

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosunków EU – Rosja

(opinia z inicjatywy własnej)

(2011/C 54/05)

Sprawozdawca: **Ivan VOLEŠ**

Na sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

*stosunków EU – Rosja.*

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 23 listopada 2010 r.

Na 467. sesji plenarnej w dniach 8–9 grudnia 2010 r. (posiedzenie z 9 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 195 głosami – 8 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

### 1. Zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wspólne oświadczenie w sprawie partnerstwa na rzecz modernizacji, przyjęte na szczycie UE – Rosja w Rostowie nad Donem (31 Maj – 1 czerwca 2010 r.), w tym apel do społeczeństwa obywatelskiego o większy udział we współpracy UE – Rosja poprzez pogłębiony dialog. Stosunki UE – Rosja mają znaczenie strategiczne dla obu stron i powinny opierać się na wzajemnym zaufaniu. Społeczeństwa obywatelskie w UE i Rosji powinny ożywić współpracę i przyczynić się do wdrożenia inicjatywy partnerstwa na rzecz modernizacji. EKES jest gotów aktywnie uczestniczyć w tym procesie.

1.2 Jeżeli chodzi o wspólne przestrzenie, EKES popiera obecną strukturę, lecz wzywa do większego zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego obu stron w przedstawianie poglądów i inicjatyw w różnych dziedzinach.

1.3 EKES proponuje, by zaangażować większą liczbę odpowiednich zainteresowanych stron w dialog w sprawie stosunków gospodarczo-handlowych oraz rozważyć utworzenie szerokiego reprezentatywnego forum biznesu UE – Rosja.

1.4 EKES wspiera wysiłki na rzecz szybkich postępów w negocjacjach w sprawie uproszczenia i liberalizacji obowiązków wizowego.

1.5 Należy zaangażować więcej podmiotów niepaństwowych w konsultacje UE – Rosja dotyczące praw człowieka. EKES jest gotów przyłączyć się do tej platformy.

1.6 Powinno powstać więcej platform umożliwiających organizacjom społeczeństwa obywatelskiego z UE i Rosji udział w monitorowaniu stosunków UE – Rosja oraz w związanych z nimi dalszych działaniach. Takim narzędziem mogłoby stać się forum społeczeństwa obywatelskiego UE – Rosja, na wzór Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego.

1.7 EKES wzywa do zwiększenia częstotliwości kontaktów międzyludzkich i wymiany osób w dziedzinie edukacji i dialogu

międzykulturowego jako narzędzia poprawy wzajemnego zrozumienia i zaufania.

1.8 Stanowisko państw członkowskich wobec Rosji powinno być bardziej skoordynowane, aby UE mówiła jednym głosem i miała ambitne, lecz jednocześnie realistyczne cele, a także wystarczającą elastyczność.

1.9 EKES uznaje członkostwo Rosji w WTO za niezbędne, w pełni popiera ten proces i chciałby jego jak najszybszego urzeczywistnienia.

1.10 UE powinna dokonać przeglądu zasad wsparcia finansowego dla organizacji pozarządowych w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Demokracji i Praw Człowieka, który przewiduje wysoki udział współfinansowania, co uniemożliwia wielu rosyjskim organizacjom pozarządowym korzystanie z dotacji.

1.11 EKES zaleca poszukiwanie możliwości zaangażowania Rosji w duże projekty regionalne, które byłyby uzgadniane z krajami Partnerstwa Wschodniego, szczególnie w dziedzinie ochrony środowiska, zdrowia publicznego, transportu i efektywności energetycznej. Rosyjskie społeczeństwo obywatelskie powinno zostać zaproszone do udziału w spotkaniach różnych platform Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego, podczas których omawiano by projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania UE, Partnerstwa Wschodniego i Rosji. Zalecane jest także głębsze zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie polityki wymiaru północnego, strategii dla regionu Morza Bałtyckiego, synergii czarnomorskiej i innych ważnych inicjatyw.

1.12 EKES ponawia swoją propozycję wprowadzenia do przyszłego porozumienia UE – Rosja zapisu o utworzeniu wspólnego organu społeczeństwa obywatelskiego.

1.13 EKES utworzy grupę kontaktową poświęconą stosunkom UE – Rosja i będzie nadal rozwijać kontakty z Izbą Społeczną Federacji Rosyjskiej, proponując jednocześnie rozszerzenie uczestnictwa we wspólnych działaniach o inne organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które nie są reprezentowane przez Izbę.

## 2. Stosunki UE – Rosja: sytuacja obecna

2.1 W stosunkach UE – Rosja w ciągu ostatnich dwudziestu lat miały miejsce lepsze i gorsze okresy. Konflikt zbrojny między Rosją a Gruzją w sierpniu 2008 r. oraz spór gazowy Rosji z Ukrainą w styczniu 2009 r. negatywnie wpłynęły na wzajemne stosunki. Jednakże obie strony kontynuują wysiłki, by przezwyciężyć impas. Głównym celem niniejszej opinii jest przedstawienie zaleceń EKES-u dotyczących sposobów poprawy stosunków UE – Rosja oraz możliwości, jakimi dysponuje społeczeństwo obywatelskie – zarówno UE, jak i Federacji Rosyjskiej – w tym zakresie.

2.2 Rozmowy w sprawie nowego porozumienia dwustronnego UE – Rosja, które powinno zastąpić Umowę o partnerstwie i współpracy z 1994 r., zostały zainicjowane w Chanty-Mansyjsku w czerwcu 2008 r. i formalnie rozpoczęły się w lipcu 2008 r. Obie strony podeszły do procesu negocjacji, kładąc odmienny nacisk na charakter nowego porozumienia. UE pragnie zawrzeć wszechstronne i szczegółowe strategiczne porozumienie, zaś strona rosyjska woli podstawowe ramowe porozumienie polityczne, a następnie szczegółowe umowy sektorowe w sektorach będących przedmiotem zainteresowania Rosji <sup>(1)</sup>.

2.3 Dwunasta runda negocjacji między UE a Federacją Rosyjską za pośrednictwem grup roboczych odzwierciedlających wspólne przestrzenie rozpoczęła się w połowie listopada 2010 r. Jednakże Komisja Europejska podchodzi do obecnych wyników negocjacji z rozważnym optymizmem. Jest jeszcze zbyt wcześnie, aby przewidzieć termin zakończenia dyskusji nad nowym porozumieniem.

2.4 Powolne postępy w toczących się dyskusjach na temat nowego porozumienia odzwierciedlają odmienne poglądy obu stron na ich wzajemne stosunki. UE popiera złożoną modernizację społeczną, polityczną i gospodarczą zgodnie z europejskim dorobkiem prawnym i porządkiem instytucjonalnym. Natomiast Rosja pragnie być traktowana jako suwerenna potęga światowa z własnym podejściem do demokracji, praw człowieka oraz interesów gospodarczych i w dziedzinie bezpieczeństwa <sup>(2)</sup>. Aby odgrywać tę rolę, Rosja wykorzystuje wszystkie swoje atuty – zasoby gazu ziemnego i ropy naftowej, potencjał nuklearny, programy kosmiczne itp., a także pozycję w organizacjach międzynarodowych, takich jak Rada Bezpieczeństwa ONZ, Szanghajska Organizacja Współpracy, WNP, G-20 itp. Jednakże przełożenie powyższych ambicji na działania międzynarodowe jest ograniczone ze względu na obecne warunki społeczno-gospodarcze w Rosji <sup>(3)</sup>.

(1) Spotkanie przedstawicieli EKES-u z wicepremierem Federacji Rosyjskiej Aleksandrem Żukowem w dniu 29 czerwca 2010 r.

(2) Zob.: Strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 r. zatwierdzona dekretem prezydenta Federacji Rosyjskiej nr 537 w dniu 12 maja 2009 r.

(3) Zob.: Strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej do 2020 r. zatwierdzona dekretem prezydenta Federacji Rosyjskiej nr 537 w dniu 12 maja 2009 r., część 2. Współczesny świat i Rosja: stan rzeczy i kierunki rozwoju, s. 4–8, oraz część 9. Stabilność strategiczna i równe partnerstwo strategiczne, s. 29–31.

2.5 Poglądy UE i Rosji na temat możliwych zmian w europejskiej strukturze bezpieczeństwa znacznie się różnią. Rosja pragnie dokonać przeglądu w europejskiej strukturze bezpieczeństwa, co odzwierciedla rosyjska propozycja zawarcia nowego Europejskiego Paktu Bezpieczeństwa, którą przedstawił prezydent Dmitrij Miedwiediew w czerwcu 2008 r.

2.6 Głębokie różnice utrzymują się także w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego. Rosja pragnie uzyskać specjalne traktowanie jako główny dostawca energii dla UE w postaci gazu ziemnego i ropy naftowej, w tym preferencyjne traktowanie jej przedsiębiorstw energetycznych oraz ich dostępu do rynku UE, a także uznanie jej specjalnej pozycji i interesów w sektorach energetycznych Białorusi i Ukrainy <sup>(4)</sup>. Rosja wycofała się z Traktatu karty energetycznej w sierpniu 2009 r. Ze swej strony UE uważa Kartę za podstawę dalszej liberalizacji swojego rynku energii, w tym otwarcia na rosyjskie przedsiębiorstwa energetyczne. Ostatnia inicjatywa prezydenta Miedwiediewa dotycząca zawarcia nowego globalnego traktatu o bezpieczeństwie energetycznym, który zastąpiłby Kartę, została przedstawiona państwu członkowskim G-20, nie tylko UE – choć UE pozostaje kluczowym partnerem handlowym Rosji w dziedzinie energetyki.

2.7 Rosja pragnie zarządzać swoimi interesami wobec UE poprzez rozwijanie specjalnych stosunków z tradycyjnymi „dużymi” potęgami europejskimi. Państwa członkowskie UE utrzymują własne stosunki dwustronne z Rosją odzwierciedlające ich tradycje i interesy. Konieczne jest jednak podjęcie przez nie wysiłków na rzecz zapewnienia większej koordynacji stanowisk i działań w kontekście kształtowania ogólnej polityki UE wobec Rosji. Nowy traktat lizboński wzmocnił wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa UE, a także nadał nowe kompetencje UE w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.

2.8 Opinie Rosji i UE różnią się także w kwestii Partnerstwa Wschodniego, które Rosja postrzega jako próbę rozszerzenia sfery wpływów UE. Z kolei UE widzi Partnerstwo Wschodnie jako narzędzie pozwalające dzielić się wspólnymi wartościami i standardami z jej wschodnimi sąsiadami, ponieważ wdrożenie tych standardów prowadzi do modernizacji gospodarczej i społecznej oraz przyczynia się do bezpieczeństwa i stabilności całego kontynentu europejskiego.

2.9 Współpraca UE – Rosja poprawiła się w ramach wspólnej polityki wymiaru północnego UE, Rosji, Norwegii i Islandii. Widoczne są efekty partnerskiej współpracy w projektach związanych ze środowiskiem naturalnym, zdrowiem publicznym, kulturą, transportem i infrastrukturą. EKES stale przyczyniał się do realizacji tej polityki; podkreślił znaczenie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w swojej opinii w sprawie polityki wymiaru północnego <sup>(5)</sup>.

2.10 Pomimo wymienionych wyżej nieporozumień i trudności, w Rosji i UE dominuje powszechne zrozumienie strategicznego znaczenia stosunków dwustronnych. Polityczna wola poprawy tych stosunków została wyraźnie zilustrowana we

(4) Zob.: Strategia energetyczna Rosji do 2030 r. zatwierdzona rozporządzeniem rządu Federacji Rosyjskiej nr 1715 w dniu 13 listopada 2009 r., część 9: Zewnętrzna polityka energetyczna, s. 55–58.

(5) Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 91–95.

wnioskach ze szczytu UE – Rosja w Rostowie nad Donem (31 maja – 1 czerwca 2010 r.), w tym we wspólnym oświadczeniu w sprawie inicjatywy partnerstwa na rzecz modernizacji <sup>(6)</sup>.

### 3. Wnioski z działań dotyczących wspólnych przestrzeni

#### 3.1 Wnioski ogólne

3.1.1 Zinstytucjonalizowany dialog w ramach wspólnych przestrzeni <sup>(7)</sup> pozwolił na najbardziej intensywną komunikację w historii stosunków zewnętrznych UE z jakimkolwiek krajem trzecim. Do celów negocjacji nowego porozumienia UE – Rosja należy wyciągnąć następujące wnioski z obecnej współpracy w ramach wspólnych przestrzeni UE – Rosja <sup>(8)</sup>:

- struktura wspólnych przestrzeni to ugruntowane ramy instytucjonalne mające na celu utrzymanie szerokiego dialogu politycznego i sektorowego między UE a Rosją i należy ją utrzymać;
- pomimo kilku pozytywnych przykładów postępów w zakresie kwestii sektorowych wspólne przestrzenie przyniosły raczej skromne rezultaty w stosunku do pierwotnych oczekiwań obu stron;
- do poprawy dialogu i współpracy niezbędne są: większa wola polityczna, wzajemne zaufanie i zdolność obu stron do uzgodnienia warunków i wartości, w tym wspólnie uzgodnionych standardów.

#### 3.2 Wspólna przestrzeń gospodarcza

3.2.1 Celem ustanowienia wspólnej przestrzeni gospodarczej z punktu widzenia UE było utworzenie otwartego i zintegrowanego rynku między UE a Rosją. Postępy w osiągnięciu tego celu są powolne, a strefa wolnego handlu wydaje się kwestią raczej

<sup>(6)</sup> Priorytetowe obszary partnerstwa na rzecz modernizacji będą obejmować: zwiększenie możliwości inwestycji w kluczowych sektorach przynoszących wzrost i innowacje, wzmocnienie i pogłębienie dwustronnych stosunków handlowo-gospodarczych, wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, propagowanie wzajemnego dostosowania regulacji i standardów technicznych, wysoki poziom wdrażania praw własności intelektualnej, udoskonalenie transportu, propagowanie zrównoważonej gospodarki niskoemisyjnej i efektywności energetycznej, a także międzynarodowe negocjacje w sprawie walki ze zmianą klimatu, poprawa współpracy w zakresie innowacji, badań, rozwoju i przestrzeni; zapewnienie harmonijnego rozwoju poprzez sprostanie regionalnym i społecznym konsekwencjom restrukturyzacji gospodarczej; zapewnienie efektywnego funkcjonowania sądownictwa oraz intensyfikacja walki z korupcją, propagowanie kontaktów międzyludzkich, a także wzmocnienie dialogu ze społeczeństwem obywatelskim, aby zwiększyć udział poszczególnych osób i przedsiębiorstw.

<sup>(7)</sup> W maju 2003 r. UE i Rosja ustaliły nową usystematyzowaną formę współpracy w ramach czterech wspólnych przestrzeni, którymi są: wspólna przestrzeń gospodarcza, wspólna przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, wspólna przestrzeń bezpieczeństwa zewnętrznego i wspólna przestrzeń badań, edukacji i kultury. W maju 2005 r. obie strony wynegocjowały pakiet harmonogramów mających na celu wdrożenie wspólnych przestrzeni. Zob.: także [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/commons\\_spaces\\_prog\\_report\\_2009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/commons_spaces_prog_report_2009_en.pdf).

<sup>(8)</sup> Zob.: *Searching for New Momentum in EU-Russia Relations. Agenda, Tools and Institutions*, Bratysława 2009, Centrum Badawcze Słowackiego Stowarzyszenia Polityki Zagranicznej (RC SPPA).

odległą. Rosja musi stać się członkiem WTO, a EKES przyjmuje z zadowoleniem wyrażone przez stronę rosyjską pragnienie jak najszybszego przystąpienia do tej organizacji. Jednakże utworzenie unii celnej z Kazachstanem i Białorusią wywołało wiele pytań o jej skutki dla negocjacji Rosji z WTO.

3.2.2 Dialog prowadzony w ramach wspólnej przestrzeni gospodarczej w różnych dziedzinach ma wiele poziomów i obejmuje wiele aspektów gospodarczych, handlowych, finansowych i przemysłowych <sup>(9)</sup>. EKES zaleca, by w ramach dialogu dotyczącego wspólnej przestrzeni gospodarczej omawiać również kwestie zatrudnienia i polityki społecznej – z udziałem partnerów społecznych, którzy nie uczestniczą jeszcze w procesie negocjacyjnym – uwzględniając przy tym granice kompetencji UE w tych dziedzinach. Należy zwrócić szczególną uwagę na kwestie zdrowia publicznego z uwzględnieniem środków sanitarnych i fitosanitarnych oraz ochrony konsumenta.

3.2.3 Okrągły Stół Przedsiębiorców UE – Rosja jest instytucjonalną platformą angażowania biznesu we wspólną przestrzeń gospodarczą. Poza pozytywnymi aspektami silnego poparcia ze strony społeczności przedsiębiorców obu stron dla tej głębszej integracji gospodarczej, niektóre grupy robocze powołane w celu ułatwienia komunikacji UE – Rosja w kwestiach przepisów i przemysłu nadal nie funkcjonują <sup>(10)</sup>, a zalecenia i propozycje nie są brane pod uwagę przez polityków i administrację. Większe i bardziej systematyczne zaangażowanie odpowiednich podmiotów w proces negocjacji przyczyniłoby się do identyfikacji i usunięcia „sztucznych” przeszkód utrudniających wzajemny handel i inwestycje. Należy wprowadzić narzędzia wspierające takie zaangażowanie. Forum biznesu UE – Rosja reprezentujące główne podmioty gospodarcze i przedsiębiorców mogłoby stać się takim narzędziem.

3.2.4 Kluczową kwestią dla wszystkich grup roboczych w ramach wspólnej przestrzeni gospodarczej powinno być usunięcie przeszkód dla przedsiębiorstw i inwestycji, zapobieganie protekcjonizmowi, zagwarantowanie uczciwej konkurencji oraz wynegocjowanie harmonizacji przepisów i standardów. EKES wzywa do poczuwania się do większej odpowiedzialności za postępy oraz do wzmocnienia zdolności Rosji do wprowadzania zmian w przepisach i praktykach. Ponadto w traktacie lizbońskim nadano UE kompetencje w zakresie inwestycji, obejmujące zarówno tworzenie prawa w tej dziedzinie, jak i ich ochronę. W związku z tym Unia Europejska powinna włączyć do nowego porozumienia, zastępującego i aktualizującego UPIW, istotne przepisy odnoszące się do inwestycji, które powinny zawierać przepisy dotyczące równego i sprawiedliwego traktowania, a w szczególności wiarygodne i niezawodne klauzule dotyczące arbitrażu, aby chronić stosunki między inwestorami a państwem.

<sup>(9)</sup> We wspólnej przestrzeni gospodarczej działają następujące grupy robocze: transport; polityka przemysłowa i dotycząca przedsiębiorstw; dialog w sprawie regulacji produktów przemysłowych; przestrzeń kosmiczna; społeczeństwo informacyjne; rolnictwo; rybołówstwo; polityka makroekonomiczna; usługi finansowe; energia; zamówienia publiczne; środowisko; ułatwienia w handlu; prawo własności intelektualnej; inwestycje; współpraca międzyregionalna; statystyka; sprawy makroekonomiczne i finansowe.

<sup>(10)</sup> Grupy robocze, w tym podgrupy ds. wyrobów budowlanych, maszyn i urządzeń elektrycznych, ocen zgodności i standaryzacji, przestrzeni powietrznej, konkurencji i zdrowia publicznego.

3.2.5 Narzędzia finansowe UE przeznaczone do wspierania współpracy w tej dziedzinie powinny być bardziej powiązane ze strategiami politycznymi, a ich stosowanie musi zostać uproszczone pod względem procedur administracyjnych. Należy wzmocnić etapy wdrażania i oceny tego procesu. W szczególności należy ustanowić dla małych projektów fundusze powiernicze o uproszczonych procedurach tak, aby środki finansowe były szerzej dostępne dla grup docelowych i instytucji, w tym kobiet przedsiębiorców, MŚP i gospodarki społecznej. Fundusze powinny być przeznaczane na projekty niewielkie, ale mające konkretne cele i zorientowane na ich osiągnięcie<sup>(11)</sup>. Ewentualne zmniejszenie dostępnych funduszy powinno być zrekompensowane większym współfinansowaniem ze strony Rosji, która powinna mieć większy wpływ na programy i projekty i ponosić za nie większą odpowiedzialność.

### 3.3 Wspólna przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

3.3.1 Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości ma bardzo duże znaczenie, ponieważ obejmuje kwestie demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. W interesie obu stron leży rozwiązanie takich problemów, jak przestępczość zorganizowana, terroryzm, narkotyki oraz nielegalna migracja.

3.3.2 Jednym z głównych tematów negocjacji jest polityka w zakresie wiz i readmisji. EKES wnosi o uwzględnienie poglądów społeczeństwa obywatelskiego na kwestie ułatwień w wydawaniu wiz dla przedsiębiorstw, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i studentów; wydawania wiz wielokrotnego wjazdu mieszkańcom regionów przygranicznych; zmniejszenia lub zniesienia opłat wizowych; rejestracji cudzoziemców i jej uproszczenia; oraz zrównoważonego i niedyskryminacyjnego wdrożenia odpowiednich zasad dotyczących pozwoleń na pracę i pobyt z poszanowaniem kompetencji państw członkowskich w tym zakresie. EKES popiera szybkie uproszczenie i liberalizację systemu wizowego w oparciu o realizację wspólnie uzgodnionych zobowiązań.

3.3.3 UE musi nadal podejmować wysiłki na rzecz włączania innych podmiotów niepaństwowych w konsultacje UE – Rosja dotyczące praw człowieka.

### 3.4 Wspólna przestrzeń bezpieczeństwa zewnętrznego

3.4.1 Wspólne starania UE – Rosja w dziedzinie bezpieczeństwa zewnętrznego są ograniczone. UE z pewnością powinna dążyć do zaangażowania Rosji we wspólne działania mające na celu utrzymanie bezpieczeństwa, w nawiązaniu do pozytywnych doświadczeń ze wspólnych misji na Bałkanach Zachodnich i w Czadzie.

3.4.2 UE została zaproszona przez Rosję do mediacji przy rozstrzygnięciu konfliktu z Gruzją po wybuchu konfliktu między Rosją a Gruzją w sierpniu 2008 r. Rosja musi jeszcze wdrożyć wszystkie zobowiązania z porozumień z 12 sierpnia i 8 września 2008 r. Misja Obserwacyjna Unii Europejskiej (EUMM) stanowi

niezbędny czynnik w pracy na rzecz stabilizacji w Gruzji. Dostęp EUMM do Abchazji i Osetii Południowej stanowi kluczową, lecz wciąż niezrealizowaną część jej zadań. Współpraca Rosji ma w tym zakresie niezrównane znaczenie.

3.4.3 Pomimo różnych poglądów na bezpieczeństwo w Europie i na świecie obie strony powinny nadal prowadzić dwustronny dialog w zakresie bezpieczeństwa oraz dialog za pośrednictwem istniejących instytucji międzynarodowych, które powinny być wykorzystywane do prowadzenia debaty na temat stosunków UE – Rosja: ONZ, Rada Europy, OBWE oraz Rada NATO – Rosja.

3.4.4 UE nie może zaniedbywać interesów sąsiadów wschodnich w swoich stosunkach z Rosją i odwrotnie. UE powinna zdecydowanie trzymać się swoich zobowiązań do wspierania transformacji partnerów wschodnich.

3.4.5 Zgoda co do kluczowych kwestii (stosunki z Rosją; polityka energetyczna; stosunki z partnerami wschodnimi) wzmocni pozycję UE w kontaktach z Federacją Rosyjską. UE powinna przede wszystkim zacząć mówić jednym głosem.

3.4.6 Chociaż mają miejsce kontakty oficjalne, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, instytuty badawcze i ośrodki analityczne w UE i Rosji nadal współpracują ze sobą jedynie w niewielkiej liczbie dziedzin. Niewystarczające kontakty i brak współpracy prowadzą do stereotypowego postrzegania interesów i intencji partnera. Dlatego też dwustronny dialog społeczeństwa obywatelskiego powinien stanowić wkład w poszukiwanie nowego podejścia do kwestii będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, takich jak międzynarodowy terroryzm i jego geneza.

### 3.5 Wspólna przestrzeń badań, edukacji i kultury

3.5.1 Ta wspólna przestrzeń może służyć jako najbardziej udany przykład współpracy UE – Rosja, przy czym dominują tu projekty z zakresu nauk ścisłych.

3.5.2 Oznaką sukcesu jest aktywne zaangażowanie obu stron, co odzwierciedlają odpowiednie programy i fundusze oraz oddolne podejście oznaczające, że naukowcy mogą sami organizować swoją pracę i wybierać jej najbardziej odpowiednie formy<sup>(12)</sup>.

3.5.3 Z drugiej strony sukces ten kontrastuje ze stosunkowo niewielką mobilnością w dziedzinie edukacji, gdzie dochodzi jednak do pewnej liczby wymian, na przykład w ramach programów Tempus i Erasmus Mundus. Istnieją również trudności w pozyskiwaniu dalszych informacji w sprawie funkcjonowania grup roboczych. Należy zwrócić większą uwagę na ruch młodzieżowy i wymianę międzykulturową. Społeczeństwo obywatelskie powinno bardziej zaangażować się także w negocjacje i monitorowanie porozumień we wspólnej przestrzeni, aby śledzić efekty projektów badawczych w społeczeństwie opartym na wiedzy.

<sup>(11)</sup> Handel światowy, sprawiedliwy handel, uczciwa konkurencja, dostęp do sprawiedliwości, ochrona danych osobowych i prywatność, trwałość, efektywność energetyczna, zaopatrzenie w wodę, edukacja konsumencka, e-handel, polityka żywnościowa, powództwo zbiorowe, zdrowie, odpowiedzialność za wadliwe produkty i usługi, kwestie finansowe, telekomunikacja, warunki umowne itp.

<sup>(12)</sup> Istnieją grupy robocze w dziedzinie zdrowia, żywności, rolnictwa i biotechnologii, nanotechnologii i nowych materiałów, energii, aeronautyki oraz środowiska, rozszczepienia jądrowego i syntezy jądrowej, technologii informacyjno-komunikacyjnych; utworzono 7 grup w zakresie współpracy w dziedzinie przestrzeni kosmicznej.

#### 4. Sytuacja społeczeństwa obywatelskiego w Rosji

4.1 Dostępne informacje na temat sytuacji rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego i dialogu społecznego oraz obywatelskiego <sup>(13)</sup> wskazują, że sytuacja ta nie odpowiada jeszcze w pełni standardom europejskim. Pozycja i siła oddziaływania tego społeczeństwa częściowo się jednak poprawiły od naszej ostatniej analizy stosunków UE – Rosja <sup>(14)</sup>.

4.2 Izba Społeczna Federacji Rosyjskiej (ISFR), utworzona w 2006 r., stała się oficjalnym organem reprezentującym społeczeństwo obywatelskie w Rosji. Izba została ustanowiona dekretem prezydenta, który wyznacza jedną trzecią jej członków. Stała się ona narzędziem służącym wyrażaniu poglądów społeczeństwa obywatelskiego w istotnych kwestiach na szczeblu krajowym i regionalnym; w wielu regionach utworzone zostały izby lokalne. Izba przedstawia zalecenia, komentuje projekty ustaw oraz analizuje sektory i sytuację w regionach. Stanowiska Izby są czasami bardzo otwarte i krytyczne wobec polityki rządowej <sup>(15)</sup>.

4.3 Według raportu w sprawie sytuacji społeczeństwa obywatelskiego w Federacji Rosyjskiej opublikowanego przez Izbę w 2009 r. <sup>(16)</sup>, liczba organizacji pozarządowych typu non-profit zarejestrowanych w Rosji osiągnęła liczbę 670 tys. podmiotów prawnych. W latach 2004–2009 ich całkowita liczba spadła o 17 %. Izba zaleca zmianę klasyfikacji takich organizacji i stosowanie metody ONZ, która nie uznaje instytucji utworzonych przez władze państwowe za organizacje pozarządowe.

4.4 Jeżeli chodzi o dziedziny działalności, najwięcej organizacji pozarządowych zajmuje się sferą społeczną (54 %), a w dalszej kolejności nauką i edukacją (44 %), obroną praw (42 %), działalnością charytatywną (39 %), turystyką i sportem (32 %), kulturą (30 %), informacją (27 %), zdrowiem (22 %), środowiskiem (12 %), gminami (9 %), religią (9 %), gospodarką (6 %), mieszkalnictwem (5 %) i innymi (5 %).

4.5 ISFR nawiązała stosunki z organizacjami partnerskimi z zagranicy, w tym z EKES-em (protokół ustaleń z 2008 r.), a także stała się członkiem AICESIS i była gospodarzem posiedzenia jej zarządu w grudniu 2009 r. Od tego czasu stosunki EKES-u z ISFR zacieśniły się dzięki organizacji wspólnych warsztatów poświęconych dziedzinom będącym przedmiotem obopólnego zainteresowania oraz dzięki przyjęciu wspólnych wniosków z tych warsztatów <sup>(17)</sup>.

4.6 Rosyjscy przywódcy stają się coraz bardziej świadomi faktu, że bez zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego nie będzie możliwe zrealizowanie strategicznego celu modernizacji

Rosji. W ubiegłym roku przyjęto szereg zmian do istniejących przepisów, aby polepszyć sytuację społeczeństwa obywatelskiego – jedną z nich było złagodzenie ograniczeń dla działalności organizacji pozarządowych finansowanych z zagranicy.

4.7 Pomimo coraz większego zrozumienia roli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w modernizacji rosyjskiego systemu politycznego wciąż pozostało wiele do zrobienia.

4.8 Dialog społeczny między partnerami społecznymi na szczeblu krajowym odbywa się w ramach rosyjskiego **komitetu trójstronnego** ds. regulacji stosunków społecznych i stosunków pracy. Ogólne porozumienia negocjowane są przez ogólnorosyjskie związki zawodowe i stowarzyszenia pracodawców, z udziałem rządu. Chociaż umowy zbiorowe są zwykle zawierane w przedsiębiorstwach, w których istnieje reprezentacja związków zawodowych, to w niektórych przypadkach spory prowadzą do strajków. Rosja ratyfikowała większość konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy, teraz ważne jest jednak, by były one szanowane.

4.9 **Pracodawcy** są reprezentowani przez Rosyjski Związek Przemysłowców i Przedsiębiorców (RSPP) jako niezależną organizację pozarządową. Związek reprezentuje ponad 120 regionalnych związków i stowarzyszeń przemysłowych kluczowych gałęzi gospodarki i odgrywa aktywną rolę jako partner społeczny w rosyjskim Komitecie Trójstronnym. Może występować z inicjatywą nowych projektów ustaw i czyni stałe wysiłki na rzecz poprawy obowiązujących przepisów z zakresu gospodarki i przedsiębiorczości. Związek współpracuje ściśle z BusinessEurope i wspiera poprawę stosunków między przedsiębiorstwami z Rosji i UE oraz jej państw członkowskich.

4.10 Oprócz RSPP istnieją inne organizacje reprezentujące przedsiębiorców i pracodawców, takie jak Izba Przemysłowo-Handlowa Federacji Rosyjskiej <sup>(18)</sup>, Stowarzyszenie Menedżerów Rosyjskich, Opora Rosji (stowarzyszenie MŚP) i inne. Są one reprezentowane w Izbie Społecznej.

4.11 **Związki zawodowe** są reprezentowane przez dwie organizacje związkowe: Federację Niezależnych Związków Zawodowych Rosji (FNPR) i Rosyjską Konfederację Pracy (KTR). Obie należą do Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych (ITUC) i jej struktury w Europie, Paneuropejskiej Rady Regionalnej (PERC) <sup>(19)</sup>.

4.12 EKES jest zaniepokojony nasilającymi się w ostatnich latach trudnościami, z jakimi borykają się związki zawodowe w Rosji. Zdaniem wolnych związków zawodowych największym problemem jest brak poszanowania podstawowych praw pracowników do stowarzyszania się, negocjacji zbiorowych i strajku. Mają miejsce oczywiste przypadki otwartej presji na związki zawodowe oraz ich członków i liderów, aby utrudnić ich zgodną z prawem działalność, a także przypadki dyskryminacji. Brakuje skutecznej ochrony prawnej pracowników ze strony administracji rządowej odpowiedzialnej za egzekwowanie prawa w stosunkach pracy.

<sup>(13)</sup> Sprawozdanie dotyczące sytuacji społeczeństwa obywatelskiego w Federacji Rosyjskiej przygotowane przez ISFR <http://www.oprf.ru/documents/1151/1256/>, notatka DG RELEX dla Parlamentu Europejskiego z lutego 2009 r.

<sup>(14)</sup> Dz.U. C 294 z 25.11.2005, s. 33–37.

<sup>(15)</sup> Zob.: strona internetowa Izby Społecznej Federacji Rosyjskiej, w tym lista dokumentów (opinii, sprawozdań monitorujących, przemówień itp.): <http://www.oprf.ru>. Znaczące osiągnięcia w zakresie działań wobec władz federalnych lub regionalnych znajdują się w kolumnie „We did it!” („Udało nam się!”): <http://www.oprf.ru/ru/press/984/>.

<sup>(16)</sup> Zob. przypis 13.

<sup>(17)</sup> Informacje na temat wspólnych warsztatów i tekst zawierający wspólne wnioski można przeczytać na stronie: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-russia-june-2010>.

<sup>(18)</sup> Izba Przemysłowo-Handlowa Federacji Rosyjskiej jest członkiem Eurochambers.

<sup>(19)</sup> Przewodniczący FNPR został wybrany na obecnego przewodniczącego Paneuropejskiej Rady Regionalnej (PERC). Zgodnie ze statutem organizacji, sekretarz generalny Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC) pełni funkcję sekretarza generalnego PERC.

4.13 Mamy do czynienia z szerokim wachlarzem **organizacji pozarządowych**. Ich obszary zainteresowania wskazano w punkcie 4.4. Na organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka sprzeciwiające się rządowi <sup>(20)</sup> wywiera się presję, borykającą się one z różnego rodzaju przeszkodami, i zagrożeniami. Oddolne pozarządowe organizacje reprezentujące konsumentów, ekologów, gospodarkę społeczną, młodzież itp. <sup>(21)</sup> napotyka trudności przede wszystkim w kwestii finansowania. Obok organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających na szczeblu federalnym istnieją tysiące organizacji pozarządowych na szczeblu regionalnym i lokalnym. Niektóre z nich spotykają się z bojkotem lub nieprzyjazną postawą ze strony władz lokalnych.

## 5. Wnioski EKES-u w sprawie poprawy stosunków UE – Rosja

### 5.1 Propozycje ogólne

5.1.1 Bardzo potrzebna jest budowa wzajemnego zaufania między Rosją a UE – jest to zadanie przede wszystkim dla przywódców politycznych, lecz także dla społeczeństwa obywatelskiego po obu stronach, które musi odgrywać główną rolę wspierającą w tym procesie. Bez takiego zaufania dalsze postępy w negocjacjach UE – Rosja w sprawie nowego porozumienia oraz rozwój dialogu w ramach struktury wspólnych przestrzeni są prawie niemożliwe.

5.1.2 Ze strony UE wspólne podejście uzgodnione między państwami członkowskimi, jaśniejsze określenie celów, realistyczne ambicje i większa elastyczność mogłyby pomóc poczynić postępy w stosunkach UE – Rosja w ogólnym ujęciu oraz – w konkretnym wymiarze – przyczynić się do budowy czterech wspólnych przestrzeni.

5.1.3 Stosunki EU – Rosja wymagają nowego impulsu politycznego, który pozwoliłby obu stronom ożywić współpracę i odzyskać poczucie partnerstwa strategicznego. Program partnerstwa na rzecz modernizacji uzgodniony na szczycie w Rostowie nad Donem w dniu 1 czerwca 2010 r. powinien być postrzegany przez UE jako przyszłościowy pakiet propozycji w sprawie współpracy. Propozycje te powinny nadać nowy impuls stosunkom UE – Rosja w oparciu o wnioski wyciągnięte z doświadczeń związanych ze wspólnymi przestrzeniami, a jednocześnie być uzupełnieniem oferty w formie Partnerstwa Wschodniego już złożonej sześciu krajom wschodnioeuropejskim.

5.1.4 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że program partnerstwa na rzecz modernizacji obejmuje nie tylko techniczne

i gospodarcze aspekty modernizacji, ale także propagowanie kontaktów międzyludzkich i wzmocnienie dialogu ze społeczeństwem obywatelskim, aby zwiększyć udział jednostek i przedsiębiorstw. Jesteśmy przekonani, że społeczeństwo rosyjskie nie może zostać zmodernizowane bez szczególnego nacisku na kwestie takie jak prawa człowieka, demokracja, walka z korupcją, rządy prawa, wolność mediów, dialog społeczny, zwiększanie roli społeczeństwa obywatelskiego w przygotowaniu, wdrażaniu i monitorowaniu niezbędnych reform.

5.1.5 Aby zwiększyć dostępność i operacyjność pomocy UE dla działań rosyjskich organizacji pozarządowych, EKES zaleca rozważenie możliwego obniżenia obecnego wymogu 20 % współfinansowania dla rosyjskich organizacji pozarządowych, jeżeli pragnęłyby one ubiegać się o wsparcie w ramach programu dotacji europejskiej inicjatywy na rzecz demokracji i praw człowieka. Wymagane współfinansowanie dla tych dotacji znacznie ogranicza liczbę rosyjskich organizacji pozarządowych, które mogłyby skorzystać ze wsparcia UE.

5.1.6 Obawy Rosji dotyczące inicjatywy Partnerstwa Wschodniego nie powinny oznaczać, że UE nie może proponować i dążyć do współpracy i partnerstwa z Rosją w konkretnych regionach oraz w ramach projektów regionalnych pod warunkiem równorzędnego i konstruktywnego udziału wspólnych sąsiadów. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę zalecenia opinii EKES-u w sprawie wymiaru północnego <sup>(22)</sup>, strategii dla regionu Morza Bałtyckiego <sup>(23)</sup>, synergii czarnomorskiej <sup>(24)</sup>, Partnerstwa Wschodniego <sup>(25)</sup> oraz strategii na rzecz regionu Dunaju. Ważne jest, by cele uzgodnione przez Unię Europejską wraz ze wschodnimi partnerami i Rosją były jak najbardziej kompatybilne. Dialogi sektorowe z Federacją Rosyjską i plany działań uzgodnione z partnerami wschodnimi powinny zasadniczo zmierzać w tym samym kierunku, choć najprawdopodobniej będą różniły się, jeżeli chodzi o zakres i aspiracje.

5.1.7 UE, Federacja Rosyjska oraz ich wspólni sąsiedzi powinni rozwijać ogólne projekty w dziedzinach takich jak polityka energetyczna, rozwój infrastruktury, zarządzanie granicami, kwestie ekologiczne i zbliżanie standardów – pomogłoby to przekroczyć linie podziałów, które mogą potencjalnie pojawić się w wyniku wdrożenia Partnerstwa Wschodniego.

5.1.8 Społeczeństwo obywatelskie powinno zostać zaangażowane w określanie projektów będących przedmiotem zainteresowania dla UE, krajów Partnerstwa Wschodniego i Rosji, a rosyjskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny być zapraszane na posiedzenia odpowiednich grup roboczych Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego, gdy omawiane będą kwestie mające znaczenie dla całego regionu. Podobne forum społeczeństwa obywatelskiego UE – Rosja mogłoby stać się narzędziem angażowania rosyjskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego w rozwój stosunków UE – Rosja.

### 5.2 Rola EKES-u

5.2.1 EKES i rosyjskie niezależne organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny zostać zaproszone do udziału w konsultacjach UE – Rosja poświęconych prawom człowieka, które odbywają się już od 2005 r.

<sup>(20)</sup> Niektóre z najważniejszych to: Centrum Rozwoju Demokracji i Praw Człowieka, Rosyjski Instytut Praw Człowieka, Młodzieżowy Ruch Praw Człowieka, *Public Verdict*, Fundacja Ochrony Jawności, Stowarzyszenie Ochrony Praw Wyborców Golos, Human Rights Watch (część rosyjska), Memorial (grupa ochrony praw człowieka), SOVA itp.

<sup>(21)</sup> Takie jak „Wolność Wyboru”, Międzyregionalna Organizacja Automobilistów, Greenpeace Rosja, Bellona (ochrona środowiska), Instytut Działań Zbiorowych, Ruch przeciw Nielegalnej Migracji, Pamjat (ochrona zabytków i zapisy historyczne), Rosyjski Kościół Prawosławny, Towarzystwo Przyjaźni Rosyjsko-Czeczeńskiej, Centrum Analityczno-Informacyjne SOVA, Unia Komitetów Matek Żołnierzy, World Wildlife Fund (część rosyjska).

<sup>(22)</sup> Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 91–95.

<sup>(23)</sup> Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 42–48.

<sup>(24)</sup> Dz.U. C 27 z 3.2.2009, s. 144–151.

<sup>(25)</sup> Dz.U. C 277 z 17.11.2009, s. 30–36.

5.2.2 Aby wzmocnić interakcje między europejskim a rosyjskim społeczeństwem obywatelskim, powinniśmy podjąć następujące kroki:

5.2.2.1 Utworzyć nową grupę kontaktową w Sekcji REX EKES-u, która zajmowałaby się stosunkami UE – Rosja.

5.2.2.2 Zaproponować utworzenie wspólnego organu społeczeństwa obywatelskiego – EKES-u i rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego – jako jednego z elementów przyszłego porozumienia UE – Rosja. Jego głównym celem powinno być zapewnienie wkładu społeczeństwa obywatelskiego w rozwój współpracy UE – Rosja.

5.2.3 Należy kontynuować i rozwijać współpracę z Izbą Społeczną Federacji Rosyjskiej oraz środki na rzecz intensyfikacji dialogu, tak aby nadać mu stały i regularny charakter. Jednocześnie EKES powinien zwrócić się do strony rosyjskiej o zaproszenie do wspólnych działań przedstawicieli innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, które nie są obecnie reprezentowane w ISFR.

5.2.4 EKES powinien także nadal wносить wkład w obecne kontakty pomiędzy europejskim i rosyjskim społeczeństwem obywatelskim w kontekście polityki wymiaru północnego, strategii dla regionu Morza Bałtyckiego, synergii czarnomorskiej i innych ważnych inicjatyw regionalnych.

Bruksela, 9 grudnia 2010 r.

*Przewodniczący*  
*Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego*  
Staffan NILSSON

---