A partnerség és a civil társadalom részvétele a többéves pénzügyi keretben

A partnerség elvének érvényesítése az EU közvetlen és közvetett irányítású programjaiban

A Civil Society Europe jelentése (kivonat) 2026. július

Az Európai Unió döntő szakaszba lép a következő többéves pénzügyi keret (MFF) kialakításában, amely nemcsak a szakpolitikai célok finanszírozásában, hanem a demokratikus kormányzás, a jogállamiság és az állampolgári részvétel megerősítésében is központi szerepet fog játszani a tagállamokban. Az Európai Bizottság politikai iránymutatásai hangsúlyozzák, hogy az uniós költségvetésnek hozzá kell járulnia a demokratikus értékeken és a jogállamiság tiszteletben tartásán alapuló, nyitott, jogokon alapuló, inkluzív és reziliens társadalmak építéséhez.

Az Európai Bizottságnak az új MFF-re vonatkozó javaslata jelentős változásokat vezet be a pénzügyi keret szerkezetében, eszközeiben és irányítási modelljében. Az egyszerűsítés és a rugalmasság célkitűzései alapján a javasolt modell célja az uniós finanszírozás racionalizálása és az Unió legfontosabb prioritásaival való szorosabb összehangolása. Ugyanakkor a javaslat a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz (RRF / HEE) tapasztalataira épít, és a jövőbeli uniós költségvetés alapvető megközelítéseként az eredményorientált beruházásokra és reformokra fokozott hangsúlyt helyez.

Ugyanakkor olyan intézmények, mint az Európai Számvevőszék, jogos aggályokat fogalmaztak meg, és arra figyelmeztettek, hogy ez a megközelítés „eltérő célkitűzésekkel, időkeretekkel és végrehajtási elvekkel rendelkező politikákat ötvöz, ami bonyolultabbá teheti a rendszert, és kompromisszumokat tesz szükségessé a prioritások között[1]”. Ezeket a kockázatokat az új keret kialakításakor egyértelműen azonosítani, gondosan értékelni és hatékonyan csökkenteni kell.

Ezen jelentés célja, hogy betekintést nyújtson abba, hogyan tudja a jövőbeli többéves pénzügyi keret érvényesíteni az egyszerűsítés és a rugalmasság elvét és egyúttal magas hozzáadott értéket, hatékony irányítást és minőségi beruházásokat biztosítani, amelyek szükségesek ahhoz, hogy Európa sikerrel küzdjön meg a válsággal és a gazdasági átalakulással.

Ennek érdekében a jelentés megvizsgálja a demokratikus részvétel, az átláthatóság és a jó kormányzás EU-szerződésekben foglalt alapelveit. Összekapcsolja ezeket az elveket a demokráciára és a civil társadalmi térre vonatkozó uniós szakpolitikai keretekkel, és elemzi azok relevanciáját az az uniós finanszírozás szempontjából. Ezenkívül tanulságokat von le a meglévő eszközök – például a Helyreállítási és Ellenállóképességi Eszköz, a kohéziós politika alapjai, az előcsatlakozási eszköz és a Horizont programok – végrehajtásából.

Végül a jelentés felvázolja a legfontosabb elveket és struktúrákat, amelyek a partnerségi elv és a részvételi kormányzás alkalmazásának megerősítését szolgálhatnák a 2028–2034-es többéves pénzügyi keret (MFF) közvetlen és közvetett irányítás alatt álló programjaiban.

1 Európai Számvevőszék, *2028–2034-es uniós költségvetés – Az Európai Számvevőszék véleménye: A sok változás nem feltétlenül jelent javulást*, 9. o., az Európai Unió Kiadóhivatala, 2026. május 21.

A partnerségi elv közvetlen és közvetett irányítású programokra való alkalmazásának alapelvei (2028-2034-es többéves pénzügyi keret) - Javaslatok

A partnerségi elv beépítése horizontális követelményként az EU valamennyi finanszírozási eszközébe

A Bizottságnak a partnerségi elvet **minden uniós finanszírozási eszközre** - beleértve a megosztott és a közvetlen irányítást is - alkalmazandó **horizontális elvként** kell meghatároznia. Ezt tükröznie kell:

- a teljesítményrendeletnek
- az egyes alapokra vonatkozó rendeleteknek - mind a megosztott irányítás, mind a központilag irányított programokra vonatkozó rendelkezések esetében.

Ez a megközelítés biztosítaná a partnerségi követelmények alkalmazásának **következetességét, koherenciáját és összehasonlíthatóságát** az összes szakpolitikai területen és finanszírozási eszköz esetében.

Másodlagos jogszabályok és operatív iránymutatások kidolgozása

A Bizottság egészítse ki a jogszabályi rendelkezéseket **másodlagos jogszabályokkal és részletes iránymutatásokkal**, ideértve a következőket:

- a partnerségre vonatkozó **európai magatartási kódex** aktualizálása és megerősítése,
- valamint a partnerségi elv végrehajtására vonatkozó **konkrét útmutató**, amely kiterjed a közvetlen és közvetett irányítású programokra is (pl. „Globális Európa”, Európai Versenyképességi Alap, AgoraEU),
- gyakorlati eszköztárak és bevált gyakorlatok példagyűjteménye (pl. „civil szervezetek bevonásának ütemterve”, érdekelt felek platformjai),
- közös indikátorok és referenciaértékek **a részvétel minőségének értékeléséhez**, beleértve a partnerségről szóló éves értékelést és jelentéstételt az alapok végrehajtásáról szóló éves jelentések részeként, a partnerek számára biztosított visszacsatolási mechanizmusokkal.

Ezen felül tovább kell fejleszteni az olyan platformokat, mint a „Communities of Practice”, **az egymástól való tanulás, a bevált gyakorlatok megosztása** és a folyamatos fejlesztés támogatása érdekében.

Kötelező minimumkövetelmények bevezetése a partnerség megvalósítására a megosztott és közvetlen irányítású alapok esetében a magatartási kódex rendelkezéseinek megerősítésén keresztül

A tagállamok közötti egyenetlen végrehajtás orvoslása érdekében a Bizottság tegyen javaslatot olyan **kötelező érvényű minimumkövetelmények**re, amelyek meghatározzák a partnerség minőségét és hatókörét. Ez terjedjen ki a következőkre:

- az érdekelt felek korai, folyamatos és strukturált bevonása a programozási és a végrehajtási ciklus egészébe;

- az átláthatóságra és az információhoz való hozzáférésre vonatkozó egyértelmű követelmények – **központi, egységes és felhasználóbarát nyilvános portál(ok),** amelyeken a finanszírozással, a partnerekkel, a célokkal és az eredményekkel kapcsolatos, projektszintű információk elérhetők;
- a konzultációs határidőkre és a visszacsatolási folyamatokra vonatkozó minimumszabványok;
- elszámoltathatósági és panaszkezelési mechanizmusok a szabályok be nem tartása esetén;
- a konzultációs határidőkre és a **rendszeres visszacsatolási ciklusok**ra vonatkozó minimumszabványok;
- elszámoltathatósági és panaszkezelési mechanizmusok a szabályok be nem tartása esetén.

Ezeknek a szabványoknak arra kell törekedniük, hogy túllépjenek a formális megfelelésen, és biztosítsák az **érdemi és hatékony részvétel**t. Ez különösen fontos azoknál az országoknál és beavatkozási területeken, ahol a demokratikus értékek és a partnerség iránti politikai akarat gyenge, és ahol a konzultációk gyakran késői szakaszban, ad hoc jelleggel zajlanak, és korlátozott hatással vannak a döntéshozatalra.

Átfogó nemzeti partnerségi keretrendszerek előírása

A Bizottság írja elő a tagállamok számára, hogy hozzanak létre átfogó nemzeti partnerségi kereteket, biztosítva mind a horizontális, mind a vertikális koordinációt. Ezek a keretek tartalmazzák a következőket:

- egyértelmű szabályokat, eljárásokat és irányítási struktúrákat;
- a partnerek szerepének és felelősségi körének meghatározását minden szinten;
- a többszintű irányítás és az alulról felfelé építkező részvétel mechanizmusait;
- kifejezetten erre a célra elkülönített pénzügyi és adminisztratív erőforrásokat;
- koordinációs mechanizmusokat és a bevált gyakorlatok megosztásának lehetőségét;
- összhangot a meglévő eszközökkel, például a „civil szervezetek bevonásának útitervével”.

Az ilyen kereteknek biztosítaniuk kell a strukturált részvételt a következő területeken:

- a források felhasználására vonatkozó többéves tervek kidolgozása (pl. nemzeti és regionális partnerségi tervek (NRPP-k));
- a tervek kidolgozása és módosítása (pl. az NRPP-k és azok fejezeteinek félidős felülvizsgálata);
- végrehajtás, nyomon követés és értékelés.

Az irányítási struktúrák és a monitoring bizottságok szerepének megerősítése

A Bizottság erősítse meg az irányítási struktúrák szerepét a partnerek hatékony bevonásának biztosítása érdekében az alábbiak révén:

- a **monitoring bizottságok döntéshozatali szerepé**nek tisztázása;
- minimumkövetelmények meghatározása az összetételükre vonatkozóan, biztosítva a hatóságok és a partnerek kiegyensúlyozott képviseletét;
- az ülések gyakoriságára, a dokumentációhoz való hozzáférésre és az előkészítési

határidőkre vonatkozó követelmények meghatározása.

Fontolóra kell venni továbbá **tematikus albizottságok vagy munkacsoportok** létrehozását is, hogy az érintettek nagyobb szerepet kaphassanak bizonyos szakpolitikai területeken. Az albizottságok összetételének és működésének szintén tiszteletben kell tartania a partnerség elveit.

Rendszeres befektetés a kapacitásépítésbe

A Bizottság erősítse meg a technikai segítségnyújtásra vonatkozó rendelkezéseket a civil társadalmi szervezetek és a szociális partnerek számára történő **szisztematikus és célzott kapacitásépítés biztosítása** érdekében. Ez terjedjen ki az alábbiakra:

- a részvételre és a kapacitásfejlesztésre **elkülönített források**;
- a civil társadalmi szervezetek, a szociális partnerek, valamint a partnerségi elv végrehajtásáért felelős tisztviselők **technikai szakértelmének és szervezeti kapacitásának** támogatása;
- olyan mechanizmusok, amelyek lehetővé teszik a partnerek számára, hogy **kompetens és egyenrangú szereplőként** vegyenek részt;
- **a hatóságok kapacitásépítése**, amelynek keretében **az EU-küldöttségek és az Európai Bizottság képviseletei proaktív szerepe**t vállalnak a kapacitásépítésben és a partnerség érvényesítésének nyomon követésében.

Ez elengedhetetlen az érdemi részvétel biztosításához, különösen olyan környezetben, ahol a társadalmi tér vagy az intézményi kapacitás korlátozott. A kapacitásépítési intézkedéseket a partnerekkel együttműködésben kell kidolgozni, és azoknak tükrözniük kell a nemzeti és regionális szinten azonosított igényeket.

A partnerségek inkluzivitásának és reprezentativitásának erősítése

A Bizottság alkalmazzon szigorúbb követelményeket az inkluzív és reprezentatív részvétel biztosítása érdekében, ideértve a következőket:

- átlátható és nyílt partnerkiválasztási eljárások;
- az alulreprezentált és marginalizált csoportok aktív bevonása;
- közvetítő struktúrák és hálózatok igénybevétele a hatókör kiszélesítése érdekében.

Ez hozzájárulhat az uniós finanszírozású beavatkozások legitimitásának, elszámoltathatóságának és minőségének erősítéséhez.

A partnerségi követelmények kiterjesztése a közvetlen irányításra és az uniós szintű kormányzásra

A finanszírozási módok közötti koherencia biztosítása érdekében a Bizottság:

- vezessen be a partnerséggel kapcsolatos rendelkezéseket a központilag irányított programokra, ideértve a programok végrehajtásában részt vevő érdekelt felek számára létrehozandó monitoring bizottságokra vonatkozó rendelkezéseket, azzal a lehetőséggel, hogy a tagállamok mellett a partnerek képviselőit is megválasszák;
- erősítse meg a különböző uniós alapok nyomon követésében részt vevő, uniós szintű érdekelt felekkel folytatott, strukturált párbeszédet;

- mozdítsa elő a közös és a közvetlen irányítási megközelítések összehangolását;

Ez biztosítaná, hogy a partnerséget az uniós szakpolitikák végrehajtásának minden szakaszában következetesen alkalmazzák.

Az uniós szintű strukturált párbeszéd megerősítése

A Bizottság erősítse meg az EU-szintű strukturált párbeszédet a civil társadalommal az alábbiak révén:

- a meglévő platformok szerepének tisztázásával és megerősítésével;
- biztosítva a kormányzási mechanizmusok összhangját és egységes megközelítését;
- a döntéshozatal felé irányuló rendszeres és átlátható visszacsatolási csatornák létrehozása[1].

Ez javítaná az EU-szintű párbeszéd és az országos szintű végrehajtás közötti koherenciát.

[1] Biztosítsák a civil társadalommal és a tagállamokkal folytatott rendszeres párbeszédet a polgárok és a civil társadalmi szervezetek közpolitikai döntéshozatali folyamatokba való bevonásának és hatékony részvételének előmozdítására vonatkozó BIZOTTSÁGI AJÁNLÁS (C/2023/8627 végleges) végrehajtásáról