

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

(opinia rozpoznawcza)

(2015/C 291/04)

Sprawozdawca: Ionuț SIBIAN

W piśmie komisarza Maroša Šefčoviča z dnia 4 września 2014 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu i art. 9 porozumienia 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-Albania.

Sekcja Stosunków Zewnętrznych, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 27 marca 2015 r.

Na 507. sesji plenarnej w dniach 22–23 kwietnia 2015 r. (posiedzenie z dnia 22 kwietnia 2015 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 136 do 2 (5 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane przez Albanie na rzecz osiągnięcia europejskich standardów poprzez wspieranie reform demokratycznych i w związku z tym pozytywnie ocenia decyzję UE z dnia 27 czerwca 2014 r. o przyznaniu Albanii statusu kraju kandydującego. Niemniej jednak podkreśla znaczenie przyjęcia bardziej przejrzystego i obejmującego więcej zainteresowanych stron podejścia do organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, na wszystkich etapach procesu akcesyjnego.

1.2. Choć należy przyznać, że w kwestii integracji Albanii uzyskano konsensus na poziomie krajowym, to trzeba również wykorzystać impuls z 2014 r. i nadal popierać reformy. EKES wzywa rząd i opozycyjne partie polityczne do kontynuowania konstruktywnego i trwałego dialogu. Bardziej doświadczone organizacje społeczeństwa obywatelskiego mogą zostać zaangażowane w promowanie kultury dialogu i podnoszenie świadomości na temat odpowiedzialności partii politycznych przed wyborcami w związku z potrzebą wzmocnienia konsensusu międzypartyjnego w zakresie reform oraz propagowania uczciwości i przejrzystości.

1.3. Należy wzmocnić struktury i mechanizmy wspierające dialog obywatelski i społeczny w Albanii, a wsparcie instytucjonalne dla zaangażowanych zainteresowanych stron należy zapewnić zarówno poprzez środki krajowe, jak i unijne systemy finansowania.

1.4. Władze krajowe powinny zapewnić udział organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, we wszystkich grupach roboczych i eksperckich zajmujących się procesem integracji, mając na uwadze ich wiedzę w takich kluczowych dziedzinach jak reforma sądownictwa, ochrona praw człowieka, reformy rynku pracy, zaangażowanie młodzieży, przedsiębiorczość społeczna itp.

1.5. Przygotowywane przez Komisję sprawozdania z postępów powinny obejmować zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, w proces akcesyjny poprzez dogłębnější analizę celów i osiągnięć, zgodnie z wytycznymi DG ds. Polityki Sąsiedztwa i Negocjacji w sprawie Rozszerzenia dotyczącymi wsparcia UE dla społeczeństwa obywatelskiego w krajach objętych procesem rozszerzenia na lata 2014–2020 oraz wytycznymi dotyczącymi wsparcia UE dla wolności i integralności mediów na lata 2014–2020. Należy przeprowadzić ocenę praw związkowych i podstawowych praw pracowniczych w ścisłej współpracy z krajowymi i europejskimi związkami zawodowymi oraz MOP.

1.6. EKES podkreśla znaczenie dialogu społecznego i wzywa wszystkie zainteresowane podmioty do jak najlepszego wykorzystania istniejących instytucji, zwłaszcza Krajowej Rady Pracy (KRP). Apeluje do rządu o to, by dalej propagował Krajową Radę Pracy i regularnie się z nią konsultował we wszystkich dziedzinach polityki, w których pracodawcy i pracownicy posiadają uprawniony interes. Należy nadal zachęcać do dialogu społecznego na szczeblu lokalnym i regionalnym. Zdaniem EKES-u dialog społeczny powinien być regularny i uporządkowany, a nie doraźny, a ponadto skuteczniejszy i zorientowany na wyniki.

1.7. Komitet apeluje o to, by propagowanie dialogu społecznego należało do głównych priorytetów instytucji UE w odniesieniu do Albanii oraz by znalazło to odzwierciedlenie we wszystkich programach KE dostępnych dla tego kraju. Wymagałoby to większego zaangażowania KRP, która powinna zostać również formalnie włączona w negocjacje akcesyjne, podczas których na każdym etapie należy przeprowadzać z nią konsultacje, a także zaangażowana w monitorowanie wdrażania układu o stabilizacji i stowarzyszeniu UE-Albania. KRP powinna posiadać możliwość zgłaszania instytucjom UE uwag i opinii podczas prowadzonej przez nie oceny postępów Albanii w kierunku przystąpienia do UE.

1.8. Komitet uważa, że wzmacnianie zdolności partnerów społecznych do aktywnego udziału w dialogu społecznym powinno stanowić kluczowy priorytet unijnych programów pomocy. Potrzebne jest wsparcie, by rozwinąć ich zdolność do skutecznego udziału we wszystkich sprawach gospodarczych, społecznych i prawnych, łącznie z negocjacjami akcesyjnymi. Należy wzmocnić ich struktury organizacyjne, wewnętrzną komunikację i zdolność świadczenia pomocy członkom.

1.9. EKES wzywa rząd Albanii do opracowania wszechstronnej strategii zwalczania i ograniczania szarej strefy gospodarki. Poprawiłoby to finansową sytuację kraju, zapobiegło nieuczciwej konkurencji i tym samym wpłynęło na poprawę otoczenia biznesowego, gwarantując jednocześnie lepsze przestrzeganie praw socjalnych pracowników.

1.10. EKES zdecydowanie zachęca rząd Albanii, aby zobowiązał się do określenia bardziej szczegółowego i przewidywalnego harmonogramu i podziału zasobów w odniesieniu do wdrożenia środków opisanych w *planie działań na rzecz polityki rządu Albanii bardziej sprzyjającej rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego*, a także do przyspieszenia utworzenia Krajowej Rady ds. Społeczeństwa Obywatelskiego.

1.11. Należy dalej wspierać skuteczne funkcjonowanie Krajowej Rady Pracy, organizując regularne spotkania i koncentrując się na zagadnieniach istotnych dla pracowników i przedsiębiorstw. EKES zaleca przemienienie KRP w faktyczną radę społeczno-gospodarczą, na wzór struktur w państwach członkowskich, tak aby lepiej odzwierciedlić jej trójstronną strukturę.

1.12. EKES zaleca utworzenie Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego Społeczeństwa Obywatelskiego UE i Albanii (WKK), gdy tylko formalnie utworzone zostaną negocjacje w sprawie przystąpienia Albanii do UE. WKK umożliwiłyby organizacjom społeczeństwa obywatelskiego z obu stron prowadzenie pogłębionego dialogu i przygotowanie opracowań dla władz politycznych pod kątem kolejnych rozdziałów negocjacji akcesyjnych.

1.13. Należy wyraźnie określić w przepisach prawnych kryteria wyboru członków Krajowej Rady ds. Społeczeństwa Obywatelskiego oraz wspierać organizacje społeczeństwa obywatelskiego w ustanawianiu przejrzystego mechanizmu mianowania swoich przedstawicieli. Rola Krajowej Rady ds. Społeczeństwa Obywatelskiego⁽¹⁾ musi wpisywać się w inne struktury rządowe mające na celu ułatwienie współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i ich zaangażowanie w cały proces, tak aby zapewnić komplementarność i uniknąć rozmywania się odpowiedzialności lub zasobów.

1.14. Należy lepiej promować niedawno przyjęte prawa i przepisy (takie jak *ustawa w sprawie dostępu do informacji, ustawa o zgłoszeniach i o konsultacjach* oraz decyzja Rady Ministrów nr 953 dotycząca *obciążenia podatkiem VAT w odniesieniu do organizacji nienastawionych na zysk*), a także ustanowić mechanizmy zapewniające realizację wytyczonych celów. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny być stale angażowane w działania służące zwiększaniu świadomości na temat przepisów prawnych, a także opowiadać się za skutecznymi procesami konsultacyjnymi i jednocześnie kontrolować przestrzeganie wymogów prawnych.

1.15. Należy propagować przejrzystość i unikanie konfliktu interesów poprzez:

- wprowadzenie wspólnych procedur i norm dotyczących zarządzania finansowaniem ze środków publicznych i rozdzielania go na wszystkich poziomach (centralnym i lokalnym),
- wzmocnienie zarządzania wewnętrznego i procedur pracy agencji wspierania społeczeństwa obywatelskiego, z uwzględnieniem jej kompetencji, oczekiwań tego sektora i jego potrzeby współdziałania ze wszystkimi innymi strukturami mającymi na celu ułatwienie współpracy i zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego w procesy podejmowania decyzji, a w szczególności integracji,
- dbanie przez organizacje społeczeństwa obywatelskiego o poprawę swojego wizerunku i zachęcanie do członkostwa, aktywności obywatelskiej i wolontariatu.

⁽¹⁾ Dział ds. koordynacji społeczeństwa obywatelskiego w ramach ministerstwa integracji europejskiej, agencja na rzecz wsparcia społeczeństwa obywatelskiego, centralna jednostka ds. koordynacji polityki w zakresie społeczeństwa obywatelskiego w ramach kancelarii premiera, działy lub osoby do kontaktów w ministerstwach czy organach publicznych.

1.16. W celu zapewnienia rentowności i trwałości organizacji społeczeństwa obywatelskiego EKES zaleca zwrócenie szczególnej uwagi na następujące kwestie:

- wprowadzenie zmian w ramach prawnych, by zachęcać do przekazywania darów (należy rozważyć wprowadzenie zachęt podatkowych) i wspierać rozwój społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw, a także rozpoczęcie działań z zakresu podnoszenia świadomości i rozwijanie zdolności organizacji społeczeństwa obywatelskiego do odwołania się do sektora prywatnego,
- organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny być informowane o nowych przepisach podatkowych, zwłaszcza dotyczących VAT, wprowadzonych w grudniu 2014 r.; powinny też monitorować ich wdrażanie w celu oceny korzyści oraz zachęcać organizacje pozarządowych do rozwijania działalności gospodarczej i związanej z gromadzeniem funduszy,
- należy zastosować minimalne standardy jakościowe i procedury do zarządzania wszystkimi środkami publicznymi i przydzielania ich organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, w tym na poziomie lokalnym, aby zagwarantować równy dostęp i przejrzystość oraz nie dopuścić do dyskryminacji,
- należy wzmocnić agencję wspierania społeczeństwa obywatelskiego pod względem dostępnych zasobów i procedur (przejrzystość zasad finansowania oraz wykorzystania zasobów, poprawa publicznego wizerunku, niezależności od jakichkolwiek wpływów politycznych lub potencjalnych pytań dotyczących konfliktu interesów). Środki krajowe powinny gwarantować większe wsparcie instytucjonalne organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerom społecznym, a także skuteczniejszą komunikację z małymi społecznościami i obszarami oddalonymi,
- celem powinno być budowanie zdolności oraz wzmacnianie pozycji organizacji lokalnych stosujących zasadę przejrzystości i normy etyczne, działających niezależnie, dążących do długoterminowych wyników i realizujących strategiczną wizję, które byłyby potencjalnymi administratorami wsparcia UE w przypadku zdecentralizowanego zarządzania środkami,
- należy wprowadzić odpowiedni mechanizm umożliwiający rządowi **opracowywanie, realizację i ocenę publicznych usług socjalnych we współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego**. Rząd może nabyć usługi oferowane przez te organizacje jako uzupełnienie usług świadczonych przez władze publiczne, z uwzględnieniem przeprowadzanych obecnie reform opieki społecznej i samorządu lokalnego. Budowanie zdolności powinno obejmować obie strony: organizacje społeczeństwa obywatelskiego w związku z opracowywaniem i stosowaniem uznanych na poziomie krajowym norm świadczenia usług oraz samorząd lokalny w odniesieniu do budowania zaufania i współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i opracowywania odpowiednich procedur zapewniających przejrzysty rozdział środków.

2. Kontekst

2.1. Albania została uznana za potencjalnego kandydata do członkostwa w UE na posiedzeniu Rady Europejskiej w Salonikach w czerwcu 2003 r. Od 2000 r. Albania korzysta z autonomicznych środków handlowych UE, a dodatkowe preferencje handlowe wynikają z układu o stabilizacji i stowarzyszeniu podpisanego w 2006 r. Albania złożyła wnioszek o przystąpienie do UE w 2009 r.

2.2. W sprawozdaniu z postępów za 2013 r. Komisja określiła pięć kluczowych priorytetów dotyczących otwarcia negocjacji akcesyjnych: reforma administracji publicznej, niezależność, sprawność i odpowiedzialność sądownictwa, walka z korupcją i ze zorganizowaną przestępczością oraz ochrona praw człowieka (w tym ochrona społeczności romskiej, polityka antidyskryminacyjna oraz wdrożenie prawa własności). Rządowy plan działania dotyczący pięciu kluczowych priorytetów został przyjęty w maju 2014 r.

2.3. W listopadzie 2013 r. albański parlament wydał rezolucję dotyczącą przystąpienia tego kraju do UE, w której poparł szereg środków dotyczących integracji z UE. Komisja parlamentarna ds. integracji europejskiej monitorowała rządowy plan działania dotyczący pięciu kluczowych priorytetów oraz wypełniła swoją funkcję nadzorczą poprzez zorganizowanie wysłuchań z ministrem integracji europejskiej.

2.4. Ponowne potwierdzenie poparcia albańskiego rządu i parlamentu dla procesu integracji europejskiej znacznie przyczyniło się do tego, że w dniu 27 czerwca 2014 r. przyznano Albanii status państwa kandydującego do UE.

2.5. Niemniej druga połowa 2014 r. charakteryzowała się konfrontacyjnym klimatem politycznym, co utrudniło postępy w zakresie reform oraz skuteczne wprowadzanie w życie środków przedsięwziętych z myślą o przystąpieniu Albanii do UE. Zawarte w grudniu 2014 r. porozumienie między rządem a opozycją, przy wsparciu Parlamentu Europejskiego, wytyczyło drogę do przywrócenia dialogu politycznego w Parlamencie.

2.6. Dialog na wysokim szczeblu w sprawie kluczowych priorytetów został zainicjowany w listopadzie 2013 r. jako narzędzie służące organizacji współpracy UE-Albania oraz wspierające Albanie w utrzymaniu należytej koncentracji i konsensusu dotyczącego integracji z UE. Utworzenie we wrześniu 2014 r. wspólnych grup roboczych Albanii i Komisji Europejskiej zajmujących się najważniejszymi priorytetami powinno zapewnić spójność w monitorowaniu postępów reform oraz wspierać uczestnictwo w debatach i dostęp do specjalistycznych informacji wysokiej jakości.

2.7. Na początku marca 2015 r. przyjęto przepisy dotyczące utworzenia Krajowej Rady Integracji Europejskiej. Mechanizm konsultacji musi sprawnie funkcjonować i obejmować jak najszersze kręgi zainteresowanych stron. Trzeba zapewnić reprezentatywność i przejrzystość wyboru organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w tym partnerów społecznych, biorących udział w pracach rady.

3. Rozwój sytuacji gospodarczej, społecznej i politycznej

3.1. Choć Albania zachowała stabilność makroekonomiczną w latach światowego kryzysu finansowego i gospodarczego, wciąż stoi przed znaczącymi wyzwaniami. Głównym problemem gospodarczym pozostaje wysoka stopa bezrobocia (18,3% w pierwszym kwartale 2014 r.) i dominująca rola nieformalnego zatrudnienia (75%), co ogólnie szkodzi gospodarce, osłabia budżet państwa i powoduje, że pracownicy nie mają żadnej opieki społecznej. Prawie co trzeci młody człowiek jest bezrobotny. Problemy te, jak również korupcja, to najważniejsze czynniki powodujące emigrację Albańczyków. Odkąd Albańczycy mają możliwość swobodnego wyjeżdżania za granicę, jedna trzecia ludności wyemigrowała do innych krajów.

3.2. Rolnictwo stanowi 19,5% PKB i pozostaje głównym źródłem zatrudnienia (44,6% całkowitego zatrudnienia w 2013 r.). 98,2% z 303 802 albańskich gospodarstw rolnych to gospodarstwa rodzinne o bardzo niskiej produktywności. Wciąż brakuje inwestycji w rolnictwo ze względu na brak jasności w odniesieniu do tytułów własności ziemi.

3.3. Albania ratyfikowała 80 traktatów i konwencji Rady Europy. Niemniej w najnowszym sprawozdaniu komisarza Rady Europy ds. praw człowieka⁽²⁾ zwrócono uwagę na problem wysokiego poziomu korupcji w sądownictwie, powolne tempo wdrażania wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i braki w zakresie prawodawstwa dotyczącego pomocy prawnej, co utrudnia skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza osobom znajdującym się w szczególnie trudnej sytuacji.

3.4. Albania ratyfikowała do tej pory 53 konwencje MOP (46 z nich weszło w życie), w tym konwencje najważniejsze i kluczowe. Komitet Ekspertów MOP ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń zwrócił jednak uwagę na liczne niedociągnięcia w zakresie realizacji. Po misji obserwacyjnej z 2014 r. za kwestię budzącą szczególnie niepokój uznano handel dziećmi do pracy lub przestępstw seksualnych, pomimo wysiłków podejmowanych przez władze krajowe w zakresie promowania różnych środków legislacyjnych.

3.5. Zdaniem EKES-u Albania jest wielokulturowym i wielowyznaniowym krajem, w którym należy chronić prawa kulturowe, religijne i prawa mniejszości, a także podejmować wszelkie wysiłki na rzecz utrzymania tej różnorodności. Choć stosunki między grupami etnicznymi są dobre, wciąż zachodzi potrzeba ulepszenia przepisów dotyczących praw mniejszości. Europejska karta języków regionalnych lub mniejszościowych nie została jeszcze przyjęta. EKES wyraża ubolewanie z powodu nieprawidłowości, jakie komitet doradczy Rady Europy stwierdził podczas spisu powszechnego w 2011 r. w związku z fakultatywnym pytaniem dotyczącym narodowości i wyznania. Komitet wzywa zatem władze Albanii, by kształtując swoją politykę, nie kierowały się wyłącznie danymi zebranymi w trakcie spisu.

3.6. Społeczności Romów i Egipcjan Bałkańskich nadal borykają się z bardzo trudnymi warunkami życia oraz częstą dyskryminacją i wykluczeniem społecznym, zwłaszcza w odniesieniu do dostępu do służby zdrowia, ochrony socjalnej, edukacji, zatrudnienia i mieszkalnictwa.

3.7. Prawne i instytucjonalne ramy antidyskryminacji zostały usprawnione, głównie w wyniku przyjęcia w 2010 r. ustawy o ochronie przed dyskryminacją i powołania komisarza ds. ochrony przed dyskryminacją. Istotne jest przestrzeganie coraz większej liczby zaleceń komisarza oraz przeznaczanie środków na podnoszenie świadomości społecznej na temat istnienia przepisów i odnośnego mechanizmu składania skarg.

⁽²⁾ Sprawozdanie autorstwa Nilsa Muižnieksa, komisarza Rady Europy ds. praw człowieka, po jego wizycie w Albanii w dniach 23–27 września 2013 r.

3.8. Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich aktywnie angażuje się w propagowanie praw człowieka i działalność ta jest doceniana. W związku z tym władze Albanii muszą zapewnić większe wsparcie polityczne i finansowe, aby umożliwić biuro RPO skuteczne wykonywanie obowiązków, z zachowaniem niezależności i wolności od wpływów politycznych. Należy usprawnić działania następcze w związku z zaleceniami rzecznika praw obywatelskich, włączając w to najnowsze zalecenie związane z reformą administracji publicznej, która doprowadziła do zwiększenia liczby skarg dotyczących zwolnień w instytucjach publicznych⁽³⁾.

3.9. Docenia się wysiłki związane z zapewnieniem reprezentacji kobiet na poziomie centralnym (6 z 19 ministrów to kobiety, odsetek posłanek sięga 17 %) oraz utworzenie ram mających na celu przeciwdziałanie przemocy domowej. Niemniej potrzebne są dalsze działania w celu stworzenia otoczenia w większym stopniu sprzyjającego karierze kobiet na stanowiskach politycznych i publicznych, a także usunięcia pozostałych przepisów dyskryminujących ze względu na płeć w aktach ustawodawczych, zwłaszcza dotyczących różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn lub dostępu do przedsiębiorczości i kredytu.

3.10. Należy pozytywnie ocenić przyjęcie krajowej strategii zatrudnienia i umiejętności na lata 2014–2020, lecz potrzebne są nieustanne wysiłki, aby wprowadzić planowane środki i zapewnić finansowanie dla ich realizacji, włącznie ze skutecznym wykorzystaniem IPA II (30 mln euro).

4. Sytuacja organizacji społeczeństwa obywatelskiego i ich rola

4.1. Wolność zrzeszania się i zgromadzeń jest ogólnie przestrzegany prawem konstytucyjnym. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego mają świadomość swojego prawa do wolności wypowiedzi i potrafią z niego korzystać bez poddawania się ingerencjom z zewnątrz. Wolność mediów pozostanie jednak wyzwaniem dopóty, dopóki nie zostanie rozwiązany problem przejrzystości ich finansowania oraz ingerencji politycznych i gospodarczych. Należy przyspieszyć wdrożenie ustawy o mediach audiowizualnych oraz zagwarantować w praktyce niezależności organów ds. regulacji mediów (Rada ds. Mediów Audiowizualnych).

4.2. W Albanii organizacje społeczeństwa obywatelskiego wciąż są rozproszone i stosunkowo słabo rozwinięte. Nie istnieją jeszcze wiarygodne oficjalne dane na temat łącznej liczby zarejestrowanych organizacji pozarządowych⁽⁴⁾, a jeszcze mniej informacji jest dostępnych na temat aktywnych organizacji⁽⁵⁾. Według danych INSTAT z 2013 r., w kraju zarejestrowanych jest 2 110 organizacji pozarządowych i organizacji międzynarodowych. Według szacunków TACSO (2011 r.), liczba aktywnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego (z około 3 000 zarejestrowanych) wynosi w przybliżeniu 450.

4.3. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego są najszerzej reprezentowane w większych miastach, głównie w Tiranie, a w mniejszym stopniu w bardziej oddalonych dzielnicach lub na obszarach wiejskich. Zaangażowanie lokalnych organizacji, zwłaszcza poza stolicą, wciąż pozostaje wyzwaniem, którym należy się zająć jako głównym priorytetem zarówno krajowej, jak i unijnej pomocy finansowej, np. poprzez zachęcanie do stosowania wsparcia instytucjonalnego w ramach krajowych programów finansowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego, stworzenie ośrodka zasobów lub wiarygodnych organizacji pozarządowych skupiających się na rozwoju społeczności lokalnych, wspieraniu procesów uczestnictwa w celu rozwiązania lokalnych problemów społecznych, propagowanie wartości organizacji społeczeństwa obywatelskiego i wolontariatu.

4.4. Strategie darczyńców i priorytety w zakresie finansowania do pewnego stopnia wywarły wpływ na obszary, w których aktywnie działają albańskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Na początku organizacje społeczeństwa obywatelskiego z powodzeniem świadczyły usługi słabszym grupom społecznym oraz osiągały wyniki w zakresie edukacji i propagowania praw człowieka i praw kobiet. W ostatnich latach bardziej widoczny i skuteczny okazał się nacisk na wsparcie za pośrednictwem grup społeczeństwa obywatelskiego, ośrodków analitycznych i organizacji praw człowieka w takich obszarach jak handel ludźmi, system więziennictwa, środowisko, prawa dziecka, włączenie społeczne, ograniczanie ubóstwa, przemoc domowa, zaangażowanie młodzieży oraz prawa lesbijek, gejów, osób biseksualnych i transpłciowych. Aktywne i profesjonalne zaangażowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w monitorowanie zobowiązań ze strony rządu w obszarach najważniejszych dla przystąpienia do UE, tj. reformy sądownictwa, reformy administracji, zarządzania finansami publicznymi i przejrzystego finansowania publicznego, powinny być w dalszym ciągu wspierane, w tym poprzez pomoc UE dla tego kraju.

⁽³⁾ Według biura, 2 337 pracowników z 14 ministerstw zostało zwolnionych z administracji publicznej w okresie od stycznia do września 2014 r.; 816 z nich weszło na drogę sądową w sądach administracyjnych na poziomie regionalnym (na mocy ustawy o służbie cywilnej i prawa pracy).

⁽⁴⁾ Sąd Pierwszej Instancji w Tiranie jest organem publicznym, do którego należy wyłączna odpowiedzialność za rejestrację organizacji społeczeństwa obywatelskiego, brak jednak dostępu publicznego do rejestru elektronicznego.

⁽⁵⁾ Ministerstwo Integracji Europejskiej zarejestrowało 140 organizacji pozarządowych.

4.5. Obecność organizacji społeczeństwa obywatelskiego w najważniejszych obszarach życia publicznego, w których mogą one proaktywnie włączyć się w proces podejmowania decyzji i kształtowania polityki, była wielokrotnie uwiecznana sukcesem z punktu widzenia opracowywania krajowych strategii i przepisów prawnych wpływających na organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Należy kontynuować wsparcie dla koalicji i budowania sieci kontaktów, gdyż umożliwiają one zwiększanie integracji sektorowej, bardziej zdecydowane wyrażanie własnego stanowiska w ramach dialogu obywatelskiego i społecznego oraz zajmowanie coraz silniejszej pozycji jako partnera organów publicznych i sektora prywatnego.

4.6. Albańskie społeczeństwo obywatelskie angażuje się w tworzenie przedsiębiorstw społecznych, mimo że forma ta nie jest prawnie uznana. Ich liczba jest niewielka, lecz polityka publiczna powinna odnotować te wysiłki i promować rozwój przedsiębiorczości społecznej wspieranej od podstaw. Przedsiębiorstwa społeczne wnoszą wartość dodaną w tworzenie miejsc pracy dla osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, a także są w stanie opracowywać nowatorskie rozwiązania potrzeb społecznych i lepszego wykorzystania potencjału społeczności lokalnych.

4.7. Niedawne przyjęcie nowej ustawy o dostępie do informacji (wrzesień 2014 r.) oraz nowych przepisów dotyczących informowania i konsultacji (październik 2014 r.) to pozytywne zjawiska, które należy ściśle monitorować, aby zapewnić, że będą im towarzyszyć odpowiednie struktury i mechanizmy systematycznych i przejrzystych procesów konsultacji i dialogu między władzami publicznymi a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Odnotowuje się merytoryczne przygotowania do wprowadzenia przepisów dotyczących ochrony osób zgłaszających przypadki naruszenia. Przed ich przyjęciem należy uważnie rozważyć zdolności administracyjne w zakresie wdrażania i szerzenia wiedzy na temat konkretnych przepisów.

4.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje odnotowane usprawnienia we współpracy między organami publicznymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego oraz trwającą debatę publiczną na temat *planu działania dotyczącego strategii politycznej rządu Albanii na rzecz bardziej sprzyjającego otoczenia dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego*. Plan działania koncentruje się na dziewięciu priorytetowych obszarach, które uwzględniają cele określone w wytycznych dotyczących wsparcia UE dla społeczeństwa obywatelskiego na lata 2014–2020. Wytyczne te powinny zostać uaktualnione, aby lepiej uwzględnić szczególne wyzwania stojące przed partnerami społecznymi w kontekście dialogu społecznego.

4.9. W dniu 29 kwietnia 2014 r. rząd zatwierdził krajowy plan działania na lata 2014–2016 w ramach Partnerstwa na rzecz Otwartego Rządu. Oprócz osiągnięcia punktów odniesienia w ramach planu działania, należy zintensyfikować wysiłki, aby zwiększyć świadomość celów i wartości Partnerstwa na rzecz Otwartego Rządu, szczególnie na szczeblu lokalnym. Należy kontynuować współpracę i skuteczny wkład koalicji organizacji społeczeństwa obywatelskiego na rzecz Partnerstwa na rzecz Otwartego Rządu.

4.10. Zarówno rząd, jak i organizacje społeczeństwa obywatelskiego uważają za priorytet potrzebę utworzenia Krajowej Rady ds. Społeczeństwa Obywatelskiego. Byłby to organ doradczy umożliwiający regularny dialog rządu z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i opracowanie krajowej strategii na rzecz tworzenia otoczenia sprzyjającego organizacjom społeczeństwa obywatelskiego.

4.11. Nie może być mowy o zrównoważonym i aktywnym społeczeństwie obywatelskim bez solidnej kultury wolontariatu, która w Albanii obecna jest w niewielkim stopniu. Należy wznowić dyskusję na temat propagowania ustawy o wolontariacie, a jednocześnie przedsięwziąć podstawowe środki ukierunkowane na zwiększanie świadomości na temat korzyści płynących z zaangażowania obywatelskiego i zachęcanie obywateli do angażowania się w wolontariat.

5. Dialog społeczny i organizacje partnerów społecznych

5.1. Dialog społeczny ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju gospodarczego i zapewnienia Albanii potrzebnej spójności społecznej. Główną platformą instytucjonalną dialogu trójstronnego jest Krajowa Rada Pracy, założona w 1996 r. W 2014 r. odbyła ona cztery posiedzenia poświęcone konkretnym zagadnieniom. Rada składa się z siedmiu przedstawicieli Rady Ministrów oraz dziesięciu przedstawicieli organizacji pracodawców i pracowników, zgodnie z niektórymi kryteriami reprezentacji określonymi w normach MOP, które są nadal przedmiotem dyskusji z partnerami społecznymi. Na szczeblu lokalnym dialog trójstronny rozwinął się w obszarze zatrudnienia za pośrednictwem rad lokalnych i lokalnych biur zatrudnienia na rzecz pojednania w regionie. Rząd i partnerzy społeczni omawiają możliwość utworzenia rady społeczno-gospodarczej na wzór innych państw, aby lepiej sprostać kwestiom natury gospodarczej.

5.2. W Albanii działają 83 ustanowione już związki zawodowe. Większość z nich jest członkami dwóch konfederacji, reszta jest niezależna. Dwie największe i najbardziej wpływowe konfederacje to Konfederacja Niezależnych Związków Zawodowych Albanii (KSSH), licząca 110 tys. członków, i Unia Niezależnych Związków Zawodowych Albanii (BSPSH), mająca 84 tys. członków. Obie struktury są reprezentowane w Krajowej Radzie Pracy przez pięciu członków. Około 90 % osób należących do związków zawodowych w Albanii należy do KSSH lub BSPSH. Konfederacje te są obecne w dwunastu regionach i działają głównie w sektorze edukacji i nauki, służby cywilnej, emerytur, przemysłu, rolnictwa, przemysłu spożywczego, zdrowia publicznego, transportu, ropy naftowej, budownictwa, branży włókienniczej, rzemiosła, handlu, metalurgii, przemysłu chemicznego i telekomunikacji. Oba należą do Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych (ITUC) i są obserwatorami w ETUC. Rola związków zawodowych w Albanii ma zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia dialogu społecznego.

5.3. Związki zawodowe działają zwykle w sektorze publicznym i w przedsiębiorstwach sprywatyzowanych (które wcześniej były przedsiębiorstwami państwowymi). W sektorze czysto prywatnym rola związków zawodowych jest mniejsza. W 2014 r. związki zawodowe nasiliły działania związane z ochroną pracowników i negocjacjami zbiorowymi, ale nie udało im się przezwyciężyć rozbieżności. Priorytetem powinny być reformy wewnętrzne mające na celu większe uniezależnienie związków zawodowych od partii politycznych.

5.4. Wciąż słaby jest dialog sektorowy i dwustronny, głównie z powodu braku kultury dialogu oraz sceptycyzmu pracodawców wobec związków zawodowych. Układy zbiorowe są bardziej rozwinięte na obszarach miejskich, szczególnie w Tiranie, Dyrrachium i we Wlorze, ponieważ w tych miastach i na tych obszarach znajdują się największe przedsiębiorstwa.

5.5. W Albanii zarejestrowanych jest około 104 275 aktywnych przedsiębiorstw, z których większość działa w regionach Tirany i Dyrrachium. W latach 2012–2013 zarejestrowanych było ok. 30 organizacji pracodawców. Organizacja Business Albania została założona w 2010 r. jako zrzeszenie pracodawców. Obejmuje 24 stowarzyszenia przedsiębiorców oraz wiele indywidualnych firm (ponad 30 tys. pracodawców jako część członków stowarzyszenia). Business Albania jest członkiem KRP, Krajowej Rady Gospodarczej i Międzynarodowej Organizacji Pracodawców (IOE). Głównymi podmiotami w dialogu społecznym, reprezentowanymi w KRP, są również albańska Rada Agrobiznesu (KASH), której członkami jest 12 rad regionalnych i 21 stowarzyszeń krajowych, a także Rada Organizacji Pracodawców Albanii (KOPSH) licząca 14 federacji, z których większość prowadzi działalność na poziomie krajowym.

5.6. Od 1995 r. Unia Izb Przemysłowo-Handlowych Albanii (licząca 70 członków) działa jako organizacja nienastawiona na zysk w celu ochrony interesów handlu i przemysłu w całym kraju oraz w celu przekazywania instytucjom rządowym pomysłów i propozycji dotyczących wspierania handlu i przemysłu. Koordynuje również działalność lokalnych izb i ich stosunki z podobnymi organizacjami w innych krajach.

5.7. W 2014 r. powołano na mocy ustawy Krajową Radę Gospodarczą jako ustrukturyzowany mechanizm poprawy dialogu rządu z przedsiębiorcami⁽⁶⁾. Rada ułatwia proces konsultacji i doradza rządowi w kwestiach związanych z polityką i praktyką gospodarczą. Z dużym zadowoleniem należy przyjąć regularność posiedzeń rady, lecz konieczne są wysiłki po obu stronach, aby poprawić skuteczność dialogu i zdolność rady do monitorowania zobowiązania rządu wobec otoczenia biznesowego.

5.8. Choć Albania ratyfikowała osiem podstawowych konwencji pracy MOP, poczyniono jedynie skromne postępy w dziedzinie praw pracowniczych i związków zawodowych. Postępy potrzebne są w takich kluczowych obszarach jak wzmocnianie praw pracowniczych i związków zawodowych, zapewnianie, że rząd gwarantuje zgodność z prawami pracowniczymi oraz ulepszenie trójstronnego dialogu społecznego.

5.9. Zmieniony kodeks pracy nie został jeszcze przyjęty i wciąż pozostają luki w zakresie zgodności z międzynarodowymi normami pracy. Podstawowe prawa pracownicze są nadal regularnie naruszane w Albanii, a mechanizmy zapobiegania tym wykroczeniom i ich karania nie są wystarczająco skuteczne.

5.10. Niezwykle istotne jest lepsze włączenie partnerów społecznych do rządowej polityki gospodarczej, społecznej i w dziedzinie zatrudnienia, szczególnie w kontekście negocjacji akcesyjnych. Powinni zostać też zaangażowani w przygotowanie Albanii do spełnienia kryteriów kwalifikowalności do finansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego i innych funduszy UE. Tylko wówczas albańscy partnerzy społeczni będą mogli faktycznie odgrywać swą przysługującą rolę na forach demokracji uczestniczącej na poziomie UE.

⁽⁶⁾ Radzie przewodniczy premier, a w jej skład wchodzi sześciu największych podatników środowiska biznesu, cztery organizacje gospodarcze oraz sześć osobistości gospodarki krajowej i światowej.

5.11. EKES pozytywnie ocenia fakt, iż w pakiecie pomocy dla Albanii IPA 2015 skoncentrowano się na wzroście i zatrudnieniu oraz zaleca Komisji uwzględnienie szczególnych potrzeb partnerów społecznych podczas przygotowywania przyszłych zaproszeń do składania wniosków. Ponadto należy zachęcać partnerów społecznych do lepszego przygotowania i ubiegania się o projekty finansowane z funduszy europejskich oraz, w miarę możliwości, szkolić ich w tym zakresie.

Bruksela, dnia 22 kwietnia 2015 r.

Henri MALOSSE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
