

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja ELi Nõukogu eesistumine” (omaalgatuslik arvamus)

(2010/C 354/09)

Raportöör: Miklós BARABÁS

25. märtsil 2009. aastal otsustas Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee vastavalt kodukorra artikli 29 lõikele 2 koostada omaalgatusliku arvamuse järgmises küsimuses:

„Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja ELi Nõukogu eesistumine”.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutav allkomitee võttis arvamuse eelnõu vastu 12. jaanuaril 2010.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 461. istungjärgul 17.–18. märts 2010 (17. märtsi istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 156, vastu hääletas 2, erapooletuks jäi 5.

1. Sissejuhatus

1.1 1. detsembril 2009 jõustunud Lissaboni leping tõi kaasa märkimisväärsed muudatused Euroopa Liidu institutsioonilises süsteemis, muu hulgas loodi Euroopa Ülemkogu alalise eesistuja uus ametikoht. Samal ajal loodi Lissaboni lepinguga õiguslik alus nn eesistujariikide kolmikule⁽¹⁾, mille puhul täidavad kolm liikmesriiki eelnevalt kokkulepitud programmi alusel 18 kuu jooksul Euroopa Liidu Nõukogu eesistumise ülesandeid.

1.2 Kodanikuühiskonna seisukohast on erilise tähtsusega Lissaboni lepingu artikkel 11. Selles sätestatakse osalusdemokraatia tugevdamine, kodanikega dialoogi hoogustamine ja struktureerimine, põhjalike konsultatsioonide läbiviimine ühenduse poliitikate väljatöötamise raames ning kodanikualgatuse loomine. Kõik need meetmed peaksid aitama tugevdada dialoogi kodanikuühiskonnaga.

1.3 Käesoleva dokumendi eesmärk on uurida eelnevates punktides kirjeldatud teemasid. Seepärast tõstetakse selles esile komitee eriline roll organiseeritud kodanikuühiskonna institutsioonilise esindajana Euroopa tasandil, sõnastatakse ettepanekud selle rolli tugevdamiseks ning toetatakse samal ajal täielikult neid Lissaboni lepingud sätteid, mille eesmärk on muuta Euroopa Liidu toimimine tõhusamaks ja läbipaistvamaks ning suurendada ELi õiguspärasust.

2. Uus eesistumise süsteem – eesistujariikide kolmik

2.1 Eesistumine ehk täpsemalt Euroopa Liidu Nõukogu eesistumine ei ole midagi uut: tegemist on ülesandega, mida iseloomustab peamiselt asjaolu, et kõik liikmesriigid täidavad seda

kordamööda kuuekuuliste perioodide kaupa. Selle perioodi jooksul annab eesistujariik ELile „näo ja hääle”. Ta määratleb strateegiad ning tal on organisatoorne ja esindusroll.

2.2 Eesistumise ülesanded tähendavad kogu valitsuse jaoks suurt vastutust ja jõupingutusi. Eesistumist ei tohi kasutada riiklike seisukohtade kaitsmiseks.

2.3 Eesistumisega seotud eeskirja muudeti nõukogu 15. septembri 2006. aasta otsusega, millega võeti vastu nõukogu kodukord (2006/683/EÜ) ja sellega loodi vajalik alus eesistujariikide kolmiku süsteemi loomiseks. Peamiselt sätestatakse selles määruses, et iga 18 kuu järel valmistavad eesistujariigi ülesandeid täitma hakkavad kolm liikmesriiki tihedas koostöös komisjoniga ning pärast konsultatsioone ette nõukogu tegevuskava kõnealuseks ajavahemikuks.

2.4 Milline on selle uut tüüpi eesistumise eelis? Süsteemiga säilitati eesistumise pooleaastane kestvus, mis jätab eesistujariigile teataval määral manööverdamisruumi. Kolme riigi ühiselt koostatud tegevuskava aitab paremini ühtlustada koostööd liikmesriikide vahel, kes saavad nii tagada ELi meetmete suurema järjepidevuse ja parema sidususe ning sellest tulenevalt suurema järjepidevuse ühenduse elus.

2.5 Esimene kolme eesistujariigi rühm, mille moodustasid Saksamaa, Portugal ja Sloveenia, alustas tegutsemist 1. jaanuaril 2007 ning selle järgnes 1. juulist 2008 kuni 31. detsembrini 2009 Prantsusmaa, Tšehhi Vabariigi ja Rootsi kolmik. Üldiselt ollakse aga seisukohal, et erinevatel põhjustel, aga eelkõige õigusliku aluse puudumise tõttu, domineerisid nende kolmikute töös pigem riiklikud kaalutlused ja ootused kui kolmikute ühised seisukohad.

⁽¹⁾ „Nõukogu ... eesistujaks on 18-kuulise perioodi vältel eelnevalt määratud kolmest liikmesriigist koosnevad rühmad” (ELT C 155, 9. mai 2008, lk 341; Deklaratsioon Euroopa Liidu lepingu artikli 16 lõike 9 kohta seoses nõukogu eesistumise teostamisest käsitleva Euroopa Ülemkogu otsusega, artikli 1 lõige 1) – üldiselt kasutusel „eesistujariikide kolmik”.

2.6 Pärast Lissaboni lepingu jõustumist hakkas 1. jaanuarist 2010 täitma eesistumise ülesandeid Hispaaniast, Belgiast ja Ungarist koosnev kolmik, kelle tegevus põhineb Euroopa Ülemkogu 17. detsembril 2009 toimunud tippkohtumisel vastuvõetud tööprogrammil. Selles väga ambitsioonikas programmis käsitletakse väga erinevaid valdkondi. Üks peamisi aspekte sellele süsteemile edu tagamiseks on rühmade koosseis: üks suur liikmesriik ja /või asutajariik – kellel on seega märkimisväärne kogemus – koos ühe hiljem ühinenud ja ühe uue liikmesriigiga.

2.7 Kogemus näitab, et kui suurema poliitilise kaaluga riikidel on ka läbirääkimistel rohkem kaalu, siis väiksemad riigid saavad kompenseerida oma halvemusi – mis on tihti ainult näilised – või nende võimalikku kogemusepuudust hästi valitud prioriteetide, hea läbirääkimisstrateegia ja märkimisväärse kokpromissivõimega.

2.8 Lissaboni lepingu jõustumise järel loob eesistujariikide kolmiku tegevus pretsedendi seoses ülesannete jaotumisega kaheks ja pooleks aastaks valitud (ja üks kord tagasivalitava) Euroopa Ülemkogu alalise eesistuja ning rotatsiooni alusel toimiva kolmiku vahel. Praegusel hetkel ei ole võimalik selle jaotuse kõiki aspekte ette näha. Edu selles valdkonnas eeldab tihedat koostööd. Arvestades, et muus osas jääb praegune süsteem paljudes valdkondades kehtima, oodatakse õigustatult, et liikmesriikide valitsused jätkaksid loomulikult pingutusi oma seisukohtade kuuldavaks tegemisel ja et nad oleksid oma eesistumise kuu kuu jooksul tõhusad. See uus olukord mõjutab oluliselt ka kodanikuühiskonna organisatsioone.

3. Kodanikuühiskonna organisatsioonid ja praegune tegevus: mõned iseloomulikud jooned

3.1 Lähtuda tuleb põhimõttest, et nõukogu eesistumise ülesannete täitmine on peamiselt liikmesriikide valitsuste õlul. Otsustav roll nende ülesannete juures on riigiametnikel (diplomaadid), ekspertidel ja poliitikutel. Eesistumisperioodi ülesannete täitmist reguleerivates dokumentides ega Lissaboni lepingus ei käsitleta kodanikuühiskonna organiseeritud ja institutsioonilist osalemist.

3.2 Samas tunnustavad nii ELi institutsioonid kui ka rotatsiooni korras eesistujariigi ülesandeid täitvate riikide valitsused üha enam, et ühiskonna, st kodanikuühiskonna organisatsioonide ja kodanike kaasamine võib töö edukust märkimisväärselt suurendada. See näitab osalusdemokraatia väärtuse tunnustamist ja dialoogi olulisust kodanikuühiskonnaga.

3.3 Siiski ei saa siit järeldada, et ELi tasandil on olemas ühtne poliitika ja tavad seoses sellega, kuidas kaasatakse kodanikuühiskonna organisatsioone nõukogu eesistumisperioodi tegevuskavade elluviimisesse ja kuidas nad selles osalevad. Riiklikul tasandil on olukord riigiti väga erinev ning määrava tähtsusega on nõukogu eesistujariigi kodanikuühiskonna organiseerituse ulatus ja aktiivsus ning tema suhe oma riigi valitsusega. Partnerlussuhteid ei saa selles valdkonnas iseloomulikuks pidada.

3.4 Eelnevast võib veel järeldada, et üldiselt ei kaasata kodanikuühiskonda nõukogu eesistujariigi prioriteetide väljatöötamisse. See tekitab loomulikult olukorra, kus kodanikuühiskond tajub, et on nende prioriteetidega vähe või üldse mitte seotud.

3.5 Arvestades, et eesistujariigi kolmiku kontseptsioon on suhteliselt uus, ei ole üllatav, et kõigi kolme riigi kodanikuühiskonna organisatsioonid saavad vaid üksikudel juhtudel osaleda eelnevalt kokkulepitud tegevustes või algatustes. Esimesi julgustavaid märke sellega seoses on oodata Hispaania, Belgia ja Ungari eesistujariikide kolmikult. Eelkõige suure nähtavusega kodanikuühiskonna ürituste (2010. aastal Malagas ja 2011. aastal Budapestis) ettevalmistamise ja korraldamise raames.

3.6 Viimastel aastatel on olnud tavaks, et nõukogu eesistujariik korraldab Euroopa Komisjoni toetusel kohtumise kodanikuühiskonna esindajatega. Prantsusmaa eesistumise ajal toimus see suurejoonelise kodanikuühiskonna foorumina 2008. aasta septembris La Rochelle's. Nendel kohtumistel arutletakse kodanikuühiskonda otseselt puudutavaid küsimusi ja parimal juhul lisatakse need kõnealuse riigi prioriteetidesse.

3.7 Euroopa Liidu temaatilised aastad (vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise Euroopa aasta 2010) pakuvad häid võimalusi kaasata kodanikuühiskonna organisatsioonid nõukogu eesistumisperioodide tegevuskavadesse ja tegevustesse.

4. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning nõukogu eesistumine: praegune olukord

Aastate jooksul on komitee viinud ellu mitmeid tegevusi seoses nõukogu eesistumistega muu hulgas järgmistes valdkondades:

- nõukogu eesistujariikide kõrgete esindajate kutsumine komitee täiskogu istungjärgudele ja teiste organite koosolekutele (sektioonid, rühmad jne);
- komitee prioriteetide määratlemine ja eritegevuste väljatöötamine seoses nõukogu pooleaastase eesistumisperioodi tegevuskavaga;
- komitee arvamused erinevate küsimuste kohta nõukogu eesistujariikide taotlusel ja algatusel;
- osalemine nõukogu eesistumisperioodi erinevates tegevuskavades; komitee arvamuste tutvustamine arutlusel olevate küsimuste kohta;
- nõukogu eesistujariikide külastamine; eriprogrammides osalemine ja sidemete tugevdamine kodanikuühiskonna erinevate organisatsioonidega;
- osalemine ulatuslikel ja Euroopa tasandil korraldatud kodanikuühiskonna üritustel nõukogu eesistujariigis;

- komitee peahoones korraldatud konverentside, esitluste, kultuuriürituste, näituste jne korraldamine, mis pakuvad nõukogu eesistujariigile ja kodanikuühiskonna organisatsioonidele võimaluse ennast tutvustada;
- nõukogu eesistujariigist pärit külastajate rühmade (kodanikuühiskonna esindajad) vastuvõtmine komitees;
- komitee teabevahetuspoliitika suunamine nõukogu eesistujariigile ja selle kodanikuühiskonnale.

5. Järgmine etapp: Lissaboni leping, nõukogu eesistujariigid ja organiseeritud kodanikuühiskond – ettepanekud

5.1 Lähtepunkt on Lissaboni leping ja selle jõustumine 1. detsembril 2009, millega luuakse kohased tingimused selleks, et Euroopa Liit saaks anda tulevikku suunatud vastuseid mitmetele väljakutsetele, millega ta silmitsi seisab.

5.2 Eesmärk on osalusdemokraatia arendamine, kodanikega dialoogi hoogustamine ja kodanikuühiskonna dialoogi tugevdamine, et aidata sel viisil tugevdada Euroopa institutsioonide demokraatlikku õiguspärasust.

5.3 Lissaboni lepingu artiklis 11 luuakse selleks sobiv alus. Selles artiklis sätestatud uued võimalused haakuvad täielikult komitee varasemate arvamustega, eelkõige arvamusega komisjoni dokumendi „Partnerluse laiendamine komisjoni ja valitsusväliste organisatsioonide vahel” (võeti vastu 13. juulil 2000) ⁽²⁾ kohta ning arvamusega „Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide esindavus kodanikuühiskonna dialoogis” (võeti vastu 14. veebruaril 2006) ⁽³⁾. Seega ei ole mitte ainult võimalik, vaid on lausa vajalik, et komitee kui organiseeritud kodanikuühiskonna institutsiooniline esindaja Euroopa tasandil täidaks aktiivset algataja rolli, tagades et Lissaboni lepingus ja eelkõige selle artiklis 11 sätestatud võimalused viiakse ellu võimalikult täies ulatuses, nagu komitee on juba teinud oma arvamuses teemal „Lissaboni lepingu rakendamine: osalusdemokraatia ja Euroopa kodanikualgatus” (artikkel 11), mis võeti vastu 17. märtsil 2010 ⁽⁴⁾.

5.4 Sellega seoses on nõukogu eesistujariikidel kohased vahendid selleks, et

- tugevdada pühendumust Euroopa ideele ja aidata kaasa sellele, et Euroopa kodanikuaktiivsus kujundaks suuremal määral meie igapäevaelu;
- tagada, et kodanikuühiskonna organisatsioonid ja kodanikud oleksid Euroopa Liidu tulevikku erinevatel tasanditel määravate poliitiliste protsesside otsesed osapooled ja algatajad;
- kodanikuühiskonna dialoogi tugevdamine;
- tagada, et komitee jätkaks, uuendaks ja rikastaks pidevalt oma tegevust seoses nõukogu eesistumistega. Selle raames ja lisaks punktis 4 kirjeldatule peaks komitee
 - a) ergutama kodanikuühiskonna algatusi ja ühistegevusi, sh suure nähtavusega kodanikuühiskonna ürituste korraldamine eesistujariigis;
 - b) tegutsema selle nimel, et kodanikuühiskonna ja valitsuste kui partnerite vahel toimunud arutelu tulemusel sündinud peamised algatused oleksid lisatud eesistumisperioodi tegevuskavadesse, mis võimaldaks tugevdada nende tunnustust ja toetust ühiskonnas;
 - c) Euroopa kodanikuühiskonna organisatsioonide ja võrgustikega loodud komitee kontaktrühma kaudu esitada regulaarselt aruteludeks küsimusi, mis on seotud nõukogu eesistumisega ning kodanikuühiskonna organisatsioonide seisukohast olulised;
 - d) ergutama nõukogu eesistujariikides majandus- ja sotsiaal-nõukogusid (või samalaadseid institutsioone) aktiivselt osalema asjaomastel üritustel ja tegevuskavades;
 - e) pakkuma kogu vajalikku abi oma liikmetele, kes on pärit nõukogu eesistujariigist, et nad saaksid eesistumisega seotud tööd hästi teha;
 - f) aitama parimate tavade levitamise kaudu kaasa sellele, et kodanikuühiskonna organisatsioonid saaksid tõhusalt toetada vastava eesistujariigi tööd.

Brüssel, 17. märts 2010

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
 Mario SEPI

⁽²⁾ ELT C 268, 19. september 2000.

⁽³⁾ ELT C 88, 11. aprill 2006.

⁽⁴⁾ Vt ELT lk 59.