



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 12.9.2012
COM(2012) 492 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Aan de basis van democratie en duurzame ontwikkeling: het maatschappelijke
engagement van Europa in de externe betrekkingen**

INHOUDSOPGAVE

1.	ACHTERGROND	3
1.1.	Het belang van de maatschappelijke organisaties.....	3
1.2.	Wat bedoelt de EU met maatschappelijke organisaties?.....	3
1.3.	Een veranderende context	4
2.	EEN NIEUW ANTWOORD VAN DE EU	4
3.	EEN GUNSTIG MILIEU BEVORDEREN	5
4.	STERKE NADruk OP HET LANDENNIVEAU	7
4.1.	Inclusief beleid voor beter bestuur	7
4.2.	Binnenlandse transparantie en verantwoordingsplicht.....	8
4.3.	Maatschappelijke diensten: partnerschappen voor een betere kwaliteit	9
4.4.	De actie van de maatschappelijke organisaties voor inclusieve en duurzame groei..	10
4.5.	EU-routekaarten voor samenwerking met de maatschappelijke organisaties.....	11
5.	MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES IN REGIONALE EN WERELDWIJDE CONTEXT	11
6.	VORMGEVEN AAN EU-STEUN	12
6.1.	Aandacht voor capaciteitsontwikkeling	12
6.2.	Aangepaste financiering voor lokale behoeften	12
7.	CONCLUSIES	13

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Aan de basis van democratie en duurzame ontwikkeling: het maatschappelijke engagement van Europa in de externe betrekkingen

1. ACHTERGROND

1.1. Het belang van de maatschappelijke organisaties

Mondige maatschappelijke organisaties zijn een cruciale component voor elk democratisch systeem en op zich een pluspunt. Hierdoor wordt pluralisme vertegenwoordigd en bevordert en kan worden bijgedragen tot een meer doeltreffend beleid, een billijke en duurzame ontwikkeling en inclusieve groei. Mondige maatschappelijke organisaties zijn ook van belang voor de bewaring van de vrede en de oplossing van conflicten. Door uiting te geven aan de bezorgdheid van de burgers zijn de maatschappelijke organisaties actief in de publieke arena, en nemen zij deel aan initiatieven om de participatieve democratie te bevorderen. Zij zijn een uiting van een toenemende vraag naar transparantie en verantwoordingsplicht van het bestuur.

Hoewel de overheid zelf de eerste verantwoordelijkheid draagt voor ontwikkeling en democratisch goed bestuur, kunnen synergieën tussen de overheid en maatschappelijke organisaties problemen als armoede, grotere ongelijkheid, sociale uitsluiting en onduurzame ontwikkeling helpen oplossen. De deelname van de maatschappelijke organisaties aan de beleidsprocessen is van essentieel belang voor een inclusief en doeltreffend beleid. De maatschappelijke organisaties dragen bijgevolg bij tot de opbouw van meer verantwoordelijke en beter gelegitimeerde staten, wat leidt tot meer sociale samenhang en een meer open en verdiepte democratie.

1.2. Wat bedoelt de EU met maatschappelijke organisaties?

Het concept “maatschappelijke organisaties” omvat een breed spectrum van actoren met diverse rollen en mandaten. Er zijn verschillende definities in omloop volgens tijd en plaats of instelling. Volgens de EU-definitie omvatten maatschappelijke organisaties alle niet-overheidsstructuren die geen winstoogmerk hebben¹, die onpartijdig en gewelddoos zijn, en waardoor mensen gedeelde doelstellingen en idealen proberen na te streven, hetzij van politieke, culturele, sociale of economische aard. Deze organisaties zijn werkzaam op lokaal, nationaal, regionaal en internationaal niveau en omvatten stedelijke en landelijke, formele en informele organisaties. De EU houdt rekening met de diversiteit en specificiteit van de maatschappelijke organisaties en gaat met hen een samenwerking aan mits zij verantwoordelijk en transparant zijn en zich tezamen met de EU verbinden tot sociale vooruitgang en de fundamentele waarden van vrede, vrijheid, gelijke rechten en menselijke waardigheid.

¹ De definitie omvat maatschappelijke organisaties op basis van lidmaatschap, doelgerichtheid en gerichtheid op dienstverlening. Daaronder vallen organisaties in lokale gemeenschappen, niet-gouvernementele organisaties, religieuze organisaties, stichtingen, onderzoeksinstituten, gender- en LGBT-organisaties, coöperatieën, beroeps- en bedrijfsorganisaties, media zonder winstoogmerk. Vakverenigingen en werkgeversorganisaties, de zogenaamde sociale partners, vormen een specifieke categorie binnen de maatschappelijke organisaties.

1.3. Een veranderende context

De afgelopen tien jaar zijn er contrasterende ontwikkelingen geweest. De maatschappelijke organisaties worden vandaag algemeen erkend als zelfstandige actoren voor ontwikkeling. Hun aantal is toegenomen en zij hebben een nieuwe sociale basis waarbij zij op alle niveaus contacten leggen. De maatschappelijke organisaties munten uit door hun capaciteit om kwetsbare en sociaal uitgesloten bevolkingsgroepen te bereiken, zelfbewust te maken, te vertegenwoordigen en te verdedigen, en aldus sociale vernieuwing te stimuleren. Tegen deze achtergrond hebben de regeringen in een aantal landen hun samenwerking met de maatschappelijke organisaties versterkt.

Toch is de verhouding tussen de overheid en de maatschappelijke organisaties vaak delicaat. In vele landen is dialoog nauwelijks traditie en al te vaak is de ruimte waarover de maatschappelijke organisaties beschikken, beperkt of wordt zij kleiner, waar strenge beperkingen worden gehandhaafd. In vele contexten worden de maatschappelijke organisaties die hun aandacht speciaal richten op de mensenrechten en op pleitbezorging, met name ook vrouwenorganisaties, geconfronteerd met beperkingen om werkzaam te zijn en financiering te verzekeren.

Van hun kant kunnen de maatschappelijke organisaties te maken krijgen met problemen van representativiteit, transparantie, intern goed bestuur en capaciteit, afhankelijkheid van internationale donoren, concurrentie in verband met de beschikbare middelen, nog verscherpt door de economische crisis. Daarnaast zijn nieuwe en lossere vormen van burger- en jongerenacties in opkomst: de “Arabische lente” en de “Occupy”-beweging, waaruit het potentieel van sociale en culturele *bewegingen* als actoren voor verandering blijkt. De ruimte en de mogelijkheden die internet en de sociale media bieden, spelen ook een aanzienlijke rol bij het stuwten van deze veranderingen.

2. EEN NIEUW ANTWOORD VAN DE EU

In het licht hiervan stelt de Commissie een opgedreven en meer strategische aanpak voor samenwerking met de lokale maatschappelijke organisaties voor, die alle regio's, met inbegrip van ontwikkelingslanden, nabuurschapslanden en uitbreidingslanden, bestrijkt. De nodige aandacht zal gaan naar het specifieke van elk land, vooral in erg wisselende politieke contexten.

De EU schat dynamische, pluralistische en competente maatschappelijke organisaties naar waarde en erkent het belang van constructieve betrekkingen tussen staten en maatschappelijke organisaties. De nadruk van het EU-beleid komt daarom te liggen op het engagement van de maatschappelijke organisaties om sterkere democratische processen en systemen voor verantwoordingsplicht uit te bouwen en betere ontwikkelingsresultaten te bereiken².

Deze mededeling stelt drie prioriteiten voor EU-steun voorop:

- **Steun aan inspanningen om tot een gunstig klimaat te komen voor maatschappelijke organisaties in de partnerlanden.**

² Sinds de jaren '70 is de EU meer en meer gaan samenwerken met de maatschappelijke organisaties via participatieve beleidskaders en steunschema's met het oog op hun deelname aan de EU-programmering. Deze aanpak werd weerspiegeld in de laatste mededeling (COM (2002) 598 definitief) over participatie van niet-overheidsactoren in het EG-ontwikkelingsbeleid.

- **Bevordering van een significante en gestructureerde participatie van maatschappelijke organisaties in het binnenlandse beleid van de partnerlanden, in de EU-programmeringscyclus en in internationale processen.**
- **Vergroting van de capaciteit van lokale maatschappelijke organisaties om hun rol van onafhankelijke actor voor ontwikkeling doeltreffender te spelen.**

Op operationeel niveau zal, met respect voor de beginselen van concentratie en differentiatie³, een meer strategische aanpak met de maatschappelijke organisaties worden doorgetrokken in alle instrumenten en programma's voor alle sectoren van de samenwerking.

De EU zal ook via de politieke en beleidsdialoog met de partnerlanden steun verlenen aan de tenuitvoerlegging van de bepalingen van deze mededeling.

De uitwerking van *EU-route kaarten voor samenwerking met de maatschappelijke organisaties*⁴ op landenniveau moet een gestructureerde dialoog en strategische samenwerking opstarten en grotere consistentie en effect van de EU-acties verzekeren.

Het nieuwe beleid is gebaseerd op de resultaten van de *wereldwijde gestructureerde dialoog over de betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties en lokale autoriteiten bij de EU-ontwikkelingssamenwerking*⁵ (2010-2011). Door dit initiatief kon een grondige herziening van het partnerschap met de maatschappelijke organisaties worden ondernomen, dat varieert van beleids- en strategie-aspecten tot operationele en financieringskwesties. Daardoor ontstond een gezamenlijke visie over een meer ambitieus en samenhangend engagement van de EU met de maatschappelijke organisaties.

Daarnaast worden in de mededeling verder de bepalingen ontwikkeld inzake de maatschappelijke organisaties binnen de *nieuwe agenda voor verandering*⁶ en worden het nieuwe *Europese nabuurschapsbeleid*⁷, de recente *uitbreidingsstrategieën*⁸ en de verklaringen over *EU-begrotingssteun aan derde landen*⁹ in rekening gebracht, tezamen met de internationale verbintenissen uit hoofde van het *partnerschap van Busan van 2011 voor doeltreffende ontwikkelingsamenwerking*¹⁰. In de mededeling zijn ook de resultaten opgenomen van de on-line-enquête over maatschappelijke organisaties in de ontwikkelingsamenwerking.¹¹

3. EEN GUNSTIG MILIEU BEVORDEREN

De capaciteit van de maatschappelijke organisaties om deel te nemen aan diverse domeinen van het openbare leven hangt van een reeks voorwaarden af die gewoonlijk worden omschreven als een "gunstig milieu" voor maatschappelijke organisaties, waarvoor diverse actoren verantwoordelijk zijn.

³ Zoals voorgesteld in het nieuwe EU-beleid voor ontwikkeling (de "agenda voor verandering"), zal de bilaterale ontwikkelingsamenwerking van de EU worden geconcentreerd in maximaal drie sectoren in elk partnerland en zullen de middelen worden gericht op de meest behoeftigen, met inbegrip van de bevolkingsgroepen in een kwetsbare situatie, en waar met het oog op de bestrijding van de armoede het grootste ontwikkelingseffect kan worden gesorteerd.

⁴ Zie punt 4.5.

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

⁶ COM(2011) 637, conclusies van de Raad 9316/12.

⁷ COM (2011) 303.

⁸ COM (2010) 660.

⁹ COM(2011) 638, conclusies van de Raad 9323/12.

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

¹¹ DEVCO 'Have Your Say' (2012): http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/6405_en.htm.

Om te kunnen functioneren, moeten de maatschappelijke organisaties binnen een democratisch wettelijk en juridisch stelsel kunnen werken, waardoor zij zowel de jure als de facto het recht hebben op vereniging en op verzekerde financiering, beschikken over vrijheid van meninguiting, toegang tot informatie en deelname aan het openbare leven. De eerste verantwoordelijkheid voor deze grondvoorwaarden berust bij de overheid.

In vele landen ontbreekt echter een gunstige wet- en regelgeving om te garanderen dat de maatschappelijke organisaties het recht hebben onafhankelijk en vrij van ongeoorloofde inmenging te functioneren. In sommige landen weigert de overheid de rol van de maatschappelijke organisaties te erkennen. Dit heeft tot gevolg dat de maatschappelijke organisaties vaak met beperkingen te maken krijgen ten gevolge van de wet- en regelgeving waarbinnen zij werkzaam zijn, met pogingen om hen in diskrediet te brengen of te criminaliseren, beperkte toegang tot financiële middelen, intimidatie (zelfs fysieke), detentie en gewelddadige aanvallen.

In deze context heeft de internationale gemeenschap, ook de EU, de plicht een open ruimte te bepleiten zodat zowel de maatschappelijke organisaties als individuele personen vrij kunnen functioneren. De EU moet het goede voorbeeld geven door druk uit te oefenen via diplomatieke en politieke dialoog met de regeringen en door de mensenrechtenproblemen publiekelijk aan te kaarten.

De EU heeft het initiatief genomen met de ontwikkeling van strengere normen en mechanismen voor de bevordering en bescherming van de mensenrechten in de Verenigde Naties, de Raad van Europa en de OVSE. De EU zal haar inspanningen opdrijven om toezicht te houden op wetgeving, regelgeving en operationele kwesties die de maatschappelijke organisaties kunnen betreffen, overeenkomstig haar internationale verbintenissen. Daarnaast zal de EU initiatieven van de maatschappelijke organisaties bevorderen en internationale regelingen bepleiten om een gunstig klimaat voor de maatschappelijke organisaties te bevorderen en er toezicht op te houden¹².

De EU zal verder actie ondernemen en maatregelen treffen in landen waar de overheid de maatschappelijke organisaties niet wil erkennen met als gevolg schendingen van de mensenrechten. Indien een land zijn verbintenissen met betrekking tot de mensenrechten en fundamentele waarden niet nakomt, kan de EU de samenwerking met de nationale autoriteiten opschorten en via de maatschappelijke organisaties versterkt steun bieden aan de lokale bevolking.

Na de revolutie in **Tunesië** is een steunprogramma voor economisch herstel beschikbaar gesteld aan de regering op voorwaarde dat een nieuwe wet inzake de vrijheid van vereniging wordt aangenomen. In deze wet werden de voorwaarden die door het vorige regime werden gebruikt om deze vrijheid aan banden te leggen, gewijzigd.

Bij haar samenwerking met de partnerregeringen zal de EU ernaar streven het vermogen van de overheden om constructief samen te werken met de maatschappelijke organisaties te verbeteren, door meer vertrouwen en vaardigheden voor dialoog en kansen voor partnerschappen. De EU zal verder advies verstrekken en steun verlenen om de democratische instellingen en hervormingen te versterken, ook door het vermogen van de beleidsmakers en de ambtenarij om samen te werken met de maatschappelijke organisaties te verbeteren.

Volgens de EU hebben onafhankelijke media, ook de sociale media, een essentiële rol te vervullen. Zij dragen bij tot een open maatschappij, gebaseerd op dialoog, culturele diversiteit

¹² Zie ook het in voetnoot 10 genoemde document van het partnerschap van Busan.

en kritische reflectie, en vergroten de verantwoordingsplicht van zowel de overheid als de maatschappelijke organisaties.

Indirect moeten de maatschappelijke organisaties ook een rol spelen, door zich onafhankelijk van de overheid op te stellen, door hun representativiteit en intern goed bestuur, door transparantie en verantwoordingsplicht. Als actoren voor ontwikkeling delen de maatschappelijke organisaties de verantwoordelijkheid om de resultaten van hun handelen voor te leggen, meer bepaald aan wie zij vertegenwoordigen. Diverse initiatieven voor zelfregulering krijgen internationaal erkenning, zoals de *beginselen van Istanboel voor de doeltreffendheid van de ontwikkelingssteun van de maatschappelijke organisaties* en andere specifieke charters voor verantwoordingsverplichtingen of nationale gedragscodes. De EU steunt verdere inspanningen op dit gebied.

4. STERKE NADRUK OP HET LANDENNIVEAU

De bijdrage van de lokale maatschappelijke organisaties als partners voor dialoog en toezicht zal centraal staan in het toekomstige engagement van de EU. De EU gelooft in de waarde van de deelname van maatschappelijke organisaties aan het binnenlandse beleid, en is vastbesloten deze te bevorderen.

De in het verleden bijzonder door de EU verleende steun voor de maatschappelijke organisaties als dienstenverleners zal worden bijgesteld. Waar mogelijk moet deze steun de vorm aannemen van partnerschappen met diverse actoren in samenwerking met de nationale autoriteiten, met op de lange termijn als doelstelling meer verantwoordelijke, doeltreffende en duurzame systemen ten dienste van de bevolking. Voorts kunnen initiatieven van de maatschappelijke organisaties worden gesteund in verband met kwesties die binnen het nationale beleid niet voldoende aandacht krijgen, maar die toch van groot belang zijn voor sociale vooruitgang en de bezorgdheid voor de mensenrechten, alsook voor duurzame ontwikkeling.

Steun zal daarnaast ook worden verleend aan initiatieven en vernieuwingen voor billijke en duurzame groei die door de maatschappelijke organisaties worden voorgesteld.

Landen in een kwetsbare context, in een crisissituatie of in een post-conflictsituatie verdienen een bijzondere aanpak. De EU erkent dat de maatschappelijke organisaties een essentiële rol te vervullen hebben in de vredes- en veiligheidsagenda, met name wat betreft conflictpreventie, vredesopbouw en staatsopbouw.

De EU heeft steeds de participatie van de maatschappelijke organisaties aan de EU-programmering voluit gesteund. Voor deze aanpak is geleidelijk aan gekozen, met name in de landen van Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan, overeenkomstig de bepalingen van Cotonou op dit punt. Er moeten verder inspanningen worden gedaan om deze praktijk in alle regio's te consolideren.

4.1. Inclusief beleid voor beter bestuur

De deelname van de maatschappelijke organisaties aan openbare beleidsprocessen en de beleidsdialoog leidt tot inclusief en doeltreffend beleid, indien dit gepaard gaat met een adequate besteding van de middelen en goed bestuur. De deelname van de maatschappelijke organisaties is een essentiële factor voor het opzetten van een beleid dat rekening houdt met de behoeften van de bevolking. De overheid kan haar voordeel doen met de constructieve deelname van de maatschappelijke organisaties aan de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van en het toezicht op nationale strategieën op alle niveaus. De politieke wil van de overheid om hieraan mee te doen is cruciaal en de EU zal maatregelen in die richting aanmoedigen.

De EU zal meer investeren in de promotie van, de steun voor en het toezicht op effectieve mechanismen voor resultaatgerichte dialoog, met aandacht voor meerdere belanghebbenden. De nationale of sectorale beleidsdialogen moeten alle betrokken actoren omvatten, zoals de maatschappelijke organisaties en de particuliere sector, waar dat relevant is, alsook de partnerregeringen, lokale autoriteiten, parlementen en andere nationale instellingen.

Om zinvol te zijn, moet de dialoog tijdig, voorspelbaar en transparant zijn. Om een geloofwaardige beleidsdialoog te hebben, moeten de maatschappelijke organisaties onafhankelijk, representatief en competent zijn.

Gesteund door een door meerdere donoren gefinancierd mechanisme, dat ook medegefinancierd wordt door de EU, dragen de maatschappelijke organisaties in **Ghana** actief bij aan het comité voor algemeen belang en verantwoordingsplicht dat de stijgende olie- en gasinkomsten controleert en erover rapporteert. Via overleg, voorstellen en presentaties aan de relevante parlementaire commissie, zijn de maatschappelijke organisaties erin geslaagd belangrijke energiewetgeving in belangrijke mate te beïnvloeden. Momenteel wordt toezicht gehouden op de tenuitvoerlegging, de bewustmaking en de verantwoordingsplicht van de regering in verband met mogelijke inbreuken.

De dialoogschema's zijn specifieke per land, sector en betrokken actoren. Bijvoorbeeld zijn de werkzaamheden van vakverenigingen en werkgeversorganisaties nauw verbonden met een onafhankelijke sociale dialoog, ook met de nationale overheden over beleid dat de arbeidsmarkt betreft.

Op lokaal niveau moeten dialoogmechanismen tussen de maatschappelijke organisaties en de lokale autoriteiten worden bevorderd, aangezien zij nuttige inputpunten bieden voor het beleid in een gedecentraliseerde context. Hiermee wordt het nationale beleid beter aan de lokale realiteit aangepast. De maatschappelijke organisaties kunnen ook helpen om lokale middelen en sociaal kapitaal te mobiliseren, informatie uit te wisselen en marginale groepen erbij te betrekken, en aldus lokaal goed bestuur en de territoriale samenhang te helpen verbeteren.

De vrijwillige partnerschapsovereenkomsten van FLEGT (**wetshandhaving, goed bestuur en handel in de bosbouw**) zijn bilaterale handelsovereenkomsten waarmee de wettelijkheid van de houtuitvoer naar de EU moet worden gewaarborgd en de ontwikkelingslanden moeten worden geholpen met beter bestuur in de bosbouw. FLEGT bevordert de dialoog tussen de belanghebbenden in de partnerlanden, waarbij de maatschappelijke organisaties actief helpen door te wijzen op problemen met goed bestuur, met het ontwikkelen van de nodige regelgeving en technische maatregelen, en met het toezicht op de uitvoering van de vrijwillige partnerschapsovereenkomst. In Indonesië kwamen de maatschappelijke organisaties tot de conclusie dat FLEGT hen in staat stelde nadrukkelijk betrokken te worden en niet gedictieerd te worden door de regering en het bedrijfsleven.

4.2. Binnenlandse transparantie en verantwoordingsplicht

Slecht bestuur werkt remmend op de ontwikkeling. Voor een beter bestuur is het van groot belang de regerende ter verantwoording te kunnen roepen. In een democratisch systeem is dit de voornaamste verantwoordelijkheid van de parlementen; de maatschappelijke organisaties kunnen ook een rol spelen om de binnenlandse verantwoordingsplicht op lokaal en nationaal niveau te vergroten door een vrije, duidelijke en toegankelijke informatiestroom. Zij kunnen bijdragen tot meer respect voor de rechtsstaat door de doeltreffende toepassing van wetten en beleid te toetsen en anti-corruptie-acties te initiëren en te ondersteunen.

Door de analyse van en de bijdrage tot begrotingsvoorstellen, door toezicht en controle op openbare inkomsten en uitgaven, steun aan de kennis van de burger van de begrotingsprocedures, kunnen de maatschappelijke organisaties een belangrijke rol spelen in de begrotingsprocedures, en er aldus mede voor zorgen dat de openbare middelen doeltreffend en doelmatig worden aangewend. De begroting verbinden met de prioriteiten en behoeften

van de burger en de mensenrechten kan de impact op de bestrijding van de armoede en op de inclusieve groei vergroten.

De EU moet haar steun opvoeren aan de inspanningen van de landen zelf om hun systemen van binnenlandse verantwoordingsplicht te versterken, de rol van de maatschappelijke organisaties bij het toezicht te bevorderen, naast die van de parlementen, auditinstellingen, controleorganen voor openbare aanbestedingen en de media. De EU zal steun verlenen aan de capaciteit van de maatschappelijke organisaties om actief op de lange termijn aan deze systemen te participeren, ook op lokaal niveau waar talrijke verschillende innovatieve manieren van aanpakken aan het opkomen zijn op het gebied van de sociale verantwoordingsplicht, onder meer door nieuwe technologieën.

Overeenkomstig de recente mededeling inzake *de toekomstige strategie inzake EU-begrotingssteun aan derde landen* (2011) moet de EU bij het gebruik van begrotingssteun bijzondere aandacht hebben voor een systematische inschakeling van het toezicht door de maatschappelijke organisaties. Het nieuwe subsidiabiliteitscriterium van transparantie en toezicht op de begroting betreft vooral de tijdige beschikbaarheid van omvattende en correcte begrotingsinformatie waarmee de maatschappelijke organisaties de besluitvormers beter ter verantwoording kunnen roepen.

In **Marokko** heeft de EU steun verleend aan twee maatschappelijke organisaties, een stichting en een onderzoekscentrum, om de betrokkenheid van de parlementsleden van diverse politieke richtingen bij de begrotingsprocedure en de hervormingen te verbeteren. Door onderzoek en opleiding hebben de maatschappelijke organisaties met succes steun verleend aan parlementsleden met het oog op een beter begrip van begrotingskwesities, en daardoor hun betrokkenheid bij de hervorming van de financieringswet vergroot.

4.3. Maatschappelijke diensten: partnerschappen voor een betere kwaliteit

Een doeltreffende verstrekking van maatschappelijke diensten, inclusief gezondheidszorg, onderwijs en sociale bescherming, valt onder de verantwoordelijkheid van de overheid, op centraal of lokaal niveau, afhankelijk van de institutionele structuur van het land. Behalve de eigenlijke verstrekking van de diensten zijn de overheden ook verantwoordelijk voor het toezicht, de regelgeving en de kwaliteit. Zij kunnen ervoor opteren te functioneren via een breed spectrum van praktische regelingen, van participatieve schema's tot openbaar-particuliere partnerschappen.

De maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol bij de verstrekking van de diensten, en vullen daarbij de lokale en nationale overheden aan, naast het uitvoeren van proefprojecten. Van bijzonder belang is hun vermogen om behoeften vast te stellen, verwaarloosde problemen en mensenrechtenkwesities aan te pakken, en algemene diensten aan sociaal uitgesloten of onbereikbare bevolkingsgroepen te verstrekken.

De overkoepelende doelstelling van de EU op het gebied van de sociale diensten is het vermogen van de overheden te steunen om duurzame en kwalitatieve systemen voor de bevolking op te zetten. De EU waardeert de bijdrage van de maatschappelijke organisaties voor de partnerschappen met meerdere actoren, vooral in sectoren die gesteund worden door de bilaterale samenwerking met de EU, als een manier om een gecoördineerde aanpak van de planning en de verstrekking van de diensten te bevorderen. Dit is ook relevant met betrekking tot de opkomende rol van de particuliere sector op dit gebied. Op de lange termijn moedigt de EU financieringsmechanismen aan om de lokale maatschappelijke organisaties die diensten verstrekken, geleidelijk aan te integreren in de nationale systemen, op basis van solide en transparante regelgevingskaders die een gelijke toegang waarborgen. Om fragmentering en duplicering te vermijden, moet op alle niveaus worden gestreefd naar coördinatie.

Directe steun aan de maatschappelijke organisaties bij de verstrekking van diensten kan worden verleend opdat marginale groepen toegang krijgen tot fundamentele dienstverlening, of om de activiteiten van slecht functionerende of afwezige overheidsdiensten aan te vullen, vooral in de minst ontwikkelde landen. Dit is vooral noodzakelijk in kwetsbare contexten, in conflictsituaties en crisisgebieden.

In **Somaliland**¹³ hebben de EU en andere donoren steun verleend aan twee Europese maatschappelijke organisaties voor de oprichting van een veterinaire opleidingsinstituut. Door een aanpak aan de basis en met gebruikmaking van een innovatieve leeraanpak kon aldus een nieuwe generatie veterinaire deskundigen worden opgeleid om aan de specifieke behoeften van de Somalische veeteelt tegemoet te komen. Ondanks de kwetsbare context is dit nu een gevestigde tertiaire onderwijsinstelling met verbindingen met Europese en Afrikaanse instellingen.

4.4. De actie van de maatschappelijke organisaties voor inclusieve en duurzame groei

De maatschappelijke organisaties zijn in ruimere mate actief geworden op economisch gebied, met initiatieven die gevolgen hebben voor de lokale economie of door het uitoefenen van toezicht op de gevolgen van het nationale en internationale economische beleid. De EU steunt sinds lang de sociale economie¹⁴, die eerder streeft naar sociale impact dan alleen maar winst. Verenigingen van coöperatieven, stichtingen en ngo's zijn bijzonder actief voor het bevorderen van ondernemerschap en het creëren van werkgelegenheid door de gemeenschappen aan de basis te mobiliseren, diensten te verlenen en inkomstengenererende activiteiten voor arme en gemarginaliseerde bevolkingsgroepen te stimuleren. In dezelfde context bepleitte de EU in Rio+20 verwijzingen naar de maatschappelijke organisaties als actieve medespelers voor een inclusieve groene economie, met de nadruk op het belang om zowel sociale als milieufactoren bij het streven naar economische groei te betrekken.

De EU zal initiatieven van de maatschappelijke organisaties ondersteunen die sociale en economische oogmerken combineren, zoals plattelandontwikkeling, voedselzekerheid, toerisme en cultuur, milieu en energie, e.a. Er moet speciale aandacht worden gegeven aan het creëren van werkgelegenheid en verantwoord ondernemen, overeenkomstig de lokale behoeften, door het stimuleren van economische groei op een inclusieve en duurzame manier.

In **Brazilië** heeft de EU een lokale maatschappelijke organisatie ondersteund met de bevordering van sociale en economische integratie van huisvuilophalers via een netwerk, door alfabetisering, beroepsopleiding en opleiding in bestuursvaardigheid, milieuvoorlichting inzake recyclage, en technische steun (administratie, boekhouding, marketing, enz.) aan hun coöperatieven. Hierdoor zijn de individuele inkomens gestegen, is het analfabetisme teruggedaan, en werd de toegang tot sociale bescherming vergroot. In 2012 heeft dit project in Brazilië de nationale prijs voor millenniumdoelstelling nr. 1 gewonnen.

De EU zal ook steun verlenen aan innovatieve schema's voor een grotere toegang tot financiële diensten voor wie geen toegang heeft tot traditionele banksystemen, met name vrouwen.

Er zal ook aandacht gaan naar de werkzaamheden van maatschappelijke organisaties ter bevordering van en tot toezicht op de sociale verantwoordelijkheid van bedrijven, ethisch verantwoorde en duurzame bedrijfsmodellen en fatsoenlijk werk, openbaar-particuliere

¹³ Deze benaming laat de standpunten over de status onverlet.

¹⁴ Zie: *Creating a favourable climate for social enterprises, key stakeholders in the social economy and innovation* (2012): http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/COM2011_682_en.pdf.

partnerschappen, fair trade, en acties die gelijke toegang beogen tot natuurlijke hulpbronnen en land.

4.5. EU-routekaarten voor samenwerking met de maatschappelijke organisaties

De EU en de lidstaten moeten per land routekaarten opstellen voor samenwerking met de maatschappelijke organisaties om het effect, de voorspelbaarheid en de zichtbaarheid van de EU-acties te verbeteren, en om consistentie en synergie tussen de diverse sectoren van de externe actie van de EU te verzekeren. Deze routekaarten beogen coördinatie en de uitwisseling van optimale werkwijzen met de lidstaten en andere internationale actoren te stimuleren, met inbegrip van vereenvoudiging en harmonisering van de financieringsvoorwaarden.

De routekaarten moeten worden gebaseerd op een correct begrip van de context van de maatschappelijke organisaties en de bredere sociaal-economische situatie waarbinnen zij werkzaam zijn¹⁵. Dit is een voorwaarde voor een meer strategische betrokkenheid van de EU op landenniveau, meer bepaald indien relevante belanghebbenden moeten worden geïdentificeerd om doeltreffende en betekenisvolle dialoogschema's vast te stellen of mogelijk te maken.

De routekaarten moeten doelstellingen op de lange termijn vaststellen voor EU-samenwerking met de maatschappelijke organisaties en naast operationele steun ook dialoog omvatten, en passende samenwerkingsmodaliteiten vaststellen. Dit moet worden verbonden met de programmering van de externe steun van de EU, namelijk de bilaterale, regionale en thematische samenwerking. Een belangrijk referentiepunt zullen de landenstrategieën voor de mensenrechten zijn, die momenteel door de EU worden ontwikkeld.

Bij de ontwikkeling van de routekaarten moet rekening worden gehouden met de opvattingen van de maatschappelijke organisaties, zij moeten regelmatig worden geactualiseerd en indien het pas geeft, ook openbaar gemaakt en gedeeld met de nationale autoriteiten.

5. MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES IN REGIONALE EN WERELDWIJDE CONTEXT

De laatste tientallen jaren zijn er diverse internationale groepen van activisten ontstaan die multilaterale normen en regels bepleiten en bevorderen en zich engageren in wereldwijde netwerken en campagnes. Dit betreft kwesties als handel, wereldwijde justitie, de mensenrechten, milieu, klimaatverandering, transparantie, wereldwijde gezondheid en doeltreffende ontwikkelingssamenwerking. De evolutie van de informatie- en communicatietechnologie heeft een sleutelrol gespeeld in de groei en veranderende rol van transnationale netwerken.

Organisaties, netwerken en allianties die op regionaal niveau of wereldwijd actief zijn, zullen worden gesteund voor het aanpakken van transnationale en wereldwijde problemen.

De EU zal ook steun verlenen aan maatschappelijke organisaties die actief zijn op Europees en wereldniveau en die in samenwerking met en als partners van lokale organisaties toezien op de samenhang van het ontwikkelingsbeleid, de internationale gemeenschap ter

¹⁵ Er wordt aanbevolen bij het inventariseren regelmatig en participatief te werk te gaan en alle diverse actoren, netwerken en platformen op nationaal/sectoraal niveau te bestrijken.

verantwoording roepen voor de verstrekking van de toegezegde steun en bijdragen tot de algemene bewustmaking van de burgers¹⁶.

Op EU-niveau wordt bijzondere aandacht besteed aan de dialoog van de maatschappelijke organisaties met de Europese instellingen. Naast de bestaande mechanismen voor overleg over beleid en programma's zal de Commissie een overleggroep met meerdere belanghebbenden oprichten waardoor de maatschappelijke organisaties en de relevante actoren voor ontwikkeling een dialoog kunnen aangaan met de EU-instellingen over het EU-ontwikkelingsbeleid, alsook over de bepalingen die in deze mededeling worden voorgesteld.

6. VORMGEVEN AAN EU-STEUN

6.1. Aandacht voor capaciteitsontwikkeling

Teneinde hun impact te vergroten, moeten de lokale maatschappelijke organisaties capaciteitsbeperkingen te boven komen; dit kan gaan van beperkingen inzake technisch beheer en leiderschap of financiering, tot resultatenbeheer en problemen met intern goed bestuur.

De EU zal haar steun voor capaciteitsontwikkeling van de maatschappelijke organisaties verder opvoeren, meer bepaald voor lokale actoren, als onderdeel van een flexibele, op behoeften gebaseerde aanpak op de lange termijn, met bijzondere aandacht voor de uitbouw van de kring van potentiële deelnemers en representativiteit.

De EU zal ook steun verlenen aan langetermijn- en gelijkwaardige partnerschappen voor capaciteitsontwikkeling tussen lokale en Europese maatschappelijke organisaties. Deze moeten zijn gebaseerd op een lokale vraag, zij moeten monitoring en begeleiding omvatten, leren in groepsverband, netwerking, en het uitbouwen van banden tussen het lokale en het wereldwijde niveau.

6.2. Aangepaste financiering voor lokale behoeften

Op maat gesneden financiering is een belangrijk aspect van het engagement van de EU voor de maatschappelijke organisaties en moet een betere toegang voor lokale organisaties mogelijk maken. De Commissie zal gebruik maken van een passende combinatie van financieringsmodaliteiten¹⁷ om op een flexibele, transparante, kosteneffectieve en resultaatgerichte manier het best te beantwoorden aan een zo breed mogelijk spectrum van actoren, behoeften en landencontexten.

In de **Westelijke Balkan en Turkije** steunt de EU regionale netwerken van maatschappelijke organisaties via partnerschaps-kaderovereenkomsten. Dit maakt een meer flexibele, programmatische aanpak op de lange termijn mogelijk, door het verlenen van steun aan de maatschappelijke organisaties om in partnerschappen strategieën te ontwikkelen en uit te voeren voor een bepaalde sector, door het uitwisselen van expertise en ervaringen uit diverse landencontexten. Met nadruk op capaciteitsopbouw voor analyse, toezicht, en pleitbezorging met het oog op beleidshervormingen, werken de maatschappelijke organisaties van het regionale tot het nationale niveau samen en krijgen zij de gelegenheid kleinschalige lokale projecten te leiden via het opnieuw verstrekken van subsidies aan lokale of andere in de lokale gemeenschappen gevestigde organisaties.

¹⁶ In Europa wordt dit door de Commissie bijzonder gesteund via een specifiek op actoren gebaseerd programma voor ontwikkeling, onderwijs en bewustmaking (DEAR).

¹⁷ De EU kan alle financieringsmodaliteiten en manieren van aanpakken waarin het financieel reglement voorziet, in overweging nemen. Dit omvat: projecten, programmafinanciering, directe gunning van subsidies, financiering uit meerdere bronnen, follow-up-subsidies, kernfinanciering, medefinanciering, afschermingmaatregelen, vereenvoudigde oproepen en het opnieuw verstrekken van subsidies.

7. CONCLUSIES

In een veranderende internationale context en rekening houdend met het buitenlandse beleid van de EU beogen de voorstellen van deze mededeling de EU-betrekkingen met de maatschappelijke organisaties te stimuleren en deze aan de huidige en toekomstige problematiek aan te passen. Er wordt een vernieuwde EU-respons voorgesteld in de eerste plaats om de lokale maatschappelijke organisaties zelf verantwoordelijk te maken voor hun acties voor democratisch goed bestuur en een billijke ontwikkeling. Door samen te werken kunnen de EU en de lidstaten op een meer strategische manier komen tot grotere samenhang, consistentie en impact van de EU-acties.