

Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politika: 14 pažangos metų?

Vilnius, 2017 m.

Leidinį parengė:
Marta Gadeikienė, 2017
Nacionalinė nevyriausybinių vystomojo bendradarbiavimo organizacijų platforma (NNVBO Platforma)
Vilnius, 2017
Maketavo Eglė Jakelaitytė

Leidinys parengtas įgyvendinant projektus „Nevyriausybines organizacijas vienijančių asociacijų institucinis stiprinimas“ (projekto nr. NOBP1-129) ir „Europe in the World – Engaging in the 2030 Sustainable Development Agenda“ (projekto nr. CSO-LA/2017/388-064). Europos Komisijos (EK) ir Lietuvos Respublikos Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (LR SADM) parama šio leidinio parengimui nereiškia jų pritarimo turiniui, už kurį atsakingi jo autoriai. EK ir LR SADM negali būti laikomi atsakingi už leidinyje pateikiamos informacijos naudojimą.

Nacionalinė Nevyriausybinių Vystomojo Bendradarbiavimo Organizacijų Platforma

MAKE EUROPE SUSTAINABLE FOR ALL

SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJA

Co-funded by the European Union

Turinys

1. Įvadas 3
1.1. Lietuva – šalis donorė 4

2. Teorinės prielaidos 5

3. Esminiai Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos faktai 6
3.1. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos ištakos: narystė ES 6
3.2. ES vystomojo bendradarbiavimo principai 6
3.3. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo architektūra 8
3.3.1. Politikos veikėjai 8
3.3.2. Vystomojo bendradarbiavimo veikla 10
3.4. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos įgyvendinimas: 14 pažangos metų 11
3.4.1. Teisinis reglamentavimas 11
3.4.2. Finansiniai įsipareigojimai 11
3.4.3. Paramos geografija 11
3.4.4. Orientacija į reformų patirtį 12
3.4.5. Politikos poveikis skurdo mažinimui 12

4. Išorės poveikis Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikai: narystė ES ir EBPO – neišpildytas reformų pažadas? 13

5. Vidaus veiksnių įtaka Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikai 15
5.1. Vystomasis bendradarbiavimas – besikeičiančios Lietuvos užsienio politikos atspindys 15
5.2. Visuomenė: nebepalaiko, nes... nesupranta? 16
5.3. Ribotas NVO vaidmuo politikoje 19

6. Išvados 20

Naudota literatūra 21

Santrumpos

BNPj – Bendrosios nacionalinės pajamos
EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
OPV – Oficialioji parama vystymuisi

PASTABA: Šiame leidinyje terminai „(mažai/ne)išsivysčiusios/besivystančios šalys“ vartojami pagal jų pateikimą naudotoje literatūroje. NNVBO Platforma propaguoja etiškesnę vystomojo bendradarbiavimo terminologiją, kuri neapriboja valstybių statuso iki išskirtinai finansinių rodiklių: siūlome vartoti terminus „šalys partnerės“ arba tiksliai apibūdinti turimą omenyje geografinį regioną.

1. Įvadas

Internetinėje paieškos sistemoje surinkus žodžius „vystomasis bendradarbiavimas“, paieškos lange atsiranda: užsienio politika, skurdo mažinimas, darnus pasaulio vystymasis, solidarumas, savanorystė, pagalba artimo likimo visuomenėms, Afrika, Ukraina, Gruzija, lygios teisės, demokratija... Iš tiesų, **vystomasis bendradarbiavimas** – tai visas šias sritis apimanti šalies **užsienio politika, apibūdinanti bendradarbiavimą tarp paramą teikiančių valstybių donorių ir besivystančių paramos gavėjų, kuria remiamas ilgalaikis ir darnus pastarųjų vystymasis, skurdo mažinimas ir jų integracija į pasaulio ekonomiką.**

Pasaulyje ši politika pradėta vykdyti po Antrojo pasaulinio karo pabaigos kartu su JAV inicijuotu Maršalo planu, skirtu padėti atstatyti karo metu sugriautą Europą. Tuo pat metu suaktyvėjo dekolonizacijos procesai, tad netrukus paramą buvusioms kolonijoms pradėjo teikti ir Europos Sąjungos (ES) pirmtakės, Europos ekonominės bendrijos (Bendrijos) narės, taip siekdamos ne tik integruoti jas į pasaulio ekonomiką, mažinti skurdą, bet ir išnaudoti vystomojo bendradarbiavimo politiką kaip papildomą svertą plėtojant ekonominius santykius. Augant Bendrijai, augo šalių donorių skaičius ir jų vykdomos politikos aprėptis: paramos teikimo geografija išsiplėtė nuo Afrikos iki Azijos ir Lotynų Amerikos šalių, o žlugus Sovietų Sąjungai parama pradėta teikti ir buvusioms bloko valstybėms, tarp jų ir Lietuvai. Šaltojo karo laikotarpiu centralizuotą paramos politiką vykdė ir Sovietų Sąjunga, nukreipdama ją į išsilaisvinimo judėjimus, socialistinių sistemų kūrimą politiškai svarbiose ir artimose besivystančiose šalyse, taip pat eksporto ir importo rinkose.

Pasibaigus Šaltajam karui, vystomojo bendradarbiavimo politiką nustota akivaizdžiai naudoti geopolitinėms varžyboms ir atsivėrė keliai efektyviau teikti paramą. Tuo remiantis, 2000 m. Jungtinėse Tautose (JT) buvo priimti Tūkstantmečio vystymosi tikslai, kurie vystomąjį bendradarbiavimą įvardijo kaip priemonę mažinti skurdą besivystančiose šalyse; patvirtinti kiti susitarimai, oficialiajai paramai vystymuisi (OPV) skatinę skirti 0,7 % bendrojo nacionalinio produkto (BNPj), taip pat ir taisyklės bei principai, užtikrinantys paramos efektyvumą. Kartu išaugo donorų skaičius, prie paramą teikiančių valstybių prisijungė ir nevalstybiniai veikėjai (nevyriausybinės organizacijos (NVO), įvairūs fondai ir kt.). Taip pat kito paramos teikimo principai, būdai ir prioritetai, kurie savo ruožtu keitė vystomojo bendradarbiavimo politiką bei jos prioritetus.

[1] Pagal LR Seimas, Lietuvos Respublikos Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymo Nr. XII-311 pakeitimo įstatymo, Nr. XII-2740, Vilnius, 2016 m. lapkričio 3 d. 2-ąjį straipsnį.
[2] VENCANTO, M., F. *The Development Policy of the CEECs: the EU Political Rationale between the Fight Against Poverty and the Near Abroad*, nepublikuota daktaro disertacija. Leuven: Leuven university, 2007.
[3] GRIMM, S.; HUMPHREY, J.; LUNDSGAARDE, E.; ir JOHN DE SOUSA, S.L. *European Development Cooperation to 2020: Challenges by New Actors in International Development*, 2009.

1.1. Lietuva – šalis donorė

Žlugus Sovietų Sąjungai, Lietuvoje, kaip ir kitose Vidurio ir Rytų Europos šalyse, buvo vykdomos esminės politinės ir ekonominės reformos, ženkliai išaugo skurdas, visos šalies jėgos buvo sutelktos į vidaus politikos pokyčius. Todėl ryšiai su centralizuotai per Sovietų Sąjungą remiamomis tuomet vadintomis Trečiojo pasaulio šalimis nutrūko. Tuo laikotarpiu nei viena Baltijos šalis nebeplėtojo jokių išorinių santykių su besivystančiomis šalimis,[4] atvirkščiai: visos trys šalys pačios gavo ženklią paramą vystymuisi iš kitų valstybių ar privačių donorų.[5] Tačiau jau 2002–2003 metais, besirengiant narystei ES, Lietuvoje pradėta vykdyti vystomojo bendradarbiavimo politika. 2004 m. tapus ES nare, Lietuva iš paramos gavėjos tapo šalimi donore, teikiančia paramą.

Vystomojo bendradarbiavimo politika Lietuva siekia mažinti skurdą besivystančiose šalyse, skatinti demokratiją, pagarbą žmogaus teisėms ir lyčių lygybei, stiprinti politinius, ekonominius, socialinius ir kultūrinius ryšius su valstybėmis partnerėmis bei šviesti Lietuvos visuomenę apie šią politiką.[6] Šios politikos įgyvendinimui 2016 m. Lietuva skyrė 52 milijonus eurų; per 12 metų nuo 2004-ųjų paramai buvo skirta 406,6 mln. eurų (žr. iliustraciją nr. 2). [7]

Nepaisant globaliu solidarumu grįstų oficialiųjų vystomojo bendradarbiavimo tikslų ir ženklių jiems iš valstybės biudžeto skiriamų lėšų, visuomenės nuomonė šiai politikos sričiai yra nevienareikšmiška. Nors nuo 2004-ųjų atliekami Eurobarometro tyrimai rodo, kad didelė dalis Lietuvos gyventojų pritaria, jog besivystančių šalių gyventojams reikia padėti,[8] tačiau jų paklausus konkrečiai, ar Lietuva turėtų teikti paramą besivystančioms šalimis, apklausoje dalyvaujantys asmenys labiau linkę atsakyti neigiamai (2015 m. tokį atsakymą pateikė daugiau nei pusė respondentų).[9] Visuomenės supratimas apie šią politiką yra pakankamai žemas, ši užsienio politikos sritis tyrinėta tik sporadiškai,[10] informacijos apie Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politiką trūksta ir Lietuvos žiniasklaidai, ir Lietuvos žiniasklaidoje.[11]

Taigi, kodėl Lietuva vykdo vystomojo bendradarbiavimo politiką ir kas lemia kasmetinį šiai politikos sričiai skiriamų lėšų augimą, nepaisant riboto visuomenės palaikymo? Kokių tikslų siekiama įgyvendinant vystomojo bendradarbiavimo politiką? Į šiuos ir kitus klausimus atsakoma šiame leidinyje, kurio tikslas yra apibendrinti Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos pokyčius nuo 2003 m. iki 2017 m., identifikuoti pokyčius sąlygojusius faktorius ir veikėjus, išanalizuoti jų poveikį vystomojo bendradarbiavimo politikai ir ypač teikiamos paramos prioritetams.

Lietuvos atvejis iš visų Vidurio ir Rytų Europos šalių yra vienas mažiausiai tyrinėtų,[12] todėl šiame leidinyje remiamasi ir kitų 2004 m. prie ES prisijungusių šalių donorių atvejų analizėmis, pateikiamas lyginamasis kontekstas. Būtina atkreipti dėmesį, kad šis tyrimas remiasi autorės ir kitų mokslininkų atliktų tyrimų įžvalgomis ir apibendrina Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos raidą, tačiau nepretenduoja į išsamią mokslinę analizę.

[4] VENCANTO, M., F. *The Development Policy of the CEECs: the EU Political Rationale between the Fight Against Poverty and the Near Abroad,* nepublikuota daktaro disertacija. Leuven: Leuven university, 2007, p. 127-137.
[5] KASEKAMP, A. A *History of the Baltic States*, Palgrave Macmillan, 2010, p. 251.
[6] Pagal LR Seimas, Lietuvos Respublikos Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymas Nr. XII-311, Vilnius, 2013 m. gegužės 16 d., suvestinė redakcija galiojanti nuo 2017-01-01, 3-iąjį straipsnį.
[7] Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo informacija. Prieiga per internetą: https://orangeprojects.lt/lt/oficiali-parama-vystymuisi/statistika
[8] 2016 m. pritarė 87 proc, ES vidurkis – 89 proc. Eurobarometer, EU Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 455, 2017, p. 9.
[9] Užsienio reikalų ministerijos užsakymu atlikta reprezentatyvi visuomenės nuomonės apklausa, 2015 m. Apklausą atliko visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras Vilmorus, 2015 m. lapkričio 5–14 d.
[10] PANASEVIČ, A. "Lithuanian Development Cooperation: 10 years for finding a Place in the Donor's Community", *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*, 2014(3); ANDRESPOK, E.; ir KASEKAMP, A. I. Development Cooperation of the Baltic States: A Comparison of the Trajectories of Three New Donor Countries. *Perspectives on European Politics and Society*, 13 (1), 2012; DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy. In HORKY-HLUCHAN, O.; ir LIGHTFOOT, S. (eds.), *Development Cooperation of the 'New' EU Member States,* Palgrave Macmillan, 2015; GADEIKIENĖ, M. Too Weak to Influence? A Case Study of the Lithuanian NGDOs in Foreign Aid Policy Making, *Politologija*, 2017/3; PANASEVIČ, A. Five Approaches To Development Cooperation: an Analysis of the Lithuanian Case, *Lithuanian Foreign Policy Review,* 2013(29); KUOKŠTYTĖ, R. Regional Focus as Heuristics: The Case Study of Lithuanian Development Policy, paper prepared for the 4th ECPR graduate student conference in Bremen, July 4-6, 2012
[11] Europos namai, *Vystomasis bendradarbiavimas Lietuvos žiniasklaidoje*, 2016, prieiga per internetą: http://eurohouse.lt/wp-content/uploads/2016/12/Vystomasis-bendradrbiavimas-Lietuvos-ziniasklaidoje-Tyrimo-ataskaita-EN.pdf
[12] DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy. In HORKY-HLUCHAN, O.; ir LIGHTFOOT, S. (eds.), *Development Cooperation of the 'New' EU Member States*, Palgrave Macmillan, 2015, p. 170.

2. Teorinės prielaidos

Vystomojo bendradarbiavimo politika, visų pirma, yra **užsienio politika**, tad siekiant atsakyti į keliamus klausimus naudojama užsienio politikos analizės prieiga. Pastaroji, priešingai tarptautinių santykių literatūroje plėtojamiems bendriems užsienio politikos tendencijų aiškinimams (kurie dažniausiai remiasi valstybių galia ir kariniais pajėgumais), analizuoja ir šalies vidaus politiką. Užsienio politikos analizės prieiga kvestionuoja prielaidą, kad šalys yra racionalūs, vieningos krypties veikėjai, o užsienio politikos pasirinkimus aiškina per šalių dydžio, socio-ekonominių, politinių režimų, institucionalizacijos skirtumus, viešosios nuomonės įtaką, sprendimų priėmimo taisykles, lyderių savybes ir kitus kintamuosius, galinčius daryti įtaką užsienio politikos sprendimams.[13]

Siekiant paaiškinti, kaip ir kodėl nuo 2003 m. buvo plėtojama Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politika bei kokie faktoriai ir veikėjai tai nulėmė, remiamasi užsienio politikos analizės pagrindu sukurtu Balazso Szent-Ivanyi ir Simono Lightfoot teoriniu modeliu. Traktuodami vystomojo bendradarbiavimo politiką kaip biurokratinę politiką dėl jai skiriamo menko dėmesio politinėje darbotvarkėje, autoriai teigia, kad pagrindinę vystomojo bendradarbiavimo politiką formuojančiai institucijai (dažniausiai tai – Užsienio reikalų ministerija (URM)) iš vienos pusės įtaką daro šalies viduje veikiančios interesų grupės, organizacijos ir institucijos bei vidiniai tarpinstituciniai veiksniai, iš kitos pusės – tarptautiniai veikėjai. Šalies lygmeniu advokaciniais/lobizmo veiksmais vystomojo bendradarbiavimo politikos sprendimus siekia paveikti nevyriausybinės organizacijos (NVO) bei verslo struktūros. NVO šios politikos kontekste yra itin svarbios, nes, nepaisant bendro didelio vystomojo bendradarbiavimo politikos palaikymo, ši politika nesulaukia pakankamo visuomenės dėmesio, nes ji neturi tiesioginio poveikio šalies donorės gyventojams. Kita įtakos grupė – tarpvyriausybiniai veikėjai, pvz. ES, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), vystymosi politiką veikia pasitelkę narystės sąlygas ir socializacijos/socialinio mokymosi instrumentus. Valstybinių institucijų viduje formuojamą politiką lemia instituciniai, pajėgumų ir koaliciniai faktoriai; įstatymų leidžiamoji ir vykdomosios valdžios šioje politikoje dalyvauja ribotai.[14]



Komandinis darbas žvejyboje
Justina Kaluinaitė, Gana, 2017

[13] OZKECECI-TANER, B. *Domestic Politics and Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia, 2017.
[14] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid,* Routledge, 2015, p. 17-33.

3. Esminiai Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos faktai

3.1. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos ištakos: narystė ES

Vienas pagrindinių veiksnių, nulėmusių vystomojo bendradarbiavimo politikos atsiradimą Lietuvoje, yra narystės ES reikalavimas į nacionalinę teisę pilnai perkelti Europos Bendrijos teisę ir jos taikymo praktiką,[15] vadinamąją *acquis communautaire*. Bendrijos teisės perkėlimas reiškė, kad Lietuva turės pradėti įgyvendinti vystomojo bendradarbiavimo politiką vadovaudamasi ES norminiais aktais.

Tačiau derybų metu ir rengiantis narystei ES išoriniams santykiams skirta mažai dėmesio, todėl šalims kandidatėms nebuvo aišku, kaip reikės įgyvendinti vystomojo bendradarbiavimo politiką ir kiek jos įgyvendinimui skirti lėšų.[16] Be to, šalims kandidatėms akivaizdžiai trūko gebėjimų. Reikia pažymėti, jog gebėjimų stiprinimo programas 2001–2011 m. vykdė ne tik Europos Komisija, bet ir Kanados tarptautinio vystymo agentūra, Jungtinių Tautų Vystymo programa, kitos organizacijos; jų nauda supažindinant Vidurio ir Rytų Europos šalis donores (ypač su vystomojo bendradarbiavimo politika dirbančius užsienio reikalų ministerijų darbuotojus) su tarptautiniame lygmenyje vyraujančiomis normomis ir praktikomis yra neabejotina. Tačiau jos buvo nepajėgios išspręsti gilesnių, su politinės valios stoka nacionaliniame lygmenyje susijusių problemų,[17] kurios prieš tampant ES nare buvo akivaizdžios ir Lietuvoje.[18] Šią situaciją taikliai apibūdino vienas Lietuvos Respublikos Užsienio reikalų ministerijos darbuotojas interviu su šio leidinio autore: „Vystomasis bendradarbiavimas nebuvo darbotvarkės klausimas ministrams, o veikiau tik „paukščiuko“ užsidėjimas.“ [19]

Vystomojo bendradarbiavimo politika nebuvo klausimas, galėjęs sužlugdyti derybas dėl narystės ES. Neaiškūs ES reikalavimai, menkas politikų domėjimasis vystomuoju bendradarbiavimu ir šalyse kandidatėse, ir ES struktūrose, gebėjimų trūkumas šalyse kandidatėse bei aiškios naudos kandidatėms ir prasmingos stebėsenos iš ES pusės stoka lėmė, kad Lietuva, kaip ir kitos Vidurio ir Rytų Europos šalys, ES stojimo reikalavimus įgyvendino formaliai.[20] To pavyzdys – URM įkurtas vystomojo bendradarbiavimo programą turintis įgyvendinti skyrius, tačiau jam skirtas nedidelis biudžetas ir mažai žmogiškųjų išteklių.[21] Todėl kyla klausimas: kaip pasikeitė Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politika per 14 metų nuo formalaus šios politikos įtvirtinimo? Kodėl ji kito, kokį vaidmenį suvaidino ES ir jos institucijos, kiti vystomojo bendradarbiavimo politikos veikėjai?

3.2. ES vystomojo bendradarbiavimo principai

ES, būdama didžiausia donorė pasaulyje, ne tik aktyviai bendradarbiauja su vystomojo bendradarbiavimo normas nustatančiomis tarpvyriausybinėmis organizacijomis (EBPO, JT organizacijomis ir programomis, Pasaulio banku) ir prisiima tarptautinius susitarimus dėl vystymosi, bet ir veikia kaip vienas iš pagrindinių šių susitarimų darbotvarkės formuotojų, aktyviai perkeliančių ir išplečiančių šias normas Bendrijos teisėje.[22] ES vystomojo bendradarbiavimo normos apima svarbiausius susitarimus dėl vystymosi: Tūkstantmečio vystymosi tikslus bei Darnaus vystymosi tikslus (Darbotvarkė iki 2030 m.) bei jų akcentuojamą skurdo mažinimą, darnų vystymąsi, paramos vystymuisi efektyvumo principus ir kt.

[15] Ibid, p. 172
[16] LIGHTFOOT, S. The Europeanisation of International Development Policies: The Case of Central and Eastern European States, Europe- Asia Studies, 62(2), March 2010, p. 333-334
[17] SZENT- IVANYI, B.; ir TETENYI, A. The East-Central European New Donors: Mapping Capacity Building and Remaining Challenges, Journal of International Development, 25, 2013, p. 819- 831.
[18] MIGLIORISI, S. The Consequences of Enlargement for Development Policy, Development strategies, 2003, p.7.
[19] Autorės interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 3, 2016 gegužės 26 d.
[20] SZENT-IVANYI, B.; LIGHTFOOT, S. New Europe's New Development Aid, p. 86.
[21] 2003 m. keturių darbuotojų Techninės paramos skyrius URM koordinavo 2 mln. JAV dolerių biudžetą (2001), paskirstytą tarp kelių ministerijų. MIGLIORISI, S. The Consequences of Enlargement for Development Policy, Development strategies, 2003, p. 94.
[22] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. New Europe's New Development Aid, p. 43.

ES vystomojo bendradarbiavimo politikos srityje ES ir valstybės narės dalijasi kompetencija. Tai reiškia, kad šalys narės savarankiškai įgyvendina dvišales savo vystomojo bendradarbiavimo politikas, o ES veikia kaip atskiras, 29-asis donoras. Tačiau pastaraisiais dešimtmečiais ES, ypač Europos Komisija, siekia veikti kaip šalių narių vystomojo bendradarbiavimo politikų koordinatorė ir daryti joms įtaką.[23] ES vystomojo bendradarbiavimo politikos principai apibrėžti Lisabonos sutartyje ir šalims narėms privalomos teisinės galios neturinčiose priemonėse: Naujajame Europos konsensuse dėl vystymosi, Tarybos išvadose, Europos Komisijos komunikatuose.

Pagrindinis ES vystomojo bendradarbiavimo politikos tikslas – sumažinti, o ilgainiui ir panaikinti skurdą. Įgyvendinant šią politiką skatinamas besivystančių šalių ekonominis, socialinis ir aplinkosaugos darnus vystymasis, atsižvelgiama į Darbotvarkę iki 2030 m.

- Didelis dėmesys skiriamas saugumui ir migracijos kontrolei;
- Siekiama, kad ES ir šalių narių dvišalių vystomojo bendradarbiavimo politikų pagrindinis tikslas būtų skurdo mažinimas, o po 2002 m. prie ES prisijungusių šalių OPV iki 2030-ųjų pasiektų 0,33% BNPj;[24]
- Akcentuojama parama mažiausiai išsivysčiusioms šalims, ypač Afrikoje;
- Skatinamas skaidrus OPV paskirstymas bei paramos efektyvumas harmonizuojant donorų veiklas, veikiant ribotame skaičiuje sričių, kuriose šalis donorė stipriausia;
- Siekiama politikos suderinamumo vystymuisi.[25]

Plačiau apie tai – leidinyje „International Development Cooperation: Trends, Actors and Alternatives“, aut. Julius Zubė ir Olivia Glenn Wells (NNVBO Platforma, 2018 m.).



Kelionė per potvynį
Justina Kaluinaitė, Peru, 2017

[23] LIGHTFOOT, S.; ir SZENT-IVANYI, B. The Forgotten Chapter? Post-Accession Development Policy of Central and Eastern Europe. In HASHIMOTO, T.; ir RHIMES, M. (eds.), Reviewing European Union accession: unexpected results, spillover effects, and externalities, Brill, 2017, p. 3-4.
[24] Tarybos, Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybių atstovų, Europos Parlamento ir Komisijos bendras pareiškimas, Naujasis Europos konsensusas dėl vystymosi „Mūsų pasaulis, mūsų orumas, mūsų ateitis“, Europos Sąjungos oficialusis leidinys C210, 2017 birželio 30 d.; Taryba, Naujoji globali partnerystė siekiant skurdo panaikinimo ir darnaus vystymosi po 2015, Tarybos išvados, 9241/15, Bruselis, 2015 gegužės 26 d.
[25] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. New Europe's New Development Aid, p. 43 – 49. LIGHTFOOD, S.; ir SZENT-IVANYI, B. The Forgotten Chapter? Post-Accession Development Policy of Central and Eastern Europe, p. 3-4.

3.3. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo architektūra

Nuo 2003 iki 2013 m. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politika buvo įgyvendinama vadovaujantis keliametėmis vystomojo bendradarbiavimo politikos nuostatomis, apibrėžiančiomis politikos tikslus, Lietuvos interesus, paramos teikimo geografiją ir priemones. Nuo 2013-ųjų šią užsienio politikos sritį reglamentuoja LR Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymas (toliau – įstatymas).

Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos tikslai:[26]

1) Prisidėti prie pasaulinių skurdo mažinimo besivystančiose valstybėse pastangų ir kitų JT paskelbtų vystymosi tikslų įgyvendinimo;

2) Prisidėti prie demokratijos, saugumo ir stabilumo erdvės, tvaraus vystymosi plėtojimo valstybėse partnerėse;

3) Prisidėti prie žmogaus teisių ir lyčių lygybės plėtojimo valstybėse partnerėse;

4) Stiprinti politinius, ekonominius, socialinius ir kultūrinius ryšius su valstybėmis partnerėmis;

5) Informuoti ir šviesti Lietuvos visuomenę apie JT, ES ir Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos kryptis, jų tikslus ir iššūkius, pasiektus rezultatus, siekti didesnio visuomenės pritarimo ir paramos šiai veiklai.

Vystomojo bendradarbiavimo politikos kryptis ir priemones trejiems metams nustato tarpinstitucinis veiklos planas, rengiamas vadovaujantis įstatymu, Lietuvos užsienio politikos prioritetais, tarptautiniais įsipareigojimais, strateginiais ES ir JT dokumentais, įskaitant ir JT Tūkstantmečio vystymosi tikslus pakeitusius Darnaus vystymosi tikslus (Darbotvarkė iki 2030 m.).

3.3.1. Politikos veikėjai

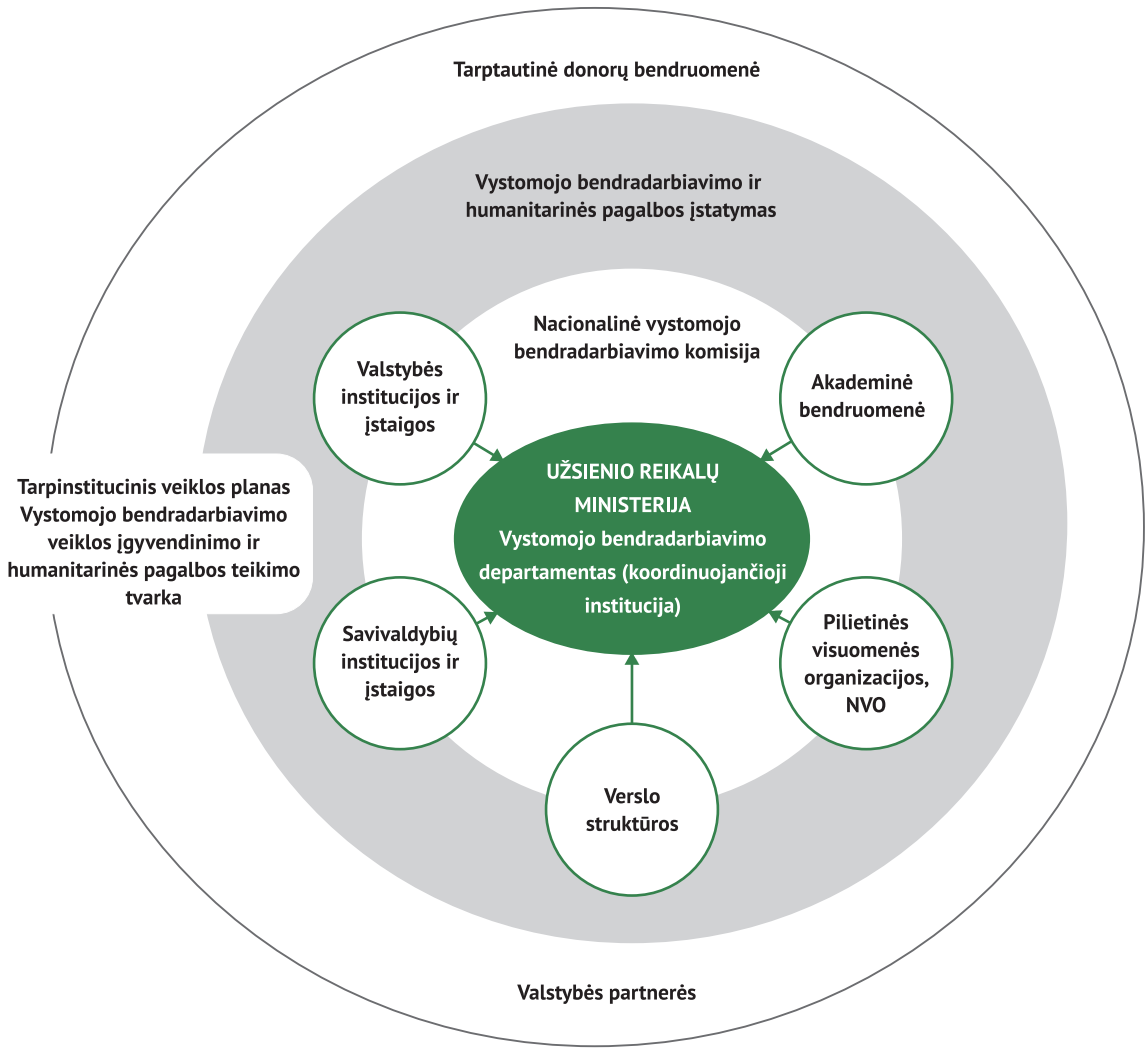
Įstatyme numatyta, kad pagrindinė vystomojo bendradarbiavimo politiką Lietuvoje formuojanti, koordinuojanti ir įgyvendinimą kontroliuojanti institucija yra Užsienio reikalų ministerija, kurioje pagrindinį koordinacinį vaidmenį atlieka Vystomojo bendradarbiavimo departamentas. Finansų ministerija yra atsakinga už politikos įgyvendinimo koordinavimą su tarptautinėmis finansų institucijomis, narystės įnašų mokėjimą. Konkrečias vystomojo bendradarbiavimo politikos kryptis ir jų įgyvendinimo priemones apibrėžia tarpinstitucinis veiklos planas. 2017–2019 m. plano įgyvendinime dalyvauja aštuonios ministerijos.[27]

Siekiant politikos suderinamumo, vystomojo bendradarbiavimo veiklą koordinuoja bent du kartus per metus susirenkanti Nacionalinė vystomojo bendradarbiavimo komisija, teikianti siūlymus dėl tarpinstitucinio koordinavimo gerinimo, teisinio reglamentavimo ir tarptautinio bendradarbiavimo. Komisiją sudaro po vieną kiekvienos ministerijos atstovą, keleto valstybės institucijų ir įstaigų bei Lietuvos savivaldybių asociacijos atstovai. Nuo 2013 m. Komisijos veikloje dalyvauja ir vystomojo bendradarbiavimo srityje veikiančių skėtinių NVO (Nacionalinės nevyriausybinių vystomojo bendradarbiavimo organizacijų platformos (NNVBO Platforma) ir asociacijos LITDEA) atstovai. Nuo 2016 m. prie Komisijos veiklos prisijungė ir verslą vienijančios Lietuvos verslo konfederacijos atstovas. Nors Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politiką reglamentuojantys teisės aktai nedetalizuoja, kaip laikomasi numatytų partnerystės su valstybėmis partnerėmis, tarptautine valstybių donorių bendruomene ir tarptautinėmis organizacijomis principų, empiriniai duomenys rodo, jog šie veikėjai taip pat daro įtaką Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikai.

2017–2019 m. tarpinstituciniame veiklos plane išskiriami šeši prioritetiniai Lietuvos Darnaus vystymosi tikslai: Kova su skurdu (1 tikslas); Kokybiškas švietimas ir visą gyvenimą trunkantis mokymasis (4 tikslas); Lyčių lygybė ir moterų bei mergaičių įgalėjimas (5 tikslas); Kova su klimato kaita ir jos poveikio mažinimas (13 tikslas); Taikios ir įtraukios visuomenės su veiksmingomis ir atsakingomis institucijomis (16 tikslas); Pasaulinės darnaus vystymosi partnerystės atgaivinimas (17 tikslas).

[27] Užsienio reikalų ministerija, Finansų ministerija, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija, Švietimo ir mokslo ministerija, Vidaus reikalų ministerija, Žemės ūkio ministerija, Aplinkos ministerija, Susisiekimo ministerija

[26] LR Seimas, Lietuvos Respublikos Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymas Nr. XII-311, Vilnius, 2013 m. gegužės 16 d., suvestinė redakcija, galiojanti nuo 2017-01-01.



Iliustr. Nr. 1: Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos architektūra[28]

[28] Adaptuota autorės pagal Užsienio reikalų ministerija, *Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo dešimtmetis*, 2014, Vilnius, p. 21, galiojančius teisės aktus, empirinius duomenis.

3.3.2. Vystomojo bendradarbiavimo veikla

Vystomojo bendradarbiavimo politika nėra tik OPV teikimas, ji apima daugiau įrankių ir veiksmų. Vienas tokių – tai politikos suderinamumas vystymuisi, suprantamas kaip atsižvelgimas į vystomojo bendradarbiavimo tikslus formuojant kitas politikos kryptis,[29] prekybos, migracijos, saugumo, aplinkosaugos ir kitų klausimų, sprendžiamų ir priimamų šalyse donorėse, poveikis skurdo mažinimui ir darniam vystymuisi. Tačiau Lietuvoje, kaip ir kitose Vidurio ir Rytų Europos šalyse, šie klausimai kol kas nesulaukė reikiamo politinio dėmesio, nors yra įtvirtinti teisės aktuose. Lietuvoje vystomojo bendradarbiavimo politika įgyvendinama teikiant daugiašalę ir dvišalę paramą bei informuojant ir šviečiant visuomenę vystomojo bendradarbiavimo klausimais.

Oficialioji parama vystymuisi (OPV):

Dvišalė parama – tai Lietuvos valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų teikiama parama valstybės partnerės institucijoms ar pilietinei visuomenei.

Daugiašalę paramą sudaro privalomi ir savanoriški įnašai ir įmokos į vystomojo bendradarbiavimo veiklą vykdančius ar koordinuojančius fondus, tarptautines organizacijas, tarptautines finansų institucijas, įskaitant dalį įmokų į ES biudžetą. Daugiausia lėšų skiriama įmokoms į Europos plėtros fondą (angl. European Development Fund), daliai įnašo į bendrąjį ES biudžetą sumokėti bei ES išorės politikos įgyvendinimui.[30]

Remiantis įstatymu, įgyvendindamos tarptautinių donorų projektus ar iš joms patvirtintų biudžeto asignavimų teikdamos paramą, valstybės ir savivaldybių institucijos bei įstaigos taip pat dalyvauja vystomojo bendradarbiavimo politikoje. Pilietinė visuomenė, įskaitant NVO, taip pat įgyvendina vystomojo bendradarbiavimo politiką, informuoja ir šviečia visuomenę.



Berta Tilmantaitė Peru, 2015

[29] Pagal LR Seimas, Lietuvos Respublikos Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymas Nr. XII-311, Vilnius, 2013 m. gegužės 16 d., suvestinė redakcija, galiojanti nuo 2017-01-01, 4-ąjį straipsnį, 6 punktą.

[30] Pagal LR Seimas, Lietuvos Respublikos Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymas Nr. XII-311, Vilnius, 2013 m. gegužės 16 d., suvestinė redakcija, galiojanti nuo 2017-01-01; Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo informacija.

3.4. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos įgyvendinimas: 14 pažangos metų

3.4.1. Teisinis reglamentavimas

Analizuojant Lietuvos vystomąjį bendradarbiavimą reglamentuojančius dokumentus nuo 2003 m., akivaizdu, kad teisės aktų retorika keičiasi. Dokumentuose nebelieka nuorodų į tai, kaip vykdoma vystomojo bendradarbiavimo politika tarnauja Lietuvos užsienio politikos interesams (pvz., stiprina Lietuvos ekonominius santykius su valstybėmis partnerėmis, gerina Lietuvos įvaizdį ar stiprina vaidmenį regione, tarptautinėse organizacijose). Šias nuostatas keičia paramos prioritetus formuojantys užsienio politikos prioritetai ir tarptautiniai įsipareigojimai, o su skurdo mažinimu susijusios ES normos įtraukiamos į aktualius Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politiką reglamentuojančius dokumentus. Politikos įgyvendinimą apibrėžiančiuose dokumentuose taip pat daugėja nuorodų į ES vystomojo bendradarbiavimo principus.

3.4.2. Finansiniai įsipareigojimai

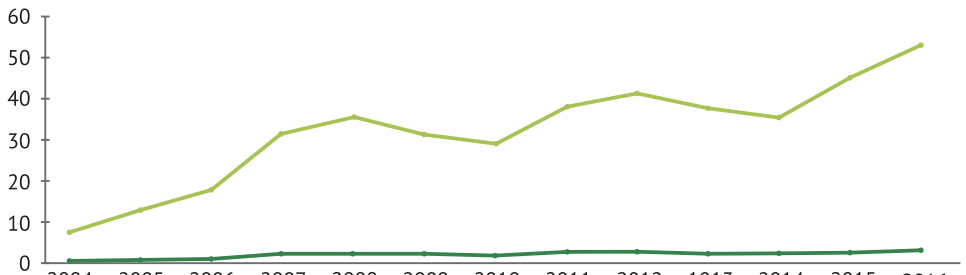
Pradėjus teikti paramą, beveik kasmet Lietuvos OPV augo ir 2016 m. sudarė 0,14% BNPj (žr. iliustr. nr. 2). OVP augimą lėmė 2005 m. įtvirtintas ES narių siekis iki 2015 m. skirti 0,33% OPV/BNPj,[31] tačiau pagal Darbotvarkę iki 2030 m. 0,33% OPV/BNPj tikslas perkeltas į 2030-uosius.[32]

Pasiekti 0,33% OPV/BNPj liko kiek daugiau nei dešimtmetis, tačiau svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad toks pat anksčiau išsikeltas tikslas nebuvo pasiektas nė vienoje Vidurio ir Rytų Europos šalių.[34] Be to, nors šis Lietuvos įsipareigojimas yra įvardytas 2017–2019 m. tarpinstituciniame veiklos plane, nėra tikslios informacijos apie būsimą kasmetinį OPV augimą; be to, 2020 m. numatyti mažėjantys asignavimai[35] kelia abejonių dėl įsipareigojimų rimtumo. Tačiau reikia pastebėti, kad 2016 m. vystomojo bendradarbiavimo politikos kryptis pakeitę tarpinstituciniai veiklos planai, trimetėje perspektyvoje nurodantys skiriamas lėšas bei numatomas dalyvaujančių ministerijų veiklas, bent iš dalies parodo Lietuvos OPV srautus ir kryptis ir taip prisideda prie ES skatinamų paramos efektyvumui principų įgyvendinimo.

3.4.3. Paramos geografija

ES akcentuoja paramą mažiausiai išsivysčiusioms valstybėms, ypač Afrikoje, taip pat skatina Vidurio ir Rytų Europos donores išplėsti dvišalės paramos teikimo geografiją. Tačiau nuo 2004 m. daugiausia dvišalės Lietuvos paramos sulaukia Baltarusija, Ukraina, Gruzija, Moldova – valstybės, priklausančios vidutinių pajamų šalių kategorijai.[36]

Lietuvos skiriama OPV, mln. EUR



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Viso (mln. EUR)	7,44	12,64	18,36	30,69	34,75	30,35	28,2	37,31	40,16	37,51	34,61	43,7	52
% nuo BNP	0,04	0,06	0,08	0,11	0,11	0,11	0,1	0,13	0,13	0,11	0,1	0,12	0,14

Iliustr. nr. 2: Lietuvos oficiali parama vystymuisi (OPV) [33]

[31] Europos Parlamento, ES Tarybos ir Europos Komisijos bendras pareiškimas, Europos konsensusas dėl vystymosi, Europos Sąjungos oficialusis leidinys 2006/C 46/01, 2006.
[32] ES Taryba, Naujoji globali partnerystė siekiant skurdo panaikinimo ir darnaus vystymosi po 2015, ES Tarybos išvados, 9241/15, Bruselis, 2015 gegužės 26 d.
[33] Pagal Lietuvos URM vystomojo bendradarbiavimo informaciją.
[34] Detali informacija internete, ES EuropeAid (DG DEVCO), https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/oda-report-annexes-to-memo_en.pdf
[35] LR Vyriausybė, Nutarimas dėl vystomojo bendradarbiavimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, Nr. 937, Vilnius, 2016 rugsėjo 21 d.
[36] 2004 m. Moldovai ir Gruzija parama skirta nebuvo. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos, Paramos vystymuisi komiteto Oficialios paramos vystymuisi paramos gavėjų sąrašas, prieiga per internetą: http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf

Pastaraisiais metais paramos sulaukė ir projektai Armėnijoje, Azerbaidžane, taip pat regioniniai Rytų partnerystės šalių projektai. Iki 2015 m. ženkli parama buvo teikiama dvišaliams projektams Afganistane. Taip pat remti projektai Tunise, Palestinoje, Turkmėnistane, Tadžikistane, Kirgizijoje, Irake ir Jordanijoje. 2017 m. dvišalės paramos teikimo geografija nuo 6–8 šalyse kasmet remiamų projektų išsiplėtė iki 14 šalių. Be minėtųjų, keletas projektų buvo finansuota Butane, Mongolijoje, Turkijoje ir keturiose Afrikos žemyno valstybėse: mažiausiai išsivysčiusių šalių grupei priklausančiame Malyje bei vidutinių pajamų šalyse Nigerijoje, Egipte bei Pietų Afrikos Respublikoje.

Tokia paramos teikimo geografija iliustruoja tebevyraujančią nuostatą, gerai apibūdinančią Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos veikimo principą: teikdama daugiašalę paramą (paskirstomą per Europos plėtros fondą, ES biudžetą, bei sudarančią didžiąją Lietuvos OPV dalį[37]) Lietuva remia ES prioritetines šalis Afrikoje, o dvišalę paramą teikia ten, kur geriausiai pažįsta tradicijas ir kur yra didžiausia pridėtinė vertė Lietuvos užsienio politikai, t. y. Rytų Europos regione.[38] Kita vertus, nuo 2012 m. susitikimuose su NVO išreikštas URM noras tarp Lietuvos dvišalės paramos gavėjų įtraukti Afrikos šalis, pradėti remti projektai Afrikos valstybėse (ypač susiję su migraciją stabdančioms priemonėms) rodo glaudesnį Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos derinimą ir su Lietuvos vykdoma užsienio politika Afrikos žemyne (žr. 5.1.), ir su ES normomis.

3.4.4. Orientacija į reformų patirtį

Nuo pat Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos pradžios kaip didžiausia Lietuvos šalies-donorės stiprybė buvo nuosekliai akcentuojama valstybės, savivaldybių institucijų ir įstaigų, NVO bei verslo organizacijų sukaupta reformų, t. y. perėjimo į demokratinę sistemą bei rinkos ekonomiką, integracijos į tarptautines struktūras, patirtis. Tačiau įgyvendintų dvišalių projektų tematika yra įvairi: nuo demokratizacijos ir žmogaus teisių, pilietinės visuomenės iki socialinės raidos, žemės ūkio ir veterinarijos;[39] tokių projektų sąsajos su Lietuvos reformų patirtimi nėra itin aiškios. Be to, apskritai abejojama, kiek reformų patirties perdavimas prisideda prie teisės aktuose įtvirtintų skurdo mažinimo ir Darnaus vystymosi tikslų.[40]

Nevienareikšmiškai vertinamas ir Lietuvos sukauptos reformų patirties aktualumas platesniam nei Rytų partnerystės šalių ratui, neturinčiam jokių narystės ES narystės perspektyvų.[41] Nepaisant to, politinė retorika kartu su ženkliai didesniais biudžetais, tenkančiais Lietuvos remiamiems dvišaliams projektams ir aiškiai įvardinantiems reformų patirties perdavimą,[42] aktyvus Lietuvos institucijų dalyvavimas ES Dvynių programoje, reformų patirties kodifikavimas rodo nuoseklią Lietuvos specializaciją šioje srityje.

3.4.5. Politikos poveikis skurdo mažinimui

Per pastarąjį dešimtmetį kito ir dvišalės paramos įgyvendinimas: įtvirtinta galimybė įgyvendinti ilgalaikius projektus, apmokomi projektų vykdytojai, didėja paramos skaidrumas užtikrinant viešai prieinamą informaciją apie finansuotus projektus ir paskirstytą paramą, numatomi kiekybiniais rodikliais išmatuojami rezultatai, politikos formavimas atskirtas nuo įgyvendinimo, projektų administravimą perduodant Centrinei projektų valdymo agentūrai.

Tačiau aktualūs išlieka NVO keliami klausimai[43] apie dvišalio Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo efektyvumą bei kokybinį poveikio skurdo mažinimui ir darniam vystymuisi vertinimą – ypač atsižvelgiant į tai, kad dvišalių projektų biudžetai išlieka maži (vidutiniškai 10–20 tūkst. eurų), o tai nulemia fragmentuotą paramą ir neaiškų šalių partnerių vaidmenį formuojant paramos prioritetus bei veiklų nekoordinavimą su kitais donorais.

[37] 2015 m. – 81 %; 2016 m. – 75 %.
[38] Autorės interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 4, 2016 birželio 30 d.
[39] ESTEP, Reformų laikotarpio patirties panaudojimas ES vystomojo bendradarbiavimo programose, 2015, p. 21.
[40] DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy, p. 186.
[41] Ibid., p. 186-188. ESTEP, Reformų laikotarpio patirties panaudojimas ES vystomojo bendradarbiavimo programose, p. 7.
[42] Remiantis Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo informacija iš Lietuvos įvardintų prioritetinių Rytų kaimynystės šalių 2017 m. dalinimasis reformų patirtimi atsispindėjo dalyje dvišalių projektų Ukrainoje, viename Gruzijoje, keturiuose Moldovoje, nė viename Baltarusijoje bei beveik visuose regioniuose projektuose.
[43] Concord Aidwatch Ataskaita 2016, prieiga per internetą: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/10/CONCORD_AidWatch_Report_2016_web.pdf. Concord Aidwatch Ataskaita 2017, prieiga per internetą: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/CONCORD_AidWatch_Report_2017_web.pdf

4. Išorės poveikis Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikai: narystė ES ir EBPO – neišpildytas reformų pažadas?

Nors per daugiau nei dešimtmetį Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politika ir jos įgyvendinimas kito, galima išskirti kelias priežastis, kodėl, nepaisant vis gilesnio ES normų įtvirtinimo Lietuvos teisyne, šios politikos įgyvendinimas nevisiškai jas atitinka. Žinoma, toks neatitikimas nėra išskirtinis Lietuvos bruožas.[44] Be to, ir pačios ES vystomojo bendradarbiavimo normos kinta, o išsikelti skurdo mažinimo tikslai nebūtinai yra suderinami su kitomis ES vykdomomis politikomis, pavyzdžiui, prekybos ar saugumo.[45] Tačiau Bendrijos teisėje įtvirtintos normos apibrėžia vystomojo bendradarbiavimo politikos principus, kuriais vadovaudamiesi donorai gali užtikrinti, kad jų vykdomos politikos prisideda prie išsikeltų ilgalaikio ir darnaus vystymosi, skurdo mažinimo ir integracijos į pasaulio ekonomiką tikslų.

Viena iš priežasčių – tai 3.1. dalyje aptartas menkas ES dėmesys vystomojo bendradarbiavimo politikai ir derybose, ir rengiantis narystei. Be to, ES vystomojo bendradarbiavimo *acquis* yra privalomos teisinės galios neturinčios priemonės, ES narių laikomos politiniais dokumentais, kurių nebūtina perkelti į nacionalinę teisę.[46] Todėl Lietuvai tapus ES nare, vienintelė ES išlikusi poveikio priemonė – socializacija/socialinis mokymasis, kuriuo perimamos vertybės ir formalios taisyklės, laipsniškai keičiami ir keičiasi įsitikinimai.[47] Šie procesai Lietuvoje veikia, nes Lietuva skiria didelį dėmesį patikimos ES valstybės narės reputacijos formavimui.[48] Kaip pastebi politikos tyrėja L. Delcour,[49] aukščiau įvardytas Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos nuorodas į ES normas nulėmė socializacijos procesai, ypač pasireiškę per Lietuvos atstovų dalyvavimą ES Tarybos darbo grupėse, Europos Komisijos mokymuose bei Lietuvos pirmininkavimo ES laikotarpiu, kurio metu Lietuva aktyviai dalyvavo globaliuose vystomojo bendradarbiavimo sprendimuose. Tokiu būdu su šia darbotvarke buvo supažindintas ir platesnis vietos sprendimų priėmėjų ratas. Vis dėlto tokie „minkštieji“ mechanizmai „paprastai daro menką įtaką nacionaliniams pokyčiams“,[50] todėl pilnam ES teisės normų įgyvendinimui trukdo tiek Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo veikėjų gebėjimų ir išteklių stoka, tiek šios politikos priklausomybė nuo besikeičiančių Lietuvos užsienio politikos prioritetų.[51]

Atskiro dėmesio reikalauja ir Lietuvos derybos dėl narystės EBPO bei jų lemiamos reformos šalyje. EBPO Paramos vystymuisi komiteto (PVK, angl. Development Assistance Committee) – prestižinio donorų klubo, formuojančio ir koordinuojančio tarptautinę vystomojo bendradarbiavimo politiką – nariu tampama atskiru prašymu. Lietuva kol kas tokio noro oficialiai nepareiškė. Tačiau Lietuvos atstovų dalyvavimas stebėtojų teisėmis PVK pakomitečių bei darbo grupių posėdžiuose nuo 2013 m., pozicijų teikimas EBPO rekomendacijoms vystomojo bendradarbiavimo klausimais,[52] teisės aktų peržiūra[53] leidžia daryti prielaidą, kad Lietuvai tapus EBPO nare, planuojama siekti ir narystės PVK.

[44] Žr. HORKY-HLUCHAN, O.; ir LIGHTFOOT, S. (eds.), Development Cooperation of the 'New' EU Member States.
[45] KUOKŠTYTĖ, R. Regional Focus as Heuristics: The Case Study of Lithuanian Development Policy, paper prepared for the 4th ECPR graduate student conference in Bremen, July 4-6, 2012, p. 4. HORKY-HLUTCHAN, O. Introduction: Diverging Theoretical Approaches to a Normative Research Field", in HORKY-HLUTCHAN, O.; ir LIGHTFOOT, S. (eds.), Development Cooperation of the 'New' EU Member States, p. 15.
[46] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. New Europe's New Development Aid, p. 44- 48.
[47] SZENT-IVANYI, B. Hungarian International Development Cooperation: Context, Stakeholders and Performance, Perspectives on European Politics and Society, 13(1), April 2012, p. 54.
[48] MANIOKAS, K. Conditionality and compliance in Lithuania: the case of the best performer. Prieiga per internetą: http://eiop.or.at/eiop/pdf/2009-020.pdf. SCHIMMELFENNING, F.; ir TRAUNER, F. (eds.), Post-accession compliance in the EU's new member states, European Integration Online Papers, Special issue 2, Vol. 13, Art.20
[49] DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy. In HORKY-KLUCHAN, O.; ir LIGHTFOOT, S. (eds.), Development Cooperation of the 'New' EU Member States, p. 170-189.
[50] NAKROŠIS, V. (ed.), Europos Sąjungos Lisabonos strategijos įgyvendinimas Lietuvoje: atvirojo koordinavimo metodo taikymo analizė, Vilnius, Vilniaus universiteto leidykla, 2008, cituota Maniokas (ed.), Pirmasis Lietuvos dešimtmetis Europos Sąjungoje: transformacija ar imitacija? Vilnius: Vilniaus universitetas, Vilniaus universiteto leidykla, 2015, p. 144.
[51] DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy. P. 188-189
[52] URM Vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai programos įgyvendinimo 2014 m. ataskaita. Prieiga per internetą: https://orangeprojects.lt/uploads/documents/files/VBPDP ataskaita uz 2014 m.pdf. URM Vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai programos įgyvendinimo 2015 m. ataskaita. Prieiga per internetą: https://orangeprojects.lt/uploads/documents/files/VBPDP ataskaita uz 2015 m.pdf.
[53] Concord Aidwatch Ataskaita 2017, p. 41. Prieiga per internetą: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/CONCORD_AidWatch_Report_2017_web.pdf

Norint tapti PVK nare reikia įgyvendinti vystomojo bendradarbiavimo politiką, turėti strategiją ir institucines struktūras, politikos stebėsenos ir vertinimo sistemą bei kasmet paramai skirti bent 0,2% OPV/BNPj arba daugiau nei 100 milijonų JAV dolerių.[54] Tačiau kitų šalių – Lenkijos ir Vengrijos, kurios neturi efektyvių politikos stebėsenos ir vertinimo sistemų, ar Slovakijos ir Slovėnijos, kurios neatitinka kiekybinių OPV rodiklių – narystė EBPO PVK kelia abejonių, ar Lietuvai išreiškus norą prisijungti, tai galėtų tapti vystomojo bendradarbiavimo politikos pokyčių katalizatoriumi didinti ir efektyviau skirstyti OPV (ypač turint omenyje, kad EBPO PVK neturi galimybių stebėti stojančių šalių įgyvendinamų reformų).[55] Be to, tapus EBPO PVK nare, atitikimas privalomos teisinės galios neturinčioms vystomojo bendradarbiavimo normoms bei jų įgyvendinimas stebimas kas penkerius metus atliekant tarpusavio vertinimus (angl. peer review), kurių poveikis, kaip parodė vienintelis sėkmingas Vidurio ir Rytų Europos šalių reformų atvejis Čekijoje,[56] labiausiai priklauso nuo palankių vidinių vertinamos šalies veiksnių.



Akvilė Norkutė, Mianmaras, 2013

[54] Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos informacija, prieiga per internetą: http://www.oecd.org/dac/joining-the-development-assistance-committee.htm#Criteria

[55] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid*, p. 100-101.

[56] SZENT-IVANYI, B. Irrelevant or transformative power? The OECD DAC and foreign aid policies in Central and Eastern Europe, Yearbook of the Institute of East-Central Europe, 2016, Vol. 14, No. 4, p. 55-70.

5. Vidaus veiksnių įtaka Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikai

5.1. Vystomasis bendradarbiavimas – besikeičiančios Lietuvos užsienio politikos atspindys

Remiantis teorinėmis prielaidomis bei atsižvelgiant į Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo architektūrą, akivaizdu, jog svarbiausias vaidmuo formuojant Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politiką tenka vidiniams veiksniams bei dinamikai tarp jų, ypač URM Vystomojo bendradarbiavimo departamentui; Ministrų kabinetas, Seimo nariai, Prezidentūra šios politikos srityje dalyvauja ribotai.

Pasirinktas institucinis modelis – paramos koordinavimo sutelkimas Užsienio reikalų ministerijoje bei paramos teikime dalyvaujant ir kitoms ministerijoms bei valstybinėms institucijoms – lemia glaudžias vystomojo bendradarbiavimo politikos sąsajas su užsienio politika. Be to, tai nulemia ir dėl dalyvių skaičiaus kylančią interesų gausą, kuri gali apsunkinti aiškios strateginės paramos vystymuisi vizijos formulavimą ir įgyvendinimą. Kaip rodo kitų Vidurio ir Rytų Europos šalių pavyzdžiai, Užsienio reikalų ministerijos nėra vienalytės institucijos, tad vystomojo bendradarbiavimo politiką koordinuojančias struktūras, nuoširdžiai siekiančias vystymosi tikslų, gali nustelbti kiti departamentai, pirmenybę teikiantys tradiciniams užsienio politikos tikslams.[57] Empiriniai duomenys patvirtina, kad Lietuvos atvejis nėra išimtis: apie kitose institucijose egzistavusį nepritarimą lėšų skyrimui paramai minėjo vienas iš interviu respondentų,[58] neaiškią strateginę kryptį rodo tarpinstituciniame veiklos plane įvardytos priemonės, nevisiškai atitinkančios Lietuvos išsikeltus prioritetinius Darnaus vystymosi tikslus.[59]

Glaudžias užsienio politikos ir vystomojo bendradarbiavimo sąsajas pabrėžia užsienio politikos kryptis atspindintis nuolatinis Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos orientavimas į Rytų Europos regioną, ypač prioritetines šalis Ukrainą, Gruziją, Moldovą ir Baltarusiją. Tokios politikos priežastys yra kelios: siekis sumažinti Rusijos įtaką šiose šalyse,[60] ekonominiai interesai[61] bei normatyviniai įsitikinimai, kad šių šalių demokratizacija ir „artėjimas prie ES“ padės užsitikrinti saugią ir stabilią kaimynystę.[62] Vystomojo bendradarbiavimo politika Lietuvai taip pat leidžia siekti viešosios diplomatijos tikslų formuojant teigiamą šalies įvaizdį ES ir NATO, tarptautinėje donorų bendruomenėje bei valstybėse partnerėse; puikus to pavyzdys – beveik dešimtmetį teikta ženkli parama vystomojo bendradarbiavimo projektams Afganistane.[63] Ekspertų žiniomis ir patirties perdavimu paremti vystomojo bendradarbiavimo projektai, taip pat institucinė ir diplomatinė parama Rytų partnerystės šalims leidžia Lietuvai būti gerai matomai Rytų partnerystės šalyse bei ES lygmeniu, kartu didina Lietuvos svorį ES kaimynystės politikos srityje.[64] Platėjančios geografinės užsienio politikos apimtys, aktyvus Lietuvos vykdomas santykių su įvairiomis Afrikos žemyno valstybėmis plėtojimas,[65] paaiškina, kodėl 2017 m. Lietuva rėmė keturis vystomojo bendradarbiavimo projektus Afrikos valstybėse.

[57] SZENT-IVANYI, B.; LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid*, p. 17-18.
[58] Autorės interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 4, 2016 birželio 30 d.
[59] Tarpinstituciniame veiklos plane išskiriami 6 Darnaus vystymosi tikslai, kuriems Lietuva teikia prioritetą: kova su skurdu (1 tikslas) ir klimato kaita (13 tikslas); kokybiškas švietimas ir visą gyvenimą trunkantis mokymasis (4 tikslas); lyčių lygybė ir moterų bei mergaičių įgalėjimas (5 tikslas); taikios ir įtraukios visuomenės su veiksmingomis ir atsakingomis institucijomis (16 tikslas); pasaulinės darnaus vystymosi partnerystės atgaivinimas (17 tikslas). Tačiau tame pačiame plane lėšos numatomos ir 2, 9, 10 tikslams. LR Vyriausybė, Nutarimas dėl vystomojo bendradarbiavimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, Nr. 937, Vilnius, 2016 rugsėjo 21 d.
[60] ANDRESPOK, E.; ir KASEKAMP, A. I. Development Cooperation of the Baltic States: A Comparison of the Trajectories of Three New Donor Countries. *Perspectives on European Politics and Society*, 13 (1), 2012, p. 124.
[61] DELCOUR, L. *Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy*, p. 179.
[62] Ibid.; PANASEVIČ, A. Five Approaches To Development Cooperation: an Analysis of the Lithuanian Case, *Lithuanian Foreign Policy Review,* 2013(29), p. 61.
[63] Ibid., p.p. 39-62
[64] Rytų Europos studijų centras, Europos Sąjungos Rytų partnerystės politika: kaštai, nauda ir ateities iššūkiai, Vilnius, 2017, p. 42.
[65] TRACEVIČIŪTĖ, R. Lietuva gręžiasi į Afriką. Lietuvos žinios, 2017 gruodžio 27 d., prieiga per internetą: https://www.lzinios.lt/lzinios/Lietuva/lietuva-greziasi-i-afrika/256790

Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad 2004 m. tapusi ES ir NATO nare Lietuva pradėjo aktyviai siekti didesnio tarptautinio vaidmens,[66] ką parodė ir Lietuvos pirmininkavimas JT Ekonominių ir socialinių reikalų tarybai (2007 m.), Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijai (2012 m.), narystė JT Saugumo Taryboje (2014–2015 m.), UNESCO Vykdomojoje Taryboje (2015–2019 m.), puikiai vertintas Lietuvos pirmininkavimas ES Tarybai. Tokiu būdu Lietuvos diplomatai ir politikai vis dažniau dalyvauja bei inicijuoja plačius tarptautinės politikos klausimus, susiduria su tarptautinėmis normomis ir praktikomis arba, kitaip tariant, dalyvauja socializacijos/socialinio mokymosi procesuose. Tai atsispindi ir 3.4 dalyje aptartuose Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politiką reglamentuojančių teisės aktų pokyčiuose.

Apibendrinant verta pastebėti, jog glaudžios Lietuvos užsienio politikos ir vystomojo bendradarbiavimo sąsajos į antrą planą nustumia oficialiai deklaruojamus paramai vystymuisi keliamus skurdo mažinimus tikslus. Tad pagrįstai galima kelti klausimą, ar Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politika toliau keisis ir ar jos įgyvendinimas gali priartėti prie įtvirtintų teisės normų? Kokios prielaidos tam reikalingos, be pokyčių URM ir kitose užsienio politiką formuojančiose institucijose?

Remiantis teorinėmis prielaidomis,[67] svarbūs veiksniai, galintys daryti įtaką vystomojo bendradarbiavimo politikai, yra kitos suinteresuotos valstybės institucijos, politinės partijos, NVO, visuomenės nuomonė, verslas, jų tarpusavio galios santykiai, prioritetai ir interesai. Vidinė valstybinių institucijų dinamika bei jų požiūriai į vystomojo bendradarbiavimo politiką reikalauja atskiro tyrimo, todėl šiame leidinyje tik atkreipiamas dėmesys, kad pagal įstatymą politikos siūlymus teikti gali ir Nacionalinė vystomojo bendradarbiavimo komisija, sudaryta iš ministerijų, valstybės institucijų ir įstaigų, savivaldybių, NVO ir verslo atstovų. Deja, iki šiol apsiribojama tik įgyvendintų veiklų bei planų pristatymu.[68] Nors privataus verslo vaidmuo tiek formuojant, tiek įgyvendinant vystomojo bendradarbiavimo politiką, ypač Baltarusijoje, didėja,[69] įvertinti jo vaidmenį keičiant vystomojo bendradarbiavimo politiką duomenų nepakanka. Tad kitose šio leidinio dalyse apžvelgiama visuomenės nuomonė ir NVO kaip aktyvūs vystomojo bendradarbiavimo politikos veikėjai.

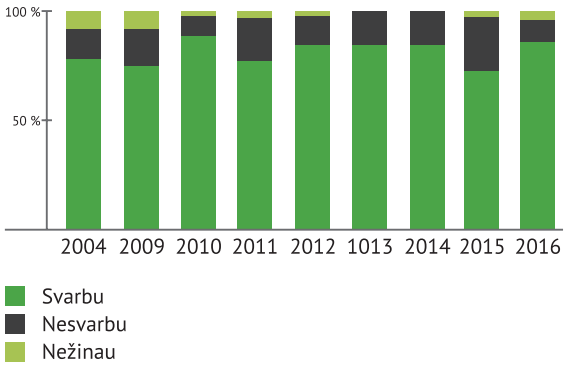
5.2. Visuomenė: nebepalaiko, nes... nesupranta?

Reprezentatyvių Eurobarometro apklausų, atliekamų kiekvienoje ES narėje, duomenimis, Lietuvoje parama pagalbai žmonėms besivystančiose šalyse išlieka ganėtinai aukšta (žr. iliustr. nr. 3) ir yra artima ES vidurkiui (ES vidurkis 2016 m. – 89 proc.).[70] Tačiau Eurobarometro apklausos yra kritikuojamos dėl tendencingų klausimų formuluočių, užkoduojančių aukštą palaikymą ES vykdomoms politikoms.[71] Kitas būdas pažvelgti į Lietuvos visuomenės nuomonę – paanalizuoti apklausas, kuriose tikslingai klausiama, ar Lietuva turėtų teikti paramą besivystančioms šalims, t.y. vykdyti vystomojo bendradarbiavimo politiką.

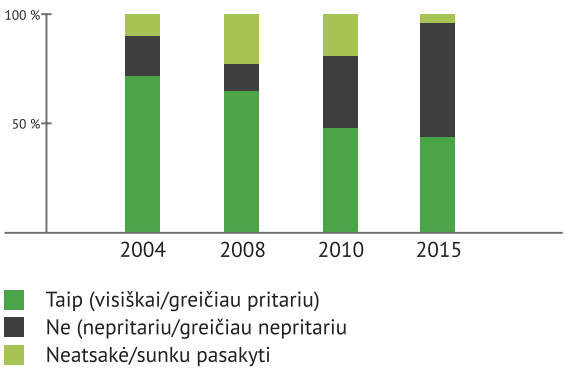
1997 m. atliktos apklausos duomenimis, vos 21 proc. apklaustųjų sutiko, kad Lietuva turėtų teikti vystomojo bendradarbiavimo pagalbą kitoms šalims, o nesutiko net 61 proc.[72] 2004, 2008, 2010, 2015 metais atliktų panašių apklausų duomenimis (žr. iliustr. nr. 4), 2004 ir 2008 m. išsilaikęs gan aukštas palaikymas šiai Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikai nuo 2010-ųjų pradėjo smukti, o 2015 m. net viršijo paramos teikimui pritariančiųjų skaičių. Visuomenės supratimas apie šią politiką išlieka itin žemas – beveik pusė

[66] JANELIŪNAS, T.; ir MIGLINAITĖ, R. Lietuvos galios šaltiniai: veikla tarptautinėse organizacijose, in JAKNIŪNAITĖ, D. (sud.) *Ambicingas dešimtmetis. Lietuvos užsienio politika 2004–2014,* Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2015, p. 350-385.
[67] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid.*
[68] GADEIKIENĖ, M. Too Weak to Influence? A Case Study of the Lithuanian NGDOs in Foreign Aid Policy Making, *Politologija*, 2017/3, p. 157.
[69] DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy, p. 182.
[70] Eurobarometer, EU Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 455, 2017; Eurobarometer, The European Year for Development-Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 441, 2016; Eurobarometer, The European Year for Development- citizens' Views on Development, Cooperation and Aid, no. 421, 2015; Eurobarometer, EU Development Aid and the Millenium Development Goals, no. 405, 2013; Eurobarometer, Solidarity that Spans the Globe: Europeans and Development Aid, no 392, 2012; Eurobarometer, Making a Difference in the World: Europeans and the Future of Development Aid, no 375, 2011; Eurobarometer, Europeans, Development Aid and the Millennium Development Goals, no. 352, 2010; Eurobarometer, Development Aid in Times of Economic Turmoil, no. 318, 2009; Eurobarometer, Citizens of the New EU Member States and Development Aid, no. 286, 2007; Eurobarometer, Europeans and Development Aid, no 280, 2007; Eurobarometer, Attitudes towards Development Aid, no. 222, 2004
[71] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid*, p. 118.
[72] ALIŠAUSKIENĖ, R. Lithuania: Civic Society and Democratic Orientation, in KLINGEMANN, H., D.; FUCHS, D.; ir ZIELONKA, J. (eds.), *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*, Routledge, 2007

apklaustųjų nežino, ar Lietuvos teikiama parama besivystančioms šalimis duoda konkrečių rezultatų.[73]



Iliustr. nr. 3: Eurobarometrų apklausų duomenys, respondentų Lietuvoje atsakymas į klausimą ***„Jūsų nuomone, ar svarbu padėti žmonėms besivystančiose šalyse?“***



Iliustr. nr. 4: Lietuvoje atliktų „Vilmorus“ apklausų duomenys,[74] atsakymas į klausimą[75] ***„Ar pritariate, kad Lietuva turėtų teikti paramą besivystančioms šalims?“***

Nors pastaraisiais metais atliktose apklausose respondentų nebuvo teiraujamasi (ne)pritarimo Lietuvos vystomajam bendradarbiavimui priežasčių, 1997, 2004 ir 2008 m. atliktos apklausos gan informatyviai jas atskleidžia. Nepalankus visuomenės vertinimas pradėjo stiprėti 2010 m., t. y. pasaulinei finansinei krizei skaudžiai palietus Lietuvos gyventojus. Dažniausiai minimos pritarimo priežastys: „padėti kitiems reikia, nes Lietuvai irgi padėjo kitos šalys“, „padėdami kitiems padedame ir sau“, „padėti privalome iš krikščioniškos pareigos“. Pagrindinė nepritarimo priežastis – vyraujantis požiūris, kad šalies ekonominiai resursai turėtų būti skiriami socialinėms problemoms spręsti, skurdui šalyje naikinti, ir kad Lietuva turėtų būti paramos gavėja, o ne davėja.[76] Tai paaiškina, kodėl dauguma apklaustųjų mano, kad vystomojo bendradarbiavimo politika turėtų būti ES, o ne Lietuvos vyriausybės prioritetas.[77] Vystomojo bendradarbiavimo politikai, kuri nesurenka rinkėjų balsų, mažai dėmesio savo 2016 m. rinkiminėse programose skyrė ir politinės partijos.[78]

Viena iš žemo pritarimo priežasčių – ribota visuomenę pasiekianti informacija apie vystomąjį bendradarbiavimą. Išskirtinio dėmesio vystomojo bendradarbiavimo tema sulaukė 2015 m., kuriuos ES paskelbė Europos metais vystymuisi. Be to, kasmet iš dvišalių Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo lėšų finansuojami keli visuomenės informavimo projektai, pvz.: kasmetinis festivalis „Nepatogus kinas“, televizijos ir radijo laidos, straipsniai spaudoje, įvairūs renginiai. Šiems projektams kasmet vidutiniškai skiriama apie 85 tūkst. eurų.[79] Informacijos apie besivystančių šalių ekonomines, socialines ir aplinkosaugos aktualijas Lietuvos žiniasklaidoje ypač pagausino ES

[73] Užsienio reikalų ministerijos užsakymu atlikta reprezentatyvi visuomenės nuomonės apklausa, 2015 m. Apklausą atliko visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus“, 2015 m. lapkričio 5–14 d.

[74] Užsienio reikalų ministerijos užsakymu atlikta reprezentatyvi visuomenės nuomonės apklausa, 2015 m. Apklausą atliko visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus“, 2015 m. lapkričio 5–14 d.; Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, „Vystomasis bendradarbiavimas. Pasaulio ir Lietuvos įsipareigojimas“, Vilnius, 2011, 2010 m. „Vilmorus“ atliktos visuomenės nuomonės apklausos duomenys; Lrytas.lt, 2008 spalio 16, 2008 m. „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios visuomenės nuomonės apklausos duomenys; 2004 rugsėjo 9–12 d. „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios visuomenės nuomonės apklausos duomenys

[75] Užduodamas klausimas truputį kito: 2004 m. formuluotė „Ar jūs manote, kad Lietuva turėtų vykdyti plėtros ir pagalbos politiką, t. y. turėtų perteikti paramą ir perduoti žinias skurdesnėms šalims?“ (2004 m. formuluotė); „Ar, Jūsų manymu, Lietuva turėtų teikti pagalbą ir paramą besivystančioms šalimis?“ (2008 ir 2010 m.); „Ar pritartumėte, kad Lietuva turėtų teikti paramą besivystančioms šalims ir taip prisidėtų prie tarptautinių pastangų mažinti skurdą ir migracijos srautus?“ (2015 m.). Taip pat atkreiptinas dėmesys, jog 2010 m. atliktos apklausos imtis nereprezentatyvi.

[76] ALIŠAUSKIENĖ, R. Lithuania: Civic Society and Democratic Orientation. „XXI amžiaus“ priedas apie Lietuvą ir pasaulį, 2004 lapkričio 24 d., Nr. 22(91), 2004 rugsėjo 9–12 d. „Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios visuomenės nuomonės apklausos duomenys. Lrytas.lt, 2008 spalio 16, 2008 m. „Vilmorus“ atliktos visuomenės nuomonės apklausos duomenys; Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centras, „Vystomasis bendradarbiavimas. Pasaulio ir Lietuvos įsipareigojimas“. 2010 m. „Vilmorus“ atliktos visuomenės nuomonės apklausos duomenys.

[77] Eurobarometer, EU Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 455, 2017; Eurobarometer, The European Year for Development-Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 441, 2016; Eurobarometer, The European Year for Development- citizens' Views on Development, Cooperation and Aid, no. 421, 2015; Eurobarometer, EU Development Aid and the Millenium Development Goals, no. 405, 2013

[78] NNVBO Platforma, *NNVBO Platforma atliko politinių partijų 2016 m. Seimo rinkimų programų analizę*, 2016. Prieiga per internetą: http://www.pagalba.org/lt/lietuvos_politika/nnvbo_platforma_atliko_politiniu_partiju_2016_m_seimo_rinkimu_programu_analize.

[79] Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo informacija, prieiga per internetą: https://orangeprojects.lt/lt/visuomenes-informavimo-projektai



Berta Tilmantaitė, Malaizija, 2013



Berta Tilmantaitė, Malaizija, 2013

lėšomis finansuojamas projektas „Žiniasklaida vystymuisi“. [80]

Tačiau informacijos trūkumo problema nėra vienintelė; būtina atkreipti dėmesį ir į pateikiamos informacijos kokybę. VšĮ „Europos namai“ atliktas tyrimas parodė,[81] kad neigiamas nuostatas besivystančių šalių atžvilgiu bei dėl to smunkančiai paramai vystomojo bendradarbiavimo politikai formuoja Lietuvos žiniasklaidoje neigiamai, šabloniškai nušviečiamos besivystančios šalys, jų gyventojai, nepagrįstos sąsajos su terorizmu. Be to, viešojoje erdvėje dominuojant tautinės tapatybės kompleksams, globalias temas nagrinėjantys vystomojo bendradarbiavimo klausimai pralaimi konkurencinėje naujienų kovoje su lokaliais, kasdieniais dalykais. Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo projektai yra itin smulkūs, dėl vystomojo bendradarbiavimo kompleksiškumo sunku parodyti aiškų paramos nulemtą pokytį. Pozityvias, tačiau su Lietuva ryšio neturinčias istorijas žiniasklaida vertina kaip nejdomias, be to, žurnalistams trūksta žinių, kaip iš tiesų veikia paramos sistema.

Kita didelė problema ta, kad dienos šviesos niekaip neišvysta Švietimo ir mokslo ministerijos ir URM suburtos darbo grupės 2015 m. parengta globaliojo švietimo koncepcija, kuria siekiama formaliajame bei neformaliajame vaikų ir suaugusiųjų mokyme sukurti prielaidas mokyti(s) suprasti globalius procesus, jų kaitą, individo bei visuomenės vaidmenį sprendžiant susijusius iššūkius.[82]

5.3. Ribotas NVO vaidmuo politikoje

Visuomenei aktyviai nedalyvaujant vystomojo bendradarbiavimo politikoje, svarbus vaidmuo formuojant šią politiką bei išreiškiant visuomenėje vyraujančias nuostatas tenka nevyriausybinėms organizacijoms.[83] Nors nuo nepriklausomybės Lietuvoje NVO sektorius gerokai išaugo (2015 m. Lietuvoje veikė maždaug 14 tūkst. aktyvių NVO), vystomojo bendradarbiavimo srityje jų skaičius neviršija 70. Kaip ir kitose Vidurio ir Rytų Europos šalyse, Lietuvoje politikos formavime daugiausiai dalyvauja NVO skėtinės organizacijos (NNVBO Platforma ir asociacija LITDEA), kurių įtaka vystomojo bendradarbiavimo politikai yra ribota.[84]

Tokią situaciją lemia kelios priežastys. Pirmiausia, skėtinių NVO narių bazė yra nevienalytė: daugumai narių vystomasis bendradarbiavimas nėra pagrindinė veikla, jų įgyvendinami projektai ir veiklos yra nedidelės apimties. Todėl NVO kompetencijos vystomojo bendradarbiavimo srityje skirtingos, o tai nulemia skirtingus jų interesus politikos formavimo procese.

Antra, nestabilios skėtinių NVO pajamos neleidžia joms kokybiškai ir nuolatos įsitraukti į politikos procesus, o didžiausią pajamų dalį sudarantis projektinis finansavimas apibrėžia jų veiklos prioritetus. Pavyzdžiui, Europos Komisijos suteiktas finansavimas Lietuvos pirmininkavimo ES tarybai laikotarpiu padėjo sustiprinti skėtinių NVO gebėjimus dalyvauti vystomojo bendradarbiavimo politikoje, tačiau taip pat lėmė, jog didžiausias dėmesys buvo skirtas ES vystomojo bendradarbiavimo politikos darbotvarkei, vadovautasi Europinio NVO tinklo politikos rekomendacijomis, kurių aktualumas Vidurio ir Rytų Europos šalių vystomojo bendradarbiavimo politikos kontekste ribotas.

Trečia, nors besikeičianti teisės aktų retorika ir NVO darbuotojų patirtis rodo glaudesnius URM ir skėtinių NVO bendradarbiavimo ryšius bei didėjantį NVO kaip politikos dalyvės pripažinimą, jie taip pat atskleidžia, kad į NVO vis dar žiūrima kaip į visuomenės informavimo ir vystomojo bendradarbiavimo projektų vykdytojas, o ne lygiavertes politikos procesų dalyves. Tokios nuostatos dar kartą parodo kokybiško NVO dalyvavimo Lietuvos viešojoje politikoje iššūkius, nuodugniai aptartus Pilietinės visuomenės instituto atliktame tyrime.[85]

[80] VšĮ „Europos namai“ informacija. Prieiga per internetą: http://eurohouse.lt/ziniasklaida-vystymuisi-2015-2017/.
[81] Europos namai, *Vystomasis bendradarbiavimas Lietuvos žiniasklaidoje,* 2016
[82] NNVBO Platforma, *Kreipimasis dėl globaliojo švietimo reglamentavimo*, 2016. Prieiga per internetą: http://www.pagalba.org/lt/lietuvos_naujienos/kreipimasis_del_globaliojo_svietimo_reglamentavimo.
[83] SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid*, p. 22.
[84] GADEIKIENĖ, M. Too Weak to Influence? A Case Study of the Lithuanian NGDOs in Foreign Aid Policy Making, p. 130-166.
[85] Pilietinės visuomenės institutas, Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas. Vilnius, 2015. Prieiga per internetą: http://www.civitas.lt/wp-content/uploads/2015/08/VRM-tyrimo-ataskaita_final.pdf

6. Išvados

Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos atotrūkis tarp politikos tikslų ir politikos įgyvendinimo yra tipinis Vidurio ir Rytų Europos šalių atvejis. Norėdama būti įvertinta kaip gera ES kandidatė (ir vėliau narė), Lietuva noriai pritarė būtinoms ES vystomojo bendradarbiavimo normoms ir įtraukė jas į savo strateginius dokumentus. Tačiau jų įgyvendinimas, ieškant balanso tarp nebūtinai sutampančių užsienio politikos prioritetų ir tarptautinių įsipareigojimų bei noro būti laikoma patikima ES valstybe nare, pasirodė žymiai sudėtingesnis.

Strateginės Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo kryptys yra aiškiai apibrėžtos, atitinka pagrindinius ES politikos dokumentus vystomojo bendradarbiavimo srityje. Tačiau akivaizdu, kad Lietuvai trūksta įsipareigojimo užtikrinti kokybišką tarptautinių susitarimų įgyvendinimą vykdant vystomojo bendradarbiavimo politiką, palaipsniui didinti ir efektyviau teikti paramą bei ja vertinti (ypač per skurdo mažinimo ir darnaus vystymosi prizmę), kelti platesnius nei įprastų užsienio politikos pastangų papildymo tikslus.

Galima daryti išvadą, kad Lietuvos narystė EBPO (ir, tikėtina, EBPO PVK) reikalingo postūmio nesukurs. Menkstantis visuomenės palaikymas šiai politikos sričiai, NVO sektoriaus silpnumas bei apskritai mažas politinis dėmesys nesuteikia daug vilčių, kad Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo politikos įgyvendinimas keisis ne tik teisės aktuose, bet ir realiai sieks išsikeltų darnaus vystymosi ir skurdo mažinimo tikslų.



Kavos pupelių atrinkimas
Justina Gedvilaitė,
Ruanda, 2015

Naudota literatūra

2004 rugsėjo 9–12 d.„Vilmorus“ atliktos reprezentatyvios visuomenės nuomonės apklausos duomenys. Prieiga per internetą: http://www.xxiamzius.lt/archyvas/priedai/horizontai/20041124/2-1.html.

ALIŠAUSKIENĖ, R. Lithuania: Civic Society and Democratic Orientation. In KLINGEMANN, H., D.; FUCHS, D.; ir ZIELONKA, J. (eds.), *Democracy and Political Culture in Eastern Europe*, Routledge, 2007.

ANDRESPOK, E.; ir KASEKAMP, A. I., Development Cooperation of the Baltic States: A Comparison of the Trajectories of Three New Donor Countries. In *Perspectives on European Politics and Society,* 13 (1), 2012, p. 117–130.

APODACA, C. Foreign Aid as Foreign Policy Tool, Oxford Research Encyclopedia, 2017.

CARBONE, M., *The European Union and International Development. The Politics of Foreign Aid*. In UACES Contemporary European Studies Series, 2007, p. 192.

Concord Aidwatch Ataskaita, 2016. Prieiga per internetą: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/10/CONCORD_AidWatch_Report_2016_web.pdf

Concord Aidwatch Ataskaita, 2017. Prieiga per internetą: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/CONCORD_AidWatch_Report_2017_web.pdf

DELCOUR, L. Lithuania: A Hybrid Development Cooperation Policy. In HORKY-HLUCHAN, O.; ir LIGHTFOOT, S. (eds.), *Development Cooperation of the 'New' EU Member States*, Palgrave Macmillan, 2015, p. 170- 189.

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos informacija. Prieiga per internetą: http://www.oecd.org/dac/joining-the-development-assistance-committee.htm#Criteria

ES Taryba, *Naujoji globali partnerystė siekiant skurdo panaikinimo ir darnaus vystymosi po 2015*, ES Tarybos išvados, 9241/15, Bruselis, 2015 gegužės 26 d. Prieiga per internetą: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/en/pdf

ES Tarybos, ES Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybių atstovų, Europos Parlamento ir Europos Komisijos bendras pareiškimas. Naujasis Europos konsensusas dėl vystymosi *„Mūsų pasaulis, mūsų orumas, mūsų ateitis“*, Europos Sąjungos oficialusis leidinys C210, 2017 birželio 30 d. Prieiga per internetą: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=LT

EUROBAROMETER, Attitudes towards Development Aid, no. 222, 2004.

EUROBAROMETER, Citizens of the New EU Member States and Development Aid, no. 286, 2007.

EUROBAROMETER, Development Aid in Times of Economic Turmoil, no. 318, 2009.

EUROBAROMETER, EU Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 455, 2017.

EUROBAROMETER, EU Development Aid and the Millenium Development Goals, no. 405, 2013.

EUROBAROMETER, Europeans and Development Aid, no 280, 2007.

EUROBAROMETER, Europeans, Development Aid and the Millennium Development Goals, no. 352, 2010.

EUROBAROMETER, Making a Difference in the World: Europeans and the Future of Development Aid, no 375, 2011.

EUROBAROMETER, Solidarity that Spans the Globe: Europeans and Development Aid, no 392, 2012.

EUROBAROMETER, The European Year for Development- Citizen's Views on Development, Cooperation and Aid, no 441, 2016.

EUROBAROMETER, The European Year for Development- citizens' Views on Development, Cooperation and Aid, no. 421, 2015.

Europos Komisija, Tarptautinio bendradarbiavimo ir vystymosi informacija.

EUROPOS NAMAI, *Vystomasis bendradarbiavimas Lietuvos žiniasklaidoje*, 2016.

Europos Parlamento, ES Tarybos ir Europos Komisijos bendras pareiškimas, Europos konsensusas dėl vystymosi, Europos Sąjungos oficialusis leidinys 2006/C 46/01, 2006.

GADEIKIENĖ, M. Too Weak to Influence? A Case Study of the Lithuanian NGDOs in Foreign Aid Policy Making, Politologija, 2017/3.

GRIMM, S.; HUMPHREY, J.; LUNDSGAARDE, E.; ir JOHN DE SOUSA, S.L. *European Development Cooperation to 2020: Challenges by New Actors in International Development,* 2009.

HORKY-HLUTCHAN, O. Introduction: Diverging Theoretical Approaches to a Normative Research Field. In HORKY-HLUTCHAN, O.; LIGHTFOOT, S. (eds.), Development Cooperation of the 'New' EU Member States, Palgrave Macmillan, 2015.



Interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 1, 2016 gegužės 13 d.

Interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 3, 2016 gegužės 26 d.

Interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 4, 2016 birželio 30 d.

Interviu su LR Užsienio reikalų ministerijos darbuotoju, nr. 5, 2016 liepos 21 d.

JANELIŪNAS, T.; ir MIGLINAITĖ, R. Lietuvos galios šaltiniai: veikla tarptautinėse organizacijose. In JAKNIŪNAITĖ, D. (sud.), *Ambicingas dešimtmetis. Lietuvos užsienio politika 2004–2014*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2015.

KASEKAMP, A., *A History of the Baltic States*, Palgrave Macmillan, 2010.

KUOKŠTYTĖ, R. *Regional Focus as Heuristics: The Case Study of Lithuanian Development Policy,* paper prepared for the 4th ECPR graduate student conference in Bremen, July 4-6, 2012.

Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo informacija. Prieiga per internetą: https://orangeprojects.lt/

LIGHTFOOT, S.; SZENT-IVANYI, B. The Forgotten Chapter? Post-Accession Development Policy of Central and Eastern Europe. In HASHIMOTO, T.; ir RHIMES, M. (eds.), *Reviewing European Union accession: unexpected results, spillover effects, and externalities*, Brill, 2017.

LIGHTFOOT, S. The Europeanisation of International Development Policies: The Case of Central and Eastern European States, *Europe- Asia Studies*, 62(2), March 2010.

LIGHTFOOT, S.; SZENT-IVANYI, B.; ir WOLCZUK, K. Mesmerized by Enlargement: the EU's Eastern Neighborhood Policy and New Member State Transition Experience, *East European Politics and Societies and Cultures,* 2016.

LR Seimas, Lietuvos Respublikos Vystomojo bendradarbiavimo ir humanitarinės pagalbos įstatymas Nr. XII-311, Vilnius, 2013 m. gegužės 16 d., suvestinė redakcija galiojanti nuo 2017-01-01.

LR Vyriausybė, Nutarimas dėl Nacionalinės vystomojo bendradarbiavimo komisijos sudarymo ir jos nuostatų patvirtinimo, Nr. 42, Vilnius: 2014 m. sausio 15 d.

LR Vyriausybė, Nutarimas dėl vystomojo bendradarbiavimo tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo, Nr. 937, Vilnius, 2016 rugsėjo 21 d.

Lrytas.lt, 2008 spalio 16, 2008 m. „Vilmorus" atliktos reprezentatyvios visuomenės nuomonės apklausos duomenys

MANIOKAS, (sud.), Pirmasis Lietuvos dešimtmetis Europos Sąjungoje: transformacija ar imitacija?, Vilnius: Vilniaus universitetas, Vilniaus universiteto leidykla, 2015.

MANIOKAS, K. *Conditionality and compliance in Lithuania: the case of the best performer*. In SCHIMMELFENNING, F.; ir TRAUNER, F. (eds.), Post-accession compliance in the EU's new member states, European Integration Online Papers, Special issue 2, Vol. 13, Art.20.

MIGLIORISI, S. *The Consequences of Enlargement for Development Policy*. Development strategies, 2003.

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ INFORMACIJOS IR PARAMOS CENTRAS, „Vystomasis bendradarbiavimas. Pasaulio ir Lietuvos įsipareigojimas". Vilnius, 2011, 2010 m.

NNVBO PLATFORMA, *Kreipimasis dėl globaliojo švietimo reglamentavimo*, 2016. Prieiga per internetą: http://www.pagalba.org/lt/lietuvos_naujienos/kreipimasis_del_globaliojo_svietimo_reglamentavimo

NNVBO PLATFORMA, *NNVBO Platforma atliko politinių partijų 2016 m. Seimo rinkimų programų analizę*, 2016. Prieiga per internetą: http://www.pagalba.org/lt/lietuvos_politika/nnvbo_platforma_atliko_politiniu_partiju_2016_m_seimo_rinkimu_programu_analize

OZKECECI-TANER, B. *Domestic Politics and Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia, 2017.

PANASEVIČ, A. Five Approaches To Developement Cooperation: an Analysis of the Lithuanian Case. In *Lithuanian Foreign Policy Review,* 2013(29).

PANASEVIČ, A. Lithuanian Development Cooperation: 10 years for finding a place in the donor's community, *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*, 2014(3).

PILIETINĖS VISUOMENĖS INSTITUTAS, Valdžios ir nevyriausybinio sektorių bendradarbiavimo viešosios politikos sprendimų priėmimo procese stiprinimas, Vilnius, 2015.

RYTŲ EUROPOS STUDIJŲ CENTRAS, Europos Sąjungos Rytų partnerystės politika: kaštai, nauda ir ateities iššūkiai. Vilnius, 2017.

SZENT-IVANYI, B., Hungarian International Development Cooperation: Context, Stakeholders and Performance, *Perspectives on European Politics and Society*, 13(1), April 2012.

SZENT-IVANYI, B.; ir LIGHTFOOT, S. *New Europe's New Development Aid*, Routledge, 2015.

SZENT-IVANYI, B.; ir TETENYI, A. The East-Central European New Donors: Mapping Capacity Building and Remaining Challenges, *Journal of International Development*, 25, 2013.

SZENT-IVANYI, B. Irrelevant or transformative power? The OECD DAC and foreign aid policies in Central and Eastern Europe, *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*, 2016, Vol. 14, No. 4.

TRACEVIČIŪTĖ, R. Lietuva grįžiasi į Afriką. Lietuvos žinios, 2017 gruodžio 27 d., prieiga per internetą: https://www.lzinios.lt/lzinios/Lietuva/lietuva-greziasi-i-afrika/256790

URM Vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai programos įgyvendinimo 2014 m. ataskaita.

URM Vystomojo bendradarbiavimo ir paramos demokratijai programos įgyvendinimo 2015 m. ataskaita.

UŽSIENIO REIKALŲ MINISTERIJA, *Lietuvos vystomojo bendradarbiavimo dešimtmetis*, 2014, Vilnius.

Užsienio reikalų ministerijos užsakymu atlikta reprezentatyvi visuomenės nuomonės apklausa, 2015 m. Apklausą atliko visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centras „Vilmorus", 2015 m. lapkričio 5–14 d.

VENCATO, M., F., The Development Policy of the CEECs: the EU Political Rationale between the Fight Against Poverty and the Near Abroad, nepublikuota daktaro disertacija Leuven universitetas, 2007.



Giedrius Dagys, 2011, Indija





Joseph Wood, Nepalas, 2013