



Baltijos–Amerikos partnerystės programa (BAPP),
kurią finansuoja JAV Tarptautinės plėtros agentūra ir
Atviros visuomenės institutas

Pirmas skyrius

NVO KONCEPCIJA LIETUVOJE

TURINYS

1. ĮŽANGA

2. NVO IR KITOS PANAŠIOS SĄVOKOS

2.1 Konceptinis sąvokų įvertinimas

2.2 NVO ir kitos panašios sąvokos Lietuvos teisės aktuose

3. NVO KONCEPCIJA

3.1 Kodėl reikalingas vienas NVO apibrėžimas

3.2 NVO apibrėžimas doktrinoje

3.2.1 NVO apibrėžimas siaurąja ir plačiąja prasme

3.2.2 NVO požymiai

3.2.3 Siūlymai: NVO apibrėžimas ir testas

4. NVO KORELIACIJA SU JURIDINIŲ ASMENŲ TEISINĖMIS FORMOMIS

5. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

IŽANGA

Šio tyrimo ekspertų grupė vieningai pripažino, kad aiškios NVO koncepcijos (sampratos) nebuvimas ne tik bendrinėje, bet ir teisinėje kalboje yra viena iš pagrindinių problemų. Tai reiškia, kad Lietuvos visuomenės nariai, kalbėdami apie NVO, turi galvoje skirtingus dalykus. Lietuvos įstatymų leidėjas, rengdamas, svarstydamas ir priimdamas įstatymus, neturi aiškaus termino, kuriuo jis visais atvejais įvardytų specifinę „asmens, kuris nesiekia pelno“, „asmens, kuris teikia visuomenei naudingas paslaugas“, „asmens, kurio veikla remiasi savanorių darbu“ ir t. t., teisinę organizacinę formą.

NVO koncepcijos nebuvimas – Lietuvos istorinės patirties rezultatas. Antai vyresnės kartos Lietuvos žmonėms visuomeninė organizacija (turbūt šis anksčiau plačiai vartotas terminas jiems būtų labiau suprantamas nei NVO) pirmiausia asocijuojasi su kažkuo panašiu į komjaunimą, t. y. „savanoriškai privalomos“ narystės pagrindu veikiančią organizaciją, kuri yra naudojama tam tikriems valdžioje esančių asmenų interesams įgyvendinti. Jaunesnės kartos verslininkas asociaciją gali suprasti kaip kažką panašaus į Pramonininkų ar Verslo darbdavių konfederaciją, kuri siekia atstovauti savo narių – verslo bendrovių interesams. Tuo tarpu moksleiviui tai gali asocijuotis ir su užklasine veikla – modeliuotojų būreliu ar net mokyklos choru.

Žmonių patirtis yra labai įvairi, o visuomenės veiklos formos dar magesnės, todėl trečiasis sektorius tampa vienu metu ir visų, ir niekieno, aiškių jo ribų negalėtų įvardyti nė vienas teisininkas, politologas ar bet kuris kitas Lietuvos pilietis. Atsižvelgiant į tai, šiame skyriuje bus kiek įmanoma plačiau apžvelgta teisinė aplinka, susijusi su šioms organizacijoms pavadinti skirtų terminų vartojimu, aptarta ir įvardyta problema, susijusi su NVO koncepcija ir terminologija. Šio skyriaus pabaigoje pateikiami problemos sprendimo būdai ir konkretūs žingsniai problemai nedelsiant spręsti.

2. NVO IR KITOS PANAŠIOS SĄVOKOS

NVO (nevyriausybinės organizacijos) terminas dabar bene plačiausiai vartojamas tiek teisinėje, tiek bendrinėje kalboje. Kita vertus, svarbu suprasti, kad tai nėra vienintelis galimas terminas apibrėžti organizacijoms, priklausančioms vadinamajam trečiajam sektoriui.

Siekiant patikslinti, apie kokias organizacijas kalbama, verta trumpai paminėti pagrindinius jų kriterijus, kuriuos įvardijo NVO teisės mokslininkas Lesteris M. Solomonas:

- *institucionalizavimas* (įsisteigimas vienokia ar kitokia teisine forma);
- *privatumas*, t. y. institucinė nepriklausomybė nuo vyriausybės (valdžios);
- *pelno nesiskirstymas* (t. y. galimybės skirstyti pelną nariams ar dalininkams nebuvimas);
- *savivalda*, t. y. NVO yra kontroliuojamos remiantis vidaus procedūromis, o ne valdomos iš išorės;
- *savanoriškumas*, t. y. neprivaloma narystė NVO¹.

Taigi būtent išvardytus požymius atitinkančios organizacijos skirtinguose šaltiniuose vadinamos labai įvairiai. Pavyzdžiui, Remigijus Šimašius pateikia tokį sąrašą:

- 1) ne pelno organizacijos,
- 2) pelno nesiekiančios organizacijos (NPO),
- 3) nevyriausybinės organizacijos (NVO),
- 4) nevalstybinės organizacijos,
- 5) visuomeninės organizacijos,
- 6) pilietinės organizacijos,
- 7) savanoriškos organizacijos,
- 8) labdaringos organizacijos,
- 9) filantropinės organizacijos,
- 10) trečiojo sektoriaus organizacijos,
- 11) nepriklausomo sektoriaus organizacijos,
- 12) kiti terminai (pvz., socialiniai partneriai ir pan.)².

Šiame skyriuje bus aptarta, kuo konceptualiai skiriasi išvardytos sąvokos, ir apžvelgta jų vartojimo Lietuvos teisės aktuose praktika. Tokio pobūdžio analizė turėtų padėti atsakyti į klausimą, kuri iš minėtų sąvokų vis dėlto labiausiai atitinka L. M. Solomono suformuluotus organizacijos kriterijus ir yra labiausiai tinkama vartoti.

2.1 Konceptinis sąvokų įvertinimas

Lingvistiniu požiūriu daugelis nurodytų terminų yra sinonimai, t. y. bet kuriame teiginyje vieną iš šių terminų pakeitus kitu terminu teiginio prasmė išlieka ta pati. Pavyzdžiui, teiginyje „Visuomeninių organizacijų atstovai apsilankė pas Prezidentą“, pakeitus pavadinimą ir nurodžius, kad „NVO atstovai apsilankė pas Prezidentą“, teiginio prasmė išliktų nepakitusi. Kita vertus, būtų galima suabejoti, pavyzdžiui, tokių terminų kaip „labdaringos organizacijos“ ar „filantropinės organizacijos“ ir terminų „visuomeninės organizacijos“ ar „pelno nesiekiančios organizacijos“ sinonimiškumu. Štai, pavyzdžiui, teiginyje „Filantropinių organizacijų atstovai apsilankė pas Prezidentą“ pakeitus pavadinimą ir nurodžius, kad „Pelno nesiekiančių organizacijų atstovai apsilankė pas Prezidentą“, teiginio prasmė gerokai išsikreiptų, nes apimtų įvairias organizacijas, kurios nėra filantropinės. Kita vertus, teiginį „NVO atstovai apsilankė pas

¹ Visi šie požymiai, jų reikšmė ir praktinis pritaikymas aptariami skyriuje „NVO koncepcija“.

² Šimašius R. Ne pelno organizacijos. Vilnius: Eugrimas, 2007. P.5-12

Prezidentą“ pakeitus ir nurodžius, kad „Asociacijų atstovai apsilankė pas Prezidentą“ teiginio loginė prasmė taptų siauresnė, nes yra daug NVO, kurios teisiniu atžvilgiu nėra asociacijos. Taigi nors kasdienėje kalboje vartojant visus minėtus terminus skirtumo dažnai nedaroma, vis dėlto jų reikšmės skiriasi. Kartais išoriškai labai panašūs terminai iš esmės reiškia skirtingą dalyką, nes dauguma iš minėtų terminų išryškina skirtingus trečiojo sektoriaus organizacijų požymius. Galiausiai, kaip teisingai pastebi R. Šimašius, vienas terminas tinka teisei, kitas – politologijai, trečias – buitinei kalbai³.

Vis dėlto šio tyrimo tikslas nėra pasiūlyti tinkamą terminą politologijai ar buitinei kalbai. Pirmiausia šiuo tyrimu yra siekiama pasirinkti terminą, kuris apimtų konkretų ratą organizacijų, kitaip tariant, siekiama pasiūlyti terminą ir jo apibrėžimą, kurie leistų **įstatymų leidėjui** aiškiai žinoti, kad bent jau teisinėje terminijoje, tarkime, terminas „NVO“ tikrai apima kokį nors konkretų jaunimo klubą arba tikrai jo neapima.

Toliau pateikiamoje lentelėje yra įvertinamos išvardytos sąvokos atsižvelgiant į šiuos kriterijus: (1) nuoroda į organizacijų požymius; (2) priskyrimas sektoriui; (3) sektorių atskyrimas. Taip pat pateikiant pastabas atsižvelgiama į tai, kad remiantis mokslinės terminijos principais siauresnės prasmės terminai neturėtų būti pasirinkti apibūdinti rūšiniams dalykams, t. y. siekiama išsiaiškinti, ar **trečiojo sektoriaus organizacijoms, kaip tokiems rūšiniams dalykams, įvardyti nevartojamas per siauras terminas.**

Organizacijos pavadinimas	Nurodytas organizacijos požymis	Nurodytas organizacijos priskyrimas sektoriui	Nurodytas organizacijos santykis su kitais sektoriais	Pastabos
Ne pelno	TAIP	NE	NE	Terminas turi trūkumą dėl negatyvios nuorodos vien į pelną (verslą). Terminas netikslus, nes organizacijos paprastai turi buhalterinio pelno, o tai jau savaime prieštarauja nagrinėjamo termino esmei. Taip pat nėra lygiai tiek pat reikalingos negatyvios nuorodos į valstybinį ar vyriausybinių sektorių.
Pelno nesiekianti (NPO)	TAIP	NE	NE	Terminas turi trūkumą dėl negatyvios nuorodos vien į pelno nesiekimą (verslo interesų nebuvimą). Nėra lygiai tiek pat reikalingos negatyvios nuorodos į valstybinį ar vyriausybinių sektorių. Terminas netikslus, nes, kaip teigiama teisės mokslo doktrinoje, organizacijos gali siekti pelno, tačiau tai neturi būti pagrindinis jų tikslas.
Nevyriausybė (NVO)	TAIP	TAIP (negatyvia forma)	TAIP (negatyvia forma)	Terminas turi trūkumą dėl negatyvios nuorodos į vyriausybę ir vien į vyriausybę. Terminas netikslus, nes lietuvių kalboje vyriausybė yra dažniausiai suprantama kaip ministrų kabinetas. Taip pat nėra lygiai tiek pat reikalingos negatyvios nuorodos į verslą (pelno siekimą).
Nevalstybinė	TAIP	TAIP (negatyvia)	TAIP (negatyvia)	Terminas turi trūkumą dėl negatyvios nuorodos į valstybę ir vien į valstybę. Terminas netikslus, nes

³ Ten pat.

		forma)	forma)	nėra lygiai tiek pat reikalingos negatyvios nuorodos į verslą (pelno siekima).
Visuomeninė	TAIP	NE	TAIP (pozityvia forma)	Terminas iš esmės yra tinkamas vartoti, tačiau loginiu lingvistiniu atžvilgiu atrodo per platus (apima ne tik trečiąjį sektorių, bet ir valstybę bei verslą). Istoriniu atžvilgiu terminas netinkamas, nes pagal anksčiau galiojusį Visuomeninių organizacijų įstatymą tik fiziniai asmenys galėjo būti visuomeninės organizacijos nariai, taigi šiuo aspektu visuomeninė organizacija vis dar gali būti suprantama tik kaip narystės (o ne turto) pagrindu įsteigta ir veikianti organizacija.
Pilietinė	TAIP	NE	TAIP (pozityvia forma)	Termino trūkumas – žodžio „pilietis“ konkretumas ne tik teisinėje, bet ir bendrinėje kalboje. Terminas per siauras, nes sudaro įspūdį, kad tai gali būti tik iš fizinių asmenų, kurie yra piliečiai, sudaroma organizacija, nors užsieniečiai ir asmenys be pilietybės, kaip ir juridiniai asmenys, gali būti trečiojo sektoriaus organizacijų nariai.
Savatoriška	TAIP	NE	NE	Termino trūkumas – gana siaura prasmė, nes iš esmės kalbama tik apie savatoriškumo pagrindais veikiančias organizacijas. Tai yra vienas iš trečiojo sektoriaus organizacijų požymių, tačiau per jį neatsiskleidžia visa šių organizacijų prasmė.
Labdaringa	TAIP	NE	NE	Termino trūkumas – labai siaura prasmė, nes iš esmės kalbama tik apie labdarą skirstančias organizacijas. Lietuvių kalboje labdara ir parama yra skirtingos sąvokos, todėl į šį terminą neįeina nei tik paramą skirstančios organizacijos, nei visos kitos organizacijos, kurios su šiaip su labdara nieko bendro neturi.
Filantropinė	TAIP	NE	NE	Termino trūkumas – labai siaura prasmė, nes iš esmės kalbama tiek apie tas organizacijas, kurias įsteigė arba iš esmės finansuoja filantropai. Kitas trūkumas – apibrėžimas remiantis tik finansavimo būdu.
Trečiojo sektoriaus	NE	TAIP	NE	Terminas neturi trūkumo tuo atžvilgiu, kad nėra apibrėžiama remiantis tik vienu požymiu. Tačiau terminas per platus vartoti ir nėra savarankiškas, nes visiškai priklauso nuo „Trečiojo sektoriaus“ sąvokos, koncepcijos ir, galima sakyti, filosofinės sąlyginio visuomenės suskirstymo į tris sektorius idėjos.
Nepriklausomo sektoriaus	NE	TAIP	NE	Terminas per platus vartoti, be to, „nepriklausomo sektoriaus“ filosofinė idėja nėra aiškiai išplėta.
Socialinis partneris	NE	NE	NE	Terminas per platus, paprastai vartojamas Europos Sąjungos teisės aktuose, susijusiuose su socialinių ir

				ekonominių santykių reguliavimu (ES Ekonominių ir socialinių reikalų komiteto sritis), pirmiausia pabrėžiant darbdavių organizacijų, darbuotojų organizacijų (profesinių sąjungų) ir valstybės institucijų partnerystę.
--	--	--	--	---

Taigi, kaip matome iš šios lentelės pastabų, nėra nė vieno logiškai ir lingvistiškai išsamaus termino, „išgryninančio“ tas trečiojo sektoriaus organizacijas, kurios atitiktų visus joms keliamus reikalavimus (nepriklausymas nuo valstybės institucijų, pelno nesiekimas, savanoriškumas ir pan.). Tokiomis aplinkybėmis yra dvi alternatyvos – arba iš nurodytų terminų pasirinkti vieną labiausiai tinkamą terminą (mažiausią blogybę iš visų galimų blogybių), arba sukurti naują terminą. Pastaroji alternatyva atmestina. Naujo termino įvedimas tiek į bendrinę, tiek į teisinę kalbą yra netikslingas, nes esami terminai (nors jų yra ne vienas) jau yra gana plačiai vartojami ir visuomenėje, ir įstatymų leidyboje. Todėl belieka išaiškinti jų tikrąsias prasmes ir pasirinkti vienintelį rekomenduojamą vartoti terminą. Toliau kaip tik ir bus trumpai aptariama, kurį terminą ekspertai vis dėlto rekomenduoja vartoti.

Pagal terminų prasmės apimtį (nuo plačiausios iki siauriausios) galime sudaryti tokią eilę:

- 1) socialiniai partneriai (per platus ir abstraktus terminas⁴);
- 2) trečiojo sektoriaus organizacijos (per platus ir abstraktus terminas);
- 3) nepriklausomo sektoriaus organizacijos (per platus ir abstraktus terminas);
- 4) **visuomeninės organizacijos** (loginiu aspektu per platus, istoriniu aspektu per siauras terminas);
- 5) **ne pelno organizacijos (NPO)** (atsižvelgiant į kontekstą gali būti per siauras arba per platus terminas);
- 6) **pelno nesiekiančios organizacijos** (vienu aspektu per siauras, kitu – per platus terminas);
- 7) **nevyriausybinių organizacijos (NVO)** (vienu aspektu per siauras, kitu – per platus terminas);
- 8) **nevalstybinių organizacijos** (vienu aspektu per siauras, kitu – per platus terminas);
- 9) savanoriškos organizacijos (per siauras terminas);
- 10) pilietinės organizacijos⁵ (per siauras terminas);
- 11) labdaringos organizacijos (per siauras terminas);
- 12) filantropinės organizacijos (per siauras terminas).

Būtent terminai **visuomeninės organizacijos, ne pelno organizacijos (NPO), pelno nesiekiančios organizacijos, nevyriausybinių organizacijos (NVO) ir nevalstybinių organizacijos** nurodytoje loginėje grandinėje yra labiausiai artimi toms organizacijoms, kurių požymiai buvo įvardyti skyriaus pradžioje.

⁴ Pvz., Neformaliojo suaugusiųjų švietimo įstatymo 8 str. („Neformaliojo suaugusiųjų švietimo socialiniai partneriai“) nurodoma, kad „rengiant, remiant ir įgyvendinant neformaliojo suaugusiųjų švietimo programas, tikslinius projektus, gali dalyvauti Lietuvos valstybės institucijos, savivaldybės, darbdaviai ir jų interesams atstovaujančios organizacijos, profesinės sąjungos, religinės bendruomenės, politinės partijos, visuomeninės organizacijos, kiti Lietuvos bei užsienio šalių juridiniai ir fiziniai asmenys“. Kitaip tariant, socialiniai partneriai yra beveik visi teisės subjektai. Todėl toks terminas negali būti tinkamas kam nors apibrėžti.

⁵ Pilietinės organizacijos dar gali būti suprantamos kaip pilietinės visuomenės organizacijos. „Pilietinė visuomenė“ Lietuvoje suprantama pagal Konstitucinio Teismo išaiškinimus kaip tam tikras valstybės siekis, todėl šia prasme galima teigti, kad pilietinės visuomenės organizacijos neegzistuoja ir negali egzistuoti, nebent pilietinė visuomenė iš siekio jau taptų realybe (įgyvendinta Lietuvos valstybės vizija). Kita vertus, pilietinė visuomenė gali būti suprantama kaip tam tikra visuomenės dalis, kurios nariai aktyviai dalyvauja valstybės gyvenime per įvairias veiksmingas organizacines formas. Šiuo atžvilgiu pilietinės visuomenės organizacijos apima plačiai suprantamą trečiąjį sektorių ir didelio skirtumo tarp sąvokų „trečiojo sektoriaus organizacijos“ ir „pilietinės visuomenės organizacijos“ nelieka.

Įvertinant pateiktas pastabas, toliau šiame tyrime bus vartojamas ir apkritai ekspertų rekomenduojamas vartoti terminas yra **nevyriausybines organizacijos (NVO)**. Tikslingiausia yra vartoti būtent jį, nes:

- 1) Jis atitinka visus nurodytus kriterijus, t. y. juo yra pateikiama nuoroda į tam tikrą organizacijų požymį, juo organizacijos yra priskiriamos tam tikram sektoriui; jis leidžia atriboti nevyriausybinių sektorių nuo kitų;
- 2) Jis yra pakankamai apibrėžtas, t. y. nei toks platus kaip, pavyzdžiui, „trečiojo sektoriaus organizacijos“, nei eliminuojantis iš organizacijų rato tam tikras organizacijas kaip, pavyzdžiui, „filantropinės organizacijos“;
- 3) Nėra pateikiama dažnai klaidingai suprantama nuoroda į „ne pelną“ ar „pelno nesiekimą“, t. y. vartodama ši terminą plačioji visuomenė nedaro išlygos, kad organizacijos apskritai negali turėti pelno;
- 4) Nepateikia kartais klaidingos nuorodos į „visuomeniškumą“ ar „visuomeninę naudą“ kaip, pavyzdžiui, „visuomeninės organizacijos“. Tai yra svarbu kalbant apie grupinės naudos organizacijas (plačiau apie jas – antroje tyrimo dalyje „Viešosios naudos analizė“);
- 5) Nors ir leidžia priskirti organizacijas tam tikram sektoriui negatyvia forma, vis dėlto nesukuria pernelyg neigiamo išpūdžio, kad organizacijos yra „antivalstybinės“ (t. y. nusiteikusios prieš valstybės valdymą ar formą), kaip, pavyzdžiui, „nevalstybinės organizacijos“;
- 6) Nors pasižymi neapibrėžtumu, daliniu klaidingumu ir teisinio preciziškumo stoka, terminas *nevyriausybines organizacijos* yra labiausiai paplitęs visose Vakarų demokratinėse valstybėse⁶, taip pat ir Lietuvoje;
- 7) Šis terminas vartojamas ir tarptautinių organizacijų veikloje bei teisės aktuose (JTO, PPO, ES ir t. t.), taigi siekiant išvengti klaidų skirtingai aiškinant ar interpretuojant tarptautinius teisės aktus siūloma ir Lietuvos įstatymų leidėjui apsisistoti ties šiuo terminu.

2.2 NVO ir kitos panašios sąvokos Lietuvos teisės aktuose

Šiame skyriuje apžvelgiama, kokiame kontekste šiuo metu ir kaip dažnai yra vartojami kai kurie mūsų jau aptarti terminai. Remiantis teiginiu, kad NVO terminas vis dėlto yra labiausiai tinkamas vartoti, jam bus skiriama daugiausia dėmesio, tačiau taip pat kiek detaliau bus apžvelgiamos ir kitos labiausiai paplitusios sąvokos. Šio skyriaus analizė parodys, kad Lietuvoje, kaip ir kitose Vakarų valstybėse, terminas „nevyriausybines organizacijos“ teisės aktuose yra vartojamas vis dažniau, taigi įstatymų leidėjui reikėtų ir toliau laikytis šios tendencijos, tačiau pirmiausia skirti dėmesio ne šio termino vartojimo kiekybei, o kokybei.

2.2.1 NVO terminas Lietuvos teisės aktuose

Mūsų valstybės teisinės sistemos viršūnėje esanti Lietuvos Respublikos Konstitucija buvo parengta ir priimta 1992 metais, t. y. tais laikais, kai NVO terminas Lietuvoje buvo dar labai mažai kam girdėtas ir suprantamas. Teisus R. Šimašius, teigdamas, kad terminų painiava atsispindi net Lietuvos Respublikos Konstitucijoje⁷. Jos 35 straipsnyje⁸ vartojami terminai, kaip galimi pretendentai į NVO, neturi aiškios

⁶ Terminas *nevyriausybines organizacija* kilęs iš angliško termino *non-governmental organization*. Žodis *goventment* iš anglų kalbos gali būti verčiamas ir kaip „vyriausybė“ ir kaip „valstybė“, tačiau dėl jau minėtos žodžio „nevalstybinis“ sąsajos su žodžiu „antivalstybinis“ siūloma apsisistoti ties jau plačiai paplitusiu vertimu „nevyriausybines organizacijos“.

⁷ Šimašius R. Ne pelno organizacijos. Vilnius: Eugrimas, 2007. P.7

⁸ **35 straipsnis.** Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į **bendrijas**, politines partijas ar **asociacijas**, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors **bendrijai**, politinei

prasmės, t. y. net nenurodoma, kalbama apie šių organizacijų teisinę formą ar tiesiog jų priskyrimą trečiajam sektoriui: 1) bendrijos; 2) asociacijos; 3) visuomeninės organizacijos.

Konstitucijoje ypač populiarius terminas „politinės ir visuomeninės organizacijos“. Pavyzdžiui: „Valstybė, politinės partijos, **politinės ir visuomeninės organizacijos**, kitos institucijos ar asmenys negali monopolizuoti masinės informacijos priemonių.“ (Konstitucijos 44 str. 2 d.); „Valstybinės valdžios ir valdymo institucijų, Seimo narių ir kitų pareigūnų, politinių partijų, **politinių ir visuomeninių organizacijų** ar piliečių kišimasis į teisėjo ar teismo veiklą draudžiamas ir užtraukia įstatymo numatytą atsakomybę.“ (Konstitucijos 116 str.) Šiuo atžvilgiu turbūt reikia daryti išvadą, kad Konstitucijos kūrėjai nematė labai didelio skirtumo tarp politinių organizacijų ir visuomeninių organizacijų. Todėl nenuostabu, kad startavus su tokia naująja Konstitucija Lietuvos teisės aktuose įstatymų leidėjas terminą *nevyriausybines organizacijos* ilgai ignoravo arba vengė vartoti. Vis dėlto, kaip jau minėta, pastaraisiais metais priimamuose įstatymuose terminas *nevyriausybines organizacijos* vartojamas vis dažniau. Toliau šiame skyriuje bus pateikta keletas pavyzdžių, iš kurių matyti, kokiuose galiojančiuose įstatymuose ir kokiame kontekste vartojamas NVO terminas bei kaip skirtingai jis šiuo metu yra traktuojamas ir suvokiamas įstatymų leidėjo.

▪ **NVO sampratos apimtis Lietuvos teisės aktuose**

2007 m. birželio 28 d. Vaiko minimalios ir vidutinės priežiūros įstatymo⁹ 2 straipsnyje nurodoma, kad „1. Socialinio ugdymo, reabilitacijos, prevencijos ir kitos programos – konkrečios valstybės, savivaldybių institucijų, įstaigų, įmonių, organizacijų ir *nevyriausybinių organizacijų* vykdomos socialinio ugdymo, reabilitacijos, prevencinės ir kitos programos, atitinkančios šio įstatymo tikslus ir galinčios teigiamai veikti vaiko elgesį.“ Šio įstatymo 11 straipsnio 3 dalies 4 punkte nurodyta, kad „savivaldybės administracijos prevencinio darbo koordinavimo grupė teikia metodinę ir konsultacinę paramą prevenciniam darbui organizuoti mokyklose ir numato priemones kartu su policijos, sveikatos priežiūros, vaiko teisių apsaugos, pedagoginėmis, psichologinėmis tarnybomis įtraukdama į prevencinio darbo organizavimą verslo atstovus, konfesines ir vietos bendruomenes, *nevyriausybines organizacijas*, vaikų atstovus pagal įstatymą, politikus, visuomenės veikėjus“. Iš šio įstatymo nuostatų matyti, kad NVO yra vertinamos kaip vaikų elgesį teigiamai galinčios paveikti organizacijos, veikiančios pagal specialias programas. Taip pat matome, kad NVO išskiriamos kaip atskiri subjektai šalia valstybinio sektoriaus subjektų („valstybės, savivaldybių institucijų“), verslo sektoriaus subjektų („įmonių“) ir kitų subjektų („vietos bendruomenės“, „įstaigų, organizacijų“). Dar kitame kontekste NVO išskiriamos iš labai margo subjektų rato, kurį pavedama konsoliduoti savivaldybėms: „verslo atstovai“, „konfesinės ir vietos bendruomenės“, „vaikų atstovai pagal įstatymą“, „politikai, visuomenės veikėjai“. Taigi galime daryti išvadą, kad **bent jau šio įstatymo kontekste įstatymų leidėjai NVO supranta gana siaurai**. Tai akivaizdu iš to, kad NVO nebūtinai yra „įstaigos, organizacijos“, NVO net nėra „vietos bendruomenės“, NVO tikrai nėra „konfesinės bendruomenės“, „politikai“ ir „visuomenės veikėjai“.

2007 m. birželio 26 d. Tautinio paveldo produktų įstatymo¹⁰ 9 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Tautinio paveldo produktų taryba yra visuomeniniais pagrindais veikianti institucija, sudaroma iš valstybės institucijų, įstaigų ir *nevyriausybinių organizacijų* atstovų.“ Kaip matyti iš šio įstatymo nuostatų, **NVO jau gali būti suprantama gana plačiai ir praktiškai visos „organizacijos“ gali pretenduoti į NVO statusą pagal šį įstatymą**. Beje, tiek Vaiko minimalios ir vidutinės priežiūros įstatyme, tiek Tautinio paveldo produktų įstatyme vartojamas terminas „įstaigos“ yra gana sunkiai apibrėžiamas.

partijai ar **asociacijai**. Politinių partijų, kitų politinių ir **visuomeninių organizacijų** steigimą ir veiklą reglamentuoja įstatymas.

⁹ Valstybės žinios, 2007-07-19, Nr. 80-3214.

¹⁰ Valstybės žinios, 2007-07-12, Nr. 77-3043.

Tokių teisės aktų pavyzdžių, kurie rodo, kad skirtinguose kontekstuose įstatymų leidėjas skirtingai supranta „nevyriausybines organizacijas“, galima pamatyti analizuojant absoliučią daugumą teisės aktų, kuriuose dabar vartojamas šis terminas, taigi tai tik patvirtina teiginį, jog **šiuo metu neaišku (pačiam įstatymų leidėjui taip pat), kokia apimtimi gali būti suvokiamos nevyriausybines organizacijos.**

▪ **Neformalūs judėjimai kaip NVO**

2006 m. birželio 27 d. įstatymu pakeistas Viešojo administravimo įstatymas, kurio 7 straipsnis įtvirtina viešojo administravimo subjektų pareigą tartis dėl administracinių sprendimų, susijusių su bendrais teisėtais visuomenės interesais, t. y. šie subjektai „turi konsultuotis su visuomenės interesams tam tikroje srityje atstovaujančiomis organizacijomis (asociacijų, profesinių sąjungų, kitų *nevyriausybinių organizacijų* atstovais), o įstatymų numatytais atvejais – ir su *gyventojais ar jų grupėmis*.“ Šis įstatymas įdomus tuo, kad NVO yra klaidingai tapatinamos su profesinėmis sąjungomis, tačiau jos nėra tapatinamos su gyventojų grupėmis. **Taigi įstatymų leidėjas neformalius judėjimus („gyventojų grupės“ sąvoka gali būti suprantama tik taip) vertina kaip netapatų NVO darinį.**

Kita vertus, 1999 m. rugsėjo 21 d. Etninės kultūros valstybinės globos pagrindų įstatymo 8 straipsnio 7 dalyje nurodoma: „Valstybė remia *nevyriausybines organizacijas (sąjungas, draugijas, klubus, ansamblius bei kitas folklorinės raiškos formas)*, kurios rūpinasi etnine kultūra, skatina ir koordinuoja jų pastangas pažinti, plėtoti ir propaguoti etninę kultūrą.“ **Toks terminas įdomus tuo, kad įstatymų leidėjas nevyriausybines organizacijas supranta ne tik kaip vien įstatymų nustatyta tvarka įsteigtas asociacijas, viešąsias įstaigas, fondus ar kitokias konkrečias teises formas įgijusius darinius, bet ir kaip neformalias grupes**, nes būtent „klubai, ansambliai bei kitos folklorinės raiškos formos“ dažniausiai nėra registruojama kaip juridiniai asmenys. Pavartotas terminas „kitos raiškos formos“ turėtų apimti pačias įvairiausias organizacines formas, pavyzdžiui, šokių ar muzikos grupes, trupes, ratelius, chorų, būrelius ir t. t.

Iš šių įstatymų analizės išryškėja akivaizdus įstatymų leidėjo nenuoseklumas teisiškai vertinant neformalius judėjimus (vienaime įstatyme juos atskiriant nuo NVO, o kitame – priskiriant prie NVO).

▪ **NVO teisinės formos ir jų ribojimai teisės aktuose**

2007 m. birželio 7 d. įstatymu patvirtinta nauja Standartizacijos įstatymo redakcija, kurios 4 straipsnio 1 punktas nurodo, kad vienas iš pagrindinių nacionalinės standartizacijos principų yra „savanoriškas ir lygiomis teisėmis visų suinteresuotų subjektų – gamintojų ir paslaugų teikėjų, valstybės ir savivaldybių, vartotojų bei mokslo ir studijų institucijų, asociacijų, profesinių ir kitų *nevyriausybinių organizacijų* (toliau – suinteresuotos šalys) – dalyvavimas standartizacijoje“. Šio įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad „Standartizacijos tarybą sudaro ne mažiau kaip 15 narių, atstovaujančių suinteresuotoms šalims. Vieną trečdalį narių sudaro valstybės ir savivaldybių institucijų atstovai, vieną trečdalį narių sudaro gamintojų ir paslaugų teikėjų institucijų ir asociacijų atstovai, likusios vietos skiriamos vartotojų bei mokslo ir studijų institucijoms, profesinėms ir kitoms *nevyriausybiniams organizacijoms*.“ Šis įstatymas įdomus tuo, kad įstatymų leidėjas į vieną sektorių kartu su NVO suplaka ir „vartotojų institucijas“, „mokslo ir studijų institucijas“ bei „profesines organizacijas“. Įdomu tai, kad vartojamas terminas „*kitos NVO*“, taip tarsi pasakant, kad šiaip NVO pirmiausia yra vartotojų institucijos, profesinės organizacijos ir net mokslo ir studijų institucijos.

2006 m. birželio 22 d. Farmacijos įstatymo 6 straipsnio 1 dalis nustato: „Vaistininčių ir vaistininčių padėjėjų (farmakotechnikų) kvalifikacijos kėlimą sveikatos apsaugos ministro nustatyta tvarka vykdo Lietuvos Respublikos aukštosios mokyklos ir *šių specialistų nevyriausybines organizacijas*.“ Ši įstatymo nuostata įdomi trimis aspektais. Pirma, Farmacijos įstatyme, priešingai kituose įstatymuose nusistovėjusiai praktikai,

nesivarginama vardyti visų įmanomų organizacinių formų, tarp kurių galiausiai paminimos ir NVO. Šiuo atveju aiškiai nurodoma tik NVO ir tai reiškia, kad kvalifikacijos tobulinimu negali užsiimti jokios valstybės institucijos, valstybės įmonės, verslo subjektai. Be to, paliekama laisvė pasirinkti teisinę NVO formą – asociaciją, viešąją įstaigą ar labdaros ir paramos fondą. Antra, vartojamas terminas „šiu specialistų NVO“. Šiaip tokia NVO organizacinė forma paprastai vadinama „profesine organizacija“ ir jos funkcijos paprastai apima atitinkamos profesijos specialistų savivaldos reikalus. Trečia, galima lengvai atspėti, kad tokia įstatymo formuluotė greičiausiai atsirado ne be vienos ar kitos farmacininkų NVO įtakos siekiant maksimaliai apriboti konkurenciją šioje paslaugų teikimo srityje. Pavyzdžiui, sunku suprasti, kodėl negalėtų kvalifikacijos tobulinimo paslaugų teikti paprasta įmonė (tarkime, UAB), kuri autorinių sutarčių pagrindu pasitelktų žinomus farmacijos specialistus kvalifikacijos tobulinimo kursams organizuoti. Be to, jei NVO būtų įsteigta ne farmacininkų, o, tarkime, gydytojų, tokia NVO negalėtų teikti kvalifikacijos tobulinimo paslaugų.

Bene pats reikšmingiausias nevyriausybių organizacijų statuso įtvirtinimas sietinas su Vyriausybės įstatymo pakeitimu, priimtu 2004 m. lapkričio 11 dieną. Tada Vyriausybės įstatymas buvo papildytas vienuoliktuoju skirsniu, kurio 47 straipsnyje Lietuvos Respublikos Vyriausybė, „rengdama, derindama ir pristatydama Lietuvos Respublikos poziciją dėl pasiūlymo priimti Europos Sąjungos teisės aktą, šio įstatymo 49 straipsnyje nustatyta tvarka konsultuojasi su Seimu, sudaro sąlygas pateikti savo nuomonę kitoms suinteresuotoms valstybės institucijoms, viešosioms įstaigoms bei *nevyriausybiniams organizacijoms*“.

Tokios galimybės daryti įtaką ES teisės aktams sudarymas laikytinas pirmuoju Lietuvos Respublikos pareikštu nevyriausybinių organizacijų oficialaus statuso pripažinimu. Kita vertus, tai ir vėl įstatymo leidėjo buvo padaryta be pakankamo teisinio preciziškumo, nes viešosios įstaigos čia nelaikomos NVO, o NVO vėl painiojama su teisine juridinio asmens forma.

Iš nurodytų įstatymų nuostatų galime daryti jau gana pagrįstą išvadą, kad **įstatymų leidėjas NVO terminą vartoja nesistemiškai, gana dažnai nesigilindamas į jo prasmę ir tinkamumą konkrečiam kontekstui.**

NVO termino vartojimo apžvalgos pabaigai verta paminėti, kad šiuo metu daugiau kaip keturiasdešimt Seimo priimtų nutarimų, daugiausia programinio pobūdžio (programų, strategijų, koncepcijų ir pan.) vartojamas NVO terminas. Nevyriausybinių organizacijų minimos įvairiuose programiniuose Seimo dokumentuose dėl valstybės ilgalaikės raidos, nacionalinio saugumo, narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos, kovos su korupcija, švietimo, sveikatos apsaugos, neigaliųjų, sporto, jaunimo ir vaikų, mokslininkų, nusikalstamumo prevencijos, policijos veiklos, aplinkos apsaugos, darnios plėtros ir nekilnojamojo kultūros vertybių apsaugos, verslo ir užimtumo, žemės ūkio ir kaimo plėtros ir kita. Seimui iki 2007 m. rugsėjo 1 dienos buvo pateikta svarstyti daugiau kaip šimtas įstatymų projektų, kuriuose buvo vartojamas NVO terminas.

2.2.2 Kitos panašios sąvokos teisės aktuose

Nevalstybinės organizacijos

Turbūt artimiausias pagal prasmę (ir net tapatus pagal abreviatūrą) terminas, tinkamas nevyriausybiniams organizacijoms apibrėžti, yra „nevalstybinių organizacijų“ terminas. Kaip jau minėta, šis terminas pagrįstai kritikuojamas kaip netinkamas dėl jo galimo painiojimo su „antivalstybinių organizacijų“ terminu.

Kita vertus, kai kurie lietuvių kalbos specialistai, gali pasirodyti, pirmumą teikia būtent šiam terminui. Štai dr. Prano Kniūkštos knygoje „Administracinė kalba ir jos vartoseną“¹¹ rašoma: „Šalia pavadinimo

¹¹ Kniūkšta P. Administracinė kalba ir jos vartoseną. Vilnius: Lietuvių kalbos instituto leidykla, 2005.

organizacijos vartojamas ir ilgesnis variantas visuomeninės organizacijos. Jis gali būti suprantamas kaip organizacijų sinonimas ir apimti visus jų poklasius, bet dažniausiai taip vadinamos tokios bendrijos, kurioms netinka partijos, sąjungos ar draugijos vardas. Tokia vartoseną buvo išgalėjusi ir paprastojoje, ir administracinėje kalboje. Antai Vietos savivaldos įstatyme (VSI 2000: 6 str.) prie savarankiškųjų savivaldybės funkcijų priskiriamas „bendradarbiavimas su visuomeninėmis organizacijomis“. Tokią įprastą visuomeninių organizacijų vartoseną sujaukė neseniai pasirodžiusios ta pačia reikšme vartojamos nevyriausybinės organizacijos. Iš tikrųjų nevyriausybinių organizacijų reikšmė platesnė, taip tinka vadinti ne tik visuomenines, bet ir visas kitas vyriausybei nepriskiriamas ir nepavaldžias organizacijas, taip pat savivaldybių organizacijas, bet pastarosios prie nevyriausybinių, rodos, neskiriamos. **Jeigu kam kliūva visuomeninės organizacijos, jų pavadinimas gali būti nevalstybinės organizacijos; jis rodytų, kad organizacijos nepriklauso nei vyriausybei, nei jokiai kitai valdžiai.**“

Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Viešosios tvarkos ir bendrųjų reikalų departamento Valstybinės kalbos kontrolės tarnybos vedėja Albina Šiupienienė straipsnyje *Kodėl plinta terminas „nevyriausybinių organizacijos“?*¹² rašo:

„Valstybinės lietuvių kalbos komisijos svetainėje Konsultacijų banko vadovė dr. Lina Murinienė, į klausimą, „Ar taisyklingas terminas „nevyriausybinių institucijų“, įtikinamai paaiškina: „Manoma, kad žiniasklaidoje vartojami junginiai nevyriausybinių institucijų, nevyriausybinių organizacijos yra netikslūs vertiniai iš anglų kalbos. Žodis government reiškia ne tik vyriausybę, bet ir (pirmiausia) valdymą, valdžią (valstybės valdžią). Taigi kalbamuojų atveju be reikalo susiaurinama junginių reikšmė, daug tiksliau būtų nevalstybinės institucijos ar organizacijos. Tačiau šiam siūlymui galima pritarti tik su tam tikromis išlygomis. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 1992 m. balandžio 2 d. yra priėmusi nutarimą Nr. 226 „Dėl nevyriausybinių institucijų, dalyvaujančių įgyvendinant Lietuvos Respublikos Vyriausybės socialinės reformos programą, skatinimo“, kuriame kalbama apie įvairias nevyriausybines (visuomenines, personalines ir kt.) institucijas, prisidedančias prie Vyriausybės socialinės reformos programos įgyvendinimo. Taigi šiame kontekste toks skirstymas įmanomas: vyriausybinių institucijų – ministerijos, departamentai, ministerijoms pavaldžios įstaigos, ir nevyriausybinių – visuomeninės organizacijos, viešosios įstaigos ir kt. Tačiau pagal Valstybės tarnybos įstatymą ir pati Vyriausybė, ir ministerijos priskirtos prie valstybės institucijų, taigi vadinamąsias nevyriausybines institucijas reikėtų vadinti nevalstybinėmis institucijomis.“ Taigi, jokiame teisės akte (Valstybės tarnybos, Vietos savivaldos, Asociacijų įstatymuose) neminimos „nevyriausybinių organizacijos“. Beje, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 22 str. (Vyriausybės kompetencija) 15 p. numatyta, kad Vyriausybė „sudaro komisijas bei komitetus“. **Vadinasi, „nevyriausybinių organizacijos“, neapdairiai praprusdusios tiek anksčiau minėtame Vyriausybės 1992 m. nutarime Nr. 226, tiek ir 2004 m Nr. 1520 (Dėl Nevyriausybinių organizacijų reikalų komisijos sudarymo), kaip terminas jau įsigali teisės aktuose ir kituose dokumentuose (sutartyse, paraiškose ir pan.). Kyla klausimas, ar pagrįstai? Ką daryti, jei norisi labiau tikėti kalbininkais? Braukti tekstuose „nevyriausybines organizacijas“ ar palikti?“**

Prieš atsakant į šį kalbininkės klausimą, reikėtų atlikti šiek tiek išsamesnį termino „nevalstybinės organizacijos“ vartojimo teisės aktuose tyrimą ir pamatysime, kad šis terminas mažiausiai vienu aspektu neabejotinai užleidžia vietą „nevyriausybiniams organizacijoms“.

Ypač plačiai terminas „nevalstybinės organizacijos“ yra vartojamas 2004 m. kovo 30 d. Archyvų įstatymo pakeitimo įstatyme¹³ (vėliau įstatymo pavadinimas pakeistas į „Dokumentų ir archyvų įstatymą“), kurio 2 straipsnio 9 dalyje net pateikiamas šios sąvokos apibrėžimas: „*Nevalstybinės organizacijos* – politinės

¹² Lietuvos aidas, 2006-11-27, Nr. 263.

¹³ Valstybės žinios, 2004-04-20, Nr. 57-1982.

partijos, asociacijos, kitos organizacijos ir susivienijimai, sudaryti narių poreikiams ir viešiesiems interesams tenkinti.“ Kaip matyti iš šio apibrėžimo, įstatymų leidėjas nevalstybinėmis organizacijomis laiko bet kuriuos juridinius asmenis, kurie nėra valstybės institucijos ir įmonės, t. y. nevalstybinės organizacijos apima ne tik NVO, bet ir politines partijas bei profesines sąjungas. Tai reiškia, kad **įstatymų leidėjas terminui „nevalstybinės organizacijos“ suteikia platesnę reikšmę nei NVO ir šią sąvoką supranta tiksliai taip, kaip ji ir gali būti suprantama lingvistiniu požiūriu.** Šia prasme įstatymų leidėjui neaktualu, „nevalstybinė organizacija“ siekia pelno ar ne, jos veikla remiasi savanoriškumo principu ar ne.

Teisės aktų analizė rodo, kad terminas „nevalstybinės organizacijos“, nors ir gana retai, tačiau vis dėlto vartojamas kaip NVO sinonimas šiuose įstatymuose:

- Saugomų teritorijų įstatyme (nevalstybinės organizacijos gali inicijuoti saugomų teritorijų steigimą);
- Augalų nacionalinių genetinių išteklių įstatyme (nevalstybinių organizacijų atstovai įtraukiami į nuolatinę augalų nacionalinių genetinių išteklių komisiją);
- Civilinio kodekso Trečiojoje knygoje „Šeimos teisė“ (rekomendacijas dėl globėjo skyrimo valstybinei vaiko teisių apsaugos institucijai gali pateikti ir nevalstybinės organizacijos, susijusios su vaiko teisių apsauga (3.264 str.).

Lingvistai šį terminą kritikuoja ne mažiau nei, pavyzdžiui, patys teisininkai ar sociologai, tačiau Valstybinė lietuvių kalbos komisija nedraudžia šio termino vartoti ne tik bendrinėje kalboje, bet ir teisės aktuose. Taigi įstatymų analizė rodo, kad **terminas „nevalstybinės organizacijos“ vartojamas gerokai rečiau** negu NVO terminas. Be to, **dažnai šis terminas vartojamas ne kaip NVO sinonimas, o platesne prasme, kaip apimantis ir profesines sąjungas bei politines partijas, o tai prieštarauja NVO sampratai siaurąja prasme.**

Visuomeninės organizacijos

Stiprias pozicijas anksčiau Lietuvoje turėjęs terminas, minimas dar ir pačioje Konstitucijoje, iš teisinės sistemos buvo pradėtas šalinti 2004 metais, kai buvo panaikintas perteklinis Visuomeninių organizacijų įstatymas ir paliktas tik Asociacijų įstatymas. Atrodytų, kad „visuomeninių organizacijų“ terminas nuo 2004 metų turėjo būti nebevartojamas įstatymų leidyboje. Deja, taip neįvyko ir šio termino „inercija“ vis dar yra gaji. Toks termino „visuomeninės organizacijos“ vartojimas gali sukelti painiavą, nes nėra visiškai aišku, įstatymų leidėjas, vartodamas „visuomeninių organizacijų“ terminą, turi omenyje juridinio asmens teisinę formą – asociaciją ar tiesiog NVO.

Kaip pastebi R. Šimašius, Lietuviškojoje tarybinėje enciklopedijoje visuomeninė organizacija buvo apibrėžiama kaip nevalstybinis piliečių susivienijimas, veikiantis savivaldos principu ir *skatinantis piliečių politinį aktyvumą* bei savarankiškumą, tenkinantis savo narių interesus. Dar iš sovietinių laikų terminas „visuomeninė organizacija“ visada turėjo tam tikrą aišką politinį atspalvį, taigi dažniausiai yra vartojamas, kai kalbama apie valstybės institucijų konsultacijas su visuomene. Pabrėžtina, kad daugybė Lietuvos įstatymų buvo pakeista vietoj žodžių „visuomeninės organizacijos“ įrašant žodį „asociacijos“, tačiau ne visi. Verta pateikti keletą pavyzdžių:

- Dar visai naujas 2007 m. liepos 4 d. Sveikatos sistemos įstatymo 67 straipsnio pakeitimo įstatymas¹⁴ kuris nustato, kad „Nacionalinę sveikatos tarybą sudaro 17 narių: savivaldybių bendruomenių sveikatos tarybų atstovai, <...> **visuomeninių organizacijų, ginančių visuomenės sveikatos interesus, atstovai** <...>“;
- 2007 m. birželio 28 d. Pasipriešinimo 1940–1990 metų okupacijoms dalyvių teisinio statuso

¹⁴ Valstybės žinios, 2007-07-21, Nr. 81-3327.

įstatymo pakeitimo įstatymo¹⁵ 6 straipsnio 1 dalies 4 punktą numato, kad dėl kario savanorio ir laisvės kovų dalyvio statuso pripažinimo gali kreiptis *politinės ir visuomeninės organizacijos* (faktiškai pakartota Konstitucijos sąvoka, kai tokia organizacija galėjo būti suprantama iš esmės tik kaip Sąjūdis);

▪ 2006 m. redakcijos Alkoholio kontrolės įstatymo¹⁶ 18 straipsnio 9 dalis nustato: „Savivaldybių tarybos, atsižvelgdamos į prekybos alkoholiniais gėrimais vietą, gyventojų, bendrijų, bendruomenių ar jų atstovų, **visuomeninių organizacijų** ar kitų institucijų raštu pareikštą nuomonę, policijos komisariatų pasiūlymus, turi teisę riboti laiką, kuriuo leidžiama prekiauti alkoholiniais gėrimais.“

Išanalizavus įstatymus, priimtus po to, kai visos visuomeninės organizacijos, kaip atskira juridinių asmenų teisinė forma, buvo pakeistos į asociacijas, galima daryti išvadą, kad „**visuomeninių organizacijų**“ terminas, jeigu ir vartojamas, tai dažniausiai daroma klaidingai įvardijant dabartinę asociacijų teisinę formą. Jokių tendencijų, iš kurių būtų galima manyti, kad teisės aktuose terminas „visuomeninės organizacijos“ yra vartojamas kaip termino „nevyriausybinių organizacijos“ sinonimas, nėra.

Ne pelno organizacijos ir pelno nesiekiančios organizacijos

R. Šimašius deramai atkreipia dėmesį, kad lietuvių kalboje terminai „ne pelno organizacija“ ir „pelno nesiekianti organizacija“ yra panašios sąvokos, kurios suprantamos dvejopai: ir kaip sinonimai, ir kaip tam tikrą skirtumą išreiškiantys terminai. Taigi teisiniu atžvilgiu abu šie terminai Lietuvoje yra suvienodinti. Nors yra įvairių diskusijų dėl šių terminų skirtumų, Lietuvos įstatymų analizė rodo, kad „pelno nesiekiančios organizacijos“ terminas praktiškai nevartojamas įstatymuose¹⁷. Vienintelė išimtis – 2003 m. kovo 20 d. Lobistinės veiklos įstatymo pakeitimo įstatymas¹⁸, kuriame nurodoma, kad lobistine veikla nelaikoma pelno nesiekiančių organizacijų veikla, kuria siekiama savo narių bendrais interesais daryti įtaką, kad būtų pakeisti, papildyti ar pripažinti netekusiais galios teisės aktai, priimti ar nepriimti nauji teisės aktai (7 str. 4 p.). Dėl šios priežasties toliau trumpai apžvelgiama tik **ne pelno organizacijų** termino vartojimo praktika Lietuvoje.

Teisus R. Šimašius, pabrėžęs, kad Lietuvos teisės aktuose NPO sąvoka dabar vartojama dvejopai. Pirmą, draudžiamą tokioms organizacijoms skirstyti pelną savo nariams ir naudoti jį kitaip nei siekti organizacijos tikslų (turiningasis aspektas). Antra, tiesiog tam tikra organizacija priskiriama prie ne pelno organizacijų (formalusis – sąvokinis aspektas). Svarbu prisiminti, kad iki 1996 metų Lietuvoje egzistavo specifinis teisės subjektas (juridinio asmens teisinė forma) – **ne pelno organizacijos** (įmonės). Taigi negalima atmesti galimybės, kad šios sąvokos vartojimas šiandien veikiančioms organizacijoms apibūdinti dažnai yra nulemtas inercijos ir gali klaidinti.

Panagrinėkime, kokiame kontekste ir kokiuose teisės aktuose šis terminas vis dar vartojamas.

Pavyzdžiui, Augalų veislių apsaugos įstatymo 37 straipsnis numato, kad „Apeliacinė taryba sudaroma 3 metams iš Žemės ūkio ministerijos, ūkininkų, žemdirbių *ne pelno organizacijų* ir mokslo įstaigų atstovų“.

Pabrėžtina, kad nurodytas įstatymas yra turbūt kone vienintelis teisės aktas, kuriame „ne pelno organizacijos“ terminas yra iš esmės pavartotas kaip NVO sinonimas. Visais kitais atvejais „ne pelno organizacijos“ terminas įstatymuose vartojamas tiesiogine šio žodžio lingvistine reikšme. Štai keletas pavyzdžių:

¹⁵ Valstybės žinios, 2007-07-21, Nr. 81-3311.

¹⁶ Valstybės žinios, 2006-11-25, Nr. 127-4822.

¹⁷ Svarbu nepainioti šio termino su mokesčių įstatymuose vartojama „ne pelno vieneto“ sąvoka. Šios sąvokos vartojimas yra susijęs tik su mokesčių reglamentavimu ir ji apima gerokai platesnį subjektų ratą. NVO, kaip pelno nesiekiančio vieneto, teisės ir pareigos plačiau aptartos ketvirtojoje šio tyrimo dalyje „NVO finansinis stabilumas“.

¹⁸ Valstybės žinios, 2003-04-11, Nr. 35-1461.

– 2003 m. gruodžio 18 d. Įmonių finansinės atskaitomybės įstatymo 2 straipsnio 5 dalis nustato, kad šis įstatymas netaikomas ne pelno juridiniams asmenims (biudžetinėms, viešosioms įstaigoms ir kitoms **ne pelno organizacijoms**).

– 2003 m. kovo 5 d. Autorių teisių ir gretutinių teisių įstatymas skelbia, kad autorių teisių kolektyvinio administravimo asociacija yra ne pelno organizacija (66 str.)

– Raudonojo Kryžiaus draugijos įstatyme (nurodoma, kad ši draugija yra ne pelno organizacija);

– Standartizacijos įstatyme (nacionalinė standartizacijos institucija yra ne pelno organizacija) ir t. t.

Iš teisės aktų analizės galima daryti vienareikšmę išvadą, kad „ne pelno organizacijos“ terminas yra **paprastai vartojamas, kai reikia pabrėžti vieną iš pagrindinių organizacijos požymių – ne pelno siekimą**, t. y. juo pirmiausia „signalizuojama“ mokesčių inspekcijos pareigūnams, kad iš šių vienetų negalima reikalauti mokėti pelno mokesčio. Taip pat apibendrinant galima teigti, kad šis terminas teisės aktuose yra vartojamas retai.

Išvados

Apibendrinant visų galimų NVO termino „konkurentų“ vartoseną Lietuvos teisės aktuose galima daryti vienareikšmę išvadą, kad terminas „nevyriausybinių organizacijų“ yra aiškiai išsigalėjęs ir dažniausiai vartojamas terminas, apibūdinantis trečiojo sektoriaus organizacijas. Šio termino išplitimas buvo nulemtas ypač sustiprėjusios Vakarų kultūros, kurios neatsiejama dalimi laikomos ir nevyriausybinių organizacijų, įtakos Lietuvoje. Atsižvelgiant į šias realijas, ekspertų nuomone, būtina ir toliau šį terminą vartoti Lietuvos įstatymų leidyboje, vengti vartoti kitus konkuruojančius terminus ir pamažu sukurti NVO termino tikslaus vartojimo tradicijas teisėkūroje. Šio tikslo galima pasiekti daugiau dėmesio skiriant jo apibrėžimui ir mokslinėms diskusijoms dėl šio termino reikšmės tiek bendrinėje, tiek teisinėje lietuvių kalboje. Tokia mokslinių diskusijų kryptis anksčiau ar vėliau padės prieiti prie aiškių išvadų, kokias konkrečiai organizacijas mes galime laikyti NVO, o kokių – ne.

3. NVO KONCEPCIJA

Kas yra NVO? O tiksliau, kaip nubrėžti aiškia ribą tarp tų organizacijų, kurios tikrai priskiriamos prie NVO, ir tų, kurios yra panašios į NVO, tačiau negali būti jomis laikomos, nes neatitinka vieno kurio nors iš esminių jos požymių.

Pabrėžtina, kad Vakarų teisės moksle ir praktikoje pateikiamas ne vienas NVO apibrėžimas. Galima aptikti labai įvairių, kartais net prieštaringų apibrėžimų. Pavyzdžiui, NVO apibrėžiama kaip ne pelno grupė arba asociacija, kuri suformuota atskirai nuo institucionalizuotų politinių darinių siekiant tam tikrų socialinių tikslų (tokių kaip aplinkos apsauga) arba tarnauti tam tikroms visuomenės dalims (pvz., nykstančioms tautinėms kultūroms). Apskritai apibrėžimuose daug dėmesio skiriama ne tam, kas yra NVO, o tam – ką jos daro. Todėl su apibrėžimais labai dažnai pateikiamas pavyzdinis jų veiklos sąrašas: nuo mokslinių tyrimų, informacijos sklaidos, mokymų, vietinių bendruomenių organizavimo ir viešųjų paslaugų teikimo iki teisinio atstovavimo, lobistinės veiklos ir pilietinės pozicijos formavimo¹⁹. Taip kai kurie apibrėžimai yra labai orientuoti tik į kurią nors vieną NVO veiklą (pvz., NVO – tai pelno nesiekianti organizacija, kuri siekia atstovauti arba atstovauja savo narių interesams per lobistinę veiklą, įtikinėjimą ar tiesioginius veiksmus). Įdomu tai, kad NVO dažnai apibrėžiama pažodžiui, pamirštant pelno neskirstymo kriterijų. Štai Tarptautinė lingvistų asociacija *SIL International* pateikia tokį apibrėžimą: „nevyriausybė organizacija yra asociacija, kuri (a) pagrįsta bendrais jos narių, individų arba institucijų interesais, (b) neturi vyriausybinių statuso ar funkcijų, ir (c) nėra nei sukurta vyriausybės, nei jos programa nėra patvirtinta arba įgyvendinama vyriausybės. Neįtraukta ir trumpų, gana abstrakčių apibrėžimų, pavyzdžiui, NVO – tai pilietinė (visuomeninė) organizacija, turinti teisinį statusą ir nepriklausoma nuo valdžios²⁰. Kitas pavyzdys: NVO – organizacija, kuri nėra valdžios sistemos dalis, o geriausi pavyzdžiai – privatūs fondai ir plėtros organizacijos (angl. *development organizations*)²¹.

3.1 Vientisas NVO apibrėžimas teisės aktuose. Kodėl jis reikalingas?

Pabrėžtina, kad Lietuvos teisėkūros istorijoje užfiksuotas vienintelis mėginimas apibrėžti NVO sąvoką įstatymu nebuvo sėkmingas, tačiau tai nereiškia, jog moksliniu arba administraciniu lygmeniu neturi būti aiškiai apibrėžta NVO sąvoka kaip pagalbinė priemonė Lietuvos teisėkūros institucijoms, teismams ir visiems Lietuvos gyventojams. **Egzistuoja kelios priežastys, dėl kurių reikalingas aiškus NVO apibrėžimas.**

Pirma, įstatymuose ir kituose teisės aktuose pastaruoju metu vartojamas NVO terminas nėra aiškiai atribotas nuo kitų terminų. Praktikoje tai gali sukelti, o kartais ir sukelia rimtų problemų. Tarkime, paskelbiamas konkursas, kuriame paraiškas gali pateikti tik NVO, nes taip nustato teisės aktas, pavyzdžiui, užsienio reikalų ministro įsakymas dėl paramos tik toms NVO, kurios vykdo euroatlantinės integracijos krypties šviečiamuosius projektus. Iš karto kyla ne vienas klausimas: ar gali paraišką pateikti universitetas, vidurinė mokykla? Ar gali paraišką pateikti jaunųjų politikų klubas „ES IR NATO – TAIP!“, kuris nėra juridinis asmuo (neregistruotas neformalus judėjimas)? Ar gali paraišką pateikti pačios URM įsteigta viešoji įstaiga „Integraciniai projektai“? Į visus šiuos klausimus turi būti pateikiami pagrįsti ir kvalifikuoti atsakymai, tačiau paprastai tokiais atvejais viskas paliekama valdžios institucijų valiai, t. y. jeigu valstybės tarnautojas manys, kad tam tikra įstaiga ar organizacija (pvz., universitetas, kuriame tarnautojas mokėsi) yra NVO, tai paraiška bus priimta ir vertinama, tačiau jei tarnautojas manys priešingai (nes, tarkime, jis tokio universiteto nėra girdėjęs), paraiška bus iš karto atmesta.

Antra, Lietuvoje vis dar gajus teisinių santykių formalizmas, todėl NVO apibrėžimo nebuvimas gali būti

¹⁹ <www.edu.gov.nf.ca/curriculum/teched/resources/glos-biodiversity.html>

²⁰ <www.sipaz.org/glosario/gloseng.htm>

²¹ <www.sustainableag.net/glossary_j-q.htm>

suprantamas kaip NVO nebuvimas apskritai. Štai konkretus pavyzdys: Seimas ragina pavaldžias įstaigas konsultuotis su NVO. Tuo tarpu pavaldžios įstaigos tarnautojas gali savo neveiklumą (t. y. nesikonsultavimą su NVO) pateisinti tuo, kad jis neturi su kuo konsultuotis, nes įstatymas neapibrėžia, kas yra NVO, arba jis gali teigti, jog konsultuojasi su NVO, ir nurodyti universitetą kaip pavyzdį.

Trečia, patys Seimo nariai, kaip akivaizdžiai parodė ankstesniame skyriuje pateikta teisės aktų analizė, svarstydami įstatymo projektus, kuriuose nurodomas NVO terminas, gali jį suprasti visiškai priešingai negu kai kurie jų kolegos, todėl efektyvi jų diskusija yra sunkiai įsivaizduojama. Tas pats pasakytina apie bet kurią kitą visuomenės narių diskusiją, tarkime, apie NVO reikšmę valstybės gyvenime. Ši diskusija gali būti neefektyvi ir net klaidinama, nes bendro supratimo, kas yra ir ypač kas *nėra* NVO, akivaizdžiai trūksta.

Siekiant išspręsti šią problemą, galimi du nuosaikūs variantai. Pirmasis – įtvirtinti mokslškai pagrįstą NVO apibrėžimą teisės mokslo darbuose (moksliniuose straipsniuose, vadovėliuose ir pan.). Antrasis – papildomai įtvirtinti mokslškai pagrįstą NVO apibrėžimą mažesnės galios teisės aktuose (administracinis pripažinimas). Pavyzdžiui, pateikti NVO apibrėžimą Seimo rezoliucijoje ar Vyriausybės programiniame teisės akte.

Teisūs yra tie NVO apibrėžimo įtvirtinimo įstatyme priešininkai, kurie pabrėžia, kad NVO samprata nuolat kinta, kaip ir pačios NVO – nuolat atsiranda naujų idėjų, naujų darinių, todėl NVO apibrėžimo įtvirtinimas įstatyme gali iš dalies riboti NVO plėtrą. Atsižvelgiant į tai, reikia pripažinti, kad NVO samprata šiuo metu iš esmės yra politinis sprendimas, todėl sampratos nurodymas strateginio pobūdžio dokumentuose yra geriausias neapibrėžtumo išvengimo būdas, nes jis nėra labai ribojantis ir palieka erdvės diskusijoms.

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje vis dar yra išlikęs didelis teisinis formalizmas, kuris kartais reiškia, kad „jei tavęs nėra įstatyme, tai tavęs nėra apskritai“, NVO sampratos nurodymas strateginio pobūdžio dokumentuose būtų pakankamas NVO egzistavimo teisės sistemoje įrodymas teisinio formalizmo šalininkams. Kita vertus, tai neapribotų tolesnių diskusijų dėl NVO sampratos. Pavyzdžiui, NVO sampratos nurodymas Seimo rezoliucijoje (ar kitame mažesnės galios teisės akte), nebūtų vertinamas kaip galutinis taškas sudėtingose diskusijose dėl NVO sampratos. Tokio dokumento priėmimas tiesiog reikštų, kad kilus neaiškumų visi turėtų į ką orientuotis.

Apibendrinant pabrėžtina, kad net nevisiškai išbaigto apibrėžimo nurodymas mažesnės galios teisės aktuose yra mažesnė blygybė nei apskritai jokio apibrėžimo neturėjimas.

3.2 NVO apibrėžimas doktrinoje

3.2.1 NVO apibrėžimas siaurąja ir plačiąja prasme

NVO apibrėžimas siaurąja prasme. Terminas „nevyriausybinė organizacija“, kaip jau minėta, gali būti suprantamas pažodžiui kaip bet kuri organizacija, kuriai valdžios institucijos neturi įtakos. Tačiau akivaizdu, kad toks platus supratimas yra akivaizdžiai klaidingas. Pripažindami tokią plačią NVO prasme, turėtume sutikti, kad bet kuri privati pelno siekianti įmonė taip pat yra nevyriausybinė organizacija, tačiau tikrai žinome, jog taip nėra. Vadinasi, plačiąja prasme NVO yra ne tik organizacija, kuriai įtakos neturi valdžios institucijos, bet ir tokia organizacija, kuri nesiekia pelno. Šitaip mes patenkame į vadinamąjį „trečiąjį sektorių“, kuriame nėra valdžios institucijų ir pelno siekiančių įmonių. Pabrėžtina, kad visos trečiojo sektoriaus organizacijos plačiąja prasme yra NVO. Būtent šia, plačiąja NVO prasme dažnai ir yra vadovaujamosi kalbant apie NVO apskritai kaip apie visas pelno nesiekiančias organizacijas, kurių tiesiogiai nekontroliuoja valdžios institucijos (todėl čia patenka gana platus ratas organizacijų – visos nevalstybinės viešosios įstaigos, fizinių ir juridinių asmenų asociacijos, fondai, religinės bendruomenės, profesinės

sąjungos, atskirų profesijų asociacijos, studentų atstovybės, tam tikro sektoriaus verslo įmonių asociacijos, Pramonės, prekybos ir amatų rūmai, Žemės ūkio rūmai ir net politinės partijos).

Vaidotas Ilgius teisingai apibendrinamas, kad nevyriausybinių organizacijų terminas plačiausia prasme gali apimti net bažnytines (konfesines) organizacijas, profesines sąjungas, savišalpos kasas, kooperatyvus, nepriklausomas visuomenės informavimo priemones ir nepriklausomas švietimo įstaigas, taip pat neformalius judėjimus²².

Vadinasi, **plačiaja prasme NVO – tai bet kuri pelno nesiekianti organizacija, kurios tiesiogiai nekontroliuoja valdžios institucijos.**

NVO apibrėžimas siaurąja prasme. Mokslo doktrinoje ir daugumą NVO sudarančių organizacijų atstovų praktikoje yra nusistovėjusi NVO samprata, kuri gali būti vadinama NVO apibrėžimu siauruoju aspektu. Kaip nurodo R. Šimašius, termino „nevyriausybinių organizacijų“ prasmėje pirmiausia yra nuoroda į principinį atsiribojimą ne tik nuo valstybės institucijų, bet ir nuo įmonių, politinių partijų, profesinių sąjungų ir religinių bendruomenių²³.

Kitais tariant, čia kalbama apie tokias NVO, kurios yra „grynosios“ nevyriausybinių organizacijų. NVO „grynumas“ nebūtinai priklauso nuo NVO teisinės formos. Tai reiškia, kad nebūtinai visos viešosios įstaigos, asociacijos ir fondai yra NVO. Mokslo doktrinoje ir NVO praktikoje nusistovėjo tam tikri organizacijos požymiai, pagal kuriuos būtų galima vieną ar kitą organizaciją priskirti arba nepriskirti prie NVO. Siekdami plėtoti NVO apibrėžimą siaurąja prasme, kuris būtų ir padeda atskirti „tikrąsias“ NVO, toliau aptarsime pagrindinius NVO požymius, taip pat bus pateiktas įvertinimas, kurie iš galimų požymių yra esminiai, o kurie – ne.

3.2.2 NVO požymiai

Kaip jau minėta šios dalies pradžioje, vienas iš autoritetingiausių šios srities mokslininkų Lesteris M. Solomonas nurodo, kad NVO kriterijai yra šie:

- 1) **institucionalizavimas** (įsisteigimas vienokia ar kitokia teisine forma);
- 2) **privatumas**, t. y. institucinė nepriklausomybė nuo vyriausybės (valdžios), net jei ir gaunama jos parama;
- 3) **pelno neskirstymas** (t. y. galimybės skirstyti pelną nariams ar dalininkams nebuvimas);
- 4) **savivalda**, t. y. NVO yra kontroliuojamos remiantis vidaus procedūromis, o ne valdomos iš išorės;
- 5) **savanoriškumas**, t. y. neprivaloma narystė NVO.

Verta paminėti ir Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projekto²⁴ pirmame straipsnyje nurodytus šiuos nevyriausybinių organizacijų kriterijus:

- 1) savanoriškumas;
- 2) savivalda;
- 3) pelno neskirstymas ir jo naudojimas tik savo tikslams.

²² Ilgius V. Kuo mes vardu. Trečiasis sektorius (Nevyriausybinių organizacijų informacijos ir paramos centro biuletenis). Nr. 2(3), 1996.

²³ Šimašius R. Ne pelno organizacijos. Vilnius: Eugrimas, 2007. P.8

²⁴ Chartijos dėl nevyriausybinių organizacijų statuso Europoje projektas. – Parengta ir patvirtinta atvira susitikime, įvykusiame Strasbūre, 2001 m. lapkričio 19–21 d. Jame pateiktas toks NVO apibrėžimas anglų kalba: „An NGO is essentially a voluntary self-governing body that does not distribute profits from its activities to its members but ploughs them back into the pursuit of its objectives.“ <http://www.pic.si/nvo/Preliminary_draft_charter_on_the_legal_status_%20of_non-governmental_organisations_in_Europe.doc>

Kalbant apie Lietuvos doktriną, vienintelis „lietuviškas“ NVO apibrėžimas buvo pateiktas įstatymo projekte, kuris, kaip jau minėta, nebuvo priimtas. Štai šis apibrėžimas:

„Nevyriausybinių organizacijų – viešieji nepelno juridiniai asmenys, turintys visus šiuos požymius:

- 1) yra nepriklausomi nuo valstybės ar savivaldybių institucijų – valstybės ar savivaldybių institucijos nevyriausybinių organizacijų valdyme negali turėti daugiau kaip pusę balsų;
- 2) gauto pelno jokia forma (tame tarpe reorganizavimo ar likvidavimo metu) neskirsto savo dalyviams, o naudoja tik savo įstatuose numatytiems tikslams siekti;
- 3) valdymas grindžiamas savivalda;
- 4) remiasi savanoriška veikla arba savanoriškai tiekiamais juridinių ir fizinių asmenų įnašais;
- 5) tarnauja visuomenės labui ar jos narių grupių interesams;
- 6) nesiekia tiesiogiai dalyvauti renkamuose politinės valdžios organuose ir neatlieka religinių apeigų.“

Pirmiausia pastebėtinas didelis šių kelių NVO apibrėžimų pateiktų kriterijų sutapimas. Toliau šiuos NVO požymius panagrinėsime plačiau būtent Lietuvos kontekste.

Institucionalizavimas

Kaip nurodyta įstatymo projekte, pirmiausia NVO yra viešieji ne pelno **juridiniai asmenys**. Pabrėžtina, kad juridiniai asmenys realiai gali vykdyti savo veiklą tik po to, kai yra įsteigiami ir registruojami Juridinių asmenų registre. Todėl įsisteigimas vienokia ar kitokia forma gali būti suprantamas tik kaip juridinio asmens (kaip civilinių teisių subjekto pagal Civilinį kodeksą) įsteigimas. Ar būtinas šis NVO požymis? Ar tai nėra tik formalus kriterijus? Tarkime, jaunųjų politologų klubas, kuris nėra juridinis asmuo, gali puikiai atitikti visus kitus NVO požymius, tačiau ar vien tai, kad jis nėra įsteigtas kaip juridinis asmuo, jau reiškia, jog šis klubas nėra NVO? Norint atsakyti į šį klausimą, reikėtų pasigilinti į tai, kaip turėtų būti kvalifikuojamas toks klubas pagal civilinę teisę. Manytina, kad vienintelė artima tokio klubo bendro veikimo forma gali būti pripažįstama kaip jungtinės veiklos sutartis. Tai reiškia, kad joks atskiras teisės subjektas nėra sukuriamas, o šiuo atveju fiziniai asmenys tik susitaria, kaip jie sieks bendrų tikslų, o tai iš esmės atitinka jungtinės veiklos sutarties požymius. Problema, susijusi su neįsteigtomis NVO, – tai nuolatinio statuso nebuvimas. Tai reiškia, kad vieną dieną toks klubas gali būti, o jau kitą dieną jo gali nebekiti. Atsižvelgiant į tai galima daryti išvadą, kad teisiųjų santykių užmezgimas su neformalia grupe gali sukelti dvejopą problemų:

– pirma, atsakomybės už neįsteigtos NVO veiksmus problema (tektų kvalifikuoti pagal analogiją su jungtinės veiklos sutarties šalių atsakomybe),

– antra, stabilumo civiliniuose santykiuose nebuvimas (niekas nebūtų tikras, kad vieną dieną sudarius sutartį su neįsteigta NVO, ji kita dieną jau bus nebeveikianti).

Šios problemos ir lemia tai, kad NVO vis dėlto turėtų būti įsteigta. Lietuvoje iš esmės jau yra susiklosčiusi praktika nepripažinti neformalių grupių ar judėjimų kaip „grynujų“ NVO. **Vadinasi, Lietuvoje institucionalizavimas yra privalomas NVO požymis.**

Privatumas (nepriklausomybė nuo valdžios)

Šis požymis yra dviprasmiškas. Viena vertus, jis reiškia, kad NVO turi būti instituciškai nepriklausoma nuo vyriausybės (valdžios), net jei ir gaunama jos parama. Kita vertus, privatumas taip pat reiškia, kad NVO yra pirmiausia įsteigta privačių asmenų iniciatyva. Vadinasi, galima abejoti, ar NVO yra **viešasis** juridinis asmuo, kaip nurodoma čia minėtame „lietuviškame“ apibrėžime. Čia, žinoma, reikia atsižvelgti į angliškų žodžių „private“ ir „public“ sudėtingą vertimą į lietuvių kalbą. Pavyzdžiui, „public“ gali būti verčiama ir „valstybinis“, ir „viešas“. Tačiau lietuvių kalboje tai nėra tapati sąvoka. „Valstybinis“ paprastai leidžia spręsti, *kas* įsteigė organizaciją (valstybės ar savivaldybės institucijos), o žodis „viešas“ pateikia nuorodą,

kodėl organizacija buvo įsteigta (viešiesiems ar privatiems interesams tenkinti). Lietuvos įstatymuose šis skirstymas tuo tarpu yra visiškai supainiotas, pradedant jau CK 2.34 straipsnio 2 dalies nuostata, kuri teigia: „**Viešieji juridiniai asmenys yra valstybės ar savivaldybės, jų institucijų arba kitų asmenų, nesiekiančių naudoti sau, įsteigti juridiniai asmenys, kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus** (valstybės ir savivaldybės įmonės, valstybės ir savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos, religinės bendruomenės ir t. t.).“ Kitaip sakant, šiame straipsnyje yra akivaizdžiai į vieną sujungtos abi angliško žodžio „public“ reikšmės – tiek viešas, tiek valstybinis. Deja, tačiau kuriant įstatymų projektus CK tekstui buvo suteikta pernelyg siaura interpretacija ir visos organizacijos, kurias įsteigė asmenys, nesiekiantys sau naudoti (vadinasi, ne akcininkai, pajininkai ir pan.), buvo formaliai priskirtos prie viešųjų juridinių asmenų²⁵. Taigi galima teigti, kad **šiuo metu Lietuvoje, priešingai nei įprasta mokslo doktrinoje ir kitų šalių praktikoje, privatumas nėra NVO požymis.**

Pelno neskirstymas

Šis NVO požymis yra pats aiškiausias ir kelia mažiausiai identifikavimo problemų. Jeigu organizacijos teisinė forma draudžia skirstyti šios organizacijos dalyviams pelną, vadinasi, tai yra pirmas požymis, kad organizacija gali būti NVO, jeigu ji atitinka kitus NVO kriterijus. Kaip ne kartą yra užsiminta, jeigu NVO turi pelno ir net siekė jo turėti, tai nereiškia, kad ji netenka NVO statuso. Svarbiausia dar reikia nustatyti, tas pelnas buvo kažkoku būdu paskirstytas NVO dalyviams ar ne. Jei toks faktas nenustatomas, o atvirkščiai, matyti, kad pelnas yra panaudotas NVO įstatuose nurodytiems tikslams, vadinasi, organizacija ir toliau turi būti laikoma NVO. Kalbant apie šį požymį būtina atkreipti dėmesį, kad paprastai jo pakanka norint atriboti NVO nuo verslo subjektų, t. y. papildomas požymis apibrėžime, pavyzdžiui, „nuo verslo nepriklausomas“, jau būtų perteklinis.

Savivalda

Pasak L. M. Solomonas, tai reiškia, kad NVO yra kontroliuojamos remiantis vidaus procedūromis, o ne valdomos iš išorės. „Lietuviškame“ įstatymo projekte nurodoma, kad valdymas grindžiamas savivalda. Neabejotina, kad tokia „vidaus savivalda“ neįmanoma valdžios įstaigose, religinėse bendruomenėse, profesinėse sąjungose ir politinėse partijose. Kitaip tariant, vidaus procedūros šiose organizacijose yra nulemtos iš esmės ne pačių organizacijos narių ar dalyvių valios, bet įstatymų ir kitokių teisės normų (kanonų) procedūrų. Kitas svarbus savivaldos aspektas – ar gali organizacija pati iš esmės kontroliuoti savo siekiamus tikslus, pavyzdžiui, ar organizacija gali pakeisti pagrindinį savo tikslą (pvz., ar organizacija gali nebesiekti valdžios, o siekti kitų tikslų ir tai numatyti savo įstatuose, ar organizacija gali nebeginti darbuotojų interesų, o siekti kitų tikslų ir tai numatyti savo įstatuose). Apibendrinant galima teigti, kad **savivalda taip pat yra vienas iš esminių NVO požymių.**

Savanoriškumas

Šis požymis reiškia, kad niekas neprivalo būti tiesiogiai ar netiesiogiai verčiamas tapti NVO nariu. Svarbu pabrėžti, kad organizacijos nariu gali verstis tapti ne tik įstatymų nuostatos (pvz., Advokatūros įstatymas), bet ir ekonominės priežastys (pvz., profesinių sąjungų ar studentų atstovybių atvejis) ar tradicijos (kartais tėvų valia), kai kalbama apie religines bendruomenes. Įdomu tai, kad šiuo aspektu politinės partijos yra savanoriškos organizacijos, tačiau jos nėra NVO dėl to, jog turi tiesioginių politinių tikslų ir yra gana detalai reglamentuojamos įstatymo (vadinamosios „vidaus savivaldos“ požymio trūkumas). Taip pat svarbu pabrėžti, kad „lietuviškame“ įstatymo projekte savanoriškumo principas yra suprantamas ne narystės privalomumo ar neprivalomumo aspektu, o kaip savanoriška veikla ar savanoriški įnašai. Manytina, kad toks susiaurinimas iki savanorystės (savanorių darbo) požymio ir savanoriškų įnašų

²⁵ Asociacijų įstatymo 2 str. 1 d; Labdaros ir paramos fondų įstatymo 2 str. 1 d

yra nepagrįstas, nes yra gana daug NVO, kurios nesiremia nei savanorių darbu (pvz., fondai), nei savanoriškais įnašais (pvz., organizacijos, kuriose nėra nario mokesčio).

Konkretus atsiribojimas nuo religijos ir politikos

Šis požymis įvardytas „lietuviškame“ įstatymo projekte, kuriame nurodoma, kad NVO nesiekia tiesiogiai dalyvauti renkamuose politinės valdžios organuose ir neatlieka religinių apeigų. Kitaip tariant, NVO nėra politinės partijos ir religinės bendruomenės. Tačiau iš to paties „lietuviško“ įstatymo projekto nėra aišku, ar profesinės sąjungos yra NVO. Manytina, kad toks tiesioginis negatyvus įvardijimas, kokios trečiojo sektoriaus organizacijos tikrai nėra NVO, nėra NVO požymis. Be to, kaip jau išsiaiškinome, tiek politinės partijos, tiek religinės organizacijos ir profesinės sąjungos turi problemų dėl savivaldos ir (arba) savanoriškumo principų. **Vadinasi, atsiribojimas nuo religijos ir politikos nėra esminis NVO požymis.** Tai svarbu dar ir todėl, kad kai kurios NVO yra religinės (pvz., skautai ar ateitininkai) ar politinės (pvz., jaunieji socialdemokratai ar jaunieji liberalai) pakraipos, tačiau būtų klaidinga jų nepriskirti prie NVO.

3.2.3 Siūlymai: NVO apibrėžimas ir testas

Siūlomas NVO apibrėžimas siaurąja prasme. Išnagrinėję NVO požymius, galime padaryti išvadą, kad:

NVO – tai nepriklausomi nuo valstybės ar savivaldybės institucijų ir pelno savo dalyviams neskirstantys privatūs juridiniai asmenys, kurie savo tikslų siekia pagal iš esmės nustatytą vidaus tvarką ir kurių nariais arba dalyviais tampama ne dėl įstatymų reikalavimų ar kitų esminių objektyvių aplinkybių.

NVO testas. Siekiant atsakyti į klausimą, ar konkretus juridinis asmuo yra NVO, galima panaudoti šį testą:

1) ar organizacijos steigėjai, nariai arba dalyviai yra valstybės ar savivaldybės institucijos arba valstybės ar savivaldybės įmonės, arba kiti juridiniai asmenys, kurie yra kontroliuojami minėtų institucijų ar įmonių?

Jeigu atsakymas TAIP – žr. 2 klausimą

Jeigu atsakymas NE – žr. 3 klausimą

2) ar valstybės ar savivaldybės institucijos, jų kontroliuojami kiti asmenys turi bent 50 proc. balsų organizacijos valdyme?

Jeigu atsakymas TAIP – išvada: organizacija nėra NVO.

Jeigu atsakymas NE – žr. 3 klausimą.

3) ar gali juridinis asmuo skirstyti pelną?

Jeigu atsakymas TAIP – išvada: organizacija nėra NVO.

Jeigu atsakymas NE – žr. 4 klausimą.

4) ar įstatymai palieka juridiniam asmeniui galimybę pakeisti savo įstatus taip, kad būtų siekiama iš esmės kitų tikslų, nei buvo numatyta įsteigiant organizaciją?

Jeigu atsakymas TAIP – žr. 5 klausimą.

Jeigu atsakymas NE – išvada: organizacija nėra NVO.

5) ar juridinio asmens dalyviais arba nariais tampama dėl to, kad tai numatyta įstatymuose, arba dėl to, kad tai lemia objektyvios politinės, ekonominės ar panašios priežastys?

Jeigu atsakymas TAIP – išvada: organizacija nėra NVO.

Jeigu atsakymas NE – išvada ORGANIZACIJA YRA NVO.

4. NVO KORELIACIJA SU JURIDINIŲ ASMENŲ TEISINĖMIS FORMOMIS

Konkreči organizacija yra NVO ar ne, priklauso ne vien nuo teisinės formos (apie tai jau buvo kalbėta). Ir vis dėlto Lietuvoje yra įprasta (tai matyti iš susiformavusios praktikos), kad paprastai prie NVO priskiriamos šios juridinių asmenų teisinės formos:

- 1) asociacija (Asociacijų įstatymas);
- 2) viešoji įstaiga (Viešųjų įstaigų įstatymas);
- 3) labdaros ir paramos fondas (arba tiesiog – fondas) (Labdaros ir paramos fondų įstatymas).

Kita vertus, be jau išvardytų pagrindinių NVO teisinių formų, egzistuoja kitos, NVO laikytinos formos, tačiau jų priskyrimas prie NVO yra abejotinas. Siekiant aiškiai identifikuoti tokias formas, toliau šiame skyriuje jos ir aptariamos bei testuojamos pagal pateiktą NVO testą. Remiantis tuo bus pateiktos išvados, kokios teisinės formos gali būti laikomos NVO, o kokios – tikrai ne.

Viešosios įstaigos kaip NVO.

Į klausimą, ar *visos* viešosios įstaigos yra NVO, gali būti atsakyta tik neigiamai. Lietuvos viešųjų įstaigų veikla praktikoje išsirutuliojo iš esmės į keturias viešųjų įstaigų rūšis:

- biudžetinių įstaigų įsteigtos viešosios įstaigos, kurios atlieka pačias įvairiausias funkcijas, susijusias su valstybės ar savivaldybės funkcijomis (darželiai, mokyklos, socialinės rūpybos įstaigos, ligoninės, bibliotekos ir t. t.);
- verslo tikslais įsteigtos viešosios įstaigos (būdas pradėti verslą asmenims, kurie neturi pakankamai lėšų įsteigti ir išlaikyti verslą jo pradžioje);
- realios veiklos nevykdančios ar fiktyvios organizacijos – siekiant pasinaudoti tam tikromis lengvatomis (tokiomis kaip, pvz., 2 proc. gyventojų pajamų mokesčio lengvata);
- organizacijos, savo tikslais, sandaros ir veiklos principais atitinkančios nevyriausybinių organizacijų sąvoką; šalia išvardytų organizacijų įvairovės dalis viešųjų įstaigų vis dėlto atitinka NVO požymius ir yra laikytinos nevyriausybinių organizacijomis.

Kaip matome, tik tam tikrus griežtus NVO požymius atitinkančios viešosios įstaigos gali būti laikomos NVO. Detaliau viešųjų įstaigų klausimas ir jų priskyrimas ar nepriskyrimas prie NVO bus aptartas antroje šio tyrimo dalyje „Valstybinio ir NVO sektoriaus atribojimas Lietuvoje – viešosios įstaigos“.

Asociacijos kaip NVO

Klausimas, ar visos asociacijos yra NVO, taip pat nėra visiškai aiškus. Nėra abejonių, kad asociacijos teisinė forma nėra patraukli verslo pradžiai, todėl galimybe iškreipti asociacijos, kaip narystę pagrįstos ne pelno organizacijos, prigimtį yra retai naudojamos. Kita vertus asociacijos gali turėti problemų dėl vieno iš esminių NVO požymių – savanoriškumo principo. Pavyzdžiui, Lietuvos notarų rūmai, Lietuvos advokatūra, Lietuvos stomatologų sąjunga ir panašiai veikia pagal Asociacijų įstatymą, tačiau faktiškai šios organizacijos yra profesinių sąjungų pakraipos organizacijos. Tokiomis pat „profesinėmis sąjungomis“ arba jų porūšiais reikėtų laikyti ir studentų atstovybes bei studentų profesines organizacijas. Konkreti problema, susijusi su šiomis organizacijomis, yra ta, kad jose *nėra visiškai nepriklausomai įgyvendinamas savanoriškumo principas*.

Kita vertus, **asociacija, kuri steigiama privačių asmenų iniciatyva** (o ne todėl, kad tai numatyta įstatymuose ar kad taip bus paprasčiau ginti savo teises derantis su darbdaviu arba paprasčiau suderinti savo profesinius interesus ir pan.), **visais atvejais laikytina „grynąja“ NVO.**

Bendrijos kaip NVO

Tai bendrijos, kurios vienokiu ar kitokiu būdu yra susijusios su žmonių gyvenamuoju plotu. Labiausiai paplitusios yra daugiabučių namų savininkų bendrijos (DNSB). Tačiau yra nemažai ir individualių namų savininkų bendrijų. Visos šios bendrijos veikia pagal Daugiabučių namų savininkų bendrijų įstatymą (šis įstatymas *mutatis mutandis* taikomas ir individualių namų savininkų bendrijoms).

Esminis klausimas, ar DNSB yra priskirtinos prie NVO? Įstatymas nustato: „Daugiabučio namo savininkų bendrija (toliau – bendrija) yra ne pelno organizacija, įgyvendinanti šio namo patalpų savininkų bendrąsias teises, pareigas ir interesus, susijusius su namo bendrojo naudojimo objektų ir įstatymų nustatyta tvarka namui priskirto žemės sklypo valdymu, naudojimu, priežiūra ir tvarkymu.“ Remiantis pasiūlytu NVO testu reikėtų atsakyti neigiamai. Pirmiausia DNSB nariai neturi teisės pakeisti savo įstatus taip, kad, pavyzdžiui, siektų kitų nei DNSB įstatyme numatytų tikslų. Antra, DNSB nariais iš esmės tampama dėl objektyvių priežasčių – gyvenamosios vietos sąsajos su kitų asmenų gyvenamąja vieta. Tai reiškia, kad DNSB nariu gali būti tik tam tikro namo ar tam tikroje gatvėje arba tam tikroje kaimynystėje esantys gyvenamųjų namų ar jų butų savininkai. Taigi nors DNSB nariais formaliai tampama savanoriškai, tačiau objektyvios sąlygos, įstatymų nuostatos (lengvatos) ir ekonominės priežastys (paprasciausiai eksploatuoti namą susivienijus į bendriją negu tai daryti atskirai) verčia asmenis tapti DNSB nariais. Skirtumas nuo NVO siaurąja prasme yra toks, kad iš esmės skiriasi priklausomybės nuo įstatymo lygis. Pavyzdžiui, Asociacijų įstatymas suteikia asmenų susivienijimams teisinį pagrindą ir formą. DNSB įstatymas apskritai sukūrė tokius darinius kaip DNSB ir, jei šio įstatymo nebūtų, tai nebūtų ir pačių bendrijų, o tai nepasakytina asociacijų atveju. Be to, DNSB nariu gali tapti ne bet kas, o tik buto ar namo savininkas. Visos šios priežastys lemia tai, kad **DNSB neatitinka „grynosios“ NVO kriterijų**. Kita vertus, neabejotina, kad DNSB priklauso trečiajam sektoriui ir plačiąja prasme yra NVO. Tą patį galima pasakyti ir apie sodininkų bendrijas.

Pastarosios bendrijos taip pat nelaikytinos NVO siaurąja prasme. Sodininkų bendrijų įstatymas nustato, kad „sodininkų bendrija (toliau – bendrija) yra atitinkamo administracinio vieneto bendruomenės dalis, visapusiškai plėtojanti mėgėjišką sodininkystę, puoselėjanti ir tausojanti gamtą ir kraštovaizdį. Bendrija yra ribotos civilinės atsakomybės pelno nesiekiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – įgyvendinti sodininkų bendrąsias teises ir pareigas, susijusias su mėgėjiško sodo teritorijos ir joje esančių bendrojo naudojimo objektų valdymu, priežiūra ir naudojimu.“ Taigi, kaip matome, sodininkų bendrijų (SB) tikslas yra labai griežtai apibrėžtas, todėl vienas iš NVO nepriklausomumo kriterijų yra nepatenkintas. Kitas kriterijus – tapimas organizacijos nariu ne dėl objektyvių ekonominių ar panašių priežasčių taip pat nėra tenkinamas, nes SB nariais taip pat tampama siekiant lengviau eksploatuoti bendro naudojimo SB turta.

Religinė bendruomenė ar bendrija kaip NVO

Religinė bendruomenė ar bendrija yra dviejų rūšių: tradicinės ir paprastos (netradicinės). Jeigu religinė bendruomenė ar bendrija yra tradicinė, tai atskirai nurodoma jos teisinės formos pavadinime. Jeigu religinė bendruomenė ar bendrija įstatyme neįvardijama kaip tradicinė, ji vadinama tiesiog religine bendruomene ar bendrija. Atitinkamas įstatymas nustato: „Religinė bendruomenė yra asmenų grupė, siekianti įgyvendinti tos pačios religijos tikslus. Ji gali būti atitinkamos religinės bendrijos vietinis padalinys.“ Tuo tarpu „Religinės bendrijos“ yra bažnyčių ir tolygių religinių organizacijų – bendruomenių, siekiančių įgyvendinti tos pačios religijos tikslus, susivienijimai.

Religinių organizacijų – bažnyčių, jų susivienijimų ir kitų konfesijų tikslas yra labai konkretus – išpažinti tam tikrą tikėjimą. Dėl tradicijų ir kitų istorinių priežasčių šios organizacijos negali būti laikomos NVO siaurąja prasme, nes neatitinka NVO testo. Pirma, šių religinių organizacijų savivalda nėra įgyvendinama pačių jos narių (pvz., kanonų teisė visiškai reglamentuoja šių organizacijų veiklą ir paprastai organizacijos

nariai neturi jokios įtakos šioms specifinėms taisyklėms). Antra, nariais tampama dažniausiai vaikystėje paprastai dėl tėvų auklėjimo. Šios priežastys rodo, kad grynai religinių organizacijų atitiktis savanoriškumo požymiui yra abejotina. **Todėl, nors religinės organizacijos yra trečiojo sektoriaus dalis, jos nėra tikrosios NVO.**

Profesinės sąjungos ar susivienijimai dėl tų pačių priežasčių kaip ir religinės organizacijos ir bendrijos nėra laikytinos „grynosiomis“ NVO. Šių organizacijų tikslai yra labai konkrečiai apibrėžti įstatyme, be to, narystė šiose organizacijose duoda konkrečių lengvatų jų nariams, todėl narystės savanoriškumas nėra tikras, o nulemtas objektyvių priežasčių (darbo konkrečioje įmonėje ar pramonės šakoje, paslaugų sektoriuje).

Į verslą orientuotos specifinės NVO

1) *Prekybos, pramonės ir amatų rūmai* – specifinė verslo interesams atstovaujanti NVO, kuri yra numatyta specialaus įstatymo. Ji nelaikytina „grynąja“ NVO, nes jos nariai į šią organizaciją jungiasi pirmiausia dėl ekonominių priežasčių. Lietuvoje yra nacionaliniai Lietuvos prekybos, pramonės ir amatų rūmai ir keturi regioniniai (Kauno, Klaipėdos, Panevėžio ir Šiaulių).

2) *Nuolatinė komercinio arbitražo institucija* – tai verslo ginčams spręsti įsteigta trečiųjų teismo institucija, kuri nesiekia pelno. Ji nelaikytina „grynąja“ NVO, nes jos nariai į šią organizaciją jungiasi pirmiausia dėl ekonominių priežasčių. Lietuvoje šiuo metu pagal šią specifinę teisinę formą veikia tik vienas Vilniaus komercinio arbitražo teismas.

Į valstybės valdymą ar gynybą orientuotos NVO

Tai pirmiausia *politinės partijos, politinės partijos organizacijos*. Jų tikslus labai aiškiai apibrėžia įstatymai, tačiau nariais tampama visiškai savanoriškai. Vis dėlto šių organizacijų tikslų apibrėžtumas, orientuotas į valstybės valdymą, neleidžia šių politinių organizacijų pripažinti „grynosiomis“ NVO.

Panašiai reikėtų vertinti ir *Šaulių sąjungą* – sukarintą savanoriškosios krašto apsaugos organizaciją. Įstatymai per daug riboja šios organizacijos tikslus ir veiklos formas, kad šią organizaciją būtų galima pripažinti „grynąja“ NVO.

Į šeimos stiprinimą orientuotos NVO

Tai *šeimynos*. Vaiko globa (rūpyba) šeimynoje – tai globos (rūpybos) forma, kai šeimyna šeimos aplinkoje globoja šešis ir daugiau be tėvų globos likusių vaikų. Bendras vaikų skaičius šeimynoje su savais vaikais – ne daugiau kaip dvylika. Tai yra labai specifinė juridinio asmens teisinė forma, kuri iš esmės gali būti priskiriama trečiajam sektoriui, tačiau šeimynos sudėtis (paprastai keli vaikai ir du suaugę asmenys) yra tokia, kuri savaime paneigia savivaldos galimybę šioje organizacijoje, todėl šeimynos negali būti laikomos „tikrosiomis“ NVO.

Juridiniai asmenys, kurie nėra ir negali būti NVO

Prie šios juridinių asmenų rūšies priskiriamos visų rūšių įmonės ir valstybės ar savivaldybės institucijos.

Įmonės

Advokatų profesinė bendrija, komanditinė ūkinė bendrija (KŪB), tikroji ūkinė bendrija (TŪB), akcinė bendrovė (AB), Europos bendrovė, Europos ekonominių interesų grupė (EEIG), individuali įmonė, uždaroji akcinė bendrovė (UAB), žemės ūkio bendrovė (ŽŪB).

Kartais pasitaiko nuomonių, kad kooperatyvai laikytini trečiojo sektoriaus organizacijomis ar net NVO. Lietuvoje ši nuomonė neturi jokio teisinio pagrindo. Nors atitinkamas Lietuvos įstatymas gana abstrakčiai apibrėžia: „Kooperatinė bendrovė (kooperatyvas) – tai įstatymų nustatyta tvarka fizinių ir (arba) juridinių asmenų įsteigta įmonė, skirta narių ekonominiams, socialiniams bei kultūriniais poreikiams tenkinti. Jos nariai įneša lėšas kapitalui sudaryti, tarpusavyje pasiskirsto riziką bei naudą pagal narių prekių ir paslaugų apyvartą su šia bendrove ir aktyviai dalyvauja kooperatinės bendrovės valdyme.“, tačiau kooperatyvas priskirtinas prie įmonių, nes kooperatyvo nariai gali gauti dividendus. Be to, įstatyme nenumatyta, kad tai yra pelno nesiekiantis juridinis asmuo.

Panašiai reikėtų vertinti ir kredito unijas. Įstatyme nurodoma, kad kredito unija – kooperatiniais pagrindais suorganizuota, fizinių asmenų ar fizinių asmenų kartu su Lietuvos Respublikoje įregistruotomis visuomeninėmis organizacijomis, profesinių sąjungų organizacijomis, religinėmis bendruomenėmis ir bendrijomis, žemės ūkio kooperatyvais savanoriškai įsteigta ir šio įstatymo nustatyta tvarka įregistruota kredito įstaiga, telkianti savo narių ir savo asocijuotų narių (toliau – narių) ir klientų pinigus narių ūkiniams bei socialiniams poreikiams, numatytiems kredito unijos įstatuose, tenkinti savitarpio paskolų teikimo būdu ir prisiimanti su tuo susijusią riziką bei atsakomybę. Vadinasi, kredito unija gali skirstyti pelną. Įstatymas numato ir specialią pelno skirstymo procedūrą.

Valstybės ar savivaldybės institucijos

Savivaldybės biudžetinė įstaiga, savivaldybės įmonė, valstybės biudžetinė įstaiga, valstybės įmonė, Centrinis bankas. Šios įstaigos ir institucijos, taip pat kaip ir išvardytos įmonės, nėra ir negali būti NVO.

5. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Dažniausiai Lietuvoje tiek bendrinėje kalboje, tiek teisinėje kalboje vartojami šie trečiojo sektoriaus organizacijoms apibrėžti skirti terminai: visuomeninės organizacijos, ne pelno organizacijos, pelno nesiekiančios organizacijos (NPO), nevyriausybinės organizacijos (NVO) ir nevalstybinės organizacijos.

2. Terminas „nevyriausybinės organizacijos“ yra aiškiai išgalėjęs ir dažniausiai vartojamas terminas, apibūdinantis trečiojo sektoriaus organizacijas. Šio termino išplitimas buvo nulemtas ypač sustiprėjusios Vakarų kultūros, kurios neatsiejama dalimi laikomos ir nevyriausybinės organizacijos, įtakos Lietuvoje. Atsižvelgiant į šias realijas, ekspertų nuomone, būtina ir toliau šį terminą vartoti Lietuvos įstatymų leidyboje, vengti vartoti kitus konkuruojančius terminus ir nuosekliai sukurti NVO termino tikslaus vartojimo tradicijas teisėkūroje. Šio tikslo galima pasiekti daugiau dėmesio skiriant jo apibrėžimui ir mokslinėms diskusijoms dėl šio termino reikšmės tiek bendrinėje, tiek teisinėje lietuvių kalboje. Tokia mokslinių diskusijų kryptis anksčiau ar vėliau padės prieiti prie aiškių išvadų, kokias konkrečiai organizacijas mes galime laikyti NVO, o kokių – ne.

3. Įstatymų leidėjas skirtinguose teisės aktuose nevienodai supranta „nevyriausybines organizacijas“. Iš teisės aktų analizės nėra aišku, kokia apimtimi gali būti suvokiamos **nevyriausybinės organizacijos** ir koks yra šio termino ryšys su kitomis organizacijomis ar juridinių asmenų teisinėmis formomis. Išryškėja akivaizdus įstatymų leidėjo nenuoseklumas teisiškai vertinant neformalius judėjimus (viename įstatyme juos atskiriant nuo NVO, o kitame – priskiriant prie NVO). Apskritai įstatymų leidėjas NVO terminą vartoja nesistemiškai, praktiškai nesigilina į jo prasmę ir tinkamumą konkrečiam kontekstui.

4. Reikalingas vientisas NVO apibrėžimas teisės aktuose, nes būtina jį atriboti nuo kitų panašių terminų ir suformuoti vienodą visuomenės ir įstatymų leidėjo supratimą, kas yra, o ypač kas *nėra* NVO.

5. NVO terminas gali būti suprantamas plačiąja ir siaurąja prasme. Plačiąja prasme NVO – tai bet kuri pelno nesiekianti organizacija, kurios tiesiogiai nekontroliuoja valdžios institucijos. Rekomenduotina įstatymų leidėjui teisės aktuose vartoti nevyriausybinių organizacijų terminą siaurąja prasme ir vengti NVO termino vartojimo plačiąja prasme arba tai darant aiškiai nurodyti, kad pagal tą įstatymą ar kitą teisės aktą NVO suprantamos kaip visos organizacijos, kurios nėra valstybės institucijos ar įmonės.

6. Siaurąja prasme NVO – tai nepriklausomi nuo valstybės ar savivaldybės institucijų ir pelno savo dalyviams neskirstantys juridiniai asmenys, kurie savo tikslų siekia pagal iš esmės nustatytą vidaus tvarką ir kurių nariais arba dalyviais tampama ne dėl įstatymų reikalavimų ar kitų esminių objektyvių aplinkybių. Ekspertų grupė rekomenduoja vartoti NVO terminą teisės aktuose būtent šia, siaurąja prasme.

7. NVO (siaurąja prasme) gali būti laikomos: a) asociacijos, kurios steigiamos iš privačių asmenų iniciatyvos; b) labdaros paramos fondai – praktiškai visada, išskyrus valstybės įnašų pagrindu įsteigtus; c) viešosios įstaigos – kai kurios, atsižvelgiant į veiklos pobūdį ir steigėjus. Visos kitos nagrinėtos bendrosios ir konkrečių įstatymų „specializuotos“ teisinės formos negali būti laikomos NVO siaurąja prasme (namų savininkų bendrijos, sodininkų bendrijos, religinės bendruomenės ar bendrijos, profesinės sąjungos ar susivienijimai, Prekybos, pramonės ir amatų rūmai, nuolatinės komercinio arbitražo institucijos, politinės partijos, politinės partijos organizacijos, Šaulių sąjunga, šeimos).