

Részvételi demokrácia, civil és szociális párbeszéd

Van Doosselaere Sarah
Tanulmány a Fondation pour la Solidarite megbízásából

2004. augusztus

Tartalom

Bevezető	2
A részvételi demokrácia	3
Az Európai Alkotmány I-46. cikke a részvételi demokráciáról	8
Porto Alegre és a részvételi költségvetés	8
Az európai civil párbeszéd	8
Az Európai Alkotmány I-46. cikke a részvételi demokrácia elvéről	16
I-51. cikk az egyházak és világnézeti szervezetek jogállásáról	16
Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	17
Általános elvek és minimumszabályok a konzultációra	17
Az európai szociális párbeszéd	17
I-47. cikk a szociális partnerekről és az autonóm szociális párbeszédéről	22
Az európai szociális modell	23
A nyílt koordinációs módszer	25
Az európai intézmények és a demokráciadeficit	27
Bibliográfia	30

Bevezető

A részvételi demokrácia elvének bevezetése az Európai Alkotmány első részébe nagy vitát váltott ki a képviseleti demokrácia és annak korlátai, a részvételi demokrácia, a demokráciadeficit, a civil és a szociális párbeszéd, valamint az európai szociális modell tekintetében. A tanulmány ezeket a különböző fogalmakat vizsgálja, igyekszik megmagyarázni jelentésüket, alakulásukat és működésüket és értékelné az Alkotmányban ezeknek tulajdonított új szerep fontosságát. Először a részvételi demokráciát tárgyalja, hangsúlyozva e meglehetősen új fogalom jelentőségét az uniós polgároknak az uniós intézmények és folyamatok iránti bizalma terén kialakult általános válság megoldásában, illetve a képviseleti demokrácia megerősítésében. A tanulmány ezt követően az európai civil párbeszédet taglalja: meghatározza a fogalmat, annak résztvevőit és a résztvevők szerepét, kitér a fogalomnak az új alkotmányban történő intézményesítése fontosságára, megmagyarázza a szereplők intézményesítéssel kapcsolatos elvárásait és aggodalmait, és végül röviden összefoglalja a civil társadalmi szervezetek reprezentativitásáról és legitimitásáról szóló vitát. A tanulmány az európai civil párbeszéd tárgyalását követően rátér az európai szociális párbeszédre. Bemutatja annak szereplőit, folyamatait, az európai kormányzásban betöltött szerepét, az európai szociális modell szempontjából létező előnyeit, valamint a szociális partnerek reprezentativitásáról és legitimitásáról szóló vitát. Ezt követi az európai szociális modell alakulásának, létjogosultságának és főbb eszközeinek áttekintése, majd a nyílt koordinációs módszer rövid bemutatása. A tanulmány végül a főbb uniós intézmények szerepét tárgyalja, különös tekintettel az Európai Unió demokráciadeficitjére.

A tanulmány a fent említett különböző fogalmakról csak általános áttekintést nyújt, ezért bármely módosítást vagy kiegészítést, amely ezek megértését tovább segíti, örömmel fogadunk.

A részvételi demokrácia

A legtöbb demokrácia és az Európai Unió a képviseleti demokrácia elvén alapszik. A polgárok szavaznak, és így kiválasztják, hogy kik képviseljék őket a kormányban. A választások útján a polgárok a hatalmat átruházzák a politikusokra és a pártokra, ez utóbbiak pedig felelősséggel tartoznak azért, hogy ezt a hatalmat a szavazók érdekében használják¹. A választások fő szerepe az, hogy a közhatalmat legitimé tegyék, és a választott politikusoknak mandátumot adjanak. Uniós szinten a polgárok közvetlen képviseletet élveznek az Európai Parlamentben. Továbbá a nemzeti kormányok, amelyek képviselőket küldenek az Európai Tanácsba és a Miniszterek Tanácsába, elszámolási kötelezettséggel tartoznak a nemzeti parlamenteknek, amelyeket maguk a polgárok választanak. Régebben az európai demokráciát a jó eredmények és a teljesítmények függvényében mérték és értékelték, így a legitimitás az eredmények minőségéből következett. Ma azonban az alapító atyák módszere, miszerint a gyakorlati teljesítmények szolidaritásra szólítanak, elérte határait, és az emberekben kérdések fogalmazódnak meg a közigazgatás demokratikus legitimitását illetően². Az uniós polgárok egyre inkább hangot adnak a hozzájárulások legitimitásával és a nyilvánosságának a döntéshozatali folyamatokba való bevonásával kapcsolatos aggályaiknak³.

A képviseleti demokrácia már nem kielégítő az uniós polgárok számára, ezzel kapcsolatban általános elégedetlenség érzés figyelhető meg. Ez az elégedetlenség különböző jelenségekben gyökerezik. Először is a globalizációhoz való alkalmazkodás nehéz feladatából származik, másodsor pedig a jóléti államok lerombolásából, ami megrendíti a képviseleti demokráciát. Harmadszor, az emberek egyre kevésbé hisznek a kormányok problémamegoldó képességében. Negyedszer, nő a „politikai fogyasztói magatartás”, a képviseleti demokrácia pilléreit jelentő politikai pártok és szakszervezetek tagsága csökken⁴. Ötödször, a polgárokat csak a választási években vonják be a döntéshozatali folyamatba, amikor szavazniuk kell, a választások között pedig az emberek meglehetősen korlátozott mértékben tudják befolyásolni a politikusok

¹ LUTZ G. & LINDER W., *Democracy and participation: Solutions for improving governance at the local level?* Paper for the World Bank workshop on «intergovernmental relations in East Asia», Bali, 10-11 January 2002, 8. o.

² LACROIX J., *For a European Constitutional Patriotism*, Political Studies, 2002, 50 (5), 944. o.

³ KOHLER-KOCH B., session plénière de clôture de la Conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 3. o.

⁴ Idem, 8. o.

döntéseit⁵. Hatodszor, a részvétel hagyományos politikai módozatai, úgymint tagság valamely pártban, már nem vonzzák az embereket, hiszen nem érzik úgy, hogy a politikusok képviselnék őket⁶. Végül pedig a képviseleti demokrácia nem enged mindenkint szóhoz jutni, például a 18 éven aluliak és a külföldiek nem szavazhatnak, tehát nem vehetnek részt a döntéshozatali folyamatban⁷.

Azon túl, hogy megjelent a hozzájárulások nagyobb fokú legitimitásának igénye és körvonalazódtak a képviseleti demokrácia korlátai, az Unió intézményei, eljárásai és létjogosultsága iránti bizalom terén jelentős válság figyelhető meg a polgárok körében, akik folyamatosan megkérdőjelezzik az EU hatékonyságát, és hangsúlyozzák a demokráciadeficitet. Mindez együtt nem csupán az uniós struktúrákat, hanem a társadalom európai modelljének alapelveit, különösen az európai szociális modell értékeit – úgymint az egyeztetés, demokrácia, szolidaritás, igazságosság, béke, egység és szabadság – is veszélyeztetheti⁸. Ez az oka annak, hogy az utóbbi években egyre többen követelik a hatékonyabb, a polgárokhoz közelebb álló EU-kormányzást. A részvételi demokrácia elvével az Európai Alkotmánynak az Unió demokratikus működéséről szóló fejezete éppen az ilyen irányú aggodalmakra kíván megoldást nyújtani. Ez az elv rendkívül jelentős, hiszen az uniós polgárok számára lehetővé teszi a részvételt az európai integrációban és fejlődésben, ami a demokráciadeficit és a politikai részvétel problémáinak megoldásában az első lépést jelenti⁹. A részvétel hiányának kérdését az intézmények önmagukban nem tudják megoldani; ehhez még politikai folyamatok sem elegendők. Ezért foglalták bele a részvételi demokrácia elvét az Alkotmányba, hiszen ez kifejezi, hogy elkötelezett polgárok és szervezeteik részvétele nélkül az Európai Unió azon törekvése, hogy területén belül a szabadság, a demokrácia, az igazságosság és a biztonság érvényesüljön, nem valósulhat meg. A részvételi demokrácia elve elismeri, hogy a civil társadalomnak fontos szerepe van az európai integrációban. Ahogy Jean Monnet megfogalmazta: „semmi sem lehetséges emberek nélkül, semmi sem tartós intézmények nélkül”. A részvételi demokrácia ennek a mondatnak az első részét tükrözi. Európának szüksége van a polgáira ahhoz, hogy fejlődni tudjon, és nem

⁵ LUTZ G. & LINDER W., *Democracy and participation: Solutions for improving governance at the local level?* Paper for the World Bank workshop on «intergovernmental relations in East Asia», Bali, 10-11 January 2002, 9. o.

⁶ DASTOLI P.V., *Démocratie participative versus démocratie représentative?* Rome, 11 février 2002, 2. o.

⁷ CHANARD A., *A propos de la démocratie locale...*, in *Transrural*, n 209, 19 mars 2002, 7. o.

⁸ BRIESCH R., session plénière d'ouverture de la conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes pas la Constitution européenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004, 3. o.

⁹ Idem, 4. o.

korlátozódhat politikai és adminisztratív eljárásokra, illetve nem támaszkodhat csupán az értelmiségre¹⁰.

A közvetlen demokráciával ellentétben, ahol „valamennyi felnőtt polgár az egyenlőség és a nyílt tanácskozás jegyében részt vesz az együttes döntések formálásában, ahol az állam és a társadalom eggyé válik”¹¹, a részvételi demokrácia többé-kevésbé formális módon teszi lehetővé az emberek és a szervezett civil társadalom számára a részvételt és a kormánytevékenységek befolyásolását¹². Ezáltal egyes problémás kérdések kapcsán a szervezett polgárok közvetlen felelősséget vállalhatnak. A meghatározott időszakonként megszervezett választásokkal ellentétben, a civil társadalom állandó ellenőrzést gyakorol az általa megválasztott vezetők felett¹³. A részvétel új formái a politika-alkotás különböző szakaszaiban érvényesülnek. Az első lépést a politikai program meghatározásában való részvétel jelenti, amely a nyilvános konzultációkon, illetve a nyilvános meghallgatásokon keresztül történik. Ezt követi a döntéshozatalban való részvétel (habár jogerős demokratikus döntéseket csak a képviseleti szervek hozhatnak), végül pedig a politikák végrehajtásában és azok hatásának felmérésében is van részvételi lehetőség.

A részvételi demokrácia – habár a döntéshozatali eljárásokat bonyolultabbá és időigényesebbé teszi, és a tényleges döntéshozói hatalom végső soron még mindig a megválasztott személyek kezében van – jobb kormányzást eredményezhet, hiszen javítja az információáramlást, az elszámoltathatóságot és a politikai folyamatokat, valamint lehetőséget teremt a véleménynyilvánításra azok számára, akiket az adott politikák legközvetlenebbül érintenek. A részvételi folyamatok rendkívül fontosak, mivel a demokrácia jelentésének szerves részét képezik. A demokráciának be kell vonnia a nyilvánosságot, és „aktív polgárookra van szüksége, hiszen a társadalmi célokat megvitatás, a nyilvánosság érdeklődése és a politikába való bevonása mellett kell meghatározni és megvalósítani”¹⁴. Az érintett felek odafigyelése, részvétele és

¹⁰ DERRUINE O., *La Constitution Européenne, le dialogue civil et la vie démocratique de l'Union dans la nouvelle Europe*, session 1 de la conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes pas la Constitution européenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004, 3. o.

¹¹ HAGUE R. & HARROP M., *Democracy*, in *Comparative government and Politics*, Palgrave, New-York 2001, 16. o.

¹² LUTZ G. & LINDER W., *Democracy and participation: Solutions for improving governance at the local level?* Paper for the World Bank workshop on «intergovernmental relations in East Asia», Bali, 10-11 January 2002, 8. o.

¹³ NESTOR J., *The issues in European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003, 7. o.

¹⁴ DALTON R., *Citizen Politics, Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Seven Bridges Press, New-York 2002, 32. o.

hozzájárulása nélkül nem születhet jó politika¹⁵. Habár az egyes politikák megfogalmazása során az Európai Bizottság már az Európai Alkotmány elkészülése előtt is konzultált számos szervezett csoporttal, a részvételi demokráciát az Alkotmány I-46. cikke intézményesítette. Mielőtt ez megtörtént volna, az EU meglehetősen szelektív, versenyeztető módon választotta ki a szervezeteket konzultáció céljából. Három fő „szűrőn” kell átmenni ahhoz, hogy el lehessen jutni az európai intézményekhez. Az első a téma szerint szűrés, hiszen azok a szervezetek részesülnek preferenciális bánásmódban, amelyek meghatározott területekre szakosodtak, és alkalmazkodtak az EU mechanizmusaihoz, míg az általánosabb szervezeteket mellőzik. A második a struktúra szerinti szűrés, mert az EU a legjobban megszervezett és a legbefolyásosabb társulásokot részesíti előnyben, és végül következik a szimbolikus jelleg szerinti szűrés. Uniós szinten nehéz dolgozni, hiszen a szervezetek képviselőinek több nyelvet kell beszélniük, és tudniuk kell alkalmazkodni az uniós szinten tevékenykedő nagyszámú nem kormányzati szervezet eltérő munkamódja és eljárásai miatt szükséges „kulturális kompromisszumhoz”¹⁶.

A részvételi demokrácia elvének az a célja, hogy az uniós polgárok közelebb kerüljenek az uniós intézményekhez. A fő célkitűzés azonban nem a képviseleti demokrácia helyettesítése, hanem inkább a képviseleti és a részvételi demokrácia együttes létezése. A részvételi demokrácia tulajdonképpen a képviseleti demokrácia „ikertestvérének” tekinthető, és sikert egymás nélkül nem tudnak elérni¹⁷. A demokráciának ez az új formája szaktudást, párbeszédet, tárgyalásokat és az érdekek konvergenciájára irányuló törekvést építi be az uniós döntéshozatali folyamatba. Azáltal, hogy az uniós polgárok szemében növeli az Unió megértését, legitimitását és átláthatóságát, javítja az uniós politikák minőségét és hitelességét. Így a részvételi demokrácia – a szervezett civil társadalom szociális és gazdasági szereplői érdekeinek kifejezésén keresztül – javítja a parlamenti képviseleti demokráciát¹⁸.

A politikai döntéseket továbbra is a választott képviselők hozzák meg az Európai Parlamentben. A képviselőknek azonban szükségük van szervezett partnerekre, mert lehetetlen valamennyi polgárral egyénileg tárgyalniuk. Ahhoz, hogy a részvételi demokrácia ki tudja egészíteni a

¹⁵ BRIESCH R., session plénière d'ouverture de la conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution européenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004, 7. o.

¹⁶ WEISBEIN J., *Les associations, acteurs de la démocratie européenne: entre droit et politique*, in *Les associations et l'Europe en devenir*, La documentation française, Paris 2001, 98. o.

¹⁷ KOHLER-KOCH B., session plénière de clôture de la Conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 8. o.

¹⁸ COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN, *Le CESE: un pont entre l'Europe et la société civile organisée*, Communautés européennes 2003, 8. o.

képviselési demokráciát, a polgárok és a választott képviselők közötti párbeszéd elengedhetetlen. Fontos tehát hangsúlyozni, hogy a részvételi demokrácia nem ugyanaz, mint a közvetlen demokrácia. A demokratikus rendszerek akkor működnek megfelelően, ha jól szervezettek, nem csupán a közképviselés, hanem a civil párbeszéd szintjén is, ahol **szervezett civil társadalom** tárgyal az intézményekkel¹⁹.

A részvételi demokráciának különböző formái lehetnek, az intézményes párbeszédétől kezdve egészen a részvételi költségvetésig, a helyi tanácsokig, a településen kívüli bizottságokig, a nyilvános konzultációkig, az e-demokráciáig és a nyilvános meghallgatásokig. Uniós szinten a részvételi demokrácia szociális és civil párbeszédéből áll. Ez a két típusú párbeszéd a szervezett civil társadalom bevonására törekszik, és igyekszik ez utóbbi számára lehetőséget adni a döntéshozatal befolyásolására. A részvételi demokrácia jelentős mértékű párbeszédet igényel maguk a civil társadalmi szervezetek között is. Tulajdonképpen csakis ilyen párbeszéd teszi lehetővé, hogy az európai integrációs folyamatokat és fejlesztést illetően a civil társadalom megegyezésre jusson. Amennyiben a civil társadalmon belül nem születik megegyezés, lehetetlen hasznos és eredményes párbeszédet folytatnia az európai intézményekkel.

Az Alkotmány 46. cikkének másik lényeges újítása a népi kezdeményezésről szóló (4) bekezdése, amely az uniós polgárok számára biztosítja a kezdeményezés jogát, megállapítva, hogy egymillió, a tagállamok jelentős részéből származó uniós polgár kérheti, hogy az általuk benyújtott petíció alapján a Bizottság terjesszen elő törvényjavaslatot. Ez az eszköz segíteni fog abban, hogy az uniós polgárok az EU részének érezzék magukat, és részt vegyenek az uniós folyamatokban, ne pedig csak elszenvedjék azokat. A kezdeményezés joga ismét arra szolgál, hogy növelje a civil társadalmon belüli párbeszédet, és gyorsítsa az európai uniós identitás kialakulását²⁰.

Az uniós polgárok számára biztosított petíciós joggal együtt a civil párbeszéd a legmegfelelőbb eszköz a részvételi demokrácia megvalósítására.

¹⁹ DEHAENE J.L., *Vers un dialogue civil*, session 2 de la conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes pas la Constitution européenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004, 6. o.

²⁰ DERRUINE O., *La Constitution Européenne, le dialogue civil et la vie démocratique de l'Union dans la nouvelle Europe*, session 1 de la conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes pas la Constitution européenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004, 7. o.

46. cikk: A részvételi demokrácia elve

(1) Az intézmények a megfelelő eszközökkel biztosítják, hogy a polgárok és az érdekképviselői szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák.

(2) Az intézmények az érdekképviselői szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartanak fenn.

(3) A Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, az érintett felekkel széles körű előzetes konzultációkat folytat.

(4) Legalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy a Bizottság terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint az Alkotmány végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség. Az ilyen polgári kezdeményezésre alkalmazandó eljárásokra és feltételekre vonatkozó rendelkezéseket európai törvény állapítja meg.

Porto Alegre és a részvételi költségvetés

Több mint tíz évvel ezelőtt a hagyományos települési tanács mellé a porto alegrei polgármester új döntéshozatali struktúrákat hozott létre. Ezek lehetővé tették, hogy valamennyi polgár részt vegyen a költségvetési prioritások meghatározásában és annak eldöntésében, hogy mit szeretnének a saját városukban. Ez jó példa arra, hogyan működik a részvételi demokrácia a gyakorlatban. Porto Alegre lakosai együttesen, vagy legalábbis azok, akik ezt akarják, meghatározzák a megoldásra váró problémákat, a prioritásokat és a sürgősségi sorrendet, megvizsgálják a rendelkezésre álló bevételt, majd intézkednek. A részvételi demokráciának ez a struktúrája nagyon jól működik, különösen a legszegényebbek javára, akiknek így végre sikerült megtalálniuk a módot, hogy részt vehessenek a döntéshozatalban, és befolyásolhassák az állami bevétel elosztását. Habár ennek a modellnek megvannak a saját korlátai – többek között a települési tanács és a részvételi költségvetési gyűlés együttes létezése –, a kísérlet azt mutatja, hogy ahol megvan a szükséges politikai akarat és az emberek hajlandók részt venni, az aktív polgárság már nem egy üres fogalom²¹.

Az európai civil párbeszéd

Az Európai Alkotmány a részvételi demokrácia elvét a meglévő képviselői demokrácia elve kiegészítőjeként vezeti be. Az uniós polgároknak – az Európai Parlament képviselőinek és a

²¹ CASSEN B., *Une expérience exemplaire au Brésil*, in *Le monde diplomatique*, août 1998.

nemzeti parlament tagjainak megválasztásán túl – lehetőséget nyújtanak arra, hogy a szervezett civil társadalommal folytatott intézményes konzultáción keresztül az uniós politikákat befolyásolhassák. Uniós szinten a részvételi demokrácia a szociális és a civil párbeszédet ötvözi.

A „párbeszéd” meglehetősen tág fogalom, amely igen különböző gyakorlatokat foglal magába. A civil párbeszéd a következő három részből áll: a civil társadalmi szervezetek közötti párbeszéd az EU és annak politikái jövőbeli irányáról, a szervezetek és az EU közötti rendszeres és strukturált párbeszéd, valamint a szervezetek és a végrehajtó, illetve a jogalkotó hatalmat képviselő tárgyaló partnereik közötti ágazati párbeszéd²². Az Európai Alkotmányt megelőzően a civil párbeszédnek nem volt jogi alapja, illetve hiányzott a hatókörét, eljárásait és főszereplőit illetően. Most azonban beépítették az új Szerződésbe, pontosabban annak I-46. cikkébe, ami azt jelenti, hogy a részvételi demokráciát az európai szociális modell szerves részeként ismerik el. A szociális párbeszédde ellentétben a civil párbeszéd meglehetősen új elv. Az Alkotmányt megelőzően az uniós intézmények ad hoc rendszer szerint konzultáltak az érdekcsoportokkal. A civil párbeszéd főszereplőinek, a civil szervezeteknek nagyon magas a száma, és a méretük, az általuk képviselt érdekek és a felépítésük tekintetében létező jelentős eltérések miatt nehéz őket megszervezni. Az európai civil párbeszéd nem csupán az uniós szinten tevékenykedő szervezetek részvételét, hanem az alulról szerveződő regionális, helyi és országos szervezetekét is feltételezi. A civil párbeszéd a nem kormányzati szervezetek, a sajátos egyesületek (vallási és világnézeti) és az érdekképviseleti szervezetek által lefedett legkülönbözőbb területeken alkalmazandó, többek között a fogyasztóvédelem, a fejlesztési együttműködés, a szociális fellépés, a környezetvédelem, a nők védelme és a fogyatékkal élő személyek védelme területén.

Az egyik nehézség, amely a civil párbeszéd tárgyalásakor felmerül, maga a civil társadalom meghatározása. Egyesek szerint a civil társadalom magába foglal mindent, ami nem az államhoz tartozik, tehát az üzleti vállalkozásokat is, míg mások szerint mindent, ami nem az államhoz vagy a piachoz tartozik. Azt viszont senki sem vitatja, hogy a szakszervezetek a civil társadalom részét képezik²³. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) által használt meghatározás értelmében a civil társadalmat azok a szervezeti struktúrák alkotják, amelyeknek a tagjai a vita

²² BRIESCH R., session plénière d'ouverture de la conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution européenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004, 6. o.

²³ NESTOR J., *The issues, in European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003, 7. o.

módszerén keresztül a közérdeket szolgálják, és közvetítőkként működnek a hatóságok és az állam között²⁴. Dick Oostings szerint, amikor civil társadalomról beszélünk, az összes olyan szervezetet értjük alatta, amely valamilyen módon általános érdekért tesz, az élet javítása céljából, függetlenül attól, hogy ez a szociális igazságosság, az emberi jogok, a környezetvédelem stb. terén történik.

Az esetek többségében a nem kormányzati szervezeteket tekintik a civil társadalmi szervezetek fő csoportjának. Habár a nem kormányzati szervezeteknek nincs helytállóként elfogadott meghatározása, van egy sor egymáshoz lazán kapcsolódó jellemzőjük, amelyek segítenek a meghatározásban: először is, nagymértékben spontán (önkezdeményező, önmotiváló és öntevékeny) szervezetek; másodsor, a tagságuk önkéntes; harmadszor, társulás jellegűek (tagokat vonzanak és/vagy szolgáltatásaikat a polgárok bevonásával nyújtják); negyedszer, nem profitorientáltak; és végül „partikulárisak”, azaz célkitűzéseik hatóköre korlátozott²⁵. A nem kormányzati szervezeteket – a meghatározásuk nehézségei ellenére – a XVIII. századtól kezdődően általában véve „jó dolognak” tekintik. Ahogy Frank Vibert megfogalmazza, a nem kormányzati szervezetek lehetővé teszik, hogy az emberek ténylegesen és személyesen megtapasztalják a társadalmi és erkölcsi pluralizmust, segítenek olyan eljárások kialakításában, amelyek a társadalom szempontjából általánosan hasznosak és előnyösek (hiszen sem a piacra, sem az államra nem jellemző a spontán viselkedés), valamint fejlesztik a polgári aktivitást, a társadalmi szolidaritást, az együttműködést és a kapcsolódó bizalmat, illetve kölcsönösséget. Az általános nézetek megkérdőjelezésével erkölcsi és társadalmi értékek kialakulásához járulnak hozzá, illetve – mivel ezeket a szervezeteket nem társítják a bürokrácia és a hatóságok világához – olyan társadalmilag vagy erkölcsileg szükséges szerepet töltenek be, amelyet a hivatalos és állami szervek képtelenek ellátni²⁶.

A civil párbeszéd és a szociális párbeszéd között fontos különbséget tenni. Az Európai Alkotmány első részének 46. cikke a *részvételi demokráciáról és a civil párbeszédéről* szól, a 47. cikke pedig a *szociális partnerekről és az autonóm szociális párbeszédéről*. A szociális párbeszéd összehozza az Unión belüli szociális partnereket (a szakszervezeteket, a munkaadókat és a

²⁴ GREENWOOD J., *The world of NGOs and interest representation*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 52. o.

²⁵ VIBERT F., *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 7. o.

²⁶ VIBERT F., *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 9-10. o.

gyáriparosokat), lefed mindent, ami a munka világát érinti, és több hatalommal rendelkezik, mint ami egy egyszerű konzultatív státusszal jár. A civil párbeszéd a civil társadalmi szervezeteket hozza össze, és lefed mindent, kivéve a munka világát. A kettő bizonyos mértékben elkerülhetetlenül fedi egymást, de mind a nem kormányzati szervezetek, mind pedig a szociális partnerek azt akarják, hogy eljárásaik teljesen elkülönüljenek²⁷.

Az EU és a nem kormányzati szervezetek közötti kapcsolatok kialakulásában három fontos lépésre került sor. Az 1980-as években egyrészt a már meglévő európai szervezetek állandó érdekképviseleti platformokat hoztak létre az intézmények mellé, másrészt pedig az Unió új szociálpolitikai (szegénység, nők, fogyatékkal élő személyek stb.) az országos és a regionális szervezetek európai hálózatokba tömörülését eredményezte. Az 1990-es években a környezetvédelemmel foglalkozó európai nonprofitok megszervezték magukat, és elérték, hogy a Tanács egy olyan rendeletet hozzon, amely kijelenti a velük folytatott konzultáció, valamint a konzultáció biztosítása céljából a szervezeteknek nyújtandó pénzügyi támogatások szükségességét. Végül pedig, szintén az 1990-es években, létrejött az Európai Szociális Platform, amelyet aztán az Európai Bizottság is elismert és finanszírozott²⁸, és amelyet szociális ügyekben bevontak a konzultációkba. A részvételi demokrácia bevezetése az Alkotmányba azért nagyon fontos, mert az évek óta létező, de szerződés által korábban nem intézményesített, nem kormányzati szervezetekkel folytatott együttműködést törvényesíti²⁹.

Mint már említettük, az Európai Alkotmányba beépített részvételi demokrácia elve intézményesíti a civil párbeszédet, jogi alapot adva annak. Habár sokak érvelése szerint az Alkotmány nem tartalmaz sem olyan rendelkezéseket, amelyek a civil társadalommal folytatott nyílt párbeszéd elvének teljes mértékű kifejezését biztosítanák, sem tényleges intézkedéseket a végrehajtásra vonatkozóan, azt mindenképpen mutatja, hogy az Egyezmény milyen jelentőséget tulajdonít az EU demokratikus működésének részeként tekintett civil párbeszédnek³⁰. Ezen a ponton fontos tisztázni a civil társadalmi szervezetek szerepét a részvételi demokrácia keretein belül. Az Európai Bizottságnak valamennyi olyan ügyben, amely a nem kormányzati és egyéb

²⁷ NESTOR J., *The issues, in European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003, 9. o.

²⁸ GERHARD O., *La dynamique des plateformes associatives européennes, in Associations and emerging Europe*, La documentation française, Paris 2001, 115. o.

²⁹ Idem, 116. o.

³⁰ DEHAENE J.L., *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures, in European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003, 14. o.

szervezeteket érinti, konzultálnia kell azokkal, mielőtt az adott jogszabályjavaslatot továbbküldené a Miniszterek Tanácsához, továbbá az intézmények és a szervezetek között rendszeres és nyílt párbeszédet kell biztosítani.

Az ilyen jellegű civil párbeszéd fő célja a demokrácia megerősítése, hiszen a valódi demokrácia – a megválasztott képviselők politikai párbeszéde, valamint az alkalmazók és a szakszervezetek közötti szociális párbeszéd mellett – a civil társadalommal fenntartott párbeszédén alapszik³¹. A civil párbeszéd a részvételi demokrácia megvalósulásának fő módja, ahogy azt az Európai Alkotmánynak a részvételi demokrácia elvéről szóló I-46. cikke világosan megfogalmazza. A részvételi demokrácia csak konzultációt jelent, jogalkotói hatalmat nem biztosít a szervezett civil társadalom számára. A konzultáció azonban, ha megfelelő módon történik, új ötletek kialakulásához járulhat hozzá, értékes szaktudást biztosít, illetve a különböző szereplők nézeteit és aggodalmait egyezteteti, és ezáltal a politikák helytálló megfogalmazását, végrehajtását és értékelését mozdítja elő. A hatékony részvétel és konzultáció bizalmat feltételez a bevont szereplők között, ami csak akkor valósulhat meg, ha a folyamat átlátható és manipulációktól mentes³². A civil párbeszéd növekvő jelentősége ellenére a szociális párbeszéd fenntartása, sőt ösztönzése is rendkívül fontos. Ha a szociális párbeszéd jelentőségét alulértékeljük, maga a demokrácia veszít leginkább, hiszen az uniós polgárok és intézmények között kialakult szakadékot csakis a szociális és a civil párbeszéd együttesen hidalhatja át³³.

A civil párbeszéd intézményesítése az Európai Alkotmányban megfogalmazott részvételi demokrácia elvének értelmében annak az eredménye, hogy a civil társadalom számos alkalommal követelte az uniós intézmények hivatalos „partnereként” történő elismerését. Az Európai Szociális Platform³⁴ 2003 júniusában hangsúlyozta az uniós intézmények és a szervezett civil társadalom közötti párbeszéd formálisabb struktúrájának lényeges szerepét, majd üdvözölte az alkotmánytervezetben szereplő részvételi demokrácia elvét³⁵. Az Európai Alkotmányt megelőzően a BOND hálózat (amely több mint 250 brit nem kormányzati szervezetet tömörít) is

³¹ OLSSON J., *Can NGOs help in the democratisation of the EU? in NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 26. o.

³² BOND, *Strengthening European Participatory Democracy*, <http://europa.eu.int/comm/governance/contrib-bond-en.pdf>

³³ DELORS J., *session pleniére de cloture de la Conférence Democratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 5-6. o.

³⁵ SOCIAL PLATFORM, *Participatory democracy: bridging the gap between citizens and the EU*, 2003, <http://www.socialplatform.org/code/EN/camp.asp?Page=456>

felszólított a szervezettebb civil párbeszéd szükségességére az Unió határain belüli és kívüli demokrácia megerősítése céljából, és sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy a civil társadalmi szervezetekkel folytatott konzultációnak nincs jogi alapja³⁶. Mielőtt a Konvent összeült és megfogalmazta az Alkotmányt, sor került a civil társadalommal folytatott konzultációra, ahol lehetőség nyílt ezeknek a követeléseknek a kinyilvánítására. 2001 óta a nem kormányzati szervezetek minden területen ténylegesen végigkövették – együttesen és egyénileg – az Alkotmányhoz vezető hosszadalmas folyamatot, jelentős forrásokat és figyelmet fordítva arra³⁷. A civil párbeszéd intézményesítésével kapcsolatban azonban különböző aggodalmak fogalmazódtak meg a nem kormányzati szervezetek részéről. Először is, sokan attól tartanak, hogy a konzultáció formalizált struktúráinak létrehozását követően a szervezetek túlságosan bürokratikusá válnak. Másodsor, néhányan amiatt fejezték ki aggodalmukat, hogy egy „újabb szint” hozzáadása az Unió struktúrájához a folyamatok lelassulásához vezethet, és más intézményeknek ürügyet szolgálhat a konzultáció érdekében tett további erőfeszítések mellőzésére³⁸. Harmadsor, egyesek úgy érzik, hogy a konszenzus keresésének folyamatába történő bevonásuk által hatékonyságukból veszíteni fognak, és ez bosszantja őket. Negyedszer, néhány szervezet attól tart, hogy az EGSZB azért „udvarol” a civil társadalomnak, hogy saját legitimitását és intézményes létjogosultságát erősítse. Végül pedig a szervezetek egy része amiatt aggódik, hogy a civil párbeszéd beépítése az Alkotmányba a függetlenségük és autonómiájuk bizonyos fokú elvesztését vonhatja maga után³⁹.

Nagy vita alakult ki arra vonatkozóan, hogy az érdekképviselet esetében szükség volt-e szigorú rendelkezésekre, amelyek meghatározzák, hogy az intézményeknek mely szervezetekkel kell konzultálniuk és melyekkel nem. A civil párbeszéd intézményesítése fontos, de az Uniónak figyelnie kell arra, hogy ne zárja ki az új szervezeteket, hiszen a társadalom állandóan fejlődik, és így új erők alakulnak ki, illetve új aggodalmak merülnek fel⁴⁰. A Bizottságnak érdeke, hogy hozzáférést biztosítson a döntéshozókhöz, mert ez lehetővé teszi, hogy a konzultációt a saját

³⁶ BOND, *Strengthening European Participatory Democracy*, <http://europa.eu.int/comm/governance/contrib-bond-en.pdf>

³⁷ BEGER N., *The EU has a Constitution*, in *Social voices*, n 9 July 2004, 3. o.

³⁸ VENABLES T., *Civil dialogue: present situation and recent developments: is the civil dialogue becoming an established part of EU level consultation?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003, 25. o.

³⁹ ALHADEFF G., *La démocratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance européenne*, session 3 de la Conférence Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne, Bruxelles 8-9 mars 2004, 8. o.

⁴⁰ DELORS J., session plénière de clôture de la Conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

működési szükségletei szerint használja. A Bizottság és a nem kormányzati szervezetek közötti kapcsolat leginkább forráscseréként írható le: szaktanácsért, az összesített érdekek képviseléséért és a biztosított „demokratikus legitimitásért” cserébe a Bizottság hozzáférhetőséget és meghallgatási időt nyújt. „A cserében rejlő logika erősebb védelmet nyújt a nem reprezentatív, illetve a valóságról torzított képet adó nem kormányzati szervezetekkel szemben, mint bármely formális szabály”⁴¹. Ebből a rendszerből azonban hiányzik az átláthatóság, hiszen a tudás szelektív használatára, sőt manipulálására buzdít, és a forrásokat ellenőrzésük alatt tartó nem kormányzati szervezeteket részesíti előnyben. Ez az oka annak, hogy a kormányzatról szóló 2002. júniusi fehér könyvet követően a Bizottság listát készített azokról a területekről, szereplőkről és intézkedésekről, amelyeket a konzultációs folyamat során figyelembe kell venni. A konzultációra vonatkozó általános elveket és minimumszabályokat⁴² 2003 óta alkalmazzák. Ezek elsődleges céljai, hogy a Bizottságnak lehetőséget nyújtsanak a versengő követelések és prioritások megismerésére, és csökkentsék annak veszélyét, hogy csupán a vita egyik oldala vagy bizonyos, kiváltságos hozzáférésben részesülő csoportok kerüljenek meghallgatásra, valamint kritériumokat állítsanak fel a konzultációba bevonandó csoportok azonosítására. Az érvelések szerint azoknak a nem kormányzati szervezeteknek és társulásoknak, amelyek a közpolitikát befolyásolni szeretnék, reprezentatívnak és demokratikusnak kell lenniük. Az Európai Ifjúsági Fórum azonban úgy véli, hogy – mivel a szervezetek esetében pluralizmus és autonómia uralkodik – hiba volna szabályokat állítani arra vonatkozóan, hogy mely szervezetekkel kell, és melyekkel nem kell konzultálni. Ezért az egyedüli pozitív kritériumok, amelyek a kiválasztás során érvényesülhetnek, a belső demokrácia és átláthatóság, valamint a jog szuverenitásának és a demokráciának a tiszteletben tartása. Ugyanakkor a konzultációban résztvevő szervezetek támogatás-felhasználásának törvényesnek, ésszerűnek, takarékosnak és hatékonynak kell lennie. Szintén fontos szempont, hogy az uniós intézményektől származó finanszírozás a civil társadalom autonómiájára és függetlenségére ne legyen hatással⁴³.

A legitimitás és reprezentativitás kérdése ezek ellenére sem veszíti el jelentőségét, és így nem mellőzhető. A nem kormányzati szervezetek reprezentativitása esetenként nagymértékben eltér egymástól. Sokan közülük bizonyos szervezetek vagy polgárok csoportosulásainak közvetlen

⁴¹ KOHLER-KOCH B., *NGOs, civility, participation and civil capital?* in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 39. o.

⁴² Lásd a 2. táblázatot.

⁴³ YOUTH FORUM JEUNESSE, *Resolution du forum européen de la jeunesse sur le Livre Blanc de la Commission Européenne sur la gouvernance européenne et l'avenir de l'Europe*, Athenes, 2001, <http://forumjeunesse.org/fr/press/reports/0729-01-f-FINAL.PDF>, 4. o.

képviselői. Egyeseket közvetlenül olyan személyek vezetnek, akik a célcsoportból vannak (pl. fogyatékkal élő személyek), és sok más szervezet azoknak az érdekeit képviseli, akiknek nincs lehetőségük kinyilvánítani azokat (pl. az emberi jogi szervezetek). Ennél is több szervezet képvisel nyilvános érdekeket, ötleteket, kérdéseket, illetve értékeket (pl. a környezetvédelmi szervezetek). E változatosság miatt a reprezentativitásra vonatkozóan lehetetlen az összes nem kormányzati szervezet szempontjából megfelelő közös normákat meghatározni. Ezért, az Európai Szociális Platform szerint, a reprezentativitást illetően minőségi és mennyiségi kritériumokra alapuló átfogó értékelésre van szükség arra vonatkozóan, hogy a szervezetek milyen mértékben tesznek eleget megbízásuknak és veszik figyelembe a közvéleményt, a polgárokhoz a lehető legközelebb maradván. A reprezentativitás kritériumának átláthatósággal, felelősséggel és hatékonysággal kell párosulnia. Ezeket a kritériumokat a Bizottságnak a nem kormányzati szervezetekkel konzultálva kell meghatározni⁴⁴.

A legitimitással kapcsolatban a fő aggodalom az, hogy a nem kormányzati szervezetek inkább szűkebben értelmezett érdekeket képviselnek, és nem a tágabb közérdekért harcolnak⁴⁵. A kérdés az, hogy a csoportérdekek összege kiteszi-e az általános érdeket. Több nem kormányzati szervezet részvétele segíthet a nagy politikai befolyással bíró érdekképviselők hatalmának ellensúlyozásában, de ezek a kiegészítő, figyelemért versengő vélemények akkor is csak adott csoportokat képviselnek⁴⁶. Jeremy Benthamon kívül, aki szerint a képviseleti kormány célja a társadalomban létező érdekek megoszlásának pontos tükrözése, a legtöbb demokráciaelmélettel foglalkozó szakember ezt másképp látja, szerintük a képviseleti kormánynak a csoportérdekeken felül kell kerekednie. Habár bizonyos nem kormányzati szervezetek ténylegesen a közjóért tevékenykednek, mégiscsak sajátos érdekeket képviselnek, és ezért követeléseiket elővigyázatosan kell kezelni⁴⁷. Virgilio Dastoli érvelése szerint azonban a legitimitás attól is függ, hogy a szervezetek milyen mértékben tudnak hozzájárulni az európai integrációról és annak jövőjéről szóló elképzelésekhez, illetve milyen belső szervezési képességgel rendelkeznek. A 250 brit, a nemzetközi fejlesztés területén tevékenykedő nem kormányzati szervezetet tömörítő BOND hálózat szerint legitimitásuk közvetlen tapasztalatukból, támogatói és önkéntes bázisukból, formális adminisztratív státuszukból és világszerte egyéb szervezetekkel kialakított

⁴⁴ PLATFORM OF EUROPEAN SOCIAL NGOS, *Democratie, gouvernance et ONG européennes*, mars 2001, 3. o.

⁴⁵ GREENWOOD J., *The world of NGOs and interest representation*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 58. o.

⁴⁶ VIBERT F., *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003, 13. o.

⁴⁷ Idem, 14. o.

partnerségükből származik. Nem állítják, hogy a teljes civil társadalmat képviselik, de „módot biztosítanak arra, hogy az érdekelt felek szélesebb köre kifejezze véleményét”⁴⁸.

Tehát mind a reprezentativitás, mind a legitimitás kérdése nagymértékben vitatott marad. A nem kormányzati szervezetek legitimitása és reprezentativitása mértékének meghatározására szolgáló szigorú kritériumokat a Bizottság a nem kormányzati szervezetekkel együttműködve fogja megszabni, majd ezeket be kell építeni a szerződésekbe.

46. cikk: A részvételi demokrácia elve

(1) Az intézmények a megfelelő eszközökkel biztosítják, hogy a polgárok és az érdekképviseleti szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák.

(2) Az intézmények az érdekképviseleti szervezetekkel és a civil társadalommal nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tartanak fenn.

(3) A Bizottság, annak érdekében, hogy biztosítsa az Unió fellépéseinek koherenciáját és átláthatóságát, az érintett felekkel széles körű előzetes konzultációkat folytat.

(4) Legalább egymillió uniós polgár, akik egyben a tagállamok egy jelentős számának állampolgárai, kezdeményezheti, hogy a Bizottság terjesszen elő megfelelő javaslatot azokban az ügyekben, amelyekben a polgárok megítélése szerint az Alkotmány végrehajtásához uniós jogi aktus elfogadására van szükség. Az ilyen polgári kezdeményezésre alkalmazandó eljárásokra és feltételekre vonatkozó rendelkezéseket európai törvény állapítja meg.

51. cikk: Az egyházak és világnézeti szervezetek jogállása

(1) Az Unió tiszteletben tartja és nem sérti az egyházak és vallási szervezetek vagy közösségek nemzeti jog szerinti jogállását a tagállamokban.

(2) Az Unió ugyanígy tiszteletben tartja a világnézeti szervezetek nemzeti jog szerinti jogállását.

(3) Elismerve identitásukat és különleges hozzájárulásukat, az Unió nyílt, átlátható és rendszeres párbeszédet tart fenn ezekkel az egyházakkal és szervezetekkel.

⁴⁸ BOND, *Strengthening European Participatory Democracy*, <http://europa.eu.int/comm/governance/contrib-bond-en.pdf>, 3. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB)

A Római Szerződés által 1957-ben létesített EGSZB a szervezett civil társadalom különböző gazdasági és szociális csoportjait képviselő európai intézmény. A Bizottsággal, az Európai Parlamenttel és a Miniszterek Tanácsával kapcsolatban álló EGSZB a gazdasági és a civil szereplőket tömöríti. Ez az intézmény lehetővé teszi a szervezett civil társadalom konzultációját, képviseletét, tájékoztatását és véleményének kifejezését, valamint azt, hogy a gazdasági, a szociális és a civil szervezetek képviselői részt vehessenek az uniós döntéshozatali folyamatban. Az EGSZB fő szerepe: először is tanácsadói funkció betöltése a Miniszterek Tanácsa, az Európai Parlament és a Bizottság irányába, másodsor a szervezett civil társadalomnak az uniós integrációhoz és fejlődéshez való jobb hozzájárulásának segítése, végül pedig a harmadik országok civil társadalma szerepének erősítése. Az intézmény három nagy csoportból áll, amelyek a munkaadókat, a munkavállalókat, illetve az egyéb szociális és gazdasági kategóriákat, beleértve a nem kormányzati szervezeteket, képviselik. A Bizottság szerint az EGSZB „nélkülözhetetlen közvetítő szervezet az uniós intézmények és a szervezett civil társadalom között”, ezért hajlandó azzal együttműködni, hogy segítse azt szerepének minél teljesebb és hatékonyabb betöltésében.

Általános elvek és minimumszabályok a konzultációra

Elvek: részvétel, nyitottság, elszámoltathatóság, hatékonyság és koherencia.

Minimumszabályok:

- *a konzultáció tartalmának érthetősége;*
- *a célcsoport meghatározása a konzultáció meghirdetése előtt;*
- *a gyakorlat eredményeinek nyilvánosságra hozatala;*
- *a részvétel határidejének megjelölése;*
- *visszaigazolás és -csatolás a bevont felekkel együtt.*

Az európai szociális párbeszéd

A szociális párbeszéd, amely a demokratikus kormányzás, valamint a gazdasági és szociális modernizáció eszköze, az európai kontinensre jellemző, a világ legtöbb részén nem létezik. Ez a kiigazítások elvégzésének és a modernizációt akadályozó tényezők legyőzésének hatékony,

rugalmas és nem szembesítő módszere⁴⁹. Az európai szociális párbeszéd nagyjából egy olyan mechanizmus uniós szintű alkalmazása, amely a legtöbb tagállamban megtalálható. E mechanizmus értelmében az állam a szociális partnerekkel (a szakszervezetek és a munkaadók képviselőivel) közvetlenül konzultál a társadalmi-gazdasági politikák tekintetében, és a szociális partnerek képesek jogilag kötelező kollektív szerződéseket elfogadtatni. Az európai szociális párbeszédet alig lehet megkülönböztetni a tagállamokban zajló szociális párbeszédétől, hiszen egyrészt a szociálpolitika nagymértékben nemzeti kérdés marad, amelyet az Unió a nyílt koordinációs módszeren⁵⁰ (foglalkoztatás, szociális védelem) keresztül próbál irányítani, másrészt pedig az európai szociális normákat nemzeti szinten kell végrehajtani. Ezért az európai szociális partnereknek közvetlenül kapcsolódniuk kell nemzeti tagjaikhoz, és különböző kritériumoknak kell eleget tenniük ahhoz, hogy demokratikus legitimitásuk legyen.

Az európai szociális párbeszéd három fő szereplője az intézmények (a Bizottság és a Tanács), amelyek ösztönzik a szociális párbeszédet, a munkaadók szövetsége (UNICE) és az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ESZSZ)⁵¹. A Maastrichti Szerződés 138-139. cikke óta ezeket a szereplőket hivatalos partnerekként ismerik el az uniós döntéshozatali folyamatban, és a Bizottságnak konzultálnia kell velük a közösségi fellépések helytállóságát illetően, valamint annak eldöntésében, hogy melyek a legmegfelelőbb intézkedések. A szociális partnerek különböző eszközei: önkéntes megállapodások, cselekvési keretek (a nyílt koordinációs módszerhez hasonlóak), ajánlások, ünnepélyes nyilatkozatok és „magatartási szabályzatok”⁵².

A szociális partnerekkel folytatott konzultációs folyamatnak két fontos szakasza van: mielőtt a Bizottság javaslatokat terjesztene elő a szociálpolitika terén, először konzultálnia kell a szociális partnerekkel a közösségi fellépés lehetséges iránya tekintetében. Másodsor, ha a Bizottság az első szakasz befejezését követően úgy véli, hogy a közösségi fellépés kívánatos, konzultálnia kell a szociális partnerekkel a potenciális javaslat tényleges tartalmát illetően⁵³.

⁴⁹ EUROPEAN COMMISSION, *The European Social Dialogue, a force for innovation and change; Proposal for a Council decision*, Communautés européennes, Luxembourg 2002, 6. o.

⁵⁰ Lásd A nyílt koordinációs módszer pontot.

⁵¹ LAPEYRE J., *Vers une plus grande autonomie du dialogue social?* in *Modèle social européen, une dynamique de développement des relations sociales en Europe*, Europe et Société, juillet 2002-mars 2003, 39. o.

⁵² Idem, 40. o.

⁵³ EUROPEAN COMMISSION, *The European Social Dialogue, a force for innovation and change; Proposal for a Council decision*, Communautés européennes, Luxembourg 2002, 8. o.

Az európai szociális párbeszéd a fő szociális közösségi vívmány. Összehozza az európai szociális partnereket (a szakszervezeteket, a munkaadói szervezeteket és a gyáripárosokat), amelyek vertikálisan szervezettek, és amelyek tevékenységi területe pontosan meghatározott. Mindent lefed, ami a munka világát érinti, még akkor is, ha a partnerek kollektív hatásköre tekintetében bizonyos korlátozások érvényesülnek, úgymint a fizetések alakulása esetében.⁵⁴ Idővel a szociális párbeszéd három hagyományos vonala, az országos, az ágazati és a munkahelyi, az európai dimenzióval egészült ki. A szociális partnerek vitája, amelyet eredetileg a tanácsadó szervek esetében vezettek be, megerősödött az Unió szintjén, és az 1970-es években kiterjesztették, hogy a foglalkoztatással és a változáskezeléssel kapcsolatos témákat is lefedje. Az európai szervezetek közötti, valóban független párbeszéd 1985-ben kezdődött az ún. *Val-Duchesse-i folyamattal*, de a szociális partnerek részvételét a közösségi jogszabályok előkészítésében tulajdonképpen 1992-ben, a Maastrichti Szerződésben tették formálissá. Az Amszterdami Szerződéssel az európai szociális párbeszéd új dimenziót nyert: a Bizottságnak a szociális partnereket aktívan be kell vonnia a közösségi szociális normák kidolgozásába⁵⁵. Most az európai szociális párbeszédet belefoglalták az Európai Alkotmány I-47. cikkébe. Az Alkotmánynak az Unió demokratikus működéséről szóló fejezete a szociális párbeszédre vonatkozó cikket (I-47) elkülöníti az érdekképviseleti szervezetekkel folytatott párbeszédre vonatkozó általánosabb cikktől (I-46)⁵⁶. Ez a különbségtétel a civil és a szociális párbeszéd között nagyon fontos.

A szociális párbeszéd a gazdasági hatékonyság és a szociális igazságosság összekapcsolásának vágyából ered, és az Európai Unió társadalmi-gazdasági szerkezetének különböző szintjei (európai, országos, ágazati, helyi és vállalati) között szükséges együttműködés elvén nyugszik⁵⁷. Az EU demokratikus kormányzásában ennek is döntő és egyedülálló szerepe van. Az uniós gazdaság korszerűsítésének és az európai szociális modellnek a hajtóerejét képezi, és biztosítja, hogy a jólét megvalósítása a szolidaritás megőrzése mellett történjen⁵⁸. A szilárdan gyökerező nemzeti hagyományokon alapuló szociális párbeszéd is a részvétel és a felelősség alapértékeinek

⁵⁴ NESTOR J., *The issues, in European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003, 8. o.

⁵⁵ COMMISSION EUROPEENNE, *Le dialogue social sectoriel européen*, Communautés européennes, Luxembourg 2003, 7. o.

⁵⁶ BEIRNAERT W., *La démocratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance européenne*, session 3 de la Conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 2. o.

⁵⁷ COMMISSION EUROPEENNE, *Le dialogue social sectoriel européen*, Communautés européennes, Luxembourg 2003, 7. o.

⁵⁸ EUROPEAN COMMISSION, *The European Social Dialogue, a force for innovation and change; Proposal for a Council decision*, Communautés européennes, Luxembourg 2002, 6. o.

hordozója, amely az irányított korszerűsítésnek megfelelő keretet biztosít. Az európai szociális párbeszéd helyénvaló válaszokkal szolgál azokra a nehéz kihívásokra, amelyekkel jelenleg szembesülünk, úgymint az egész életen át tartó tanulás, a mobilitás javítása, az aktív öregedés, illetve az egyenlő esélyek és a sokszínűség előmozdítása, mivel azok a rugalmasság és a biztonság új formáit vezetik be⁵⁹.

Az európai szociális partnerek számos alkalommal fogadtak el együttes véleményt, nyilatkozatot és ajánlásokat. Képesek beleszólni a vitákba, időnként azok elébe is vágnak, beleértve az Európai Tanács szintjén zajlókat⁶⁰. Azon túl, hogy olyan kérdésekkel foglalkoznak, mint például a munkafeltételek, a bérezési normák meghatározása, a továbbképzés, a munka és a munkaidő megszervezése, *független szociális párbeszédet* is felvállalhatnak, ami azt jelenti, hogy önállóan olyan megállapodásokat képesek elérni, amelyek jogszabályokká válnak. Ez a képesség különbözteti meg a szociális párbeszédet a civil párbeszédétől. Végül pedig az európai szociális partnerek kérésükre felelősséget is vállalhatnak az irányelveknek a nemzeti jogba történő átültetéséért⁶¹. Az utóbbi években – a makrogazdasági párbeszéd kialakításával, az európai foglalkoztatási stratégia elindításával, a szociális védelem érdekében tett erőfeszítésekkel és a lisszaboni Európai Tanács következtetéseinek nyomán követésével – a vitát lényegesen több témára kiterjesztették⁶². Az Európai Szerződés értelmében az ESZSZ társtörvényhozói státusszal rendelkezik az uniós foglalkoztatás- és szociálpolitika terén. „Az ESZSZ célja olyan európai szociális modell megvalósítása, amely valamennyi polgár jólétét szolgálja”⁶³. Az ESZSZ szerint a szociális párbeszédre és a munkavállalókkal folytatott konzultációra vonatkozó uniós jogszabályok keretrendszere a legjobb lehetőséget kínálja a munkavállalók érdekeinek képviselésére minden szinten, javítani azonban még lehetne azt⁶⁴. A szociális partnerek túlléptek a Szerződés értelmében számukra biztosított lehetőségeken, és saját politikai programot dolgoztak ki az európai növekedési és foglalkoztatási stratégiára vonatkozóan⁶⁵.

⁵⁹ Idem, 12. o.

⁶⁰ Idem, 17. o.

⁶¹ Idem, 7. o.

⁶² Idem, 12. o.

⁶³ MITCHENER D., *The future of Social Europe*, in Social Voices, n 9 July 2004, 10. o.

⁶⁴ Idem, 10. o.

⁶⁵ ANDRE M.H., *La démocratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance européenne*, session 3 de la Conférence *Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 3. o.

A szociális párbeszéd sajátos volta mindaddig nem akadályozza a civil társadalmi szervezetekkel való együttműködést, míg egymás autonómiáját tiszteletben tartják⁶⁶. Az ESZSZ például régóta együttműködik a munkaadói szervezetektől eltérő civil társadalmi szervezetekkel, és ez az együttműködés rendkívül eredményes. Ebben az együttműködésben több fontos lépésre került sor, úgymint az alapjogi chartára vonatkozó közös cselekvés a szociális platformmal, a fenntartható fejlődés és egyéb környezetvédelmi kérdések tekintetében végzett közös munka, valamint 2004 februárjában az Egyezmény érdekében történő cselekvés összehangolására szolgáló „kapcsolattartó csoport” létrehozása az európai nem kormányzati szervezetek négy fontos hálózatával közösen⁶⁷. „A szervezett civil társadalommal folytatott együttműködést minden esetben folytatni kívánjuk, amikor az a polgárok és a munkavállalók érdekeit szolgálja. Ezért nagyon fontos megkeresni, hogy a szociális partnerek és a nem kormányzati szervezetek munkája miben tudja kiegészíteni egymást és kiválasztani azokat a területeket, ahol az együttes munka hatékonyabb lenne, mint az ellentéte”⁶⁸. A párbeszéd önmagában nem cél, hanem egy cél elérését szolgáló eszköz. A pozitív eredmények valóban szükségessé teszik a teljes társadalom mozgósítását és az érintett felek feladatainak pontos meghatározását. A szociális és a civil párbeszéd egyaránt szükséges, a kettő kiegészíti egymást.

A szociális partnerek reprezentativitása, melytől a szociális párbeszéd legitimitása és hatékonysága függ, nagyon vitatott kérdés. A követelmények ebben a tekintetben a szereplőkre ruházott feladatok jellegétől függenek (egyszerű konzultáció esetén kevesebb a követelmény, ha viszont a szereplők olyan szabályok megállapítására jogosultak, amelyekből jogszabály lesz, szigorúbbak a követelmények)⁶⁹. A szervezetek közötti együttműködés és nyíltság, valamint a belső döntéshozatali eljárások különösen fontos kritériumok. Ezek magukba foglalják a tagok által meghatározott, pontosan körvonalazott mandátumot, a folyamatok és a célkitűzések átláthatóságát és végül az elszámoltathatóságot. Mindez sok konzultációt igényel a nemzeti tagokkal, az ágazati tagokkal stb. „A szociális partnerek minden tekintetben a munka világának

⁶⁶ BEIRNAERT W., *La démocratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance européenne*, session 3 de la *Conférence Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 4. o.

⁶⁷ ANDRE M.H., *La démocratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance européenne*, session 3 de la *Conférence Démocratie participative: état et perspectives ouvertes par la Constitution Européenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004, 5-6. o.

⁶⁸ Idem, 6. o.

⁶⁹ EUROPEAN COMMISSION, *The European Social Dialogue, a force for innovation and change; Proposal for a Council decision*, Communautés européennes, Luxembourg 2002, 7. o.

érdekeit és problémáit képviselik, a munkafeltételektől a továbbképzés fejlesztéséig és a bérezési normák meghatározásáig”⁷⁰.

A szociális partnerek legitimitását tekintve három fő típus különböztethető meg: a demokratikus, a gyakorlati és a teljesítményekből eredő legitimitás. A **demokratikus legitimitást** az általános választójog biztosítja. A szociális partnereket választják, és ezek is mandátumot kapnak arra, hogy uniós szinten eljárjanak, csakúgy, mint a tagállamok európai parlamenti képviselői. A **gyakorlati legitimitás** abból a tényből ered, hogy a szociális partnerek közelebb állnak a gazdasági és szociális élethez, mint a választott képviselők, illetve a kormányok⁷¹. A szociális partnerek legitimitása végül mindaddig biztosított, amíg célkitűzéseiket megvalósítják, jó eredményeket érnek el, elébe váganak a reformoknak, a jogszabályokat **megreformálják**, valamint részt vesznek a gazdasági együttműködésben és a szociális előrehaladásban⁷².

A legtöbb tagjelölt országban a kétoldalú szociális párbeszéd csak most kezd beindulni, ágazati szinten pedig majdnem teljesen hiányzik. A szociális párbeszéd elvét azonban belefoglalták a Szerződésbe, és a közösségi vívmányok szerves részét képezi⁷³. Az európai szociális párbeszédben való hatékony részvétel szervezett szereplőket és jól kialakult nemzeti gyakorlatot igényel. Ez azt jelenti, hogy az új tagállamok és a tagjelölt országok partneri struktúráit a jövőben erősíteni kell⁷⁴.

I-47. cikk: A szociális partnerek és az autonóm szociális párbeszéd

Az Unió az egyes nemzeti rendszerek különbözőségeinek figyelembevételével elismeri és támogatja a szociális partnerek uniós szintű szerepvállalását; önállóságuk tiszteletben tartása mellett elősegíti a szociális partnerek közötti párbeszédet.

⁷⁰ Idem, 6. o.

⁷¹ JULIEN E., *La légitimité des partenaires sociaux, in Modèle social européen, une dynamique de développement des relations sociales en Europe*, Europe et Société, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 60. o.

⁷² Idem, 61. o.

⁷³ Idem, 19. o.

⁷⁴ Idem, 19-20. o.

Az európai szociális modell

Az európai integrációnak mindig is volt szociális dimenziója, létezik uniós szociálpolitika, ez azonban nem azt jelenti, hogy az EU-n belül egyetlen szociális rendszer van. Az európai szociálpolitika célja nem az, hogy az összes tagállam számára közös szociálpolitikát szabjon meg, hanem hogy lehetővé tegye az összes rendszer harmonikus egymás mellett működését⁷⁵. Az egyes tagállamoknak eltérő szociális rendszere van, de az alapvető értékrendszer (kohézió, szociális jogok, párbeszéd, bizalmatlanság a piac önszabályozását illetően, környezetvédelem) megegyezik. Ez a szociális modell idővel odáig fejlődött, hogy saját identitást nyert. Az európai szociális modell, amely a gazdasági teljesítmény és a szolidaritás közötti kompromisszumból áll, termelékeny gazdaságon, nagyfokú szociális védelmen, oktatáson, illetve szociális párbeszeden alapszik.

Az európai szociális modell kialakításának fő lépései:

- 1974: az első cselekvési program és a háromoldalú vita elkezdése
- 1985: a Val Duchesse-i szociális párbeszéd beindítása
- 1989: a munkavállalók alapjogi chartája
- 1993: a Maastrichti Szerződés
- 1997: az európai foglalkoztatási stratégia
- 2000: a szociális program és az alapjogi charta
- 2004: az Egyezmény és az autonóm szociális párbeszédéről szóló I-47. cikk⁷⁶.

Az európai szociálpolitika fő eszközeit a jogszabályok, a szociális párbeszéd, a pénzügyi eszközök és a nyílt koordinációs módszer alkotják.

Jogszabályok: a személyek szabad mozgása, a szociális védelem, a munkahelyi egészségvédelem, a férfiak és a nők közötti egyenlőség, a megkülönböztetés-mentesség stb. érdekében a jogszabályok új jogok megszerzésének az eszközét jelentik. Ezek minimum előírásokat határoznak meg az európai szociális modell erősítése céljából.

⁷⁵ MORIN J., *Un modèle qui a déjà son histoire et qui intègre la diversité*, in *Modèle social européen, une dynamique de développement des relations sociales en Europe*, Europe et Société, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 7. o.

⁷⁶ Idem, 8. o.

Szociális párbeszéd: a szociális partnereknek (a szakszervezetek és a munkaadók képviselőinek) joguk van az őket érintő ügyekben, úgymint munkafeltételek, tájékoztatás és a munkavállalókkal folytatott konzultáció, tárgyalás útján elfogadásra kerülő szabályok kidolgozására. Ugyanakkor a konzultációs rendszer jelentősen fejlődött, és ma a szociális partnerek rendszeres kapcsolatban állnak az Ecofin-Tanáccsal, félévente találkozókon vesznek részt az Európai Központi Bank vezetőivel, és az Európai Tanácsokat megelőzően találkoznak az állam-, illetve kormányfők képviselőivel. Ágazati szinten a szociális partnerek 26 különböző területen alakítottak ki autonóm párbeszédet, ami közös kezdeményezésekhez vezethet. A szociális párbeszéddel az EU megteremtette a részvétel dinamikáját, amely lehetővé teszi, hogy a szociális partnerek a döntéshozatalt a folyamat különböző szakaszaiban befolyásolják⁷⁷.

Pénzügyi eszközök: a közös tudást és a bevált gyakorlatok cseréjét előmozdító cselekvési programok; a nemzeti foglalkoztatáspolitikát, képzéspolitikát és társadalmi integrációs politikát támogató szociális alapok.

Nyílt koordinációs módszer: a tagállamok közös célkitűzéseket fogadnak el, amelyeket saját eljárásaikkal és intézményeikkel összhangban hajtanak végre. Minden egyes tagállam eredményeit együttesen értékelik, így a bevált gyakorlatok javítják a többi tagállam fellépését. Az Európai Tanács 2000. évi lisszaboni ülését követően a nyílt koordinációs módszer a foglalkoztatáson túl kiterjedt a kirekesztés elleni harcra és a nyugdíjpolitikák reformjára. Ezeknek az eszközöknek köszönhetően a különböző nemzeti szociálpolitikák külön-külön, de összehangoltan fejlődnek⁷⁸.

Az Európai Unió szociális dimenziója más politikák, úgymint – többek között – a belső piac és a monetáris unió, mellett fejlődött ki. Az európai szociális modell többet jelent, mint pusztán az alapjogi chartában, az eljárásokban és a közösségi módszerekben meghatározott értékek. Ez valójában olyan modell, amelyben a szolidaritás uralkodik, a kevésbé fejlett országok, úgymint Írország, Portugália és Spanyolország iránti szolidaritás, amelynek köszönhetően ezek az országok több, gazdaságilag fejlettebb országtól, például Németországtól, pénzügyi segítséget kapnak. Ennek a modellnek saját elképzelése van arról, hogyan kell működniük az egészségügyi szolgáltatásoknak, az oktatásnak, a közszolgáltatásoknak és egyéb szociális területeknek⁷⁹.

⁷⁷ Idem, 9. o.

⁷⁸ Idem, 10. o.

⁷⁹ LAPEYRE J., *Vers une plus grande autonomie du dialogue social?* in *Modèle social européen, une dynamique de développement des relations sociales en Europe*, Europe et Société, juillet 2002-mars 2003.

A nyílt koordinációs módszer

A nyílt koordinációs módszer nem az eszközöket, hanem a megvalósítandó célkitűzéseket illetően javasol lehetséges megközelítéseket. Rendszeres jelentési ütemterven alapszik, amely lehetővé teszi az előrehaladás értékelését és a nyomon követési mutatók kialakítását. A nyílt koordinációs módszer által lefedett valamennyi terület a szociális partnerekkel folytatott szervezett párbeszéd kötelezettsége alá esik.

Maga az elnevezés a 2000. évi lisszaboni Európai Tanácson született. Az eljárás azonban már létezett, és használták is a foglalkoztatási stratégia, illetve a makrogazdasági politikák összehangolása területén. Ma a nyílt koordinációs módszer a következő területeken érvényesül: foglalkoztatás, társadalmi integráció, oktatás/képzés, kutatás, innováció, nyugdíjpolitika, környezetvédelem, vállalkozáspolitikák, ágazati gazdaságpolitikák, makrogazdasági politikák összehangolása és bevándorlás. Folyamatait és törekvéseit tekintve a módszer az egyes területeken eltéréseket mutat⁸⁰.

A nyílt koordinációs módszer célja, hogy uniós szinten új konvergenciákat tegyen lehetővé olyan érzékeny területeken, mint például a szociális védelem és a foglalkoztatás, amikor a tagállamok az egyhangúság elvéről nem akarnak lemondani a minősített többségi szavazás javára (ami megnehezíti az irányelvek megvalósítását), illetve nem kívánnak újabb hatásköröket átruházni az EU-ra. Ez a rugalmas kormányzási mód figyelembe veszi a nemzeti környezetek, intézmények és megoldandó problémák sokszínűségét. A nyílt koordinációs módszer – a tagállamoknak a foglalkoztatás és szociális védelem tekintetében állított sajátos követelésein túl – újabb lépés a nagyobb fokú legitimitás és hatékonyság felé. A legitimitást azáltal növeli, hogy a szociális partnerek és a regionális közösségek számára beleszólást enged az uniós politikák végrehajtásába⁸¹.

Összefoglalásképpen elmondható, hogy a nyílt koordinációs módszer nem korlátozó iránymutatások és célkitűzések megfogalmazásából áll, amelyeket az EU valamennyi

⁸⁰ GOETSCHY J., *La méthode ouverte de coordination, in Modèle social européen, une dynamique de développement des relations sociales en Europe*, Europe et Société, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 43. o.

⁸¹ Idem, 44. o.

tagállamának meghatározott ütemterv szerint meg kell valósítania. Az irányelvek végrehajtására használt eszközöket az egyes tagállamok maguk választhatják meg, továbbá mindegyik tagállam használhatja saját nemzeti eljárásait, intézményeit és **partnereit**. A végrehajtási folyamat során rendszeres értékelésekre kerül sor annak ellenőrzésére, hogy nincs-e szükség az iránymutatások helyreigazítására. Végül a célkitűzések megvalósulásakor is értékelést végeznek, melyet a bevált gyakorlatok tagállamok közötti cseréje követ. A nyílt koordinációs módszer és a bevált gyakorlatok cseréje lehetővé teszi valamennyi tagállam gazdaság- és szociálpolitikáinak összehangolását, miközben a nemzeti szereplőknek esélyt biztosít azok végrehajtásának befolyásolására.

A nyílt koordinációs módszer előnyei

1. Növeli az EU programjának a hatókörét. A módszer nélkül rendkívül nehéz lenne uniós szinten olyan területeket megvitatni, mint például a foglalkoztatás és a társadalmi integráció, mivel ezek nagyon érzékeny területek, és nemzeti prioritások maradnak.
2. Hosszú távú célkitűzéseket szab meg az EU számára, ami pedig a nehéz problémákra mélyrehatóbb és jobb megoldásokat tesz lehetővé.
3. Rugalmas, a körülményekhez hozzáigazítható módszer, meghatározott eljárásokkal és folyamatokkal.
4. Lehetőséget nyújt a szociális partnerek, a civil szervezetek és a régiók számára, hogy részt vegyenek az európai folyamatban.
5. Előmozdítja a politikusok és a szociális partnerek közötti kölcsönös tanulást⁸².
6. Ösztönzi a politikák értékelésének a kultúráját.
7. Tiszteletben tartja a nemzetek sokszínűségét a politikák végrehajtását illetően, ugyanakkor mégis fokozottabb konvergenciát tesz lehetővé uniós szinten.

A nyílt koordinációs módszer hiányosságai

1. Egyesek szerint az iránymutatások nem korlátozó jellege csökkenti végrehajtásuk hatékonyságát.
2. Fennáll a kockázat, hogy a közösségi módszer gyakorlatából újabb közösségi hatáskörök vándorolnak át a nyílt koordinációs módszer gyakorlatába.

⁸² Idem, 45. o.

3. Az a tény, hogy újabb, a nyílt koordinációs módszerhez hasonló kormányközi módszerek előmozdítása több más területen csökkenti az Európai Bizottság és az Európai Parlament befolyását a döntéshozatali folyamatban.
4. Egyesek megkérdőjelezzik a nyílt koordinációs módszer keretén belül hozott döntések legitimitását, mivel ezek alakításában sem a nemzeti parlamentek, sem az Európai Parlament nem játszanak fontos szerepet.
5. A módszer átláthatóságának bizonyos fokú hiánya e politikák végrehajtásába bevont szereplők és szakértők jelentős száma miatt⁸³.
6. Egyesek szerint a nyílt koordinációs módszer növekvő használata az Unió szociális dimenziójának „blokkolásához” vezet. Az európai szakszervezet tagjai közül többen úgy vélik, hogy a jogszabályok a társadalmi integrációt és a szegénység elleni harcot szolgáló uniós stratégia végrehajtásának megfelelőbb és hatékonyabb módját jelentik, mint a nyílt koordinációs módszer⁸⁴.

Az európai intézmények és a demokráciadeficit

Az EU demokráciadeficitjét hangsúlyozó bírálatok gyakran arra összpontosítanak, hogy a nemzeti parlamentekhez képest az Európai Parlament hiányosságokkal rendelkezik, illetve nem sikerült nyilvános támogatást szereznie. Az érvelések szerint az EU fő problémáját továbbra is az Európai Parlament periférikus szerepe képezi⁸⁵. Az Európai Parlament az együttműködési⁸⁶ és az együttdöntési⁸⁷ eljárással azonban „kiszorítja a Bizottságot, mint a Tanáccsal folytatott párbeszéd elsődleges szereplőjét az uniós jogalkotási folyamatban”⁸⁸. Az Európai Parlament jelentős, és még mindig növekvő számú területen rendelkezik a jogszabályok elfogadásának, elutasításának, illetve módosításának a jogával oly módon, hogy a tagállamoknak nehéz azt mellőzniük. Ez a jogalkotási folyamat fontos, közvetlenül képviselői demokratikus elemét képezi⁸⁹. Az Unió összes polgára által közvetlenül választott Európai Parlament – a jogalkotói hatáskörön túl – felügyeleti és vizsgálati hatáskörrel rendelkezik: jóvá kell hagynia a biztosok testületét, eltávolíthatja a Bizottságot hivatalából, jóvá kell hagynia a Bizottság éves jogalkotási programját

⁸³ Idem, 46. o.

⁸⁴ MITCHENER D., *The future of Social Europe*, in *Social Voices*, n 9 July 2004, 10. o.

⁸⁵ NEWMAN M., *Democracy, Sovereignty and the European Union*, Hurst, London 1996, 174. o.

⁸⁶ Az együttműködési eljárást az 1986. évi Egységes Európai Okmány biztosítja az Európai Parlament számára.

⁸⁷ 1992-ben a Maastrichti Szerződés kibővítette az együttműködés területeit, és bevezette az együttdöntési eljárást.

1997-ben az Amszterdami Szerződés kibővítette azokat a területeket, amelyekre az együttdöntés érvényes.

⁸⁸ MORAVSČIK A., *The EU ain't broke*, Prospect, March 2003, 41. o.

⁸⁹ MAC CORMICK, N *Questioning Sovereignty, Law, State and Nation in the European Commonwealth*, OUP, Oxford 1999, 147. o.

és a költségvetést. Az Európai Parlament ezen felül fórumot biztosít a hálózatépítésre és a nemzeteken átnyúló érdekérvényesítésre, illetve sokkal nagyobb arányban von be női képviselőket, mint a tagállamok parlamentjeinek többsége⁹⁰.

Az EU többi fő intézményét is bírálják demokráciadeficit miatt. A Bizottságot „távoli technokráciának”⁹¹ (Moravcsik, 2003: 38), a Miniszterek Tanácsát pedig nem demokratikus, elszámoltathatatlan intézménynek tekintik. A Bizottságot a tagállamok kormányai nevezik ki, ami a nemzeti kormányok legitimitásán keresztül közvetett demokratikus legitimitást biztosít számára. A Bizottság főigazgatóságainak a szakembereire történő átruházás nem tipikusan „európai” minta. A XX. század vége a parlamentek hanyatlása, s ezzel egyidőben a közigazgatások és a végrehajtói hatalmak előretörése időszakának tekinthető⁹². Az ilyen szervezetekben a demokratikus elszámoltathatóságot „nem csupán a többségi intézményeken keresztül végzett közvetett ellenőrzés, hanem a közvetett képviseletnek, a képviselők kiválasztásának és az eljárási normáknak az összetett rendszerei is” biztosítják⁹³. A tagállamok minisztereiből álló Miniszterek Tanácsát illetően a demokratikus hozzájárulás közvetetten a miniszterek nemzeti szintű legitimitásából származik. (Az elszámoltathatóság tárgyalására a későbbiekben visszatérünk.) A kérdés az, hogy ezek az intézmények megfelelően képviselik-e az Unió polgárait?

A bírálók szerint az Európai Parlamentnek, mint az EU egyetlen közvetlen képviseleti intézményének a hiányosságai a valódi képviseleti demokrácia uniós szintű megvalósulásában jelentős akadályt jelentenek. Az EU-ban azonban számos lényeges képviseleti struktúra létezik: először is a nemzeti kormányok, amelyeket az adott állam polgárai választanak, és amelyeknek a Tanácson és az Európai Tanácson keresztül hozzáférésük van a végső és irányadó döntéshozatalhoz; másodsor a nemzeti parlamentek, amelyek különböző hatáskörökkel rendelkeznek ahhoz, hogy az uniós alkudozásban képviselt állásfoglalás tekintetében a kormányokra nyomást gyakoroljanak, illetve Tanácsbeli viselkedésükért felelősségre vonják azokat; harmadsor az Európai Parlament, amelynek sokkal kevesebb a hiányossága, mint azt a bírálói tartják; negyedsor a számottevő demokratikus közvetítő szervezet, úgymint a politikai

⁹⁰ NEWMAN M., *Democracy, Sovereignty and the European Union*, Hurst, London 1996, 181. o.

⁹¹ MORAVSČIK A., *The EU ain't broke*, Prospect, March 2003, 38. o.

⁹² MORAVSČIK A., *The EU ain't broke*, Prospect, March 2003, 42. o.

⁹³ Idem, 42. o.

pártok, az érdekképviselői csoportok és a politika-hálózatok; végül pedig a regionális hatóságok, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak az uniós intézményekkel⁹⁴.

Az uniós polgárok EU szintű megfelelő képviselete tehát biztosított, de vajon van-e valódi társadalmi részvétel? A demokráciadeficitet hangsúlyozók érvelése szerint az uniós szintű részvétel „a már létező szervezett csoportok monopóliuma marad, az átlagpolgárokat pedig nem ösztönzik arra, hogy aktívabbak legyenek”⁹⁵. A Bizottság valóban sok különböző szervezett csoporttal konzultál, mielőtt jogszabályjavaslatot terjesztene a Tanács elé. A fenti érv igaz, de nem hagyhatjuk figyelmen kívül azt a tényt, hogy a mozgósított csoportok fellépései az összes polgár érdekeit szolgálhatják, valamint az adminisztratív és politikai elszámoltathatóságot egyaránt erősíthetik⁹⁶. Magnette szerint a polgári részvétel mindig, minden típusú demokráciában és a döntéshozatal minden szintjén korlátozott. A meglehetősen alacsony társadalmi részvétel problémájának kezelésére az uniós alkotmánytervezet a részvételi demokrácia elvét hangsúlyozza, és a lehetőségnek, „hogy a polgárok és az érdekképviselői szervezetek az Unió bármely tevékenységéről véleményt nyilváníthassanak, és azokat nyilvánosan megvitathassák” központi szerepet ad.

Mint már említettük, a Tanácsot és az Európai Tanácsot gyakran elszámoltathatatlan és „titkolózó” intézményeknek tekintik. Az érvelések szerint mindkettő nagymértékben elkerüli a nemzeti törvényhozó testületek vizsgálatát és ellenőrzését⁹⁷. Az EU fellépéseit azonban a brüsszeli intézmények részéről komoly fékek és ellensúlyok korlátozzák. Az EU két szilárd elszámoltathatósági mechanizmust használ: a Parlamenten keresztül közvetlenül, a Tanácsot alkotó választott nemzeti képviselőkön keresztül pedig közvetetten elszámoltatható⁹⁸. A fő jogalkotó intézményt jelentő Tanácson belül az állandó képviselők, a tisztviselők és a miniszterek „a nemzeti végrehajtó hatalom állandó utasításai értelmében cselekszenek, ahogy azt saját országukban tennék. Azokban az országokban, amelyek ezt prioritásként határozták meg, úgymint Dánia, a nemzeti parlamentek számos uniós politikát azok jogszabállyá léptetése előtt megvitatnak. Ugyanezt valamennyi tagállam megteheti”⁹⁹. Az átláthatóság kérdését tekintve –

⁹⁴ LORD C., *Democracy in the European Union*, Sheffield Academic Press, Sheffield 199, 45. o.

⁹⁵ MAGNETTE P., *European Governance and Civic Participation: Beyond Elitist Citizenship*, Political Studies 2003, n51 (1), 148. o.

⁹⁶ Idem, 148. o.

⁹⁷ BOMBERG, E & Stubb, A *The European Union: How does it work?* OUP, Oxford 2003, 162. o.

⁹⁸ MORAVSCIK A., *The EU ain't broke*, Prospect, March 2003, 40. o.

⁹⁹ Idem, 42. o.

annak ellenére, hogy a nemzeti képviselők közötti kezdeti viták titokban zajlanak, akárcsak a nemzeti rendszerekben – az uniós politikai folyamatról jóval több tájékoztatás áll rendelkezésre, mint a tagállamok hasonló folyamatairól. Ezen felül jelentős erőfeszítéseket tettek az uniós dokumentumokhoz való hozzáférés megnyitására¹⁰⁰. „Az EU rendszere ismeretlennek tűnhet a polgárok számára, de zártnak aligha mondható”¹⁰¹.

Végül nem feledkezhetünk meg arról, hogy az EU, mint szabályozó közösség¹⁰² jelentős számú intézményével és széleskörű döntéshozói feladataival egyetlen politikai rendszerhez sem hasonlít a világon. „Ebből kifolyólag talán nem kellene elvárni, hogy a demokrácia hagyományos normáihoz alkalmazkodjon”¹⁰³. Ha azonban mégis össze akarjuk hasonlítani az európai kérdésekhez hasonlóakkal (nem a választók szempontjából lényegesebb szociális védelmi, oktatási és védelmi kérdésekkel) foglalkozó nemzeti demokráciák tényleges működésével, és figyelembe vesszük az EU adminisztratív és büntetőjogi erőforrásainak hiánya és a nemzeti kormányoknak az uniós döntéshozatalban lévő kiemelkedő szerepe miatti komoly alkotmányos megszorításokat, azt látjuk, hogy az uniós döntések igen közel állnak a legtöbb modern demokrácia általános gyakorlatához¹⁰⁴. Az EU olyan rendszer, amely szabályozási eszközökkel rendelkezik ugyan, fiskális hatásköre azonban kicsi. Habár az adóztatás, a bevétel elköltése, illetve újraelosztása a modern állam egyik fő tevékenysége, az EU alig végez ilyen jellegű tevékenységet.

Bibliográfia

Cikkek

- ANTOINE F., *Dialoguer avec la population*, in *Trends tendances*, jeudi 21 février 2002.
BEGER N., *The EU has a Constitution*, in *Social voices*, n 9 July 2004.
CASSEN B., *Une expérience exemplaire au Brésil*, in *Le monde diplomatique*, aout 1998.
CRETEUR P., *Un budget participatif*, in *La dernière heure*, 03 février 2003.
CHANARD A., *A propos de la démocratie locale...*, in *Transrural*, n 209 19 mars 2002.
COUVREUR D., *Michel Andre*, in *Le soir*, jeudi 16 novembre 2000.
DEJARDIN P., *Quel avenir pour la participation citoyenne?* in *Le Rappel*, 03 mai 2002.

¹⁰⁰ BOMBERG, E & Stubb, A *The European Union: How does it work?* OUP, Oxford 2003, 163. o.

¹⁰¹ Idem, 42. o.

¹⁰² The EU is a system with instruments of regulation but little fiscal discretion. The ability to tax, spend and redistribute wealth is the pre-eminent activity of the modern state, yet the EU does little of this.

¹⁰³ BOMBERG, E & Stubb, A *The European Union: How does it work?* OUP, Oxford 2003, 157. o.

¹⁰⁴ MORAVSCIK A., *The EU ain't broke*, Prospect, March 2003, 45. o.

DELSTANCHE F., *Experience citoyenne a la bresilienne: une pistee qui inspire certains*, in *L'echo*, vendredi 11 fevrier 2000.

DELORS J., *Conclusions*, in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

HARDY C., *Participatory democracy in Venezuela*, in *The Narco news Bulletin*, 17 Octobre 2003,

LEBRUN S., *Visage multiple de la participation citoyenne*, in *La Libre Belgique*, mercredi 15 novembre 2000.

MABILLE X., *Déficit public*, in *La Libre Belgique*, 13-14 mars 1999.

MITCHENER D., *The future of Social Europe*, in *Social Voices*, n 9 July 2004.

MOULTON O., *Pascal Delwit dissèque la participation politique*, in *La Libre Belgique*, 30 août 2000.

MORAVSCIK A., *The EU ain't broke*, in *Prospect*, March 2003.

PARENT A.S., *Like football, it needs common rules*, in *Social Voices*, n 9 July 2004.

SLOOVER J., *La démocratie en débat*, in *Le Vif*, 11 novembre 2002.

WILSON S., *Focus on the Constitution*, in *Social Voices*, n 9 July 2004.

ZONEMBERG F., *La commune participative sera recompensee*, in *Le soir*, jeudi 8 novembre 2001.

Tanulmányok és fejezetek

ADAM G., *Les relations sociales annee zero; un modele a reinventer*, Bayard, Paris 2000, 8. fejezet.

ALHADEFF G., *The main objectives of the Platform in relation to the work of the Convention*, October 2002.

ALHADEFF G., *La democratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance europeenne*, session 3 de la Conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes par la Constitution Europeenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

ANDRE M.H., *La democratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance europeenne*, session 3 de la Conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes par la Constitution Europeenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

BENNETT G., *A wider outlook: national and international perspectives*, in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

BEIRNAERT W., *La democratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance europeenne*, session 3 de la Conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes par la Constitution Europeenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

BLOCH-LAINE, *Final report on the ad hoc group on structured cooperation with European civil society organisations and networks*, Brussels, 17 fevrier 2004.

BODIN R.P., *Le dialogue social et le tripartisme*, in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 71-73. o.

BOMBERG, E & Stubb, A *The European Union: How does it work?* OUP, Oxford 2003.

BRIESCH R., *opening session*, in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

BRIESCH R., *closing session*, in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

BRIESCH R. & VENTURINI P., *Opinion addressed to the 2003 Intergovernmental conference*, Brussels, 24 September 2003.

BRIESCH R., session pleniere d'ouverture de la conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes pas la Constitution europeenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004.

CHAPMAN R., *NGOs-A egulatory continuum within an international perspective*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

CHRISTENSEN N., *La democratie participative: pour un partenariat entre tous les acteurs de la gouvernance europeenne*, session 3 de la Conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes par la Constitution Europeenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

COHEN J., *The governance by and of NGOs*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

COMMISSION EUROPEENNE, *Le dialogue social sectoriel européen*, Communautés européennes, Luxembourg 2003.

OMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Report from the Commission on European governance*, Brussels 11 december 2002.

COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN, *Le CESE: un pont entre l'Europe et la societe civile organisee*, Bruxelles 2002

DANTIN G., *Dialogue social europeen, place et role des acteurs et des institutions*, in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 55-57. o.

DALTON R (2002) *Citizen Politics, Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, (Seven Bridges Press, New-York).

DASTOLI P.V., *Démocratie participative versus démocratie représentative ? Rome, 11 février 2002.*

DASTOLI V., *The future of social and civil dialogue: a coordinated and inclusive approach?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

DE GROTE J., *NGOs and standards of governance*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

DEHAENE J.L., *Progress in the work of the Convention*, October 2002.

DEHAENE J.L., *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

DEHAENE J.L., *Vers un dialogue civil*, session 2 de la conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes pas la Constitution europeenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004.

DELORS J., session pleniere de cloture de la Conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes par la Constitution Europeenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

DERRUINE O., *La Constitution Europeenne, le dialogue civil et la vie democratique de l'Union dans la nouvelle Europe*, session 1 de la conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes pas la Constitution europeenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004.

EUROPEAN COMMISSION, *The European Social Dialogue, a force for innovation and change; Proposal for a Council decision*, Communautés européennes, Luxembourg 2002.

FRERICHS G. & VENTURINI P., *Opinion on the organised civil society and european governance: the Committee's contribution to the White Paper*, Brussels, 25 April 2001.

FRERICHS G. & VENTURINI P., *Opinion on European governance- a White Paper*, Brussels, 20 march 2002.

GABAGLIO E., *Positions and expectations of the trade union movement concerning the work of the Convention*, October 2002.

GOETSCHY J., *La methode ouverte de coordination*, in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 43-47. o.

GREENWOOD J., *The world of NGOs and interest representation*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

HAGUE R. & HARROP M., *Democracy*, in *Comparative government and Politics*, Palgrave, New-York 2001.

HAY C., *Political participation and social capital in «disaffected democracies»: a problem of supply or demand?* in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

HUTTER B., *Concluding remarks*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

JEANTET T., *Les associations: de multiples et fortes sources de citoyennete en Europe*, in *Les associations et l'Europe en devenir*, La documentation francaise, Paris 2001.

JULIEN E., *La legitimite des partenaires sociaux*, in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, n 53-54, juill. 2002-mars 2003, 59-61. o.

KOHLER-KOCH B., *NGOs, civility, participation and civil capital?* in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

KOHLER-KOCH B., session pleniere de cloture de la Conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes par la Constitution Europeenne*, Bruxelles 8-9 mars 2004.

KROGER M., *Commission Europeenne*, in *Les associations et l'Europe en devenir*, La documentation francaise, Paris 2001, 141-143. o.

LAPEYRE J., *Social dialogue: appraisal and perspectives; is the social dialogue entering a new phase of development?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

LAPEYRE J., *Vers une plus grande autonomie du dialogue social?* in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, juillet 2002-mars 2003.

de LIEDEKERKE T., *Social dialogue: appraisal and perspectives; is the social dialogue entering a new phase of development?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003. n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 39-41. o.

LORD C., *Democracy in the European Union*, Sheffield Academic Press, Sheffield 1998.

LUTZ G. & LINDER W., *Democracy and participation: Solutions for improving governance at the local level?* Paper for the World Bank workshop on «intergovernmental relations in East Asia», Bali, 10-11 January 2002.

MAC CORMICK, N *Questioning Sovereignty, Law, State and Nation in the European Commonwealth*, OUP, Oxford 1999.

MAGNETTE P., *European Governance and Civic Participation: beyond Elitist Citizenship*, Political Studies 2003, n51 (1).

MOAVERO-MILANESI E., *Civil dialogue: present situation and recent developments: is the civil dialogue becoming an established part of EU level consultation?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

MORIN J., *Un modele qui a deja son histoire et qui integre la diversite*, in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 7-14. o.

NESTOR J., *The issues*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

NEWMAN M., *Democracy, Sovereignty and the European Union*, Hurst, London 1996, 173-200. o.

OBRADOVIC D., *The future of social and civil dialogue: a coordinated and inclusive approach?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

OLSSON J., *Can NGOs help in the democratisation of the EU?* in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

OOSTINGS D., *NGOs and democracy: in practice*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

OOSTINGS D., *Civil dialogue: present situation and recent developments: is the civil dialogue becoming an established part of EU level consultation?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

PALMER J., *A wider outlook: national and international perspectives*, in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

PASSET R., *A wider outlook: national and international perspectives*, in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

PETERLE A., *Vers un dialogue civil*, session 2 de la conference *Democratie participative: etat et perspectives ouvertes pas la Constitution europeenne*, Bruxelles, 8-9 mars 2004.

PLANT R., *Some reflections on the debate*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

PLATFORM OF EUROPEAN SOCIAL NGOs, *Democratie, gouvernance et ONG europeennes*, mars 2001.

SALAMON L.M., *The third sector and volunteering in global perspective*, in *Les associations et l'Europe en devenir*, La documentation francaise, Paris 2001, 19-28. o.

TREU T., *Un modele social europeen encore en devenir*, in *Modele social europeen, une dynamique de developpement des relations sociales en Europe*, Europe et Societe, n 53-54, juillet 2002-mars 2003, 89-92. o.

VENABLES T., *Civil dialogue: present situation and recent developments: is the civil dialogue becoming an established part of EU level consultation?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

VIBERT F., *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

VIGNON J., *The future of social and civil dialogue: a coordinated and inclusive approach?* in *Dialogue at the EU level: analysis of current procedures*, in *European social dialogue and civil dialogue: differences and complementarities*, EESC pamphlet series, Brussels 2003.

WARLEIGH A. & BELLAMY R., *Citizenship and governance in the European Union*, Continuum, London 2001, 2. fejezet.

WEISBEIN J., *Les associations, acteurs de la democratie europeenne: entre droit et politique*, in *Les associations et l'Europe en devenir*, La documentation francaise, Paris 2001, 95-100. o.

WHEALE A., *NGOs and democracy*, in *NGOs, Democratisation and the regulatory state*, European policy forum, London 2003.

Honlapok

BOND, *Strengthening European Participatory Democracy*, <http://europa.eu.int/comm/governance/contrib-bond-en.pdf>

COIFFET J.C., *Democratie representative et democratie participative*, <http://adonnet.free.fr/doc/democrdp.htm>

EUROPEAN CONSTITUTION, <http://europa.eu.int/futurum/constitution/part1/title6/index-en.htm>

HONTELEZ J., *Introduction to the conference on environmental governance and civil society: challenges and opportunities for Europeans*, 2003,

<http://europa.eu.int/comm/environment/governance/pdf/conferences/03012728hontelez.pdf>

LEBESSIS N. & PATERSON J., *Developing new modes of governance*, p279-294,

http://europa.eu.int/comm/cdp/cahiers/resume/governance_en.pdf

PARENT A.S., *Civil dialogue and social policy in an enlarged Union*, Budapest 2003,

http://europa.eu.int/comm/employment-social/fundamental-rights/pdf/events/BudapJune03Speechparent_en.pdf

REDING V., *Civil society, an important issue for the Europe of today and tomorrow*,

http://europa.eu.int/infonet/report/report_en.pdf

SOCIAL PLATFORM, *Participatory democracy: bridging the gap between citizens and the EU*, 2003,

<http://www.socialplatform.org/code/EN/camp.asp?Page=456>

VAN ERMEN R., *The main issues that civil society has to tackle through the Convention*,

http://europa.eu.int/infonet/report/report_en.pdf

YOUTH FORUM JEUNESSE, *Resolution du forum europeen de la jeunesse sur le Livre Blanc de la Commission Europeenne sur la gouvernance europeenne et l'avenir de l'Europe*, Athenes, 2001,

<http://forumjeunesse.org/fr/press/reports/0729-01-f-FINAL.PDF>

Participatory democracy, <File:///STEPHANE/Dem%20Particip/Participatory%20Democracy.htm>,

<File:///STEPHANE/Dem%20Particip/TrnsbrdrParticDem.htm>,

http://europa.eu.int/scadplus/european_convention/democracy_en.htm