

Tartalomjegyzék

Tartalomjegyzék.....	1
EU és civil szervezetek.....	3
Az Európai Unió célja, háttere.....	3
Európai Alkotmányt létrehozó Szerződés.....	4
A szektorszintű tervek mellett talán az is fontos elem, hogy az alkotmányos szerződés olyan lehetőséget biztosítsa a nemzeti parlamentek számára, hogy az EU javaslatait megakadályozzák, ha azok megsértik a szubszidiaritás elvét.....	8
Jelenleg az EU reflexiós időszakot hirdetett Európa jövőjével kapcsolatban (ld. az Egyéb politikák fejezetben), így a civil szervezetek számára is további lehetőségek nyíltak, hogy a későbbi alkotmányt, avagy az egyéb átfogó EU szintű politikákat véleményükkel befolyásolják.....	8
Civil szervezetek az EU szemszögéből.....	8
Civil szervezet definíciója az EU szerint.....	9
Civil szervezetek szerepe az Európai Unióban – avagy miért „érdekesekek” az NGOk?.....	11
Az Európai Unió intézményei és civil szervezetek közötti kapcsolódási pontok.....	12
Európai Bizottság.....	12
Feladatai közé az alábbiak tartoznak:.....	13
A Bizottság működése:.....	14
A Bizottság és civil szervezetek:.....	15
Európai Parlament.....	16
A Parlament a következő feladatokat látja el:.....	17
A Parlament és a civil szervezetek.....	19
Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Tanács.....	20
Az Európai Unió Tanácsa (Miniszterek Tanácsa).....	20
A Tanács feladatai:.....	20
A Tanács működése.....	21
Európai Tanács.....	22
A Tanács és a civil szervezetek kapcsolata:.....	23
Európa Tanács.....	23
Európai Bíróság.....	23
Számvevőszék.....	24
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB - EESC).....	24
Régiók Bizottsága.....	26
A jogalkotás folyamata.....	27
Közösségi jog.....	27
Jogforrások formái.....	27
Jogalkotás folyamata.....	28
A civil szervezeteket általános szinten érintő EU politikák, folyamatok.....	30
A további pontok, mint pl. a tökéletesebb politikák, szabályozás és megvalósítás, globális kormányzás, intézmények szerepkörének átvizsgálása, az EU-n belüli és nemzetközi kormányzás hatékonyságának, átláthatóságának növelésére tett intézkedési javaslatokat tartalmazzák.....	32
Reflexiós időszak.....	33
Forráslehetőségek, támogatások civil szervezetek számára.....	34
Regionális politika és strukturális alapok.....	34
Európai Regionális Fejlesztési Alap.....	35

Európai Szociális Alap.....	35
Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs része.....	35
Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz.....	35
Felhasználási szintek:.....	36
Célkitűzések:.....	37
Kohéziós Alap.....	38
Az új tagállamok hozzájárítása a Strukturális Alapokhoz.....	38
A regionális politika jövője.....	39
Közösségi akcióprogramok:.....	40
Közvetlen támogatások.....	41
Európai Gazdasági Térség (EGT) Pénzügyi Eszköz és a Norvég Alap.....	42
Előcsatlakozási alapok.....	43
Konzultáció, párbeszéd az Európai Bizottsággal.....	43
A konzultációk csoportosítása:.....	44
Általános elvek és minimumszabályok a Bizottság és az érdekelt felek közti konzultációra.	45
 Általános szabályok.....	46
 Minimum követelmények.....	47
 Your-Voice-in-Europe portál.....	49
Pán-európai szervezetek, ernyőszervezetek.....	50
Ernyőszervezetek tevékenységei.....	51
 Érdekképviselés.....	51
 Hálózatépítés.....	53
 Kapacitás-fejlesztés.....	54
 Információ.....	54
Ernyőszervezetek elvárásai tagjaikkal szemben.....	55
Kommunikáció.....	56
Melléklet:	57

EU és civil szervezetek

Porkoláb Anikó

Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány

Az Európai Unió célja, háttere

Európában a II. világháború után az integráció elsősorban egy hasonló háború elhárítása érdekében indult meg. A távlati célerős együttműködés létrehozása, elsősorban politikai egységre való törekvés volt. Ez a közös cél a gazdasági és szociális fejlődés biztosításában, stabil belső piac megteremtésében fogalmazódott meg, amelyet az Unió négy legfontosabb alapelve, a négy szabadság vált valóra: az áruk, a szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad áramlása.

Az Európai Unió létrehozását az alábbi alapító szerződések és módosításaik biztosították, amelyek továbbra is az Unió alapszerződéseit, elsődleges jogforrását képezik:

- Párizsi szerződés az Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) létrehozásáról melyet 1951. április 18-án írtak alá, 1952. július 23-án lépett hatályba és 2002. július 23-án járt le.
- A Római szerződések:
 - o Az Európai Gazdasági Közösséget (EGK) létrehozó szerződés
 - o Az Európai Atomenergia-közösség (Euratom) létrehozásáról szóló szerződés, 1957. március 25-én írtak alá és 1958. január 1-én lépett hatályba.;
- A Fúziós Szerződés, melyet 1965. április 8-án Brüsszelben írtak alá, 1967. július 1-jén lépett hatályba;
- Az első költségvetési egyezmény 1970-ben;
- A második költségvetési egyezmény 1975-ben;
- Az Európai Egységes Okmány (EEO vagy SEA), melyet Luxembourgban és Hágában írtak alá, 1987. július 1-jén lépett hatályba;
- Az Európai Unióról szóló szerződés, melyet 1992. február 7-én írtak alá Maastrichtban és 1993. november 1-jén lépett hatályba
- Az Amszterdami Szerződés, melyet 1997. október 2-án írtak alá és 1999. május 1-jén lépett hatályba;

- A Nizzai Szerződés, melyet 2001. február 26-án írtak alá és 2003. február 1-jén lépett életbe.

Az Európai Unió megalakulására 1992-ben, Maastrichtban került sor, ahol megszületett az Unió alapszerződése, amellyel egy időben az Európai Gazdasági Közösség elnevezés Európai Közösség-re változott. A maastrichti szerződés szabályozza az EU három alappillérét:

- Az első pillér a közösségi dimenzió, amely a közös szakpolitikára terjed ki, amelyeket a tagállamok szuverenitásukból a Közösségre ruháztak és a döntéseket a közösségi módszerrel hozzák meg.
- A második pillér a közös kül- és biztonságpolitika, ahol a döntéseket a nemzeti kormányok hozzák meg a Tanács keretei között
- A harmadik pillér a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés, ahol a döntéseket szintén a Tanács keretein belül a tagállamok kormányai hozzák meg.

Európai Alkotmányt létrehozó Szerződés

Az Európai Unió eddigi összes alapító szerződésének egységes formában való megjelenítését, az Unió rendszerének modernizációját célozta az Európai Alkotmányt létrehozó Szerződés (Alkotmányos Szerződés) kidolgozása.

Az alkotmányos szerződés átláthatóbbá és hatékonyabbá kívánja tenni az EU-t, hogy annak működése - a kezdetben lévő 6 tagország helyett - 25-öt, vagy annál többet is ki tudjon szolgálni, és megfelelő rugalmasságot biztosítson annak fejlődéséhez. Az Alkotmány magába foglalja az EU alapvető értékeit, céljait, hatáskörét, és az eddigi összes alapító szerződés helyébe lépne, amiben nem csupán egységes jogi személyiséget biztosítana az Uniónak, hanem jogi eszközeit is egyszerűsítene. A 25 tagállam vezetője 2004. október 29-én Rómában írta alá az Alkotmányos Szerződést, mely után elindult a ratifikációs folyamat. Franciaország és Hollandia lakossága népszavazáson elutasította az alkotmány ratifikációját, így a folyamatot az EU állam- és kormányfői felfüggesztették, tehát jelenleg is az eddigi alapszerződések vannak érvényben.

Az Alkotmányos Szerződésnek több olyan része van, mely fontos szerepet szán a civil társadalomnak, a civil szervezeteknek, ezért ezeket a ratifikációs folyamat megakadása ellenére is indokolt bemutatnunk.

Az Alkotmányos szerződés tervezetének civil szektort érintő pontjai:

(I-46. cikk: A részvételi demokrácia alapelvei

- 1. Az Unió intézményeinek, megfelelő esetekben, meg kell teremteniük a lehetőséget a polgárok és a képviselői szervek számára, hogy megismerhessék őket, és nyilvánosan véleményt cserélhessenek az Unió tevékenységének minden területéről.**
- 2. Az Unió intézményeinek nyílt, átlátható és ismétlődő párbeszédet kell fenntartaniuk a képviseltetett szövetségekkel és a civil társadalommal.**
- 3. A Bizottságnak széleskörű konzultációt kell tartaniuk az érintett felekkel, ezzel is biztosítva, hogy az Unió tevékenysége összefüggő és átlátható legyen.**
- 4. A több mint 1 millió, jelentős számú Tagállamból érkező polgár kezdeményezheti a Bizottság felkérését hatásköre keretein belül, hogy megfelelő javaslatot nyújtson be arra a témára nézvést, amelyről a polgárok úgy vélik, az Uniónak az Alkotmányban rögzítettek betartása végett jogi lépéseket kell tennie. Európai jogszabály kell meghatározza az eljárások rendelkezéseit és a polgárok kezdeményezésének feltételeit, beleértve a Tagállamok minimális számát, ahonnan a polgárok érintettek kell legyenek a kérdésben.)**

A szöveg a részvételi demokrácia alapvető elemeként gyakorlatilag minden közösségi intézmény számára kötelezővé teszi a civil szervezetekkel való kapcsolattartást, (különös tekintettel az Európai Bizottságra), és megteremti a civil szervezetek közösségi részvételének szerződéses alapjait.

A cikk záradéka fontos határkő a részvételi demokrácia fejlesztésében. A polgári kezdeményezés a polgárok bevonásának fontos eszköze lehet – főként a társadalom azon részének, amelyik, féltő, hogy más módon nem talál meghallgatásra. Ez a törvénycikk a részvétel biztosításával szilárd alapot biztosít az európai döntéshozatali eljárás legitimitásának növeléséhez. Ezenkívül értéket teremt és megerősíti az Európai Parlament, mint az Unió polgárainak egyedüli választott testületének elsődleges szerepét.¹

Szektorszintű vonatkozások ²

Szociális vonatkozások (a Social Platform megfogalmazásában):

Előrelépés:

¹ Act4europe kézikönyv, NIOK tréning, 2004

² Act4europe toolkit on reflection period, 2005

- Az alapjogok chartájának alkotmányba foglalása.
- Az Unió értékei és célkitűzései olyan pozitív kifejezéseket tartalmaznak, amelyek kötelezik az EU-t, hogy működését szociális értékekre és célokra alapozza.
- Olyan kereszt záradékokat tartalmaz, amelyek a szociális, antidiszkriminációs és nemek közötti esélyegyenlőséget célozzák, ez pedig az EU számára lehetőséget biztosít, hogy szorosabban elkötelezze magát a szociális célkitűzések mellett.

Kihívások/negatív elemek

- A foglalkoztatási és szociális politika tekintetében nem sokat változtatna az alkotmány.
- Az anti-diszkriminációs intézkedések tekintetében is biztosított a minősített többségi szavazás, amely a tervezet súlyos gyengesége.

Fejlesztéspolitika (Eurostep and Solidar megfogalmazásában):

Előrelépés:

- Az EU és külpolitikájának stratégiai célkitűzései között megtalálhatók a fenntartható fejlődés, az emberi jogok, a fair trade (méltányos kereskedelem), a nemzetközi jogok tisztelete és a szegénység csökkentése.
- Az EU fejlesztési politikájában a szegénység elleni küzdelem mint átívelő célkitűzés jelenik meg.
- Az EU fejlesztési politikáját az összes fejlődő országgal történő együttműködés legfőbb keretként határozza meg.
- Az EU fejlesztési politikáját az EU külpolitikai akciójának egyik elemeként pozicionálta, nem rendelte alá semmilyen egyéb politikának.

Kihívások, negatív elemek:

- Az alkotmányos szerződés relevanciája azon múlik, hogy a valóságra reagál-e. Az európai döntéshozóknak biztosítaniuk kell, hogy az EU intézményeiről, politikáiról, a fejlesztési együttműködések finanszírozásáról és a humanitárius segélyekről szóló vita az alkotmányos szerződés megfelelő pontjaival összhangban történjen.

Környezetvédelem (A Green-10 megfogalmazásában):

Előrelépés:

- Az energiapolitikáról szóló új fejezetben a környezetvédelmi célok elismerése.
- Környezetvédelmi ügyekben az Európai Bíróság jobban megközelíthető (még akkor is, ha az új intézkedés hatásköre korlátozott és bizonytalan marad).

Kihívások, negatív elemek:

- Az idejétmúlt intézkedéseket a kulcsfontosságú politikai területeken nem helyesbítette (főként a mezőgazdasági és közlekedési politikában).
- A környezetvédelemmel kapcsolatos döntéshozatalban továbbra is az egyhangú döntés maradna érvényben.
- Az Euratom felülvizsgálata továbbra is szükséges.

Kultúra (Az European Forum for the Arts and Heritage megfogalmazásában):

Előrelépés:

- Az előszó elismeri az európai integráció kulturális kontextusát.
- A kulturális, nyelvi sokszínűség és örökség tisztelete az Unió célkitűzései közé emelkedett.
- Az emberi jogok chartájának alkotmányba foglalása őrzi a szabadságjogokat valamint a kulturális élet és kreativitás fontosságának szempontjait.
- Az EU kulturális területein a Tanács az egyhangú döntésről a minősített többségi döntéshozatalra tér át. Ez növeli a hatékonyságot.

Kihívások, negatív elemek:

- Az EU kompetenciáinak meghatározása a kultúra terén majdhogynem változatlan maradt.
- Ez az EU szándékainak megvalósíthatóságát kérdőjelezi meg, hiszen a szubszidiaritás és a horizontális elv alapján a kultúra egy-egy politika meghatározásakor vagy bármely akciónál integrálná azokba., amely az Alkotmány egyéb intézkedéseit érinti.

Nők helyzete (Az European Women's Lobby megfogalmazásában):

Előrelépés:

- Az egyenlőség az Unió értékei között szerepel
- A férfiak és nők közötti egyenlőséget az EU társadalmának meghatározó elemeként említi a dokumentum
- A nemi egyenlőség hatásköre a kül- és biztonsági politika, valamint az igazságügyi és belügyekre is kiterjed
- Az alkotmány olyan átfogó intézkedést is tartalmaz, amely nem csupán a nemzetiségi alapú diszkrimináció leküzdésére irányul. (Többek között a nemi alapú diszkriminációt is említi.)

Kihívások, negatív elemek:

- Az EU intézményeiben továbbra sem történt előrelépés a nemek közötti kiegyenlítetttség terén.

A szektorszintű tervek mellett talán az is fontos elem, hogy az alkotmányos szerződés olyan lehetőséget biztosítana a nemzeti parlamentek számára, hogy az EU javaslatait megakadályozzák, ha azok megsértik a szubszidiaritás elvét.

Jelenleg az EU reflexiós időszakot hirdetett Európa jövőjével kapcsolatban (ld. az Egyéb politikák fejezetben), így a civil szervezetek számára is további lehetőségek nyíltak, hogy a későbbi alkotmányt, avagy az egyéb átfogó EU szintű politikákat véleményükkel befolyásolják.

Civil szervezetek az EU szemszögéből

A civil szervezetek kérdésköre az Európai Unió-ban a tagállamok „hatáskörébe” tartozik.

Nincsenek közös irányelvek, szabályok, sőt egységes meghatározások sem. Így a különböző tagállamok teljes mértékben saját jogrendszerük alapján kezelik a civil szervezeteket. Ez természetesnek is tűnhet, hiszen az Unió tagállamai működő demokráciák, ahol az aktív civil társadalom központi szerepet játszik – így a civil társadalom megléte és fejlesztése alapnak számít, és nem tartozik az Unió hatáskörébe. Ennek ellenére a civil szervezetek szerepe az EU-ban az utóbbi évtizedben jelentősen nőtt. Az intézményrendszer működéséből – amely elsődlegesen a képviseleti demokráciára épít – hiányoztak a közvetlen kapcsolódási pontok a társadalom különböző szegmenseivel, amely megnehezítette a problémák sokszínűségének

felismerését, és az azokra való közvetlen reagálást, így a civil társadalom közvetlen részvétele a politikaalkotásban, azaz a részvételi demokráciára való igény megnőtt, és egyre inkább kiépültek azok a folyamatok, amelyek a civil szervezetek véleményének, tapasztalatainak, munkájának közvetlen becsatornázását tették lehetővé. Ez a folyamat a mai napig sem fejeződött be természetesen.

A civil társadalom értelmezése és a civil szervezetek fogalma országoként különböző, így az összehasonlításkor figyelniük kell a szabályozási és definíciós különbségekre. (Pl. Magyarországon kis alaptőkével is létrejöhet egy adott közérdekű cél érdekében működő, de nem adományozó alapítvány, míg Nagy-Britanniában, vagy pl. Csehországban az alapítványok támogató tevékenységet fejtenek ki.) Gyakran gondot okoz a civil szervezet és a nonprofit szervezet közötti különbségtétel is, így nemzetközi, EU viszonylatban figyelembe kell vennünk az országokban létező különböző jogi formákat. A fentiek alapján nehéz meghatározni, hogy mi a „PBO” (public based, közösség alapú szervezet, amely tagjait szolgálja), az „NGO” (non-governmental, nem kormányzati szervezet), a „CSO” (civil society, azaz a „civil társadalom” részeként működő szervezet), a „voluntary organisation” (önkéntes alapon működő szervezet), a „charity” (amely nem egyenlő a karitatív szervezetekkel, hanem sokkal bővebb annál), és sorolhatnánk tovább a szervezeti megnevezéseket, amelyek mind az általunk civil/nonprofit szervezetként definiált szervezetcsoport egy-egy halmazát jelölik.

A nem egységes megközelítés a gyakorlatban leginkább az európai, több országot felölelő szervezetek működésében okoz problémát. Nagyon sok olyan szervezet van ugyanis, amelynek tevékenysége nem nemzeti területen, hanem pán-európai viszonylatban zajlik, viszont működésüket valamilyen nemzeti jogalkotásnak kell alávetniük. (EU szinten az egységes egyesületi bejegyzést a **Comité Européen Des Associations d'intérêt Général (CEDAG** - www.cedag-eu.org) nevű szervezet karolta fel, míg az alapítványok szintjén az European Foundation Center (EFC – www.efc.be) tartja fontosnak a témát).

A következő oldalakon az Európai Unió és a civil szervezetek viszonyát tekintjük át, amely az egységes kezelés hiányának fentiekben érintett problémája ellenére (vagy éppen azért, ki tudja) nagyon változatos és sokrétű.

Civil szervezet definíciója az EU szerint

Az Európai Unió, bár elismeri, hogy a civil szervezetek körét nehéz meghatározni (mivel céljaikban, struktúrájukban és motivációikban erőteljesen különböznek, és jogi hátterük sem egységes) leginkább az NGO, azaz nem-kormányzati szervezet megfogalmazást használja.

Az 1997-es: „Az önkéntes szervezetek és alapítványok erősítéséről Európában” (COM/97/0241) által meghatározott jellemzőket továbbfejlesztve a „Bizottság és civil szervezetek (NGOk): szorosabb partneri kapcsolatok építése” (COM (2000) 11) közlemény az alábbi meghatározást adja:

A meghatározás NGOkat, tehát nem kormányzati szervezetek megjelölést használ, de a leírás további része áttér a civil szervezet megjelölésre a magyar szokásnak megfelelően, figyelembe véve, hogy NGOkat jelöl alatta.

- Profitszétosztás tilalma: nem termelhetnek profitot, azt nem oszthatják szét: Bár civil szervezeteknek foglalkoztathatnak fizetett munkatársakat és üzhetnek jövedelemszerző tevékenységet, azt sem tagjaik, sem a menedzsment közt nem oszthatják szét.
- Önkéntesség: A civil szervezetek önkéntesen alakultak és rendszerint tevékenységük magába foglal önkéntes tevékenységeket
- Intézményesültség: az informális és eseti szerveződésektől eltérően a civil szervezetek bizonyos mértékű formális és intézményesült formával rendelkeznek. Rendszerint rendelkeznek alapszabállyal vagy alapító okirattal, vagy egyéb olyan dokumentummal, amely céljaikat, tevékenységi körüket határolja be. Tagjaik és támogatóik felé beszámoltathatóak.
- Függetlenség: A civil szervezetek kormánytól és egyéb közintézménytől függetlenek, illetve politikai pártokhoz és üzleti szervezetekhez sem kötődnek
- Közhasznúság: A civil szervezetek nem saját érdekükben tevékenykednek. Céljuk a köz szolgálata. Nem saját tagjaik üzleti vagy szakmai érdekeit szolgálják.

Ez a megfogalmazás főként a „Harmadik szektor”-nak (Third sector) megfeleltethető, amely nem-állami és egyben nem-üzleti kört takar.

Civil szervezetek szerepe az Európai Unióban – avagy miért „érdekesekek” az NGOk?

A fent említett közlemény szerint az alábbi okok miatt szükséges a Bizottságnak együttműködni a civil szervezetekkel:

- a részvételi demokrácia elősegítése

Az Európai Unió döntéshozatala a képviseleti demokrácián alapul, de ezen kívül szükség van a civil szervezetek közreműködésére a részvételi demokrácia előmozdításában.

Demokráciákban alapvető jog, hogy az emberek valamilyen közös cél elérése érdekében közösen tevékenykedjenek, „egyesületet” alkossanak. A civil szervezetek egyre elismertebbek abból a szempontból, hogy a civil társadalom egy lényeges körét alkotják és a kormányzás demokratikus rendszerében értékes támogatást jelentenek.

A kormányok és nemzetközi intézmények egyre inkább elismerik őket, és egyre inkább bevonják a szervezeteket a politika és döntéshozatal folyamataiba.

Az EU bővülésében is nagy szerepet játszanak, mivel az újonnan csatlakozó országok számára feltétel a működő demokratikus berendezkedés, és a civil szervezetek ennek fontos elemei.

- Az állampolgári csoportok véleményének képviselete az európai intézmények felé

A civil szervezetek az állampolgárok különböző csoportjainak (pl. fogyatékkal élők, kisebbségek) véleményét vagy egy-egy ügyet (pl. környezetvédelem, kereskedelem, állatvédelem, stb.) képviselik. A civil szervezetek elérik, megtalálják a legszegényebbeket és leginkább hátrányos helyzetűeket is, így olyan érdekeknek tudnak hangot adni, amelyek egyéb csatornákon nem jutnának el az Unió intézményeihez.

Ezt a feladatot a civil szervezetek nem csupán a Bizottsággal kapcsolatban, hanem az Európai Parlamenttel, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal, a Régiók Bizottságával és a Tanáccsal kapcsolatban is kifejtik.

A civil szervezetek bevonása a politika-alkotásba és azok végrehajtásába elősegíti az EU politikák széleskörű támogatottságát. A szervezetek némely esetben egyensúlyi szerepet töltenek be a társadalomban fellépő különböző érdekek között.

- politika-alkotásban való részvétel

A civil szervezetek szakértői munkájukkal járulnak hozzá az Európai Unió szakmapolitikai vitáihoz, ebben széleskörű helyi, regionális, nemzeti és európai szintű kapcsolataik segítik őket. Különösképpen a visszacsatolásukra számítanak az intézmények, hiszen jelezni tudják az

intézkedések sikerének mértékét, így a Bizottság újra tudja definiálni, és ennek megfelelően felelősen tudja alakítani programjait.

- projektek megvalósításában való részvétel

A civil szervezetek hozzá tudnak járulni az EU döntések, politikák megvalósításához, menedzsmentjéhez, monitorozásához és értékeléséhez.

A fő témacsoportok, amelyekben a civil szervezetek közreműködése kiemelkedően értékelt: társadalmi kirekesztettség és hátrányos megkülönböztetés, környezetvédelem, humanitárius és fejlesztési segélyek. A Bizottságnak szüksége van a civil szervezetek tapasztalatára, munkatársaik elkötelezettségére és a nehéz munkakörülmények ellenére végzett magas teljesítményére.

- Az európai integráció elősegítése

Az európai civil szervezeti hálózatok, ernyőszervezetek együttműködésre buzdítják a nemzeti szervezeteket, így elősegítik egy „európai közvélemény” kialakulását, amely megkönnyíti a közös európai politikák térnyerését, befogadását. Emellett gyakorlati munkájukkal hozzájárulnak az integráció népszerűsítéséhez is.

Ezen kívül az európai civil szervezeti hálózatok képesek a különböző nemzeti szervezetek véleményének fókuszálására, egyeztetésére, amely szintén nagyon hasznos a Bizottság számára.

Az Európai Unió intézményei és civil szervezetek közötti kapcsolódási pontok

Az Európai Unió működését egy olyan intézményi háromszög (Európai Bizottság, Európai Parlament, Tanács) biztosítja, amely az Unió közös politikáit határozzák meg és hajtják végre. Ezek az intézmények együttműködve és a feladatokat, döntésköröket megosztva szolgálják a közösségi érdekeket.

A három fő intézmény mellett további intézmények szolgálják ezek hatékony működését, illetve felügyeletét.

Európai Bizottság

Központja: Brüsszel

Az Európai Bizottság kifejezést általában rövidített formában, „Bizottság”-ként használjuk.

Ez a kifejezés egyrészt a Bizottság tagjait a 25 tagország által kinevezett „Biztosokat”-t jelöli, akik a döntések meghozataláért és az intézmény vezetéséért felelősek, másrészt pedig magára az intézményre és annak teljes apparátusára is használják.

A Bizottság főként döntés-előkészítési és végrehajtási funkciókkal rendelkezik, az Unió „kormányának” is szokták nevezni, amely sem pártpolitikai, sem nemzeti érdekeket nem követhet, tehát nem fogadhat el utasításokat a tagállami kormányoktól.

Feladatai közé az alábbiak tartoznak:

- Törvényjavaslatok kezdeményezése, kidolgozása – döntés-előkészítés.

A Bizottságnak a Szerződések értelmében kizárólagos joga van törvényeket kezdeményezni. A Bizottság készíti elő, dolgozza ki a törvényjavaslatokat és politikákat, és folyamatosan támogatja a Tanács és a Parlament döntéshozói munkáját a törvényjavaslat előterjesztésének fázisában is. Javaslatait a döntéshozatal közben bármikor visszavonhatja, ha úgy látja, hogy nem a közösségi érdekek mentén történik annak módosítása. A Parlament ülésein a Bizottságnak jelen kell lennie, hogy a képviselők kérdéseire választ tudjanak adni, és indokolni tudják az elképzeléseket.

A Bizottság a törvény-előkészítési munkát széleskörű szakmai tapasztalatokra alapozza. Folyamatosan tájékozódnia kell a tagországok helyzete és problémái felől, megoldási alternatívákat dolgoz ki rájuk, és el kell döntenie, hogy az adott problémát uniós szinten kell-e megoldani, avagy az a szubszidiaritás elvének megfelelően (amely azt jelenti, hogy egy problémát azon a legalacsonyabb szinten kell megoldani, amelyen még lehetséges) nemzeti szinten is orvosolható.

A döntés-előkészítési munka során a Bizottság folyamatosan konzultál szakértői csoportokkal, tanácsadó testületekkel, a civil társadalom képviselőivel.

- Végrehajtás – az Unió politikáinak és költségvetésének végrehajtása.

A Bizottság az EU végrehajtó szerveként felelős az érvényben lévő politikák, programok végrehajtásáért. Ez felöleli mind a Bizottság által közvetlenül végzett feladatokat, mind pedig a nemzeti szinten kezelt feladatok felügyeletét és koordinációját, mivel a közösségi jogszabályok végrehajtásáért legtöbb esetben maguk a tagállamok a felelősek.

A végrehajtás során a Bizottság gyakran támaszkodik olyan jól körülhatárolt közösségi programokra, amelyek az egyes területek felkarolására (mint pl. kultúra, oktatás, kutatás-

fejlesztés, stb) tartalmazznak specifikus akciókat, feladatokat és a hozzájuk rendelt pénzeszközöket.

(Lsd. Közösségi kezdeményezések és programok című fejezet)

- Az Európai jog érvényesítése.

Az Európai Bizottság figyeli a tagállamokat, hogy azok megfelelően alkalmazzák-e az EU jogszabályait. Amennyiben valamelyik tagállam nem tesz eleget kötelezettségeinek, a Bizottság jogsértési eljárás keretében tájékoztatja az adott tagállam kormányát, és határidőt tűz ki a helyzet tisztázására. Az Európai Bíróság elé akkor terjeszti a Bizottság az ügyet, ha a jogsértési eljárásban a tagállam nem reagál megfelelően.

- Az EU képvisellete.

Az EU képviselétet nemzetközi szinten (pl. egyezmények kötése, nemzetközi fórumok) a Bizottság látja el.

A Bizottság működése:

A Bizottság ötévente alakul újjá. A tagállamok közösen állapotodnak meg, ki legyen a Bizottság elnöke, ezután az elnökkel együtt a tagállamok kiválasztják a Bizottság tagjait. Minden tagállam egy-egy jelöltet állít. (A Nizzai szerződés értelmében a biztosok száma nem emelkedhet 27 fölé. Amennyiben a bővítés meghaladja a 27 tagállamot, akkor a biztosok nemzetisége rotációs rendszerben fog változni). Az elnök dönti el, hogy mely Bizottsági tag mely területért felelős, illetve osztja le a feladatköröket. A jelölteket a Parlament hallgatja meg, felméri felkészültségüket, terveiket, majd ha megfelelőnek tartja a jelölteket, a Bizottság megkezdheti munkáját.

A Parlament nem csupán a Bizottság felállítását engedélyezheti, hanem annak nem megfelelő működése esetén bizalmatlansági indítvánnyal fel is oszlathatja azt.

A Bizottság (biztosok) hetente egyszer üléseznek.

A mindennapi munka főigazgatóságok (Directorate General – DG) irányítása alatt szerveződik, amelyek szaktárcák működéséhez hasonlítanak. Minden területért egy főigazgatóság felel, amely az adott terület törvényjavaslatait dolgozza ki, és dolgozik azok megvalósításán, fejlesztésén.

Minden civil szervezetnek érdemes utánajárnia, hogy a saját működési területéhez tartozó ügyek mely főigazgatóság(ok)hoz tartoznak, és figyelnie annak programjait, akár támogatás után néz, akár a programok menetét kívánja figyelemmel kísérni, befolyásolni.

A Bizottság és civil szervezetek:

A Bizottság és civil szervezetek együttműködési, kapcsolódási pontjait is pontosan összegzi a „Bizottság és civil szervezetek (NGOk): szorosabb partneri kapcsolatok építése” (COM (2000) 11) közlemény:

- A civil társadalom és civil párbeszéd elősegítése európai szinten és a civil társadalom erősítése a nem tagállamokkal történő együttműködési programokban.
- Szakmapolitikai döntésekben, irányokban konzultáció és párbeszéd a civil szervezetek képviselőivel. A Főigazgatóságok kiválasztják azokat a civil szervezeteket és hálózatokat (főként európai szintűeket), amelyek információt, tapasztalatot és szakértelmet kínálnak nekik. Némely főigazgatóság külön fórumot teremtett, hogy keretet biztosítson a párbeszédnek. (A párbeszéd formáiról és a párbeszédben részt vevő civil szervezetekről a továbbiakban még szó esik.)
- Információközvetítés: az európai civil hálózatok és nemzeti tagjaik kiegészítő csatornáként szolgálnak, hogy az Európai Unióról és az EU politikákról, döntésekről szóló információk az érintettek széles körét elérjék.

(Mivel a civil szervezetek már a döntés-előkészítés kapcsán terjesztik az információt a készülő szabályokról, már előre fel tudják készíteni tagságukat, és az érintetteket a meghozott szabályokra és azok figyelembe vételére. Összegyűjtik mind a témához kapcsolódó EU anyagokat, mind pedig saját, illetve a témában felhalmozott szakmai véleményeket – és a kettőt együtt továbbítják az érintettek felé.)

- A Bizottság pénzügyi forrást biztosít olyan civil szervezetek által elindított és működtetett projektekre, amelyek az Unió politikájának megvalósulását szolgálják. Ezek a programok „civil” természetűek, jellegűek.

(Ilyenek például az ernyőszervezetek finanszírozása, amelyben hálózati funkciójukat és tevékenységüket támogatják. A Főigazgatóságok bő mozgásteret kínáló pályázati felhívásokat is írnak ki, illetve vannak olyan témakörök, pl. humanitárius segély, ahol a civil szervezetek bármikor adhatnak be pályázatot.)

- A Bizottság Közösségi programok és projektek megvalósítására, partnerként választ ki civil szervezeteket, főként a nem tagállamokkal való együttműködési projektekben. (pl. a EuropeAid együttműködési iroda projektjei.)

A Bizottság a szerteágazó együttműködések mellett felismerte azokat a problémákat is, amelyek megoldásra vagy fejlesztésre várnak a Bizottság és civil szervezetek közötti együttműködés területén. Ezek röviden összefoglalva a következők:

- Mivel az együttműködés témához kötött (pl. szociális ügyek, környezetvédelem), a civil szervezetek és a Bizottság kapcsolata szektorról szektorra változik, és az egyes Főigazgatóságok is különböző módon viszonyulnak az együttműködéshez. Ezek a különbségek mind az információ elérhetőségét, mind a párbeszéd és konzultáció módszerét, mint pedig támogatási források eltérő biztosítását is jelentik. Sok civil szervezet törekszik arra, hogy a Bizottság egységesebben kezelje a civil szervezetekkel való viszonyt, és ezt a Bizottság is felismerte. (Ennek kezelésére alkották meg az általános szabályokat és minimum követelményeket, amelyről a továbbiakban lesz szó.)
- A civil szektor dinamikus, folyamatosan változik. A Bizottság nem mindig tudja követni a civil szervezetek „evolúcióját”, ami pedig nagyon fontos a releváns partner megtalálásában.
- A bizottság pénzügyi intézkedései nagyon komplexek, amelyek folyamatos tisztázásra, az átláthatóság fejlesztésére szorulnak.

Az Európai Bizottságban a civil szervezetekhez kapcsolódó ügyeket a főtítkárság fogja össze, melynek honlapján (http://www.europa.eu.int/comm/secretariat_general/index_en.htm) megtalálhatók a civil szervezetekhez kapcsolódó dokumentumok.

Ezzel párhuzamosan a különböző főigazgatóságok, sőt azon belül a különböző részlegek saját maguk alakítják ki kapcsolatukat a civil szektorral, illetve annak képviselőivel.

Európai Parlament

Központja: Strasbourg, Franciaország (plenáris ülések)

Bizottsági ülések: Brüsszel

Adminisztráció, titkárság: Luxemburg

A Parlament a demokratikus érdekképviseletet látja el, a közösségi jogalkotás egyik intézménye, tagjait a tagállamok polgárai közvetlenül választják ötévente.

A Parlament 732 tagja a tagországok népességének arányában kerülnek lebontásra. A Cseh Köztársaság 24, Magyarország 24, Lengyelország 54, Szlovákia 14 fővel képviselőt delegál a Parlamentbe.

A Parlament tagjai azonban nem országonként alkotnak frakciót, hanem olyan politikai csoportokat alakítanak, amelyeket tömörítik az EU tagállamaiban működő pártokat. A legtöbb taggal az Európai Néppárt (232), és az Európai Szocialista Párt (175) rendelkezik.

A Parlament a következő feladatokat látja el:

Törvényhozás:

A Parlament az Európai Unió Tanácsával közösen gyakorolja a törvényhozói hatalmat. A Parlament hatásköre az elmúlt években folyamatosan nőtt, mára a közösségi törvények 80%-ának megszületésében szerepe van a Parlament közreműködésének. A törvényhozás módját a „Jogalkotás” rész ismerteti részletesebben.

Bár a törvényalkotás kezdeményezésének kizárólagos joga a Bizottságé, a Parlament átvizsgálja a Bizottság éves munkaprogramját, és kérvényezheti új javaslatok kidolgozásának felvételét a munkatervbe. Mivel a Parlament kitűnő vitafórumot generál, ahol a tagállamok képviselői meg tudják jeleníteni és ütköztetni tudják az országok érdekeit, problémáit, (az egyszerű beszélgetések mellett vitafórumok, bemutatók szervezésével) ezért a Parlament több esetben él ezzel a lehetőséggel, és szakmapolitikai változásokat kezdeményez.

Demokratikus ellenőrzés:

A Parlament mind a Bizottság, mind a Tanács demokratikus ellenőrző intézménye. Amint már szó volt róla, a bizottsági tagokat nem lehet a Parlament jóváhagyása nélkül kinevezni, sőt a Parlament bizalmatlansági indítvánnyal feloszlathatja az egész Bizottságot.

A Bizottságtól érkező jelentéseket a Parlament áttanulmányozza, és rendszeresen beszámoltatja a Bizottságot. A párbeszéd az intézmények között folyamatos és sokcsatornás (jelentések, kérdések, plenáris ülések, bizottságok ülései, stb.).

A Tanács felügyelete hasonlóan zajlik, a képviselők kérdéseket tesznek fel, illetve a Tanács képviselője jelen van a plenáris üléseken.

Ugyancsak a Parlament vizsgálja meg az állampolgároktól érkező petíciókat, és állít fel ideiglenes vizsgálóbizottságokat.

Költségvetés:

A Tanács és a Parlament közösen dönt az Unió költségvetésének elfogadásáról vagy elvetéséről, amelyet a Bizottság készít elő. Amennyiben nem fogadja el a Parlament a tervezetet, előről kell kezdeni a költségvetési eljárást. A Parlament ezen jogkörét gyakran használja a politikák megvalósításának befolyásolására. Amennyiben a Tanács és a Parlament nem tud megállapodni, a Tanács dönt a kötelező kiadásokról (mezőgazdaság, egyezmények kötelezettségei), a Parlament pedig a nem kötelező kiadásokról. A végső költségvetést a Parlament hagyja jóvá.

A Parlament jogköre az előző évi költségvetés teljesítésének elfogadása is.

A Parlamentben a munka java része a frakciókban zajlik, az ott megfogalmazott álláspontok kerülnek bemutatásra. Fontos emellett, hogy szavazáskor a képviselőket nem köti a frakcióhoz való tartozás, illetve a képviselők szabadon választhatják meg, mely frakcióhoz kívánnak tartozni (Természetesen ez esetben nagy az otthonról érkező nyomás a képviselőkön.) A Parlament plenáris üléseit számos parlamenti bizottság munkája készíti elő, amely közül az állandó szakbizottságok a következők:

1. Külügyi bizottság
2. Fejlesztési bizottság
3. Nemzetközi kereskedelmi bizottság
4. Költségvetési bizottság
5. Költségvetési-ellenőrzési bizottság
6. Gazdasági és pénzügyi bizottság
7. Foglalkoztatási és szociális bizottság
8. Környezetvédelmi, közegészségügyi és élelmiszerbiztonsági bizottság
9. Ipari, kutatási és energiaügyi bizottság
10. Belső piaci és fogyasztóvédelmi bizottság
11. Közlekedési és idegenforgalmi bizottság
12. Regionális fejlesztési bizottság
13. Mezőgazdasági bizottság
14. Halászati bizottság
15. Kulturális és oktatási bizottság (ide tartozik a média is)
16. Jogi bizottság
17. Polgári szabadságjogok, bel- és igazságügyek bizottsága
18. Alkotmányügyi bizottság
19. Nők jogaival és az esélyegyenlőséggel foglalkozó bizottság
20. Petíciós bizottság

A plenáris ülések havonta egy hétig tartanak Strasbourgban, de kisebb üléseket Brüsszelben is szoktak tartani.

A Parlament és a civil szervezetek

Az Európai Parlament működési mechanizmusa és jellege nem kínál olyan sokrétű lehetőséget a civil szervezetek számára, mint a Bizottság. A civil szervezetek leginkább a javaslatok kidolgozásában és azok végrehajtásában érdekeltek: ezek közül egyik sem a Parlamentben zajlik.

A törvényalkotásban mégis egyre nagyobb szerepe van a Parlamentnek, így a civil szervezetek is egyre nagyobb érdeklődéssel követik a Parlamentben zajló eseményeket.

A Parlamenthez való kapcsolódás egyik fő színtere a képviselőkkel való kapcsolattartás. Ennek előnye, hogy a hazai szinten szereplők a nemzeti képviselőket el tudják érni, így közös alapokra tudják helyezni a vélemények kialakítását.

A civil szervezetek hálózatait összefogó ernyőszervezetek nagy figyelemmel kísérik a Parlamentben történő eseményeket, a munkacsoportok, bizottságok ülésein rendszerint jelen vannak, és az eseményekről tagjaikat is tájékoztatják.

A Parlament honlapja (<http://www.europarl.eu.int>) folyamatos tájékoztatást nyújt a plenáris ülésekről, a bizottsági ülésekről és azok napirendjéről, illetve a Parlamentbe való belépést is engedélyezik, amennyiben a szervezet kérelmezi, hogy a beléptető-listán rajta legyen.

Az oldalon a bizottságok összetétele és a képviselők elérhetősége is szerepel, amely megkönnyíti a civil szervezetek orientációját, hogy milyen ügyben kit és mikor kereshetnek, keressenek fel.

A Parlamenti bizottságok meghallgatásokat is rendeznek egy-egy ügy pontosabb meghatározása, véleménykialakítás kapcsán. Nem egyszer ezeken a meghallgatásokon szakértőként civil szervezetek képviselői vesznek részt, így képviselik ágazatuk civil véleményét. Ez azonban ad-hoc jellegű, mivel a Parlamentben nem létezik strukturált párbeszéd.

Az Európai Parlament és civil szervezetek viszonyát jól foglalja össze az act4europe nevű akciócsoporthoz (amely európai szintű ernyőszervezetek közös programja) „eszköztára”, amely angol nyelven a következő címen és elérhetőségen található, és még ma is nyújt hasznos információkat:

NGO toolkit for the European Parliament Elections 2004,

<http://www.act4europe.org/code/en/act4.asp?Page=29&menuPage=29>

Az eszköztár ajánlásokat fogalmaz meg nemzeti szinten működő civil szervezetek számára is, miért is fontos a jövőbeli (vagy akár jelenlegi) képviselőket idejében megkeresni és felkészíteni, a szervezet számára fontos értékrendet és véleményeket számukra közvetíteni.

Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Tanács

A Tanács az EU tagállami érdekeket képviselő, legfelsőbb szintű döntéshozó testülete. Többfajta formációban létezik. A Miniszterek Tanácsa a szakminisztereket tömöríti egy-egy terület mentén, az Európai Tanács pedig a tagállamok állam- és kormányfőinek találkozója.

Az Európai Unió Tanácsa (Miniszterek Tanácsa)

Az Európai Unió Tanácsa az Unió legfelsőbb szintű döntéshozó testülete, amely a tagállamok érdekeit képviseli és ütközteti. Tagjait a tagállamok miniszterei képezik, attól függően, hogy milyen téma kerül a Tanács asztalára. Ezért Miniszterek Tanácsának is nevezik, de mára elterjedt az egyszerű Tanács kifejezés is.

A témák szerint kilenc formában működik a Tanács:

- Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa
- Gazdasági és Pénzügyi Tanács
- Igazságügyi és Belügyi Tanács
- Foglalkoztatás, Szociálpolitika, Egészségügy és Fogyasztóvédelem
- Versenyképességi Tanács
- Közlekedési, Hírközlési és Energia Tanács
- Mezőgazdasági és Halászati Tanács
- Környezetvédelmi Tanács
- Oktatási, Ifjúsági és Kulturális Tanács

Látható, hogy az egyes tagországokban nem feltétlenül e szerint a kilenc téma szerint szerveződnek a minisztériumok. Előfordul, hogy egy-egy miniszter több Tanácsai formáció munkájában is részt vesz, és az is megtörténik, hogy egy országból két vagy három miniszter a témától függően „helyet cserél” ugyanazon a megbeszélésen.

A Tanács tevékenységét az Általános Ügyek és Külkapcsolatok Tanácsa koordinálja, amely az Unió külkapcsolatait is intézi.

A Tanács feladatai:

Törvényalkotás:

A Tanács törvényhozási jogkörét a Parlamenttel osztja meg, bővebben lásd a Jogalkotás fejezetnél.

Gazdaságpolitika összehangolása

Mivel az Unió eredendő célja a gazdaság fellendítése az összehangoltságon keresztül, a Gazdasági és Pénzügyi Tanács kiemelkedő szerepet játszik, ez a tanácsi formáció hozza létre a közös gazdaságpolitikát és hajtja végre a tagállamokban.

Nemzetközi megállapodások kötése

Közösségi döntés alatt álló ügyekben a Tanács köt megállapodásokat az Unió és az Unión kívüli országok, nemzetközi szervezetek között.

Költségvetés elfogadása:

A Tanács és a Parlament közösen dönt az Unió költségvetésének elfogadásáról vagy elvetéséről, amelyet a Bizottság készít elő. Ha a Tanács és a Parlament nem tud megállapodni, a Tanács dönt a kötelező kiadásokról (mezőgazdaság, egyezmények kötelezettségei), a Parlament pedig a nem kötelező kiadásokról, valamint a Parlament hagyja jóvá a végső költségvetést.

Az Unió II. és III. pillérének megvalósítása, amely továbbra is nemzeti szuverenitás köré tartozik, így az egyeztetés a Tanács feladata a nemzeti érdekek alapján.

A Tanács működése

A Tanács munkáját az ún. COREPER – Állandó Képviselők Bizottsága készíti elő, amely hetente ülésezik. A COREPER tagjai a tagországok állandó képviselői, nagykövetei az EU felé. A képviselők munkáját nemzeti munkacsoportok segítik, akik egyrészt a helyszínen, Brüsszelben támogatják a munkát, valamint a tagországok minisztériumai is szakmailag hozzájárulnak a munkához. A COREPER szerepe jelentőssé vált, mivel a Tanács üléseinek gyakorisága ritka, ami azt a gyakorlatot alakította ki, hogy a COREPER tevékenysége során a tagállamok szakmai szempontjait teljes mértékben egyeztetni, a Tanácsnak már csak a politikai szempontokat kell figyelembe vennie a döntések során. Emellett az állandó képviselők tartják a kapcsolatot az Unió és a tagállamok nemzeti intézményei között.

A Tanács elnöksége félévente rotációval változik a tagállamok között. Az elnöklő tagállam alakítja a Tanács napirendjét, és koordinálja zökkenőmentes működését. Az elnöki teendőkben a Főtitkárság nyújt asszisztenciát, amelynek főtitkára egyben a Közös Kül-és Biztonságpolitika Tanács főképviseelője, azaz az Unió képviselője az Unión kívüli államok felé.

A Tanácsban a döntések szavazás útján történnek. Egy tagállam szavazati aránya a lakosságszámának függvénye, de nem egyenesen arányos azzal a kisebb országok javára.

Az összes szavazat (321) megoszlása a következő (2004. november 1-je óta)

- Németország, Franciaország, Olaszország és Egyesült Királyság : 29
- Spanyolország és Lengyelország : 27
- Hollandia : 13
- Belgium, Cseh Köztársaság, Görögország, Magyarország, Portugália : 12
- Ausztria, Svédország : 10
- Dánia, Írország, Litvánia, Szlovákia és Finnország : 7
- Ciprus, Észtország, Lettország, Luxemburg és Szlovénia : 4
- Málta : 3

A döntéseket a Tanács egyhangú döntéssel, egyszerű többséggel vagy minősített többséggel hozza. Az egyszerű többség szerepe elhanyagolható, az egyhangú döntés is ritka esetben (pl. alapszerződések módosítása, új ország csatlakozásának engedélyezése) szükséges, legtöbbször minősített többséggel hozza meg a Tanács döntéseit.

A minősített többséget akkor éri el a Tanács, ha

- az összes szavazatszám 72,3%-át elérte és
- a tagállamok több mint fele támogatta a döntést és
- a többséget képező tagállamok lakossága az EU lakosságának 62%-át eléri

Európai Tanács

Az Európai Tanács elnevezés az Európai Unió állam- és kormányfőinek rendszeres találkozóit jelöli. A találkozókön a tagállamok elnökei, miniszterelnökei, valamint az Európai Bizottság elnöke vesznek részt.

Az Európai Tanács üléseinek gyakorlata 1987 óta hivatalossá vált, egy évben 4-szer ülésezik, két alkalommal (június és december) a soros elnökség utolsó hónapjában, kétszer pedig informálisan. Az Európai Tanács az EU fő politikai irányvonalainak kidolgozója, és itt kerülnek megvitatásra a legfontosabb és legnehezebb, szakmapolitikai szinten nem megoldható problémák. Az Európai Tanács egységes álláspontot alakít ki a nemzetközi kérdésekben. Az Európai Tanács a színtere tehát a tagállamok közötti kompromisszumok meghozásának, amelyet aztán a Tanács megfelelő formációjának döntése emel jogerőre.

A Tanács és a civil szervezetek kapcsolata:

A Tanács a nemzeti érdekek ütköztetésének színtere, így a döntések nemzeti minisztériumi szinten születnek.

A civil szervezeteknek így a témájukhoz kötődő minisztériumok munkatársainak kell eljuttatni üzenetüket, ha esélyt kívánnak arra teremteni, hogy a Tanácsban is megjelenjenek véleményeik.

Az Unió elnökségének féléves rotációjakor az aktuális elnökséget ellátó ország meg szokta határozni, hogy az adott időszakban mi lesz a Tanács munkájának a fő iránya. Érdeemes ezeket figyelemmel kísérni, és a lobby-tevékenységet ennek megfelelően időzíteni. A tagállami kormányok álláspontja azonban a döntést megelőzően még változhat, valamint a tagállami vétó lehetőségének háttérbe szorulásával egy tagállam álláspontja sokszor már kevés is a döntés befolyásolásához. Mivel a COREPER szintjén a tanácsi döntések kb. 80%-a esetében döntés születik, a nemzeti delegációkat még ebben a fázisban is érdemes megkeresnie a civil szervezeteknek.

Az európai ernyőszervezetek és nemzeti szinten dolgozó tagszervezeteik közötti gyakori „munkamegosztás” a Tanács-hoz kapcsolódik: míg a Bizottsággal történő egyeztetés az ernyőszervezet feladata, addig a nemzeti szervezetek a közösen kialakított véleményt nemzeti szinten képviselik, így erőteljesebb hatás érhető el, ha mind a Tanács, mind pedig a Bizottság egymást erősítő információk és vélemények birtokában áll.

Európa Tanács

Bár az Európa Tanács nem az EU intézménye, a név hasonlósága megtévesztő lehet. Az Európa Tanács egy kormányközi szerv, amelynek 43 ország a tagja, és az emberi jogok, kultúra, oktatás területén dolgoz ki Európán átnyúló egyezményeket. Székhelye Strasbourg.

Európai Bíróság

Székhely: Luxembourg

A Bíróság feladata, hogy a közösségi jog értelmezése és alkalmazása egységes és megfelelő legyen.

A Bíróság tagjai között minden tagállamból 1-1 bíró található, akik munkáját nyolc főügyész segíti.

A Bíróság bármely tagállam vagy annak intézményei, vagy akár a Parlament, Tanács, Bizottság ügyeiben rendezhet vitás ügyeket és érvényesítheti a közösségi jog alkalmazását.

A nemzeti bíróságok az Európai Bírósághoz fordulhatnak a közösségi joganyag értelmezéséért, állásfoglalásért.

Számvevőszék

A Számvevőszék a pénzügyi ellenőrzést gyakorolja az EU intézményei felett. Ellenőrzi, hogy minden tervezett bevétel befolyt-e, illetve a kiadások megfelelnek-e az előírásoknak. A Számvevőszék munkájában is egy-egy tag vesz részt minden tagállamból.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB - EESC)

Az EGSZB tanácsadó testületet az 1957-es Római Szerződés hozta létre, ennek megfelelően az EU intézményi struktúrájának egyik alapját képezi.

Feladatai:

- Alapvető feladata, hogy tanácsadó funkciót lásson el az Európai Parlament, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság számára. Hivatalos szerepe, hogy a szervezett civil társadalom képviselőjének, tájékoztatásának és kifejeződésének elsődleges fóruma legyen.
- A civil társadalmat ösztönözze arra, hogy aktívabb szerepet játsszanak az EU politikáiban, és kapcsolatot tart az uniós és a tagállami civil szervezetekkel
- A civil társadalom szerepének támogatása az Unión kívül. (Ezért nem csupán az EU tagállamainak civil szervezeteivel folytat párbeszédet.)

Tagjai a civil társadalom képviselői. Az EGSZB megfogalmazása szerint a következő jellemzőkkel bíró szervezetek alkotják a civil társadalmat:

- A munkaerőpiac szereplői (pl. szakszervezetek és munkaadók szövetségei, akiket szociális partnernek nevezünk).
- A szociális és gazdasági szereplőket képviselő szervezetek (amelyek nem tartoznak a szociális partnerek közé).
- NGOk (nem-kormányzati szervezetek), amelyek közös ügy köré szervezik az embereket (pl. környezetvédelem, emberi jogok).
- CBOk (community-based, közösség-alapú szervezetek), amelyek tagjaiknak nyújtanak szolgáltatásokat (pl. ifjúsági szervezetek, szabadidő-kulturális szervezetek).
- Vallási közösségek.

Az EGSZB tehát a civil társadalmat, mint komplex egészet kezeli.

Az EGSZB három csoportból áll:

- Munkaadók (Ipari köz- és magánszféra, kereskedelmi, pénzügyi és egyéb nagyvállalatok).
- Munkavállalók (Nemzeti szakszervezeti szövetségek).
- Egyéb érdekvédelmi szervezetek (Mezőgazdasági termelők, fogyasztók, szociális gazdaság képviselői, kézművesek és KKV-k, szociális és környezetvédelmi civil szervezetek, szabadfoglalkozásúak stb.).

Az utolsó pont, a harmadik oldal ad helyet a civil szervezeteknek, a gazdálkodók szervezetei, a tudományos szervezetek, a kisvállalkozások szervezetei, stb., mellett.

A Cseh Köztársaság és Magyarország 12-12 taggal, Lengyelország 21, Szlovákia 9 taggal képviselteti magát az EGSZB-ben, egyenlő arányban megosztva. A harmadik oldal képviselőit nyílt felhívást követően az adott kormányzati szerv (pl. Magyarországon a Miniszterelnöki Hivatal, a Külügyminisztérium és a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium képviselőiből álló bizottság) választja ki a jelöltek közül.

Az EGSZB tagjainak listája megtalálható a bizottság weboldalán:
<http://www.esc.eu.int/index.htm> (tagok közötti keresés:
<http://eescmembers.esc.eu.int/eescmembers.aspx?culture=en>

Érdemes tudni, kik a tagjai a bizottságnak, kikhez lehet információért fordulni. A kiválasztott tagok feladata, hogy szakmai munkájukat megalapozzák, és véleményüket a legszélesebb társadalmi bázisra építik.

Tapasztalatok alapján az EGSZB véleményét az intézmények kb. 2/3 arányban fogadják el, építik be véleményükbe, így munkája nagyon jelentős, képes a vélemények széleskörű megjelenítésére.

Az EGSZB is szakágakra bontott munkacsoportokban készíti elő az üléseit:

Az Ipari Változások Tanácsadó Testülete - Consultative Commission on Industrial Change (CCMI)

Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem - Agriculture, Rural Development and the Environment Unit (NAT)

Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió - Economic and Monetary Union and Economic and Social Cohesion Unit (ECO)

Foglalkoztatáspolitikai, szociálpolitikai és állampolgársági - Employment, Social Affairs and Citizenship Unit (SOC)

Külkapcsolatok - External Relations Unit (REX)

Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom - Transport, Energy, Infrastructure and the Information Society Unit (TEN)

Egységes piac, termelés és fogyasztás - Single Market, Production and Consumption Unit (INT)

Az Egységes Piac Megfigyelőközpontja - Single Market Observatory (SMO)

A munkacsoportok munkájában gyakran vesznek részt tagjaikon kívüli szakértők. A munkába való bármilyen bekapcsolódás – ahogy fentebb írtuk – a tagokon keresztül történik.

Az EGSZB a fentieken kívül, más formában is tartja a kapcsolatot civil szervezetekkel.

A csatlakozás előkészítéseképpen egyrészt vegyes bizottságokban készítették elő az egyes csatlakozó országok EGSZB-ben való részvételét, másrészt 2003. januárjában szervezték meg „Szervezett civil társadalom a csatlakozó országokban és Európa jövője” című konferenciát, ahol a csatlakozó országok mutathatták be civil társadalmukat, egyedi problémáikat, jellemzőiket. Az EGSZB a csatlakozás óta is gyakori kapcsolatot tart fenn a tagállamok civil szervezeteivel, olyan rendezvények, fórumok, egyéb információnyújtást célzó események keretében, mint például „A Lisszaboni Stratégia: a tagállamok lehetőségei és feladatai című konferencia Budapesten. A konferencia célja az volt, hogy az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a tagállamok gazdasági és szociális tanácsai és más partnerszervezetei közösen véleményezzék a Lisszaboni Stratégiát.

Az EGSZB-ről rövid, de minden fontos információt tartalmazó összefoglalót olvashatnak az alábbi címen:

http://www.esc.eu.int/sections/enlargement/10_quest/QE-49-02-006-HU-C.PDF

Régiók Bizottsága

A Régiók Bizottsága viszonylag új intézmény (Maastrichti szerződés hozta létre), szintén a Tanács és Bizottság mellett működő tanácsadó testület, amely a regionális és helyi szintű érdekeknek ad teret. Tagjai önkormányzati és regionális, helyi szintű politikusok (polgármesterek, megyei, regionális elnökök, stb).

A plenáris ülésekre évente ötször kerül sor, amelyek munkáját bizottságok készítik elő az alábbi területek szerint:

- Területi Kohéziós Politikai Bizottság (COTER)
- Gazdasági és Szociálpolitikai Bizottság (ECOS)

- Fenntartható Fejlődés Bizottsága (DEVE)
- Kulturális és Oktatási Bizottság (EDUC)
- Alkotmányügyi és Európai Szabályozási Bizottság (CONST)
- Külkapcsolatok Bizottsága (RELEX).

A jogalkotás folyamata

Közösségi jog

Az Európai Unió joganyaga azokat a területeket szabályozza, amelyekben a tagállamok a szerződéseken keresztül átengedték hatáskörüket az Unióra. A közösségi jog elsőbbséget élvez mind a korábban, mind a később keletkezett nemzeti jogszabályokkal szemben. A szerződésekben nem kezelt hatáskörök a tagállamok kompetenciájába tartoznak a továbbiakban is.

A jogrendszer nem csupán a közösségi intézmények és a tagállamok feladatait és hatáskörét szabályozza, lehetővé téve a döntéshozást, a tevékenységek, politikák működését, hanem magánszemélyekre és jogi személyekre is vonatkozik. A közösségi jogot így a tagállamok bíróságainak is alkalmaznia kell.

Jogforrások formái

A közösségi joganyagot két csoportosítás szerint is megkülönböztethetjük:

Elsődleges és másodlagos jogforrások:

- Az elsődleges jogforrásokat a közösség alapszerződesei és azok módosításai képezik. Ezek a szerződések alapozzák meg az EU intézményrendszerét, hatáskörét, feladatát, tehát a működés alapjait fektetik le. Ratifikáció után a szerződések kötelező érvényűek az összes tagállamra.
- A másodlagos jogforrásokat a közösség intézményei hozták/hozzák létre az Unió jogalkotási folyamatán keresztül. Ezek a jogforrások a szerződésekben meghatározott célok, feladatok megvalósulását segítik elő.

Kötelező erejű és nem kötelező erejű jogforrások:

A kötelező erejű jogforrásoknak három fajtája van: rendelet, irányelv, határozat

- A rendelet általános érvényű, minden tagállam közvetlenül köteles alkalmazni.

- Az irányelv elérendő eredményeket határoz meg a tagországok számára kötelező jelleggel, viszont a megvalósítás módszerét a tagország maga választja meg. Az irányelvek a tagállam belső jogalkotása során lesz a nemzeti jog része.
- A határozat a címzettjeire nézve kötelező, konkrét ügyekre vonatkozik, nem rendelkezik általános érvénnyel.

Nem kötelező jogforrások az ajánlás és a vélemény:

- Az ajánlás elvárásokat fogalmaz meg a címzett cselekvésére vonatkozóan.
- A vélemény általában kérésre történő állásfoglalás.

A közösségi jog alapvető formái mellett fontos szerepet játszanak a nemzetközi egyezmények, nemzetközi jog, az Európai Bíróság gyakorlata, valamint az általános jogelvek is. (Meghallgatáshoz való jog, hatékony jogi felülvizsgálat elve, igazságosság elve, jóhiszeműség elve, jogbiztonság elve, bizalomvédelem elve, arányosság elve.)

A sokat emlegetett *acquis communautaire*, a közösségi vívmányok, amelyet a csatlakozó országoknak el kellett fogadniuk és be kellett építeniük jogszabályaikba, az Európai Unió által létrehozott és elfogadott jogszabályok, gyakorlatok, elvek, egyezmények, nyilatkozatok, határozatok, vélemények és célkitűzések összessége, az EU teljes joganyaga, függetlenül attól, hogy jogilag kötelezőek-e.

A tagállamok saját joganyagukat a közösségi szabályokhoz igazítják jogharmonizáció során, amely történhet azon meglévő törvények eltörlésével, amelyek akadályozzák az integrációt, illetve egységes szabályok, az irányelvek nemzeti szabályozásba való ültetésével, alkalmazásával.

Jogalkotás folyamata

A jogalkotás folyamatában az Unió három fő intézménye, a Bizottság, a Tanács és a Parlament olyan módon és feladatmegosztással vesz részt, amely biztosítja a közösségi és nemzeti érdekek harmóniáját, kiegyensúlyozottságát.

A jogszabály javaslatok előkészítésének, beterjesztésének egyedüli felelőse a Bizottság. A Bizottság gyűjti össze a tapasztalatokat, problémákat, javaslatokat, konzultálva a szakértőkkel, tagállamok megfelelő intézményeivel, a különböző társadalmi rétegeket és csoportokat képviselő szervezetekkel.. Gyakran előfordul, hogy a Parlament tesz javaslatot valamely

probléma átvizsgálására. A törvényjavaslatokat a főigazgatóságok dolgozzák ki, majd a megfelelő Bizottsági Osztályon vitára bocsátják, módosítják a javaslatot. A szakmai egyeztetés után a jogi osztály és a biztosok kabinetjei vizsgálják felül. Hivatalossá akkor válnak, ha a Bizottság tagjai, a biztosok heti ülésükön elfogadták, majd a Tanács és a Parlament elé terjesztik, tehát elindítják a javaslatot a döntéshozatal eljárási útján.

Tárgyköröktől függően az alábbi döntési mechanizmusokat alkalmazzák az intézmények: információs eljárás, konzultációs eljárás, költségvetési eljárás, együttműködési eljárás, együttdöntési eljárás, hozzájárulás, egyeztetés.

- Információs eljárás: Mára kevés területen alkalmazzák ezt az eljárást, amelyben a Tanács és a Bizottság nem egyeztet a Parlamenttel, egyedül a Tanács hozza meg a döntést. Ez a folyamat a „Bizottság javasol, a Tanács elrendel” szóhasználattal terjedt el. Alkalmazási területei a harmadik országok irányába mozgó tőke, minimum importár meghatározása, közös vámtarifa megváltoztatása.
- Konzultációs eljárás: ez alatt az eljárás alatt is a Tanács dönt, viszont döntése előtt köteles a Parlamenttel egyeztetni, véleményét kikérni, amelyet meg is kell jelentetnie. Alkalmazási területei: európai állampolgárság, iparpolitika, adózás, letelepedési jog, stb.
- Költségvetési eljárás: A költségvetési eljárás során a kötelező kiadások esetében a Parlament módosításokat tehet, a Tanács játssza a döntő szerepet, míg a nem kötelező kiadások esetében a Parlament fogadhatja el a módosításokat. Az eljárás maga két-két olvasatot tartalmaz mind a Tanács, mind a Parlament előtt, aminek sikertelensége esetén a teljes eljárás előlről kezdődik.
- Együttműködési eljárás: Az eljárás során a Bizottság által előterjesztett javaslatra a Parlament állásfoglalást ad ki, amely alapján a Tanács közös álláspontot fogad el minősített többség alapján. A Parlamentnek jogában áll elfogadni (vagy ha nem képes a Parlament dönteni, akkor is elfogadottnak tekinteni), módosítást javasolni vagy visszautasítani az álláspontot. Az esetleges módosítások a Bizottsághoz kerülnek vissza, amit figyelembe kell venni az átdolgozás során. A módosított, vagy visszadobás után áttekintett javaslatot a Tanács csak konszenzussal szavazhatja meg.
- Hozzájárulási, jóváhagyási eljárás: Ez az eljárás a Parlament számára korlátlan késleltetési és visszautasítási hatalmat biztosít. Alkalmazási területei pl.: alapvető jogok megsértése esetén kiszabandó büntetések, új tagállamok csatlakozási eljárása, strukturális alapok működése, Parlament választási eljárása, egyes nemzetközi megállapodások.

- Együttdöntési eljárás: Az eljárás során a Parlament a döntés bármely szakaszában megvétózhatja a javaslatot. Az eljárás viszonylag hosszú, a Tanácsnak és a Parlamentnek közös álláspontra kell jutnia a döntés során. Alkalmazási területei: belső piaci harmonizáció, diplomák kölcsönös elismerése, letelepülés szabadságára vonatkozó intézkedések, munkavállalás, kultúra, egészségpolitika, szállítás, kutatás-fejlesztés, szociálpolitika – egyenlő esélyek, oktatás, nevelés, társadalmi kirekesztés elleni harc, átláthatóság, nemzeti megkülönböztetés tilalma, szakképzés, környezetvédelem, fejlesztési együttműködés, társadalombiztosítás.
- Egyeztetési eljárás: Kevésbé alkalmazott forma, akkor alkalmazható, ha a jogszabálynak általános érvényű, nagy volumenű pénzügyi vonzata van, és nem a kötelező kiadások körébe tartozik.

Ezek a döntési mechanizmusok nem érvényesek a mezőgazdasági kérdésekre, amelyek döntéseit a Bizottság hozza meg a Tanács és a Parlament által elfogadott szabályok alapján.

A civil szervezeteket általános szinten érintő EU politikák, folyamatok

Korábban már említettük, hogy minden civil szervezetnek érdemes utánajárnia, az ő szakterületén milyen és milyen szintű szakpolitikák, illetve jogszabályok vannak érvényben.

Az egyes szakmai területeket befolyásoló szakpolitikák részletes bemutatására nem térünk ki, mivel a civil szervezetek szerencsére szinte minden szakterületen léteznek és aktívak, így nem ezen írás keretébe tartozik elemzésük.

Általánosságban elmondhatjuk, hogy szinte minden szakterületen előfordulnak „green paper”-ek (zöld könyvek) és „white paper”-ek (fehér könyvek), amelyeket érdemes figyelemmel kísérni, mert az adott területre komoly hatásuk lehet.

Green paper:

A „zöld könyv” egy-egy politika meghatározására szolgáló, a Bizottság által kibocsátott vitaanyag. Ezeket a dokumentumokat bocsátják a konzultációban, vitában résztvevő érdekelt felek – szervezetek és egyének – rendelkezésére. Sok esetben ezek a dokumentumok készítik elő az azt követő törvénykezést. A konzultációk a Your voice in Europe (később ismertetett) portálon keresztül érhetőek el, de lehetnek meghívásos alapúak is.

White paper:

A „fehér könyv” olyan dokumentum, amely közösségi szintű javaslatokat tartalmaz egy-egy terület tevékenységére. Sokszor olyan zöld könyv előzi meg, amely már európai szintű

egyeztetésen ment keresztül. A fehér könyvek tehát hivatalos javaslatokat tartalmaz, és tulajdonképpen a politikai területek fejlesztésének eszközeként szolgálnak, a kérdés tervezett kezelési módjára vonatkozó összeállítás.

A már említetteken kívül olyan politikák, folyamatok, kommunikációk is léteznek, melyek általános szinten érintik a civil szervezeteket, ezért rájuk is kitérünk.

A Bizottság Fehér Könyve a Kormányzásról

Az EU intézményeinek és polgárainak egymáshoz „közelebb hozása” régi keletű probléma. Nem csupán az alkotmányos szerződés utáni krízishelyzetben merült fel, amire a reflexiós időszak és a Fehér Könyv a Kommunikációról reagál, hanem már 2001-ben felmerült, amikor az Unió Bizottsága kiadta a Fehér Könyvet a Kormányzásról. A dokumentum célja, hogy hatékonyabbá, jobban érthetővé váljon az Unió működése, egyszerűsödjön a politikaalkotási folyamat, és ezáltal a polgárok azt jobban megértsék, magukhoz közelebb érezzék.

A megoldást egyrészt a nyitottabb politikaalkotásban határozták meg, amelynek feltétele, hogy a civil szervezetek véleményének becsatornázásában aktívabb szerepet kell kapniuk a tagállami és az Unió intézményeknek:

„A demokratikus intézményeknek és az állampolgárok képviselőinek mind a tagállamok, mind az Európai Unió szintjén módjukban áll és kötelességük megpróbálni kapcsolatot teremteni Európa és annak polgárai között. Ez a hatékonyabb és megfelelőbb politikák alapfeltétele.”³

„A Fehér Könyv javasolja a politikaformálás folyamatának megnyitását, hogy minél több polgár és szervezet vehessen részt az EU-politika kialakításában és megvalósításában. Ez hozzájárul ahhoz, hogy a résztvevők nyitottabbá, elszámoltathatóbbakká és felelősebbé váljanak. Ugyanakkor láthatóvá kell tennie az emberek számára, hogy a tagországok az Unión belüli együttműködéssel hogyan képesek hatékonyabban megbirkózni az előttük álló problémákkal.”⁴

A könyv által meghatározott változtatási javaslatok a részvétel és nyitottság növelésére:

- A politikaalkotásnak nyitottabbnak, könnyebben követhetőnek és érthetőbbnek kell lennie. (A Bizottság naprakész, online információt szolgáltat a politika előkészítéséről a döntéshozatal minden szakaszában).

³ Fehér Könyv az európai kormányzásról, összefoglalás, fordítás: Európa Ház

⁴ Fehér Könyv az európai kormányzásról, összefoglalás, fordítás: Európa Ház

- Szorosabb együttműködés szükséges a regionális és a helyi kormányzatok, valamint a civil társadalom között. Ennek megvalósulásáért a tagállamok viselik az elsődleges felelősséget. (A Bizottság a maga részéről rendszeresebb párbeszédet alakít ki a nemzeti és az európai civil szervezetekkel a politika kialakításának korai szakaszában, jóval rugalmasabbá teszi a közösségi jogszabályok megvalósítását a regionális és helyi feltételeket figyelembe vételével, kialakítja és közzéteszi az EU-politikáról folytatott konzultáció minimális normáit, a minimális normákon túlmenően az egyes kiválasztott területeken partnerségi megállapodásokat hoz létre, amelyekben a Bizottság kötelezettséget vállal további konzultációk folytatására, amennyiben a konzultációban részt vevő szervezetek még több garanciát adnak a nyitottságra és a reprezentativitásra.)⁵

A további pontok, mint pl. a tökéletesebb politikák, szabályozás és megvalósítás, globális kormányzás, intézmények szerepkörének átvizsgálása, az EU-n belüli és nemzetközi kormányzás hatékonyságának, átláthatóságának növelésére tett intézkedési javaslatokat tartalmazzák.

Lisszaboni stratégia

Az Európai Tanács 2000 márciusában, Lisszabonban tízéves stratégiát alkotott, melynek célkitűzése, hogy az EU a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudásalapú gazdaságává váljon, olyan gazdasággá, melyet a növekedés, a társadalmi összetartás, környezetünk tiszteletben tartása és a teljes, minőségi foglalkoztatottság jellemez. A stratégia neve többször változott, ma leginkább „Növekedés és foglalkoztatás” nevet viseli.

Azóta sok európai szintű civil szervezet követi az eseményeket, vajon a legversenyképesebb gazdaság elérése közben mennyire érvényesülnek a társadalmi összetartás, a környezeti felelősség és a foglalkoztatottság minőségi szintjének kérdései.

A stratégiát a félidőben, 2005-ben tekintette át a Bizottság által felkért csoport. A jelentés alapján jelentősen módosították a végcélokat, a stratégia prioritásai viszont nagyrészt megmaradtak. Hangsúlyeltolódás történt a foglalkoztatás és növekedés irányába (foglalkoztatás, a technológiai innováció és a befektetők számára vonzó üzleti légkör kialakítása), kevésbé a versenyképességet tűzve ki célul.

⁵ Fehér Könyv az európai kormányzásról, összefoglalás, fordítás: Európa Ház

A civil szervezeteknek, amelyek érdekeket, értékeket képviselnek, és azt a működési környezetükben (nem csupán EU, hanem nemzeti szinten is) érvényesíteni kívánják, behatóbban szükséges megismerni a stratégiát, mivel az a politikák szinte minden területét átszövi. Ez nem csupán EU szinten van így, hanem a nemzeti fejlesztési terveknek is a stratégiához kell igazodniuk. (pl. Az egyes nemzetekre lebontott Lisszaboni Akciótervek a fejlesztési kerettervek háttéréül szolgálnak.)

Reflexiós időszak

Mivel az alkotmányos szerződés ratifikációs folyamata a francia és holland „nem” szavazattal megakadt, az alkotmány jogi és politikai jövője kérdésessé vált.

2005. májusában a Tanács elhalasztotta a ratifikáció határidejét. A ratifikációs folyamatot az EU folytatni kívánja, így szükséges, hogy az alkotmányt átgondolják – bár a szerződést nem tárgyalják újra.

2006 közepéig ún. reflexiós periódus lép életbe, amely során a tagállamokban a dokumentumot értelmezik, megvitatják, hogy jobban előkészítsék a döntéshozatalt.

A reflexiós időszak a civil szervezetek számára nagy lehetőség: a Bizottság adott területeken nyilván fogadókészebb lesz az emberek, csoportok véleményének meghallgatására, figyelembe vételére. Az EU minden országban az emberek, civil társadalom, a szociális partnerek, parlamentek, tagállamokban működő politikai pártok részvételével zajló széles körű, nyitott vitát szeretne. A cél az, hogy felkeltsék az érdeklődést, tudatosítsák, hogy mi köze is van az embereknek az EU-hoz, megmagyarázzák, mit is jelent az egyéni ember szintjén az alkotmány és annak elfogadása, illetve hogy az EU intézményei szakpolitikáinak kialakításakor a jelenleginél erőteljesebben vegye figyelembe az egyének elvárásait. A reflexiós időszak tehát magáról az EU-ról, annak jövőjéről, és annak az emberekhez történő közelebb hozásáról szól. A fenti feladatok elérésének egyik fő eszköze a D-terv. (*Demokráciáról, a dialógusról és a diszkusszióról.*)

Fehér könyv a kommunikációról

A Fehér könyv a kormányzásról a D tervvel és a reflexiós időszakokkal ellentétben – bár annak egyik eszközeként is felfogható – nem az Unió „útkereséséről” szól, hanem azt elemzi, hogyan fejleszthető az emberek és az EU intézményei közötti kommunikáció. A terv hosszú távra szól. Bár a fehér könyv tartalmaz az EU intézmények számára szóló konkrét javaslatokat is, az

eszközöket tekintve nyitva hagyja a kérdést. Az EU deklarálta várja a civil társadalom véleményét is arról, hogy a jövőben hogyan kíván kommunikálni az EU intézményeivel, milyen információkat milyen formában vár azoktól, és milyen módon kívánja becsatornázni saját véleményét. Jelenleg a

http://europa.eu.int/comm/communication_white_paper oldalon várja a Bizottság a véleményeket. Hogy mi lesz a folyamat eredménye, a véglegesítéskor derül csak ki.

Forráslehetőségek, támogatások civil szervezetek számára

Az Európai Unió támogatási rendszere jól körülhatárolt mechanizmusokra épül, a szakpolitikákhoz kapcsolódóan pénzügyi alapokból és programokból áll.

A három fő finanszírozási csoport:

- közösségi mezőgazdasági politika (ez a rendszer nem érinti közvetlenül a civil szervezeteket, így ebben az anyagban nem talál róla információt)
- regionális, vagy más néven kohéziós politikát megvalósító strukturális alapok és a kohéziós alap
- közösségi programok a szakpolitikákhoz kapcsolódóan

A fő finanszírozási mechanizmusokon kívül a szakpolitikákhoz kapcsolódóan egyedi támogatásokat is meghirdethet a Bizottság.

Regionális politika és strukturális alapok

Az Európai Unió legfontosabb célja a térség versenyképességének, fejlődésének növelése. Az Unió történetében tapasztalhatóvá vált, hogy az eltérő szintű gazdasági fejlettség gátolja a növekedést, a piac optimális kihasználását, így fontos cél a gazdasági és szociális különbségek kiegyenlítése.

Az EU célja nem az, hogy eltűnjenek az adottságokból eredő különbségek (nyelvi, kulturális, természeti, stb.), hanem hogy az ezekből adódó hátrányokat mérsékelje, a gazdasági elmaradottságot csökkentse.

Az EU a Strukturális Alapok nevű támogatási eszközcsoportot hozta létre a kedvezőtlenebb helyzetű régiók felzárkóztatására, a regionális fejlettségbeli különbségek mérséklésére, a gazdasági és szociális összetartás erősítésére, az életszínvonalbeli eltérések csökkentésére.

A támogatási eszközcsoport részei:

Európai Regionális Fejlesztési Alap

A regionális politikára szánt összegek 45%-a az ERFA-n keresztül jut a tagállamokhoz. Alapvető feladata a gazdasági és társadalmi kohézió erősítése, a regionális egyenlőtlenségek felszámolása és a régiók fejlesztésében való részvétel az alábbi területeken:

- versenyképességet növelő infrastruktúrafejlesztés, a KKV-kra fókuszálva
- K+F új technológiák és innováció kifejlesztésére
- Információs társadalom fejlesztése
- a nemek közti esélyegyenlőség;
- nemzetközi, határokon átnyúló és interregionális együttműködések

Az ERFA (ERDF) főként beruházásokat támogat.

Európai Szociális Alap

Az ESZA (ESF) célja a munkaerőpiac alkalmazkodóképességének növelése, humán erőforrás fejlesztése. Az Alap által támogatott programok kezdeményezettjei személyek és szervezetek is lehetnek. Az ESZA keretén belül is egyre nagyobb hangsúlyt kap az információs társadalom, oktatási rendszerek hatékonyságának növelése.

Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Orientációs része

Az alap célja, hogy elősegítse a mezőgazdaság termelékenységének növekedését, a gazdálkodók, szektorban dolgozók jövedelmének növekedését és a mezőgazdasági termékek piacának stabilitását.

Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz

Az Unió közös vizeinek túlhalászata következtében az alap célja a halászattal érintett települések gazdaságának átalakítása, illetve a halállomány újratelepítése, a szektorban versenyképes vállalatok létrehozásának segítése.

A Strukturális Alapok költségvetéséből részesül az EU **Közösségi Kezdeményezések** programcsoportja is, amelyek lehetőséget biztosítanak arra, hogy a tagállamok a közösség egésze számára fontos problémáikat innovatív módon oldják meg, és a tapasztalataikat a többi

ország felé elérhetővé tegyék. Céljai és forrása is a Strukturális Alapok (a pénzeszközök 5,35%-át különítik el), viszont az alapoktól eltérően a közösségi kezdeményezéseket Brüsszelből irányítják a tagországi hatóságok együttműködésével.

- Interreg: határokon átnyúló, interregionális együttműködések támogatása, amelyek elősegítik az európai térségfejlesztést határmenti projektek, pl. KKV hálózatok kialakítása, illetve „Európai régiók” területrendezési stratégiái kidolgozásának támogatása által.
- Leader +: vidéki területek felzárkóztatása a helyi szereplők aktív közreműködésével, partnerségük alapján. A program új technológiák, eljárások alkalmazását támogatja a térségi termékek versenyképességének javítása érdekében, valamint forrást biztosít a vidéki térségben élők életminőségének javítását és a térség természeti és kulturális értékeinek kihasználását célzó programokhoz.
- Equal: a munkavállalás egyenlő esélyének biztosítása a diszkrimináció leküzdésével, amelynek fő prioritásai a foglalkoztathatóság javítása, a vállalkozói készségek fejlesztése, alkalmazkodóképesség növelése, egyenlő esélyek biztosítása férfiak és nők számára.
- Urban: válságban lévő városok, városi térségek megújítása, olyan városfejlesztési stratégiák alapján, amelyeket a helyi vezetők a város társadalmi életének legszélesebb körével együtt dolgoz ki. A programok belül támogatás nyújtható pl. autómentes övezetek kialakítására, közszolgáltatások fejlesztésére, közterületek felújítására.

Felhasználási szintek:

A Strukturális Alapok területi felhasználási szintjei a régiók. A régiókat (NUTS – Nomenclature of Territorial Units for Statistics) az adminisztráció megkönnyítése érdekében hozták létre, amelyek szintjei:

NUTS 0: Országok (Lakosság: 0.4 – 80 millió)

NUTS 1: Supra-régiók (Lakosság: 0.4 – 17 millió)

NUTS 2: Régió (Lakosság: 0.08 – 10 millió)

NUTS 3: Sub-régió (Lakosság: 0.02 – 7 millió)

NUTS 4 és NUTS 5: helyi szintű területi felosztás.

A Strukturális Alapok támogatásaiban általában a NUTS 2 és NUTS 3 régiók programjai szerepelnek. Az új tagországokkal kivételt tett az EU 2006-ig, és NUTS 0, azaz országos szinten is kidolgozhatták fejlesztési programjukat, ahogy ezt pl. Magyarország is tette.

Célkitűzések:

A Strukturális Alapok három fő célkitűzés köré csoportosulnak:

1. célkitűzés: hátrányos helyzetű térségek fejlődésének, strukturális átalakulásának elősegítése (az új tagállamok ebbe a célkitűzésbe tartoznak, kivételt képeznek ezen országok egy-egy fejlettebb régiója)

Feltétele, hogy a régió (NUTS 2) ne érje el az EU GDP átlágának 75%-át. A teljes költségvetés 70%-át erre a célkitűzésre fordítják.

2. célkitűzés: a strukturális nehézségekkel küzdő területek gazdasági és szociális átalakulásának támogatása

Általában olyan területek (NUTS 3) tartoznak a 2. célkitűzés alá, ahol kiugróan magas a munkanélküliség, bűnözés, alacsonyak a bérek. A költségvetés 11.5%-t fordítják erre a célkitűzésre.

3. célkitűzés: a képzés, szakképzés és a foglalkoztatáspolitikai modernizálása és a megváltozott körülményekhez történő alkalmazkodás segítése azokban a régiókban, amelyek nem tartoznak az 1. célkitűzés alá. A költségvetés 12.3%-a támogatja ezen programok megvalósulását.

A regionális politika támogatási rendszere a következő **alapelvek** szerint működik:

- Programozás: a támogatás átfogó stratégia, a fejlődést komplex módon szolgáló célkitűzések szerint biztosítanak finanszírozást az alapok, nem különálló projekteket támogatnak
- Adicionalitás: az EU forrásai kiegészítő jellegűek és nem használhatók fel a nemzeti támogatási formák helyettesítésére, kiváltására, azaz a tagállamok nem csökkenthetik a támogatásokra fordított összegek mértékét az előző időszakhoz képest addig, amíg igényt tartanak az alapok nyújtotta támogatásra. Másrészt a támogatások felhasználásához mindig szükséges meghatározott fokú társfinanszírozás, az EU nem támogat olyan célokat, amelyeket a tagország maga nem finanszíroz.
- Partnerség: az elv az együttműködés fontosságát foglalja magában a programok előkészítésében, finanszírozásában, végrehajtásában a programok sikerében érdekelt érintettekkel, tehát mindezekben a fázisokban a társadalom legszélesebb részvételére kell törekedni. A partnerségnek van horizontális és vertikális vetülete, tehát a különböző

döntéshozatali szintek együttműködésén kívül pl. a helyi önkormányzatok együttműködését is magába foglalja.

- Koncentráció: Egyrészt a regionális politika különböző eszközei koncentrált, összehangolt módon segítik a cél elérését, másrészt a támogatásokat a leginkább rászoruló régiókba összpontosítják a szétforgácsolódás elkerülése, a hatékonyság növelésére érdekében.

Nem tartozik a négy fő elv közé, de fontos megemlíteni a kompatibilitás elvét is, miszerint az EU által finanszírozott programoknak összhangban kell lenniük a Strukturális Alapok felhasználásáról szóló rendelkezésekkel.

A Strukturális Alapok felhasználásának időtartamára vonatkozó N+2 szabály szerint az EU források felhasználására meghatározott idő áll rendelkezésre, és az ezalatt fel nem használt EU források elvesznek a tagállam számára. A Bizottság az éves kötelezettségvállalás évét követő második év végén automatikusan visszavonja a fel nem használt támogatást, illetve a záró kifizetési kérelem benyújtásakor a 6 éves periódus végén törli a kötelezettségvállalás fel nem használt részét.

Kohéziós Alap

Az Alap célja azon térségek felzárkózásának elősegítése, ahol az 1 főre eső GDP nem éri el a közösségi átlag 90%-át. Az alap főként közlekedési infrastruktúrafejlesztést és környezetvédelmi beruházásokat támogat.

Az új tagállamok hozzájárása a Strukturális Alapokhoz

A strukturális Alapok szabályozása szerint az 1. célkitűzésbe tartozó régióknak Nemzeti Fejlesztési Tervet (mostantól egyszerűsített programozási dokumentum váltja fel, a Nemzeti Stratégiai Referenciakeret, NSRK) kell készíteni, amennyiben a támogatás meghaladja az 1 milliárd Eurót. A Nemzeti Stratégiai Referenciakeret átfogó, a régió jövőképét meghatározó stratégia, amely tartalmazza a végrehajtás koordinációjára vonatkozó rendelkezéseket is. (Az elmúlt programozási időszakban a Közösségi Támogatási Keretterv – KTK - tartalmazta a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap fogadására létrehozandó intézményrendszer felépítését és azok működését, feladatait.) Az NSRK mellett továbbra is el kell azonban készíteni a Közösségi Támogatási Kerettervet, mivel az NSRK - a KTK-val ellentétben nem tartalmazza a menedzsmentre vonatkozó eszközöket, mely biztosítaná, hogy az alapok a Közösségi Stratégiai

Irányelvekkel valamint a nemzeti stratégiai programokkal összhangban kerüljenek felhasználásra. A tagállamoknak a támogatásokat Operatív Programok (OP-k) mentén kell strukturálniuk. Az OP-k már a felhasználás eszközszerét, módszerét is magukban foglalják. A tagállamok a Közösségi Stratégiai Irányelvek (CSG) elfogadását követően 5 hónapon belül véglegesítik az NSRK-t és küldik el a Bizottságnak, amelynek el kell fogadnia annak tartalmát. Az OP-k önmagukban nem nyújthatók be, csak az NSRK után vagy azzal egy időben. Az NSRK-t, OP-kat, illetve a programozási dokumentumokat a partnerség elvének megfelelően az érintettek, így tehát a civil szervezetek részvételével is kell megalkotni. A módszertant és a tartalmat nem szabja meg az EU, így a folyamat országonként változó. A partnerség különböző országokban történő érvényesítéséről, a lezajlott, illetve jelenleg is folyó egyeztetésekről a későbbiekben esettanulmányt olvashatnak

A tagállamok az alapokból érkező támogatás felhasználásának koordinációjára Irányító Hatóságokat neveznek ki, amelyek megszervezik a felhasználás intézményrendszerét. Az Irányító Hatóság feladata a végrehajtás, a megfelelő menedzsment és hatékonyság biztosítása. A tagállamoknak monitoring bizottságokat kell felállítaniuk az operatív programok felhasználásának ellenőrzésére. A monitoring bizottság az irányító hatóság alatt működik, és biztosítja a pénzeszközök felhasználásának relevanciáját és hatékonyságát. A monitoring bizottságok összetételének meghatározása a tagállamok felelőssége. A bizottságoknak civil szervezetek képviselői is tagjai. Magyarországon minden operatív program monitoring bizottságában 4-4 civil szervezeti képviselő foglal helyet (általában a környezetvédelem, kisebbség, nők, fogyatékoság területéről). A monitoring bizottságokról gyakorlati példákat az esettanulmányok között találhatunk.

A regionális politika jövője

Az Európai Bizottság javaslata szerint a 2007-2013 közötti pénzügyi időszak regionális politikájának reformjára a regionális politikának egy sokkal láthatóbb, az Unió minden régióját érintő, hangsúlyos politikává kell válnia. Míg az elmúlt időszakokban a fejlettebb országok számára nem nyújtott látható segítséget, az elképzelések szerint ezentúl a gazdagabb területeken a versenyképességet segítő programokat, míg a „hagyományos”, elmaradottabb régiókban az infrastruktúra fejlesztésére irányuló programokat támogatnak.

A Bizottság meg kívánja erősíteni az alapok stratégiai megközelítését is, így a folyamat részévé tették a Közösségi Stratégiai Irányelvek (CSG) címet viselő dokumentumot (amelyet a Tanács a

Parlament véleményének kikérése után hagy jóvá), amely meghatározza a Közösség azon prioritásait, amelyet a nemzeti fejlesztési tervek (Nemzeti Stratégiai Referenciakeret) kidolgozásakor figyelembe kell venni a tagállamoknak.

Kisebb, de gyakorlati szempontból fontos tervezett változások, hogy egy OP-t csak egy alap finanszírozhat, illetve a jelenleg projekt alapon működő Kohéziós Alap felhasználásához is programozás szükséges, így operatív programokba kell foglalni, és kiterjesztik rá az N+2 szabályt. Az újítások szerint a Kohéziós Alap nem csak környezetvédelmi és közlekedési nagyberuházásokat támogathat, hanem felhasználható az energiahatékonyság, megújuló energia, forgalomirányítás, tiszta városi közlekedés, stb. támogatására is. További tervezett változás, hogy az ESZA kivételével nem lenne elszámolható költség a vissza nem térítendő Áfa. Ez komoly nehézséget okozhat a kedvezményezetteknek.

Közösségi akcióprogramok:

Az EU által meghatározott prioritások, politikák végrehajtását szolgáló cselekvési akciókat nevezzük közösségi programoknak. A programok sokrétűek, az Unió beavatkozási területeinek szinte teljes részét lefedik.

A közösségi programok felelősei a Bizottság adott politikát kézben tartó főigazgatóságai. A tagállamban történő irányítást, a programokban való részvétel felügyeletét a tagállamok szakminisztériumai, a technikai lebonyolítást többnyire elkülönített programirodák végzik, a támogatási döntések viszont legtöbb esetben Brüsszelben, központilag dőlnek el, ahol az összes tagállamból érkező pályázatokat együttesen veszik figyelembe. Finanszírozásuk a Közösség általános költségvetéséből történik.

Az EU-ban jelenleg 38 közösségi program fut:

- 6. Kutatás-Fejlesztési Keretprogram (amelyet 2007-től a 7. vált fel).
- LIFE: környezetvédelmi beruházások, természet megőrzése, együttműködés a harmadik világ országaival
- Energy programcsoporton belül a SAVE – Energiatakarékosági programok, ALTENER – alternatív energiák hasznosítása, COOPENER – Együttműködés a harmadik világ országaival, STEER – energiaszállítmányozási fejlesztések
- eEurope programcsoporton belül a IDABC – közigazgatási szervek közötti adatáramlás, Safer Internet Plus – biztonságos internethasználat, eContentPlus – digitális tartalomfejlesztés
- ARGO – határvédelem, vízümpolitika, menekültügyi igazgatás

- Kultúra 2000 – kulturális együttműködések támogatása
- Leonardo – együttműködés a szakképzés területén
- Socrates –oktatási együttműködés az oktatás valamennyi szintjén
- E-Learning – oktatási és képzési rendszerfejlesztés
- TEMPUS – felsőoktatási rendszerek fejlesztése
- Ifjúság 2000 – ifjúsági együttműködések, nemzetközi cserekapcsolatok
- Media Plus – Audiovizuális fejlesztések és politikák
- VÁM 2007 – vámügyi együttműködés
- Civil protection – polgári jogvédelem
- Fiscalis 2007 – adóügyi együttműködés
- MAP – vállalkozásfejlesztés
- Marco Polo – intermodális teherszállítás fejlesztése
- Közegészségügyi keretprogram – egészségügyi együttműködés
- Foglalkoztatáspolitikai – Foglalkoztatáspolitikai és szociális ügyek
- DAPHNE – Erőszak és bűnözés elleni fellépés
- Gender Equality – Nemek közötti egyenlőség
- EIM – ösztönző eszközök a foglalkoztatás területén
- Jogi együttműködés – keretprogram polgárjogi témákban
- Pericles – az Euro hamisításának leküzdése
- Tempo – intelligens szállítmányozási rendszerek
- Erasmus – oktatás minőségének javítása
- Town Twinning – testvérvárosi kapcsolatok
- Combating Discrimination – társadalmi kirekesztettség elleni küzdelem

A közösségi programok bemutatását a www.euoldal.hu portálról letölthető Közösségi Programok című kézikönyv tartalmazza magyar nyelven.

Közvetlen támogatások

A Bizottság a fenti forrásokon kívül olyan projekteket, programokat támogat közvetlenül, amelyek elősegítik egy-egy politikai cél megvalósulását (jogi személyiségű köz vagy magán szervezetek: egyetemek, vállalkozások, érdekvédelmi csoportok, civil szervezetek, és némely kivételes esetben magánszemélyek által megvalósított projektekről van szó), illetve meghatározott civil szervezeteknek működési támogatást is nyújt.

Egy-egy politikai célnak megfelelő projekt lehet pl. egy ifjúsági konferencia megszervezése, (pl. ifjúsági akciók támogatásaként nagyon sok ifjúsági szervezetet támogatott a Bizottság), vagy az európai gondolat népszerűsítése (pl. ECAS, CENPO), vagy az európai állampolgárság tudatosításának támogatása (minden évben sokfajta program célozza ezt a tagállamokban), de pl. a European Women's Lobby, vagy European Youth Forum támogatására külön költségort jelöltek ki.

A Bizottság által nyújtott közvetlen projekt támogatások az alábbi linken összegyűjtve, rendszerezve elérhetőek: http://www.europa.eu.int/grants/index_en.htm

Az oldalon téma, főigazgatóság, ABC és újdonságok alapján lehet keresni a pályázatok között, de mivel nem minden pályázat jelenik meg rajta, érdemes időről időre körültekinteni a főigazgatóságok oldalain is.

A pályázatokról a projekt kialakításához minden szükséges információ megtalálható itt, de a további kapcsolódási, információs pontokról is felvilágosítást nyújt az oldal.

Működési támogatást a szervezetek (főleg olyan pán-európai szervezetek, amelyek a nemzeti civil szervezetek közös véleményét jelenítik meg) szigorúan meghatározott köre számára biztosít a Bizottság, bár ez nem minden Főigazgatóság által közösen követett szempontrendszer alapján történik.

Az egyik legfontosabb elem a működési támogatás meghatározásakor, hogy a szervezet tevékenysége „európai”, az európai civil szervezetek reprezentatív képviselője legyen, és hosszú távon működjön.

Európai Gazdasági Térség (EGT) Pénzügyi Eszköz és a Norvég Alap

Az EGT országok (Norvégia, Liechtenstein és Izland) is részesülnek az EU belső piacának előnyeiből, de mivel nem EU tagállamok, részvételi díjat fizetnek érte. Ebből és a norvég állam kétoldalú szerződéseinek alapján létrejött forrásból a 10 újonnan csatlakozott ország részesül.

A fenti alapok sok országban a civil társadalom egyes területei számára jelentős támogatást nyújtanak. A támogatási prioritások meghatározását nemzeti tervezés előzi meg, így ezek természetesen országonként különbözőek.

Előcsatlakozási alapok

Az csatlakozás előtt a csatlakozó országok számára előcsatlakozási alapok álltak rendelkezésre a felkészülés elősegítésére. Ezek az alapok mára megszűntek, helyüket a Strukturális Alapok vették át.

- Phare: intézményfejlesztési és beruházási támogatások, forrásai 2008-ig felhasználhatók
- SAPARD – mezőgazdaság és vidékfejlesztés
- ISPA – infrastruktúrális és környezetvédelmi beruházások (helyét a Kohéziós Alap vette át)

Konzultáció, párbeszéd az Európai Bizottsággal

Az Európai Bizottság és a civil szervezetek közötti párbeszéd az intézményi politika-alkotás fontos kiegészítő mechanizmusa. Ennek szerepe különösen abban rejlik, hogy a Bizottság kezdeményező szerepet tölt be az intézmények között, így az időben történő konzultáció, a Bizottság informálása és meggyőzése fontos szerepet játszik egy-egy program elindulásában, a törvénykezés elindításában, és a javaslatok tételében.

A konzultáció így a „nulladik” szakaszban különösen fontos, hiszen minél előbb kapcsolódnak be a civil szervezetek a véleményformálásba, politika-alakításba, a döntéshozási létra minél alacsonyabb szintjén jelenítik meg elképzeléseiket, annál nagyobb az esélye annak, hogy érvényre jut véleményük.

A konzultációk a javaslatok tétele után a további mechanizmusokba is beépülnek, nem csak a döntések meghozatalakor (pl. az Európai Parlament oldalán), de a végrehajtás folyamataiban is szerepet játszanak.

Bár a civil párbeszéd az alapszerződésekben nincs lefektetve (ellentétben a szociális párbeszédrel, amely a „szociális partnerekkel” – munkaadók, munkavállalók – történő kommunikációt jelöli), a Bizottság több területen alakított ki széleskörű kapcsolatrendszert a civil szervezetekkel. Ez több formát is magára ölthet attól függően, hogy milyen rendszeres és formális ez a kapcsolat.

Az természetesnek tekinthető, hogy a konzultációk témáról-témára változnak, mivel minden terület más-más jellegű párbeszédet igényel és különböző az adott ágazat civil részének az összetétele is.

A konzultációk csoportosítása:

- eseti találkozók a bizottság munkatársai és civil szervezetek között

A Bizottságnak folyamatosan szüksége van olyan friss információkra, amelyet csak nyitottságának megőrzésével tud megkapni. Ezért a véleményüket a Bizottsággal megosztani kívánó civil szervezetek előtt a Bizottság nyitott. Ez jelentheti azt is, hogy a szervezetek önállóan elküldik véleményüket a Bizottság számára, vagy találkozót kérnek a megfelelő munkatárstól, de a Főigazgatóságok egységei egy-egy ügy kapcsán nyitott, eseti találkozók is szervezhetnek.

- strukturált párbeszéd, együttműködés

Vannak olyan Főigazgatóságok, amelyek szoros, rendszeres kapcsolatot alakítottak ki civil szervezetek azon körével, amelyet ők reprezentatívnak és magas szakmai színvonalúnak tartanak anélkül, hogy ezt formális struktúrában (pl. munkacsoportok, tanácsadó bizottságok) rögzítenék.

Ilyen például a Foglalkoztatás és Szociális politika Főigazgatóság rendszeres kommunikációja a szociális szervezetek platformjával (Social Platform avagy Platform of European Social NGOs), vagy a fejlesztési célú civil szervezetek bizottsága, amelynek bár nincs hivatalos struktúrája és működési szabályzata, de az évek folyamán helyzete megfelel egy hivatalos, EU által létrehozott és koordinált civil szervezeti tanácsadó bizottságnak. Ilyen a legnagyobb európai környezetvédelmi ernyőszervezetek csoportja (G10 – Green Ten) és a környezetvédelmi főigazgatóság közötti rendszeres egyeztetés is.

A kereskedelem főigazgatóság pedig olyan rendszeres vélemény – és tapasztalatcserét szervez civil szervezetek részvételével, ahol nem a főigazgatóság választja ki a partnerek körét, hanem a megbeszélések folyamatossága, szakmaisága miatt a szervezetek önmaguktól „rotálódnak” aszerint, hogy mely szervezet veszi igazán komolyan a szakmai munkát, melyik tud időt és energiát áldozni a megbeszélésekre.

- formális konzultáció

Sok olyan eset van, amikor a Bizottság formálisan határozza el magát a konzultációra a politikaalkotás folyamán, és arra meghatározott szabályokkal működő formális szervet hoz létre pl. tanácsadó testület, konzultatív bizottság formájában.

Például: fogyasztóvédelmi ügyek kapcsán a Bizottság megalakította az Európai Fogyasztói Tanácsadó Csoportot (European Consumer Consultative Group (ECCG)). A csoport fórumot

biztosít a fogyasztóvédelmi civil szervezetek számára, véleményeket formál és továbbít a Bizottság számára és informálja is a Bizottságot, ha valamely tagállamban új fogyasztóvédelmet érintő szabályozás lépett életbe, illetve a Bizottság „szócsöveként” is szolgál a tagállamok civil szervezetei felé.

Az Európai Unió nem biztosít civil szervezetek számára akkreditált konzultatív státuszt. Ez összefügg egyrészt azzal, hogy a szerződésekben nincs ennek lefektetett alapja, bármilyen civil szervezeteket érintő anyag a közlemény szintjéig jutott, és nem emelték és emelik törvényi szintre, másrészt pedig meg kívánja tartani a konzultációt a lehető legnyitottabbnak, hogy rugalmasan tudjon reagálni a civil szervezetek körében bekövetkezett változásokra.

Általános elvek és minimumszabályok a Bizottság és az érdekelt felek közti konzultációra

A civil szervezetek (társadalmi szervezetek) és a Bizottság konzultációját keretbe helyező közlemény bár jogilag nem kötelező a Bizottság különböző részlegei részére, de iránymutatásul szolgál arra, hogy melyek a konzultáció alapvető szabályai és minimum követelményei. A szabályok fő célja annak biztosítása, hogy a bizottság minden releváns szereplővel megfelelő mértékben konzultáljon, csökkentse annak a veszélyét, hogy a döntéshozók csak egyoldalú véleményeket, információkat halljanak, azoktól, akik kivételezett helyzetbe kerültek. Az ajánlások nem „szavazati jogot”, hanem hangot adnak az érintettek véleményének. A dokumentum általános céljai:

- az érdekelt felek bekapcsolódásának, folyamatos átláthatóságának elősegítése, amely a Bizottság számonkérhetőségét növeli,
- a Bizottság ésszerű módon tudja szervezni konzultációs folyamatait,
- a konzultációk rendje következetes, mégis rugalmas legyen,
- elősegítse a Bizottságon belüli jó példák, tapasztalatok cseréjét.

Természetesen a kereteken belül és túl a Főigazgatóságok és azok osztályai továbbra is különböző szinten és módszerekkel szervezik a párbeszédet a különböző érdekcsoportokkal, viszont a fenti szabályok minden szint számára irányadóak.

A konzultáció szabályrendszerének kidolgozásakor a Bizottság „civil society organisation” megfogalmazást használ az érintettek körére. Ez az eddig használt civil szervezettel ellentétben az EGSZB által megfogalmazott civil társadalom (tehát üzleti élet szereplőinek érdekképviselete és vallási csoportok is) jellemzőit használja, ezért is nevezzük ebben a viszonylatban „társadalmi

szervezet”-nek. Ezek egy részét képviselik az általunk civil szervezetnek nevezett szervezettípusok.

A szabályokat leginkább azokban az esetekben kell figyelembe venni, amikor

- a javaslat lényeges gazdasági, környezeti, szociális hatással lehet egyes szektorokra, illetve a fő érdekeltekre,
- a javaslat lényeges változást hoz egy-egy szektor életében.

A Green Paper-ek (amelyek kimondottan vitaanyagok) esetében természetesen, hogy alkalmazni kell a konzultáció alapszabályait.

Általános szabályok

A közlemény által megállapított konzultációs elvek a következők:

- **Részvétel:** Az EU politikaalkotás igényli a széleskörű részvételt a folyamat teljességében, a koncepcióalakítástól a végrehajtásig.
- **Nyitottság és felelősség:** Az adminisztrációs folyamatoknak és politika-alkotásnak nyitottnak kell lennie, ha azt várja az EU, hogy megértsék és bízzanak benne. Ez különösen igaz a konzultációs folyamatokra, ezért azoknak átláthatónak kell lenniük mind a résztvevők, mind a nagyközönség számára. Világosnak kell lennie: milyen ügyek merültek fel, a konzultáció milyen mechanizmusa használt az ügy kapcsán, ki és miért ő lett felkérve konzultációra vagy meghallgatva, mi befolyásolta a döntéshozást. Ez természetesen azt is maga után vonja, hogy az érdekelt feleknek maguknak is átláthatóan kell működniük. Nyilvánvalónak kell annak is lennie, hogy egy-egy szervezet milyen érdekeket képvisel, illetve milyen mértékben nyitottak, milyen a támogatottságuk. Ha egy szervezet véleményét nem tudja nyilvános módon (pl. CONNECCS adatbázis) alátámasztani széleskörű támogatottsággal, akkor azt mint egyéni véleményt veszik figyelembe.
- **Hatékonyág:** A hatékonyság eléréséhez a konzultációnak minél korábbi szakaszban meg kell kezdődnie. Az érdekelteket ezért már abban a szakaszban be kell vonni, amikor még a fő célok, megvalósítási módok, hatékonyságmutatók megfogalmazására is hatással lehetnek – így a konzultáció több szakaszban is szükséges. A konzultációk hatékonyságát a megfelelő konzultációs idő biztosíthatja, de fontos az adott témához

adekvát konzultációs „arány” biztosítása, vagyis a megfelelő számú és hatókörű szervezet bevonása is. .

- **Koherencia:** A politikáknak és tevékenységeknek, akcióknak egymáshoz kapcsolhatónak kell lenniük, így a Bizottság is összehangolja, átláthatóvá teszi a konzultációk mechanizmusát, illetve visszajelzést és értékelést tesz lehetővé. A konzultációk koherenciáját a megfelelő visszacsatolás és a beérkező vélemények értékelése, az azokra adott megfelelő válasz biztosítja.

Minimum követelmények

- **Tiszta, világos tartalom:** A konzultációról szóló kommunikáció, felhívás világos és tömör kell, hogy legyen, és a válaszadást segítő minden szükséges információt tartalmaznia kell.

A sajtóközleménynek és a konzultációs anyagnak tartalmaznia kell:

- o a konzultáció kontextusát, hatókörét és céljait, ami magába foglalja a vita tárgyát és a Bizottság számára különösen fontos kérdéseket
 - o a meghallgatások, találkozók és konferenciák (ha vannak) részleteit
 - o elérhetőségeket és határidőt
 - o a bejövő adatok feldolgozásának módját, milyen visszajelzést várhatnak a közreműködők és a következő lépcsőfokok leírását
 - o Az ügyhöz kapcsolódó háttéranyagokat, azok elérhetőségét
- **A konzultáció célcsoportja:** A konzultáció célcsoportjának meghatározása során a Bizottságnak biztosítania kell, hogy az érintetteknek lehetőségük legyen véleményük kifejezésére. Az érintettek következő csoportjainak megfelelő arányú részvételét kell lehetővé tenni:
 - o A politika által érintettek
 - o A politika megvalósításában résztvevők
 - o Intézmények, szervezetek, amelyek céljaik által közvetlenül érdekeltek a politikában

A megfelelő résztvevők kiválasztásakor a Bizottságnak a következő elemeket is figyelembe kell vennie:

- o A politika más szakmapolitikákra tett hatása (pl. környezetvédelem vagy fogyasztóvédelem)
- o megfelelő tapasztalat, szakmai vagy technikai tudás

- nem formalizált igények figyelembe vétele
- korábbi konzultációs tapasztalat a résztvevőkkel
- egyensúly megteremtése: szociális és gazdasági, kis és nagy szervezetek vagy vállalatok, széleskörű intézmények (pl. egyházak) és specifikus célcsoportok (pl. nők, munkanélküliek), EU és nem tagállamok szervezetei között.

Abban az esetben, amikor egy adott területen formális, strukturált konzultatív szervezet létezik, a Bizottságnak biztosítani kell, hogy ezek a szervezetek leképezzék az általuk képviselt szektorban fennálló arányokat.

- **Nyilvánosságra hozatal, publikáció:** A Bizottságnak biztosítani kell, hogy minden érdekel fél számára megfelelő módon hozza nyilvánosságra a konzultáció lehetőségét, és tájékoztassa a nyilvánosságot a konzultáció tényéről. Minden felhívásnak meg kell jelennie az Interneten a Your-Voice-in-Europe portálon. Emellett természetesen a Bizottság más alternatív csatornát is igénybe vehet.
- **A részvétel időkorlátai:** a Bizottságnak megfelelő hosszúságú időt kell biztosítani a konzultációban való részvételre. Törekedni kell arra, hogy legalább 8 hét álljon az írott véleményt megfogalmazók rendelkezésére, a találkozók időpontjait pedig 20 munkanappal korábban meg kell hirdetni. Sürgős esetekben, vagy ha az érdekelteknek más módja is van véleményük kifejezésére, rövidebb is lehet ez az időtartam. 8 hétnél hosszabb konzultáció szükséges az alábbi esetekben:
 - Ha az európai vagy nemzeti szervezeteknek időt kell hagyni a saját tagjaikkal való konzultációra, véleménycserére és egyeztetésre
 - Meglévő kötelező esetekben (pl. WTO megállapodások értesítési szabályai)
 - Az adott javaslat sajátossága (pl. nagyon sok és különböző érdekelt fél, a tárgyalat ügy komplexitása)
 - A fő szabadság-időszakok a konzultáció tartamára esnek.
- **Visszaigazolás:** A vélemények, hozzájárulások kézhezvételét a Bizottságnak vissza kell igazolnia. A nyílt konzultációk eredményeinek a Your-Voice-in-Europe portálról elérhetőnek kell lenniük. A visszaigazolás történhet egyedi módon (pl. e-mail) de a konzultáció portálon való megjelentetés is visszaigazolásnak számít. A beérkezett vélemények tartalmi áttekintése után a Bizottság áttekintő dokumentumot készít a konzultáció folyamatáról, a beérkezett véleményekről és azok esetleges beépítéséről a szóban forgó javaslatba.

Your-Voice-in-Europe portál

Amint már említettük, a minimum követelmények előírják, hogy minden nyílt konzultációhoz köthető kommunikáció, információ egy közös portálon jelenjen meg, amelynek címe: <http://europa.eu.int/yourvoice/>.

Ezen az oldalon összegyűjtve jelennek meg a nyílt konzultációk felhívásai, illetve a már lezárult konzultációkról, azok eredményeiről is itt lehet információt kapni. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a konzultációt kiíró Főigazgatóság honlapján nem találhatóak meg az egyes kiírások – itt „csupán” mindent egy helyen találunk meg a témával kapcsolatban.

A nyílt, meghirdetett konzultációk esetében is igaz az, hogy a Bizottság a nagyobb, szélesebb támogatottságú szervezetek véleményét súlyozottan veszi figyelembe, tehát nem csupán a hozzászólások száma és azok tartalma alapján dönt arról, hogy beilleszti-e és milyen mértékben a véleményeket javaslatába, hanem itt is fontos az adott véleményt küldő szervezet háttérbázisa.

Consultation, the European Commission and Civil Society (CONECCS) – Konzultáció az Európai Bizottság és a Civil Társadalom között

Azoknak a szervezeteknek, így köztük civil szervezeteknek is, amelyek azt kívánják, hogy a konzultációk során a Bizottság hivatalosan elismerje társadalmi támogatottságukat, és így véleményüknek megfelelő súlyt nyilvánítsion, nyilvánosan közzé kell tenniük a támogatottságukat és tevékenységüket alátámasztó adatokat. A közzététel központi formája a CONECCS adatbázis, amely két részből áll:

- nonprofit pán-európai társadalmi szervezetek listája, afféle ki-kicsoda és ki-mit-csinál az európai társadalmi érdekek képviselői kapcsán
- A Bizottság formális és egyéb strukturált társadalmi tanácsadó szervezetei, vagyis a politika-alkotás folyamán a párbeszédbe rendszeresen bevont partnerek listája

Az adatbázis célja, hogy átláthatóbbá tegye a Bizottság konzultációit, az abba bevont szervezeteket. Az adatbázis lehetővé teszi, hogy a civil szervezetek lássák, hogy kinek a hangja hallatszik a párbeszéd-folyamatban leginkább, mind strukturált, mind informális szinten. Ez azt is lehetővé teszi, hogy az adatbázisban lévő szervezetek jobban megismertessék magukat a Bizottsággal, ami megnöveli esélyüket a konzultációra. A Bizottság így olyan eszközzel rendelkezik, ami alapján megfelelő arányban tudja meghatározni a konzultáció célcsoportját.

A szervezetek önállóan jelentkeznek be az informális listába. Ez nem azt jelenti, hogy ezáltal a Bizottság partnerei lesznek, nem jelent automatikus bevonást, csak ennek lehetőségét teremti

meg. A bejelentkezett szervezeteket a Bizottságnak nem kötelező megjelentetnie a listában, el is utasíthatja a jelentkezést, ha nem megfelelő a szervezet tevékenységi köre, szakmaisága és támogatottsága.

Annak érdekében, hogy a Bizottság megfelelő arányban vonja be az érdekelteket a konzultációba, az adatbázisban is megjeleníti a különböző érdekeket képviselőit. Az adatbázisban szereplőket így a következő kategóriákba sorolja: szakszervezetek, munkaadói szövetségek, szakmai szövetségek, civil szervezetek, szolgáltató és termelő szövetségek, önkormányzati szövetségek, politikai érdekképviseletek (nem pártok), vallási érdekképviseletek, egyéb csoportok.

Pán-európai szervezetek, ernyőszervezetek

Az Európai Unió és a civil szervezetek párbeszéd-lehetőségeinek bemutatása kapcsán világosan látható, hogy a civil szervezetek véleményüket csak széles körű összefogással és képviseléssel tudják érvényre juttatni az Unió intézményeinél.

A civil szervezetek által felkarolt legtöbb téma köré ezért ernyőszervezetek alakultak, amelyek aztán szektorális szintű szervezetekbe tömörültek. Az európai szintű civil ernyőszervezetek két nagy csoportra oszthatók:

- szakmai ernyőszervezetek
- szektorális ernyőszervezetek

A szakmai szervezetek egy-egy jól körülhatárolható téma köré csoportosulnak, és azt erős szakmai szinten képviselni tudják. Ilyen például az European Women's Lobby, European Disability Forum, FEANTSA, European Youth Forum, European Forum for Arts and Heritage, de például a környezetvédő szervezetek esetében a nemzetközi, globális szervezetek európai részlegei töltik be ezt a szerepet – Birdlife International, Friends of the Earth Europe, stb.

A szakmai szervezetek általában szektorális szervezetekbe tömörülnek, ilyen pl. a Social Platform – Platform of European Social NGOs, amely a szociális szférát képviseli, illetve a G10, amely a tíz legnagyobb környezetvédő zöld szervezetet tömöríti. Ezek azok a szervezetek, amelyeket a Bizottság egyértelműen meghallgat, és ki is kéri véleményüket. Ők rendszeres „beszélgetőpartnerei” a Bizottságnak, amellyel szinte már formális keretek között, de mégis informálisan, nem strukturált jelleggel működnek együtt.

A szektorális szervezetek tagjai, a szakmai ernyőszervezetek külön is konzultálnak a Bizottsággal (amely egy-egy speciális témában számít is arra, hogy pontos, részleteiben definiált szakmai véleményt kapjon). Ennek oka az, hogy a szektorális szervezetek esetében a közös,

összehangolt vélemény kialakítása nagyon nehéz, így általában csak óvatosan kialakított, a szükségesnél általánosabb álláspontot tudnak képviselni.

A Bizottság közleményében („Bizottság és civil szervezetek (NGOk): szorosabb partneri kapcsolatok építése” (COM (2000) 11) kiemelt szerepet tulajdonít az ernyőszervezeteknek, és elvárásait is megfogalmazza velük szemben:

Az ernyőszervezeteknek átláthatóaknak kell lenniük tagságukat és reprezentativitásukat illetően. A szervezetek struktúrájának demokratikusnak kell lennie, és reprezentativitásuk érdekében biztosítaniuk kell, hogy gyökereik az Európai Unió különböző tagállamaiba nyúljanak. A reprezentativitás azonban nem elég a konzultációhoz, emellett fontosak az eddigi együttműködési tapasztalatok, valamint a szervezet képessége arra, hogy lényegi módon járuljon hozzá a párbeszédhez.

Ernyőszervezetek tevékenységei

Az ernyőszervezetek a nemzeti szervezetek érdekképviselőit, és fejlesztésére jöttek létre. A szervezetek működése eltérő, hiszen minden témakör esetében más megközelítés szükséges. Az ernyőszervezetek legfőbb tevékenységei az alábbi kategóriákba sorolhatók:

- érdekképviselő
- hálózatépítés
- kapacitás-fejlesztés
- információ

Érdekképviselő

Az Európai Unió egyes intézményeinek civil szervezetekkel történő konzultációit a fenti szakaszokban mindig egy-egy ernyőszervezet példáján mutattuk be. Ezzel is azt kívántuk szemléltetni, hogy az érdekképviselő terén a megfelelő reprezentativitással és szakmai tudással bíró ernyőszervezeteket ismerik el az Unió intézményei.

Amint a fentiekben már ismertettük, a szektorális ernyőszervezetek kapcsolata a legszorosabb az intézményekkel, a szakmai szerveződések azonban szintén fontos szerepet látnak el szűkebb szakmai területük képviselőiben.

A reprezentativitás nem csak azért szükséges, hogy a szervezet a Bizottság felé bizonyítsa rátermettségét – a Bizottságnak ugyanolyan fontos, hogy időt takarítson meg, ne neki kelljen egyeztetnie a véleményeket: ezért legtöbb esetben az adott szektorban legnagyobb néhány szervezetet hallgatja meg, és ezzel mintegy „kipipálja” a társadalom bevonását, meghallgatását.

Ezzel nem azt akarjuk mondani, hogy ez a módszer rossz, hiszen az egyeztetésekhez a mostaninál jóval nagyobb apparátusra lenne szükség. Talán az egyeztetés „kiszűrődtetése” lehetne megfelelő megoldás.. Annál is inkább illik ide a kiszűrődtetés szó, mivel a Bizottság ezeknek a szervezeteknek érdekképviselői munkájuk fenntartására működési támogatást biztosít (ami nem egy esetben feszültségeket is szül – ha a szervezet a tagsága által inkább igényelt egyéb, nem érdekképviselői tevékenységek, pl. tréningek, egyéb szakmai együttműködések felé irányítja figyelmét). A Bizottság támogatása semleges, azaz a szervezetek Bizottság felé képviselt véleményét nem befolyásolja, A Bizottság csak az aktív javaslattevő, kritizáló tevékenységet várja el.

Sok magyar civil szervezet (mint pl. Magyar Természetvédők Szövetsége) vesz részt európai ernyőszervezetek munkájában. Ez jól mutatja azt, hogy a magyar szervezetek is kezdik felismerni, hogy egy-egy ernyőszervezetnek mások a „pozíciói” az egyes Főigazgatóságoknál, részlegeknél, tehát érdemes több oldalról eljuttatni számukra véleményüket.

Az ernyőszervezetek az általuk képviselt véleményüket tagszervezeteikkel közösen alakítják ki. A szervezetek állandó stábjába folyamatosan részt vesz megbeszéléseken, (pl. parlamenti bizottságok), meghallgatásokon, és amikor olyan ügyre kerül sor az intézményeken belül, ami a szervezet területét érinti, összegyűjtik a hozzá kapcsolódó információkat, és rendszerezett módon kommunikálják azt a tagok felé. Leggyakrabban a stáb a javaslatot is előkészíti, amit véleményezésre küld ki a tagoknak. Általános tapasztalat, hogy a tagszervezetek a véleményalkotó munkában nem mindig aktívak, tehát sokszor előfordul, hogy egy-egy vélemény nem az összes tag megfogalmazott javaslataiból, módosításaiból áll össze. Ehhez nagyon sok idő, energia és szaktudás szükséges, és a legtöbb, napi működésével elfoglalt szervezet ezt nem tudja felvállalni. Ennek okai abban is megfogalmazhatóak, hogy e tevékenység hatása lehet, hogy csak 10-15 év múlva hoz gyümölcsöt, és a civil szervezetek életében ez beláthatatlanul sok idő. Ezért az ernyőszervezetek struktúrája legtöbb esetben úgy alakult ki, hogy a tagok vagy munkacsoportokat, vagy aktív elnökséget választanak, ami valóban megadja ezeknek a személyeknek a felhatalmazást arra, hogy az ő nevükben dolgozzanak ki javaslatokat. Olyan megoldás is lehetséges, hogy a szervezet a javaslatok meghozatalánál nem „zavarja” összes tagját, hanem szakértelmüknek, területüknek megfelelően választja ki, kinek a közreműködését kérje a szakanyag kidolgozásához, vagy a felkért szakértők által kidolgozott szakanyagot véleményeztetni a tagokkal.

A szervezet emellett minden esetben megadja a lehetőséget a véleményalkotásra, és információs csatornáin ehhez technikai segítséget is nyújt (pl. rendszerezett, gazdag tartalmú honlap, személyes segítség, stb.).

Amint már említettem, az EU ernyőszervezet és a nemzeti tagszervezet jó esetben közösen dolgozik ugyanazon az ügyön – mindkét szintéren a közösen kialakított véleményeket képviselik. Így teremtik meg, hogy míg az ernyőszervezet a Brüsszelben elérhető döntéshozókkal konzultál, addig a nemzeti szervezet a hazai döntéshozókat készíti fel arra, hogy a Tanácsban, illetve a Parlamentben képviseljék az ügyet.

Az érdekképviselő másik fontos eleme, hogy nem csupán a Bizottsági javaslat kidolgozását, és annak Parlamentbeli – Tanácsi elfogadását kell nyomon kísérni, hanem annak megvalósítását is. Ebben elkerülhetetlenek a nemzeti tagszervezetek, amelyek monitorozni tudják az egyes országokban való megvalósítást, a törvények, szabályozások betartását is. Így a Bizottság nem csupán a tagállamtól hivatalosan megkapott jelentésből értesül egy-egy szabályozás teljesítéséről, hanem informálisan is kontrollálni tudja, hogy valóban megtörténtek-e az intézkedések, és azokat hatékony módon hajtották-e végre, milyen azok visszhangja, stb.

Hálózatépítés

Az érdekképviselő, a vélemények, javaslatok közös kialakítása már önmagában is aktív hálózatot igényel. Emellett a kapcsolatok lehetőséget nyújtanak egyéb közös tevékenységek végzésére is.

A közös tevékenységek több síkon mozoghatnak. Ez sokszor csak annyiból áll, hogy a kapcsolat által egy-egy projekthez könnyebb partnert találni, mivel vagy a központi ernyőszervezet tudja egymásnak ajánlani a tagokat, vagy pedig a meglévő ismeretség, kontaktlista, tevékenységek ismerete alapján könnyebben találhatnak partnert a szervezetek.

Néhány esetben az ernyőszervezet infrastruktúrát is biztosít a tagszervezetek brüsszeli projektjeihez: pl. az EDF (European Disability Forum) is segítette a FESZT (Fogyatékosággal Élő Emberek Szövetségeinek Tanácsa) tanulmányútjának szervezésében, vagy pl. az European Forum for Arts and Heritage irodát, termeket is biztosít a központi tevékenységekhez bármelyik tagja számára.

Ilyen tevékenység a közös kutatási projektekből való részvétel is – pl. a FEANTSA (hajléktalansággal foglalkozó szervezet) minden évben több témában kutatja az európai hajléktalanságot, ami a tagok közös projektjei, és javaslatai alapját képezik, de pl. a BEUC (European Consumer's Organisation) által koordinált kutatásban is részt vesz magyar tagja, az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület.

Jellemzőek a közös akciók, kampányok is – mint pl. 2004-ben a Harapj Vissza (Bite-Back) kampány, amit a Friends of the Earth International koordinál több más szervezet aktív támogatásával, amiben a magyar zöld szervezetek is részt vesznek.

Kapacitás-fejlesztés

Az ernyőszervezetek tagjaik részére tréningeket, szemináriumokat szerveznek. Van olyan szervezet (pl. FEANTSA), amely minden évben kijelöl egy témakört (pl. bevándorlás hatása a hajléktalanságra), és azt képzéseken, szemináriumokon járja körül, amelyek a tagszervezetek számára ingyenesek. Az EDF több éves felkészítő projekttel nyújtott szakmai segítséget potenciális partnerei számára annak érdekében, hogy a csatlakozó országok fogyatékosügyi civil szervezetei a csatlakozás időpontjára felkészültek legyenek az aktív érdekképviseleti munka ellátására az EU témakörében. Előfordul, hogy regionális képzéseket is szerveznek, amennyiben az adott régióban több szervezet is képviselteti magát, illetve a tagok által szervezett képzésekre, szemináriumokra infrastruktúrát, előadókat biztosítanak (nem csak saját körükből, hanem EU szakembereket, hivatali képviselőket is).

Információ

A fent leírt lehetőségek mind valamilyen közös aktivitáshoz köthetőek, de az ernyőszervezetek emellett olyan általános információkat is nyújtanak a civil szervezetek számára, amelyeket saját, egyedi munkájukban kamatoztatni tudnak.

Az ernyők nem csupán az érdekképviselethez szükséges információkat – Bizottsági anyagok, hozzá kapcsolódó közlemények, szakértői vélemények, a szervezet által összegyűjtött szakanyagok, a szervezet által kialakított javaslatok, a közös akciókhoz szükséges felhívások – jelenítik meg, hanem egyéb, a szervezetek közös tevékenységét, érdekeit érintő ismeretanyagokat is.

Elsődleges természetesen a jogszabályi változások ismertetése, pl. milyen új intézkedéseket vezetnek be a szektorban, illetve mely szabályokra kell odafigyelni.

Emellett a közösen végzett kutatások eredményeit a szervezetek saját működésükben is hasznosítani tudják, illetve a hálózati működés nagy lehetőséget ad a tapasztalatcsereére. Ezt nem csupán a személyes találkozó adta informális-formális információcsere teszi lehetővé, hanem a szervezet honlapján, rendszeres kiadványaiban is nyílik erre lehetőség. Sok ernyőszervezet az aktuális EU – szakmapolitikai hírlevele (mi történt a héten – az elmúlt kéthétben, és mit kellene tennünk) mellett egyéb, magazinszerű hírlevelet is kiad és terjeszt tagjai között. Ezek inkább a szakmai területen történt egyéb fejleményekről, az országok egyedi eseteiről, a tagok programjairól, jó példákról szólnak, amelyet a tagoktól kapott-kért anyagokból állítanak össze. Ennek általában nagy sikere van, a tagok ezeket a programokat (tapasztalatcsere, képzések)

jobban igénylik egyes szektorokban, mivel ezek azonnal, vagy legalábbis rövid távon hasznosak a szervezetek számára.

Ernyőszervezetek elvárásai tagjaikkal szemben

Az ernyőszervezetek tagjaival szembeni elvárás, a tagok szerepe nagyrészt egyértelmű az ernyőszervezetek által nyújtott szolgáltatások kapcsán, így csak az ezeken kívül eső területekre térünk ki:

A hazai, nemzeti terep elismert szereplői legyenek: a legtöbb szervezet egy országból több tagot is fogad (mint pl. European Environmental Bureau), de ők is elvárják azt, hogy ezek a szervezetek a nemzeti szektor aktív, meghatározó részei legyenek. Ha nincs az adott szektorban központi ernyőszervezet, akkor az adott területen a legnagyobb tagsággal, legitimitással rendelkező szervezetek lehetnek tagok. Így van ez pl. a FEANTSA esetében – ahol a hajléktalanság területén pl. kihagyhatatlan a Vöröskereszt, Üdvhadsereg, amely szervezetek bár nem kizárólag hajléktalansággal foglalkoznak, de a hajléktalan-ellátás területén az egész országban meghatározó szereppel bírnak. Az EDF vagy az European Women's Lobby egy-egy országból csak egy szervezetet fogad, viszont elvárja, hogy azok a nemzeti szervezetek ernyőszervezeti legyenek. Így alakult meg Magyarországon a FESZT (Fogyatékosággal Élő emberek Szövetségeinek Tanácsa), - amelyet szakmai ernyők (MEOSZ, SINOSZ, ÉFOÉSZ és MVGYSZ) alapítottak és nyitva állnak további fogyatékosügyi ernyőszervezetek előtt – amely az EDF tagja lett. Egy szervezetet választ tagjának az EAPN (European Anti-Poverty Network) is, ők viszont olyan szervezettel működnek együtt, amely vállalja, hogy nemzeti hálóként, és a szegénység-ellenes szervezetek kapcsolattartójaként működik. A fentiekből látható, hogy a tagsági feltételek sokszínűek, az egyes ernyőszervezetek különböző struktúrákban működnek.

Érdekképviselet, hálózatépítés, információ: ezeket a tevékenységeket azért említjük egy bekezdésben, mert ezekről már szó esett az ernyők szolgáltatásai kapcsán, a fenti tevékenységek jelentik a szolgáltatások másik oldalát.

Tagdíj: Az ernyőszervezetek számára tagdíjat kell fizetni. Ezek általában bevételalapúak, tehát kisebb szervezetek kevesebbel, nagyobb szervezetek többel járulnak hozzá a működéshez. Az ernyőszervezet nem ebből tartja fenn magát, működési fedezetének csak kisebb hányadát teszi ki, mégis fontos alkotóeleme függetlenségének. A tagdíjak általában 100 Euro/évtől kezdődnek, és az új tagállamok civil szervezetei számára némely szervezet kedvezményt is biztosít.

Kommunikáció

Az ernyőszervezetek működésének alapját az évente megrendezett közgyűlés adja, ahol a tagszervezetek megválasztják a fő tisztségviselőket, jóváhagyják az előző évi tevékenységet, és meghatározzák a következő évi irányokat. A szervezet működésének fő stratégiai irányai mellett az általános értékeket, nagyobb volumenű, hosszútávú döntések esetében pedig a szervezet mondanivalóját, véleményét is kialakítják. Természetesen nagyon sok dolog, döntés nem várhat egy évig, ezért a kommunikáció folyamatosan zajlik (ahogy fentebb írtuk, nem mindig a kívánt aktivitást kiváltva), illetve a közgyűlésen megválasztott elnökség az év folyamán aktív szerepet tölt be a szervezet életében. Általában olyan szakértőket választanak a tagszervezetek, akiknek szakértelmük, rálátásuk mellett idejük és energiájuk is van arra, hogy felhatalmazásuk alapján véleményeket, javaslatokat fogalmazzanak meg.

Az elnökség mellett sok szervezet esetében munkacsoportokat hoznak létre a területen belüli egyes témacsoportokra (pl. FEANTSA: lakásügyi, egészségügyi, statisztikai, stb. munkacsoport), illetve a fentebb ismertetett hírleveleken, magazinokon és személyes találkozókön keresztül lehet bekapcsolódni a szervezet munkájába.

A magyar civil szervezetek kezdik felismerni az európai szintű munkában való részvétel jelentőségét – amint az ernyőszervezetekben kifejtett munkájukból, illetve hazai, EU szintű vagy kapcsolódású programjaikból látszik. A legtöbb szervezet számára viszont még nem teljesen átlátható, hogy hogyan, és egyáltalán változik-e működésük környezete az EU kapcsán, és nekik milyen szerepet kell ebben betölteniük.

Az EU és civil szervezetek kapcsolatának áttekintése reményeink szerint egyértelművé tette, hogy az együttműködésnek a jelenlegi helyzetben jóval nagyobb szerepe van; az itthon, eddigi eszközeikkel dolgozó szervezeteknek is kiterjedt kapcsolatrendszerre, szélesebb látókörre van szükségük ahhoz, hogy továbbra is hatni tudjanak környezetre. .

Melléklet:

A Bizottság javaslata alapján (még el nem fogadott Közösségi Stratégiai Irányelvek) az alábbi tevékenységek támogathatóak a következő pénzügyi időszakban, 2007-2013 között:

Forrás: www.nfh.hu

„Új megközelítés a támogatható tevékenységek tekintetében, hogy az egyes célkitűzések kapcsán nem ugyanazok a tématerületek támogathatók. Így a Bizottság javaslata a Konvergencia célkitűzés esetében elsősorban a felzárkózást elősegítő, sokkal inkább beruházási jellegű, infrastruktúra-fejlesztést támogató tevékenységek támogathatósági körére koncentrál, míg a Regionális versenyképesség esetében a – lisszaboni célokkal, valamint az Unió aktuális kihívásaival összhangban – főként a versenyképesség-növelő, elsősorban K+F, KKV-fejlesztési, oktatási stb. tevékenységekre koncentrál.

1. ERFA

A Konvergencia célkitűzés esetében elsősorban a következő tevékenységek támogatására van lehetőség (ez a kör nem kizárólagos, tehát ezeken kívül is van mód olyan tevékenységi körök támogatására, amelyek elősegítik az integrált helyi és regionális fejlesztést és foglalkoztatást):

- **K+F, innováció és vállalkozási tevékenység**, beleértve a kutatási és technológiafejlesztési kapacitások megerősítését az infrastruktúra, KKV-k K+F-támogatása, technológiatranszfer, egyetemek és vállalkozások kapcsolatának támogatása, kutatási és technológia központok, vállalkozási hálózatok és „clusterek” stb., révén;
- **Információs társadalom**, beleértve a helyi tartalom, szolgáltatások és felhasználás, a szélessávú hálózatok, az on-line közszolgáltatásokhoz való biztonságos hozzáférés, a KKV-knak nyújtott támogatások és szolgáltatások és az infokommunikációs technológiák hatékony alkalmazását;
- **Környezetvédelem**, beleértve a hulladék és vízgazdálkodást, helyi szennyvíz-kezelés és a levegő minőségének javítását, integrált szennyezés-megelőzést és ellenőrzést, szennyezett területek és barnamezők rehabilitációját, a biodiverzitás és a természetvédelem előmozdítását, beleértve a Natura 200 területekbe történő beruházást, KKV-k támogatását költség-hatékony környezetvédelmi menedzsment rendszerek és szennyezés-megelőzési technológiák bevezetésében és alkalmazásában;

- **Kockázatmegelőzés**, beleértve a környezeti kockázatok megelőzését és kezelését segítő tervek kidolgozását és végrehajtását;
- **Turizmus**, beleértve a természeti kincsek támogatását mint a fenntartható turizmus fejlesztésének lehetséges bázisát, a természeti örökség védelmét és hangsúlyozását a gazdasági és társadalmi fejlődés kapcsán, a turisztikai szolgáltatások kínálatának fejlesztésére szolgáló támogatásokat;
- **Kultúra**, beleértve a kulturális örökségek védelmét és megőrzését, a kulturális infrastruktúra fejlesztését a gazdasági és társadalmi fejlesztésen belül, a régió vonzerejének növelését, a kulturális szolgáltatások nyújtásának fejlesztését;
- **Közlekedési beruházások**, beleértve a transzeurópai hálózatokat és integrált tiszta közlekedési stratégiákat, különös tekintettel a városi közlekedésre, beleértve a hátrányos helyzetűek egyenlő közlekedési hozzáférését;
- **Energia**, beleértve a transzeurópai hálózatokat, amelyek hozzájárulnak az ellátás biztonságosságának javításához, a környezeti tényezők integrálásához, az energiahatékonyság növeléséhez, valamint a megújuló energiák fejlesztéséhez;
- **Beruházás az oktatásba és az egészségügybe**, valamint indokolt esetben a szociális infrastruktúrába.

A **Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzés** esetében az ERFA támogatásait, a foglalkoztatás szempontjainak figyelembe vételével, a fenntartható regionális fejlesztési stratégiákra kell koncentrálnia. Ezen belül is elsősorban a következő három prioritásra (meg kell jegyeznünk, hogy jelenleg is vita folyik azon, hogy a prioritások taxatív felsorolást, vagy csupán példálózó listát alkossanak):

- **Innováció és tudásalapú társadalom** támogatása, hatékony regionális innovációs rendszerek létrehozásán keresztül, és ezen belül is:
 - a regionális gazdaságfejlesztési célkitűzésekhez kapcsolódó regionális K+F kapacitás fejlesztése;
 - az innováció elősegítése, elsősorban a KKV-kben, a regionális és helyi gazdaság minden szektorában;

- a vállalkozói szellem támogatása;

- a tudásintenzív vállalatok terjeszkedését és létrehozását elősegítő pénzügyi eszközök és inkubációs lehetőségek létrehozása.

- **Környezetvédelem és kockázat-megelőzés**, ezen belül különösen:

- beruházások stimulálása szennyezett területek rehabilitációjára, barnamező fejlesztésre, kulturális és természeti örökségekre, valamint a biodiverzitással kapcsolatos infrastruktúra fejlesztése és beruházások a NATURA 2000 területeken;

- az energia-hatékonyság és a megújuló energia előállításának elősegítése;

- tiszta városi közlekedés elősegítése;

- környezeti kockázatok megelőzését és kezelését segítő tervek és eszközök kidolgozása.

- Az általános gazdasági érdekekkel bíró **közlekedési és telekommunikációs szolgáltatásokhoz való hozzáférés** (a nagy városi központokat kivéve) és ezen belül különösen:

- másodrendű hálózatok erősítése a TEN közlekedési hálózathoz, regionális vasúti csomópontokhoz, repterekhez és kikötőkhöz vagy multimodális platformokhoz való kapcsolódás javítása, valamint a regionális és helyi vízi útvonalak fejlesztése révén;

- az infokommunikációs technológiákhoz való hozzáférés és hatékony használatuk elősegítése a KKV-k számára, a hálózatokhoz való hozzáférés javítása, nyilvános Internet-hozzáférési pontok létesítése, felszerelés és a szolgáltatások és alkalmazások fejlesztése révén.

A tagállamok és a Bizottság dönthetnek akképpen, hogy a Konvergencia célkitűzés támogathatósági területeinek szabályait kiterjesztik a phasing-in régiókra. (Ez még vitatott pont.)

Az **Európai területi együttműködés célkitűzés** támogatásainak a következő prioritásokra kell koncentrálniuk:

▫ **Határon átnyúló gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi tevékenységek** fejlesztése közös fenntartható területfejlesztési stratégiák révén és különösen:

- a vállalkozói szellem erősítése révén;
- a közös környezeti menedzsment és védelem elősegítése és fejlesztése révén;
- város- és vidékfejlesztés és kapcsolatok támogatása révén;
- az elszigeteltség csökkentése a közlekedéshez, információhoz és kommunikációs hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz és határon átnyúló vízi, hulladék és energia-rendszerekhez való jobb hozzáférés révén;
- az infrastruktúrák kapcsán az együttműködés, kapacitások és közös használat fejlesztése, különösen az egészségügyi, kulturális és oktatási téren. Ezenkívül az ERFA hozzájárul az adminisztratív együttműködéshez, a határon átnyúló munkaerőpiac integrálásához, a helyi foglalkoztatási kezdeményezésekhez, a nemek közti egyenlőséghez és esélyegyenlőséghez, a humán erőforrások és K+F lehetőségek megosztásához.

▫ A **transznacionális együttműködés** létrehozása és fejlesztése, beleértve a tengeri határok menti bilaterális együttműködést, elsősorban az integrált területfejlesztést elősegítő hálózatok és tevékenységek finanszírozása révén a következő prioritási területeken:

- vízgazdálkodás;
- hozzáférhetőség javítása, beleértve a transzeurópai hálózatok határon átnyúló szakaszainak beruházásait, a helyi és regionális hozzáférés javítását a nemzeti és határon átnyúló hálózatokhoz, regionális és nemzeti rendszerek interoperabilitásának elősegítését;
- kockázat megelőzés, beleértve a tengeri biztonság fejlesztését és környezeti kockázatok megelőzését;
- a transznacionális térség kiegyensúlyozott fejlesztésével kapcsolatos kérdésekben tudományos és technológiai hálózatok létesítése;

▫ A regionális politika hatékonyságának növelése az **interregionális együttműködés** révén:

- innovációval és tudásalapú társadalommal, valamint környezetvédelemmel és kockázat-megelőzéssel kapcsolatos programok;
- és a legjobb gyakorlatok azonosítását, megosztását, transzferjét érintő tapasztalatcserek.

2. ESZA

A Konvergencia és Regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzések területén az ESZA (elsősorban) a következő prioritásokat támogatja:

- Dolgozók és vállalkozások alkalmazkodóképességének növelése révén a gazdasági változások megelőzésének és pozitív menedzsmentjének elősegítése, elsősorban a következők révén:
 - az emberi erőforrásokba történő megnövelt befektetés, élethosszig tartó tanulási rendszerek és stratégiák kidolgozása és végrehajtása, a képzésekhez való hozzáférhetőség növelése az alacsony képzettségű és az idős dolgozók számára, a vállalkozói szellem elősegítése;
 - a munkaszervezés produktívabb és innovatívabb formáinak kialakítása és terjesztése, beleértve a jobb egészség és munkabiztonság, specifikus foglalkoztatás fejlesztése stb.;
 - A munkát keresők és inaktívak foglalkoztatáshoz való jobb hozzáférhetőségének elősegítése, különös tekintettel a hosszú távú és fiatalkori munkanélküliséget valamint az aktív öregedést és a munkaképesség kitolását és a munkaerőpiaci részvétel növelését elsősorban a következők révén:
 - a munkaerőpiaci intézmények, elsősorban foglalkoztatási szolgáltatások, modernizációja és erősítése;
 - aktív és megelőző intézkedések végrehajtása a szükségletek és személyre szabott segítség korai azonosítására, úgy mint személyre szabott képzés, munkakeresés és mobilitás, önfoglalkoztatás, beleértve a kooperatív vállalkozásokat, üzlet teremtést, munkaerőpiaci részvételt elősegítő ösztönzők, az idősebb munkavállalók minél hosszabb ideig foglalkoztatásban tartó rugalmas intézkedések és a munka és magánélet összeegyeztetését célzó intézkedések;

- a nők foglalkoztatásbeli részvételét, a nemi alapú munkaerőpiaci szegregációt csökkentő intézkedések és specifikus tevékenységek;
- a bevándorlók foglalkoztatásbeli részvételét és ezáltal társadalmi integrációjuk elősegítését célzó tevékenységek, beleértve az orientációt és nyelvi képzést, szaktudásuk és megszerzett tudásuk elismerését és ahol ez lehetséges a határon átnyúló munkaerőpiacok integrációját elősegítő tevékenységek.
 - Hátrányos helyzetűek társadalmi integrációjának erősítése, különös tekintettel foglalkoztatási integrációjukra és munkaerőpiaci diszkriminációjukra, elsősorban a következők révén:
- hátrányos helyzetűek foglalkoztatási integrációja, úgy mint a társadalmi kirekesztésben élők, korai iskolaelhagyók, kisebbségek, fogyatékosokkal élők segítése foglalkoztatási intézkedések szakképzéshez és oktatáshoz való hozzáférés révén;
- a munkahelyi elfogadás és a munkaerőpiaci diszkrimináció elleni küzdelem.
 - Társadalmi tőke erősítése, különös tekintettel a következőkre:
 - oktatási és képzési rendszerek reformja a foglalkoztatás fejlesztése, a szakképzés és oktatás munkaerőpiaci relevanciájának javítása, az oktatók szakmai képességének folyamatos fejlesztése a tudásalapú gazdaság figyelembe vételével;
 - hálózatosodási tevékenységek felsőoktatási intézmények, kutatási és technológia központok és vállalkozások között.
 - A partnerség, megállapodások és kezdeményezések fejlesztése és javítása helyi, regionális és nemzeti érdekgazdák hálózatosodási tevékenysége révén a foglalkoztatási és munkaerőpiac teljességét érintő reformok elősegítése érdekében.

A Konvergencia célkitűzésen belül az ESZA a következő prioritásoknak megfelelő tevékenységeket is finanszírozhat:

- A humán tőkébe történő befektetések javítása és szélesítése, különös tekintettel a következőkre:

- oktatási és képzési rendszereket érintő reformok végrehajtása, különösen a tudásalapú társadalom igényeinek való megfelelés javításának igényével;
- az oktatásban és képzésben egész életcikluson való részvétel növelése, beleértve a korai iskolaelhagyók számának jelentős csökkentésére tett intézkedéseket, a minőségi alap-, szak- és felsőoktatáshoz való jobb hozzáférést;
- a humán potenciál fejlesztése a kutatás és innováció területén, kiemelten a posztgraduális és a kutatói képzésen keresztül.

▫ Az intézményi kapacitás erősítése, a közigazgatás és a helyi, nemzeti és regionális szintű közszolgáltatások hatékonyságának növelése, a gazdasági, foglalkoztatási, oktatási, társadalmi és környezeti téren megvalósított reformok és jobb kormányzás („good governance”) figyelembe vételével, különös tekintettel a következőkre:

- a jó politikát és program design-t, monitoringot és értékelést elősegítő mechanizmusok, beleértve tanulmányokat, statisztikákat és szakvéleményeket, a tárcaközi koordináció és a magán és közintézmények közötti párbeszéd támogatását;
- a vonatkozó területeket érintő politikák és programok végrehajtását érintő kapacitásfejlesztés, beleértve a szabályok alkalmazását, különös tekintettel a vezetői és személyzeti képzésekre és a kulcs szolgáltatásoknak nyújtott specifikus támogatásra.

A Kohéziós Alap kedvezményezett tagországok esetében ez a prioritás az ország egész területén támogatható.

3. EGCC

Az Európai Határokon Átnyúló Együttműködési Csoportosulásáról szóló 2004 júliusában elfogadott és kihirdetett rendelet-tervezetében az Európai Bizottság javaslatot tett egy a határon átnyúló (határmenti, transznacionális és interregionális) együttműködések kivitelezési feltételeit segítő jogi személyiséggel rendelkező eszköz (Európai Határokon Átnyúló Együttműködési Csoportosulás, EGCC) létrehozását szabályozó rendelet megalkotására.

A rendelet megalkotásának célja, hogy olyan a határon átnyúló jogi személyiséggel felruházott eszköz létrehozását tegyék lehetővé a Közösség területén, amely jogi személyiségéből adódóan az együttműködések menedzsment, illetőleg lebonyolítási feladatait könnyítené meg.”