C/2026/67

30.1.2026

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Styrkelse af de europæiske værdier i kandidatlandene ved at støtte den offentlige sektor og styrke arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer

(sonderende udtalelse på anmodning af det danske rådsformandskab)

(C/2026/67)

Hovedordfører: **Kristina AALTONEN**

Rådgiver	Lorenzo TAMBURRINI
Plenarforsamlingens beslutning	25.2.2025
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 47, stk. 1
Anmodning om udtalelse	7.2.2025, skrivelse fra det danske formandskab for EU-Rådet
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	9.9.2025
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.10.2025
Plenarforsamling nr.	600
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	211/0/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) fremhæver den afgørende rolle, som arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i kandidatlandene og EU's medlemsstater spiller i EU's udvidelsesproces. Deres aktive deltagelse er vigtig for at støtte kandidatlandenes omstilling til De Forenede Nationers (FN's) og Den Europæiske Unions (EU's) grundlæggende værdier: demokrati, menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder og retsstat.

1.2. Inden for rammerne af instrumentet til førtiltrædelsesbistand og i andre relevante sammenhænge opfordrer EØSU Kommissionen til at:

— indbyde arbejdsmarkedsparter fra kandidatlandene som observatører i strukturer for såvel tværsektoriel som sektoriel social dialog på EU-plan og finansiere deres deltagelse. På den måde vil de på et tidligt tidspunkt blive bekendt med EU-praksis, ligesom det vil understøtte læring

— målrette EU-programmer og -finansieringsinstrumenter strategisk for at styrke arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i kandidatlandene og i den forbindelse også den sociale og civile dialog

— prioritere, fremme og finansiere partnerskaber og peerlæringsinitiativer mellem arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i EU's medlemsstater og kandidatlandene med henblik på gensidig udveksling og kapacitetsopbygning

— anvende ungdomsgarantien, vækstplaner og reformdagsordenen som redskaber til at styrke den sociale dialog

— søge aktivt efter synergier med andre aktører, især Den Internationale Arbejdsorganisation, med henblik på at sikre sammenhæng, undgå dobbeltarbejde og forstærke indvirkningen af EU-støtte på den sociale dialog og kapacitetsopbygningen i kandidatlandene.

1.3. EØSU understreger, at:

— arbejdsmarkedsparter, der repræsenterer arbejdsgivere og arbejdstagere inden for især offentlige tjenester, bør anerkendes som nøgleaktører med henblik på at fremme offentlighedens tillid, demokratiske institutioner og en effektiv social dialog

— samarbejdet mellem offentlige myndigheder og civilsamfundet bør styrkes og institutionaliseres som led i tiltrædelsesforberedelserne

— andre EU-organer og -institutioner bør følge EØSU's gode eksempel, idet det som det første EU-organ anvender principper for gradvis tiltrædelse og inddrager EU-kandidatlande i sit arbejde ved at udpege »medlemmer fra kandidatlande«

— kandidatlandene bør opmuntres til at inddrage arbejdsmarkedets parter og relevante civilsamfundsorganisationer i deres overvågningsudvalg for at forbedre gennemførelsen, koordineringen og overvågningen af processen og foretage løbende vurderinger af, om udvalgene er repræsentative.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1. Tiltrædelsesprocessen er styret af tiltrædelseskriterierne (også kendt som Københavnskriterierne) og er baseret på EU-retten. Kandidatlande forventes at føre bevis for, at de har indført retlige rammer og etableret stabile institutioner, som garanterer demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettigheder og beskyttelsen af mindretal.

2.2. Denne forventning forstærkes af internationale instrumenter og standarder, herunder Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) grundlæggende konventioner om hhv. foreningsfrihed (nr. 87) ([1]), retten til kollektive forhandlinger (nr. 98) ([2]) og trepartshøringer (nr. 144) ([3]). Disse konventioner fastslår vigtigheden af at anerkende arbejdsmarkedets parter og sikre en struktureret dialog i de nationale politiske processer.

2.3. EU-udvidelse er ikke blot en politisk og institutionel proces, men i bund og grund en værdibaseret proces. Kandidatlande skal tilpasse sig FN's og EU's universelle kerneværdier og -principper. Denne tilpasning handler ikke kun om formel lovgivning, men også om stærke demokratiske institutioner, robust borgerdeltagelse og social og civil dialog på alle niveauer.

2.4. Krigen i Ukraine har skabt fornyet opmærksomhed om den strategiske betydning af EU-udvidelse som en geopolitisk nødvendighed. Det er helt afgørende, at nabolandene tilpasser sig en demokratisk, regelbaseret global og europæisk orden, der er baseret på folkeretten, multilateralisme og principperne i FN's charter.

2.5. EØSU opfordrer Kommissionen og andre institutioner til at identificere og fremme bedste praksis fra tidligere og nuværende kandidatlande, herunder:

— hvordan arbejdsgivere og fagforeninger inden for offentlige tjenester har støttet reformprocesser og institutionsopbygning konstruktivt

— hvordan samarbejde mellem civilsamfundet og den offentlige forvaltning har fremmet gennemsigtigheden, indsatsen for at bekæmpe korruption og den offentlige ansvarlighed

— hvordan mekanismer for social og civil dialog har bidraget til at forsvare grundlæggende rettigheder og styrke de demokratiske institutioner.

([1]) ILO-konvention 87: Foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig.
([2]) ILO-konvention 98: Retten til at organisere sig og til kollektive forhandlinger.
([3]) ILO-konvention 144: Trepartshøring (internationale arbejdsstandarder).

2.6. EØSU opfordrer desuden indtrængende Kommissionen til at iværksætte tiltag over for åbenlyse forsøg på at indskrænke civilsamfundets råderum og give uafhængige medier mundkurv på og til at give disse spørgsmål en mere fremtrædende plads i udvidelsesstrategien og landerapporterne. Udvalget ser gerne, at alle kandidatlande og potentielle kandidatlande til EU-medlemskab medtages i rapporterne om hhv. retsstatssituationen og situationen for de grundlæggende rettigheder.

3. **Støtte til arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer**

3.1. EØSU henviser til sine tidligere udtalelser om retsstatsprincippet og demokratiske værdier, hvori det understreger vigtigheden af meningsfuld inddragelse af civilsamfundet ([4]) samt den nøglerolle, som civilsamfundsorganisationer spiller i et demokrati ([5]). EØSU fremhæver, at civilsamfundet spiller en central rolle i forhold til at sikre gennemsigtighed og ansvarlighed i EU's rapporteringsproces vedrørende retsstatssituationen, og udvalget opfordrer derfor til, at civilsamfundet inddrages i alle faser for at øge den demokratiske legitimitet og nøjagtighed. EØSU gør opmærksom på civilsamfundets afgørende demokratiske rolle i at sikre, at borgerne kommer tydeligt til orde og med hensyn til at beskytte rettigheder, og udvalget opfordrer til øget EU-støtte i form af finansiering, sikkerhedsforanstaltninger og mindre byrder for at styrke civilsamfundets gennemslagskraft og modstandsdygtighed.

3.2. EØSU henviser også til sine tidligere udtalelser om social dialog og deltagelsesdemokrati og om inddragelse af de unge i den sociale og civile dialog ([6]). EØSU understreger, at en robust social dialog er vigtig for udformningen af retfærdige økonomiske og sociale politikker. Udvalget opfordrer til stærkere kollektive overenskomstforhandlinger, meningsfuldt trepartssamarbejde og støtte til nationale rammer. Der bør etableres og implementeres gennemsigtige institutionelle strukturer for deltagelse og høring. EØSU efterlyser en stærkere EU-strategi for civil dialog, herunder en handlingsplan, en årlig resultattavle og borgerpaneler for at udbygge deltagelsesdemokratiet og gennemføre artikel 11 i TEU effektivt. Det understreger, at der er behov for meningsfuld deltagelse af unge i den sociale og civile dialog, og opfordrer til inklusiv politikudformning, strukturel inddragelse og støtte til grupper af sårbare unge. EØSU gentager desuden, at det er vigtigt, at civil og social dialog forankres i kandidatlandene via omfattende lovgivningsrammer.

3.3. Blandede rådgivende udvalg udgør effektive platforme til at fremme gensidig læring, civil dialog og pilotsamarbejde. Deres rolle er vigtig i forhold til at følge med i EU-tiltrædelsesforhandlingerne og fremme den institutionelle dialog med EU-organer.

3.4. EØSU opfordrer indtrængende EU-institutionerne til at anlægge en strategisk og inklusiv tilgang til fremtidige udvidelser. Et frit og uafhængigt civilsamfund er vigtigt for at beskytte demokratiet, især når det gælder om at sikre kernerettigheder og -friheder og imødegå den tiltagende populisme. Det organiserede civilsamfund handler i offentlighedens interesse ved hjælp af demokratiske midler og kan bygge bro mellem statslige institutioner og almindelige borgere. Det skaber et rum, hvor borgerne kan give udtryk for deres bekymringer, kæmpe for deres rettigheder og deltage i ikkevoldelige aktiviteter. Med udgangspunkt i fælles værdier afspejler civilsamfundet forskellige gruppers synspunkter, herunder de mest sårbare gruppers.

3.5. EØSU opfordrer til, at eksisterende EU-instrumenter såsom instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA III) anvendes mere effektivt til at støtte demokratiske aktører i kandidatlandene. Det kan f.eks. være mekanismer som omfordeling for at nå ud til alle områder og sårbare grupper.

([4]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Evaluering af Kommissionens årsrapporter vedrørende retsstatssituationen i Den Europæiske Union (initiativudtalelse) (EUT C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »civilsamfundets støtte til og finansiering af grundlæggende rettigheder, retsstatsprincippet og demokrati« (initiativudtalelse) (EUT C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets henstilling om styrkelse af den sociale dialog i Den Europæiske Union (COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)) og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Styrkelse af den sociale dialog i Den Europæiske Union: udnyttelse af dens fulde potentiale til at sikre retfærdige omstillinger (COM(2023) 40 final) (EUT C 228 af 29.6.2023, s. 87); Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om metoder til styrkelse af den civile dialog og deltagelsesdemokratiet i EU (sonderende udtalelse på anmodning af det belgiske rådsformandskab) (EUT C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Inddragelse af de unge i den sociale og civile dialog i Middelhavsregionen (initiativudtalelse) (EUT C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Betydningen af at institutionalisere den civile og sociale dialog i EU's kandidat- og partnerlande (initiativudtalelse) (EUT C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6. Heri ligger bl.a. målrettet støtte til arbejdsmarkedets parter, herunder inden for offentlige tjenester, og civilsamfundsorganisationer, og udvikling af kapacitetsopbygningsprogrammer, som fremmer universelle og europæiske værdier gennem partnerskab, dialog og borgerdeltagelse.

3.7. EØSU anbefaler, at man i den næste FFR prioriterer finansiering af platforme, der fremmer tværnationalt samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer i EU's medlemsstater og kandidatlandene. Disse partnerskaber kan fremme videnudveksling, gensidig støtte og et fælles engagement i europæiske værdier. Et godt eksempel er CIVINET-netværket for bæredygtig bytrafik i Slovenien, Kroatien og Sydøsteuropa ([7]).

4. **Offentlige tjenester som et fundament for demokrati og tillid**

4.1. Kandidatlandenes tilpasningsproces til fælles demokratiske principper og EU-værdier kræver et bredt samfundsmæssigt engagement. Arbejdsgivere og arbejdstagere i den offentlige sektor er, i tæt samarbejde med civilsamfundet, ikke kun dem, der implementerer regler, men også forandringsskabende aktører, når det gælder udformning, gennemførelse, overvågning og evaluering af politikker. Deres aktive og strukturerede inddragelse kan sikre, at demokratiske normer, menneskerettigheder og retsstatsprincippet effektivt forankres i institutionerne og i dagligdagen.

4.2. På den baggrund understreger EØSU, at en velfungerende og rettighedsbaseret offentlig sektor med dedikerede og kompetente arbejdsgivere og arbejdstagere er afgørende for forankringen af disse værdier i praksis. Der bør etableres og implementeres gennemsigtige institutionelle strukturer for deltagelse og høring.

4.3. Transparente, professionelle og ansvarlige offentlige tjenester er af afgørende betydning for at opbygge og bevare borgernes tillid til de politiske og administrative institutioner. Det er gennem disse institutioner, at væsentlige aspekter af det demokratiske liv — adgang til domstolsprøvelse, ligebehandling og levering af tjenesteydelser — implementeres og opleves af befolkningen.

4.4. Gennem en struktureret social dialog bidrager arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger til at fremme anstændige arbejdsvilkår, inkluderende styring, respekten for arbejdstagerrettigheder og retsstatsprincippet. Deres rolle i at udforme og levere offentlige tjenester understøtter omstillingen til Den Europæiske Unions grundlæggende værdier.

4.5. Samtidig er samarbejde mellem offentlige myndigheder og civilsamfundsorganisationer helt afgørende for at sikre åbenhed, borgerdeltagelse og ansvarlighed i styringen. Dette samarbejde bør aktivt støttes og institutionaliseres som et permanent redskab til fremme af demokratisk modstandsdygtighed og social samhørighed i kandidatlandene.

4.6. Der bør være særlig fokus på samarbejde mellem den offentlige sektor i kandidatlande og EU-medlemsstater, herunder fælles projekter, uddannelse og peerlæring, som opbygger demokratisk kapacitet og fremmer professionalisme i forvaltningen.

4.7. EØSU fremhæver, at uddannelsessystemerne er en grundpille i demokratisk modstandsdygtighed og et helt afgørende redskab til at fremme retsstatsprincippet, grundlæggende rettigheder og et inklusivt medborgerskab. I denne proces er lærere vigtige aktører. I mange nabolande mod øst, især dem med en sovjetfortid, har en væsentlig andel af underviserne fået deres oprindelige uddannelse under centraliserede autoritære pædagogiske modeller. I disse systemer er der ofte ikke fokus på kritisk tænkning, pluralisme og demokratisk deltagelse. På den baggrund opfordrer EØSU Kommissionen og de nationale myndigheder til i både de nuværende og de fremtidige IPA-programmer at prioritere løbende faglig udvikling af lærere højt med fokus på undervisning i medborgerkundskab, demokratiske værdier og menneskerettigheder. Dette er i tråd med de specifikke mål i IPA-forordningen ([8]), som bl.a. er fremme af demokratisk regeringsførelse og respekt for grundlæggende rettigheder samt fremme af inklusiv uddannelse og beskæftigelse især for de unge. EØSU opfordrer til, at Erasmus+ og andre relevante EU-programmer anvendes til at nå disse mål, hvor det er relevant.

([7]) https://civinet-slohr.eu/hr/english/.

([8]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1529 af 15. september 2021 om oprettelse af et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA III) (EUT L 330 af 20.9.2021, s. 1).

4.8. EØSU understreger endvidere betydningen af ikkeformel uddannelse, der styrker borgerne, civilsamfundet og offentlige institutioner ved at opbygge færdigheder, fremme demokratiske værdier og øge borgerdeltagelsen. Det fremmer en inklusiv dialog, styrker den sociale samhørighed og understøtter gennemsigtighed i forvaltningen, som er vigtige grundelementer i EU-tiltrædelsesprocessen.

4.9. EØSU fremhæver, at det er nødvendigt at værne om og fremme lærernes faglige autonomi, herunder den pædagogiske frihed og institutionernes uafhængighed. Autonomi er en forudsætning for, at lærerne kan fremme en åben dialog, kritisk tænkning og bevidsthed om rettigheder i klasseværelset. EØSU opfordrer Kommissionen til aktivt at støtte reformer, der garanterer akademisk frihed og faglig autonomi, beskytter undervisere mod repressalier og sikrer meningsfuld inddragelse af lærere i udviklingen af uddannelsespolitikker. Lærernes faglige autonomi er afgørende for at opbygge en demokratisk kultur og tillid til institutionerne.

Bruxelles, den 23. oktober 2025.

Séamus BOLAND

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg