

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Saulius Spurga

CIVIL SOCIETY IN EUROPEAN GOVERNANCE

Summary of the Doctoral Dissertation  
Social Sciences, Management and Administration (03 S)

Vilnius, 2008

The dissertation was written at Mykolas Romeris University during the period of 2004 – 2008

Scientific Supervisor:

Assoc. Prof. Dr. Šarūnas Liekis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Political Sciences – 02 S) (2005-2008)

Dr. Klaudijus Maniokas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Political Sciences – 02 S) (2004-2005)

The doctoral dissertation will be defended at the Management and Administration Research Council of Mykolas Romeris University:

Chairman of the Council:

Prof. Habil. Dr. Vygandas Kazimieras Paulikas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Members:

Assoc. Prof. Dr. Šarūnas Liekis (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Political Sciences - 02 S)

Dr. Alvidas Lukošaitis (The Institute of International Relations and Political Science of Vilnius University, Social Sciences, Political Sciences – 02 S)

Prof. Habil. Dr. Borisas Melnikas (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Prof. Habil. Dr. Stasys Puškorius (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

Opponents:

Assoc. Prof. Dr. Saulius Pivoras (Vytautas Magnus University, Social Sciences, Political Sciences – 02 S)

Prof. Habil. Dr. Adolfas Kaziliūnas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Management and Administration – 03 S)

The public defense of the dissertation will take place at the Management and Administration Research Council at Mykolas Romeris University on the 8<sup>th</sup> of May 2008 at 10:00 AM in the Conference Hall of Mykolas Romeris University (Room I-414).

Address: Ateities str. 20, LT-08303, Vilnius, Lithuania

The Summary of the Doctoral Dissertation was sent out on the on the 8<sup>th</sup> of April 2008. The Doctoral Dissertation is available for public reading in the Martynas Mažvydas National Library of Lithuania (Gedimino pr. 51, Vilnius, Lithuania) and in the library of Mykolas Romeris University.

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Saulius Spurga

PILIE TINĖ VISUOMENĖ EUROPOS SAJUNGOS  
VALDYME

Daktaro disertacijos santrauka  
Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03 S)

Vilnius, 2008

Disertacija rengta 2004-2008 metais Mykolo Romerio universitete.

Mokslinis vadovas:

doc. dr. Šarūnas Liekis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, politikos mokslai – 02 S) (2005-2008)

dr. Klaudijus Maniokas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, politikos mokslai – 02 S) (2004-2005)

Disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto Vadybos ir administravimo mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

prof. habil. dr. Vygandas Kazimieras Paulikas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas, 03 S)

Nariai:

doc. dr. Šarūnas Liekis (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, politikos mokslai, 02 S)

dr. Alvidas Lukošaitis (Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas, socialiniai mokslai, politikos mokslai, 02 S)

prof. habil. dr. Borisas Melnikas (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas, 03 S)

prof. habil. dr. Stasys Puškorius (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas, 03 S)

Oponentai:

doc. dr. Saulius Pivoras (Vytauto Didžiojo universitetas, socialiniai mokslai, politikos mokslai, 02 S)

prof. habil. dr. Adolfas Kaziliūnas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas, 03 S)

Disertacija bus ginama viešame Vadybos ir administravimo mokslo krypties tarybos posėdyje 2008 m. gegužės 8 d. 10 val. Mykolo Romerio universiteto konferencijų salėje (I-414 aud.).

Adresas: Ateities 20, LT-08303, Vilnius, Lietuva.

Disertacijos santrauka išsiųsta 2008 m. balandžio 8 d.

Disertaciją galima peržiūrėti Lietuvos nacionalinėje Martyno Mažvydo (Gedimino pr. 51, Vilnius) ir Mykolo Romerio universiteto (Ateities g. 20, Vilnius) bibliotekose.

Saulius Spurga

## **CIVIL SOCIETY IN EUROPEAN GOVERNANCE**

### Summary of the Doctoral Dissertation

Following the enlargement in 2004 and 2007, the European Union (EU) has been made of Western states of old democracy, as well as of post-communist countries of the Central and East Europe (CCEE), the latter counting less than two decades of democratic development. These two parts of Europe differ significantly with regard to the historical and political experience, cultural traditions, the level of economic and social development. The EU, however, functions as an integrated political and economic community. The key sign of the EU integration is the decision-making at the EU level. Decisions are taken after consultation with the member states, as well as with civil society.

The topic of the research has been inspired by the EU governance reform which designates a greater role to consultations with civil society in the decision-making at the EU level. The Turin European Council in 1996 provided the Intergovernmental Conference negotiating the Treaty of Amsterdam with the mandate “to bring the EU closer to its citizens”. The guidelines of the European governance reform were presented in the European Commission’s White Paper “European Governance” in 2001<sup>1</sup>. The White Paper provided for a significant role of civil society.

The research has been conducted during PhD studies at Mykolas Romeris University (Vilnius, Lithuania) and while participating in two PhD networks of the Network of Excellence CONNEX (“Connecting Excellence on European Governance”), a project funded by the EU (priority 7 of the Sixth Framework Programme of Research) and dedicated to the analysis of efficient and democratic multilevel governance in Europe. The two PhD networks are: “Civil Society Involvement in European Governance” (Germany, Universität Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung MZES), network coordinator prof. Beate Kohler-Koch, and “The Europeanization of Public Policies in Eastern European Countries” (France, Centre d’études européennes de Sciences-Po), network

---

<sup>1</sup> **Commission** (2001a) *European Governance*. The White Paper. COM(2001) 428 final, Brussels, 25.7.2001.

coordinator dr. François Bafoil. Also, two traineeships have contributed to the research: in Lund University, Sweden, and Wroclaw University, Poland.

### **The research problem**

The research problem has been formulated with regard to the EU governance principle to provide civil society with a greater role in the EU decision-making. The research aims to examine if this principle is advantageous for the CCEE.

The research is based on the methodological approach which upholds the view that vibrant civil society is vital in a democratic order. Civil society is an arena in which the interests inherent in society are nurtured, embodied and represented. Representing the interests, civil society participates in the decision-making and in the governance of the national states. This principle of the participation of civil society in the decision-making is transferred to the EU level and is applied in the EU governance. In accordance with the theoretical approach of the EU multi-level governance, the EU is considered as multi-level, non-hierarchical system of governance in which “supranational, national, regional, and local governments are enmeshed in territorially overarching policy networks”<sup>2</sup>.

Interest representation of civil society organizations (CSOs) at the European level is treated by the European Commission as the means of dealing with the so-called problem of “democratic deficit”<sup>3</sup> of the EU. One of the important elements of dealing with the problem of “democratic deficit” is the provision of equal opportunities to represent interests at the EU level to the various CSOs. Many researches on civil society of post-communist countries, however, have revealed different characteristics of civil society in these countries when compared to the West European countries. The main conclusion is that civil society in post-communist countries is weak in comparison to the West European countries<sup>4</sup>. A question could be

---

<sup>2</sup> **Marks G.** (1993) “Structural Policy and Multilevel Governance in the EC”, A. Cafruny, G. Rosenthal (eds) *The State of the European Community*. New York: Lynne Rienner, pp. 402-3. [www.unc.edu/~gwm/amlg.htm](http://www.unc.edu/~gwm/amlg.htm); 2008-01-03.

<sup>3</sup> In accord with „Europa Glossary“, the „democratic deficit“ is a concept invoked principally in the argument that the European Union and its various bodies suffer from a lack of democracy and seem inaccessible to the ordinary citizen because their method of operating is so complex. **Europa Glossary** (2008) [http://europa.eu/scadplus/glossary/index\\_en.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/index_en.htm); 2008-01-03.

<sup>4</sup> See **Howard M. M.** (2003) *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*. Cambridge: Cambridge University Press. Baltijos valstybių pilietinės visuomenės problemų tyrimą kartu su apibendrinta pokomunistinės pilietinės visuomenės raidos ypatumų analize pateikia **Ruutsoo R.** (2002) *Civil Society and Nation Building in Estonia and the Baltic States. Impact of Traditions on Mobilization and Transition 1986-2000. Historical and Sociological Study*. Rovaniemi: Lapin

posed, how this characteristic of civil society influences the representation of the CSOs of these countries at the EU level, and if the CSOs of these countries are able to use the opportunities, as the old members of the EU do, to represent the interests at the EU level?

**The research problem** is the compatibility of the characteristics of civil society of the CCEE with the important principle of the European governance to provide civil society with a significant role in the EU decision-making.

### **The research aim and objectives**

**The research aim** is the evaluation - with regard to the representation of the CCEE in the decision-making at the EU level - of the EU governance principle to provide civil society with a significant role in the EU decision-making.

### **The research objectives:**

- To analyse the evolution of the concept of civil society and to characterize the role of civil society in a democratic state;
- To reveal the theoretical assumption of the participation of civil society in the governance of the national states and the EU;
- To define the conditions of the representation of the CSOs in the decision-making at the EU level;
- To analyse the distinctiveness of the CCEE and the impact of the integration into the EU to the democratic development and civil society of these countries;
- To exhibit the characteristics of civil society of the CCEE;

---

ylipisto. Tarp kitų darbų šia tema minėtini **Berglund S., Aarebrot F. H., Vogt H., Karasimeonov G.** (2001) *Challenges to democracy : Eastern Europe ten years after the collapse of communism*. Cheltenham: Edward Elgar; **Gill G.** (2002) *Democracy and post-communism: political change in the post-communist world*. London: Routledge; **Kopecky P., Mudde C.** (eds) (2003) *Uncivil Society? Contentious Politics in Post-communist Europe*. London: Routledge; **Uhlin A.** (2006) *Post-Soviet Civil Society: Democratization in Russia and the Baltic States*. Abingdon: Routledge; **Weßels B.** (2003) „Die Entwicklung der Zivilgesellschaft in Mittel- und Osteuropa: intermediäre Akteure, Vertrauen und Partizipation“, D. Gosewinkel, D. Rucht, W. van den Daele, J. Kocka (Hg.) *Zivilgesellschaft - national und transnational*. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.

- To explore the differences of interest representation of the old EU members and the CCEE at the EU level;
- To exhibit the importance of the characteristics of civil society of the CCEE for the representation of these countries at the EU level;
- To explore the compatibility of the characteristics of civil society with the principle of the European governance to provide civil society with a significant role in the EU decision-making.

### **Scientific novelty of the dissertation**

The research is dedicated to an important topic, the EU governance reform, whose objective is to ensure a greater role of civil society in the decision-making. The dissertation explores the aspect of the reform which has not been examined yet in detail and comprehensively, the compatibility of the characteristics of civil society of the CCEE with the aims of this reform. The dissertation constitutes one of the first circumstantial researches of the topic in Lithuania.

By now only very few researches have focused on the collation and the comparison of the interest representation of the old EU members and the CCEE at the EU level. For the Western scholars the topic of the representation of the CSOs of the CCEE at the EU level has not seemed an important one due to an insignificant role of the CSOs from the CCEE, whereas the researchers from the CCEE have focused their attention on the analysis of the interest representation exclusively of their own countries. Moreover, prior to the enlargement of 2004, when 8 post-communist countries joined the EU, the comparison of the representation at the EU level of the CSOs of the old EU members and the CCEE implied certain methodological troubles, because the comparison would have been performed between the EU members and candidate states, the CSOs of which had different interests and sometimes different status.

In the dissertation, an original analysis of the European Commission database CONECCS, devoted to the consultation with civil society, has been presented. In the analysis, the representation of the EU member states in the Euro groups has been revealed and the comparison of the representation of the two country groups



performed. The analysis has presented the representation in the Euro groups by the categories of the members and area of activity.

The research will contribute to the evaluation of the efficiency of the EU governance and its reform with regard to the CCEE, to the discussions on the refinement of the European Commission and civil society dialogue, and to the definition of the significance of interest representation of civil society in the post-communist countries.

### **Research methodology**

The methodological approach of the research has been framed exploring and analysing the literature on management, administration and political sciences. The study of the literature has allowed to reveal the theoretical assumptions of the participation of civil society in the governance of the national states and the EU.

The conditions of CSOs representation in the decision-making at the EU level, the distinctiveness of the CCEE and the impact of the integration into the EU upon the democratic development and civil society of these countries, as well as the characteristics of civil society of the CCEE have been revealed on the basis of analysis of the scientific literature, statistical data, the EU legal acts, the reports of the European Commission, the European Parliament, and the European Economic and Social Committee.

To achieve the above mentioned objectives, the following theoretical research methods have been used: analysis, comparative method, systemanalysis, generalization.

In exploring the differences of interest representation of the old EU members and the CCEE at the EU level, the comparative method has been applied. The comparison has been conducted with the aim to explore if the countries have equal opportunities to represent their interests at the EU level. A conclusion that the opportunities are not equal and one group has an advantage over the other could be drawn if the analysis of the EU governance reform would reveal that its course is oriented towards the interest representation characteristics which are inherent to one group of the countries.

Interest representation of subnational and national CSOs at the EU level has been explored analysing scientific literature and the statistical data provided in it.

Interest representation of the European associations, the Euro groups, has been explored carrying out an original analysis of the database CONECCS.

## OVERVIEW OF THE DISSERTATION STRUCTURE

The dissertation consists of Introduction, 6 parts, and Conclusions.

**Part 1 “Civil Society and the Changing Approach to its Participation in the Governance”** presents the theoretical framework of the research.

**Chapter 1.1** gives a short overview of the evolution of the concept of civil society from ancient Greece and Rome.

The revival of the term "civil society" in the West begins with the political dissent movement in the late 1970s. Writing not long before the emergence of Polish Solidarity, a Czech émigré J. Rupnik characterized the situation in Poland as the rebirth of civil society<sup>5</sup>. In an important work on the theory of civil society Jean L. Cohen and Andrew Arato distinguish civil society from both a political society of parties, political organisations and an economic society composed of organizations of production and distribution<sup>6</sup>. Juan J. Linz and Alfred Stepan present five definitional prerequisites of a consolidated democracy: independent civil society; a political society with sufficient autonomy and a working consensus about procedures of governance; constitutionalism and a rule of law; bureaucracy usable by democratic leaders and an institutionalized economic society. They define civil society as an arena of the polity where self-organizing and relatively autonomous groups, movements, and individuals attempt to articulate values, to create associations and solidarities, and to advance their interests<sup>7</sup>.

A conclusion is made that vibrant civil society is vital in a democratic order. Civil society is an arena in which active and conscious citizens are nurtured and the values of society articulated. Civil society is formed of organizations, movements and individuals which represent the interests of the citizens and participate in the governance of the state.

**Chapter 1.2** presents the theoretical background of interest representation of civil society. Interest representation is one of the functions of the CSOs in a

---

<sup>5</sup> **Pelczynski Z. A.** (1988) “Solidarity and ‘The Birth of Civil Society’ in Poland 1976-81”, J. Kean (ed.) *Civil Society and the State: New European Perspectives*. London, New York: Verso, p. 361.

<sup>6</sup> **Cohen J. L., Arato A.** (1992) *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT Press, p. ix.

<sup>7</sup> **Linz J. J., Stepan A.** (1996a) “Toward Consolidated Democracies”, *Journal of Democracy* vol. 7 no 2, pp. 14-33; **Linz J. J. and Stepan A.** (1996b) *Problems of Democratic Transition and Consolidation - Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore, London: The Johns Hopkins University Press.

democratic society. The CSOs participating in the consultations with the state institutions could be defined as interest groups.

There are various types of interest groups active at the EU level: individual actors or companies, subnational, national associations, and Euro groups. Euro groups consist of the members from different countries.

**Chapter 1.3** characterizes the CCEE and their civil society. In the context of EU integration, the CCEE usually include the post-communist countries - the EU members, i. e., Bulgaria, Czech Republic, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, Slovakia, Slovenia. Communist regimes in these countries for many years suppressed the manifestations of any civic activity. According to John Keane, the one-party systems of the CCEE could function only by frustrating or extirpating the traditions of civil society. Under the communist systems, civil society is always on the verge of extinction<sup>8</sup>. In these countries dissidents developed society-based approach to changing Soviet-type regimes. The “Velvet” and “Singing” revolutions of 1988 surprised both the local and Moscow communist leaders and Western analysts. It has been stated that peaceful revolutions in the CCEE were conducted by revived civil societies. For this reason many observers expected a post-communist civil society to be strong and vibrant. Soon after the revolutions, however, the activity of civil societies weakened. The explanation could be that the liberation movement of 1988 and the process of democratization requires different types of civic activity.

**Chapter 1.4** deals with the EU political system and with the problem of the so-called “democratic deficit”. Issues of democracy and government in the EU have established themselves at the centre of the debate on the evolution of the EU after the crisis and resignation of Santer Commission in 1999, however, they are rooted in the unique nature of the EU. The sophisticated structure of governance and problems of the EU political legitimacy are the cause for a continuous debate concerning the so-called EU's “democratic deficit”. The European Commission treats interest representation of CSOs at the European level as the means of dealing with the problem of legitimacy and democracy at the EU level.

The new research perspective on the EU and the assumptions for the new role of civil society are presented in **Chapter 1.5** “The change of governance paradigm: civil society and the EU multi-level governance”.

---

<sup>8</sup> **Keane J.** (1988b) "Introduction", J. Keane (ed.) *Civil Society and the State: New European Perspectives*. London New York: Verso, p. 2, 5,6.

As Ingolf Pernice points out, in the process of globalisation, states are increasingly unable to meet the challenges and serve effectively the needs of their citizens regarding peace, security, welfare etc.<sup>9</sup> Paul Hirst argues that processes of globalisation are threatening democracy at the national level, where governments are no longer effective in controlling the full agenda of issues that ought to be within the scope of democratic decision<sup>10</sup>.

The foregoing factors have determined the change. Liesbet Hooghe and Gary Marks point out that formal authority has been dispersed from central states both up to supranational institutions and down to subnational governments<sup>11</sup>. In the context of an increasing dissatisfaction with present-day representative democracy the role of civil society in democratizing the decision-making has been rediscovered. In analysing the EU as a system of governance two related concepts are used: civil society and multi-level governance.

The concept of multi-level governance was used for the first time by Gary Marks in 1993. It is applied mostly in the EU studies. The concept deals with public and private networks of diverse kind which have multiplied in the international, national, regional, local level<sup>12</sup>. As Deirdre Curtin points out, participation in political processes, both at the European level and within the member states, is not limited to governments, but also includes non-state actors in civil society and among private firms. The EU could be characterized as it is by multiple, partly overlapping layers of policy-making and multiple points of political access<sup>13</sup>. According to Stijn Smismans, there is a solid common ground in the concepts of “European governance” and “civil society”, namely the intermediary role of organized civil society in European governance<sup>14</sup>.

In the dissertation a methodological approach is applied according to which the EU is regarded as a multi-level governance system. The research has been conducted

---

<sup>9</sup> **Pernice I.** (2001) “Rethinking the Methods of Dividing and Controlling the Competencies of the Union”, *Europe 2004: Le Grand Debat. Setting the Agenda and Outlining the Options*, p. 1.

<sup>10</sup> **Hirst P.** (2000) “Democracy and Governance”, J. Pierre (ed.) *Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy*. Oxford University Press, pp. 13-35.

<sup>11</sup> **Hooghe L., Marks G.** (2001) “Types of Multi-Level Governance”, *European Integration online Papers (EIoP)* vol. 5 no 11.

<sup>12</sup> **Marks G., Hooghe L.** (2004) “Contrasting Visions of Multi-level Governance”, I. Bache, M. Flinders M. (eds) *Multi-level governance*. Oxford: Oxford University Press, pp. 15-18.

<sup>13</sup> **Curtin D.** (2004) *Democratic Governance and Multilevel Accountability*. [www.connex-network.org](http://www.connex-network.org); 2007-10-01.

<sup>14</sup> **Smismans S.** (2006b) “Civil Society and European Governance: From Concepts to Research Agenda”, S. Smismans (ed.) *Civil Society and Legitimate European Governance*. Cheltenham UK/Northampton USA: Edward Elgar, p. 3.

in an attempt to reveal the role of civil society of the CCEE and the old EU members in the EU multi-level governance.

**Part 2 “The EU Governance and Interest Representation at the EU Level”** of the dissertation deals with the conditions of interest representation at the EU level and introduces various types of EU level interest groups.

Chapter 2.1 gives a short historical analysis of interest representation at the European level. The lobbying of various interest groups was a common practice from the founding of the European Community. The rise of the activity of interest groups has been related with the Single European Act which came into force in 1987. The main institutions for interest representation at the EU level are the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission. The latter is considered the most important one with regard to interest representation.

Chapter 2.2 provides an analysis of the principles of the European Commission consultations with the CSOs. In its consultation policy the Commission declares the principle of openness and states that everybody must be able to provide the Commission with input<sup>15</sup>. The Commission, however, acknowledges that there are considerable differences in the relationship between CSOs and the Commission from one sector of policy area to another (environment, social affairs, etc.), there is a lack of sufficient information for CSOs, and internal Commission procedures are often complex<sup>16</sup>. Beate Kohler-Koch points out that the system of consultations with the Commission can be characterized by unbalanced representation of societal interests, selectivity in the interaction between EU institutions and interest representatives. The criteria of representativity of CSOs are not defined<sup>17</sup>. This results in a situation wherein the most influential in the consultations with the Commission are interest groups which have greater resources, primarily producer associations.

Chapter 2.3 explores interest groups active at the European level. By various accounts, there are 1300 to 2600 European interest groups: individual actors or companies, subnational, national associations, and Euro groups which consist of

---

<sup>15</sup> **Commission** (2007b) *The European Commission and Civil Society*. Civil Society Website. [http://ec.europa.eu/civil\\_society/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civil_society/index_en.htm)

<sup>16</sup> **Commission** (2000) Commission discussion paper *The Commission and Non-Governmental Organisations: Building a Stronger Partnership*. Commission of the European Communities. COM(2000) 11 final, Brussels, 18.1.2000

<sup>17</sup> **Kohler-Koch B.** (2001) “The Commission White Paper and the Improvement of European Governance”, *Symposium: Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission white Paper on Governance*. Jean Monet Working Paper No.6/01.

members from different countries. By far the biggest part of the interest groups active at the EU level constitute business interests. They are most influential. The advantage of Euro groups in the eyes of the Commission is their representativeness.

**Part 3 “The Distinction of the Countries of the Central and Eastern Europe and their Integration into the EU”** analyses the conditions of civil society of the CCEE during the communism and the integration of these countries into the EU.

Chapter 3.1 explores the situation of society in the CCEE in the times when the CCEE were left behind the “iron curtain”. The communist regime left an imprint on the social and economic development of the countries after the fall of the Berlin wall, also on the development of civil society.

Chapter 3.2 explores the impact of EU integration on civil society of the CCEE. Integration into the EU became one of the main goals of the CCEE after the collapse of communism. 8 countries from the CEE joined the EU in 2004, whereas Bulgaria and Romania in 2007. The process of integration into the EU has had a multiple impact on civil society of the CCEE and on its role in the representation of interests. We have analysed the impact of the political accession criterion of democracy and the rule of law, the programmes for democracy promotion and the direct aid, and the process of socialization and learning from the EU countries.

**The political accession criterion of democracy and the rule of law.** The Copenhagen European Council in 1993 recognized the legitimacy of the CCEE desire to become members of the EU and laid down the accession criteria: the political, economic and the criterion of adopting the *acquis communautaire*. Countries with the accession perspective had had to comply with the Copenhagen criteria before they were entitled to enter accession negotiations. The political criterion encompassed a stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of minorities.

An important circumstance in exploring the impact of the Political accession criterion is the fact that the elaboration of the accession requirements and the recommendation to the European Council to recognize that the applicant countries fulfill the Copenhagen political criterion (excluding Slovakia which fulfilled the political criterion two years later, in 1999) were presented by the Commission in the same document, Agenda 2000, in 1997. In 1997-2002, the Commission issued yearly reports with recommendations for improvement for each applicant and candidate

country. The reports provided evaluations by the EU concerning, inter alia, the state of democracy and the rule of law. In the reports, numerous remarks were presented regarding such topics as the rule of law, civil rights, the role of political opposition, fight against corruption, the situation of civil society. The remarks and recommendations however were not systematic, the clear indicators of the evaluation were not elaborated.

Bearing in mind that the requirements for civil society of the applicant and candidate countries have not been elaborated in detail by the European institutions, it is quite complicated to evaluate the impact of the implementation of political accession criterion on civil societies of the CCEE. Generally it could be stated that the CCEE have tried to react to every critical remark which has been presented by the European Commission on the status of democracy of the countries. The political accession criterion of democracy and the rule of law, however, has played a modest role in the Eastern enlargement process.

**The EU programmes for democracy promotion and the direct aid.** The EU has developed the instruments for direct financial aid to promote democracy and to develop civil society in the applicant countries. The EU has offered financial aid mostly through various programmes within the framework of Phare which was established in 1989 to assist Poland and Hungary but soon was expanded to other applicant countries and countries of the Western Balkans (until 2000). Phare has been designed to help the CCEE "align their political, economic and legal systems with those of the European Union". In the first years of the programme the assistance did not include a specific aid for democratic consolidation. The EU's three multi-country programmes for democracy and civil society were set up in 1992, *the Phare Democracy programme*, *the Phare LIEN programme*, and *the Partnership programmes*. In 1999, the Commission replaced the Phare LIEN programme and Partnership programmes with the Phare access programme for the CCEE. The Phare access programme aimed at strengthening civil society and at preparing for accession the candidate CCEE. It was in operation in 1999-2002 with the total budget of about 20 million euros.

The EU's budget for assisting democracy has composed only the small part of the total aid for the CCEE. Since one of the main Phare's objectives was strengthening public administrations and institutions, the state institutions of the CCEE have received much more financial assistance than civil society organizations.



Moreover, it could be questioned if the EU has developed an appropriate strategy of assistance to civil society of the CCEE. Many NGOs and "foundations" were set up with the only purpose to receive EU and Western funds. The EU's democracy programmes have reached mostly the highly educated people and the bigger cities where intellectual capacities are concentrated.

Direct, financial aid to civil society has composed only a small part of the financial assistance programmes in the CCEE. The democracy promotion programmes have lacked a clear purpose and more specified aims.

### **The process of socialization and learning from the EU countries.**

Socialization or the process of internalization of the norms, rules and values of the old EU members has been a significant factor for the development of civil society of the CCEE.

Many students of democratization express quite a skeptical view concerning the idea of imposing democracy from abroad. Assistance of this kind from abroad, however, can be effective if the transition to democracy count on local support and legitimacy. From this point of view, the CCEE have been advantageous recipients. The peaceful revolutions since the end of the 1980s were carried out under the slogan of "returning to Europe". The striving of the nations of the CCEE to join the EU has been consistent and has had a broad support in the societies. In addition to historical and cultural reasons, the authority of the EU has been based primarily on the economic success and the advanced social system of the Western European states. In the CCEE there has been a perception that the success of the EU has been related to a democratic regime. Among domestic actors there has been a decisively broad consensus that democracy, in accord to "is only game in town" (Linz and Stepan 1996a: 15; 1996b). The transfer of values from the West in the region has been regarded as a natural process. In the words of Mischel (1999: 213), "from an Eastern, Central European or Balkan point of view Europe appears as a magnetic center which represents a higher set of values with which one should identify". The aim to join the EU has been the top priority, and democracy has been seen as the main precondition for the membership. The role of the demonstration effect in these circumstances has been significant. As Raik (2003: 225) points out, "[t]he EU has influenced domestic developments largely indirectly, by shaping visions and ideas about civil society, and by conditioning civic activity and especially its relations to the state".

The EU has encouraged the governmental institutions of the CCEE to consult social partners and civil society. In the governance schemes proposed by the EU there was a recommendation to incorporate more participatory decision-making forums<sup>18</sup>. In an independent evaluation of the Phare programme in Latvia it was stated that Phare support established co-operation among social actors and "sometimes has unintended impact of engaging civil society actors in establishing new institutions"<sup>19</sup>. The report on Lithuania points out that the Phare projects resulted in the "transfer of EU best practices in local development and enhancement of local skills, strengthening institutional capacity and leadership in civil society for sustainable local development partnerships"<sup>20</sup>.

To conclude, social learning and the exchange of ideas and experiences have been an essential source for the strengthening of the NGOs and civil society actors in the CCEE.

**In Part 4 “The Analysis of Civil Society of the EU Old Members States and the CCEE Representation in the EU Multi-level Governance”** is presented a research on the civil society representation at the EU level of the two country groups.

Four aspects important to the representation of civil society in the EU governance have been analysed: civil society, the attitude of society towards state institutions and domestic affairs, the attitude of society towards the EU institutions and CSOs' collaboration with the EU institutions.

The former communist experience still constitutes an impediment for the development of **civil society** of the CCEE. People distrust CSOs, because they still relate them with organizations of communist times, the membership in which was compulsory. After joining the EU, civil society of the CCEE, according to Freedom House and USAID, has not been strengthening. Indexes of civil society of some countries are even declining<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> **Youngs R.** (2001) “European Union Democracy Promotion Policies: Ten Years On”, *European Foreign Affairs Review* vol. 6 no 3, p. 363.

<sup>19</sup> **PHARE** (2003a) *Phare Country Ex-Post Evaluation and Capacity Building*. Country Report – Latvia. EUREVAL-C3E and PLS RAMBØLL Management for DG Enlargement, p. 7.

<sup>20</sup> **PHARE** (2003b) *Phare Country Ex-Post Evaluation and Capacity Building* (2003). Country Report – Lithuania. EUREVAL-C3E and PLS RAMBØLL Management for DG Enlargement, p. 47.

<sup>21</sup> **Freedom House** (2007) *Nations in Transit*. [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org); 2007-09-01; **USAID** (2007) *USAID NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*; [www.usaid.gov](http://www.usaid.gov).

While studying **the attitude of society towards state institutions and domestic affairs**, pronounced differences between the two country groups have been revealed with regard to the people's trust in political institutions, especially in national parliament: the trust of people of the CCEE has been lower. In the CCEE, a lesser part of respondents, when compared to the number of respondents of the old members, agree with the statements "People like me have too little influence in what the Government does", "I know how to get my voice heard when it comes to politics and public affairs issues", and "I feel well informed about what is going on in politics and current affairs". Corruption Perceptions Index of Transparency International indicates on average a greater perception of corruption in the public and political sectors of the CCEE.

**The attitude of society towards the EU institutions** which has been revealed in the opinion polls is quite similar in the two country groups. All the indicators, however, - trust in European institutions, the interest in European issues and the knowledge about them - are slightly higher in the CCEE.

The most important factor of **the collaboration of CSOs with the EU institutions** is possession of resources, primarily financial resources. Christine Mahoney points out that capital is critically important<sup>22</sup>. Money allows CSOs to develop other types of resources, e. g., capability to present information to the EU institutions, expertise, power of implementation. The gross domestic product per capita of the old member states is significantly higher than that of the CCEE. The most influential in the consultations with the European institutions are business associations, especially those representing large producers. The companies of the CCEE have much lesser economic power as compared to that of the old member states. This means that federations and associations from the CCEE are in a less favourable position to represent their interest at the European level. Other factors, such as knowledge of other languages along with their mother tongue as well as geographical location are also more favourable with respect to the old EU member states.

The analysis of the literature and the available sources **on the representation of the CSOs from the EU old member states and the CCEE at the EU level** have revealed that the CSOs from the CCEE are represented significantly less. In the

---

<sup>22</sup> Mahoney Ch. (2004) "The Power of Institutions: State and Interest Group Activity in the European Union", *European Union Politics* vol. 5 no 4, pp. 441-66.

opinion polls companies from the CCEE indicate an importance of lobbying in Brussels for them. On the other hand, only a few business associations from the CCEE have their offices in Brussels, which is an important condition for a successful lobbying. Lacking the resources, the CSOs from the CCEE consider the membership in the Euro groups as the only possibility to represent their interests in Brussels. In the Euro groups they, however, are dependent on the organisations from the old EU members and are not able to defend the specific interests of the companies of their own country.

The results of the original research are presented in **Part 5 “The Analysis of the Participation of the CSOs in the Euro Groups (from the Database CONECCS)”** of the dissertation.

The main aim of the research of the internet database CONECCS has been to reveal the representation of the EU member states in the Euro groups and to compare the representation of the two country groups, the CCEE and the old EU members. The analysis has also presented the representation in the Euro groups by the categories of the members and area of activity.

The database for Consultation, the European Commission and Civil Society (CONECCS) is part of the Commission's commitment to provide better information about its consultation processes. The database provides information about civil society actors, operating at European Union level, who represent views on a wide range of European policy. CONECCS offers a list of non-profit pan-European civil society organisations, the Euro groups. Registration in the database is done on a voluntary basis. Information on civil society organisations of CONECCS website is provided by the Euro groups themselves. In the database, basic data can be found on the nature of the organisations (denomination, year of establishment, legal status, type of organisation, address of the office), the interest they represent (objectives, policy areas) and the membership of the countries in which the member organisations are based. The minimum number of member countries of a Euro group which has the right to register on the database is three.

There are some additional factors which motivate the CSOs from the CCEE to participate in the Euro groups when compared to the old EU member states.

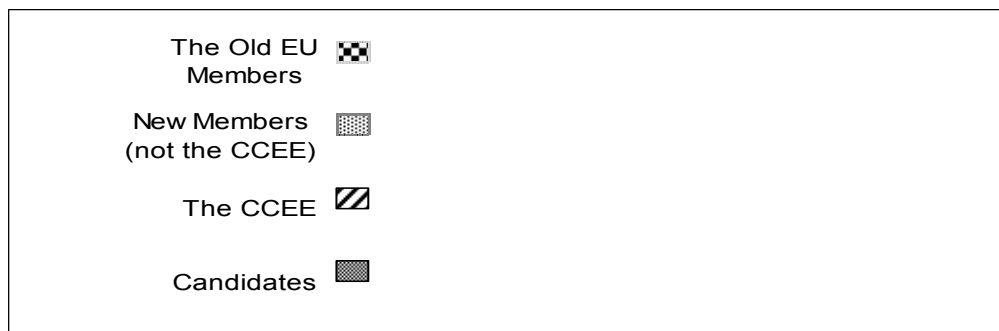
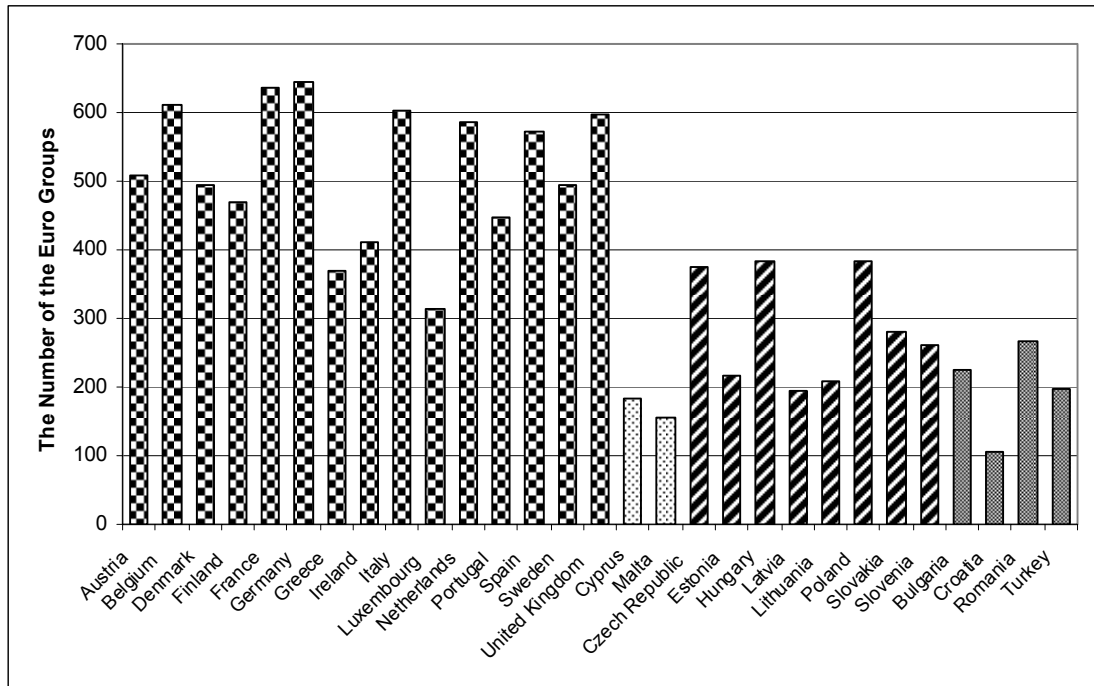
The CSOs from the CCEE seek to join the Euro groups because they do not have the resources to represent the interests at the EU level independently. The

membership in the Euro groups is regarded in the CCEE as a matter of prestige. The Euro groups usually are open to the CSOs from the CCEE and even are actively looking for the partners in the CCEE because the greater membership increases the weight of the Euro group in the eyes of the European institutions. We could expect that the CSOs from the old EU member states are more represented in the Euro groups. For the above mentioned reasons, however, the result of the research cannot be inferred in advance.

We have examined the frequency of the countries (the CCEE, the old EU member states and the candidates) which are represented (with one or more member organisations, CSOs) in the Euro groups registered on the CONECCS. Also, we have evaluated the frequency of the countries in which the Euro groups are established and the countries in which the Euro groups have their office. The data from the database have been collected from 15 November 2006 to 15 December 2007. Bulgaria and Romania were candidate countries at that time.

On the database we have found 749 Euro groups. In examining the frequency of the countries which are represented in the Euro groups it has been found that such representation have indicated 699 Euro groups. In other cases the data have been missing. The chart depicts the countries' participation in the Euro groups. The most represented country is Germany. The CSOs from this country participate in 645 Euro groups from a total number of 699 (92,3 percent). Only a bit lower participation is manifested by France, Belgium, Italy, the UK, Spain. The lowest activity of organisations is manifested by Croatia - the CSOs of the country participate only in 106 Euro groups (15,2 percent). The fact is not surprising, because Croatia is the last country from the list which has been granted the status of candidate country. The countries of the next lowest participation are Malta and Cyprus, small countries and new member states (though they are not countries of Central and Eastern Europe) - 155 (22,2 percent) and 182 (26,0 percent) respectively. The other countries on the lowest participation list are Latvia, 194 (27,8 percent), Turkey, 198 (28,3 percent), Lithuania, 209 (29,9 percent), and Estonia, 217 (31,0 percent).

Chart. The EU Member States' and Candidate Countries' Representation in the Euro Groups



We have analysed in which country the Euro Groups were founded. 425 Euro groups, or 60,3 percent of all the Euro groups on CONECCS which have indicated the country of establishment were founded in Belgium. The explanation is obvious. The capital city of Belgium Brussels is the seat of the European Commission, while the Commission is the institutional target of the interest representation. A fraction of the Euro groups, however, were established in other countries. In the latter case, the Euro groups have been established in the countries which have shown the initiative, possess

the resources and the appropriate capability. The most active country after Belgium is France in which were established 74 Euro Groups, i.e., 10,5 percent of all the Euro groups. The next most active countries are Germany and Netherlands with 42 or 5,96 percent each, and the UK with 74 Euro Groups accounting for 10,5 percent of all the Euro groups. The contribution of the new member states is modest: 1 Euro group is founded in the Czech Republic and 1 in Hungary. This constitutes only 0,28 percent of all the Euro groups.

The research has revealed that the old EU member states have significantly higher representation in the Euro groups in comparison to the CCEE. On average they were represented in 517 Euro groups (74,0 percent), whereas the CCEE in 288 Euro groups (41,2 percent). Only an insignificant fraction of the Euro groups are set up in the CCEE. This indicates that the role of the CCEE in the Euro Groups could be lower in comparison to the old EU member states.

A conclusion is made that the participation of the Euro groups in the decision-making process in the EU could not be considered as a means to create equal conditions for the CCEE to represent their interests at the EU level.

**Part 5** of the dissertation “**The Conditions for Development of Civil Society**” studies the role of the state institutions in the state-civil society relations.

The decision-making without proper consultations with civil society - which is often a typical situation in the CCEE - diminishes the quality of democracy of the state and the legitimacy of decisions. Moreover, such a practice constitutes an impediment for the countries to integrate into the EU system of multi-level governance. The weakness of the CSOs is often the argument of the state institutions explaining why the CSOs are not included in the decision-making.

For the productive consultations with the CSOs in the decision-making, however, both sides, the state institutions and the CSOs, should be properly prepared. The analysis of the development of civil society in several Western countries has revealed the significance of the attitude of the state towards civil society: the openness of the state institutions and the climate of toleration by the political elites, the assistance programmes and the well-defined and developed linkages of civil society with the other domains of the polity constitute the favorable conditions for the development of civil society.

An impetus for the development of civil society could be provided by the formalization of the collaboration between national state institutions and CSOs. Examples of such agreement are “Compact on Relations between Government and the Voluntary and Community Sector in England” and “Estonian Civil Society Development Concept (EKAK)”.



## CONCLUSIONS

1. Civil society of the CCEE is less represented in the decision-making of the EU when compared to civil society of the old EU member states. This means that the EU governance principle to provide civil society with a significant role in the EU decision-making does not ensure equal opportunities for the CCEE when compared to the old member states.

This conclusion has been made with regard to the following results of the research:

a) The CCEE are less represented at the EU level both in the representation of interests independently by the national CSOs and in the Euro groups.

b) The EU institutions are open to the all interest groups. This means, however, that the CSOs which possess greater resources, have greater expertise and are more experienced, have an advantage. The CSOs from the CCEE usually lack resources and experience when compared to the CSOs from the old EU members.

c) The CSOs from the CCEE and from the old EU members have different objectives in representing the interests at the EU level. The CSOs from the CCEE are only beginning to get acquainted with the system of interest representation in the EU. They often limit their activity to the gathering of information, and show special interest in the possibility of receiving assistance from the EU structural funds. Usually they do not try to participate in the decision-making of the EU.

d) The most influential in the consultations with the European institutions are business associations, especially those representing large producers. The companies of the CCEE have much lesser economic power as compared to that of the old member states. This means that federations and associations from the CCEE are in a less favourable position to represent their interest at the European level.

e) Consultations with the Commission can be characterized by unbalanced representation of societal interests, selectivity in the interaction between EU institutions and interest representatives. The criteria of representativity of CSOs are not defined. This results in a situation wherein the most influential in the consultations with the Commission are interest groups which have greater resources, primarily producer associations.

2. The research has been conducted in an attempt to reveal the role of civil society of the CCEE and the old EU member states in the EU multi-level governance.

In researches the characteristics of civil society and the requirements for its participation in the EU governance are studied. In formulating the requirements, however, until now, little attention has been paid to the fact whether these requirements are compatible with the characteristics of civil society of the CCEE. With regard to the characteristics of civil society of the CCEE, it could be stated that providing civil society with a significant role in the EU decision-making cannot be effective means to solve the problem of the EU “democratic deficit”. Because of the meager interest representation of the CCEE, there is a risk of the development of the two-speed Europe in the EU decision making and in influencing the EU political agenda. This kind of situation until now has been avoided at the formal political level.

3. The research analyses the representation of the two country groups, the CCEE and the old EU member states, at the EU level. The representation is considered to be a good indicator of influence: the access to the EU institutions is a necessary condition for exercising influence in the EU decision-making. The next step in the future researches on civil society in European governance should be analysis on the influence of the CSOs in the EU decision-making. It would be meaningful to design a methodology of the research on the influence of the CSOs in the EU decision-making. This task is related to the elaboration of the normative role of civil society in the EU governance. Despite numerous discussions, it is not known what role should be assigned to civil society in the EU decision-making after the implementation of the EU governance reform – what should be its influence and the forms of participation.

4. The original analysis of the database for Consultation, the European Commission and Civil Society (CONECCS) presented in the dissertation could be the basis for a new research. It would be important to reveal what are the causes of the differences of representation of countries in the Euro groups. Also it would be useful to explore the causes of the differences of the countries’ representation in the different categories of the Euro groups.

5. The CCEE should define their position and decide if the EU governance principle to provide civil society with a significant role in the EU decision-making is favourable to them and if they support the reform of this kind. With regard to the circumstance that civil society of the CCEE is less represented in the decision-making of the EU when compared to civil society of the old EU member states, the more favourable route to defend the interests of the CCEE is through the Council of the EU.

In the discussions on the role of civil society in the EU governance the CCEE should put forward proposals with the aim to equalize the possibilities to participate in the EU governance of the two country groups.

6. The CCEE should take measures to promote the representation of their CSOs at the European level. Thereby the role which is assigned to civil society at the EU level is another pretext to highlight the role of civil society in the CCEE. The decision-making without proper participation of the CSOs diminishes the legitimacy of the decisions and damages the quality of democracy of the national state. After joining the EU, such a practice does not create favourable conditions for the CCEE to integrate into the EU multi-level governance.

The state institutions of the CCEE should take an active part in the development of civil society. Weak civil society should not serve as a reason for politicians and public servants to avoid consultations with the CSOs because openness and initiative of the state institutions are important factors of the development of civil society. An impetus for the development of civil society could be provided by the formalization of the collaboration between national state institutions and CSOs. An example of such agreement is the Compact on relations between the government and the CSOs of the UK which has been already used as an example in other 25 countries.

### **Academic Publications on the Theme of the Dissertation**

1. Spurga S. "Lithuanian Interest Intermediation and Communication of Interest Groups at the EU Level", *Information Sciences* 2005, vol. 35, pp. 136-50.
2. Spurga S. "Europeanization of Civil Society in the Baltic States: Promotion or Constraint of Democratization?", *Public Policy and Administration* 2007, vol. 22, pp. 57-68.

### **Other Academic Publications**

1. Augustinaitis A., Kraujelytė A., Spurga S. "The Development of Creative, Knowledge Society", M. Adomėnas, A. Augustinaitis, D. Kuolys, E. Motieka (eds) *The Lithuanian Nation: the Status and Perspectives of the Development*. Vilnius: Versus aureus, 2006, p. 165-217.
2. Aleknonis G., Janeliūnas T., Spurga S. "The Challenges of the Communications and the New Technologies, Ways of Responding to Them", M. Adomėnas, A. Augustinaitis, D. Kuolys, E. Motieka (eds) *The Lithuanian Nation: the Status and Perspectives of the Development*. Vilnius: Versus aureus, 2006, p. 217-254.

### **The Papers Presented at International Conferences and Workshops on the Theme of the Dissertation**

1. Spurga S. "Formation of Transnational Interest Groups in the EU: Interest Groups and Civil Society in Lithuania", *CONNEX User Workshop "Managing Interest Representation in the EU"*. Mykolas Romeris University, Vilnius, Lithuania, 13th-15th May 2005.
2. Spurga S. "Civil Society and Democratization in Lithuania", *CONNEX PhD-Network workshop "Civil Society Involvement in European Governance"*. Universität Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung MZES, 16th-18th October 2005.

3. Spurga S. “Reforming Public Policies in Lithuania”, *CONNEX Training Activity, PhD students workshop “The Europeanization of Public Policies in Eastern European Countries”*. Centre d’études européennes de Sciences-Po, Paris, 23 November 2005.
4. Spurga S. “Europeanization of Civil Society in the Baltic States: Promotion or Constraint of Democratization?”, *CONNEX Training Activity, PhD students workshop “The Europeanization of Public Policies in Eastern European Countries”*. Centre d’études européennes de Sciences-Po, Paris, 30 May 2006.
5. Spurga S. “The Role of Civil Society in the Development of the Governance Reform in the EU”, *CONNEX PhD-Network workshop “Civil Society Involvement in European Governance”*. Universität Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung MZES, 14th-15th September 2006.
6. Spurga S. “Analysis of the Participation of the EU Member States and Candidate Countries in Civil Society Organisations Set up at the European level (from the database CONECCS)”, *CONNEX PhD-Network workshop “Civil Society Involvement in European Governance”*. Universität Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung MZES, 26th-29th March 2007.

#### **Scientific Research on the Theme of the Dissertation in Traineeships**

Traineeship at Lund University, Lund, Sweden, 11th of January - 11th of April 2006.

Traineeship at Wroclaw University, Wroclaw, Poland, 20th November 2006 - 18th December 2006.

## CURRICULUM VITAE

### PERSONAL DATA

Name: Saulius Spurga  
Date of Birth: 17th July, 1961  
E-mail: saspur@mruni.eu  
Languages: Lithuanian, English, Russian, German, Polish

### EDUCATION

PhD student, Department of Political Sciences, Faculty of Strategic Management and Policy, Mykolas Romeris university, since 2004.  
Faculty of Medicine, Vilnius university, graduated in 1985.

### PROFESSIONAL EXPERIENCE

**2005 - present** editor-in-chief of the Internet portal *Omni.lt, Balsas.lt*;  
**2004 - present** lecturer, Mykolas Romeris university;  
**2003 - 2004** adviser to the Deputy Chairman of the Seimas (Parliament) of the Republic of Lithuania;  
**1992 - 1993** journalist at the Radio Free Europe;  
**1990 - 1992** journalist and editor-in-chief of the first Lithuanian independent weekly *Atgimimas*;  
**1989 - 1990** head of the Ethnic Minorities Group at the National Movement Sajūdis;  
**1985 - 1989** junior research fellow, Vilnius University, Laboratory of Zoonoses.

Author of three books: *Svarbiausių Lietuvos įvykių žinynas 1990-2001* (The *Chronology of Key Events in Lithuania, 1990 - 2001*), 2001; *Pasaulio vidurys* (The *Hub of the World*), novel, Vilnius: Vaga, 2001; *Gintarinė valstija* (The *Amber State*), novel, Vilnius: Alma Littera, 2005.

### **Mokslo straipsniai disertacijos tema**

1. Spurga S. „Lietuvos interesų tarpininkavimas ir interesų grupių komunikacija Europos Sąjungoje”, *Informacijos mokslai* 2005, t. 35, pp. 136-50.
2. Spurga S. „Baltijos valstybių pilietinės visuomenės europeizacija: parama demokratizacijai ar jos suvaržymas?“, *Viešoji politika ir administravimas* 2007, Nr. 22, p. 57-68.

### **Kiti mokslo straipsniai**

1. Augustinaitis A., Kraujelytė A., Spurga S. ”Kuriančiosios, žinių visuomenės plėtra”, M. Adomėnas, A. Augustinaitis, D. Kuolys, E. Motieka (sud.) *Lietuvos tauta: būklė ir raidos perspektyvos*. Vilnius: Versus aureus, 2006, p. 165-217.
2. Aleknonis G., Janeliūnas T., Spurga S. „Komunikacijų ir naujų technologijų iššūkiai, atsakymų į juos būdai“, M. Adomėnas, A. Augustinaitis, D. Kuolys, E. Motieka (sud.) *Lietuvos tauta: būklė ir raidos perspektyvos*. Vilnius: Versus aureus, 2006, p. 217-254.

### **Pranešimai mokslinėse konferencijose ir seminaruose disertacijos tema**

1. Spurga S. „Transnacionalinių interesų grupių formavimasis ES: interesų grupės ir pilietinė visuomenė Lietuvoje“, *CONNEX seminaras "Atstovavimas interesams Europos Sąjungoje"*. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius, Lietuva, 2005 m. gegužės 13-15 d.
2. Spurga S. „Pilietinė visuomenė ir demokratizacija Lietuva“, *CONNEX doktorantų tinklo seminaras „Pilietinės visuomenės įtraukimas į Europos Sąjungos valdymą“*. Manheimo universitetas, Manheimo Europos socialinių tyrimų centras, Manheimas, Vokietija, 2005 m. spalio 16-18 d.
3. Spurga S. „Viešosios politikos reforma Lietuvoje“, *CONNEX doktorantų tinklo seminaras "Rytų Europos valstybių viešosios politikos europeizacija"*. Europos studijų centras, Paryžius, Prancūzija, 2005 m. lapkričio 23 d.

4. Spurga S. „Baltijos valstybių pilietinės visuomenės europeizacija: parama demokratizacijai ar jos suvaržymas?“ *CONNEX doktorantų tinklo seminaras* „Rytų Europos valstybių viešosios politikos europeizacija“. Europos studijų centras, Paryžius, Prancūzija, 2006 m. gegužės 30 d.
5. Spurga S. „Pilietinės visuomenės vaidmuo ES valdymo reformoje“, *CONNEX doktorantų tinklo seminaras* „Pilietinės visuomenės įtraukimas į Europos Sąjungos valdymą“. Manheimo universitetas, Manheimo Europos socialinių tyrimų centras, Manheimas, Vokietija, 2006 m. rugsėjo 14-15 d.
6. Spurga S. „ES narių ir valstybių kandidačių dalyvavimo Europos lygmenyje įkurtose pilietinės visuomenės organizacijose analizė“, *CONNEX doktorantų tinklo seminaras* „Pilietinės visuomenės įtraukimas į Europos Sąjungos valdymą“. Manheimo universitetas, Manheimo Europos socialinių tyrimų centras, Manheimas, Vokietija, 2007 m. kovo 26-29 d.

#### **Moksliniai tyrimai disertacijos tema stažuotėse**

2006 m. sausio 11 d. - balandžio 11 d. stažuotė Lundo universitete (Švedija).

2006 m. lapkričio 20 d. - gruodžio 18 d. stažuotė Vroclavo universitete (Lenkija).



## GYVENIMO APRAŠYMAS

### ASMENINIAI DUOMENYS

Vardas, pavardė	Saulius Spurga
Gimimo data	1961 m. liepos 17 d.
El. paštas	saspur@mruni.eu
Kalbų mokėjimas	lietuvių, anglų, rusų, vokiečių, lenkų

### IŠSILAVINIMAS

Nuo 2004 m. doktorantūros studijos - Politikos mokslų katedra, Strateginio valdymo ir politikos fakultetas, Mykolo Romerio universitetas.

1985 m. baigtas Vilniaus universiteto Medicinos fakultetas, įgyta gydomosios medicinos specialybė.

### PROFESINĖ PATIRTIS

Nuo 2005 m. vyriausiasis redaktorius, naujienų portalas „Omni.lt“, „Balsas.lt“.

Nuo 2004 m. lektorius, Mykolo Romerio universitetas.

2003-2004 m. Seimo Pirmininko pavaduotojų sekretoriato patarėjas, Lietuvos Respublikos Seimas.

1992-2003 m. korespondentas, „Laisvosios Europos radijas“.

1990-1992 m. korespondentas, redaktorius, savaitraštis „Atgimimas“.

1989-1990 m. Tautinių mažumų grupės atsakingasis sekretorius, Lietuvos Persitvarkymo Sąjūdis.

1985-1989 m. jaunesnysis mokslinis bendradarbis, Vilniaus universiteto Gamtinių židinių infekcijų laboratorija.

Trijų knygų autorius: „Svarbiausių Lietuvos įvykių žinynas 1990-2001“, Vilnius: Vaga, 2001; „Pasaulio vidurys“, romanas, Vilnius: Vaga, 2001; „Gintarinė valstija“, romanas, Vilnius: Alma Littera, 2005.

**Saulius Spurga**

## **PILIETINĖ VISUOMENĖ EUROPOS SĄJUNGOS VALDYME**

Santrauka

**Bendroji temos charakteristika ir darbo aktualumas.** Šio darbo temą padiktavo ES institucijų vis labiau pabrėžiama ir žingsnis po žingsnio įgyvendinama nuostata didinti pilietinės visuomenės vaidmenį ES valdyje ir su tuo susijęs klausimas, koks vaidmuo ES valdyje tenka VRE valstybių pilietinei visuomenei.

Darbas atliktas studijuojant doktorantūroje Mykolo Romerio universitete ir dalyvaujant dviejuose tarptautiniuose doktorantų tinkluose, priklausančiuose Europos valdymo problemoms skirtai CONNEX programai (angl. *The Network of Excellence CONNEX* („*Connecting Excellence on European Governance*“)), kuri savo ruožtu priklauso ES 6-ajai Bendrajai tyrimų programai: "Pilietinės visuomenės įtraukimas į Europos valdymą" Vokietijoje, Manhaimo Europos Socialinių Tyrimų Centre (*Universität Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung MZES*), vadovė prof. Beate Kohler-Koch, ir „Viešosios politikos europeizacija Rytų Europos valstybėse“ Prancūzijoje, Paryžiaus Europos mokslo studijų centre (*Centre d'études européennes de Sciences-Po*), vadovas dr. François Bafuil. Darbas buvo rašomas taip pat stažuotių Lundo universitete Švedijoje ir Vroclavo universitete Lenkijoje metu.

Darbo tiriamoji problema formuluojama įvertinus ES valdymo principą, pagal kurį svarbus vaidmuo ES sprendimų priėmime suteikiamas pilietinei visuomenei, ir siekiant iširti, kiek šis principas palankus Vidurio ir Rytų Europos valstybėms.

Darbas grindžiamas metodologine nuostata, pagal kurią šiuolaikinės demokratinės valstybės veiksmingumas siejamas su pilietinės visuomenės gyvybingumu. Pilietinė visuomenė yra arena, kurioje subrandinami, išreiškiami ir valstybės institucijose atstovaujami visuomenės narių interesai. Tokiu būdu pilietinė visuomenė dalyvauja sprendimų priėmime ir valstybės valdyje. Pastarasis principas yra perkeltas ir į ES lygmenį ir pritaikomas ES valdyje: pilietinei visuomenei suteikiamas vis didesnis vaidmuo. Pagal daugiapakopio valdymo teorinę koncepciją ES yra daugiapakopė, tačiau nehierarchinė valdymo sistema, kurioje nėra aiškių ribų tarp sprendimų priėmimo vietiniame, regioniniame, nacionaliniame ir Europos

lygmenyse: visuose lygmenyse priimant sprendimus yra aktyvūs tie patys pilietinės visuomenės veikėjai.

Pilietinės visuomenės organizacijų (PVO) atstovavimas interesams ES lygmenyje Komisijos yra vertinamas kaip būdas sušvelninti taip vadinamą ES "demokratijos stokos" problemą. Ji kyla ir dėl to, kad Europos Parlamentas nėra visavertė atstovaujamosios demokratijos institucija, nes jo galių didinimui prieštarauja federalizmo tendencijų ES priešininkai. Todėl Europos Komisija siūlo kitą kelią sumažinti „demokratijos stokos“ problemą - padidinti pilietinės visuomenės vaidmenį ES valdyme. 2001 m. pasirodžiusioje Europos Komisijos Baltojoje knygoje „Europos valdymas“ pilietinei visuomenei numatomas svarbus vaidmuo.

Siekiant mažinti „demokratijos stoką“ ES valdyme skirtingų valstybių PVO turėtų būti sudaromos kuo lygesnės sąlygos atstovauti interesams ES lygmenyje. Abejonė tuo, kad šį siekį pavyks įgyvendinti, grindžiama dviem prielaidomis.

Daugelis tyrimų, skirtų pokomunistinių VRE valstybių pilietinės visuomenės analizei, atskleidė, kad šiose valstybėse pilietinė visuomenė pasižymi skirtingomis ypatybėmis, lyginant su Vakarų Europos valstybėmis. Jose kalbama apie pokomunistinių valstybių pilietinės visuomenės silpnumą. Todėl galima klausti, ar tokios VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybės turės reikšmės šių valstybių PVO atstovavimui ES lygmenyje, ir ar šių valstybių PVO sugebės tiek, kiek senųjų ES narių PVO, pasinaudoti galimybėmis atstovauti interesams ES lygmenyje, dalyvauti ES valdyme?

**Darbo tiriamoji problema** - VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybių suderinamumas su svarbiu ES valdymo principu, pagal kurį reikšmingas vaidmuo ES valdyme suteikiamas pilietinei visuomenei.

**Disertacijoje keliami hipotezė**, kad ES valdymo principas, pagal kurį sprendimų priėmime svarbus vaidmuo tenka pilietinei visuomenei, VRE valstybėms nesudaro lygių sąlygų atstovauti interesams ES lygmenyje, lyginant su senosiomis ES narėmis.

Nors atstovavimas automatiškai nereiškia įtakos, tačiau jis yra būtina įtakos sąlyga ir geras įtakos rodiklis. Jei, apibrėžus ir išskyrus dvi valstybių grupes (šiuo atveju VRE valstybes ir senąsias ES nares) pasirodys, kad vienos iš jų PVO geriau

atstovaujamos ES lygmenyje, nei kitos, bus galima teigti, kad ES valdymo principas, pagal kurį sprendimų priėmimo svarbus vaidmuo tenka pilietinei visuomenei, yra palankesnis šiai valstybių grupei. Šiuos duomenis papildė vienos ir kitos valstybių grupės atstovavimo interesams tikslų bei veiksmingumo analizė.

**Darbo tikslas ir uždaviniai.** Darbo tikslas yra ES valdymo principo, suteikiančio svarbų vaidmenį pilietinei visuomenei, įvertinimas VRE valstybių PVO atstovavimo interesams ES sprendimų priėmimo požiūriu.

#### **Darbo uždaviniai:**

- Išanalizuoti pilietinės visuomenės sampratos bei tyrimų raidą ir apibūdinti pilietinės visuomenės reikšmę demokratinėse valstybėse;
- Atskleisti teorines pilietinės visuomenės vaidmens demokratiškų valstybių ir ES valdyme prielaidas;
- Apibūdinti PVO dalyvavimo ES valdyme sąlygas;
- Išanalizuoti VRE valstybių savitumą ir integracijos į ES įtaką šių valstybių demokratijos raidai bei pilietinės visuomenės gyvybingumui.
- Atskleisti VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybes;
- Ištirti senųjų ES narių ir VRE valstybių PVO atstovavimą interesams ES lygmenyje tiek veikiant savarankiškai, tiek susijungus į europines asociacijas;
- Ištirti VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybių suderinamumą su ES valdymo principu, pagal kurį svarbus vaidmuo suteikiamas pilietinei visuomenei.

**Darbo naujumas ir jo reikšmė.** Darbas skirtas aktualiai temai, pilietinės visuomenės dalyvavimui ES valdyme. Pasirinktas iki šiol menkai tyrinėtas ES valdymo aspektas - VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybių suderinamumas su ES valdymo principu, pagal kurį svarbus vaidmuo suteikiamas pilietinei visuomenei. Tai vienas iš pirmųjų išsamesnių darbų, skirtų šiai temai Lietuvoje.

Darbe atlikta originali Europos Komisijos konsultacijų su pilietine visuomene duomenų bazės CONECCS analizė, kuri atskleidė valstybių ES narių atstovavimą europinėse asociacijose ir leido palyginti dviejų valstybių grupių, senųjų ES narių ir

VRE valstybių atstovavimą, taip pat atstovavimą europinių asociacijų narių ir veiklos sričių kategorijų grupėse.

Darbas pasitarnaus įvertinant ES valdymo praktikos ir vykdomos ES valdymo reformos veiksmingumą VRE valstybių požiūriu, taip pat tobulinant Komisijos dialogą su pilietine visuomene ir naujai įvertinant pilietinės visuomenės atstovavimo interesams vaidmenį nacionalinėse, ypač pokomunistinėse valstybėse ES narėse. Gauti rezultatai galėtų tapti impulsu naujiems tyrimams, pavyzdžiui, mėginant įvertinti ne tik VRE valstybių PVO atstovavimą ES lygmenyje, bet ir jų įtaką ES sprendimų priėmimo procese. Taip pat būtų galima giliau pažvelgti į priežastis, lėmusias skirtingą senųjų ES narių ir VRE valstybių PVO atstovavimą įvairiose europinių asociacijų narių ir veiklos sričių kategorijų grupėse.

**Darbo metodologija.** Apibrėžiant darbo teorines nuostatas, apibūdinant sąvokas, nustatant tyrimo prielaidas pritaikyti analizės, lyginimo, sisteminės analizės, apibendrinimo metodai.

Toliau vykdant darbo uždavinius ištirtas senųjų ES narių ir VRE valstybių PVO atstovavimas interesams ES lygmenyje. Siekiant nustatyti, ar vienos valstybių grupės PVO ES lygmenyje yra atstovaujamos geriau, nei kitos, pasitelkiamas lyginimo metodas. Darbe analizuojant ES valdymą pasitelkta daugiapakopio valdymo samprata. remtasi daugiapakopio valdymo teoretikų dėstomomis nuostatomis, kad ES, būdama daugiapakopis politinis darinys, nėra hierarchinė struktūra, be to, nėra aiškių ribų tarp sprendimų priėmimo nacionaliniame ir Europos lygmenyse. Todėl tie patys pilietinės visuomenės veikėjai gali būti aktyvūs keliuose lygmenyse, o jų veiklą struktūruoja ir nacionalinio, ir europinio lygmens institucijos.

## DARBO STRUKTŪROS APŽVALGA

Disertaciją sudaro įvadas, šešios dalys ir išvados.

1. dalyje „Pilietinė visuomenė ir požiūris į jos dalyvavimą valdyme kaita“ išanalizuota pilietinės visuomenės sampratos bei tyrimų raida, apibūdinta pilietinės visuomenės reikšmė demokratinėse valstybėse, atskleistos teorinės pilietinės visuomenės vaidmens demokratinėse valstybėse ir ES valdyme prielaidos.

Šioje dalyje aptarus pilietinės visuomenės sampratos ir tyrimų raidą apibendrinama, kad šiuolaikinės demokratinės valstybės veiksmingumas yra susijęs su pilietinės visuomenės gyvybingumu. Esama dvejopo pilietinės visuomenės vaidmens demokratinėse valstybėse. Pirma, pilietinė visuomenė suprantama kaip arena, kurioje formuojasi aktyvūs ir sąmoningi piliečiai, subrandinamos vertybės, kuriomis pagrįstas visuomenės gyvenimas ir nustatomi ryšiai tarp visuomenės narių. Antra, pilietinė visuomenė išreiškia savo narių interesus ir sąveikauja su valstybe dalyvaudama sprendimų priėmimo ir valstybės valdyme.

Pilietinę visuomenę suformuoja nepriklausomos organizacijos ir bendrijos, atstovaujančios interesams – PVO. Jos dialogo su valdžios institucijomis ir interesų atstovavimo požiūriu apibūdinamos kaip interesų grupės. Šiuo atveju pažymima ir analizuojama viena iš PVO funkcijų demokratinėje visuomenėje, atstovavimas interesams.

PVO atstovavimas interesams ir dalyvavimas Vakarų valstybių valdyme turi ilgą tradiciją. VRE valstybėse ši praktika atnaujinta tik žlugus komunizmui. Praėjus beveik dviem dešimtmečiams po jo žlugimo VRE valstybėse procedūrinė demokratija veikia beveik be priekaištų, čia niekas neabejoja laisvosios rinkos principais, tačiau pilietinės visuomenės silpnumas yra vienas iš skiriamųjų VRE valstybių bruožų lyginant su Vakarų Europos šalimis.

Garsėjant kritikai dėl ES „demokratijos stokos“ kaip viena iš svarbiausių išiečių buvo pasirinktas pilietinės visuomenės vaidmens ES suaktualinimas. Nacionalinėse valstybėse įprasta atstovaujamoji demokratija ES lygmenyje gali būti pritaikyta tik ribota apimtimi, tad siūloma ją papildyti, o kai kuriais atvejais ir pakeisti dalyvaujamosios demokratijos principais. Tai reiškia tiesioginę piliečių ir interesų grupių įtaką priimant sprendimus, dialogą ir konsultacijas su interesų grupėmis ir pilietine visuomene. Pilietinės visuomenės vaidmuo pirmą kartą taip aiškiai pabrėžtas 2001 m. Europos Komisijos paskelbtoje Baltojoje Knygoje dėl Europos valdymo.

Per pastaruosius keliolika metų ES tyrimai įgijo naują kryptį<sup>23</sup>. Iki tol vyravusią integracijos proceso analizę pakeitė ES kaip valdymo sistemos analizė<sup>24</sup>: pradėta analizuoti visų pirma ne integracijos veiksniai, o tai, koku būdu ES veikia kaip sprendimų priėmimo sistema. ES valdymo sistemos analizėje naudojamos viena su kita glaudžiai susijusios sąvokos: pilietinė visuomenė ir daugiapakopis valdymas. Pasak Stijno Smismanso, daugiapakopio Europos valdymo ir pilietinės visuomenės sąvokos turi bendrą tvirtą pagrindą: organizuotai pilietinei visuomenei Europos valdyme tenka tarpininkės vaidmuo<sup>25</sup>.

2. dalyje „ES valdymas ir atstovavimas interesams ES lygmenyje“ apibūdinamos PVO dalyvavimo ES valdyme sąlygos.

Pripažindama „demokratijos stokos“ ES problemą Europos Komisija inicijavo reformą, kurios vienas iš svarbiausių elementų - įvairių PVO atstovavimas ES lygmenyje ir pilietinės visuomenės įtraukimas į ES valdymą. ES sprendimų priėmimo modelyje vis svarbesnė reikšmė suteikiama lobizmui, kuris yra interesų reiškimo priemonė. ES lygmenyje esama institucionalizuoto atstovavimo interesams, kuris vykdomas per Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetą. Vis dėlto ES vyrauja pliuralistinis atstovavimas interesams, o svarbiausios ES institucijos, į kurias nukreipta lobistų veikla, yra Europos Komisija, ES Taryba ir Europos Parlamentas.

Dauguma analitikų sutinka, kad Europos Komisija lobistams yra patraukliausia ES institucija, kuri turi didelius įgaliojimus: administracinius, vykdomuosius, įstatymų leidybos, teisės priežiūros, be to, yra atvira interesų grupėms. Komisija ne viename dokumente išdėstė požiūrį, kad yra būtina skatinti PVO atstovavimą Europos lygmenyje, nustatė konsultavimosi struktūrą, bendruosius konsultacijų principus ir minimalius standartus, sukūrė duomenų bazę CONECCS, skirtą konsultacijoms su Europos PVO. Vis dėlto nustatytus bendruosius konsultacijų su PVO principus ir minimalius standartus Komisija taiko nenuosekliai, nėra grįžtamojo ryšio, konsultacijos priklauso tik nuo Komisijos iniciatyvos, nėra nei privalomos, nei įpareigojančios. Komisijoje labiau girdima daugiau išteklių turinčių PVO, kurios dažniausiai atstovauja verslo, ypač gamintojų, interesams, nuomonė.

---

<sup>23</sup> Eberline B., Kerwer D. (2002) „Theorising the New Modes of European Union Governance“, *European Integration online Papers (EIoP)* vol. 6 no 5.

<sup>24</sup> žr. Marks G. (1993); Hooghe L., Marks G. (2001); Marks G., Scharpf F. W., Schmitter P. C., Streeck W. (1996); Eising R., Kohler-Koch B. (2005a, 2005b); Grande E., Jachtenfuchs M. (eds) (2000), *Wie problemlösungsfähig ist die EU? Regieren im europäischen Mehrebenensystem*. Baden-Baden: Nomos.

<sup>25</sup> Smismans S. (2006b), p. 9.

Ivairiais duomenimis, ES lygmenyje veikia nuo 1300 iki 2600 interesų grupių. Gausiausiai atstovaujami ir įtakingiausi yra verslo interesai. ES lygmenyje veikia bei savo interesams atstovauja ir nacionalinės PVO, ir **europinės asociacijos**, Europos valstybių nacionalines organizacijas vienijančios interesų grupės. Didžiosios verslo bendrovės paprastai laikomos įtakingesniais lobistais nei europinės asociacijos. Vis dėlto didelės bendrovės turi nemažai motyvų jungtis į europines asociacijas: taip atsiranda galimybė gauti naujos informacijos apie sparčiai besikeičiančias politines bei ekonomines sąlygas bei daryti poveikį grupės strategijai. Be to, esama duomenų, jog Europos Komisija yra linkusi labiau atsižvelgti į reprezentatyvių europinių asociacijų nuomonę.

3. dalyje „Vidurio ir Rytų Europos valstybių savitumas ir jų integracija į ES“ išanalizuotas VRE valstybių savitumas ir integracijos į ES įtaka šių valstybių demokratijos raidai bei pilietinės visuomenės gyvybingumui, atskleistos VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybės.

VRE valstybės po Antrojo pasaulinio karo tapo sovietinio bloko dalimi, o išsivadavimas ir demokratinės reformos pradėtos po simbolinio Berlyno sienos griuvimo 1989 m. Tačiau komunistinis režimas uždėjo antspaudą ir vėlesniam valstybių socialiniam bei ekonominiam vystymuisi, taip pat pilietinės visuomenės raidai.

Išsivadavusių iš komunistinio režimo VRE valstybių pilietinės visuomenės raida buvo įtakota ir šių valstybių integracijos į ES proceso. Galimybę VRE valstybėms įstoti į ES įtvirtino 1993 m. Kopenhagos Europos Vadovų Taryba, kuri nustatė ir narystės sąlygas, įgijusias Kopenhagos kriterijų pavadinimą. **Politinis įstojimo į ES kriterijus** apėmė institucijų užtikrinančių demokratiją valstybėse, stabilumą, įstatymų viršenybės principų ir žmogaus teisių laikymąsi, mažumų apsaugą. Nustatyti konkrečius narystės reikalavimus buvo palikta Komisijai, kuri tai padarė 1997 m. paskelbtame dokumente „Darbotvarkė 2000“. Tame pačiame dokumente buvo pateikta ir rekomendacija Europos Vadovų Tarybai pripažinti, jog VRE valstybės, išskyrus Slovakiją, yra iš esmės įvykdžiusios politinio Kopenhagos kriterijaus reikalavimą. ES nekėlė konkrečių reikalavimų VRE pilietinėms visuomenėms, tačiau šiuo požiūriu reikšmingas buvo demokratijos ir įstatymų viršenybės principų įtvirtinimas. VRE valstybės, būdamos kandidatės įstoti į ES, stengėsi atsižvelgti į Europos Komisijos pastabas, pertvarkyti visuomenes pagal Vakarų valstybių pavyzdį. VRE valstybėms tapus ES narėmis daugelyje šių valstybių pradėjo ryškėti



demokratijos įtvirtinimo ir pilietinės visuomenės problemos, tačiau šiuo metu ES neturi jokių instrumentų, kurie paskatintų demokratines reformas šiose valstybėse.

ES įgyvendino **demokratijos plėtros programas** VRE valstybėse ir teikė **tiesioginę paramą** pilietinės visuomenės raidai. Pirmoji tokia speciali programa PHARE buvo įkurta 1989 m. Demokratijos raidai pokomunistinėse Europos valstybėse svarbiais 1990 - 1996 m. per šią programą valstybėms partnerėms suteikta 6,63 mlrd. euriu parama. Nors iki 1992 m. nebuvo skirta specialios paramos demokratijos stiprinimui, tačiau įsipareigojimas demokratinei raidai buvo būtina sąlyga PHARE finansavimui gauti. 1992 m. buvo įkurtos kelios programos remti demokratiją ir pilietinę visuomenę. 1999 m. Komisija įsteigė PHARE ACCESS programą Vidurio ir Rytų Europai, skirtą NVO plėtrai socialinėje srityje, kurios biudžetas 2000 - 2002 m. siekė 20 mln. eurų. Vis dėlto minėtų programų įtaka demokratijos įtvirtinimui ir pilietinės visuomenės raidai VRE valstybėse buvo ribota. Ji buvo sutelkta į specifines sritis, tokias kaip mažumų teisių apsauga, tuo tarpu kitoms visuomenės gyvenimo sferoms teko kur kas mažesnis dėmesys. Be to, šiam tikslui buvo skirtos gana menkos lėšos - jos sudarė tik menką visos PHARE paramos dalį. Kita vertus, pilietinės visuomenės raidai buvo palanki per ES programas paremta VRE valstybių viešojo administravimo reforma, kuri prisidėjo prie demokratijos įtvirtinimo.

**Socializacijos ir mokymosi iš senųjų ES narių įtaka** buvo reikšmingas pilietinės visuomenės formavimosi VRE valstybėse veiksnys. Tokiai įtakai prielaidas sudarė palankus VRE valstybių visuomenių požiūris į senąsias ES valstybes ir vyraujantis įsitikinimas, kad VRE valstybės turi perimti vakarietiškas demokratijos vertybes, kurios buvo siejamos su ekonomine bei socialine gerove. ES savo ruožtu rekomendavo paskatinti VRE valstybių valdžios institucijas konsultuotis su socialiniais partneriais ir pilietine visuomene.

4. dalyje „ES senųjų narių ir Vidurio ir Rytų Europos valstybių pilietinės visuomenės atstovavimo ES daugiapakopiame valdyme analizė“ ištirtas senųjų ES narių ir VRE valstybių PVO atstovavimas interesams ES lygmenyje ir veikiant savarankiškai, ir susijungus į europines asociacijas, palyginant dvi minėtas valstybių grupes.

Išanalizuoti keturi aspektai, kurie yra reikšmingi atstovaujant pilietinei visuomenei ES valdyme: pilietinė visuomenė, visuomenės požiūris į valstybės

institucijas bei valstybės reikalus, visuomenės požiūris į ES institucijas bei PVO bendradarbiavimas su ES institucijomis.

**Pilietinės visuomenės** raida VRE valstybėse vis dar ap sunkinta komunistinių laikų palikimo: gyventojai įtariai žiūri į visuomenines organizacijas, nes neretai vis dar sieja jas su komunizmo laikų organizacijomis, kuriose narystė buvo prievartinė. Įstojus į ES pilietinės visuomenės gyvybingumas daugelyje valstybių nedidėja, o kai kuriais atvejais netgi smunka.

Analizuojant **visuomenės požiūrį į valstybės institucijas ir valstybės reikalus** ryškūs skirtumai tarp šalių grupių atsiskleidė tiriant pasitikėjimą nacionalinėmis politinėmis institucijomis, ypač nacionaliniu parlamentu: VRE valstybių gyventojų pasitikėjimas buvo gerokai žemesnis. Skirtumai tarp senųjų ES narių ir VRE valstybių taip pat atsiskleidė gyventojų vertinime, ar jie per mažai įtakos turi Vyriausybės veiklai, ar žino, kaip padaryti, kad jų balsas būtų girdimas kalbant apie politikos ir viešųjų reikalų klausimus, ir ar jaučiasi esą gerai informuoti apie politikos bei einamuosius reikalus. Domėjimosi valstybės reikalais ir požiūrio į dalyvavimą politikoje rodikliai, kuriuose nėra didesnio skirtumo tarp VRE valstybių ir senųjų ES narių, daugiau atspindi pačių gyventojų nuostatas, tuo tarpu kiti trys rodikliai - įtakos vyriausybės veiklai, girdimo balso ir gero informuotumo, - kuriuose skirtumas tarp valstybių grupių didesnis, daugiau susiję su konkrečia politine aplinka.

Gana ryškaus skirtumo tarp senųjų ES narių ir VRE valstybių esama suvokiant valstybės korupcijos lygį: senųjų ES narių verslininkai ir analitikai savose valstybėse neįžvelgia tokios didelės korupcijos, kaip VRE valstybėse.

VRE valstybių ir senųjų ES narių **visuomenės požiūris į ES**, atskleistas visuomenės apklausose, yra daugmaž vienodas, nors VRE valstybių gyventojų pasitikėjimo, domėjimosi ES reikalais ir žinių apie ES rodikliai buvo kiek aukštesni.

**Bendradarbiavimui su ES institucijomis** nacionalinėms PVO yra svarbu turėti pakankamus išteklius, visų pirma materialinius, nes nuo jų priklauso kiti ištekliai: gebėjimas pateikti informaciją ES institucijoms, kompetencija, pajėgumas įgyvendinti nuostatas. Senosios ES narės pasižymi gerokai didesniu BVP vienam gyventojui lyginant su VRE valstybėmis: jų BVP vienam gyventojui gerokai atsilieka nuo ES vidurkio. Verslo, ypač stambiųjų gamintojų, asociacijos dominuoja atstovaujant interesams ES lygmenyje, todėl VRE valstybių PVO, kurių verslo bendrovės yra kur kas mažiau ekonomiškai pajėgios, atsiduria mažiau palankioje padėtyje. Kiti

veiksniai, svarbūs PVO bendradarbiavimui su ES institucijomis, tokie kaip kalbų mokėjimas, geografinė padėtis, taip pat mažiau palankūs VRE valstybių PVO.

**ES senųjų narių ir VRE valstybių atstovavimo pilietinei visuomenei ES lygmenyje** analizė atskleidė, kad VRE valstybių PVO yra menkiausiai, lyginant su senųjų ES valstybių PVO, atstovaujamos ES lygmenyje. Nors dauguma VRE valstybių bendrovių teigia, kad lobistinė veikla Europos lygmenyje joms svarbi, savo atstovybes Briuselyje turi vos keletas VRE valstybių verslo asociacijų. Narystę europinėse asociacijose daugelio VRE valstybių PVO vertina kaip vienintelę galimybę atstovauti saviems interesams Briuselyje, tačiau dėl visų rūšių išteklių trūkumo jos dažniausiai lieka priklausomos nuo europinių asociacijų narių iš senųjų ES valstybių ir nėra pajėgios ginti specifinius savų bendrovių ar savos šalies interesus.

5. dalyje „Pilietinės visuomenės organizacijų įtraukimo į europines asociacijas analizė (iš CONECCS duomenų bazės)“ pateikiamas originalus tyrimas.

Tyrime analizuota Europos Komisijos ir pilietinės visuomenės konsultacijų duomenų bazė CONECCS. Duomenų bazėje rastos užsiregistravusios 749 europinės asociacijos, iš jų 699 yra nurodžiusios, kiek šalių jose atstovaujama. Didelė dalis europinių asociacijų atstovauja verslo interesams. 50,8 proc. organizacijų nariai yra verslo susivienijimai ir organizacijos, 21,6 proc. - nevyriausybinio sektoriaus organizacijos. Europinių asociacijų pasiskirstyme pagal veiklos sritis 40,3 proc. sudaro verslo grupė, 15,6 proc. žemės ūkio grupė.

Tyrimas atskleidė, kad senosios ES narės yra gerokai daugiau atstovaujamos europinėse asociacijose: vidutiniškai jos buvo atstovaujamos 517-je organizacijų (74,0 proc.), o aštuonios VRE valstybės, ES narėmis buvusios 2006 m., t. y. mūsų tyrimo metu - 288 europinėse asociacijose (41,2 proc.).

Tik nežymi europinių asociacijų dalis įkurta VRE valstybėse. Tik keletas europinių asociacijų šiose valstybėse turi savo biurus. Tai taip pat yra vienas iš požymių, liudijančių, jog VRE valstybių įtaka europinėse asociacijose yra gana nedidelė, lyginant su senosiomis ES šalimis.

CONECCS duomenų bazėje yra tik kelios europinės asociacijos, kurios turi tikslus, susijusius su VRE valstybėmis. Nėra nė vienos europinės asociacijos, sukurtos rūpintis VRE valstybių integracijos į ES problemomis.

Tyrimas parodė, kad senosios ES narės yra daug daugiau atstovaujamos europinėse asociacijose, nors VRE valstybių PVO dalyvavimas europinėse asociacijose auga sparčiau, nei senųjų ES narių. Didžiausias skirtumas tarp senųjų ES

narių ir VRE valstybių atstovavimo yra verslo europinėse asociacijose. Turint omenyje tai, kad verslo asociacijos yra ir skaitlingiausios, ir įtakingiausios priimančios sprendimus ES lygmenyje, tai yra dar vienas rodiklis, kalbantis VRE valstybių nenaudai.

Daroma išvada, kad europinių asociacijų dalyvavimas konsultacijose su Europos Komisija priimančios sprendimus šiuo metu negali pasitarnauti VRE valstybėms sudarant lygias sąlygas atstovauti interesams ES lygmenyje, lyginant su senosiomis ES narėmis.

6. dalyje „Pilietinės visuomenės plėtros sąlygos: valstybės vaidmuo“ aptariamos galimybės paskatinti pilietinės visuomenės raidą VRE valstybėse.

Būtiną demokratinės valstybės požymis yra sprendimų priėmimo mechanizmas, kuriame sukurti keliai ir būdai pareikšti nuomonę įvairiausioms visuomenės grupėms. Menkas pilietinės visuomenės gyvybingumas politikams ir valstybės tarnautojams negali būti pretekstu vengti konsultacijų su PVO sektoriumi, nes būtent valstybės atvirumas ir iniciatyva paskatina pilietinės visuomenės raidą. Valstybėse - ES narėse PVO įtraukimas į sprendimų priėmimą ne tik didina demokratijos kokybę bei priimtų sprendimų legitimumą, bet ir sudaro galimybę visavertiškai dalyvauti daugiapakopėje Europos valdymo sistemoje, kurioje svarbus vaidmuo tenka pilietinei visuomenei.

## IŠVADOS

### **1. VRE valstybių pilietinei visuomenei priimant sprendimus ES lygmenyje yra atstovaujama menčiau, lyginant su senųjų ES narių pilietine visuomene.**

Tokią išvadą leido padaryti tai, kad:

a) VRE valstybėms menčiau atstovaujama ir PVO veikiant savarankiškai ES lygmenyje, ir europinėse asociacijose, kurioms priklauso įvairių valstybių ES narių PVO.

b) ES institucijos, visų pirma Europos Komisija ir Europos Parlamentas, yra atviros visoms interesų grupėms: ES lygmenyje vyrauja atstovavimas interesams pagal pliuralistinius principus. Tačiau tai lemia, kad daugiau išteklių, patirties, žinių turinčios PVO, paprastai iš senųjų ES narių, atstovaudamos interesams įgyja pranašumą.

c) VRE valstybių PVO disponuoja menkesniais materialiniais ištekliais lyginant su senųjų ES narių PVO. Nuo materialinių išteklių nemenka dalimi priklauso ir kiti ištekliai, tokie kaip gebėjimas sekti ES informaciją, tame tarpe apie teisės aktus ankstyvoje pasiūlymo fazėje, pateikti informaciją ES institucijoms bei kompetencija, pajėgumas įgyvendinti nuostatas. Tai lemia, kad VRE valstybių PVO balsas mažiau girdimas ES institucijose.

d) VRE valstybių PVO neturi didesnės patirties atstovaudamos interesams ir bendradarbiaudamos su valdžios institucijomis savose valstybėse. Jos nepakankamai išmano ES institucijų darbo specifiką, europinių teisės aktų priėmimo mechanizmus ir rašytas bei nerašytas lobistinės veiklos Briuselyje taisykles.

e) VRE valstybių ir senųjų ES narių PVO atstovaudamos ES turi skirtingus tikslus. VRE valstybių PVO tik mokosi bendradarbiauti su ES institucijomis ir dažnai apsiriboja vien informacijos rinkimu, domisi ES struktūrinės paramos galimybėmis, bet nemėgina įtakoti politinių bei teisėkūros procesų.

f) Atstovaujant interesams ES lygmenyje dominuoja verslo interesai. Senosios ES narės, ekonomiškai pajėgesnės nei VRE valstybės, dėl to įgyja papildomų pranašumų. Ekonomiškai pajėgios verslo grupės daro didesnę įtaką ES priimant sprendimus, nes ES institucijose suprantama, jog tokia grupė vaidina svarbų vaidmenį ekonomikoje ir yra reikšminga kuriant gerovę Europoje.

g) ES valdymo reforma, kuriai pradžią davė 2001 m. pasirodžiusi „Baltoji knyga“, numato išplėsti konsultacijas su pilietine visuomene priimant sprendimus. Tačiau vykdoma reforma neištaiso Europos Komisijos konsultacijų su PVO trūkumų: Bendrieji konsultacijų principai ir minimalūs standartai taikomi nenuosekliai, jų naudojimo apimtis nėra aiški, lieka nežinoma, kokiais principais konsultacijoms pasirenkama viena ar kita PVO, nėra pranešama, ar PVO pasiūlymas atmetas, ar priimtas, nepateikiami sprendimo motyvai. Tokia padėtis lemia, kad Komisija nueina jai patogiausiu keliu, pirmenybę konsultacijose teikdama verslo, ypač gamintojų, interesams.

Šitai leidžia padaryti išvadą, kad ES valdymo principas, pagal kurį sprendimų priėmimo svarbus vaidmuo suteikiamas pilietinei visuomenei, VRE valstybėms nesudaro lygių sąlygų atstovauti interesams ES lygmenyje, lyginant su senosiomis ES narėmis. **Todėl darbe iškelta hipotezę galima laikyti įrodyta.**

2. Disertacijoje išanalizuotas VRE valstybių pilietinės visuomenės ypatybių suderinamumas su svarbiu ES valdymo principu, pagal kurį reikšmingas vaidmuo ES valdyme suteikiamas pilietinei visuomenei. Darbas rengtas naudojantis ES studijų metodologine nuostata, pagal kurią į ES žiūrima kaip į daugiapakopę valdymo sistemą, kurioje svarbus vaidmuo tenka pilietinei visuomenei. Dėl globalizacijos poveikio didėjant nusivylimui atstovaujamosios demokratijos formomis pradėjo keistis valdymo samprata - visų pirma naujas vaidmuo valdyme numatomas pilietinei visuomenei. Šią nuostatą, konstatavus ES „demokratijos stoką“, siekiama pritaikyti ir daugiapakopėje ES valdymo sistemoje. Paprastai yra analizuojamos pilietinės visuomenės ypatybės ir reikalavimai, kuriuos atitikus pilietinė visuomenė galėtų dalyvauti ES valdyme, tačiau formuluojant reikalavimus pilietinei visuomenei iki šiol buvo menkai tirta, kaip juos atitinka VRE valstybių pilietinė visuomenė, ar jos ypatybės yra suderinamos su svarbiu ES valdymo principu, pagal kurį reikšmingas vaidmuo ES valdyme suteikiamas pilietinei visuomenei, ir kiek VRE valstybių pilietinė visuomenė gali prisidėti prie ES valdymo tobulinimo. Įrodžius darbe keltą hipotezę ir nustačius, kad VRE valstybių pilietinei visuomenei priimant sprendimus ES lygmenyje yra atstovaujama menkiau, lyginant su senųjų ES narių pilietine visuomene, galima konstatuoti, kad **pilietinės visuomenės įtraukimas į sprendimų priėmimą ES lygmenyje negali būti veiksmingu būdu sprendžiant ES „demokratijos stokos“ problemą.** Pilietinės visuomenės įtraukimas į sprendimų priėmimą ES lygmenyje yra palankesnis daugiau išteklių turinčioms interesų

grupėms, taip pat ir tokių išteklių daugiau turinčioms valstybėms, senosioms ES narėms. **Kyla pavojus, kad dėl vangaus atstovavimo VRE valstybių interesams sprendimų priėmimo ES lygmenyje ir politinės ES darbotvarkės įtakojimo sferose realiai formuojasi „dviejų greičių Europa“<sup>26</sup>, kurios pavyko išvengti formaliajame politiniame lygmenyje.**

3. Darbe tirtas dviejų valstybių grupių, VRE valstybių ir ES senųjų narių, pilietinės visuomenės atstovavimas ES lygmenyje. Nors atstovavimas yra geras įtakos rodiklis, tačiau kitas žingsnis tiriant pilietinės visuomenės vaidmenį ES valdyme būtų įtakos tyrimas. **Prasminga būtų kurti pilietinės visuomenės įtakos valdymui tyrimo metodologiją ir nustatyti įtakos matavimo rodiklius.** Tai leistų patikrinti ne tik atskirų valstybių ar jų grupių PVO, tačiau ir įvairių veiklos sričių PVO įtaką. Šitoks darbas taip pat susijęs normatyviniu pilietinės visuomenės vaidmens tikslinimu. Nepaisant intensyvios diskusijos **iki šiol tiksliai neatsakyta, koks vaidmuo turėtų tekti pilietinei visuomenei ES valdyme užbaigus atitinkamą reformą, kokia turėtų būti pilietinės visuomenės įtaka ir jos dalyvavimo formos.** Apibrėžiant pilietinės visuomenės vaidmenį ES valdyme susiduriama su problemomis. Sudarius realias galimybes atstovauti interesams kuo platesniam pilietinės visuomenės interesų grupių ratui, sprendimų priėmimas būtų gerokai apsunkintas, pailgėtų ir taptų mažiau efektyvus. Išlieka PVO, dalyvaujančių ES valdyme, atrankos kriterijų problema, nesuformuluoti PVO skaidrumo, nepriklausomybės, reprezentatyvumo reikalavimai.

4. Darbe pateikiami Europos Komisijos ir pilietinės visuomenės konsultacijų duomenų bazės CONECCS analizės duomenys galėtų būti atspirtimi naujiems tyrimams ir analizei. Pavyzdžiui, tyrimo metu nustatyta, kad beveik pusė duomenų bazėje užsiregistravusių europinių asociacijų, kuriose atstovaujama Turkija, priklauso verslo veiklos sričiai, o šis Latvijos rodiklis siekia tik 29,4 proc. **Būtų verta iširti, kokios yra tokių skirtumų priežastys - pavyzdžiui, ar šie skirtumai atspindi valstybių prioritetus, ar valstybių asocijuotų struktūrų veiklos sąlygas, ar pačių europinių asociacijų nuostatas.** Prasminga būtų analizuoti ir atstovavimo valstybėms europinių asociacijų veiklos srities grupėse skirtumus pagrindžiant, kodėl, pavyzdžiui, kultūros, švietimo, mokslinių tyrimų veiklos srities asociacijoje VRE valstybių atstovavimas yra gerokai didesnis, lyginant su žemės ūkio veiklos sritimi. **Taip pat**

---

<sup>26</sup> „Dviejų greičių Europa“ vadinama padėtis, kuri atsirastų, jei susiformuotų ES narių grupės su skirtingu įtakos, iniciatyvų, pareigų bei teisių krūviu.

**derėtų atsakyti į klausimą, kiek tokie atstovavimo skirtumai lemia atitinkamų PVO įtakos skirtumus priimant sprendimus ES lygmenyje.**

5. VRE valstybės turėtų suformuluoti poziciją, ar naujai akcentuojamas ES valdymo principas suteikti didesnę vaidmenį pilietinei visuomenei yra joms palankus. **Įvertinus tai, kad VRE valstybių pilietinė visuomenė yra menkiausiai atstovaujama ES lygmenyje, lyginant su senųjų ES narių pilietine visuomene, palankesnis būdas atstovauti VRE valstybių interesams priimant sprendimus ES yra per ES Tarybą.** Svarstant ES valdymo reformą VRE valstybės turėtų teikti pasiūlymus, kurie sulygintų dviejų valstybių grupių, VRE valstybių ir senųjų ES narių, pilietinės visuomenės galimybes dalyvauti ES valdyme.

6. VRE valstybėse turi būti imamasi žingsnių, kurie paskatintų šių valstybių PVO atstovavimą ES lygmenyje. Kartu tai yra dar vienas pretekstas suaktualinti pilietinės visuomenės vaidmenį VRE valstybių, kurios sudaro ES daugiapakopio valdymo lygmenį, valdyme.

**Sprendimų priėmimas be deramų konsultacijų su PVO menkina priimtų sprendimų legitimumą ir nacionalinės valstybės demokratijos kokybę, o įstojus į ES tokia praktika nėra palanki valstybei įsijungti į daugiapakopę ES valdymo sistemą, kurioje svarbus vaidmuo numatomas PVO.**

Ugdant nacionalinės valstybės pilietinę visuomenę valstybės institucijos turi vaidinti aktyvų vaidmenį. Demokratijos stiprinimo kelias VRE valstybėse būtų sprendimų priėmimo skaidrumo didinimas sukūriant diskusijų, konsultacijų, pilietinės visuomenės įtraukimo mechanizmus. Kartu tai padrąsintų ir suteiktų patirties VRE valstybių PVO atstovauti savo interesams ES lygmenyje.

**Menkas pilietinės visuomenės gyvybingumas politikams ir valstybės tarnautojams negali būti pretekstu vengti konsultacijų su PVO sektoriumi, nes būtent valstybės atvirumas ir iniciatyva paskatina pilietinės visuomenės raidą.**

Veiksmingas žingsnis būtų nacionalinių vyriausybių ir PVO bendradarbiavimo formalizuojamas sudarius atitinkamą susitarimą (Anglijos, Estijos pavyzdžiai). Valdžios institucijos turėtų reguliariai atsiskaityti už tokio susitarimo įgyvendinimą. Pasitarnautų ir „demokratijos auditas“ (Švedijos, Jungtinės Karalystės, Australijos pavyzdys), analizuojantis valstybės demokratijos, taip pat ir pilietinės visuomenės dalyvavimo, padėtį, kurį atliktų nepriklausomi ekspertai. Jis būtų prasmingesnis tokiu atveju, jei politikai išipareigotų atsižvelgti į ekspertų pateiktas išvadas.



