

Az Európai Gazdasági Bizottság véleménye a következő tárgyban: A civil társadalom részvétele a keleti partnerségben

(feltáró vélemény)

(2009/C 277/06)

Előadó: **Ivan VOLEŠ**

2009. január 12-i levelében Milena VICENOVÁ, a Cseh Köztársaság nagykövete és állandó EU-képviselője feltáró vélemény készítésére kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a következő tárgyban:

„A civil társadalom részvétele a keleti partnerségben”.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2009. április 16-án elfogadta véleményét. (Előadó: Ivan VOLEŠ.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a május 13-i ülésnapon) 160 szavazattal 15 ellenében, 18 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli és támogatja a keleti partnerség bevezetésére irányuló javaslatot, amely az európai szomszédsági politika országaival folytatott együttműködés minőségileg magasabb formáját képezi Keleten. Ezt a partnerséget a közös demokratikus értékekre és az emberi jogok tiszteletben tartására kell alapozni, ennek pedig részét képezi a szociális és civil párbeszéd, valamint a civil társadalmi szervezetek által a demokratikus társadalmakban játszott fontos szerep elismerése.

1.2. A keleti partnerségbe illeszkedő együttműködési programnak a partnerországoknak nyújtandó konkrét segítségre kell összpontosítania, különösen jelenleg, amikor a gazdasági világválság kemény következményei súlyos társadalmi következmények kíséretében már éreztetik hatásukat ezeknek az országoknak a gazdaságaiban. A keleti partnerségnek az intézmények megerősödéséhez és a meglévő konfliktusok békés megoldásához is hozzá kellene járulnia.

1.3. A keleti partnerség nem oldja meg az EU-hoz való csatlakozás perspektívájának kérdését, amelyre egyes érintett országok pályáznak. A partnerországoknak, miután jogalkotásukat összehangba hozták az európai normákkal az érintett ágazatokban, meg kellene adni a lehetőséget, hogy különleges státust kapjanak, amelynek révén – akárcsak az európai gazdasági térség tagjai – részt vehetnének a közösségi jogalkotásban bizonyos ágazatokban, szavazati joggal mindazonáltal nem rendelkezve.

1.4. Elengedhetetlen, hogy a keleti partnerség kialakítása során felhasználjuk az európai szomszédsági politika immár öt éve tartó megvalósítása során összegyűlt tapasztalatokat:

- javítani kell az EU és a partnerországok együttműködését a cselekvési tervek nemzeti szintű alkalmazását szolgáló intézkedések kidolgozásában,
- a cselekvési tervek kidolgozásába és megvalósításuk figyelemmel kísérésébe be kell vonni a civil társadalmat, beleértve a szociális partnereket is,
- az ágazati kérdésekkel kapcsolatos, partnerségi és együttműködési megállapodásokon alapuló együttműködés esetében a közös albizottsági ülések időpontjait tiszteletben kellene tartani, és következtetéseik megvalósításának ellenőrzésében fontos szerepet kell kapnia a civil társadalomnak,
- a közösségi intézmények és ügynökségek programjaiban való részvétel feltételeit egyértelműen meg kell határozni annak érdekében, hogy ösztönözzék a partnereket az érintett uniós jogszabályokhoz való közeledésre,
- a civil társadalmat be kell vonni azoknak a kérdéseknek a kiválasztásába, amelyeket a tematikus platformok keretében fognak megvitatni, fel kell vetni olyan kérdéseket, mint a jó kormányzás, a jogállamiság, a szociális piacgazdaság elvei és szabályozási kerete, a társadalmi és civil párbeszéd, a migráció, a szellemi tulajdonjogok védelme, az energiaellátás biztonsága, a szegénység felszámolása, a kereskedelem akadályai, a határokon átnyúló együttműködés, a környezetvédelem, a személyes kapcsolatok stb.

1.5. A partnerországok részvételét a keleti partnerségben ahhoz kellene kötni, hogy megvan-e bennük az akarat és az elszántság az EU-val közös értékek követésére, az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartására, valamint a civilekkel való párbeszéd továbbfejlesztésére és fenntartására. Ez főként Fehéroroszországra vonatkozik.

1.6. Fontos, hogy a keleti partnerség ne járjon új törésvonalak kialakulásával Kelet-Európában, valamint hogy lehetővé váljon a benne való részvétel a harmadik országok számára olyan területeken, amelyekben érdekeik közösek az EU és a keleti partnerség érdekeivel. Itt főként az energiabiztonságról, a migrációról, a környezetvédelemről van szó. A keleti partnerség számos prioritása az EU–Oroszország stratégiai partnerség prioritása is. Az EGSZB – a civil társadalmi fórum és a tematikus platformok keretein belül – javasolja az oroszországi, törökországi, sőt más országokban található civil szervezetek bevonását a közös érdeklődésre számot tartó kérdésekről szóló tárgyalásokba.

1.7. Annak érdekében, hogy a keleti partnerség céljai megvalósuljanak, alapvetően fontos a mobilitás és a személyes kapcsolatok elősegítése. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a partnerországok lakosságának egyes csoportjai esetében a vízumrendszert rugalmasabbá kell tenni, távlati célként pedig fokozatosan fel kell számolni a vízumrendszereket a két fél biztonsági érdekeinek figyelembevételével.

1.8. Az EGSZB kész arra, hogy a partnerországok civil társadalmának támogatásával hozzájáruljon a keleti partnerség megvalósításához, és rendelkezésre bocsássa tapasztalatát, amelyet a civil társadalom hálózatainak megszervezése során számos országban és régióban szerzett, köztük a keleti szomszédoknál is. Felhívja az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy bízson rá központi szerepet a civil társadalom keleti partnerség fórumának létrehozásakor. Ez a fórum az EU civil társadalmának és a keleti partnerség országainak rugalmas és nyitott hálózatává válhatna, amely évente egyszer ülésezne és tevékenységét munkacsoportok és teamek révén végezné, amelyek konkrét témákkal foglalkozva javaslatokat tennének a keleti partnerség célkitűzéseit megvalósító programokra és projektekre. A megfelelő finanszírozás ösztönözhetné a civil társadalmat arra, hogy teljes mértékben és hatékonyan részt vegyen ezen a fórumon.

1.9. Bilaterális szinten az EGSZB támogatná különböző struktúrák létrehozását a partnerországokban annak érdekében, hogy a civil társadalom részt vehessen a konzultatív folyamatban, a bilaterális programoknak a megvalósítása során, amelyeket az EU a partnerországokkal kialakít, beleértve a nemzeti végrehajtási tervek kidolgozását, azok alkalmazását és az elért eredmények utókövetését.

1.10. Annak érdekében, hogy a civil társadalom sikeresen megvalósíthassa feladatait, az EGSZB amellet száll síkra, hogy az Európai Bizottság az európai szomszédsági és partnerségi eszköz (ESZPE) megfelelő fejezetének finanszírozása keretében a civil társadalmat bevonja az intézmények megerősítésének általános programjába, valamint a partnerségi programokba.

1.11. Az EGSZB kész arra, hogy a partner országok civil szervezeteivel részt vegyen mind a négy tematikus fórum munkájában. Ezek ugyanis szorosan összefüggenek az EGSZB tevékenységével, amely velük kapcsolatban már eddig is számos véleményt és észrevételt bocsátott ki.

2. A keleti partnerség bevezetésére vonatkozó javaslat ismertetése és tartalma

2.1. Az EGSZB pozitív választ adott a cseh elnökség felkérésére, hogy az Európai Bizottság 2008. december 3-i közleményében előterjesztett javaslat alapján dolgozzon ki feltáró véleményt, amelyben megvizsgálja a civil társadalom keleti partnerségbe való bevonásának lehetőségeit és formáit ⁽¹⁾.

2.2. Az európai partnerségi politika, amelyet az EU 2004. évi bővítésének forgatagában indítottak el, lehetővé tette az EU bilaterális kapcsolatainak erősítését a keleti határai mentén elhelyezkedő szomszéd országokkal ⁽²⁾, és számos sikert aratott a kölcsönös kapcsolatok megszilárdításában. Nem felelt meg azonban teljes mértékben az elvárásoknak, főleg azon országokéinak, amelyeknek nagyobb céljaik vannak az EU-val kapcsolatban.

2.3. A kezdeményezést az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsán 2008. május 26-án Lengyelország és Svédország indította el a „keleti partnerség” létrehozására irányuló javaslatával, amely az európai szomszédsági politika jobb minőségű változata. A javaslat elnyerte a cseh elnökség támogatását, amely ezt a kérdést prioritásai közé emelte.

2.4. 2008. december 3-án az Európai Bizottság nyilatkozatot adott ki a keleti partnerségről. Miután a Tanács a márciusi csúcstalálkozón ⁽³⁾ jóváhagyja, a keleti partnerséget 2009. május 7-én indítják majd útjára Prágában, a keleti partnerség országaival tartandó csúcstalálkozó során.

2.5. A keleti partnerségnek az a célja, hogy a múlthoz képest határozottabban támogassa a partnerség országait az Unióhoz való közeledésre tett erőfeszítéseikben, és minden szükséges segítséget megadjon nekik ahhoz, hogy reformokat hajtsanak végre a demokrácia és a piacgazdaság, a jogállamiság elveinek alkalmazása, a jó kormányzás, az emberi jogok tiszteletben tartása, a kisebbségek tiszteletben tartása és védelme, illetve a piacgazdaságot és a fenntartható fejlődést irányító elvek megvalósítása felé vezető úton.

2.6. A keleti partnerség különösen bilaterális szinten, társulási megállapodások ⁽⁴⁾ megkötésében konkretizálódik, feltéve, hogy a partnerek haladást érnek el a demokrácia, a jogállamiság tiszteletben tartása és az emberi jogok ⁽⁵⁾ terén. Minden megállapodásnak egyebek között egy mindenre kiterjedő és teljes szabadkereskedelmi övezet is részét képezi.

⁽¹⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek a keleti partnerségről COM(2008)823 végleges, 2008.12.3.

⁽²⁾ A keleti partnerek (avagy „partnerek”), amelyeket a jelen vélemény említ, Kelet-Európa és a Kaukázus déli vidékének az európai szomszédsági politikában érintett országai: Örményország, Azerbajdzsán, Fehéroroszország, Grúzia, Moldova és Ukrajna.

⁽³⁾ A 2009. március 19–20-i, brüsszeli Európai Tanács elnökségi következtetései – 7880/09 sz. tanácsi dokumentum.

⁽⁴⁾ Ukrajnával már folynak a tárgyalások társulási szerződés megkötése céljából, s ez adott esetben mintául szolgálhat majd a többi partnerország számára.

⁽⁵⁾ Ez különösen Fehéroroszországot érinti, ahol az ebbe az irányba mutató fejlődés jelenleg nem elégséges.

2.7. Multilaterális szinten az alábbi négy témában irányozzák elő platformok létrehozását: 1) demokrácia, jó kormányzás és stabilitás; 2) gazdasági integráció és közeledés az EU politikáihoz; 3) energiabiztonság; 4) személyes kapcsolatok. A többoldalú keret egy jövőbeli szomszédági gazdasági közösség perspektívájában megerősíti a partnerországokhoz fűződő kapcsolatokat. A többoldalú együttműködés keretében **emblematisz kezdeményezések** ⁽⁶⁾ segítségével lehetne elérni konkrét haladást. Ezeket a tevékenységeket nemzetközi pénzügyi szervezetek, a magánszektor és különböző befektetők finanszírozzák.

2.8. Az EU, valamint a keleti partnerség országainak állam- és kormányfői két évente találkoznak, évente külügyminiszteri találkozót szerveznének, az egyes platformokban fél évente tartanának értekezleteket a magas rangú tisztviselők számára, a munkacsoportokban pedig szakértői találkozókat.

2.9. Az Európai Bizottság és a Tanács számít a civil társadalom részvételére a keleti partnerség céljainak megvalósításában, és fórum létrehozását javasolja a civil társadalom számára, amelynek feladata a hatóságokkal folytatott párbeszéd lenne. Az Európai Bizottság felkérte a Régiók Bizottságát és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy vegyenek részt a demokráciának, a helyes kormányzásnak és a stabilitásnak, valamint a személyes kapcsolatoknak szentelt tematikus fórumok munkájában.

2.10. A keleti partnerség számára biztosított finanszírozási források, amelyek a 2008-as pénzügyi évben 450 millió eurót tettek ki, 2013-ra 600 millió euróra emelkednek, ami további alapokat igényel, amelyeket az európai szomszédági és partnerségi eszköz költségvetési tartalékaiból kell biztosítani.

3. Hogyan tehető a keleti partnerség az európai szomszédági politika megvalósítását erősítő eszközzé?

3.1. Az EGSZB a keleti partnerséget a szomszédági politika keleti dimenziója új stratégiai keretének, és a Kelet-Európa lakosságával vállalt szolidaritás egyik megnyilvánulási formájának tekinti. Az értékek közösségén, az emberi jogok és alapvető szabadságjogok támogatásán, a jó kormányzáson és egy olyan demokratikus társadalom felépítésén kell alapulnia, amelynek szerves része a civil társadalom. A partnerországok kormányainak a civil társadalommal való párbeszéd kialakítására és a szociális partnerek közötti párbeszéd fenntartására irányuló politikai akaratát a keleti partnerség keretében rendelkezésre álló együttműködési eszközök és programok felhasználása egyik mutatójaként kell felfogni.

⁽⁶⁾ Ezek vonatkozhatnak például az integrált határrendészeti igazgatást célzó program előmozdítására, a kis- és középvállalkozásokat segítő eszközre, a regionális villamosenergia-piacokra, az energiahatékonyságra és a megújuló energiaforrások támogatására, a déli energetikai folyosó kialakítására és a természeti katasztrófák megelőzését célzó együttműködésre.

3.2. A súlyosbodó pénzügyi és gazdasági világválság veszélyezteti az EU keleti szomszédainak gazdasági fejlődését és stabilitását. Az EGSZB véleménye szerint fontos, hogy a keleti partnerség együttműködési programja és a NIF keretében rendelkezésre bocsátott finanszírozási eszközök a hosszú távú strukturális reformok támogatására irányuljanak, és céljuk az legyen, hogy segítsék a partnerországok kormányait a gazdasági és szociális helyzet stabilizálásában, és csökkentsék a válságnak a lakosság legsebezhetőbb részeire gyakorolt negatív hatásait.

3.3. A keleti partnerség célja az, hogy a kelet-európai országokat az EU normáinak megfelelően segítse a modernizálásban, anélkül hogy a közvetlen csatlakozás perspektívájával biztatná őket, aminek nem kellene az egyes országok ambícióit fékeznie az EU-val fenntartott kapcsolataik jövőbeni alakulásának tekintetében. Az EGSZB, a partnerországok abbéli motivációjának növelése végett, hogy aktívabban alkalmazzák az EU által ösztönzött reformokat és normákat, annak érdekében foglal állást, hogy különleges státusz lehetőségét kínálják fel azoknak, amint átültetik a közösségi jogszabályokat bizonyos előre megállapított ágazatokban. Ily módon az Európai Gazdasági Térség ⁽⁷⁾ mintájára integrálni lehetne őket a belső piacba, részt vehetnének a közösségi intézmények és ügynökségek programjaiban, illetve szakértői szinten szavazati jog nélkül részt vehetnének az újabb közösségi jogszabályok kidolgozásában.

3.4. A keleti partnerséget olyan eszköznek kell tekinteni, amelynek segítségével az EU lehetővé teszi Azerbajdzsán, illetve hosszabb távon Fehéroroszország számára, hogy teljesítse a WTO-hoz való csatlakozás feltételeit. Az a tény, hogy a keleti partnerség többi országa már tagja a WTO-nak, megfelelő keretet biztosít egy új, többoldalú párbeszéd kialakításához, amely nemcsak az EU és az egyes partnerországok közötti kétoldalú cserék liberalizációjára vonatkozik, hanem a keleti partnerség országai közötti kereskedelem regionális liberalizációjára is. A partnerség elindításától kezdve az EU-nak elsősorban egy szomszédági gazdasági közösség kialakítására kellene törekednie, az Európai Gazdasági Térség mintájára ⁽⁸⁾.

3.5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság javasolja, hogy a keleti partnerség politikájának megvalósításához használják fel az ENP 2004 és 2008 közötti bevezetése során szerzett tapasztalatokat ⁽⁹⁾. Ezeket a tanulságokat az alábbiakban lehet összefoglalni:

3.5.1. A civil társadalommal konzultálni kell a jövőbeni tárgyalások során, amelyek az EU és a partnerországok társulási megállapodásairól szólnak, és főként a civil társadalom szerepéről, valamint arról, hogy ugyanezen megállapodások keretében van-e lehetőség konzultatív vegyes bizottságok létrehozására a partnerországok és az uniós tagállamok civil társadalmának képviselőiből.

⁽⁷⁾ Norvégia, Liechtenstein és Izland.

⁽⁸⁾ COM(2008) 823 végleges, 10. o.

⁽⁹⁾ Lásd a szlovák külpolitikai egyesülés kutatóközpontja által a Friedrich-Ebert-Stiftung támogatásával lebonyolított projekt következtetéseit, amelyet a következő kiadványban jelentettek meg 2009-ben: *The reform of the European Neighbourhood Policy Tools, Institutions and a Regional Dimension (La réforme des instruments de la politique européenne de voisinage: instruments, institutions et dimension régionale)*, szerzők: Duleba, Najšlová, Benč és Bilčík.

3.5.2. Elengedhetetlen, hogy a partnerországok kormányai az Európai Bizottsággal és a többi érdekelttel (politikai erők, szociális partnerek, civil társadalom, helyi és regionális önkormányzatok) együttműködve dolgozzák ki és valósítsák meg a nemzeti cselekvési tervek prioritásait, oly módon, hogy ezeknek a terveknek a megvalósítása a lehető legnagyobb támogatásban részesüljön. A cselekvési terveknek olyan rendelkezéseket kellene tartalmazniuk, amelyek lehetővé teszik a civil társadalom számára, hogy hatékonyabban vegyen részt a konzultációs folyamatban, főként azáltal, hogy az európai dokumentumokat lefordítják a nemzeti nyelvekre.

3.5.3. Az ágazati kérdésekben való együttműködéssel megbízott albizottságok, amelyeket a partnerségi és együttműködési szerződésekkel hoztak létre, azt a feladatot kapták, hogy terjesszék az információkat és tegyék lehetővé, hogy az információk visszajussanak a szomszédsági politika keretei közé. Ezt a funkciójukat csak részben töltik be, mivel ritkán és rendszertelenül találkoznak. Elengedhetetlen, hogy az albizottságok ülései és azok ellenőrzése kötelező jellegűvé váljon. A keleti partnerség keretében létrehozandó intézményi fórumok (EuroNest parlamenti együttműködés, a civil társadalom fóruma, helyi és regionális közgyűlés) képviselőit fel kell kérni az albizottságok munkájának és a nemzeti szervek tevékenységének ellenőrzésére a nemzeti cselekvési tervekben meghatározott prioritások megvalósítását illetően. Az elért előrehaladás értékelését világos, közösen kidolgozott, átlátható és mérhető egyértelmű referencia szempontokra kell alapozni, a civil társadalomnak pedig lehetőséget kell adni, hogy részt vegyen a kritériumok meghatározásában és alkalmazásuk utókövetésében.

3.5.4. A keleti partnerségre irányuló kezdeményezésnek egyértelműbben kell meghatározni az ágazati eszközöket. Pontosan meg kell határozni azokat a szempontokat, amelyek lehetővé teszik a partnerországok számára az ágazati programokban vagy egy konkrét ügynökség munkájában való részvételt, annak érdekében, hogy mindegyik ország tisztában legyen vele, milyen feltételeknek kell eleget tennie ahhoz, hogy csatlakozhasson a Közösség programjaihoz és ügynökségeihez.

3.5.5. A tematikus fórumoknak lehetővé kell tenniük a legjobb gyakorlatnak az EU, a tagállamok és a partnerországok közötti rendszeres kicserélését és emellett ki kell jelölniük a vonatkozó területeken belüli közös multilaterális projekteket. A platformokon belüli tárgyalások során olyan kérdésekkel lehetne foglalkozni, mint például a következők:

- a jogállamiság elve,
- a szociális piacgazdaság elvei és szabályozási kerete,
- a jó kormányzás,
- a korrupció és az informális gazdaság elleni küzdelem,
- a szociális problémák, beleértve a férfiak és nők közötti egyenlőséget,
- a migráció és a személyes kapcsolatok,
- a társadalmi és a civil párbeszéd ösztönzése,
- a kereskedelmi cserék akadályainak megszüntetése,

- a szellemi tulajdonjog védelme,
- a szegénység megszüntetése,
- az energiabiztonság és az energiahatékonyság,
- a szabályok betartása az élelmiszerbiztonság területén,
- védelem a harmadik országokból származó veszélyes áruk behozatala ellen,
- a környezetvédelem és a közegészség védelme,
- a határokon átnyúló együttműködés stb.

Arra is szükség van, hogy a civil társadalom fórumában képviselt civil szervezetek képviselőit bevonják a témák kiválasztásába, illetve megvitatásába. Annak érdekében, hogy betölthessék ezt a szerepet, a civil szervezeteknek megfelelő finanszírozást kell biztosítani.

3.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a partnerországoknak csak akkor kellene lehetővé tenni, hogy részt vegyenek az együttműködési programban a keleti partnerség keretein belül, ha elfogadják és teljes mértékben biztosítják a közös értékek tiszteletét, így az emberi jogokét, vagy az alapvető szabadságjogokét, a jó kormányzást, vagy a független civil szervezetekkel és szociális partnerekkel folytatott párbeszédét. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy ez főként Fehéroroszországot és annak a keleti partnerségben való részvételét érinti.

3.7. Az EGSZB álláspontja szerint lényeges, hogy a keleti partnerség ne hozzon létre újabb törésvonalakat Kelet-Európában, és nyitott legyen a harmadik országok képviselőinek részvétele iránt a közös érdekeiket érintő témákban. A keleti partnerség számos prioritása jelenik meg az EU és Oroszország közötti stratégiai partnerségben. Példaként említhetnénk a párbeszédet az energiabiztonságról, a migrációs problémákról, a környezetvédelemről vagy az egyéb regionális és globális problémákról, amelyekben csak akkor van remény konkrét eredmények elérésére, ha Oroszország, Törökország, sőt a közép-ázsiai országok képviselőit is bevonják. Az EGSZB azt javasolja, hogy az említett harmadik országok civil társadalmának képviselőit vonják be azokba a tárgyalásokba, amelyek a civil társadalmi fórum, sőt más platformok keretében az előbbi kérdésekben folynak majd.

3.8. A keleti partnerség kiegészítésként kellene, hogy szolgáljon a fekete-tengeri szinergiához. A két kezdeményezés céljai különbözőek és más eszközöket használnak, de van néhány közös felvételi területük. Elengedhetetlen tehát a két kezdeményezés keretében elfogadott megközelítések összehangolása bizonyos tevékenységek redundanciájának elkerülésére.

3.9. Annak érdekében, hogy a keleti partnerség céljai megvalósuljanak, alapvetően fontos a személyes kapcsolatok elősegítése. A mobilitás alapvető fontosságú elem mind a bilaterális kapcsolatokban, mind multilaterális összefüggésben. Az ezekkel az országokkal kialakítandó vízumentesség mint végső cél felé való haladás céljából folyamatosan munkálkodni kell a vízumentességek egyszerűsítése érdekében a diákok, az üzletemberek, az EU-tagállamokba rendszeresen utazó személyek és családtagjaik esetében, illetve csökkenteni kell a vízumilletékeket. Ehhez előbb meg kell kötni a szükséges megállapodásokat a partnerországokkal.

3.10. Az EGSZB párbeszéd elindítását javasolja a partnerországokkal, a tagállamokkal, a szociális partnerekkel és a civil szervezetekkel a munkaerőpiac kérdéseiről, többek között a munkaerőpiac fejlődéséről és a munkaerő-piaci mobilitásról, valamint közös intézkedések elfogadásáról az illegális munka leküzdésére és az ILO fontos egyezményeinek megsértése ellen.

4. A civil társadalom szervezeteinek jellemzői a keleti partnerség országában

4.1. Bár a keleti partnerség hat országának történelmi, politikai és társadalmi-gazdasági háttere eltérő, civil társadalmak fejlődése számos hasonlóságot mutat annak az átalakulásnak a következtében, amely ezekben az országokban a Szovjetunió idejében végbement; a civil társadalom szervezetei akkoriban még csupán a hatalmon lévő kommunista párt „hajtókarjai” voltak.

4.2. A Szovjetunió felbomlása lehetővé tette ezen országok számára a függetlenség megszerzését, ami azonban együtt járt gazdaságuk jelentős mértékű összeomlásával. A tervutasításos modellről a piacgazdaságra való áttérést célzó reformokat akadozva és átfogó elképzelések nélkül hajtották végre. A helyzetet tovább nehezítette a politikai instabilitás és a hatalomért folytatott harc. Legalább négy országban (Moldovában, Örményországban, Azerbajdzsánban, Grúziában) a szomszédos országokkal vagy a szakadár területekkel kialakult fegyveres konfliktusok miatt romlott a helyzet.

4.3. Az 1990-es évek végén és 2000 után mutatott gazdasági növekedés ellenére ezeket az országokat rendkívüli instabilitás jellemzi, amely tovább súlyosbítja a jelenlegi gazdasági válság rendkívül súlyos következményeit. Mélyek a szociális különbségek: a lakosság nagy része a második gazdaságból él vagy kivándorlóként külföldön próbál munkához jutni. A modernizáció és a fejlődés alapvető akadályai továbbra is a bürokrácia, a túlszabályozottság és az ezeket kísérő korrupció.

4.4. A civil társadalom cselekvési lehetőségei valamennyi partnerországban fokozatosan kiszélesedtek; az EU és a nemzetközi közvélemény nyomása következtében még Fehéroroszországban is érezhető némi javulás. Az európai szomszédsági politika és eszközei, valamint a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) is hozzájárulnak a szociális párbeszéd fokozatos kibontakozásához és intézményesüléséhez a partnerországokban. A közösségi normákat még távolról sem tartják tiszteletben az igazságszolgáltatás függetlenségét, a hatásköröknek és a felelősségnek a központi hatalom és a területi önkormányzatok közötti megosztását, az állampolgári jogok és kötelességek helyes értelmezését és alkalmazását, a média függetlenségét tekintve. A kormányok nem sietnek elfogadni sem a társadalom pluralitását, sem a szociális partnerek és a civil társadalom szervezeteinek függetlenségét, sem pedig a szociális és civil párbeszédhez való jogukat, amelynek rendeltetése a társadalom egészének megerősítése lenne.

4.5. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság öt év óta foglalkozik az összes partnerország civil társadalmának állapotával, különösen az egyesülési szabadság, a cégalapítás, az adójogi szabályok és eljárások, a szólásszabadság és a háromoldalú

egyeztetések működése vonatkozásában (ezen a téren állásfoglalásokat dolgozott ki, amelyek számos ajánlást tartalmaznak) ⁽¹⁰⁾.

4.6. A szociális és civil párbeszédnek a fekete-tengeri és a keleti partnerségi szinergiában betöltött szerepéről folytatott konferencián, amely 2009. március 2. és 3. között zajlott az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és az ILO rendezésében, a résztvevők megerősítették, hogy az összes partnerországban hivatalosan is létezik a háromoldalú párbeszéd, ám annak tartalma távolról sem teszi lehetővé feladata eredményes megvalósítását. Ezenkívül mindeddig sikertelennek bizonyult mind a regionális szintű szociális párbeszéd, mind az ágazati párbeszéd beindítása. Valamennyi résztvevő hangoztatta, hogy a civil társadalmat hatékonyan be kell kapcsolni ebbe a két regionális kezdeményezésbe.

4.7. A civil társadalom különböző csoportjainak helyzete

4.7.1. A munkavállalók szervezetei

Valamennyi partner országban vannak olyan hagyományos főszereplők, amelyek ellátják a vállalkozók képviseletét és biztosítják számukra a szükséges szolgáltatásokat, mint a kereskedelmi kamarák vagy a vállalkozók szervezetei. A folyamatban lévő reformok és annak igénye, hogy munkaadói oldalról kijelöljék a szociális párbeszédben részt vevő partnereket, nagyvállalkozásokat és szakmai egyesületeket tömörítő munkaadói szervezetek létrehozásához vezetett. Ezek a szervezetek még mindig számos nehézséggel küzdenek, sokan közülük nem eléggé reprezentatív jellegűek, széttagozottak és versengenek egymással. Egyes országokban – különösen azokban, ahol közszférának domináns szerepe van a gazdaságban, mint Fehéroroszországban, Moldovában vagy Azerbajdzsánban – ezek az egyesületek szorosan kapcsolódnak a hatalomhoz, ami korlátozza annak a lehetőségét, hogy teljes függetlenséggel bírálják a kormány politikáját vagy szembeszálljanak vele. Ez a körülmény jelentős mértékben szűkíti érdekeltységüket és készségüket a szociális párbeszédben való részvétellel.

4.7.2. Szakszervezetek

4.7.2.1. A partnerországok többségében a hagyományos, szovjet típusú szakszervezetek reformfolyamaton mentek keresztül, és kisebb-nagyobb sikerrel elfogadták a demokrácia, a függetlenség és a szabadság elveit, amelyeket a nemzetközi és európai szakszervezeti mozgalmak védelmeznek. Fehéroroszországban és Ukrajnában új szakszervezeti szerveződések jelentek meg. Mindazonáltal a munkavállalói szervezetek függetlenségének elvét még korántsem tartják be mindenhol, ahogyan azt a különböző kormány szintű beavatkozások is mutatják, amelyek nyomán panaszok érkeznek az ILO-hoz a szakszervezeti szabadság megsértése miatt.

⁽¹⁰⁾ EGSZB-velemények: Szélesebb Európa – Szomszédság: A keleti és déli szomszédainkhoz fűződő viszony új keretrendszere (magyar nyelvre nem lett lefordítva), HL C 80., 2004.3.30., 148–155. o.; A civil társadalom Fehéroroszországban, HL C 318., 2006.12.23., 123–127. o.; Az EU és Moldova közötti kapcsolatok: a szervezett civil társadalom szerepe, HL C 120., 2008.5.16., 89–95. o.; EU–Ukrajna: új, dinamikus szerep a civil társadalom számára, HL C 77., 2009.3.31., 157–163 o.; A civil szervezetek hálózatainak létrehozása a fekete-tengeri régióban, HL C 27., 2009.2.3., 144–151. o.; valamint REX/241 – A civil társadalom részvétele az európai szomszédsági politika keretében a dél-kaukázusi térség országai számára kidolgozott cselekvési tervek végrehajtásában, előadó: Andrzej ADAMCZYK, 2009. május – a Hivatalos Lapban még nem jelent meg.

4.7.2.2. Bár a partnerországok valamennyien ratifikálták az ILO legfontosabb egyezményeit, a szervezkedési szabadságról és a kollektív tárgyalási jog szabadságáról szóló egyezményt különösen sok esetben – a bejelentésre és a sztrájkjogra vonatkozó megszorítások formájában – megsértik. A vállalatoknál lábbal tiporják az alapvető jogokat, egyes szakszervezeti felelősöket pedig elbocsátanak.

4.7.2.3. Egészében véve azonban látható sikerek is vannak, amelyek lehetővé teszik a szakszervezetek számára, hogy pozitív szerepet töltsenek be a partnerországokban a demokratizálódási folyamatok megszilárdításában.

4.7.3. NEM KORMÁNYZATI SZERVEZETEK

4.7.3.1. Valamennyi partnerországban észrevehetően megnőtt a civil szervezetek száma. Ezeknek a szervezeteknek a tevékenysége főként az európai integrációra, valamint olyan szociális kérdésekre irányul, mint a migráció, az oktatás, az egészség, a szociális gazdaság, a szegénység elleni küzdelem, a környezetvédelem, az emberi és állampolgári jogok, a korrupció elleni küzdelem, a fogyasztók jogainak védelme vagy a mezőgazdasági termelők és a kisiparosok érdekeinek képviselése. Ezek a szervezetek európai és nemzetközi hálózatokhoz tartoznak és az ukrainai és a grúzai forradalom idején aktív szerepük volt a demokratikus értékek megvédésében.

4.7.3.2. Az összes partnerországban a nem kormányzati szervezetek számos olyan problémába ütköznek, amelyek okozója a kormányok bizalmatlansága a civil társadalommal szemben. Különösen igaz ez akkor, amikor a kormány nem képes ellenőrizni az NGO-kat és ezért jogi eszközökkel kívánja korlátozni független fellépési lehetőségeiket. A független nem kormányzati szervezetek egyebek között pénzügyi nehézségekkel küzdenek, mégpedig oly mértékben, hogy külföldi pénzügyi támogatásért kell folyamodniuk. Emiatt azonban annak a kritikának teszik ki magukat, hogy a nemzeti érdekekkel szemben külföldi érdekeket próbálnak érvényesíteni. Több partnerországban is léteznek a kormányhoz közel álló nem kormányzati szervezetek, amelyeknek elrendelik a civil párbeszéd különböző fórumaiban való részvételét.

4.7.3.3. Ugyanakkor folyamatosan javul a civil párbeszéd folytatása szükségességének tudatosulása, különösen az információ- és tapasztalatcseréknek, illetve a civil társadalom különböző hálózatai kialakulásának köszönhetően. Jelentős előrelépések történtek Ukrajnában a kormány és az európai integrációt határozottan támogató nem kormányzati szervezetek közötti párbeszéd terén.

5. Az EGSZB szerepe a keleti partnerségben

5.1. Az EGSZB a civil társadalom regionális és tagállami hálózatai emberi erőforrásainak helyzete, lehetőségei és fejlődése erősítésében szeretne továbbra is szerepet játszani a partnerországokban, hogy ezzel lehetővé váljon lehető legeredményesebb részvételük a két- és többoldalú programokban, ezzel hozzájárulva a keleti partnerség céljainak megvalósításához.

5.2. Az elmúlt néhány év során az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság igen értékes tapasztalatokat szerzett a civil társadalom hálózatainak regionális és nemzeti szinten történő létrehozásában, például az Euromed szintjén, az AKCS-országokban, a Karibi-térségben, Közép-Amerikában, a Mercosur államaiban, Kínában, Indiában és Brazíliában. Az EGSZB emellett a Törökországgal és Horvátországgal, a jövőben pedig Macedónia Volt Jugoszláv Köztársasággal megkötött társulási szerződésekkel létrehozott konzultatív vegyes bizottságok európai partnere is. Az EGSZB tevékenysége a térségek és az érintett országok egészében hozzájárult a civil társadalom megerősítéséhez.

5.3. Az EGSZB hasonló szerep betöltését vállalta el a kelet-európai és az észak-keleti országok tekintetében is. 2004-ben megalapította a „Keleti szomszédok” csoportot, alapvető elemeket végzett a civil szervezetek alapszabálya és tevékenységi területe tekintetében a partnerországokban, és közvetlen kapcsolatokat hozott létre velük. Az EGSZB több eseményt szervezett, köztük a társadalmi és civil párbeszédéről szóló konferenciát a fekete-tengeri szinergia és az imént említett keleti partnerség keretében.

5.4. Az EGSZB ezért felhívja az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy bízson rá központi szerepet, hogy szavatolhassa a civil társadalom aktív részvételét a keleti partnerség intézményi struktúrájában. A partnerség civil társadalmi fóruma megeremtetése érdekében lehetőség van az EGSZB erre a területre vonatkozó tapasztalatának és ismereteinek igénybe vételére, valamint a civil társadalommal, a szociális partnerekkel fenntartott kapcsolatainak felhasználására a tagállamok és az EU nemzeti és regionális hálózataiban. A keleti partnerség civil társadalmi fórumát a kezdeményezés hivatalos ismertetése után rögtön létre kell hozni, a 2009. év második félévében.

5.5. A keleti partnerség civil társadalmának fórumát operatív és rugalmas jelleggel kell felruházni. A fórumnak tömörítenie kell az EU civil társadalmának és a partnerországoknak a reprezentatív, demokratikus és független, munkaadókat, munkavállalókat és egyéb nem kormányzati szervezeteket képviselő szervezeteit, amelyek konkrét hozzáadott értéket jelentenek a kezdeményezés megvalósításához. A civil társadalom fórumának évente legalább egyszer, felváltva az EU-ban, illetve a partnerországok valamelyikében kellene összeülnie. A fórum a keleti partnerség negyedik operatív szintjén, specifikus fórumokat kialakítva munkacsoportokat és teameket hozhatna létre, amelyek bonyolult problémákat vethetnének fel (lásd a 3.5.5. pontot), javaslatokat és ajánlásokat adhatnak az EU képviselőinek és a partnerországok kormányainak. A szervezeti és ügyviteli feladatok intézéséről az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság titkársága gondoskodna, az ESZPE megfelelő fejezetének pénzügyi támogatásával.

5.6. Az EGSZB továbbra is folytatja olyan struktúrák létrehozását, amelyek a partnerországok civil szervezeteit, köztük a szociális partnereket tömörítik, annak érdekében, hogy azokat aktívan be lehessen vonni a konzultatív folyamatba az európai szomszéd-sági és partnerségi eszköz (ENPI) cselekvési tervei közös prioritásainak kidolgozása, a nemzeti szinten elengedhetetlen cselekvések meghatározása, valamint az elért eredmények utólagos értékelése során. A civil társadalmi fórum lehet a megfelelő platform a civil társadalom szerepével kapcsolatos legjobb gyakorlatok cseréjére a nemzeti döntési folyamatokban és a társadalmi párbeszéd kialakítása során.

5.7. Az EU és egy adott partnerország civil társadalmát összekapcsoló vegyes konzultatív bizottságok ugyancsak bekapcsolódhatnak ebbe a folyamatba, amennyiben létrehozataluk a társulási megállapodások alapján történt.

5.8. Annak érdekében, hogy a civil szervezetek sikeresen megvalósíthassák az említett nehéz feladatokat, a szükséges támogatást és segítséget meg kell kapniuk. Így az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság arra is felkéri az Európai Bizottságot, hogy az intézmények megerősítésének általános programjába az állami-gazgatás mellett vonja be a civil szervezeteket is, amelyek a partnerségi programok keretében meríthetnének az

EU-tagállamokban működő, velük rokon szervezetek tapasztalataiból.

5.9. Az Európai Bizottság felkérte az EGSZB-t, hogy vegyen részt a „Demokrácia, helyes kormányzás és stabilitás” és a „Személyes kapcsolatok” tematikus műhelyek munkájában. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy rendelkezik azokkal a képességekkel és tapasztalatokkal, amelyek ahhoz szükségesek, hogy a „gazdasági integrációval” és az „energiabiztonsággal” foglalkozó másik két platformra is meghívják. Amellett is síkra száll, hogy a partnerországok civil társadalmait és a civil társadalmi fórumot is vonják be ezekbe a platformokba.

Brüsszel, 2009. május 13.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Mario SEPI
