Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2025/5160

28.10.2025

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Strategia UE na rzecz wspierania i ochrony społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmacniania jego pozycji

(opinia na wniosek Komisji Europejskiej [1])

(C/2025/5160)

Sprawozdawcy generalni: **Pietro Vittorio BARBIERI**
Peter SCHMIDT
Christa SCHWENG

Podstawa prawna	Art. 51 ust. 2 regulaminu wewnętrznego
Wniosek o wydanie opinii	13.5.2025
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia na sesji plenarnej	17.7.2025
Sesja plenarna nr	598
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	152/00/02

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) został ustanowiony jako organ doradczy instytucji UE w 1957 r. na mocy traktatu rzymskiego. Umożliwia zorganizowanemu społeczeństwu obywatelskiemu wyrażanie poglądów na szczeblu europejskim i zabieranie głosu w procesie kształtowania polityki UE. EKES od tego czasu odgrywał istotną rolę w rozwoju dialogu obywatelskiego i w niniejszej opinii przedstawi Komisji Europejskiej plan działania na rzecz strategii dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego oraz propozycję utworzenia wspólnej platformy społeczeństwa obywatelskiego.

1.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej na rzecz kompleksowej strategii dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego i platformy społeczeństwa obywatelskiego. Jest to pilne zwłaszcza teraz, kiedy demokracja jest zagrożona, a przestrzeń dla działania społeczeństwa obywatelskiego kurczy się, zarówno w państwach członkowskich, jak i na świecie.

1.3. Strategia UE dotycząca społeczeństwa obywatelskiego powinna więc wprowadzać następujące środki:

— bezpieczne i sprzyjające warunki dla działania społeczeństwa obywatelskiego;

— zapewnienie długofalowego działania i niezależności (poprzez finansowanie);

— silniejsze uczestnictwo obywatelskie i dialog obywatelski (poprzez ustrukturyzowanie i wzmocnienie istniejących mechanizmów).

[1] Opinia oparta na punkcie programu prac Komisji przed publikacją dokumentu Komisji, o którą to opinię Komisja zwróciła się w piśmie z dnia 13 maja 2025 r.

1.4. Strategia powinna obejmować międzyinstytucjonalne porozumienie w sprawie dialogu obywatelskiego, wspierane przez EKES, aby zapewnić spójne praktyki tego dialogu we wszystkich instytucjach UE.

1.5. EKES podkreśla również, że strategii dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego i platformie dialogu obywatelskiego powinna towarzyszyć ściślejsza współpraca międzyinstytucjonalna oraz bardziej zorganizowany i inkluzywny dialog w kontekście zaleceń EKES-u.

1.6. W oparciu o swoje doświadczenia i sieć EKES proponuje uruchomienie projektu pilotażowego we współpracy z Komisją Europejską, który ustanowiłby szeroko zakrojony dialog rozpoczynający się na wczesnym etapie procesu politycznego. Główny nacisk zostanie położony na kwestie związane z demokracją, prawami podstawowymi i praworządnością, które zostaną omówione we współpracy z grupą *ad hoc* EKES-u ds. praw podstawowych i praworządności (grupa PPiP). Podobne szeroko zakrojone procesy dialogu dotyczące innych kluczowych tematów istotnych dla społeczeństwa obywatelskiego można by zaproponować po wdrożeniu i ocenie projektu.

1.7. Do zadań platformy należałyby:

— prowadzenie dialogów (przy wsparciu organów zarządzających) na temat demokracji, praw podstawowych i praworządności, a następnie wnoszenie wkładu w kluczowe procesy polityczne, np. w roczny program prac Komisji;

— organizacja corocznej konferencji poświęconej dialogowi obywatelskiemu w celu przedstawienia i udoskonalenia projektu zaleceń wraz ze wszystkimi zainteresowanymi stronami;

— monitorowanie dialogu obywatelskiego za pomocą corocznej tablicy wyników, która stanowiłaby wkład w sporządzane co dwa lata sprawozdania z dialogu obywatelskiego;

— stworzenie podstaw międzyinstytucjonalnego porozumienia w sprawie dialogu obywatelskiego, wspieranego przez EKES, aby zapewnić spójne praktyki tego dialogu we wszystkich instytucjach UE i zgodnie z zasadami wymienionymi w pkt 3.7.1.

1.8. EKES zaleca, by Komisja Europejska przewidziała odpowiednie przepisy na rzecz wzmocnienia europejskiego dialogu obywatelskiego na wszystkich szczeblach i zapewniła środki finansowe na rozwój platformy społeczeństwa obywatelskiego. Proponowany projekt pilotażowy umożliwiłby Komisji przetestowanie proponowanej szeroko zakrojonej inicjatywy konsultacyjnej przy niewielkich dodatkowych zasobach, biorąc pod uwagę to, że większość narzędzi już funkcjonuje.

2. **Uwagi ogólne**

2.1. W piśmie określającym zadania ([2]) skierowanym do kandydata na komisarza do spraw demokracji, wymiaru sprawiedliwości, praworządności Michaela McGratha przewodnicząca Komisji Europejskiej wskazała, że aby zacieśnić współpracę ze społeczeństwem obywatelskim w zakresie demokracji, praworządności i powiązanych kwestii, Michael McGrath ma za zadanie stworzyć platformę społeczeństwa obywatelskiego w celu wspierania bardziej systematycznego dialogu obywatelskiego oraz pracować nad wzmocnieniem ochrony społeczeństwa obywatelskiego, działaczy i obrońców praw człowieka w ich pracy.

2.2. W odnośnym punkcie programu prac Komisji na 2025 r. stwierdzono, że „organizacje społeczeństwa obywatelskiego odgrywają ważną rolę w ochronie naszych demokratycznych systemów i instytucji" oraz że „Komisja jeszcze bardziej zaangażuje się we wspieranie i ochronę społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmacnianie jego pozycji". W ramach nowych inicjatyw wymienionych w załączniku do programu prac Komisja zobowiązuje się do opracowania „strategii UE na rzecz wspierania i ochrony społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmacniania jego pozycji (działanie o charakterze nieustawodawczym, 3. kwartał 2025 r.)". W konsultacjach publicznych na portalu „Wyraź swoją opinię" Komisja Europejska ogłosiła, że tymczasowymi kluczowymi celami strategii będą „wzmocnienie konstruktywnego zaangażowania i ochrona organizacji społeczeństwa obywatelskiego pracujących nad szerokim zakresem polityk UE". Następnie wspomniano, że strategia „zaproponuje inicjatywy na rzecz sprzyjającego otoczenia, obejmujące działania na szczeblu UE mające zapobiegać kurczeniu się przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. W ramach strategii zaproponowano również działania na rzecz lepszego dialogu między organami publicznymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na temat demokracji, praworządności i powiązanych kwestii. Na szczeblu UE obejmowałoby to zaangażowanie za pośrednictwem platformy społeczeństwa obywatelskiego" ([3]).

([2]) Pismo określające zadania od przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen do Michaela McGratha, kandydata na komisarza do spraw demokracji, wymiaru sprawiedliwości, praworządności z 17 września 2024 r., https://commission.europa.eu/document/download/907fd6b6-0474-47d7-99da-47007ca30d02_en?filename=Mission%20letter%20-%20McGRATH.pdf.

([3]) Zaproszenie do zgłaszania uwag pt. „Strategia UE dotycząca społeczeństwa obywatelskiego" z portalu Komisji Europejskiej „Wyraź swoją opinię", opublikowane 13 czerwca 2025 r.

2.3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) ustanowiono na mocy traktatu rzymskiego jako organ doradczy. W jego skład wchodzą przedstawiciele grup gospodarczych i społecznych oraz ogólnych interesów państw członkowskich. Treść art. 300 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) doprecyzowuje: „w skład Komitetu Ekonomiczno-Społecznego wchodzą przedstawiciele organizacji pracodawców, pracowników oraz inni przedstawiciele podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, w szczególności z dziedzin społeczno-ekonomicznej, obywatelskiej, zawodowej i kultury". Zadaniem EKES-u jest wnoszenie wkładu w proces decyzyjny poprzez przedstawianie własnych niezależnych opinii na tematy wchodzące w zakres jego kompetencji, jak określono w Traktacie. Wśród wielu innowacji, które traktat rzymski wniósł w europejski i światowy krajobraz sprawowania rządów, są też zalążki demokracji uczestniczącej w drodze bezpośrednich i ustrukturyzowanych konsultacji ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim. Rola Komitetu wynika bezpośrednio z demokracji uczestniczącej. Przedstawiciele krajowych partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego mogą wydawać opinie na temat prawodawstwa UE, współpracując w duchu kompromisu i stosując zasady demokratyczne i w sposób przejrzysty oddając głos społeczeństwu obywatelskiemu, w tym grupom mniejszościowym.

2.4. Art. 11 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), który stanowi podstawę prawdziwego, zorganizowanego dialogu obywatelskiego na szczeblu europejskim, znacznie poszerzył perspektywy dalszego rozwoju demokracji uczestniczącej. Dialog obywatelski musi iść w parze z dialogiem społecznym z partnerami społecznymi, zapewniając tym samym długoterminowy udział zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego w europejskim procesie decyzyjnym.

2.5. Jako dom demokracji uczestniczącej EKES stanowi platformę dla powszechnego uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego oraz siłę napędową dla wysiłków na rzecz zapewnienia społeczeństwu obywatelskiemu miejsca na forum UE. To swego rodzaju latarnia, która wytycza społeczeństwu obywatelskiemu kierunek, jeśli chodzi o procesy decyzyjne UE. Jego podstawową funkcją jest promowanie, organizowanie i nadanie rozgłosu demokracji uczestniczącej wśród unijnych instytucji.

2.6. Od 1992 r. Komitet wydał wiele opinii, badań i oświadczeń na temat dialogu obywatelskiego i demokracji uczestniczącej. Wszystko to podsumowano w stale aktualizowanym kompendium na temat demokracji uczestniczącej: *Compendium on Participatory Democracy: A success story written by the EESC* ([4]).

2.7. Poniżej przedstawiono wykaz osiągnięć i publikacji, które zasługują na szczególną uwagę.

— Raport informacyjny EKES-u *The Citizens' Europe* z 8 kwietnia 1992 r., w którym zainicjowano zagadnienie dialogu z obywatelami i ich przedstawicielami.

— Opinia z inicjatywy własnej *Rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego w budowaniu Europy i ich wkład w ten proces* z 22 września 1999 r., która stymulowała i towarzyszyła przyjęciu art. 11 TUE.

— Utworzenie w 2004 r. Grupy Łącznikowej (wraz z europejskimi organizacjami i sieciami społeczeństwa obywatelskiego) w celu stworzenia ram dialogu politycznego i współpracy w kwestiach przekrojowych będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Grupa składa się z członków EKES-u oraz 47 europejskich organizacji i sieci. Warto zauważyć, że EKES był pierwszym organem UE, który przyjął proces demokracji uczestniczącej.

— Doroczny Tydzień Społeczeństwa Obywatelskiego organizowany przez EKES w celu nawiązania kontaktów z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i społeczeństwem obywatelskim w szerszym znaczeniu, aby wspierać dialog na temat kluczowych wyzwań stojących przed Europą. EKES jest domem zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, który zapewnia tym grupom platformę do wyrażania opinii i wnoszenia wkładu w kształtowanie polityki UE.

([4]) EKES, *Participatory Democracy – A success story written by the EESC*, 2020, https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-19-663-en-n.pdf.

— Utworzenie w 2013 r. grupy *ad hoc* ds. europejskiej inicjatywy obywatelskiej (EIO), której zadaniem jest kierowanie polityką EKES-u w zakresie EIO i formułowanie zaleceń dotyczących działań instytucjonalnych mających na celu dalszy rozwój tego instrumentu. Grupa *ad hoc* utrzymuje regularne kontakty zarówno z organizatorami EIO, jak i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, które aktywnie wspierają EIO i aktywne obywatelstwo. Kilka spośród tych organizacji to stali partnerzy w sztandarowym dorocznym wydarzeniu EKES-u – Dniu Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej (prowadzonym podczas Tygodnia Społeczeństwa Obywatelskiego od 2024 r.).

— Organy EKES-u ds. stosunków zewnętrznych, które monitorują politykę handlową i rozwojową Unii poprzez dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego z państw i regionów spoza UE, z którymi UE utrzymuje formalne stosunki.

— Utworzenie w 2018 r. grupy *ad hoc* ds. praw podstawowych i praworządności (grupy PPiP), aby przeciwdziałać wzrostowi populizmu i kurczeniu się przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego. Grupa PPiP ocenia stan praw podstawowych, demokracji i praworządności w państwach członkowskich. Szczególną uwagę poświęca prawom, które mają kluczowe znaczenie dla społeczeństwa obywatelskiego i partnerów społecznych: wolności zrzeszania się, zgromadzeń, wypowiedzi (w tym wolności mediów), prawu do niedyskryminacji. Grupa PPiP analizuje też bardziej ogólną sytuację w zakresie praworządności. Jej końcowe sprawozdanie roczne stanowi wkład w roczne sprawozdanie Komisji na temat praworządności.

— Długotrwałe rozwijanie przez EKES sieci krajowych rad społeczno-gospodarczych. Kontakty te pomagają w budowaniu zaufania między obywatelami, społeczeństwem obywatelskim i organami publicznymi oraz zapewniają udział zainteresowanych stron gospodarczych i społecznych w procesie podejmowania decyzji publicznych.

— W opinii SOC/526 z października 2016 r. EKES po raz pierwszy rozważył pomysł organizowania corocznego forum organizacji społeczeństwa obywatelskiego, aby omawiać stan demokracji, praw podstawowych i praworządności. W opinii SOC/627, przyjętej w czerwcu 2019 r. ([5]), EKES powtórzył propozycję ustanowienia „dorocznego forum UE ds. praw podstawowych i praworządności".

— W propozycji 39 Konferencji w sprawie przyszłości Europy, która odbyła się w latach 2021–2022, zaleca się „reformę funkcjonowania Unii Europejskiej przez większe zaangażowanie partnerów społecznych i zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego. Wzmocnienie istniejących struktur w celu lepszego odzwierciedlenia potrzeb i oczekiwań obywateli UE w procesie decyzyjnym, biorąc pod uwagę ich znaczenie w europejskim życiu demokratycznym. W tym kontekście wzmocnienie instytucjonalnej roli EKES-u oraz wzmocnienie jego pozycji jako pośrednika i gwaranta działań z zakresu demokracji uczestniczącej, takich jak zorganizowany dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i panele obywatelskie". Jest także mowa o tym, że „aktywne społeczeństwo obywatelskie ma kluczowe znaczenie dla demokratycznego życia Unii Europejskiej". W propozycji 36 zaleca się „włączenie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego oraz władz regionalnych i lokalnych, a także istniejących struktur, takich jak Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) i Komitet Regionów (KR) w proces uczestnictwa obywatelskiego".

— Opinia EKES-u SOC/728 *Test wpływu polityki UE na młodzież*. Test jest narzędziem mającym zwiększyć uczestnictwo młodzieży w życiu społecznym i ujęcie problematyki młodzieżowej w głównym nurcie polityki. Test obejmuje konsultacje, ocenę skutków i środki łagodzące. EKES jako pierwsza instytucja UE zobowiązała się do jego wdrożenia. Oznacza to zaangażowanie przedstawicieli młodzieży w prace nad opiniami. W kwietniu 2024 r. Prezydium EKES-u zatwierdziło opracowaną przez grupę EKES-u ds. młodzieży metodykę stosowania tego testu w EKES-ie.

— Utworzenie w 2017 r. w EKES-ie grupy *ad hoc* ds. europejskiego semestru, która jest organem horyzontalnym wspierającym prace prowadzone w poszczególnych sekcjach EKES-u. Koncentruje się na analizie propozycji europejskiego społeczeństwa obywatelskiego dotyczących zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, zapewniając tym samym stały wkład EKES-u w roczny cykl europejskiego semestru.

— Opinia EKES-u SOC/782 *Wzmocnienie dialogu obywatelskiego i demokracji uczestniczącej w UE: kierunki działań*, która jest strategiczną opinią w sprawie dialogu obywatelskiego przyjętą w lutym 2024 r. i zawiera wiele istotnych elementów służących stworzeniu strategii dialogu obywatelskiego.

([5]) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady – Dalsze umacnianie praworządności w Unii. Aktualna sytuacja i możliwe kolejne działania"(COM(2019) 163 final) (Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 39).

— Organizowanie przez EKES różnych platform społeczeństwa obywatelskiego i ułatwianie wnoszenia wkładu, np. poprzez Europejskie Forum Migracji, platformę zainteresowanych stron gospodarki o obiegu zamkniętym (wspólnie z Komisją) oraz okrągłe stoły młodzieży. Podczas wdrażania agendy ONZ 2030 EKES ułatwił udział społeczeństwa obywatelskiego w pierwszym dobrowolnym przeglądzie UE.

3. **Strategia UE na rzecz wspierania i ochrony społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmacniania jego pozycji**

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji Europejskiej na rzecz kompleksowej strategii dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego i platformy społeczeństwa obywatelskiego. Jest to pilne zwłaszcza teraz, kiedy demokracja jest zagrożona, a przestrzeń dla działania społeczeństwa obywatelskiego kurczy się, zarówno w państwach członkowskich, jak i na świecie. Należy zmobilizować wszystkie zasoby społeczne, aby zwiększyć odporność Unii, zwłaszcza wobec obecnych kryzysów i ogólnego krajobrazu geopolitycznego.

3.2. EKES podkreśla, że trzeba uruchomić kompleksową strategię dotyczącą społeczeństwa obywatelskiego, aby chronić silne i autonomiczne społeczeństwo obywatelskie oraz stworzyć platformę społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu UE. Dzięki tej platformie instytucje europejskie mogłyby konkretnie i konstruktywnie współpracować ze społeczeństwem obywatelskim.

3.3. EKES ponownie podkreśla znaczenie pełnego wdrożenia art. 11 TUE, aby uzupełnić obecne przepisy dotyczące konsultacji.

3.4. Strategia UE dotycząca społeczeństwa obywatelskiego powinna więc wprowadzać następujące środki:

— bezpieczne i sprzyjające warunki dla działania społeczeństwa obywatelskiego;

— zapewnienie długofalowego działania i niezależności (poprzez finansowanie);

— silniejsze uczestnictwo obywatelskie i dialog obywatelski (poprzez ustrukturyzowanie i wzmocnienie istniejących mechanizmów oraz na szczeblu UE za pośrednictwem platformy społeczeństwa obywatelskiego, jak opisano poniżej).

3.5. UE musi zapewnić bezpieczne i sprzyjające warunki dla działania społeczeństwa obywatelskiego poprzez:

— promowanie i informowanie o roli i szczególnych cechach zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego jako kluczowego filaru demokracji, spójności, uczestnictwa i innowacji społecznych na szczeblu regionalnym, krajowym i europejskim;

— opracowanie mechanizmu ochrony podmiotów społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw człowieka w UE;

— wzmocnienie roli EKES-u jako ośrodka, który tworzy sieci i kontakty, przekazuje informacje i jest pośrednikiem dla zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu unijnym, międzynarodowym i krajowym;

— przyjęcie wniosku Komisji Europejskiej dotyczącego dyrektywy w sprawie europejskich stowarzyszeń transgranicznych oraz omówienie opracowania podobnego instrumentu prawnego dla fundacji.

3.6. UE musi promować zrównoważony rozwój i niezależność społeczeństwa obywatelskiego poprzez finansowanie, dbając o to, by:

— podmioty społeczeństwa obywatelskiego miały dostęp do wieloletniego, spójnego i elastycznego finansowania oraz by zapewnić odpowiednie zasoby w wieloletnich ramach finansowych;

— organizacje społeczeństwa obywatelskiego były zaangażowane we wdrażanie, monitorowanie i ocenę programów finansowania, które są dla nich istotne;

— usunąć administracyjne, regulacyjne i podatkowe przeszkody w dostępie do finansowania i darowizn, w tym w wymiarze transgranicznym;

— wszystkie przepisy mające wpływ na organizacje społeczeństwa obywatelskiego i ich działalność były w pełni zgodne z unijnymi i międzynarodowymi zobowiązaniami prawnymi i prawami podstawowymi oraz aby konsultowano z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego te zmiany legislacyjne, które ich dotyczą;

— nie wdrażano środków ograniczających dostęp do finansowania oraz aby mechanizmy administracyjne, prawne i finansowe nie były wykorzystywane niezgodnie z przeznaczeniem do ograniczania udziału społeczeństwa, aktywności obywatelskiej lub wolności mediów;

— zachęcać do zgłaszania przypadków nękania lub atakowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego i obrońców praw człowieka oraz by w trosce o praworządność naruszenia te były odpowiednio rejestrowane, badane i ścigane;

— przepisy UE dotyczące ochrony zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego były odpowiednio egzekwowane, w razie potrzeby także za pomocą środków tymczasowych;

— organizacje społeczeństwa obywatelskiego otrzymywały wsparcie w postaci trwałego finansowania ich pracy i mechanizmów budowania zdolności.

3.7. UE musi wzmocnić aktywność obywatelską i dialog obywatelski, zapewniając odpowiednie warunki i wskaźniki, a także wspierając struktury dialogu na wszystkich szczeblach.

3.7.1. *Zapewnienie odpowiednich warunków i wskaźników*

3.7.1.1. Konstruktywny dialog obywatelski wymaga odpowiednich **warunków**, które umożliwią zaangażowanie wszystkich stron oraz przypisanie każdej z nich jasno określonych ról i obowiązków. To zakłada też zdolność reagowania i rozliczalność instytucji, zarówno w ramach mechanizmów dialogu i poza nimi, zgodnie z normami regulującymi prawo do dobrej administracji. Dialog obywatelski na poziomie europejskim nie może się sprawnie toczyć bez dobrze zarządzanego dialogu obywatelskiego na poziomie krajowym. Dlatego konieczne są pewne warunki wstępne, aby stworzyć klimat sprzyjający skutecznemu i konstruktywnemu dialogowi obywatelskiemu. Są to m.in. zaufanie, rozliczalność, przejrzystość i warunki sprzyjające uczestnictwu. W kodeksie dobrych praktyk w zakresie udziału społeczeństwa obywatelskiego w procesie decyzyjnym, przyjętym przez Konferencję Międzynarodowych Organizacji Pozarządowych Rady Europy, podsumowano kluczowe zasady i warunki, które mogą stanowić wytyczne. EKES proponuje, by strategia dotycząca społeczeństwa obywatelskiego określała cele i wskaźniki wraz z jasnymi poziomami odniesienia dla państw członkowskich i instytucji UE w odniesieniu do przestrzeni społeczeństwa obywatelskiego i dialogu obywatelskiego na szczeblu krajowym.

3.7.1.2. EKES zaleca, by dialog obywatelski na wszystkich szczeblach, w tym na szczeblu unijnym, charakteryzował się następującymi **cechami** ([6]):

— Dialog musi mieć sens. Dialog obywatelski ma być prawdziwym i konkretnym elementem procesu decyzyjnego, który zapewnia autentyczną wymianę poglądów i przestrzeń dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego do wyrażania opinii. Powinien to być faktyczny element demokracji, a nie tylko fasada.

— Dialog musi być nastawiony na wyniki i zaangażowanie obywatelskie, zarówno w debatach na temat celów i treści środków oraz przepisów ustawodawczych dotyczących społeczeństwa obywatelskiego, jak i na etapach oceny.

— Dialog musi odbywać się regularnie.

— Dialog musi być przejrzysty, toczyć się według publicznie dostępnych zasad i kryteriów co do wyboru zainteresowanych stron i zakresu dialogu, a także zapewniać organizacjom społeczeństwa obywatelskiego dostęp do wszystkich istotnych informacji.

— Dialog musi być zgodny z prawem. Akredytacja organizacji społeczeństwa obywatelskiego musi opierać się na rzeczywistej legitymacji i reprezentatywności. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą przestrzegać zasad demokracji wewnętrznej, autonomii, niezależności i przejrzystości, realizować model non-profit i działać w interesie ogólnym lub na rzecz interesów określonych grup.

— Dialog musi umożliwiać wszystkim stronom dzielenie się pomysłami. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego muszą być w stanie wprowadzać własne inicjatywy i priorytety do programów działań państw członkowskich i instytucji europejskich. Wspólne decydowanie o harmonogramie dialogu może zwiększyć wpływ i zapobiec problemom związanym ze zdolnościami po obu stronach.

([6]) Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wzmocnienie dialogu obywatelskiego i demokracji uczestniczącej w UE: kierunki działań” (opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji belgijskiej) (Dz.U. C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj).

— Dialog musi być inkluzywny i reprezentatywny, zwłaszcza dla grup i osób w najtrudniejszej sytuacji. Unia równości oznacza uwzględnienie perspektywy osób innej płci, osób LGBTIQ+, migrantów, niepełnosprawności i Romów.

— Dialog musi być zorganizowany i skoordynowany. Służby koordynujące powinny być włączane w prace i propozycje organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

— Dialog powinien obejmować osiągnięcie rezultatu i działania następcze. Na szczeblu europejskim instytucje UE powinny reagować na uwagi organizacji społeczeństwa obywatelskiego za pomocą publicznej tablicy wyników, określając działania następcze lub wyjaśniając, dlaczego nie podjęto żadnych działań. Należy również gromadzić informacje zwrotne od uczestników dialogu.

3.7.1.3. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny przemawiać jednym głosem, aby wzmocnić swoje działania.

3.7.2. *Wzmacnianie struktur dialogu na wszystkich szczeblach*

3.7.2.1. W świecie coraz bardziej kształtowanym przez konflikty, informacje wprowadzające w błąd i polaryzację społeczną Unia Europejska musi pilnie na nowo zdefiniować rolę społeczeństwa obywatelskiego i wzmocnić dialog obywatelski – nie tylko jako fundament legitymacji instytucjonalnej, ale również jako kluczowy filar budowania bardziej odpornej, sprzyjającej włączeniu społecznemu i partycypacyjnej Europy ([7]).

3.7.2.2. Strategia dotycząca społeczeństwa obywatelskiego powinna odnosić się do wszystkich rodzajów dialogu obywatelskiego, w tym dialogu przekrojowego, dialogu wertykalnego/sektorowego oraz dialogu horyzontalnego (dialog w obrębie samego społeczeństwa obywatelskiego).

3.7.2.3. Zwiększenie aktywności obywatelskiej i poprawa zorganizowanego dialogu obywatelskiego będą wymagały czasu. Musimy ocenić obecne praktyki, wyciągnąć z nich wnioski oraz opracować zasady i wytyczne, które można by następnie skodyfikować w międzyinstytucjonalnym porozumieniu w sprawie dialogu obywatelskiego na szczeblu UE. Dlatego EKES proponuje przyjęcie międzyinstytucjonalnego porozumienia w sprawie dialogu obywatelskiego, wspieranego przez EKES, aby zapewnić spójne praktyki dialogu obywatelskiego we wszystkich instytucjach UE, zgodnie z zasadami wymienionymi w pkt 3.7.1 niniejszej opinii.

3.7.2.4. EKES jest również gotów aktywnie uczestniczyć w konstruktywnym dialogu z instytucjami UE. Proponuje, aby raz do roku Komisja spotykała się z Komitetem, by omówić sposób wdrażania zaleceń zawartych w opiniach EKES-u (oprócz pisemnych informacji zwrotnych, które EKES już otrzymuje) i zapewnić przepływ informacji. Parlament Europejski mógłby zaprosić EKES do udziału w posiedzeniach odpowiednich komisji, gdy porządek obrad obejmuje wnioski ustawodawcze lub punkty polityczne związane z jego opiniami. Podobnie Rada mogłaby okresowo włączać EKES w proces legislacyjny w celu przeanalizowania i omówienia jego zaleceń.

3.7.2.5. Oprócz tego EKES proponuje rozpoczęcie szeroko zakrojonego dialogu (opisanego jako część projektu pilotażowego w punkcie 4.3 niniejszej opinii). Mogłoby to pomóc w ustanowieniu zarządzania i struktury dialogu sektorowego na niższych szczeblach ([8]).

3.7.2.6. Obecnie na szczeblu europejskim praktyki dialogu obywatelskiego różnią się znacznie pod względem jakości i ilości. Opracowanie mechanizmów koordynacji między instytucjami i w ich obrębie prawdopodobnie ograniczyłoby nakładanie się działań i wykorzystanie zasobów.

([7]) Centrum Studiów nad Polityką Europejską, *Mapping civil dialogue in the EU institutions*, 2025, badanie zlecone przez EKES na wniosek Grupy Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego.

([8]) Z wyłączeniem sektorowego dialogu społecznego.

3.7.2.7. Jak zauważono w nowym badaniu EKES-u ([9]), wyzwaniem jest obecnie to, aby odpowiednie działy w instytucjach przestrzegały podstawowych zasad – czyli zapewnienie odpowiedniej przestrzeni dla opinii społeczeństwa obywatelskiego, aby mogły zostać wysłuchane, oraz ustanowienie przejrzystych mechanizmów uwzględniania ważnego wkładu w kształtowanie polityki. Choć są powody do optymizmu, nadal pozostaje wiele do zrobienia. W międzyinstytucjonalnym porozumieniu w sprawie dialogu obywatelskiego, biorąc za punkt wyjścia obecne mechanizmy, można by przypisać zaangażowanym instytucjom odpowiednie role i według nich – rezultaty dialogu.

— W przypadku Rady, oprócz wszelkich innych narzędzi stałego dialogu, należy korzystać z europejskiego semestru.

— W Parlamencie Europejskim należy wzmocnić rolę delegowanego wiceprzewodniczącego oraz zdolność do wywierania wpływu w grupach i komisjach parlamentarnych.

— W Komisji Europejskiej wysiłki delegowanego komisarza powinny być uzgodnione z dyrekcjami generalnymi (DG).

— Zadaniem EKES-u byłoby wzmocnienie roli Grupy Łącznikowej.

3.7.2.8. Te niezwykle istotne kwestie dotyczą większej aktywności obywatelskiej. Można to osiągnąć z jednej strony poprzez wzmocnienie pozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a z drugiej – poprzez struktury szkoleń i budowania zdolności na rzecz aktywizacji społeczności. Ma to kluczowe znaczenie dla jak najlepszego opracowania całej strategii. EKES widzi w tym podstawową inwestycję gospodarczą w przyszłość Europy.

4. **Budowanie platformy społeczeństwa obywatelskiego**

4.1. *Uwagi ogólne*

4.1.1. Należy odpowiednio uwzględnić różnorodność podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, inicjatyw lokalnych, organizacji pozarządowych i platform krajowych. Bez dostrzeżenia specyfiki każdego z tych podmiotów nie da się zapewnić szerokiego uczestnictwa, przez co platforma nie będzie ani skuteczna, ani reprezentatywna. EKES może odegrać kluczową rolę w zapewnianiu tej legitymacji.

4.2. *Korzystanie z wiedzy i sieci EKES-u*

4.2.1. Każdą analizę należy rozpocząć od zbadania, czy istnieją już struktury lub instytucje, które mogłyby i chcą podjąć się tego zadania. EKES jest w stanie i chce być gospodarzem takiej platformy. Ogromne doświadczenie w ułatwianiu dialogu i prowadzeniu konsultacji daje mu również świetne przygotowanie. Propozycje 38 i 39 Konferencji w sprawie przyszłości Europy wydają się popierać ten kierunek. Propozycja 39 zawiera postulat **wzmocnienia instytucjonalnej roli EKES-u oraz wzmocnienie jego pozycji jako pośrednika i gwaranta działań z zakresu demokracji uczestniczącej, takich jak zorganizowany dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i panele obywatelskie**.

4.2.2. Upoważnienie EKES-u do prowadzenia tej platformy wzmocni kompetencje, funkcje doradcze i poprawi metody pracy EKES-u, umożliwiając mu działanie w charakterze punktu informacyjnego dla społeczeństwa obywatelskiego. EKES, ze swym doświadczeniem, wiedzą i sieciami, musi być zaangażowany od samego początku. **Wiedza** ta zasadza się na: (i) dogłębnej znajomości różnych dziedzin, jaką dysponują członkowie Komitetu, (ii) ich doświadczeniu w promowaniu harmonijnego rozwoju polityki UE oraz (iii) silnym mandacie, jako że są oni oficjalnie upoważnieni do podejmowania decyzji w imieniu osób, które reprezentują. Prace Komitetu są zorganizowane tak, aby zapewnić interakcję między wymiarem merytorycznym lub sektorowym ([10]) a aspektami bardziej horyzontalnymi. Podejście to gwarantuje, że każda opinia przygotowana w grupie analitycznej składającej się z członków o specjalistycznej wiedzy jest poparta doskonałą pracą techniczną. Zapewnia ono również swego rodzaju filtr demokratyczny w stałych sekcjach, w których ponad 100 członkiń i członków omawia tekst, umożliwiając przyjęcie większości opinii Komitetu jednogłośnie, co pokazuje, jak istotne dla Komitetu jest osiągnięcie konsensusu społecznego.

([9]) Centrum Studiów nad Polityką Europejską, *Mapping civil dialogue in the EU institutions*, 2025, badanie zlecone przez EKES na wniosek Grupy Organizacji Społeczeństwa Obywatelskiego.

([10]) Różni się to od sektorowego dialogu społecznego.

4.2.3. EKES ma dostęp do rozległej i unikalnej sieci. Członkowie EKES-u są mocno powiązani z krajowymi strukturami społeczeństwa obywatelskiego, co pozwala im wnosić oddolny wkład w politykę UE i przenosić debaty europejskie na kontekst lokalny.

4.3. *Struktura platformy społeczeństwa obywatelskiego i zarządzanie nią*

4.3.1. W oparciu o swoje doświadczenia i sieć EKES proponuje uruchomienie **projektu pilotażowego** we współpracy z Komisją Europejską, który ustanowiłby **szeroko zakrojony dialog** rozpoczynający się na wczesnym etapie procesu politycznego. Główny nacisk zostanie położony na kwestie związane z demokracją, prawami podstawowymi i praworządnością, które zostaną omówione we współpracy z grupą PPiP. Platforma społeczeństwa obywatelskiego miałaby zwiększyć udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego zajmujących się demokracją, prawami podstawowymi i praworządnością oraz zidentyfikować kwestie szczególnie istotne dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu lokalnym i wnieść wkład w sprawozdania EKES-u i Komisji Europejskiej dotyczące tych kwestii. EKES proponuje utworzyć w ramach platformy grupę sterującą składającą się z członków Komisji Europejskiej, EKES-u i Grupy Łącznikowej, w oparciu o model Europejskiego Forum Migracji. Platforma wnosiłaby wkład w doroczną konferencję EKES-u na temat praworządności i praw podstawowych. W pracach platformy wykorzystywano by również wnioski z Tygodnia Społeczeństwa Obywatelskiego w sposób określony przez grupę sterującą (np. przez poświęcenie jednego dnia pracy platformy).

4.3.2. Grupa sterująca byłaby odpowiedzialna za rozpoczęcie projektu pilotażowego i uzgadniałaby aspekty dotyczące zarządzania i uczestnictwa. Następnie będzie rozwijana konkretna propozycja procesu. Po jego wdrożeniu grupa sterująca oceni projekt i zaproponuje przyszłe zmiany, aby umożliwić rozpropagowanie podobnych szeroko zakrojonych procesów dialogu na temat innych zagadnień istotnych dla społeczeństwa obywatelskiego. Co roku grupa sterująca uzgadniałaby dokładne kluczowe tematy i harmonogramy projektu.

4.3.3. EKES uważa również, że strategia (w tym platforma) mogłaby w przyszłości wnosić wkład w:

— codwuletnie sprawozdanie z działań: (i) w ramach strategii oraz (ii) w zakresie dialogu obywatelskiego – za pośrednictwem platformy i przez poszczególne dyrekcje generalne;

— przygotowanie rocznej tablicy wyników w formie publicznego forum dyskusji o efektach działań następczych w związku z dialogami;

— coroczne forum organizowane z Komisją Europejską, które mogłoby być częścią Tygodnia Społeczeństwa Obywatelskiego.

4.3.4. Ten projekt pilotażowy pozwoliłby dalej rozwijać dotychczasową zorganizowaną współpracę z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i nadać jej formalną strukturę. EKES przetestował już różne sposoby nawiązania regularnej współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, m.in. poprzez: (i) Europejskie Forum Migracji, (ii) tzw. przestrzeń do dyskusji zapewnianą przez Sekcję Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego (NAT) EKES-u dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego, co ma służyć przygotowaniu wspólnego wkładu w procesy unijne i międzynarodowe; oraz (iii) wnioski Grupy Łącznikowej ujęte we wkładzie EKES-u w roczny program prac Komisji. Te i inne inicjatywy mogłyby stać się częścią projektu pilotażowego w ramach jednej struktury zarządzania (obejmującej Komisję Europejską, EKES i Grupę Łącznikową). Ponieważ projekt pilotażowy opierałby się na istniejących strukturach i instrumentach, można by go szybko i sprawnie wdrożyć. Jednocześnie jego powodzenie zależałoby od odpowiednich zasobów i działań w zakresie budowania zdolności adresowanych do organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

4.3.5. Do zadań platformy należałyby:

— prowadzenie dialogów (przy wsparciu organów zarządzających) na temat demokracji, praw podstawowych i praworządności, a następnie wnoszenie wkładu w kluczowe procesy polityczne, np. w roczny program prac Komisji Europejskiej;

— organizacja corocznej konferencji poświęconej dialogowi obywatelskiemu, w miarę możliwości podczas Europejskiego Tygodnia Społeczeństwa Obywatelskiego, w celu przedstawienia i udoskonalenia projektu zaleceń wraz ze wszystkimi zainteresowanymi stronami;

— monitorowanie dialogu obywatelskiego za pomocą corocznej tablicy wyników, która stanowiłaby wkład w sporządzane co dwa lata sprawozdania z dialogu obywatelskiego;

— wnoszenie wkładu w porozumienie międzyinstytucjonalne.

4.3.6. Komisja Europejska powinna przewidzieć odpowiednie przepisy na rzecz wzmocnienia europejskiego dialogu obywatelskiego na wszystkich szczeblach, a zwłaszcza zapewnić środki finansowe na realizację proponowanego projektu pilotażowego. Bez odpowiedniego finansowania nie da się wdrożyć strategii dotyczącej społeczeństwa obywatelskiego. Po dwóch i pół roku, czyli w połowie swej kadencji EKES, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i Komisja Europejska dokonają oceny tego procesu, aby go usprawnić i określić kolejne kroki na rzecz jego rozwoju.

Bruksela, dnia 17 lipca 2025 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Oliver RÖPKE