

LR Valstybės valdymo ir savivaldybių komitetui

2019-06-03 Nr. 2019/16

LR Nacionalinio saugumo ir gynybos komitetui

Nevyriausybinių organizacijų tarybai

DĖL VIETOS BENDRUOMENIŲ LOBISTINĖS VEIKLOS REGLAMENTAVIMO

Atsižvelgdami į tai, kad šiuo metu LR Seime svarstomos iniciatyvos tobulinti Lobistinės veiklos įstatymą, priimtą 2000 metų kovo 27 dieną, Lietuvos vietos bendruomenių organizacijų sąjunga (LVBOS) kartu su NVO koalicija palaiko šią iniciatyvą, kuria siekiama užtikrinti atvirumo, skaidrumo, sąžiningumo ir vienodų galimybių įsitraukti į sprendimų priėmimo procesus principus, kurie išdėstyti ES ir Lietuvos institucijų dokumentuose.

Apie tai pasisako ir **Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO)**, kurios rekomendacijose Lietuvai nurodoma aiškiau ir paprasčiau nustatyti lobistinės veiklos principus bei aktyviau įtraukti organizuotos pilietinės visuomenės (nevyriausybinių organizacijų) atstovus į sprendimų priėmimo procesus. EBPO teigia, kad *lobistinė veikla – bet koks įtakos politikams darymas – turėtų būti reguliuojama tik tiek, kiek to reikia siekiant užtikrinti politikos sprendimų priėmimo skaidrumą ir sąžiningumą.*

Europos Tarybos ministrų komiteto rekomendacijose dėl Nevyriausybinių organizacijų teisinio statuso Europoje teigiama, jog NVO vaidina svarbų vaidmenį demokratinuose procesuose per advokaciją inicijuojant pokyčius teisėkūros ir viešosios politikos procesuose. **NVO turi būti sudaromos sąlygos vykdyti tyrimus, švietimo ir advokacijos veiklas viešuose debatuose dėl teisės aktų, nepaisant ar NVO nuomonė sutampa su oficialia valdžios pozicija ar ne;** taip pat visų lygių valdžia turi sudaryti visas sąlygas NVO efektyviai dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose ir konsultacijose be išankstinės diskriminacijos. Toks dalyvavimas turi būti užtikrintas suteikiant sąlygas laisvos nuomonių įvairovės raiškai, jos neribojant specialiais teisės aktais.

Europos Tarybos ministrų komiteto gairėse **dėl Pilietinės visuomenės dalyvavimo politinių sprendimų priėmimo procesuose** teigiama, jog siekiant užtikrinti dalyvaujamąsios demokratijos procesus yra būtina užtikrinti piliečių, NVO atstovų galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo procesuose. Gairių „Apibrėžimai“ dalyje „**piliečių dalyvavimas**“ yra suprantamas kaip **piliečių dalyvavimas politinių sprendimų priėmimo procesuose atibojant tokį veiksma nuo politinių procesų**, t. y. tiesioginio dalyvavimo politinių partijų veiklose ir nuo lobistinės, t. y. verslo įmonių interesų veiklos. Gairėse apibrėžti ir piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose tipai – tai informavimas, konsultavimas, dialogas bei aktyvus piliečių (NVO atstovų) įtraukimas. Viešojo sektoriaus institucijos dialogui su NVO gali pasitelkti įvairias bendradarbiavimo formas, tokias kaip vieši klausymai, vieši forumai ar renginiai, patariamąsios komisijos, tarybos ar darbo grupės.

LR Vietos savivaldos įstatymo (VSI) 3 str. 12 p. apibrėžiama, kad “Gyvenamosios vietovės

bendruomenė – savivaldybės gyvenamosios vietovės (jos dalies arba kelių gyvenamųjų vietovių) gyventojai, susieti bendrais gyvenimo kaimynystėje poreikiais ir interesais ir tenkindami šiuos poreikius ir interesus **veikiantys įvairiomis tiesioginio dalyvavimo formomis** (susirinkimas, viešas svarstymas, apklausa, veikla per savo atstovus, bendruomeninės organizacijos ir kt.)”. Vadovaujantis M.Romerio universiteto specialistų apibrėžimu, “**Vietos bendruomenės organizacija (bendruomenės centras)** – nustatyta tvarka įregistruota daugiafunkcinė bendruomenės narių, gyvenančių apibrėžtoje teritorijoje, organizacija” - yra NEVYRIAUSYBINĖ ORGANIZACIJA, kartu su kitomis vietinėmis organizacijomis ir gyventojų grupėmis veikianti kaip tarpininkė ir organizatorė bendriesiems šios teritorijos bendruomenės narių interesams ir tikslams įgyvendinti.

LR VSĮ 3 str. 13 p. „**Bendruomeninė organizacija – asociacija**, kurios steigėjai ir nariai yra gyvenamosios vietovės bendruomenės (jos dalies arba kelių gyvenamųjų vietovių) gyventojai (jų atstovai) ir kurios paskirtis – per iniciatyvas įgyvendinti viešuosius interesus, susijusius su gyvenimu kaimynystėje“.

Remiantis to paties įstatymo 5 str. 1 d. 1 p. savivaldybės... *savo funkcijas „atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus bendruomenei ir šios interesus. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi Konstitucijos ir įstatymų nustatytą sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo ir įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už savarankiškųjų funkcijų atlikimą. Įgyvendinant šias funkcijas, savivaldybių veiklą saisto įstatymų nustatyti reikalavimai ir tvarka, kuri, kai tai numatyta įstatymuose, nustatoma ir kituose teisės aktuose“.* Valstybė šias funkcijas perduoda savivaldybėms.

SADM **Bendruomenių stiprinimo politikos kryptyse 2014-2020** akcentuojama, kad Bendruomenių stiprinimas suprantamas „kaip apibrėžtoje teritorijoje gyvenančių ir tarpusavio socialinių ryšių bei organizacinės infrastruktūros siejamų žmonių **įgalinimą spręsti vietos reikalus, bendruomenių organizacijų ir visų NVO stiprinimą“.**

2014-2020 metų Nacionalinėje pažangos programoje 2 prioritetas „Veikli ir solidari visuomenė“ 2 tikslo „Didinti bendruomenių ir nevyriausybinį organizacijų vaidmenį“ uždaviniuose numatyta gerinti sąlygas bendruomenių veiklai, stiprinti NVO sektorių.

2016 metų Vidaus reikalų ministerijos tyrime „**Savivaldybių konsultavimosi su gyventojais ir jų dalyvavimo priimant sprendimus savivaldybių lygmeniu bei bendruomeniškumo priemonių vertinimas**“ nurodoma, kad „*Demokratinės visuomenės didelį dėmesį skiria savo narių įtraukimui į sprendimų priėmimą. Konsultavimasis su gyventojais ir jų dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose tampa svarbiu demokratiniu valdymo principu, leidžiančiu sudaryti galimybes daryti įtaką priimamiems sprendimams, sudarančiu sąlygas stabdyti takoskyros tarp valdžios ir gyventojų formavimosi ir išlaikyti įvairių suinteresuotų grupių pusiausvyrą“.* Pažymėtina, kad tam, kad gyventojai efektyviai ir kokybiškai įsitrauktų į sprendimų priėmimo procesą vietos lygmeniu, turi būti užtikrintos ir teisinės prielaidos.

Europos Vietos Savivaldos Chartijos preambulėje pažymima, kad Europos Tarybos valstybės narės, „*siekiant užtikrinti savo narių saugumą ir įgyvendinti kartu paveldėtus idealus ir principus*“, atsižvelgia, kad „*piliečių teisė dalyvauti tvarkant viešuosius reikalus – vienas iš demokratijos principų, kuriuos pripažįsta visos valstybės, Europos Tarybos valstybės narės*“..., kad ši

teisė tiesiogiai turi būti įgyvendinama per vietos valdžios institucijas, kurios turi realius įsipareigojimus „*garantuoti veiksmingą ir tiesiogiai su piliečiais susijusį valdymą*“.

Europos Tarybos Vietos valdžios ir regionų valdžios kongreso Monitoringo komiteto apie „Vietos ir regionų demokratiją Lietuvoje“ (2012-03-21) memorandumo rekomendacijų **f)** punkte įrašyta, kad „*piliečių dalyvavimas ir domėjimasis vietos valdžios reikalais yra nepakankamas, ypatingai seniūnijų lygyje*“, o Kongreso rekomendacijų **h)** punkte pažymima, kad būtina „*skatinti ir stiprinti piliečių dalyvavimą pasitelkiant papildomas procedūras, tokias kaip vietiniai referendumai, seniūnijų vaidmens stiprinimas*“. Aiškinamajame memorandume 43 p. išvadoje taip pat pažymima, kad yra menkas Lietuvos piliečių dalyvavimas vietos ir regionų valdžios lygmenyse.

Pažymėtina, kad Lietuvos vietos bendruomenių organizacijų sąjungai visiškai nesuprantamas Seimo noras apriboti vietos bendruomenių ar jos organizacijų norą ir poreikį teikti pasiūlymus tobulinti viešojo valdymo, socialinės srities ir teisinius aktus, programas, priemones ir kt., kurie betarpiškai susiję su bendruomenine veikla. Žiūrint istoriškai, bendruomenė paprastai susikuria anksčiau nei valstybė, todėl turi būti pripažinta prigimtinė jos teisė savarankiškai tvarkytis ir tik jos valioje nutarti, kokių klausimų ji negali išspręsti be valstybės pagalbos.

LVBOS palaiko NVO koalicijos nuomonę, cituojame, - „kad Lobistinės veiklos įstatymo pataisa įteisinti bendruomenines ir nevyriausybinės organizacijas lobistinės veiklos subjektais:

- 1) pažeidžiamas subsidiarumo ir teritorinio bendrumo principais grindžiamas bendruomenės veikimas – tai visuomenės iniciatyvų kėlimas iš apačios, kai į aukštesnę (regioninę ar valstybinę) valdymo lygį perkeliamos tos problemos, kurių nepajėgi išspręsti vietos bendruomenė ir jos išrinkta valdžia;
- 2) Vietos bendruomenių organizacijų kaip lobistų įtraukimas Lobistinės veiklos įstatyme reiškia, kad didžioji dauguma Lietuvos vietos bendruomenių, veikiančių tiek kaimo vietovėse, tiek miestuose ir miesteliuose, automatiškai tampa lobistinėmis organizacijomis ir joms apribojama galimybė dalyvauti viešajame valdyme, kas prieštarauja Europos Vietos savivaldos chartijai, LR Konstitucijai, Nacionalinės pažangos 2030 programai;
- 3) Vietos bendruomenių veiklos laikymas lobistine reikš, kad bus pažeisti demokratijos principai, sudarytos sąlygos neskaidriems ir korupciniais veiksmais valdžios institucijose, sąlygos veikti ir įtakoti lobistinėms verslo ir politinių jėgų grupėms, kurios tenkins tik savo poreikius. O tai jau ir dabar pastebima”.

LVBOS kartu su NVO koalicijos nariais išreiškia susirūpinimą ir nerimą, kad LR Seimo Nacionalinio saugumo ir gynybos komiteto sprendimas (priimtas 2019 m. gegužės 29 d.) bei Lietuvoje veikiančios nevyriausybines organizacijos „Transparency International“ viešai platinami teiginiai, kad nevyriausybėmis organizacijomis bus pasinaudojama įvairių privačių grupių interesams tenkinti. O tai, cituojame: „gali klaidinti tiek įstatymų leidėjus, tiek ir plačiąją visuomenę, kas yra dalyvaujamosios demokratijos (piliečių įsitraukimas į sprendimų priėmimo procesus per NVO vykdomą veiklą), o kas yra tiesioginė lobistinė veikla, turint aiškų užsakovą ir už tą veiklą gaunant sutartą atlygį. Manome, kad Lobistinės veiklos įstatymo projekto teiginiai, kad bet kokio fizinio ar juridinio asmens veiksmai darant bet kokią įtaką sprendimų priėmėjams būtų priskiriami prie lobistinės veiklos, gali pažeisti šiuos tarptautinius teisės aktus:

- Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija (ETS Nr. 5);
- Prieigos prie oficialių dokumentų konvencija (CETS Nr. 205);
- Europos Tarybos ministrų komiteto rekomendacijos dėl Nevyriausybinų organizacijų teisinio statuso Europoje (CM/Rec(2007)14);
- Piliečių dalyvavimo sprendimų priėmimo procesuose gerosios patirties kodeksas (2009)
- Europos Tarybos ministrų komiteto rekomendacijos dėl piliečių dalyvavimo viešame gyvenime vietos lygiu (Rec(2001)19)
- Europos vietos savivaldos chartijos papildomas protokolai (CETS Nr. 207)“.

LVBOS palaiko Lietuvos NVO koalicijos gegužės 30 d. pasiūlymus Lobistinės veiklos įstatyme palikti išimtį - nevyriausybinę organizaciją kaip juridinius asmenis laikyti ne lobistinės veiklos subjektais, arba įteisinti advokacijos apibrėžimą ir įstatymo projektą papildyti tokia nuostata:

1. „**Advokacija** – nevyriausybinų organizacijų vykdoma veikla, kuria neatlygintinai ir neturint užsakovo interesų siekiama daryti įtaką šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje nurodytiems asmenims, siekiant pokyčių viešosios politikos srityje. Nevyriausybines organizacijas suprantamos taip, kaip jos apibrėžiamos LR nevyriausybinų organizacijų plėtros įstatymo 2 straipsnyje“.

LVBOS siūlo:

- Įteisinti įstatyme skaidrumo registrą, kuriame registruotųsi visi, tiek fiziniai asmenys, tiek NVO, teikiantys įstatymų pasiūlymus.

Esame įsitikinę, jog visos viešai ir skaidriai veikiančios vietos bendruomenių organizacijos (tiek savivaldos lygmeniu, tiek ir nacionaliniu mastu) siekia visuomenei naudingų tikslų ir neturi slaptų užsakovų, kurie prisidengiant NVO statusu, darytų neteisėtus lobistinius veiksmus. Priešingai – tokios organizacijos viešai ir kaip įmanoma plačiai skleidžia informaciją apie tai, kokius teisės aktus siūlo inicijuoti, keisti ar tobulinti.

Visos skaidriai ir atvirai veikiančios vietos bendruomenių organizacijos (kaip ir kitos NVO) Lietuvoje teikia metines veiklos ir finansines ataskaitas VI “Registrų centras”, kurios yra viešai ir neatlygintinai prieinamos visuomenei. Ataskaitose NVO pateikia informaciją apie tai, kas jas finansuoja (iš verslo įmonių gauta parama išskiriama atskirai pateikiant rėmėjų pavadinimus ir sumas), kokia veikla NVO užsiima ir prie kokių teisėkūros procesų prisidėjo. Šios ataskaitos, kaip ir veiklos interesų sritys skelbiamos internetiniuose organizacijų tinklalapiuose, juose nurodant ir kokiose viešosios politikos srityse yra suinteresuota keisti teisės aktus, susijusius su viešosios politikos sričių gerinimu.

Skaidriai ir atvirai veikiančių vietos bendruomenių organizacijų atstovai, dalyvaudami teisėkūros procesuose, viešai pateikia savo pozicijas vienu ar kitu klausimu per savo turimus informacijos kanalus, socialinius tinklus ar žiniasklaidą. Dalyvaudami atviruose renginiuose ar susitikimuose su sprendimų priėmėjais, visuomet pasirašo dalyvių sąrašuose, kurie, vadovaujantis Bendroju duomenų apsaugos reglamentu, atitinkamai tvarkomi valstybės ir savivaldybių institucijose.

Todėl raginame įstatymų leidėjus atsižvelgti į ir taip silpną bendruomenių ir kitų nevyriausybinų organizacijų (pilietinės visuomenės ir dalyvaujamosios demokratijos pamatą)

sektoriaus veiklą Lietuvoje, neužkraunant joms dar vienos papildomos administracinės naštos, norint inicijuoti tam tikrus su viešąja politika susijusius sprendimų priėmimo procesus ar dalyvauti teisėkūros procesuose, papildomai registruotis lobistais, teikti kryžmines ataskaitas ir iš to kylančias kitas administracines pasekmes.

Atkreipiame dėmesį, jog Lietuvos vietos bendruomenių organizacijų sąjunga vienija per 1460 kaimo ir miesto vietos bendruomenių organizacijų, koordinuoja jų veiklą bei atstovauja teisėtiems narių bendriesiems interesams bei juos gina valdžios bei valdymo institucijose, skatina Lietuvos bendruomeninių organizacijų plėtrą ir tenkina vietos bendruomenių viešuosius interesus, o vietos savivaldos stiprinimas yra viena iš prioritetinių mūsų sąjungos (ir Lietuvos) veiklos krypčių. Pažymėsime, kad šiuo metu Lietuvoje veikia per 1800 kaimo ir apie 200 miesto vietos bendruomeninių organizacijų, kurios įstatymu ir programose įteisintos kaip dalyvaujančios stiprinant viešąjį valdymą, kas neišvengiamai įtakoja teisėkūros procesus ir stiprina nepakantumą korupcijai.

Todėl bet koks siekis daryti poveikį sprendimų priėmėjams, nesiregistravus kaip lobistais, gali baigtis VTEK administracinėmis nuobaudomis (už ką numatoma ir finansinė atsakomybė), o tai iš esmės sužlugdytų pilietinių iniciatyvų sklaidą, pliuralizmo ir laisvos visuomenės pamatą.

Pastaba: Naudotasi teisės aktais:

1. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, suvestinė iki 2019.07.01;
2. LR SADM Bendruomenių stiprinimo politikos kryptys 2013, 2014-2020 m.;
3. 2014-2020 metų Nacionalinė pažangos programa, 2 prioriteto „Veikli ir solidari visuomenė“ 2 tikslo „Didinti bendruomenių ir nevyriausybinių organizacijų vaidmenį“ uždaviniai;
4. Europos Vietos Savivaldos Chartija ir Europos vietos savivaldos chartijos papildomas protokolai (CETS Nr. 207);
5. Europos Tarybos Vietos ir regionų valdžių kongresas, 11-oji sesija CPL(22)3REV, „Vietos ir regionų demokratija Lietuvoje“, 2012-02-21.

LVBOS pirmininkas
Tel. +370 69833829



Ramūnas Navickas