Vilniaus universitetas

TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

POLITIKOS MOKSLŲ BAKALAURO PROGRAMA

**RADVILĖ** **GEČAITĖ**

IV kurso studentė

**PARTNERYSTĖS PRINCIPO (NE)UŽTIKRINIMAS ES SANGLAUDOS POLITIKOJE**

**BAKALAURO DARBAS**

Darbo vadovė: Dorota Skusevičienė

Vilnius, 2015

**Bakalauro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:**

**....................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................................**

**................ ........................... ................................**

(data) (v., pavardė) (parašas)

**Bakalauro/magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:**

**.............. .........................................................................**

(data) (Gynimo komisijos sekretorės parašas)

**Bakalauro/magistro darbo recenzentas:**

**...........................................................................**

(v., pavardė)

**Bakalauro/magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:**

**.............................................................................................................................................**

Komisijos pirmininkas:

Komisijos nariai:

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

***Gečaitė R. Partnerystės principo (ne)užtikrinimas ES sanglaudos politikoje*** Politikos mokslų specialybės, bakalauro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas D. Skusevičienė. – V., 2015. –  **40 p.**

***Reikšminiai žodžiai:*** sanglaudos politika, partnerystėsprincipas, struktūriniaifondai, regioninė politika, partnerystės neužtikrinimas

Šiame darbe nagrinėjamas partnerystės principo neužtikrinimasįgyvendinant ES sanglaudos politiką (2007 - 2013 m. laikotarpyje). Nagrinėjamos teorinės partnerystės neužtikrinimo priežastys. Darbe tiriamos trys pagrindinės priežastys, galinčios paaiškinti skirtingą valstybių narių partnerystės užtikrinimo praktiką. Pateikiama lyginamoji Danijos ir Švedijos analizė remiantis trimis išskirtais veiksniais, galimai turinčius įtakos partnerystės principo užtikrinimo kokybei; nagrinėjami valstybių panašumai/ skirtumai ir kaip tai gali sąlygoti skirtingą šalių partnerystės įgyvendinimo rezultatą ES sanglaudos politikoje.

**PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ**

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas „PARTNERYSTĖS PRINCIPO (NE)UŽTIKRINIMAS ES SANGLAUDOS POLITIKOJE“ yra:

1. Atliktas mano pačios ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Radvilė Gečaitė

**Turinys**

Įvadas...................................................................................................................................................1

1. Partnerystė................................................................................................................................4
   1. *Partnerystės principo* ratifikavimas........................................................................................4

1.2*.* *Partnerystės* vystymasis........................................................................................................4  
 1.3.Vertikalus *partnerystės* veikimas...........................................................................................6

1.4. Horizontalus *partnerystės* veikimas......................................................................................6

1.5.*Partnerystės* neįgyvendinimas: geroji ir blogoji praktika......................................................7

a) *Partnerystės* geroji praktika....................................................................7

b) *Partnerystės* blogoji praktika..................................................................7

1.6*. Partnerystės* principo neįgyvendinimo apibrėžimas:..............................................................8

Apibendrinimas..............................................................................................................................8

1. Priežastiniai partnerystės neužtikrinimo ryšiai........................................................................9
   1. Decentralizacija.......................................................................................................9
   2. Valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos su NVO...............................10
      1. NVO veikla.......................................................................................10
      2. NVO santykis su valstybiniu sektoriumi...........................................11
2. Reglamentuotas bendradarbiavimas............................................11
3. Bendradarbiavimas tradicijų pagrindu........................................12
   * 1. Nevyriausybinių organizacijų santykis su ES sanglaudos politikos įgyvendinimu.....................................................................................12
   1. Euroskepticizmas...................................................................................................13
4. Atvejų atranka........................................................................................................................14
5. Hipotezės................................................................................................................................14
   1. Nacionalinio vystymosi prioritetų kryptis sanglaudos politikoje..........................14
   2. Valstybės santykis su ES teisėkūra .......................................................................16
   3. Verslo galimybių skatinimas šalyje.......................................................................16
6. Tyrimo metodas......................................................................................................................18
7. Tyrimo atvejai........................................................................................................................18
8. Lyginamoji Danijos ir Švedijos analizė.................................................................................20
   1. Nacionalinės strategijos kryptis sanglaudos politikoje..........................................20
      1. Danija................................................................................................20
      2. Švedija...............................................................................................22
      3. Valstybių panašumai/ skirtumai........................................................23
   2. Valstybės santykis su ES teisėkūra.......................................................................25
      1. Danija................................................................................................25
      2. Švedija...............................................................................................27
      3. Valstybių panašumai/ skirtumai........................................................28
   3. Verslo galimybių skatinimas..................................................................................29
      1. Danija................................................................................................29
      2. Švedija...............................................................................................30
      3. Valstybių panašumai/ skirtumai........................................................31

Išvados ir rekomendacijos..................................................................................................................32

Literatūros sąrašas..............................................................................................................................36

Summary.............................................................................................................................................40

**Įvadas**

Europos Sąjungoje (toliau - ES) vyraujantys vystymosi atotrūkiai tarp šalių narių paskatino sanglaudos politikos atsiradimą. Ši politika, dar žinoma, kaip regioninė politika, siekia sumažinti ES šalių narių, regionų vystymosi skirtumus ir skatina ekonominę ir socialinę sanglaudą. Politika nukreipiama į ekonominio augimo, užimtumo, konkurencingumo bei teritorinio bendradarbiavimo didinimą. ES vykdoma regioninė politika, išlieka viena labiausiai pastebimų ir karštų diskusijų susilaukianti tema[[1]](#footnote-1), kas sukuria palankią terpę mokslinių tyrimų apžvalgų ir diskusijų vystymuisi ir plėtojimui. Dėmesys struktūrinei politikai ypač išaugo dėl kritikos už apčiuopiamų rezultatų stoką, kas tapo itin aktualu krizės ir griežto taupymo laikotarpiu. Efektyvumas tampa vienu iš svarbiausių rodiklių vykdant regioninę politiką.

Partnerystės principas yra vienas svarbiausių sanglaudos principų. Daugiau negu tris dešimtmečius partnerystė yra laikoma fundamentaliausiu regioninės politikos planavimo ir įgyvendinimo principu. Ja siekiama užtikrinti, kad atskiri veikėjai, veikiantys skirtingose srityse, efektyviai išnaudotų ES išteklius - užtikrintų efektyvų projektų įgyvendinimą, skaidresnį sprendimų priėmimą bei tinkamą mokesčių mokėtojų pinigų paskirstymą. Taigi, partnerystė regioninėje politikoje turėtų užtikrinti lygiavertį visų veikėjų įsitraukimą į ES fondų paskirstymo etapus. Šis dalyvavimas atneša įvairios naudos ir pridėtinės vertės, kai kalbama apie kolektyvinį įsipareigojimą ES vykdomai politikai ir teikiamoms investicijoms sutelkiant bendrus žinių išteklius, patirtis bei vertinimo požiūrius projektų planavime.[[2]](#footnote-2) Tai - mechanizmas, sustiprinantis koordinavimą tiek vertikaliai – tarp regioninės ir vietinės valdžios, nacionalinės vyriausybės ir ES, - tiek horizontaliai – tarp skirtingų lygių ekonominių ir socialinių partnerių bei pilietinės visuomenės organizacijų.

ES rengiamų ataskaitų duomenimis yra identifikuojama žemo lygio partnerystės principo problema – pernelyg skirtinga valstybių narių įsitraukimo, dalyvavimo praktika ir kokybė. Svarbu paminėti, kad žemas partnerystės lygis identifikuotas ne tik naujose ES valstybėse narėse, bet ir senbuvėse. Metai iš metų teikiamos ES ataskaitos ir toliau akcentuoja partnerystės problemą. Pagal tyrime pateikiamas teorines priežastis (decentralizacijos laipsnis, nevalstybinių organizacijų bendradarbiavimo tradicijos su viešuoju sektoriumi, euroskepticizmas), sąlygojančias partnerystės įgyvendinimo kokybę, pastebimas akivaizdus atotrūkis tarp teorinio ir praktinio lygmens. Tai įrodo Airijos pavyzdys: nors visi teoriniai veiksniai neatitinka partnerytės įgyvendinimo kriterijų, Airija laikoma valstybe, pilnai įgyvendinusia partnerystės principą. Kita šalis, paneigianti partnerystės įgyvendinimo sąlygas, yra Lietuva: Lietuva vienintelė iš Baltijos šalių užtikrino partnersytę, nors, kintamųjų atžvilgiu, nesiskiria nuo Estijos ir Latvijos, kurios šio principo neužtikrino. Galiausiai, Danijos ir Švedijos atvejai: abiejų šalių teoriniai nepriklausomi kintamieji - visiškai vienodi, bet priklausomas kintamasis - partnerystės principo užtikrinimas - skiriasi. Taigi, galima teigti, kad teoriniai priežastiniai partnerystės (ne)užtikrinimo ryšiai nebūtinai paaiškina praktinį lygmenį, ir tai tampa paskata ieškoti naujų priežasčių, galinčių paaiškinti partnerystės neužtikrinimą.

Ian Bache - vienas ryškiausių autorių ES Sanglaudos Politikos ir partnerystės domėjimosi bei tyrimų srityje. Pasitelkdamas partnerystės sąvoką I. Bache tyrė legitimumą ES vykdomos politikos kontekste, kapitalizmo modelius, ES politikos priemones. Autorius nagrinėja partnerystės principo išplitimą ES valstybėse koncentruojantis ties dviejų šalių atvejais - Didžiąją Britanija ir Švedija. Analizuojama, kokiu mastu partnerystė sustiprino ES sprendimų priėmimo legitimumą.[[3]](#footnote-3) Partnerystės sąvoka pasitelkiama ir analizuojant santykį su daugiapakopiu valdymu.[[4]](#footnote-4)

Regioninė politika turi reikšmingos įtakos daugiapakopiui valdymui, nes šios politikos kontekstas tapo tyrimų lauku teoretiniams siūlymams bei įžvalgoms apie daugiapakopio valdymo idėją ES integracijos procesams įgyvendinti ir koordinuoti.[[5]](#footnote-5) Daugiapakopio valdymo prieiga domisi horizontalių santykių kaita tarp valstybės ir visuomenės, bei vertikaliųjų santykių pokyčiais tarp skirtingų lygmenų veikėjų[[6]](#footnote-6). Tai - valdymo idėja apie bendros plėtros skatinimą, didesnę koordinaciją, informacijos dalijimąsi, struktūrinius dialogus ir bendro įgyvendinimo susitarimus tarp visų partnerių.[[7]](#footnote-7) Partnerystės idėjos atsiradimas regioninės politikos įgyvendinime suteikė pagrindus daugiapakopio valdymo vystymuisi ir įsitvirtinimui ES politikos įgyvendinimui ir visam koordinavimo mechanizmui.

Kai kuriais atvejais tyrimuose teigiama, jog partnerystė veikė efektyviai partnerių dalyvavimo institucionalizacijos lygmenyje, tačiau kitos ES tyrimų ataskaitos partnerystės klausimą įvardija kaip butaforiją. Tyrimuose pastebėtas itin menkas ir nevalstybinių veikėjų įsitraukimas: jų funkcijos ignoruotos, nuomonės neišgirstos, kas reiškia nulinę įtaką lėšų paskirstymui.[[8]](#footnote-8) Taigi, akademinėje literatūroje daug dėmesio skiriama partnerystės, kaip ES svarbaus instrumento, apibrėžimui, vystymuisi, pačios sąvokos kitimui. Taip pat kreipiamas dėmesys į tai, kad partnerystės praktika įvairiose ES valstybėse narėse yra nevienoda ir dinamiška. Skirtinga ES valstybių narių praktika partnerystės užtikrinimo klausimu yra nuoroda į pagrindinį tyrimo darbo **klausimą** - kokie veiksniai lemia partnerystės principo neužtikrinimą vykdant ES sanglaudos politiką?

Darbo **tikslas** - nustatyti ir išanalizuoti priežastis, dėl kurių skiriasi partnerystės principo įgyvendinimo/užtikrinimo praktika ES valstybių narių praktikoje. Pagrindiniai darbo **uždaviniai**:

1) Nustatyti ir apibrėžti nepriklausomus kintamuosius - veiksnius, turinčius įtakos partnerystės funkcionavimui;

2) Išanalizuoti, kaip nepriklausomi kintamieji veikia priklausomąjį kintamąjį: užtikrina ar silpnina partnerystės įgyvendinamumą;

Siekiant ištirti, kokie nepriklausomi kintamieji turi įtakos partnerystės įgyvendinimui, bus naudojamas kokybinis lyginamasis metodas, kurio teorinį rėmą 1971 metais apibrėžė A. Lijphart‘as[[9]](#footnote-9). Mažas lyginamų atvejų skaičius - kertinis metodo principas[[10]](#footnote-10), todėl remiantis juo, bus lyginami du atvejai - Danija ir Švedija. Pasitelkiant J. S. Mill‘ io vieno skirtumo taisyklę,[[11]](#footnote-11) tarp lyginamųjų valstybių bus ieškoma priežastinių ryšių, paaiškinančių partnerystės principo neužtikrinimą sanglaudos politikoje. Siekiant išlaikyti tyrimo duomenų ir informacijos aktualumą, darbas apsiribos praėjusios finansinės perspektyvos – 2007-2013 m. laikotarpiu.

Pirmoje šio darbo dalyje bus analizuojama akademinė literatūra, kuria remiantis bus išskirti ir apibrėžti nepriklausomi kintamieji. Antroje tyrimo dalyje bus atliekamas hipotezių tikrinimas remiantis pasirinktu metodu. Galutinėje darbo dalyje, remiantis tyrimo analizės rezultatais, bus pateiktos išvados bei rekomendacijos.

**1.**  **Partnerystė**

Partnerystė yra pagrindinis šio tyrimo objektas. Siekiant išsiaiškinti, kodėl partnerystė nėra užtikrinama sanglaudos politikoje, svarbu aiškiai apsibrėžti šią sąvoką. Šiame skyriuje pirmiausia bus aptariama, kokios aplinkybės ir priežastys lėmė partnerystės principo ratifikavimą, kaip vystėsi ir kaip keitėsi šio principo samprata, kaip veikia vertikalioji ir horizontalioji partnerystės dimensija, ir ką apima partnerystės principo apibrėžimas.

1.1 *Partnerystės principo* ratifikavimas

Iki pat 1988 m. efektyvus struktūrinės ES politikos įgyvendinimas buvo stabdomas dėl darnumo, bendrų tikslų ir pagrindinių principų trūkumo. Prieš partnerystės principo ratifikavimą, struktūrinės politikos vykdymas buvo sprendžiamas nacionalinių vyriausybių atsižvelgiant į šalies nacionalinius prioritetus, kurie nebūtinai atitiko Europos Komisijos (toliau - EK) pasirinktus objektus, regionus ir prioritetus.[[12]](#footnote-12) Mastas, kuriuo buvo konsultuojamasi su regioniniais (angl*. subnational*)[[13]](#footnote-13) ir nevalstybiniais veikėjas, visiškai priklausė nuo pačių valstybių narių nuožiūros. Dažniausiai nacionalinių vyriausybių konsultavimasis buvo labai ribotas ir vyriausybės dažnai naudodavo Europos fondus šalies vidaus programų subsidijoms. Nesant bendro tarpvalstybinio institucinio pagrindo regioninės politikos resursų planavime lėmė tai, kad Europos sanglaudos procesas buvo stabdomas. Taigi, vyravo valstybių narių institucinių praktikų įvairovė sprendžiant struktūrinių fondų įgyvendinimo bei vykdymo klausimus.

Siekiant atrasti bendrą institucinį pagrindą efektyviam struktūrinės politikos įgyvendinimui, 1988 m. bendru valstybių narių susitarimu patvirtintas pagrindinis ES struktūrinės politikos įgyvendinimo principas - *partnerystė*. Partnerystės implikavimas numatė svarbų politikos formavimo vaidmenį EK ir regioniniams veikėjams, taip metant tam tikrą iššūkį nacionalinių vyriausybių viršenybei,[[14]](#footnote-14) nes valstybės narės, tam tikra prasme, buvo priverstos restruktūrizuoti buvusią politikos įgyvendinimo sistemą ir prisiderinti prie ES reikalavimų.

„Partnerystė reiškia glaudų valdžios institucijų, ekonominių ir socialinių partnerių ir nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmeniu pilietinei visuomenei atstovaujančių subjektų bendradarbiavimą per visą programos ciklą – ją rengiant, įgyvendinant, stebint ir vertinant.“[[15]](#footnote-15) Kiekvienas atskiras veikėjas - šalis, socialiniai partneriai, savivaldybė ar vyriausybė - laikomas partneriu siekiant bendro tikslo. Laikantis subsidiarumo principo, įvairių veikėjų įtraukimu į ES struktūrinės paramos procesą - veiksmų programų rengimą, įgyvendinimą, stebėseną ir vertinimą - siekiama užtikrinti veiksmingą problemiškų regionų identifikavimą. Aktyvios ES plėtros kontekste, *partnerystės* idėjos atsiradimas, kuris pirmą kartą suteikė regioniniams veikėjams formalų įsitraukimą į EK politikos vykdymą, laikytas esmine ir pagrindine kryptimi efektyvaus struktūrinių fondų paskirstymo link.[[16]](#footnote-16) Partnerystės principo įdiegimas sulaukė itin daug dėmesio, nes tai turėjo daugiausia įtakos valstybių narių sąveikai su ES regioninės politikos įgyvendinime: įsteigtos naujos bendradarbiavimo formos siekiant gauti Fondo finansavimą.

1.2. *Partnerystės* vystymasis

Nuo 1989 m. partnerystės idėja išliko pagrindine ES regioninės politikos gaire. Tačiau svarbu akcentuoti, kad partnerystė, kaip svarbiausias ES sanglaudos politikos įgyvendinimo įrankis, yra kintanti ir dinamiška sąvoka. Nevalstybinių veikėjų įtraukimas buvo itin fragmentuotas ir nevienodas, taigi, ir pati partnerystės kokybė įvairiose politikos proceso stadijose labai smarkiai skyrėsi. Ryški fragmentacija, skirtingumas, nevienodumas tapo Komisijos varomosiomis jėgomis dar labiau koncentruotis į partnerystės koncepto gilinimą ir plėtimą. Dėl vykusių tolesnių struktūrinių fondų reformų partnerystės principo apibrėžimas plėtėsi: 1993 m. reformoje įtraukti socialiniai ir ekonominiai veikėjai, o 1999 m. į partnerystės apibrėžimą įtraukti ir aplinkosaugos bei kitų nevyriausybinių organizacijų veikėjai.[[17]](#footnote-17) Partnerystės gilinimui Komisijos iniciatyva pasiūlyta, kad politikos vystymosi projektai, patvirtinti valstybių narių, būtų vertinami atsižvelgiant ir į partnerių nuomonę. Kalbant apie partnerystės plėtimą, Komisija patvirtino reglamentą dėl lygybės tarp vyrų ir moterų bei darnaus vystymosi per aplinkos apsaugos integravimo skatinimą.[[18]](#footnote-18) Taigi, ES reglamentuose nustatyta, kad ES struktūrinės paramos procese atsakingos institucijos turi organizuoti partnerystę su trijų tipų partneriais:

a) kompetentingomis regioninėmis, vietos, miesto ir kitomis valdžios institucijomis,

b) ekonominiais ir socialiniais partneriais. EK aktyviai skatina į programavimo procesą įtraukti tokius ekonominius partnerius, kaip verslo asociacijas (ypač atstovaujančias smulkų ir vidutinį verslą), tyrimų institucijas, universitetus, nes tai yra pagrindiniai ir svarbiausi partneriai, galintys prisidėti prie šalies konkurencingumo ir inovacijų plėtros skatinimo.

c) įstaigomis, atstovaujančiomis pilietinei visuomenei, įskaitant aplinkosaugos partnerius, nevyriausybines organizacijas, ir įstaigomis, atsakingomis už moterų ir vyrų lygybės ir nediskriminavimo skatinimą (toliau šis trečiasis partnerių tipas apibendrintai vadinamas NVO sektoriumi). [[19]](#footnote-19)

1.3. Vertikalus *partnerystės* veikimas

Partnerystės principas formuoja tokią bendradarbiavimo struktūrą, kurioje viešieji, privatūs ir savanoriai veikėjai yra vienodai įtraukti į svarbiausius įgyvendinimo klausimus: pradedant nuo regiono vystymosi plano turinio iki sprendimo, svarstymo, kokio tipo projektai turėtų būti finansuojami regioninių fondų. Svarbu akcentuoti vertikaliąją partnerystės idėjos dimensiją, jog ES reglamentai nurodo šio proceso gaires: EK, dialoge su nacionaline valdžia, padeda planuoti darbotvarkę, ypač klausimus, susijusius politikos tikslais ir regioniniu mastu.[[20]](#footnote-20) Kai darbotvarkės klausimai yra sutarti, EK taip pat užima svarbią poziciją prisidėdama ir prie individualių programų prioritetų ir tikslų formavimo. Prieš Komisijai galutinai patvirtinant projektą, projektas įvertinamas, peržiūrimas nacionalinės valdžios. Kai programų ir išteklių finansavimas yra patvirtinamas, pradedamas jų įgyvendinimas. Toks procesas užtikrina nuoseklų bendradarbiavimo su *(within)* ir per *(across)* valstybių narių įtraukimo būdą. Komisija, taip pat kaip ir nacionaliniai, vietiniai bei socialiniai partneriai, yra regioninės partnerystės dalis.

1.4. Horizontalus partnerystės veikimas

Partnerių ir visuomenės įtraukimas į programinių dokumentų rengimą yra viena iš sėkmingo ES fondų lėšų panaudojimo sąlygų.[[21]](#footnote-21) Taigi, partnerystės principo įgyvendinamas nusako: partnerių įtraukimą į dokumentų rengimą, dalyvavimą regioninių problemų identifikavime, partnerių diskusijas ir konsultacijas sprendžiant finansuojamų sričių klausimus bei priemones tikslams pasiekti. Su partneriais yra konsultuojamasi dėl lėšų perskirstymo tarp veiksmų programų ir prioritetų, lėšų perskirstymo, metinių ir galutinės ataskaitos tvirtinimo. Skirtingų partnerių kompetencija - itin svarbi ir naudinga sprendžiant priemonės įgyvendinimo problemas ir svarstant kitus praktinius įgyvendinimo klausimus. „Turi būti atrenkami geriausiai tam tikrus interesus ir (ar) organizacijas atstovaujantys partneriai, norintys ir gebantys efektyviai prisidėti prie ES struktūrinės paramos programų įgyvendinimo.“[[22]](#footnote-22) Tyrimai rodo[[23]](#footnote-23), jog partnerystės išplėtimas, įtraukiant NVO, savivaldybes, stiprina programų efektyvumą. Vadinasi, ieškant partnerystės neįgyvendinimo priežasčių, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kaip atskiri socialiniai veikėjai ar nevyriausybinės organizacijos gali lemti partnerystės užtikrinimo efektyvumą. Todėl į šį aspektą bus sutelkiamas atitinkamas dėmesys analizuojant priežastinius ryšius, lemiančius partnerystės kokybę regioninės politikos įgyvendinime.

1.5. *Partnerystės* neįgyvendinimas: geroji ir blogoji praktika

Šiame poskyryje pasitelkus geruosius ir bloguosius partnerystės praktikos pavyzdžius bus siekiama apsibrėžti partnerystės neužtikrinimo/ neįgyvendinimo sąvoką.

1. *Partnerystės* geroji praktika

Gerosios praktikos partnerystės pavyzdžius atspindi Lietuvoje įgyvendinti projektai. Pateikiamas gerasis partnerystės praktikos pavyzdys yra iš sanglaudos politikos planavimo etapo.

Kaip gerosios praktikos pavyzdys, skatinantis plačią partnerystę ES finansinės paramos procese, gali būti paminėta tinklaveika. Lietuvos Resupublikos Švietimo ir mokslo ministerijos iniciatyva sukurtame „InfoNet“ tinkle yra partnerių el. pašto adresai, kuriais persiunčiama pati aktualiausia ir svarbiausia su ES struktūrinės paramos panaudojimo klausimais susijusi informacija. Elektroniniame tinkle dalyvauja visos aukštosios mokyklos, mokslo institutai, švietimo skyriai, suaugusiųjų švietimo centrai, švietimo įstaigos.[[24]](#footnote-24) „InfoNet“ paskirtis yra operatyviai informuoti apie numatomus ir paskelbtus kvietimus teikti paraiškas, kvietimų pakeitimus arba parengtus paaiškinimus, organizuojamus informacinius renginius, aktualius teisės aktus, kitus susijusius klausimus. Per „InfoNet“ ministerija teikia bendro pobūdžio informaciją, o Centrinė projektų valdymo agentūra (CPVA) ir Europos socialinio fondo agentūra (ESFA) konsultuoja paraiškų rengimo ir įgyvendinimo klausimais.[[25]](#footnote-25) Taigi šis sukurtas specifinis informacinis tinklas prisideda ne tik prie informacijos sklaidos ir grįžtamojo ryšio užtikrinimo, bet ir skatina abipusį institucijų ir partnerių, veikiančių švietimo srityje, bendradarbiavimą.

1. *Partnerystės* blogoji praktika

Atlikta analizė apie Italijos Campanios regioną,[[26]](#footnote-26) kurios kritika nukreipta į tai, kad Europos regioninės plėtros fondas nesugebėjo nukreipti efektingos politikos į tas problemines sritis, kur sanglaudos politikos poreikis buvo būtiniausias. Taigi liko nepaliestos sritys/ poreikiai: analizuojamame regione nuolatos matomas didelis skurdo, jaunų žmonių ir ypač moterų nedarbo lygis. Taip pat aukštas „neteisėtų veiklų“ mastas: šešėlinė ekonomika, nedeklaruotas darbas - ir toliau liko regioną charakterizuojančiais veiksniais, silpninančiais vystymosi potencialą. Sanglaudos politikos strategijos buvo viską apimančios, o tikslai - per plataus masto ir ne visada adekvačiai apibrėžti (ypač ankstesniuose perioduose), tai rodo, kad buvo nesilaikyta partnerystės principo kažkuriame politikos formavimo etape, šiuo atveju, planavime. Daugelis ERPF lėšų buvo skiriamos tokioms intervencijoms kaip video sekimo sistemoms, bet ši paramos priemonė veikė tik kai kuriuose regione dalyse, kur nusikalstamumo problema mikro-lygio (smulkūs nusikaltimas, narkotikai), tačiau nebuvo efektyvi priemonė išspręsti organizuotą nusikalstamumą.[[27]](#footnote-27) Taigi, šį sanglaudos projektą galimą įvardinti bloguoju pavyzdžiu, nes akivaizdžiai atspindi ne tik susitelkimo principo neefektyvumą pastangų sutelkimo atžvilgiu: dėmesys sutelktas ne į tas sritis, kur labiausiai reikėjo siekiant gerinti regiono vystymąsi ir investuota neefektyviai, bet ir partnerystės principo trūkumą šio projekto planavimo, įgyvendinimo etapuose.

*1.6. Partnerystės* principo neįgyvendinimo apibrėžimas:

Remiantis blogųjų ir gerųjų praktikų pavyzdžiais, galima aiškiai apsibrėžti, ką apima partnerystės neįgyvendinimas, neužtikrinimas ar neefektyvumas. Tai reiškia, kad, atitinkamai pagal regioninės politikos etapus (planavimą, įgyvendinimą, vertinimą ir stebėseną), yra nepakankamai arba trūksta:

* aiškiai apibrėžtų tikslų, prioritetų ir numatomų projekto rezultatų;
* aiškios probleminio regiono trūkumų ir reikimų pokyčių identifikacijos;
* plataus įsigilinimo į regiono problemas;
* tarpinių rezultatų su partneriais ir institucijomis aptarimo;
* atitinkamo partnerių įtraukimo masto;
* atitinkamos partnerių specializacijos ir kompetencijos.

Taigi, nukrypimas nuo šių sąlygų reiškia, kad šalis pilnai neužtikrina, neįgyvendina partnerystės principo sanglaudos politikos projektuose.

**\*\*\***

Apibendrinant pristatytą skyrių apie pagrindinį tyrimo objektą - partnerystę, svarbu akcentuoti keletą esminių dalykų. Pirmiausia, partnerystės instrumentas ES regioninėje politikoje turi ilgą istoriją. Tai yra ES produktas, kuriam suformuoti prireikė ilgo laiko, daug įvairių praktikų pavyzdžių, nuolatinio stebėjimo ir nesibaigiančių tobulinimo pastangų. Istorinė, laiko perspektyvos apžvalga pabrėžia pokyčių reikšmę santykyje su šia politikos priemone. Galima kalbėti apie partnerystės vystymąsi, kaip atskleidžiantį nuoseklią politinę EK logiką siekiant stipresnio bendradarbiavimo tarp valdymo lygių per savarankiškąjį, viešąjį ir privatųjį sektorius. Partnerystė pasitelkta skatinti ekonominę ir socialinę sanglaudą gilinant ir plečiant bendradarbiavimą, dalyvavimą politikos procese. Antra, partnerystės principas nusako, apibrėžia įtraukiamų veikėjų pozicijas, funkcijas ir jų veikimo srities specifikas. Aiškus veikėjų - partnerių pozicionavimas itin svarbus tolesnei šio tyrimo eigai: ieškant priežasčių partnerystės neužtikrinimui, svarbu analizuoti veikėjų pozicijas ir jų veikimo konteksto ypatumus. Tai bus pateikiama kitame skyriuje, kuriame bus analizuojami partnerystę sąlygojantys veiksniai.

1. **Priežastiniai partnerystės**  **neužtikrinimo**  **ryšiai**

Remiantis akademine literatūra, tiriančia sanglaudos politiką ir partnerytės principą, šiame skyriuje bus nagrinėjami priežastiniai ryšiai, galintys turėti įtakos partnerystės principo neužtikrinimui. Remiantis akademine literatūra, yra išskiriami trys pagrindiniai veiksniai – decentralizacija, valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos su NVO ir euroskepticizmas.

2.1. Decentralizacija

Literatūroje itin plačiai vystomos diskusijos dėl regioninės valdžios įtakos sanglaudos politikos įgyvendinimui. Centrinė valdžia daugelyje valstybių narių užima pagrindinį vaidmenį diegiant struktūrinės politikos principą, nes tokia valdžios kompetencija yra apibrėžta konstitucinių ir administracinių taisyklių ir tradicijų. Vadinasi, ir partnerystės principo veikimas neatsiejamas nuo valstybių narių vidaus administracinės praktikos bei tvarkos, todėl akademinėje literatūroje analizuojant partnerystės sąvoką dažnai minimas šalies decentralizacijos aspektas. Kadangi valstybės narės kontroliuoja regioninį dalyvavimą politikos formavime,[[28]](#footnote-28) šiame skyriuje bus analizuojamas ryšys tarp decentralizacijos ir ES struktūrinės politikos įgyvendinimo.

Decentralizacija yra tam tikro viešojo sektoriaus reforma, kuri apima politinės galios (pajamų didinimas, atsakomybė už paslaugų tiekimą, finansiniai, žmogiškieji ir administraciniai ištekliai) ir valdžios spektro perdavimą iš aukštesniojo politinės sistemos lygmens į žemesnįjį. Ja siekiama didesnio efektyvumo, lygybės, socialinės sanglaudos. Galima teigti, kad decentralizacija yra strateginis atskaitos taškas nuo kurio pradedamas kurti atskaitingumas už išteklių paskirstymą įgyvendinant piliečių reikalavimus bei poreikius.[[29]](#footnote-29)

Vietinių savivaldybių vaidmuo svarbus tuo, kad jos yra arčiau piliečių interesų negu kitos valstybinės institucijos. Geras valdymas vietiniu lygmeniu yra ypač reikšmingas, nes sukuria palankias sąlygas efektyviam vystymuisi. Teigiama, kad politinės autonomijos trūkumas ir per didelė priklausomybė nuo nacionalinio finansavimo ir politikos, buvo svarus paaiškinimas dinamiškumo ir vystymosi trūkumui atsiliekančiuose Italijos Mezzogiorno ar Ispanijos pietvakarių regionuose.[[30]](#footnote-30) Taip pat vietinės valdžios kokybė priklauso nuo savivaldybės gebėjimo įgyvendinti viešąją politiką, valdyti paslaugų sferą ir bendradarbiauti su kitomis viešosiomis institucijomis, piliečiais ir privačiuoju sektoriumi. ES vykdoma sanglaudos politika, tiesiogiai prisideda prie vietinių savivaldybių vaidmens stiprinimo: būtent į šios politikos įgyvendinimą pirmą kartą buvo įtraukti regioniniai veikėjai taip įdiegiant horizontaliąją partnerystės valdymo dimensiją. Taigi, vietinio valdymo savarankiškumo stiprinimas ir yra ES efektyvios struktūrinės politikos įgyvendinimo priemonė. Taip pat svarbu akcentuoti, kad pats ES struktūrinės politikos įgyvendinimo principas plačiąja prasme yra paremtas ant bendradarbiavimo bei koordinavimo galimybių su regionine valdžia. Remiantis akademine literatūra ir įvertinus vietinės valdžios autonomiškumo svarbą regioninei politikai, teigiama, kadaukštesnis centralizacijos laipsnis šalyje lemia mažesnį partnerystės įgyvendinimą. Vadinasi, laikantis išdėstytos logikos, šalių decentralizacijos laipsnis formuoja pagrindinių partnerystės veikėjų santykius ir apibrėžia partnerystės sudėtį ir kompetenciją[[31]](#footnote-31) o, valstybės institucinės ir administracinės tradicijos tiesiogiai veikia sanglaudos politikos įgyvendinimą: aukštesnis centralizacijos laipsnis šalyje lemia mažesnį partnerystės įgyvendinimą

2.2. Valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos su NVO

Partnerystės samprata pačia siauriausia prasme charakterizuoja tokį veiksmą ar atlikimą, kuris plaukia iš bendrų interesų pliuralizmo, todėl tikėtina, kad pliuralistinės demokratijos argumentas galėtų būti vystomas su partnerystės principu, pasitelkiant partnerystę kaip atskaitos tašką. Kaip ir buvo minėta anksčiau, laiko perspektyvoje partnerystės principo konceptas buvo plečiamas. Taip siekta kuo daugiau praplėsti horizontaliąją dimensiją. Realus horizontaliosios dimensijos įtraukimas ir įgyvendinimas valstybėse narėse atsispindi per didėjantį partnerių įtraukimo skaičių. Šiame skyriuje bus trumpai aptariami NVO sektoriaus tikslai, veikimo sritys, analizuojama nevyriausybinių reikšmė nacionaliniame lygmenyje ir koks NVO santykis su ES vykdoma struktūrine politika ir partnerystės užtikrinimu.

2.2.1. NVO veikla

Nevyriausybinė organizacija – „nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas.“[[32]](#footnote-32) Nevyriausybinių organizacijų įtraukimas į regioninės politikos įgyvendinimo etapus itin praplėtė horizontalų bendradarbiavimą, nes pats NVO yra labai plataus apibrėžimo organizacija įskaitant sudėtį, tikslus ir veikimo gaires. NVO sektorius dažnai apibudinamas kaip įvairus, skirtingas, heterogeniškas ir veikia paremtas skirtingų organizacijų tikslų, struktūrų ir motyvų.[[33]](#footnote-33)

2.2.2. NVO santykis su valstybiniu sektoriumi

Bendradarbiavimas tarp nevyriausybinių organizacijų sektoriaus ir valstybės institucijų palaipsniui intensyvėja. Nemažą įtaką NVO sektoriaus plėtrai turi integracijos į ES procesai, taip pat Jungtinių Tautų veikla.[[34]](#footnote-34) Valstybės, skatinamos kurti partnerystes su NVO, imasi plėsti bendradarbiavimo su NVO sektoriumi sričių ratą, taiko įvairius bendradarbiavimo modelius bei neretai imasi institucionalizuoti partnerystę siekiant bendradarbiavimo ilgaamžiškumo bei tvarumo. Regionuose, kur privati iniciatyva turi gilesnes tradicijas, NVO sektorius pažengęs gerokai toliau nei tuose, kur privati iniciatyva ilgą laiką buvo draudžiama.[[35]](#footnote-35)

Sektorių bendradarbiavimo įvairovę lemiantys veiksniai daro didžiausią įtaką viešojo ir NVO sektorių bendradarbiavimo praktikai. Egzistuoja įvairūs NVO ir valstybinio sektorių bendradarbiavimo modeliai, tačiau, remiantis valstybių teisės aktų analize, galima išskirti du pagrindinius tokio bendradarbiavimo modelius:

1. Bendradarbiaujama formalaus susitarimo pagrindu (reglamentuotas);

2. Bendradarbiaujama tradicijų pagrindu.[[36]](#footnote-36)

*a) Reglamentuotas bendradarbiavimas*

Valstybėse, kuriose NVO ir valstybinis sektorius bendradarbiauja formalaus susitarimo pagrindu, yra pasirašomas susitarimas ar atitinkamas panašią reikšmę turintis dokumentas. Tokiame dokumente numatoma: principai, įtvirtinantys NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą; sritys, kuriose veikia NVO; už abiejų sektorių bendradarbiavimą atsakingos institucijos; aptariami kiti susitarimo šalims svarbūs klausimai. Priklausomai nuo valstybės tiek teisinių, tiek visuomeninių tradicijų, NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą apibrėžiančiame dokumente numatomi pagrindiniai bendradarbiavimo principai. Šie principai gali būti apibrėžti konkrečiai arba tik bendrais bruožais. Dažniausiai tokiuose dokumentuose sutinkami bendrojo pobūdžio principai. Pažymėtina, kad sektorių bendradarbiavimą apibrėžiantis dokumentas gali įgyti teisės akto statusą, tačiau tai nėra būtina sąlyga sėkmingam bendradarbiavimo funkcionavimui.[[37]](#footnote-37)

*b) Bendradarbiavimas tradicijų pagrindu*

Kai kuriose valstybėse galima sutikti tokį NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo modelį, kai bendradarbiaujama be jokių teisės aktų ar susitarimų, remiantis susiklosčiusių tradicijų pagrindu.[[38]](#footnote-38) Valstybėms, kurios NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimą grindžia tokiu tradicijų pagrindu, nebūdingi įvairūs trečiojo ir viešojo sektorių susitarimai ar sutartys. Tokios valstybės neretai turi gilias NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijas,[[39]](#footnote-39) todėl nekyla neaiškumų dėl NVO apibrėžimo ar reglamentavimo, abiejų sektorių funkcijų, teisių, pareigų, atsakomybės.

2.2.3. Nevyriausybinių organizacijų santykis su ES sanglaudos politikos įgyvendinimu

Svarbų ir tiesioginį nevyriausybinių organizacijų vaidmenį struktūrinės politikos vykdyme aiškiai apibrėžė partnerystės principas, kuriuo akcentuotas partnerystės efektyvumo užtikrinimas įtraukiant NVO į visus sanglaudos politikos etapus. NVO sektorius įtraukimas į ES regioninę politiką reiškia, kad nevyriausybinės organizacijos yra įpareigojamos bendradarbiauti ne tik su nacionaline ar regionine valdžia, bet ir su virš-valstybiniais veikėjais - ES institucijomis. NVO sektoriaus įtraukimas į politikos formavimą ir įgyvendinimą prisideda prie visuomenės palankumo skatinimo ES, nes per vietinius, regioninius, nacionalinius ir europinio lygmens ryšius NVO dalyvauja politikos formavimo diskusijose, suteikia atsakomąją reakciją į įgyvendintos politikos rezultatus.[[40]](#footnote-40) Nevyriausybinių organizacijų dalyvavimas skirtinguose sanglaudos politikos etapuose didina skaidrumą, užtikrina efektyvesnį viešųjų išteklių panaudojimą, kas teigiamai prisideda prie projektų kokybiškumo bei palaikymo, ir geresnio fondų įsisavinimo.[[41]](#footnote-41) Akcentuojant NVO kaip informacijos skleidėjo vaidmenį, ir vertinant iš ES įgyvendinamos politikos perspektyvos, galima teigti, kad NVO veikimo aktyvumas ir įsitraukimas valstybėje yra itin svarbus veiksnys, turintis įtakos regioninės politikos įgyvendinimo efektyvumui. NVO teikia nešališkus įvertinimus ir stiprina ES sanglaudos politikos legitimumą. Taigi, išanalizavus NVO santykį su ES ir jos vykdoma politika, išryškėja tendencija, kad gilios viešojo sektoriaus bendradarbiavimo su NVO tradicijos turėtų sąlygoti kokybiškesnį partnerystės principo užtikrinimą. Kitaip tariant, valstybėse, kur NVO veikia formalaus susitarimo pagrindu (reglamentuotas), partnerystės principas galimai užtikrinamas silpniau, negu valstybėse, kuriose NVO veikia tradicijų pagrindu*.*

2.3. Euroskepticizmas

Per pastarąjį dešimtmetį, vykstant aktyviai ES plėtrai, išaugo itin didelis dėmesys euroskepticizmui. Euroskeptikai prieštarauja tolimesnei Europos integracijai arba pačiam ES egzistavimui. Esama daug skirtingų požiūrių į ES ateitį, todėl euroskepticizmas nėra vieninga ideologija. Kadangi tai yra plačiai nagrinėjama ir išvystyta tema akademinėje literatūroje, išskiriamos pagrindinės kritikos ES kryptys: kritika nukreipiama į ES demokratinį deficitą (skaidrumo trūkumas sprendimo priėmimo procese)[[42]](#footnote-42), taip pat ES smerkiama už neaiškią, technokratinę, pernelyg dominuojančią ir primetamą biurokratiją,[[43]](#footnote-43) ES kaltinama už griežtą taupymo politiką, nuvedusią į išaugusią nelygybę ir darbo užmokesčio mažinimą. Trečioji kritikos strėlė nukreipta į kylančią grėsmę nacionalini identiteto iššsaugojimui.[[44]](#footnote-44) Galiausiai, kritika susijusi su nacionalinio suveneriteto išsaugojimu.[[45]](#footnote-45) Koncentruojamasi į ES ir valstybių narių galios perleidimą, kuris, greičiau, vertinamas ne kaip dalijimosi mechanizmas, bet suveneriteto praradimas.

Pastarąją kritiką itin svarbu akcentuoti ir paanalizuoti detaliau, nes būtent euroskepticizmui skiriami priekaištai už mažėjantį valstybių narių suveneritetą turi atitinkamų sąsajų su pagrindiniu šio tyrimo objekto - partnerystės - įkūrimu. Kaip buvo minėta darbo pradžioje, 1988 m. partnerystės principo ratifikavimas sukėlė kai kurių valstybių narių nepasitenkinimą, nes tokiu būdu ES privertė pakeisti ir įsikišo į valstybių nacionalinės politikos įgyvendinimo tvarką sprendžiant regioninės politikos klausimus. Nusistovėjusi valstybių narių politikos vykdymo praktika buvo pakeista tuo atžvilgiu, jog pirmą kartą EK sprendimu regioniniams veikėjams buvo suteiktas specialus statusas sanglaudos politikos įgyvendinime. Valstybės narės turėjo perdalinti vykdomąją valdžią - nuo vieno lygmens - nacionalinio - pereiti į skirtingas pakopas - regioninį bei vietinį. Nacionalinė valdžios galia pasidalinta kartu su savivaldybėmis ir kitais socialiais ir ekonominiais partneriais. Partnerystės ratifikavimu valstybės narės, norėdamos gauti Fondo finansavimą, buvo priverstos išpildyti ES struktūrinius reikalavimus ir koreguoti ankstesniąją nacionalinę praktiką. Vadinasi, galima teigti, kad tam tikra prasme, buvo sudrebinti ir nacionalinio suveneriteto pamatai. Taigi, remiantis išdėstyta logika, teigiama, kad kuo šalyje aukštesnis euroskeptiškų nuotaikų lygis, tuo silpniau turėtų užtikrinti ES partnerystės principo reikalavimą. Kitame skyriuje bus paaiškinta, kodėl išanalizuoti trys veiksniai nepaaiškina esamos ES valstybių narių praktikos.

1. **Atvejų atranka**

Teoriniame pagrinde išnagrinėti trys veiksniai, turintys įtakos partnerystės kokybei parodo, kad partnerystės principas struktūrinės politikos įgyvendinime yra glaudžiai susijęs su nacionaline tvarkos specifika: institucinės, administracinės ir kultūrinės tradicijos apima ir implikuoja partnerystės įgyvendinimo praktiką šalyje, todėl analizuojant partnerystės neužtikrinimo priežastis itin svarbu susipažinti su tiriamos šalies vidaus kontekstu. Tyrimo atvejai - valstybės narės – atrenkami remiantis išanalizuotų nepriklausomų kintamųjų tinkleliu ir baigtiniu rezultatu – partnerystės (ne)užtikrinimu. Remiantis šiuo principu paaiškėjo, kad partnerystės principo neįgyvendinimą nebūtinai lemia tyrime išskirti pagrindiniai veiksniai - žemas decentralizacijos lygis šalyje, silpnos NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos ar aukštas euroskeptizicmo lygis šalyje.

Kaip ir buvo minėta tyrimo pradžioje, nuo teorijos smarkiai nukrypsta tokios šalys kaip: Airija, Lietuva, Italija, Liuksemburgas, Belgija, Suomija, Danija, Švedija. Minėtų valstybių atvejų neatitikimas teorijai aiškinamas tuo, kad nors ir yra išpildomi visi teorinėje dalyje nagrinėti kriterijai, partnerystės principas neužtikrinimas, pavyzdžiui, Belgija. Kitas nukrypimas nuo teorijos grindžiamas tuo, kad valstybės arba neatitinka nė vieno kriterijaus (Airija, Lietuva) arba neatitinka kelių kriterijų (Italija, Liuksemburgas, Danija, Švedija) ir vis tiek pilnai užtikrina partnerystės principą. Valstybių narių pavyzdžiai, kurie neatitinka teorijos, tampa pagrinde šio tyrimo gaire ieškant naujų partnerystės neįgyvendinimo priežasčių.

**4. Hipotezės**

4.1. Nacionalinio vystymosi prioritetų kryptis sanglaudos politikoje.

Regioninė politika išaugo į vieną svarbiausių ir labiausiai prioritizuojamų ES politikos sričių. Kaip ir buvo minėta, regioninė politika yra priemonė sumažinti valstybių narių tarpregioninius skirtumus.[[46]](#footnote-46) Šią politiką galima pavadinti lanksčia politika, nes, atitinkamai pagal šalių vidinius skirtumus, ji keičiasi ir prisitaiko prie šalies vidaus specifikos: prioritetų, poreikių, vystymosi krypčių.[[47]](#footnote-47) Tai svarbu akcentuoti, nes sanglaudos politikos plėtros poreikiai ir prioritetai tarp valstybių narių nėra vienodi. Vienos valstybės koncentruoja struktūrinių fondų išteklius į atsiliekančius regionus, tuo tarpu kitos valstybės labiau dėmesį telkia į mažesnio, siauresnio masto politiką. Taigi, struktūrinės politikos prioritetų atžvilgiu, išryškėja skirtingi valstybių narių nacionaliniai kontekstai. Valstybių nacionalinius kontekstus, apimančius skirtingas vystymosi prioritetų kryptis, gali paaiškinti ir pagrįsti tam tikros kategorijų grupės. Ši kategorizacija pagrįsta ilgalaikių tyrimų ataskaitomis,[[48]](#footnote-48) pateikiančiomis išsamią skirtingų nacionalinių kontekstų apžvalgą. Išskiriamos penkios valstybių kategorijų grupės: 1) ryškūs regioniniai skirtumai - regioninės plėtros politika; 2) įvairūs teritoriniai iššūkiai - regioninio konkurencingumo politika; 3) riboti regioniniai skirtumai - nacionalinė konkurencingumo politika; 4) įvairios geografinės problemos - nacionalinio vystymosi politika; 5) regioninių skirtumų mažinimas - nacionalinė augimo, vystymosi politika.[[49]](#footnote-49)

Žvelgiant į skirtingas valstybių narių vystymosi ir prioritetų kryptis išryškėja ne tik valstybių nacionalinės politikos pobūdis, (regioninės plėtros, konkurencingumo ar nacionalinė augimo, vystymosi, konkurencingumo politika), bet ir politikos įgyvendinimui reikalingų veikėjų - partnerių - mastas. Regioninių skirtumų mažinimas kaip nacionalinis sanglaudos politikos prioritetas dažniausiai būdingas geografiškai didesnėms šalims. Kadangi partnerystės principas aiškiai apibrėžia partnerių tipus, galima teigti, kad geografiškai didesnėse šalyse siekiant sumažinti regioninius skirtumus, atsiranda poreikis didesniam partnerių įtraukimo mastui (reikalingi įvairių ir skirtingų sričių partneriai) ir intensyvumui negu šalyse su ribotais, neryškiais regioniniais skirtumais. Platus partnerių įtraukimo mastas yra viena iš partnerystės užtikrinimo sąlygų, tačiau kartu suponuoja ir didesnes rizikos galimybes pažeisti nustatytas taisykles: kuo daugiau skirtingų partnerių, tuo reikalingas stipresnis ir itin gerai koordinuotas bendradarbiavimo aparatas, užtikrinantis visų dalyvaujančių partnerių pozicijas – dalyvavimą diskusijose, konsultacijose, aptarimuose – visuose etapuose. Remiantis išdėstyta logika galima kelti hipotezę, kad

*H1: Didesnės šalys, kurių nacionalinė strategija yra regioninių skirtumų mažinimas, partnerystės principą įgyvendina silpniau negu šalys, kurių regioninių skirtumų mažinimas nėra prioritetinė sanglaudos politikos kryptis.*

Taigi, šalies vystymosi kryptis, nacionaliniai prioritetai sanglaudos politikoje gali sąlygoti partnerystės principo efektyvumą.

4.2. Valstybės santykis su ES teisėkūra

1988 m. oficialus partnerystės principo reglamentavimas užėmė itin svarbią dalį ES reglamentų rinkinyje. Partnerystės reglamentavimas turinio prasme yra itin platus: pateikiamas ne tik partnerystės apibrėžimas, bet nurodoma, kaip privalo vykti bendradarbiavimo procesas šalyje, taip pat aiškiai apibrėžiami partneriai, jų atrankos principai, partnerytės lygmenys, formos, etapai.[[50]](#footnote-50) Taigi, visą šį teisinį taisyklių rinkinį valstybės narės privalėjo priimti, pritaikyti nacionaliniame lygmenyje ir nuolat jo laikytis. Kaip ir buvo užsiminta ankstesnėje tyrimo dalyje, partnerystės principo reglamentavimas sukėlė kai kurių valstybių narių nepasitenkinimo bangą, nes šio principo įsigaliojimas sumažino nacionalinės valdžios galią ir nusistovėjusią nacionalinę praktiką: valstybės, norėdamos gauti Fondo finansavimą, buvo priverstos įtraukti ir regioninius veikėjus į sanglaudos politikos įgyvendinimą. Taigi, tokiu būdu nacionalinė valstybių praktika, organizacinė struktūra buvo pakeista.

Analizuojant partnerystės principo neužtikrinimo priežastis, svarbus gali būti šalies nacionalinis kontekstas ES teisėkūros atžvilgiu. Plačiąja prasme partnerystės neįgyvendinimas apima bet kokį nukrypimą nuo partnerystės taisyklių, principų apibrėžtų reglamente. Partnerystės principo įgyvendinimas įtvirtintas ES ir nacionaliniuose teisės aktuose.[[51]](#footnote-51) Vadinasi, svarbią reikšmę įgyja šalies gebėjimas pritaikyti ES reikalavimus nacionaliniu lygmeniu. Tai, kaip kokybiškai šalis pritaiko europinius principus, taisykles nacionaliniu lygmeniu, gali sąlygoti valstybės įtaka arba užimama pozicija ES lygmeniu.[[52]](#footnote-52) Tai nurodo valstybės santykį (angl. *interface*) su ES reguliavimo struktūra. Remiantis išdėstyta tyrimo logika, keliama antroji tyrimo hipotezė:

*H2: Kuo valstybė kokybiškiau perima, įtvirtina ES teisę kaip nacionalinę praktiką, tuo geriau užtikrinamas partnerystės principas.*

4.3. Verslo galimybių skatinimas šalyje

Akademinėje literatūroje analizuojant sanglaudos politikos bei jos principų efektyvumą ypač daug kalbama apie NVO įtaką ir įsitraukimo lygį šalyje. Tyrime jau buvo analizuota, kaip veikia NVO ir kokie veiksniai apibrėžia NVO efektyvumo lygį (tradicijų pagrindu veikiantis bendradarbiavimas su viešuoju sektoriumi). Kadangi teorija apie NVO įtaką partnerystei nepasitvirtino kai kurių ES šalių atvejais, svarbu sutelkti dėmesį į dar vieną sanglaudos politikos partnerių tipą - socialinius partnerius. Socialiniai partneriai yra ypač svarbūs šalies konkurencingumo, inovacijų plėtros skatinimui. Socialiniai partneriai apima verslo asociacijas, universitetus, tyrimų institucijas ir tai yra sudedamoji partnerystės dalis, todėl, ieškant priežastinių partnerystės neužtikrinimo ryšių, svarbu išanalizuoti, kokios sąlygos sudaromos šių partnerių veikimui šalyje. Taigi, šiame poskyryje koncentruojamasi į tai, kokios sąlygos suteikiamos verslo skatinimui šalyje.

Vienas iš svarbiausių faktorių, prisidedančių prie verslo skatinimo yra administracinės naštos (angl. *administrative burdens*) mažinimas.[[53]](#footnote-53) Biurokratija, pernelyg griežtas reglamentavimas dažnai minimos kaip pagrindinės verslo augimo ir plėtros kliūtys, kurios sukuria papildomus išlaidų veiksnius, kenkiančius konkurencingumui.[[54]](#footnote-54) Vykdant teisinius, valdiškus ir administracinius reikalavimus yra didžiausia kliūtis naujoms verslo iniciatyvoms. Verslo atstovai ir piliečiai skundžiasi, kad yra praleidžiama per daug laiko ir paaukojama per daug išteklių tokioms veikloms kaip formų pildymas, paraiškų teikimas leidimams ir licencijoms. Biurokratija yra nuostolinga ne tik dėl sugaišto laiko ir pinigų, išleistų pildant formas, bet ir kenkdama verslo produktyvumui ir inovacijoms.[[55]](#footnote-55) Pagrindinė varomoji jėga administracinės naštos mažinimui yra tai, kad ištekliai, skiriami vykdant valdžios reikalavimus, geriau būtų skiriami naudingai veiklai.[[56]](#footnote-56) Siekiant išauginti verslo konkurencingumą, administracinė našta privalo būti kuo mažesnė.

Administracinės naštos mažinimo poveikis verslo kūrimuisi šalyje analizuojamas remiantis dviem pagrindiniais rodikliais: Verslo plėtros (angl. *Business Doing*) ir reguliavimo kokybės indeksu (angl. *Regulation Quality Index*). Verslo plėtros rodiklis nusako procedūrų skaičių, laiką ir įmonės kaštus, skirtus tam, kad būtų leidžiama pradėti įgyvendinti verslo veiklą šalyje.[[57]](#footnote-57) Šis rodiklis iš viso apima 10 verslo kūrimosi stadijų: verslo pradžią, licencijų išdavimą, darbuotojų samdymą, nuosavybės registravimą, paskolos gavimą, investuotojų apsaugą, mokesčių mokėjimą, tarptautinę prekybą, verslo uždarymą, sutarčių vykdymą.[[58]](#footnote-58) Reguliavimo kokybės indeksas matuoja šalies mokesčių rinkimo efektyvumą. Nagrinėja ar visi verslo reikalavimai iš tikrųjų yra reikalingi ir užtikrina maksimalų efektyvumą.[[59]](#footnote-59)

Siejant partnerystės principo neužtikrinimą su verslo kūrimosi sąlygomis šalyje, svarbu akcentuoti tai, kad, jeigu šalyje verslo asociacijų veikimo lygis nėra aukštas, o verslo kūrimosi sąlygos nepalankios, vadinasi, ir įsitraukimas į sanglaudos politikos įgyvendinimą nėra aktyvus, efektyvus arba partneriai nėra įtraukiami apskritai. Vadinasi, palankios sąlygos verslo vystymuisi šalyje gali tiesiogiai veikti regioninės politikos efektyvumą ir partnerystės principo užtikrinimo kokybę. Remiantis tuo, keliama trečioji tyrimo hipotezė:

*H3: Kuo šalyje sudaromos palankesnės sąlygos verslo vystymuisi mažinant administracinę naštą, tuo geriau šalis užtikrina partnerytės principą.*

1. **Tyrimo metodas**

Siekiant nustatyti priežastinius ryšius tarp priklausomo ir nepriklausomų kintamųjų bus naudojamas kokybinis lyginamasis metodas. Lyginamosios analizės atvejai - Danija ir Švedija. Remiantis J. S. Mill‘ io vieno skirtumo taisykle, tarp lyginamųjų valstybių bus ieškoma priežastinių ryšių, kurie galėtų paaiškinti partnerystės principo neužtikrinimo priežastis sanglaudos politikoje ir skirtingą valstybių narių praktiką.

*Lentelė nr. 1[[60]](#footnote-60)*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Valstybė** | **Centralizacija\***  Decentralizuota  (+)  Centralizuota  (-) | **Bendradarbiavimas su NVO:**  Nereglamentuotas (+)  Reglamentuotas  (-) | **Euroskeptizicmas\*\***  Neskeptiška  (+)  Skeptiška  (-) | **Partnerystė:\*\*\***  Užtikrinta  (+)  Neužtikrinta  (-) |
| Danija | *-* | *+* | *-* | ***+*** |
| Švedija | *-* | *+* | *-* | ***-*** |

\* Pagal politinę, fiskalinę ir administracinę kompetenciją;

\*\* Pagal nepritarimą tolimesnei integracijai, prieš didesnį sprendimų priėmimą iš ES;

\*\*\* Partnerystės principas užtikrinamas visuose sanglaudos politikos etapuose – pilnai;

1. **Tyrimo atvejai**

Danija ir Švedija ES valstybės narės aktyviai dalyvaujančios struktūrinės politikos plėtroje. Kaip ir buvo minėta anksčiau, šias valstybes sieja trys pagrindiniai teoriniai partnerystės užtikrinimo kriterijai (*žiūrėti lentelę Nr. 1*):

Pirma, tiek Danija, tiek Švedija yra decentralizuotos unitarinės valstybės, kurios pasižymi aukštu regioninio lygmens įtraukimo lygiu. Pavyzdžiui, Danijoje politika įgyvendinama regioniniu lygmeniu pagal Verslo Plėtros Aktą (angl. *Business Development Act).*[[61]](#footnote-61) Šiuo aktu nustatyta dviguba valdymo kontrolės sistema (angl. *dual-key control*), kai regioninė taryba ir partneryste grįstas regioninio vystymosi forumas gali vetuoti vienas kito iniciatyvas. Veto galimybė sustiprino forumo statusą, nepaisant to, kad jis užima ir pagrindinį vaidmenį administruojant struktūrinius fondus. Švedijoje atskiri regionai sustiprino savo vaidmenį regioninės politikos įgyvendinime išaugus apygardos kompetencijoms. Švedijai būdinga tai, kad nors bendra atsakomybė už regiono augimo politikos koordinavimą ir vadovavimą tenka Verslo, Energetikos ir Komunikacijų ministerijai, šalyje reikšmingą atsakomybę už valstybės regioninės plėtros priemones prisiima regioniniai veikėjai.[[62]](#footnote-62)

Antra, abi šalis sieja gilios NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos. Danijai būdinga ilgalaikė bendradarbiavimo tradicija tarp vyriausybės, profesinių sąjungų bei darbdavių organizacijų politikos formulavime ir įgyvendinime darbo rinkos klausimais. Lyginant su kitomis šalimis, Danijos darbo rinka apibūdinama kaip ypač žemo teisinio reglamentavimo ir itin aukšto savanoriško susitarimo bei tarpusavio bendradarbiavimo laipsnio. Platus užduočių mastas vykdomas apsiimant pačioms sąjungoms ir organizacijoms artimai bendradarbiaujant su valstybiniu sektoriumi.[[63]](#footnote-63) Švedijai būdingas nacionalinis korporatyvistinis modelis: egzistuoja glaudus bendradarbiavimas tarp vietinės valdžios, profesinių sąjungų, vietinio verslo atstovų. Daugelis Švedijos respondentų struktūrinės politikos tyrimuose[[64]](#footnote-64) partnerystės idėją prilygino tradiciniam šalies korporatyvizmui.

Trečia, Danija ir Švedija yra euroskeptiškos šalys. Kadangi euroskepticizmas yra plati sąvoka ir apima daugelį veiksnių, šiame tyrime euroskepticizmo lygis matuojamas pasitelkus du pagrindinius aspektus: 1) nepritarimą tolimesnei ES integracijai; 2) pasisakymą prieš didesnį sprendimų priėmimą iš ES lygmens. Remiantis Eurobarometro duomenimis,[[65]](#footnote-65) tiek Danija, tiek Švedija užima panašias pozicijas nepalaikant tolimesnės ES integracijos bei sprendimų priėmimo virš-nacionaliniu - ES lygmeniu.

Apibendrinant Danijos ir Švedijos nepriklausomus kintamuosius, svarbu akcentuoti, kad remiantis akademine literatūra ir tyrime išnagrinėtais veiksniais - decentralizacijos laipsnis, NVO ir valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos bei euroskpeticizmas - nepaaiškina skirtingos valstybių narių partnerystės užtikrinimo priežasčių. Remiantis teorinio pagrindo išdėstyta logika, aukštas decentralizacijos lygis ir tradicijomis grindžiamas NVO bendradarbiavimas su valstybiniu sektoriumi turėtų paaiškinti Danijos pasisekimą partnerystės užtikrinime, tačiau Švedijos atvejis rodo, kad minėtos priežastys visgi nepaaiškina visapusiško partnerystės įgyvendinimo. Analizuojant euroskeptiškų nuotaikų lygį, šalys apsikeičia pozicijomis: nors abi euroskeptiškos, Danijai šis rodiklis netrukdo principo užtikrinimo atžvilgiu. Švedijos atveju, euroskeptizicmas galėtų paaiškinti, kodėl šalis neužtikrina partnerystės, tačiau tuomet nuo teorijos nukrypsta Danija. Toks teorijos neatitikimas tampa atramos tašku naujų partnerystės neužtikrinimo ryšių paieškai lyginant pasirinktų atvejų - Švedijos ir Danijos - nacionalinės tvarkos specifiką.

**7. Lyginamoji Danijos ir Švedijos analizė**

7.1. Nacionalinės strategijos kryptis sanglaudos politikoje

Šiame skyriuje bus analizuojamos Danijos ir Švedijos nacionalinės vystymosi kryptys ir prioritetai įgyvendinant sanglaudos politiką. Šio skyriaus tikslas – išsiaiškinti, kokias prioritetines kryptis renkasi valstybės, rasti valstybių skirtumus arba panašumus, kurie, pagal keliamą pirmąją tyrimo hipotezę, galėtų paaiškinti skirtingą Danijos ir Švedijos partnerystės principo užtikrinimo praktiką.

**7.1.1. Danija**

Danija, šalis, turinti vieną stipriausių nacionalinių ekonomikų visoje ES.[[66]](#footnote-66) Ekonominis augimas, palyginus, yra aukštas, nedarbo ir infliacijos rodikliai - žemi, biudžetas ir mokėjimo balansas - perteklinis. Danija yra labiausiai „europietiška“ pagal geografines sritis, lyginant su kitomis šiaurės šalimis: šalis yra geografiškai homogeniška ir neapima daug diferencijuotų sričių, neturi tokių didelių neapgyvendintų plotų kaip Švedija[[67]](#footnote-67). Danijoje, kitaip nei kitose valstybėse, neegzistuoja konkretus kaimo vietovės (angl. *rural area*) apibrėžimas. Taigi, Danijai pavyko išvengti iššūkių, kurie būdingi šalims su didesniais atokių vietovių mastais. Pagal šalies darbo ir nedarbo rodiklius[[68]](#footnote-68), galima teigti, kad šalies tarpregioniniai skirtumai yra neryškūs, todėl regioninė vystymosi politika nukreipiama į ekonominio potencialo mobilizavimą. Taigi, Danija pagal regioninės politikos kryptį priklauso tai šalių grupei, kurios regioniniai skirtumai ES kontekste nėra tokie ryškūs ir nėra ypatingos būtinybės į regionus nukreiptai intervencijai.[[69]](#footnote-69)

Nacionalinis Danijos tikslas - užtikrinti šalies konkurencingumo išsaugojimą ir išlikti tarp labiausiai klestinčių pasaulio valstybių (pagal GDP)[[70]](#footnote-70). Šalis telkia didžiausią dėmesį į tai, kaip sukurti kuo įvairesnę ir dinamiškesnę ekonomiką. Šalyje suformuota aiški intencija teikti paramą naujam ir jau įsitvirtinusiam verslo sektoriui ir sukurti kuo tvaresnės ekonomikos pagrindą. Danijos pagrindiniai vidaus vystymosi iššūkiai susiję su inovacijų ir verslo plėtra: šalis akcentuoja produktyvumo ir konkurencingumo skatinimo būtinybę per inovacijų ir verslo vystymąsi. Akcentuojama paramos verslui svarba, kuri skatintų inovatyvumą ir veiklas, turinčias potencialo augti tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu mastu. Todėl, skiriamas dėmesys investuojant į verslo infrastruktūrą: kūrybinė pramonė, finansai ir paslaugos. Taigi, bendri Danijos regionų tikslai yra nukreipti ne į tarpregioninių skirtumų mažinimą, bet į šalies augimo, nacionalinio konkurencingumo skatinimą.

Kadangi Danijos tikslas - šalies konkurencingumo užtikrinimas, svarbu akcentuoti partnerių vaidmenį sėkmingam šio tikslo įgyvendinimui. Analizuojant Danijos regioninę politiką iš partnerystės principo perspektyvos, galima teigti, kad, pagal nustatytus šalies vystymosi prioritetus, išryškėja labai aiški reikalingų partnerių dimensija. Danija visą dėmesį telkia į verslo skatinimą, vadinasi, šalyje vieną svarbiausių vaidmenų užima socialiniai partneriai: verslo asociacijos, prie verslo plėtros galintys prisidėti ir atitinkamų žinių ir kompetenciją turintys tyrimo institutai ar universitetai. Aiškus ir apibrėžtas reikalingų partnerių tipas suponuoja taip pat ir aiškų partnerių įsitraukimo mastą: kadangi šalis nesusiduria su ryškiais regioniniais skirtumais ir kryptingai siekia nacionalinio konkurencingumo užtikrinimo galima teigti, kad Danijai nereikalingas labai platus partnerių įsitraukimas masto. Nepažeidžiant partnerystės principo struktūros ir taisyklių, aiškus reikalingų partnerių tipas ir mažesnis jų įsitraukimo mastas (sąlyginai nedidelė reikiamų partnerių įvairovė, spektras) gali teigiamai sąlygoti Danijos gebėjimą pilnai užtikrinti sanglaudos partnerystės principą visuose etapuose, nes atitinkamai šalis išvengia papildomų rizikų, administracinių barjerų dalyvaujant partneriams iš įvairių sektorių ar sričių.

Apibendrinant Danijos regioninės politikos gaires, svarbu akcentuoti, kad šalyje pirmenybė teikiama nacionalinio konkurencingumo skatinimui, taip pat akcentuojama socialinė sanglauda bei didelis dėmesys verslumo plėtros paramai, todėl Danija ES sanglaudos politikos kontekste vykdo nacionalinio konkurencingumo skatinimo politiką.

**7.1.2. Švedija**

Švedijos bendras nacionalinis augimas smarkiai priklausomas nuo vietinio ir regioninio augimo. Kuo ekonomiškai stipresni šalies regionai, tuo didesnis potencialas bendram šalies augimui.[[71]](#footnote-71) Analizuojant šalies tarpregioninius skirtumus ir lyginant Švedijos situaciją Europiniu mastu, tarpregioniniai skirtumai santykinai nėra gilūs, tačiau kai kurių Švedijos regionų retas gyventojų tankis, itin dideli atstumai ir šaltas klimatas neigiamai veikia konkurencingumą.[[72]](#footnote-72) Švedijoje pastebima tendencija, jog tarpregioninės skirtys gilėja, todėl šalis identifikuoja tai kaip iššūkį - sukurti visiems regionams palankias sąlygas potencialiam augimui pagal atitinkamas regiono aplinkybes/ sąlygas. Kadangi Švedijos regionų vystymosi sąlygos yra skirtingos, itin svarbu apibrėžti aiškią regioninės ir vietinės įtakos reikšmę, todėl Švedijoje svarbų vaidmenį užima regioninė politika ir šalis koncentruoja didelį dėmesį šios politikos įgyvendinimui.

Regioninio vystymosi tikslas - efektyvi, tvari vietinė darbo rinka, siūlanti aukštą paslaugų lygį šalyje. Vadinasi, tokio tikslo įgyvendinimui reikalingas platus mastas veikėjų, partnerių: kadangi, kaip ir buvo minėta, Švedijos regionai tarpusavyje yra labai skirtingi, ir siekiant efektyvios sanglaudos politikos įgyvendinimo, privaloma įtraukti visų regionų veikėjus.

Didelis dėmesys regionų skirtumams ir regioninei plėtrai veda prie aiškaus nacionalinio Švedijos tikslo sanglaudos politikoje - regioninis konkurencingumas, verslumas ir darbo vietų kūrimas. Atsižvelgiant į šalies regionų galimybes ir iššūkius, valdžia identifikavo pagrindinius nacionalinius prioritetus regioninio konkurencingumo skatinimui: inovacijos, įgūdžių skatinimas, prieinamumas ir tarpvalstybinis bendradarbiavimas.[[73]](#footnote-73) Prioritetai nustatomi ir taikomi visiems regionams, tačiau turi būti atsižvelgiama į regiono specifiką: įgyvendinimo sąlygas ir vietos galimybes, todėl svarbią reikšmę įgyja veikėjai - partneriai. Prioritetai yra tarp-sektoriniai ir reikalauja itin kokybiško koordinavimo tarp sektorių ir partnerių.

Regiono sugebėjimas vystyti inovacijas priklauso ne tik nuo atsakingų institucijų ir veikėjų veikimo, dalyvavimo kokybės, bet, svarbiausia, kaip kokybiškai šie partneriai sąveikauja tarpusavyje. Sėkmingam inovacijų vystymui reikalingas aukštas specializacijos laipsnis.[[74]](#footnote-74) Būtent tai ir implikuoja vienas iš partnerystės idėjos sudedamųjų dalių: svarbi įtraukiamų partnerių kompetencija, žinių atitikimas bei gilus ir aiškus tam tikros problemos pažinimas, išmanymas.[[75]](#footnote-75) Specializacijos reikmė ypač akcentuojama mažuose regionuose. Aukštas specializacijos lygis padeda sukurti palankias sąlygas sprendžiant struktūrinius pokyčius.

Strateginėje Švedijos ataskaitoje akcentuojama, kad turi būti stiprinami metodai, kuriais perduodamos žinios tarp pramonės atstovų bei ypač akcentuotina didesnio universitetų vaidmens būtinybė.[[76]](#footnote-76) Tai ypatingai svarbu žemo gyventojų tankumo regionuose, kas, Švedijos atveju, yra aktuali problema. Verslo skatinimui akcentuojama aukšta informacinių technologijų (toliau - IT) kokybė, kurios dėka plėstųsi verslo tinklai tiek vietiniu, tiek regioniniu lygmeniu. Vadinasi, šioje srityje ypatingai svarbus socialinių partnerių dalyvavimas - universitetų įtraukimas. Dar viena sritis svarbi regiono vystymuisi - nacionalinio paveldo, aplinkos saugojimas.[[77]](#footnote-77) Patrauklus regionas, su puikiai išvystytais kultūriniais ištekliais didina pramonės pridėtinę vertę ir stiprina šalies konkurencingumą. Taigi, Švedijai reikalingas verslumo skatinimas, kuris neįgyvendinamas be plataus masto partnerių: tiek viešojo sektoriaus, tiek skirtingų sričių socialinių partnerių.

Kadangi Švedija yra geografiškai didelė valstybė su gilėjančiais regioniniais atotrūkiais, šios šalies atveju siekiant sėkmingai įgyvendinti tokio plataus masto politiką, itin svarbus dialogo ir stiprios sąveikos mechanizmas tarp vietinių, regioninių, nacionalinių ir ES lygmens veikėjų. Kadangi Švedijos nacionalinis tikslas - regioninė plėtra, kiekviena šalies dalis privalo dalyvauti ir prisidėti prie Švedijos augimo ir tvaraus vystymosi, todėl ypač svarbią reikšmę įgyja įvairių ir itin plataus masto partnerių dalyvavimas: regioniniai veikėjai, verslo asociacijos, tyrimų institutai, švietimo institucijos, lygių galimybių atstovai.

**7.1.3. Valstybių panašumai/ skirtumai**

Žvelgiant į Daniją ir Švediją iš ekonominės vystymosi perspektyvos, galima teigti, kad ES kontekste abi šalys yra ekonomiškai išsivysčiusios, stiprios, užtikrinančios aukštą pragyvenimo kokybę ir laikomos gerovės valstybių pavyzdžiais kitoms ES valstybėms narėms. Tačiau analizuojant šias valstybes iš siauresnės ES politikos perspektyvos - regioninės plėtros - išryškėja aiškūs valstybių skirtumai.

Pirmiausia, įgyvendinant ES sanglaudos politiką, skiriasi valstybių nacionaliniai tikslai ir vystymosi kryptis: Danijos strategija - nacionalinis šalies konkurencingumo skatinimas, o Švedijos pagrindinis nacionalinis tikslas - regioninės plėtros politika. Pagrindinė priežastis, lemianti skirtingas valstybių regioninės plėtros kryptis, yra regioninių skirtumų nevienodumas: Danijai dėl, palyginus su Švedija, nedidelio šalies ploto, nebūdingos regioninių skirtumų problemos, kitaip nei Švedijai. Taigi, Danija siekdama užtikrinti aukštą šalies konkurencingumo lygį, visą dėmesį telkia į ekonominį mobilizavimą. Taigi, pagrindinis dėmesys skiriamas priemonėms, kuriomis plėstųsi verslas. Švedijoje, skirtingai nei Danijoje, koncentruojamasi į atskirų regionų plėtrą, kuriuose, atitinkamai pagal regiono išsivystomo lygį, yra išskiriama daugiau prioritetų: inovacijos, įgūdžių skatinimas, prieinamumas ir tarpvalstybinis bendradarbiavimas. Švedija koncentruojasi į daugelį skirtingų regionų tam, kad juose būtų užtikrinta galimybė veikti efektyviai vietinei darbo rinkai. Švedijai regioninės politikos plėtra yra strategiškai svarbi, nes tik sustiprinus atskirus šalies regionus atsiras potencialas šalies augimui.

Analizuojant abiejų šalių regioninės politikos nacionalinių strategijų santykį su partnerystės principo užtikrinimu, išryškėja svarbūs partnerių įsitraukimo aspektai. Kadangi lyginamos valstybės skiriasi pagal nacionalinius regioninės plėtros kryptis bei tikslus, akivaizdžiai skiriasi Danijos ir Švedijos partnerių įsitraukimo dimensija. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad Danijoje labiausiai akcentuotina verslo galimybių plėtra, todėl, remiantis pagal nustatytus EK reikalavimus partnerių atrankai,[[78]](#footnote-78) šalyje įtraukiami aiškios krypties ir siauro spektro partneriai. Svarbu akcentuoti, kad mažesnis, siauresnis įtraukiamų partnerių mastas nebūtinai reiškia nukrypimą nuo partnerystės principo – partnerių įtraukimo mastas (sričių įvairumas, skirtingumas) priklauso individuliai nuo valstybės prioritetų, nacionalinės strategijos. Danijos atveju didelis dėmesys turi būti teikiamas socialiniams partneriams - verslo asociacijoms, kurie turi aukščiausią specializacijos ir kompetencijos lygį. Tai reiškia, kad Danijos partnerių įtraukimas yra labai aiškus, o jų įtraukimo mastas - atitinkamai ribotas ir aiškiai apibrėžtas, nes pagal siekiamus tikslus nėra reikmės įtraukti visų sričių partnerius. Tokia aiški, konkreti ir, palyginus, nedidelio masto partnerių grupė sumažina kliūtis ir rizikos tikimybę pažeisti partnerystės principus skirtinguose sanglaudos politikos etapuose.

Lyginant Daniją su Švedija, Švedijos situacija visiškai skiriasi: šalis telkia dėmesį į atskirus regionus, kurie tarpusavyje labai skiriasi, vadinasi, ir prioritetai atitinkamai pagal regionų išsivystymo lygį, yra skirtingi. Tai reiškia, kad šaliai reikalingas itin aukštas ir skirtingas partnerių specializacijos laipsnis. Kadangi Švedijos išskiriamų prioritetų yra daugiau, šalis, vykdydama regioninės politikos plėtrą, turi įtraukti itin plataus ir įvairaus masto partnerius. Kadangi Švedijoje gilūs tarpregioniniai skirtumai, tai skirtinguose regionuose įtraukiami skirtingi veikėjai. Vadinasi, visos šalies mastu partnerių įtraukimo intensyvumas, mastas ir partnerių sritis varijuoja. Taigi, Švedijos partnerių įtraukimo mastas yra akivaizdžiai platesnis nei Danijoje. Tai reiškia, kad Švedijai kyla kur kas daugiau rizikos galimybių suklysti partnerystės principų/taisyklių užtikrinimo atžvilgiu. Potencialios kliūtys neužtikrinimui: nekokybiškai atrinkti partneriai - kompetencijos ir specializacijos stoka, reikimų pokyčių identifikacijos trūkumas, reguliarų susitikimų su partneriais nebuvimas, nepilnas visų oficialiai įtrauktų partnerių dalyvavimas diskusijoje ir tarpinių rezultatų aptarimuose.

Apibendrinant Danijos ir Švedijos regioninės politikos nacionalinių strategijų įtaką partnerystės principo neužtikrinimui, galima teigti, kad: kuo siauresnis valstybių prioritetų sąrašas, tuo greičiau ir lengviau atsirenkami reikalingi ir kompetentingi partneriai, taip pat, partneriams sudaromos palankesnės sąlygos aiškiai apsibrėžti projektų numatomus rezultatus, tarpusavyje nuolat sekti ir analizuoti tarpinius programos įgyvendinimo rezultatus. Remiantis išanalizuotais tiriamų valstybių atvejais, galima teigti, kad pirmoji tyrimo hipotezė pasitvirtina: didesnės šalys, susiduriančios su ryškiais teritoriniais skirtumais, partnerystės principą įgyvendina silpniau negu šalys, kurių regioninių skirtumų mažinimas nėra prioritetinė sanglaudos politikos kryptis. Taigi, šalies regioninės politikos vystymosi kryptis, prioritetų mastas sanglaudos politikoje sąlygoja partnerystės principo užtikrinimo kokybę.

**7.2.** **Valstybės santykis su ES teisėkūra**

Ieškant priežastinių partnerystės neužtikrinimo ryšių, šiame skyriuje bus nagrinėjamas Danijos ir Švedijos santykis su ES teisėkūra. Šis santykis nagrinėjimas pasitelkiant tris aspektus: šalies derybų dėl ES reglamentų procesas, reglamentų perkėlimo (angl. *transposition*) kokybė, bei šalies įtaka, iniciatyvos ES teisėkūrai.

**7.2.1. Danija**

Danijos valdžia turi efektyvią, puikiai išvystytą ir itin institucionalizuotą vidinę koordinavimo sistemą ES reikalams.[[79]](#footnote-79) Tai ne tik sumažina vidinius konfliktus, įtraukiant ir Parlamentą, bet taip pat užtikrina Danijos tvirtai išreiškiamą poziciją ES klausimais. Vidinis ir išorinis vieningumas, harmonija laikytina svarbiausiu aspektu siekiant maksimizuoti mažos valstybės įtaką.[[80]](#footnote-80) Dalyvavimas diskusijoje dėl ES nuostatų palengvina reglamentų perkėlimą į šalies vidaus sistemą, nes konsensuso priėmimas derybų stadijoje panaikina vėlesnes kliūtis įsisavinimui. Danijai puikiai pavyksta išvengti nukrypimo nuo ES reglamentų (angl. *gold-plating*), dubliavimosi su nacionaline ir ES įstatymais (angl. *double-banking*).[[81]](#footnote-81) Danijoje nerasta jokių konkrečių išvardintų atvejų.

Efektyvi koordinacija su ES institucijomis - itin svarbus laimėjimas, kurio dėka šaliai atsiveria galimybės didinti savo įtaką per teisinių reglamentų iniciavimą ES įstatymų leidyboje. Danijos Teisingumo ministerijos duomenimis, apskaičiuota, kad apie 18% teisės aktų, priimtų Danijos Parlamento, ES lygmenyje buvo priimti kaip pagrindas naujoms direktyvoms.[[82]](#footnote-82) Danija ypač aktyvi skatindama, savo politikos idėjos europiniu lygmeniu ir darydama tiesioginį poveikį ES reglamentų rengimui. Pavyzdžiui, Danijos Komercijos ir Kompanijų Agentūra (angl. *Danish Commerce and Companies Agency*) užima svarbią vietą EK iniciatyvoje dėl administracinės naštos mažinimo. Šalies nacionalinė politika užima gan iniciatyvią ir autoritetingą[[83]](#footnote-83) poziciją ES atžvilgiu siekiant išlaikyti valstybių narių sveikatos, apsaugos ir socialinės garantijos standartus. Danijos valdžios atstovai išlaiko nuolatinius dvišalius santykius su EK siekiant užtikrinti greitą prieigą prie informacijos ir yra labai įtraukti į ES komitologijos sistemą (angl. *comitology system*). Vadinasi, būdama globalia lydere, Danija užima vadovaujančios šalies pozicijas Europos kontekste: šalis turi potencialias galimybes didinti įtaką reguliavimo srityje ES lygmeniu.

ES reglamentų perkėlimo atsakomybė priklauso atitinkamai ministerijai. EK duomenimis, Danija viena iš šalių, užimanti aukščiausius rodiklius pagal ES įstatymų perkėlimą į nacionalinę teisę.[[84]](#footnote-84) Centralizuota, ko-operatyvi ir nesudėtinga Danijos valdžios struktūra palengvina visą koordinavimo procesą. Pagrindinė sėkmingo ES reglamentų pritaikymo priežastimi laikoma tikslus ES reglamentų analizavimo procesas šalies viduje - reglamentų vertinimas ankstyvojoje stadijoje. Tai reiškia, kad atitinkamos srities komitetai laiku pastebi problemas, galinčias trukdyti reglamentų sėkmingam įgyvendinimui, todėl siekia bendro susitarimo su visomis suinteresuotomis šalimis (angl. *stakeholders*).

Apibendrinant Danijos santykį su ES reglamentavimo „kokybe“, galima teigti, kad Danijos sprendimų priėmimo, susijusių su ES klausimais, procesas yra nusistovėjęs ir efektyvus. Ypač institucionalizuota vidinė koordinacinė sistema. Danijoje puikiai išvystyti reguliavimo srautai ES lygmenimi, ypatingai sisteminiu lygmeniu, pavyzdžiui, palyginus, kaip maža valstybė Danija sugebėjo sėkmingai inkorporuoti savo įtaką, kuri kaip rezultatas atsispindėjo ES dienotvarkėje. Aukštas šalies ES direktyvų „transportavimo“ laipsnis parodo, kad Danija, lyginant su kitomis narėmis, įdeda daug pastangų įgyvendinant ES reglamentus ir tai parodo, kad valstybėje ES reikalavimai yra sėkmingai pritaikomi.

**7.2.2. Švedija**

Švedijos Vyriausybė yra kolektyviai atsakinga už visus sprendimus, įskaitant ir ES politikos klausimus. Atskiros ministerijos, atitinkamai pagal ES interesų sritis, vadovauja sprendimų priėmimui, bet galutinai sprendimai priimamai visos vyriausybės kolektyviu sutarimu. ES sekretoriatas Ministro Pirmininko kabinete atsakingas už klausimus, susijusius su ES, valdymą ir koordinavimą.[[85]](#footnote-85)

Egzistuoja aiškus ir formalios taisyklės nustatant strateginius sprendimus derybose dėl ES direktyvų, bet akcentuojama būtinybė stiprinti priemones efektyvioms deryboms. Derybų procesas apima suinteresuotas šalis, organizacijas ir kitas atitinkamas ministerijas. Prieš ministerijai pristatant savo požiūrį Parlamentui ir ES, pirmiau privaloma pasikonsultuoti su Ministro Pirmininko kabinetu ir kitais atsakingais departamentais. Švedijos ataskaitos duomenimis[[86]](#footnote-86), teigiama, kad Vyriausybė turėtų skirti daugiau dėmesio išankstinėms neformalioms konsultacijoms su organizacijomis. Pastebėta, kad Vyriausybės kvietimai organizacijoms išreikšti požiūrį buvo nesistemiškas ir vis labiau apribojamas. Taigi, vertinant Švedijos derybų ES klausimais procesą, galima teigti, kad deryboms trūksta organizuotumo ir sistemiškumo, kas neigiamai veikia derybų kokybę ir tolimesnius ES reglamentų įsisavinimo rezultatus.

Švedijos Tyrimų komitetas atsakingas už ES reglamentų perkėlimą. Šalyje pastebėtas ryškus nukrypimas nuo ES normų: 2008 m. vertinimo ataskaitos duomenimis,[[87]](#footnote-87) iš 41% naujų ES reglamentų, 13% nukrypo nuo ES direktyvų įsikišant Švedijos reikalavimams. Svarbu pažymėti, jog tiksliai išmatuoti šalies nukrypimo nuo ES reglamentų lygį ir priežastis nėra paprasta, nes keblu nustatyti ribą, kur prasideda nacionalinis reglamentavimas. Problema taip pat gali būti siejama su Švedijos pastangomis išlaikyti nacionalinius „aukštus standartus“.[[88]](#footnote-88)

Švedija prie ES darbotvarkės nors nedidele dalimi, bet prisideda verslo klausimais. Pavyzdžiui, institucija, atsakinga už Švedijos pramonę ir komerciją (angl. *The Board of Swedish Industry and Commerce for Better Regulation)* 2008 m. publikavo 27 pasiūlymus dėl ES leidybos supaprastinimo iš švedų verslo atstovų, tačiau rimtesnių projektų, kurių pagrindu būtų sukurtos naujos teisinės iniciatyvos, tiriamuoju laikotarpiu neužfiksuota. Akcentuojama Švedijos reikmė didinti savo įtaką ES lygmeniu: iš šalies vidaus vystyti iniciatyvas ES reglamentams.[[89]](#footnote-89) Tokiu būdu tikimasi, kad kuo šalis daugiau prisidės prie naujų įstatymų projektų, tuo lengviau įstatymai bus pritaikomi šalies viduje.

Apibendrinant trumpą analizę apie Švedijos sąveiką su ES leidyba, svarbu akcentuoti, kad šalyje stringa ES reglamentų pritaikymas. Akivaizdi šios problemos priežastis yra stringantis ir netikslus derybų procesas. Taip pat gan silpna Švedijos įtaka ir iniciatyvų trūkumas ES leidybai sąlygoja dažną nukrypimo atvejų (*gold-platening)* atsiradimą.

**7.2.3. Valstybių panašumai/ skirtumai**

Lyginant Daniją ir Švediją santykiu su ES leidyba ir pritaikymu šalies viduje, šalys akivaizdžiai skiriasi. Valstybės analizuojamos pagal 3 esminius aspektus: derybų procesą, ES reglamentų perkėlimo lygį ir šalių įtaka, indėliu į ES reglamentų iniciatyvas, plaukiančias iš šalies vidaus. Šalys skiriasi visais aspektais, ryškus Danijos pranašumas: šalis puikiai užtikrina efektyvias ir kokybiškas derybas dėl planuojamų ES direktyvų. Geras išankstinis pasiruošimas sukuria palankias sąlygas šių direktyvų įdiegimui į nacionalinę šalies teisę. Tokiu būdų šalis išvengia nukrypimo nuo ES teisės. Tuo tarpu Švedija, kitaip nei Danija, smarkiai stringa su derybų procesu, pastebimos organizuotumo spragos. Nekokybiškas derybų procesas veda ir į nekokybišką ES reglamentų perkėlimą šalies viduje. Ryškus šalių skirtumas tarp užimamų pozicijų ir galios daryti įtaką ES lygmenimi: Danija yra kur kas aktyvesnė už Švediją teikdama iniciatyvas, kurių pagrindu gimsta nauji ES reglamentai. Taip šalis sustiprina savo autoritetą ES lygmenyje. Taigi, Danijos pozicija ir santykis su ES reglamentų pritaikymu nacionaliniu lygmeniu yra akivaizdžiai stipresnis nei Švedijos. Vadinasi, galima teigti, kad antroji tyrimo hipotezė pasitvirtina: kuo valstybė kokybiškiau perima, įtvirtina ES teisę kaip nacionalinę praktiką, tuo geriau užtikrinamas ir partnerystės principas.

Danija, kaip ir buvo minėta, laikoma lydere tarp visų ES narių partnerystės principo užtikrinimo klausimu. Kaip lyginamoji analizė parodė, Danijos santykis su ES teisėkūra itin stiprus, valstybėje veikia puiki ES taisyklių įsisavinimo struktūra. Vadinasi, bendra šalies tendencija pritaikant ES teisę šalies viduje, kartu paaiškina ir partnerystės principo, apimančio plataus masto ES taisyklių rinkinį, užtikrinimo kokybę. Švedijos atvejis, kuri susiduria su nemažai ES teisės perkėlimo problemų, tik dar labiau pagrindžia santykio su ES teisėkūra partnerystės užtikrinimo atžvilgiu reikšmingumą.

* 1. **Verslo galimybių skatinimas**

Analizuojant Danijos ir Švedijos administracinės naštos ir verslo sąlygų kūrimosi santykį, bus remiamasi dviem pristatytais indeksais, taip pat telkiamas dėmesys į tai, kaip verslo skatinimo politikos procesas veikia šalių viduje: remiantis kitų Europos šalių patirtimi, akcentuojama, kad pagrindinė sėkmingo administracinės naštos mažinimo priežastis yra efektyvus valdžios ir verslo komunikavimas[[90]](#footnote-90).

* + 1. **Danija**

Pasaulio Banko *Doing Business* 2013 m. ataskaitos duomenimis, Danija užima pirmą vietą Europoje ir penktą pasaulyje pagal palankias sąlygas verslo kūrimuisi.[[91]](#footnote-91) Kadangi šio tyrimo laikotarpis yra 2007 – 2013 m., svarbu akcentuoti, kad Danijos aukšta pozicija Europos lygmeniu pagal sąlygas verslo kūrimuisi septynerių metų laikotarpyje nesikeitė: remiantis tiriamojo laikotarpio visų ataskaitų duomenimis, Danija yra lyderė Europoje. Pagal Reguliavimo kokybės indeksą (matuojamas procentais), šalies rodikliai itin aukšti: tiriamajame laikotarpyje varijuoja nuo 97,61% iki 100%.[[92]](#footnote-92) Vadinasi, šalis efektyviai užtikrina reikalavimų efektyvumą kuriantis verslui, kas kartu paaiškina ir Danijos lyderiaujančias pozicijas Europoje. Kadangi Verslo plėtros ir Reguliavimo kokybės indeksai rodo aukštus rodiklius, svarbu panagrinėti šalies viduje vykstančius procesus, turinčius įtakos verslo kūrimuisi ir atspindinčius aukštus statistinius rodiklius.

Danų konsultacijų, susijusių su verslo plėtros klausimais, itin aukštas lygis. Šalyje veikia 33 specialūs komitetai sudaryti iš valdžios atstovų, NVO, verslo ir socialinių partnerių, kurie ruošia siūlymus EK, susijusius su biurokratijos mažinimu verslui.[[93]](#footnote-93) Valdžia išlaiko skaidrumo principą publikuodama internetinėje erdvėje taip suteikiant galimybę kiekvienam susipažinti su svarstymų ir apskaičiavimų rezultatais. Tokiu būdu prieš teikiant projektą Parlamentui, verslo atstovams suteikiama galimybė išreikšti ir savo siūlymus.[[94]](#footnote-94)

Sėkmingai išplėtotas skaitmeninis naudojimas yra svarbus faktorius, teigimai prisidedantis prie progreso mažinant administracinę našą. Danų verslo portalas ([www.virk.dk](http://www.virk.dk)) pasiekė biurokratijos sumažinimo nustatytą tikslą per sėkmingai išplėtotą skaitmeninę prieigą prie viešojo sektoriaus visų tipų Danijos kompanijoms. Verslo atstovams suteikiama prieiga prie visų nacionalinių verslui reikalingų formų naudojant skaitmeninį parašą.[[95]](#footnote-95) 2010 m. 72% piliečių naudojo internetinę prieigą bendraujant su viešuoju sektoriumi.[[96]](#footnote-96)

Danų verslo testavimo ašis sukasi apie konkretų tikslą - pasirinkti tokį reguliavimo sritį, kur supaprastinimas (angl. *simplification*) gali sukelti geriausius rezultatus. Tai daroma pasitelkiant verslo administracinių kaštų vertinimus. Atranka pagrįsta verslo atstovų apklausomis, yra įtraukiama apie 1000 įmonių.[[97]](#footnote-97) Nagrinėjama, kaip reglamentai veikia kasdieninę įmonių administraciją, nurodant kiekybinę administracinės naštos dalį.

Taigi, Danijos statistiniai rodikliai vienareikšmiškai įrodo Danijos pranašumą pagal puikias sąlygas verslo kūrimuisi. Aukšta konsultacijų, bendradarbiavimo kokybė ir puikiai išplėtotas naudojimasis e-valdžia prisideda prie paaiškinimo, kodėl Danija pirmauja Europoje.

* + 1. **Švedija**

Pagal *Doing Business* indikatorių 2013 m. duomenimis, Švedija užima 7 vietą Europoje pagal galimybes kurtis verslui.[[98]](#footnote-98) Analizuojant viso tiriamojo laikotarpio ataskaitų duomenis, Švedijos pozicija žymiai nesikeitė nei Europos, nei pasauliniu mastu. Pagal Reguliavimo kokybės indeksą šalis 2007 – 2013 m. laikotarpyje užima gan aukštus procentinius rodiklius: nuo 93,69% iki 99,53%.[[99]](#footnote-99) Nors Reguliavimo Kokybės indekso procentai pakankamai aukšti, tačiau, nors ir nežymiai, mažesni už Danijos. Kadangi Danijos pranašumas akivaizdus, svarbu išanalizuoti ir Švedijos vidaus reguliavimo praktiką.

Švedų Verslo ministerijos iniciatyva veikia portalas, ([www.verksamt.se](http://www.verksamt.se)) kuriame valdžia suteikia atvirą informacijos prieigą potencialiems verslo atstovams. Nurodomos gairės verslo pradžiai, vystymui, plėtimuisi ir uždarymui.[[100]](#footnote-100) Portale talpinama duomenų bazė, kurioje daugiau negu 60 reikalingų priemonių verslo pradžiai.

Švedijos valdžia pripažįsta konsultavimosi su verslo atstovais svarbą. Bendradarbiaudama su verslo atstovais šalies valdžia sudaro sąlygas atrasti efektyviausias ir veiksmingiausias priemones administracinei verslo naštai mažinti. Švedijos verslo sektorius aktyvus: energingai ir tiesiogiai dalyvauja biurokratinio aparato programos mažinime teikdama konkrečius pasiūlymus ir patarimus valdžiai. Verslo ministerijos iniciatyva įkurta centrinė darbo grupė, dirbanti su verslo atstovais. Tokiu bendradarbiavimu siekiama identifikuoti esmines verslo problemas, sritis.[[101]](#footnote-101) Tačiau nors reguliavimo supaprastinimas užima aukštą poziciją dienotvarkėje, pastebėta, kad ministerijos ne visada pilnai įsitraukia, o valdžios agentūrų entuziazmas varijuoja,[[102]](#footnote-102) todėl tai neigiamai veikia administracinės naštos mažinimo kokybę. Konsultacijų intensyvumas taip pat nevienodas. Reguliavimo ataskaitos duomenimis[[103]](#footnote-103) teigiama, kad nepaisant vyriausybės aiškios instrukcijos ministerijoms ir agentūroms konsultuoti verslą, tik apie pusė visų ministerijų pakvietė verslo atstovus į konsultacinius susitikimus. Įmonių atstovai praneša, kad trūksta adekvataus grįžtamojo ryšio apie pateiktus pasiūlymus valdžios institucijoms. Teigiama, kad tik labai maža dalis pasiūlytų priemonių iš verslo atstovų yra priimama ir įgyvendinama. Pastebėtos ir kitos organizacinės spragos: vėluoja ataskaitos Parlamentui, nepakankamai aiškiai atskirtos pasitvirtinusios priemonės, trūksta progreso rezultatų analizės.[[104]](#footnote-104)

Taigi, apibendrinant Švedijos aplinką verslo kūrimuisi, galima teigti, kad Švedija užima gan aukštas pozicijas pagal pasitelktus rodiklius, tačiau šalis susiduria su komunikavimo trūkumu tarp suinteresuotų šalių - valdžios ir verslo atstovų. Šalies reprezentaciniai ir komunikaciniai tarp-sektoriniai trukdžiai gali paaiškinti, kodėl tiriamuoju laikotarpiu Švedija išlaikė pastovią poziciją ir nekilo aukščiau.

* + 1. **Valstybių panašumai/ skirtumai**

Lyginamų valstybių skirtumai, pagal palankias sąlygas verslo kūrimuisi, akivaizdūs. Danija absoliučiai pirmauja Europoje, Švedija nuo lyderės atsilieka per šešias pozicijas. Svarbu akcentuoti, kad per tiriamąjį laikotarpį valstybės vienodai išlaikė užimamas pozicijas. Priežastys, galinčios prisidėti prie valstybių skirtumo paaiškinimo ir tolygių pozicijų išlaikymo, taip pat akivaizdžios: Danijos bendradarbiavimas su verslo atstovaus pastebėtas kur kas efektyvesnis ir sklandesnis nei Švedijos. Švedijoje identifikuojamos organizacinės bendradarbiavimo, komunikavimo ir atskaitingumo kliūtys: skundžiamasi grįžtamojo ryšio verslo atstovams trūkumu, detalesnių ataskaitų ir pasiektų rezultatų analizės stoka. Bendras valstybes jungiantis panašumas – gerai išvystyta e-valdžia.

Analizuojant palankias sąlygas verslui iš sanglaudos politikos partnerystės užtikrinimo principo perspektyvos, galima teigti, šalyje, kur verslo sektoriui suteikiamos itin palankios sąlygos vystytis, verslo atstovai užima tvirtas pozicijas. Jie tampa varomąją jėga šalies konkurencingumui ir augimui. Palankesnės sąlygos verslo sektoriaus įsitvirtinimui kartu prisideda ir prie efektyvesnio vystymosi ir kompetencijos augimo, kas ypač svarbu partnerystės principe – dalyvaujant sanglaudos visuose etapuose itin svarbi socialinių partnerių kompetencija, kad būtų pasiekti kuo efektyvesni struktūrinių fondų politikos rezultatai ir taip pat nebūtų nukrypta nuo partnerystės principo nustatytų reikalavimų bei taisyklių. Svarbu akcentuoti ir tai, kad jei šalyje nesuteikiamos palankios sąlygos verslui, vadinasi, visos šalies mastu socialinių verslo partnerių, kurie galėtų prisidėti prie regioninės politikos vystymosi, yra kur kas mažiau, taigi, ir partnerių įsitraukimo mastas – mažesnis. Tai įrodo Danijos ir Švedijos atvejai.

Danija - lyderiaujanti valstybė verslo kūrimosi sąlygomis ir lyderė partnerystės principo užtikrinimo klausimu. Vadinasi, Danijoje veikia platus mastas aktyvių ir kompetentingų, skirtingų sričių socialinių verslo partnerių, galinčių efektyviai prisidėti ir bendradarbiauti įvairiais klausimais sanglaudos politikoje. Taip pat galima teigti, kad šalyje, kurios valdžia palankiai nusiteikus verslo atstovų atžvilgiu - suteikia geras sąlygas ir remia verslo iniciatyvas - atitinkamai ir verslo partneriai žiūrės teigiamai ir geranoriškai į bendradarbiavimą su valdžia siekiant šalies ekonominio augimo, konkurencingumo skatinimo – regioninio vystymosi. Remiantis išdėstyta logika, Švedijos atveju, šalies partnerystės neužtikrinimą gali paaiškinti mažiau palankios sąlygos verslo kūrimuisi. Sunkiau įsitvirtinti rinkoje – mažiau kompetentingų verslo atstovų, vadinasi, ir silpnesnis, mažiau kokybiškas socialinių partnerių dalyvavimas sanglaudos politikos įgyvendinime.

Taigi, išanalizavus abiejų lyginamų valstybių atvejus, galima teigti, kad trečioji tyrimo hipotezė - kuo šalyje sudaromos palankesnės sąlygos verslo vystymuisi mažinant administracinę naštą, tuo geriau šalis užtikrina partnerytės principą – pasitvirtina. Palankios sąlygos verslo kūrimuisi šalyje gali paaiškinti valstybių narių partnerystės neužtikrinimo priežastis.

**Išvados ir rekomendacijos**

Atliktas tyrimas apie partnerystės principo neužtikrinimo priežastis leidžia kalbėti apie gan ryškų atotrūkį nuo teorinės literatūros, analizuojančios partnerystės neužtikrinimo priežastis, ir valstybių narių praktikos. Tyrime analizuoti vidiniai valstybių veiksniai – decentralizacijos laipsnis, valstybinio sektoriaus bendradarbiavimo tradicijos su NVO ir euroskepticizmas – nepaaiškina skirtingos ES valstybių narių praktikos partnerystės principo užtikrinimo atžvilgiu. Ši skirtis tarp teorinio ir praktinio lygmens tyrime pagrindžiama daugelio valstybių pavyzdžiais (Lietuva, Liuksemburgas, Belgija, Italija, Airija), tačiau pagrindinis dėmesys sutelkiamas į Danijos ir Švedijos atvejus: abi valstybės narės vienodos pagal tyrime analizuotus teorinius nepriklausomus kintamuosius, sąlygojančius partnerytės principo įgyvendinimo kokybę, tačiau priklausomas kintamasis – partnerystės užtikrinimas – skiriasi. Tokia paradoksali teorijos ir praktikos skirtis tapo atspirties tašku nagrinėti, ieškoti naujų priežastinių partnerystės neužtikrinimo ryšių sanglaudos politikos kontekste.

Visos tyrime keltos trys hipotezės pasitvirtino. Pirmoji įrodyta tyrimo hipotezė, kad didesnės šalys, kurių nacionalinė strategija yra regioninių skirtumų mažinimas, partnerystės principą įgyvendina silpniau negu šalys, kurių regioninių skirtumų mažinimas nėra prioritetinė sanglaudos politikos kryptis, leidžia kalbėti ne tik apie šalies vidaus specifiką, bet ir apie geografinę dimensiją, kuri niekad nebuvo akcentuojama. Šalies geografinis dydis sąlygoja šalies nacionalinę strategiją ir prioritetus regioninės politikos įgyvendinime. Geografiškai didelės šalys susiduria su ryškiais tarpregioniniais skirtumais, kas kenkia šalies konkurencingumui ir ekonominiam augimui, todėl renkantis regioninės politikos strategiją, šalis koncentruojasi į regioninę plėtrą, taip skatindama atskirų regionų augimą, kas kartu prisideda ir prie bendro šalies augimo. Regioninės plėtros kryptis tiesiogiai susijusi su partnerystės principo kokybe. Geografiškai didelėje šalyje su ryškiais tarpregioniniais skirtumais reikalingas ypač plataus masto partnerių įsitraukimas. Platus partnerių mastas, reiškia, kad reikalingas įvairių ir skirtingų sričių (kompetentingų verslo, švietimo, NVO, regioninių veikėjų) dalyvavimas kiekviename šalies regione, atitinkamai pagal regiono problematiką. Didelis šalies geografinis dydis kartu sąlygoja ir didelį reikalingų partnerių kiekį, nes kiekvienam regione atitinkamai veikia skirtingi partneriai. Nors platus partnerių įtraukimo mastas yra partnerystės užtikrinimo būtina sąlyga, tačiau, iš kitos pusės, tai gali tapti ir kliūtimi sėkmingam principo užtikrinimui: didelis partnerių mastas, tiek kokybine, tiek kiekybine prasme, kartu suponuoja ir didesnę rizikos galimybių grupę suklysti taisyklių atžvilgiu. Didesnis partnerių mastas kartu reikalauja ir didesnio administracinio koordinavimo aparato: visų esamų partnerių įtraukimas į programų rengimą, dalyvavimas diskusijoje, konsultacijose, tarpinių rezultatų aptarimuose, stebėsenoje, vertinime, įgyvendinime. Jei atitinkamai partneriai nesudalyvauja bent viename sanglaudos politikos etape, tai jau leidžia kalbėti apie ne pilną šalies partnerystės principo įgyvendinimą. Taigi, kokybiškas ir visapusiškas partnerių dalyvavimas yra labai nuoseklus, tęstinis, daugia-etapis procesas, vadinasi, kuo didesnis partnerių mastas, tuo sunkiau ir rizikingiau išlaikyti šią nenutrūkstamą grandinę. Vadinasi, regioninės politikos kryptis ir prioritetai gali paaiškinti, kodėl partnerystės principas neįgyvendinamas pilnai.

Antroji patvirtinta tyrimo hipotezė - kuo valstybė kokybiškiau perima, įtvirtina ES teisę kaip nacionalinę praktiką, tuo geriau užtikrinamas partnerystės principas – įrodo stipraus santykio tarp valstybės ir ES teisėkūros reikšmingumą. Valstybei, kurioje veikia puikiai išvystyta ES reglamentų perkėlimo į nacionalinę praktiką struktūra, ir kuri užima autoritetingą poziciją iniciatyvų ES teisėkūrai atžvilgiu, nebūdingas nukrypimas nuo ES reglamentų juos įgyvendinant nacionalinėje praktikoje. Tai įrodo Danijos atvejis. Nors partnerystės principas reglamentuotas ir ES, ir nacionalinėje teisėje, tačiau šio principo reglamentavimo iniciatyvos pradininkė 1988 m. buvo EK. Vadinasi, partnerystės principo kilmė „europietiška“. Virš-nacionalinę partnerystės kilmę svarbu akcentuoti, nes jos įgyvendinimas tiesiogiai siejasi su valstybės ir ES teisėkūros sėkmingu perkėlimu į vidaus praktiką. Lyginamoji Danijos ir Švedijos analizė įrodė, kad ES teisėkūros perkėlimo kokybė sąlygoja ir partnerystės principo užtikrinimą. Danijai nebūdingos perkėlimo problemos, kitaip nei Švedijai, kurioje užfiksuota nemažai nukrypimo (angl. *gold-plating*) nuo ES teisėkūros atvejų. Vadinasi, galima teigti, kad stipresnis ar silpnesnis valstybės santykis su ES teisėkūra paaiškina ir stipresnį/ silpnesnį partnerystės principo užtikrinimą.

Trečiosios hipotezės - kuo šalyje sudaromos palankesnės sąlygos verslo vystymuisi mažinant administracinę naštą, tuo geriau šalis užtikrina partnerytės principą – patvirtinimas akcentuoja palankių sąlygų verslo kūrimuisi skatinimo svarbą. Šalių lyginamoji analizė įrodė, kad kokybiškesnė administracinės naštos mažinimo politika sąlygoja didesnį verslo kūrimosi šalyje lygį. Danija, užtikrindama itin kokybišką, efektyvią ir nuoseklią administracinės naštos mažinimo politiką, užima lyderės pozicijas Europoje pagal verslo kūrimosi rodiklius. Švedija, nors ir užima aukštus Reguliavimo kokybės indekso rodiklius, tačiau verslo administracinės naštos mažinimo politikos įgyvendinimas nėra toks efektyvus ir nuoseklus, kaip Danijoje.

Tai, kad šalyje sudaromos puikios sąlygos naujo verslo kūrimuisi, reiškia, kad visos šalies mastu veikia aukšto specializacijos ir kompetencijos lygio socialiniai, ypač verslo srities, atstovai, partneriai. Taigi, socialinių partnerių mastas platus tiek kokybiniu (įvairios verslo sritys, aukšta specializacija, kompetencija), tiek kiekybiniu aspektu – atitinkamai didelis partnerių skaičius šalyje. Partnerių aukšta kompetencija ir specializacija atitinkamose srityse ypač svarbus vienas iš partnerystės principo reikalavimų ir visos sanglaudos politikos įgyvendinimo efektyvumui. Didelis specializuotų ir kvalifikuotų partnerių lygis šalyje užtikrina, kad šaliai negresia principo neužtikrinimas dėl nekompetentingų partnerių atrankos. Taip pat svarbu akcentuoti, kad šalyje, kurioje valdžios institucijos dėjo dideles pastangas į verslo galimybių skatinimą, atitinkamai sulauks ir verslo atstovų sutikimo įsitraukti į sklandų bendradarbiavimą su nacionaline valdžia siekiant nacionalinės šalies gerovės prisidedant prie ekonominio augimo, konkurencingumo skatinimo. Esant stipriam socialinių partnerių ir valdžios santykiui, tarpusavio priklausomumui, tikėtina, kad kartu yra užtikrinimas ir nuoseklus, tęstinis, nuolatinis bendradarbiavimas visuose sanglaudos politikos įgyvendinimo etapuose – planavime, programavime, stebėsenoje ir vertinime. Taigi, apibendrinus trečiąją tyrimo hipotezę, galima teigti, kad verslo galimybių skatinimas gali paaiškinti, skirtingą ES valstybių narių partnerystės įgyvendinimo praktiką.

Tyrimo teorinė medžiaga įrodė, kad partnerystės sąvoka yra labai dinamiška, o priežastys, lemiančios principo neužtikrinimą, gali keistis priklausomai nuo valstybių nacionalinės tvarkos specifikos, konteksto. Pasitvirtinusios tyrimo hipotezės patvirtina teoriją tuo atžvilgiu, kad partnerystės principas yra glaudžiai susijęs su nacionaliniu kontekstu, vidaus specifika.

Kadangi teorinėje ir empirinėje dalyje daugiau dėmesio buvo skiriama vidiniams šalių veiksniams, būtų prasminga panagrinėti partnerystės principo užtikrinimą daugiau iš ES perspektyvos, pavyzdžiui, per daugiapakopio valdymo dimensiją arba subsidiarumo principą. Partnerystės sanglaudos politikoje analizė, remiantis subsidiarumo principu, galėtų pasiūlyti kitokį požiūrį ir vertinimą dėl partnerystės principo užtikrinimo.

**Literatūros sąrašas**

1. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“ Parengta Finansų ministerijos užsakymu, 2012 m. liepos 10 d;
2. A report to the European Commission Directorate, “Expert Evaluation Network Delivering Policy Analysis on the Performance of Cohesion Policy 2007-2013“, November 2010;
3. Åström T., Eduards K., Varga H. and Segerpalm H., “Strategic Evaluation on Innovation and the Knowledge Based Economy in relation to the Structural and Cohesion Funds, for the programming period 2007-2013“, Country Report: Sweden, 2006;
4. Bache, Iain, “Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History“. *West European Politics*, 2010, *33*(1);
5. Bache, Iain, “Legitimacy through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden”, *Scandinavian Political Studies*, *24*(3), 2001;
6. Bache, Iain,“Multi-level Governance and European Union Regional Policy”, *Multi-level Governance*, Oxford University Press, 2010;
7. Begg, Iain, “Cohesion or Confusion: A Policy Searching for Objectives“. *Journal of European Integration*, 2010, *32*(1);
8. Bhatia, Martina, “Planning for the future EU Cohesion Policy in the Nordic Member States The role of the national governments“, Master’s Thesis in Urban and Regional Planning, Stockholm University;
9. CEE, *The devil is in the implementation,* Cohesion Policy Brief, 2013;
10. CEMR Survey Report on “Involvement of national associations of LRAs in the Partnership Agreement preparations” 2013;
11. Clark, John, “The Relationship Between the State and the Voluntary Sector“ <<http://www.gdrc.org/ngo/state-ngo.html>> [žiūrėta 2015-03-14]
12. European Commision, “Empowering Local Authorities in partner countriesfor enhanced governance and more effective development outcomes“ Brussels, 15.5, 2013;
13. European Commission “Commission and Non-Governmental Organizations: Building A Stronger Partnership“ Discussion Paper, 2000;
14. European Commission, “Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs“, Report of the expert group, 2007;
15. European Commission, “Public Opinion In The European Union“, Standard Eurobarometer 81 Spring 2014;
16. European Policy Research Centre, “Rethinking Regional Policy at National and European Levels: Short-Term Pressures and Lond-Term Challenges“, Annual Review of Regional Policy in Europe, University of Strathclyde, Glasgow, 2012;
17. Giesen, Deirdre, Berkenbosch, Barbara, “Managing Perceived Response Burden“, Seminar on Statistical Data Collection, Wokring paper, September, 2013;
18. GRINOCH, “Cohesion Policy and Its Components: Past, Present and Future“, WP8 Task 2: Cohesion Policy Lessons From Earlier EU/EC Enlargements, Synthesis of Case Studies;
19. Investment Climate Advisory Services, *Review of Denmark’s Program for Better Business Regulation*, World Bank Group, 2009;
20. Kelleher, John (et. all) Sarah Batterbury & Elliot Stern, *The Thematic Evaluation of the Partnership Principle: Final Synthesis Report*, The Tavistock Institute Evaluation Development and Review Unit, 1999;
21. Koenig, N, Y. Bertoncini, “Euroscepticism or europhobia: voice vs. exit?”, Notre Europe – Jacques Delors Institute, Policy Paper. No. 121. 2014;
22. Kutscherauer, Alois at al., “Disparities in country regional development - concept, theory, identification and assessment“ Technical University of Ostrava, Ostrava, 2010;
23. Lijphart, Arend, “Comparative politics and the comparative method“. Kn. Lijphart, Arend. *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. London: Routledge. 245-265
24. Lubbers, M. & Scheepers, P., “Divergent trends of euroscepticism in countries and regions of the European Union“, *European Journal of Political Research*, Vol 49, No 6, 2010, 787–817;
25. Marks, Gary, Hooghe, Liesbet and Schakel Arjan H., “Measuring Regional Authority,” *Regional and Federal Studies*, 18, 2–3, 2008, 111–121;
26. Mather, James, “A Politico-Legal Approach To A Multi-Tiered, 21st Century Europe: The Example Of European Regional Development Policy“*,* *Journal of Contemporary European Research,* Vol. 1, No. 1, 2005;
27. McLaren, Lauren, “Explaining Mass-Level Euroscepticism: Identity, Interests, and Institutional Distrust,” Acta Politica, no. 2. pp. 2007, 233–251;
28. Ministry of Enterprise, Energy and Communications, “Territorial governance in Regional growth policy and innovation in Sweden“ 2008;
29. National Structural Fund Programme for Regional Competitiveness and Employment (ESF) 2007–2013;
30. NORDREGIO, “Assessing the Impact of Rural Development Policies (RuDI)“, Country profile on rural characteristics Denmark, 2007;
31. Norkus, Zenonas, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas?: pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu: mokslinė monografija,* Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 118
32. NVO ir Valdžios sektorių bendradarbiavimas: geroji Europos praktika ir pilotinis modelis Lietuvai, NVO Teisės institutas Vilnius, 2015;
33. OECD*, “*Better Regulation in Europe: Denmark,“ 2010;
34. OECD, “Better Regulation in Europe: Sweden“, 2010;
35. OECD, “Bridging the gaps between the levels of Government”, Policy Briefing, 2009;
36. OECD, “Cutting Administrative Buredens on Citizens: Implementation Challenges and Opportunities“, Budapest, Hungary, 10 May, 2012;
37. OECD, “Cutting Administrative Buredens on Citizens: Implementation Challenges and Opportunities“, 2009;
38. Polverari*,* Laura*, “*Territorial Disparities in Italy. The Campania Case: Appraising The Successes and Failures of 25 years of Cohesion Policy Support“, 2012;
39. Programme for The European Social Fund in Denmark 2007–2013, „Regional Competitiveness and Employment: More and Better Jobs” 2007;
40. Provan, Keith, “Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness“, *Journal of Public Administration Research and Theory,* 2008;
41. Review of Denmark’s Program for Better Business Regulation, 2009;
42. Sitter, N.,“Opposing Europe: Euro-Scepticism, Opposition and Party Competition“, Sussex European Institute, SEI Working Paper 56, 1-29, 2002;
43. Sweden Ministry of Enterprise, Energy and Communications, Presentation to the High Level Group of Independent Stakeholders of Administrative Burdens, 5 May 2011, 10;
44. The International Bank for Reconstruction and Development, “Doing Business 2008“, Comparing regulation in 178 Economies, The World Bank, Washington, 2007;
45. The International Bank for Reconstruction and Development, “Doing Business 2013“, Comparing regulation in 185 Economies, The World Bank, Washington, 2013;
46. The International Bank for Reconstruction and Development, “Doing Business 2010“, Comparing regulation in 183 Economies, The World Bank, Washington, 2009;
47. The Ministry of Enterprise, Energy and Communications, “A national strategy for regional competitiveness, entrepreneurship and employment 2007-2013“ No N7003;
48. The World Bank Group, “Governance Frameworks and Tools for Effective regulatory reform“, *Regulatory Quality Indicators*, The World Bank, Washington, 2010;
49. The World Bank, Worldwide Governance Indicators, <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>> [žiūrėta 2015-05-05];
50. Viešosios politikos ir vadybos institutas, „Partnerystės principo įgyvendinimo įsisavinant ES struktūrinę paramą vertinimas“, Vilnius, 2010 m.;
51. Wessels, Bernhard, “Discontent and European Identity: Three Types of Euroscepticism“ *Acta Politica*, 42, 2007, 2-3, 287-306;

**Summary**

The Bachelor thesis named ‘Partnership Principle (Non)implementation in EU Cohesion Policy‘ analyses different practises of partnership principle implementation in EU member states. Cohesion Policy is also known as Regional or Structural Policy which aims to improve the economic well-being of regions in the EU, promote social cohesion and also to avoid regional disparities. According to evaluation reports issued by European Commission, there is identified a high degree of partnership principle (non)implemenattion. Partnership (non)implementation leads to ineffective Cohesion Policy implemenation and lower progress of reducing regional disparities. This leads to the main research question: what are the reasons causing partnership principle (non)implementation in EU Cohesion policy?

The main goal of this paper is to find factors which determine different EU member states‘ practise of partnership principle implementation. In order to achieve this goal, there underlined two main tasks. First, to identify and clearly define the independent variables which may have an impact on partnership principle implementation. Second, to analyse how dependent variable – partnership – is affected by independent variables: ensures or weaken partnership principle implementation.

The Paper examines three hypothesies. First hypothesis states that: geographically larger countries with prominent regional disparities tend to focus on regional development policy and implement partnership principle not as well as countries where regional disparity issue is not on national priority list in regional policy. Second hypothesis confirms that the better country is at transposition of EU reglamentation, the better is the quality of partnership implementation. And the last hypothesis states that the better conditions are made for doing business by reducing administrative burenes, the better is partnership implementation. All three hypothesies are confirmed. Regional development needs and priorities, the interface between Member State and EU regulatory set-up and the pmototion of business doing are the reasons for explaining varying member states‘ quality in implementing partnership principle in EU Cohesion Policy.

1. CEE, *The devil is in the implementation,* Cohesion Policy Brief, 2013,1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Iain Begg, “Cohesion or Confusion: A Policy Searching for Objectives“, *Journal of European Integration*, 2010, *32*(1), 77-96 [↑](#footnote-ref-2)
3. Ian Bache, “Legitimacy through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden”, *Scandinavian Political Studies*, *24*(3), 2001, 215-237 [↑](#footnote-ref-3)
4. Ian Bache, *“*Multi-level Governance and European Union Regional Policy”, *Multi-level Governance*, Oxford University Press, 2010, 168 [↑](#footnote-ref-4)
5. Agnes Batory, Andrew Cartwright, “Re-visiting the Partnership Principle in Cohesion Policy: The Role of Civil Society Organizations in Structural Funds Monitoring\*“, *Journal of Common Market Studies*, No. 49, 2011, 697-717, 698 [↑](#footnote-ref-5)
6. Ten pat, 698 [↑](#footnote-ref-6)
7. Bauer, Michael W. *“*The EU 'Partnership Principle:' Still A Sustainable Governance Device Across Multiple Administrative Arenas?“ *Public Administration*, Vol.80, No. 4, 2002, 2002, 769-89,771 [↑](#footnote-ref-7)
8. Keith G. Provan, “Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness“, *Journal of Public Administration Research and Theory,* 2008*,*18**,** 229-252 [↑](#footnote-ref-8)
9. Arend Lijphart, „Comparative politics and the comparative method“. Kn. Lijphart, Arend. *Thinking about Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. London: Routledge. 245-265 [↑](#footnote-ref-9)
10. Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas?: pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu: mokslinė monografija,* Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 118 [↑](#footnote-ref-10)
11. Ten pat, 118 [↑](#footnote-ref-11)
12. Ian Bache, “Europeanisation and Partnership: Exploring and Explaining Variations in Policy Transfer“, *Europeanisation Online Papers*, Queen’s University, Belfast, 2000, 7 [↑](#footnote-ref-12)
13. Darbe *subnational* verčiamas kaip regioninis ir yra suprantamas kaip administraciniai teritoriniai valstybės vienetai (seniūnijos, savivaldybės) [↑](#footnote-ref-13)
14. Ian Bache, “Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History“, *West European Politics*, 2010, *33*(1), 58-74 [↑](#footnote-ref-14)
15. (Regulation (EEC) 2052/88) [↑](#footnote-ref-15)
16. Ian Bache, “Europeanisation and Partnership: Exploring and Explaining Variations in Policy Transfer“, 9 [↑](#footnote-ref-16)
17. Ian Bache, “Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History“, 59 [↑](#footnote-ref-17)
18. Ten pat, 63 [↑](#footnote-ref-18)
19. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“ Parengta Finansų ministerijos užsakymu, 2012 m. liepos 10 d; 18 [↑](#footnote-ref-19)
20. Ian Bache, and Olsson, J. “Legitimacy through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden“, *Scandinavian Political Studies*, Vol. 24, No. 3, 2001, pp. 215-237, 220 [↑](#footnote-ref-20)
21. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“ 19 [↑](#footnote-ref-21)
22. Ten pat, 19 [↑](#footnote-ref-22)
23. Ian Bache, and Olsson, J. “Legitimacy through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden“, 220 [↑](#footnote-ref-23)
24. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“ 26 [↑](#footnote-ref-24)
25. Ten pat, 26 [↑](#footnote-ref-25)
26. Laura Polverari*, Territorial Disparities in Italy. The Campania Case: Appraising The Successes and Failures of 25 years of Cohesion Policy Support*, 2012, 29, 3 [↑](#footnote-ref-26)
27. Ten pat, 3 [↑](#footnote-ref-27)
28. James D Mather, “A Politico-Legal Approach To A Multi-Tiered, 21st Century Europe: The Example Of European Regional Development Policy“*,* *Journal of Contemporary European Research,* Vol. 1, No. 1, 2005 [↑](#footnote-ref-28)
29. European Commission, “Empowering Local Authorities in partner countriesfor enhanced governance and more effective development outcomes“ Brussels, 15.5, 2013 [↑](#footnote-ref-29)
30. Ten pat [↑](#footnote-ref-30)
31. John Kelleher, Sarah Batterbury & Elliot Stern, *The Thematic Evaluation of the Partnership Principle: Final Synthesis Report*, The Tavistock Institute Evaluation Development and Review Unit, 1999 [↑](#footnote-ref-31)
32. *NVO ir Valdžios sektorių bendradarbiavimas: geroji Europos praktika ir pilotinis modelis Lietuvai*, NVO Teisės institutas Vilnius, 2015, 49 [↑](#footnote-ref-32)
33. European Comission “Commission and Non-Governmental Organizations: Building A Stronger Partnership“ Discussion Paper, 2000 [↑](#footnote-ref-33)
34. *NVO ir Valdžios sektorių bendradarbiavimas: geroji Europos praktika ir pilotinis modelis Lietuvai*, 49 [↑](#footnote-ref-34)
35. Ten pat, 4 [↑](#footnote-ref-35)
36. Ten pat, 42 [↑](#footnote-ref-36)
37. Agnes Batory, Andrew Cartwright, “Re-visiting the Partnership Principle in Cohesion Policy: The Role of Civil Society Organizations in Structural Funds Monitoring\*“, Journal of Common Market Studies, No. 49, 2011, 697-717; [↑](#footnote-ref-37)
38. Ten pat [↑](#footnote-ref-38)
39. Ten pat [↑](#footnote-ref-39)
40. European Commission, “Commission and Non-Governmental Organizations: Building A Stronger Partnership“ 2009, 16 [↑](#footnote-ref-40)
41. John Clark, “The Relationship Between the State and the Voluntary Sector“

    <<http://www.gdrc.org/ngo/state-ngo.html>> [žiūrėta 2015-03-14] [↑](#footnote-ref-41)
42. Koenig, N, Y. Bertoncini, “Euroscepticism or europhobia: voice vs. exit?”, Notre Europe – Jacques Delors Institute, Policy Paper. No. 121. 2014, 5 [↑](#footnote-ref-42)
43. Lauren McLaren, “Explaining Mass-Level Euroscepticism: Identity, Interests, and Institutional Distrust,” *Acta Politica*, no. 2. pp. 2007, 233–251, 236 [↑](#footnote-ref-43)
44. Sitter, N.,“Opposing Europe: Euro-Scepticism, Opposition and Party Competition“, Sussex European Institute, SEI Working Paper 56, 1-29, 2002, 12 [↑](#footnote-ref-44)
45. Koenig, N, Y. Bertoncini, “Euroscepticism or europhobia: voice vs. exit?” 5 [↑](#footnote-ref-45)
46. GRINOCH, “Cohesion Policy and Its Components: Past, Present and Future, WP8 Task 2: Cohesion Policy Lessons From Earlier EU/EC Enlargements, Synthesis of Case Studies“, 6 [↑](#footnote-ref-46)
47. Martina Bhatia, “Planning for the future EU Cohesion Policy in the Nordic Member States The role of the national governments“, Master’s Thesis in Urban and Regional Planning, Stockholm University, 4 [↑](#footnote-ref-47)
48. European Policy Research Centre, “Rethinking Regional Policy at National and European Levels: Short-Term Pressures and Lond-Term Challenges“, Annual Review of Regional Policy in Europe, University of Strathclyde, Glasgow, 2012, 23 [↑](#footnote-ref-48)
49. Ten pat, 23 [↑](#footnote-ref-49)
50. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“ 30 [↑](#footnote-ref-50)
51. Ten pat, 30 [↑](#footnote-ref-51)
52. OECD*, “*Better Regulation in Europe: Denmark“, 2010, 115 [↑](#footnote-ref-52)
53. Review of Denmark’s Program for Better Business Regulation, 2009 [↑](#footnote-ref-53)
54. Sweden Ministry of Enterprise, Energy and Communications, Presentation to the High Level Group of Independent Stakeholders of Administrative Burdens, 5 May 2011, 10 [↑](#footnote-ref-54)
55. Ten pat, 7 [↑](#footnote-ref-55)
56. Deirdre Giesen, Barbara Berkenbosch, “Managing Perceived Response Burden“, Seminar on Statistical Data Collection, Wokring paper, September, 2013,1 [↑](#footnote-ref-56)
57. The World Bank Group, “Governance Frameworks and Tools for Effective regulatory reform“, *Regulatory Quality Indicators*, The World Bank, Washington, 2010 , 11 [↑](#footnote-ref-57)
58. The International Bank for Reconstruction and Development, “Doing Business 2008“, Comparing regulation in 178 Economies, The World Bank, Washington, 2007 ,1 [↑](#footnote-ref-58)
59. The World Bank, Worldwide Governance Indicators, <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>> [žiūrėta 2015-05-05] [↑](#footnote-ref-59)
60. Lentelė sudaryta remiantis oficialiais valstybių narių duomenimis, Eurobarometro ataskaitomis. [↑](#footnote-ref-60)
61. CEMR Survey Report on “Involvement of national associations of LRAs in the Partnership Agreement preparations” 2013, 11 [↑](#footnote-ref-61)
62. Ten pat, 11 [↑](#footnote-ref-62)
63. OECD, “Better Regulation in Europe: Denmark“, 2010, 66 [↑](#footnote-ref-63)
64. Ian Bache, “Legitimacy through Partnership? EU Policy Diffusion in Britain and Sweden”, 228 [↑](#footnote-ref-64)
65. European Commission, “Public Opinion In The European Union“, Standard Eurobarometer 81 Spring 2014, 145 [↑](#footnote-ref-65)
66. Programme for The European Social Fund in Denmark 2007–2013, „Regional Competitiveness and Employment: More and Better Jobs” 2007, 36 [↑](#footnote-ref-66)
67. NORDREGIO, “Assessing the Impact of Rural Development Policies (RuDI)“, Country profile on rural characteristics Denmark, 2007, 7 [↑](#footnote-ref-67)
68. Ten pat, 7 [↑](#footnote-ref-68)
69. Alois Kutscherauer at al., “Disparities in country regional development - concept, theory, identification and assessment“ Technical University of Ostrava, Ostrava, 2010, 36 [↑](#footnote-ref-69)
70. A report to the European Commission Directorate, “Expert Evaluation Network Delivering Policy Analysis on the Performance of Cehesion Policy 2007-2013“, November 2010, 5 [↑](#footnote-ref-70)
71. Åström T., Eduards K., Varga H. and Segerpalm H., “Strategic Evaluation on Innovation and the Knowledge Based Economy in relation to the Structural and Cohesion Funds, for the programming period 2007-2013“, Country Report: Sweden, 2006, 7 [↑](#footnote-ref-71)
72. The Ministry of Enterprise, Energy and Communications, “A national strategy for regional competitiveness, entrepreneurship and employment 2007-2013“ No N7003, 6 [↑](#footnote-ref-72)
73. A report to the European Commission Directorate, “Expert Evaluation Network Delivering Policy Analysis on the Performance of Cohesion Policy 2007-2013“ October 2010, 10 [↑](#footnote-ref-73)
74. National Structural Fund Programme for Regional Competitiveness and Employment (ESF) 2007–2013,57 [↑](#footnote-ref-74)
75. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“19 [↑](#footnote-ref-75)
76. Ministry of Enterprise, Energy and Communications, “Territorial governance in Regional growth policy and innovation in Sweden“ 2008, 20 [↑](#footnote-ref-76)
77. Ten pat, 20 [↑](#footnote-ref-77)
78. „Partnerystės principo taikymo ES struktūrinės paramos procese gairės“ 20 [↑](#footnote-ref-78)
79. Review of Denmark’s Program for Better Business Regulation, 2009, 14 [↑](#footnote-ref-79)
80. Ten pat, 15 [↑](#footnote-ref-80)
81. OECD, “Better Regulation in Europe: Denmark“, 2010, 115 [↑](#footnote-ref-81)
82. Ten pat, 115 [↑](#footnote-ref-82)
83. Ten pat, 117 [↑](#footnote-ref-83)
84. Ten pat, 117 [↑](#footnote-ref-84)
85. OECD, “Better Regulation in Europe: Sweden“, 2010, 156 [↑](#footnote-ref-85)
86. Ten pat, 159 [↑](#footnote-ref-86)
87. European Commission, “Models to Reduce the Disproportionate Regulatory Burden on SMEs“, Report of the expert group, 2007, 30 [↑](#footnote-ref-87)
88. OECD, “Better Regulation in Europe: Sweden“, 2010, 160 [↑](#footnote-ref-88)
89. Ten pat, 157 [↑](#footnote-ref-89)
90. OECD, “Better Regulation in Europe: Sweden“, 2010, 140 [↑](#footnote-ref-90)
91. The International Bank for Reconstruction and Development, “Doing Business 2013“, Comparing regulation in 185 Economies, The World Bank, Washington, 2013 ,3 [↑](#footnote-ref-91)
92. The World Bank, Worldwide Governance Indicators, <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>> [žiūrėta 2015-05-05] [↑](#footnote-ref-92)
93. OECD, “Cutting Administrative Buredens on Citizens: Implementation Challenges and Opportunities“, Budapest, Hungary, 10 May, 2012, 8 [↑](#footnote-ref-93)
94. Investment Climate Advisory Services, *Review of Denmark’s Program for Better Business Regulation*, World Bank Group, 2009, 13 [↑](#footnote-ref-94)
95. Ten pat, 13 [↑](#footnote-ref-95)
96. OECD, “Cutting Administrative Buredens on Citizens: Implementation Challenges and Opportunities“, 2009, 6 [↑](#footnote-ref-96)
97. The International Bank for Reconstruction and Development, “Doing Business 2010“, Comparing regulation in 183 Economies, The World Bank, Washington, 2009, 24 [↑](#footnote-ref-97)
98. “Doing Business 2013“ [↑](#footnote-ref-98)
99. The World Bank, Worldwide Governance Indicators, <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>> [žiūrėta 2015-05-05] [↑](#footnote-ref-99)
100. OECD, “Better Regulation in Europe: Sweden“, 2010, 144 [↑](#footnote-ref-100)
101. Ten pat, 140 [↑](#footnote-ref-101)
102. Ten pat, 132 [↑](#footnote-ref-102)
103. Ten pat, 140 [↑](#footnote-ref-103)
104. Ten pat, 140 [↑](#footnote-ref-104)