

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Stosunki UE — Ukraina: nowa dynamiczna rola społeczeństwa obywatelskiego”

(2009/C 77/33)

Na sesji plenarnej w dniach 16-17 stycznia 2008 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie:

„Stosunki UE — Ukraina: nowa dynamiczna rola społeczeństwa obywatelskiego”.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 17 lipca 2008 r. Sprawozdawcą była Mall HELLAM.

Na 447. sesji plenarnej w dniach 17-18 września 2008 r. (posiedzenie z dnia 18 września 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny 129 głosami — 8 osób wstrzymało się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Streszczenie

1.1 Dzięki niniejszej opinii EKES ma nadzieję przyczynić się do lepszego wdrażania zasady współodpowiedzialności i partnerstwa pomiędzy społeczeństwem obywatelskim Ukrainy, rządem ukraińskim oraz instytucjami UE poprzez umacnianie wzajemnych relacji między UE a Ukrainą oraz kształtowanie polityki UE wobec Ukrainy w taki sposób, aby stała się ona skutecznym narzędziem wspierania procesu reform i modernizacji Ukrainy.

1.2 Unia Europejska stanowi dla Ukrainy zarówno cel jak i czynnik przemian. EKES jest zdania, że silne i trwałe społeczeństwo obywatelskie⁽¹⁾ jest konieczne dla integracji Ukrainy z Unią Europejską oraz dla procesu reform w tym kraju. Wymaga to przyjęcia długoterminowej polityki rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie zarówno przez UE, jak i przez rząd ukraiński.

1.3 Umocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego wymaga stworzenia korzystnych ogólnych warunków politycznych w stosunkach pomiędzy UE a Ukrainą.

1.4 Perspektywa członkostwa Ukrainy w UE odegrałyby ważną rolę pod tym względem. Należy także uwiarygodnić perspektywę ruchu bezwizowego i zaproponować Ukrainie plan działania zmierzający do jego wprowadzenia. EKES proponuje włączenie tych elementów do nowego układu o stowarzyszeniu⁽²⁾ pomiędzy UE a Ukrainą, tak by mógł on służyć jako narzędzie wspierania procesu reform i zapewnić istotną rolę społeczeństwu obywatelskiemu.

1.5 O ile chodzi o konkretną politykę na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, rząd ukraiński powinien dążyć do stworzenia na Ukrainie warunków prawnych, które sprzyjałyby społeczeństwu obywatelskiego i zapewnić jego przedstawicielom

trwałą rolę w procesie tworzenia polityki i w dialogu obywatelskim. Unia tymczasem powinna pomóc opracować strategię tworzenia potencjału ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego. Należy zwracać szczególną uwagę na rozwijanie dialogu społecznego na wszystkich szczeblach i stale go wspierać.

1.6 EKES uznaje postępy Ukrainy na drodze do utrwalenia demokracji, umocnienia rządów prawa i przestrzegania praw człowieka, co przyczyni się do zacieśnienia stosunków z UE, pogłębienia integracji gospodarczej oraz nawiązania uprzywilejowanych kontaktów politycznych.

1.7 EKES apeluje o szybkie zakończenie negocjacji w sprawie układu o stowarzyszeniu. Proponuje także, w ścisłym porozumieniu z ukraińskim społeczeństwem obywatelskim, by zawierał on postanowienia o powołaniu wspólnego organu społeczeństwa obywatelskiego, za pomocą którego mogłoby ono jasno wyrażać swoje stanowisko w stosunkach między UE a Ukrainą.

2. UE i Ukraina: ogólne postępy współpracy i możliwości, jakie stwarza obecna sytuacja

2.1 Promowanie demokracji, dobrych rządów i rozwoju gospodarki rynkowej w krajach sąsiadujących pozostaje głównym priorytetem polityki zewnętrznej Unii Europejskiej. W tym celu UE prowadzi europejską politykę sąsiedztwa (EPS), opartą na głównych zasadach partnerstwa i współodpowiedzialności, zróżnicowania i pomocy dostosowanej do potrzeb.

2.2 W ramach europejskiej polityki sąsiedztwa w styczniu 2004 r. rozpoczęto konsultacje z Ukrainą w sprawie planu działania UE — Ukraina, a w grudniu 2004 r. plan został przyjęty przez Radę UE. Konsekwencje pomarańczowej rewolucji w grudniu 2004 r., która uwidoczniła duży potencjał społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie, i proeuropejskiej postawy pomarańczowego rządu prezydenta Wiktora Juszczenki oraz Julii Tymoszenko skłoniły UE do uzupełnienia planu działania o dodatkowe czynniki motywujące. Plan działania oficjalnie przyjęto na specjalnym posiedzeniu Rady Współpracy dnia 21 lutego 2005 r. na okres trzech lat. Nakreślono w nim ambitne ramy szeroko zakrojonej współpracy z Ukrainą, uwzględniając wszystkie kluczowe obszary reform (dialog i reformy polityczne, reformy gospodarcze i społeczne oraz

(¹) W ujęciu niniejszej opinii społeczeństwo obywatelskie dzieli się na trzy grupy, zależnie od rodzaju ich działalności: 1) organizacje interesów reprezentujące i promujące interesy i wartości konkretnej grupy lub całości społeczeństwa, 2) organizacje usług świadczące usługi dla swoich członków lub szerszego spektrum klientów i 3) organizacje wsparcia zapewniające środki pomocy potrzebującym lub umożliwiające pewne działania. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego obejmują związki zawodowe, pracodawców, stowarzyszenia biznesowe, organizacje wspierające, organizacje świadczące usługi socjalne lub reprezentujące najbardziej wrażliwe grupy społeczne oraz inne podmioty, jak organizacje młodzieżowe i stowarzyszenia konsumentów. Zob. A. Zimmer, E. Priller (red.), *Future of Civil Society, Making Central European Nonprofit Organizations Work*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, ss. 16.

(²) Poprzednio umowę tę nazwano „nową rozszerzoną umową”. We wspólnej deklaracji ze szczytu UE i Ukrainy (9 września 2008 r.) wezwano do zawarcia układu o stowarzyszeniu pomiędzy UE a Ukrainą.

rozwój, reformy rynkowe, handlowe i ustawodawcze, współpraca w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, transport, energia, społeczeństwo informacyjne i ochrona środowiska, kontakty międzyludzkie).

2.3 Ukraina stanęła przed perspektywą rozpoczęcia negocjacji w sprawie nowych ram współpracy (układ o stowarzyszeniu) pod warunkiem przeprowadzenia wolnych i uczciwych wyborów parlamentarnych w roku 2006, otworzyła się także perspektywa rozpoczęcia negocjacji w sprawie utworzenia głębokiej strefy wolnego handlu z chwilą przystąpienia Ukrainy do WTO. Innymi czynnikami motywującymi, zaoferowanymi Ukrainie w ramach planu działania, były ułatwienia wizowe, zwiększenie pomocy finansowej oraz wspieranie rozwoju kontaktów międzyludzkich.

2.4 Negocjacje dotyczące układu o stowarzyszeniu rozpoczęto w marcu 2007 r., a negocjacje dotyczące głębokiej strefy wolnego handlu w lutym 2008 r., po przystąpieniu Ukrainy do WTO. Od marca 2007 r. do lipca 2008 r. przeprowadzono dziewięć rund negocjacji. W roku 2008 weszła w życie podpisana w 2007 r. umowa dotycząca ułatwień wizowych.

2.5 Proces negocjacji w sprawie układu o stowarzyszeniu będzie miał daleko idące implikacje dla stosunków pomiędzy UE a Ukrainą, jak również dla procesu reform wewnętrznych na Ukrainie. Daje on władzom ukraińskim niepowtarzalną możliwość ustanowienia przejrzystego i usystematyzowanego dialogu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, który mógłby zapewnić wewnętrzne poparcie dla reform przewidzianych w ramach nowej umowy. Dzięki temu procesowi ukraińskie społeczeństwo obywatelskie będzie miało także szansę na skonsolidowanie się w celu określenia swoich interesów i zwrócenia na nie uwagi władz negocjujących warunki umowy.

2.6 Należy dołożyć wszelkich starań, aby proces negocjacji pomiędzy UE a Ukrainą miał charakter przejrzysty oraz uwzględniał potencjalne skutki umowy dla różnych grup społecznych, jak również dla poszczególnych obszarów wewnętrznego procesu reform na Ukrainie. Umowa ta będzie miała charakter bezprecedensowy, jako że szczybel współpracy politycznej oraz poziomu udziału we wspólnym rynku nie został określony z góry. UE nie dysponuje modelem strategii, którym mogłaby się kierować w trakcie negocjowania warunków umowy, a zatem potrzebne będzie zaangażowanie różnych zainteresowanych stron na Ukrainie i w UE. Co więcej, nowa umowa z Ukrainą ma posłużyć jako umowa wzorcowa dla dalszych negocjacji UE z innymi sąsiadami.

3. Działania EKES-u dotyczące Ukrainy

3.1 Od roku 2003 EKES rozwija stosunki z ukraińskimi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. W 2004 r. Komitet opracował analizę oraz opinię w sprawie społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie i Białorusi oraz w Rosji i Mołdawii. W ostatnich latach rozwój stosunków między UE a Ukrainą uległ przyspieszeniu. Obecnie trwają negocjacje w sprawie układu o stowarzyszeniu; wezwano społeczeństwo obywatelskie oraz EKES do odgrywania szerszej i bardziej znaczącej roli w kształtowaniu przyszłych stosunków. W lutym 2006 r. Komitet zorganizował w Kijowie konferencję na temat roli ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu europejskiej polityki sąsiedztwa. W przyjętej deklaracji końcowej EKES zobowiązał się wspierać rozwój organizacji społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie.

3.2 Kilka miesięcy później utworzono ukraińską Krajową Trójstronną Radę Społeczno-Gospodarczą (KTRSG). W dniach 24–25 października 2007 r. delegacja KTRSG pod przewodnictwem ukraińskiego ministra pracy złożyła wizytę w EKES-ie. Grupa Kontaktowa ds. Sąsiadów Wschodnioeuropejskich zorganizowała specjalne spotkanie poświęcone ukraińskiemu społeczeństwu obywatelskiemu.

3.3 Panuje zgoda co do tego, że istnieje wspólna wola rozpoczęcia zorganizowanej współpracy między EKES-em a KTRSG. EKES chciałby jednak szerszej reprezentacji ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego, czyli także aktywnych organizacji pozarządowych obok związków zawodowych i pracodawców, którzy mają swoich przedstawicieli w KTRSG. Ukraińskie społeczeństwo obywatelskie powinno zatem stworzyć platformę, która reprezentowałaby zarówno KTRSG, jak i przedstawicieli innych organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

4. Sytuacja polityczna i gospodarcza oraz społeczna na Ukrainie

4.1 Od roku 2004 oraz od czasów pomarańczowej rewolucji Ukraina rozwija się jako młoda demokracja, pozostawiając w tyle większość poradzieckich sąsiadów. Wolne i uczciwe wybory parlamentarne stały się na Ukrainie zwyczajną praktyką, a wolność słowa i zrzeszania się, wywalczone podczas pomarańczowej rewolucji, obowiązują tu nadal.

4.2 Jednak od roku 2005, kiedy przycichła euforia związana z pomarańczową rewolucją, Ukraina stanęła w obliczu destabilizacji politycznej i rywalizacji, prowadzącej do poważnych kryzysów politycznych, w wyniku których narodził się konflikt pomiędzy wszystkimi siłami politycznymi kraju, dyskredytujący ukraińskie władze sądowe i organy ścigania. Od tego czasu życie polityczne Ukrainy cechuje brak stabilizacji politycznej i niezdolność do rozpoczęcia szeroko zakrojonych reform. Europejska polityka sąsiedztwa oraz plan działania, choć przedstawiają pewien ogólny zarys reform na Ukrainie, w żadnej mierze nie zdołały jak dotąd zmobilizować elity politycznej i ogółu społeczeństwa do dążenia ku integracji europejskiej.

4.3 Ukraińska gospodarka stale się rozwija. Jednakże poziom inflacji rośnie coraz bardziej, przekraczając 16 % w 2007 r. i stale rosnąc w 2008 r., ponieważ rząd nie wprowadził środków antyinflacyjnych. Jakkolwiek Ukraina odnotowała w ostatnich latach znaczny spadek poziomu ubóstwa, ponad 20 % Ukraińców żyje nadal poniżej granicy ubóstwa, a średni dochód w kraju wynosi około 150 euro miesięcznie. Ukraina nadal jest krajem, w którym otoczenie regulacyjne stwarza liczne przeszkody dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz zakładania przedsiębiorstw. Ogólnie rzecz biorąc, Ukraina nie zdołała wdrożyć dalekosiężnych reform makroekonomicznych, a wzrost gospodarczy następował głównie wskutek czynników pozostających poza wpływem polityki rządowej.

4.4 Mimo licznych deklaracji politycznych nie odnotowano znaczących postępów w zwalczaniu korupcji na Ukrainie. Według badań Transparency International z 2007 r., około 70 % Ukraińców nie wierzy w skuteczność władz w walce z korupcją. Przeważający wpływ na proces decyzyjny mają silne grupy interesu i układy kumoterskie. Na Ukrainie pilna jest potrzeba poprawy struktur reprezentacji, form mediacji między państwem a społeczeństwem, praworządności i praktyk antykorupcyjnych.

5. Stan społeczeństwa obywatelskiego i jego rola w integracji Ukrainy z UE

5.1 Stan społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie

5.1.1 Według oficjalnych statystyk na Ukrainie zarejestrowano przeszło 50 tys. organizacji społeczeństwa obywatelskiego (OSO). Urzędnicy państwowi twierdzą, że 90 % tych organizacji dysponuje rocznym budżetem w wysokości 50–300 tys. USD. Z drugiej strony fakt że, ponad 80 % obywateli Ukrainy nie uczestniczy aktywnie w działaniach żadnej organizacji społecznej, wskazuje, że Ukraińcy w niewielkim stopniu angażują się w działalność obywatelską w porównaniu z obywatelami zarówno demokracji zachodnich, jak i państw Europy Środkowo-Wschodniej.

5.1.2 Istnieje wiele przyczyn niskiego poziomu obywatelskiego zaangażowania obywateli Ukrainy: powszechna nieufność w stosunku do organizacji oraz procesów politycznych w ogóle, będąca spuścizną „przymusowych akcji zbiorowych” z czasów rządów sowieckich, rozczarowanie wynikami reform demokratycznych i rynkowych, brak silnej klasy średniej oraz trwałość nieformalnych struktur społecznych. Cechy te, wraz z nieufnością państwa wobec inicjatyw oddolnych, doprowadziły do stagnacji ustroju Ukrainy w stanie połowicznej demokracji.

5.1.3 Niemniej odnotowano pewne postępy. W latach 2005–2006 szereg organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kraju pracowało nad utworzeniem doktryny społeczeństwa obywatelskiego, określającej wymagania w stosunku do władz publicznych. Większość propozycji dotyczących doktryny uwzględniono w koncepcji wspierania Instytutu Społeczeństwa Obywatelskiego przez władze publiczne. W listopadzie 2007 r., na ogólnokrajowej konferencji zatytułowanej „Polityka publiczna a wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Nowe priorytety”, sformułowano sugestie wobec nowego rządu i parlamentu w sprawie budowy społeczeństwa obywatelskiego i dialogu obywatelskiego.

5.1.4 Aby zakończyć w pełni proces tworzenia ustawodawstwa dotyczącego OSO, niezbędne jest uchwalenie nowej ustawy o organizacjach obywatelskich, przewidującej znacznie uproszczoną i tańszą procedurę rejestracji OSO, możliwość tworzenia organizacji przez osoby prawne, zniesienie istniejących obecnie ograniczeń terytorialnych utrudniających działanie OSO i umożliwienie ochrony praw każdej jednostki.

5.1.5 Kolejnym problemem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie jest brak finansowania ze strony państwa. Według niektórych źródeł finansowanie publiczne stanowi zaledwie 2 % przychodów OSO. Jest to poziom niezwykle niski w porównaniu z sąsiadującymi z Ukrainą państwami Europy Środkowej, gdzie udział ten wynosi 30-40 %. W państwach od dawna należących do UE taki rodzaj finansowania jest głównym źródłem przychodów OSO.

5.2 Dialog społeczny

5.2.1 Związki zawodowe zrzeszone są w Federacji Związków Zawodowych Ukrainy, Krajowej Konfederacji Związków Zawodowych Ukrainy oraz Wolnych Związkach Zawodowych Ukrainy. Krajowa Konfederacja Związków Zawodowych Ukrainy to krajowy ośrodek związków zawodowych na Ukrainie, utworzony w roku 2004. Powstał w wyniku rozłamów w Federacji Związków Zawodowych Ukrainy. Mimo tych oficjalnie rozwiniętych struktur, związki zawodowe odgrywały jak dotąd niewielką

rolę w ochronie interesów swoich członków, na przykład w promowaniu bezpieczeństwa pracy.

5.2.2 Jeśli chodzi o organizacje pracodawców i stowarzyszenia branżowe na Ukrainie, niektóre z nich cieszą się dość mocną pozycją i są w stanie promować swoje interesy (Federacja Pracodawców Ukrainy, Ukraińska Izba Handlowo-Przemysłowa itp.). Na Ukrainie nie istnieje jednak ustawodawstwo dotyczące lobbingu ani modele zorganizowanych konsultacji służących promocji odpowiednich interesów.

5.2.3 Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta ⁽³⁾ w sprawie rozwoju dialogu społecznego na Ukrainie w roku 2006 utworzono Krajową Trójstronną Radę Społeczno-Gospodarczą (KTRSG), która miała pełnić rolę organu doradczego i konsultacyjnego, podlegającego Prezydentowi Ukrainy. Ponadto na szczeblu regionalnym utworzono terytorialne trójstronne rady społeczno-gospodarcze.

5.2.4 Celem tych instytucji jest rozwój dialogu społecznego oraz zaangażowanie organów przedstawicielskich pracowników w kształtowanie i wdrażanie państwowej polityki społecznej i gospodarczej.

5.3 Rola społeczeństwa obywatelskiego w procesie integracji Ukrainy z UE

5.3.1 Jakkolwiek społeczeństwo obywatelskie Ukrainy jest raczej słabo rozwinięte, co opisano powyżej, szereg aktywnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego odegrało istotną rolę w promowaniu wartości europejskich, monitorowaniu władz publicznych oraz wspieraniu określonych inicjatyw, dostarczaniu fachowej wiedzy organom władz, badaniu opinii publicznej i podnoszeniu świadomości społeczeństwa na temat UE. Działania takie są na ogół realizowane dzięki międzynarodowemu wsparciu finansowemu, mimo iż często są one zgodne z celami odpowiednich programów państwowych, a także istnieją środki prawne umożliwiające wspieranie działań OSO z budżetu państwa.

5.3.2 Wpływ tych działań na faktyczny rozwój integracji Ukrainy z UE i jej zbliżenie do Europy jest dość ograniczony. Jest to spowodowane słabą pozycją i niewielką zdolnością społeczeństwa obywatelskiego do działania, ponieważ nie jest ono wystarczająco skonsolidowane ani zorganizowane, aby wywierać wpływ na decydentów. Ponadto więzi łączące organizacje społeczeństwa obywatelskiego i przeciętnych obywateli są raczej rozmyte. Organizacje i działacze społeczeństwa obywatelskiego mają zatem ograniczone możliwości mobilizowania obywateli i kształtowania opinii publicznej. Kolejną istotną przeszkodę ograniczającą wpływ społeczeństwa obywatelskiego stanowi nieustabilizowana sytuacja polityczna.

5.3.3 Kiedy organizacjom społeczeństwa obywatelskiego udaje się skutecznie promować określone decyzje polityczne, to dzieje się tak dzięki działaniom poszczególnych polityków lub urzędników służby cywilnej, którzy są otwarci i chętni do współpracy. Powołanie wicepremiera do spraw integracji europejskiej w grudniu 2007 r. stało się bodźcem dla większego uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego. Eksperti ds. społeczeństwa obywatelskiego biorą obecnie udział w opracowywaniu programów państwowych w dziedzinie integracji z UE i pełnią rolę doradczą w różnych kwestiach należących do kompetencji wicepremiera.

⁽³⁾ Rozporządzenie Prezydenta Ukrainy nr 1871 z dnia 29 grudnia 2005 r.

5.3.4 Mimo tych przejawów aktywnej roli odgrywanej przez ograniczoną liczbę organizacji pozarządowych, społeczeństwo obywatelskie postrzega na ogół integrację europejską jako zagadnienie abstrakcyjne. Dopóki różnorodne organizacje społeczeństwa obywatelskiego (związki zawodowe, stowarzyszenia branżowe, organizacje konsumentów itd.) nie zrozumieją, że integracja europejska dotyczy życia codziennego a reformy będą miały konsekwencje dla wszystkich, ich rola pozostanie bierna.

6. Wnioski i zalecenia dotyczące nowej dynamicznej roli społeczeństwa obywatelskiego w stosunkach pomiędzy UE a Ukrainą

6.1 Wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego wymaga zarówno sprzyjających warunków politycznych w stosunkach pomiędzy UE a Ukrainą, jak i konkretnych działań, ukierunkowanych na ten cel.

6.2 Jeśli chodzi o warunki polityczne i dynamiczne stosunki pomiędzy UE a Ukrainą, kluczowe znaczenie wydają się mieć następujące elementy:

6.2.1 W ramach układu o stowarzyszeniu Ukrainie należy zaproponować możliwość członkostwa w UE. Wzmocni to pozycję zwolenników reform w kraju, w tym nastawionych na ich przeprowadzenie członków społeczeństwa obywatelskiego. Czynniki motywujące związane z perspektywą członkostwa w UE, pomogą wdrażać reformy w społeczeństwie i przełamać opór niechętnych. Według ekspertów zarówno ukraińskich, jak i międzynarodowych, nawet odniesienie do artykułu 49 Traktatu UE stanowiącego, że o członkostwo może ubiegać się dowolny kraj europejski, który spełnia określone kryteria, powinno być jednoznaczny i silnym sygnałem dla Ukrainy.

6.2.2 Należy uwiarygodnić perspektywę ruchu bezwizowego oraz zaproponować Ukrainie plan działań zmierzających do wprowadzenia takiego ruchu. Przy istniejących przeszkodach utrudniających podróżowanie działacze społeczeństwa obywatelskiego mają ograniczone możliwości rozwijania skutecznej współpracy z partnerami z UE. Ogólnie rzecz biorąc, ruch bezwizowy przyczyni się do rozwoju kontaktów międzyludzkich oraz do przybliżenia Ukrainie europejskich standardów, wartości i rozwiązań.

6.2.3 Zarówno UE, jak i Ukraina powinny dołożyć wszelkich starań, aby zapewnić Ukrainie jak najpełniejsze wykorzystanie dostępnych programów i agencji wspólnotowych UE⁽⁴⁾. Jednocześnie należy szukać nowych możliwości wzmocnienia kontaktów międzyludzkich i je rozwijać.

6.3 *Konkretne działania ukierunkowane na wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego* powinny opierać się na następujących trzech filarach:

6.3.1 Po pierwsze podmioty społeczeństwa obywatelskiego powinny odgrywać istotną rolę w procesie kształtowania poli-

tyki (rozwoju, wdrażania i monitorowania), w szczególności w zakresie polityki związanej z UE.

6.3.2 Należy prowadzić konsultacje z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego w ramach procesu negocjowania układu o stowarzyszeniu pomiędzy UE a Ukrainą, opracowywania priorytetów współpracy na kolejne lata (obecnie w ramach działań wspólnych instytucji utworzonych zgodnie z umową o partnerstwie i współpracy, a w chwili wejścia w życie układu o stowarzyszeniu zgodnie z jego zapisami dotyczącymi instytucji), przeprowadzania śródkresowych przeglądów obecnej perspektywy finansowej (krajowy dokument strategiczny ENPI dla Ukrainy na lata 2007–2013) oraz opracowywania programów rocznych w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (w szczególności definiowania priorytetów finansowania dla Ukrainy w ramach wsparcia budżetowego z ENPI).

6.3.3 Zarówno UE, jak i Ukraina powinny wspierać i brać pod uwagę niezależny monitoring ze strony społeczeństwa obywatelskiego.

6.3.4 Po drugie UE i rząd ukraiński powinny dążyć do stworzenia na Ukrainie otoczenia regulacyjnego, które byłoby przyjazne społeczeństwu obywatelskiemu. Zapewniłoby to m.in. możliwość uzyskania finansowania krajowego (w tym funduszy państwowych na przykład poprzez podzlecenie usług) organizacji obywatelskich Ukrainy, zmniejszając tym samym zależność ukraińskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego od ofiarodawców zagranicznych.

6.3.5 Po trzecie UE powinna pomóc w opracowaniu strategii budowania potencjału ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego. Obecnie społeczeństwo to jest dość podzielone, a jego wpływ na kształtowanie polityki państwowej jest niewielki lub zerowy. Polityka UE oraz rządu ukraińskiego powinna zmierzać ku przemianie społeczeństwa obywatelskiego w silnego partnera, a budowanie jego potencjału jest niezwykle istotnym czynnikiem tego procesu. Powinien on obejmować:

— szerzej zakrojone i bardziej dostępne możliwości finansowania ze strony UE, w szczególności dla OSO działających na zasadzie inicjatyw oddolnych, skoncentrowane nie tylko na projektach, ale także na rozwoju instytucjonalnym i ogólnej równowadze;

— programy szkoleniowe rozwijające potencjał ukraińskich OSO, skoncentrowane na zarządzaniu projektami, nawiązywaniu kontaktów, obrony własnych interesów itd., a także na lepszym informowaniu społeczeństwa ukraińskiego o możliwościach, jakie oferuje UE (włącznie z możliwościami finansowania);

— pomoc, której celem będzie wspieranie poszczególnych inicjatyw społeczeństwa obywatelskiego, włącznie z tworzeniem koalicji i platform przez ukraińskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczący ogólnej koncepcji umożliwienia krajom partnerskim objętym europejską polityką sąsiedztwa uczestnictwa w agencjach i programach Wspólnoty, COM(2006) 724 wersja ostateczna.

6.3.6 Ponadto układ o stowarzyszeniu pomiędzy UE a Ukrainą musi odgrywać rolę narzędzia w procesie reform oraz umocnić rolę społeczeństwa obywatelskiego. Poza wspomnianą wyżej perspektywą członkostwa w UE dla Ukrainy, decyzja Rady w sprawie układu o stowarzyszeniu powinna nawiązywać do art. 310 TWE⁽⁵⁾. Artykuł ten upoważnia UE do zawierania układów o stowarzyszeniu z krajami trzecimi.

6.3.7 Umowa powinna zawierać jednoznaczne zapisy mówiące o zaangażowaniu obu stron (UE i Ukrainy) w dalsze umacnianie społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie oraz umożliwianie mu uczestnictwa w dialogu obywatelskim i w procesie kształtowania polityki.

6.4 Umowa powinna objąć utworzenie wspólnego organu społeczeństwa obywatelskiego jako elementu instytucjonalnych ram stosunków UE — Ukraina. W związku z tym EKES zaleca zbudowanie trwałych, ukierunkowanych na przyszłość stosunków z ukraińskim społeczeństwem obywatelskim, poczynając od kształtowania naszych relacji np. poprzez organizację warsztatów w październiku 2008 r. w celu kontynuowania dyskusji nad ustanowieniem wspomnianego wspólnego organu z ukraińskim społeczeństwem obywatelskim.

6.4.1 Wspólny organ składałby się z równej liczby członków EKES-u oraz organu reprezentującego zorganizowane społeczeństwo obywatelskie na Ukrainie. W skład ukraińskiej delegacji mogliby wchodzić członkowie Krajowej Trójstronnej Rady Społeczno-Gospodarczej (przedstawiciele pracodawców, związków zawodowych i rządu) wraz z przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego niereprezentowanymi w KTRSG. Na

cele wspólnego organu zasiadałoby wspólnie dwaj przewodniczący, powołani przez każdą ze stron. Wspólny organ będzie zbierał się dwa razy do roku (raz w Brukseli, raz na Ukrainie). Mógłby on wydawać opinie na wniosek Wspólnej Rady lub z inicjatywy własnej w sprawie zagadnień będących przedmiotem wspólnego zainteresowania i istotnych dla społeczeństwa obywatelskiego. Podstawowe cele działania wspólnego organu społeczeństwa obywatelskiego UE i Ukrainy mogą obejmować:

- angażowanie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w kształtowanie stosunków pomiędzy UE a Ukrainą;
- inicjowanie debaty publicznej i kształtowanie na Ukrainie świadomości w zakresie stosunków z UE oraz europejskiej integracji Ukrainy;
- promowanie zaangażowania ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego we wdrażanie krajowego planu działania i układu o stowarzyszeniu po jego wejściu w życie, przy wzmocnieniu uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w krajowym procesie podejmowania decyzji;
- ułatwianie procesu tworzenia instytucji i konsolidacji organizacji społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie na różne sposoby, w tym poprzez kontakty nieformalne, wizyty, warsztaty i inne działania;
- stworzenie przedstawicielom Ukrainy możliwości zapoznania się z procesem konsultacji z UE oraz — bardziej ogólnie — z dialogiem pomiędzy partnerami społecznymi i obywatelskimi w UE.

Bruksela, 18 września 2008 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁵⁾ Zob. O. Suszko, R. Chorolski, O. Szumiło, I. Szewliakow, *The New Enhanced Agreement between Ukraine and the EU: Proposals of Ukrainian Experts*, „KAS Policy Paper 8”, 2007. Ponadto zob. także C. Hillion (2007), *Mapping-Out the New Contractual Relations between the European Union and Its Neighbours: Learning from the EU-Ukraine „Enhanced Agreement”*, w: „European Foreign Affairs Review” 12, s. 169–182.

ZAŁĄCZNIKI

ZAŁĄCZNIK I

CHARAKTERYSTYKA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO NA UKRAINIE ORAZ POZIOM DZIAŁALNOŚCI WG REGIONÓW

52 693	Organizacje pozarządowe i ich ośrodki
20 186	Organizacje religijne
18 960	Związki zawodowe
15 867	Parte polityczne i ich biura
10 705	Organizacje charytatywne
6 003	Stowarzyszenia współwłaścicieli budynków wielopiętrowych
5 480	Organizacje konsumenckie
982	Związki kredytowe
473	Zrzeszenia organizacji konsumenckich

Dane z 1 lipca 2007 r. Uwzględniono wszystkie zarejestrowane organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Eksperti twierdzą jednak, że z tej wielkiej liczby zarejestrowanych organizacji nie więcej jak 2 500 jest aktywnych społecznie

Do najaktywniejszych regionów należą:

Lwów i miasto Kijów	ponad 4 000 OSO
Obwód zaporoski	ok. 1 500 OSO
Obwód dnipropropietrowski	blisko 1 000 OSO
Obwód odeski	ok. 1 000 OSO
Obwód ługański	ponad 750 OSO

Źródło: M. Łacyba, *Development of Civil Society in Ukraine*, Ukraińskie Niezależne Centrum Studiów Politycznych, 2008.

ZAŁĄCZNIK II

PRIORYTETOWE OBSZARY DZIAŁALNOŚCI UKRAIŃSKICH OSO

Praca z dziećmi i młodzieżą	45 %
Rozwiązywanie kwestii społecznych	35 %
Ochrona praw człowieka	31 %
Edukacja publiczna	28 %
Rozwój sektora OSO	19 %

Na dzień 1 stycznia 2007 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zarejestrowało **1 791** ogólnoukraińskich OSO:

412	Organizacje zawodowe	77	Stowarzyszenia kombatanów i osób niepełnosprawnych
332	Organizacje wychowania fizycznego i sportu	56	Organizacje ekologiczne
168	Stowarzyszenia oświatowe i kulturalne	45	Organizacje kobiet
153	Stowarzyszenia naukowe, techniczne i artystyczne	36	Organizacje ochrony przed skutkami katastrofy w Czernobylu
153	Organizacje młodzieżowe	13	Organizacje na rzecz dzieci
137	Organizacje na rzecz stosunków między narodami i więzi przyjaźni	9	Organizacje pracodawców
114	Związki zawodowe i ich zrzeszenia	3	Organizacje ochrony pomników historii i kultury

Źródła: M. Łacyba, *Development of Civil Society in Ukraine*, Ukraińskie Niezależne Centrum Studiów Politycznych, 2008 oraz *NGO Status and Development Dynamics 2002-2005*, Centrum Inicjatyw Twórczych Counterpart, 2006 (cytowane w: Łacyba op.cit.).

ZAŁĄCZNIK III

STRUKTURA PORÓWNAWCZA PRZYCHODÓW OSO

Badane kraje	Źródła finansowania OSO, %		
	Dotacje publiczne	Opłaty za usługi OSO	Prywatne dotacje, z wyłączeniem kosztu pracy wolontariuszy
Wielka Brytania	45 %	43 %	11 %
Niemcy	64 %	32 %	3 %
Francja	58 %	35 %	8 %
Polska	24 %	60 %	15 %
Rumunia	45 %	29 %	26 %
Węgry	27 %	55 %	18 %
Słowacja	21 %	54 %	25 %
Czechy	39 %	47 %	14 %
Rosja	1 %	36 %	63 %
UKRAINA	2 %	25 %	72 %

Źródło: M. Łacyba, *Development of Civil Society in Ukraine*, Ukraińskie Niezależne Centrum Studiów Politycznych, 2008, na podstawie następujących źródeł:

Lester M. Salomon i in., *Global Civil Society. An Overview*, The Johns Hopkins University (USA) 2003;

NGO Funding in Ukraine. Analytical Study, Instytut Społeczeństwa Obywatelskiego, Kijów 2005;

The Role of Non-Commercial Sector in the Economic Development of Russia, Fundacja Instytut Gospodarki Lokalnej, Moskwa 2003.