

Európai Bizottság reményei szerint a Tanács majd elfogadja az **új irányelvet**, amely szabályozni fogja az összes mentesítést, ahogyan azt a közlemény elvárja.

### 3. Részletes megjegyzések

3.1 Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által elvégzett munkát, legyen szó akár az **irányelvjavaslatról – melyet fenntartás nélkül támogat** –, akár a mentesítések kategóriájának az egységes piac elveivel és a lisszaboni stratégiával összhangban történő meghatározását bejelentő közlemény közzétételéről. Az

EGSZB konstruktívan kíván hozzájárulni a vitához, ezért külön véleményben tér majd vissza a közleményre.

3.2 A korábbi tapasztalatok fényében azonban jogos az attól való félelem, hogy az irányelvjavaslatról való gyors megegyezést sürgető általános érdekek egyéni érdekek és politikák védelmének rendelődhet alá: az EGSZB reméli, hogy ezek a félelmek alaptalanok. Technikai szempontból a javaslat kifogástalan: kizárólag a politikai szempontok játszanak majd szerepet a további döntéshozatalban. Az EGSZB fel kívánja hívni a döntéshozók figyelmét arra, hogy a piacnak és a polgároknak átlátható, méltányos és mielőbb elfogadandó jogszabályokra van szükségük.

Kelt Brüsszelben, 2007. október 24-án.

az Európai Szociális és Gazdasági Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS

## Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Horvátország a csatlakozás útján

(2008/C 44/27)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki: *Horvátország a csatlakozás útján*.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külcapcsolatok” szekció 2007. október 3-án elfogadta véleményét. (Előadó: Anne-Marie SIGMUND.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. október 24–25-én tartott, 439. plenáris ülésén (a 2007. október 24-i ülésnapon) 155 szavazattal 2 ellenében, 4 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

### 1. Bevezetés

1.1 2004. április 20-án az Európai Bizottság kedvező véleményt alkotott Horvátország európai uniós csatlakozási kérelméről, 2004. december 20-án pedig az Európai Tanács a csatlakozási tárgyalások 2005. márciusi megkezdéséről határozott. A tárgyalások megkezdését később 2005 októberére halasztották.

1.2 2006. októberében sikeresen lezárult a közös átvilágítási folyamat, és megkezdődhetnek a kétoldalú csatlakozási tárgyalások. Időközben komoly eredményeket sikerült elérni a politikai és gazdasági feltételek, valamint a közösségi joganyag átvétele vonatkozásában.

1.3 Az EGSZB üdvözlí a tárgyalások gyors lefolytatását és a horvátországi civil szervezetek széleskörű részvételét ebben a

folyamatban. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy elengedhetetlen az összes érintett reprezentatív civil szervezet hozzájárulása és kiváltképp a szociális partnerek bevonása valamennyi fontos fejezet tárgyalása során. Ennek kapcsán az EGSZB utal 2004. március 31-i véleményére és az annak 5.5. pontjában kifejtett megállapításokra, amelyek továbbra is érvényesek és ezért hangsúlyozandók <sup>(1)</sup>.

1.4 Jelen vélemény eltekint a rendelkezésre álló statisztikai anyag újbóli értékelésétől, és elsődlegesen a horvát szervezett civil társadalom helyzetével foglalkozik – elemezve ennek alapjait, lehetőségeit és kihívásait.

<sup>(1)</sup> Az EGSZB 2004. március 31-i véleménye Horvátország európai uniós csatlakozási kérelméről (előadó: Rudolf Strasser), 5.5. pont: „Ahhoz, hogy a horvát gazdaság sikeresen megfelelhessen az európai belső piaci feltételeknek, szükség van arra, hogy a civil társadalom is részese legyen a szükséges reformoknak, liberalizációs lépéseknek és az uniós joghoz történő alkalmazkodásnak. Ennek fontos feltétele, hogy a horvát társadalmat folyamatosan és kellő mértékben tájékoztassák az integráció jelentőségéről és hatásairól, valamint hogy a reprezentatív civil társadalmi szervezeteket bevonják a politikai döntéshozatali folyamatokba.” (HL C 112., 2004.4.30., 68. o. – magyarul nem érhető el, a ford.)

## 2. Általános megjegyzések a civil társadalom szerepéről

2.1 Az úgynevezett „rég”i tagállamokban a szervezett civil társadalom létrejöttének története teljesen más, mint a civil tevékenységek kialakulása az úgynevezett „új” tagállamokban, amelyek helyzete időbeli csúszással Horvátországra is igaz: míg az első esetben a civil kezdeményezések, igények, szükségletek, illetve bizonyos érdekek érvényesítése alapján az alulról felfelé irányuló (*bottom-up*) megközelítés elvének megfelelően jöttek létre az államon belül, addig a második esetben a civil társadalom elkötelezte ugyan magát bizonyos elképzelések és célok mellett, ez azonban többnyire elsősorban a túlerőben lévő állam ellen irányult (mindez ugyanakkor nem vonatkozik a szociális partnerekre, hiszen ők mindig is az érdekképviseletre helyezték a fő hangsúlyt). Erre vezethető vissza az is, hogy ezen országok mindegyikében többé-kevésbé jelentős felzárkózásra van szükség azokon a területeken, amelyek a civil tevékenység főbb elemeiről – például a bizalomról, a szolidaritásról, az átláthatóságról vagy az autonómiáról – szólnak.

2.2 Az EGSZB 1999-ben foglalkozott először a szervezett civil társadalom bemutatásával, és ekkor fontos ismérveket is megfogalmazott<sup>(2)</sup>. A horvátországi civil társadalom helyzetének és szerepének elemzése kapcsán fontos az EGSZB azon megállapítása, mely szerint a munkaadók és a munkavállalók képviselőiként a szociális partnerek – történelmi okokra is visszavezethetően – a civil szereplők „kemény magját” jelentik. Az érdekképviselet mellett a szervezett civil társadalom képviselőinek közös jellemzője a közjó iránti elkötelezettség, amely egyértelműen megkülönbözteti őket a szintén érdekeket képviselő lobbistáktól. A szervezett civil társadalomnak ez az összetett és nyitott meghatározása az EGSZB szerint éppen a horvátországi helyzetre való tekintettel nagyon fontos, mivel az EGSZB megállapítása szerint Horvátországban a „nemkormányzati szervezetek” fogalmát esetenként egybemossák a „civil társadalom” fogalmával. Az EGSZB kimondottan óv az ehhez a szerinte nem teljes definícióhoz való ragaszkodástól, mivel ez, meghatározásánál fogva, már eleve kizárná a szociális partnereket a civil szerepvállalás minden formájában való részvételből.

2.3 A szervezett civil társadalom képviselőinek tevékenységi köre az érdekképviselet mellett kiterjed a nyilvános vélemény- és szándékformálási folyamatban való részvételre, alapvetően minden formában. A részvétel számos gyakorlati formáján túl a részvételi demokrácia legfontosabb megnyilvánulási formái azonban a szociális és a civil párbeszéd. Míg a szociális párbeszéd már csak a keretein belül tárgyalt témák miatt is szigorúan a szociális partnerekre korlátozódik, és nem bővíthető ki, addig a civil párbeszédben a szervezett civil társadalom minden képviselője részt vehet, amennyiben megfelel a szükséges képviselői elvárásoknak. A szociális párbeszéd egyértelműen definiálható, a civil párbeszéd megfelelő meghatározása azonban még hiányzik. A civil párbeszéd lényegét legjobban Jürgen HABERMAS meghatározása ragadja meg, amely szerint a civil párbeszéd a részvételi demokrácia elemeként interaktív párbeszédet jelent, amelybe minden további nélkül normatív jegyek is bekerülhetnek. A

<sup>(2)</sup> „A szervezett civil társadalom szerepe és közreműködése Európa egyesítésében”.

szociális párbeszédhez hasonlóan a civil párbeszéd is lehet vertikális, azaz az állam és a szervezett civil társadalom között folyó, illetve horizontális is, tehát a szervezett civil társadalom szereplői között lejátszódó. Az EGSZB hangsúlyozza a szociális és a civil párbeszéd fogalmi elkülönítését; a civil párbeszéd kiegészíti a szociális párbeszédet, de nem helyettesíti azt.

Európai szinten az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a tagállamok szervezett civil társadalmának intézményi képviselője, vagyis a civil párbeszéd helyszíne, de nem a szociális párbeszéd színtere.

2.4 A civil szereplők reprezentativitásának kérdése az EGSZB szerint különösen fontos, mivel összefüggésben áll a szereplők demokratikus legitimitásával. Ennek megfelelően nem elegendő megfelelő számú érintett vagy érdekeltet képviselni, tehát mennyiségileg reprezentatívnak lenni: egy civil szervezet ezen túlmenően – sőt elsősorban – minőségileg kell, hogy reprezentatív legyen, vagyis szaktudása, tapasztalata és bizonyos képességei révén kell alkalmasnak lennie a folyamatokban való építő részvételre. A civil szervezetek elismerésére vonatkozó további minőségi kritériumok közül éppen a fiatal demokráciákban különösen fontosak az olyan tényezők, mint az átláthatóság, a demokratikus döntéshozatali struktúrák, a fenntarthatóság, a gazdasági függetlenség és az autonómia. Az EGSZB több véleményében is állást foglalt mind a szervezett civil társadalom összetételét, mind pedig képviselőinek reprezentativitását illetően. A civil szereplők felsorolásán kívül összeállította a reprezentativitási kritériumok példaértékű listáját<sup>(3)</sup>.

## 3. Helyzetjelentés

### 3.1 Horvátország társadalmi-gazdasági helyzete

3.1.1 Horvátország gazdasági helyzete stabil, de jelentős regionális eltéréseket mutat. Az utóbbi években (2002–2006) megfigyelhető, 4,8 % körül mozgó folyamatos gazdasági növekedés az előrejelzések szerint a következő két évben sem változik, mindazonáltal említést érdemel a regionális gazdasági fejlődés terén észlelhető, továbbra is jelentős egyenlőtlenség. A fogyasztói árak átlagos inflációja 2006-ban elérte a 3,2 %-ot, ami 2002-től számítva átlagosan 0,8 %-os emelkedést jelent, de az árstabilitás összességében biztosított volt. A kereskedelmi mérleg hiánya és a külső adósság vonatkozásában azonban negatív tendenciák is megfigyelhetők, és növekszik az államháztartás eladósodásának szintje. Az eladósodás kezelésére Horvátországban egyre vonzóbb cél a fokozott beruházási tevékenység és az állami és magánszféra közötti partnerség (PPP).

<sup>(3)</sup> Az EGSZB 1999. szeptember 22-i véleménye a következő tárgyban: „A szervezett civil társadalom szerepe és közreműködése Európa egyesítésében” (előadó: Anne-Marie Sigmund, HL C 329., 1999.11.17., 30. o. – magyarul nem érhető el, a ford.).

Az EGSZB 2001. április 25-i véleménye a következő tárgyban: „A szervezett civil társadalom és az európai kormányzás – az EGSZB hozzájárulása a fehér könyv kidolgozásához” (előadó: Anne-Marie Sigmund és José Isaías Rodríguez García-Caro, HL C 193., 2001.7.10., 117. o. – magyarul nem érhető el, a ford.).

Az EGSZB 2006. február 14-i véleménye a következő tárgyban: „A civil társadalom európai szervezeteinek reprezentativitása a civil párbeszéd keretében” (előadó: Jan Olson, HL C 88., 2006.4.11., 41. o.).

Ennek kapcsán az EGSZB arra is utal, hogy a megfelelő állami intézkedések nemcsak az Unióhoz történő csatlakozáshoz szükségesek, hanem hosszú távon jelzésértékűek lehetnek az Európai Monetáris Unió harmadik szakaszába való belépéshez szükséges konvergenciakritériumok teljesítésére való hajlandóság szempontjából is.

3.1.2 A szociális helyzetet tekintve az elmúlt évek elismerésre méltó eredményei ellenére további cselekvésre van még szükség, úgy mint a munkaerő-piaci problémák felszámolására:

- a tartós munkanélküliség jóval meghaladja az uniós átlagot, és a foglalkoztatási ráta viszonylag alacsony. Ez a foglalkoztatottak és a szociális támogatásban részesülők kedvezőtlen arányát eredményezi,
- a munkanélküliségi ráta (a munkaerő-felmérés alapján) tartósan csökkenő tendenciát mutat, és az idei első negyedében 11,2 %-ra csökkent – a 2006 első félévében mért 11,8 %-ról,
- a fiatalok foglalkoztatási szintje rendkívül alacsony,
- míg a hivatalos munkanélküliség csökkenő tendenciát mutat, magas az informális foglalkoztatás aránya,
- a munkahelyteremtés során fennáll, illetve előre látható az a veszély, hogy növekszik a rosszul fizetett és bizonytalan munkahelyek száma.

A továbbra is viszonylag alacsonynak mondható átlagos államháztartási bevételeket illetően szintén intézkedésekre van szükség.

3.1.3 Az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublini Alapítvány) (\*) jelentése képet ad a horvátországi szociális helyzetről és többek között az alábbi ajánlásokat tartalmazza: „A folyamatos növekedéshez és a jó minőségű munkahelyek megteremtéséhez regionális szinten kiegyensúlyozott fejlődés szükséges. A foglalkoztatáspolitikának jövedelemtámogatás helyett a képzésre kell helyeznie a hangsúlyt, hogy ösztönözze a munkanélküliek munkavállalását. Megfizethető lakásokat kell biztosítani azoknak a családoknak, amelyek nem engedhetik meg maguknak a piaci áron hozzáférhető lakhatást. Ösztönzők kidolgozására van szükség, hogy lehetővé tegyék a gyermekek és a fiatalok számára az iskolába történő beiratkozást és a továbbtanulást, és megfizethetőbb gyermekgondozásra van szükség a nők munkaerő-piaci részvételének növelésére és a szülők támogatására a hivatás és a magánélet összeegyeztetésében. Az általános politikai üzenet az, hogy az életszínvonal biztosítását és a társadalmi beilleszkedést a politikai döntéshozatal és végrehajtás minden területére kiterjedően prioritásként kell meghatározni, ezáltal biztosítva a többdimenziós és holisztikus megközelítési módot a szegénység, az egyenlőtlenség és a társadalmi kirekesztés megelőzésére és csökkentésére.”

3.1.4 Számos kezdeményezés indult a kkv-k növekedésének támogatására – egyrészt a horvát kormány részéről, másrészt

(\*) „A horvátországi életminőség – az országos kutatás legfontosabb eredményei” (Dublin, 2007.).

országban belüli és kívüli adományozók, valamint a civil társadalom tevékenységének köszönhetően.

Az EGSZB szerint fontos a kedvező üzleti környezet megteremtése – különösen a kkv-k részére, amelyek a növekedés és a munkahelyteremtés fő motorját jelentik, kiváltképp a hátrányos helyzetű régiókban. Ennek kapcsán az EGSZB üdvözli a kkv-k szövetségének növekvő aktivitását, amely a Horvát Munkaadók Egyesületén (HUP) belül működik.

3.1.5 Az EGSZB véleménye szerint a mezőgazdaság kulcsfontosságú területet jelent a csatlakozási tárgyalások folyamán. A mezőgazdasági termelés főszereplői az átlagosan 2,4 hektáros földterülettel rendelkező kistermelői családi gazdaságok, amelyek a mezőgazdasági művelésbe vett területek és az állatállomány mintegy 80 %-át birtokolják. Számos mezőgazdaságilag művelhető terület a még helyre nem hozott háborús károk (pl. akná-sítás) miatt nem hasznosítható. Egyes esetekben a tisztázatlan tulajdonjog is gondot okoz. A horvát mezőgazdaság jelenleg kevésbé versenyképes és jelentős változásokon megy át. Kézenfekvő, hogy – a célul kitűzött EU-csatlakozás kapcsán is – a horvát agrárpolitika átfogó reformjára van szükség. A mezőgazdasági minisztérium ennek megfelelően máris olyan stratégiai fejlesztési projekteket indított be, amelyek célja a hazai termékek versenyképességének növelése. Sikertelt eredményeket elérni a területfejlesztést, a minőségpolitikát és a környezetbarát mezőgazdaságot érintő programok végrehajtása során is. Továbbra is intézkedésekre van szükség az élelmiszerbiztonság átfogó stratégiájával kapcsolatosan.

Továbbá sürgősen szükség van a közös agrárpolitika végrehajtását szolgáló megfelelő struktúrák megteremtésére, valamint egy politikailag független érdekképviselet létrehozására, amely nemcsak politikai okokból (a beleszólási jog gyakorlásának garانتálása), hanem gyakorlati megfontolásokból is indokolt (segítségnyújtás a közösségi pénzek adminisztrációjában a csatlakozási folyamat előcsatlakozási stratégiájának keretében, valamint az ezek kezelésében és elosztásában történő közreműködés a csatlakozást követően).

3.1.6 A minden európai országra jellemző népességelőregedési folyamat kihívást jelent a társadalombiztosítási politikák alakításában. A demográfiai változás Horvátország esetében is gondot okoz, még akkor is, ha az átlagos várható élettartam – elsősorban az úgynevezett „régí” tagállamokhoz képest – Horvátországban alacsonyabb, mint számos más európai államban. A horvát társadalombiztosítási rendszer nincs berendezkedve arra, hogy reagálhasson a népesség növekvő előregedésére. A társadalombiztosítási reformokat a nemzetközi pénzügyi szervezetek erős befolyása jellemzi.

Egyébként az idősebb népességcsoportok érdekképviselete a politika területén viszonylag új jelenségnek számít Horvátországban.

3.1.7 Horvátországot alacsony migrációs szint jellemzi. A bevándorlás aránya mintegy háromszorosa a kivándorlásénak, mindazonáltal mindkét trend – be- és kivándorlás – csökkenő tendenciát mutat és nem jelent számottevő statisztikai tényezőt.

### 3.2 Horvátország politikai helyzete

3.2.1 Az EGSZB szerint a közelgő (2007. novemberi) parlamenti választások nincsenek hatással Horvátország stabil politikai helyzetére. Igaz, hogy a közvélemény-kutatások egymástól nagyban eltérő eredményt mutatnak a választások lehetséges kimeneteléről, a főbb politikai pártok azonban mind Európa felé fordulnak, ami valószínűtlenné teszi a horvát politika európai irányultságának megváltozását. A politikai pártok általános célja a 2009-es csatlakozás az Európai Unióhoz.

3.2.2 A közszférában jelenleg számos reform zajlik. A közigazgatási reform célja a hatékonyabb és jobb minőségű közigazgatás elősegítése, az ezzel párhuzamosan futó igazságügyi reform pedig a felhalmozódott ügyek feldolgozására és a jogállamiság elvének alkalmazására törekszik.

3.2.3 Az uniós csatlakozás menetrendjében – a belső és külső értékelésekkel összhangban – kiemelkedő helyet foglal el a korrupció elleni küzdelem. Az állami szervek által kezdeményezett bűnügyi eljárásokba egyre inkább bevonják a civil szektort, így a politikai pártok finanszírozásának és a közbeszerzési eljárásoknak a törvényességére és átláthatóságára, az információkhoz való hozzáférés lehetővé tételére és az érdeklődések elkerülésére vonatkozó felszólításoknak igyekeznek eleget tenni. Az intézményekbe vetett bizalom hiánya alássa ezeket az erőfeszítéseket, középtávon azonban bizonyára eredményes lehet egy széles körű köztájékoztatási kampány.

Ezen a téren a szervezett civil társadalom továbbra is fontos szerepet játszik, és hozzájárul a korrupció elleni küzdelemhez. Ezzel kapcsolatosan „A helyi civil kezdeményezések fejlesztése a különböző szintű kapacitásépítés révén” elnevezésű regionális partnerségi projekt eredményeképp nyolc horvát város összesen tíz szövetsége tömörült egy BURA elnevezésű multidiszciplináris hálózatba.

3.2.4 A kisebbségek védelme további erőfeszítéseket tesz szükségessé – többek között a kisebbségi jogok támogatása és védelme érdekében. A cél a kisebbségek gyakorlati integrációja. Ebben az összefüggésben az EGSZB örömmel veszi, hogy a horvát kormány 2007. évi foglalkoztatási terve külön említi és megvalósítja a nemzeti kisebbségekkel való egyenlő bánásmódot a közszolgálati foglalkoztatásban. Idevonatkozóan említést érdemelnek a nemzeti kisebbségi tanácsok felállítására kiírt 2007-es választások. A roma kisebbségnek az iskolarendszerbe való

integrációja terén elért eredmények jó példái a haladásnak. A kisebbségi jogok védelme mellett azonban továbbra is külön figyelemre van szükség a kül- vagy belföldre menekültek visszatelepítésének és beilleszkedésének, azaz a hazamenekültek újbóli letelepedésének lezárásához annak érdekében, hogy az ország ne csak fizikai, hanem társadalmi értelemben is újjáépülhessen. Összességében azonban alapvetően helyes irányba mutató, pozitív lépésekről lehet beszámolni.

### 3.3 A horvátországi szervezett civil társadalom

3.3.1 A horvát civil társadalom jogi kerete elsősorban a következő alapokon nyugszik:

- az egyesületi törvény biztosítja a civil szektor egyesületeire érvényes általános keretet, és a civil szereplők többsége számára viszonylag jó jogalapot jelent <sup>(5)</sup>,
- a munkatörvény szabályozza a szakszervezetek, a munkaadói szervezetek, illetve a hozzájuk kapcsolódó egyesületek létrehozását és munkamódját (ideértve a kollektív bértárgyalásokat is),
- az önkéntesekre vonatkozó törvény szabályozza az önkéntes munka fogalmát, elvét, feltételeit és gyakorlatát mint lehetséges módját annak, hogy önkéntes munkát biztosítsanak az ilyen tevékenységet szervező civil szervezetekben is,
- az adományokról és alapítványokról szóló törvény <sup>(6)</sup> mindezekelőtt a civil szektor finanszírozásának képezi fontos alapját,
- további alpnak számít az intézményi törvény, a szociális jóléti törvény, illetve számos egyéb – a civil szektorral is kapcsolatos – törvény és rendelkezés a finanszírozás, adózás és humanitárius tevékenységek vonatkozásában. Ezen a területen szociális partnerként játszott szerepük mellett fontos szerepkör jut a munkaadók és munkavállalók képviselőinek is.

3.3.2 A horvát civil társadalom fejlődésében bekövetkezett áttörés a nem kormányzati szervek tevékenységében is felismerhető: a civil szektor munkája korábban főként az emberi jogok védelmére és támogatására, valamint humanitárius tevékenységekre irányult, manapság azonban egyre inkább a szociális politika és a szociális jogok megvalósítása felé fordul.

<sup>(5)</sup> A rendelkezésre álló adatok szerint Horvátországban mintegy 27 000 civil szervezetet tartanak nyilván.

<sup>(6)</sup> Az országban jelenleg mintegy 90 alapítvány működik.

Egy-egy konkrét téma köré szervezett formális és informális hálózatok létrehozása révén a környezetvédelmi szervezetek is képesnek mutatkoztak a közös fellépésre.

A szorosabb együttműködés és a szervezeti csoportosulás irányába mutató tendencia figyelhető meg az ifjúsági szervezetek, a fogyatékkal élők szövetségei és a női szervezetek esetében is.

A horvát fogyasztóvédelmi szervezetek megpróbálják érvényre juttatni a fogyasztók jogait. Az emberi erőforrások és a pénzügyi lehetőségek azonban nem elegendők ahhoz, hogy folyamatosan foglalkozhassanak a fogyasztóvédelemmel, a fogyasztók tájékoztatásával és a képviseletükben végzett lobbitevékenységgel.

3.3.3 A horvátországi civil tevékenység keretében kiemelt figyelmet érdemel a különféle szintű szociális partnerek közötti szociális párbeszéd.

Bár a (kormány partnereiként a szakszervezetek és a munkaadók részvételével zajló) háromoldalú szociális párbeszéd intézményi kerete a Horvát Gazdasági és Szociális Tanácson belül formálisan jól kidolgozottnak mondható, konkrét eredményekre eddig nem igazán vezetett. Ennek egyik oka abban rejlik, hogy még mindig nincs végérvényesen megoldva az érdekvédelmi szövetségek szétforgácsolódásának problémája, és ez nem csak a munkavállalói oldalra igaz. Az EGSZB szerint kívánatos lenne az érdekeknek a különböző szervezetek szintjén történő további egyesítése, az egyes szövetségek képviseletét illetően is. Egy további ok a konkrét munkamódszerben keresendő: a szociális partnerek állásfoglalásainak leadási határideje például rendszerint túl rövid (az esetek többségében csak 3–4 nap), és nem érkeznek visszajelzések arról sem, hogy miért nem vettek figyelembe bizonyos javaslatokat.

A vállalatok szintjén már folyik önálló, kétoldalú szociális párbeszéd, amely ezen a szinten számos megkötött kollektív szerződés formájában, valamint az üzemi tanácsok révén főként a dolgozók és a munkaadók, illetve a szakszervezetek és a munkaadók közötti kapcsolatra van hatással. Az önálló, kétoldalú szociális párbeszédben azonban még sok lehetőség rejlik az egyedüli munkaadó esetében megvalósuló szakszervezeti képviselet megoldását és a kollektív tárgyalások során a munkavállalói oldal képviseletének megvalósítását illetően. A kvk-k esetében ráadásul viszonylag alacsony szintű az érdekképviselet és a dolgozók szervezetsége.

Főként ágazati szinten hiányzik a szociális párbeszéd. Ennek oka nagymértékben abból adódik, hogy még mindig nem sikerült teljesen megoldani a munkavállalók és a munkaadók képviselete megteremtésének kérdését, illetve gondot okoz az egyes ágazatok mint a béralkuban érintett felek hatáskörének meghatározása is. Figyelembe véve, hogy az ágazati béralku milyen jelentős hatással van a teljes gazdasági helyzetre, ezen a szinten a szociális párbeszéd fejlesztésére kellene összpontosítani.

Mivel a szociális párbeszédet háromoldalú szociális párbeszéd keretében még mindig a kormány irányítja, a legnagyobb hangsúlyt a háromoldalú konzultációkra helyezik. Mindazonáltal a nemzeti és ágazati szintű, független, kétoldalú kapcsolatrendszer kifejlesztése nélkül és az ágazati kollektív tárgyalások nyomtatékosításának hiányában nehézségekbe ütközik majd a szociális partnerek jól strukturált és kiegyensúlyozott kapcsolatrendszerének kialakítása. Ezért a kollektív tárgyalások érvényességi területével és a tagsággal kapcsolatos statisztikai adatokat is nyilvánosságra kellene hozni.

3.3.4 Sok európai országhoz hasonlóan Horvátországban sem értik még eléggé a civil párbeszéd különböző formáit. Bár a horvát kormány már megteremtette ennek a civil párbeszédnek az ésszerű és működő keretfeltételeit, maga a párbeszéd most még csak megközelítési módok formájában létezik. Ez idáig ritkán fordult elő, hogy egy specifikus probléma során széleskörű érdekképviselet révén valóban átfogó konszenzusra jutottak a civil szférában. A nyilvánosság tájékoztatásáról szóló törvénytervezet iránti, valamint környezetvédelmi kérdésekben a Družba-Adria Pipeline projekt és az adriai partokon építendő cseppfolyósított földgáz (LNG) terminál kapcsán tanúsított elköltelezettség mindenesetre bizakodásra ad okot.

3.3.5 Ebből kiindulva az EGSZB hangsúlyozza, hogy a strukturált civil párbeszéd a szociális párbeszéd kiegészítéseként a részvételi demokrácia elengedhetetlen eleme. Nem szabad azonban csupán a konzultáció lehetőségére korlátozódnia, hanem mindenekelőtt – a civil szerepvállalásban rejlő *alulról-felfelé-elnnek (bottom-up)* megfelelően – a részvételhez való jogot kell garantálnia.

3.3.6 Horvátországban a részvételi demokrácia modern modelljének megteremtéséhez már rendelkezésre álló intézményi keret mindenesetre ígéretes kezdetnek tekinthető:

3.3.6.1 A horvát kormány civil szervezetekkel való együttműködésért felelős hivatala (*Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge*) 1998-ban az első olyan közintézmény volt, amelynek feladataul az állam és a civil társadalom közötti strukturált együttműködés kiépítését tűzték ki. A hivatal időközben a horvát civil társadalomnak szánt jelentős mértékű (85,94 millió HRK) támogatást is kezeli, továbbá a szektorral kapcsolatban jogalkotási megoldásokat javasol és összehangolja az országos, regionális és helyi szereplők tevékenységét. 2006-ban összesen 321 626 823,06 HRK (mintegy 44,1 millió euró) összegű pénzügyi támogatást juttattak a horvátországi civil szervezeteknek.

Az iroda hatásköre a civil társadalom megerősödését elősegítő környezet létrehozását célzó, 2006. júliusában elfogadott nemzeti stratégia nyomon követése és megvalósítása is.

A stratégia tíz, a civil társadalomhoz kapcsolódó területen vázolja a helyzetet és fogalmazza meg a célokat:

- értékalapú kapcsolatok az állam és a civil szektor között,
- szociális kohézió és integráció,
- az állampolgárok részvétele a közpolitikák kialakításában,
- a demokratikus állampolgárságra és emberi jogokra rávezető oktatás,
- a civil társadalom tevékenységét és megerősödését szolgáló jogi keret,
- a civil társadalom megerősödését elősegítő intézményi keret,
- a civil társadalom megerősödését elősegítő finanszírozási rendszer,
- regionális fejlesztés,
- az önkéntes és jótékonyági tevékenységek fejlesztése, alapítványok létrehozása,
- a civil társadalom nemzetközi vonatkozású megerősítése.

A kormány által 2007. február 1-jén elfogadott cselekvési terv (*Operativni Plan*) pontos intézkedéseket ír elő a 2007. és 2011. közötti időszakra, és felsorolja az illetékes intézményeket is.

3.3.6.2 A **civil társadalom megerősödését szolgáló tanács** (*Savjet za razvoj civilnog društva*) 2002-ben jött létre, és a horvát kormány ágazatokat átfogó tanácsadó testületeként működik. Feladata a civil társadalom fejlődését szolgáló, illetve a kormány és a civil szektor közötti együttműködési programok megvalósítását nyomon követő stratégiák kidolgozása. A tanács paritásos alapon az illetékes kormányzatszervek és a szervezett civil társadalom 10–10 képviselőjéből, valamint 3 szakértőből áll össze. A tanács második ülészakának mandátuma hivatalosan 2006. júliusában járt le, de a kormány meghosszabbította azt 2007. február 1-jéig. A tanács 2007. február 16-án tartott új tisztújító ülésén új elnököt neveztek ki. 2007. júliusának közepéig a tanács öt ülést tartott.

3.3.6.3 A **civil társadalom megerősödését szolgáló nemzeti alapítványt** (*Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva*) 2003-ban a parlament hozta létre, és az országos és helyi közigazgatási struktúrákon kívül működik. Az alapítvány fő feladata a civil szervezetek fenntarthatóságát, az ágazatközi együttműködést, a polgári kezdeményezéseket, az önkéntes tevékenységet stb. támogató programok pénzügyi és szakértői támogatásának biztosítása. Az alapítvány finanszírozási forrásait az állami költségvetés, az állami szerencsejátékokból befolyó nyereségek és a külföldi támogatók (többek között az Európai Bizottság) képezik. Ezen innovatív struktúra vezetése egyenlő eloszlásban az állam képviselőinek, a szervezett civil társadalom képviselőinek, valamint a terület szakértőinek feladata.

#### 4. Elemzés

4.1 Az EGSZB elismeri és méltányolja Horvátországnak a csatlakozási tárgyalások gyors előrehaladása érdekében tett erőfeszítéseit, és adottnak látja a feltételeket arra, hogy a 2007. őszi választások előtti kampány ne törje meg ezt a lendületet.

Az EGSZB azonban felhívja a figyelmet arra, hogy a törvénykezés és a közigazgatási reform terén esedékes intézkedéseket minél egyszerűbben, áttekinthetőbben és mindenekelőtt fenntartható módon kell kialakítani. Az EGSZB szerint ebbe az irányba mutató jelentős lépésnek számít a horvát kormány azon kezdeményezése, hogy a horvátországi cégbejegyzésekre az egyablakos rendszert vezesse be. Ennek kapcsán az EGSZB nyomatékosan támogatja a „Hitorez-projektek” végrehajtását, melyek célja a nem hatékony és elavult törvények és rendeletek számának csökkentése, és amely mintegy 420, az üzleti szférát érintő rendelet eltörlésére tesz javaslatot. Mindenesetre ügyelni kell majd arra, hogy ezek a jogalkotási intézkedések ne vezessenek a munkavállalók indokolt védelmi jogainak csorbulásához, és minden esetben szavatolják a szociális és kollektív emberi jogok érvényesülésének már elért szintjét. Az EGSZB szerint egyébként az egyszerűbb és áttekinthetőbb rendeletek további

eszközt jelentenek a korrupció elleni küzdelemben, és ezzel az intézkedéscsomaggal Horvátország példaképpül szolgálhat a régió számára.

Az eljárási jog keretében is szükség lesz még egy egyszerűsítésre. A nem módosított törvények azonban nem helyezhetik hatályon kívül az új jogalkotási intézkedéseket, mivel ez éppen a tagság kezdeti, érzékeny szakaszában eredményezne olyan káros hatásokat, mint például a nem kívánt jogbizonytalanság.

Az EGSZB szerint az elhúzódó bírósági ügyek még megoldatlan problémát jelentenek. Gyakran éppen a rosszabb szociális helyzetben levő peres feleket érintik hátrányosan a néha évekig elhúzódó perek, ami akár el is riasztja őket attól, hogy megindítsák a megfelelő pereket. A munkaügyi perek területén a rövidebb és egyszerűbb eljárások érdekében munkaügyi és döntőbíróóságok felállítása jelentené az egyik lehetséges megoldást.

Az ingatlanszerzés területén az átláthatóság fokozására további intézkedések tűnnek szükségesnek, hogy a külföldi beruházók rendelkezhessenek a szükséges tervezési biztonsággal. A fenti cél elérésére tett fontos lépés a horvát kormány által megkezdett digitalizációs folyamat és a földhivatali adatok online elérhetősége.

4.2 Ebben az összefüggésben az EGSZB elismeri Horvátország különösen nehéz helyzetét, amely abból adódik, hogy a csatlakozás előkészítésével egy időben még a függetlenségi háború (*domovinski rat*) következményeinek feldolgozásával is foglalkoznia kell.

4.3 Az EGSZB szerint nem elég, ha a csatlakozási tárgyalások egyetlen célja a csatlakozási feltételek formális teljesítése. A szervezett civil társadalom minőségileg és mennyiségileg reprezentatív szereplőinek tevékeny szerepe és hozzájárulása éppen a csatlakozási folyamat utolsó szakaszában határozhatja majd meg számos területen, hogy Horvátország polgárai hogyan fogadják a csatlakozást. A csatlakozás után pedig a szervezett civil társadalom említett szereplői egyrészt a már működő szociális párbeszéd keretében, másrészt a civil párbeszéd résztvevőiként jelentősen hozzájárulnak majd ahhoz, hogy az átvett közösségi joganyag (*acquis communautaire*) normáit valóban minden területen bevezessék és alkalmazzák. Azt is meg kell említeni, hogy az erős és hosszú távon hatékony civil szervezetek éppen a Horvátország EU-csatlakozását követő kezdeti időszakban látnak majd el fontos szerepet az *acquis communautaire* alkalmazásában és ellenőrzésében. Hasonlóan fontos szerep jut majd nekik adminisztrációs területen is, például a közösségi pénzeszközök kezelésében. Egyes területeken (pl. kkv-k, szabadfoglalkozásúak, mezőgazdaság) hiányoznak még az ilyen igényeknek megfelelő, horizontális és hosszú távra kiépített struktúrák. A minden képviselői kritériumnak megfelelő civil szereplők erősítése tehát nem kizárólag a csatlakozási tárgyalások során elerendő cél, hanem olyan intézkedés, amelynek pozitív hatásai főként Horvátország EU-csatlakozása után lesz érezhető.

## 5. Záró megjegyzések

5.1 A horvát kormány célul tűzte ki, hogy 2009-ig megte-remti az EU-csatlakozás szükséges feltételeit. Az EGSZB – hatáskörének keretei között – határozottan támogatja Horvátországot fenti törekvéseiben.

Az EGSZB az elmúlt két bővítési kör során fontos tapasztalatoakra tett szert, amelyeket most a konkrét lehetőségekhez mérten a Horvátországgal folyamatban levő csatlakozási eljárás keretében mindkét fél érdekében és hasznára fel szeretne használni.

5.2 Az EGSZB szerint ennek az együttműködésnek minél gyakorlatiasabbnak, problémaközpontúbbnak és bürokráciamentesebbnek kellene lennie. Abból a közös meggyőződésből kell kiindulnia, hogy a szervezett civil társadalom a csatlakozási eljárás során nemcsak a vélemény- és szándékformálási folyamat fontos tanácsadó partnere, hanem ezen túlmenően fontos és mindenekelőtt fenntartható szerepet játszik majd a csatlakozást követően is. A modern demokrácia részvételről szóló alkotóelemének étellel való megtöltéséhez nélkülözhetetlenek azok a hatékony civil szervezetek, melyek megfelelnek az alapvető minőségi és mennyiségi képviselési kritériumoknak. Ezek a szervezetek nélkülözhetetlenek lesznek az EU új tagállamként Horvátország számára az EU-joghoz igazított jogalkotás átülte-

tése és gyakorlati alkalmazása során is. Az EGSZB felajánlja segítségét és együttműködését ezeknek az aktuális és jövőbeli feladatoknak a megoldásához. Ez az alábbi formában történhet:

- ágazati találkozók a horvát szervezett civil társadalom képviselőivel információ-, vélemény- és tapasztalatcsere céljából,
- EGSZB-tagok részvétele az IPA (Előcsatlakozási Segítségnyújtási Eszköz) keretében szervezett szemináriumokon vagy egyéb kezdeményezésekben,
- együttműködés a csatlakozásról tartott horvát felvilágosító- és kommunikációs kampány szervezőivel és olyan konkrét példák közös kidolgozása, amelyek érthetően és átláthatóan bemutatják az érintetteknek a csatlakozás bizonyos csoportokra gyakorolt hatásait. Magától értetődik, hogy ennek során nem elég az ésszerűség szempontjaira rávilágítani, hanem az érzelmi szempontokkal is foglalkozni kell. A csatlakozás előtti időszakban az elutasító hozzáállás a tapasztalatok szerint gyakran a többnyire tájékozatlanságon alapuló félelmekre vezethető vissza. Az EGSZB tagjainak a megfelelő kampányokba való bevonása azért előnyös, mert az EGSZB tagjai olyan szervezetek küldöttjei, amelyek sok esetben összevethetőek a horvát civil szervezetekkel. Ezért szavahihetőek, és a célcsoporttal megegyező szemszögből képesek kommunikálni.

Kelt Brüsszelben, 2007. október 24-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság  
elnöke  
Dimitris DIMITRIADIS