

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie roli społeczeństwa obywatelskiego w stosunkach UE – Serbia

(2013/C 327/02)

Sprawozdawca: **Ionuț SIBIAN**

Współsprawozdawca: **Christoph LECHNER**

Pismem komisarza Maroša Šefčoviča z dnia 12 grudnia 2012 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu i art. 9 protokołu o współpracy pomiędzy Komisją Europejską a Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, zwróciła się do Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o opracowanie opinii rozpoznawczej w sprawie

roli społeczeństwa obywatelskiego w stosunkach UE – Serbia.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 25 czerwca 2013 r.

Na 491. sesji plenarnej w dniach 10–11 lipca 2013 r. (posiedzenie z 10 lipca 2013 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 171 do 1 – 1 osoba wstrzymała się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane przez rząd Serbii w ciągu ostatniej dekady, by zreformować gospodarkę i instytucje kraju. Postrzega proces przystąpienia Serbii do UE jako okazję do wzmocnienia i faktycznego wdrożenia podjętych reform. Podkreśla znaczenie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w proces dostosowania ustawodawstwa serbskiego do dorobku prawnego UE. Wzywa rząd Serbii i instytucje UE do większego wsparcia organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ścisłego ich zaangażowania w nadchodzące etapy prowadzące do przystąpienia do UE.

1.2 EKES z zadowoleniem przyjmuje decyzję Rady Europejskiej, by rozpocząć negocjacje akcesyjne z Serbią nie później niż w styczniu 2014 r. EKES gratuluje Belgradowi i Prisztinie podpisania *Pierwszego porozumienia w sprawie zasad regulujących normalizację stosunków* (Bruksela, 19 kwietnia 2013 r.) oraz planu jego wdrażania przyjętego w maju. Wzywa teraz obie strony do wdrożenia tego porozumienia z pomocą UE. EKES podkreśla, że we wdrożeniu należy zaangażować organizacje społeczeństwa obywatelskiego, jako że mogą one w decydujący sposób przyczynić się do pojednania.

1.3 EKES zachęca serbskie władze publiczne do organizowania większej liczby wysłuchań publicznych i konsultacji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego zarówno na wczesnych etapach kształtowania polityk, jak i na etapie ich wdrażania. EKES podkreśla znaczenie zaangażowania ich w kluczowe dziedziny procesu reform, takie jak praworządność, współpraca regionalna i pojednanie, rozwój społeczno-gospodarczy, środowisko, rolnictwo, prawa mniejszości i zwalczanie dyskryminacji.

1.4 Komitet zaleca, by rząd zwrócił szczególną uwagę na zwalczanie handlu ludźmi, korupcji i zorganizowanej przestępczości. Należy w dalszym ciągu, by rząd za potrzebę uznał

bezpieczeństwo obrońców praw człowieka i aktywistów organizacji społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanych w zwalczanie zorganizowanej przestępczości i to bezpieczeństwo zapewnić.

1.5 EKES podkreśla, że mimo znacznych postępów w propagowaniu większego włączenia społecznego wiele pozostaje do zrobienia, by zbudować społeczeństwo, w którym wszyscy są równi bez względu na płeć, orientację seksualną, pochodzenie lub religię. EKES zwraca się do rządu o bezzwłoczne wdrożenie strategii przeciw dyskryminacji przyjętej w czerwcu 2013 r. Komitet zaleca, by Komisja Europejska (KE), w ścisłej współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, wykorzystywała swoje roczne sprawozdania z postępów do monitorowania realizacji strategii.

1.6 EKES z zadowoleniem przyjmuje włączenie Biura Współpracy ze Społeczeństwem Obywatelskim (BWSO) do zespołu ekspertów premiera przy Urzędzie Koordynacji Procesu Przystąpienia do UE. Komitet z zadowoleniem przyjmuje również udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym przedstawicieli partnerów społecznych, w powołanej przez premiera Radzie ds. Integracji z UE. To wzorcowe działanie, które należy naśladować, rozważając udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym przedstawicieli partnerów społecznych, w przyszłym serbskim zespole prowadzącym negocjacje akcesyjne. Tak czy inaczej należy zadbać o prowadzenie częstych i szerokich konsultacji z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, aby ustalić główne wspólne poglądy i zalecenia. To ważne, by zaprosić ekspertów z organizacji społeczeństwa obywatelskiego do udziału w podzespołach eksperckich w ramach zespołu ekspertów urzędu koordynacji.

1.7 EKES wzywa KE do wykorzystania Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej II do udzielenia większego wsparcia budowaniu zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego (w tym partnerów społecznych) i skoncentrowania się na rosnącej

pomocy dla partnerstw, nie tylko wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego, lecz także pomiędzy nimi a władzami publicznymi. Należy zwiększyć fundusze dostępne w ramach Instrumentu na rzecz Społeczeństwa Obywatelskiego i bardziej je skoncentrować na projektach prowadzonych też przez partnerów społecznych. Budowanie zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego do sensownego zaangażowania się w proces integracji z UE powinno pozostawać zagadnieniem priorytetowym, dzięki propagowaniu uproszczonych procedur selekcji i realizacji projektów, wykorzystaniu grantów instytucjonalnych i pośredniego przekazywania środków finansowych (re-grantingu). Przydałoby się nie tylko wsparcie finansowe, ale także wsparcie mechanizmów poprawy dialogu między społeczeństwem obywatelskim a władzami publicznymi.

1.8 EKES wzywa delegaturę UE w Serbii do tego, by w dalszym ciągu zezwalała na przekazywanie środków finansowych mniejszym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego za pośrednictwem dużych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, co jest krokiem naprzód w udostępnianiu tych funduszy szerszej społeczności organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

1.9 Zwiększanie przejrzystości wydatków publicznych musi pozostać jednym z głównych działań strategii rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Należy jednocześnie poprawić mechanizmy planowania i wydatkowania współfinansowania projektów UE realizowanych przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększyć to współfinansowanie.

1.10 EKES wzywa rząd Serbii do zwiększenia starań na rzecz wdrożenia ram prawnych i instytucjonalnych zachęcających do rozwoju i trwałości społeczeństwa obywatelskiego. EKES zaleca, by rozważyć wprowadzenie „ustawy procentowej”, która umożliwiłaby obywatelom przeznaczanie pewnej części ich podatku dochodowego na organizacje społeczeństwa obywatelskiego, co propagowałoby dobroczynność indywidualną (w oparciu o istniejące modele w krajach Europy Środkowej i Wschodniej), a także by wprowadzić zachęty podatkowe dla dobroczyńców indywidualnych i biznesowych.

1.11 Komitet zaleca dokonanie przeglądu niedawno przyjętej ustawy o zamówieniach publicznych, która stworzyła przeszkody do udziału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w procedurach udzielania zamówień publicznych. Ustawa ta wprowadza obowiązkowe gwarancje finansowe, których organizacje społeczeństwa obywatelskiego nie mogą posiadać. Może to im uniemożliwiać udział w procedurach udzielania zamówień publicznych, nie tylko w dziedzinie usług socjalnych, lecz również w dziedzinie usług zdrowotnych lub edukacyjnych.

1.12 EKES wzywa rząd Serbii do opracowania wszechstronnej strategii zwalczania i ograniczania szarej strefy gospodarki. Poprawiłoby to finansową sytuację kraju, zapobiegło nieuczciwej konkurencji, przez co wpłynęłoby na poprawę otoczenia biznesowego, gwarantując jednocześnie lepsze przestrzeganie praw socjalnych pracowników. Pomogłoby to również odzyskać zaufanie do instytucji i propagować ideę praworządności.

1.13 EKES podkreśla znaczenie dialogu społecznego i wzywa wszystkie zainteresowane podmioty do jak najlepszego

wykorzystania istniejących instytucji, zwłaszcza Rady Społeczno-Gospodarczej (RSG). Apeluje do rządu o to, by dalej propagował RSG i regularnie się z nią konsultował we wszystkich dziedzinach polityki, w których pracownicy posiadają uprawniony interes. EKES uważa, że dialog społeczny powinien cechować się regularnością i uporządkowaniem, a nie tymczasowością, oraz że powinien być bardziej skuteczny i zorientowany na wyniki.

1.14 Komitet apeluje o to, by propagowanie dialogu społecznego należało do głównych priorytetów instytucji UE w odniesieniu do Serbii oraz by znalazło to odzwierciedlenie we wszystkich programach UE dostępnych dla tego kraju. Wymagałoby to większego zaangażowania RSG, która powinna być również formalnie włączona w negocjacje akcesyjne i konsultowana na każdym ich etapie, a także zaangażowana w monitorowanie wdrażania układu o stabilizacji i stowarzyszeniu UE–Serbia. RSG powinna posiadać możliwość zgłaszania instytucjom UE uwag i opinii, podczas prowadzonej przez nie oceny postępów Serbii na drodze ku przystąpieniu do UE.

1.15 EKES uważa, że należy w dalszym ciągu zachęcać do dialogu społecznego na poziomie regionalnym i lokalnym, opierając się na regionalnych strukturach RSG. Należy go również bardziej systematycznie rozwijać na poziomie sektorowym, zwłaszcza w sektorze prywatnym. Podpisanie – i wdrożenie – jak największej liczby branżowych układów zbiorowych pozwoliłoby na ustabilizowanie stosunków przemysłowych w Serbii. Należy stale przypominać władzom lokalnym i regionalnym o znaczeniu dialogu społecznego i korzyściach z nim związanych.

1.16 EKES zauważa, że powołano trójstronną grupę roboczą do przeglądu ustawodawstwa związanego z zatrudnieniem, w tym ustawy o strajkach, rejestracji związków zawodowych i reprezentatywności partnerów społecznych. EKES wzywa Międzynarodową Organizację Pracy (MOP) i KE do poparcia tych toczących się prac, aby serbskie ustawodawstwo i praktyki były w pełni dostosowane do standardów międzynarodowych i europejskich.

1.17 Komitet uważa, że do priorytetów programów pomocowych UE należy włączyć wzmocnienie zdolności partnerów społecznych do aktywnego udziału w dialogu społecznym. Potrzebna jest pomoc, by rozwinąć ich zdolność do skutecznego udziału we wszystkich zagadnieniach gospodarczych, społecznych i prawnych, łącznie z negocjacjami akcesyjnymi. Należy wzmocnić ich struktury organizacyjne, wewnętrzną komunikację i zdolność świadczenia pomocy członkom.

1.18 Komitet zwraca uwagę na to, że w Serbii wciąż często dochodzi do naruszania podstawowych praw pracowniczych, a mechanizmy zapobiegania tym wykroczeniom i ich karania nie są wystarczająco skuteczne. EKES wzywa rząd serbski do zmiany sposobu funkcjonowania Agencji Polubownego Rozwiązywania Sporów Pracowniczych. Komitet zaleca, by rozważyć możliwość powołania specjalnych trybunałów do sporów pracowniczych. Ponadto EKES prosi KE o włączenie

do jej rocznych sprawozdań rozdziału o prawach związków zawodowych i podstawowych prawach pracowniczych, w ścisłej konsultacji z krajowymi i europejskimi związkami zawodowymi oraz MOP.

1.19 Przedsiębiorczość serbskich kobiet odgrywa istotną rolę w całym regionie Bałkanów i cechuje się skuteczną siecią kontaktów. Obecnie kształtuje się spójne podejście regionalne, co pozwoli dalej rozwijać przedsiębiorczość kobiet na poziomie lokalnym. EKES zaleca, by zwiększyć wsparcie z poziomu europejskiego, regionalnego i krajowego, tak by znacząco przyspieszyć korzyści gospodarcze i społeczne. Ponadto konieczne trzeba uznać fakt, że wsparcie przedsiębiorczości kobiet w Serbii jest nieodzowne.

1.20 EKES zaleca utworzenie Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego Społeczeństwa Obywatelskiego UE i Serbii (WKK) przez EKES i serbskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Ten wspólny organ społeczeństwa obywatelskiego powinien zostać powołany po formalnym rozpoczęciu negocjacji dotyczących przystąpienia Serbii do UE. WKK umożliwiłby organizacjom społeczeństwa obywatelskiego z obu stron prowadzenie bardziej pogłębionego dialogu i przygotowanie opracowań dla władz politycznych pod kątem kolejnych rozdziałów negocjacji akcesyjnych.

2. Kontekst opinii

2.1 Przez ostatnie dziesięć lat Serbia podejmowała wiele starań, by zreformować swoje instytucje, system prawny i regulacje ekonomiczne, po to by spełniać normy międzynarodowe i europejskie oraz propagować otwartą i sprawną gospodarkę rynkową.

2.2 Podpisanie Układu o stabilizacji i stowarzyszeniu (SAA) między Serbią a UE w 2008 r., stanowiło jasny wyraz woli rządu serbskiego, by przystąpić do UE i nadało nowy impuls procesowi reform. W 2010 r. weszła w życie Umowa przejściowa w sprawie handlu i kwestii związanych z handlem (część SAA).

2.3 Nowy rząd, powołany w 2012 r., potwierdził wolę przystąpienia Serbii do UE. Podjął on praktyczne kroki, by kontynuować rozpoczęte reformy, koncentrując się szczególnie na zwalczaniu korupcji, umacnianiu praworządności, ochronie praw mniejszości i naprawie gospodarki. Kontynuował również starania o poprawę współpracy regionalnej.

2.4 W grudniu 2012 r. Rada zwróciła się do KE o sporządzenie wiosną 2013 r. sprawozdania oceniającego postępy Belgradu w dialogu z Prisztiną oraz w realizacji reform nastawionych na przystąpienie do UE. Na podstawie tego sprawozdania, w którym zamieszczono pozytywne rekomendacje, Rada Europejska na posiedzeniu 28 czerwca 2013 r. postanowiła że spełniono warunki do otwarcia negocjacji akcesyjnych z Serbią.

2.5 Dnia 19 kwietnia 2013 r., w dziesiątej rundzie rozmów pod przewodnictwem UE, Belgrad i Prisztina ostatecznie uzgodniły swoje stanowiska w sprawie przyszłości zarządzanej przez Serbów północnej części Kosowa, podpisując *Pierwsze porozumienie w sprawie zasad kierujących normalizacją stosunków*. W maju obie strony przyjęły plan wdrażania. Obie strony utworzyły komitet wykonawczy, wspierany przez UE.

3. Rozwój sytuacji gospodarczej, społecznej i politycznej

3.1 Serbia wciąż znajduje się w okresie transformacji. Przeprowadzono częściową prywatyzację, jednak przedsiębiorstwa państwowe wciąż stanowią dużą część gospodarki i często pilnie potrzebują restrukturyzacji. Bezrobocie znacznie wzrosło (22,4% siły roboczej w 2012 r.). Młodzi ludzie starają się emigrować. Społeczeństwo się starzeje. Duża część ludności wciąż pracuje w rolnictwie i żyje na wsi, gdzie brak inwestycji utrudnia skuteczny rozwój. Gospodarka nieformalna jest szeroko rozprzestrzeniona, co destabilizuje całość gospodarki, osłabia budżet państwa i pozostawia pracowników bez jakiegokolwiek ochrony socjalnej. Korupcja, związana czasem ze zorganizowaną przestępczością, utrudnia nie tylko rozwój gospodarczy, lecz także umacnianie się instytucji. Ponadto system sądowniczy wymaga pilnych reform, jeśli ma faktycznie gwarantować przestrzeganie praw obywateli i organizacji.

3.2 EKES zwracał uwagę na te różne problemy w swojej opinii *Stosunki UE–Serbia: rola społeczeństwa obywatelskiego* (z 29 maja 2008 r.), ale podkreślał też wysiłki podejmowane przez władze, by przeprowadzić konieczne reformy. Wprowadzono wiele nowych przepisów, powołano nowe instytucje, zwłaszcza do organizacji dialogu z partnerami społecznymi i innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, a prawa mniejszości są obecnie oficjalnie uznawane. Mimo że nie zakończono jeszcze tego procesu, głównym problemem jest przełożenie tych wszystkich zmian instytucjonalnych i prawnych na działania praktyczne.

3.3 Serbia ratyfikowała 77 traktatów i konwencji Rady Europy, w tym te o zasadniczym znaczeniu, jak konwencje o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, o ochronie mniejszości narodowych, o zapobieganiu torturom, o ochronie dzieci, działania przeciwko korupcji i Europejską kartę społeczną. Podpisano jeszcze osiem dodatkowych konwencji, które wciąż czekają na ratyfikację, w tym Konwencję w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Na poziomie międzynarodowym Serbia ratyfikowała 75 konwencji MOP (73 już obowiązują).

3.4 Jak podkreślił Komisarz Praw Człowieka Rady Europy ⁽¹⁾, wiele tych konwencji wymaga dalszych działań dla ich faktycznego wdrożenia. Komisarz Rady Europy zwrócił uwagę na problem osób zaginionych i siłą przesiedlonych w czasie wojny, szalejącej dyskryminacji Romów, przemocy wobec kobiet i szeroko rozpowszechnionej homofobii.

⁽¹⁾ Thomas Hammarbergh. Komisarz Praw Człowieka Rady Europy. Sprawozdanie po wizycie w Serbii w dniach 12–15 czerwca 2011 r. CommDH(2011)29.

3.5 Mimo że rząd przyjął w październiku 2011 r. strategię w sprawie mediów, w dalszym ciągu zdarzają się przypadki przemocy i gróźb wobec dziennikarzy. Gospodarcze i polityczne wpływy na media są faktem i stanowią zagrożenie dla niezależności mediów i możliwości wykonywania pracy przez dziennikarzy. Ponadto związkowcy wciąż są nękani lub zwalniani z pracy za przynależność do związków zawodowych.

3.6 Zdaniem EKES-u widać wyraźnie, że priorytetem w Serbii powinny być dalsze umacnianie reform, reforma systemu sądownictwa i egzekwowanie praw obywatelskich i społecznych oraz praw człowieka. Należy wyraźnie skoncentrować stosunki UE z Serbią na tych aspektach. Stanowi to również kluczowe zagadnienie dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego i dlatego za wszelką cenę należy je zachęcać do aktywnego udziału.

4. Obecna sytuacja i rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego

4.1 Wolność zrzeszania się i zgromadzeń jest zagwarantowana w konstytucji i ogólnie przestrzegana. Niemniej jednak wolności zrzeszania się w coraz większym stopniu zagrażają groźby ze strony ugrupowań nacjonalistycznych.

4.2 Serbskie społeczeństwo obywatelskie ułokowane jest przede wszystkim w miastach i nie jest równo reprezentowane we wszystkich regionach. Na wsi ma ono bardzo ograniczony wymiar, a jego zdolności nie są jeszcze dobrze rozwinięte. Potrzebne jest dalsze wsparcie, by zachęcić organizacje społeczeństwa obywatelskiego zlokalizowane na obszarach wiejskich i/lub w małych miastach do działań stowarzyszeniowych, budować ich zdolności i wspierać nawiązywanie przez nie kontaktów.

4.3 Szczególną uwagę należy zwrócić na rolnictwo, tworzenie rolniczych grup interesów, oraz na zaangażowanie rolników w dialog społeczny. Rolnictwo w dalszym ciągu odgrywa w Serbii kluczową rolę – około jednej czwartej ludności w wieku produkcyjnym zatrudniona jest w gospodarstwach rolnych, a sektor rolnictwa jest też kluczowym sektorem gospodarki. Rolnictwo i polityka rolna będą miały ogromne znaczenie w przyszłym procesie przystąpienia do UE; jednocześnie dostosowanie serbskiego sektora rolnictwa do przepisów UE stanowić będzie szczególne wyzwanie.

4.4 Dobrze zorganizowane i ustrukturyzowane grupy interesów mogłyby nie tylko pomóc w propagowaniu interesów rolnych, ale przede wszystkim mogłyby zapewnić użyteczne wsparcie podczas przyszłego procesu integracji, zwłaszcza w zakresie ustalania ram i wdrażania konkretnych programów wsparcia rolnictwa, obszarów wiejskich i zamieszkującej je ludności.

4.5 Istnieje kilka aktywnych partnerstw i koalicji wśród organizacji społeczeństwa obywatelskiego, jednak ich zasoby

i wsparcie są zbyt ograniczone, by mogły one zwiększyć swą aktywność i wpływ. W odniesieniu do partnerstw między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a władzami publicznymi, ustalone mechanizmy SECO ⁽²⁾ i KOCD ⁽³⁾ stanowią przykłady, które mogą stać się dobrymi praktykami, o ile ich zdanie będzie brane pod uwagę oraz zapewni się stałe i systemowe finansowanie i wsparcie.

4.6 Trwałości organizacji społeczeństwa obywatelskiego najbardziej przeszkadza to, że pomoc państwa nie jest ani wystarczająca ani oparta na jasno określonych priorytetach, mechanizm sponsorowania przez przedsiębiorstwa nie jest wystarczająco rozwinięty, brakuje darczyńców prywatnych, międzynarodowi darczyńcy wycofali się, współpraca z władzami lokalnymi kuleje, a możliwość rozliczania decydentów jest ogólnie ograniczona. Należy poczynić starania o to, by rozwinąć zasięg oddziaływania organizacji społeczeństwa obywatelskiego i zapewnić im wsparcie. Ograniczona liczba członków utrudnia budowanie wizerunku organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich rozpoznawalność, a finansowanie publiczne w dalszym ciągu nie jest odpowiednio uregulowane na wszystkich poziomach. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają ogólnie małą możliwość wpływu na działania społeczne i polityczne, za wyjątkiem kilkunastu silnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w większości z siedzibą w Belgradzie.

4.7 EKES z zadowoleniem przyjmuje starania o poprawę ram prawnych stowarzyszeń i fundacji, w tym *ustawę o stowarzyszeniach* (z października 2009 r.), *ustawę o fundacjach i funduszach* (z listopada 2010 r.), *ustawę o wolontariacie* (z maja 2010 r.) i *uproszczone procedury rachunkowości dla małych stowarzyszeń i fundacji* (jeszcze nieprzyjęte). Niemniej inne ważne ustawy zostały przyjęte i dotąd niewdrożone, jak na przykład *ustawa o pomocy społecznej* (z 2011 r.). EKES popiera opracowanie ram, zgodnie z przepisami prawa, które zapewniłyby organizacjom społeczeństwa obywatelskiego sprawiedliwy dostęp do środków publicznych przeznaczonych na wspieranie świadczenia usług socjalnych.

4.8 EKES z zadowoleniem przyjmuje zmiany w artykule 41 rządowego regulaminu wysłuchań publicznych, w którym wyznacza się kryteria obowiązkowych wysłuchań publicznych, tak że stają się one raczej regułą niż wyjątkiem, i ustala się rozsądne ramy czasowe ich trwania. EKES podkreśla potrzebę zadbania o to, by mechanizm ten został prawidłowo wdrożony. Priorytetowo należy potraktować podnoszenie świadomości korzyści ze współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego wśród organów władz publicznych, zarówno na wczesnych etapach tworzenia polityk publicznych, jak i później, podczas ich wdrażania. Poza tym należy przemyśleć procedury wyznaczania przedstawicieli organizacji społeczeństwa obywatelskiego w różnych organach publicznych na poziomie krajowym i lokalnym, z uwzględnieniem pewnych sprawdzonych rozwiązań z krajów ościennych i propozycji organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

⁽²⁾ SECO reprezentuje tworzenie sieci kontaktów i budowanie zdolności w zakresie integracji z UE oraz udział społeczeństwa obywatelskiego w procesie programowania Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej.

⁽³⁾ KOCD to sieci organizacji w dziedzinie ochrony socjalnej marginalizowanych grup, które wspólnie kontaktują się z decydentami w tej dziedzinie.

4.9 W 2011 r. rozpoczęło działalność Biuro Współpracy ze Społeczeństwem Obywatelskim (BWSO). Plan operacyjny na lata 2013–2014 obejmuje kluczowe cele, do których należy dążyć:

- opracowanie strategii utworzenia otoczenia sprzyjającego rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego i utworzenie Krajowej Rady Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego;
- propagowanie nowych źródeł finansowania jako wstępnego warunku trwałości: grantów instytucjonalnych; działań socjalnych przedsiębiorstw; dobroczynności przedsiębiorstw; przedsiębiorczości społecznej; opracowanie kryteriów wykorzystania przestrzeni publicznej przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego itp.;
- dalsze postępy w pracach nad ramami instytucyjnymi zachęcającymi do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, tj. tworzenie specjalnych komórek lub zadań w odpowiednich ministerstwach; rozważenie możliwości utworzenia funduszu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wzmocnienia mechanizmów współpracy między organizacjami społeczeństwa obywatelskiego a serbskim zgromadzeniem narodowym.

4.10 EKES z zadowoleniem przyjmuje starania BWSO o nadanie większej przejrzystości finansowaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego z budżetu państwa przez wydanie Roczego sprawozdania podsumowującego fundusze przyznane stowarzyszeniom i innym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego z budżetu państwa Republiki Serbii. BWSO powinno jednak uzyskać większe uprawnienia, by zwiększyć odsetek odpowiedzi uzyskiwanych od organów rządowych wszystkich poziomów, tak aby zagwarantować, że zebrane dane są kompletne i publikowane co roku. Dlatego też EKES z zadowoleniem przyjmuje wsparcie BWSO ze strony delegatury UE w formie trzyletniego programu pomocy technicznej zapoczątkowanego w grudniu 2012 r. (4)

4.11 Dane z 2011 r. ukazują, jak mało środków przeznaczono i faktycznie wydano na współfinansowania programów i projektów, nawet jeśli zapewniona była pomoc darczyńcy. Tymczasem organizacje społeczeństwa obywatelskiego takich środków bardzo potrzebują.

5. Dialog społeczny

5.1 Dialog społeczny ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju gospodarczego i dla zapewnienia Serbii potrzebnej spójności społecznej. W 2008 r. podpisano ogólny układ zbiorowy. W kwietniu 2011 r. Rada Społeczno-Gospodarcza Republiki Serbii (RSG) przyjęła nowe porozumienie społeczno-gospodarcze, podpisane przez przywódców partnerów społecznych i premiera, w którym strony podjęły istotne zobowiązania. W porozumieniu potwierdzono, że dialog społeczny jest warunkiem wstępnym do osiągnięcia wspólnych celów rozwojowych, udanego rozwiązania problemów związanych z kryzysem

gospodarczym i zapewnienia postępu gospodarczego i społecznego w Serbii. W 2012 r. RSG podpisała porozumienie w sprawie płacy minimalnej. Na poziomie sektorowym w 2011 r. i 2012 r. podpisano cztery branżowe układy zbiorowe dla rolnictwa, budownictwa, przemysłu chemicznego i metalurgicznego. Minister pracy rozszerzył te układy zbiorowe na wszystkich pracodawców państwowych. Układy zbiorowe dotyczą również większości sektora publicznego, obejmując pracowników służby zdrowia, lokalnych i krajowych organów rządowych, sektora kultury, kształcenia i policji.

5.2 Radę Społeczno-Gospodarczą powołano ustawą w 2005 r.; stanowi ona instytucjonalną platformę negocjacji trójstronnych. Dodatkowo istnieje obecnie 18 rad społeczno-gospodarczych na poziomie lokalnym, jednak, głównie z powodu braku zaangażowania regionalnych władz, mniej niż połowa z nich w pełni działa. RSG w dalszym ciągu boryka się z pewnymi problemami utrudniającymi jej działalność, wśród których najważniejszym są braki zasobów finansowych i ludzkich. Niemniej udało się jej powołać stałe grupy robocze do spraw gospodarczych, prawnych, układów zbiorowych oraz bezpieczeństwa i higieny pracy. Przedstawiciele partnerów społecznych uczestniczą obecnie systematycznie w posiedzeniach RSG, w przeciwieństwie do strony rządowej, którą często reprezentują urzędnicy. Zaangażowanie wzrosło od czasu ponownego powołania Rady we wrześniu 2012 r. Mimo iż obecnie także premier jest członkiem RSG, Rada w dalszym ciągu ma problemy ze zwoływaniem sesji.

5.3 Wprawdzie dialog społeczny już przynosi rezultaty, to jednak dalej należy go wzmacniać i rozszerzać. Partnerzy społeczni, zwłaszcza w sektorze prywatnym, są słabi. Podpiswane układy zbiorowe niekoniecznie są wdrażane, a wiele szerokich obszarów pozostaje po prostu poza zasięgiem dialogu społecznego. Na poziomie krajowym nie prowadzi się systematycznych konsultacji z RSG we wszystkich kwestiach należących do jej kompetencji, lub konsultacje te są czystą formalnością, a jej zalecenia są zbyt często ignorowane przez rząd. Jedyny pozytywny wyjątek stanowi Ministerstwo Pracy, które przedkłada Radzie do zaopiniowania wszystkie projekty ustaw i strategii. Poza tym zaproponowało niedawno utworzenie trójstronnej grupy roboczej do sporządzenia projektu zmian w prawie pracy. Odnotowano również postępy w ustawodawstwie dotyczącym szkolnictwa, jako że Ministerstwo Edukacji i Nauki przedstawiło Radzie do zaopiniowania trzy projekty ustaw. Mimo tych coraz pozytywniejszych oznak, RSG jest nadal w dużej mierze ignorowana w dziedzinie polityki gospodarczej i jej środków, które mają przecież bezpośredni wpływ na działalność przedsiębiorstw i pracowników.

5.4 W 2005 r. powołano Agencję Polubownego Rozwiązywania Sporów Pracowniczych, by rozwiązywać spory indywidualne i zbiorowe. Koncentruje się ona głównie na przypadkach indywidualnych, w których arbiter może podjąć wiążącą decyzję i dysponuje takimi środkami prawnymi jak sąd. Niemniej okazuje się, że w praktyce agencji nie udało się ustalić swojej pozycji jako alternatywy do procesu sądowego i większość konfliktów w dalszym ciągu trafia do sądów, które są notorycznie przeciążone. W rozwiązywaniu sporów zbiorowych

(4) Budżet programu pomocy technicznej wynosi 1,2 mln EUR i koncentruje się na pomocy w dalszym zmienianiu ram prawnych związanych z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, wprowadzeniu ram przejrzystego finansowania z budżetu państwa i angażowaniu organizacji społeczeństwa obywatelskiego w proces decyzyjny.

agencja pełni rolę mediatora, więc nie może zmuszać stron sporu do przyjęcia ugody, a jedynie stara się, by obydwie strony przystąpiły dobrowolnie do polubownego zażegnania sporu.

5.5 W 2013 r. rząd powinien podpisać z MOP „program godnej pracy”. Program ten powinien pomóc w zmianie różnych aspektów ustawodawstwa socjalnego i procedur w tej dziedzinie, aby w pełni zrównać je z międzynarodowymi standardami. Powinien również pomóc rozwinąć zdolności partnerów społecznych, by dzięki finansowaniu i programom UE mogli skutecznie uczestniczyć w dialogu społecznym.

5.6 Niezwykle istotne jest lepsze włączenie partnerów społecznych do rządowej polityki gospodarczej, społecznej i polityki w dziedzinie zatrudnienia, szczególnie w kontekście negocjacji akcesyjnych. Trzeba ich też zaangażować w przygotowanie Serbii do spełnienia kryteriów kwalifikacyjnych Europejskiego Funduszu Społecznego i innych funduszy UE. Tylko wówczas będzie możliwe, by serbscy partnerzy społeczni faktycznie pełnili swą przyszłą rolę na forach demokracji uczestniczącej na poziomie UE.

6. Partnerzy społeczni — aktualna sytuacja

6.1 Głównym podmiotem reprezentującym interesy pracodawców na poziomie kraju jest Serbska Unia Pracodawców (SUP). Reprezentuje ona serbskich pracodawców w RSG. Jednak większość największych przedsiębiorstw działających w Serbii oraz innych organizacji, takich jak Stowarzyszenie Małych i Średnich Przedsiębiorców nie jest członkami UPS, co osłabia jej pozycję jako uprawnionego uczestnika dialogu społecznego.

6.2 Serbska Izba Przemysłowo-Handlowa, która jest największym stowarzyszeniem przedsiębiorców, nie była w przeszłości włączana w prace RSG, ze względu na system obowiązkowego członkostwa. Niemniej 1 stycznia 2013 r. przyjęto w Serbii system dobrowolnego członkostwa, a izba wyraża zdecydowaną wolę udziału w dialogu społecznym, zwłaszcza w dziedzinach szkoleń zawodowych, promocji handlu zagranicznego i rozwoju regionalnego. Popiera umacnianie pozycji Serbskiej Unii Pracodawców w RSG, pod warunkiem, że będzie ona w stanie reprezentować interesy szerszej grupy pracodawców dzięki skutecznemu procesowi konsultacji angażującemu wszystkie stowarzyszenia pracodawców.

6.3 Ze względu na wysoką stopę bezrobocia, pracodawcy powinni mieć większy wpływ na tworzenie dobrego otoczenia biznesowego. Powinno ono zachęcać do przedsiębiorczości i szybszego zakładania nowych firm, zwłaszcza małych i średnich, które są jednym z głównych źródeł nowych miejsc pracy w Europie. Główne przeszkody do stworzenia lepszego klimatu dla przedsiębiorczości obejmują: brak przejrzystych i przewidywalnych ram prawnych, nieatrakcyjny system podatkowy zawierający pewne obciążenia parafiskalne, dostęp do finansowania, procedury rejestracji przedsiębiorstw, administrację związaną z handlem zagranicznym itd. W ogólnej ocenie środowisko biznesowe w Serbii jest niewystarczająco zaangażowane w proces ustawodawczy i ocenę jego skutków, zwłaszcza w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw.

6.4 Związki zawodowe są rozdrobnione i słabe. Wiele z nich wchodzi w skład jednego z dwóch największych serbskich zrzeszeń: Zrzeszenia Niezależnych Związków Zawodowych Serbii (SSSS) lub Zrzeszenia Związków Zawodowych „Niepodległość” („Nezavisnost”). Są jeszcze dwa inne zrzeszenia, Stowarzyszenie Wolnych i Niepodległych Związków Zawodowych Serbii (ASNS) i Zrzeszenie Związków Wolnych Zawodów (KSSS), które deklarują reprezentatywność. Zgodnie z omawianą obecnie nową ustawą o reprezentatywności, deklaracje te mają być weryfikowane. Ponadto zdaniem Ministerstwa Pracy w przedsiębiorstwach funkcjonuje około 2 000 organizacji związkowych, które nie są członkami krajowych zrzeszeń. Wszystkie odpowiednie organizacje pracownicze muszą zostać bardziej zaangażowane w podejmowanie decyzji w sprawie partnerstwa społecznego po stronie pracowników. Rola związków zawodowych w Serbii ma zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia dialogu społecznego.

6.5 Trudności okresu transformacji i kryzys gospodarczy uwypukliły rozdrobnienie i słabość związków zawodowych. Żmudna procedura rejestracji związków zawodowych, sprzeciw, a czasem nękanie ze strony kierownictwa, które nie jest w stanie zaakceptować dialogu społecznego na poziomie przedsiębiorstwa, utrudniają normalny rozwój reprezentacji pracowniczej i podkopują dialog społeczny. Niemniej w tym kontekście należy z zadowoleniem przyjąć skuteczną współpracę, jaką w ostatnich latach udało się nawiązać między dwoma reprezentacyjnymi zrzeszeniami: SSSS i „Niepodległością”.

Bruksela, 10 lipca 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE