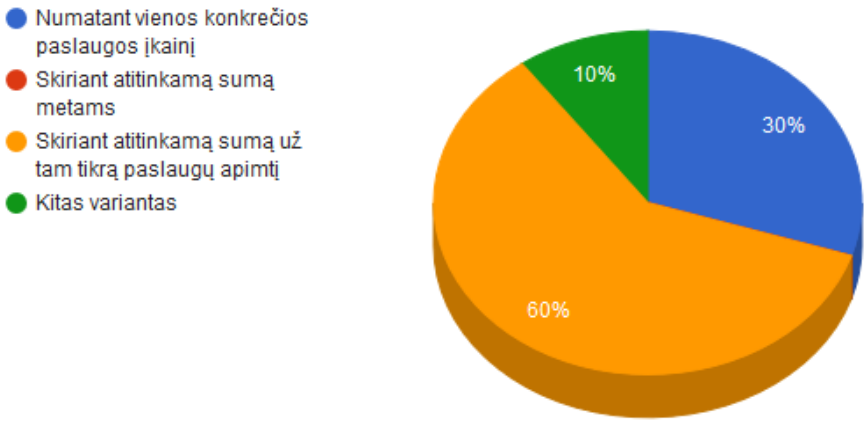


Vartotojų organizacijų teikiamų viešųjų paslaugų finansavimas

Tyrimo dalyvių nuomone, nebūtų teisinga, jei pati organizacija turėtų ieškoti finansavimo šaltinių (tokio teiginio nepalaikė nei vienas respondentas). Pusė apklausos dalyvių nurodė, kad tokias išlaidas turėtų padengti valstybės institucijos, kita pusė – kad tai priklausytų nuo paslaugų pobūdžio, galbūt dalį paslaugų mokesčio turėtų sumokėti ir paslaugų gavėjai.

Didesnė dalis apklausoje dalyvavusių organizacijų (60 proc.) nurodė, kad tinkamiausias atsiskaitymo už NVO teikiamas viešąsias paslaugas principas – sumokėti atitinkamą sumą už tam tikrą paslaugų apimtį. Perpus mažiau respondentų manymu, būtų tikslinga numatyti konkrečios paslaugos įkainį. Viena organizacija pasiūlė, kad kiekvienas atvejis būtų vertinamas individualiai ir atsiskaitymas už paslaugas turėtų būti sutartinis.

16 pav. Siūlomas NVO teikiamų viešųjų paslaugų finansavimo principas



Apklausoje dalyvavusių organizacijų pasiūlymai, kaip būtų galima pagerinti vartotojų organizacijų galimybes teikti kokybiškas viešąsias paslaugas

Tyrimo vykdytojai paprašė dalyvių pasidalinti pastebėjimais, kas padidintų NVO įsitraukimą į viešųjų paslaugų teikimą. Pasiūlymai, kuriuos pateikė 50 proc. respondentų, pateikti toliau.

- Reikalauti, kad būtų įgyvendinti šioje srityje priimti teisės aktai ir strategijos.
- Užmegzti ir įtvirtinti glaudesnį bendradarbiavimą su valstybinėmis institucijomis.
- Svarbu stiprinti vartotojų organizacijų ryšį su akademiniu pasauliu, kad praktikos galimybių ieškantys studentai lengviau rastų būdą pritaikyti savo teorines žinias realiame darbe savanoriaudami vartotojų labui. Tačiau tam reikėtų numatyti ir mechanizmą, kaip finansuoti mentoriavimą, nes praktikantų „auginimas“ reikalaus iš juos priimančių organizacijų papildomų žmogiškųjų/finansinių resursų.
- Didinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą.
- Stiprinti bendradarbiavimą su valstybinėmis organizacijomis ir formuoti bendrus tikslus, teikiant viešąsias paslaugas.

2.4. Tyrimo rezultatų apibendrinimas

- Didžioji dalis aktyviai veikiančių Lietuvos vartotojų organizacijų vysto kryptingą veiklą vartotojų teisių srityje ir turi nemažą patirties bagažą: 50 proc. veikia ilgiau nei 10 m., 40 proc. – ilgiau nei 5 m.
- Daugumos organizacijų nariai yra fiziniai asmenys – vartotojai, pagal narių skaičių vartotojų organizacijos yra pakankamai nedidelės (dažniausiai iki 50 asmenų). Tai gali lemti tokios priežastys: dėl nepakankamo finansavimo pajėgos sutelkiamos tikslinėms veikloms, ne organizacijos narių skaičiaus didinimui (tai įprastai nėra prioritetinis siekis), per mažai dėmesio skiriama veiklos viešinimui, kas gerintų organizacijų žinomumą visuomenėje ir pritrauktų naujų narių.
- Lietuvos vartotojų organizacijos dažnai neturi finansinių galimybių įdarbinti asmenų pagal neterminuotas darbo sutartis, darbuotojų skaičius svyruoja priklausomai nuo vykdomų projektų. Tai nėra gera praktika, nes sudėtinga išlaikyti kvalifikuotus specialistus, kurie ne visuomet nori ar gali dirbti savanoriškais pagrindais (juo labiau ilgesnį periodą), taip pat tai trukdo įgyvendinti kryptingą organizacijos strategiją ir siekti numatytų tikslų, apsunkina būsimų veiklų planavimą.
- Visose vartotojų organizacijose veikia savanoriai. Nereta situacija, kai tam tikrais periodais nėra jokio finansavimo organizacijos veiklai, tad organizacijų steigėjai patys vykdo neatlygintinas

veiklas pagal savo gebėjimus ar net prisideda prie organizacijos išlaikymo asmeninėmis lėšomis, kad bent mažesne apimtimi išlaikytų organizacijos tikslų tęstinumą.

- Vartotojų organizacijos Lietuvoje neturi nuolatinio finansavimo, lėšų veiklų vykdymui jos gauna iš nacionalinių institucijų finansuojamų projektų, narių įnašų, gyventojų skiriamos pajamų mokesčio dalies, tarptautinių projektų bei tokių paslaugų kaip konsultacijos ar dokumentu rengimas. Tačiau tai arba tikslinės lėšos konkrečiam projektui arba nedidelės pajamos, todėl sudėtinga planuoti tęstines veiklas, teikti nuolatines paslaugas arba reikiamu metu spręsti vartotojams aktualias problemas.

- Didžioji dalis vartotojų organizacijų (80 proc.) teikia arba yra teikę viešąsias paslaugas vartotojams (dalis jų – konkrečių projektų rėmuose arba nedidele apimtimi). Dažniausiai teikiamos tokios paslaugos kaip vartotojų konsultavimas, švietimo priemonių organizavimas, vartotojų teisių mokymai, tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus. Svarbu paminėti, kad organizacijos dirba pagrindinėse vartotojų teisių srityse, todėl turi pakankamai kompetencijų, gebėjimų ir kvalifikuotų ekspertų teikti viešąsias paslaugas aktualiausiuose sektoriuose.

- Organizacijų manymu, jos sugebėtų teikti viešąsias paslaugas pagal savo kompetenciją, jei būtų įtvirtintas tokių paslaugų finansavimo mechanizmas, o valstybės ar savivaldos institucijos keistų požiūrį į bendradarbiavimą su nevyriausybiniu sektoriumi.

- Vartotojų organizacijos vieningai palaiko siekį aktyviau įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimą ir nepritaria teiginiui, kad tokias paslaugas turėtų teikti tik valstybės ir savivaldos institucijos. Jų nuomone, NVO įsitraukimą būtina didinti pirmiausiai dėl paslaugų gavėjų interesų, nes vartotojų organizacijos dažniau palaiko tiesioginį ryšį su vartotojais, todėl geriau nei valstybės institucijų atstovai suvokia ir atliepia vartotojų poreikius. Taip pat nuolatinis viešųjų paslaugų teikimas padėtų organizacijoms stiprėti, suteiktų galimybę įdarbinti nuolatinių darbuotojų, taip užtikrinant geresnį veiklos tęstinumą ir tikslų siekimą.

- Vartotojų organizacijoms svarbus aspektas – ne tiesiog pasiekti, kad NVO teiktų daugiau viešųjų paslaugų, bet kad tai kurtų pridėtinę naudą paslaugų gavėjui – t.y., kad paslaugos būtų teikiamos kokybiškai ir tinkamai. Todėl perkant tokias paslaugas siūloma nevertinti jų pagal mažiausios kainos kriterijų, tačiau atsižvelgti ir į pačios organizacijos veiklą, patirtį bei ekspertų, tiesiogiai teikiančių paslaugą, kvalifikaciją ir gebėjimus. Taip pat būtina išmatuoti suteiktų paslaugų kokybę, renkant ir vertinant paslaugų rezultatyvumo rodiklius arba taikant kitas metodikas.

- Lietuvos vartotojų organizacijos labai atsakingai žiūri į nuolatinį NVO sektoriaus kompetencijos palaikymą teikiant viešąsias paslaugas – absoliuti dauguma tyrimo dalyvių (90 proc.) mano, kad organizacijų ekspertai privalo nuolat gilinti žinias specialiuose mokymuose, geriausia –

keletą kartų per metus. Siekiant geriausių rezultatų būtų tikslinga naudoti įvairias mokymų formas – nuo tradicinių paskaitų, iki vaizdo pristatymų, prezentacijų su realiomis situacijomis.

- Vartotojų organizacijų manymu, viešųjų paslaugų teikimo išlaidas turėtų padengti valstybės ar savivaldybės institucijos, tačiau neatmetama galimybė, kad priklausomai nuo paslaugų pobūdžio, galbūt dalį paslaugų mokesčio galėtų sumokėti ir paslaugų gavėjai. Tinkamiausias atsiskaitymo už NVO teikiamas viešąsias paslaugas principas – atitinkama sumą už tam tikrą paslaugų apimtį, tačiau priimtini ir kiti būdai, pavyzdžiui, numatyti konkrečios paslaugos įkainį.

- Tyrimo dalyvių vertinimu, didesnį vartotojų organizacijų įsitraukimą į viešųjų paslaugų teikimą paskatintų teisinis tokio mechanizmo sureguliavimas, priimtų valstybės strategijų ir teisės aktų šioje srityje įgyvendinimas, bendradarbiavimo su valstybės ir savivaldos institucijomis stiprinimas, formuojant bendrus tikslus viešųjų paslaugų teikimui.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

Lietuvoje viešųjų paslaugų teikimo bendrosios procedūros vis dar nepakankamai apibrėžtos, neišplėtota jų teikimo infrastruktūra, iki šiol nėra įvertinta visų visuomenei teikiamų paslaugų apimtis ir tikslingumas, trūksta minimalių paslaugų kokybės standartų, nesudaromos sąlygos didesnei paslaugų teikėjų konkurencijai.

Strateginiuose dokumentuose, kurių pagrindu formuojamas teisinis viešojo valdymo reformos pagrindas, įtvirtintas aiškus siekis įgalinti nevyriausybines organizacijas teikti daugiau viešųjų paslaugų. Deklaruojama, kad viešasis sektorius turėtų teikti tik tas viešąsias paslaugas, kurių negali teikti NVO, bendruomeninės organizacijos ir verslo įmonės, taip pat prisiimti priežiūros funkciją, užtikrinant aukštą paslaugų kokybę ir paslaugų atliepimą vartotojų poreikiams, tačiau šiuo metu NVO yra menkai įsitraukę į viešųjų paslaugų teikimą.

Tam, kad NVO galėtų teikti viešąsias paslaugas, svarbu organizacijos kompetencija, žmogiškieji ištekliai, techninės sąlygos, konstruktyvus paslaugos teikėjų ir paslaugas administruojančio subjekto bendradarbiavimas. Rekomenduojama įtvirtinti lanksčius ir aiškius viešųjų paslaugų pirkimo iš NVO mechanizmus, paslaugų kokybę užtikrinančius reikalavimus organizacijoms bei numatyti paslaugų pirkimo tęstinumo užtikrinimą.

Privalumai perdavus viešąsias paslaugas NVO sektoriui: paslaugos geriau atitiktų tikslinės grupės poreikius, paslaugos būtų teikiamos lanksčiau, efektyviau, taupomos lėšos, tuo pačiu stiprinamas NVO sektorius, kuriam atsiranda galimybė užsidirbti nuolatines pajamas iš paslaugų teikimo ir vykdyti savo tikslus, sprendžiamos visuomenės problemos kaip papildomų darbo vietų sukūrimas regionuose.

Paslaugų kokybės užtikrinimas bei realios paklausos patenkinimas yra vieni didžiausių iššūkių teikiant viešąsias paslaugas Lietuvoje. Rekomenduojama suformuoti aiškius paslaugų standartus ir praktiniam naudojimui parengtas kokybės vertinimo metodikas, atitinkančias atskirų sričių poreikius.

Lietuvos vartotojų teisių organizacijos labai menkai įsitraukę į viešųjų paslaugų teikimą. Rekomenduojama atsižvelgti į užsienio šalių praktiką ir įgalinti NVO dalyvauti alternatyvaus vartojimo ginčų sprendimo procesuose, vykdyti informacijos sklaidos ir vartotojų švietimo projektus, rengti mokymus, vertinti tipinių sutarčių sąlygas ir pan.

Mūsų šalies vartotojų organizacijos viešąsias paslaugas teikia nedidele apimtimi, vykdydamos projektus, kuriems finansavimą teikia Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba arba tarptautinės organizacijos, bet tokia veikla nėra tęstinė. Vartotojų NVO neturi realių galimybių gauti kitų institucijų ar savivaldybių finansavimo (nors teisės aktuose numatyta, kad savivaldybės turi teisę

remti vartotojų asociacijas). Rekomenduojama suformuoti aiškius mechanizmus, skatinančius savivaldybes perduoti NVO dalį viešųjų paslaugų, ypač vartotojų švietimo srityje.

Lietuvos vartotojų organizacijų apklausos rezultatai rodo, kad didžioji dalis aktyviai veikiančių vartotojų organizacijų vysto kryptingą veiklą vartotojų teisių srityje ir turi nemažą patirties bagažą, dirba pagrindinėse vartotojų teisių srityse, todėl turėtų pakankamai kompetencijų, gebėjimų ir kvalifikuotų ekspertų teikti viešąsias paslaugas aktualiausiuose sektoriuose.

Vartotojų organizacijoms svarbus aspektas – ne tiesiog pasiekti, kad NVO teiktų daugiau viešųjų paslaugų, bet kad tai kurtų pridėtinę naudą paslaugų gavėjui – t.y., kad paslaugos būtų teikiamos kokybiškai ir tinkamai. Todėl perkant tokias paslaugas siūloma nevertinti jų pagal mažiausios kainos kriterijų, tačiau atsižvelgti ir į pačios organizacijos veiklą, patirtį bei ekspertų, tiesiogiai teikiančių paslaugą, kvalifikaciją ir gebėjimus. Taip pat būtina išmatuoti suteiktų paslaugų kokybę, renkant ir vertinant paslaugų rezultatyvumo rodiklius arba taikant kitas metodikas.

Apklausoje dalyvavę vartotojų organizacijos vieningai palaiko siekį aktyviau įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimą ir mano, kad tai paskatintų teisinis paslaugų teikimo mechanizmo sureguliavimas, priimtų valstybės strategijų ir teisės aktų šioje srityje įgyvendinimas, bendradarbiavimo su valstybės ir savivaldos institucijomis stiprinimas, formuojant bendrus tikslus viešųjų paslaugų teikimui.

Tyrimas parengtas įgyvendinant projektą „Vartotojų asociacijų jungimas ir stiprinimas“. Valstybės biudžeto lėšų naudojimo sutartis Nr. NOBP1-142

NAUDOTA LITERATŪRA

Teisės aktai

1. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui. Baltoji knyga dėl bendro intereso paslaugų. KOM(2004) 374. Prieiga internete https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A52004DC0374/

2. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-05-30, Nr. 61-3050.

3. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas. Valstybės žinios, 2006-02-11, Nr. 17-589.

4. Lietuvos Respublikos socialinių paslaugų įstatymas. Valstybės žinios, 1996-10-30, Nr. 104-2367.

5. Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas. Valstybės žinios, 1994-12-07, Nr. 94-1833.

6. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. Valstybės žinios, 1999-07-09, Nr. 60-1945. Nauja redakcija nuo 2020-11-01. Nr. XIII-2987, 2020-05-28, paskelbta TAR 2020-06-11, i. k. 2020-12819.

7. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. Valstybės žinios, 1994-07-20, Nr. 55-1049.

8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1482 Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-12-11, Nr. 144-7430.

9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 171 Dėl Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2012-02-18, Nr. 22-1009.

10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 226 „Dėl nevyriausybinių institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės socialinės reformos programą, skatinimo“. Lietuvos aidas, 1992-04-09, Nr. 69-0.

11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 488 Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo. Valstybės žinios, 2004-04-30, Nr. 69-2399.

Kiti šaltiniai

12. Consumer Conditions Scoreboard 2019, prieiga internete https://ec.europa.eu/info/publications/consumer-conditions-scoreboard-consumers-home-single-market-2019-edition_en/.

13. Deržanauskienė, G. Naujasis viešosios paslaugos apibrėžimas: kiek verslo bus palikta verslui? Verslo žinios, 2020-04-18. Prieiga internete www.vz.lt/verslo-aplinka/2020/04/18/naujasis-viesosios-paslaugos-apibrezimas-kiek-verslo-bus-palikta-verslui#ixzz6b8Vcjdjt/.

14. EBPO viešojo valdymo apžvalgos. Lietuva: atviro ir įtraukiančio politikos formavimo skatinimas. Prieiga internete http://www.3sektorius.lt/docs/OECD_rekomendacijos_LT_2015_2015-10-12_15:16:30.pdf/.

15. Europos vartotojų centro interneto svetainė internete, prieiga www.ecc.lt.

16. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. 2019 m. tyrimo „Gyventojų pasitikėjimas valstybės ir savivaldybių įstaigomis ir aptarnavimo kokybės vertinimas“ ataskaita. 2020, Vilnius.

17. Lietuvos Respublikos Specialiųjų tyrimų tarnybos antikorupcinio vertinimo išvada dėl Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projekto. 2019 m. gruodžio 10 d. Nr. 4-01-10536. Prieiga internete https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/f4ca3e531b5011eaa4a5fa76770768ee/.

18. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Paslaugų standartai. Rekomendacijos viešojo valdymo institucijoms, 2016, Vilnius. Prieiga internete https://vakokybe.vrm.lt/.

19. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Rekomendacijos kaip lengviau identifikuoti administracines ir viešąsias paslaugas. 2019, Vilnius. Prieiga internete https://vakokybe.vrm.lt/.

20. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Studija „Savivaldybių organizuojamų viešųjų paslaugų teikimo analizė“. 2010, Vilnius. Prieiga internete https://vakokybe.vrm.lt/.

21. Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija. Viešųjų paslaugų vartotojų pasitenkinimo indekso apskaičiavimo metodika. 2010, Vilnius.

22. Lietuvos vartotojų organizacijų aljanso svetainės internete prieiga www.lvoa.lt.

23. Matkevičienė, R. ir kt. Socialinio verslo galimybių studija, 2019. Socialinio verslo asociacija: Vilnius.

24. Nacionalinės plėtros institutas. Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas teikiant viešąsias paslaugas: administracinės ir teisinės aplinkos analizė, 2005. Prieiga internete http://www.3sektorius.lt/docs/analize_2005_2013-01-17_15_29_27.pdf.

25. Ragickaitė, B. Daugiau galių planuojama suteikti nevyriausybinėms organizacijoms. Straipsnis portale „Delfi“, 2017 03 21. Prieiga internete https://www.delfi.lt/projektai/archive/daugiau-galiu-planuojama-suteikti-nevyriausybinems-organizacijoms.d?id=74108118/.

26. Sinkevičius, M. Viešosios paslaugos ir privatus verslas – (ne)suderinama? Straipsnis portale 15 min, 2019 09 11. Prieiga internete

https://www.15min.lt/naujiena/aktualu/nuomones/mindaugas-sinkevicius-viesosios-paslaugos-ir-privatus-verslas-ne-suderinama-18-1200994/.

27. Stasiukynas, A. Viešųjų paslaugų teikimo sėkmingo perdavimo NVO prielaidos. 2018. Prieiga internete https://epilietis.lrv.lt/uploads/epilietis/documents/files/2018%2010%2015%20Vie%C5%A1%C5%B3j%C5%B3%20paslaug%C5%B3%20s%C4%97kmingo%20perdavimo%20NVO%20prielaidos.pdf/.

28. Stasiukynas. A. Viešųjų paslaugų teikimo administravimas. 2010, Viešasis valdymas (pp.294-304). Kaunas: Mykolo Romerio universitetas.

29. Vainienė, R. Ekonomikos terminų žodynas. 2005, Vilnius: Tyto alba.

30. Valstybės kontrolė. Valstybinio audito ataskaita „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“. 2019-07-16, Nr. VA-4. Prieiga internete http://www.vvtat.lt/doclib/qfrhcvhxioc9tnr8vh1qcnyvxqemncqc/.

31. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos tinklapis internete www.vvtat.lt

32. Vitkienė, E. Paslaugų marketingas. 2004, Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.

33. VšĮ „Versli Lietuva“. Viešųjų paslaugų perdavimo gidas, 2019. Prieiga internete https://www.verslilietuva.lt/paslaugos/viesuju-paslaugu-perdavimo-gidas/.

Priedas Nr. 1

Tyrimo „Vartotojų organizacijų galimybės teikti viešąsias paslaugas“ klausimynas

I. INFORMACIJA APIE JŪSŲ ORGANIZACIJĄ

1. **Organizacijos pavadinimas**

2. **Prieš kiek metų įsteigta jūsų organizacija?**
   - ○ Mažiau nei 1 m.
   - ○ 1-3 m.
   - ○ 3-5 m.
   - ○ 5-10 m.
   - ○ Daugiau nei 10 m.

3. **Kas yra jūsų organizacijos nariai?**
   - ○ Vartotojų organizacijos
   - ○ Vartotojai
   - ○ Ir vartotojų organizacijos, ir vartotojai
   - ○ Kita

4. **Kiek narių jūsų organizacijoje?**
   - ○ Iki 10
   - ○ 10 – 50
   - ○ 50- 100
   - ○ Daugiau nei 100
   - ○ Negaliu pasakyti / nežinau

5. **Kiek asmenų jūsų organizacijoje dirba pagal nuolatines darbo sutartis?**
   - ○ Nei vieno
   - ○ 1-5
   - ○ 5-10
   - ○ Daugiau nei 10
   - ○ Įdarbiname darbuotojus tik vykdant konkrečius projektus

6. **Kiek savanorių nuolat dirba jūsų organizacijoje?**
   - ○ Nei vieno
   - ○ 1-5
   - ○ 5-10
   - ○ Daugiau nei 10
   - ○ Daugiau nei 50
   - ○ Skaičius nuolat kinta

7. **Kokia jūsų organizacijos veiklos geografinė aprėptis?**
   - ○ Regioninė
   - ○ Nacionalinė
   - ○ Europos lygmens
   - ○ Tarptautinė
   - ○ Kita

8. Kokia pagrindinė jūsų veiklos sritis?

- ○ Bendrieji vartotojų teisių klausimai
- ○ Vartotojų teisių užtikrinimas (žalos atlyginimas, alternatyvus ginčų sprendimas, kt.)
- ○ Finansinės vartotojų teisės
- ○ Asmens duomenų apsauga
- ○ El. prekyba, skaitmeninės teisės
- ○ Oro keleivių teisės
- ○ Vartotojų švietimas
- ○ Vartotojų teisės teikiant komunalines paslaugas
- ○ Vartotojų teisės sveikatos srityje
- ○ Kita

9. Kokia jūsų organizacijos veiklos tikslinė grupė?

- ○ Organizacijos nariai
- ○ Vartotojai
- ○ Politikai
- ○ Visuomenė
- ○ Kita

10. Jūsų organizacijos pajamų šaltiniai

- ○ Narių įnašai
- ○ Gyventojų skiriama pajamų mokesčio dalis
- ○ Tarptautinių organizacijų finansuojami projektai
- ○ Nacionalinių institucijų finansuojami projektai
- ○ Paslaugos (konsultacijos, dokumentu rengimas ir kt.)
- ○ Neturime veiklos finansuotojų
- ○ Nenoriu atskleisti
- ○ Kita

II. JŪSŲ ORGANIZACIJOS GALIMYBĖS TEIKTI VIEŠĄSIAS PASLAUGAS

11. Ar jūsų organizacija teikia viešąsias paslaugas vartotojams?

- ○ Taip
- ○ Ne nuolat, tik jei tokia veikla numatyta vykdomuose projektuose
- ○ Ne
- ○ Nežinau

12. Jei į 12 klausimą atsakėte „taip“, kokios tai paslaugos?

- ○ Vartotojų konsultavimas
- ○ Vartotojų švietimo priemonės
- ○ Tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus
- ○ Teisinės paslaugos (dokumentų rengimas)
- ○ Vartotojų teisių mokymai
- ○ Kita

13. Ar jūsų organizacija teikia paslaugas verslo subjektams vartotojų teisių srityje?

- ○ Taip
- ○ Ne nuolat, tik jei tokia veikla numatyta vykdomuose projektuose
- ○ Ne
- ○ Nežinau

14. Jei į 14 klausimą atsakėte „taip“, kokios tai paslaugos?

- ○ Verslo subjektų konsultavimas
- ○ Verslo švietimo priemonės
- ○ Ekspertinės paslaugos
- ○ Tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus
- ○ Teisinės paslaugos (dokumentų rengimas)
- ○ Vartotojų teisių mokymai
- ○ Kita

15. Jei organizacija viešųjų paslaugų neteikia, nurodykite priežastis

- ○ Neturime lėšų tokiai veiklai
- ○ Neturime pakankamai kompetencijos
- ○ Trūksta darbuotojų
- ○ Organizacijos nedomina tokia veikla
- ○ Negaliu atsakyti
- ○ Kita

16. Kas paskatintų jūsų organizaciją teikti viešąsias paslaugas?

- ○ Valstybės arba savivaldybių finansavimas
- ○ Bendradarbiavimas su valstybės ar savivaldos institucijomis
- ○ Organizacinė pagalba
- ○ Mokymai, padedantys įgyti reikiamą kvalifikaciją paslaugų teikimui
- ○ Galimybės įdarbinti nuolatinius darbuotojus
- ○ Kita

17. Kokias viešąsias paslaugas jūsų organizacija norėtų/galėtų teikti?

- ○ Vartotojų konsultavimas
- ○ Verslo subjektų konsultavimas
- ○ Vartotojų švietimo priemonės
- ○ Verslo subjektų švietimo priemonės
- ○ Tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus (paslauga vartotojams)
- ○ Tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus (paslauga verslo subjektams)
- ○ Teisinės paslaugos (dokumentų rengimas) vartotojams
- ○ Teisinės paslaugos (dokumentų rengimas) verslui
- ○ Ekspertinės paslaugos
- ○ Vartotojų teisių mokymai vartotojams
- ○ Vartotojų teisių mokymai verslui
- ○ Vartotojų teisių mokymai viešojo sektoriaus atstovams
- ○ Kita

III. VIEŠOSIOS PASLAUGOS IR VARTOTOJŲ ORGANIZACIJOS LIETUVOJE

18. Ar vartotojų organizacijos turėtų labiau įsitraukti į viešųjų paslaugų teikimą?

- ○ Taip
- ○ Ne
- ○ Tokias paslaugas turėtų teikti tik valstybės ir savivaldos institucijos
- ○ Nežinau

19. Jei į 18 klausimą atsakėte „taip“, nurodykite, kodėl tai svarbu

- ○ Tai padėtų organizacijoms stiprėti
- ○ Tai užtikrintų nuolatinį finansavimą
- ○ Atsirastų galimybė įdarbinti nuolatinių darbuotojų
- ○ Organizacijos labiau įsitrauktų į viešojo valdymo procesus
- ○ Organizacijos geriau suvokia ir atliepia vartotojų poreikius
- ○ Kita

20. Kokias viešąsias paslaugas Lietuvos vartotojų organizacijos šiuo metu teikia vartotojams?

- ○ Vartotojų konsultavimas
- ○ Vartotojų švietimo priemonės
- ○ Tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus
- ○ Teisinės paslaugos (dokumentų rengimas)
- ○ Vartotojų teisių mokymai
- ○ Nežinau
- ○ Kita

21. Kokias paslaugas Lietuvos vartotojų organizacijos šiuo metu teikia verslo subjektams?

- ○ Verslo subjektų konsultavimas
- ○ Verslo švietimo priemonės
- ○ Ekspertinės paslaugos
- ○ Tarpininkavimas sprendžiant vartojimo ginčus
- ○ Teisinės paslaugos (dokumentų rengimas)
- ○ Vartotojų teisių mokymai
- ○ Nežinau
- ○ Kita

22. Kokios kliūtys trukdo Lietuvos vartotojų organizacijoms teikti viešąsias paslaugas?

- ○ Organizacijoms trūksta žmogiškųjų resursų
- ○ Organizacijų atstovai neturi pakankamai kompetencijų
- ○ Nenumatytas aiškus paslaugų finansavimo mechanizmas
- ○ Viešojo administravimo subjektai nenori perduoti NVO dalies savo funkcijų
- ○ Nežinau
- ○ Kita

23. Kokie kriterijai turėtų būti taikomi viešųjų paslaugų teikėjams iš NVO sektoriaus, kad paslaugos būtų teikiamos kokybiškai ir tinkamai?

- ○ Mažiausia paslaugos kaina
- ○ Organizacijos veiklos ir patirties vertinimas

- ○ Paslaugas teikiančių ekspertų kompetencijos ir patirties vertinimas
- ○ Ir organizacija, ir ekspertai turi atitikti nustatytus reikalavimus
- ○ Nežinau
- ○ Kita

24. Kaip turėtų būti vertinama paslaugų kokybė?

- ○ Vertinami paslaugų rezultatyvumo rodikliai
- ○ Atliekami paslaugų gavėjų pasitenkinimo paslaugomis tyrimai
- ○ Kita

25. Ar organizacijų, teikiančių viešąsias paslaugas, atstovai turėtų nuolat gilinti žinias specialiuose mokymuose?

- ○ Taip
- ○ Ne
- ○ Nežinau

26. Kaip dažnai turėtų vykti tokie mokymai?

- ○ Vieną kartą
- ○ Kartą per metus
- ○ Keletą kartų per metus
- ○ Kita

27. Kokia mokymų forma būtų efektyviausia?

- ○ Tradicinė, lektorių paskaitos
- ○ Pasidalijimas gerąja patirtimi su valstybės institucijų atstovais
- ○ Pasidalijimas gerąja patirtimi su kitų NVO atstovais
- ○ Vizualinė medžiaga (video, infografikai, prezentacijos su realiomis situacijomis)
- ○ Online kursai
- ○ Kita

28. Kas turėtų finansuoti vartotojų NVO teikiamas viešąsias paslaugas?

- ○ Valstybės institucijos
- ○ Savivaldybės
- ○ Paslaugos gavėjai
- ○ Pati organizacija turėtų ieškoti finansavimo šaltinių
- ○ Tai priklauso nuo paslaugų pobūdžio
- ○ Kita

29. Kokiu principu turėtų vykti viešųjų paslaugų teikimo finansavimas?

- ○ Numatant vienos konkrečios paslaugos įkainį
- ○ Skiriant atitinkamą sumą metams
- ○ Skiriant atitinkamą sumą už tam tikrą paslaugų apimtį
- ○ Kita

30. Jūsų pasiūlymai, kaip būtų galima pagerinti vartotojų organizacijų galimybes teikti kokybiškas viešąsias paslaugas