

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Obywateli (2013)

COM(2011) 489 wersja ostateczna – 2011/0217 (COD)

(2012/C 181/24)

Sprawozdawca: **Andris GOBIŅŠ**

Dnia 21 września 2011 r. Rada, działając na podstawie art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Obywateli (2013)

COM(2011) 489 final – 2011/0217 COD.

Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 29 lutego 2012 r.

Na 479. sesji plenarnej w dniach 28-29 marca 2012 r. (posiedzenie z 28 marca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 137 do 3 – 11 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

„Społeczeństwo obywatelskie to jeden ze sposobów, by w całej pełni wyrazić naturę ludzką”

Václav Havel

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Komisja Europejska zaproponowała, by rok 2013 ogłosić Europejskim Rokiem Obywateli ⁽¹⁾. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny podkreśla, że obywatele odgrywają podstawową rolę, jeżeli chodzi o przyszłość Europy i jej integrację, i popiera wiele myśli zawartych w omawianym wniosku. Wraz ze swymi partnerami Komitet przeprowadził już istotne prace przygotowawcze, aby zapewnić powodzenie inicjatywy Europejskiego Roku Obywateli, i nadal będzie prowadził konkretne działania w tym kierunku.

1.2 EKES wyraża żal, że obecny wniosek Komisji Europejskiej dotyczący Europejskiego Roku 2013 jest niepełny. We wniosku tym Komisja Europejska nie odpowiedziała na wezwanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, by poświęcić ten rok aktywnemu obywatelstwu, ani na sugestię Parlamentu Europejskiego, by położyć szczególny nacisk na nowe prawa obywateli wynikające z wejścia w życie traktatu lizbońskiego. Zalecając szereg szczegółowych uzupełnień i zmian, EKES zachęca do zbliżenia tego roku do potrzeb obywateli, aby było to udane doświadczenie.

1.3 Ważne zadania czekające w przyszłości Europę i jej obywateli wymagają ustalenia priorytetów dla europejskiego roku tematycznego. Niski poziom zaufania obywateli do Unii Europejskiej, ich sceptycyzm co do możliwości wpływania na decyzje UE, apatia i brak udziału w procesie decyzyjnym są w podstawowym wymiarze niezgodne z duchem UE, a ponadto szkodzą jakości decyzji oraz rozwojowi Unii w perspektywie długoterminowej.

1.4 Głównym celem roku tematycznego powinna być aktywna, oparta na uczestnictwie postawa obywatelska. Rok ten powinien umożliwić promowanie aktywnego i opartego na włączeniu społecznym udziału dobrze poinformowanych obywateli w procesie integracji europejskiej oraz w życiu społeczno-politycznym. EKES zaleca precyzyjne określenie podstawy prawnej Europejskiego Roku i następujące sformułowanie jego nazwy: „Europejski Rok Aktywnego Obywatelstwa Opartego na Uczestnictwie”.

1.5 Komitet przypomina, że aktywne i oparte na uczestnictwie obywatelstwo obejmuje konsolidację podstawowych wartości demokracji i UE, debatę nad przestrzeganiem praw politycznych, gospodarczych i społecznych obywateli oraz nad ich obowiązkami i wzmocnieniem poczucia przynależności do UE. Ten Europejski Rok powinien uwydatnić różnorodność potrzeb społeczeństwa oraz potrzebę walki z dyskryminacją i nierównościami i skoncentrować się zwłaszcza na kwestii kobiet i osób niepełnosprawnych.

1.6 Organy administracyjne instytucji europejskich i krajowych muszą bezzwłocznie podjąć działania zmierzające do realizacji wymienionych celów. Proces ten powinien przebiegać na wszystkich etapach podejmowania decyzji i na wszystkich szczeblach (lokalnym, krajowym, europejskim) w ramach ścisłego dialogu ze społeczeństwem obywatelskim.

1.7 W tym kontekście mobilność zasługuje na poparcie, nawet jeśli jest to cel pośredni.

1.8 Należy ponownie przeanalizować środki finansowe przeznaczone na Europejski Rok i na udział w nim. Ich suma

⁽¹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

powinna być właściwa, stabilna i dostosowana do znaczenia wskazanego celu, gdyż deficyt demokratyczny może się okazać bardzo kosztowny. Ograniczone finansowanie (zredukowano je z ok. 17 mln EUR na rok 2010 do ok. 1 mln EUR na rok 2013) nie pozwala na zajęcie się istotnymi kwestiami.

1.9 Aby nadal stosować sprawdzone rozwiązania i zapewnić jak największą otwartość i jak najlepszą koordynację działań, członkowie grupy łącznikowej reprezentujący organizacje i sieci europejskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz inni partnerzy, przy wsparciu EKES-u, zawarli w perspektywie roku tematycznego przymierze, by pełnić ważną rolę w realizacji związanych z nim działań i opracować dodatkowe zalecenia. Komitet zobowiązuje się do rozwijania i wdrażania szeroko zakrojonego programu dotyczącego uczestnictwa, przejrzystości i innowacyjności, który powinien uzmysłowić społeczeństwu i instytucjom UE korzyści wynikające z zaangażowania społeczności, a pod pewnymi względami stać się również projektem pilotażowym dla innych inicjatyw.

2. Kontekst opinii

2.1 W 2013 roku obchodzona będzie 20. rocznica ustanowienia obywatelstwa Unii w Traktacie z Maastricht. Traktat lizboński (art. 10 ust. 3 i art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej) przyznał wiele nowych praw społeczeństwu obywatelskiemu. Podkreślić tu należy zwłaszcza obowiązek wszystkich instytucji UE promowania demokratycznego uczestnictwa w procesie decyzyjnym, zarówno na poziomie indywidualnym, jak i na poziomie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego⁽²⁾. Niestety, jak dotąd, prawa te są słabo odczuwane przez społeczeństwo.

2.2 Odpowiadając częściowo na apel Parlamentu Europejskiego, Komisja Europejska zaproponowała, by uczynić rok 2013 Europejskim Rokiem Obywateli. W swych propozycjach koncentruje się ona jednak na szczegółowych aspektach prawnych, które pokrywają tylko w skromnym zakresie pojęcie obywatelstwa. Obywatelstwo Unii Europejskiej jest jednym z najskuteczniejszych narzędzi budowania wspólnej tożsamości. Demokracja, wolność, państwo prawa, równość i prawa człowieka to, zgodnie z art. 2 TUE, podstawowe wartości Unii Europejskiej⁽³⁾. Mają one szczególne znaczenie dla wzmocnienia procesu demokratycznego, świadomości obywatelskiej i poczucia przynależności do UE, zwłaszcza w czasach kryzysu i potencjalnych zmian. Niestety, nie są one przedmiotem wystarczającej uwagi we wniosku Komisji.

⁽²⁾ TUE Dz.U. C 83 z 30.3.2010. Art. 10 ust. 3 TUE stanowi: „Každy obywatel ma prawo uczestniczyć w życiu demokratycznym Unii. Decyzje są podejmowane w sposób jak najbardziej otwarty i zbliżony do obywatela”. Ponadto art. 11 TUE stanowi:

„1. „Za pomocą odpowiednich środków instytucje umożliwiają obywatelom i stowarzyszeniom przedstawicielskim wypowiadanie się i publiczną wymianę poglądów we wszystkich dziedzinach działania Unii.

2. Instytucje utrzymują otwarty, przejrzysty i regularny dialog ze stowarzyszeniami przedstawicielskimi i społeczeństwem obywatelskim.

3. Komisja Europejska prowadzi szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu zapewnienia spójności i przejrzystości działań Unii”.

⁽³⁾ TUE – Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

2.3 W niedawnym sondażu Eurobarometru tylko 43 % respondentów stwierdziło, że wie, co to znaczy być obywatelem europejskim, a 32 % uznało, że są bardzo dobrze lub dobrze poinformowani o ich prawach obywatelskich w UE⁽⁴⁾. W 2009 r. odsetek obywateli w wieku uprawniającym do głosowania, którzy uczestniczyli w wyborach do Parlamentu Europejskiego, wyniósł tylko 43 %⁽⁵⁾; był więc na poziomie znacznie niższym niż w wyborach krajowych, gdzie wynosi ok. 67 %⁽⁶⁾. Tylko 30 % obywateli uważa, że mogą osobiście wpłynąć na procesy w UE, i wskaźnik ten jest coraz niższy⁽⁷⁾. Z sondażu Eurobarometru z 2009 r. wynika, że według respondentów głównym priorytetem na drodze do lepszego zapewnienia praw obywateli jest poprawa ich dialogu z instytucjami UE (37 %)⁽⁸⁾. W opiniach z lat 1992 i 1993, które nadal są zadziwiająco aktualne, EKES mówił już o konieczności uczestnictwa obywateli, problemach legitymacji, edukacji obywatelskiej, informowaniu obywateli i ich zaufaniu we własne siły, ograniczeniu deficytu demokratycznego itd⁽⁹⁾.

2.4 Brak regulacji europejskich lub ich nieprzestrzeganie, a także często krytykowana opieszałość instytucji europejskich w podejmowaniu rzeczywistego dialogu również stanowią istotne wyzwania dla Unii Europejskiej. Na przykład badanie Eurobarometru z 2011 r. wykazało, że mniej niż jedna trzecia obywateli UE jest zadowolona, częściowo lub w pełni, ze skuteczności administracji UE, z jej gotowości do świadczenia usług i z jej przejrzystości. Inni respondenci wyrażali niezadowolone – zwłaszcza w odniesieniu do tego ostatniego aspektu – lub nie mieli zdania na ten temat⁽¹⁰⁾.

2.5 Dane te pokazują, jaka przepaść dzieli obywateli od organów administracji UE. Świadczą też o słabym udziale w ich funkcjonowaniu⁽¹¹⁾ i budzących się czasami wątpliwościach dotyczących prawomocności podejmowanych przez nie ogólnie decyzji czy też silnego wpływu Komisji Europejskiej na państwa dotknięte kryzysem. W każdym razie w konsekwencji Unia Europejska jest mniej skuteczna, mniej zjednoczona i słabsza. Dlatego też należy wykorzystać Europejski Rok 2013, by rozważyć te kwestie, z pomocą społeczeństwa wprowadzić znaczne udoskonalenia i przedyskutować sprawę przyszłej ewolucji obywatelstwa.

⁽⁴⁾ Eurobarometr Flash 294, publikacja: październik 2010 r.

⁽⁵⁾ COM(2010) 605 final.

⁽⁶⁾ Eurostat, Udział w krajowych i europejskich wyborach parlamentarnych.

⁽⁷⁾ Eurobarometr 75, badanie standardowe, publikacja: sierpień 2011 r.

⁽⁸⁾ Zob. Eurobarometr 72, badanie standardowe, jesień 2009, t. 2. W 2011 r. priorytety uznane przez ankietowanych za najważniejsze były następujące (wybór z zamkniętej listy): swoboda przemieszczania się i pobytu w UE (48 %), właściwe administrowanie przez instytucje UE (33 %), prawo wnoszenia skarg do europejskiego rzecznika praw obywatelskich (32 %), dostęp do dokumentów instytucji UE (21 %), udział w wyborach europejskich w wypadku zamieszkiwania w innym państwie członkowskim (21 %), prawo zgłaszania petycji do Parlamentu Europejskiego (20 %) i możliwość zaproponowania środków legislacyjnych za pomocą inicjatywy obywatelskiej (19 %). Zob. Eurobarometr 75.1, badanie specjalne, publikacja: kwiecień 2011 r.

⁽⁹⁾ Opinia w sprawie „Więcej demokracji dla Europy i jej instytucji: lepsze informowanie obywateli i podmiotów społecznych; rola rzecznika praw przy Parlamencie Europejskim”, Dz.U. C 352/63 z 30.12.1993.

⁽¹⁰⁾ Zob. Eurobarometr 75.1, badanie specjalne, publikacja: kwiecień 2011 r.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 163.

3. Uwagi ogólne

Główna idea i nazwa Europejskiego Roku

3.1 EKES popiera pomysł poświęcenia Europejskiego Roku 2013 tematyce obywatelstwa. Uważa, że rok ten powinien zwłaszcza dotyczyć zgodności polityki UE z wartościami, interesem i potrzebami obywateli. W związku z tym jego celem powinien być świadomy **udział** wszystkich obywateli UE w procesie decyzyjnym, na wszystkich szczeblach i na wszystkich etapach podejmowania decyzji, całościowo pojęte **aktywne obywatelstwo**, a także **świadomość europejska i poczucie przynależności do Europy**, pokój, wolność, państwo prawa, równość, solidarność i przestrzeganie praw człowieka.

3.2 EKES zaleca następujące sformułowanie nazwy roku tematycznego: **„Europejski Rok Aktywnego Obywatelstwa Opartego na Uczestnictwie”** ⁽¹²⁾.

3.3 W obecnym wniosku dotyczącym decyzji ⁽¹³⁾ położono zbyt wielki nacisk na swobodę przemieszczania się i na prawa, z jakich powinny korzystać osoby w kontekście transgranicznym. **Odsetek obywateli mobilnych jest nadal niewielki**, a w niektórych krajach, zwłaszcza w Rumunii i w Bułgarii, mobilność jest utrudniona, mimo że państwa te spełniają kryteria z Schengen. Ponadto już rok 2006 został ogłoszony Europejskim Rokiem Mobilności Pracowników.

3.4 Obecny wniosek Komisji Europejskiej sprowadza obywatelstwo Unii Europejskiej do garści elementów prawnych, podczas gdy pokrywa ono o wiele więcej aspektów. **Obywatelstwo obejmuje również inne wymiary, zwłaszcza polityczny, obywatelski, gospodarczy, społeczny** ⁽¹⁴⁾, a także **kulturalny**.

Aspekty prawne Europejskiego Roku

3.5 EKES popiera propozycję zawartą w omawianym dokumencie, polegającą na poprawie **dialogu i wymiany informacji** między instytucjami a obywatelami UE, uważa jednak, że należy przyznać główną rolę **demokracji uczestniczącej** i aktywnemu obywatelstwu. Trzeba w pełni wdrożyć nowe prawa i obowiązki w tej dziedzinie zawarte w traktacie lizbońskim ⁽¹⁵⁾, które Parlament Europejski proponuje wyeksponować w 2013 r. ⁽¹⁶⁾ Należy bezzwłocznie zagwarantować otwarty i przejrzysty dialog między obywatelami i organami administracji na wszystkich szczeblach.

3.6 EKES wnosi, by do wniosku dotyczącego decyzji wprowadzono również jasne i precyzyjne odniesienia do wszelkich przepisów dotyczących demokracji i uczestnictwa zawartych

w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE) i w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), a zwłaszcza do **art. 11 TUE i art. 15 TFUE**, a także do preambuły i do art. 1, art. 3 ust. 2, art. 6 i 10 TUE ⁽¹⁷⁾.

Art. 1 akapit 2 TUE stanowi: „Niniejszy Traktat wyznacza nowy etap w procesie tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy, w którym decyzje podejmowane są z możliwie najwyższym poszanowaniem zasady otwartości i jak najbliższej obywateli” ⁽¹⁸⁾.

3.7 Należy **poszerzyć podstawę prawną** roku tematycznego w taki sposób, by zrealizować wspomniane wyżej cele i odzwierciedlić wszystkie aspekty obywatelstwa oraz zapewnić jego funkcjonowanie i upowszechnienie we wszystkich dziedzinach polityki.

3.8 EKES podkreśla, że **każde państwo członkowskie** ponosi także część odpowiedzialności za udział społeczeństwa w unijnym procesie decyzyjnym, jak wskazuje na to np. decyzja niemieckiego trybunału konstytucyjnego i używany w niej termin „odpowiedzialność w dziedzinie integracji” ⁽¹⁹⁾.

3.9 EKES pragnie podkreślić zasadę **równości obywateli** zapisaną w art. 9 TUE ⁽²⁰⁾. W związku z tym wzywa do zwrócenia uwagi w ramach Europejskiego Roku 2013 na dyskryminowane grupy obywateli. Należy zastosować szczególne środki pozwalające zagwarantować wszystkim obywatelom równorzędne możliwości wykonywania praw do uczestnictwa – gospodarczych i społecznych – a także innych praw, niezależnie od pochodzenia i obywatelstwa, wieku, specyficznych potrzeb, stanu zdrowia, zamożności, przekonań religijnych, sytuacji rodzinnej lub innych tego rodzaju cech. Należy zapewnić całkowitą równość między kobietami i mężczyznami ⁽²¹⁾. Należy szczególnie czuwać nad tym, by **przeciwdziałać** ideologiom i działaniom **radykałnym** lub **antydemokratycznym**.

3.10 EKES podkreśla także **wymiar zewnętrzny** aktywnego obywatelstwa. Wdrażanie działań związanych z Europejskim Rokiem powinno się odbywać we współpracy z krajami sąsiadującymi z UE. Komitet wzywa UE, by w trosce o spójność przestrzegała swych podstawowych zasad i wartości w stosunkach zewnętrznych ⁽²²⁾, wzmocniła udział społeczeństwa obywatelskiego w opracowywaniu polityki zewnętrznej i rozpoczęła przygotowania do roku 2015, który EKES zaproponował poświęcić współpracy na rzecz rozwoju.

Swobodny przepływ osób

3.11 EKES popiera swobodny przepływ osób jako jeden z pośrednich priorytetów ⁽²³⁾, na wzór Komisji, która w omawianym wniosku daje wyraz swej determinacji, by

⁽¹²⁾ Państwa, które tradycyjnie pojmują obywatelstwo jako aktywne obywatelstwo, mogłyby używać skróconej formuły.

⁽¹³⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽¹⁴⁾ Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 74.

⁽¹⁵⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Wdrażanie Traktatu z Lizbony: demokracja uczestnicząca i europejska inicjatywa obywatelska (art. 11)” (opinia z inicjatywy własnej), Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 59.

⁽¹⁶⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 grudnia 2010 r., 2009/2161(INI)

⁽¹⁷⁾ Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

⁽¹⁸⁾ Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

⁽¹⁹⁾ BVerfG, 2 BvE 2/08, 30 czerwca 2009 r.

⁽²⁰⁾ Dz.U. C 83 z 30.3.2010.

⁽²¹⁾ Zob. zwłaszcza dossier REX/307 (sprawozdawca: Madi Sharma) oraz ankietę Eurobarometr flash 294 opublikowaną w październiku 2010 r. Grupy, dla których znaczenie obywatelstwa europejskiego jest najmniej uchwytne, to głównie kobiety i pracownicy fizyczni.

⁽²²⁾ Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 74.

⁽²³⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 14.

usunąć pozostałe jeszcze, stwierdzone przeszkody ⁽²⁴⁾, by umożliwić wszystkim obywatelom UE, bez żadnej dyskryminacji, swobodne korzystanie z ich praw. Komitet wzywa jednocześnie do skupienia uwagi na **konkretnych i praktycznych działaniach**, które przynoszą długoterminowe pozytywne efekty. Mogłyby one polegać na tworzeniu lub poszerzaniu zakresu programów i instrumentów promowania, opracowywaniu i wdrażaniu nowych regulacji lub na dokładniejszym kontrolowaniu i ściganiu naruszeń prawa unijnego.

3.12 W ramach Europejskiego Roku 2013 trzeba będzie również zwrócić szczególną uwagę na prawo obywatela do korzystania z **pomocy przedstawicielstw dyplomatycznych i konsularnych** innych państw członkowskich, gdy przebywa w państwie trzecim.

3.13 EKES zauważa, że należy rozpatrywać mobilność osób również w kontekście przemian **demograficznych**, a także uznać jej pozytywne efekty dla **zatrudnienia i konkurencyjności**. Sprzyja ona rozwijaniu, stosowaniu i przestrzeganiu przepisów europejskich w wielu dziedzinach, np. praw konsumentów, przepływu towarów, usług i kapitału, opieki zdrowotnej, edukacji, prawa do głosowania i swobodnego kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego podczas pobytu w innym państwie członkowskim UE, umiejętności językowych, kompetencji międzykulturowych i społecznych, a także innych praw i zabezpieczeń społecznych i gospodarczych. Mobilność osób wymaga zatem także, by umożliwić obywatelom korzystanie z zalet jednolitego rynku i przyczynić się do realizacji celów dotyczących wzrostu zapisanych w strategii „Europa 2020”.

Aspekty organizacyjne Europejskiego Roku

3.14 Część organizacyjna Europejskiego Roku 2013 musi być zgodna z celami i wartościami, których rok ten dotyczy. EKES opowiada się za tym, by **proces** planowania i wdrażania działań związanych z rokiem był jak najbardziej **otwarty** i przewidywał udział wszystkich zainteresowanych podmiotów, na wszystkich szczeblach i na wszystkich etapach, a zwłaszcza Komitetu Regionów, samego EKES-u, przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, oraz organów administracji krajowej i lokalnej.

3.15 EKES nalega, by zwrócono szczególną uwagę na współpracę ze **szkołami i szkołami wyższymi** oraz na ich działania. Każde państwo członkowskie powinno być świadome swej roli i stworzyć dla tych instytucji odpowiednie programy edukacyjne, które będą mogły uzyskać wsparcie ze strony Komisji Europejskiej.

3.16 Aby prowadzić konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim, należy opracować **konkretną metodologię** oraz zbiór czy podręcznik sprawdzonych rozwiązań.

3.17 Należy także w dużym stopniu wykorzystywać możliwości oferowane przez **nowoczesne technologie**, a zwłaszcza sieci społecznościowe i inne narzędzia, których zawartość określają treści przekazywane przez użytkowników – można tego dokonać na przykład, umieszczając zakładkę „konsultacje” na stronach internetowych wszystkich instytucji UE.

3.18 Komitet zachęca także do zapewnienia przejrzystej i **skutecznej koordynacji** Europejskiego Roku 2013 na wszystkich szczeblach i między wszystkimi uczestniczącymi podmiotami, zwłaszcza dzięki maksymalnemu wykorzystaniu potencjału komitetów sterujących i stworzeniu efektywnych mechanizmów wymiany doświadczeń na poziomie krajowym.

3.19 W oparciu o wcześniejsze jednoznacznie pozytywne doświadczenia związane z poprzednimi latami europejskimi Komitet wyraził swe poparcie dla stworzenia przez członków grupy łącznikowej EKES-u reprezentującej organizację i sieci europejskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz innych partnerów, szerokiej i otwartej **koalicji** organizacji społeczeństwa obywatelskiego **na rzecz obchodów tego roku tematycznego** oraz dał wyraz swej gotowości do współpracy z nią. Ze swej strony EKES zamierza założyć grupę koordynacyjną, by śledzić postępy w obchodach tego roku i przyczynić się do jego powodzenia. W tym celu trzeba również zapoczątkować ścisłą współpracę między koalicją społeczeństwa obywatelskiego a grupą koordynacyjną EKES-u.

Komitet sądzi, że wraz ze swymi partnerami na poziomie UE i państw członkowskich może wnieść istotny wkład w tej dziedzinie dzięki działaniom rozpoznawczym, współpracy oraz większemu zmotywowaniu podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, które staną się współodpowiedzialne za wdrożenie tego roku tematycznego. Jest to dla EKES-u okazją do podzielenia się swą niepowtarzalną wiedzą w zakresie wypracowywania konsensusu społecznego i współpracy.

3.20 EKES zachęca do opracowania i wdrożenia konkretnych rozwiązań w celu zapewnienia **powiązania między poszczególnymi latami tematycznymi oraz trwałości wyników osiągniętych dzięki nim**. Zaleca, by powiązać pod względem treści europejskie lata 2010-2013 ⁽²⁵⁾ oraz lata następne, w szczególności rok 2014, który proponuje poświęcić tematyce rodziny.

3.21 Konieczne jest nie tylko prowadzenie kampanii informacyjnych, ale także konkretnych i praktycznych działań opracowywanych przez decydentów we współpracy ze społeczeństwem. Należy zmienić wykaz planowanych działań zamieszczony w art. 3 omawianego wniosku oraz wprowadzić w nim odpowiednią równowagę zgodnie z zaleceniami przedstawionymi w niniejszej opinii, przede wszystkim z myślą o tym, aby w pełni wprowadzić w życie art. 10 i 11 Traktatu o Unii Europejskiej.

4. Uwagi szczegółowe

Udział społeczeństwa obywatelskiego i prawomocność decyzji

4.1 Komitet uważa, że w swym obecnym kształcie wniosek nie będzie sprzyjał poczuciu przynależności do UE. Nie zapewnia on koniecznych fundamentów umożliwiających osiągnięcie wymiernych rezultatów w ramach Europejskiego Roku 2013, aby zmniejszyć barierę między społeczeństwem a decydentami w zakresie udziału obywateli czy znacząco wzmocnić legitymację instytucji UE. Komitet zaleca, by w kontekście roku tematycznego przewidzieć **wprowadzenie nowego programu promocyjnego i stworzenie odpowiednich mechanizmów, a także opracowanie i przyjęcie aktów prawnych** w tej dziedzinie.

⁽²⁴⁾ COM(2010) 603 final.

⁽²⁵⁾ Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 106; Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 149; Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 55.

4.2 Komitet podkreśla w szczególności, że Komisja Europejska powinna przedstawić konkretne propozycje, a w szczególności białe księgi w sprawie **pełnego wprowadzenia w życie art. 10 i 11 TUE**. Wprowadzenie europejskiej inicjatywy obywatelskiej (art. 11 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej) oraz inne wdrożone dotąd mechanizmy nie wystarczają do zapewnienia pełnego udziału społeczeństwa. Trzeba teraz otworzyć debatę na temat różnych możliwych sposobów ich uzupełnienia ⁽²⁶⁾.

4.3 Trzeba też podjąć działania w celu **uzupełnienia** istniejących **mechanizmów** dialogu i uczestnictwa, **zgrupowania** przykładów **sprawdzonych rozwiązań** ⁽²⁷⁾ oraz poprawy współpracy między instytucjami UE, a także między nimi a organami krajowymi zajmującymi się sprawami dotyczącymi UE, w tym rządami i parlamentami krajowymi, oraz społeczeństwem obywatelskim itd., tak aby proces podejmowania decyzji był jak najbardziej otwarty i przejrzysty.

4.4 Niezależnie od tych działań Komitet wzywa państwa członkowskie i UE do poprawiania także mechanizmów udziału społeczeństwa **na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym** poprzez włączenie społeczeństwa w prowadzony dialog i dopracowanie konkretnych wskaźników pokazujących stopień realizacji celów.

4.5 Trzeba także zachęcać do debaty ideowej na poziomie UE. Należy zwłaszcza dbać o to, by każdy obywatel mógł pojąć zakres omawianych zagadnień oraz wiedzieć, w jakim momencie i w jaki sposób może uczestniczyć w procesie decyzyjnym, podobnie jak należy wzmocnić **europejską przestrzeń środków przekazu** i zachęcać do jej rozwoju ⁽²⁸⁾, mając na uwadze nie tylko jej tworzenie, lecz także edukację ⁽²⁹⁾ i kulturę.

4.6 EKES podkreśla swą rolę pośrednika między instytucjami a społeczeństwem obywatelskim ⁽³⁰⁾. W ramach przygotowań do Europejskiego Roku 2013 **Komitet zobowiązuje się do rozwijania i wdrażania szeroko zakrojonego programu dotyczącego uczestnictwa, przejrzystości i innowacyjności**, który powinien uzmysłwić społeczeństwu i instytucjom UE korzyści wynikające z zaangażowania społeczności, a pod pewnymi względami stać się również projektem pilotażowym dla innych inicjatyw.

Wcześniejsze opinie i ocena roku tematycznego

4.7 W swych **wcześniejszych opiniach** EKES także zdecydowanie i konsekwentnie bronił wartości i celów, o których mowa w niniejszej opinii, a w szczególności uczestnictwa dobrze poinformowanych obywateli, edukacji obywatelskiej, ochrony i rozwoju praw wszystkich obywateli ⁽³¹⁾.

4.8 Komitet zaleca włączenie do planu działania oraz wspieranie za pomocą innych środków działań związanych z mobilnością, które zalecał we **wcześniejszych opiniach**. Chodzi tu

zwłaszcza o wspieranie mobilności młodych, wzmocnienie jej dostępności oraz wspieranie mobilności w dziedzinie edukacji czy specjalistycznych szkoleń, poprawę dostępu do uczenia się przez całe życie, wprowadzenie **działań służących usunięciu przeszkód** powodowanych m.in. przez systemy edukacyjne, brak znajomości języków, kwestie opieki zdrowotnej, zabezpieczenia społecznego, dostępu do mieszkań ⁽³²⁾. EKES zaleca także zajęcie się mniej pozytywnymi aspektami, które mogą wiązać się z mobilnością, takimi jak rozłąka z rodziną, ryzyko utraty kontaktu z ojczystą kulturą czy też skutki społeczno-gospodarcze dla regionu pochodzenia danych osób.

4.9 Należy poprzeć propozycję, by każde państwo członkowskie opracowywało informator dotyczący uznawanych praw obywateli innych państw UE mieszkających na jego terytorium i by miało obowiązek zapewnienia dalszych łatwo dostępnych źródeł informacji ⁽³³⁾. Należy też podtrzymać wszystkie zalecenia poczynione w opinii Komitetu w sprawie aktywnego obywatelstwa ⁽³⁴⁾.

4.10 Komitet popiera także ideę opracowania **sprawozdania monitorującego na temat obywatelstwa UE** oraz propozycję opracowania planu działania na rzecz usuwania przeszkód uniemożliwiających jeszcze obywatelom korzystanie z ich praw. Proponuje, by najwyższy priorytet nadać przy tej okazji uczestnictwu obywateli. Sądzi, że taka inicjatywa będzie sprzyjała zwiększaniu świadomości i udziału obywateli w wyborach do Parlamentu Europejskiego, które odbędą się wiosną 2014 r., i w kolejnych wyborach.

4.11 Komitet zwraca uwagę na **brak spójności polityk** opracowywanych przez Komisję Europejską. Z jednej strony widać w nich chęć promowania mobilności, a z drugiej przewiduje się w nowym okresie budżetowym znaczne zmiany w programie „Młodzież w działaniu”, które mogą mieć skutek całkowicie odmienny i osłabić wśród młodzieży poczucie przynależności do Unii Europejskiej oraz postawy obywatelskie i proeuropejskie.

4.12 Komitet zgadza się, by wyniki Europejskiego Roku 2013 były przedmiotem **szczegółowej oceny** oraz by zebrać i przeanalizować opinie, jakie obywatele wyrażą podczas tego roku. Płynące z tego wnioski trzeba będzie wziąć pod uwagę podczas dalszego kształtowania polityki UE dotyczącej zagadnień obywatelstwa. Sam Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przewiduje możliwość opracowania **opinii**, która zawierałaby konkretne wskaźniki i wytyczne dla kontynuacji tych działań.

Ramy instytucjonalne

4.13 Komitet zaleca rozważenie możliwości stworzenia specjalnej **integry w Parlamencie Europejskim**, która zachęcałaby do współpracy międzyinstytucjonalnej, w tym z EKES-em, w zakresie planowania i realizacji roku.

⁽²⁶⁾ Dz.U. C 376 z 22.12.2011, s. 74.

⁽²⁷⁾ Zob. także Konferencję Międzynarodowych Organizacji Pozarządowych OING, CONF/PLE(2009) CODE1, 2009.

⁽²⁸⁾ Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 163.

⁽²⁹⁾ Dz.U. C 28 z 3.2.2006, s. 29.

⁽³⁰⁾ Dz.U. C 354 z 28.12.2010, s. 59.

⁽³¹⁾ W tej kwestii zob. np. opinie EKES-u wymienione w niniejszej opinii.

⁽³²⁾ Dz.U. C 228 z 22.9.2009, s. 14.

⁽³³⁾ *European citizenship – cross-border mobility*, sprawozdanie zbiorcze z badania jakościowego przeprowadzonego przez TNS Qual+, sierpień 2010 r.

⁽³⁴⁾ Dz.U. C 28 z 3.2.2006, s. 29.

4.14 EKES zaleca, by w ramach przygotowań do Europejskiego Roku 2013 zapewnić **odpowiednie zasoby** służbom Komisji Europejskiej zajmującym się sprawami związanymi z uczestnictwem społeczeństwa obywatelskiego i jego wzmocnieniem, a także poszerzyć ich zakres działania oraz zwiększyć ich znaczenie i koordynację między nimi. Apeluje, by rozważyć zwrócenie szczególnej uwagi także na promowanie i koordynację wolontariatu.

4.15 Ze względu na ich słabą widoczność i skuteczność wydaje się dyskusyjne położenie szczególnego nacisku na źródła informacji takie jak Europe Direct, portal „Twoja Europa” czy SOLVIT. Do listy tej mogłyby dołączyć także Europeana i EURES. Niemniej organy UE mogą odgrywać tylko pośrednią rolę, a uwagę należy zwrócić przede wszystkim na zorganizowane społeczeństwo obywatelskie. W każdym razie **informacje muszą być dostosowane do potrzeb odbiorców**, do których są adresowane, i rozpowszechniane za pomocą nowoczesnych i innowacyjnych kanałów przekazu, w tym mediów społecznościowych i innych narzędzi.

Aspekty finansowe

4.16 Komitet zaleca przeznaczenie **odpowiedniego i wystarczającego budżetu** na Europejski Rok 2013. Przewidziane obecnie środki w wysokości 1 mln EUR są niewystarczające do realizacji tak ważnych celów. Na Europejski Rok 2011 przeznaczono ok. 11 mln EUR⁽³⁵⁾, jeśli uwzględnimy działania przygotowawcze przeprowadzone już w 2010 r., podczas gdy budżet na Europejski Rok 2010 wyniósł 17 mln EUR⁽³⁶⁾. Ponadto przewiduje się przydzielenie na Europejski Rok 2013 środków pochodzących z pozycji budżetowych i programów Dyrekcji Generalnej ds. Komunikacji; nie ma mowy o finansowaniu dodatkowym⁽³⁷⁾. Co więcej, w ramach tej kwoty nie przewidziano niestety żadnych środków na współfinansowanie inicjatyw obywateli czy organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁽³⁸⁾. Komitet jest zdania, że planowane średnio 0,2 eurocenta na obywatela UE nie stanowi kwoty wystarczającej, aby urzeczywistnić rozwiązania zalecane w niniejszej opinii, choć nie wszystkie działania i inicjatywy wymagają znacznych

środków. W każdym razie należy zwrócić szczególną uwagę na działania, na które nie wygospodarowano niezbędnych środków finansowych.

4.17 Komitet zaleca wykreślenie przepisu mówiącego, że „finansowanie przyjmie ogólnie formę **bezpośredniego zakupu** towarów i **usług** w ramach istniejących umów ramowych”⁽³⁹⁾, gdyż doprowadzi on zasadniczo do dokonywania znacznych wydatków na kampanie opracowywane przez firmy zajmujące się public relations, które to działania nie są trwałe i mogą mieć wręcz negatywne skutki lub nie cieszą się powodzeniem w wielu państwach członkowskich, gdyż są skrojone na jedną miarę. Finansowanie powinny otrzymywać w największym możliwym zakresie organizacje społeczeństwa obywatelskiego na poziomie krajowym i lokalnym, które powinny być głównymi realizatorami Europejskiego Roku. Jednym ze sposobów, aby to osiągnąć, jest przydzielanie środków za pośrednictwem przedstawicielstw Komisji Europejskiej w państwach członkowskich.

4.18 Trzeba będzie uwzględnić wyniki Europejskiego Roku 2013 oraz nauki z niego płynące **podczas opracowywania instrumentów finansowych**, takich jak przyszły program finansowania „Europa dla obywateli” i inne. Jednocześnie należy zapewniać więcej informacji na temat możliwości uzyskania pomocy finansowej na działania na rzecz obywatelstwa UE⁽⁴⁰⁾, zapewnić odpowiedni poziom finansowania na te cele oraz odnowić program dotacji na rzecz uczestnictwa czy dialogu zorganizowanego w zakresie spraw europejskich na poziomie państw członkowskich lub Unii Europejskiej. Działanie takie będzie również przedłużeniem starszych programów, które miały na celu zachęcanie do aktywnego uczestnictwa obywateli UE i wzmocnianie ich poczucia przynależności do UE⁽⁴¹⁾. Aby móc zapewnić współfinansowanie projektów, trzeba korzystać z pracy wolontariuszy.

4.19 Komitet zaleca ponadto przyjęcie **nowatorskiego podejścia w planowaniu** i wykorzystywaniu **środków finansowych** oraz zarządzaniu nimi na szczeblu UE i na pozostałych szczeblach, zwłaszcza jeśli chodzi o uczestnictwo obywateli w rozdzielaniu środków przewidzianych na Europejski Rok.

Bruksela, 28 marca 2012 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Staffan NILSSON

⁽³⁵⁾ Europejski Rok Wolontariatu (2011).

⁽³⁶⁾ Dz.U. C 51 z 17.2.2011, s. 55.

⁽³⁷⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽³⁸⁾ List otwarty Grupy Łącznikowej EKES-u do posłów do PE w sprawie wniosku Komisji, by ogłosić rok 2013 Europejskim Rokiem Obywateli

⁽³⁹⁾ COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

⁽⁴⁰⁾ COM(2010) 603 final.

⁽⁴¹⁾ Sprawozdanie w sprawie postępów w skutecznym korzystaniu z obywatelstwa Unii Europejskiej w latach 2007–2010, COM(2010) 602 final, Bruksela, 27 października 2010 r.