ISSN 1648–2603 (print)
ISSN 2029-2872 (online)

VIEŠOJI POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS
PUBLIC POLICY AND ADMINISTRATION
2017, T. 16, Nr. 1/ 2017, Vol. 16, No 1, p. 121-137.

Nevyriausybinių organizacijų ir vietos valdžios bendradarbiavimas įgyvendinant šeimos politiką: Kauno miesto savivaldybės atvejis

Jurgita Vorevičienė, Eglė Butkevičienė

Kauno technologijos universitetas
A. Mickevičiaus g. 37, LT-44244, Kaunas

crossref http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppaa.16.1.18018

Anotacija. *Šiuolaikinėje visuomenėje siekiant patenkinti šeimų ar atskirų jos narių socialinei gerovei užtikrinti būtinų paslaugų ir priemonių poreikį, vis daugiau dėmesio skiriama socialinei partnerystei su bendruomenėmis ir nevyriausybinėmis organizacijomis. Tačiau nepaisant to, jog šioje srityje nevyriausybinės organizacijos iškyla kaip svarbus veikėjas, užpildantis valstybės paliktas spragas šeimų gerovės užtikrinimo srityje, vis dėlto didžiausia atsakomybė ir visuomenės lūkesčiai didinant šeimos gyvenimo kokybę Lietuvoje vis dar tenka valstybei, jos institucijoms bei įstaigoms. Šiame straipsnyje siekiama atskleisti, kokiais būdais vyksta nevyriausybinio ir valstybinio sektoriaus partnerystė ir kokie bendradarbiavimo modeliai yra veiksmingi užtikrinant šeimų gerovę. Empirinio tyrimo rezultatai rodo, kad nevyriausybinis sektorius naudojasi platesne socialinių paslaugų samprata nei valstybinis sektorius. Atsižvelgiama ne tik į visuomenėje egzistuojančius vargingiausių šeimų poreikius, tačiau ir į bendrus reikalavimus, kintančias visuomenės vertybes, bendrąją gerovės sampratą.*

Raktažodžiai: *nevyriausybinės organizacijos, šeimos politika, nevyriausybinių organizacijų ir vietos valdžios bendradarbiavimas, socialinės paslaugos*.

Keywords: *non-governmental organizations, family policy, partnership of non-governmental organizations and local government, social services.*

Įvadas

Trečiasis sektorius yra vienas iš šiuolaikinės visuomenės svarbių elementų, bendradarbiaujantis tiek su privačiu, tiek ir su valstybiniu sektoriais [17]. Atlikti tyrimai rodo, kad pastaruoju metu trečiasis sektorius tampa svarbiu veikėju užtikrinant visos visuomenės gerovę, jo veiklos apimtis didėja ir plečiasi kokybine ir kiekybine prasmėmis [4], nes NVO įgauna potencialo (žmogiškųjų ir finansinių išteklių prasme) ir siekia ne tik užtikrinti ar didinti visuomenės gerovę, tačiau

atstovauja įvairiems jos interesams, prisideda prie pilietinio aktyvumo formavimo, visuomeninio įsitraukimo skatinimo, opių socialinių problemų sprendimo [9; 10; 18; 24; 27; 28].

Tradiciškai daugiausia šeimoms reikalingų ir jų gerovę užtikrinančių paslaugų teikianti valstybė nėra pajėgi patenkinti egzistuojantį poreikį ar net tokių paslaugų kokybę už sąlyginai mažą kainą (dažnai – net ir nemokamai), kurią gali mokėti asmenys, stokojantys šios pagalbos. Juolab kad kintanti šeimos samprata lemia didėjantį socialinės paramos poreikį šeimoms, kad būtų užtikrinta jų narių gerovė. Kita vertus, šiuolaikinio žmogaus „gyvenimas tampa nesibaigiančiomis (...) gerovės paieškomis“ [8, p. 534], todėl NVO ir bendruomenės teikiamos paslaugos XXI a. jau nėra traktuojamos tik kaip paslaugos, skirtos vargingiausiems visuomenės nariams, jų būtiniausių poreikių užtikrinimui. Šiuo metu į socialines paslaugas žvelgiama kur kas plačiau – kaip į žmogaus, šeimos teisę, užtikrinančią galimybę gyventi orų, saugų gyvenimą ir tikėtis ne blogesnio nei tėvų gyvenimo ateityje [22; 33]. Šiuo atveju svarbiu faktoriumi tampa jau minėtas nevyriausybinių organizacijų turimas artimas kontaktas su bendruomene, kurioje jos vykdo veiklą, pasitikėjimas tarp klientų [28], leidžiantis greičiau užmegzti ryšį su įvairiomis klientų grupėmis, suteikti joms veiksmingą pagalbą [2, p.157–158]. Be to, trečiojo sektoriaus organizacijos pastaruoju metu siekia įsilieti į visuomenės gyvenimą ir spręsti joje egzistuojančias problemas novatoriškais, kūrybingais metodais, kurie yra identifikuojami kaip verslo metodai, būdingi privataus sektoriaus veikimo metodams arba juos primenantys.

Nors didžiausia atsakomybė (kaip ir visuomenės lūkesčiai), įgyvendinant šeimos politikos priemones ir teikiant paslaugas šeimoms Lietuvoje, vis dar tenka valstybei ir jos institucijoms bei įstaigoms, tačiau reikšmingas veikėjas šioje srityje tampa ir nevyriausybinės organizacijos, užpildančios valstybės paliktas „*baltąsias dėmes* socialinių paslaugų teikimo, pagalbos rizikos grupėms, kvalifikacijos kėlimo bei kitose visuomenei svarbiose srityse“ [28, p.154]. Nevyriausybinės organizacijos dažnai apibūdinamos kaip partneris, konsultantas sprendimus priimančiai centrinei valdžiai dėl šių organizacijų disponuojamo artimo kontakto su visuomene, padedančio nustatyti paslaugų asmenims tikrąjį poreikį, bendros idėjos vienijamų žmogiškųjų išteklių [11]. Todėl nevyriausybinio ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimas šeimos gerovės srityje yra siektinas ir skatinamas dėl galimybės objektyviau formuoti ir įgyvendinti palankią šeimai politiką, priimti šiam socialiniam institutui naudingus sprendimus.

Valstybės sektoriaus įstaigų ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas šeimos politikos srityje, paslaugų, reikalingų šeimų gerovei užtikrinti, teikimas įvardijamas kaip socialinė partnerystė, grindžiama principų, abipusių įsipareigojimų, „mainų, konsultavimosi ir finansinės paramos teikimo“ procedūromis [20, p. 36]. Tačiau iš esamų tyrimų nėra aišku, kokiu būdu Lietuvoje vyksta valstybės sektoriaus įstaigų ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas šeimos politikos srityje, kaip plečiama socialinių paslaugų pasiūla ar didinama jų kokybė. Todėl šio straipsnio tikslas – ištirti nevyriausybinių organizacijų ir vietos valdžios bendradarbiavimo įgyvendinant šeimos politiką būdus ir formas, analizuojant Kauno miesto

savivaldybės atvejį.

Straipsnio pirmojoje dalyje pateikiama teorinė reiškinio analizė, toliau pristatomas šeimos politiką įgyvendinančių veikėjų žemėlapis, aptariami empirinio tyrimo duomenys, atskleidžiantys nevyriausybinio sektoriaus ir vietos valdžios bendradarbiavimo įgyvendinant šeimos politiką būdus. Tyrimui atlikti buvo taikytas pusiau struktūruotas interviu su Kauno mieste šeimos gerovės srityje dirbančių įstaigų ir organizacijų atstovais: Kauno miesto nevyriausybinių organizacijų nariais bei vietos valdžios ir kitų viešojo administravimo įstaigų darbuotojais.

Nevyriausybinio ir valdžios sektorių bendradarbiavimas šeimos gerovės srityje

Bendradarbiavimas tarp nevyriausybinio ir valdžios sektorių yra grindžiamas įgyvendinamų politikos priemonių ir siekiamų rezultatų sutapimu tiems visuomenės nariams, kuriems šis priemonių (paslaugų) paketas yra skiriamas. Šeimos instituto gerovė užtikrinama teikiant jos nariams bendrąsias ir specialiąsias socialines paslaugas. Pastarosios Lietuvoje, remiantis Socialinių paslaugų katalogu [6], skirtos „tenkinti asmenų gyvybinius poreikius, kai jie patys nepajėgūs savarankiškai to pasiekti, atkurti žmogaus gebėjimą savarankiškai funkcionuoti visuomenėje ir teikti jas prevenciniais tikslais, siekiant užkirsti kelią problemoms“ [15, p. 12]. Anot Vanago ir Čižikienės, į socialines paslaugas vis tik nebegalima žvelgti siaurai, nes Europos Sąjungos kontekste jos yra traktuojamos ne vien kaip būtinos paslaugos vargingai gyvenantiems ir sunkiai besiverčiantiems asmenims, tačiau kaip kiekvieno Europos Sąjungos piliečio ir žmogaus teisė jaustis saugiam, socialiai integruotam gyvenant demokratiškoje šalyje [33, p. 24–25]. Tokią socialinių paslaugų traktuotę lėmė iš didžiųjų Europos šalių – Vokietijos, Prancūzijos – patirtis, kuriose socialinės paslaugos vadinamos visuomeninėmis arba viešosiomis paslaugomis, apimančiomis „įvairias žmogaus gyvenimo sferas, tokias kaip švietimas, kultūra, asmens ir turto apsauga, sveikatos apsauga, transportas ir ryšiai, informacinės technologijos, buitis“ ir kt. [16, p. 1]. Tai – plačioji socialinių paslaugų samprata. Siauroji dažniausiai pasitaiko ir labiau praktikoje priimtina žemesnio ekonominio išsivystymo šalyse, nes socialinės paslaugos yra apibrėžiamos tik kaip pagrindinius žmogaus poreikius patenkinančios ir užtikrinančios paslaugos, skirtos išskirtinai vargingiausioms, skurdžiausioms socialinėms grupėms. Nepaisant to, kurio požiūrio ar sampratos bus laikomasi, esminė socialinių paslaugų funkcija – daryti įtaką šeimoms keičiant jų gyvenimo kokybę teigiama linkme – išlieka. Skirtumas tik toks, kad vienu atveju pasirenkama bendradarbiauti vargingiausiųjų naudai, kitu – visos visuomenės naudai, neakcentuojant turtinės padėties. Tokiems požiūrio pokyčiams atsirasti įtakos turėjo tiek ekonominiai pokyčiai, tiek istoriniai, t. y. kintantis požiūris į žmogų, jo teises, į pilietinio dalyvavimo viešojo valdymo procese svarbą. Tai paskatino ir socialinių paslaugų traktuotės kaitą: jau nebe viešojo sektoriaus teikiamos paslaugos bendruomenei, šeimai, o viešajam sektoriui ir bendruomenei bendradarbiaujant kuriamos ir teikiamos paslaugos asmenims, jų šeimoms [31].

Daugelyje Vidurio ir Rytų Europos šalių trečiojo sektoriaus organizacijoms bendradarbiaujant su vietos valdžios įstaigomis pastebimi skirtumai nuo Vakarų šalių, kur savanoriška veikla turi gilias tradicijas. Jų, deja, neturi Vidurio ir Rytų Europos šalys, kurios išgyveno okupaciją ir visą institucinę struktūrą turėjo kurti iš naujo [7]. Šiai nuomonei pritaria ir Bovairdas teigdamas, kad, nepaisant bendradarbiavimo tarp NVO ir vietos valdžios poreikio, būtinybės ir galimų itin teigiamų rezultatų, trečiojo sektoriaus ir vietos valdžios įstaigų partnerystės arba bendradarbiavimo galimybės nėra iki galo išplėtotos, tai daroma ne visiškai kokybiškai, todėl ir tarpsektorinio bendradarbiavimo tyrimai šioje srityje gerokai sunkesni [3]. Vis dėlto trečiasis sektorius, anot Pestoffo, „yra pasirengęs atlikti pagrindinį vaidmenį“ prisiimant atsakomybę už ilgą laiką buvusią tik viešojo sektoriaus sritį, t. y. socialines paslaugas. Tai gali būti stimulas, padedantis, palengvinantis ir skatinantis „didesnį piliečių dalyvavimą nustatant, teikiant ir valdant viešąsias paslaugas per bendrąjį paslaugų teikimo procesą“ (angl. *co-production*) [26, p. 1103]. Nevyriausybinių organizacijų įsitraukimas į politikos formavimo procesą, jos priemonių įgyvendinimą, socialinės gerovės užtikrinimą ir siekis atlikti čia kuo svarbesnį vaidmenį pastebimas jau senokai, tačiau dėl vykstančios konkurencijos, konfrontacijos tarp valstybinio ir trečiojo sektorių ir nepakankamai aktyvaus bendruomenės įsitraukimo į procesą NVO vis dar neretai tenka prisiimti trumpalaikio gelbėtojo ar pagalbos teikėjo kritinėse šeimų gyvenimo situacijose vaidmenį.

Itin svarbus aspektas bendradarbiaujant NVO ir viešajam sektoriui yra tikslų ir priemonių tiems tikslams pasiekti sutapimas arba nesutapimas, lemiantis, kiek šeimos gerovės srityje bus sėkmingas NVO ir vietos valdžios bendradarbiavimas, kad būtų pasiektas šeimos instituto visapusiškas stiprinimas ir gerovės tikslai. A. Najamo pateikiamame „Keturių C“ (angl. „*Four–C's*“) NVO ir valdžios santykių modelyje skiriamos keturios minėto bendradarbiavimo formos [23]:

- kooperacija (angl. *cooperation*) – kai organizacijos taiko panašias priemones, siekdamos panašių tikslų;
- konfrontacija (angl. *confrontation*) – kai organizacijos siekia skirtingų tikslų skirtingomis priemonėmis;
- papildomumas (angl. *complementarity*) – kai organizacijos siekia panašių tikslų skirtingomis priemonėmis;
- kooptacija (angl. *co–optation*) – kai organizacijos siekia skirtingų tikslų panašiomis priemonėmis.

Įvardijama ir penktoji forma – neįsitraukimas (angl. *nonengagement*), tačiau pats modelio autorius apie šią formą kalba kaip apie tokią, kuri neturi jokių pasekmių ar rezultato, todėl nėra įtraukiama į modelį [23]. Najamas apie trečiojo ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą kalba kaip apie savotišką simbolinį NVO flirtą su valstybinėmis institucijomis, siekiant naudos organizacijai. Pastebima, jog, nepaisant egzistuojančios pozityvios bendradarbiavimo formos, šių dviejų sektorių santykiai yra įtempti. Ši įtampa yra labai natūrali, nes, jei santykiai tarp nevyriausybinio ir valstybinio sektorių staiga taptų unisoniniai, tai reikštų, jog vienas iš jų prarado savo identitetą. Vis dėlto šių dviejų sektorių bendradarbiavimas XXI a. yra traktuojamas

kaip neišvengiamas ir itin svarbus užtikrinant įvairių visuomenės grupių gerovę [23]. Šis poreikis atsiranda silpstant tradicinės gerovės valstybės vaidmeniui piliečių gyvenime [32].

Labiausiai pasiteisinantys Najamo išskirti NVO ir valstybės sektorių santykių tipai galėtų būti kooperacija ir papildomumas, nes sutampantys tikslai vienaip ar kitaip gali būti naudingiausi vykdomoje veikloje ar adresatui, kuriam yra skirti. Patys nepriimtiniausi – kooptacija ir konfrontacija dėl tęstinumo nebuvimo ir galimos tarpsektorinės priešpriešos, lemiančios konfliktą ir tiek viešojo sektoriaus įstaigų, tiek NVO neveiksnumą, numatomų rezultatų nepasiekiamumą [5] (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. **„Keturių C“ modelis: NVO ir vietos valdžios santykiai**

		Tikslai	
		Panašūs	**Nepanašūs**
Taikomos priemonės	**Panašūs**	**Kooperacija** Bendradarbiavimo santykiai yra tada, kai valdžios ir NVO organizacijos siekia ne tik panašių politikos tikslų, bet ir taiko panašias strategijas (priemones) jiems pasiekti, t. y. sutampa tikslai ir priemonės.	**Kooptacija** Tai santykiai, kai valdžios įstaigos ir NVO taiko panašias strategijas (priemones), tačiau siekia skirtingų tikslų. Tokios situacijos, grįstos skirtingų tikslų siekimu taikant panašias strategijas, yra laikinos (neturinčios tęstinumo).
	Nepanašūs	**Papildomumas** Reiškiasi siekiant valstybės ir nevyriausybinių organizacijų panašių tikslų taikant skirtingas priemones (strategijas) jiems siekti, t. y. taikomos skirtingos priemonės tapatiems tikslams siekti.	**Konfrontacija** Konfrontaciniai santykiai egzistuoja tada, kai valdžios įstaigos ir NVO traktuoja vieni kitų tikslus ir strategijas kaip iš esmės prieštaraujančius vienas kitam (visiškai nesutampančius tikslus ir priemones).

Šaltinis: [5, p. 39].

Analizuojant valstybinio ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimą, tarpusavio santykius, remiantis Young’o paslaugų teikimo ir finansavimo tipologija, skiriami 3 valdžios ir NVO santykių tipai: pridėtinis santykių modelis, papildomumo ir konkurencinis modeliai [12] (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. **Young’o paslaugų teikimo ir finansavimo tipologija**

	Valstybinis sektorius / finansavimas **mažas** → **didelis**		
Nevyriausybinis sektorius / paslaugų teikimas	Pridėtinis santykių modelis		
		Papildomumo santykių modelis	
			Konkurencinis santykių modelis

Šaltinis: [5].

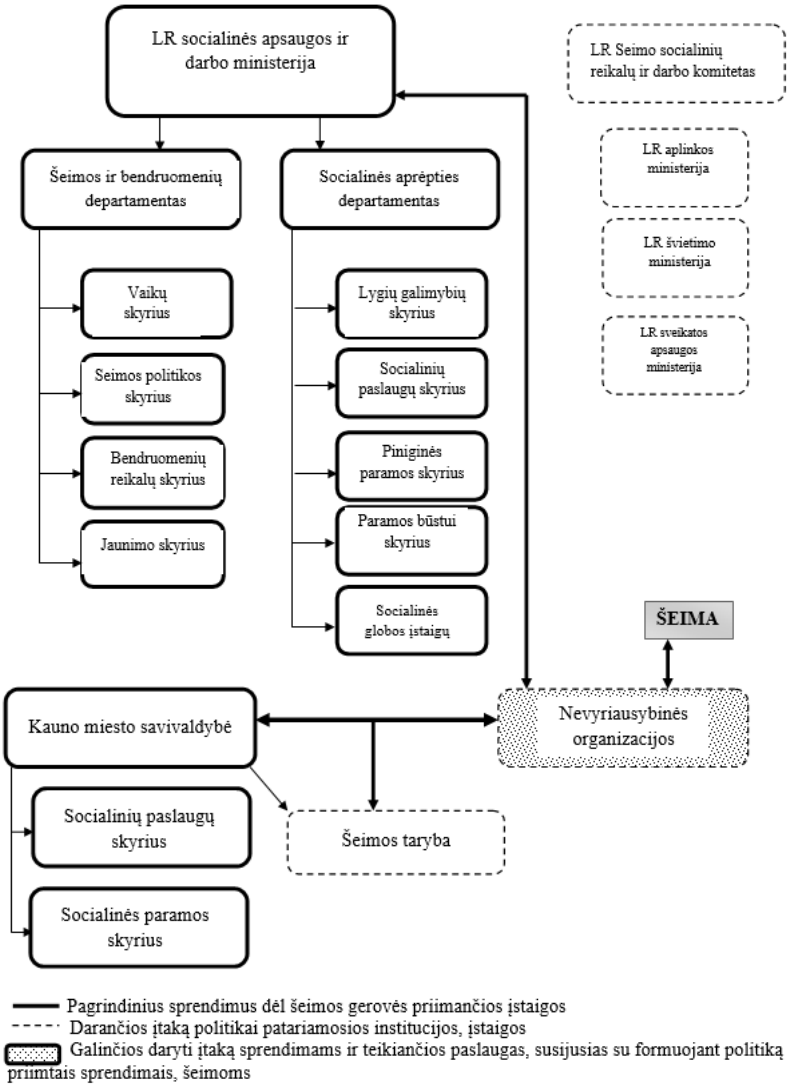
Pirmasis (pridėtinis) modelis atspindi paslaugas, teikiamas NVO, kurioms valdžia teikia mažai dėmesio. Papildomumo modelis santykiuose tarp NVO ir valstybės apibūdinamas per valdžios ir NVO partnerystę užpildant viešųjų gėrybių paklausą. Konkurencinis valdžios ir NVO santykių modelis reiškiasi NVO darant įtaką ir skatinant valdžią keisti viešąją politiką ir išlaikyti atskaitomybę prieš visuomenę [50]. Šie modeliai gali būti naudojami kaip teorinis pagrindas tarpsektoriniam bendradarbiavimui nagrinėti šeimos politikos įgyvendinimo srityje.

Šeimos politikos įgyvendinimo procesas ir jo dalyviai

Šeimos politika apibrėžiama kaip viešosios politikos dalis, nukreipta į šio socialinio instituto gerovės užtikrinimą per „valstybės inicijuojamų ir (arba) įgyvendinamų socialinių, ekonominių priemonių“ kompleksą [19, p. 35], kuriuo siekiama stiprinti šeimos socialinio institutą, skatinti gyventojų kokybinį ir kiekybinį atkūrimą, didinti šeimų savarankiškumą sprendžiant joms iškilusius sunkumus, taip pat užtikrinti šeimos gerovę, socialinės rizikos prevenciją, pagalbą ir apsaugą kritiniais jam gyvenimo momentais. Pagrindinė šeimos politiką kuruojanti institucija Lietuvoje yra Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, kuriai pavesta „įgyvendinti šeimos, jaunimo, vaiko teisių apsaugos ir socialinės paramos šeimoms politiką“ [13, p. 47; 29] (žr. 1 pav.).

Be pagrindinės, egzistuoja ir kitos – centrinės bei vietos valdžios – institucijos ir kitos viešojo administravimo įstaigos, tam tikromis priemonėmis prisidedančios prie šeimos politikos formavimo ir įgyvendinimo. Savivaldybių lygmeniu konkrečiai šio tyrimo teritorijoje – Kauno mieste šeimos politikos srityje veikia Kauno miesto savivaldybės administracijos Socialinių paslaugų ir Socialinės paramos skyriai ir Šeimos taryba, kuri yra visuomeniniais pagrindais veikiantis Kauno miesto savivaldybės tarybos kolegialus organas.

Šeimos politikoje, be minėtų institucijų, dalyvauja ir kitas svarbus veikėjas – nevyriausybinės organizacijos, vykdančios šeimai skirtus projektus, teikiančios paslaugas, kurių neteikia valstybinės įstaigos: vaikų ir suaugusiųjų švietimas, edukacija, globa, priežiūra, materialinė ar psichologinė pagalba, šalpa, socialinių darbuotojų, teisininkų konsultacijos ir kt. Nevyriausybinės organizacijos gali būti ir kaip darantis įtaką šeimos politikai, jos sprendimams centrinėse ir vietos valdžios institucijose veikėjas, ir kaip numatytų politikos priemonių įgyvendintojas, taikantis praktikoje su šeimos gerove susijusius sprendimus teikiant socialines paslaugas šeimoms. Atkreiptinas dėmesys į tai, jog ryšys tarp centrinės ir vietos valdžios institucijų bei nevyriausybinių organizacijų yra ne vienpusis, o grįžtamasis, pasireiškiantis bendradarbiaujant šioms institucijoms ir NVO šeimos politikos srityje. Remiantis Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pateikiama informacija, susijusia su šeimos politika ir jos priemonėmis, galima spręsti, jog nevyriausybinėms organizacijoms pastaruosius keletą metų skiriama nemažai dėmesio, tikintis, jog vykdant projektinį finansavimą ir bendruomeninę, savanorišką veiklą šeimai bus suteikta reikiama visokeriopa pagalba ir parama [1; 14; 30] (žr. 1 pav.).



1 pav. **Šeimos politikos įgyvendinimo proceso dalyviai**
Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis [1; 14; 25; 30].

Kadangi trečiasis sektorius susideda iš organizacijų, kurios objektyviai labiau socialinės nei ekonominės, t. y. bendruomeninės, labdaros, religinės, profesinių sąjungų ir kitos savanoriškos organizacijos, negeneruojančios pelno iš savo veiklos ir nėra tiesioginės politinės kontrolės subjektas [10], tai tampa viena iš sąlygų, parodančių piliečių laisvę, galimybes ir gebėjimą telktis, vienytis. Būtent tokį – skatinimo visuomenę telktis ir raginimo valstybės institucijas veikti bendram jos labui – NVO tikslą nurodo mokslininkai Gineitienė ir Domarkas, nagrinėjantys trečiojo

sektoriaus organizacijų funkcionavimo sąlygas ir įtaką viešojo administravimo institucijų veiklai [9]. Be to, NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimas įgyvendinant šeimos politiką yra reikšmingas ir dėl trečiojo sektoriaus organizacijoms būdingų ir priskiriamų funkcijų: 1) ne pelno organizacijos kuria „viešas arba kolektyvinio tipo gėrybes visuomenei“; 2) NVO teikia paslaugas savo klientams efektyviau ir veiksmingiau, palyginti su kitų sektorių atstovais; 3) NVO kuria teigiamus, pozityvius išorės veiksnius arba aplinką [21, p. 27]. Pastarąją funkciją geriausiai iliustruoja Putnamo pilietinės visuomenės ir socialinio kapitalo įžvalgos, nes būtent trečiasis sektorius skatina socialinio kapitalo atsiradimą, jo augimą, kas savo ruožtu „skatina ekonomikos ir demokratinės visuomenės augimą“ [21, p. 28].

Nevyriausybinių organizacijų ir vietos valdžios įstaigų bendradarbiavimas įgyvendinant šeimos politiką: empirinio tyrimo rezultatai

*Metodika***.** Tyrimui atlikti buvo atliktas pusiau struktūruotas interviu su Kauno mieste šeimos gerovės srityje dirbančių įstaigų ir organizacijų atstovais: Kauno miesto nevyriausybinių organizacijų nariais bei vietos valdžios ir kitų viešojo administravimo įstaigų darbuotojais. Taikant pusiau struktūruotą interviu, apklausta 13 Kauno mieste šeimos gerovės srityje dirbančių įstaigų ir organizacijų informantų, iš kurių – 9 atstovauja Kauno miesto NVO (informantai ir jų pasisakymai koduoti NVO1-NVO9), 4 – vietos valdžios, kitos viešojo administravimo įstaigos (informantai ir jų pasisakymai koduoti VAL1-VAL4). Siekiant ištirti nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo patirtį ir formas su valdžios institucijomis bei įstaigomis ir nustatyti, koks bendradarbiavimo tarp trečiojo ir valdžios sektoriaus modelis egzistuoja empirinio tyrimo teritorijoje, informantų buvo teiraujamasi, kiek glaudžiai, su kokiomis institucijomis, įstaigomis joms atstovaujama NVO bendradarbiauja, kokiose veiklose, kokias paslaugas teikiant ir kokių tikslų siekiama bendradarbiaujant. Atliekant pusiau struktūruotą interviu, gauti duomenys analizuoti taikant turinio (*content*) analizės metodą.

*Rezultatai***.** Visų pirma svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad nuo 2009 m. nevyriausybinės organizacijos su valstybiniu sektoriumi šeimos gerovės srityje bendradarbiauja vykdydamos laimėtus projektus pagal pateiktas paraiškas „nevyriausybinių organizacijų, dirbančių šeimos gerovės srityje, veiklos“ projektams finansuoti [25]. Kauno miesto savivaldybėje nevyriausybinių organizacijų veikla šeimos gerovės srityje yra remiama iš miesto biudžeto, finansavimą taip pat skiriant pagal laimėtus NVO pateiktus projektus, iš kurių lėšų yra apmokamos darbuotojų paslaugos, NVO teikiamos paslaugos šeimoms, jų nariams. 2014 m. tam skirta 650 000 Lt (t. y. apie 188 tūkst. Eur) 102 Kauno miesto nevyriausybinėms organizacijoms. Iš jų – 250 000 Lt (t. y. apie 72,4 tūkst. Eur) skirta 48 NVO [14], veikiančioms pagal „Socialinės apsaugos plėtros, skurdo ir socialinės atskirties mažinimo“ programą, į kurią įtraukiamas ir šeimos problemų sprendimas [30].

Projektinis dalyvavimas, sprendžiant socialiai remtinų ar socialinės rizikos asmenų, šeimų problemas, traktuojamas kaip NVO ir valdžios sektorių

(tarpsektorinis) bendradarbiavimas, kuris gali būti sėkmingas arba ne, atsižvelgiant į tai, kiek sutampa tikslai, kurių siekiama, vertybės ir noras bendradarbiauti [28].

Analizuojant pusiau struktūruoto interviu metu gautus duomenis, buvo pastebėta, jog atsakymai į klausimą apie bendradarbiavimą su valstybiniu sektoriumi išsiskyrė. Apibendrintai galima išskirti 3 grupes: 1) labai glaudaus bendradarbiavimo; 2) vidutiniškai glaudaus bendradarbiavimo; 3) itin menko ar jokio (žr. 3 lentelę).

3 lentelė. **Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo intensyvumas**[1]

Informanto kodas	Bendradarbiavimas su centrine valdžia	Bendradarbiavimas su vietos valdžios ir kitomis viešojo administravimo įstaigomis
NVO1		
NVO2		
NVO3		
NVO4		
NVO5		
NVO6		
NVO7		
NVO8		
NVO9		

- labai glaudus

- vidutiniškai glaudus

- itin menkas ar net nevyksta

Šaltinis: sudaryta autorių.

Iš 3 lentelės galima matyti, jog, NVO informantų teigimu, glaudžiausiai jų atstovaujamos organizacijos bendradarbiauja siekdamos šeimos gerovės užtikrinimo tikslų su vietos valdžios ar kitomis viešojo administravimo įstaigomis. Į šią kategoriją patenka tam tikri savivaldybių skyriai, atsakingi už šeimos politikos įgyvendinimą ir jos gerovę, ir seniūnijos, kurioms pavesta rūpintis teritorijoje gyvenančių šeimų ir jų narių gerove. Neatsiejamos nuo pastarųjų įstaigų yra ir švietimo bei ugdymo įstaigos, kurios taip pat susiduria su šeimomis ir siekia patenkinti tiek socialiai remtinų šeimų, tiek ir nesančių tokioje situacijoje šeimų poreikius. Tačiau ne tokiu naudingu ir nepakankamai glaudžiu daugelis informantų laiko bendradarbiavimą su centrine valdžia.

Bendradarbiavimą su vietos valdžios ir kitomis viešojo administravimo įstaigomis NVO informantai dažniau nurodė kaip itin glaudų ir vertino teigiamai, siekiant šeimų gerovės Kauno mieste: „Mūsų įstaigos darbuotojai dalyvauja Kauno miesto savivaldybės Šeimos taryboje, kampanijose įvairiose. (...) dalyvaujam darbinėse grupėse, forumuose, kažkokiose tokiose bendrystėse, kur kalbama apie paslaugų gerinimą, požiūrio į šeimą formavimą. (...) organizacija dalyvavo rengiant įstatymo projektą prieš smurtą prieš moteris (...) koalicijoje, sprendžiant vaikų namų

[1] Lentelė sudaryta remiantis empirinio tyrimo duomenimis.

mažinimo problemą, dalyvauja atstovas komisijoje, kuri rengia projektą ir mokymo programą profesionaliems globėjams tam, kad vaikai nebūtų globos namuose. (...) dalyvausim darbo grupėj, kuri rengs Kauno miesto strateginį planą iki 2025 metų socialinių paslaugų teikimui“ (NVO8)[2].

Esminės valstybinio ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo formos, empirinio tyrimo duomenimis (žr. 4 lentelę), vyksta keleriopai ir gana įvairiai: organizuojant renginius, konferencijas, seminarus, teikiant paramą šeimoms, kurios neteikia valstybinis sektorius, tačiau tarpininkauja, kad tai teiktų NVO, vykstant informacijos ir diskusijų, susijusių su iškilusiomis problemomis šeimos gerovės srityje, mainams, dalyvaujant NVO valstybės institucijų organizuojamose darbo grupėse, komisijose, tarybose, sprendžiančiose ir svarstančiose šeimos problemas ir pagalbos joms teikimo galimybes, taip pat NVO atliekant projektinį finansavimą.

4 lentelė. **Valstybinio ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo formos**

Veikla	Teiginys
Renginiai, seminarai	„...esam bendrom jėgom organizavę konferencijas...“ (VAL1); „...daromi mokymai (...) renginiai, konferencijos“ (NVO8)
Materiali parama šeimoms, teikiama NVO	„...šeimom reikia kažkokios materialios pagalbos, ko mes, biudžetinė įstaiga, neturime...“ (VAL2); „Mes bendradarbiaujame tik su „Maisto banku“...“ (VAL3)
Informacijos mainai (diskusijos)	„...turim bendrą susitikimą tam, kad pasidalinti informacija...“(VAL1); „Eini į ministeriją ir kalbi“ (NVO7); „Per mėnesį turim 2, 3, 4 susitikimus su valdžios institucijom“ (NVO8); „...jei kreipiasi, ar mes sužinome, kad žmogui reikia pagalbos, tai iš karto susijungiame su socialiniais skyriais“ (NVO6)
NVO dalyvavimas tarybų, komisijų, darbo grupių veikloje	„...tenka dalyvauti svarstymuose“ (NVO4); „Mūsų įstaigos darbuotojai dalyvauja Kauno miesto savivaldybės Šeimos taryboje, kampanijose įvairiose (...) mus kviečia į kokias nors darbo grupes“ (NVO8)
NVO projektinės veikos finansavimas	„...daugiau projektus rašo, juos vykdo, ataskaitas rašo...“ (NVO1); „Įvairiose projektinėse veiklose...“ (NVO9)

Šaltinis: sudaryta autorių.

Bendradarbiavimo poreikio atsiradimą informantai apibūdino kaip partnerystės tarp NVO ir valstybinių įstaigų poreikį dėl valstybės įstaigoms, kuruojančioms ir atsakingoms už šeimos politiką, jos įgyvendinimą, reikalingų paslaugų šeimoms, susidūrusioms su tam tikrais sunkumais ir neįstengiančioms pačioms jų išspręsti mažiausiais kaštais: „(...) mūsų poreikis – turėti galimybę pasiūlyti šeimai reikalingą paslaugą ir pagalbą. Šitoj vietoj aš ir matau nevyriausybines organizacijas, kurios mažesniais kaštais negu valstybinis gali suteikti reikalingą, kompetentingą, kvalifikuotą pagalbą šeimai“(VAL1). Nevyriausybinėms organizacijoms bendradarbiavimas su valstybiniu sektoriumi svarbus kaip galimybė greitai ir mažiausiomis laiko ir piniginėmis sąnaudomis „apsirūpinti“ klientais, reikalingais projektams įgyvendinti: „Jie ieško paslaugų, nes jie patys neturi paslaugų teikėjų, jie

[2] Informantų kalba netaisyta.

tik tie tarpininkai“ (NVO8). „(...) su kiekviena bendradarbiaujančia institucija yra abipusiai mainai: tiek klientūros, tiek materialinių išteklių, tiek informacijos sklaidos“ (NVO9).

Pasiteiravus valstybės įstaigų darbuotojų, kas labiau rodo iniciatyvą bendradarbiauti, informantai, viena vertus, teigė, kad tai tarsi abipusė iniciatyva, pirmiausia, dėl paslaugų, kurių negali pasiūlyti valstybinis sektorius į bėdą patekusioms šeimos, stygiaus ir didelių jų kaštų: „Gal abipusiai. Su vaikų dienos centrais, tai gal ir iš mūsų pusės. O su kitais, kurie teikia paslaugas, tai gal ir abipusiai...“ (VAL1), antra, dėl būtinybės nevyriausybinėms organizacijoms rasti (turėti) klientų ir jais „šefuojančių“ partnerių, kad būtų vykdoma ir finansuojama NVO veikla: „(...) tiek mes jiems esam reikalingi, tiek jie mum reikalingi. Mums jie yra reikalingi kaip tam tikros pagalbos teikėjai. (...) Mes jiems reikalingi todėl, kad mes galim jiems pasiūlyti klientus, kadangi nevyriausybininkai dažniausiai gyvena iš (...) projektų. Projektam reikia klientų“ (VAL2).

Tačiau, nepaisant to, jog suvokiama, kad bendradarbiavimas tarp sektorių yra būtinybė, siekiant bendros šeimų gerovės: „(...) jos puikiai atlieka savo darbą, praplatėja galimybės padėti žmonėms sudėtingose gyvenimo situacijose“ (VAL3), tačiau tiek valstybinio, tiek ir nevyriausybinio sektoriaus atstovai atranda tokio bendradarbiavimo trūkumų, kurie menkina ir stabdo bendrą šių sektorių įstaigų, organizacijų veiklą šeimos gerovės užtikrinimo klausimu.

Valstybinio sektoriaus atstovai labiau akcentuoja nevyriausybines organizacijas kaip nekeliančias pasitikėjimo arba praradusias jį ir stokojančias patirties vykdant veiklą. Todėl stengiamasi atsargiai bendradarbiauti dėl konfidencialumo nesilaikymo problemos ir profesinės patirties dirbant su tam tikrų socialinių ir (ar) amžiaus grupių žmonėmis:

„(...) reikia labiau sugriežtinti asmenų konfidencialumo išlaikymo atsakomybę, (...) nevyriausybininkai tą pažeidžia ir tada pastato mus, kaip valstybinę įstaigą, į labai nemalonią padėtį, menkina mūsų autoritetą žmonių, kurie mumis pasitiki, akyse. Todėl mes patys nelabai esam suinteresuoti itin plėtoti tą bendradarbiavimą“ (VAL3).

„Turėjom patirčių, kada buvo išviešinta šeimų situacija ir tos šeimos iš mūsų išėjo lūpų, tai tada jautiesi nejaukiai ir prieš tą šeimą. Nors, atrodo, su nevyriausybininkais buvo kalbėta, kad nebūtų skleidžiama ta informacija viešai apie šeimas“ (VAL2).

„...kai susiduria su konkrečiais žmonėmis, jiems savo uždavinių nepavyksta įgyvendinti“ (VAL4).

Nevyriausybinių organizacijų informantai bendradarbiavimą tarp sektorių ir sektoriaus viduje sieja su galimybe užsitikrinti arba papildyti klientų ir paslaugų poreikį, o nebendradarbiavimas lemtų, kad NVO veikla taptų tik pokalbių pasidalijant mintimis apie egzistuojančias problemas lygio:

„(...) mes esam paslaugos teikėjai. (...) irgi suinteresuoti bendradarbiauti, nes jie nukreipia šeimas, kurioms reikia pagalbos“ (NVO8).

„Ji būtų siaura ta veikla ir apsiribotų savitarpio pagalba – tau blogai, man blogai, pasibėdavojam, kuo aš tau galiu padėti. Vos toks ne asmeninis santykis, labai siaura pagalba“ (NVO7).

„Aš tai sakyčiau, kad labiau ne, negu taip. Dėl to, kad kiekyje – stiprybė. Kuo daugiau organizacijų įsitraukia į tam tikras veiklas, tuo yra geriau“ (NVO4).

„(...) bendradarbiavimai sudaro sąlygas papildomai teikti paslaugas“ (NVO3).

„Vienai organizacijai neįmanoma vykdyti veiklos, todėl kad vyksta mainai ir neturime tiek išteklių vykdyti projektus atskirai“ (NVO9).

Nepaisant egzistuojančių pranašumų, NVO informantai atskleidė ir bendradarbiavimo su valstybės įstaigomis trūkumus, kliudančius nevyriausybininkams kokybiškai atlikti savo misiją ir padėti krizę išgyvenančioms šeimoms. Šios priežastys susijusios su valstybinių įstaigų darbuotojų nesuinteresuotumu matyti, informantų manymu, tikras šeimų problemas: „mes esam nevyriausybininkai už minimumus dirbantys, bet mes padarom kokį darbą tai pačiai visuomenei, tam pačiam Kauno gyventojui, o jūs ten, klerkai, sėdit ir net nematot, kaip ta šeima su varvančiu stogu gyvena“ (NVO5); „Pas juos yra labai gerai išdirbtas modelis, kaip bendrauti su žmonėm: labai maloniai, bet nieko nekeisti“ (NVO7), valstybinėse įstaigose egzistuojančiu biurokratijos ryškiu išreikštumu: „(...) jie visą laiką laiko neturi, labai užsiėmę ir kad jaučiasi labai išreikšta biurokratija, tu turi kreiptis raštu. Šaltas santykis, žiūrėjimas iš aukšto“ (NVO4), nevyriausybininko darbo kaip nesvarbaus ir nereikšmingo vertinimu, ką pastebėjo informantas VAL1: „ (...) gali būti, kad mes kartais neįvertinam indėlio to nevyriausybininko – darbuotojo, turinčio irgi įtaką šeimai. Ir jo nepakviečiame į peržiūrą. Tai šitoj vietoj aš tikrai matyčiau trūkumą, priekaištą ne nevyriausybininkams, bet mums, kad mes apie valstybininkus pagalvojam, o nevyriausybininką pakviesti – ne visada“ (VAL1).

Apibendrinant analizuotus duomenis apie valstybinio ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimą, formuluojama išvada, jog tai nėra itin visavertė ir rezultatyvi, siekiant naudos šeimos institutui, veikla, nes valstybinės įstaigos ne itin pasitiki NVO kompetencija, ypač dėl asmens socialinės padėties konfidencialumo išlaikymo, dėl ko riboja bendradarbiavimą su NVO. Šios, turėdamos itin didelę laisvę ir veiklos lankstumą, veiklą, garantuotą Lietuvoje reglamentuojančių teisės aktų, ne visada supranta valstybinių įstaigų veiklos ribotumą, dėl ko bendradarbiaujant šeimos gerovės srityje atsiranda konfliktinių situacijų ir priešiškumo. Tačiau, kaip parodė empirinis tyrimas, NVO yra sėkmingos veiklos šeimos gerovės srityje pavyzdžiai, rodantys nevyriausybinio ir valstybinio sektoriaus galimybes būti lygiaverčiais partneriais, jei veikiama kompetentingai, aktyviai, intensyviai.

Taigi tiriamuoju atveju galima aiškiai matyti vieną iš Najamo [23] išskirtų partnerystės būdų – papildomumą. Šis reiškiasi tuo, jog tiek NVO, tiek valstybinės įstaigos šeimų atžvilgiu siekia vienodų tikslų – jų gerovės, tačiau skirtingomis priemonėmis, taikydami skirtingas strategijas: valstybinės įstaigos neteikia paslaugų, o tik finansuoja jų teikėją arba tik suranda pagalbą, nukreipia šeimą į NVO, galinčią patenkinti tam tikrą poreikį. Taip pat galima įžvelgti ir konfrontacinį santykių tarp NVO ir valstybės įstaigų tipą dėl to paties valstybės skiriamo dalinio finansavimo NVO, vykdančioms veiklą šeimos gerovės srityje, kaip dalinės paramos tų organizacijų veiklai. Kitaip tariant centrinė ir vietos valdžia kaip paramą skiria NVO lėšas, kurios gali padėti pagerinti šeimų, su kuriomis dirba NVO, situaciją, praplėsti

tam tikras NVO veiklas, o NVO, tikėdamosi iš valstybės dar didesnio finansavimo, o ne tik dalinio, siekia pirmiausia savo organizacijos (darbuotojų ir galbūt savanorių) gerovės tikslo.

Analizuojant tyrimo duomenis ir lyginant juos su Young'o [12] valdžios ir NVO santykių tipologija, paremta paslaugų teikimu ir finansavimu, labiausiai atsiskleidžia papildomumo santykių modelis, pasireiškiantis bendradarbiaujant nevyriausybinėms organizacijoms ir valstybinėms įstaigoms. Partnerystė leidžia patenkinti šeimoms reikalingų paslaugų poreikį, kurio negali suteikti valstybinis sektorius tokiais mažais kaštais, kaip NVO, ir tokiu lankstumu, orientuotu į žmogų, kokiu pasižymi trečiojo sektoriaus organizacijos, ir taip operatyviai, kaip gali NVO ir negali valstybinės įstaigos. Taip pat galima įžvelgti ir tam tikras konkurencinio valdžios ir NVO santykių modelio apraiškas, kai NVO, aktyviau įsitraukdamos į šeimos politikos formavimą ir įtakos palankių šeimai sprendimų priėmimui darymą, gali skatinti valdžią keisti ir viešąją politiką, pavyzdžiui, skiriant didesnį finansavimą nevyriausybinėms organizacijoms, dirbančioms su šeimomis, teikiančioms paslaugas joms ir mažiau skiriant kitoms valstybės išlaidoms.

Išvados

1. Šeimos politikos įgyvendinimo proceso pagrindiniai dalyviai yra centrinės ir vietos valdžios institucijos ir įstaigos, taip pat NVO. Pirmosios dažniau yra šeimos politikos formuotojai ir sprendimų tvirtintojai, kai kurių priemonių įgyvendintojai, t. y. siauros apimties socialinių paslaugų teikėjai. NVO šeimos politikoje dalyvauja kaip valdžios patvirtintų šeimos politikos priemonių, skirtų šeimų gyvenimo kokybei gerinti, praktinio pritaikymo, t. y. įgyvendinimo, dalyviai, vieni pagrindinių socialinių paslaugų teikėjai, neapsiribojantys Socialinių paslaugų katalogo klasifikacija ir žvelgiantys į tokias paslaugas plačiau. Taip pat NVO turi teisę dalyvauti formuojant šeimos politiką, daryti įtaką priimant palankius šiam socialiniam institutui sprendimus centrinės ir vietos valdžios lygmeniu.

2. Trečiojo sektoriaus organizacijų dalyvavimas valstybinės šeimos politikos įgyvendinimo procese, siekiant paversti šio sektoriaus organizacijas lygiavertėmis valstybinio sektoriaus partnerėmis, tampa svarbiu veiksniu ne tik gerinant šeimų gyvenimo sąlygas, plečiant jų savarankiškumo galimybes, bet ir skatina visos visuomenės įsitraukimą į trečiojo sektoriaus aktyvią veiklą. Tai itin svarbu valstybei ekonominiu, socialiniu aspektais, didinant bendruomeniškumą, aktyvinant pilietiškumą. Kaip parodė empirinis tyrimas, nevyriausybinių organizacijų ir valstybės institucijų bendradarbiavimas yra papildomo pobūdžio, t. y. taikant skirtingas priemones, siekiama vienodų tikslų. Be to, jis yra įtemptas ir komplikuotas, konfrontuojantis dėl šeimos instituto kaitos, skirtingų požiūrių į šeimą tiek instituciniu, tiek ir visuomenės lygiu, dėl pagalbos jai poreikio suvokimo ir egzistuojančių valstybinio sektoriaus veiklos apribojimų, biurokratijos, trečiojo sektoriaus organizacijų per menko aktyvumo, bendruomenės vangaus įsitraukimo į veiklos, užtikrinančios šeimos gerovę, plėtrą.

Literatūra

1. *Bendruomeninių organizacijų ir bendruomenių centrų veiklos ir galimybių plėtojimo tyrimas.* LR socialinės apsaugos ir darbo ministerija. Vilnius. http://www.bendruomenes.lt/files/Bendruomeniniu_organizaciju_tyrimas.pdf [2017-01-04].
2. Beneševičiūtė, I. Įgalinančio dialogo poreikis ir patirtis plėtojant socialines paslaugas nevyriausybinėje neįgaliųjų organizacijoje. *Socialinis darbas: patirtis ir metodai*, 2013, Vol. 11, No. 1, p.p. 157–182.
3. Bovaird, T. Efficiency in Third Sector Partnerships for Delivering Local Government Services: The role of economies of scale, scope and learning. *Public Management Review*, 2014, Vol. 16, No. 8, p.p. 1067–1090.
4. Brown, K. M., Kenny, S., Turner, B. S. A Basis for Association? The Role of Third Sector Welfare Organisations. *Community, Work & Family*, 2002, Vol. 5, No. 2, p.p. 159–180.
5. Butkevičienė, E., Vaidelytė, E., Šnapštienė, R. Role of Civil Organizations in Local Governance: Theoretical Approaches and Empirical Challenges in Lithuania. *Viešoji politika ir administravimas*, 2010, No. 33, p.p. 35–44.
6. *Dėl socialinių paslaugų katalogo patvirtinimo. LR Socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymas*. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=274453&p_query=&p_tr2= [2017-01-27].
7. Dill, A. P. Health Care and Disability NGOs in Croatia: State Relations, Privatization, and Professionalism in an Emerging Field. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2014, p.p. 1192–1213.
8. Giddens, A. *The Consequences of Modernity* [1990]. C. e. Calhoun (Mont.), Contemporary Sociological Theory. London: Wiley-Blackell, 2012.
9. Gineitienė, D., Domarkas, V. *Visuomeninių organizacijų įtaka viešojo administravimo institucijoms.* Kaunas: Technologija, 2000.
10. Hudson, M. *Managing without Profit*. The Art of Managing Third-sector Organizations. England: Clays Ltd, 1995.
11. Yadama, N. Tales from the field: Observations on the Impact of Nongovernmental Organizations. *International Social Work*, 1997, Vol. 40, No. 2, p.p. 145–162.
12. Young, D. Alternative Models of Government–Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2000, No. 29, p.p. 149–172.
13. Jančaitytė, R. Šeimos politikos institucionalizavimas: požiūriai ir vertinimas. *Socialinis darbas*, 2008, Vol. 7, No. 2, p.p. 44–50.
14. *Kauno miesto nevyriausybinių organizacijų projektų finansavimo 2014 m. sąmata.* http://www.kaunas.lt/index.php?983673152 [2017-01-27].
15. Klokmanienė, L. *Socialinės paslaugos*. Panevėžys: Panevėžio kolegija, 2009.
16. Kriauzaitė, E. Socialinių paslaugų kokybės vertinimas. *Studentų mokslinė konferencija „Jaunasis mokslininkas“*. http://jaunasis-mokslininkas.asu.lt/smk_2007/kaimo_pletra/index.html [2017-01-27].

17. Kučikas, A., Pivoraitė, V. *Savivaldybių ir nevyriausybinių organizacijų partnerystė*. Vilnius: Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, 2001.
18. Mačiukaitė-Žvinienė, S., Grigaliūnaitė, J. Looking for Civil Participation in the Baltic States: Non-Governmental Sector. *Viešoji politika ir administravimas,* 2006, No. 17, p.p. 115–123.
19. Maslauskaitė, A. *Lietuvos šeima: tarp rinkos ir politikos.* Vilnius: Demokratinės politikos institutas, 2005.
20. Matonytė, I. Socialinis kapitalas: nuo mokslinių tyrimo perspektyvų prie empirinių pastebėjimų. Gero valdymo klausimas. *Sociologija. Mintis ir veiksmas*, 2004, No. 1, p.p. 22–37.
21. Morris, S. Defining the Nonprofit Sector : Some Lessons from History. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2000, Vol. 11, No. 1, p. p. 25–43.
22. Munday, B. *European Social Services: A Map of Characteristics and Trends*. Luxembourg: Council of Europe, 2003.
23. Najam, A. The Four-C's of Third Sector–Government Relations: Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Co-optation. *Nonprofit Management & Leadership*, 2000, Vol. 10, No. 4, p.p. 375–396.
24. *NVO ir valdžios sektorių bendradarbiavimas: geroji Europos praktika ir pilotinis modelis Lietuvai.* Sektorių bendradarbiavimą reglamentuojančių teisės aktų studija ir rekomendacijos NVO. Vilnius. http://www.3sektorius.lt/docs/NVOti_TYRIMAS_2015-03-26_11:08:32.pdf [2017-01-27].
25. *Parama nevyriausybinių organizacijų projektams*. http://www.socmin.lt/lt/seima-ir-vaikai/seimos-politika/parama-nevyriausybiniu-organizaciju-projektams.html [2017-01-27].
26. Pestoff, V. Co-production and Third Sector Social Services in Europe: Some Concepts and Evidence. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 2012, Vol. 23, No. 4, p.p. 1102–1118.
27. Pilietiškumas ir pilietinė visuomenė. Lyginamoji pilietiškumo sampratos analizė. Vilnius, 2012.
28. Raišienė, A. G., Vanagas, R., Žuromskaitė, B., Stasiukynas, A., Dromantaitė, A., Girčys, A. P., Tamošiūnaitė, R., Bileišis, M. *Veiksmingos vadybos gairės: teorinės įžvalgos ir Lietuvos organizacijų atvejai.* Mokslo studija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2014.
29. Ramonas, A. *Šeimos politikos 2012 metais apžvalga*. http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2013-01-24-algimantas-ramonas-seimos-politikos-2012-metais-apzvalga/94158 [2017-01-10].
30. *Socialinės apsaugos plėtros, skurdo bei socialinės atskirties mažinimo programos prioritetai bei specialieji reikalavimai projektams.* http://kaunas.lt/index.php?983673152 [2017-01-10].
31. Sudhipongpracha, T., Wongpredee, A. Decentralizing Decentralized Governance: Community Empowerment and Coproduction of Municipal Public Works in Northeast Thailand. *Community Development Journal*, 2016, Vol. 51, No. 2, p.p. 302–319.

32. Ugarte, L., Martin-Aranaga, I. Social Work and Risk Society: The Need for Shared Social Responsibility. *European Journal of Social Work*, 2011, Vol. 14, No. 4, p.p. 447–462.
33. Vanagas, R., Čižikienė, J. The Pecularities of Social Service Organizations Development. *International Journal of Academic Research*, 2015, Vol. 7, No. 1, p.p. 24–31.
34. Vorevičienė, J., Butkevičienė, E. Kauno miesto nevyriausybinių organizacijų vaidmuo įgyvendinant šeimos politiką. *Viešoji politika ir administravimas*, 2015, Vol. 14, No. 1, p.p. 76–90.

Jurgita Vorevičienė, Eglė Butkevičienė

Partnership of Non-governmental Organizations and Local Government Agencies in the Implementation of Family Policy: A Case of Kaunas City Municipality

Abstract

Seeking to ensure the necessary social welfare services for the families and their individual members in the modern societies, a special attention has been made on a social partnership of governmental agencies and communities and non-governmental organizations. Although non-governmental organizations are becoming an important actor in the field, filling gaps left by the state in ensuring family welfare, most of the responsibility and the expectations of the lay publics still rests with the State, its institutions and bodies. This article aims to analyze the ways in which the social partnership of the non-governmental organizations and local government takes place, and what are the most effective cooperation models for ensuring the well-being of the families. The empirical results show that the non-governmental sector uses a broader concept of social services than the public sector. The data show that most non-governmental organizations and public institutions are complementary in providing social services for families. They often use different measures however these measures are aimed at solving the same problems.

Jurgita Vorevičienė – Kauno technologijos universiteto Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakulteto Sociologijos doktorantė.
E. paštas: jurgita.voreviciene@ktu.edu.

Eglė Butkevičienė – Kauno technologijos universiteto Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakulteto Viešosios politikos ir administravimo instituto docentė, socialinių mokslų daktarė.
E-mail: egle.butkeviciene@ktu.lt.

Jurgita Vorevičienė – a doctoral student in Sociology, Institute of Public Policy and Administration, Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.
E-mail: jurgita.voreviciene@ktu.edu.

Eglė Butkevičienė – Doctor of Social Sciences, is an Associate Professor at the Institute of Public Policy and Administration, Faculty of Social Sciences, Arts and

Humanities, Kaunas University of Technology.
E-mail: egle.butkeviciene@ktu.lt.

Straipsnis įteiktas redakcijai 2017 m. sausio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2017 m. vasario mėn.