

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi demokratian ja ihmisoikeuksien maailmanlaajuisista edistämistä koskevasta rahoitusvälineestä”**

COM(2011) 844 final – 2011/0412 (COD)

(2013/C 11/17)

Yleisesittelijä: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

Neuvosto päätti 25. heinäkuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset demokratian ja ihmisoikeuksien maailmanlaajuisista edistämistä koskevasta rahoitusvälineestä*

COM(2011) 844 final – 2011/0412 (COD).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 17. syyskuuta 2012 antaa asian valmistelun "ulkosuhteet"-erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi (työjärjestyksen 59 artikla) Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 14.–15. marraskuuta 2012 pitämässään 484. täysistunnossa (marraskuun 15. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Giuseppe Antonio Maria Iulianon ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK pitää tervetulleena, että Euroopan parlamentin muutosehdotukset kattavat laajan oikeuksien valikoiman ja erityisesti sukupuolikiusaukset, maahanmuuttajien oikeudet, vammaisten osallisuuden varmistamisen sekä vähemmistöjen oikeudet.

1.2 ETSK kannattaa viittausta kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, joka Euroopan unionin tulisi omaksua ihmisoikeuksien ja perusvapauksien käsittelyssä – mukaan lukien niiden jakamattomuus<sup>(1)</sup>. Tältä pohjalta ETSK vaatii, että taloudellisille, sosiaalisille ja kulttuurisille oikeuksille annetaan entistä suurempi merkitys. ILO:n yleissopimusten mukainen työnormien suojeleminen on nykyisin entistä keskeisempi näkökohta demokratian kehityksen kannalta.

1.3 ETSK kannattaa sitä, että tekstiin on sisällytetty oikeus työhön sekä oikeus nauttia oikeudenmukaisista ja suotuisista työoloista, mukaan lukien oikeus muodostaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä ammattiyhdistyksiin; kaikki ne edistävät perustöyryyden ormeja ja yritysten sosiaalista vastuuta<sup>(2)</sup>. Viimeksi mainitun asian yhteydessä tulisi viitata selkeästi liiketoimintaa ja ihmisoikeuksia koskeviin YK:n suuntaviivoihin<sup>(3)</sup>. ETSK kannattaa myös yritystoiminnan vapautta koskevan oikeuden edistämistä.

1.4 Näin ollen asetuksessa tulisi mainita selkeästi järjestäytymisoikeus ja neuvottelu-oikeus sekä työmarkkinaosapuolten ja

niiden neuvotteluiden tukeminen kansainvälisten työnormien täytäntöönpanon edistämiseksi.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että riippumattoman kansalaisyhteiskunnan kehittämistä pidetään entistä tärkeämpänä, sillä se edistää osaltaan demokratisoitumisprosessia ja hyvää hallintoa – kansallinen vastuuvollisuus mukaan lukien<sup>(4)</sup>. Vastaavasti käsillä olevassa asetuksessa kansalaisyhteiskunnan järjestöjen rooli tulisi asettaa etusijalle ja sitä tulisi kasvattaa (kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla). Tähän kuuluu myös niiden välitön osallistuminen poliittiseen vuoropuheluun ohjelmointivaiheessa<sup>(5)</sup>.

1.6 ETSK pitää edelleen tarpeellisena vahvistaa EU:n edustustojen voimavaroja kumppanuusmaissa, sillä näissä edustustoissa tarvitaan yhä enemmän asiantuntemusta ihmisoikeusalaan ja demokratian tukemisessa sekä perehtyneisyyttä kansalaisyhteiskunnan kehitykseen<sup>(6)</sup>. Lisäksi edustustoilla tulee olemaan keskeinen rooli, kun pyritään varmistamaan yhdenmukaisuus EU:n muiden ulkosuhdevälineiden – kuten kehitysyhteistyön rahoitusvälineen ja EKR:n – kanssa kansalaisyhteiskunnalle annettavan kansallisen tason tuen osalta.

1.7 ETSK yhtyy vaatimukseen menettelyiden joustavoittamisesta; niiden tulisi olla riittävän helposti edunsaajien käytettävissä, ja hallintotaakkaa tulisi vähentää (erityisesti hätätilanteissa)<sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi demokratian ja ihmisoikeuksien maailmanlaajuisista edistämistä koskevasta rahoitusvälineestä, ulkoasiainvaliokunta, esittelijä: Alexander Graf Lambsdorff, johdanto-osan 6 kappale.

<sup>(2)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta, 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan ix alakohta.

<sup>(3)</sup> <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>.

<sup>(4)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta, johdanto-osan 9 kappale.

<sup>(5)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta, johdanto-osan 11 a kappale.

<sup>(6)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta, johdanto-osan 15 a kappale.

<sup>(7)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta, johdanto-osan 16 d kappale.

1.8 Lopuksi ETSK vahvistaa pitävänsä myös tarpeellisenä päästä osallistumaan välineen ohjelmointiprosessiin, erityisesti vuosittaisen ja monivuotisen strategian ohjelmointiin sekä väli- ja muihin arviointeihin.

## 2. Taustaa

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on neuvoston esittämän lausuntopyynnön perusteella laatinut käsillä olevan lausunnon ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi demokratian ja ihmisoikeuksien maailmanlaajuisista edistämistä koskevasta rahoitusvälineestä<sup>(8)</sup>.

2.2 Ehdotus on parhaillaan yhteispäätös menettelyn puitteissa Euroopan parlamentin<sup>(9)</sup> ensimmäisessä käsittelyssä.

2.3 Euroopan parlamentti on tässä yhteydessä esittänyt jo useita muutosehdotuksia, joista se neuvottelee neuvoston kanssa. Ehdotettu asetukset on tarkoitus hyväksyä lopullisesti vuonna 2013, ja sen on tarkoitus olla voimassa vuodesta 2014 alkaen.

2.4 Asetuksella on tarkoitus korvata demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan eurooppalaisen välineen (EIDHR) nykyinen oikeusperusta<sup>(10)</sup>. EIDHR on EU:n rahoitusväline, jolla tuetaan ihmisoikeuksien ja demokratian suojelutoimia kolmansissa maissa.

2.5 ETSK on vastikään käsitellyt aihetta ja laatinut vuonna 2009 EIDHR:sta oma-aloitteisen lausunnon<sup>(11)</sup>, jossa se arvioi välinettä ja esitti yksityiskohtaisia suosituksia.

2.6 Käsillä olevalla lausunnolla ETSK aikoo vahvistaa näitä suosituksia, muotoilla lisäehdotuksia ehdotettuun asetukseen sekä ottaa huomioon Euroopan parlamentin vastikään esittämät muutosehdotukset.

## 3. Lisähuomioita

3.1 ETSK kehottaa aiemman lausuntonsa<sup>(12)</sup> mukaisesti antamaan taloudellisille, sosiaalisille ja sivistyksellisille oikeuksille yleisesti nykyistä suuremman aseman Euroopan unionin politiikoissa hyödyntämällä käytettävissä olevia temaattisia välineitä, joihin sisältyy uusi demokratian ja ihmisoikeuksien edistämistä koskeva väline. Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet voivatkin muodostaa usein lähtökohdan kansalaisoikeuksien ja poliittisten oikeuksien myöhemmälle tukemiselle. Kuten

Euroopan komissio on todennut<sup>(13)</sup>, maailmanlaajuistuminen ja hiljattaiset tapahtumat, kuten arabikevät, ovat osoittaneet, että eriarvoisuus, syrjintä ja hyväksikäyttö muodostavat uusia haasteita ihmisoikeuksien täysipainoiselle edistämiseksi. ILO:n yleis-sopimusten mukainen työoikeuksien ja niihin liittyvien oikeuksien suojeleminen on siksi yhä keskeisempi näkökohta tässä suhteessa. Näin ollen tässä asetuksessa tulisi mainita selkeästi järjestäytymisoikeus ja neuvottelu-oikeus sekä työmarkkinaosapuolten ja niiden vuoropuhelun<sup>(14)</sup> tukeminen kansainvälisten työnormien täytäntöönpanon edistämiseksi<sup>(15)</sup>. Samalla ETSK korostaa taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien keskeisiin periaatteisiin kuuluvan yritystoiminnan vapautta koskevan oikeuden edistämisen merkitystä.

3.2 ETSK arvostaa suuresti tätä temaattista välinettä, jolla riippumattomuutensa vuoksi on ratkaiseva rooli kansalaisjärjestöjen itsemääräämisoikeuden ja aloiteoikeuden säilyttämisessä, kun ne käsittelevät ihmisoikeusrikkomuksia sekä edistävät ja vaalivat todellista demokratiaa. Kuten Euroopan komissio totesi oikeutetusti hiljattaisessa tiedonannossaan aiheesta "Demokratian ja kestävä kehityksen juuret: EU:n suhtautuminen kansalaisyhteiskuntaan ulkosuhteissa"<sup>(16)</sup>: "Vaikutusvaltainen kansalaisyhteiskunta on keskeinen tekijä kaikissa demokraattisissa järjestelmissä ja itsessään vahvuus. Se edustaa ja tukee moniarvoisuutta, ja se voi myötävaikuttaa politiikkojen tehostamiseen, tasapuoliseen ja kestäväan kehitykseen sekä osallistavaan kasvuun. Sillä on suuri merkitys rauhan lujittamisessa ja konfliktien ratkaisemisessa. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot tuovat esiin kansalaisia huolestuttavia seikkoja ja toimivat aktiivisesti julkisuudessa osallistuen aloitteisiin, joilla edistetään osallistavaa demokratiaa." Näin ollen ETSK toivoo, että kansalaisjärjestöjen tukeminen ja niiden ottaminen mukaan poliittisiin vuoropuhelumekanismeihin kansallisella, alueellisella ja maailmanlaajuisella tasolla asetetaan etusijalle tarkasteltavana olevan välineen ohjelmasuunnitteluprosessissa.

3.3 ETSK nostaa esiin tarpeen yhdenmukaistaa entisestään kansalaisjärjestöjen tukiohjelmien puitteita EU:n ulkosuhdetoiminnassa käytetyissä eri rahoitusvälineissä – kuten nyt aiheena olevassa välineessä, kehitysyhteistyön rahoitusvälineessä (maantieteellisissä ja temaattisissa ohjelmissa) ja EKR:ssä. Komitea katsoo siksi, että sisäisiä koordinoitumekanismeja tulisi vahvistaa

<sup>(8)</sup> COM(2011) 844 final.

<sup>(9)</sup> Ks. Euroopan parlamentin neuvottelukanta.

<sup>(10)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 1889/2006, annettu 20. joulukuuta 2006, demokratian ja ihmisoikeuksien maailmanlaajuisista edistämistä koskevasta rahoitusvälineestä. EUVL L 386, 29.12.2006, s. 1.

<sup>(11)</sup> Ks. ETSK:n lausunto "Demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen väline (EIDHR)", EUVL C 182, 4.8.2009, s. 13.

<sup>(12)</sup> Ks. ETSK:n lausunto EUVL C 182, 4.8.2009, s. 13.

<sup>(13)</sup> Ihmisoikeudet ja demokratia keskeisenä osana EU:n ulkoisia toimia – Kohti tehokkaampaa lähestymistapaa (yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle), COM(2011) 886 final.

<sup>(14)</sup> Kuten ETSK on todennut jo aiemmin, "tulisi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu nimenomaan tuoda esiin ensisijaisena ja itsenäisenä välineenä, joka mahdollistaa eturyhmien – jotka tässä yhteydessä ovat työmarkkinaosapuolia (työnantajia ja työntekijöitä) – osallistumisen ja edustuksen sekä niiden intressien yhteensovittamisen. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu mahdollistaa keskustelun osapuolten intresseistä, ja osapuolet pääsevät sen perusteella sopimukseen. Tällaiseen prosessiin sisältyy näin ollen edustuksen yhtäläisyyden periaate, ja siinä vahvistetaan demokratian peruseräkkeet. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on siis konkreettinen osoitus ilmaisuvapaudesta ja yhdistymisvapaudesta, jotka – kuten EIDHR-asetuksessa todetaan – 'ovat poliittisen moniarvoisuuden ja demokratiakehityksen edellytyksiä.'" Ks. ETSK:n lausunto CESE 53/2009, kohta 5.2, s. 9.

<sup>(15)</sup> Tässä yhteydessä muistutettakoon, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu oli jo sisällytetty EIDHR:n strategia-asiakirjaan vuosiksi 2011–2013, ja EIDHR:n vuosittaisen toimintasuunnitelmaan 2011 sisällytettiin rauhanomainen kokoontumis- ja yhdistymisvapaus, mukaan lukien oikeus muodostaa ammattiyhdistyksiä ja liittyä ammattiyhdistyksiin sekä neuvottelu-oikeus.

<sup>(16)</sup> COM(2012) 492 final.

ohjelmointivaiheissa asianomaisissa elimissä, kuten EUH:ssa, DEVCO:ssa ja jäsenvaltioissa itsessään. Tämä pätee erityisesti kansallisella tasolla, jolla EU:n edustustoilla on keskeinen rooli kansalaisjärjestöjä tukevien eri ohjelmien yhdenmukaisuuden ja täydentävyyden varmistamisessa. ETSK pitää näin ollen tervetulleena aloitetta luoda "EU:n suuntaviivat suhteille kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin" <sup>(17)</sup> kansallisella tasolla, millä varmistetaan rakenteellinen vuoropuhelu ja strateginen yhteistyö sekä lisätään johdonmukaisuutta ja EU:n toimien vaikutusta.

3.4 On siis ratkaisevan tärkeää, että edustustoilla on riittävät kapasiteetit, jotta ne voivat olla asianmukaisessa vuorovaikutuksessa kansalaisjärjestöjen kanssa, ymmärtää moninaisia toimijoita ja näiden järjestöjen erityisiä rooleja ja näin varmistaa entistä strategisempi panos. Euroopan komission tiedonannossa todetaankin, että "on suositeltavaa tehdä säännöllisesti osallistavia kartoituksia alan eri toimijoista ja kansallisista tai alakohtaisista verkostoista ja foorumeista" <sup>(18)</sup>. ETSK kannattaa tätä lähestymistapaa varauksettomasti ja vahvistaa pitävänsä tarpeellisen tukea osallistavia ja avoimia vuoropuhelujärjestelyitä riippumattomien ja edustavien kansalaisjärjestöjen kanssa kansallisella tasolla.

3.5 Lopuksi ETSK toistaa toiveensa päästä osallistumaan välineen ohjelmasuunnitteluvaiheeseen, erityisesti vuosittaisen ja monivuotisen strategian ohjelmasuunnitteluun sekä sen väli- ja muihin arviointeihin. Tällä tavoin komitea voi välittää suunnitteluun tuloksia, jotka se on saanut yhteistyöstä niiden unionin ulkopuolisten maiden kansalaisyhteiskunnan kumppanien kanssa, joihin sillä on erityissuhteet (pyöreän pöydän ryhmä Intian

kanssa, Euro-Välimeri-alue, AKT-maat, Latinalainen Amerikka jne.). Komitea pyytää myös, että sitä kuullaan välineen väli- ja muun arvioinnin yhteydessä.

3.6 ETSK ehdottaa kokemukseensa ja yhteysverkkojensa perusteella (maailmanlaajuiset talous- ja yhteiskuntaelämän kumppanit sekä aktiivisesti toimivat ja edustavat talous- ja sosiaalineuvostot) itselleen kyseisessä prosessissa aktiivista roolia.

3.7 ETSK:lla voi myös olla merkittävä rooli suhteessa kansalaisyhteiskuntaan vaalien jälkeisessä seurannassa, kun pyritään vahvistamaan demokraattisia järjestelmiä.

3.8 ETSK perusti kolme vuotta sitten demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan eurooppalaisen välineen seurantakomitean, jonka tavoitteena on ensinnäkin vastata rahoitusvälineitä koskevien uusien menettelyiden puitteissa esitettyihin kiireellisiin kuumispyyntöihin ja toiseksi huolehtia demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan eurooppalaisen välineen suunnittelun ja toteuttamisen seurannasta. Seurantakomitean tehtäväksi annettiin myös muiden kolmansissa maissa toimivien EU-välineiden analysointi, ja se on tehnyt tehokasta yhteistyötä komission ja Euroopan parlamentin kanssa. Nykyisestä seurantakomiteasta voitaisiin kehittää entistä jäsennellympi ETSK:n alakomitea, joka voisi tehdä yhteistyötä kolmansien maiden kansalaisjärjestöjen käytettävissä olevien, EU:n eri rahoitusvälineitä hyödyntävien eri tukiohjelmien kanssa.

Bryssel 15. marraskuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Staffan NILSSON

<sup>(17)</sup> Demokratian ja kestävän kehityksen juuret: EU:n suhtautuminen kansalaisyhteiskuntaan ulkosuhteissa, COM(2012) 492 final, s. 11.

<sup>(18)</sup> COM(2012) 492 final, s. 11.