Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Unió fejlesztési együttműködésének finanszírozási eszköze – A szervezett civil társadalom és a szociális partnerek szerepe

(2011/C 44/20)

Előadó: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tagjai részére 2009. július 16-i plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az Európai Unió fejlesztési együttműködésének finanszírozási eszköze

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok" szekció 2010. június 17-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2010. július 14–15-én tartott, 464. plenáris ülésén (a július 15-i ülésnapon) 123 szavazattal elfogadta az alábbi véleményt.

1. **Ajánlások és következtetések**

A tisztességes munka az EU együttműködési politikáiban és a szociális partnerek megerősített támogatása

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) általánosságban véve kedvezően fogadja a fejlesztési együttműködés finanszírozásának új eszközét (DCI), melynek vitathatatlan a jelentősége az EU azon politikájának a támogatása szempontjából, melyet a fejlesztési együttműködés terén végez a világban. Ennélfogva az EGSZB azt javasolja, hogy az új Lisszaboni Szerződés keretében meg kellene erősíteni az intézményi kapacitást az együttműködési politikák terén, az Európai Bizottság központi szerepére és elsődleges felelősségére támaszkodva a fejlesztési együttműködési politikák és stratégiák programozásában, valamint újabb támogatást nyújtva az Európai Parlament által a demokratikus ellenőrzési és a költségvetés-ellenőrzési eljárás révén ellátott feladatnak.

1.2 Az EGSZB újra megerősíti, hogy egyre inkább elő kell mozdítani a tisztességes munka fogalmába tartozó célkitűzések hatékony megvalósítását. Következésképpen arra kéri az európai intézményeket, különösen az Európai Bizottságot és a Tanácsot, hogy nyújtsanak tényleges támogatást a tisztességes munka elvének alkalmazásához a fejlesztési együttműködési politikákban, és konkrétabban arra, hogy vezessék be ezt az elvet a millenniumi fejlesztési célok elérésére vonatkozó cselekvési tervbe.

1.3 A szociális partnereket (munkavállalói és munkáltatói szervezeteket) mint a tisztességes munka alapvető elemét alkotó társadalmi párbeszéd főszereplőit az Európai Unió legfontosabb tárgyalópartnereinek kell tekinteni ebben az összefüggésben. Maradéktalanul be kell vonni őket a politikai párbeszédbe, és közvetlen támogatást kell biztosítani számukra.

1.4 Az EGSZB kiemeli a magánszektor jelentőségét a fejlesztés terén. Ezzel kapcsolatban felhívja a figyelmet a vállalkozások társadalmi felelősségvállalásának fogalmára, mely – amennyiben az alapvető munkaügyi normák és a környezet védelmének tiszteletben tartásán alapul – átláthatóbbá teszi a vállalkozások társadalmi és környezetvédelmi téren tett kötelezettségvállalásait azon országok méltányosabb fejlődése érdekében, ahol tevékenységeiket gyakorolják.

1.5 Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a szociális partnerek fokozott figyelembe vételét célzó tervezést fogadjanak el, elsősorban a gazdasági és szociális jogok előmozdításával kapcsolatos területeken megvalósítandó szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések esetében.

A civil társadalom és a szociális partnerek szerepe és képviselete a fejlesztési együttműködés finanszírozásának eszköze (DCI) keretében

1.6 Az EGSZB általában véve kiemeli azt az alapvető szerepet, amelyet a szervezett civil társadalom játszik a támogatásban kedvezményezett lakosság és államok demokratikus fejlődésének előmozdításában, a kormányok politikai irányvonalaival szembeni teljes autonómia és függetlenség mellett. Az EGSZB ezért a civil társadalom és a szociális partnerek támogatására szánt alapok növelése mellett foglal állást a DCI tematikus programjai keretében, és kéri, hogy erősítsék meg ez utóbbiak és az eszköz földrajzi programjai közötti egymást kiegészítő jelleget, nevezetesen a költségvetési támogatás vonatkozásában.

1.7 Meg kell erősíteni a DCI által a civil társadalom számára előirányzott támogatási eszközöket annak érdekében, hogy a civil társadalom valamennyi szinten elláthassa szerepét a politikai prioritások meghatározásában és nyomon követésében csakúgy, mint a fejlesztési projektek megvalósításában. Az EGSZB következésképpen az európai bizottsági programok esetén olyan konzultációs és végrehajtási módozatok megvizsgálását és kidolgozását javasolja, amelyek összeegyeztethetők az érdekelt felek sajátosságaival és igényeivel (*actor based approach*).

1.8 E tekintetben az EGSZB szerint mind politikai, mind pedig operatív szinten el kell ismerni, hogy a civil társadalom nemzetközi dimenzióval bír. Ez legjobban olyan szervezeteken belül nyilvánul meg, melyeknek a világ mindkét féltekéjén van tagságuk (például a szociális partnerek, a szövetkezeti mozgalom stb.). Világszintű intézményekről lévén szó, hivatalosan és állandó jelleggel konzultálni kellene velük az EU együttműködéssel kapcsolatos politikai prioritásainak tervezése során. Ebben az összefüggésben az EGSZB szerepe az lehetne, hogy megkönnyíti a civil társadalom szervezeteinek részvételét az EU fejlesztési együttműködéssel kapcsolatos döntéshozatali folyamatában.

1.9 Az EGSZB emlékeztet annak fontosságára, hogy a civil társadalom szereplői nagyobb súlyt kapjanak a harmadik országokban, például a déli országok civil társadalmának regionális hálózatai számára nyújtandó közvetlen támogatás révén. Ennek érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy a déli féltekén működő hálózatok együttműködési tevékenységeinek és kapacitásfejlesztésének támogatását célzó forrásokat az északi félteke hálózatai számára már létezőkkel közösen építsék be a DCI „Nem állami szereplők" programjának 3. célkitűzésébe, hogy ezáltal világszinten biztosítható legyen a politikák és az intézkedések koherenciája.

A DCI hatékonyságának megerősítése

1.10 Az EGSZB kedvezően fogadja az Európai Számvevőszék által megfogalmazott észrevételeket, és olyan hosszabb távú programok vagy „keret-megállapodások" támogatását javasolja, melyek a stratégiai célkitűzések fokozott figyelembevételére és a civil társadalom szervezeteire irányulnak.

1.11 Javasolja továbbá, hogy szélesítsék ki a támogatások továbbadásának (*sub-granting*) felhasználásával kapcsolatos kritériumokat, melyek hasznos kiegészítő szerepet játszhatnak a keret-megállapodásokon alapuló programok viszonylatában, miközben hozzájárulnak a rendelkezésre álló erőforrások kezelésének ésszerűsítéséhez.

1.12 Az EGSZB kiemeli, hogy szükség van a fejlesztési projektek fenntartható jellegének megerősítésére, és javasolja:

— a déli szervezetek szervezeti kapacitásai megerősítésének/fejlesztésének beépítését mint minden fejlesztési projekt átfogó összetevőjét,

— előzetes tanulmányok végzésének megfontolását a projektek megvalósíthatóságával kapcsolatban.

1.13 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy fontos megerősíteni az együttműködési intézkedések kiválasztási, nyomonkövetési és értékelési szakaszait, azok hatékonyságának növelése érdekében. A következők szükségességét emeli ki:

— közvetlenebb kapcsolat és stratégiai párbeszéd az Európai Bizottság és a kérelmező szervezetek között mind központi, mind pedig távolabbi szinten,

— az európai bizottsági programfelelősök fokozott és közvetlen részvételének (stratégiai és pénzügyi szempontú) ösztönzése az intézkedések konkrét megvalósításában mind központi, mind pedig távolabbi szinten,

— az EU delegációin belül egy, a civil társadalommal fenntartott kapcsolatokért felelős személy kijelölése.

2. Az Európai Unió külső támogatási eszközei és programjai

2.1 Az EU 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervének keretében megkezdődött az Unió külső pénzügyi támogatási programjai újraszervezésének hosszadalmas folyamata. Az új mechanizmus ezentúl magába foglalja a földrajzi eszközöket: **IPA** (előcsatlakozási támogatások, a tagjelölt és a lehetséges tagjelölt országok számára), **ENPI** (európai szomszédsági és partnerségi eszköz a kaukázusi térség, Közép-Európa és a földközi-tengeri térség országai számára), **DCI** (fejlesztési együttműködési pénzügyi eszköz), **ICI** (az iparosodott országokkal való együttműködés pénzügyi eszköze), valamint a tematikus eszközöket: **EIDHR** (európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért) ([1]), **IS** (stabilitási eszköz), **ICSN** (együttműködési eszköz a nukleáris biztonság terén, az atomreaktorok biztonságának világszintű megerősítése érdekében). A harmadik országok hatóságainak egyetértésére nincs szükség a tematikus eszközök megvalósításakor.

2.2 Ezen eszközök sorában a DCI a fejlesztési együttműködés speciális pénzügyi eszköze ([2]). Maga is földrajzi és tematikus programokra oszlik ([3]), melyekhez a pénzösszegeket különböző módozatok szerint rendelik, például a költségvetési támogatástól a szubvenciókon és közbeszerzéseken át a nemzetközi szervezeteknek nyújtott támogatásig.

2.3 Fontos hangsúlyozni, hogy a DCI által nyújtott összegek potenciális címzettjeit jelentő résztvevők kategóriái jelentősen kibővültek, főként a szubvenciók tekintetében. Arról a hagyományos felfogásról, mely szerint a fejlesztés területével foglalkozó NGO-k voltak a civil társadalom legfontosabb szereplői a fejlesztési együttműködés során, egy árnyaltabb látásmódra

([1]) Lásd az EGSZB véleményét: *Európai kezdeményezés a demokráciáért és az emberi jogokért*, REX/263, 2009.

([2]) A 2007 és 2013 közötti időszakra a DCI-nek rendelt keretösszeg eléri a 16 897 milliárd eurót (http://www.developmentportal.eu/wcm/subsite/snv1v2/content/view/53/81). Az együttműködési eszközök között megemlítendő az afrikai, karibi és csendes-óceáni országoknak szánt Európai Fejlesztési Alap (EFA) is, mely azonban nem képezi szerves részét az EU költségvetésének. A 10. EFA 22 682 millió eurós költségvetéssel rendelkezik a 2008–2013-as időszakra (http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_fr.htm).

([3]) Földrajzi programok: Latin-Amerika, Ázsia, Közép-Ázsia, Közép-Kelet és Dél-Afrika. Tematikus programok: élelmiszerbiztonság, emberi erőforrásokba történő beruházás, migráció és menekültügy, nem állami szereplők és helyi önkormányzatok, környezetvédelem és a természeti erőforrások fenntartható kezelése. Lásd: http://ec.europa.eu/europeaid/infopoint/publications/europeaid/153a_fr.htm Még mindig a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozóan, a földrajzi és tematikus programok számára biztosított források a következőképpen oszlanak el: 10,57 milliárd euró a földrajzi programok (60 %) és 5,596 milliárd euró a tematikus programok (33 %) számára.

tértünk át, mely a szociális partnereket, így például a szakszervezeteket végre az eszköz által támogatható új szereplőknek tekinti ([4]).

2.4 Tekintettel a DCI és a strukturált párbeszéd jelenleg folyó félidős felülvizsgálatára ([5]), az EGSZB abból a célból kezdeményezte e vélemény elkészítését, hogy ajánlásokat fogalmazzon meg a civil társadalom szervezetei által az együttműködés területén játszott alapvető szerep támogatására ([6]), különös hangsúlyt helyezve arra a hozzájárulásra, amelyet a szociális partnerek nyújtanak a fejlesztés terén.

3. **Általános megjegyzések**

3.1 Meg kell említenünk azokat a legutóbbi fejleményeket, amelyek a Lisszaboni Szerződés 2009. december 9-i hatálybalépésével az Európai Unió általános kerete és a fejlesztési együttműködés terén következtek be. Ez a szerződés két intézményi újítást is tartalmaz: az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjének kinevezése és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) ([7]) létrehozása, mely az előbbi felügyelete alatt működik. Az EU delegációi, mint tényleges diplomáciai képviseletek, szintén a főképviselő felügyelete alá tartoznak és az EKSZ részét képezik. Jóllehet a szerződés szerint az együttműködési politika a fejlesztési biztos felelősségi körébe tartozik, azonban a főképviselő feladata, hogy biztosítsa az Unió külső fellépéseinek következetességét és koordinálását. A főképviselő által nemrégiben ismertetett javaslatnak ([8]) megfelelően a fő együttműködési (tematikus és földrajzi) eszközök tervezésével kapcsolatos dokumentumok kidolgozása az EKSZ hatáskörébe tartozna (a fejlesztési biztos felügyelete alatt). Ez a megközelítés veszélyeztetheti a fejlesztési politikák függetlenségét, amennyiben befolyást gyakorolhatnak rájuk az uniós külpolitika, illetve a tagállamok célkitűzései, és azoknak alárendelődhetnek. Az EGSZB következésképpen az Európai Bizottság központi szerepét és elsődleges felelősségét támogatja a fejlesztési együttműködési politikák és stratégiák programozásában, és újbóli támogatásáról biztosítja az Európai Parlamentnek a demokratikus ellenőrzési és a költségvetés-ellenőrzési eljárás megerősítése révén játszott szerepét.

3.2 Az EGSZB általánosságban üdvözli a DCI új eszközét, melynek vitathatatlan a jelentősége az EU azon politikájának a támogatása szempontjából, melyet a fejlesztési együttműködés terén végez a világban. Kedvezően fogadja a korábban már létező különböző programok egységes rendeletbe, a DCI létrehozásáról szóló rendeletbe való integrálását is, ami növeli az átláthatóságot az erőforrások tervezése és kezelése szintjén. Az EGSZB egyébiránt megállapítja, hogy egyre jelentősebb pénzügyi erőforrások állnak ezen ágazat rendelkezésére, a világ egyik legnagyobb befektetőjévé téve ezáltal az Európai Uniót a fejlesztési együttműködés terén. Az EGSZB egyébiránt üdvözli, hogy a szociális partnerek a DCI által támogatható új partnerek között szerepelnek. Végül az EGSZB határozott hasonlóságokat állapít meg az eszköz által lefedett témakörök és a saját „Külkapcsolatok" szekciója által meghatározott stratégiai prioritások között ([9]).

3.3 Az EGSZB mindazonáltal hangsúlyozni kíván néhány általános követelményt a DCI célkitűzéseinek tényleges alkalmazásával, valamint a szervezett civil társadalom és a szociális partnerek fejlesztési együttműködésben játszott szerepével kapcsolatban.

3.4 Az EGSZB újra megerősíti, hogy egyre inkább elő kell mozdítani a tisztességes munka fogalmának hátterében meghúzódó célkitűzések hatékony megvalósítását. Nemzetközi szinten a tisztességes munka fogalmát kifejezetten beépítették a millenniumi fejlesztési célok közé, melyeket az Egyesült Nemzetek Szervezete dolgozott ki a szegénység elleni küzdelem támogatása érdekében, a fejlesztési együttműködés egyik eszközeként. Európai szinten a tisztességes munka koncepciója 2006-ban hivatalosan is beépült a fejlesztési politikákba ([10]), illetve a DCI célkitűzései közé. Mégis a koncepció konkrét alkalmazását illetően még mindig nehézségekkel találkozhatunk az EU és a harmadik országok közötti együttműködés tervezése/tárgyalása terén. Ennélfogva meglepő, hogy a 2010-es „tavaszi csomag" keretében ismertetett, a fejlesztésről szóló legutóbbi közleményében ([11]) az Európai Bizottság semmilyen utalást sem tesz a tisztességes munkára. Az EGSZB ezért kéri az Európai Bizottságot, a Tanácsot és a Parlamentet, hogy vezesse be újra és

([4]) Lásd az Európai Parlament és a Tanács 2006. december 18-i, 1905/2006/EK rendeletét a fejlesztési együttműködés finanszírozási eszközének létrehozásáról. HL L 379., 2006.12.27.

([5]) A „strukturált párbeszéd a civil társadalmi szervezetek és a helyi önkormányzatok részvételéről a fejlesztési együttműködésben" egy, az Európai Bizottság által 2009-ben elindított kezdeményezés annak megvitatására, hogy milyen szerepet játszik a civil társadalom, illetve a helyi önkormányzatok az együttműködésben. Jóllehet ez a párbeszéd nem jelent tárgyalási folyamatot, mégis közös elképzelések megfogalmazását célozza az említett témákban, miközben a civil társadalom képviselői mellett bevonja a tagállamokat és az Európai Parlamentet. Lásd:: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm.

([6]) Ezzel kapcsolatban az EGSZB emlékeztet arra, hogy a 2008-ban, Accrában tartott fórumot követően a civil társadalom szervezeteit teljes mértékben a fejlesztés szereplőinek ismerték el, a kormányokhoz és nemzetközi szervezetekhez hasonlóan, kezdeményezési joggal. Lásd az *Accra Agenda for Action* 20. cikkét: http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf.

([7]) Az EKSZ dolgozóit az Európai Bizottság megfelelő osztályain, a Tanács főtitkárságán és a tagállamok diplomáciai szolgálatain dolgozókból toborozzák. Az EKSZ *sui generis* szolgálat, az Európai Bizottságtól és a Tanácstól elválasztva, függetlenül működik: http://eeas.europa.eu/background/index_en.htm.

([8]) 8. cikk: http://eeas.europa.eu/docs/eeas_draft_decision_250310_en.pdf.

([9]) Az EGSZB-n belül létezik egy AKCS bizottság, mely az ezekkel az országokkal fenntartott kapcsolatokért felelős. Lásd a fejlesztési együttműködés európai eszközére (DCI) vonatkozó EGSZB-vélemények jegyzékét.

([10]) *A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Tisztességes munka mindenki számára* (COM(2006) 249 végleges).

([11]) A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A millenniumi fejlesztési célok megvalósítását támogató tizenkét pontos uniós cselekvési terv (COM(2010) 159 végleges).

fejlessze tovább a tisztességes munka integrálását a fejlesztési politikákba csakúgy, mint a konkrét tevékenységekbe.

3.5 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az egyesülés/kollektív tárgyalás szabadsága és a társadalmi párbeszéd alapvetően fontos elemek a tisztességes munkát támogató politikák szociális partnerek közreműködésével történő megvalósításában. Amint arra maga az Európai Bizottság emlékeztet, *„az Európai Unió azon a véleményen van, hogy a szociális jogok és a munkanormák tiszteletben tartása a tartós és méltányos társadalmi-gazdasági fejlődés záloga”*, és ezért *„a főbb szereplők között szerepelnek a szociális partnerek is (munkaadói és szakszervezetek) (…) A szakszervezetek gyakran a legjelentősebb tömegszervezetek a partnerországokban és a nemzetközi munkaügyi szabványok őrei”*. ([12]) Egyébiránt az EU Tanácsa 2005-ben belefoglalta ezt a koncepciót a fejlesztéssel kapcsolatos európai konszenzusról szóló nyilatkozatába: „a gazdasági és társadalmi szereplők, például a szakszervezetek (…) rendkívül fontos szerepet játszanak a demokrácia, a társadalmi igazságosság és az emberi jogok előmozdításában” ([13]). Az EGSZB is kiemeli, hogy a szociális partnereket az EU alapvetően fontos szereplőinek és partnereinek kell tekinteni ebben az összefüggésben. A szociális partnereket maradéktalanul be kell vonni a politikai párbeszédbe, és közvetlen támogatást kell biztosítani számukra.

3.6 Az EGSZB kiemeli annak a szerepnek jelentőségét, melyet a magánszektor játszik a fejlesztési dinamikában a vállalkozás szabadságára vonatkozó elveknek megfelelően, a harmadik országok megfelelő integrációját mozdítva elő a világgazdaságban. Arra is rámutat, hogy a vállalatok társadalmi felelősségvállalása hozzájárulhat a magánszektor felelősséggel való felruházásához oly módon, hogy azon országok méltányosabb fejlődésének biztosítására ösztönzi a magánszektort, amelyekben az tevékenységeit gyakorolja. Az alapvető munkaügyi normák tiszteletben tartásán alapulva, illetve a környezetvédelem és a fenntartható termelés világszintű prioritásaihoz illeszkedve a vállalatok társadalmi felelősségvállalása megerősíti a DCI keretében végrehajtott intézkedések társadalmi és környezetvédelmi aspektusait.

3.7 Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy fogadjanak el egy, a szociális partnerek fokozott figyelembevételét célzó tervezést, elsősorban a gazdasági és szociális jogok védelmével kapcsolatos területeken megvalósítandó szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzések esetében. Az EGSZB ugyanis megállapítja, hogy a szolgáltatási pályázatok sokszor olyan témakörökre vonatkoznak, mint a társadalmi párbeszéd, a munkajog és a szociális jogok. A kiválasztás jelenlegi kritériumai (a kérelmező szervezet szervezeti és pénzügyi követelményei) azonban sokszor ártanak a szociális partnerek méltányos és kiegyensúlyozott részvételi lehetőségének, akiket pedig ezen a területen valódi főszereplőknek kellene tekinteni.

([12]) A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Az Európai Unió szerepe az emberi jogok és a demokratizálódás előmozdításában a harmadik országokban (COM(2001) 252 végleges).

([13]) HL C 46., 2006.2.24., 1. o., 18. bek.

3.8 Az EU-nak az a gyakorlata, hogy a fejlesztési együttműködésnek szánt források jelentős részét költségvetési támogatás útján nyújtja ([14]), kezd szabályjelleget ölteni. Jóllehet összekapcsolhatjuk ezt azzal a pozitív logikával, mely arra irányul, hogy megerősítse a kedvezményezett országok aktív szerepét, miközben nagyobb felelősséggel ruházza fel őket saját fejlesztési folyamataikkal szemben, mégis fennáll a veszélye annak, hogy ez a gyakorlat korlátozza a civil társadalom alapvető hozzájárulását a támogatásban kedvezményezett népek és kormányok tényleges demokratikus fejlődéséhez ([15]). A civil társadalom függetlenségének megerősítése a fenntartható fejlődés biztosítéka, és mint ilyen, a fejlesztési együttműködést célzó politikák egyik kiemelt célkitűzése kell, hogy legyen. Az EGSZB ezért a civil társadalom támogatására (tematikus programok) ([16]) szánt összegek növelésének szükségességét hangsúlyozza, mégpedig kettős célból: a költségvetési támogatás tényleges nyomon követésének biztosítása ([17]) és a kiegészítő intézkedések megvalósítása érdekében, melyek máskülönben egy kormányzati szintű egyszerű együttműködés révén nem tudnának megvalósulni ([18]). Ugyanez vonatkozik a földrajzi programokra is ([19]), melyeknek a civil társadalom számára nyújtott támogatást az átláthatósággal, a konkrét célkitűzések megfelelő tervezésével és meghatározásával kapcsolatos kritériumok alkalmazásával kell biztosítaniuk, a kezdeményezési jog tiszteletben tartása és védelmezése mellett.

3.9 E tekintetben alapvetően fontos a szociális partnerek szerepe, ha a tematikus programokra gondolunk (a „nem állami szereplőkön” túlmenően), köztük olyan programokra, mint: az „emberi erőforrásokba történő beruházás” (mely a társadalmi kohézió, az emberi és társadalmi fejlődés, a nemek közötti egyenlőség és az egészségügy területeit fedi le), a „migráció és menekültügy” (mely a törvényes utak megerősítését célozza a munkavállalói migrációk számára), a „környezetvédelem és a természeti erőforrások fenntartható kezelése” (mely a környezetvédelmi szempontú fenntarthatóság ellenőrzését mozdítja elő a civil társadalom részvételével a fejlődő országokban) vagy az

([14]) A költségvetési támogatás a pénzügyi források EU általi közvetlen odaítélését írja elő a kedvezményezett országok számára, speciális pénzügyi szerveken keresztül. A költségvetési támogatás jellege lehet általános, amikor nemzeti fejlesztési stratégiát támogat, vagy pedig ágazati, amikor kifejezetten konkrét területekre irányul, mint például az egészségügyre, az oktatásra stb. http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/index_en.htm.

([15]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A civil társadalom szerepe a Nyugat-Balkánra vonatkozó új európai stratégia keretében” HL C 80., 2004.3.30.

([16]) A kedvezményezett állam beleegyezése nem szükséges előfeltétele a tematikus programok megvalósításának, mint ahogyan az a földrajzi programok esetében történik.

([17]) Elegendő megemlíteni azt az alapvető szerepet, amelyet a civil társadalom szervezetei játszhatnak a fejlesztési együttműködésre szánt erőforrások felügyeletében és ellenőrzésében az esetleges korrupció megakadályozása érdekében.

([18]) A EuropeAid Együttműködési Hivatal jelenleg olyan tanulmányok befejezésén dolgozik, melyek alátámasztják ezt a tézist: *Engaging non state actors in new aid modalities,*: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/Structured_dialogue#WG2:_T1:_New_aid_modalities_and_CSOs_and_LAs_challenges_and_opportunities. 3F et *„Complementarity of EC financial instruments in the field of human rights and democracy”*, Information note, aidco.e.4 (2009)338553, 29.10.2009.

([19]) Jelenleg úgy tűnik, hogy a földrajzi programok pénzügyi támogatásának nagyobbik részét „költségvetési támogatás” formájában nyújtják, a civil társadalom helyi szintű támogatásának kárára. Ne felejtsük el, hogy a földrajzi programokhoz a kedvezményezett állam jóváhagyására van szükség.

„élelmezésbiztonság". Különösen a „foglalkoztatás, társadalmi kohézió és tisztességes munka" témakörének ([20]) (mely az „emberi erőforrásokba történő beruházás" programba tartozik) kellene jobban tükröznie a szociális partnerek és a társadalmi párbeszéd szerepét, ahogyan az alapvető mezőgazdaság fejlődését pedig kifejezetten be kellene építeni az „élelmezésbiztonság" elnevezésű program prioritásai közé ([21]).

3.10 Tekintettel a DCI célkitűzéseire, egyértelműnek tűnik, hogy globális stratégiákat kell elfogadni a fejlesztési együttműködés megvalósítása érdekében. Ez érvényes a civil társadalom szervezeteire is, főként abban az esetben, amikor nemzetközi dimenzióval bírnak. A civil társadalom nemzetközi dimenziója legjobban olyan szervezetek kebelén belül nyilvánul meg, melyek a földgolyó két féltekéjéről fogják össze tagságukat (például a szociális partnerek, a szövetkezeti mozgalom stb. ([22]) Ezek a szervezetek világszintű intézményeket képviselnek, ennélfogva meg kell hogy legyen a lehetőségük arra, hogy az EU együttműködési politikai prioritásaira irányuló tervezési folyamat keretében hivatalosan konzultáljanak velük a kedvezményezett kormányok vonatkozásában. Ezzel kapcsolatban az EGSZB emlékeztet az OECD-nél és az Európa Tanácsnál jelenleg érvényben lévő konzultációs, illetve döntéshozatali mechanizmusokra ([23]).

3.11 Az EGSZB emlékeztet annak fontosságára, hogy a civil társadalom szereplői nagyobb súlyt kapjanak, főként a harmadik országokban, a déli országok civil társadalmának regionális hálózatai számára nyújtandó közvetlen támogatás révén. Ennek érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy a déli féltekén működő hálózatok együttműködésével és kapacitásfejlesztésével kapcsolatos tevékenységek támogatását célzó forrásokat (a képviseleti hatáskörük megerősítése érdekében) az északi félteke hálózatai számára már létezőkkel közösen építsék be a DCI „Nem állami szereplők" programjának 3. célkitűzésébe. A nemzetközi és regionális hálózatok támogatása hozzájárulna a fejlesztési együttműködési politikák és intézkedések világszintű koherenciájának megerősítéséhez.

3.12 Következésképpen szükségesnek tűnik a DCI által a civil társadalom számára előirányzott támogatási eszközök megerősítése annak érdekében, hogy a civil társadalom valamennyi szinten elláthassa szerepét: a politikai prioritások meghatározásában és nyomon követésében csakúgy, mint a fejlesztési projektek megvalósításában. Az EGSZB ezért az európai bizottsági programok esetén olyan konzultációs és működési módozatok megvizsgálását és kidolgozását javasolja, amelyek összeegyeztethetőek az érdekelt felek sajátosságaival (*actor based approach*). Világos, hogy jelenleg érdekelt felek egész soráról beszélhetünk a nemzetközi szintű együttműködés terén, akik tevékenységi köreik, célkitűzéseik, stratégiáik, szervezeti és operatív rendszereik révén különböznek egymástól.

4. **Részletes megjegyzések**

4.1 A nem állami szereplők részvételéről szóló legutóbbi jelentésében ([24]) maga az Európai Számvevőszék is felhívta a figyelmet arra, hogy szükség van a „keret-megállapodásokon" alapuló hosszabb távú programok finanszírozásának bevezetésére, melyek a stratégiai célkitűzések fokozott figyelembevételére és a civil társadalom szervezeteire irányulnak. Az EGSZB egyetért ezzel az irányvonallal, és támogatja azt.

4.2 Javasolja továbbá, hogy szélesítsék ki a támogatások továbbadásának (*sub-granting*) felhasználásával kapcsolatos kritériumokat, melyek hasznos kiegészítő szerepet játszhatnak a keret-megállapodásokon alapuló programok viszonylatában, az alulról építkező, helyi szervezetek hatékonyabb elérése érdekében. Ráadásul a kezdeményezések szétaprózódásának elkerülésével ez az intézkedés lehetővé tenné az Európai Bizottság számára, hogy hatékonyabb forráskezelési rendszerrel rendelkezzen.

4.3 Az EGSZB kiemeli, hogy szükség van a fejlesztési projektek fenntartható jellegének megerősítésére, és javasolja, hogy:

— a déli szervezetek szervezeti kapacitásainak fejlesztését (mely tehát nem korlátozódik a projektek vezetésének kapacitására) minden fejlesztési projekt átfogó összetevőjeként kellene meghatározni,

— előzetes tanulmányok elkészítését lehetne ösztönözni a projektek megvalósíthatóságáról: amint azt a Számvevőszék fenti jelentésében kiemeli, a projektek beindítása általában véve késést szenved amiatt, hogy nincs elegendő elemzés, mely felmérné a helyi igényeket ([25]). E tanulmányok előzetes megfinanszírozása már a projekt elindításától kezdve hozzájárulna annak megvalósíthatóságához ([26]).

([20]) Hangsúlyoznunk kell, hogy az e témának odaítélt források az „emberi erőforrásokba történő beruházás" elnevezésű program összköltségvetésének csupán 21 %-át teszik ki a 2007 és 2013 közötti időszakban. Lásd: „*Mid-term review of strategy paper for thematic programme (2007-2013)*".

([21]) Az EGSZB 2009. évi véleménye (előadó: Mario Campli, REX 273) a „Kereskedelem és élelmezésbiztonság" témájában.

([22]) A szociális partnerek (szakszervezetek és munkaadói szervezetek) európai és nemzetközi szinten szerveződnek. Európai szinten: a *Business Europe* fogja össze a munkaadókat és a Szakszervezetek Európai Szövetsége a munkavállalókat; nemzetközi szinten a Munkaadók Nemzetközi Szervezete (IOE) és a Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség (CSI) tevékenykedik. Maga a szövetkezeti mozgalom is európai és nemzetközi szinten szerveződik a *Cooperatives Europe* és az *Alliance coopérative internationale* keretében. Ehhez hozzáadódik a szervezetek, szövetkezetek, önsegélyező egyletek összessége, melyek a „szociális gazdaságot" alkotják, az ILO 2009. október 19–21-én, Johannesburgban tartott konferenciájának meghatározása alapján („A szociális gazdaság: afrikai válasz a világméretű válságra").

([23]) Lásd a Szakszervezetek Konzultatív Bizottsága az OECD mellett (TUAC - Trade Union Advisory Committee) és az Európai Ifjúsági Fórum szerepét.

([24]) „A nem állami szereplők közösségi fejlesztési együttműködésbe történő bevonásának bizottság általi irányítása" című, 4/2009. sz. külön jelentés.

([25]) Uo., 23. o. 41. pont.

([26]) Az ilyen típusú tanulmányok finanszírozására létre lehetne hozni egy megújuló alapot, melynek köszönhetően az Európai Bizottság előre odaítélhetné azokat hiteleket, melyeket ezt követően levonnak a projekt összköltségéből, amennyiben az kiválasztásra kerül.

4.4 Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy szükség van az együttműködési cselekvések kiválasztási, nyomonkövetési és értékelési szakaszainak megerősítésére, azok hatékonyságának növelése érdekében. A következők szükségességét emeli ki:

— a projektek jelenlegi kiválasztási eljárásának felülvizsgálatát, mely eljárás bürokratikus okok miatt rendkívül sokszor ellehetetleníti a legmegfelelőbb javaslat kiválasztását. Ezért szükségesnek tűnik közvetlenebb kapcsolatot fenntartani és stratégiai párbeszédet folytatni az Európai Unió és a kérelmező szervezetek között, mind központi, mind pedig távolabbi szinten, részvételi modellt fogadva el a szükséges intézkedések végrehajtására,

— az európai bizottsági programfelelősök fokozott és közvetlen részvételének (stratégiai és pénzügyi szempontú) ösztönzése az intézkedések konkrét megvalósításában. Ez lehetővé tenné az eredmények hatékony nyomon követését, elősegítené a finanszírozó és a kedvezményezett közötti kapcsolatot, és végső soron megkönnyítené a projektek hatásának tényleges értékelését mind központi, mind pedig távolabbi szinten,

— az EU egyes delegációin belül egy, a civil társadalommal fenntartott kapcsolatokért felelős személy kijelölése. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése nyomán a delegációk az Unió tényleges diplomáciai képviseleteivé váltak. Ráadásul, amint azt fentebb említettük, a delegációk az EKSZ részét fogják képezni, és egyre szorosabb együttműködésben kell majd dolgozniuk a különböző tagállamok képviseleteivel. Elengedhetetlennek tűnik tehát a civil társadalmi szervezetek referenciapontjainak intézményi megerősítése a delegációkon belül.

Kelt Brüsszelben, 2010. július 15-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke

Mario SEPI