

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta EU:n ja Serbian suhteet: kansalaisyhteiskunnan rooli

(2008/C 224/29)

Komission jäsenet Margot Wallström ja Olli Rehn pyysivät 18. heinäkuuta 2007 päivätyssä kirjeessään Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

*EU:n ja Serbian suhteet: kansalaisyhteiskunnan rooli.*

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. toukokuuta 2008. Esittelijä oli Seppo **Kallio**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. toukokuuta 2008 pitämässään 445. täysistunnossa (toukokuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 74 puolesta, 9 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Lausunnon päätelmät

#### 1.1 Suositukset Euroopan unionin (EU) toimielimille ja elimille

- Tuetaan Serbian hallitusta kansalaisyhteiskunnan <sup>(1)</sup> kehittämisstrategian muodostamisessa.
  - Lisätään Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukemista taloudellinen tuki mukaan luettuna, jotta ne säilyttäisivät itsenäisyytensä ja jotta voidaan varmistaa niiden toteuttamien hankkeiden kestävyys.
  - Luodaan nykyistä tarkoituksenmukaisempia ja tehokkaampia taloudellisia tukijärjestelmiä pitkien haku- ja päätöksentekomenettelyjen lyhentämiseksi. Tämä koskee myös Euroopan komission luomaa uutta välinettä kansalaisyhteiskunnan kehittämisen ja vuoropuhelun tukemiseksi. Tukea tulisi olla tarjolla laajalle joukolle asiasta kiinnostuneita eri organisaatioita, ja sillä tulisi voida vastata joustavasti niiden tarpeisiin.
  - Tehdään tukistrategioita luotaessa ja hyväksyessä ero valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten välillä.
  - Tuetaan työmarkkinaosapuolten toimintaedellytysten parantamiseen keskittyviä ohjelmia, jotta voidaan parantaa niiden valmiuksia tehokkaaseen työmarkkinavuoropuheluun.
  - Tuetaan järjestelmällisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toteuttamia hankkeita, joissa keskitytään Euroopan yhdentymisaatteen edistämiseen kaikkialla yhteiskunnassa. Yhteiskunnan kaikkien osien, myös kansalaisyhteiskunnan, olisi osallistuttava järjestelmälliseen keskusteluun Euroopan yhdentymiseen liittyvistä kysymyksistä. Sen vuoksi olisi harkittava tuen antamista Euroopan unionia käsittelevän Serbian kansallisen konventin toiminnan laajentamiselle. Konventin toimintaan osallistuu sekä hallituksen että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajia.
- Tuetaan hankkeita, joilla pyritään siirtämään osaamista ja kokemuksia EU:n jäsenvaltioista Serbiaan. Keski- ja itäeurooppalaisten ”uusien” jäsenvaltioiden panos voisi tuoda todellista lisäarvoa. Euroopan unionin toimielinten olisi tunnustettava nykyistä selvemmin ystävyshankkeiden merkitys sekä tuettava niitä enemmän. Tällaista toimintaa voidaan tukea vastaperustetusta uudesta välineestä, jolla edistetään kansalaisyhteiskunnan kehittämistä ja vuoropuhelua.
  - Tarjotaan Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajille mahdollisuus vierailulla EU:n toimielimissä sekä osallistua maksutta EU:n järjestämiin konferensseihin ja tapahtumiin.
  - Tuetaan nykyistä voimakkaammin Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden alueellisia verkostoja ja kehitetään alueellisia ohjelmia. Erityishuomiota olisi kiinnitettävä Serbian ja Kosovon <sup>(2)</sup> kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vuoropuhelun tehostamiseen Serbian ja Kosovon <sup>(2)</sup> hallitusten välisen viestintäväjeen poistamiseksi.
  - Käydään järjestelmällistä vuoropuhelua muiden rahoittajien kanssa, jotta Serbian ja koko Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskunnan organisaatioille voidaan antaa asianmukaisesti kohdennettua, tehokasta, tuloksellista ja oikea-aikaista tukea.
  - Lisätään Euroopan komission Serbian-lähetystön toiminnan näkyvyyttä Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sekä kansalaisten silmissä.
  - Käynnistetään säännönmukainen ja järjestelmällinen vuoropuhelu Serbian kansalaisyhteiskunnan edustajien ja Euroopan komission Serbian-lähetystön välillä suoran tiedon saamiseksi Serbian kansalaisyhteiskunnan tilanteesta.
  - Järjestetään säännöllisiä kokouksia kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien kanssa, jotta voidaan reagoida entistä joustavammin niiden odotuksiin ja tarpeisiin.

<sup>(1)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean määritelmän mukaan termi ”kansalaisyhteiskunta” kattaa työnantaja- ja työntekijäorganisaatiot sekä muut valtiovallasta riippumattomat organisaatiot ja eturyhmät.

<sup>(2)</sup> Kosovo YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 mukaisesti.

## 1.2 Suositukset Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle (ETSK)

- Perustetaan ETSK:n ja Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välinen neuvoo-antava sekakomitea, jotta voidaan edistää ja tukea kansalaiskeskustelua ja työmarkkinaosa-puolten vuoropuhelua Serbiassa. Asianmukaisen oikeusperustan — eli vakautus- ja assosiaatiosopimuksen — puuttumisen vuoksi ETSK voisi ennen vakautus- ja assosiaatiosopi-muksen allekirjoittamista ja ratifioimista perustaa samaa tarkoitusta varten väliaikaisen neuvoo-antavan sekakomitean.
- Osallistutaan aktiivisesti Euroopan komission laajentumisa-sioiden pääosaston hallinnoimaan uuteen kansojen väliseen vuoropuheluohjelmaan: ETSK voisi valmistella ja organisoida Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajille tarkoitettuja tutustumisvierailuja EU:hun (erityisesti Brysse-liin).
- Tarjotaan Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajille mahdollisuus vieraillla ETSK:ssa sekä perehtyä sen toimintaan.

## 1.3 Suositukset Serbian viranomaisille

- Säädetään mahdollisimman pian laki kansalaisyhteiskunnan järjestöistä sekä annetaan muuta vastaavaa lainsäädäntöä erityisesti verotuksen alalla.
- Laaditaan kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi strategia. Siten voidaan luoda perusta kansalaisyhteiskunnan elinkel-poisuudelle, koska kyseessä on kypsän demokraattisen yhteiskunnan välttämätön osatekijä. Strategia olisi kehitettävä tiiviissä yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa.
- Käydään kansalaisyhteiskunnan organisaatioita koskevista kysymyksistä järjestelmällistä vuoropuhelua niiden edustajien kanssa. Hallituksen tulisi soveltaa kansalaisyhteiskuntaan nykyistä osallistavampaa lähestymistapaa.
- Otetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita varten käyt-töön erilaisia, myös taloudellisia kannustimia niiden kehi-tyksen ja kestäväen toiminnan tukemiseksi. Kehitetään avoin järjestelmä, joka antaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioille mahdollisuuden hakea valtion talousarviosta rahoitettava avustuksia.
- Tuetaan säännöllistä kolmikantaista työmarkkinavuoropu-helua ja varmistetaan Serbian talous- ja sosiaalineuvoston (SESC) asianmukainen toiminta lainsäädännön mukaisesti. Peruseriaatteena tulisi olla asianomaisten ministerien sään-nöllinen osallistuminen SESC:n kokouksiin.
- Varmistetaan viisumikäytäntöjen helpottamisesta sekä takai-sinotosta EU:n kanssa tehtyjen sopimusten tehokas käytännön täytäntöönpano ja toteutetaan tarvittavat uudis-tukset viisumikäytäntöjen helpottamisen tukemiseksi. Viisu-mivapaa matkustaminen on elintärkeää yhteyksien tiivistämi-

seksi Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja Eu-roopan unionin vastaavien organisaatioiden välillä.

## 1.4 Suositukset Serbian kansalaisyhteiskunnalle

- Perustetaan virallinen foorumi säännöllisiä tapaamisia ja ajatustenvaihtoa varten.
- Parannetaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edusta-jien johtamistaitoja edistämällä heidän osallistumistaan eri koulutusohjelmiin.
- Lisätään kansallisten ja etnisten vähemmistöjen edustajien määrää Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden käynnistämässä hankkeissa.
- Lisätään alueellisen yhteistyön painotusta ottamalla mahdol-lisesti oppia erityisesti Keski- ja Kaakkois-Euroopassa sijaitse-vien EU:n jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaat-ioista ja tekemällä niiden kanssa yhteistyötä.
- Tehostetaan yhteistyötä tiedotusvälineiden kanssa ja paranne-taan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden julkista kuvaa tuomalla esiin niiden hankkeita ja saavutuksia.

## 1.5 Suositukset Serbian ja Kosovon <sup>(3)</sup> kansalaisyhteiskunnan organisaatioille

- Ryhdytään kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin yhteistyön ja henkilökohtaisten yhteyksien säilyttämiseksi ja/tai paranta-miseksi Kosovon <sup>(3)</sup> ja Serbian kansalaisyhteiskunnan organi-saatioiden välillä.

## 2. Lausunnon taustaa

### 2.1 EU:n tavoitteet Länsi-Balkanilla ja Serbiassa

Länsi-Balkan on yksi EU:n ulkopolitiikan tärkeimmistä kohde-alueista. EU:n päätavoitteena Länsi-Balkanilla on alueellisen vakauden ja hyvinvoinnin lisääminen. Yhtä tärkeänä tavoitteena voidaan mainita Länsi-Balkanin maiden valmistaminen EU:n jäsenyyteen. Jälkimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi EU käyttää liittymistä edeltävän tuen piiriin kuuluvia erityisvälineitä.

Alueen maiden EU-jäsenyyssprosessin helpottamiseksi luotiin vakaus- ja assosiaatioprosessi. Vakautus- ja assosiaatiosopi-muksen allekirjoittamista pidetään merkittävänä askeleena kohti EU:n täysjäsenyyttä. Toukokuuhun 2008 mennessä viisi Länsi-Balkanin kuudesta valtiosta oli allekirjoittanut vakautus- ja assosiaatiosopimuksen. Kroatia neuvottelee jo EU-jäsenyydestä, kun taas entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia on saanut ehdokas-valtion aseman mutta ei vielä ole aloittanut jäsenyyssneuvotte-luita. Serbia allekirjoitti vakautus- ja assosiaatiosopimuksensa Luxemburgissa 29. huhtikuuta 2008. Bosnia ja Hertsegovina on saanut asiaa koskevat neuvottelut päätökseen ja parafoinut vakautus- ja assosiaatiosopimuksensa, mutta se ei vielä ole vielä allekirjoittanut sopimusta.

<sup>(3)</sup> Kosovo YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 mukaisesti.

## 2.2 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden nykyinen rooli Serbiassa

### 2.2.1 Valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden erityisrooli

Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ja erityisesti valtiovallasta riippumattomilla organisaatioilla oli tärkeä rooli Miloševićin hallinnon kaatamisessa, sillä ne onnistuivat mobilisoimaan merkittävän osan väestöstä demokraattisten muutosten toteuttamiseksi. Vuodesta 2000 alkaen valtiovallasta riippumattomissa organisaatioissa on ollut käynnissä muutosprosessi, jolle on ollut ominaista ohjelmien, tavoitteiden ja painopisteiden uudelleenmäärittely. Koska Serbian tasavalta on käymässä läpi vaikeita poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia muutosprosesseja, valtiovallasta riippumattomilla organisaatioilla — erityisesti demokratisointiin ja ihmisoikeuksiin keskittyneillä organisaatioilla — on erittäin tärkeä rooli Serbian yhteiskunnan demokratisoimisessa. Eräiden valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden merkittävä panos oli selvästi nähtävissä erityisesti tammi–helmikuussa 2008 pidettyjen presidentinvaalien aikana. Lisäksi valtiovallasta riippumattomilla organisaatioilla on ollut tärkeä rooli eurooppalaisten arvojen levittämisessä ja Serbian lähentämisessä EU:hun.

### 2.2.2 Kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän vuoropuhelun tarve

Olisikin syytä korostaa tiiviin vuoropuhelun tarvetta kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja Serbian hallituksen välillä. Vaikka Serbiassa on otettu käyttöön erimuotoisia hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisiä kuulemismenettelyjä<sup>(4)</sup>, maassa ei edelleenkään käydä järjestelmällistä kansalaiskeskustelua. Tällaisen vuoropuhelun käynnistäminen on elintärkeää Serbian koko yhteiskunnalle ja erityisesti kansalaisyhteiskunnan organisaatioille. Se on myös EU:n edun mukaista, sillä elinkelpoinen ja vahva kansalaisyhteiskunta on yksi EU-integraation onnistumisen perusedellytyksistä.

## 3. Serbian poliittinen kehitys

### 3.1 Nykyinen poliittinen tilanne

Sen jälkeen kun demokraattinen ja yhdentymismyönteinen hallitus korvasi vuonna 2000 entisen presidentin Slobodan Miloševićin hallinnon, Serbian on täytynyt hallita poliittista, taloudellista ja sosiaalista muutosprosessia. Taloudellisen siirtävävaiheen ongelmat, Kosovon<sup>(5)</sup> lopullisen aseman määrittely sekä eräiden poliittisten johtajien tapa hyödyntää populistisesti kansallisia ennakkoluuloja ja stereotyyppioita ovat omalta osaltaan radikalisoineet Serbian poliittista elämää. Asia ei ole koskenut pelkästään oppositiota vaan jossain määrin myös pääministeri Vojslav Koštunican johtamaa eroavaa hallitusta. Myöskään tiedotusvälineiden osallistumista kyseisiin menettelyihin ei tule unohtaa, sillä suurin osa toimittajista ja tv- ja radioyhtiöistä ei todellakaan ole aidosti riippumattomia. Äskettäisissä presidentin-

<sup>(4)</sup> Kansalaisyhteiskunnan organisaatioita on alettu kuulla säännöllisesti useilla aloilla, joista mainittakoon Euroopan yhdentymisen, köyhyyden vähentämisen ja nuorisopolitiikka. Kuulemisia järjestävät useat hallituksen elimet tai muut viralliset elimet, kuten Serbian presidentinkanslia, Serbian EU-integraatiovirasto, sosiaali- ja työministeriö, Serbian kauppakamari ja kuntaliitto.

<sup>(5)</sup> Kosovo YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244 mukaisesti.

vaaleissa istuva presidentti Boris Tadić valittiin uudelle kaudelle. Tadić edustaa maltillista suuntausta Serbian politiikassa. Hallituskoalition jatkuva epävakaus sekä Kosovon<sup>(5)</sup> helmikuussa 2008 antaman itsenäisyysjulistuksen jälkeen kärjistyneet jännitteet Koštunican johtaman Serbian demokraattisen puolueen ja Tadićin johtaman demokraattisen puolueen välillä johtivat kuitenkin pääministeri Koštunican eroon. Ennenaikaiset parlamenttivaalit järjestettiin 11. toukokuuta 2008.

### 3.2 Poliittiset suhteet EU:hun, Venäjään ja naapurimaihin

EU:hun yhdentymisen edellyttää Kööpenhaminan kriteereiden, vakaus- ja assosiaatioprosessin ehtojen sekä EU:n asettamien muiden ehtojen ja vaatimusten täyttämistä. Serbia ei ole täyttänyt kaikkia ehtoja ja vaatimuksia. Se on kuitenkin antanut osoituksen hyvistä hallinnollisista valmiuksistaan EU:n kanssa vakaus- ja assosiaatiosopimuksesta käymissään neuvotteluissa sekä välttämättömien uudistusten täytäntöönpanossa. Marraskuussa 2007 EU parafoi Serbian kanssa tehdyn vakaus- ja assosiaatiosopimuksen. Sopimuksen allekirjoittamisen esteenä oli kuitenkin puutteellinen yhteistyö entisen Jugoslavian alueen kansainvälisen rikostuomioistuimen kanssa. EU on suostui perustamaan työryhmän tutkiakseen tapoja varmistaa nopea eteneminen asiassa. Toisaalta Euroopan komissio kehotti Serbiaa vahvistamaan sitoumuksensa tiivistää yhteyksiään Euroopan unioniin<sup>(6)</sup>. EU:n ja Serbian suhteiden jatkokehityksen yhtenä tärkeimpänä ennakkoodellytyksenä on myös vakaus- ja assosiaatiosopimuksen allekirjoittamisen jälkeen yhteistyö entisen Jugoslavian alueen kansainvälisen rikostuomioistuimen kanssa. Toinen EU:n ja Serbian suhteisiin vaikuttava tekijä on Serbian hallituksen kyky erottaa Kosovon<sup>(5)</sup> lopullisen aseman määrittely Euroopan yhdentymisprosessista.

Serbian ja Venäjän suhteet ovat tiivistyneet jatkuvasti. Tämä johtuu osittain Kosovon<sup>(5)</sup> asemasta, sillä Venäjä on johdonmukaisesti tukenut Serbian näkemyksiä asiasta. Toisaalta myös taloudellinen yhteistyö on lisääntymässä — selvin merkki tästä kehityksestä on venäläisten sijoittajien lisääntyvä kiinnostus Serbian talouteen.

Vaikka viime vuosina on saatu aikaan tiettyjä parannuksia, Serbian ja sen naapurimaiden suhteet eivät ole täysin tyydyttävät. Serbian suhteita sen naapureina oleviin EU-maihin — Bulgariaan, Unkariin ja Romaniaan — voidaan luonnehtia erittäin hyviksi. Sama koskee suhteita Montenegroon ja entiseen Jugoslavian tasavaltaan Makedoniaan. Myös Serbian ja Kroatian suhteet ovat hyvät, vaikka maiden välillä onkin edelleen eräitä avoimia kysymyksiä, jotka koskevat muun muassa pakolaisten paluuta Kroatiaan. Suhteita Bosnia ja Hertsegovinaan leimaa suuressa määrin Serbian erityissuhde Serbien tasavaltaan (*Republika Srpska*). Suurimmat jännitteet ovat epäilemättä Serbian ja Kosovon<sup>(5)</sup> suhteissa erityisesti maakunnan itsenäisyysjulistuksen jälkeen.

<sup>(6)</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle — Länsi-Balkan — lähemmäksi EU-jäsenyyttä, Bryssel 5. maaliskuuta 2008, KOM(2008) 127 lopullinen.

### 3.3 Serbian rooli Balkanin alueen vakauttamisessa ja kehittämisessä

Serbia on tärkeä Länsi-Balkanin maa ja EU:n merkittävä kumppani alueella. Serbiassa on suhteellisen huono maanainelu Balkanin alueella, koska maan johtajat ja armeija ovat osallistuneet kaikkiin alueella 1990-luvulla käytyihin sotiin. Ainoa tapa parantaa tätä imagoa on parantaa suhteita kaikkiin naapurimaihin sekä osallistua EU:n avustamana aktiivisesti eri alueellisiin aloitteisiin.

## 4. Serbian talouskehitys

### 4.1 Serbian talouden nykytila

Miloševićin hallituksen luonteesta johtuneen poliittisen ja taloudellisen eristyneisyyden vuoksi maan talouskehitys oli hidasta suurimman osan 1990-luvusta. Vuodesta 2000 alkaen Serbia on kuitenkin voitu pitää tyyppillisenä siirtymätaloutena, jolle on ominaista kestävä talouskasvu (talous kasvoi 5,7 prosenttia vuonna 2006 ja 6,2 prosenttia vuonna 2005). BKT:n kasvuun on yhdistynyt inflaation alentuminen: vuonna 2007 inflaatio oli 10 prosenttia (7). Serbian talouden kiistattomia etuja ovat muun muassa melko suuri markkinapotentiaali, edullinen maantieteellinen sijainti, verovapaa pääsy Kaakkois-Euroopan, EU:n, Venäjän ja Yhdysvaltojen markkinoille sekä koulutettu ja osaava työvoima.

### 4.2 Yksityistämisen prosessi

Yksityisen sektorin osuus on edelleen melko pieni EU:n keskimääräiseen tasoon verrattuna. Yksityisen sektorin osuus kokonaistuotannosta on noin 55 prosenttia ja kokonaistyövoimasta 60 prosenttia (8). Yksityissektorin suhteellisen pieni osuus vaikuttaa haitallisesti Serbian talouden, erityisesti tuotannon ja palvelualueiden, kilpailukykyyn. Valtiollisten ja muiden julkisten yhtiöiden yksityistämisen ja rakennemuutosten jatkaminen on siten Serbian talouskehityksen jatkumisen välttämätön edellytys.

### 4.3 Serbian talouden pääalat

Serbian talouden pääalat ovat tärkeysjärjestyksessä palvelut, teollisuus, maatalous ja rakennus. Serbian investointi- ja vienninedistämisviraston mukaan dynaamisimpia taloudenaloja ovat maatalous, tietotekniikka, puunjalostus, huonekalujen valmistus, energia-ala sekä auto-, tekstiili-, elektroniikka- ja lääketieteellisyys (9).

### 4.4 Ulkomaankauppa

Euroopan unioni on Serbian tärkein kauppakumppani. Serbian kymmenen tärkeimmän vientikumppanin joukossa on kuusi EU:n jäsenvaltiota. Tärkein vientikumppani on kuitenkin Serbian

naapurimaa Bosnia ja Hertsegovina. Tuontimaiden kärjessä on Venäjä (10).

Länsi-Balkanin maiden ja Moldovan vuonna 2006 allekirjoittaman uuden Keski-Euroopan vapaakauppasopimuksen täytäntöönpano vaikuttaa myönteisesti Serbian ja sen naapurimaiden talousyhteistyöhön, myös kauppasuhteisiin. Yhtenä EU:hun liittymistä valmisteleavan prosessin tavoitteista on ollut Länsi-Balkanin vapaakauppa-alueen luominen.

### 4.5 Ulkomaiset suorat investoinnit Serbian talouteen ja suurimmat investoijat

Serbian investointimyönteinen politiikka on herättänyt useiden ulkomaisten investoijien mielenkiinnon. Vuonna 2006 Serbiaan tehtyjen suorien ulkomaisten investointien kokonaismäärä oli alueen suurin (3,4 miljardia euroa) (11). Suurimmat investointivirrat suuntautuivat rahoituspalveluihin, kauppaan, tehdasteollisuuteen, kiinteistöalan, julkishallintoon ja liikenteeseen. EU-maat ovat selvästi suurimpia sijoittajia: kärkisijaa pitää Kreikka (12).

Investointien lisääntymisestä huolimatta Serbian markkinoiden kehitysmahdollisuudet tällä alalla ovat edelleen merkittävät.

## 5. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden nykyinen tilanne ja rooli

### 5.1 Yleiset ongelmat ja haasteet

Voidaan yksilöidä kolme pääongelmaa: verotuksellinen asema, kaupunkien ja maaseudun väliset erot sekä keskinäisen kilpailun lisääntyminen yhteistyön sijasta.

Melko ongelmallista on se, ettei Serbian verolainsäädännössä tehdä eroa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja muiden voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden välillä. Tämän seurauksena kansalaisyhteiskunnan organisaatioita kohdellaan samalla tavalla kuin pienyrityksiä — niiden on maksettava veroa saamistaan lahjoituksista, ja vain harvat niistä on vapautettu alvelvoitteista. Lisäksi Serbian valtion nykyisessä veropolitiikassa ei kannusteta minkäänlaisten lahjoitusten antamista kansalaisyhteiskunnan organisaatioille.

Toisena ongelmana on yhä jatkuva jako kaupunkien ja maaseudun välillä. Useimmat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat keskittyneet Belgradiin tai kahteen tai kolmeen muuhun suurkaupunkiin, kun taas maaseudulla ei ole kokeuksia niiden toiminnasta. Tämän seurauksena koko väestön tietämys kansalaisyhteiskunnasta, sen organisaatioista ja niiden toiminnasta on heikko.

(7) Serbian keskuspankki, [www.nbs.yu](http://www.nbs.yu).

(8) *Serbia 2007 Progress Report*, Euroopan komissio, Bryssel, 6. marraskuuta 2007, SEC(2007) 1435.

(9) *Serbian Investment and Export Promotion Agency*, [www.siepa.sr.gov.yu](http://www.siepa.sr.gov.yu).

(10) *Statistical Yearbook of Serbia 2006*, [www.webzrs.statserb.sr.gov.yu](http://www.webzrs.statserb.sr.gov.yu); Euroopan komission keräämiä tietoja on osoitteessa, [www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm](http://www.ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/data.htm).

(11) [www.wiiw.at/e/serbia.html](http://www.wiiw.at/e/serbia.html).

(12) *Southeast Europe Investment Guide 2007*, <http://www.seeurope.net/files2/pdf/ig2007/Serbia-pdf>

Kolmas ongelma — kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keskinäisen kilpailun lisääntyminen yhteistyön kustannuksella — aiheuttaa jännitteitä sekä heikentää kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden mahdollisuuksia Serbian viranomaisiin nähden.

## 5.2 Yhteistyö Serbian viranomaisten kanssa: kansalaiskeskustelun puute

Serbian viranomaiset eivät edelleen pidä useimpia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita kumppaneina. Erityisesti tämä koskee tiettyihin arkoihin aiheisiin (mm. sotarikoksiin, joukkohautoihin jne.) keskittyneitä järjestöjä. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyö keskus- ja paikallishallinnon kanssa on tapauskohtaista, koska hallituksella ei näytä olevan intoa kumppanuuden luomiseen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Tämä johtuu yhtäältä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja hallituksen suhteita sääntelevän lainsäädännön puuttumisesta; toisaalta olisi kiinnitettävä huomiota myös siihen, ettei löydy poliittista tahtoa tehostaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemista ja osallistumista tiettyjen strategisten asiakirjojen valmistelun yhteydessä. On myös syytä korostaa, että Serbian valtio soveltaa kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin melko valikoivaa lähestymistapaa.

## 5.3 Työmarkkinaosapuolet

### 5.3.1 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu

Vaikka tehokas työmarkkinavuoropuhelu on yksi taloudellisen muutosprosessin onnistumisedellytyksistä, työmarkkinaosapuolten rooli Serbian yhteiskunnassa on edelleen suhteellisen heikko. Keskitetyn työmarkkinasopimuksen soveltaminen päättyi uuden työläisäädännön voimaantulon myötä vuonna 2005. Sama koskee myös ennen vuotta 2001 tehtyjä erityisiä työehtosopimuksia. Toinen uuteen lainsäädäntöön liittyvä muutos on se, ettei hallitus enää osallistu uuden keskitetyn työmarkkinasopimuksen tekoon. Sillä on kuitenkin edelleen aktiivinen rooli useiden alakohtaisten ja erityisten työehtosopimusten tekemisessä. Uuden keskitetyn työmarkkinasopimuksen neuvottelemisesta nyt vastuussa olevat edustukselliset ammatti- ja työnantaja-järjestöt eivät toistaiseksi ole onnistuneet saamaan aikaan sopimusta. Uuden keskitetyn työmarkkinasopimuksen tekeminen on siten edelleen yksi tärkeimmistä ennakoedellytyksistä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tehostamiselle Serbian yhteiskunnassa.

Talous- ja sosiaalineuvostoa koskevalla lailla vuonna 2005 perustettu Serbian tasavallan talous- ja sosiaalineuvosto luo institutionaalisen perustan kolmikantaneuvotteluille. Useat vaikeat ongelmat vaikuttavat kuitenkin kielteisesti neuvoston toimintaan. Ensinnäkin on syytä mainita taloudellisten resurssien puute. Valtion budjetista saatavan rahoituksen lisääntymisestä huolimatta taloudellisten resurssien puute vaikuttaa haitallisesti sihteeristön toimintaan ja estää neuvostoa perustamasta riittävästi työryhmiä sekä järjestämästä säännöllisesti kokouksia. Toisena ongelmana on työmarkkinaosapuolten edustajien

epäsäännöllinen osallistuminen neuvoston kokouksiin. Tämän vuoksi eräät lakiesitykset käsitellään parlamentissa keskustelematta niistä neuvostossa.

### 5.3.2 Serbian työnantajaorganisaatiot

Tärkein valtakunnallinen työnantajaorganisaatio on Serbian työnantajaunioni UPS. Toisin kuin ammattiliitot UPS on voinut nauttia hyvästä yhteistyöstä työ- ja sosiaaliministeriön kanssa. Se osallistuu säännöllisesti Serbian tasavallan talous- ja sosiaalineuvoston toimintaan. UPS:n toiminnan legitimitettä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa heikentää kuitenkin se, etteivät suurimmat Serbiassa toimivat yritykset ole järjestön jäseniä. UPS on osallistunut Kaakkois-Euroopan työnantajien foorumin ja Kansainvälisen työnantajajärjestön toimintaan. UPS:n toiminnan kansainvälinen ulottuvuus vahvistuu, kun se saa tarkkailijan aseman BusinessEurope-järjestössä. UPS:n odotetaan lisäksi liittyvän kesäkuussa 2008 Välimeren alueen työnantajain keskusjärjestöön.

### 5.3.3 Ammattiliittojen nykyinen tilanne ja rooli

Ammattiliittojen tilanne on sitä vastoin hajanaisempi. Serbiassa on yhteensä noin 20 000 ammattiyhdistystä ja -liittoa kaikilla tasoilla, yritystasolta valtakunnalliselle tasolle. Useimmat niistä kuuluvat kahteen tärkeimpään valtakunnalliseen keskusliittoon, riippumattomaan Nezavisnostiin tai itsenäisten ammattiliittojen keskusliittoon (SSSS). Niiden yhteinen toiminta on usein puutteellista. Toisena tähän liittyvänä ongelmana on ammattiliittojen yhteistyön puute. Vaikka ammattiliittojen roolia Serbiassa pidetään melko heikkona, niiden aktiivinen osallistuminen julkisella sektorilla ja julkisissa yrityksissä käytäviin työehtosopimusneuvotteluihin osoittaa, ettei niiden roolia työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamisessa tule aliarvioida. Serbian ammattiliittojen järjestöjen kansainvälisestä toiminnasta voidaan todeta, että sekä Nezavisnost että SSSS ovat Ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestön (ITUC) jäseniä ja osallistuvat Euroopan ammattiliittojen yhteisjärjestön Balkan-foorumien toimintaan.

## 5.4 Eri eturyhmien tilanne

### 5.4.1 Epätyydyttävä oikeudellinen ympäristö

Huolimatta vuoden 2000 jälkeisten Serbian hallitusten eri lausunnoista sekä sitoutumisesta säätämään kansalaisjärjestöjä koskevia uusia lakeja, voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden työskentely ja niiden suhteet Serbian valtiovaltaan ovat edelleen sääntelyn ulkopuolella. Itse asiassa eri etujärjestöjen ja erityisesti valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden oikeudellisesta asemasta säädetään laissa kansalaisten osallistumisesta järjestöihin ja yhteiskunnallisiin ja poliittisiin organisaatioihin, joka on peräisin jo Jugoslavian sosialistisen liittovaltion ajalta, sekä Serbian tasavallan laissa sosiaalisista organisaatioista ja kansalaisjärjestöistä, joka säädettiin vuonna 1982 ja jota muutettiin vuonna 1989. <sup>(13)</sup>

<sup>(13)</sup> Zdenka Milivojević: *Civil Society in Serbia. Suppressed during the 1990s — gaining legitimacy and recognition after 2000*. CIVICUS-järjestön kansalaisyhteiskunnan tilaa tarkastelevan *Civil Society Index* -hankkeen Serbiaa käsittelevä raportti. Belgrad 2006.

Serbian hallitus hyväksyi vuonna 2006 kansalaisjärjestöjä koskevan lakiehdotuksen. Tätä eri eturyhmien edustajien näkemysten kanssa yhteen sovitettua tekstiä ei ole esitetty parlamentin hyväksyttäväksi. Ehdotetulla lailla yksinkertaistettaisiin kansalaisjärjestöjen rekisteröintiä. Siinä myös säädetään, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat hankkia omaisuutta ja varoja keräämällä jäsenmaksuja sekä ottamalla vastaan vapaaehtoisia suorituksia, lahjoituksia ja lahjoja jne. Lisäksi siinä säädetään valtion tai paikallisten itsehallintoelinten kansalaisyhteiskunnan eri eturyhmille antamista avustuksista ja lahjoituksista. Laki kansalaisyhteiskunnan organisaatioista ei kuitenkaan ratkaisisi kaikkia kyseisten organisaatioiden oikeudellista ja taloudellista asemaa koskevia ongelmia. Siksi tarvitaan koko joukko lisälakeja.

#### 5.4.2 Pieniä ja keskisuuria yrityksiä (pk-yrityksiä) edustavien sekä maatalous- ja kuluttajajärjestöjen rooli ja toiminnan laajuus

Voidaan väittää, että pk-yrityksiä edustavat organisaatiot ja maataloustuottajajärjestöt kärsivät samoista ongelmista — eli haitallisesta hajaannuksesta ja kilpailusta — kuin ammattiliitot, mikä estää niitä muodostamasta voimakkaita painostusryhmiä. Korruption yleisyyden vuoksi joillakin organisaatioilla on paremmat mahdollisuudet lähestyä valtiokoneistoa kuin muilla. Toisena kyseisiä organisaatioita jakavana tekijänä voidaan mainita poliittinen läheisyys ja maantieteellinen sijainti. Vaikka kuluttajajärjestöjä on vähemmän kuin pk-yrityksiä edustavia organisaatioita ja maataloustuottajajärjestöjä, niiden ongelmat ovat melko samanlaisia.

#### 5.4.3 Valtiovallasta riippumattomat organisaatiot Serbian yhteiskunnassa

Serbian valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden toiminta vahvistui 1990-luvun loppupuoliskolla Bosnian sodan päättymisen jälkeen. Kansalaisjärjestöillä oli ratkaiseva rooli Miloševićin hallinnon kaatamisessa vuonna 2000, sillä ne saivat kansalaiset liikkeelle ja osallistuivat neuvotteluihin Miloševićiä vastustavan opposition kanssa. Eri kansalaisjärjestöjen ennen vaaleja käynnistämä "Izlaz 2000" -nimien kampanja oli erittäin onnistunut hanke ja osoitus kansalaisjärjestöjen tärkeästä roolista demokraattisessa muutosprosessissa.

Vuoden 2000 jälkeen kansalaisjärjestöjen rooli Serbian yhteiskunnassa on muuttunut. Valtiovallasta riippumaton sektori on käymässä läpi muutosprosessia. Lisäksi eräät valtiovallasta riippumattomat organisaatiot kärsivät innostuksen puutteesta, johon on syynä uudistusten odotettua hitaampi eteneminen vuonna 2000 tapahtuneiden muutosten jälkeen. Yhtenä ongelmana on kansalaisjärjestöjen jakaantunut suhtautuminen yhteistyöhön hallituksen kanssa — eräät niistä ovat jatkuvasti oppositiossa hallitukseen nähden, kun taas toiset pyrkivät löytämään tapoja tehdä yhteistyötä sen kanssa. Kansalaisjärjestösektori on heikentynyt jossain määrin myös sen vuoksi, että eräät kansalaisjärjestöjohtajat siirtyivät politiikkaan vuoden 2000 jälkeen ja lopettivat muun toimintansa. Näin ollen voidaan päätellä, että vaikka eräät kansalaisjärjestöt ovat onnistuneet tehostamaan toimintaansa, merkittävä osa niistä on epäonnistunut vastaamaan työskentelynsä ammattimaistamista ja erikoistumista koskeviin vaatimuksiin ja on joutunut kohtaamaan eräitä

merkittäviä ongelmia. Yhtenä esimerkkinä myönteisestä kehityksestä voidaan mainita erityisesti ympäristöjärjestöt.

Taloudelliset ongelmat ovat ratkaisevia, koska ne koskevat useimpien valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden peruselinkelpoisuutta. Ne saavat rahoitusta vain rajalliseen määrään hankkeita rajalliseksi ajaksi useimmiten ulkomaisista lähteistä. Tämän seurauksena useat niistä eivät kykene erikoistumaan, ja niiden on keskityttävä hyvin eri asioihin kohdistuviin erilaisiin hankkeisiin. Tämä vaikuttaa niiden asiantuntijamaineeseen sekä vaikeuttaa niiden mahdollisuuksia selviytyä olemassaoloaan uhkaavista keskeisistä ongelmista.

## 6. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden rooli EU:hun integroitumisessa

### 6.1 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja Euroopan yhdentymisprosessi

Eräillä Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on jo nyt erittäin tärkeä rooli yleisön tietoisuuden lisäämisessä EU:sta ja Euroopan yhdentymisestä. Järjestämällä julkisia luentoja ja seminaareja sekä jakamalla EU:ta ja siihen liittyviä kysymyksiä käsitteleviä tiedotteita ja muuta materiaalia kansalaisyhteiskunnan organisaatiot antavat panoksensa EU:ta koskevaan tiedotuskampanjaan etenkin maaseudulla ja vähemmän kehittyneillä alueilla. Vaikka kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden näkemykset ovat toisinaan poikenneet toisistaan — esimerkkinä mainittakoon Serbian täyden yhteistyön vaatiminen entisen Jugoslavian alueen kansainvälisen rikostuomioistuimen kanssa ennakkoodellytyksenä vakautus- ja assosiaatiosopimuksesta käytävien neuvotteiluiden aloittamiselle keväällä 2007 –, tammi-helmikuussa 2008 pidetyt presidentinvaalit yhdistivät niiden näkemykset. Valtaosa kansalaisyhteiskunnan organisaatioista kannatti Serbian lähtymistä Euroopan unioniin ja auttoi lisäämään äänestäjien osallistumista vaaleihin.

Hallituksen nykyistä tiiviimpi yhteistyö työnantajajärjestöjen, ammattiliittojen ja muiden eturyhmien kanssa auttaisi siten Serbian väestöä valmistautumaan entistäkin paremmin EU-jäsenyyteen. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen nykyistä enemmän hallituksen kanssa käytävään laaja-alaiseen vuoropuheluun vaatisi kuitenkin avoimuuden lisäämistä sekä asiaa koskevien asiakirjojen ja muun tiedon säännöllistä toimitamista niille.

### 6.2 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja alueellinen yhteistyö

Alueellisen yhteistyön tehostaminen ja hyvät suhteet naapurimaihin ovat keskeisiä ennakkoodellytyksiä onnistuneelle yhdentymiselle EU:hun. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on jo nyt tärkeä rooli suhteiden vakauttamisessa sekä alueen maita erottavien kuilujen kuromisessa umpeen. Tässä yhteydessä voidaan erittäin myönteisenä esimerkkinä mainita Serbian ja Kroatian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyön kohentuminen. Parantamalla keskinäistä yhteistyötään ja edistämällä yhteisiä hankkeita kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat parantaa valmiuksiaan kohdata alueellisia ongelmia ja haasteita. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden alueellisen yhteistyön hyvät tulokset voivat antaa virikkeitä aluetason

poliittisille johtajille. Vaikka kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keskinäiset yhteydet kehittyvät vuosi vuodelta, nykytilannetta ei voida pitää läheskään tyydyttävänä. Tämä johtuu ennen kaikkea edelleen olemassa olevista poliittisista esteistä sekä taloudellisten resurssien, myös EU-rahoituksen, niukkuudesta. Tässä yhteydessä yhtenä mahdollisena tapana edistää kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyötä alueella voisi olla ruohonjuuritason alueellisten aloitteiden tukeminen.

### *6.3 Serbian kansalaisyhteiskunnan kansainvälinen toiminta ja kansainväliset suhteet*

Serbian kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kutsuminen mukaan alueellisten tai ulkopuolisten kumppaniorganisaatioiden kanssa toteutettaviin yhteishankkeisiin voi parantaa henkilöiden

välisiä yhteyksiä sekä uudistaa sodan aikana katkenneita suhteita. Tässä asiassa on monilla aloilla saatu aikaan tiettyä myönteistä kehitystä. Erityisesti ihmisoikeuksiin ja ympäristönsuojeluun keskittyneet kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä naisten toimintaryhmät ovat kehittäneet yhteistyötään ja verkostoituneet. Kansalaisyhteiskunnan ja sen organisaatioiden kehittämiseksi edelleen on myös korostettava serbialaisten järjestöjen ja EU:n uusissa jäsenvaltioissa toimivien vastaavien järjestöjen yhteistyön myönteisiä tuloksia.

Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumista ulkopoliittiseen toimintaan ei tulisi aliarvioida. Nykyistä intensiivisempi yhteistyö virallisen diplomatian piiriin kuuluvan sekä julkisen diplomatian välillä voi auttaa parantamaan Serbian ulkopoliittikkaa ja vaikuttaa myönteisesti Euroopan yhdentymisprosessiin.

Bryssel 29. toukokuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

---