Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2026/67

30.1.2026

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Versterking van de Europese waarden in kandidaat-lidstaten door de sector openbare diensten te ondersteunen en de sociale partners en maatschappelijke organisaties mondiger te maken

(verkennend advies op verzoek van het Deense voorzitterschap)

(C/2026/67)

Algemeen rapporteur: **Kristina AALTONEN**

Adviseur	Lorenzo TAMBURRINI
Besluit van de voltallige vergadering	25.2.2025
Rechtsgrond	Artikel 47, lid 1, van het reglement van orde
Raadpleging	7.2.2025, brief van het Deense voorzitterschap van de Raad van de EU
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Externe betrekkingen
Goedkeuring door de afdeling	9.9.2025
Goedkeuring door de voltallige vergadering	23.10.2025
Zitting nr.	600
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	211/0/3

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) benadrukt de cruciale rol die de sociale partners en maatschappelijke organisaties in kandidaat-lidstaten en EU-lidstaten spelen bij het uitbreidingsproces van de EU. Hun actieve betrokkenheid is essentieel ter ondersteuning van de transitie van kandidaat-lidstaten naar de universele fundamentele waarden van de Verenigde Naties (VN) en de Europese Unie (EU): democratie, mensenrechten, arbeidsrechten en de rechtsstaat.

1.2. Het EESC beveelt de Europese Commissie aan om in het kader van het instrument voor pretoetredingssteun en andere relevante contexten:

— de sociale partners uit kandidaat-lidstaten als waarnemers uit te nodigen bij de structuren voor de sociale dialoog op EU-niveau, in zowel sectoroverschrijdend als sectoraal verband, waarbij hun deelname wordt gefinancierd door de Commissie. Zo zouden ze in een vroeg stadium kunnen ondervinden hoe het er in de EU aan toe gaat en zouden leerprocessen ondersteund kunnen worden;

— EU-programma's en financieringsinstrumenten strategisch te richten op versterking van de sociale partners en maatschappelijke organisaties in kandidaat-lidstaten, onder meer door middel van de sociale dialoog en de dialoog met het maatschappelijk middenveld;

— partnerschappen en peer-learninginitiatieven tussen sociale partners en maatschappelijke organisaties uit de EU-lidstaten en kandidaat-lidstaten te prioriteren, te promoten en te financieren om wederzijdse uitwisselingen en capaciteitsopbouw te bevorderen;

— de jongerengarantie, de groeiplannen en de hervormingsagenda in te zetten als instrumenten om de sociale dialoog te versterken;

— actief te streven naar synergie met andere actoren, met name de Internationale Arbeidsorganisatie, om te zorgen voor samenhang, dubbel werk te voorkomen en het effect van EU-steun op de sociale dialoog en de capaciteitsopbouw in kandidaat-lidstaten te vergroten.

1.3. Het EESC onderstreept dat:

— de sociale partners die werkgevers en werknemers vertegenwoordigen, met name in de openbare dienstverlening, erkend moeten worden als belangrijke actoren bij het bevorderen van het vertrouwen van het publiek, democratische instellingen en een effectieve sociale dialoog;

— de samenwerking tussen overheidsinstanties en het maatschappelijk middenveld in het kader van de voorbereiding op de toetreding versterkt en geïnstitutionaliseerd moet worden;

— andere EU-organen en -instellingen de aanpak van het EESC, het eerste EU-orgaan dat de beginselen van geleidelijke toetreding toepast en kandidaat-lidstaten bij zijn werkzaamheden betrekt door "leden uit kandidaat-lidstaten" aan te wijzen, als goede praktijk zouden moeten overnemen;

— de kandidaat-lidstaten aangemoedigd moeten worden om sociale partners en relevante maatschappelijke organisaties deel te laten uitmaken van hun toezichtcomités om de uitvoering, coördinatie en toezicht bij het proces te verbeteren, waarbij wordt gewaarborgd dat de representativiteit regelmatig wordt beoordeeld.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1. Het toetredingsproces wordt gestuurd door de toetredingscriteria (ook bekend als de criteria van Kopenhagen) en is gebaseerd op het acquis communautaire. Van de kandidaat-lidstaten wordt verwacht dat zij rechtskaders en stabiele instellingen hebben opgezet die de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de bescherming van minderheden waarborgen.

2.2. Deze verwachting wordt versterkt door internationale instrumenten en normen, waaronder de belangrijkste verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) inzake de vrijheid van vereniging (nr. 87) ([1]), het recht op collectieve onderhandelingen (nr. 98) ([2]) en tripartiete raadplegingsprocedures (nr. 144) ([3]). Het belang van erkenning van de sociale partners en van waarborging van een gestructureerde dialoog in nationale beleidsprocessen is met deze verdragen vastgelegd.

2.3. De uitbreiding van de EU is niet slechts een politiek en institutioneel proces, maar in wezen een proces dat op waarden is gebaseerd. Kandidaat-lidstaten moeten zich aanpassen aan de universele kernwaarden en -beginselen van de VN en de EU. Deze aanpassing moet verder gaan dan formele wetgeving en ook sterke democratische instellingen, een solide burgerparticipatie en een sociale dialoog en dialoog met het maatschappelijk middenveld op alle niveaus omvatten.

2.4. Als gevolg van de oorlog in Oekraïne is er weer meer aandacht gekomen voor het strategische belang van uitbreiding van de EU als geopolitieke noodzaak. Het is van essentieel belang dat buurlanden zich scharen achter een democratische, op regels gebaseerde mondiale en Europese orde, gefundeerd op het internationaal recht, multilateralisme en de beginselen die zijn verankerd in het VN-Handvest.

2.5. Het EESC spoort de Europese Commissie en andere instellingen aan om best practices uit voormalige en huidige kandidaat-lidstaten in kaart te brengen en te promoten. Daarbij valt te denken aan manieren waarop:

— werkgevers en vakbonden in de openbare dienstverlening hervormingsprocessen en institutionele opbouw constructief hebben ondersteund;

— de samenwerking tussen het maatschappelijk middenveld en het openbaar bestuur heeft geleid tot meer transparantie, inspanningen op het gebied van corruptiebestrijding en publieke verantwoordingsplicht;

— mechanismen in het kader van de sociale dialoog en de dialoog met het maatschappelijk middenveld hebben bijgedragen tot verdediging van de grondrechten en versterking van democratische instellingen.

([1]) IAO-Verdrag nr. 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht.
([2]) IAO-Verdrag nr. 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen.
([3]) IAO-Verdrag nr. 144 betreffende tripartiete raadplegingsprocedures (internationale arbeidsnormen).

2.6. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan tegenwicht te bieden aan duidelijke pogingen om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld in te perken en onafhankelijke media de mond te snoeren, en in de uitbreidingsstrategie en de landverslagen meer aandacht aan deze kwesties te schenken. Het EESC zou graag zien dat alle kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten van de EU worden opgenomen in de verslagen over de rechtsstaat en de grondrechten.

3. **Ondersteuning van sociale partners en maatschappelijke organisaties**

3.1. Het EESC verwijst naar zijn eerdere adviezen over de rechtsstaat en democratische waarden, waarin het belang van een zinvolle betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld wordt benadrukt ([4]), en legt nogmaals nadruk op de sleutelrol die maatschappelijke organisaties spelen in de democratie ([5]). Het EESC benadrukt de sleutelrol van het maatschappelijk middenveld bij het waarborgen van transparantie en verantwoordingsplicht in de verslaglegging door de EU over de rechtsstaat. Het dringt erop aan dat het maatschappelijk middenveld in alle stadia van dat proces wordt betrokken om de democratische legitimiteit en accuraatheid te vergroten. Het EESC wijst op de cruciale democratische rol die het maatschappelijk middenveld speelt bij de inspanningen om burgers een luidere stem te geven en rechten te beschermen. Het dringt erop aan dat de EU meer ondersteuning biedt in de vorm van financiering, waarborgen en lastenverlichting om hun impact en veerkracht te versterken.

3.2. Het EESC verwijst ook naar zijn eerdere adviezen over de sociale dialoog, over de burgerdialoog en de participatiedemocratie en over de betrokkenheid van jongeren bij de sociale en civiele dialoog ([6]). Het EESC benadrukt het belang van een robuuste sociale dialoog om een eerlijk economisch en sociaal beleid vorm te geven. Het pleit voor krachtigere collectieve onderhandelingen, zinvolle tripartiete betrokkenheid en steun voor kaders op nationaal niveau. Er moeten transparante geïnstitutionaliseerde structuren voor participatie en raadpleging worden opgezet en ingevoerd. Het EESC pleit voor een krachtigere EU-strategie voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van een actieplan, een jaarlijks scorebord en burgerpanels, om de participatiedemocratie te versterken en artikel 11 VEU doeltreffend te implementeren. Het benadrukt de noodzaak van een zinvolle participatie van jongeren aan de sociale dialoog en de dialoog met het maatschappelijk middenveld en roept op tot inclusieve beleidsvorming, structurele betrokkenheid en steun voor kwetsbare groepen jongeren. Het EESC herhaalt ook hoe belangrijk het is dat de dialoog met het maatschappelijk middenveld en de sociale dialoog in de kandidaat-lidstaten door middel van een alomvattend wetgevingskader geïntegreerd worden.

3.3. Gemengde raadgevende comités (GRC's) fungeren als doeltreffende platforms voor het bevorderen van wederzijds leren, de dialoog met het maatschappelijk middenveld en proefprojecten op het vlak van samenwerking. Zij spelen een belangrijke rol bij het volgen van de toetredingsonderhandelingen met de EU en het bevorderen van de institutionele dialoog met EU-organen.

3.4. Het EESC dringt er bij de EU-instellingen op aan te kiezen voor een strategische en inclusieve benadering ten aanzien van toekomstige uitbreidingen. Een vrij en autonoom maatschappelijk middenveld is van essentieel belang voor de bescherming van de democratie, met name bij het waarborgen van grondrechten en fundamentele vrijheden en het tegengaan van de opkomst van populisme. Het maatschappelijk middenveld treedt met democratische middelen op in het algemeen belang en kan de kloof tussen overheidsinstellingen en gewone burgers overbruggen. Het biedt een ruimte waar mensen hun zorgen kenbaar kunnen maken, kunnen opkomen voor hun rechten en actief kunnen worden in geweldloze burgerparticipatie. Het maatschappelijk middenveld is gebaseerd op gedeelde waarden en weerspiegelt de stem van diverse gemeenschappen, met inbegrip van de meest kwetsbare.

3.5. Het EESC dringt erop aan dat de bestaande EU-instrumenten, zoals het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III), doeltreffender worden ingezet om democratische actoren in kandidaat-lidstaten te ondersteunen, onder meer met instrumenten als flexibele financiering om alle gebieden en kwetsbare groepen te bereiken.

([4]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Evaluatie van de jaarverslagen van de Europese Commissie over de rechtsstaat in de Europese Unie (initiatiefadvies) (PB C, C/2025/1184, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1184/oj).

([5]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de ondersteuning en financiering van het maatschappelijk middenveld op het gebied van grondrechten, rechtsstaat en democratie (initiatiefadvies) (PB C, C/2023/861, 8.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/861/oj).

([6]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad over de versterking van de sociale dialoog in de Europese Unie (COM(2023) 38 final — 2023/0012 (NLE)), en over de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de versterking van de sociale dialoog in de Europese Unie: het volledige potentieel van de sociale dialoog benutten om de transities in goede banen te leiden (COM(2023) 40 final) (PB C 228 van 29.6.2023, blz. 87); Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over perspectieven voor de versterking van de burgerdialoog en de participatiedemocratie in de EU (verkennend advies op verzoek van het Belgische voorzitterschap) (PB C, C/2024/2481, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2481/oj); Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Betrokkenheid van jongeren bij de sociale en civiele dialoog in het Middellandse Zeegebied (initiatiefadvies) (PB C, C/2025/1189, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1189/oj); Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Het belang van het institutionaliseren van de civiele en sociale dialoog in kandidaat-lidstaten en partnerlanden van de EU (initiatiefadvies) (PB C, C/2025/5152, 28.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5152/oj).

3.6. Daarbij moet mede worden gedacht aan gerichte steun voor sociale partners, ook in de openbare dienstverlening, en maatschappelijke organisaties en aan ontwikkeling van programma's voor capaciteitsopbouw die de universele en Europese waarden bevorderen door middel van partnerschap, dialoog en burgerparticipatie.

3.7. Het EESC beveelt aan binnen het volgende MFK prioriteit te geven aan financiering voor platforms die transnationale samenwerking tussen de sociale partners en maatschappelijke organisaties in de EU-lidstaten en kandidaat-lidstaten faciliteren. Deze partnerschappen kunnen kennisuitwisseling, wederzijdse ondersteuning en gedeelde inzet voor de Europese waarden bevorderen. Een goed voorbeeld hiervan is Civinet ([7]), het netwerk voor duurzame stedelijke mobiliteit dat Slovenië, Kroatië en Zuidoost-Europa omvat.

4. **Overheidsdiensten als fundament voor democratie en vertrouwen**

4.1. De afstemming in kandidaat-lidstaten op de gedeelde democratische beginselen en de waarden van de EU vereist een brede maatschappelijke betrokkenheid. Werkgevers en werknemers in de overheidssector zijn, in nauwe samenwerking met het maatschappelijk middenveld, niet slechts degenen die beleid uitvoeren, maar ook degenen die veranderingen in gang zetten door beleid vorm te geven, te implementeren, te monitoren en te evalueren. Hun actieve en gestructureerde betrokkenheid kan ervoor zorgen dat democratische normen, mensenrechten en de rechtsstaat daadwerkelijk worden ingebed in instellingen en in het dagelijks leven.

4.2. In dit verband benadrukt het EESC dat een goed functionerende en op rechten gebaseerde overheidssector, met toegewijde en bekwame werkgevers en werknemers, van cruciaal belang is om deze waarden te integreren in de praktijk. Er moeten transparante geïnstitutionaliseerde structuren voor participatie en raadpleging worden opgezet en ingevoerd.

4.3. Transparante en professionele overheidsdiensten waarvoor verantwoording moet worden afgelegd, zijn van vitaal belang voor het opbouwen en behouden van het vertrouwen van de burgers in politieke en bestuurlijke instellingen. Het zijn immers deze instellingen die belangrijke onderdelen van het democratische leven — toegang tot de rechter, gelijke behandeling en dienstverlening — invulling geven en waarmee burgers dan te maken hebben.

4.4. Door middel van een gestructureerde sociale dialoog dragen werkgeversorganisaties en vakbonden bij tot bevordering van fatsoenlijke arbeidsomstandigheden, inclusief bestuur, en eerbiediging van de arbeidsrechten en de rechtsstaat. Hun rol bij het vormgeven en leveren van overheidsdiensten ondersteunt de overgang naar de fundamentele waarden van de Europese Unie.

4.5. Tegelijkertijd is samenwerking tussen overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties van fundamenteel belang om openheid, burgerparticipatie en verantwoordingsplicht in het bestuur te waarborgen. Deze samenwerking moet actief worden ondersteund en geïnstitutionaliseerd als permanent instrument om de veerkracht van de democratie en de sociale cohesie in kandidaat-lidstaten te bevorderen.

4.6. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de samenwerking tussen de overheidssector van kandidaat-lidstaten en van EU-lidstaten, onder meer in de vorm van gezamenlijke projecten, opleiding en peer learning waarbij democratische capaciteit en bestuurlijk professionalisme worden opgebouwd.

4.7. Het EESC benadrukt dat onderwijsstelsels een hoeksteen van de veerkracht van de democratie vormen en een cruciaal instrument ter bevordering van de rechtsstaat, de grondrechten en inclusief burgerschap uitmaken. Leerkrachten spelen een essentiële rol in dit proces. In veel oostelijke buurlanden, met name landen die nog de sporen van hun Sovjetverleden dragen, werd een aanzienlijk deel van de leerkrachten aanvankelijk opgeleid op basis van gecentraliseerde, autoritaire pedagogische modellen. In deze systemen werd vaak geen nadruk gelegd op kritisch denken, pluralisme of democratische participatie. Daarom roept het EESC de Commissie en de nationale autoriteiten op om bij zowel de lopende als toekomstige IPA-programma's hoge prioriteit te geven aan de continue professionele ontwikkeling van leerkrachten, met bijzondere aandacht voor burgerschapsvorming, democratische waarden en mensenrechten. Dit sluit aan bij de specifieke doelstellingen van de IPA-verordening ([8]), waaronder bevordering van democratisch bestuur en eerbiediging van de grondrechten, alsook bevordering van inclusief onderwijs en inclusieve werkgelegenheid, met name voor jongeren. Het EESC dringt erop aan dat Erasmus+ en andere relevante EU-programma's waar nodig worden gebruikt om deze doelstellingen te verwezenlijken.

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

([8]) Verordening (EU) 2021/1529 van het Europees Parlement en de Raad van 15 september 2021 tot vaststelling van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III) (PB L 330 van 20.9.2021, blz. 1).

4.8. Het EESC benadrukt ook het belang van niet-formeel onderwijs, dat burgers, maatschappelijk middenveld en overheidsinstellingen empowert door vaardigheden op te bouwen, democratische waarden te bevorderen en burgerparticipatie te stimuleren. Het bevordert een inclusieve dialoog, versterkt de sociale cohesie en ondersteunt transparante governance — essentiële pijlers in het EU-toetredingsproces.

4.9. Het EESC benadrukt dat de professionele autonomie van leerkrachten, met inbegrip van de pedagogische vrijheid en institutionele onafhankelijkheid, gewaarborgd en bevorderd moet worden. Autonomie is een voorwaarde om leerkrachten in staat te stellen een open dialoog, kritisch denken en bewustzijn van rechten te bevorderen in de klas. Het EESC dringt er bij de Commissie op aan actief steun te verlenen aan hervormingen die de academische vrijheid en professionele autonomie waarborgen, leerkrachten beschermen tegen represailles en ervoor zorgen dat onderwijsprofessionals op zinvolle wijze bij de ontwikkeling van onderwijsbeleid worden betrokken. De professionele autonomie van leerkrachten is van essentieel belang om een democratische cultuur en vertrouwen in de overheid op te bouwen.

Brussel, 23 oktober 2025.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Séamus BOLAND