

Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Kā veidot dialogu ar konkrēto auditoriju, un kā efektīvi izmantot pilsoņu paneļdiskusiju darba rezultātus”**(pašiniciatīvas atzinums)**

(2023/C 349/11)

Ziņotājs: **Christophe QUAREZ**

Atzinuma pieprasījums	Pašiniciatīvas atzinums, 23.1.2023.
Pilnsapulces lēmums	25.1.2023.
Juridiskais pamats	Reglamenta 52. panta 2. punkts Pašiniciatīvas atzinums
Atbildīgā specializētā nodaļa	Nodarbinātības, sociālo lietu un pilsoniskuma specializētā nodaļa
Pieņemts specializētās nodaļas sanāksmē	21.6.2023.
Pieņemts plenārsesijā	13.7.2023.
Plenārsesija Nr.	780
Balsojuma rezultāts (par/pre/atturas)	163/4/8

1. Secinājumi un ieteikumi

1.1. EESK uzsver, ka līdzdalības demokrātija var tikai papildināt pārstāvības demokrātiju, kas ir un paliek ES politisko sistēmu pamatpīlārs. EESK uzskata, ka politiskās uzticēšanās stiprināšanai ir jānotiek, pastāvīgi uzlabojot to, kā demokrātija Eiropas Savienībā strādā, it īpaši izstrādājot pilsoņiem pieejamas līdzdalības un apspriešanās shēmas, kuru pamatā būtu pastāvošais ES instrumentu kopums. Šajā sakarā Komiteja atkārtoti uzsver, ka tādas apvienības viedoklim, kas pārstāv tūkstošiem biedru, ir jābūt lielākam svaram nekā atsevišķa pilsoņa viedoklim.

1.2. Visās dalībvalstīs līdzdalības demokrātijas pieredze pilsoņu paneļdiskusijās ir attīstījusies, tostarp pateicoties digitālo rīku izstrādei. Sākotnēji pilsoņu paneļdiskusiju ieguldījums publiskajās debatēs attiecās tikai uz vietējiem vai reģionāliem jautājumiem, taču pakāpeniski tas aptvēra visas politikas jomas, piemēram, Īrijā (laulība visiem un aborti) vai Francijā (Pilsoņu konvents par klimatu) vai, piemēram, konferencē par Eiropas nākotni.

1.3. EESK kā organizētas un pārstāvības pilsoniskās sabiedrības centra rīcībā ir specializētas zināšanas, un tā ir unikāls un pastāvīgs pilsoniskā dialoga forums, kurā risinājumi tiek ierosināti, pamatojoties uz dažādu ieinteresēto personu konsensu. Kā tādai tai ir jāuzņemas galvenā loma līdzdalības instrumentu izstrādē.

1.4. EESK kā organizētās un pārstāvības pilsoniskās sabiedrības iedibinātai institucionalizētai viedokļa paudējai ir jābūt līdzdalības demokrātijas stiprināšanas procesa virzītājai ES iestādēs. Tāpēc tiek ierosināts ar eksperimentu palīdzību analizēt dažādus līdzdalības instrumentus, kurus savā padomdevējas darbā EESK varētu izmantot, piemēram, pilsoņu paneļdiskusijas. Šajā gadījumā, lai šo pieeju integrētu, būs jāveic izmaiņas EESK Reglamentā.

1.5. Šo diskusiju ietvaros EESK varētu analizēt savu jauno lomu savu ekspertzināšanu veidošanā visās jomās, kas saistītas ar pilsoņu līdzdalību un līdzdalības demokrātiju. Konkrēti EESK Birojs varētu pieņemt lēmumus par tādiem jautājumiem kā tvērums un metodoloģija pilsoņu grupu iesaistei EESK darbā, kā arī tematus, kuri būtu jāapspriež pilsoņu paneļdiskusijās. EESK uzskata, ka ir lietderīgi apsvērt īpašas darba grupas izveidi ar mērķi izstrādāt visas vajadzīgās procedūras, ja vien tam būs pieejami budžeta resursi un vispirms būs notikušas EESK Biroja apspriedes un būs pieņemts lēmums ⁽¹⁾. Šī darba grupa varētu strādāt ar dažādiem jautājumiem, piemēram ar:

— procedūra šo paneļu iekļaušanai EESK darbā,

⁽¹⁾ Kā minēts EESK pētījumā “Panākt, lai EESK varētu veicināt un garantēt līdzdalības demokrātijas pasākumu, tostarp strukturēta dialoga ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām un pilsoņu grupām, īstenošanu” (2023), jebkādam jaunam ar līdzdalības demokrātiju saistītam EESK darbības veidam ir jāvelta laiks, resursi un uzmanība, kas nepieciešami, lai panāktu tā efektivitāti.

- to kritēriju noteikšanu to jautājumu atlasei, kuri tiks apspriesti pilsoņu paneļdiskusijās tā, lai nodrošinātu tādu horizontālu jautājumu ietveršanu, kas interesē plašāku sabiedrību,
- finansējuma un vajadzīgo cilvēkresursu meklēšanu,
- izlozei un digitālajai platformai piemērojamās specifikācijas,
- debašu metodi un organizēšanas principus, kas ļautu rīkot pilsoņu paneļdiskusiju un EESK locekļu gala apspriedi,
- pilnvaras, uz kuru pamata tiks noteikts veids, kā apspriežu rezultāti tiks ņemti vērā EESK atzinumos,
- eksperimentālā posma nosacījumus un grafiku.

1.6. EESK ļoti vēlas, lai tās darbā būtu iesaistīta pilsoņu paneļdiskusijas konsultatīvā dimensija, jo tā papildinātu pastāvošos ES līdzdalības instrumentu kopumus.

2. Nepieciešamā demokrātiskā atjaunotne

2.1. Gandrīz visas Eiropas sabiedrības ir demokrātiskas pārstāvības sistēmas. Tās ir pārstāvības sistēmas, jo pārvaldnieku atlases metodes pamatā galvenokārt ir vispārējās tiesās vēlēšanas, tostarp parlamenta vēlēšanas, kā arī prezidenta vēlēšanas.

2.2. Eiropā 21. gadsimtam raksturīga arvien lielāka neuzticēšanās politiķiem un viņu rīcībai, un šīs neuzticēšanās intensitāte dažādās valstīs ir atšķirīga. *Brexit*, ES demokrātiju grūtības saskaņīgi tikt galā ar Covid-19 pandēmijas pārvarēšanu, “Sašutušo” un “Dzelteno vestu” protesta kustības, kas sarāvušas saikni ar demokrātiskās komunikācijas tradicionālajiem kanāliem, vai arī autoritārā populisma pieaugums liecina, ka vecās un jaunās demokrātijas šķiet novājinātas. Turklāt uz jaunajām tehnoloģijām balstītā revolūcija ir veicinājusi atteikšanos no starpniekpakalpojumiem un politisko attiecību deregulāciju.

2.3. Ir trīs objektīvi rādītāji, kas ļauj noteikt demokrātijas pagrimuma apmēru, ņemot vērā pašreizējo demokrātiskās leģitimitātes krīzi Eiropā: pieaug atturēšanās no balsošanas; palielinās vēlēšanu svārstīgums; politisko partiju biedru skaita samazināšanās. Šos objektīvos rādītājus papildina subjektīvi rādītāji, piemēram, uzticības mazināšanās publiskajām iestādēm.

2.4. EESK uzskata: lai stiprinātu politisko uzticēšanos, ir jāuzlabo demokrātiskie mehānismi. Tas pirmām kārtām nozīmē to, ka pārstāvības demokrātijai, kas ir ES politiskās sistēmas pamatā, ir vajadzīgs jauns impulss.

2.5. Papildus tam līdzdalības vai apspriešanās pasākumi var palīdzēt stiprināt saikni starp pārstāvētajiem pilsoņiem un pārstāvjiem un parādīt katras puses atbildību.

2.6. EESK atgādina, ka pārstāvības demokrātijā ikviens pilsonis var brīvi iesaistīties, pievienojoties politiskajai partijai, arodbiedrībai vai apvienībai pēc savas izvēles. Tādējādi šī brīvība ir demokrātiskās iekārtas pirmais garants.

3. Vai ir nepieciešamība institucionalizēt pilsoņu līdzdalību?

3.1. Līdzdalības shēmu skaits ir strauji palielinājies Eiropā, kur tūkstošiem eksperimentu tika veikti vispirms vietējā vai reģionālajā līmenī, konkrēti, ar līdzdalības budžetu, bet pēc tam saistībā ar vides, sabiedrības vai institucionālajiem jautājumiem – reģionālajā vai valsts līmenī.

3.2. Daudzu valstu likumos un noteikumos ir institucionalizēti ne tikai rajoni, bet arī novatoriskākas shēmas.

3.3. Piemēram, Beļģijā neseno ar likumu Briselē tika izveidotas pastāvīgas padomes, kuru sastāvā ir izlozē atlasīti pilsoņi. Līdzīgi ir arī Īrijā, kur pilsoņu asamblejas (dažkārt saistībā ar referendumiem) ir ļāvušas legalizēt vienlīdzīgas laulības un abortus, vai Francijā, kur tika organizēti pilsoņu konventi saistībā ar jautājumiem par klimatu un pirmsnāves aprūpi.

3.4. ES līmenī līdz šim lielākais līdzdalības un apspriešanās demokrātijas pasākums bija konference par Eiropas nākotni, kurā tika organizētas četras ES pilsoņu paneļdiskusijas, lai pilsoņi varētu kopīgi pārdomāt, kādu Eiropas Savienību viņi vēlas nākotnē. EESK ir oficiāli iesaistīta šajā iniciatīvā. Komiteja atzinīgi vērtē to, ka šis izmēģinājuma projekts tiek rūpīgi izvērtēts, lai varētu gūt pieredzi par to, kā uzlabot iespējamās turpmākās iniciatīvas.

3.5. Konkrēti, EESK pauž nožēlu par to, ka konferencē trūkst pamanāmības dalībvalstīs un tām ir vāja interese par šo konferenci, kā arī nav skaidrības par tās mērķiem.

3.6. Konferencē par Eiropas nākotni ziņojumā par galīgo iznākumu⁽²⁾ ieteikumā Nr. 36 par pilsoņu informēšanu un līdzdalību un ieteikumā Nr. 39 par ES lēmumu pieņemšanas procesu EESK ir skaidri pilnvarota strukturāli stiprināt savu institucionālo lomu kā līdzdalības demokrātijas pasākumu, piemēram, strukturētā dialoga ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām un pilsoņu paneļdiskusijām, garantējot tām un veicinātājam. No institucionālā viedokļa EESK pozīcija ir lieliski piemērota līdzdalības demokrātijas stiprināšanai, konsekventai un visaptverošai rīcībai.

3.7. Eiropas Savienībai jau ir detalizēts ES līdzdalības instrumentu kopums, kas ietver, piemēram, Eiropas Parlamenta vēlēšanas, pilsoņdialogus un Eiropas pilsoņu iniciatīvu, lūgumrakstus Eiropas Parlamentam un Eiropas ombudam. Turklāt, gatavodama leģislatīvās iniciatīvas, Eiropas Komisija rīko sabiedriskās apspriešanas ar mērķi ieinteresētajām personām, tostarp pilsoņiem, dot iespēju izteikties par attiecīgo tematu. Sabiedriskās apspriešanas ir balstītas uz Komisijas "Labāka regulējuma pamatnostādņēm" un tās notiek Komisijas portālā "Izsakiet viedokli".

3.8. **Eiropas pilsoņu iniciatīva** (EPI), kas tika izveidota 2012. gadā, ir viens no galvenajiem līdzdalības demokrātijas jauninājumiem ES līmenī. EPI ļauj pilsoņu grupai iekļaut attiecīgo jautājumu ES likumdošanas iestāžu darba kārtībā.

3.9. Taču četrām EPI, kurām ir izdevies savākt vienu miljonu parakstu, kas nepieciešami, lai Eiropas Komisija varētu atbildēt, līdz šim ir bijusi salīdzinoši neliela ietekme, jo tiesību aktu priekšlikumi tika pieņemti kā turpinājums iniciatīvām "Tiesības uz ūdeni" un "Aizliegt glifosātu", bet 2023. gadā sagaidāms priekšlikums aizliegt turēt sprostos visus dzīvniekus. EESK uzskata, ka EPI pilnībā neattaisno uz to liktās cerības un tāpēc šī iniciatīva neapšaubāmi būs jāreformē, iesaistot šajā procesā EESK.

3.10. Digitālās platformas ir veicinājušas pilsoņu līdzdalību. Internets ir devis iespēju plaši iesaistīt pilsonisko sabiedrību un iesaistīt sabiedrības grupas, it īpaši jauniešus, kas līdz šim bija tālu no šāda veida pasākumiem.

3.11. Tomēr, lai gan digitālās tehnoloģijas veicina līdzdalību un paplašina auditoriju, tām ir arī savi ierobežojumi. Tiešsaistes konsultācijas dod iespēju apkopot viedokļus, bet ne vienmēr tos reāli apspriest.

3.12. Lai nākotnē būtu iespējams radīt ilgtspējīgas pilsoņu paneļdiskusijas, ir nepieciešama spēcīga tiešsaistes komponente, kas ir būtisks priekšnoteikums starptautiskām apspriedēm, kurās būtu iesaistīts pēc iespējas vairāk pilsoņu. Balstoties uz Konferencē par Eiropas nākotni daudzvalodu platformā gūto pieredzi un izdarītajiem secinājumiem, EESK ierosina izveidot pilnveidotu daudzvalodu tiešsaistes platformu/mobilu lietotni. Tas dotu iespēju iesaistīties lielākam dalībnieku skaitam nekā klātienē pasākumos, ja vien tiešsaistes instruments būs izstrādāts tā, lai tas būtu pieejams pēc iespējas lielākam pilsoņu skaitam. Klātienē pasākumi joprojām ir būtisks papildinstruments tiešsaistes apspriedēm, bet to skaits būtu jāierobežo saprātīgā apmērā un stingri jāizmanto pašreizējiem horizontālo interešu tematiem. Šādas mūsdienīgas digitālās platformas izveidei būtu jāpiešķir pietiekams resursu daudzums⁽³⁾.

3.13. EESK uzskata, ka ir jāizvirza jautājums par ieguldījuma, ko pilsoņi sniedz publiskajās debatēs, reprezentativitāti un kompetenci. Vai tādas apvienības viedoklim, kas pārstāv tūkstošiem biedru, ir tikpat liels svars kā viena pilsoņa viedoklim?

3.14. EESK atgādina, ka tās atzinumu un ieteikumu pievienotā vērtība izriet no konsensa meklējumiem starp organizētas pilsoniskās sabiedrības organizācijām un plaису pārvarēšanas starp dažādu sabiedrības organizāciju atšķirīgajām interesēm.

⁽²⁾ Ziņojums par konferences par Eiropas nākotni galīgo rezultātu.

⁽³⁾ Kā minēts EESK pētījumā "Panākt, lai EESK varētu veicināt un garantēt līdzdalības demokrātijas pasākumu, tostarp strukturēta dialoga ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām un pilsoņu grupām, īstenošanu" (2023), ietvertais aicinājums īstenot digitalizāciju ir pašsaprotams, tomēr būtu jāpiešķir resursi, lai būtu iespējama dalība arī klātienē.

3.15. Pilsoņu konsultāciju pilnvarām jābūt skaidrām. EESK uzskata, ka svarīgi ir jau agrīnā posmā precizēt, kā pieprasītie ieguldījumi tiks integrēti lēmumu pieņemšanas procesā.

3.16. Lai nodrošinātu jebkura patiesa pilsoņdialoga procesa legitimitāti, ir vajadzīgs atgriezeniskās saites mehānisms. Tāpēc ir tik svarīgi, lai Eiropas Komisija izveidotu mehānismu pilsoņu ieteikumu uzraudzībai. Šajā nolūkā jāizveido rīcības ieteikumu rezultātu apkopojums un pēc tam tas jāizmanto, lai noteiktu turpmākos pasākumus saistībā ar priekšlikumiem, kā to pieprasīja Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja konferencē par Eiropas nākotni.

3.17. EESK būtu jāuzskata par svarīgu instrumentu, kas ļauj mazināt ES demokrātijas deficītu, tuvināt pilsoņus Eiropas Savienībai un veicināt ES politisko identitāti pilsoņu vidū.

4. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas loma pilsoņu konsultācijas organizēšanā

4.1. Līguma par Eiropas Savienību 11. panta noteikumi, kas “atklātu, pārredzamu un pastāvīgu dialogu ar (..) apvienībām un pilsonisko sabiedrību”, būtu pilnībā jāīsteno visās ES rīcībpolitikas jomās.

4.2. Gadu gaitā EESK ir palielinājusi pilsoņu iniciatīvu nozīmi un to pamanāmību iestāžu ikdienas darbā. Kopš tika aizsākta EPI EESK ir organizējusi ikgadēju augsta līmeņa konferenci sakarā ar EPI dienu. EESK tika izveidota EPI ad hoc grupa, kuras uzdevums ir sniegt politiskās pamatnostādnes par pilsoņu iniciatīvām un uzraudzīt norises šajā jomā.

4.3. EESK arī sniedz informāciju par pilsoņu tiesībām. “Eiropas demokrātijas pase”, kas ir Komitejas visplašāk izplatītā publikācija, ir kļuvusi par populāru informācijas avotu plašai sabiedrībai, un to prezentē un izmanto dažādos ES iestāžu un pilsoniskās sabiedrības organizāciju rīkotos pasākumos.

4.4. Būtu jāpastiprina EESK loma un būtu jāpilnvaro EESK kā organizētas pilsoniskās sabiedrības iedibinātu pārstāvi sniegt padomus ES politikas veidošanā, kā arī veicināt un garantēt līdzdalības demokrātijas pasākumus, piemēram, strukturētu dialogu ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām vai pilsoņu paneldiskusijas. Aktīvai pilsoniskajai sabiedrībai ir izšķiroša nozīme Eiropas Savienības demokrātijā.

4.5. EESK kā organizētas pilsoniskās sabiedrības centra rīcībā ir specializētas zināšanas, un tā ir unikāls un pastāvīgs pilsoniskā dialoga forums, kurā risinājumi tiek ierosināti, pamatojoties uz dažādu ieinteresēto personu konsensu. Komitejas locekļus pilnvaro to attiecīgās organizācijas.

4.6. Konferences par Eiropas nākotni pieredze ir radījusi cerības, un mudina ES iestādes pēc šīs konferences veikt pienācīgu turpmāko darbu.

4.7. EESK ļoti vēlas, lai tās darbā būtu iesaistīta pilsoņu paneldiskusijas konsultatīvā dimensija un lai tā papildinātu Eiropas Komisijas rīkotās tiešsaistes konsultācijas, kas ir vērtīgs instruments, bet neparedz tiešas debātes starp iesaistītajām ieinteresētajām personām, kuras sniedz tajās savu ieguldījumu.

4.8. EESK priekšsēdētāja manifestā ir paredzēts pirms 2024. gada Eiropas Parlamenta vēlēšanām veidot pilsoņu paneldiskusijas, kuru rezultāti tiks iekļauti transversālā visu EESK specializēto nodaļu rezolūcijā kopā ar galvenajām EESK prasībām saistībā ar jauno Eiropas Parlamentu un jauno Komisiju.

4.9. Kā EESK sadarbības grupas “Dialoga cikls 2023” daļa ir izveidota arī darba grupa “Pilsoņu paneldiskusijas”, un tā iekļausies regulārajā tematiskajā dialogā starp EESK locekļiem un attiecīgajām sadarbības grupas pilsoniskās sabiedrības organizācijām, kā paredzēts EESK komunikācijas stratēģijā 2022.–2027. gadam. Šā dialoga rezultātā taps diskusiju dokuments, kas varētu tikt izmantots EESK iniciatīvās, kas vērstas uz pilsoņu līdzdalību.

4.10. Šo diskusiju ietvaros EESK varētu analizēt savu jauno lomu savu ekspertzināšanu pilnveidē, visās jomās, kas saistītas ar pilsoņu līdzdalību un līdzdalības demokrātiju. Konkrēti EESK Birojs ir struktūrvienība, kas varētu pieņemt lēmumus par tādiem jautājumiem kā pilsoņu paneldiskusiju izmantošana EESK darbā, kā arī temati, kuru saistībā notiks apspriešanās pilsoņu paneldiskusijās.

4.11. Šai jaunajai EESK atbildības jomai būs jāpiešķir īpašs finansējums, cilvēkresursi un digitāls rīks.

4.12. Iekšējā reglamentā, kas tiktu piemērots izlozes kārtībā atlasītajiem cilvēkiem, būtu jānorāda: darbības, saziņas un sadarbības ar medijiem noteikumi, kā arī saikne starp EESK vai tās attiecīgo darba grupu un atlasītajiem sabiedrības pārstāvjiem.

4.13. EESK uzskata, ka ir lietderīgi apsvērt īpašas darba grupas izveidi ar mērķi izstrādāt visas vajadzīgās procedūras, ja vien tam būs pieejami budžeta resursi un vispirms būs notikušas EESK Biroja apspriedes un būs pieņemts lēmums (*). Šī darba grupa varētu strādāt ar dažādiem jautājumiem, piemēram ar:

- procedūra šo paneļu iekļaušanai EESK darbā,
- to kritēriju noteikšanu to jautājumu atlasei, kuri tiks apspriesti pilsoņu paneldiskusijās tā, lai nodrošinātu tādu horizontālu jautājumu ietveršanu, kas interesē plašāku sabiedrību,
- izlozei un digitālajai platformai piemērojamās specifikācijas,
- finansējuma un īpašo cilvēkresursu un tehnisko līdzekļu meklēšanu,
- debašu metodi un organizēšanas principus, kas ļautu rīkot pilsoņu paneldiskusiju un EESK locekļu gala apspriedi,
- pilnvaras, uz kuru pamata tiks noteikts veids, kā apspriežu rezultāti tiks ņemti vērā EESK atzinumos,
- tā operatora izvēli, kurš organizēs izlozi cilvēku atlasei (ar viņu piekrišanu),
- eksperimentālā posma nosacījumus un grafiku.

Briselē, 2023. gada 13. jūlijā

*Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas
priekšsēdētājs
Oliver RÖPKE*

(*) Kā minēts EESK pētījumā "Panākt, lai EESK varētu veicināt un garantēt līdzdalības demokrātijas pasākumu, tostarp strukturēta dialoga ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām un pilsoņu grupām, īstenošanu" (2023), jebkādam jaunam ar līdzdalības demokrātiju saistītam EESK darbības veidam ir jāvelta laiks, resursi un uzmanība, kas nepieciešami, lai panāktu tā efektivitāti.