



Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

REX/237
Horvátország
a csatlakozás útján

Brüsszel, 2007. szeptember 24.

A „Külkapcsolatok” szekció
VÉLEMÉNYTERVEZETE

Horvátország a csatlakozás útján
(saját kezdeményezésű vélemény)

Előadó: **Anne-Marie SIGMUND**

A „Külkapcsolatok” szekció tagjai részére

Megjegyzés: Ez a dokumentum a **2007. október 3-án 10 órakor** tartandó ülésen kerül megvitatásra.

A fordításra való tekintettel az esetleges **módosító indítványokat legkésőbb 2007. október 1-jén 10 óráig** kérjük írásban megküldeni a szekció titkárságára:

– **e-mailen a következő címre:** loic.defaye@eesc.europa.eu vagy judith.landesz@eesc.europa.eu vagy

– **faxon a következő számra:** +32 (0)2 546 0 8241.

A dokumentum fordításra átadva: 2007. szeptember 12.

Felelős: Loïc DEFAYE

Tanulmányozócsoporthorvátország a csatlakozás útján

Elnök: Göke FRERICHS (DE/I)

Előadó: Anne-Marie SIGMUND (AT/III)

Tagok: BARABÁS Miklós (HU/III)
CSUPPORT Antal (HU/I)
Olivier DERRUINE (BE/II) (62. cikk)
Vladimíra DRBALOVÁ (CZ/I)
Panagiotis GKOFAS (EL/III)
Wolfgang GREIF (AT/II)
Luca JAHIER (IT/III)
Waltraud KLASNIC (AT/I)
Metka ROKSANDIĆ (SI/II)
Stanisław RÓŻYCKI (PL/II) (62. cikk)

Szakértő:

Viktor GOTOVAC (az előadó felkérésére)

2007. február 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Horvátország a csatlakozás útján.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 20xx. ... xx-án/én elfogadta véleményét. (Előadó: Anne-Marie SIGMUND.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ... án/én tartott plenáris ülésén (a(z) ...-i ülésnapon) ... szavazattal ... ellenében, ... tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

*

* *

1. Bevezetés

1.1 2004. április 20-án az Európai Bizottság kedvező véleményt alkotott Horvátország európai uniós csatlakozási kérelméről, 2004. december 20-án pedig az Európai Tanács a csatlakozási tárgyalások 2005. márciusi megkezdéséről határozott. A tárgyalások megkezdését később 2005 októberére halasztották.

1.2 2006 októberében sikeresen lezárult a közös átvilágítási folyamat, és megkezdődhetek a kétoldalú csatlakozási tárgyalások. Időközben komoly eredményeket sikerült elérni a politikai és gazdasági feltételek, valamint a közösségi joganyag átvétele vonatkozásában.

1.3 Az EGSZB üdvözli a tárgyalások gyors lefolytatását és a horvátországi civil társadalmi szervezetek széles körű részvételét ebben a folyamatban. Hangsúlyozza ugyanakkor, hogy elengedhetetlen az összes érintett reprezentatív civil társadalmi szervezet hozzájárulása és kiváltképp a szociális partnerek bevonása valamennyi fontos fejezet tárgyalása során. Ennek kapcsán az EGSZB utal 2004. március 31-i véleményére és az annak 5.5. pontjában kifejtett megállapításokra, amelyek továbbra is érvényesek és ezért hangsúlyozandók¹.

1.4 Jelen vélemény eltekint a rendelkezésre álló statisztikai anyag újbóli értékelésétől, és elsődlegesen a horvát szervezett civil társadalom helyzetével foglalkozik – elemezve ennek alapjait, lehetőségeit és kihívásait.

¹ CESE 520/2004 (Előadó: Rudolf Strasser) 5.5. pont: Ahhoz, hogy a horvát gazdaság sikeresen megfelelhessen az európai belső piaci feltételeknek, szükség van arra, hogy a civil társadalom is részese legyen a szükséges reformoknak, liberalizációs lépéseknek és az uniós joghoz történő alkalmazkodásnak. Ennek fontos feltétele, hogy a horvát társadalmat folyamatosan és kellő mértékben tájékoztassák az integráció jelentőségéről és hatásairól, valamint hogy a reprezentatív civil társadalmi szervezeteket bevonják a politikai döntéshozatali folyamatokba (az idézett vélemény nincs magyarul).

2. **Általános megjegyzések a civil társadalom szerepéről**

- 2.1 Az úgynevezett „régí” tagállamokban a szervezett civil társadalom létrejöttének története teljesen más, mint a civil társadalmi tevékenységek kialakulása az úgynevezett „új” tagállamokban, amelyek helyzete időbeli csúszással Horvátországra is igaz: míg az első esetben a civil társadalmi kezdeményezések, igények, szükségletek, illetve bizonyos érdekek érvényesítése alapján az alulról felfelé irányuló (*bottom-up*) megközelítés elvének megfelelően jöttek létre az államon belül, addig a második esetben a civil társadalom elkötelezte ugyan magát bizonyos elképzelések és célok mellett, ez azonban többnyire elsősorban a túlerőben lévő állam ellen irányult (mindez ugyanakkor nem vonatkozik a szociális partnerekre, hiszen ők mindig is az érdekképviselőre helyezték a fő hangsúlyt). Erre vezethető vissza az is, hogy ezen országok mindegyikében többé-kevésbé jelentős felzárkózásra van szükség azokon a területeken, amelyek a civil társadalmi tevékenység főbb elemeiről – például a bizalomról, a szolidaritásról, az átláthatóságról vagy az autonómiáról – szólnak.
- 2.2 Az EGSZB 1999-ben foglalkozott először a szervezett civil társadalom bemutatásával, és ekkor fontos ismérveket is megfogalmazott.² A horvátországi civil társadalom helyzetének és szerepének elemzése kapcsán fontos az EGSZB azon megállapítása, mely szerint a munkaadók és a munkavállalók képviselőiként a szociális partnerek – történelmi okokra is visszavezethetően – a civil társadalmi szereplők „kemény magját” jelentik. Az érdekképviselő mellett a szervezett civil társadalom képviselőinek közös jellemzője a közjó iránti elkötelezettség, amely egyértelműen megkülönbözteti őket a szintén érdekeket képviselő lobbistáktól. A szervezett civil társadalomnak ez az összetett és nyitott meghatározása az EGSZB szerint éppen a horvátországi helyzetre való tekintettel nagyon fontos, mivel az EGSZB megállapítása szerint Horvátországban a „nem kormányzati szervezetek” fogalmát esetenként egybemossák a „civil társadalom” fogalmával. Az EGSZB kimondottan óv az ehhez a szerinte nem teljes definícióhoz való ragaszkodástól, mivel ez, meghatározásánál fogva, már eleve kizárná a szociális partnereket a civil társadalmi szerepvállalás minden formájában való részvételből.
- 2.3 A szervezett civil társadalom képviselőinek tevékenységi köre az érdekképviselő mellett kiterjed a nyilvános vélemény- és szándékformálási folyamatban való részvételre, alapvetően minden formában. A részvétel számos gyakorlati formáján túl a részvételi demokrácia legfontosabb megnyilvánulási formái azonban a szociális és a civil párbeszéd. Míg a szociális párbeszéd már csak a keretein belül tárgyalt témák miatt is szigorúan a szociális partnerekre korlátozódik és nem bővíthető ki, addig a civil párbeszédben a szervezett civil társadalom minden képviselője részt vehet, amennyiben megfelel a szükséges képviselői elvárásoknak. A szociális párbeszéd egyértelműen definiálható, a civil párbeszéd megfelelő meghatározása azonban még hiányzik. A civil párbeszéd lényegét legjobban *Jürgen HABERMAS* meghatározása ragadja meg, amely szerint a civil párbeszéd a részvételi demokrácia

²

Az EGSZB 1999. szeptember 23-án kelt, CESE 851/1999 sz. véleménye a következő tárgyban: „A szervezett civil társadalom szerepe és közreműködése Európa egyesítésében” – HL C 329., 1999.11.17. – magyarul nem érhető el.

elemeként interaktív párbeszédet jelent, amelybe minden további nélkül normatív jegyek is bekerülhetnek. A szociális párbeszédhez hasonlóan a civil párbeszéd is lehet vertikális, azaz az állam és a szervezett civil társadalom között folyó, illetve horizontális is, tehát a szervezett civil társadalom szereplői között lejátszódó. Az EGSZB hangsúlyozza a szociális és a civil párbeszéd fogalmi elkülönítését; a civil párbeszéd kiegészíti a szociális párbeszédet, de nem helyettesíti azt.

Európai szinten az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a tagállamok szervezett civil társadalmának intézményi képviselője, vagyis a civil párbeszéd helyszíne, de nem a szociális párbeszéd színtere.

- 2.4. A civil társadalmi szereplők reprezentativitásának kérdése az EGSZB szerint különösen fontos, mivel összefüggésben áll a szereplők demokratikus legitimitásával. Ennek megfelelően nem elegendő megfelelő számú érintettet vagy érdekeltet képviselni, tehát mennyiségileg reprezentatívnak lenni: egy civil szervezet ezen túlmenően – sőt elsősorban – minőségileg kell, hogy reprezentatív legyen, vagyis szaktudása, tapasztalata és bizonyos képességei révén kell alkalmasnak lennie a folyamatokban való építő részvételre. A civil szervezetek elismerésére vonatkozó további minőségi kritériumok közül éppen a fiatal demokráciákban különösen fontosak az olyan tényezők, mint az átláthatóság, a demokratikus döntéshozatali struktúrák, a fenntarthatóság, a gazdasági függetlenség és az autonómia. Az EGSZB több véleményében is állást foglalt mind a szervezett civil társadalom összetételét, mind pedig képviselőinek reprezentativitását illetően. A civil társadalmi szereplők felsorolásán kívül összeállította a reprezentativitási kritériumok példaértékű listáját.³

3. Helyzetjelentés

3.1 Horvátország társadalmi-gazdasági helyzete

- 3.1.1 Horvátország gazdasági helyzete stabil, de jelentős regionális eltéréseket mutat. Az utóbbi években (2002–2006) megfigyelhető, 4,8% körül mozgó folyamatos gazdasági növekedés az előrejelzések szerint a következő két évben sem változik, mindazonáltal említést érdemel a regionális gazdasági fejlődés terén észlelhető, továbbra is jelentős egyenlőtlenség. A fogyasztói árak átlagos inflációja 2006-ban elérte a 3,2%-ot, ami 2002-től számítva átlagosan 0,8%-os emelkedést jelent, de az árstabilitás összességében biztosított volt. A kereskedelmi mérleg hiánya és a külső adósság vonatkozásában azonban negatív tendenciák is megfigyelhetők, és növekszik az államháztartás eladósodásának szintje. Az eladósodás

³

Az EGSZB CESE 851/1999. sz. véleménye a következő tárgyban: „A szervezett civil társadalom szerepe és közreműködése Európa egyesítésében” (Előadó: Anne-Marie Sigmund) – magyarul nem érhető el.

Az EGSZB CESE 535/2001. sz. véleménye a következő tárgyban: „A szervezett civil társadalom és az európai kormányzás – az EGSZB hozzájárulása a fehér könyv kidolgozásához”. (Előadó: Anne-Marie Sigmund és José Isaias Rodríguez García-Caro) – magyarul nem érhető el.

Az EGSZB CESE 240/2006. sz. véleménye a következő tárgyban: „A civil társadalom európai szervezeteinek reprezentativitása a civil párbeszéd keretében” (Előadó: Jan Olson).

kezelésére Horvátországban egyre vonzóbb cél a fokozott beruházási tevékenység és az állami és magánszféra közötti partnerség (PPP).

Ennek kapcsán az EGSZB arra is utal, hogy a megfelelő állami intézkedések nemcsak az Unióhoz történő csatlakozáshoz szükségesek, hanem hosszú távon jelzésértékűek lehetnek az Európai Monetáris Unió harmadik szakaszába való belépéshez szükséges konvergenciakritériumok teljesítésére való hajlandóság szempontjából is.

3.1.2 A szociális helyzetet tekintve az elmúlt évek elismerésre méltó eredményei ellenére további cselekvésre van még szükség, úgy mint a munkaerő-piaci problémák felszámolására:

- a tartós munkanélküliség jóval meghaladja az uniós átlagot, és a foglalkoztatási ráta viszonylag alacsony. Ez a foglalkoztatottak és a szociális támogatásban részesülők kedvezőtlen arányát eredményezi,
- mintegy 15%-os munkanélküliség, amely azonban szezonálisan, a nyári hónapokban, az idegenforgalom által generált nagyobb munkaerőigénynek köszönhetően enyhe csökkenést mutat,
- a fiatalok foglalkoztatási szintje rendkívül alacsony,
- míg a hivatalos munkanélküliség csökkenő tendenciát mutat, magas az informális foglalkoztatás aránya,
- a munkahelyteremtés során nagy, illetve már előre látható a bizonytalanság veszélye.

A továbbra is viszonylag alacsonynak mondható átlagos államháztartási bevételeket illetően is intézkedésekre van szükség.

3.1.3 Az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért (Dublini Alapítvány)⁴ jelentése képet ad a horvátországi szociális helyzetről és többek között az alábbi ajánlásokat tartalmazza: *„A folyamatos növekedéshez és a jó minőségű munkahelyek megteremtéséhez regionális szinten kiegyensúlyozott fejlődés szükséges. A foglalkoztatáspolitikának jövedelemtámogatás helyett a képzésre kell helyeznie a hangsúlyt, hogy ösztönözze a munkanélküliek munkavállalását. Megfizethető lakásokat kell biztosítani azoknak a családoknak, amelyek nem engedhetik meg maguknak a piaci áron hozzáférhető lakhatást. Ösztönzők kidolgozására van szükség, hogy lehetővé tegyék a gyermekek és a fiatalok számára az iskolába történő beiratkozást és a továbbtanulást, és megfizethetőbb gyermekgondozásra van szükség a nők munkaerő-piaci részvételének növelésére és a szülők támogatására a hivatás és a magánélet összeegyeztetésében. Az általános politikai üzenet az, hogy az életszínvonal biztosítását és a társadalmi beilleszkedést a politikai döntéshozatal és végrehajtás minden területére kiterjedően prioritásként kell meghatározni, ezáltal biztosítva a többdimenziós és holisztikus megközelítési módot a szegénység, az egyenlőtlenség és a társadalmi kirekesztés megelőzésére és csökkentésére.”*

4

„A horvátországi életminőség – az országos kutatás legfontosabb eredményei” (2007., Dublin)

- 3.1.4 Számos kezdeményezés indult a kkv-k növekedésének támogatására – egyrészt a horvát kormány részéről, másrészt országon belüli és kívüli adományozók, valamint a civil társadalom tevékenységének köszönhetően.

Az EGSZB szerint fontos a kedvező üzleti környezet megteremtése – különösen a kkv-k részére, amelyek a növekedés és a munkahelyteremtés fő motorját jelentik, kiváltképp a hátrányos helyzetű régiókban. Ennek kapcsán az EGSZB üdvözli a kkv-k szövetségének növekvő aktivitását, amely a Horvát Munkaadók Egyesületén (HUP) belül működik.

- 3.1.5 Az EGSZB véleménye szerint a mezőgazdaság kulcsfontosságú területet jelent a csatlakozási tárgyalások folyamán. A mezőgazdasági termelés főszereplői az átlagosan 2,4 hektáros földterülettel rendelkező kistermelői családi gazdaságok, amelyek a mezőgazdasági művelésbe vett területek és az állatállomány mintegy 80%-át birtokolják. Számos mezőgazdaságilag művelhető terület a még helyre nem hozott háborús károk (pl. aknásítás) miatt nem hasznosítható. Egyes esetekben a tisztázatlan tulajdonjog is gondot okoz. A horvát mezőgazdaság jelenleg kevésbé versenyképes és jelentős változásokon megy át. Kézenfekvő, hogy – a célul kitűzött EU-csatlakozás kapcsán is – a horvát agrárpolitika átfogó reformjára van szükség. A mezőgazdasági minisztérium ennek megfelelően máris olyan stratégiai fejlesztési projekteket indított be, amelyek célja a hazai termékek versenyképességének növelése. Sikerült eredményeket elérni a területfejlesztést, a minőségpolitikát és a környezetbarát mezőgazdaságot érintő programok végrehajtása során is. Továbbra is intézkedésekre van szükség az élelmiszerbiztonság átfogó stratégiájával kapcsolatosan.

Továbbá sürgősen szükség van a közös agrárpolitika végrehajtását szolgáló megfelelő struktúrák megteremtésére, valamint egy politikailag független érdekképviselő létrehozására, amely nemcsak politikai okokból (a beleszólási jog gyakorlásának garantálása), hanem gyakorlati megfontolásokból is (segítségnyújtás a közösségi pénzek adminisztrációjában a csatlakozási folyamat előcsatlakozási stratégiájának keretében, és az ezek kezelésében és elosztásában történő közreműködés a csatlakozást követően) indokolt.

- 3.1.6 A minden európai országra jellemző népességelöregedési folyamat kihívást jelent a társadalombiztosítási politikák alakításában. A demográfiai változás Horvátország esetében is gondot okoz, még akkor is, ha az átlagos várható élettartam Horvátországban alacsonyabb, mint a többi európai államban. A horvát társadalombiztosítási rendszer nincs berendezkedve arra, hogy reagálhasson a népesség növekvő elöregedésére. A társadalombiztosítási reformokat a nemzetközi pénzügyi szervezetek erős befolyása jellemzi.

Egyébként az idősebb népességcsoportok érdekképviselője a politika területén viszonylag új jelenségnek számít Horvátországban.

- 3.1.7 Horvátországot alacsony migrációs szint jellemzi. A bevándorlás aránya mintegy háromszorosa a kivándorlásénak, mindazonáltal mindkét trend – be- és kivándorlás – csökkenő tendenciát mutat és nem jelent számottevő statisztikai tényezőt.

3.2 Horvátország politikai helyzete

- 3.2.1 Az EGSZB szerint a közelgő (2007. novemberi) parlamenti választások nincsenek hatással Horvátország stabil politikai helyzetére. Igaz, hogy a közvélemény-kutatások egymástól nagyban eltérő eredményt mutatnak a választások lehetséges kimeneteléről, a főbb politikai pártok azonban mind Európa felé fordulnak, ami valószínűtlenné teszi a horvát politika európai irányultságának megváltozását. A politikai pártok általános célja a 2009-es csatlakozás az Európai Unióhoz.
- 3.2.2 A közszférában jelenleg számos reform zajlik. A közigazgatási reform célja a hatékonyabb és jobb minőségű közigazgatás elősegítése, az ezzel párhuzamosan futó igazságügyi reform pedig a felhalmozódott ügyek feldolgozására és a jogállamiság elvének alkalmazására törekszik.
- 3.2.3 Az uniós csatlakozás menetrendjében – a belső és külső értékelésekkel összhangban – kiemelkedő helyet foglal el a korrupció elleni küzdelem. Az állami szervek által kezdeményezett bünyügyi eljárásokba egyre inkább bevonják a civil szektort, így a politikai pártok finanszírozásának és a közbeszerzési eljárásoknak a törvényességére és átláthatóságára, az információkhoz való hozzáférés lehetővé tételére és az érdekütközések elkerülésére vonatkozó felszólításoknak igyekeznek eleget tenni. Az intézményekbe vetett bizalom hiánya aláássa ezeket az erőfeszítéseket, középtávon azonban bizonyára eredményes lehet egy széles körű köztájékoztatási kampány.

Ezen a téren a szervezett civil társadalom továbbra is fontos szerepet játszik és hozzájárul a korrupció elleni harchoz. Ezzel kapcsolatosan „A helyi civil kezdeményezések fejlesztése a különböző szintű kapacitásépítés révén” elnevezésű regionális partnerségi projekt eredményeképp nyolc horvát város összesen tíz szövetsége tömörült egy BURA elnevezésű multidiszciplináris hálózatba.

- 3.2.4 A kisebbségek védelme további erőfeszítéseket tesz szükségessé – többek között a kisebbségi jogok támogatása és védelme érdekében. A cél a kisebbségek gyakorlati integrációja. Ebben az összefüggésben az EGSZB örömmel veszi, hogy a horvát kormány 2007. évi foglalkoztatási terve külön említi és megvalósítja a nemzeti kisebbségekkel való egyenlő bánásmódot a közszolgálati foglalkoztatásban. Idevonatkozóan említést érdemelnek a nemzeti kisebbségi tanácsok felállítására kiírt 2007-es választások. A roma kisebbségnek az iskolarendszerbe való integrációja terén elért eredmények jó példái a haladásnak. A kisebbségi jogok védelme mellett azonban továbbra is külön figyelemre van szükség a kül- vagy belföldre menekültek visszatelepítésének lezárásához annak érdekében, hogy az ország ne csak fizikai, hanem társadalmi értelemben is újjáépülhessen. Összességében azonban alapvetően helyes irányba mutató, pozitív lépésekről lehet beszámolni.

3.3 A horvátországi szervezett civil társadalom

- 3.3.1 A horvát civil társadalom jogi kerete elsősorban a következő alapokon nyugszik:

- az egyesületi törvény biztosítja a civil szektor egyesületeire érvényes általános keretet, és a civil szereplők többsége számára viszonylag jó jogalapot jelent⁵
- a munkatörvény szabályozza a szakszervezetek, a munkaadói szervezetek, illetve a hozzájuk kapcsolódó egyesületek létrehozását és munkamódját (ideértve a kollektív bértárgyalásokat is),
- az önkéntesekre vonatkozó törvény szabályozza az önkéntes munka fogalmát, elvét, feltételeit és gyakorlatát mint lehetséges módját annak, hogy önkéntes munkát biztosítsanak az ilyen tevékenységet szervező civil társadalmi szervezetekben is,
- az adományokról és alapítványokról szóló törvény⁶ mindenekelőtt a civil szektor finanszírozásának képezi fontos alapját,
- további alaphoz számíthat az intézményi törvény, a szociális jóléti törvény, illetve számos egyéb – a civil szektorral is kapcsolatos – törvény és rendelkezés a finanszírozás, adózás és humanitárius tevékenységek vonatkozásában. Ezen a területen szociális partnerként játszott szerepük mellett fontos szerepkör jut a munkaadók és munkavállalók képviselőinek is.

3.3.2 A horvát civil társadalom fejlődésében bekövetkezett áttörés a nem kormányzati szervek tevékenységében is felismerhető: a civil szektor munkája korábban főként az emberi jogok védelmére és támogatására, valamint humanitárius tevékenységekre irányult, manapság azonban egyre inkább a szociális politika és a szociális jogok megvalósítása felé fordul.

Egy-egy konkrét téma köré szervezett formális és informális hálózatok létrehozása révén a környezetvédelmi szervezetek is képesnek mutatkoztak a közös fellépésre.

A szorosabb együttműködés és a szervezeti csoportosulás irányába mutató tendencia figyelhető meg az ifjúsági szervezetek, a fogyatékkal élők szövetségei és a női szervezetek esetében is.

A horvát fogyasztóvédelmi szervezetek megpróbálják érvényre juttatni a fogyasztók jogait. Az emberi erőforrások és a pénzügyi lehetőségek azonban nem elegendők ahhoz, hogy folyamatosan foglalkozhassanak a fogyasztóvédelemmel, a fogyasztók tájékoztatásával és a képviseletükben végzett lobbitevékenységgel.

3.3.3 A horvátországi civil társadalmi tevékenység keretében kiemelt figyelmet érdemel a különféle szintű szociális partnerek közötti szociális párbeszéd.

Bár a (kormány partnereiként a szakszervezetek és a munkaadók részvételével zajló) háromoldalú szociális párbeszéd intézményi kerete a Horvát Gazdasági és Szociális Tanácson belül formálisan jól kidolgozottnak mondható, konkrét eredményekre eddig nem igazán vezetett. Ennek egyik oka abban rejlik, hogy nincs még mindig végérvényesen megoldva az érdekvédelmi szövetségek szétforgácsolódásának problémája, és ez nem csak a munkavállalói

⁵ A rendelkezésre álló adatok szerint Horvátországban mintegy 27 000 civil szervezetet tartanak nyilván.

⁶ Az országban jelenleg mintegy 90 alapítvány működik.

oldalra igaz. Az EGSZB szerint kívánatos lenne az érdekeknek a különböző szervezetek szintjén történő további egyesítése, az egyes szövetségek képviselőit illetően is. Egy további ok a konkrét munkamódszerben keresendő: a szociális partnerek állásfoglalásainak leadási határideje például rendszerint túl rövid (az esetek többségében csak 3–4 nap), és nem érkeznek visszajelzések arról sem, hogy miért nem vettek figyelembe bizonyos javaslatokat.

A vállalatok szintjén már folyik önálló, kétoldalú szociális párbeszéd, amely ezen a szinten számos megkötött kollektív szerződés formájában, valamint az üzemi tanácsok révén főként a dolgozók és a munkaadók, illetve a szakszervezetek és a munkaadók közötti kapcsolatra van hatással. Az önálló, kétoldalú szociális párbeszédben azonban még sok lehetőség rejlik az egyedüli munkaadó esetében megvalósuló szakszervezeti képviselő megoldását és a kollektív tárgyalások során a munkavállalói oldal képviselőit megvalósítását illetően. A kvv-k esetében ráadásul viszonylag alacsony szintű az érdekképviselő és a dolgozók szervezetsége.

Főként ágazati szinten hiányzik a szociális párbeszéd. Ennek oka nagymértékben abból adódik, hogy még mindig nem sikerült teljesen megoldani a munkavállalók és a munkaadók képviselői megteremtésének kérdését, illetve gondot okoz az egyes ágazatok mint a béralkuban érintett felek hatáskörének meghatározása is. Figyelembe véve, hogy az ágazati béralku milyen jelentős hatással van a teljes gazdasági helyzetre, ezen a szinten a szociális párbeszéd fejlesztésére kellene összpontosítani.

Mivel a szociális párbeszédet háromoldalú szociális párbeszéd keretében még mindig a kormány irányítja, a legnagyobb hangsúlyt a háromoldalú konzultációkra helyezik. Mindazonáltal a nemzeti és ágazati szintű, független, kétoldalú kapcsolatrendszer kifejlesztése nélkül és az ágazati kollektív tárgyalások nyomtatékosításának hiányában nehézségekbe ütközik majd a szociális partnerek jól strukturált és kiegyensúlyozott kapcsolatrendszerének kialakítása. Ezért a kollektív tárgyalások érvényességi területével és a tagsággal kapcsolatos statisztikai adatokat is nyilvánosságra kellene hozni.

- 3.3.4 Sok európai országhoz hasonlóan Horvátországban sem értik még eléggé a civil párbeszéd különböző formáit. Bár a horvát kormány már megteremtette ennek a civil párbeszédnek az egyszerű és működő keretfeltételeit, maga a párbeszéd most még csak megközelítési módok formájában létezik. Ez idáig ritkán fordult elő, hogy egy specifikus probléma során széleskörű érdekképviselő révén valóban átfogó konszenzusra jutottak a civil szférában. A nyilvánosság tájékoztatásáról szóló törvénytervezet iránti, valamint környezetvédelmi kérdésekben a Družba-Adria Pipeline projekt és az adriai partokon építendő cseppfolyósított földgáz (LNG) terminál kapcsán tanúsított elkötelezettség mindenesetre bizakodásra ad okot.
- 3.3.5. Ebből kiindulva az EGSZB hangsúlyozza, hogy a strukturált civil párbeszéd a szociális párbeszéd kiegészítéseként a részvételi demokrácia elengedhetetlen eleme. Nem szabad azonban csupán a konzultáció lehetőségére korlátozódnia, hanem mindenekelőtt – a civil társadalmi szerepvállalásban rejlő *alulról-felfelé-elnnek (bottom-up)* megfelelően – a részvételhez való jogot kell garantálnia.

3.3.6. Horvátországban a részvételi demokrácia modern modelljének megteremtéséhez már rendelkezésre álló intézményi keret mindenesetre ígéretes kezdetnek tekinthető:

3.3.6.1 A **horvát kormány civil szervezetekkel való együttműködésért felelős hivatala** (*Ured Vlade Republike Hrvatske za udruge*) 1998-ban az első olyan közintézmény volt, amelynek feladatául az állam és a civil társadalom közötti strukturált együttműködés kiépítését tűzték ki. A hivatal időközben a horvát civil társadalomnak szánt jelentős mértékű (85,94 millió HRK) támogatást is kezeli, továbbá a szektorral kapcsolatban jogalkotási megoldásokat javasol és összehangolja az országos, regionális és helyi szereplők tevékenységét. 2006-ban összesen 321 626 823,06 HRK (mintegy 44,1 millió euró) összegű pénzügyi támogatást juttattak a horvátországi civil társadalmi szervezeteknek.

Az iroda hatásköre a civil társadalom megerősödését elősegítő környezet létrehozását célzó, 2006 júliusában elfogadott nemzeti stratégia nyomán követése és megvalósítása is.

A stratégia tíz, a civil társadalomhoz kapcsolódó területen vázolja a helyzetet és fogalmazza meg a célokat:

- értékalapú kapcsolatok az állam és a civil szektor között,
- szociális kohézió és integráció,
- az állampolgárok részvétele a közpolitikák kialakításában,
- a demokratikus állampolgárságra és emberi jogokra rávezető oktatás,
- a civil társadalom tevékenységét és megerősödését szolgáló jogi keret,
- a civil társadalom megerősödését elősegítő intézményi keret,
- a civil társadalom megerősödését elősegítő finanszírozási rendszer,
- regionális fejlesztés,
- az önkéntes és jótékonyági tevékenységek fejlesztése, alapítványok létrehozása,
- a civil társadalom nemzetközi vonatkozású megerősítése.

A kormány által 2007. február 1-jén elfogadott cselekvési terv (*Operativni Plan*) pontos intézkedéseket ír elő a 2007 és 2011 közötti időszakra, és felsorolja az illetékes intézményeket is.

3.3.6.2 A **civil társadalom megerősödését szolgáló tanács** (*Savjet za razvoj civilnog društva*) 2002-ben jött létre, és a horvát kormány ágazatokat átfogó tanácsadó testületként működik. Feladata a civil társadalom fejlődését szolgáló, illetve a kormány és a civil szektor közötti együttműködési programok megvalósítását nyomon követő stratégiák kidolgozása. A tanács paritásos alapon az illetékes kormányzati szervek és a szervezett civil társadalom 10-10 képviselőjéből, valamint 3 szakértőből áll össze. A tanács második ülésének mandátuma hivatalosan 2006 júliusában járt le, de a kormány meghosszabbította azt 2007. február 1-jéig. A tanács 2007. február 16-án tartott új tisztújító ülésén új elnököt neveztek ki. 2007 júliusának első feléig a tanács öt ülést tartott.

3.3.6.3 A **civil társadalom megerősödését szolgáló nemzeti alapítványt** (*Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva*) 2003-ban a parlament hozta létre, és az országos és helyi közigazgatási struktúrákon kívül működik. Az alapítvány fő feladata a civil szervezetek fenntarthatóságát, az ágazatközi együttműködést, a polgári kezdeményezéseket, az önkéntes tevékenységet stb. támogató programok pénzügyi és szakértői támogatásának biztosítása. Az alapítvány finanszírozási forrásait az állami költségvetés, az állami szerencsejátékokból befolyó nyereségek és a külföldi támogatók (többek között az Európai Bizottság) képezik. Ezen innovatív struktúra vezetése egyenlő eloszlásban az állam képviselőinek, a szervezett civil társadalom képviselőinek, valamint a terület szakértőinek feladata.

4. Elemzés

4.1 Az EGSZB elismeri és méltányolja Horvátországnak a csatlakozási tárgyalások gyors előrehaladása érdekében tett erőfeszítéseit, és adottnak látja a feltételeket arra, hogy a 2007. őszi választások előtti kampány ne törje meg ezt a lendületet.

Az EGSZB azonban felhívja a figyelmet arra, hogy a törvénykezés és a közigazgatási reform terén esedékes intézkedéseket minél egyszerűbben, áttekinthetőbben és mindenekelőtt fenntartható módon kell kialakítani. Az EGSZB szerint ebbe az irányba mutató jelentős lépésnek számít a horvát kormány azon kezdeményezése, hogy a horvátországi cégbejegyzésekre az egyablakos rendszert vezesse be. Ennek kapcsán az EGSZB nyomatékosan támogatja a „Hitorez-projektek” végrehajtását, melyek célja a nem hatékony és elavult törvények és rendeletek számának csökkentése, és amely mintegy 420, az üzleti szférát érintő rendelet eltörlésére tesz javaslatot. Mindenesetre ügyelni kell majd arra, hogy ezek a jogalkotási intézkedések ne vezessenek a munkavállalók indokolt védelmi jogainak csorbulásához, és minden esetben szavatolják a szociális és kollektív emberi jogok érvényesülésének már elért szintjét. Az EGSZB szerint egyébként az egyszerűbb és áttekinthetőbb rendeletek további eszközt jelentenek a korrupció elleni harcban, és ezzel az intézkedéscsomaggal Horvátország példaképpül szolgálhat a régió számára.

Az eljárási jog keretében is szükség lesz még egy egyszerűsítésre. A nem módosított törvények azonban nem helyezhetik hatályon kívül az új jogalkotási intézkedéseket, mivel ez éppen a tagság kezdeti, érzékeny szakaszában eredményezne olyan káros hatásokat, mint például a nem kívánt jogbizonytalanság.

Az EGSZB szerint az elhúzódó bírósági ügyek még megoldatlan problémát jelentenek. Gyakran éppen a rosszabb szociális helyzetben levő peres feleket érintik hátrányosan a néha évekig elhúzódó perek, ami akár el is riasztja őket attól, hogy megindítsák a megfelelő pereket. A munkaügyi perek területén a rövidebb és egyszerűbb eljárások érdekében munkaügyi és döntőbírók felállítása jelentené az egyik lehetséges megoldást.

Az ingatlanszerzés területén az átláthatóság fokozására további intézkedések tűnnek szükségesnek, hogy a külföldi beruházók rendelkezhessenek a szükséges tervezési

biztonsággal. A fenti cél elérésére tett fontos lépés a horvát kormány által megkezdett digitalizációs folyamat és a földhivatali adatok online elérhetősége.

- 4.2 Ebben az összefüggésben az EGSZB elismeri Horvátország különösen nehéz helyzetét, amely abból adódik, hogy a csatlakozás előkészítésével egy időben még a függetlenségi háború (*domovinski rat*) következményeinek feldolgozásával is foglalkoznia kell.
- 4.3 Az EGSZB szerint nem elég, ha a csatlakozási tárgyalások egyetlen célja a csatlakozási feltételek formális teljesítése. A szervezett civil társadalom minőségileg és mennyiségileg reprezentatív szereplőinek tevékeny szerepe és hozzájárulása éppen a csatlakozási folyamat utolsó szakaszában határozhatja majd meg számos területen, hogy Horvátország polgárai hogyan fogadják a csatlakozást. A csatlakozás után pedig az említett szervezett civil társadalmi szereplők egyrészt a már működő szociális párbeszéd keretében, másrészt a civil párbeszéd résztvevőiként jelentősen hozzájárulnak majd ahhoz, hogy az átvett közösségi joganyag (*acquis communautaire*) normáit valóban minden területen bevezessék és alkalmazzák. Azt is meg kell említeni, hogy az erős és hosszú távon hatékony civil társadalmi szervezetek éppen a Horvátország EU-csatlakozását követő kezdeti időszakban látnak majd el fontos szerepet az *acquis communautaire* alkalmazásában és ellenőrzésében. Hasonlóan fontos szerep jut majd nekik adminisztrációs területen is, például a közösségi pénzeszközök kezelésében. Egyes területeken (pl. kkv-k, szabadfoglalkozásúak, mezőgazdaság) hiányoznak még az ilyen igényeknek megfelelő, horizontális és hosszú távra kiépített struktúrák. A minden képviseleti kritériumnak megfelelő civil társadalmi szereplők erősítése tehát nem kizárólag a csatlakozási tárgyalások során elérendő cél, hanem olyan intézkedés, amelynek pozitív hatásai főként Horvátország EU-csatlakozása után lesz érezhető.

5. Záró megjegyzések

- 5.1 A horvát kormány célul tűzte ki, hogy 2009-ig megteremti az EU-csatlakozás szükséges feltételeit. Az EGSZB – hatáskörének keretei között – kész támogatni Horvátországot fenti törekvéseiben.

Az EGSZB az elmúlt két bővítési kör során fontos tapasztalatokra tett szert, amelyeket most a konkrét lehetőségekhez mérten a Horvátországgal folyamatban levő csatlakozási eljárás keretében mindkét fél érdekében és hasznára fel szeretne használni.

- 5.2 Az EGSZB szerint ennek az együttműködésnek minél gyakorlatiasabbnak, problémaközpontúbbnak és bürokráciamentesebbnek kellene lennie. Abból a közös meggyőződésből kell kiindulnia, hogy a szervezett civil társadalom a csatlakozási eljárás során nemcsak a vélemény- és szándékformálási folyamat fontos tanácsadó partnere, hanem ezen túlmenően fontos és mindenekelőtt fenntartható szerepet játszik majd a csatlakozást követően is. A modern demokrácia részvételről szóló alkotóelemének étellel való megtöltéséhez nélkülözhetetlenek azok a hatékony civil társadalmi szervezetek, melyek megfelelnek az alapvető minőségi és mennyiségi képviseleti kritériumoknak. Ezek a szervezetek nélkülözhetetlenek lesznek az EU új tagállamaként Horvátország számára az EU-

joghoz igazított jogalkotás átültetése és gyakorlati alkalmazása során is. Az EGSZB felajánlja segítségét és együttműködését ezeknek az aktuális és jövőbeli feladatoknak a megoldásához. Ez az alábbi formában történhet:

- ágazati találkozók a horvát szervezett civil társadalom képviselőivel információ-, vélemény- és tapasztalatcsere céljából,
- EGSZB-tagok részvétele az IPA (Előcsatlakozási Segítségnyújtási Eszköz) keretében szervezett szemináriumokon vagy egyéb kezdeményezésekben,
- együttműködés a csatlakozásról tartott horvát felvilágosító- és kommunikációs kampány szervezőivel és olyan konkrét példák közös kidolgozása, amelyek érthetően és átláthatóan bemutatják az érintetteknek a csatlakozás bizonyos csoportokra gyakorolt hatásait. Magától értetődik, hogy ennek során nem elég az ésszerűség szempontjaira rávilágítani, hanem az érzelmi szempontokkal is foglalkozni kell. A csatlakozás előtti időszakban az elutasító hozzáállás a tapasztalatok szerint gyakran a többnyire tájékozatlanságon alapuló félelmekre vezethető vissza. Az EGSZB tagjainak a megfelelő kampányokba való bevonása azért előnyös, mert az EGSZB tagjai olyan szervezetek küldöttjei, amelyek sok esetben összevethetők a horvát civil szervezetekkel. Ezért szavahihetőek, és a célcsoporttal megegyező szemszögből képesek kommunikálni.