

Opinia Komitetu Regionów „Dokument strategiczny na lata 2007–2010 w sprawie europejskiego instrumentu na rzecz demokracji i praw człowieka (EIDHR)”

(2008/C 257/05)

KOMITET REGIONÓW

- Jest przekonany, że takie wartości jak demokracja i prawa człowieka, określone w karcie praw podstawowych załączonej do traktatu z Lizbony, są fundamentem procesu integracji europejskiej, zaś poprawa ochrony praw człowieka na obszarze UE zwiększy wiarygodność działań służących wspieraniu demokracji i praw człowieka w jej stosunkach zewnętrznych.
- Podkreśla, że demokracja i prawa człowieka są przede wszystkim kwestiami o znaczeniu ogólnosiątkowym i stanowią dobro publiczne, zaś w wielu społeczeństwach obowiązek zagwarantowania tych praw w stosunku do pojedynczych obywateli spoczywa przede wszystkim na władzach lokalnych. Zważywszy, że omawiany instrument jest w dużej mierze skoncentrowany na wzmocnieniu instytucji publicznych, więcej uwagi można w nim było poświęcić władzom lokalnym i regionalnym.
- Zwraca również uwagę na możliwość włączenia do celu nr 5 strategii Komitetu Regionów w zakresie monitorowania przebiegu wyborów w celu rozbudowy demokracji na szczeblu bliskim obywatelom oraz zwiększenia w społeczeństwie poczucia odpowiedzialności za procesy demokratyczne.
- Uważa, że wsparcie obserwacji wyborów jest ważną częścią budowania demokracji i jest zdania, że w przyszłych unijnych strategiach dotyczących obserwacji wyborów należy zwrócić szczególną uwagę na monitorowanie wyborów do władz lokalnych i regionalnych w krajach trzecich.
- Uważa, że w ramach unijnych obserwacji wyborów do władz krajowych należy poświęcić więcej uwagi ocenie wpływu działań wspierania demokracji na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Sprawozdawca: Heini UTUNEN-ZIV (FI/ALDE), członek rady miasta Jyväskylä

Dokument źródłowy

Dokument strategiczny Komisji Europejskiej na lata 2007–2010 w sprawie programów finansowanych ze środków pochodzących z europejskiego instrumentu na rzecz demokracji i praw człowieka (EIDHR) wraz z załącznikami (środki finansowe EIDHR na lata 2007–2010)

C(2007) 3765

ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

A. Zalecenia ogólne

1. Podkreśla swoje przekonanie, że takie wartości jak demokracja i prawa człowieka, określone w karcie praw podstawowych załączonej do traktatu z Lizbony, są fundamentem procesu integracji europejskiej, zaś poprawa ochrony praw człowieka na obszarze UE zwiększy wiarygodność działań służących wspieraniu demokracji i praw człowieka w jej stosunkach zewnętrznych.

2. Uważa za niezwykle ważne, że Unia Europejska uznaje demokrację i prawa człowieka za uniwersalne wartości, które należy aktywnie propagować na całym świecie, i że wspiera działania na ich rzecz w krajach trzecich.

3. Przypomina, że zgodnie z konsekwentnie stosowanym stanowiskiem Komitetu Regionów niemożliwe jest prawdziwe demokratyczne sprawowanie rządów bez znacznego przekazania kompetencji samorządom lokalnym i regionalnym, zaś poprzez współpracę w poszukiwaniu realnych rozwiązań dla konkretnych, codziennych problemów władze lokalne i regionalne mogą budować zaufanie wśród obywateli, wiarę w wartość demokracji lokalnej i dialogu międzykulturowego. Mogą one zapewnić większą odpowiedzialność lokalną i bardziej zrównoważony proces budowania potencjału w zakresie wspierania demokracji i praw człowieka.

4. Podkreśla, że demokracja i prawa człowieka są przede wszystkim kwestiami o znaczeniu ogólnoswiatowym i stanowią dobro publiczne, zaś w wielu społeczeństwach obowiązek zagwarantowania tych praw w stosunku do pojedynczych obywateli spoczywa przede wszystkim na władzach lokalnych. Zważywszy, że omawiany instrument jest w dużej mierze skoncentrowany na wzmocnieniu instytucji publicznych, więcej uwagi można w nim było poświęcić władzom lokalnym i regionalnym.

5. Wyraża uznanie dla wyjątkowego wkładu EIDHR w rozwój i konsolidację demokracji oraz państwa prawa w krajach trzecich na całym świecie, a także dla jego roli w opracowaniu jednolitego i spójnego planu działania UE w tej dziedzinie.

6. Uważa, że EIDHR jest realnym atutem Europy, wzmacniającym jej pozycję w dziedzinie wspierania demokracji i praw człowieka w krajach trzecich. Komitet podkreśla, że wyrażony

przez UE zamiar wspierania demokracji nie oznacza, że UE powinna lub może przenosić swój model na zewnątrz lub narzucać jego przyjęcie krajom trzecim. EIDHR umożliwia jedynie intensywniejsze propagowanie wspólnych zasad wolności jednostki. Zwraca uwagę na to, że przyjęta przez Radę Europy Europejska karta samorządu terytorialnego w dużym stopniu posłużyła wielu nowym demokracjom Europy jako źródło inspiracji i drogowskaz przy tworzeniu sprawnych samorządów lokalnych. Także nowy projekt europejskiej karty na rzecz demokracji regionalnej Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (CLRAE, Rada Europy) może służyć temu celowi.

7. Podkreśla, że ze względu na cel strategii, którym jest zapewnienie wsparcia bez względu na zgodę rządu państwa trzeciego, KR uważa, że demokratycznie wybrane władze lokalne i regionalne w zainteresowanych krajach powinny zostać uznane za partnerów w realizacji zadań EIDHR i wyraźnie uwzględnione na liście podmiotów na równi z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

8. Przypomina, że w państwach, z którymi zostały już nawiązane kontakty, KR ustanowił instrumenty służące realizacji jego polityki; w szczególności utworzenie trzech grup roboczych — ds. Bałkanów Zachodnich, Turcji i Chorwacji — oraz zorganizowanie cyklu konferencji na temat europejskiej polityki sąsiedztwa umożliwiło rozpoczęcie regularnego dialogu politycznego i wymianę sprawdzonych rozwiązań z przedstawicielami władz lokalnych i regionalnych krajów trzecich.

9. Opowiada się za długofalowym podejściem strategicznym do omawianego instrumentu i związanych z nim celów. Obszary priorytetowe ulegały zmianie w poszczególnych okresach programowania i dlatego rozwój oraz ocena programu i jego inicjatyw w dłuższej perspektywie są utrudnione. Szczegółowa ocena zakończonych programów oraz przedstawianie dokładnych sprawozdań z ich realizacji pomaga w usprawnianiu przyszłych programów.

10. Zwraca uwagę na potrzebę usprawnienia procedur wdrażania w przypadku finansowania za pomocą EIDHR i apeluje o uproszczenie faktycznej realizacji programu, aby umożliwić mniej zorganizowanym strukturom pełne i elastyczne korzystanie z tego instrumentu. Zważywszy, że EIDHR jest nadal instrumentem o dość niewielkim zasięgu, kluczem do jego skuteczności jest selektywne i strategiczne wykorzystanie.

11. Zaleca, aby ocena i weryfikacja strategii zostały przeprowadzone z punktu widzenia władz lokalnych i regionalnych z uwzględnieniem pomocniczości w krajach trzecich. Administrowanie EIDHR nie powinno zwiększyć biurokracji do tego stopnia, by stała się ona przeszkodą przede wszystkim dla projektów, które są typowe dla lokalnych podmiotów. Należy zapewnić jego optymalną elastyczność, aby uniknąć dyskryminacji, która jest częstym elementem rozbudowanych struktur.

B. Zalecenia merytoryczne

12. Zaangażowanie Komitetu Regionów w propagowanie demokracji, dobrego sprawowania rządów, europejskich wartości i praw człowieka uzasadnia jego udział w realizacji omawianej strategii. Spośród zaproponowanych pięciu celów w ramach wieloletniego planowania na okres 2010-2013 szczególną uwagę należy jednak poświęcić udziałowi władz lokalnych i regionalnych w realizacji celu nr 2. KR zwraca również uwagę na możliwość włączenia do celu nr 5 strategii Komitetu Regionów w zakresie monitorowania przebiegu wyborów w celu rozbudowy demokracji na szczeblu bliskim obywatelom oraz zwiększenia w społeczeństwie poczucia odpowiedzialności za procesy demokratyczne.

Cel nr 1

Większe poszanowanie praw człowieka w krajach i regionach, w których są one najbardziej zagrożone

13. Podkreśla, że choć wsparcie w ramach powyższego celu kierowane jest przede wszystkim do organizacji pozarządowych, należy pamiętać, że w niektórych krajach i regionach obrońcy praw człowieka, a nawet urzędnicy władz gminnych ponoszą pewne ryzyko ze względu na sprawowaną funkcję i codzienne obowiązki. Należy poczynić starania, by pozyskać wsparcie na ich rzecz.

Cel nr 2

Wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego w promowaniu praw człowieka i reform demokratycznych poprzez wspieranie pokojowego godzenia interesów poszczególnych grup oraz konsolidację udziału i reprezentacji w życiu politycznym

14. Uważa, że na szczeblu lokalnym i regionalnym demokracja uczestnicząca i inkluzywna jest w dłuższej perspektywie najlepszym sposobem budowania sprawnie funkcjonującej demokracji, która jest skoncentrowana na potrzebach obywateli, zgodna z zasadą dobrego sprawowania rządów i która cieszy się zaufaniem i poparciem obywateli.

15. Wzywa do wdrożenia modeli demokracji inkluzywnej, na przykład poprzez zapewnienie politycznej reprezentacji mężczyzn i kobiet, ludności tubylczej, o ile takowa występuje, oraz mniejszości lokalnych; ponadto wymiana sprawdzonych rozwiązań i wspieranie władz lokalnych w kontekście zwiększania udziału obywateli wydają się szczególnie ważne w odniesieniu do udziału mniejszości lokalnych, osób niepełnosprawnych oraz dzieci i młodzieży.

16. Zwraca uwagę, że kluczowym elementem dobrego sprawowania rządów, wynikającym z szerokiej reprezentacji politycznej i powszechnego udziału w życiu publicznym, jest uznanie, że najlepsze decyzje podejmuje się na szczeblu najbliższym obywatelom.

17. Podkreśla, że demokratyczne procedury odpowiedzialności — począwszy od szczebla lokalnego i regionalnego — są niezbędne dla zapewnienia przejrzystości sprawowania rządów i odgrywają kluczową rolę w zwalczaniu korupcji i ograniczaniu ubóstwa.

18. Jest zdania, że poprzez rozwijanie kontaktów międzyludzkich na mniej oficjalnym poziomie oraz koncentrowanie się na poszukiwaniu praktycznych rozwiązań codziennych problemów obywateli władze lokalne i regionalne odgrywają istotną rolę w umacnianiu współpracy na szczeblu lokalnym między grupami o rozbieżnych interesach.

19. Jest zdania, że społeczeństwo obywatelskie, lokalne organizacje pozarządowe oraz organizacje wspólnotowe (organizacje społeczeństwa obywatelskiego) działające na rzecz podstawowych wolności i praw człowieka, a także lokalni obrońcy praw człowieka mogą osiągnąć najlepsze rezultaty w egzekwowaniu praw politycznych, gospodarczych i społecznych na szczeblu lokalnym, gdy ich praca jest uznawana i gdy nie napotykają w niej gróźb, prześladowań i zagrożenia, oraz że wspieranie wartości demokratycznych i świadomości politycznej wśród obywateli jest szczególnie skuteczne na szczeblu lokalnym, gdy mogą oni współpracować z posiadającymi odpowiednie uprawnienia władzami lokalnymi i regionalnymi.

20. Podkreśla wartość dodaną perspektywy lokalnej we współpracy transgranicznej w wielu dziedzinach, w tym w rozwiązywaniu konfliktów. Należy zwrócić szczególną uwagę na pozytywną rolę inicjatyw lokalnych — takich jak „dyplomacja miast” realizowana poprzez krzewienie dialogu międzykulturowego oraz środki budowania zaufania na szczeblu lokalnym — w kontekście sprzecznych interesów. Należy zatem aktywniej angażować się w planowanie ogólnoswiatowych kampanii na rzecz demokracji i praw człowieka, przykładowo poprzez podejście ponadnarodowe, obejmujące również wyraźną perspektywę lokalną i regionalną.

Cel nr 3

Wspieranie działań na rzecz praw człowieka i demokracji w obszarach objętych wytycznymi UE, w tym działań na rzecz dialogu dotyczącego praw człowieka, obrońców praw człowieka, kary śmierci, tortur oraz sytuacji dzieci w konfliktach zbrojnych

21. Przypomina, że choć rozmowy na temat praw człowieka są zwykle prowadzone z władzami państwowymi, kwestie demokracji z pewnością należą też do kompetencji podmiotów szczebla lokalnego i regionalnego. Niemożliwe jest utworzenie i utrzymanie sprawnie funkcjonującego systemu demokratycznego bez udziału podmiotów lokalnych i regionalnych i ich odpowiedzialności — oba szczeble pod każdym względem przyczyniają się do rozwoju tego systemu.

22. Zważywszy, że zgodnie z definicją ONZ obrońcy praw człowieka to „osoby i organizacje zaangażowane we wspieranie i obronę praw człowieka i podstawowych wolności”, rola lokalnych decydentów i działaczy jest oczywista.

23. Alarmuje, że w lokalnych więzieniach i komisariatach policji dochodzi do licznych przypadków znęcania się. Należy zatem podjąć aktywne starania w celu wdrożenia przepisów prawa krajowego i zobowiązań międzynarodowych na szczeblu lokalnym. Należy więc objąć wsparciem również lokalne organizacje pozarządowe obserwujące działania władz, a także szkolenia dla urzędników.

24. Popiera wytyczną dotyczącą praw dzieci i dostrzega rolę władz lokalnych w zapewnieniu edukacji i dostępu do odpowiedniego kształcenia i odpowiedniej opieki zdrowotnej, w tym działania dotyczące praw w zakresie zdrowia reprodukcyjnego, zwłaszcza wśród dziewcząt.

25. Wyraża aprobatę dla komunikatu Komisji „Większy nacisk na kwestię dzieci w działaniach zewnętrznych UE” (COM (2008) 55 wersja ostateczna), w którym przyznaje się dzieciom szczególne miejsce w zewnętrznych działaniach UE, oraz zwraca uwagę na potrzebę stawiania interesów i praw dzieci w centrum wszystkich działań zewnętrznych UE.

Cel nr 4

Wzmocnienie i wspieranie międzynarodowych i regionalnych ram dotyczących ochrony praw człowieka, sprawiedliwości, państwa prawa oraz krzewienia demokracji

26. Z zadowoleniem przyjmuje umowy o współpracy z takimi podmiotami jak Rada Europy, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Międzynarodowy Trybunał Karny i oczekuje, że działania na rzecz demokracji lokalnej oraz zwiększenia kompetencji władz lokalnych i regionalnych we wdrażaniu praw obywatelskich, politycznych, gospodarczych i społecznych zostaną potraktowane z należytą uwagą.

27. Podkreśla prawo dzieci do udziału w sprawach bezpośrednio ich dotyczących, wpływania na takie sprawy i wyrażania swojej opinii, odpowiednio do ich wieku i dojrzałości (zgodnie

z postanowieniami art. 12 Konwencji ONZ o prawach dziecka), zwłaszcza gdy podejmuje się decyzje dotyczące spraw lokalnych.

Cel nr 5

Budowanie zaufania do demokratycznych procesów wyborczych, w szczególności poprzez obserwację wyborów

28. Mając na uwadze doświadczenia i dotychczasowe działania w zakresie umacniania demokracji na szczeblu terytorialnym, przekazywania władzy niższym szczeblom oraz wspierania samorządności terytorialnej, jest przekonany, że zapewnianie poszanowania przez władze krajowe i europejskie kompetencji przyznanych władzom lokalnym i regionalnym jest niezbędne dla wspierania rzeczywistej demokracji i praw człowieka na całym świecie.

29. Podkreśla, że obserwacja wyborów stała się w ciągu ostatnich dwóch lat jednym ze skutecznych instrumentów polityki zewnętrznej KR-u. W tym kontekście Komitet docenia doświadczenie oraz wieloletnie już zaangażowanie Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (CLRAE) w tej dziedzinie. Komitet z zadowoleniem przyjmuje fakt, że zapewniono mu możliwość uczestniczenia w pracach Kongresu mających na celu wspieranie demokracji lokalnej i regionalnej.

30. Uważa, że wsparcie obserwacji wyborów jest ważną częścią budowania demokracji i jest zdania, że w przyszłych unijnych strategiach dotyczących obserwacji wyborów należy zwrócić szczególną uwagę na monitorowanie wyborów do władz lokalnych i regionalnych w krajach trzecich.

31. Uważa, że w ramach unijnych obserwacji wyborów do władz krajowych należy poświęcić więcej uwagi ocenie wpływu działań wspierania demokracji na szczeblu lokalnym i regionalnym.

32. Podkreśla, że w przygotowywanej strategii na lata 2010–2013 należy uwzględnić rolę, jaką władze lokalne i regionalne mogłyby odgrywać w ramach wspomnianej inicjatywy, szczególnie z perspektywy lokalnych procesów wyborczych, a także europejską wiedzę specjalistyczną z zakresu ich monitorowania w krajach trzecich.

Bruksela, 18 czerwca 2008 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Luc VAN DEN BRANDE