

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Civilsamfundets situation i det vestlige Balkan

(2006/C 195/23)

Næstformand i Kommissionen, Margot Wallström, anmodede i et brev af 14. juni 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en udtalelse om *Civilsamfundets situation i det vestlige Balkan*.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som udpegede Dimitris Dimitriadis til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. marts 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 427. plenarforsamling af 17. og 18. maj 2006, mødet den 17. maj 2006, med 95 stemmer for, ingen imod og 1 hverken for eller imod følgende udtalelse:

Denne udtalelse afgives i medfør af artikel 9 i samarbejdsprotokollen mellem Kommissionen og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i anledning af, at næstformand i Kommissionen, Margot Wallström, har anmodet om en udtalelse om civilsamfundets situation i det vestlige Balkan som bidrag til de strategiske overvejelser i forbindelse med stabiliserings- og associeringsprocessen.

Udtalelsen sigter mod

- at sætte Kommissionen og Rådet i stand til på bedst mulige vis at udforme og gennemføre politikker på et solidt fundament, der tjener realistiske og målelige målsætninger;
- at give offentligheden i Europa mulighed for bedre at forstå disse politikker, så de ser de positive sider ved EU og støtter dem bevidst;
- at lette evalueringen og dermed også, om nødvendigt, forbedre eller revidere de allerede gennemførte politikker og aktioner, i det omfang disses målsætninger er klare og utvetydige, navnlig hvad angår de umiddelbare modtagere;
- at forbedre EU's image og internationale gennemslagskraft, ikke mindst på det hårdt plagede vestlige Balkan, ved at vise, at Unionen ønsker at imødekomme reelle presserende behov hos regionens befolkning ved at tilbyde velstands-fremmende knowhow;
- at give anvisninger på, hvilken rolle EØSU kan spille i regionen som bindeled mellem europæiske og lokale civilsamfundsorganisationer.

1. Strategisk sammendrag

1.1 EØSU's bemærkninger

- EU mistede en betydelig del af sin troværdighed på såvel internationalt som lokalt niveau under krisen i Jugoslavien,

så Unionen nu fremstår som en svag politisk faktor på den internationale scene, der stadig ikke helt har erkendt den reelle situation i det vestlige Balkan og ikke er i stand til at koordinere sine forskellige aktører.

- I visse dele af Balkan er følelsen af sikkerhed ikke konsolideret, navnlig ikke i Kosovo, og etniske uoverensstemmelser kan, hvad øjeblik det skal være, udløse en alvorlig krise.
- Forbundet mellem Serbien og Montenegro lever stadig ikke tilstrækkeligt op til forventningerne om et demokratisk forbund af stater.
- Bosnien-Hercegovina og Kosovo er politiske konstruktioner, som er blevet skabt af internationale organisationer, og det ikke er sikkert, de vil overleve på længere sigt.
- Københavnskriterierne er et fundament, som ikke er til diskussion.
- Den bedste vej til udvikling af en integreret strategi på området går via civilsamfundet og dets organisationer, som forsigtigt er begyndt at påtage sig sin rolle.
- Landene i det vestlige Balkan har behov for løbende, direkte og seriøs støtte i form af både knowhow og økonomisk bistand (direkte og indirekte udenlandske investeringer).
- Der er behov for en alsidig, flerstrengt dialog samt en demokratisk lovramme for civilsamfundets funktion.
- Bekæmpelse af korruption og domsmagtens støtte til samfundet har umiddelbar prioritet.
- Civilsamfundets organisationer har brug for økonomisk støtte.
- EØSU finder det nødvendigt at nedsætte blandede rådgivende udvalg med alle stater i det vestlige Balkan, når tiden er moden.

1.2 EØSU's rolle og ansvar

- I kraft af sin betydelige knowhow og sine højt kvalificerede menneskelige ressourcer anser EØSU sig selv for at være særlig egnet til at spille en mere aktiv rolle i udviklingen af ovennævnte politikker — en holdning, der bl.a. har givet sig udslag i initiativet til afholdelsen af et forum i EØSU's hovedsæde i 2006 med deltagelse af civilsamfundsorganisationer fra det vestlige Balkan.
- På anmodning anvender udvalget gerne sine effektive tjenester til at skabe kontakt mellem civilsamfundets organisationer i det vestlige Balkan og tilsvarende organisationer i EU.
- Kommissionen kan overlade til udvalget at afholde lokale orienteringsmøder for civilsamfundet om emner af særlig interesse og at fungere som kommunikativt bindeled mellem civilsamfundet og internationale organisationer som IMF, Verdensbanken, EIB m.fl.
- I samarbejde med Kommissionen bør EØSU udarbejde, fremme og støtte systematiske analyser og undersøgelser af samfundssituationen i det vestlige Balkan og det stedlige civilsamfunds fremskridt.

1.3 EØSU foreslår og anbefaler

A) De nationale og regionale politiske kræfter i landene i det vestlige Balkan:

- Landene i det vestlige Balkan bør i højere grad nærme sig EU's gældende regelværk, og regeringerne i disse lande bør fremskynde deres demokratiseringsbestrebelse.
- Alle implicerede parter skal især respektere nationale og religiøse mindretal.

B) EU's politiske organer og institutioner

- Kommissionen bør øge sin indsats for at få afsluttet procedurerne for indgåelse af stabilitets- og associeringsaftaler med de resterende stater i regionen, samt udvise stærkere politisk vilje og være bedre til at koordinere sine politiske institutioner og rådgivende organer med henblik på at fremme Thessaloniki-dagsordenens temaer.
- EØSU anser uddannelse for at være EU's vigtigste indsatsområde for støtte til og udvikling i samfundene på det vestlige Balkan.
- En endelig afklaring på spørgsmålet om Kosovos status er af vital betydning for sikkerhed, fred og stabilitet i regionen.

- EU skal evaluere arbejdsmarkedsorganisationernes vedtægter og målsætninger.

C) EU-medlemsstater, der grænser op til det vestlige Balkan, og civilsamfundsorganisationerne i EU

- EU-medlemsstaterne skal tage skridt til at styrke civilsamfundet.

2. Civilsamfundets situation på det vestlige Balkan set i et historisk lys

2.1 I forbindelse med redegørelsen for civilsamfundet ⁽¹⁾ på Balkan koncentrerer udtalelsen sig om følgende lande: Albanien, Bosnien-Herzegovina, Kroatien, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Serbien og Montenegro samt Kosovo under FN's sikkerhedsrådsresolution 1244.

2.2 På topmødet i Thessaloniki i juni 2003 bekræftede EU sin forpligtelse til at optage landene i det vestlige Balkan ⁽²⁾ i Unionen, når omstændighederne tillader det. Stabiliserings- og associeringsprocessen blev tilført nye midler til reformer. Der blev opstillet prioriteringer på kort og mellemlangt sigt, og den første række europæiske partnerskaber blev godkendt i 2004.

2.3 De politiske forhold i regionen er dog stadig ustabile. Den manglende stabilitet kommer til udtryk ved, at man endnu ikke er nået til enighed om en endelig ordning for Kosovo, den uafklarede situation for relationerne mellem Serbien og Montenegro og de langsomme fremskridt i Bosnien-Herzegovina — en udvikling, der fra det ene øjeblik til det andet kan blive sat i stå.

2.4 Delegationer fra EØSU's kontaktgruppe til Kroatien, Bosnien-Herzegovina (21.-22. marts 2005), Serbien og Montenegro (26. maj 2005), samt til den tidligere jugoslaviske republik Makedonien og Albanien kunne rapportere om positive reaktioner under det af EØSU arrangerede civilsamfundsforum, men understregede samtidig problemerne med at indføre en konstruktiv dialog på arbejdspladsen og dialogen med civilsamfundet på grund af manglende egentlig repræsentation af arbejdsmarkedets parter og manglende legitimitet og ægte engagement ⁽³⁾ hos visse af de organisationer, som optræder som repræsentanter for civilsamfundet. Samspelet mellem regeringer og civilsamfundet er gradvis blevet udbygget. Det er dog stadig ikke nået op på det operationelle niveau, der er nødvendigt for at skabe håndgribelige resultater og synergier.

⁽¹⁾ I overensstemmelse med tidligere EØSU-udtalelser defineres »civilsamfundet« i denne udtalelse som 1) arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer, 2) andre repræsentative socioøkonomiske interesseorganisationer, 3) ikke-statslige organisationer, 4) græsrodsorganisationer og 5) religiøse foreninger.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse Øget inddragelse af det organiserede civilsamfund i Sydøsteuropa — hidtidige erfaringer og fremtidige udfordringer — ordfører: Clive Wilkinson (EUT C 208 af 3.9.2003, s. 82).

⁽³⁾ »Det organiserede civilsamfunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde« (EFT C 329/1999 af 11.11.1999) og »Det organiserede civilsamfund og nye styreformer i EU — ØSU's bidrag til udarbejdelse af hvidbogen« (EFT C 193/2001 af 10.7. 2001).

2.5 Fraværet af demokratiske institutioner, det politiske miljø og sikkerhedssituationen i Balkanlandene har hidtil umuliggjort strukturerede arbejdsmarkedsforhandlinger mellem uafhængige arbejdsmarkedsparter med udspring i lokalsamfundenes egne problemer. Derfor må EU støtte en sådan dialog med sin rige erfaring og knowhow.

2.6 Nærværende udtalelse baserer sig på aftalen fra topmødet i Zagreb (november 2000), Thessaloniki-dagsordenen (juni 2003) og alle de andre initiativer, som EU-institutioner og -organer har taget vedrørende områdets økonomiske, politiske, sociale og kulturelle forhold.

2.7 Situationen i de pågældende civilsamfundsorganisationer har ikke ændret sig væsentligt, siden EØSU afgav sin udtalelse »Civilsamfundets rolle i den nye EU-strategi for det vestlige Balkan«⁽⁴⁾. Situationen kan kort beskrives som følger:

- vedvarende og konstante bestræbelser fra fagforeningernes side på at udfylde deres nye rolle i en markedsøkonomi, hvor den private sektor spiller en moderne udviklingsrolle,
- bestræbelser på at frigøre arbejdsgiverorganisationerne fra statsmagtens omklamring, der stammer fra en tid, hvor staten var ejer, samt under de nye vilkår fra den særlige funktion, som staten har haft efter omstyrningen af de tidligere regimer i forbindelse med grundlæggelsen af nye virksomheder og fremkomsten af nye erhvervsdrivende, som har modtaget rundhåndet økonomisk støtte fra internationale donatorer,
- en varieret, men i visse tilfælde ineffektiv indsats, som kræver mere koordination af samarbejdet.

2.8 Generelt er samfundsforholdene i regionen stadig problematiske. På trods af fremskridt er de samfundsmæssige og politiske institutioner og strukturer stadig ikke ordentligt rodfæstet. Krigen har skabt meget dybe kløfter, som det endnu ikke har været muligt at bygge bro over. Internationale og europæiske organisationers indsats har således ikke haft den ønskede effekt, hvilket bl.a. skyldes manglen på en fælles model for dialog på arbejdsmarkedet og i det organiserede civilsamfund, hvor civilsamfundets forskellige grupperinger og organisationer har hver deres distinkte, klart afgrænsede rolle med hensyn til rettigheder, pligter og kompetencer.

(4) EØSU's udtalelse »Civilsamfundets rolle i den nye EU-strategi for det vestlige Balkan« - ordfører: Roberto Confalonieri (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 158) og »Øget inddragelse af det organiserede civilsamfund i Sydøsteuropa – hidtidige erfaringer og fremtidige udfordringer« - ordfører: Clive Wilkinson (EUT C 208 af 3.9.2003, s. 82).

3. Den generelle situation for civilsamfundets organisationer

3.1 Arbejdsmarkedets parter

Efter indgåelsen af frihandelsaftaler i regionen er der brug for at institutionalisere arbejdsmarkedsparternes repræsentation på regionalt niveau og samtidig sørge for, at repræsentationsstrukturerne ikke splittes op på nationalt niveau.

De europæiske infrastrukturprogrammer⁽⁵⁾ er af vital betydning, ikke mindst for fagforeninger og arbejdsgiverforeninger, som er aktive i regionerne. Bedste praksis inden for interregionalt samarbejde er efterspurgt, fordi arbejdsmarkedets parter netop nu, hvor en fælles frihandelsaftale er inden for rækkevidde i 2006, vil skulle løse regionale problemer gennem samarbejde.

Den offentlige sektors medvirken i de pågældende lande kræver ofte stor vedholdenhed, og dialogen mellem den offentlige og den private sektor skal sikres og udbygges.

3.2 Andre organisationer

Civilsamfundsorganisationerne i de omhandlede lande, kan inddeles i fire overordnede kategorier: a) organisationer, som dukkede op under kampen mod de tidligere regimer, b) ikke-statslige organisationer, der udelukkende finansieres af gaver og som er blevet skabt for at gennemføre programmer for international udviklingshjælp, c) meget specialiserede organisationer, der som regel beskæftiger sig med de mest følsomme samfundsgrupper og d) landbrugsorganisationer.

Det er vigtigt at tage spørgsmålet om disse organisationers bæredygtighed og donatorer op til diskussion i nærmeste fremtid. Af den første kategori, der overvejende består af ikke-statslige organisationer, som har eksisteret længe og deltager direkte i den politiske dialog, har der udviklet sig organisationer, der nyder udbredt anerkendelse, men som har svært ved at overleve økonomisk. De ekstremt talrige organisationer i kategori b) er langt mindre kendte. Deres indsats ser ud til at være defineret af deres donatorer. Der er ingen tvivl om, at uden donatorer vil de fleste af disse organisationer forsvinde.

Etableringen af infrastruktur, regionalt samarbejde og samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer er spørgsmål, som man må forholde sig til, men allervigtigst er det at finde en løsning på tidsrummet, fra den internationale økonomiske støtte begynder at ebbe ud, til der vil være indenlandsk økonomisk støtte til rådighed. Der er reel risiko for, at en stor del af den sociale kapital, som civilsamfundet har skabt gennem sit virke, går tabt og volden vender tilbage.

(5) Cards (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation), Rådets forordning (EF) nr. 2666/2000 af 5. december 2000.

4. Regionens strukturelle problemer og disses indflydelse på udviklingen af det organiserede civilsamfund

4.1 Korruption

Dette er regionens største strukturelle problem. Problemet har sin rod i en ineffektiv offentlig forvaltning, manglen på seriøse og effektive institutioner og love, domsmagt, der ikke er uafhængig, ugunstige økonomiske vilkår, fattigdom og et passivt civilsamfund.

4.2 Krænkelser af menneskerettigheder, personlige og samfundsmæssige rettigheder

Den dag i dag krænker myndigheder fortsat systematisk individuelle rettigheder på trods af internationale organisationers (oftest mislykkede) bestræbelser. Hvad værre er: domsmagten synes ikke at forstå eller påtage sig sin rolle i den forbindelse.

Balkanlandenes optagelse i Europarådets institutionelle ramme er et første positivt fremskridt. Men meget ofte mangler der politisk vilje til konkret implementering, og minoritets- og religionstvisternes indflydelse på samfundsrelaterede forhandlinger gør det særlig vanskeligt at etablere et klima af bred tilnærmelse og forsoning.

4.3 Ineffektiv ledelse — offentlig forvaltning

Manglen på politisk og samfundsmæssig stabilitet, som udspringer af voldsomme interne politiske modsætninger, er en grundlæggende kilde til dårlig ledelse i regionen, der viser sig som betydelige dysfunktioner i den offentlige forvaltning, som på deres side giver næring til sløseri og korruption. De europæiske og internationale bestræbelser på at modernisere de offentlige forvaltninger har hidtil ikke opvist nævneværdige resultater.

4.4 Manglende dialog med civilsamfundet

Den sociale dialog⁽⁶⁾ med civilsamfundets organisationer forudsætter — ud over en lovramme — gensidig respekt mellem de implicerede parter, vilje til at forstå og nedtone modsætninger samt, ikke mindst, en kultur, der begunstiger kompromisser mellem modsatrettede holdninger. I det vestlige Balkan har der aldrig eksisteret en reel dialog på grund af totalitære styre og pseudo-organisationer, der har været underlagt kvalende kontrol af styret. Det vil selvfølgelig tage sin tid, inden den nødvendige kvalitet og dybde konsolideres i den sociale dialog.

4.5 Behov for legitime repræsentative civilsamfundsorganisationer

Mængden af civilsamfundsorganisationer står velbegrunderet tvivl om regionens egentlige sociale tilstand. Mange af disse organisationer er blevet oprettet efter krav eller opfordring fra internationale organisationer og finansieres af disse, således at de

⁽⁶⁾ Conference on Strengthening Social Dialogue in the Western Balkan Countries, GD for Beskæftigelse, Sociale Anliggender og Arbejdsmarkedsforhold, Skopje, 6.-7. oktober 2005.

ofte helt erstatter den sociale forsyning og omsorg, som staten burde stå for. Andre er opstået på internationale civilsamfundsorganisationers eller andre ikke-statslige organisationers initiativ — organisationer, som også har direkte indflydelse på deres virke. Endelig er nogle af dem opstået som lokale initiativer, og er som sådan farvet af partiinteresser eller har tilknytning til en bestemt befolkningsgruppe, et bestemt mindretal eller en bestemt trosretning.

5. EØSU's bemærkninger vedrørende den sociale, politiske og økonomiske situation i det vestlige Balkan og EU's strategi

5.1 EU mistede en stor del af sin troværdighed på såvel internationalt som lokalt niveau under krisen og krigen i Jugoslavien, fordi Unionen viste sig ude af stand til at reagere med en konkret politik.

5.2 Inden for rammerne af stabiliserings- og associeringsprocessen bør Europa-Kommissionen fastlægge en klarere politisk strategi og bekræfte sin tilstedeværelse i regionen. EU skal forstærke sit engagement med henblik på at forbedre kvaliteten af sine aktioner og sit image i regionen.

5.3 Opmærksomheden henledes på, at følelsen af sikkerhed ikke er konsolideret i alle dele af Balkan, navnlig ikke i Kosovo⁽⁷⁾, at freden ikke er givet på grund af etniske uoverensstemmelser, og at forbundet mellem Serbien og Montenegro ikke lever op til forventningerne om et demokratisk forbund af stater.⁽⁸⁾

5.4 Opmærksomheden henledes på, at Bosnien-Hercegovina og Kosovo er politiske konstruktioner skabt af internationale organisationer, og at det ikke er sikkert, at disse konstruktioner vil overleve på længere sigt. Det er derfor nødvendigt at løse de politiske problemer gennem tiltag, som kan garantere økonomisk velstand, beskyttelse af mindretals og religiøse gruppers rettigheder og fremme af demokratiske strukturer med internationale organisationer i ryggen. Påbegyndelsen, i 2005, af multilaterale forhandlinger i FN-regi om Kosovos fremtid er det eneste håb om en løsning på dette sprængfarlige problem.

5.5 EØSU mener, at EU bør øge sin tilstedeværelse i regionen via slagkraftige og pragmatiske formidlings- og kommunikationspolitikker. EU bør afklare sin politik i regionen og gøre sig klart, hvad det skal koste at optage landene i EU.⁽⁹⁾

5.5.1 Københavnskriterierne er et fundament, som ikke er til forhandling for de lande i det vestlige Balkan, som ønsker at blive medlemmer af EU. Opmærksomheden henledes dog på, at for at fremskynde processen væsentligt og få opfyldt disse kriterier, bør EU omgående træde hjælpende til ikke kun med henblik på landenes institutionelle strukturer, men også hvad angår den praktiske gennemførelse af EU's eksisterende regelværk.

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets beslutning P6TA(2005) 0131 Status for den regionale integration på Vestbalkan - Europa-Parlamentets beslutning om udviklingen i den regionale integration på det vestlige Balkan.

⁽⁸⁾ Det østrigske formandskab for EU 2006 - Østrigs udenrigsministerium, europæiske anliggender, 23. november 2005.

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om »Civilsamfundets rolle i den nye EU-strategi for det vestlige Balkan« - ordfører: Roberto Confalonieri (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 158).

5.6 På denne baggrund må den bedste vej til udvikling af en integreret strategi på området gå via civilsamfundet og dets organisationer. Mere konkret giver det organiserede civilsamfund enestående muligheder for at sikre normale tilstande i den lange overgangsperiode og for at garantere, at samarbejds- og interventionsprogrammerne bliver reelt effektive for modtagerne.

5.7 De informationer og den viden, som EØSU sidder inde med om regionen — især efter at det har nedsat et underudvalg for det vestlige Balkan, fører til følgende bemærkninger og iagttagelser:

5.7.1 De racemæssige og etniske forskelle kan, hvad øjeblik det skal være, eksplodere i det vestlige Balkan, fordi spændinger, der normalt er latente, pludselig kan bryde ud i lys lue.

5.7.2 Europa-Parlamentet⁽¹⁰⁾ har forsigtigt påtaget sig et ansvar. Det støtter sig som regel på udefra kommende økonomiske midler og mangler i nogle tilfælde knowhow og troværdighed.

5.7.3 Accept af EU's charter om grundlæggende rettigheder er en grundlæggende forudsætning for alle stater i regionen, der ønsker at blive associeret med EU.

5.7.4 Landene i det vestlige Balkan har behov for løbende, direkte og seriøs støtte i form af både knowhow og økonomisk bistand for at konsolidere nyetablerede institutioner og for at knæsette den nødvendige demokratiske tankegang. Denne støtte bør koordineres bedre, og Det Europæiske Genopbygningsagentur og EU's repræsentationer i området bør indgå i et tæt indbyrdes samarbejde.

5.7.5 En grundlæggende forudsætning for normaliseringen af landenes sociale og økonomiske liv er støtte til en alsidig og flerstrengt dialog og en demokratisk lovramme for civilsamfundets funktion i praksis.

Specielt med hensyn til en styrkelse af dialogen mellem arbejdsmarkedets parter kræves

- a) anerkendelse af arbejdsmarkedsparternes rolle;
- b) anerkendelse af arbejdsmarkedsparternes uafhængighed;
- c) respekt for de repræsentative organisationers ret til at blive fyldestgørende informeret, forhandle og udtrykke deres holdning til ethvert økonomisk og socialt emne.

5.7.6 Der er desuden behov for at slå ned på korruption gennem strenge og så vidt muligt enkle regler, som håndhæves stringent ved hjælp af ny teknologi.

⁽¹⁰⁾ EP's beslutning P6-TA (2005) 131.

5.7.7 Endelig er der behov for økonomisk støtte til civilsamfundets organisationer. Økonomien er det største problem for disse organisationers udvikling og for udvikling af dialogen.

5.7.8 Domsmagten skal være en bærende søjle i samfundet. Derfor må den modtage særlig bistand, så den kan varetage sin institutionelle funktion efter europæiske forbilleder.

5.7.9 Det økonomiske samarbejde mellem staterne i regionen er nøglen til en samlet og integreret overgang til EU-systemet. Dette samarbejde vil ligeledes bidrage væsentligt til at mindske spændinger og skabe større muligheder for udvikling og velstand.

5.7.10 Dialogen på tværs af kulturer, religioner og etniske grupper skal befordre etableringen af kanaler for tilnærmelse og kommunikation mellem landene på det vestlige Balkan. På dette område opfordres regionens religiøse ledere til at påtage sig en fremtrædende rolle med at afværge konflikter og fremme tiltag til støtte for en dialog.

5.7.11 Efter EØSU's opfattelse vil økonomisk vækst opnået gennem direkte udenlandske investeringer og den liberalisering, der er nødvendig for at bringe kapital og knowhow til regionen, bidrage til at reducere størrelsen af den offentlige sektor og danne et første grundlag for positive løsninger på uafklarede sociale og politiske problemer. For at indfri dette mål er det ikke nok med en institutionel ramme, banksektoren må også fungere pålideligt og ud fra anerkendte og godkendte internationale regler for at bekæmpe korruption i alle dens former (hvidvaskning af penge, smugleri osv.).

Den Europæiske Centralbank og EIB opfordres til at påtage sig en koordinatorrolle i regionen.

5.7.12 Internationale organisationer som Den Internationale Valutafond, Verdensbanken, ILO, FN m.fl.) bør indgå i et tættere samarbejde med organisationer, som repræsenterer civilsamfundet på Balkan, om at styrke deres rolle i samfundet.

5.7.13 EØSU konstaterer, at samordningen mellem forskellige EU-aktører i regionen gradvist er blevet forbedret. Det Europæiske Genopbygningsagentur (EAR) forvalter projekter for flere hundrede millioner euro, hvoraf nogle forudsætter eller indebærer udvikling af de menneskelige ressourcer eller mere konkret efteruddannelse af arbejdsstyrken. Det er også vigtigt at nævne arbejdet i ETF (Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut) og i Cedefop (Det Europæiske Center for Udvikling af Erhvervsuddannelse), som i kraft af sit gode samarbejde med EFT og den geografiske nærhed vil kunne stille sin rige erfaring og knowhow til rådighed for landene i regionen. Udover EU-aktørernes rolle skal også Stabilitetspagtens rolle understreges; imidlertid er pagtens fremtid fortsat uklar, og det kan svække dens effekt i regionen.

6. EØSU's forslag og anbefalinger

6.1 EØSU's rolle og ansvar

Det er brug for en ny tilgang med udgangspunkt i civilsamfundet og den aktuelle økonomiske, sociale og kulturelle situation i landene i det vestlige Balkan (set i forhold til situationen i EU), og der er behov for en ny undersøgelse af udviklingen. I den forbindelse skal erfaringerne med de blandede rådgivende udvalg fra den sidste store udvidelse udnyttes, og de europæiske civilsamfundsorganisationer må i høj grad inddrages i alle procedurer for udformning og udvikling af de relevante politikker. Der kræves en mere systematisk og klart institutionaliseret inddragelse af begge parter organiserede civilsamfund i de politiske forhandlingsprocedurer (EU og Balkanlandenes regeringer). Endelig er der brug for integrerede tiltag for de enkelte regioner og målsætninger.

6.1.1 EØSU anser i kraft af sine højt kvalificerede menneskelige ressourcer og den betydelige knowhow på området⁽¹⁾, som det har erhvervet i de blandede rådgivende udvalg under de 10 nye medlemsstaters EU-tiltrædelsesforhandlinger og i de stadig eksisterende blandede rådgivende udvalg med Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet, sig selv for at være særlig kaldet til at spille en mere aktiv rolle i udviklingen af ovennævnte politikker i samarbejde med Regionsudvalget og gennem afholdelsen af fælles arrangementer i regionen.

6.1.2 Især efter oprettelsen af underudvalget for det vestlige Balkan og en EØSU-delegations besøg i regionen har udvalget erhvervet en god viden og gode kontakter, som sætter det i stand til at arbejde for målsætningerne for Thessaloniki-dagsordenens vigtigste økonomiske, sociale og kulturelle temaer, som kræver en mere energisk og hurtigere integrering af europæiske systemer og holdninger i landene i det vestlige Balkan.

6.1.3 I den forbindelse er det et vigtigt initiativ, når EØSU i 2006 afholder et forum i sit hovedsæde med civilsamfundsorganisationer fra det vestlige Balkan, fordi det vil bringe alle væsentlige civilsamfundsorganisationer i det vestlige Balkan i kontakt med EØSU — og med EU-organerne generelt. Udvalget opfordrer Kommissionen til at støtte dette initiativ med ethvert egnet middel, ligesom i øvrigt ethvert andet initiativ til fordel for civilsamfundets repræsentative organisationer på regionalt

⁽¹⁾ EØSU's hidtidige bidrag vedrørende det vestlige Balkan: 1) en informationsrapport om »Forbindelserne mellem EU og visse lande i Sydøsteuropa« vedtaget den 23.7.1998 – ordfører: Georgios Sklavounos (CESE 1025/98 fin), 2) initiativudtalelsen »Udvikling af menneskelige ressourcer i det vestlige Balkan« – ordfører: Georgios Sklavounos (EFT C 193 af 10.7.2001, s. 99), 3) handlingsplanen »Øget inddragelse af det organiserede civilsamfund i Sydøsteuropa – i samarbejde med Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut og Den Internationale Arbejdsorganisation, 4) initiativudtalelsen »Øget inddragelse af det organiserede civilsamfund i Sydøsteuropa – hidtidige erfaringer og fremtidige udfordringer« – Ordfører: Clive Wilkinson (EUF 208 af 3.9.2003, s. 82, 5) den sonderende udtalelse »Civilsamfundets rolle i den nye EU-strategi for det vestlige Balkan« – ordfører: Roberto Confalonieri (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 158 og 6) udtalelsen om »Det bredere europæiske naboskab: en ny ramme for forbindelserne med vores naboer i øst og syd« – ordfører: Karin Alleweldt (EUT C 80 af 30.3.2004, s. 148).

eller nationalt niveau, samt at tage behørigt hensyn til forummets resultater.

6.1.3.1 EØSU vil på anmodning anvende sine tjenester til at etablere forbindelser mellem civilsamfundets organisationer og tilsvarende organisationer i Europa med henblik på overførsel af knowhow og for at gøre indsatsen mere effektiv i landene i det vestlige Balkan.

6.1.3.2 Samtidig erklærer EØSU, at det i særlig grad interesserer sig for civilsamfundsorganisationer, som på grund af økonomiske problemer ikke med egne midler kan betale sine driftsomkostninger. Udvalget slår til lyd for, at disse organisationer skal modtage støtte i forbindelse med gennemførelsen af stabilitetspagten.

6.1.3.3 En tilsvarende interesse har EØSU for landbefolkningens problemer i landene i det vestlige Balkan. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at være særlig opmærksom på disse problemer og at tilføre den knowhow og specialviden, der er nødvendig for at modernisere den primære sektor.

6.1.3.4 Efter EØSU's mening er fremme af økonomiske reformer og den økonomiske udvikling i regionen helt grundlæggende faktorer for løsningen af strukturproblemerne. Støtte til små og mellemstore virksomheder samt til landbrugsbedrifter via deres interesseorganisationer er en grundlæggende forudsætning for økonomisk velstand i regionen⁽¹²⁾, som kan opfyldes ved at anvende bedste praksis i EU-medlemsstaterne. EØSU råder over den nødvendige knowhow og det fornødne personale til at støtte bestræbelser i den retning.

6.1.3.5 I den forbindelse vil EØSU i samarbejde med Kommissionen kunne deltage i nationale eller lokale oplysningsmøder med civilsamfundet.

6.1.3.6 EØSU kunne hjælpe med at formidle information vedrørende internationale organisationers aktiviteter i regionen af relevans for civilsamfundets organisationer. Endvidere kunne det inden for rammerne af den fælles erklæring fra ILO's generaldirektør og formanden for EØSU udvikle fælles aktiviteter i regionen sammen med ILO, især med henblik på at styrke den sociale dialog.

⁽¹²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet - Vestbalkan og europæisk integration, KOM(2003) 285 endelig - 21. maj 2003.

6.1.3.7 Kommissionen og EØSU bør udarbejde, fremme og støtte systematiske analyser og undersøgelser af samfundssituationen i det vestlige Balkan og civilsamfundets fremskridt, som især skal fokusere på forholdet mellem indsats/investering og resultat. Til dette formål kan anvendes eksisterende udbytteindikatorer (eller man kan udvikle nye, hvor de ikke findes i forvejen) for såvel »hårde« som »bløde« investeringer med henblik på at lokalisere eventuelle svagheder eller huller i de hidtil gennemførte EU-politikker og -aktioner og få gennemført de nødvendige forbedringer og reformer [f.eks. klassificering af de forskellige civilsamfundsorganisationer ud fra bestemte grundlæggende karakteristika (her tænkes bl.a. på årsag eller anledning til deres oprettelse, formål, vedtægter, geografisk dækning, funktionsmåde, kontrol, tilskudskilder, -beløb og -størrelse osv.)].

6.2 EØSU er parat til at nedsætte blandede rådgivende udvalg med alle stater i regionen, så snart vilkårene gør det muligt.

6.3 På grundlag af de relevante erfaringer og den viden, udvalget har skaffet sig gennem kontakter til civilsamfundsorganisationer i det vestlige Balkan, tilskynder EØSU til og anbefaler følgende alt efter situationen:

6.3.1 De nationale og regionale politiske kræfter i landene i det vestlige Balkan

6.3.1.1 EØSU anbefaler landene i det vestlige Balkan at fremskynde tilpasningen til EU's gældende regelværk, især bestemmelser vedrørende individuelle og kollektive rettigheder gennem midlertidige nationale udviklingsplaner med Tyrkiets udviklingsplan som forbillede, så de kan forberede sig på at absorbere støtte fra EU i fremtiden.

6.3.1.2 Det opfordrer regeringerne i landene til at intensivere demokratiseringsbestræbelserne og øge støtten til social samhørighed ved at styrke dialogen med det organiserede civilsamfund.

6.3.1.3 EØSU opfordrer alle implicerede parter til at vise nationale og religiøse mindretal særlig stor respekt ved at sikre disse individuelle, religiøse og politiske rettigheder og beskytte religiøse og kulturelle mindesmærker.

6.3.1.4 EØSU hilser fremskridtene hen imod afslutningen af stabiliserings- og associeringsprocessen i alle landene velkommen.

6.3.2 EU's politiske organer og institutioner

6.3.2.1 På grund af den manglende knowhow og lovramme på de pågældende områder peger EØSU på ligestilling mellem kønnene, miljøbeskyttelse, forbrugerbeskyttelse og beskyttelse af mindretal som særligt alvorlige problemer i regionen, og opfordrer Kommissionen til at hjælpe landene i det vestlige Balkan med at fremskynde den nødvendige demokratiseringsproces.

6.3.2.2 EØSU opfordrer Kommissionen til i lyset af dels igangsættelsen af procedurerne for en yderligere styrkelse af båndene mellem EU og landene i regionen dels de stabilitets- og samarbejdsaftaler, som er blevet undertegnet med den tidligere jugoslaviske republik Makedonien og Kroatien, at intensivere bestræbelserne på at afslutte procedurerne også for de andre lande i regionen og at vise større politisk vilje og være bedre til at koordinere med henblik på at fremme alle Thessaloniki-dagsordenens temaer. ⁽¹³⁾

6.3.2.3 Specielt til Thessaloniki-dagsordenen er at sige, at EØSU anser den for at være et vigtigt samarbejdsdokument, som dog løbende må ajourføres.

6.3.2.4 EØSU anser uddannelse for at være EU's vigtigste samfundsmæssige indsatsområde på det vestlige Balkan. Den bedste uddannelse og bekæmpelse af analfabetisme kan dæmpe de stærke etniske og religiøse uoverensstemmelser og mindretalsproblemer sammen med økonomisk velstand og en styrkelse af de demokratiske institutioner, som vil bibringe folkene på det vestlige Balkan nogle bedre styreform. Kommissionen kan spille en meget vigtig rolle i forbindelse med uddannelses- og kulturspørgsmål ved at iværksætte specielle støtteprogrammer for udveksling af videnskabeligt personale og efteruddannelse af unge forskere.

6.3.2.5 På denne baggrund gøres kraftigt opmærksom på det geopolitiske, økonomiske og sociale tomrum, som kan blive fremtiden for EU, hvis ikke landene i det vestlige Balkan kommer ind under EU-strukturen.

6.3.2.6 Derfor plæderes for fuldstændig integration af det vestlige Balkan i EU's udviklingsstrategi gennem fremme af stabiliserings- og associeringsprocessen kombineret med ledsageforanstaltninger, hvor det kræves som følge af regionens særlige problemer.

6.3.2.7 EØSU anbefaler desuden en bedre samordning mellem Unionens politiske institutioner såvel som med dens to rådgivende organer, EØSU og Regionsudvalget, for at skabe betingelserne for en mere effektiv udvikling af det pågældende program.

6.3.2.8 EØSU finder det af vital betydning for fred, sikkerhed og stabilitet i regionen, at spørgsmålet om Kosovos endelige status afklares, og opfordrer derfor Rådet, Kommissionen og Europa-Parlamentet til inden for rammerne af deres beføjelser at bidrage til FN's og FN's generalsekretærs særlige udsendings bestræbelser.

6.3.2.9 EU bør generelt vise fleksibilitet og indføre en særlig indrejseordning (tildeling af visum) for repræsentanter for det organiserede civilsamfund og for repræsentative organisationer ⁽¹⁴⁾

⁽¹³⁾ Thessaloniki-temaerne for det vestlige Balkan: uddrag af konklusionerne fra flere møder i Rådet (almene anliggender og udenrigsanliggender), 16. juni 2003.

⁽¹⁴⁾ EP's beslutning P6-TA (2005) 131.

6.3.2.10 EU bør evaluere arbejdsmarkedspartnersorganisationers vedtægter, målsætninger, organisering, funktion, virkefelt (offentlig eller privat sektor) og repræsentativitet (hele industrien, alle arbejdstagere eller en enkelt sektor) m.m., for at sikre, at Den Europæiske Union får pålidelige samarbejdspartnere. Analyser af denne art kan fremmes yderligere, hvis EU gør indsamlingen og offentliggørelsen af de nødvendige oplysninger (dvs. gennemsigtheden) til en *conditio sine qua* for at godkende enhver form for støtte til offentlige og private aktører og organisationer, der repræsenterer civilsamfundet.

Dette arbejde kan udføres enten internt, hvilket vil sige af EU's institutionelle organer (Kommissionen, EØSU osv.) eller, hvis det skønnes nødvendigt, helt eller delvis eksternt.

6.3.3 EU-medlemsstater, der grænser op til det vestlige Balkan, og civilsamfundsorganisationerne i EU

6.3.3.1 EØSU opfordrer EU-medlemsstater som Italien, Ungarn, Slovenien og Grækenland til at iværksætte støtteforanstaltninger for civilsamfundet i landene i det vestlige Balkan, især på områder som strategi, udnyttelse af menneskelige ressourcer, forvaltning og institutionelle og lovgivningsmæssige reformer efter europæiske forbilleder.

6.3.3.2 Samtidig ser udvalget gerne, at de europæiske arbejdsmarkedsorganisationer, og mere generelt de europæiske civilsamfundsorganisationer yder en mere bevidst og aktiv indsats for at fremme inddragelsen af tilsvarende organisationer i det vestlige Balkan i de europæiske strukturer og procedurer.

6.3.3.3 Udvalget henleder opmærksomheden på, at såvel aktioner iværksat af medlemsstater, der grænser op til Vestbalkan, som aktioner iværksat af civilsamfundsorganisationer i EU vil skulle integreres i ovennævnte mellem- og langfristede program for økonomisk, social og politisk udvikling.

6.4 Finansieringsspørgsmål

6.4.1 EU har en hel palet af finansieringsværktøjer til sin rådighed, som kan anvendes til at styrke civilsamfundet i det vestlige Balkan. Herudover yder en række andre internationale organisationer og adskillige lande udviklingsbistand til flere civilsamfundsorganisationer i det vestlige Balkan. Selv om den type bistand som regel kan betegnes som positiv, er den ikke desto mindre forbundet med visse risici især for så vidt angår den måde, hvorpå støtten gives til landene i det vestlige Balkan. Følgende er et katalog over de alvorligste problemer, man har kunnet konstatere i forbindelse med proceduren for gennemførelsen af internationale udviklingsbistandsprojekter på Vestbalkan:

6.4.1.1 Den internationale bistand til det vestlige Balkan er måske nok i økonomisk henseende temmelig stor, men den er ofte underlagt prioriteringer fastsat af donatorerne uden

hensyntagen til de reelle lokale behov. Den internationale udviklingsbistand til civilsamfundet lader som regel hånt om lokale interessenter og betragter bestræbelserne på at overføre institutioner som isolerede tiltag løsrevet fra de eksisterende magtstrukturer og den samfundsmæssige organisation og fra modtagerlandenes interesser og traditioner. I mange tilfælde tildeles samtlige projekter til ikke-statslige organisationer i et modtagerland. Disse ikke-statslige organisationer er fuldstændig afhængige af internationale bistandsprogrammer og foreslår projekter, der stemmer overens med donatorernes prioriteringer i stedet for at fokusere på støttemodtagernes behov.

6.4.1.2 Effektiviteten af de internationale udviklingshjælpsprogrammer i det vestlige Balkan er yderst begrænset på grund af den manglende samordning mellem de forskellige donatorer og den meget kortsigtede støtte til programmer, der ofte finansierer isolerede projekter. I mange tilfælde er projekter, som var begyndt at give væsentlige resultater, blevet opgivet, fordi donatorerne pludselig har skiftet prioriteringer og opererer med en tidshorisont, der er meget kortere, end der i realiteten er brug for i landene i det vestlige Balkan. I EU's finansieringsordninger og i de andre internationale organisationer skal man forstå, at ændringer i finansieringsprioriteringerne med korte intervaller skaber ineffektivitet. Til denne kategori hører som regel programmer for efteruddannelse og *capacity building*. Også støtten til institutioner er fragmenteret og gives som regel i form af konferencer og mindre seminarer og ikke som egentlig teknisk bistand.

6.4.1.3 Mange ikke-statslige organisationer beskæftiger sig med socialt arbejde for at få indtægter, hvilket drastisk formindsker disse organisationers evne til at etablere egentlige bånd til samfundet og forfølge deres vedtægtsmæssige formål. Mange ikke-statslige organisationer opfatter deres rolle som forvalter af programmer for teknisk bistand og drives ud fra den private sektors økonomiske kriterier med henblik på at skaffe mere økonomisk støtte.

6.4.2 Med henblik på at løse ovennævnte problemer for en mere effektiv bistand til det organiserede civilsamfund foreslår EØSU følgende vedrørende finansiering af passende projekter:

6.4.2.1 EU skal satse på udviklingshjælpsprogrammer — både dem, der er under gennemførelse, og dem, som er ved at blive udarbejdet for perioden 2007-2013, som fokuserer på områder som demokratiske styreform, økonomisk forvaltning og miljøforvaltning.

6.4.2.2 Regeringerne i landene i det vestlige Balkan bør udvikle gennemsigtige, operationelle programmer for at styrke civilsamfundet. Programmerne bør drøftes med Kommissionen. Derfor foreslås regelmæssig kontakt vedrørende udviklingen af disse programmer mellem Kommissionen, EØSU og de lokale myndigheder.

6.4.2.3 Der er brug for en meget stærk mekanisme til at overvåge udviklingshjælpsprogrammernes effektivitet for så vidt angår civilsamfundet. EØSU kan spille en vigtig rolle i en sådan mekanisme.

6.4.2.4 Det er nødvendigt at tilpasse planlægningen af udviklingshjælpsprogrammerne til civilsamfundets praktiske behov. Uviklingshjælp, som sigter mod oprettelsen af nye civilsamfundsinstitutioner, kan i udstrakt grad understøttes af teknisk bistand fra EØSU.

6.4.2.5 Efter afholdelsen af EØSU's forum om det vestlige Balkan kunne der oprettes en permanent teknisk arbejdsgruppe bestående af repræsentanter for EØSU's kontaktgruppe og civilsamfundet i det vestlige Balkan. Arbejdsgruppen kunne bistå civilsamfundsorganisationer med udformningen af en strategisk og operationel dagsorden og overføre bedste praksis og

knowhow om støtte til civilsamfundet fra EU's medlemsstater til landene i det vestlige Balkan.

6.4.2.6 I EU's budgetoverslag for perioden 2007-2013 bør territorielt samarbejde også omfatte de økonomiske midler, som vil blive afsat til bistand til tredjelande. Finansieringsmekanismerne for tredjelande bør forenkles, uden at det sker på bekostning af deres nuværende gennemsigtighed, og baseres på naboprogrammer. Erfaringerne fra et program som Cades skal anvendes og mangfoldiggøres.

6.4.2.7 Under planlægningsproceduren for udviklingshjælpsprogrammerne for civilsamfundet skal EU også skele til andre internationale organisationers udviklingsprogrammer. Samarbejdet med programmerne og med FN's specialtjenester bør udvides og antage operationel karakter.

Bruxelles, den 17. maj 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »EU's kampagne for bevarelse af biodiversiteten — civilsamfundets stilling og bidrag«

(2006/C 195/24)

Ved brev af 13. september 2005 til Anne-Marie SIGMUND anmodede det østrigske EU-rådsformandskab under henvisning til EF-traktatens artikel 262 om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om: »EU's kampagne for bevarelse af biodiversiteten — civilsamfundets stilling og bidrag«

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Lutz Ribbe til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. april 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 427. plenarforsamling den 17.-18. maj 2006, mødet den 18. maj, følgende udtalelse med 125 stemmer for, ingen imod og 4 hverken for eller imod.

1. Sammenfatning af udvalgets konklusioner og anbefalinger

1.1 Biodiversiteten er grundlaget og garanten for livet på jorden. Alene ud fra en rent egoistisk økonomisk interesse må mennesket tilstræbe at bevare økosystemernes stabilitet. Derudover byder hensynet til skaberværket, at den biologiske mangfoldighed bevares. Biodiversitet er ikke en »luksus«, som man enten har råd til eller kan undvære.

1.2 Det er mennesket, som selv har aller mest gavn af biodiversiteten, men mennesket er imidlertid i øjeblikket også en hovedårsag til, at den forringes.

1.3 EØSU mener, at biodiversiteten fortsat i aller højeste grad er truet i Europa. EU's hidtidige foranstaltninger har indtil videre ikke været tilstrækkelige til at standse de seneste årtiers negative tendens.

1.4 EØSU bifalder, at ikke blot alle europæiske institutioner, men også EU-medlemsstaterne som medunderskrivere af Konventionen om Biologisk Mangfoldighed har forpligtet sig til ikke blot at standse den negative udvikling, men til at vende den.

1.5 EØSU påpeger imidlertid, at der er en afgrund mellem ambition og virkelighed: De offentlige myndigheder har indtil videre ikke ydet det bidrag til beskyttelsen af biodiversiteten, som man kunne have forventet af dem. Egentlig burde de offentlige myndigheder indtage rollen som forbillede i beskyttelsen af den biologiske mangfoldighed, men i stedet medvirker planbeslutninger og støtteprogrammer ofte til at bringe biodiversiteten yderligere i fare. Dertil kommer, at der i finansperioden 2007-2013 netop skal spares på de politikområder i EU, der er af særlig stor betydning for beskyttelsen af biodiversiteten.