

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „W stronę nowej europejskiej polityki sąsiedztwa”

(JOIN(2015) 6 final)

(2015/C 383/13)

Sprawozdawca: Gintaras MORKIS

Współsprawozdawca: Cristian PÎRVULESCU

Dnia 10 czerwca 2015 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

„W stronę nowej europejskiej polityki sąsiedztwa”

(JOIN(2015) 6 final).

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 11 czerwca 2015 r.

Na 509. sesji plenarnej w dniach 1–2 lipca 2015 r. (posiedzenie z dnia 1 lipca 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 108 do 1 (2 osoby wstrzymały się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Komisja Europejska i Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) rozpoczęły publiczną dyskusję na temat nowej europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS). Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę ponownego przeanalizowania EPS, uznając kluczowe znaczenie i aktualność tego przeglądu.

1.2. EKES odnotowuje, że w obecnej swej postaci EPS nie odzwierciedla rzeczywistej sytuacji w sąsiedztwie UE. Zauważa także, że polityka ta stoi w obliczu wielu wyzwań, do których nie odniesiono się w odpowiedni sposób. Konieczne są podstawowe zmiany w mechanizmie i instrumentach EPS.

1.3. Kraje objęte EPS mają różne priorytety polityki zagranicznej i różne ambicje dotyczące ich stosunków z UE. W związku z tym EKES zwraca uwagę na potrzebę stosowania zasad zróżnicowania i elastyczności. Komitet zauważa, że należy utrzymać południowy i wschodni zasięg geograficzny EPS, a jednocześnie rozwinąć i ulepszyć jej strategię dotyczące stosunków. Niektóre kraje, które są obecnie objęte EPS, powinny być postrzegane jako autentyczni partnerzy UE, inne zaś jako jej sąsiedzi. Jednocześnie EKES podkreśla, że wszystkie kraje powinny przyjąć demokratyczne wartości i przestrzegać praw człowieka, gdyż stosowanie podwójnych norm byłoby demoralizujące dla innych państw objętych EPS.

1.4. We wspólnym dokumencie konsultacyjnym „W stronę nowej polityki sąsiedztwa” Komisja Europejska poruszyła wiele kwestii. Niemniej w niniejszej opinii EKES skupia się na najważniejszym zagadnieniu, jakim jest stanowisko społeczeństwa obywatelskiego – zarówno w UE, jak i w krajach partnerskich.

1.5. EKES wyraża zadowolenie w związku z niedawnymi konsultacjami z partnerami południowymi przeprowadzonymi w Barcelonie. Z zadowoleniem przyjmuje także nieformalne posiedzenie ministerialne na temat przyszłości EPS (Barcelona, dnia 13 kwietnia 2015 r.), na którym potwierdzono zamiar stworzenia przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa w obszarze Morza Śródziemnego. Wyraża także satysfakcję w związku z przyjęciem wspólnej deklaracji na szczycie Partnerstwa Wschodniego (Ryga, dnia 21–22 maja 2015 r.). Uczestnicy szczytu potwierdzili swoje zaangażowanie na rzecz dalszego umacniania demokracji, praworządności, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz przestrzegania zasad i norm prawa międzynarodowego. Ważne jest, by UE podtrzymała swoje zobowiązanie do wspierania integralności terytorialnej oraz niezależności i suwerenności wszystkich swoich partnerów.

1.6. EKES sugeruje, by nowa EPS skupiła się na działaniach mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa jednostki ludzkiej i stabilności w sąsiedztwie UE, jak również na działaniach stwarzających lepsze warunki gospodarcze i społeczne – oraz dobrobyt – w krajach partnerskich objętych EPS. Głównym celem odnowionej EPS powinno być zagwarantowanie bezpieczeństwa osób, a także zapewnienie im perspektywy godnego i dostatniego życia we własnym kraju wolnym od przemocy, ucisku i ubóstwa. W ramach EPS należy czynnie angażować się w środki budowy zaufania i działania pokonfliktowe.

1.7. EKES podkreśla, że lepsze miejsca pracy, zrównoważona i otwarta gospodarka przyciągająca inwestycje zagraniczne, efektywne i dostępne służby publiczne oraz ochrona socjalna stanowią podstawę stabilności, bezpieczeństwa, a nawet demokratyzacji. EKES postrzega edukację i szkolenia zawodowe (zwłaszcza młodzieży) jako trzecią ważną inicjatywę w ramach nowej EPS – obok dwóch głównych inicjatyw będących motorem dalszej integracji krajów objętych EPS z UE. Te dwie pozostałe inicjatywy dotyczą liberalizacji handlu (głównie układów o stowarzyszeniu oraz pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu – DCFTA) oraz mobilności i ułatwień wizowych (lub – w przypadku niektórych krajów – liberalizacji reżimu wizowego).

1.8. EKES sugeruje, że EPS nie powinna separować się od wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz od wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). Jednocześnie UE powinna zająć zdecydowane stanowisko, jeśli chodzi o ocenę interesów i reakcji zainteresowanych stron spoza obszaru objętego EPS, oraz zadbać o to, by nikt nie mógł narzucić swojej woli niepodległym państwom ani dyktować programu i celów państwom UE i krajom objętym EPS.

1.9. UE powinna ściślej współdziałać z innymi organizacjami międzynarodowymi, takimi jak NATO i ONZ, by bronić suwerenności, niezależności i integralności terytorialnej wszystkich krajów EPS. Należy podjąć skuteczniejsze działania dyplomatyczne i komunikacyjne poza obszarem EPS (zwłaszcza ukierunkowane na społeczeństwo obywatelskie) jako narzędzie zapobiegania konfliktom, a także w celu kształtowania wzajemnie korzystnych relacji wiodących do postępu gospodarczego i lepszego poziomu życia.

1.10. EKES wnosi o zarządzanie mobilnością i migracją poprzez propagowanie solidarności między państwami członkowskimi w ramach globalnego podejścia UE. Partnerstwa z państwami EPS i innymi krajami są ważnymi instrumentami pozwalającymi stawić czoła istotnym wyzwaniom związanym z tą polityką. UE musi działać w sposób szybki i skoordynowany, by poradzić sobie z sytuacją humanitarną w regionie Morza Śródziemnego.

1.11. EKES podkreśla, że ułatwienia wizowe oraz liberalizacja reżimu wizowego pozostają kluczową inicjatywą z punktu widzenia partnerów objętych EPS. EKES z zadowoleniem przyjmuje negocjacje w sprawie umowy o readmisji z Marokiem, a także rozpoczęcie negocjacji w sprawie umowy o ułatwieniach wizowych. Ponadto z niecierpliwością oczekuje negocjacji z Tunezją i Jordanią w sprawie umów o ułatwieniach wizowych i readmisji. Należy w pełni wdrożyć umowy o liberalizacji reżimu wizowego (z Mołdawią) oraz umowy o ułatwieniach wizowych (z Ukrainą, Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją), które powinny stać się przykładem sukcesu dla wszystkich krajów objętych EPS.

1.12. UE sugeruje dalsze wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego idące w trzech głównych kierunkach: umocnienie pozycji społeczeństwa obywatelskiego, by mogło lepiej wspierać procesy stabilizacji i demokratyzacji; większy udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego w zobowiązaniach i działaniach związanych z EPS; oraz lepsze wykorzystanie fachowej wiedzy i zasobów europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, by móc wspierać rozwój społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych EPS.

1.13. EKES nawołuje do przestrzegania podstawowych praw człowieka oraz praw społecznych – należy zwłaszcza w pełni uznać wolność zrzeszania się i prawo do rokowań zbiorowych. Należy również zachęcać do dialogu społecznego w ramach wschodniego i południowego wymiaru EPS. EKES wzywa do poszanowania niezależności partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.14. EKES podkreśla, że ważne jest zachęcanie instytucji kultury (jak również instytucji gospodarczych i politycznych) do dialogu i budowania konsensusu. Zdaniem EKES-u stabilizacja i demokratyzacja w krajach EPS zależy od trwałości modeli kulturowych i religijnych, które powinny mieć tolerancyjny i integrujący charakter.

1.15. EKES sugeruje, by UE wystosowała do obywateli krajów objętych EPS jasny sygnał wskazujący, że polityka ta ukierunkowana jest na ludzi, ich bezpieczeństwo i dobrobyt. Współodpowiedzialność na szczeblu społeczeństwa obywatelskiego powinna stać się priorytetem w całej UE. Przegląd EPS musi być bodźcem do lepszej komunikacji na temat interesów i wartości UE, zarówno w jej obrębie, jak i w krajach partnerskich.

2. Wyzwania związane z EPS

2.1. UE potrzebuje współpracujących z nią sąsiadów, by samemu czuć, że prosperuje i jest bezpieczna. EPS przyjęła ambitny cel, jakim było zachęcanie państw sąsiadujących do przeprowadzenia reform politycznych i gospodarczych w zamian za dostęp do rynków UE, większą mobilność i wsparcie finansowe. Zwiększone wyzwania w zakresie bezpieczeństwa oraz wstrząsy geopolityczne w sąsiedztwie UE uwypukliły jeszcze bardziej znaczenie stabilnego, demokratycznego i prosperującego sąsiedztwa.

2.2. Dramatyczne zmiany zachodzące w sąsiedztwie UE są także zagrożeniem dla jej państw członkowskich. Realizacja Partnerstwa Wschodniego spowodowała agresywną politykę Rosji nie tylko w stosunku do krajów sąsiadujących z UE, ale również w odniesieniu do jej państw członkowskich – zwłaszcza krajów nordyckich i państw Europy Środkowej i Wschodniej. Konflikty zbrojne w Syrii, Iraku i Libii doprowadziły do kryzysu humanitarnego i zagrożenia terroryzmem, które mogą rozprzestrzenić się na UE.

2.3. UE musi uznać swoją rolę i wpływ na kraje EPS oraz na kraje z nimi sąsiadujące, która to rola i wpływ przyczyniły się do niepokojów politycznych i społecznych i rozbudziły zainteresowanie niektórych podmiotów spoza granic krajów objętych EPS. Arabską wiosnę oraz jej skutki, a także kryzys na Ukrainie, należy postrzegać jako dowód znaczącego wpływu UE na procesy społeczne i polityczne. UE przyczyniła się do podniesienia świadomości obywateli oraz zwiększenia ich oczekiwań wobec ich własnych rządów; ponadto przynajmniej częściowo rozbudziła siły obywatelskie odpowiedzialne za inicjowanie działań politycznych.

2.4. Jednocześnie EPS zawiodła pewne oczekiwania, zarówno w UE, jak i krajach EPS. W związku z tym niezbędne są fundamentalne zmiany w EPS i jej instrumentach, oparte na zasadach zróżnicowania i elastyczności. Należy zachować południowy i wschodni zasięg geograficzny EPS, lecz rozwinąć i ulepszyć strategię dotyczące stosunków. EPS powinna zachęcać wszystkie kraje sąsiadujące do stania się prawdziwymi partnerami dialogu i współpracy.

3. Główne filary nowej EPS

3.1. Gospodarka i dobrobyt

3.1.1. EKES zauważa, że poprawa stosunków między UE i krajami EPS zależeć będzie od czterech warunków: stabilności, przejrzystości, zasad wolnego rynku i długofalowej strategii. Zmieniona EPS powinna skupić się na tworzeniu warunków do zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego w krajach EPS. Lepsze miejsca pracy i otwarta gospodarka stwarzają istotną wartość dodaną dla całego społeczeństwa, a tym samym zapewniają podstawę stabilności, bezpieczeństwa, a nawet demokratyzacji. UE powinna być bardziej ukierunkowana na lepiej finansowane instrumenty wspierające dostosowania gospodarcze, które są niezbędne, by zwiększyć konkurencyjność; a także na inicjatywy dotyczące zrównoważonych inwestycji w gospodarkę. Powinna także zwrócić większą uwagę na dostosowanie produkcji gospodarczej w celu tworzenia lepszej jakości miejsc pracy. Trzeba zwrócić szczególną uwagę na wzmocnienie pozycji gospodarczej ludzi młodych, kobiet i grup marginalizowanych. Należy zapewnić odpowiednie środki finansowe na wspieranie wzrostu gospodarczego oraz inicjatyw dotyczących zatrudnienia, którym muszą towarzyszyć indywidualnie dobrane programy. Przy ich wdrażaniu można by wykorzystać dobre praktyki stosowane w ramach programu realizowanego w związku z inicjatywą na rzecz spójności społecznej w ramach paktu stabilizacji dla Europy Południowo-Wschodniej ⁽¹⁾.

3.1.2. Edukacja i szkolenie zawodowe byłyby najlepszą długoterminową inwestycją we wzrost gospodarczy i trwałe bezpieczeństwo. UE powinna rozważyć możliwość rozszerzenia programów Erasmus+ z myślą o większym udziale krajów objętych EPS. Programy te są najlepszym sposobem dzielenia się akademickimi i zawodowymi umiejętnościami UE z najbardziej rozwiniętymi partnerami objętymi EPS. EKES z zadowoleniem przyjmuje pierwsze międzynarodowe zaproszenie do składania wniosków wystosowane w październiku 2014 r. w ramach programu Erasmus+ i zachęca UE, by – oprócz większego finansowania innych instrumentów kształcenia i szkolenia zawodowego – rozszerzyła możliwości udziału w tym programie krajów objętych EPS.

3.1.3. UE powinna dążyć do urzeczywistnienia strefy wolnego handlu między nią a wszystkimi krajami objętymi EPS. Można to uznać za kluczowe narzędzie pobudzania trwałego dobrobytu gospodarczego i społecznego. UE powinna dążyć do aktywniejszej integracji partnerów objętych EPS z jednolitym rynkiem UE, zwłaszcza poprzez tworzenie DCFTA, gdy tylko zostaną spełnione niezbędne warunki. Kraje objęte EPS, dla których priorytetem jest głębsza integracja, mogą skupić się na procesie podpisywania układu o stowarzyszeniu oraz DCFTA, zaś pozostałe kraje mogłyby zaangażować się w alternatywne platformy współpracy (takie jak europejska unia energetyczna itp.). Nie należy jednak postrzegać układów o stowarzyszeniu oraz DCFTA jako celu samego w sobie bądź jako jedynej dostępnej opcji. Ich wartość należy oceniać w kategoriach ich pozytywnego wpływu na zrównoważony rozwój gospodarczy, innowacje, stabilne zatrudnienie oraz mechanizm wzmocnienia zdolności fiskalnej w krajach EPS.

3.1.4. EKES wyraża zadowolenie w związku z uruchomieniem instrumentu finansowego MŚP w ramach UE DCFTA, który służy wspieraniu MŚP z Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, pomagając im wykorzystać nowe możliwości handlowe oferowane przez DCFTA oraz osiągać wyższe standardy jakości, zgodnie z najlepszymi praktykami UE. Na 3. Forum Biznesu Partnerstwa Wschodniego (Ryga, dnia 21 maja 2015 r.) podkreślono, że przedsiębiorstwa będą mogły odnieść istotne korzyści z układów o stowarzyszeniu oraz z DCFTA pod warunkiem zapewnienia im dodatkowych instrumentów umożliwiających ich przekształcenie i dostosowanie do wyższych standardów. Zasugerowano również, że należy lepiej promować działalność gospodarczą i handel w regionach.

3.1.5. Jednym z najbardziej widocznych działań nowej EPS powinno być wspieranie reformy administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, sektora bezpieczeństwa, uregulowań prawnych oraz skuteczne wdrażanie ustawodawstwa. Pozytywne tendencje, takie jak zwiększanie inwestycji w państwach EPS i zacieśnianie współpracy między UE a przedsiębiorstwami z tych krajów, mogą pojawić się jedynie wtedy, gdy dokona się w sąsiedztwie UE widocznych postępów w walce z korupcją i zorganizowaną przestępczością. Wszystkie kraje sąsiadujące z UE borykają się z rozpowszechnioną korupcją. Pomimo wysiłków na rzecz wyeliminowania tego zjawiska, nadal się ono utrzymuje i przenika wszystkie warstwy życia publicznego i prywatnego. UE powinna zatem, w ramach unijnych programów finansowania, poprawić warunki dla wiarygodnych środków antykorupcyjnych oraz opracować solidny mechanizm monitorowania ich realizacji. Taką samą uwagę należy zwrócić na zwiększanie efektywności, trwałości i dostępności usług społecznych, edukacyjnych i zdrowotnych w krajach objętych EPS, ponieważ mają one podstawowe znaczenie dla jakości życia i bezpieczeństwa ich mieszkańców.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u w sprawie dialogu społecznego w krajach Partnerstwa Wschodniego (Dz.U. C 161 z 6.6.2013, s. 40).

3.2. *Stabilność i bezpieczeństwo*

3.2.1. Stabilność i bezpieczeństwo jednostki ludzkiej powinny stać się najważniejszym celem EPS. EKES jest zdania, że można zapewnić bezpieczne i prosperujące sąsiedztwo jedynie pod warunkiem istotnego zwiększenia poziomu bezpieczeństwa ludzkiego w regionie. Jakość sprawowania rządów oraz poszanowanie praw człowieka, brak przestępczości i fizycznego zagrożenia, sprzyjający włączeniu społecznemu rozwój gospodarczy, ochrona socjalna, a także ochrona środowiska naturalnego – wszystko to są czynniki decydujące o stabilności regionu w średniej i długiej perspektywie. Niestabilność w sąsiedztwie UE oraz brak wiarygodności modelu EPS i jej instrumentów nie powinny doprowadzić do obniżenia poziomu ambicji bądź odmowy podjęcia zobowiązań przez UE. Programy i instrumenty na rzecz stabilizacji i zapobiegania konfliktom powinny być jednym z priorytetów nowej EPS.

3.2.2. UE powinna ściślej współdziałać z innymi organizacjami międzynarodowymi, takimi jak NATO i ONZ, by bronić suwerenności, niezależności i integralności terytorialnej wszystkich krajów objętych EPS. Należy podjąć skuteczniejsze działania dyplomatyczne i komunikacyjne poza obszarem EPS (zwłaszcza w stosunku do społeczeństwa obywatelskiego) – są one instrumentem zapobiegania konfliktom i służą tworzeniu wzajemnie korzystnych relacji wiodących do postępu gospodarczego i lepszego poziomu życia.

3.2.3. EPS ma do odegrania zasadniczą rolę w zapobieganiu radykalizacji oraz zwalczaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej. Oprócz podjęcia niezbędnych i proporcjonalnych środków w celu zwalczania terroryzmu UE powinna wykorzystać istniejące instrumenty EPS, by wyeliminować czynniki strukturalne decydujące o rozprzestrzenianiu się terroryzmu. Konieczne są inwestycje w edukację i tworzenie możliwości gospodarczych, a także środki na rzecz lepszego sprawowania rządów⁽²⁾.

3.2.4. W ramach nowej EPS należy mówić o harmonizacji „twardej” i „miękkiej” siły. Nie należy oddzielać EPS od wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz od wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO). Obecny przegląd EPS powinien być ściśle powiązany ze zmienioną strategią bezpieczeństwa UE.

3.2.5. Kwestia „sąsiadów sąsiadów” jest niezwykle istotna. Nikt nie może narzucić swojej woli niepodległym państwom ani dyktować UE i krajom objętym EPS ich programu bądź celów. EKES podkreśla, że byłoby korzystniej dla Rosji zaangażować się w wysiłki na rzecz budowania stabilnych, demokratycznych i gospodarczo zaawansowanych krajów zamiast podążać ścieżką konfrontacji z krajami EPS dążącymi do dalszej integracji z UE.

3.3. *Mobilność i migracja*

3.3.1. Ułatwienia wizowe są nadal najważniejszą inicjatywą dla krajów partnerskich objętych EPS. EKES wyraża zadowolenie w związku z negocjacjami z Marokiem w sprawie zawarcia umowy o readmisji (rozpoczętymi w styczniu 2015 r.) oraz w związku z rozpoczęciem negocjacji w sprawie umowy o ułatwieniach wizowych. Oczekuje też z niecierpliwością rozpoczęcia negocjacji z Tunezją i Jordanią w sprawie umów o ułatwieniach wizowych i readmisji. Należy w pełni wdrożyć umowy o liberalizacji reżimu wizowego (z Mołdawią) oraz umowy o ułatwieniach wizowych (z Ukrainą, Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją) – powinny one stać się przykładem sukcesu dla wszystkich krajów objętych EPS. Komitet uważa, że umowy o liberalizacji reżimu wizowego z Ukrainą i Gruzją są potężnym narzędziem zachęcania tych państw do szybszej integracji z UE. Jednak ich wdrożenie powinno iść w parze z większym wsparciem międzynarodowym w celu zapewnienia integralności terytorialnej i kontroli ich granic państwowych.

3.3.2. Unijna polityka sąsiedztwa powinna być częścią globalnego podejścia do migracji i mobilności. Istotne jest, by UE oferowała możliwości imigracji w celu podjęcia zatrudnienia i nauki poprzez wprowadzanie zgodnych z prawem, elastycznych i przejrzystych procedur⁽³⁾.

3.3.3. W reakcji na niedawne wydarzenia prowadzące do wzrostu przepływów migracyjnych z Afryki Północnej, które doprowadziły do tragicznej śmierci wielu osób, UE powinna pilnie podjąć działania w celu ochrony życia tych, którzy zamierzają dotrzeć na terytorium UE. Unia powinna zobowiązać się do poważniejszej i daleko idącej współpracy z państwami, z których pochodzą przepływy migracyjne, czyli z krajami pochodzenia i tranzytu.

⁽²⁾ Dz.U. C 218 z 23.7.2011, s. 91.

⁽³⁾ Dz.U. C 458 z 19.12.2014, s. 7.

3.3.4. Należy też zawrzeć umowy między UE a państwami trzecimi, zwłaszcza krajami z nią sąsiadującymi, krajami pochodzenia imigrantów i państwami tranzytowymi, biorąc pod uwagę specyficzną sytuację każdego kraju. W ramach tych partnerstw na rzecz mobilności określono priorytety uwzględniające czynniki związane z migracją ekonomiczną i mobilnością. Należy nadać większy priorytet kwestii organizacji legalnej migracji, polityce wizowej, uznawaniu kwalifikacji, mobilności edukacyjnej, prawom w zakresie zabezpieczeń społecznych oraz wkładowi migracji i mobilności w rozwój⁽⁴⁾. Priorytetem jest reforma Fronteksu, by stał się europejską służbą straży granicznej wspierającą państwa członkowskie, jak również opracowanie skuteczniejszego i bardziej zorganizowanego systemu odpowiedzialności (*accountability*) za jego działalność⁽⁵⁾.

3.4. **Zróznicowane podejście**

3.4.1. Należy na nowo określić EPS w celu bardziej elastycznego stosowania zasady zróżnicowania – zarówno pod względem geograficznym, jak i – w regionach – zgodnie z aspiracjami krajów EPS, wolnościami obywatelskimi i prawami człowieka, zdolnościami instytucjonalnymi oraz potrzebami w zakresie bezpieczeństwa. Przy całym poparciu dla zasady zróżnicowania, wszystkie kraje partnerskie powinny zobowiązać się do przestrzegania podstawowych praw oraz praworządności. Wszystkie państwa powinny też przyjąć demokratyczne wartości i przestrzegać praw człowieka, gdyż stosowanie podwójnych standardów byłoby demoralizujące dla innych państw objętych EPS.

3.4.2. UE jest nadal zainteresowana zasadą warunkowości i pragnie jej przestrzegać. EKES kładzie nacisk na zasady zróżnicowania i warunkowości w relacjach z krajami partnerskimi⁽⁶⁾. Jednocześnie Komitet wyraził życzenie, aby podejście „mniej za mniej” nie osłabiło potencjału danego kraju, jeśli chodzi o wdrożenie reform we własnym preferowanym tempie i zgodnie z jego zdolnością absorpcyjną. Jeśli rządy krajowe w państwach EPS powstrzymują się od bliższego angażowania się w instrumenty tej polityki, należy stosować „miękką siłę” w relacjach ze społeczeństwem obywatelskim.

3.4.3. EPS nie jest tożsama z polityką rozszerzenia; jednakże państwa europejskie mogą ubiegać się o członkostwo w UE, jeżeli spełniają kryteria i warunki przyjęcia określone w art. 49 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Należałoby się jedynie cieszyć, gdyby dzięki EPS – i podejściu „więcej za więcej” – udało się skłonić jakiś kraj europejski do spełnienia kryteriów kopenhaskich.

4. **Ukierunkowanie na społeczeństwo obywatelskie i komunikację**

4.1. **Społeczeństwo obywatelskie**

4.1.1. Należy ponownie przemyśleć i wzmocnić rolę społeczeństwa obywatelskiego w kształtowaniu EPS. Zdaniem Komitetu kluczowe kryteria stosowane przy ocenie sprawowania rządów w danym państwie obejmują: funkcjonowanie społeczeństwa obywatelskiego, stan przestrzegania praw człowieka, prawa gospodarcze, społeczne i kulturalne oraz wolność religii⁽⁷⁾. Współodpowiedzialność na szczęblu społeczeństwa obywatelskiego powinna stać się priorytetem w całej UE. Należy wzmocnić i rozszerzyć instrumenty współpracy, takie jak Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego.

4.1.2. Reforma powinna iść w trzech głównych kierunkach: umocnienie pozycji społeczeństwa obywatelskiego, by mogło lepiej wspierać procesy stabilizacji i demokratyzacji; większy udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego w zobowiązaniach i działaniach związanych z EPS; oraz lepsze wykorzystanie fachowej wiedzy i zasobów europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, by wspierać rozwój społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych EPS.

4.1.3. Jak wykazał proces przechodzenia do demokracji w Europie Środkowej i Wschodniej, społeczeństwo obywatelskie jest kluczowym podmiotem w procesie stabilizacji i demokratyzacji. EPS powinna wykorzystać dostępne jej instrumenty do przeznaczenia znaczących środków na poprawę zdolności organizacyjnych społeczeństwa obywatelskiego i uwzględnienia go w procesach rządzenia⁽⁸⁾. Kluczowym elementem będzie wspieranie dialogu społecznego i instytucjonalizowanych konsultacji społecznych jako narzędzi ułatwiających budowanie porozumienia i postęp demokratyczny⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 1.

⁽⁵⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 43 z 15.2.2012, s. 89.

⁽⁷⁾ Zob. przypis 6.

⁽⁸⁾ Zob. również Dz.U. C 351 z 15.11.2012, s. 27.

⁽⁹⁾ Zob. również Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 37.

4.1.4. UE powinna włączyć do swych umów dwustronnych klauzule dotyczące ochrony swobód demokratycznych i praw indywidualnych. Przede wszystkim jednak, w odniesieniu do wdrażania tych klauzul, EKES wnosi, by przy ocenie rządów w danym kraju uwzględnić punkty odniesienia dotyczące sposobu traktowania społeczeństwa obywatelskiego (ramy legislacyjne, budowanie potencjału, dialog itp.), poszanowania praw człowieka oraz praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych⁽¹⁰⁾.

4.1.5. EKES wzywa do większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w opracowywanie, wdrażanie i monitorowanie umów między UE a krajami objętymi EPS⁽¹¹⁾. Sprawozdania z postępu prac w zakresie EPS nie powinny odzwierciedlać jedynie oficjalnych danych rządowych i stanowiska rządu, ale uwzględniać szerszy wkład podmiotów rządowych i pozarządowych. EKES uważa, że społeczeństwo obywatelskie UE i krajów partnerskich powinno uczestniczyć w przygotowywaniu oceny wpływu na zrównoważony rozwój przed rozpoczęciem negocjacji. Ponadto do przyszłych DCFTA należy włączyć mechanizmy udziału społeczeństwa obywatelskiego⁽¹²⁾.

4.1.6. Instrumenty EPS powinny być łatwo dostępne dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w państwach członkowskich UE i w krajach objętych EPS. Powinny one wspierać dialog, zaangażowanie i wymianę pomysłów. EKES podkreśla, że partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i rady społeczno-gospodarcze państw członkowskich mają do odegrania decydującą rolę w tych wysiłkach poprzez dzielenie się doświadczeniami i wiedzą, rozpowszechnianie informacji, analizy porównawcze, transfer *know-how* i zasobów administracyjnych⁽¹³⁾.

4.2. Dialog społeczny

4.2.1. EKES stale podkreślał znaczenie dialogu społecznego dla propagowania rozwoju gospodarczego i demokracji. Zwracał także uwagę na ogólne powodzenie EPS⁽¹⁴⁾. Należy w równym stopniu zachęcać do dialogu społecznego w ramach zarówno wschodniego, jak i południowego wymiaru EPS. EKES apeluje o poszanowanie niezależności partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Jest to jedno z praw człowieka i podstawowych praw społecznych określonych przez organizacje międzynarodowe i europejskie⁽¹⁵⁾.

4.2.2. EKES nawołuje do pełnego przestrzegania tych podstawowych praw – zwłaszcza prawa do wolności zrzeszania się i do rokowań zbiorowych. Komitet zwraca się do odnośnych krajów, by podjęły niezbędne wysiłki, by włączyć do swoich systemów europejskie i międzynarodowe standardy zdefiniowane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej i w Europejskiej karcie społecznej (Rada Europy), a także standardy Światowej Organizacji Pracy (MOP). Apeluje także o podjęcie wysiłków na rzecz wdrożenia zasady „społecznego państwa prawa”. Poszanowanie tych standardów musi być częścią formalnych kryteriów stosowanych przy sporządzaniu i ocenie układów o stowarzyszeniu⁽¹⁶⁾.

4.2.3. Pomimo tego, że organizacje pracodawców i pracowników istnieją we wszystkich państwach objętych EPS, dialog społeczny w tych krajach jest raczej słabo rozwinięty, a powinien on odgrywać istotną rolę, jeśli mają one osiągnąć trwały wzrost gospodarczy i pokój społeczny. Należy opracować w obrębie UE i w krajach partnerskich systematyczny program w celu propagowania wymiany najlepszych praktyk wykorzystujących doświadczenie w dziedzinie polityki społecznej i zatrudnienia.

4.3. Dialog społeczny

4.3.1. EPS powinna zachęcać do większego wzajemnego zrozumienia kultur, dialogu religijnego i różnorodności kulturowej, zarówno między samymi krajami EPS, jak i między nimi a UE. W długiej perspektywie zapewnienie stabilizacji i demokratyzacji w krajach EPS zależeć będzie od trwałości modeli kulturowych i religijnych oraz od ich tolerancyjnego i integrującego charakteru.

4.3.2. Ważne jest zachęcanie do dialogu kulturowego, gospodarczego i politycznego oraz do budowania konsensusu. Powinno to przełożyć się na skuteczne i znaczące wsparcie finansowe i pomoc w nawiązywaniu kontaktów sprzyjających dialogowi międzykulturowemu, niezależnej produkcji kulturalnej i debatom publicznym. Powinno to służyć większemu nagłaśnianiu i eksponowaniu stanowiska niezależnych myślicieli, artystów i działaczy z krajów EPS oraz propagować ich produktywnie interakcje z krajowymi i europejskimi odbiorcami.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 32.

⁽¹¹⁾ Zob. też Dz.U. C 299 z 4.10.2012, s. 34 i Dz.U. C 12 z 15.1.2015, s. 48.

⁽¹²⁾ Zob. przypis 9.

⁽¹³⁾ Zob. przypis 10.

⁽¹⁴⁾ Zob. opinię EKES-u w sprawie udziału społeczeństwa obywatelskiego w Partnerstwie Wschodnim, Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 30 (2010, M. Voleš), jak również opinię w Dz.U. C 248 z 25.8.2011, s. 37.

⁽¹⁵⁾ Zob. przypis 1.

⁽¹⁶⁾ Zob. przypis 1.

4.4. *Widoczność i komunikacja*

4.4.1. Przegląd EPS musi być bodźcem do poprawy komunikacji na temat interesów i wartości UE, zarówno w jej obrębie, jak i w krajach partnerskich. Staje się to szczególnie ważne w momencie wzrostu fali propagandy ze strony grup terrorystycznych i Rosji⁽¹⁷⁾. UE zobowiązana jest wysłać jasny sygnał obywatelom krajów objętych EPS wskazujący, że polityka ta ukierunkowana jest na ludzi, ich bezpieczeństwo i dobrobyt. Będzie to wymagało tworzenia nowych instrumentów, które byłyby w stanie dotrzeć do władz lokalnych, mediów i organizacji pozarządowych.

4.4.2. Ogólna świadomość w tym zakresie jest niezbędna, by ocenić i docenić wpływ EPS na potrzeby ludzi. Kluczowe znaczenie ma wolność wypowiedzi, przekonań i mediów, a także bezpieczeństwo informacji w sąsiedztwie UE. Jednym z najważniejszych priorytetów powinno być wspieranie dostępu obywateli do internetu, wolność i niezależność mediów, dziennikarstwo śledcze, a także inicjatywy w zakresie współdziałania mediów (partnerstwo mediów) między UE i krajami EPS, by wzmocnić odporność społeczeństwa na agresywną propagandę.

Bruksela, dnia 1 lipca 2015 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Zob. raport informacyjny EKES-u REX/432 w sprawie wykorzystywania mediów do wpływania na procesy społeczne i polityczne w UE i wschodnich państwach sąsiednich (dotychczas nieopublikowany w Dzienniku Urzędowym).