



EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2012.9.12.
COM(2012) 492 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil
társadalommal a külkapcsolatokban**

TARTALOMJEGYZÉK

1.	HÁTTÉR.....	3
1.1.	A civil társadalom jelentősége	3
1.2.	A civil társadalmi szervezetek uniós fogalma.....	3
1.3.	Változó körülmények	4
2.	MEGÚJÍTOTT UNIÓS MEGKÖZELÍTÉS	4
3.	A LEHETŐSÉGEKET KÍNÁLÓ KÖRNYEZET TÁMOGATÁSA	6
4.	ERŐTELJES ÖSSZPONTOSÍTÁS A NEMZETI SZINTEN.....	7
4.1.	Inkluzív szakpolitika-formálás a jobb kormányzás szolgálatában.....	8
4.2.	A hazai átláthatóság és elszámoltathatóság	9
4.3.	Szociális szolgáltatások: partnerségek a minőség javítása érdekében.....	10
4.4.	A civil társadalmi szervezetek munkája az inkluzív és fenntartható növekedés szolgálatában.....	11
4.5.	A civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés uniós ütemtervei	11
5.	A CIVIL TÁRSADALMI SZERVEZETEK REGIONÁLIS ÉS GLOBÁLIS KÖRNYEZETBEN.....	12
6.	AZ UNIÓS TÁMOGATÁS KIALAKÍTÁSA	13
6.1.	Középpontban a kapacitásépítés	13
6.2.	A helyi szükségletekhez igazított finanszírozás.....	13
7.	KÖVETKEZTETÉSEK	14

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

A demokrácia és a fenntartható fejlődés gyökerei: Európa együttműködése a civil társadalommal a külkapcsolatokban

1. HÁTTÉR

1.1. A civil társadalom jelentősége

Az erős civil társadalom minden demokratikus rendszer elengedhetetlen részét képezi és önmagában is értéket jelent. Megtestesíti és erősíti a pluralizmust, továbbá hozzájárul a hatékonyabb szakpolitikákhoz, a méltányos és fenntartható fejlődéshez, valamint az inkluzív növekedéshez. Fontos tényező a béke előmozdításában és a konfliktusmegoldásban. A polgárokat foglalkoztató kérdések megfogalmazásával és a részvételi demokráciát előmozdító kezdeményezésekben való szerepvállalásukkal a civil társadalmi szervezetek tevékenyen részt vesznek a közügyekben. Megtestesítik az átlátható és elszámoltatható kormányzás iránti egyre növekvő igényt.

Míg a fejlesztésért és a demokratikus kormányzásért való felelősség elsősorban az államot terheli, az állam és a civil társadalmi szervezetek közötti szinergiák hozzájárulhatnak a szegénység, a növekvő egyenlőtlenséggel, a társadalmi kirekesztéssel és a nem fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kihívások legyőzéséhez. A civil társadalmi szervezetek szakpolitikai folyamatokban való részvétele kulcsszerepet tölt be az inkluzív és hatékony politikák biztosításában. A civil társadalmi szervezetek tehát hozzájárulnak az elszámoltathatóbb és legitimebb állam kialakításához, ami erősíti a társadalmi kohéziót, valamint nyitottabbá és mélyrehatóbbá teszi a demokratikus berendezkedést.

1.2. A civil társadalmi szervezetek uniós fogalma

A civil társadalmi szervezetek fogalma különböző feladatkörökkel és megbízással rendelkező szereplők széles körét foglalja magába. A meghatározások idővel változhatnak, továbbá intézményektől és országoktól függően eltérők lehetnek. Az EU úgy tekinti, hogy a civil társadalmi szervezetek fogalma minden olyan nem állami, nonprofit szervezetet¹ magába foglal, amelyek pártsemlegesek és erőszakmentesek, és amelyekben keretében az emberek közös célok és ideálok megvalósítása érdekében szerveződnek, függetlenül attól, hogy ezek politikai, kulturális vagy gazdasági jellegűek. Tevékenységi körük lehet helyi, nemzeti, regionális vagy nemzetközi szintű, és városi, vidéki, formális és informális szervezetek egyaránt találhatóak soraikban. Az EU nagyra értékeli a civil társadalmi szervezetek sokszínűségét és sajátosságait; olyan civil társadalmi szervezetekkel ápol kapcsolatot, amelyek elszámoltathatóak és átláthatóak, továbbá hozzá hasonlóan elkötelezettek a

¹ Ez magába foglalja a tagságon alapuló, a valamilyen ügy érdekében szerveződő és a szolgáltatásra irányuló civil társadalmi szervezeteket is. Ide tartoznak a közösségi szervezetek, a nem kormányzati szervezetek, a vallási alapú szervezetek, az alapítványok, a kutatóintézetek, a nemi alapú szervezetek, a leszbikusok, melegek, biszexuálisok és transzneműek (LMBT) érdekeit képviselő szervezetek, a szövetkezetek, a szakmai és üzleti szervezetek, valamint a nonprofit média. A szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek, azaz az úgynevezett szociális partnerek a civil társadalmi szervezeteken belül külön kategóriát képeznek.

társadalmi haladás, valamint a béke, a szabadság, az egyenlő jogok és az emberi méltóság értékei mellett.

1.3. Változó körülmények

Az elmúlt évtized egymással ellentétes fejleményeknek volt tanúja. A civil társadalmi szervezetekről ma már széles körben elismerik, hogy saját jogon tartoznak a fejlesztési szereplők közé. Számuk nőtt, és új társadalmi bázisokat képviselnek, és a társadalom minden szintjére kiterjedő összefogásokat alakítanak ki. A civil társadalmi szervezetek kitűnnek azzal, hogy elérik a sérülékeny és a társadalmilag kirekesztett csoportokat, lehetőségeket, képviselést és védelmet nyújtanak számukra, továbbá ösztönzik a szociális innovációt. E körülmények között a kormányzatok számos országban megerősítették kapcsolataikat a civil társadalmi szervezetekkel.

Az állam és a civil társadalmi szervezetek közötti viszony azonban gyakran kényes kérdés. A párbeszéd hagyományának korlátozott volta még mindig sok országban jellemző, és túl gyakori eset, hogy a civil társadalom szűk vagy szűkülő teret kap, szigorú korlátozások mellett. Sok esetben az emberi jogokkal és érdekképviseléssel foglalkozó civil társadalmi szervezetek – többek között a nők szervezetei – korlátozásokkal szembesülnek működési és finanszírozási lehetőségeik tekintetében.

A civil társadalmi szervezeteket nézve pedig a reprezentativitás, az átláthatóság, a belső irányítás és kapacitások, a nemzetközi donoroktól való függőség, valamint a finanszírozásért való versengés jelent kihívást, amelyet a gazdasági válság is súlyosbít. Ezenfelül a polgárok és a fiatalok fellépésének új és rugalmasabb formái is elterjedő félben vannak: az „arab tavasz” és az Occupy mozgalom rávilágít arra, hogy a társadalmi és kulturális *mozgalmak* mekkora szerepet tölthetnek be a változások előmozdítójaként. Az internet és a közösségi média által kínált tér és lehetőségek szintén jelentős szerepet játszanak e változás előidézésében.

2. MEGÚJÍTOTT UNIÓS MEGKÖZELÍTÉS

Ebben a helyzetben a Bizottság továbbfejlesztett és még inkább stratégiai jellegű megközelítést javasol a helyi civil társadalmi szervezetekkel való kapcsolataihoz, amely valamennyi régióra, ezen belül a fejlődő országokra, a bővítési és a szomszédságpolitikában részt vevő országokra is kiterjed. Kellő figyelmet fordítunk majd az egyes országok sajátosságaira, különösen az igen nagyfokú politikai bizonytalanság esetében.

Az EU értéknek tekinti a dinamikus, pluralisztikus és kompetens civil társadalmat és elismeri az állam és a civil társadalmi szervezetek közötti építő jellegű viszony jelentőségét. Ezért az uniós politika a hangsúlyt a civil társadalmi szervezeteknek az erőteljesebb demokratikus eljárások és elszámoltathatósági rendszerek kiépítésében, valamint a jobb fejlesztési eredmények megvalósításában betöltött szerepére helyezi².

E közlemény az uniós támogatás három prioritását javasolja:

² Az 1970-es évektől fogva az EU fokozatosan alakította ki a kapcsolatokat a civil társadalmi szervezetekkel a részvételen alapuló szakpolitikai keretek és támogatási rendszerek révén, az uniós programozásban való részvételükre helyezve a hangsúlyt. E megközelítést tükrözi a legutóbbi közlemény (COM (2002) 598 végleges) a nem állami szereplőknek az EK fejlesztési politikájában való részvételéről.

- **A partnerországokban a civil társadalmi szervezetek számára kedvező környezet elősegítése érdekében tett erőfeszítések megerősítése.**
- **A civil társadalmi szervezeteknek a partnerországok nemzeti szintű szakpolitikáiban, az uniós programozási ciklusban és a nemzetközi eljárásokban való érdemi és strukturált részvételének előmozdítása.**
- **A helyi civil társadalmi szervezetek kapacitásának erősítése annak érdekében, hogy hatékonyabban tölthessék be független fejlesztési szereplőként vállalt feladatköruket.**

Operatív szinten – a koncentráció és a differenciálás elvének figyelme bevétele mellett³ – a civil társadalmi szervezetekkel való, még inkább stratégiai jellegű kapcsolatokat valamennyi eszköz és program, valamint az együttműködés valamennyi ágazatában érvényre jutnak majd.

Az EU a partnerországokkal folytatott politikai és szakpolitikai párbeszéde keretében is támogatni fogja e közlemény rendelkezéseinek végrehajtását.

A civil társadalmi szervezetekkel való kapcsolatokra vonatkozó uniós ütemtervek⁴ nemzeti szintű kidolgozása minden bizonnyal beindítja és garantálja a strukturált párbeszédet és a stratégiai együttműködést, fokozva az uniós fellépések következetességét és hatását.

Az új szakpolitika az egész világra kiterjedő, *„a civil társadalmi szervezeteknek és helyi hatóságoknak az uniós fejlesztési együttműködésben való szerepvállalásáról szóló strukturált párbeszéd⁵”* (2010 – 2011) eredményein alapul. A kezdeményezés lehetővé tette a civil társadalmi szervezetekkel való sokoldalú partnerség teljes felülvizsgálatát, a szakpolitikai és stratégiai szempontoktól kezdve a finanszírozási és operatív kérdésekig. Közös jövőkép kialakításához vezetett a civil társadalmi szervezetekkel való ambiciózusabb és következetesebb uniós kapcsolatok tekintetében.

Emellett e közlemény továbbfejleszti az új *változtatási program⁶* rendelkezéseit, valamint figyelembe veszi a megújított *európai szomszédságpolitikát⁷*, a friss *bővítési stratégiákat⁸*, továbbá a *harmadik országoknak nyújtott uniós költségvetés-támogatásra⁹* vonatkozó jelentéseket, akárcsak a *hatékony fejlesztési együttműködés érdekében létrejött 2011-es puszani partnerség¹⁰* alapján tett nemzetközi kötelezettségvállalásokat. „A civil társadalmi szervezeteknek a fejlesztési együttműködésben való részvételéről” folytatott online konzultáció¹¹ eredményeit szintén integrálja.

³ A fejlesztésre vonatkozó új uniós politika (a változtatási programról szóló közlemény) szerinti javaslatnak megfelelően az EU kétoldalú együttműködése minden egyes partnerországban legfeljebb három területre összpontosul majd, és a forrásokat a leginkább rászorulóknak számára juttatják, beleértve a sérülékeny helyzetű partnerországokat és azokat a területeket, ahol e források a szegénység csökkentése tekintetében a legjelentősebb fejlesztési potenciállal rendelkeznek.

⁴ Lásd a 4.5. részt.

⁵ Strukturált párbeszéd: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm

⁶ COM(2011) 637, 9316/12. sz. tanácsi következtetések.

⁷ COM(2011)303

⁸ COM(2010)660

⁹ COM(2011) 638, 9323/12. sz. tanácsi következtetések.

¹⁰ http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf

¹¹ DEVCO, „Ossza meg velünk a véleményét” (2012): http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/6405_en.htm

3. A LEHETŐSÉGEKET KÍNÁLÓ KÖRNYEZET TÁMOGATÁSA

A civil társadalmi szervezetek közéletben való részvételre való lehetőségei előfeltételek egész során alapul, amelyre általában „a civil társadalmi szervezetek számára lehetőségeket teremtő környezetként” szokás utalni. Az egyes feltételek különböző szereplők hatáskörébe tartoznak.

A civil társadalmi szervezetek működéséhez jól működő demokratikus jogi és igazságszolgáltatási rendszerre van szükség, amely *de jure* and *de facto* egyesülési jogot és biztos finanszírozást biztosít számukra, továbbá biztosítja a véleménynyilvánítás, az információhoz jutás és a közéletben való részvétel szabadságát. Ezen alapfeltételek garantálásért elsősorban az állam a felelős.

Mindazonáltal számos országban nincsenek meg a civil társadalmi szervezetek független, az indokolatlan beavatkozásoktól mentes működéshez való jogára nézve kedvező jogi és szabályozási keretek. Néhány ország nem ismeri el a civil társadalmi szervezetek szerepét. Ennek következtében a civil társadalmi szervezetek gyakran korlátozásokkal szembesülnek a működésükre vonatkozó jogi és szabályozási keret tekintetében, kísérletek történnek arra, hogy lejárássák őket vagy büntető eljárást indítsanak ellenük, gyakran korlátozzák a finanszírozáshoz való hozzáférésüket, megfélemlítik őket, sőt akár fizikai zaklatásra, őrizetbe vételre és erőszakos támadásokra is sor kerülhet.

E tekintetben a nemzetközi közösségnek, így az EU-nak is kötelessége, hogy szót emeljen a civil társadalmi szervezetek és az egyének működési tere mellett. Az Uniónak jó példával kell utat mutatnia, és a diplomácia eszközeivel és a kormányokkal folytatott párbeszéd segítségével, valamint az emberi jogi aggódalmak ügyében nagy nyilvánosság előtt szót emelve kell erkölcsi nyomást gyakorolnia az érintettekre.

Az EU emellett az ENSZ-ben, az Európa Tanácsban és az EBESZ-ben is vezető szerepet játszik az emberi jogok előmozdítását és védelmét szolgáló előírások és mechanizmusok erősítése terén. Az EU fokozott erőfeszítéseket tesz majd – a nemzetközi kötelezettségvállalásokkal összhangban – a civil társadalmi szervezeteket esetlegesen érintő jogalkotás, a szabályozás és a működési kérdések nyomon követése érdekében. Ezzel párhuzamosan az EU a civil társadalmi szervezetek által indítványozott kezdeményezéseket is segíti, valamint támogatja a civil társadalmi szervezetek számára lehetőségeket nyújtó környezetet előmozdító és azt megfigyelő nemzetközi megállapodásokat¹².

Az EU a továbbiakban is fellép és intézkedéseket foganatosít olyan országok esetében, amelyek kormánya nem ismeri el a civil társadalmat és ez emberi jogok megsértéséhez vezet. Ha kétségesse válik egyes országok elkötelezettsége az emberi jogok és alapvető értékek mellett, az EU felfüggesztheti a nemzeti hatóságokkal való együttműködést, megerősítve a helyi lakosság civil társadalmi szervezeteken keresztüli támogatását.

Tunéziában a jázminos forradalmat követően a gazdasági fellendülést támogató programot kínálták fel a kormánynak azzal a feltétellel, hogy az új törvényt fogad el az egyesülési szabadságról. Ez a törvény módosította az előző kormány által a szabadság korlátozására alkalmazott rendelkezéseket.

A partnerországok kormányaival folytatott kooperáció során az EU igyekezni fog még inkább felkészíteni a hatóságokat a civil társadalommal való konstruktív együttműködésre, erősítve a párbeszéd és a partneri kapcsolatok lehetőségének kialakításához szükséges bizalmat és

¹² Lásd a puszani partnerségről szóló dokumentumot is, amelyre a 10. lábjegyzet hivatkozik.

képességeket. Az EU a továbbiakban is tanácsadással és támogatással segíti a demokratikus intézmények és reformok erősítését, és ennek érdekében a politikai döntéshozók és a köztisztviselők civil társadalmi szervezetekkel való együttműködési képességét is fejleszti.

Az EU alapvetően fontos szerepet tulajdonít a független médiának, a közösségi médiát is beleértve. Ezek hozzájárulnak a párbeszédnek, kulturális sokszínűségnek és kritikus gondolkodáson alapuló nyílt társadalomhoz, és erősítik mind a kormányok, mind a civil társadalmi szervezetek elszámoltathatóságát.

Közvetett módon a civil társadalmi szervezeteknek is szerep jut, különösen az államtól való függetlenségük, reprezentativitásuk és belső irányításuk, átláthatóságuk és elszámoltathatóságuk biztosítása révén. Fejlesztési szereplőkként a civil társadalmi szervezetek is felelősek azért, hogy bemutassák fellépéseik eredményeit, különösen az általuk képviselték számára. Egyre több különböző önszabályozási kezdeményezést ismernek el nemzetközi szinten, így például *a civil társadalmi szervezetekre vonatkozó isztambuli fejlesztéshatékonyasági alapelveket*, továbbá más szereplő-specifikus elszámoltathatósági chartákat vagy nemzeti magatartási kódexeket. Az EU ösztönzi az e területre irányuló további erőfeszítéseket.

4. ERŐTELJES ÖSSZPONTOSÍTÁS A NEMZETI SZINTEN

Az uniós együttműködés középpontjában a jövőben a helyi civil társadalmi szervezetek párbeszédben és felügyeletben való partneri közreműködése áll majd. Az Unió meg van győződve arról, hogy a civil társadalmi szervezetek értékes szerepet töltenek be a belső szakpolitikákban, és elkötelezett ennek előmozdítása mellett.

Tovább finomítjuk majd a civil társadalmi szervezetek, mint szolgáltatásnyújtók számára az Unió által korábban már különösen megerősített támogatást. Amikor csak lehetséges, ezeket a nemzeti hatóságokkal összehangolt, együttműködésen alapuló *többszereplős partnerségek* keretében folytatják, azzal a hosszú távú céllal, hogy elszámoltathatóbb, eredményesebb és fenntarthatóbb rendszerekkel szolgálják a lakosságot. Emellett támogathatók a civil társadalmi szervezetek kezdeményezései, amennyiben azok olyan kérdésekkel foglalkoznak, amelyek a nemzeti szakpolitikákban nem kapnak kellő figyelmet, ám kulcsfontosságúak a társadalmi haladás szempontjából és emberi jogi aggódalmakra valamint a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdésekre vonatkoznak.

Emellett szintén támogatásban részesülnek civil társadalmi szervezetek által a méltányos és fenntartható növekedést előmozdítása érdekében indított kezdeményezések és innovációk.

Az instabil környezetű, válságos vagy válságot követő helyzetben lévő országok esetében különleges megközelítésre van szükség. Az EU elismeri, hogy a civil társadalmi szervezetek alapvető szerepet töltenek be a béke- és biztonsági programban, különösen a konfliktus-megelőzésben, valamint az állam- és békeépítésben.

Az EU az utóbbi időben élen jár annak szorgalmazásában, hogy a civil társadalmi szervezetek vegyenek részt az uniós programozási fázisokban. E megközelítést fokozatosan egyre többen elfogadták, különösen az afrikai, karibi és csendes-óceáni országokban, e tekintetben követve a Cotonoui Megállapodás rendelkezéseit. További erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy a gyakorlatot valamennyi régióban megszilárdítsák.

4.1. Inkluzív szakpolitika-formálás a jobb kormányzás szolgálatában

A civil társadalom részvétele a közpolitikai folyamatokban és a szakpolitikai párbeszédekben inkluzív és eredményes szakpolitikákat eredményez, amennyiben ez megfelelő források hozzárendelésével és megbízható irányítással párosul. A civil társadalmi szervezetek részvétele kulcsfontosságú tényező a lakosság igényeit kielégítő szakpolitikák tervezésében. A kormányzatoknak valamennyi szinten hasznára válhat a civil társadalmi szervezetek részvétele a nemzeti stratégiák kialakításában, végrehajtásában és nyomon követésében. A hatóságok részéről az együttműködésre irányuló politikai szándék döntő jelentőségű, és az EU ösztönözni fogja az ebbe az irányba való haladást.

Az EU jelentősebb forrásokat szentel az eredményközpontú párbeszédet szolgáló hatékony mechanizmusok népszerűsítésének, támogatásának és nyomon követésének, kiemelve azok több érintett részvételével járó jellegét. A nemzeti vagy ágazati szakpolitikai párbeszédbe valamennyi érintett szereplőt be kell vonni, így a civil társadalmi szervezetek és adott esetben a magánszektor, valamint a partnerkormányokat, helyi hatóságokat, parlamenteket és más nemzeti intézményeket.

A párbeszéd akkor lehet érdemi, ha időben, kiszámítható és transzparens módon kerül rá sor. A szakpolitikai folyamat pedig akkor lehet hiteles, ha a civil társadalmi szervezetek függetlenek, reprezentatívak és kellő hozzáértéssel rendelkeznek.

Az uniós társfinanszírozásban részesülő, több donort tömörítő finanszírozási mechanizmus támogatásával a **ghánai** civil társadalmi szervezetek aktív szerepet vállalnak az egyre nagyobb jelentőséggel bíró olaj- és gázbevételeket monitorozó és azokról jelentést tevő, közérdeklő és elszámoltathatósággal foglalkozó bizottság (Public Interest and Accountability Committee) munkájában. Az illetékes parlamenti bizottsággal együttműködve – konzultációk, javaslatok és prezentációk révén – a civil társadalmi szervezetek sikeresen befolyást gyakoroltak jelentős energiaügyi törvények megszövegezésére. Jelenleg a rendelkezések végrehajtását követik nyomon, figyelemfelkeltő tevékenységet végezve és felszólítva a kormányt, hogy számoljon be az esetleges jogsértésekről.

A párbeszéd formális keretei országonként, ágazatoktól és az érintett szereplőktől függően eltérőek. Például a szakszervezetek és a munkáltatói szervezetek munkája szorosan kapcsolódik a független társadalmi párbeszédhez, beleértve a munkaerőpiacra hatással levő szakpolitikákról a nemzeti hatóságokkal folytatott párbeszédet is.

Helyi szinten a civil társadalmi szervezetek és a helyi hatóságok közötti párbeszéd-mechanizmusokat ajánlatos megerősíteni, mivel hasznos bekapcsolódási pontot jelentenek a szakpolitikáról való véleménynyilvánításhoz decentralizált környezetben. Ezáltal a nemzeti szakpolitikák jobban reagálhatnak a helyi viszonyokra. A civil társadalmi szervezetek elősegíthetik a helyi erőforrások és társadalmi tőke mozgósítását is, információkat oszthatnak meg és helyzetbe hozhatják a marginalizálódott csoportokat, hozzájárulva ezáltal a helyi irányítás és a területi kohézió javításához.

A FLEGT-tel (**erdészeti jogszabályok végrehajtása, erdészeti irányítás és erdészeti termékek kereskedelme**) kapcsolatos önkéntes partnerségi megállapodások kétoldalú kereskedelmi megállapodások, amelyek célja az Unióból exportált fa jogszerűségének garantálása és a fejlődő országok támogatása az erdészeti irányítás javításában. A FLEGT ösztönzi a partnerországokban az érintett felek közötti párbeszédet, lehetővé téve a nem kormányzati szervek számára, hogy aktív szerepet vállaljanak az irányítás előtti kihívások azonosításában, közreműködjenek a szükséges szabályozási és technikai intézkedések kialakításában, valamint nyomon kövessék az önkéntes partnerségi megállapodások végrehajtását. Indonéziában a civil társadalmi szervezetek úgy tapasztalták, hogy a FLEGT lehetővé tette számukra, hogy „*komoly szerephez jussanak, ahelyett, hogy a kormány és a nagyvállalatok egyoldalú döntéseikhez kényszerültek volna alkalmazkodni.*”

4.2. A hazai átláthatóság és elszámoltathatóság

A rossz kormányzás gátolja a fejlesztést. A kormányzás javításához elengedhetetlen, hogy a kormányzati szereplők elszámoltathatók legyenek. Egy demokratikus rendszerben a kormányzat elszámoltatása elsődlegesen a parlament feladata. A civil társadalmi szervezetek szintén szerepet játszanak abban, hogy a szabad, átlátható és elérhető információáramlás révén erősítik a helyi és nemzeti szintű elszámoltathatóságot. Hozzájárulhatnak a jogállamiság tiszteletben tartásának előmozdításához a törvények és szakpolitikák hatékony végrehajtásának nyomon követésével, továbbá korrupcióellenes intézkedéseket kezdeményezhetnek és támogathatják az ilyen kezdeményezéseket.

A költségvetési javaslatok elemzésével és az azokra irányuló erőfeszítésekkel, a bevételek és közkiadások ellenőrzésével és nyomon követésével, továbbá a költségvetési ismereteknek az állampolgárok körében való terjesztésével a civil társadalmi szervezetek fontos szerepet töltenek be a költségvetési eljárásokban, elősegítve, hogy a közforrások felhasználása eredményesen és hatékony legyen. A költségvetés hozzáigazítása a lakosság prioritásaihoz, szükségleteihez és emberi jogaihoz elősegítheti a szegénység csökkentését és az inkluzív növekedést.

Az EU-nak fokoznia kell az érintett országok irányításával a belföldi elszámoltathatósági rendszerek érdekében tett erőfeszítések számára nyújtott támogatást, erősítve a civil társadalmi szervezetek felügyeletben betöltött szerepét, a parlamentek, a legfelső ellenőrző intézmények, a közbeszerzéseket ellenőrző hivatalok és a média mellett. Az EU támogatja a civil társadalmi szervezetek azon kapacitásait, amelyek az e rendszerekben való hosszú távú eredményes részvételt szolgálják, a helyi szintet is beleértve, ahol a „társadalmi elszámoltathatóság” színes és innovatív megközelítéseinek gazdag tárháza van kialakulóban, melyek többek között az új technológiákat is alkalmazzák.

A harmadik országoknak nyújtott uniós költségvetési-támogatás jövőbeni megközelítése című közleménnyel (2011) összhangban az EU-nak a költségvetési támogatás alkalmazásakor különös figyelmet kell fordítania arra, hogy rendszeresen lehetővé tegye a civil társadalmi szervezetek felügyeleti szerepét. Az „átláthatóságra és a költségvetés felügyeletére” vonatkozó új támogathatósági kritérium arra összpontosít, hogy időben átfogó és megbízható költségvetési információk álljanak rendelkezésre, amelyek segítségével a civil társadalmi szervezetek jobban elszámoltathatják a döntéshozókat.

Marokkóban az EU két civil társadalmi szervezetnek – egy alapítványnak és egy kutatóközpontnak – nyújtott támogatást annak érdekében, hogy a különböző politikai csoportok parlamenti képviselői jelentősebb szerepet kapjanak a költségvetési folyamatokban és reformban. A kutatások és a képzések révén a civil társadalmi szervezetek sikeresen segítették a parlamenti képviselőket abban, hogy felkészültebbek legyenek a költségvetési kérdésekben, és ezáltal komolyabb szerephez jussanak a pénzügyi jogi reformban.

4.3. Szociális szolgáltatások: partnerségek a minőség javítása érdekében

A szociális szolgáltatások – ezen belül az egészségügy, az oktatás és a szociális védelem – hatékony biztosításának garantálása a kormányzat felelősségi körébe tartozik, központi vagy helyi szinten, az adott ország intézményi kereteitől függően. A szolgáltatások biztosítása mellett az állam ezek felügyeletéért, szabályozásáért és minőségéért is felel. Az egyes államok a szervezeti megoldások széles köréből választhatnak, a részvételen alapuló programoktól a köz-magán társulásokig.

A civil társadalmi szervezetek fontos szerepet játszanak a szolgáltatásnyújtásban azáltal, hogy kiegészítik a helyi önkormányzat és a nemzeti kormányzat általi szolgáltatásnyújtást, és innovatív projekteket kezdeményeznek. Különösen fontos azon szerepük, hogy azonosítják a szükségleteket, foglalkoznak az elhanyagolt kérdésekkel és az emberi jogi aggódmakkal, valamint eljuttatják a szolgáltatásokat a lakosság társadalmilag kirekesztődött vagy nehezen elérhető csoportjai részére.

Az Unió átfogó célkitűzése a szociális szolgáltatások terén az, hogy támogassa a hatóságok kapacitásait a lakosság javát szolgáló, fenntartható és jó minőségű rendszerek kialakításában. Az Unió értékesnek tartja a civil társadalmi szervezetek részvételét a többszereplős partnerségekben, különösen a kétoldalú uniós együttműködésben részesülő ágazatokban, ezúton is szorgalmazva a szolgáltatások megtervezésének és megvalósításának összehangolt megközelítését. Ez a magánszektor e területen betöltött növekvő szerepével kapcsolatban is releváns. Hosszú távon az EU ösztönzi azokat a finanszírozási mechanizmusokat, amelyek támogatják a civil társadalmi szervezetek fokozatos integrálását a nemzeti rendszerekbe, miközben ezeket szilárd és átlátható szabályozási keretrendszerek alapozzák meg, amelyek garantálják a hozzáférés egyenlőségét. A széttagoltság és az átfedések korlátozása érdekében valamennyi szinten összehangolásra kell törekedni.

A szolgáltatásnyújtással foglalkozó civil társadalmi szervezetek számára közvetlen támogatás nyújtható annak érdekében, hogy biztosítható legyen a társadalom peremére szorult csoportok hozzáférése az alapvető szolgáltatásokhoz, illetve kiegészíthessék/pótolhassák a nem megfelelő teljesítményt nyújtó vagy hiányzó hatóságok intézkedéseit, különösen a legkevésbé fejlett országokban. Erre különösen nagy szükség van az instabil környezetben, valamint a konfliktus- sújtotta vagy válságos helyzetekben.

Szomaliföldön¹³ az EU és más donorok két európai civil társadalmi szervezetnek nyújtottak támogatást regionális állat-egészségügyi képzési intézmény felállítására érdekében. Alulról építkező megközelítés és innovatív tanulási megközelítés alkalmazásával állat-egészségügyi szakemberek új nemzedékét képezték ki a szomáli állattenyésztési ágazatának sajátos igényeit figyelembe véve. Az instabil környezet ellenére mostanra jól működő felsőoktatási intézmény jött létre, amely kapcsolatokat tart fenn európai és afrikai intézményekkel.

4.4. A civil társadalmi szervezetek munkája az inkluzív és fenntartható növekedés szolgálatában

A civil társadalmi szervezetek egyre inkább aktív szereplőkké válnak a gazdaság területén, a helyi gazdaságra kiható kezdeményezéseiknek vagy annak köszönhetően, hogy nyomon követik a nemzeti és nemzetközi gazdaságpolitikák hatásait. Az EU már régóta támogatja a „szociális gazdaságot”¹⁴, amely a profitra való kizárólagos törekvés helyett a társadalmi hatásra összpontosít. A szövetkezeti egyesületek, az alapítványok és a nem kormányzati szervezetek különösen aktívak a vállalkozói szellem és a munkahelyteremtés ösztönzésében azáltal, hogy mozgósítják a helyi közösségeket, szolgáltatásokat nyújtanak és bevételképző tevékenységeket ösztönöznek a szegények és a társadalom peremére szorult csoportok körében. Hasonlóképpen, a Rio+20 keretében az EU támogatta, hogy a civil társadalmi szervezeteket az inkluzív zöld gazdaság aktív szereplői között említsék, hangsúlyozva annak jelentőségét, hogy társadalmi és környezetvédelmi tényezők is ösztönözzék a gazdasági növekedést.

¹³ Ez a megnevezés nem érinti a státusszal kapcsolatos álláspontokat.

¹⁴ Lásd *A szociális vállalkozásokat mint a szociális gazdaság és innováció kulcsszereplőit előmozdító szabályozási légkör kialakítása* c. dokumentumot (2012): <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0682:FIN:HU:PDF>.

Az EU támogatni fogja a civil társadalmi szervezetek olyan kezdeményezéseit és partnerségeit, amelyek összekapcsolják a szociális és a gazdasági törekvéseket, többek között például a vidékfejlesztés, az élelmezésbiztonság, a turizmus és a kultúra, a környezetvédelem és energiaügy terén. Különös figyelmet kell fordítani a közösségi szükségleteknek megfelelő munkahelyteremtésre és vállalkozói készségekre, inkluzív és fenntartható módon ösztönözve a helyi gazdasági növekedést.

Brazíliában az EU támogatást nyújtott egy helyi civil társadalmi szervezetnek, hogy egy olyan hálózat révén segítse elő a hulladékgyűjtők társadalmi és gazdasági befogadását, amely írni-olvasni tanítást, a szakmai és vezetői készségek fejlesztését, környezetvédelmi oktatást és technikai segítségnyújtást (pl. az adminisztráció, a könyvelés és a marketing terén) kínált az ezzel foglalkozó szövetkezeteknek. Ez növeli az egyéni jövedelmeket, csökkenti az írástudatlanságot és elérhetővé teszi a szociális védelmet. 2012-ben ez a projekt nyerte az 1. millenniumi fejlesztési cél kategóriájában a brazil nemzeti díjat.

Az EU olyan innovatív programokat is támogat, amelyek kiterjesztik a pénzügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférést a hagyományos banki rendszerekből kirekesztett személyekre, különösen a nőkre.

Figyelmet kap a civil társadalmi szervezetek annak érdekében végzett munkája is, hogy előmozdítsák és nyomon kövessék a vállalati társadalmi felelősségvállalást, az etikus és fenntartható üzleti modelleket és a méltányos munka programját, a köz-magán társulásokat, a tisztességes kereskedelmet, valamint a természetes erőforrásokhoz és a földhöz való méltányos hozzáférést célzó fellépéseket.

4.5. A civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés uniós ütemtervei

Az Uniónak és a tagállamoknak ki kell alakítani a *civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés* országspecifikus *ütemterveit*, az uniós fellépések hatásának, kiszámíthatóságának és láthatóságának javítása érdekében, biztosítva a következetességet és a szinergiát az EU külkapcsolatainak területéhez tartozó különböző ágazatok tekintetében. Ezek az ütemtervek annak előidézésére is szolgálnak, hogy a tagállamok és más nemzetközi szereplők összehangolják tevékenységeiket és megosszák és a bevált gyakorlatokat, beleértve a finanszírozási követelmények egyszerűsítését és harmonizálását is.

Az ütemterveknek a civil társadalmi szervezetek mozgásterének és működésük tágabb gazdasági-társadalmi összefüggéseinek alapos ismeretén kell alapulnia¹⁵. Ez előfeltételét képezi az egyes országok szintjén való, még inkább stratégiai jellegű uniós szerepvállalásnak, különösen abban az esetben, ha azonosítani kell a releváns érdekelt feleket annak érdekében, hogy a párbeszéd hatékony és érdemi programjait alakítsák ki vagy tegyék lehetővé.

Az ütemterveknek meg kell határozniuk a civil társadalmi szervezetekkel való uniós együttműködés hosszú távú célkitűzéseit és ki kell terjedniük mind a párbeszédre, mind az operatív támogatásra, meghatározva a megfelelő működési módokat. E feladatnak az uniós külső támogatás programozásához kell kapcsolódnia, közelebbről a kétoldalú, regionális és tematikus együttműködéshez. A jelenleg uniós kidolgozás tárgyát képező országspecifikus emberi jogi stratégiák fontos referenciát jelentenek majd.

¹⁵ Rendszeres és részvételen alapuló adatgyűjtés ajánlott, amely lefedi a szereplők szerteágazó csoportját, és kiterjed a nemzeti/ágazati szinten működő hálózatokra és platformokra is.

Az ütemterveket a civil társadalom nézeteinek figyelembe vételével kell kialakítani, rendszeresen frissíteni kell őket, valamint adott esetben nyilvánosan elérhetővé kell tenni és meg kell osztani a nemzeti hatóságokkal.

5. A CIVIL TÁRSADALMI SZERVEZETEK REGIONÁLIS ÉS GLOBÁLIS KÖRNYEZETBEN

Az elmúlt évtizedek során megerősödtek azok a nemzetközi aktivista-csoportok, amelyek a többoldalú normák és előírások térnyeréséért küzdenek, és globális hálózatokban, az egész világra kiterjedő kampányokban vesznek részt. Ezek többek között a következő területekre irányulnak: kereskedelem, globális igazságosság, emberi jogok, környezetvédelem, éghajlatváltozás, globális egészségügy és hatékony fejlesztési együttműködés. Az infokommunikációs technológia fejlődése jelentős szerepet játszott a nemzetek fölötti hálózatok erősödésében és változó szerepében.

A regionális és globális szinten működő szervezetek, hálózatok és szövetségek támogatásban részesülnek a nemzetek feletti és globális kihívások kezelése érdekében.

Az EU azokat az európai és globális szinten működő civil társadalmi szervezeteket is támogatni fogja, amelyek – a helyi civil társadalmi szervezetekkel együttműködve és azokkal partnerségben – a fejlesztési szakpolitikai koherencia nyomon követésében vállalnak szerepet, elszámoltatva a nemzetközi közösséget a segélyekkel kapcsolatos kötelezettségvállalások megvalósítása tekintetében, valamint hozzájárulva a polgárok tudatosságának világszintű ösztönzéséhez¹⁶.

Unió szinten különös figyelmet fordítanak a civil társadalmi szervezetek és az uniós intézmények közötti párbeszédre. A szakpolitikákról és programokról szóló eddigi konzultációk mellett a Bizottság több résztvevőt tömörítő konzultációs csoportot hoz létre, hogy a civil társadalmi szervezetek és a releváns fejlesztési szereplők párbeszédet folytathassanak az uniós intézményekkel az uniós fejlesztési politikákról, valamint az ebben a közleményben javasolt rendelkezésekről.

6. AZ UNIÓS TÁMOGATÁS KIALAKÍTÁSA

6.1. Középpontban a kapacitásépítés

A helyi civil társadalmi szervezeteknek hatásuk fokozásához le kell küzdeniük kapacitásbeli korlátaikat, a technikai irányítástól és vezetői képességektől az adományszervezésen át az eredményközpontú irányításig és a belső igazgatás kérdéseig.

Az EU megerősíti a civil társadalmi szervezetek kapacitásfejlesztéséhez nyújtott támogatását, különös tekintettel a helyi szereplőkre, hosszú távú, az aktuális szükségletekből kiinduló, rugalmas megközelítés részeként, különös figyelmet szentelve bázisuk megerősítésének és a reprezentativitásnak.

Az EU támogatja a helyi és az európai civil társadalmi szervezetek közötti hosszú távú és méltányos partnerségen alapuló kapacitásépítési kapcsolatokat. E partnerségeket a helyi

¹⁶ Európában ezt erőteljesen támogatja a Bizottság nemzetközi fejlesztési nevelési és információs szereplőspecifikus speciális programja révén (DEAR – Development Education and Awareness Raising).

szükségletek alapján kell kialakítani, és a mentorálásra és tanácsadásra, a társaktól való tanulásra, valamint a helyi szinttől a globális szintig vezető kapcsolatok kialakítására kell alapozni.

6.2. A helyi szükségletekhez igazított finanszírozás

A testreszabott finanszírozás fontos szerepet játszik az EU és a civil társadalmi szervezetek közötti együttműködésben, és jobb hozzáférést kell hogy biztosítson a helyi szervezeteknek. A Bizottság a finanszírozási módok megfelelő kombinációját¹⁷ fogja alkalmazni annak érdekében, hogy a legmegfelelőbbben alkalmazkodjanak ezek a szereplők, szükségletek, országspecifikus körülmények lehető legszélesebb köréhez, rugalmas, átlátható, költséghatékony és eredményközpontú módon.

A Nyugat-Balkánon és Törökországban az EU partnerségi keretmegállapodások révén támogatja a civil társadalmi szervezetek regionális hálózatait. Ez rugalmasabb, hosszú távú programozási megközelítést tesz lehetővé, támogatva azt, hogy a civil társadalmi szervezetek partnerségben dolgozzanak egy adott ágazatra vonatkozó stratégiák kialakítása és végrehajtása során, miközben megosztják egymással a különböző országokban szerzett tudást és tapasztalatot. A civil társadalmi partnerszervezetek a szakpolitikai reform befolyásolására irányuló elemzési, nyomon követési és érdekképviselési kapacitások kiépítésére koncentrálnak a regionális szinttől a nemzeti szintig kapcsolatok építésére, és kisebb szabású helyi kísérleti projekteket is módjukban áll indítani, a helyi vagy más közösségi alapú szervezeteknek nyújtott továbbtámogatás révén.

7. KÖVETKEZTETÉSEK

Figyelembe véve a folyamatosan változó nemzetközi környezetet és az uniós külső politikákat, e közlemény javaslatai arra irányulnak, hogy megerősítsék az EU kapcsolatait a civil társadalmi szervezetekkel és felkészítsék őket a jelenlegi és jövőbeli kihívásokra. Megújított uniós megközelítést javasolunk, azzal a céllal, hogy lehetőségeket nyújtsunk az elsősorban helyi civil társadalmi szervezeteknek a demokratikus irányítás és méltányos fejlesztés irányában tett lépéseikhez. Az Unió és a tagállamok közös fellépéssel egyedülálló módon képesek arra, hogy még inkább stratégiai jellegű együttműködést folytassanak az uniós fellépések nagyobb összhangja, következetessége és hatása érdekében.

¹⁷

Az EU a költségvetési rendeletek által lehetővé tett valamennyi finanszírozási módot és megközelítést mérlegelni fogja. Ezek közé a következők tartoznak: projektek, programfinanszírozás, támogatások közvetlen odaitélése, összevont támogatás, további támogatás, alapfinanszírozás, társfinanszírozás, elkülönítés, egyszerűsített ajánlati felhívás, támogatás továbbadása.