



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.9.2012 r.
COM(2012) 492 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Korzenie demokracji i zrównoważonego rozwoju: Współpraca Europy ze
społeczeństwem obywatelskim w dziedzinie stosunków zewnętrznych**

SPIS TREŚCI

1.	KONTEKST	3
1.1.	Znaczenie społeczeństwa obywatelskiego	3
1.2.	Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w rozumieniu UE.....	3
1.3.	Zmieniająca się sytuacja	4
2.	NOWA KONCEPCJA DZIAŁAŃ UE	4
3.	TWORZENIE SPRZYJAJĄCYCH WARUNKÓW	6
4.	SZCZEGÓLNY NACISK NA SZCZEBEL KRAJOWY	7
4.1.	Kształtowanie polityki w oparciu o integracyjne podejście w celu lepszego sprawowania rządów	8
4.2.	Przejrzystość i odpowiedzialność na szczeblu krajowym.....	9
4.3.	Usługi społeczne: partnerstwa na rzecz lepszej jakości	10
4.4.	Praca organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.....	11
4.5.	Plany działania UE dotyczące współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.....	12
5.	ORGANIZACJE SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W KONTEKŚCIE REGIONALNYM I GLOBALNYM	12
6.	KSZTAŁTOWANIE WSPARCIA ZE STRONY UE.....	13
6.1.	Główny punkt ciężkości – budowanie potencjału.....	13
6.2.	Finansowanie dostosowane do lokalnych potrzeb	13
7.	WNIOSKI	14

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Korzenie demokracji i zrównoważonego rozwoju: Współpraca Europy ze społeczeństwem obywatelskim w dziedzinie stosunków zewnętrznych

1. KONTEKST

1.1. Znaczenie społeczeństwa obywatelskiego

Upodmiotowione społeczeństwo obywatelskie jest istotnym elementem każdego systemu demokratycznego oraz zaletą samą w sobie. Reprezentuje ono i wspiera pluralizm, może także przyczynić się do bardziej skutecznej polityki, sprawiedliwego i zrównoważonego rozwoju oraz wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Jest ono także ważnym elementem wspierającym pokój i rozwiązywanie konfliktów. Poprzez wyrażanie obaw obywateli organizacje społeczeństwa obywatelskiego aktywnie uczestniczą w życiu publicznym i angażują się w inicjatywy wspierające demokrację uczestniczącą. Są one także namacalnym skutkiem rosnącej potrzeby przejrzystych i odpowiedzialnych rządów.

Za rozwój i demokratyczne rządy odpowiedzialne są przede wszystkim państwa. Synergia między państwami i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego może jednak pomóc sprostać wyzwaniom takim jak ubóstwo, pogłębiające się nierówności, wykluczenie społeczne i niezrównoważony rozwój. Udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procesach politycznych ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznej polityki sprzyjającej włączeniu społecznemu. Dlatego organizacje społeczeństwa obywatelskiego przyczyniają się do tworzenia bardziej odpowiedzialnej i prawowitej władzy państwowej, zwiększając spójność społeczną i przyczyniając się do powstawania bardziej otwartych i silniejszych demokracji.

1.2. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w rozumieniu UE

Koncepcja organizacji społeczeństwa obywatelskiego obejmuje szeroki zakres podmiotów pełniących różne role i posiadających rozmaite uprawnienia. Ich definicja zmienia się z czasem i jest różna w zależności od danej instytucji i danego kraju. Unia Europejska za organizacje społeczeństwa obywatelskiego uznaje wszystkie struktury niepaństwowe, niekomercyjne¹, bezstronne i nastawione pokojowo, dzięki którym ludzie łączą się w imię wspólnych celów i ideałów, czy to politycznych, kulturowych, społecznych, czy ekonomicznych. Obejmują one organizacje miejskie i wiejskie, formalne i nieformalne, działające na szczeblu lokalnym, krajowym, regionalnym i międzynarodowym. UE ceni różnorodność organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz ich specyfikę; współpracuje z odpowiedzialnymi i przejrzystymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, które

¹ Zaliczają się do nich organizacje społeczeństwa obywatelskiego oparte na członkostwie, działające w imię konkretnej idei i zorientowane na świadczenie usług. Pośród nich wymienia się organizacje wspólnotowe, organizacje pozarządowe, organizacje religijne, fundacje, instytuty badawcze, organizacje LGBT i zajmujące się tematyką genderową, spółdzielnie, stowarzyszenia zawodowe, stowarzyszenia przedsiębiorców oraz media niekomercyjne. Szczególną kategorię organizacji społeczeństwa obywatelskiego tworzą związki zawodowe i organizacje pracodawców, czyli tak zwani partnerzy społeczni.

podobnie jak ona sama czynnie działają na rzecz postępu społecznego oraz podstawowych wartości takich jak pokój, wolność, równe prawa i godność ludzka.

1.3. Zmieniająca się sytuacja

W ostatniej dekadzie byliśmy świadkami kontrastujących tendencji. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są obecnie uważane za pełnoprawne podmioty działające na rzecz rozwoju. Ich liczba znacznie wzrosła, a one same współdziałają w ramach nowych struktur społecznych, tworząc koalicje na wszystkich szczeblach. To co wyróżnia organizacje społeczeństwa obywatelskiego, to ich umiejętność docierania do grup społecznie wykluczonych i podatnych na zagrożenia, wzmacniania ich pozycji, reprezentowania takich grup i obrony ich interesów, jak również zdolność stymulowania innowacji społecznych. Na tym tle rządy szeregu państw wzmocniły swoje zaangażowanie w działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Mimo to stosunki między państwami a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego często nie są jeszcze w pełni dojrzałe. W wielu państwach dominuje tradycja ograniczonego dialogu i zbyt często społeczeństwu obywatelskiemu pozostawia się zbyt mało przestrzeni lub się ją ogranicza, a nawet stosuje surowe restrykcje. W wielu sytuacjach organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się prawami człowieka i rzecznictwem, również organizacje kobiece, natrafiają na ograniczenia w zakresie możliwości działania oraz znalezienia dofinansowania.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą napotykać wyzwania związane z reprezentatywnością, przejrzystością, zarządzaniem wewnętrznym, swoimi możliwościami, zależnością od międzynarodowych darczyńców, a także zaostrzoną przez kryzys gospodarczy konkurencją o zasoby. Ponadto pojawiają się nowe i bardziej płynne formy aktywności obywatelskiej i młodzieżowej: zjawiska takie jak arabska wiosna i ruch „oburzonych” podkreślają potencjał *zjawisk* społecznych i kulturowych jako motoru zmian. Możliwości, jakie daje internet oraz media społecznościowe, również odgrywają znaczącą rolę w napędzaniu tych zmian.

2. NOWA KONCEPCJA DZIAŁAŃ UE

W świetle powyższego Komisja proponuje udoskonalone i bardziej strategiczne podejście do zaangażowania we współpracę z lokalnymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego działającymi we wszystkich regionach, włączając w to kraje rozwijające się, ościenne oraz objęte procesem rozszerzenia. Należyta uwaga zostanie poświęcona specyficznym cechom poszczególnych krajów, szczególnie tym o bardzo niestabilnej sytuacji politycznej.

Unia Europejska wysoko ceni dynamiczne, pluralistyczne i kompetentne społeczeństwo obywatelskie oraz przykłada wagę do konstruktywnych relacji pomiędzy państwami a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Dlatego polityka UE skupi się na angażowaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w budowę silniejszych procesów demokratycznych, systemów rozliczania z odpowiedzialności oraz osiąganie lepszych wyników w zakresie działań rozwojowych².

² Od lat 70. XX wieku UE stopniowo angażowała się w działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w ramach polityki opartej na zasadzie uczestnictwa zainteresowanych stron i programów wsparcia skupionych na zaangażowaniu tych organizacji w uniijny proces programowania. To podejście znalazło swoje odbicie w ostatnim

W niniejszym komunikacie proponuje się trzy priorytety działań wspieranych ze strony UE:

- **wspieranie wysiłków na rzecz zapewnienia sprzyjających warunków działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego w krajach partnerskich;**
- **promowanie konstruktywnego i uporządkowanego udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w polityce wewnętrznej krajów partnerskich, w cyklu programowania UE oraz w procesach międzynarodowych;**
- **zwiększanie zdolności lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego do działania w charakterze niezależnych podmiotów wspierających rozwój.**

Na poziomie operacyjnym brane będą pod uwagę zasady koncentracji i zróżnicowania³, jednocześnie we wszystkich instrumentach i programach oraz sektorach współpracy zostanie uwzględnione bardziej strategiczne zaangażowanie w prace organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Unia Europejska wesprze wdrażanie postanowień niniejszego komunikatu również w ramach dialogu politycznego z krajami partnerskimi.

Opracowanie *unijnych planów działania dotyczących współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego*⁴ na szczeblu krajowym powinno przyczynić się do aktywizacji i zapewnienia uporządkowanego dialogu i współpracy strategicznej oraz do zwiększenia spójności i efektywności działań UE.

Nowa strategia polityczna została oparta na wynikach ogólnoswiatowej inicjatywy dotyczącej zorganizowanego dialogu na rzecz zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz władz lokalnych we współpracę rozwojową Unii Europejskiej („Structured Dialogue on the involvement of CSOs and Local Authorities in EU development cooperation”)⁵ (2010-2011 r.). Inicjatywa ta pozwoliła na dokładny przegląd wieloaspektowego partnerstwa z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, od kwestii politycznych i strategicznych po kwestie operacyjne i związane z finansowaniem. Jej wynikiem było uzgodnienie wspólnej, bardziej ambitnej i spójnej wizji zaangażowania UE w działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Dodatkowo w komunikacie rozwinięto zapisy dotyczące organizacji społeczeństwa obywatelskiego zawarte w nowym „Programie działań na rzecz zmian”⁶ oraz uwzględniono nową koncepcję *europejskiej polityki sąsiedztwa*⁷, najnowszą *strategię rozszerzenia*⁸ oraz komunikat dotyczący *wsparcia budżetowego UE na rzecz państw trzecich*⁹, jak również międzynarodowe zobowiązania wynikające z zawartego w 2011 r. *partnerstwa z Pusan*

komunikacie (COM (2002) 598 wersja ostateczna) dotyczącym uczestnictwa podmiotów pozarządowych we wspólnotowej polityce rozwoju.

³ Jak proponuje się w nowej strategii w zakresie polityki rozwojowej UE („Program działań na rzecz zmian”), dwustronna współpraca UE na rzecz rozwoju kupi się maksymalnie na trzech sektorach w każdym z krajów partnerskich, a zasoby trafią do państw najbardziej potrzebujących, zwłaszcza do tych o niestabilnej sytuacji, w których wspomniane zasoby mogą mieć największy wpływ w kontekście ograniczania ubóstwa.

⁴ Zob. sekcja 4.5.

⁵ Zorganizowany dialog: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm

⁶ COM(2011) 637, konkluzje Rady 9316/12.

⁷ COM (2011) 303

⁸ COM (2010) 660

⁹ COM(2011) 638, konkluzje Rady 9323/12.

dotyczącego skutecznej współpracy na rzecz rozwoju¹⁰. Zebrano w nim również wyniki konsultacji online dotyczących roli organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kontekście współpracy na rzecz rozwoju¹¹.

3. TWORZENIE SPRZYJAJĄCYCH WARUNKÓW

Zdolność organizacji społeczeństwa obywatelskiego do uczestniczenia w różnych dziedzinach życia publicznego zależy od określonego zestawu warunków wstępnych, określanych często jako „sprzyjające warunki działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego”, za które odpowiedzialne są różne podmioty.

Do właściwego funkcjonowania organizacje społeczeństwa obywatelskiego potrzebują dobrze działającego demokratycznego systemu prawnego i sądowego, który zapewni im formalne i faktyczne prawo do zrzeszania się i pozyskiwania środków finansowych, w połączeniu z wolnością słowa, dostępu do informacji oraz uczestnictwa w życiu publicznym. Główny obowiązek zapewnienia tych trzech podstawowych warunków spoczywa w rękach państwa.

Jednak wielu państwom brakuje sprzyjających ram prawnych i regulacyjnych, zdolnych zagwarantować organizacjom społeczeństwa obywatelskiego prawo do niezależnego i wolnego od nieuzasadnionej ingerencji działania. Rządy niektórych państw nie dostrzegają istoty roli organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W efekcie organizacje społeczeństwa obywatelskiego często natrafiają na ograniczenia wynikające z rozwiązań prawnych i politycznych, w ramach których działają, oraz spotykają się z próbami dyskredytacji i penalizacji ich działań, ograniczeniami dotyczącymi dostępu do środków finansowych, zastraszaniem, a nawet przemocą fizyczną, zatrzymaniami i brutalnymi atakami.

W związku z tym społeczność międzynarodowa, włączając w to UE, ma obowiązek postulować o zapewnienie większego pola do działania zarówno dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, jak i dla osób prywatnych. Unia powinna dawać przykład, wywierając stosowne naciski poprzez sferę dyplomatyczną oraz dialog polityczny z poszczególnymi rządami, jak i publiczne podnosząc kwestie dotyczące praw człowieka.

UE jest liderem w budowaniu silnych norm i mechanizmów propagowania i ochrony praw człowieka w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych, Rady Europy i OBWE. UE dołoży wszelkich starań, by odpowiednio monitorować legislację, przepisy prawne oraz kwestie operacyjne, które mogą mieć wpływ na organizacje społeczeństwa obywatelskiego, w zgodzie z zobowiązaniami międzynarodowymi. Jednocześnie UE będzie propagować inicjatywy kierowane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz wspierać ustalenia międzynarodowe mające na celu tworzenie sprzyjających warunków działania takich organizacji oraz monitorowanie sytuacji w tym zakresie¹².

Unia Europejska będzie podejmowała działania w krajach, których rządy nie uznają społeczeństwa obywatelskiego i które dopuszczają się nadużyć w zakresie praw człowieka. Jeśli państwa dopuszczają się zaniedbań w kwestii praw człowieka oraz praw podstawowych,

¹⁰ http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf

¹¹ DEVCO „Wyraż swoją opinię” Have Your Say (2012): http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/6405_en.htm

¹² Zob. dokument dotyczący partnerstwa z Pusanu wspomniany w przypisie nr 10.

UE może zawiesić współpracę z władzami krajowymi oraz wzmocnić wsparcie dla miejscowej ludności za pośrednictwem organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

W wyniku jaśminowej rewolucji w **Tunezji** rządowi tego kraju udostępniono program wsparcia mający na celu naprawę gospodarczą pod warunkiem, że zatwierdzi on nową ustawę dotyczącą wolności zrzeszania się. Wspomniana ustawa zmieniła stosowane przez poprzedni reżim przepisy dotyczące kontroli w tym zakresie.

We współpracy z rządami krajów partnerskich UE będzie dążyła do zwiększenia zdolności organów władz publicznych do konstruktywnej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, przy jednoczesnym zwiększeniu zaufania oraz poszerzeniu kompetencji umożliwiających dalszy dialog oraz zwiększających szanse partnerstwa. Unia będzie nadal służyć radą i wsparciem w celu wzmocnienia instytucji demokratycznych i reform, także dzięki poprawieniu kompetencji decydentów oraz urzędników państwowych w zakresie współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

Unia Europejska dostrzega istotną rolę niezależnych mediów, także mediów społecznościowych, które uczestniczą w kształtowaniu otwartego społeczeństwa opartego na dialogu, różnorodności kulturowej i krytycznej refleksji oraz zwiększają odpowiedzialność zarówno rządów państw, jak i organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

Pośrednio organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają również istotną rolę, zwłaszcza jeśli chodzi o zapewnienie własnej niezależności od państwa, reprezentatywność, zarządzanie wewnętrzne, przejrzystość i odpowiedzialność. Jako podmioty działające na rzecz rozwoju organizacje społeczeństwa obywatelskiego są odpowiedzialne za prezentowanie wyników swoich działań, zwłaszcza wobec swoich zwolenników i wspierających je podmiotów. Uznanie międzynarodowe zyskują różne inicjatywy dotyczące mechanizmów samoregulacji, takie jak *zasady skuteczności współpracy rozwojowej organizacji społeczeństwa obywatelskiego wypracowane w Stambule*, karty odpowiedzialności poszczególnych podmiotów, czy krajowe kodeksy postępowania. Unia wspiera dalsze działania w tym kierunku.

4. SZCZEGÓLNY NACISK NA SZCZEBEL KRAJOWY

Udział lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego w dialogu i nadzorze będzie głównym elementem przyszłego zaangażowania UE. Unia głęboko wierzy w znaczenie udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w polityce wewnętrznej i aktywnie go wspiera.

Udoskonalone zostanie wsparcie dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego jako usługodawców, na które w przeszłości UE kładła szczególny nacisk. O ile to możliwe, powinno ono być ujęte w ramy koordynowanych wspólnie z władzami krajowymi *wielopodmiotowych partnerstw*, które długofalowo miałyby za cel promowanie bardziej odpowiedzialnych, skutecznych i zrównoważonych systemów zaspokajających potrzeby społeczeństwa. Dodatkowo inicjatywy organizacji społeczeństwa obywatelskiego mogą otrzymywać wsparcie wtedy, gdy dotyczą kwestii, które nie otrzymują stosownej uwagi w obrębie polityki krajowej, ale są istotne dla postępu społecznego i odzwierciedlają troskę o prawa człowieka, jak również o kwestie dotyczące zrównoważonego rozwoju.

Ponadto wspierane będą proponowane przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego inicjatywy i innowacje, które służą promowaniu sprawiedliwego i zrównoważonego wzrostu.

Kraje o niestabilnej sytuacji, znajdujące się w kryzysie lub w sytuacji pokonfliktowej zasługują na szczególne podejście. Unia Europejska uznaje szczególną rolę organizacji społeczeństwa obywatelskiego w działaniach na rzecz pokoju i bezpieczeństwa, zwłaszcza w odniesieniu do kwestii zapobiegania konfliktom, budowania pokoju i państwowości.

Unia Europejska do tej pory była liderem w promowaniu udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych fazach programowania UE. Podejście to było sukcesywnie wdrażane, zwłaszcza w odniesieniu do państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku, zgodnie z odnośnymi postanowieniami umowy z Kotonu. Należy dołożyć dalszych starań, by wzmocnić je również w odniesieniu do wszystkich regionów.

4.1. Kształtowanie polityki w oparciu o integracyjne podejście w celu lepszego sprawowania rządów

Udział społeczeństwa obywatelskiego w procesie polityki publicznej oraz w dialogu politycznym prowadzi do skutecznej polityki sprzyjającej integracji, pod warunkiem, że jest ona połączona z odpowiednią alokacją zasobów i prawidłowym zarządzaniem. Udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego jest kluczowym elementem w kształtowaniu polityki, która zaspokaja potrzeby obywateli. Rządy państw mogą odnieść korzyści z konstruktywnego udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu, wdrażaniu i monitorowaniu krajowych strategii na wszystkich etapach. Polityczna wola zaangażowania się organów publicznych odgrywa istotną rolę i UE zamierza wspierać działania na rzecz postępu tym kierunku.

Unia Europejska zainwestuje więcej środków w promowanie, wspieranie i monitorowanie skutecznych mechanizmów dialogu ukierunkowanego na wynik, kładąc jednocześnie nacisk na to, by w takim dialogu uczestniczyło wiele zainteresowanych stron. Dialog dotyczący polityki krajowej i sektorowej powinien uwzględniać wszystkie zaangażowane podmioty, takie jak organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz w stosownych przypadkach sektor prywatny, jak i rządy krajów partnerskich, władze lokalne, parlamenty i inne instytucje krajowe.

Aby dany dialog był konstruktywny, musi być przewidywalny, przejrzysty i przeprowadzony we właściwym czasie. Aby dany proces polityczny był wiarygodny, organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą być niezależne, reprezentatywne i kompetentne.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego w **Ghanie**, wspierane poprzez współdotowany przez UE mechanizm finansowania oparty na wielu darczyńcach, aktywnie wspierają prace Komisji Interesu Publicznego i Odpowiedzialności, która monitoruje zyskujące coraz większe znaczenie przychody uzyskiwane z ropy i gazu oraz składa sprawozdania na ten temat. Dzięki licznym konsultacjom, wnioskowi i prezentacjom przedłożonym właściwej komisji parlamentarnej, organizacje społeczeństwa obywatelskiego skutecznie wpłynęły na projekt ważnej ustawy dotyczącej energii. Obecnie nadzorują one jej wdrażanie, realizują działania zwiększające świadomość społeczną w tym zakresie i wzywają rząd do wyjaśnienia możliwych nadużyć.

Mechanizmy dialogu są charakterystyczne dla danego kraju, sektora i podmiotów, które biorą w nim udział. Na przykład prace związków zawodowych i organizacji pracodawców są nieodłącznie związane z niezależnym dialogiem społecznym dotyczącym polityki rynku pracy, w który zaangażowane są władze krajowe.

Również na szczeblu lokalnym należy promować mechanizmy dialogu pomiędzy organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz władzami lokalnymi, ponieważ zapewniają one wkład w rozwój polityki w oparciu o ideę decentralizacji. To z kolei pozytywnie przekłada się na możliwość kształtowania polityki krajowej w taki sposób, by uwzględniała ona kontekst lokalny. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą również pomóc w wykorzystaniu lokalnych zasobów i kapitału społecznego, wymianie informacji i aktywizacji marginalizowanych grup, działając w ten sposób na rzecz lepszego sprawowania władzy na szczeblu lokalnym oraz na rzecz spójności terytorialnej.

Dobrowolne umowy o partnerstwie FLEGT (**egzekwowanie prawa, zarządzanie i handel w dziedzinie leśnictwa**) są dwustronnymi umowami handlowymi mającymi za cel zagwarantowanie legalnego eksportu drewna do UE oraz wspieranie krajów rozwijających się w ulepszaniu gospodarki leśnej. FLEGT wzmacnia dialog pomiędzy zainteresowanymi stronami w krajach partnerskich, pozwalając organizacjom społeczeństwa obywatelskiego na aktywną pomoc w określaniu problemów związanych z gospodarką leśną, pomoc w rozwijaniu koniecznych środków regulacyjnych i technicznych oraz na nadzorowanie wykonywania postanowień dobrowolnych umów o partnerstwie. Zdaniem organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Indonezji umowa FLEGT umożliwiła im „głębokie zaangażowanie zamiast działania pod naciskiem ze strony rządu i wielkich korporacji”.

4.2. Przejrzystość i odpowiedzialność na szczeblu krajowym

Niewłaściwe sprawowanie władzy jest hamulcem rozwoju. Możliwość rozliczania rządzących z ich działań ma ogromne znaczenie dla poprawiania jakości rządów. Głównym obowiązkiem parlamentów w systemach demokratycznych jest rozliczanie rządów z ich działań. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą również odgrywać rolę we wzmacnianiu odpowiedzialności wewnętrznej na szczeblu lokalnym i krajowym dzięki swobodnemu, przejrzystemu i niezakłóconemu przepływowi informacji. Mogą one również przyczynić się do rozwoju poszanowania praworządności poprzez monitorowanie skutecznego wdrażania ustaw i strategii politycznych, a także inicjować i wspierać działania antykorupcyjne.

Dzięki analizowaniu projektów budżetu i pomocy w ich opracowywaniu, monitorowaniu i nadzorowaniu dochodów oraz wydatków publicznych, a także zwiększaniu świadomości obywatelskiej w zakresie kwestii budżetowych organizacje społeczeństwa obywatelskiego pełnią ważną funkcję w procesach budżetowych, czuwając nad tym, by zasoby publiczne były wykorzystywane skutecznie i efektywnie. Dostosowanie warunków budżetowych do priorytetów i potrzeb społeczeństwa oraz praw człowieka może mieć rosnący wpływ na ograniczanie ubóstwa oraz na wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu.

Unia Europejska powinna zwiększyć wsparcie dla krajowych starań na rzecz wzmocnienia systemów wewnętrznej odpowiedzialności, promując funkcje kontrolne organizacji społeczeństwa obywatelskiego, sprawowane wraz z parlamentami, najwyższymi organami kontroli, agencjami monitorującymi przebieg zamówień publicznych oraz mediami. Unia będzie wspierała rozwój zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego do skutecznego angażowania się w wyżej wymienione systemy w perspektywie długofalowej, także na szczeblu lokalnym, charakteryzującym się różnorodnością i innowacyjnością podejść w obszarze „społecznej odpowiedzialności”, również przy użyciu nowych technologii.

Zgodnie z niedawno opublikowanym komunikatem w *sprawie przyszłego podejścia do wsparcia budżetowego UE na rzecz państw trzecich* (z 2011 r.), korzystając ze wsparcia budżetowego UE powinna szczególnie dbać o to, by systematycznie ułatwiać rolę nadzorującą organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Nowe kryterium kwalifikacji dotyczące przejrzystości budżetu i nadzoru nad nim będzie koncentrowało się na terminowym dostarczeniu kompleksowej i odpowiedniej informacji na temat budżetu, dzięki czemu organizacje społeczeństwa obywatelskiego będą mogły skuteczniej pociągnąć decydentów do odpowiedzialności.

W **Maroku** Unia udzieliła wsparcia dwóm organizacjom społeczeństwa obywatelskiego – fundacji i ośrodkowi badań naukowych – by zwiększyć zaangażowanie parlamentarzystów różnych grup politycznych w procesy budżetowe i reformy. Dzięki badaniom i szkoleniom organizacje społeczeństwa obywatelskiego udzieliły skutecznego wsparcia parlamentarzystom, zwiększając ich wiedzę na temat kwestii budżetowych i zaangażowanie w reformę prawa finansowego.

4.3. Usługi społeczne: partnerstwa na rzecz lepszej jakości

Obowiązkiem rządów, czy to na szczeblu centralnym, czy też lokalnym – w zależności od ram instytucjonalnych kraju, jest zapewnianie skutecznego świadczenia usług społecznych, łącznie z opieką zdrowotną, ochroną socjalną i oświatą. Oprócz świadczenia usług państwo przyjmuje na siebie obowiązek ich nadzorowania, regulowania i dbania o ich jakość. Zadania te może realizować za pomocą szeregu ustaleń organizacyjnych, począwszy od mechanizmów uczestnictwa, a skończywszy na partnerstwach publiczno-prywatnych.

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają istotną rolę w świadczeniu usług, a ich działania uzupełniają działania rządu na szczeblu lokalnym i krajowym oraz sprzyjają innowacyjnym projektom. Szczególnie ważna jest ich zdolność do określania potrzeb, reagowania na zaniebane problemy oraz kwestie praw człowieka, a także zdolność do zapewnienia podstawowych usług grupom społecznie wykluczonym lub odizolowanym.

Nadrzędnym celem UE w zakresie świadczenia usług społecznych jest wspieranie zdolności organów publicznych do tworzenia trwałych i dobrej jakości systemów na potrzeby społeczeństwa. Unia dostrzega wartość udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w partnerstwach wielostronnych, zwłaszcza w sektorach korzystających z dwustronnej współpracy UE, jako sposobu promowania uporządkowanego podejścia w zakresie planowania i świadczenia usług. Ma to również zastosowanie w odniesieniu do rosnącej roli sektora prywatnego w tej dziedzinie. W perspektywie długoterminowej UE opowiada się za tym, by mechanizmy finansowania wspierające lokalne organizacje społeczeństwa obywatelskiego w świadczeniu usług stopniowo włączać do systemów krajowych, opartych na solidnych i przejrzystych ramach regulacyjnych gwarantujących równy dostęp do tych usług. W celu uniknięcia rozdrobnienia działań i ich powielania należy dążyć do koordynacji na wszystkich poziomach.

Można wspierać bezpośrednio organizacje społeczeństwa obywatelskiego w zakresie świadczenia usług, by zapewnić dostęp do podstawowych usług grupom pozbawionym praw obywatelskich lub uzupełnić działania źle funkcjonujących bądź nieobecnych władz publicznych, zwłaszcza w krajach najslabiej rozwiniętych. Jest to konieczne zwłaszcza w krajach o niestabilnej sytuacji, w krajach znajdujących się w stanie konfliktu bądź w sytuacji kryzysowej.

Unia Europejska oraz inni darczyńcy udzielili w **Somalilandzie**¹³ wsparcia dwóm europejskim organizacjom społeczeństwa obywatelskiego w celu utworzenia regionalnego ośrodka szkolenia weterynaryjnego. Dzięki podejściu oddolnemu i zastosowaniu innowacyjnego podejścia do nauczania zdołano wykształcić nowe pokolenie specjalistów w zakresie weterynarii, którzy będą mogli zmierzyć się z konkretnymi potrzebami przemysłu hodowlanego w Somalilandzie. Mimo niestabilnej sytuacji kraju jest to obecnie uznana instytucja szkolnictwa wyższego, mająca powiązania z instytucjami europejskimi i afrykańskimi.

4.4. Praca organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu

Organizacje społeczeństwa obywatelskiego stają się coraz bardziej aktywnymi podmiotami w sferze gospodarczej dzięki inicjatywom mającym wpływ na lokalną gospodarkę oraz monitorowaniu konsekwencji krajowej i międzynarodowej polityki gospodarczej. Unia od dawna wspierała „gospodarkę społeczną”¹⁴, która nie skupia się jedynie na zapewnieniu zysku, lecz raczej na skutkach społecznych. Stowarzyszenia spółdzielni, fundacje i organizacje pozarządowe są szczególnie aktywne w kwestii promowania przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy poprzez mobilizowanie lokalnych społeczności, świadczenie usług i stymulowanie działań przynoszących dochód osobom potrzebującym i marginalizowanym. Konsekwentnie, podczas Rio+20 Unia popierała uznawanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego za podmioty aktywnie zaangażowane na rzecz zielonej, sprzyjającej włączeniu społecznemu gospodarki, kładąc nacisk na znaczenie uwzględnienia w działaniach stymulujących rozwój gospodarczy zarówno aspektów społecznych, jak i związanych ze środowiskiem.

Unia Europejska będzie wspierać inicjatywy i partnerstwa organizacji społeczeństwa obywatelskiego łączące w sobie cele społeczne i ekonomiczne, m.in. w sektorach takich jak rozwój obszarów wiejskich, bezpieczeństwo żywnościowe, turystyka, kultura, środowisko i energia. Szczególną uwagę należy zwrócić na tworzenie miejsc pracy oraz na przedsiębiorczość dopasowującą się do potrzeb społeczności i stymulującą zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu.

UE udzieliła wsparcia lokalnej organizacji społeczeństwa obywatelskiego w **Brazylii** w celu promowania gospodarczej i społecznej integracji osób zajmujących się zbiorą odpadów. Na potrzeby zrzeszających takie osoby spółdzielni otworzono sieć współpracy, zapewniono alfabetyzację, szkolenia zawodowe, z umiejętności zarządzania, środowiskowe na temat recyklingu oraz pomoc techniczną (w zakresie administracji, rachunkowości, marketingu itp.). Dzięki temu wzrastają dochody indywidualne, maleje wskaźnik analfabetyzmu oraz poszerza się dostęp do opieki społecznej. W 2012 r. projekt ten zdobył narodową nagrodę brazylijską dla pierwszego celu milenijnego.

Unia Europejska będzie również wspierała innowacyjne programy mające na celu poszerzenie dostępu do usług finansowych dla osób wykluczonych z korzystania z tradycyjnych systemów bankowości, a zwłaszcza dla kobiet.

¹³ Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowisko w sprawie statusu Somalilandu.

¹⁴ Zob. „Budowanie ekosystemu sprzyjającego przedsiębiorstwom społecznym w centrum społecznej gospodarki i społecznych innowacji” (2012 r.) http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/COM2011_682_en.pdf

Uwaga zostanie również poświęcona działaniom organizacji społeczeństwa obywatelskiego mającym na celu promowanie i monitorowanie społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, etycznych i zrównoważonych modeli biznesowych oraz programu godnej pracy, partnerstw publiczno-prywatnych, sprawiedliwego handlu oraz działań mających na celu zapewnienie równego dostępu do zasobów naturalnych i do ziemi.

4.5. Plany działania UE dotyczące współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego

Unia Europejska oraz państwa członkowskie powinny opracować *krajowe plany działania dotyczące współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego* w celu zwiększenia wpływu, przewidywalności i widoczności działań unijnych przy jednoczesnej trosce o spójność inicjatyw realizowanych w ramach poszczególnych obszarów stosunków zewnętrznych UE i o synergię między nimi. Wspomniane plany działania mają również umożliwić koordynację oraz wymianę najlepszych praktyk pomiędzy państwami członkowskim i innymi podmiotami międzynarodowymi, m.in. w celu uproszczenia i zharmonizowania wymogów dotyczących finansowania.

Plany działania powinny opierać się na gruntownej znajomości otoczenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz kontekstu społeczno-ekonomicznego, w ramach którego one działają¹⁵. Jest to warunek wstępny bardziej strategicznego zaangażowania UE na poziomie krajowym, zwłaszcza jeśli istnieje potrzeba zidentyfikowania odpowiednich zainteresowanych stron w celu utworzenia lub zapewnienia skutecznych i konstruktywnych mechanizmów dialogu.

Plany działania powinny określać długoterminowe cele współpracy między UE a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz obejmować zarówno dialog, jak i wsparcie operacyjne. Powinny również wskazywać właściwe metody pracy. Ten proces powinien być powiązany z programowaniem instrumentów unijnej pomocy zewnętrznej, mianowicie ze współpracą dwustronną, regionalną i tematyczną. Krajowe strategie dotyczące praw człowieka opracowywane obecnie przez UE będą stanowiły istotny punkt odniesienia.

Plany działania należy opracować, mając na uwadze opinię społeczeństwa obywatelskiego, regularnie aktualizować, a także, w stosownych przypadkach, udostępnić publicznie i podać do wiadomości władz krajowych.

5. ORGANIZACJE SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W KONTEKŚCIE REGIONALNYM I GLOBALNYM

W ostatnich dziesięcioleciach wzrosła liczba międzynarodowych grup działaczy postulujących i wspierających wprowadzenie wielostronnych norm i standardów oraz angażujących się w sieci globalne i światowe kampanie. Dotyczą one takich kwestii jak handel, globalny wymiar sprawiedliwości, prawa człowieka, środowisko, zmiana klimatu, przejrzystość, globalne kwestie zdrowotne czy skuteczna współpraca na rzecz rozwoju. Rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych miał kluczowe znaczenie dla wzrostu znaczenia sieci ponadnarodowych i zmiany ich roli.

¹⁵ Zaleca się sporządzanie regularnych wykazów uczestnictwa, uwzględniających różnorodność podmiotów oraz sieci i platform na poziomie krajowym/sektorowym.

Organizacje, sieci i sojusze działające na szczeblu regionalnym i globalnym otrzymują wsparcie w rozwiązywaniu ponadnarodowych i globalnych problemów.

UE wesprze również organizacje społeczeństwa obywatelskiego aktywne na szczeblu europejskim i globalnym, które – we współpracy i w oparciu o partnerstwo z lokalnymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego – monitorują spójność polityki na rzecz rozwoju, rozliczając międzynarodową społeczność z jej zobowiązań w zakresie pomocy oraz wkładu w promowanie globalnej świadomości obywatelskiej¹⁶.

Na szczeblu unijnym zwraca się szczególną uwagę na dialog organizacji społeczeństwa obywatelskiego z instytucjami europejskimi. Oprócz wykorzystania istniejących mechanizmów konsultacji w sprawie polityki i programów Komisja utworzy grupę konsultacyjną złożoną z wielu zainteresowanych stron, która umożliwi organizacjom społeczeństwa obywatelskiego oraz odpowiednim podmiotom działającym na rzecz rozwoju podjęcie dialogu z instytucjami europejskimi w sprawie unijnej polityki rozwojowej, jak również w sprawie rozwiązań zaproponowanych w niniejszym komunikacie.

6. KSZTAŁTOWANIE WSPARCIA ZE STRONY UE

6.1. Główny punkt ciężkości – budowanie potencjału

W celu zwiększenia swojego wpływu lokalne organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą pokonać bariery wynikające z własnych ograniczonych możliwości, poczynając od ograniczeń w zakresie koordynacji technicznej, umiejętności przywódczych i pozyskiwania środków finansowych, a skończywszy na zarządzaniu wynikami i kwestiach zarządzania wewnętrznego.

Unia Europejska wzmocni swoje wsparcie na rzecz budowania potencjału organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza w odniesieniu do podmiotów lokalnych, jako część długofalowego, elastycznego i opartego na zapotrzebowaniu procesu, kładąc szczególny nacisk na kwestie tworzenia zaplecza zwolenników i reprezentatywności.

UE wesprze również długoterminowe i sprawiedliwe partnerstwa pomiędzy lokalnymi i europejskimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego służące budowaniu potencjału. Powinny one opierać się na lokalnych potrzebach i uwzględniać mentoring, szkolenia, partnerskie uczenie się, tworzenie sieci kontaktów oraz powiązań między poziomem lokalnym a globalnym.

6.2. Finansowanie dostosowane do lokalnych potrzeb

Zindywidualizowane sposoby finansowania stanowią ważny element zaangażowania UE w działalność organizacji społeczeństwa obywatelskiego i powinny one poszerzyć dostęp lokalnych organizacji do środków pomocowych. Komisja zastosuje odpowiednią kombinację sposobów finansowania¹⁷, umożliwiającą optymalną, elastyczną, przejrzystą, racjonalną pod

¹⁶ W Europie ten element jest szczególnie wspierany przez Komisję za pomocą specjalnego, opartego na konkretnych podmiotach programu edukacji dla rozwoju i podnoszenia świadomości (DEAR).

¹⁷ UE może wziąć pod uwagę wszystkie możliwości i tryby finansowania dozwolone przez regulacje finansowe. Obejmują one projekty, finansowanie programów, bezpośrednie przyznawanie grantów, finansowanie zbiorowe, granty uzupełniające, podstawowe finansowanie, współfinansowanie, zabezpieczenie finansowe, uproszczone zaproszenia oraz ponowne przydzielenie środków.

względem kosztów i zorientowaną na wynik reakcję dostosowaną do szerokiego spektrum podmiotów, potrzeb i kontekstów krajowych.

Na **Balkanach Zachodnich i w Turcji** UE wspiera regionalne sieci organizacji społeczeństwa obywatelskiego poprzez umowy ramowe o partnerstwie. Pozwala to na bardziej elastyczne i długofalowe podejście programowe oraz umożliwia wsparcie organizacji społeczeństwa obywatelskiego podejmujących partnerską współpracę w celu opracowania i wdrażania strategii dla konkretnych sektorów. Jednocześnie umożliwia to także wymianę wiedzy i doświadczeń zdobytych w realiach różnych krajów. Mając za cel budowanie zdolności analitycznych oraz zdolności w zakresie monitorowania i rzecznictwa oraz pragnąc wywrzeć wpływ na reformę polityczną, organizacje społeczeństwa obywatelskiego tworzą partnerstwa na różnych szczeblach, od regionalnego po krajowy. Mają również szansę kierować niewielkimi projektami lokalnymi poprzez przekierowywanie środków na rzecz organizacji opartych na oddolnych inicjatywach społecznych.

7. WNIOSKI

Uwzględniając zmieniającą się sytuację na arenie międzynarodowej oraz unijną politykę zewnętrzną, w niniejszym komunikacie przedstawiono wnioski mające na celu wzmocnienie związków pomiędzy UE a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz przystosowanie ich do bieżących i przyszłych wyzwań. Nowa koncepcja działań UE została opracowana przede wszystkim z myślą o wzmocnieniu pozycji lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego realizujących działania na rzecz demokratycznych rządów i sprawiedliwego rozwoju. Działając wspólnie, UE i państwa członkowskie mają wyjątkową możliwość, by zaangażować się w bardziej strategiczny sposób i zapewnić większą spójność, konsekwencję oraz wpływ unijnych działań.