

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego przez UE”**(opinia z inicjatywy własnej)**

(2018/C 081/02)

Sprawozdawca: **Jean-Marc ROIRANT**

Podstawa prawna	Art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	30.3.2017
Komisja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	27.9.2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.10.2017
Sesja plenarna nr	529
Wynik głosowania	188/15/10
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają kluczową rolę w promowaniu aktywnego obywatelstwa w Europie. Demokracja uczestnicząca potrzebuje organów pośredniczących w celu angażowania obywateli i wspierania ich we wszystkich przestrzeniach społecznych. Istnienie silnego, niezależnego i zróżnicowanego zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego zależy od odpowiedniego finansowania ze środków publicznych.

1.2. Oprócz narastających trudności w dostępie do funduszy publicznych największym zagrożeniem dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego i demokracji europejskiej jest obserwowane w niektórych krajach UE kurczenie się przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego.

1.3. EKES jest zdania, że należy stworzyć ramy polityczne i prawne na szczeblu europejskim i krajowym w celu wspierania rozwoju europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, których działania stanowią integralną część wartości zakorzenionych w prawach podstawowych.

1.4. Idąc za przykładem niektórych państw członkowskich, które uczyniły to na poziomie krajowym za pomocą „kart wzajemnych zobowiązań” lub „paktów”, instytucje europejskie mogłyby zaangażować się na rzecz prawdziwego europejskiego dialogu obywatelskiego. Należy powrócić do dyskusji nad statutem stowarzyszenia europejskiego oraz nad europejskim statutem fundacji, oraz zapewnić wdrożenie art. 11 TUE w sprawie zorganizowanego dialogu ze społeczeństwem obywatelskim.

1.5. UE powinna zachęcać państwa członkowskie do utrzymywania lub rozwijania zachęt podatkowych na rzecz prywatnych darowizn oraz przekazywania części dochodów z podatków organizacjom społeczeństwa obywatelskiego. UE powinna również usunąć przeszkody dla darowizn transgranicznych poprzez koordynację przepisów podatkowych i procedur oraz inwestować w działalność charytatywną w całej UE.

1.6. Instytucje europejskie powinny zapewnić promocję pozytywnego wizerunku organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz dbać o zachowanie ich niezależności, w szczególności przez budowanie ich zdolności do podejmowania działań i angażowania się w innowacje społeczne i uczestnictwo obywatelskie.

1.7. EKES apeluje o opracowanie strategii ułatwiającej rozwój silnego i niezależnego społeczeństwa obywatelskiego w Europie, a także o ustanowienie rzecznika UE ds. przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, któremu organizacje pozarządowe mogłyby zgłaszać incydenty związane z jakimkolwiek napastowaniem lub ograniczaniem ich działalności.

1.8. Jeśli chodzi o przyszłe wieloletnie ramy finansowe, EKES wzywa władzę budżetową do zwiększenia wsparcia dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności poprzez dotacje na działalność oraz poprzez wieloletnie finansowanie.

1.9. EKES wzywa Komisję do przedstawienia propozycji ustanowienia europejskiego funduszu na rzecz demokracji, praw człowieka i wartości w UE ⁽¹⁾, z ambitnymi środkami budżetowymi, otwartego bezpośrednio dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w całej Europie, zarządzanego w sposób niezależny, tak jak ma to miejsce w przypadku Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji ⁽²⁾, oraz z udziałem przedstawicieli EKES-u.

1.10. EKES uważa, że w celu wspierania demokracji uczestniczącej należy przyznać programowi „Europa dla Obywateli” budżet w wysokości 500 mln EUR w ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych (WRF), zgodnie z propozycją Parlamentu Europejskiego ⁽³⁾. Podobnie należy zintensyfikować skierowane do społeczeństwa obywatelskiego działania w ramach programu „Erasmus+”.

1.11. EKES wzywa Komisję do monitorowania realizacji kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa ze społeczeństwem obywatelskim w ramach funduszy strukturalnych. Komisja powinna również zaapelować do władz krajowych i regionalnych, by stosowała służące budowaniu potencjału przepisy dotyczące pomocy technicznej z myślą o organizacjach społeczeństwa obywatelskiego.

1.12. EKES apeluje o przeprowadzenie bardziej dogłębnej dyskusji na temat sposobu zapewnienia dalszego zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w programy badawcze poprzez wspieranie powiązań między badaczami a społeczeństwem obywatelskim oraz zaproponowanie nowej dziedziny aktywności obywatelskiej i demokracji w ramach filaru „Wyzwania społeczne” w przyszłym ramowym programie badawczym.

1.13. Należy uwzględnić cele zrównoważonego rozwoju i priorytety w zakresie równości kobiet i mężczyzn w przyszłych WRF.

1.14. UE powinna utrzymać i wzmocnić swoją wiodącą pozycję jako darczyńca pomocy humanitarnej i współpracy międzynarodowej i proaktywnie promować w pełni rozwinięte społeczeństwo obywatelskie.

1.15. EKES przyjmuje z satysfakcją propozycję Komisji przedstawioną we wniosku dotyczącym przeglądu rozporządzenia finansowego, by uwzględnić jako wydatki kwalifikowalne godziny pracy wolontariuszy (bezpośrednia odpowiedź na opinię EKES-u w sprawie narzędzi statystycznych do badania wolontariatu ⁽⁴⁾) oraz ułatwić zaliczanie wkładu rzeczowego do współfinansowania. Wyraża także zadowolenie w związku ze sprawozdaniem Parlamentu, w którym wezwano do uproszczenia procesu nadzorowania funduszy, na przykład poprzez wzajemne uznawanie ocen i audytów, skrócenie czasu potrzebnego na udzielenie odpowiedzi wnioskodawcom oraz podpisywanie umów i płatności. Wzywa instytucje UE, by osiągnęły porozumienie w sprawie proponowanego tekstu, który umożliwi sprawiedliwe oszacowanie wartości godzin pracy wolontariuszy.

1.16. Wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego oznacza również zapewnienie lepszego dostępu do finansowania najmniejszym organizacjom i grupom społecznym znajdującym się w najbardziej niekorzystnej sytuacji. W związku z tym Komisja powinna zapewnić różne formy finansowania i jeszcze bardziej uprościć formalności administracyjne oraz oferować szkolenia i wytyczne w sprawie wdrażania umów i zobowiązań finansowych, przy jednoczesnym zapewnieniu spójnej wykładni rozporządzenia w sprawie zasad finansowych przez służby Komisji.

1.17. EKES apeluje, by Komisja Europejska zareagowała szybko za pomocą odpowiednich środków, m.in. postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, gdy krajowe przepisy administracyjne lub prawne ograniczają dostęp krajowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego do funduszy UE, w tym gdy nałożone warunki finansowania ograniczają prowadzone przez te organizacje działania z zakresu rzecznictwa.

2. Wprowadzenie

2.1. EKES w wielu opiniach przeanalizował kwestię dialogu obywatelskiego i demokracji przedstawicielskiej, definicję tych pojęć, reprezentatywność poszczególnych podmiotów oraz środki, które należy wprowadzić na poziomie europejskim. W szczególności EKES podkreślił, że wprowadzenie w życie art. 11 TUE ⁽⁵⁾ ma bardzo duże znaczenie dla Unii Europejskiej poszukującej demokratycznej legitymacji w oczach swoich obywateli.

⁽¹⁾ Fundusz ten realizowałby te same cele co Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

⁽²⁾ Europejski Fundusz na rzecz Demokracji jest niezależną organizacją udzielającą dotacji, założoną w 2013 r. przez Unię Europejską i jej państwa członkowskie w celu wspierania demokracji w europejskim sąsiedztwie, a także poza nim. Wszystkie państwa członkowskie UE zasiadają w Radzie Gubernatorów Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji, wraz z posłami do Parlamentu Europejskiego oraz ekspertami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie.

⁽³⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrożenia rozporządzenia ustanawiającego program „Europa dla Obywateli”.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 11.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 11 z 15.1.2013, s. 8.

2.2. Jednakże kwestia sposobu, w jaki finansowanie może przyczynić się do promowania aktywności obywatelskiej i demokracji uczestniczącej, nie była jeszcze przedmiotem odrębnej opinii.

2.3. Istnieje pilna potrzeba przeanalizowania kwestii podziału i skuteczności funduszy Unii Europejskiej w tym zakresie, w momencie gdy instytucje unijne przygotowują się do dyskusji nad wnioskiem dotyczącym wieloletnich ram finansowych po roku 2020 i są w trakcie podejmowania decyzji o zmianie rozporządzenia finansowego.

2.4. Kwestia finansowania wiąże się również z przyznaniem poszczególnym podmiotom europejskiego dialogu obywatelskiego odrębnej roli i statusu. EKES wielokrotnie wypowiadał się na temat konieczności ustanowienia statutu stowarzyszenia europejskiego⁽⁶⁾.

2.5. Do celów niniejszej opinii termin „organizacje społeczeństwa obywatelskiego” oznacza organizacje pozarządowe non-profit, które są niezależne od instytucji publicznych i interesów handlowych i których działania przyczyniają się do realizacji celów Karty praw podstawowych, takich jak: integracja społeczna, aktywne uczestnictwo obywateli, wszystkie aspekty zrównoważonego rozwoju, edukacja, zdrowie, zatrudnienie, prawa konsumentów, pomoc dla migrantów i uchodźców, prawa podstawowe itd.⁽⁷⁾

3. Rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego

3.1. Zaangażowane, pluralistyczne i niezależne społeczeństwo obywatelskie odgrywa kluczową rolę w promowaniu aktywnego udziału obywateli w procesie demokratycznym oraz w zarządzaniu i przejrzystości na poziomie unijnym i krajowym. Może także przyczynić się do rozwijania sprawiedliwszych i skuteczniejszych polityk oraz sprzyjać rozwojowi zrównoważonemu i włączeniu społecznemu⁽⁸⁾. Ponieważ organizacje społeczeństwa obywatelskiego są w stanie „dotrzeć do najsłabszych i najbardziej defaworyzowanych grup ludności i umożliwić wypowiedzenie się tym, których głos [...] nie jest wystarczająco słyszalny”, pozwalają na większe zaangażowanie obywateli oraz przyczyniają się do określania europejskich polityk⁽⁹⁾.

3.2. Oprócz funkcji obywatelskich i społecznych, niektóre organizacje społeczeństwa obywatelskiego są również zaangażowane w tzw. sektor gospodarki społecznej i solidarnej, a nawet wnoszą znaczący wkład w tworzenie nowych miejsc pracy.

3.3. Charakterystyczną cechą organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest ich zdolność do zgromadzenia wokół różnych projektów zarówno bardzo zmotywowanych wolontariuszy, jak i zaangażowanych pracowników. Wolontariat – jako czynny wyraz zaangażowania obywatelskiego pozwalający na utrwalenie wspólnych europejskich wartości takich jak solidarność i spójność społeczna – zasługuje na przyjazne środowisko⁽¹⁰⁾.

3.4. Rzeczywista demokracja uczestnicząca potrzebuje pośredników (związków zawodowych, organizacji pracodawców i MŚP, organizacji pozarządowych i innych podmiotów non-profit itp.), jeśli ma angażować obywateli, promować powszechne i obywatelskie poczucie odpowiedzialności za stawianie czoła europejskim wyzwaniom oraz budować bardziej sprawiedliwą i sprzyjającą włączeniu społecznemu Europę opartą na większej solidarności. Istnienie silnego i zróżnicowanego społeczeństwa obywatelskiego zależy od odpowiedniego finansowania ze środków publicznych oraz od ram ułatwiających dostęp do różnych form finansowania ze środków prywatnych.

4. Różne formy finansowania

4.1. Na poziomie unijnym istnieje wiele programów w wielu sektorach (edukacja, kultura, kwestie socjalne, obywatelstwo, środowisko, prawa podstawowe, badania, współpraca międzynarodowa, pomoc humanitarna, zdrowie itd.), które przewidują osiągnięcie konkretnych celów w zakresie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego, szczególnie w formie projektów. Instytucje wprowadziły także dotacje na działalność, w szczególności w celu wspierania tworzenia sieci różnych organizacji krajowych aktywnych w różnych sektorach i dziedzinach społecznych. To wsparcie finansowe przyczynia się zatem do kształtowania „europejskiej opinii publicznej”.

4.2. Jeśli chodzi o rozszerzenie i politykę zewnętrzną, zwłaszcza w zakresie współpracy międzynarodowej i pomocy humanitarnej, Unia Europejska rozwinęła proaktywną politykę w celu promowania w pełni rozwiniętego społeczeństwa obywatelskiego, między innymi za pomocą ukierunkowanych środków. Unia Europejska jest także jednym z największych darczyńców pomocy rozwojowej i humanitarnej, a obywatele UE zdecydowanie popierają tego rodzaju podejście⁽¹¹⁾.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 163.

⁽⁷⁾ Dz.U. C 88 z 11.4.2006, s. 41.

⁽⁸⁾ Biała księga w sprawie sprawowania rządów w Europie, 25 lipca 2001 r.

⁽⁹⁾ COM(2000) 11 final.

⁽¹⁰⁾ Europejski Rok Wolontariatu (2011).

⁽¹¹⁾ Zob. w szczególności ankietę z 2017 r.: http://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en.

4.3. Jednak w przypadku polityki wewnętrznej nie przeprowadzono już ponownej oceny relacji między UE a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego (w szczególności w kontekście art. 11 TUE) od czasu pierwszego dokumentu otwierającego debatę, opublikowanego przez Komisję w 2000 r. w ramach reformy administracyjnej. W tym pierwotnym dokumencie podkreślano konieczność utrzymania wysokiego poziomu finansowania publicznego w celu wspierania roli organizacji pozarządowych, określenia spójnego podejścia w obrębie służb Komisji oraz poprawy zarządzania dotacjami.

4.4. Środki na finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego pochodzą głównie z dziedziny pomocy humanitarnej i współpracy międzynarodowej. Według danych z 2015 r. na finansowanie organizacji pozarządowych przeznaczono 1,2 mld EUR (co stanowi ok. 15 % działu „Globalny wymiar Europy”) ⁽¹²⁾, tymczasem finansowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w innych dziedzinach pozostaje dość ograniczone: 0,08 % działu „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne”, 2,5 % działu „Bezpieczeństwo i obywatelstwo” i mniej niż 0,009 % działu „Inteligentny wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu”. Dlatego należy jak najszybciej zająć się oceną tych kwot finansowania, jak również oceną skuteczności wprowadzonych środków.

5. Dostępność środków publicznych a ograniczenie przestrzeni obywatelskiej

5.1. Najnowsze badania i sondaże oraz środki opracowane w niektórych państwach UE również wskazują na pogarszanie się sytuacji przestrzeni obywatelskiej na poziomie krajowym w niektórych państwach członkowskich ⁽¹³⁾. Należy uwzględnić tę nową sytuację podczas przeglądu ram finansowych po roku 2020 oraz podczas obecnego przeglądu niektórych programów finansowania.

5.2. Komisja Europejska, Parlament Europejski i Rada Europy potępiły niedawną, przyjętą w czerwcu 2017 r., ustawę węgierską o przejrzystości organizacji otrzymujących środki z zagranicy. Fakt ten ukazuje konieczność zapewnienia przez Komisję, aby środki podjęte w celu zwalczania finansowania terroryzmu i prania pieniędzy nie miały niepożądanego wpływu na dostęp organizacji społeczeństwa obywatelskiego do finansowania i kredytów.

5.3. W wielu europejskich krajach obserwujemy działania mające na celu wprowadzenie uwarunkowań dotacji dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, co w konsekwencji ogranicza ich rolę jako rzecznika lub ich zdolność sądową ⁽¹⁴⁾.

5.4. Kryzys finansowy i gospodarczy w wielu krajach wpłynął na ograniczenie pomocy państwa na rzecz organizacji społeczeństwa obywatelskiego lub przekierowanie jej na dotacje krótkoterminowe. Formy finansowania skoncentrowane głównie na projektach mogą skłonić organizacje społeczeństwa obywatelskiego do przyjęcia swoich własnych priorytetów i do odstąpienia od swojej pierwotnej misji i potrzeb społecznych. W niektórych krajach rządy wspierają kosztem pozostałych organizacji rozwój organizacji popierających ich linię polityczną i wyznawane zasady. Ponadto obserwuje się coraz mniejszą przejrzystość w przyznawaniu dotacji.

5.5. EKES wzywa Komisję do uważnego monitorowania procesu wdrażania warunków wstępnych podczas oceny programów i w kontekście umów o partnerstwie, zwłaszcza w dziedzinie zatrudnienia, włączenia społecznego i niedyskryminacji, ochrony środowiska, równouprawnienia płci i praw osób niepełnosprawnych, zaangażowania i wzmocnienia potencjału instytucjonalnego organizacji społeczeństwa obywatelskiego ⁽¹⁵⁾ oraz przejrzystości procedur udzielania zamówień, a także do zawieszenia płatności, jeżeli warunki te nie są przestrzegane. Ponadto przypomina Komisji, żeby monitorowała wdrażanie art. 125, który nakłada na instytucje zarządzające obowiązek stosowania przejrzystych i niedyskryminujących procedur i kryteriów wyboru. Komitet wzywa Europejski Trybunał Obrachunkowy do dokonania w najbliższym sprawozdaniu oceny zgodności z tymi przepisami w odniesieniu do procedur wyboru dla organizacji pozarządowych.

5.6. Wzrost ekstremizmu i populizmu i wszystkie antydemokratyczne ustawy podważają cały demokratyczny dorobek i tworzą wrogą atmosferę dla podmiotów pośredniczących. W związku z tym istnieje potrzeba potwierdzenia roli odgrywanej przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego i zwiększenia finansowego wsparcia dla nich.

⁽¹²⁾ EuropeAid – DG ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju.

⁽¹³⁾ „Civic Space in Europe 2016”, Civicus Monitor.

⁽¹⁴⁾ Zob. ustawę o lobbingu w Zjednoczonym Królestwie, która uniemożliwia organizacjom pozarządowym wyrażanie opinii w trakcie kampanii wyborczych lub podczas niedawnego referendum w sprawie członkostwa w UE. Zob. też obecny przegląd (zmienionej) ordynacji wyborczej z 2011 r. w Irlandii [The Electoral (Amendment) Act 2011], która ma uniemożliwić stronom trzecim wpływanie na wyniki kampanii wyborczej, ale której interpretacja w odniesieniu do pojęcia „celów politycznych” i progów dla indywidualnych darowizn na rzecz organizacji pozarządowych wzbudziła kontrowersje, w szczególności w kwestii finansowania kampanii na rzecz aborcji.

⁽¹⁵⁾ Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

5.7. EKES apeluje o ustanowienie rzecznika UE ds. przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego, któremu organizacje pozarządowe mogłyby zgłaszać incydenty związane z jakimkolwiek napastowaniem lub ograniczaniem ich działalności.

6. Możliwe odpowiedzi na poziomie europejskim

6.1. EKES uważa, że na poziomie europejskim i krajowym należy wdrożyć ramy polityki i ramy legislacyjne sprzyjające rozwojowi zróżnicowanego europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, włączając jego działalność do wartości zawartych w prawach podstawowych.

6.2. Instytucje europejskie powinny zapewnić promocję pozytywnego wizerunku organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz dbać o zachowanie ich niezależności, w szczególności przez budowanie ich zdolności do podejmowania działań i angażowania się w innowacje społeczne i uczestnictwo obywatelskie, co jest często związane z zapewnieniem środków finansowych.

6.3. Idąc za przykładem niektórych państw członkowskich, które uczyniły to na poziomie krajowym za pomocą „kart o wzajemnych zobowiązaniach” lub „paktów”, instytucje europejskie mogłyby zaangażować się w proces uznawania europejskich stowarzyszeń przedstawicielskich i ustanawiania z nimi partnerstw, stwarzając w ten sposób warunki dla prawdziwego europejskiego dialogu obywatelskiego i wprowadzając w życie art. 11 TUE oraz inne odpowiednie zobowiązania międzynarodowe⁽¹⁶⁾.

6.4. Istnieje również pilna potrzeba wznowienia dyskusji nad statutem stowarzyszenia europejskiego – zaproponowanym przez Komisję w 1992 r.⁽¹⁷⁾ – oraz nad europejskim statutem fundacji, który sprzyjałby uznawaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich współdziałaniu na poziomie europejskim i który stanowiłby uzupełnienie statutu spółki europejskiej przyjętego w 2004 r.⁽¹⁸⁾

6.5. EKES uważa, że Unia Europejska powinna zachęcać państwa członkowskie do utrzymywania obecnych zachęt podatkowych i rozwijania nowych zachęt dla prywatnych darczyńców oraz do przekazywania części dochodów podatkowych organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, przy jednoczesnym usuwaniu przeszkód dla darowizn transgranicznych przez koordynację prawodawstw krajowych i procedur podatkowych oraz inwestowanie w rozwój filantropii w całej UE.

6.6. Jeśli chodzi o przyszłe wieloletnie ramy finansowe (WRF), EKES wzywa organy budżetowe do zwiększenia wsparcia dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności poprzez dotacje na działalność oraz poprzez wieloletnie finansowanie w celu zachęcania do podejmowania długoterminowych działań.

6.7. Od czasu przyjęcia Karty praw podstawowych nie ma prawdziwego programu wspierania społeczeństwa obywatelskiego w dziedzinie praw człowieka w państwach członkowskich UE. Istotne wsparcie zapewniane dla społeczeństwa obywatelskiego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w czasie ich przystąpienia do Unii nie zostało utrzymane za pomocą innych systemów finansowania. Ostatnie wydarzenia związane z rozwojem terroryzmu oraz ruchów ekstremistycznych lub populistycznych wskazują na konieczność zwiększenia inwestycji w społeczeństwo obywatelskie i zapewnienia spójności między krajami pod względem rozwijania społeczeństwa obywatelskiego.

6.8. EKES wzywa Komisję do przedstawienia propozycji ustanowienia europejskiego funduszu na rzecz demokracji, praw człowieka i wartości w UE⁽¹⁹⁾, z ambitnymi środkami budżetowymi, otwartego bezpośrednio dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego w całej Europie, w tym dla obrońców praw człowieka, którzy pragną promować i chronić podstawowe wartości UE. Fundusz powinien pokrywać koszty operacyjne oraz działania w zakresie rozstrzygania sporów i monitorowania i powinien być zarządzany niezależnie, podobnie jak Europejski Fundusz na rzecz Demokracji⁽²⁰⁾, z udziałem przedstawicieli EKES-u.

6.9. Program „Europa dla Obywateli” jest jedynym programem europejskim, który konkretnie przyczynia się do zmniejszania deficytu demokratycznego poprzez umożliwianie wszystkim Europejczykom bezpośredniego uczestnictwa w projekcie europejskim. Jednak otrzymuje on zbyt małe dotacje. W obecnym kontekście podważania wartości europejskich i demokracji EKES uważa, że zgodnie z propozycją przedstawioną przez Parlament Europejski na program ten należałoby przeznaczyć w następnych ramach finansowych środki budżetowe w wysokości 500 mln EUR⁽²¹⁾. Podobnie należy zintensyfikować skierowane do społeczeństwa obywatelskiego działania w ramach programu „Erasmus+”.

⁽¹⁶⁾ Zob. np. podjęte w ramach celów zrównoważonego rozwoju i Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych zobowiązania w odniesieniu do ustrukturyzowanego dialogu, wspieranego odpowiednim dofinansowaniem.

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 99 z 21.4.1992, s. 1.

⁽¹⁸⁾ Statut spółki europejskiej.

⁽¹⁹⁾ Fundusz ten realizowałby te same cele co Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka: <http://www.eidhr.eu/whatis-eidhr#>.

⁽²⁰⁾ Europejski Fundusz na rzecz Demokracji jest niezależną organizacją udzielającą dotacji, założoną w 2013 r. przez Unię Europejską i jej państwa członkowskie w celu wspierania demokracji w europejskim sąsiedztwie, a także poza nim. Wszystkie państwa członkowskie UE zasiadają w Radzie Gubernatorów Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji, wraz z posłami do Parlamentu Europejskiego oraz ekspertami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie.

⁽²¹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrożenia rozporządzenia ustanawiającego program „Europa dla Obywateli”.

6.10. Większość organizacji społeczeństwa obywatelskiego napotyka problemy w dostępie do funduszy strukturalnych, głównie ze względu na wymogi dotyczące współfinansowania. Przepisy dotyczące pomocy technicznej mające na celu wspieranie budowy potencjału są również niedostatecznie wykorzystywane i często zastrzeżone dla administracji publicznej. Kodeks postępowania w zakresie partnerstwa ze społeczeństwem obywatelskim, który jest kluczowym instrumentem, nie został właściwie wdrożony w większości krajów⁽²²⁾. Nawet jeżeli organizacje społeczeństwa obywatelskiego są zaproszone do udziału w komitetach nadzoru, ich rola jest ograniczona.

6.11. EKES apeluje, by Komisja Europejska zareagowała szybko za pomocą odpowiednich środków, m.in. postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, gdy krajowe przepisy administracyjne lub prawne ograniczają dostęp krajowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego do funduszy UE, w tym gdy nałożone warunki finansowania ograniczają prowadzone przez te organizacje działania z zakresu rzecznictwa.

6.12. Dzięki swym związkom i bieżącym kontaktom ze społeczeństwem i działaniami w terenie, organizacje społeczeństwa obywatelskiego dobrze znają wyzwania i potrzeby społeczne. Jednak pomimo tego odgrywają one bardzo marginalną rolę w dziedzinie badań naukowych. Program UE na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI) zawiera ponadto bariery utrudniające dostęp organizacjom społeczeństwa obywatelskiego. EKES apeluje o bardziej szczegółową dyskusję na temat sposobów stymulowania powiązań między badaczami i społeczeństwem obywatelskim oraz proponuje nową dziedzinę aktywności obywatelskiej i demokracji w ramach filaru „Wyzwania społeczne” w przyszłym ramowym programie badawczym.

6.13. Bezrobocie młodzieży utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie i jest jednym z najpilniejszych problemów, przed którymi stoi UE, a coraz więcej młodych ludzi jest zagrożonych wykluczeniem społecznym. W tym kontekście środki europejskie powinny w większym stopniu wspierać organizacje społeczeństwa obywatelskiego inwestujące w rozwój umiejętności i wiedzy młodych ludzi w ramach kształcenia pozaformalnego.

6.14. Większość środków finansowych w dziedzinie kultury nie jest dostosowana do potrzeb organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających w tej dziedzinie, co uniemożliwia im korzystanie z dostępnych instrumentów finansowych, takich jak pożyczki. W czasach, gdy poglądy tożsamościowe i populistyczne są wyrażane coraz głośniejszymi głosem, nie są prowadzone żadne rzeczywiste prace na temat europejskiego wymiaru kultury. UE powinna również, w szczególności za pośrednictwem programu „Kreatywna Europa”, zwiększyć wsparcie dla niezależnej produkcji kulturalnej oraz inwestować w rozwój i trwałość lokalnych mediów wspólnotowych, nienastawionych na zysk.

6.15. Jeśli chodzi o współpracę na rzecz rozwoju, UE powinna więcej inwestować w inicjatywy na rzecz współpracy skoncentrowane na ludności, uwzględniające m.in. takie aspekty jak równość płci, sprawowanie rządów, prawa człowieka, prawa środowiskowe, odporność na zmianę klimatu, edukacja i ochrona socjalna, zwłaszcza przez podejście tematyczne w poszczególnych krajach i przy ścisłym zaangażowaniu społeczeństwa obywatelskiego.

6.16. Przy opracowywaniu kolejnych wieloletnich ram finansowych należy również uwzględnić cele zrównoważonego rozwoju i priorytety w zakresie równości płci.

6.17. Wzmacnianie społeczeństwa obywatelskiego oznacza również poprawę dostępu do finansowania dla najmniejszych organizacji i grup społecznych znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji. W związku z tym Komisja powinna zapewnić różne formy finansowania i podejmować bardziej zdecydowane wysiłki zmierzające do uproszczenia formalności administracyjnych. Bardziej systematycznie należy korzystać z mechanizmów finansowania w systemie kaskadowym (ang. sub-granting) stosowanych w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka oraz w ramach finansowania ze źródeł EOG. Dotacje powinny być przyznawane przez niezależny podmiot na szczeblu krajowym w oparciu o procedurę przetargową⁽²³⁾.

6.18. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej nadal mają proporcjonalnie mniejszy dostęp do funduszy. Komisja powinna lepiej informować je o różnych funduszach dostępnych dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i zapewnić większe wsparcie dla partnerstw między organizacjami.

6.19. Wskazane byłoby także ustanowienie bardziej systematycznego monitorowania i wsparcia dla organizacji będących beneficjentami, a także dla poszczególnych dyrekcji generalnych odpowiedzialnych za wdrażanie rozporządzenia finansowego, w formie szkoleń w zakresie zobowiązań umownych i audytów.

⁽²²⁾ AEIDL – udział w sieci tematycznej.

⁽²³⁾ Śródkresowa ocena organizacji pozarządowych – granty EOG.

6.20. Bazy danych zawierające opisy projektów, które zostały już ukończone oraz przykłady dobrych praktyk powinny być dostępne dla potencjalnych kandydatów jako sposób promowania innowacji i partnerstw. Komisja powinna kontynuować starania na rzecz zmniejszenia obciążenia administracyjnego związanego z procesem składania wniosków i zarządzaniem finansowym, w tym poprzez wprowadzenie jednolitej procedury składania wniosków online dla różnych programów.

6.21. Ocena programów prowadzonych bezpośrednio przez Komisję powinna być bardziej przejrzysta, lecz także bardziej wnikliwa, ze względu na dużą liczbę wniosków o finansowanie ze środków UE i niski wskaźnik powodzenia. Ponadto informacje zwrotne pozwoliłyby organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, które spotkały się z odmową, dokonać usprawnień i zwiększyłyby zaufanie do procesu wyboru.

6.22. Terminy wydawania powiadomień o umowach, podpisywania umów i dokonywania płatności powinny być znacznie krótsze, aby ograniczyć potrzebę zaciągania kredytów bankowych ze względu na brak gotówki.

6.23. EKES zwraca się ponadto do Komisji o dokonanie ponownej oceny kwoty współfinansowania, zwłaszcza w odniesieniu do najmniejszych organizacji, którym trudno jest pozyskać finansowanie z innych źródeł, a także organizacji zajmujących się obroną praw, jak np. organizacji broniących konsumentów, organizacji ekologicznych, organizacji zajmujących się ochroną praw człowieka czy promujących postawy obywatelskie. Jest to konieczne tym bardziej, że przepisy dotyczące współfinansowania zwiększają obciążenia administracyjne organizacji społeczeństwa obywatelskiego, pociągając za sobą ryzyko wynikające z różnic w przepisach umownych i finansowych ze strony darczyńców.

6.24. EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje propozycję przedstawioną przez Komisję we wniosku dotyczącym przeglądu rozporządzenia w sprawie zasad finansowych⁽²⁴⁾ w celu uwzględnienia jako wydatków kwalifikowalnych godzin pracy wolontariuszy oraz ułatwienia zaliczania wkładu rzeczowego do współfinansowania. Wniosek ten jest bezpośrednią reakcją na wezwanie EKES-u wyrażone w opinii w sprawie wykorzystania narzędzi statystycznych do badania wolontariatu⁽²⁵⁾. Z zadowoleniem przyjmuje również sprawozdanie Parlamentu oraz propozycję Rady dotyczącą wprowadzenia wyjątku od zasady braku zysku w przypadku organizacji niekomercyjnych. Wzywa instytucje UE, by osiągnęły porozumienie w sprawie proponowanego tekstu, który umożliwi sprawiedliwe oszacowanie wartości godzin pracy wolontariuszy.

6.25. Przejrzystość w zakresie dostępu i kontrola finansowa powinny zostać poprawione poprzez sporządzenie jasnych wytycznych dotyczących kontroli Komisji, a w przypadku finansowania przez kilku darczyńców, poprzez uwzględnienie oceny *ex ante* i wyboru partnerów, jak również oceny *ex post* i kontroli przeprowadzonych przez innych darczyńców.

6.26. Ponadto należy ułatwić publiczny dostęp do informacji na temat kwot i celu finansowania poprzez zreformowanie systemu przejrzystości finansowej Komisji. Powinno to obejmować płatności roczne, a nie zobowiązania wieloletnie. Należy też zwiększyć wiarygodność poprzez ujednoczenie baz danych dotyczących poszczególnych programów. Jednocześnie organizacje pozarządowe nadal powinny stosować najwyższe normy przejrzystości w zakresie sprawozdawczości na swój temat.

6.27. Ponadto Komisja powinna nawiązać konstruktywny dialog i prowadzić działania następcze między poszczególnymi dyrekcjami generalnymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w celu oceny dobrych i złych praktyk oraz opracowania bardziej spójnego podejścia.

Bruksela, dnia 19 października 2017 r.

Georges DASSIS
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁴⁾ COM(2016) 605 final.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 170 z 5.6.2014, s. 11.