



Asociace pro podporu demokracie a lidských práv /
Association for Democracy Assistance and Human Rights

ZEMĚ VÝCHODNÍHO PARTNERSTVÍ A KONTAKTY MEZI LIDMI

Obsah

MARIA STASZKIEWICZ	
I. Podpora neformálních a trhem řízených kontaktů mezi členskými státy EU a zeměmi Východního partnerství	2
PIOTR KAŻMIERKIEWICZ	
II. Víze Evropy bez víz	4
HANA KONÍŘOVÁ	
III. Finanční perspektiva zemí Východního partnerství 2014–2020	8
PETRA KUCHYŇKOVÁ	
IV. Asociační dohoda	13
MARYNA PUZDROVÁ	
V. Právní rámec fungování nevládních organizací jako podmínka pro rozvoj občanské společnosti v členských státech Východního partnerství	18
JAKUB KULHÁNEK	
VI. Vzdělání a kultura	21
JAKUB KULHÁNEK	
VII. Spolupráce mládeže v zemích Východního sousedství . .	24
SABINA DVOŘÁKOVÁ	
VIII. Země Východního partnerství a jejich zapojení do 7. rámcového programu	27
Doporučení pro Východní partnerství Fóra občanské společnosti Pracovní skupina 4 – Kontakty mezi lidmi	30
Na zpracování studie se podíleli:	
SABINA DVOŘÁKOVÁ, DEMAS – Asociace pro podporu demokracie a lidských práv	
PIOTR KAŻMIERKIEWICZ, ve spolupráci s PASOS – Sdružení pro podporu otevřené společnosti	
HANA KONÍŘOVÁ, DEMAS – Asociace pro podporu demokracie a lidských práv	
PETRA KUCHYŇKÁ, Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK)	
JAKUB KULHÁNEK, AMO – Asociace pro mezinárodní otázky	
MARYNA PUZDROVÁ, Člověk v tísni	
MARIA STASZKIEWICZ, AMO – Asociace pro mezinárodní otázky	

Revize Evropské politiky sousedství, která byla přijata Evropskou komisí v květnu 2011 – *New Response to a Changing Neighbourhood* – aktualizuje tuto politiku s ohledem na měnící se prostředí v sousedských státech Evropské unie (EU). Jedním z významných spouštěcích mechanismů bylo Arabské jaro, které vyústilo v hlubší revizi Evropské politiky sousedství, a to i v rámci evropských politik vůči východním sousedům.

Koncepce východního partnerství byla představena v Praze na jaře roku 2009. Zanedlouho poté následovalo ustavení Fóra občanské společnosti Východního partnerství, které funguje sice na pravidelném, avšak dobrovolnickém principu a které je organizováno do čtyř tematických pracovních skupin. Fórum pravidelně vypracovává a předává doporučení týkající se předmětu jejich zájmu relevantním zainteresovaným stranám (tzv. stakeholders), což je i cílem této studie. Předávání doporučení představitelům EU a jejím členským státům prostřednictvím platformy občanské společnosti je efektivním způsobem, jakým je občanské společnosti nasloucháno.

Studie „Země Východního partnerství a kontakty mezi lidmi“ se věnuje aktuálním tématům, která stojí nejen v centru zájmu občanské společnosti, ale i mezinárodně-politické agendy, neboť mají dopad na každodenní život obyvatel EU i partnerských zemí. Následujících osm analýz se věnuje tématům jako je liberalizace vízové politiky, právní rámec a asociační dohody, nová finanční perspektiva, kultura, vzdělání, mládež či věda a výzkum. Dále mapuje i nejdůležitější překážky spolupráce v kontextu mezilidských kontaktů.

Vznik studie byl umožněn grantovou podporou Ministerstva zahraničních věcí České republiky za rok 2011. Navíc tuto studii doplnila doporučení vzešlá z doprovodného setkání čtvrté pracovní skupiny Fóra občanské společnosti Východního partnerství, Kontakty mezi lidmi, které se uskutečnilo 2. března 2012 v Praze. Tato doporučení byla prezentována ministrům zahraničních věcí zemí Visegrádské čtyřky, zemí Východního partnerství a představitelům EU u příležitosti jejich setkání 5. března 2012 v Praze.

Na vypracování studií se podílely čtyři členské organizace DEMAS společně s jeho Sekretariátem: Asociace pro mezinárodní otázky (AMO), Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), DEMAS – Asociace pro podporu demokracie a lidských práv, PASOS – Sdružení pro podporu otevřené společnosti a Člověk v tísni.

I. Podpora neformálních a trhů řízených kontaktů mezi členskými státy EU a zeměmi Východního partnerství

MARIA STASZKIEWICZ

Asociace pro mezinárodní otázky

Snahou této studie je nastínit hlavní překážky a výzvy Východního partnerství (VP) se zvláštním důrazem na kontakty mezi lidmi. Po stručné analýze strukturálních a politických překážek pro implementaci následuje představení aktuálního vývoje a plánovaných projektů a iniciativ, které mají určovat VP v brzké budoucnosti. V závěru uvádíme seznam doporučení, v nichž vycházíme z aktuálních analýz think-tanků, Fóra občanské společnosti VP a závěrů Rady EU či jiných studií vytvořených pro tuto sérii.

1. Úvod

Většímu rozvinutí potenciálu Východního partnerství stojí v cestě řada překážek způsobených nejen strukturálními nedostatky tohoto projektu, ale také samotným prostředím, v němž se navrhovatelé snaží tento projekt implementovat. Hlavní překážky lze rozdělit do těchto tří obecných skupin:

• Divergence cílů a diferenciací přístupů

Stejně jako Unie pro Středomoří, která nahradila v roce 2008 barcelonský proces, představuje Východní partnerství způsob politického rozškátování, kdy jsou do jedné politické struktury seskupovány země postrádající společné cíle (a do určité míry také společnou identitu). Z hlediska politického marketingu je tento způsob strukturování vnějších vztahů EU pochopitelný, na druhou stranu však stanovení ambiciózních cílů vede ke vzniku přehnaných nadějí. Kromě toho rozdíly mezi jednotlivými zeměmi VP brání implementaci a evaluaci této politiky podle principu „one-size-fit-all“, proto bylo nutné zavést diferenciaci ve formě podmíněnosti (princip „více za více“) v nabídce EU pro partnery z VP ohlášené v rámci revize Evropské politiky sousedství (EPS). Přesto použití principu „více za více“ má jinou slabinu. Kvůli poklesu (finanční) podpory těch vlád, které jsou méně nakloněny demokratickým změnám, bude v těchto zemích VP nutné více podporovat občanskou společnost, která se stane hlavním hybatelem změn.

• Přijetí za své

Zájem politiků o Východní partnerství se liší jak uvnitř EU, tak v samotných zemích VP. Na straně EU je jen málo zemí ochotno podporovat a realizovat cíle projektu. V zemích VP je tendence přistupovat k proevropským cílům jako k seznamu nařízených povinností bez přijetí za své jejich filozofického a politického obsahu.

• Konkretizace a koordinace

K negativnímu hodnocení VP přispívá i to, že řada podstatných úspěchů zůstává bez povšimnutí, jsou-li dosaženy v roztržitém prostředí. Na administrativní úrovni je odpovědnost za implementaci

projektu rozložena mezi mnoho aktérů jak na straně EU (GŘ pro rozvojovou spolupráci, GŘ pro rozšíření a EPS, Evropská služba pro vnější činnost), tak i na straně VP (ministerstva a agentury).

2. Stav na začátku roku 2012

Po více než dvou letech příliš ambiciózních prohlášení a ne zcela hladké implementace základních nástrojů VP¹ je nyní pozornost upřena na vytvoření harmonogramu konkrétních projektů, který by mohl nabídnout alespoň nějaké argumenty ve prospěch VP. Toto volání po konkretizaci je často vnímáno jako test, který má ukázat, zda bude projekt pokračovat.

Tato poslední šance bude mít formu „cestovní mapy“ pro Východní partnerství² připravované nyní Evropskou komisí a Vysokou představitelkou Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, která bude představena na konci dubna. Tento plán bude vycházet z řady dokumentů, včetně Střednědobého programu pro revidovanou Evropskou politiku sousedství na období 2011–2014 a Společného prohlášení vydaného na Summitu Východního partnerství ve Varšavě nebo, co se týče kontaktů mezi lidmi, Závěrů rady o východním rozměru účasti a mobility mládeže. V těchto dokumentech jsou již předloženy konkrétní návrhy aktivit zaměřených na podporu kontaktů mezi lidmi přínosných pro obě zúčastněné strany. Dále uvádíme několik hlavních postulátů:

- Účast v programech a agenturách prostřednictvím pokračujícího spolufinancování.
- Zřízení a/nebo úpravy nových programů (např. programy Východního partnerství pro mládež a kulturu), zapojení zemí VP do programů zaměřených na mobilitu (Celoživotní učení, Kultura a Mládež v akci) a jejich nástupců v novém finančním rámci na období 2012–2014.
- Vytvoření Společného prostoru znalostí a inovací (CKIS), který má zajistit větší dopad a viditelnost politiky.³

Rozhodující nejen pro Východní partnerství, ale i pro celou Evropskou politiku sousedství bude to, jakým způsobem bude zásada „více za více“ převedena do konkrétních akcí. Odpověď poskytne program věnovaný Východním partnerům, který nyní chystá Evropská komise (Sekce sousedství, Generální ředitelství pro rozvojovou spolupráci). Tento program podpoří realizaci plánu dodatečnou alokací ve výši přibližně 130 mil. eur a bude reflektovat strukturu programu SPRING již představeného Jižním partnerům. V praxi to znamená, že akce financované z rozpočtu tohoto programu budou vybírat delegace EU společně s partnerskými vládami, členskými státy EU a mezinárodními stakeholdery. Dalších 20 mil. eur bude alokováno v rámci programů Erasmus Mundus a Tempus.

V loňském roce vzešly dvě iniciativy, které mohou sehrát klíčovou úlohu pro Východní partnerství z hlediska kontaktů mezi lidmi. Mají potenciál rozvoje nových aktivit inspirovaných trhem mimo oficiální rámec Východního partnerství.

¹ Např. opožděné zřízení parlamentní sítě Euronest nebo zpomalená implementace projektů v rámci komplexního programu budování institucí.

² Příloha ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Pracovní program Komise na rok 2012, str. 9.

³ Cf. Nová odpověď na měnící se sousedství – revize Evropské politiky sousedství.

- **CORLEAP** – Konference regionálních a místních orgánů zemí Východního partnerství⁴

Představuje institucionální platformu pro „rozšíření spolupráce mezi místními a regionálními orgány EU a zemí Východního partnerství“ pod záštitou Výboru regionů. Zástupci svazů regionů, měst a/nebo obcí v partnerských státech se mají scházet na roční bázi. Mezi jednotlivými zasedáními bude tato platforma napomáhat spolupráci a realizaci společných projektů. Na prvním setkání Konference, které se konalo v září 2011, byla formulována řada doporučení. V jednom z těchto doporučení se navrhuje úprava [Nařízení o evropském seskupení pro územní spolupráci](#) (ESÚS) tak, aby tento instrument politiky regionální spolupráce financovaný z prostředků EU zahrnoval rovněž země Východního partnerství.

- **Podnikatelské fórum Východního partnerství**

Představuje další volnou platformu pro diskuse a networking určenou pro podnikatelskou sféru (mimo jiné Business Europe, Evropský hospodářský a sociální výbor, Eurokomory) a sociální partnery (sdružení zaměstnavatelů, odbory) se zaměřením na otázky drobného a středního podnikání. Přestože se o tom diskutovalo již při otevření Fóra občanské společnosti v roce 2009, bylo Podnikatelské fórum slavnostně zahájeno až v září 2011. Tato platforma se má setkávat na roční bázi.

3. Hlavní překážky pro kontakty mezi lidmi v kontextu VP

Překážky pro podporu kontaktů mezi lidmi lze shrnout do následujících několika skupin:

- **Omezená role organizací občanské společnosti**

Institucionální a procedurální zřízení v zemích VP někdy neumožňuje, a v některých případech dokonce brání účinnému fungování občanského dialogu, protože organizace občanské společnosti se nepovažují za opravdového stakeholdera politických a společenských změn.

- **Vízové otázky**

Žádost o vízum do Evropské unie představuje náročný proces z hlediska času a peněz, který v mnoha případech může být ponižujícím zážitkem. Navíc ve vztahu k zemím VP „zrušení vízových požadavků záleží na členských státech EU, řada z nichž má obavy z dopadu, který by mohla mít liberalizace vízového režimu na jejich migrační bilanci“⁵.

- **Technické překážky**

Sem patří nedostatečné znalosti cizích jazyků, značné zeměpisné vzdálenosti, ekonomické faktory.

- **Malá viditelnost a vzácnost informací**

Vztahuje se k informacím o evropských programech přístupných pro občany zemí VP a (vnímaná) složitost administrativních postupů při podání žádosti o podporu EU.

4. Doporučení

Tato doporučení vycházejí do určité míry z početných diskusí, které vedou různí aktéři od počátku VP, zejména navrhovatelé VP mezi členskými státy EU (Česká republika, Polsko, Švédsko), Evropská komise a Fórum občanské společnosti. Zde je uvádíme podle aktérů disponujících technickými kapacitami nebo potenciálem.

Evropská unie

- Právě připravovaný plán Východního partnerství bude zmiňovat nejen (1) konkrétní akce s odkazem na (2) harmonogram a termíny, ale také na (3) způsoby hodnocení (4) včetně uvedení osob a institucí odpovědných za implementaci.
- Příprava seznamu programů a agentur otevřených pro účast partnerů v rámci VP včetně jasných informací o způsobech poskytování podpory (finanční, odborné atd.) pro potenciální účastníky.
- Rozsáhlá informační kampaň o možnostech financování z prostředků EU vedená zástupci EU.
- Důraz na znalost jazyků a podpora výuky cizích jazyků prostřednictvím programů Evropské unie.
- Podpora a zdokonalení mechanismů stimulace obchodních kontaktů a dvoustranné výměny znalostí a know-how, které by mohly financovat obchodní organizace, jako jsou Eurokomory a Business Europe.
- Rozvoj komerčních schémat podpory kontaktů mezi lidmi, např. formou iniciativy evropské karty Mládež v pohybu.
- EU by měla provést analýzu potenciálu virtuální mobility.

Členské státy

- Podpora oboustranné mobility v bilaterálních vztazích mezi členskými státy a zeměmi VP se zvláštním důrazem na neformální učení mládeže, profesní sítě, cestovní ruch.
- Jmenování neformálních „ambasadorů VP“ pro propagaci zemí Východního partnerství.
- Revize a aktivace příležitostí nabízených Partnerstvím pro mobilitu.
- Podpora účasti státní správy v mnohostranných platformách Východního partnerství a také v sektorových dvoustranných setkáních ministrů a úředníků.
- Financování synergie v práci jiných mezinárodních organizací zaměřujících se na oblast kultury, mládeže, vzdělání, cestovního ruchu atd.

Země Východního partnerství

- Stejně jako EU, země VP by měly být vázány přesnými harmonogramy a prioritami.
- Šíření informací o zásadách a aktivitách Východního partnerství mezi veřejností pro zvýšení jeho viditelnosti.
- Aktivní využití mechanismu Parlamentního shromáždění Euronest a CORLEAP.

⁴ Výbor regionů, 130. schůze Předsednictva, bod 7, 29. dubna 2011.

⁵ Piotr Kaźmierkiewicz ve spolupráci s PASOS, *A vision of visa-free Europe, The challenges and opportunities of advocacy to make open borders with the European Union a realistic perspective for the Eastern Partnership countries*, str. 2.

VP a občanská společnost EU

- Zapojení do monitorování a hodnocení budoucí Cestovní mapy VP.
- Podpora regionálních projektů.
- Organizace občanské společnosti – místo bilaterálního (EU–země VP) větší zaměření na regiony.
- Přizvat organizace občanské společnosti ze zemí Východního partnerství k zapojení do mezinárodní sítě a/nebo věnovat regionu VP větší pozornost v již existujících platformách zaměřených na mládež/kulturu/cestovní ruch/podnikání (např. Evropské fórum mládeže).

Literatura

- Rada EU, 28. a 29. listopadu 2011, *Závěry o Východní dimenzi mobility a účasti mládeže*, [3128. zasedání Rady pro vzdělávání, mládež, kulturu a sport](#), Brusel
- Summit Východního partnerství, 29–30. září 2011, [Společné prohlášení](#), Varšava
- CORLEAP, 8. září 2011, *Doporučení hlavám států a vlád, které se ve dnech 29.–30. září 2011 sejdou ve Varšavě na druhém summitu Východního partnerství*, Poznaň
- Fórum občanské společnosti Východního partnerství, Brusel, 16.–17. listopadu 2009, [Doporučení pracovní skupiny 2: ekonomická integrace a konvergence s politikami EU](#)
- Výbor regionů, 29. dubna 2011, *130. schůze předsednictva*, Brusel
- Hahn Irene, a Schuch Gereon (eds.), (2011), [German Foreign Policy and Eastern Partnership](#), DGAPstandpunkt
- Evropská komise (2011), *Příloha ke Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Pracovní program Komise na rok 2012*
- Vysoký představitel Unie pro zahraniční vztahy a bezpečnostní politiku a Evropská Komise, (2011), *Nová odpověď na měnící se sousedství – revize Evropské politiky sousedství*, Brusel

II. Víze Evropy bez víz

Výzvy a příležitosti advokacie k otevírání hranic s Evropskou unií a realistické perspektivy zemí Východního partnerství

PIOTR KAŻMIERKIEWICZ

ve spolupráci s PASOS (Sdružení pro podporu otevřené společnosti)⁶

Piotr Kaźmierkiewicz je politolog působící na Institutu veřejných věcí ve Varšavě. Jako politolog, absolvent Univerzity v Jižním Oregonu a Středoevropské university (CEU) je autorem a editorem publikací o rozvojové politice EU, trendech a politikách v oblasti východoevropské migrace, vztahů mezi EU a státy Východního partnerství a budoucnosti rozšiřování EU. Je lektor politické praxe a poradce, který v minulosti spolupracoval s PASOS, Open Society Institute (OSI), Evropskou komisí, Rozvojovým programem OSN a Mezinárodní organizací pro Migraci (IOM).

Resumé

Proces jednání o bezvízovém režimu pro země Východního partnerství⁷ při cestách do zemí Evropské unie (EU) přinesl nové příležitosti organizacím pro otevřenou společnost, které se tak mohou více zapojit do veřejné debaty v šesti partnerských zemích (Arménii, Ázerbájdžánu, Bělorusku, Gruzii, Moldávii a Ukrajině). Díky stanovení specifických technických kritérií jako podmínky úspěchu vznikla záruka, že bude průběh procesu založen na ověřitelných údajích a bude zachována rovnováha mezi podmíněností a odměnou. Výsledky a časový plán jsou však nejisté vzhledem k rozdělení procesu na dvě etapy, z nichž druhá sleduje reálnou schopnost žadatelských států zabránit nekontrolované migraci. Konečné rozhodnutí o zrušení vízové povinnosti přísluší členským státům EU. Mnohé z nich se obávají, že uvolnění vízového režimu bude mít dopad na jejich vlastní migrační situaci.

Aby mohla jednání pokračovat bez zbytečných průtahů, je zapotřebí vyvinout intenzivní úsilí na straně vlád zemí Východního partnerství a organizací občanské společnosti uvnitř i vně EU. Nejdůležitější je budování důvěry mezi ministerstvy vnitra a pohraničními a migračními složkami v žadatelských státech a jejich protějšky v EU. Za tímto účelem je třeba otevřít více komunikačních kanálů, které evropským představitelům a odborníkům umožní získat představu, jakého pokroku bylo dosaženo. Současně může činnost občanských organizací na jednu stranu rozptýlit obavy evropské veřejnosti pomocí nezávislého hodnocení celkového reformního úsilí, a na druhou stranu zdůraznit význam volného pohybu lidí pro konsolidaci demokracie a institucionálních reforem pro posílení transparentnosti a dohledu občanů nad vnitřní bezpečností.

⁶ PASOS je síť více než 50 nezávislých think-tanků v Evropě a střední Asii (www.pasos.org).

⁷ Iniciativa Východní partnerství byla zahájena v Praze v České republice 7. května 2009. Dohoda, kterou podepsala EU a šest sousedních zemí (Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko a Ukrajina); iniciativa nabízející institucionalizované fórum o vízovém režimu, ujednáních o volném obchodu a dohodách o strategickém partnerství s východními sousedy EU.

Nástin problematiky hodnocení situace z pohledu občanské společnosti

a. Souvislosti procesu uvolňování vízového režimu

Bezvízový styk je cílem všech států Východního partnerství, jak nedávno potvrdily ve sdělení Evropské komise o spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí⁸. EU vypracovala standardní rámec pro naplnění tohoto cíle, který s sebou nese zvyšování schopnosti správy a operativních služeb partnerských států postavit se proti nelegální migraci a řídit legální pohyb osob. Tento rámec zahrnuje přehled legislativních úprav partnerských států, jejich institucionálních ujednání a operativních praktik, který pomáhá odhalit mezery ve vztahu k *acquis communautaire* a standardům EU. Pokrok v odstraňování vízové povinnosti závisí na plnění konkrétních úkolů nastíněných v akčních plánech pro jednotlivé země schválených při bilaterálních jednáních.

Všech šest států Východního partnerství se zapojilo do dialogu s EU v oblasti migrace a vízového styku. V únoru 2012 zahájí Arménie přípravné rozhovory s EU o zjednodušení vízové procedury a dohodách o zpětném přebírání osob, což je prvním krokem ke spolupráci s EU, na němž závisí další posun směrem k bezvízovému styku. Podobné dohody vstoupily v platnost v lednu 2008 s Moldavskem a Ukrajinou a v březnu 2011 s Gruzii. Na jejich základě došlo ke snížení poplatků za schengenská víza⁹ pro státní příslušníky těchto států a byly zjednodušeny cestovní podmínky pro několik kategorií cestovatelů.

Úspěšná implementace dohod o zpětném přebírání osob a vízové liberalizaci uzavřených s hlavními zeměmi v daném procesu (Moldavskem a Ukrajinou) umožnila těmto státům udělat další krok – zahájit jednání o liberalizaci vízového režimu, což povede ke zrušení požadavku krátkodobých víz pro všechny občany těchto zemí. Obě vlády zahájily proces sbližování právních předpisů, koordinovaného plánování a efektivního provádění opatření upravujících kontrolovaný pohyb jejich občanů v rámci EU a zároveň potírajících negativní jevy, jakými jsou například nelegální migrace, zneužívání azylového systému a obchodování s lidmi. Celý proces je postaven na strategických dokumentech, které stanovují kritéria, jež je třeba splnit, aby EU došla k závěru, že dané státy dosáhly požadované úrovně připravenosti. „Akční plány zavádění bezvízového režimu pro krátkodobý pobyt byly schváleny v listopadu 2010 pro Ukrajinu a v lednu 2011 pro Moldavsko. Pokud Gruzie prokáže, že úspěšně implementovala dohody o zpětném přebírání osob a vízové liberalizaci, mělo by to v podstatě umožnit zahájení akčního plánu vízové liberalizace i pro tuto zemi.

b. Rámec pro hodnocení vývoje směrem k vízové liberalizaci

Akční plány obsahují soubor kritérií rozdělených do kategorií, které odpovídají prověřovaným otázkám v procesu liberalizace vízového režimu pro státy západního Balkánu: bezpečnost dokumentů, správa hranic, boj s nelegální migrací, organizovaným zločinem a korupcí

⁸ *O spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí v rámci Východního partnerství*, Brusel, 26. září 2011 (COM (2011) 564 final).

⁹ Schengenský prostor tvoří 26 evropských zemí bez vnitřní hraniční kontroly. Schengenská pravidla byla schválena v roce 1985 a zahrnuta do zákonodárství EU v roce 1999 Amsterodamskou smlouvou; do Schengenského prostoru patří i čtyři státy mimo EU – Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko. Všechny členské státy s výjimkou dvou – Irsko a Spojeného království – musí plnit Schengenskou dohodu a všichni členové EU s výjimkou Bulharska, Kypru a Rumunska jsou nyní součástí Schengenského prostoru.

a základní práva. Na rozdíl od států západního Balkánu však země Východního partnerství musí zdolat dvě překážky, vzhledem k tomu, že je proces rozdělen do dvou jasně odlišených etap: po předběžném prozkoumání zahrnujícím legislativní a institucionální základy provede EU hlubší prověrku schopnosti prověřovaných států plnit své závazky efektivním a udržitelným způsobem. Další novinkou je zavedení doplňkového ukazatele – Evropská komise musí prověřit možný dopad na uvolnění kontroly migrace do EU a vznik nežádoucích trendů (například zvýšení počtu žádostí o azyl).

Pokrok partnerských států při plnění technických kritérií první etapy podléhá pravidelnému hodnocení ze strany Komise, která vydala svou první pravidelnou zprávu o stavu věcí v Moldavsku a Ukrajině v září 2011. Zpráva obsahuje smíšený záznam dokládající jasný pokrok a zároveň přetrvávající nedostatky, což vypovídá nejen o schopnostech obou vlád, ale také o jejich vůli (či jejím nedostatku) plnit závazky. U obou států se cení pokrok v oblasti hraniční kontroly, zpětného přebírání osob, právního základu veřejného pořádku a bezpečnosti a také vypracování akčního plánu pro strategii kontroly vnitrostátní migrace. Žádný ze států však nebyl shledán připraveným k završení první fáze jednání, neboť byly zaznamenány nedostatky v přijímání antidiskriminačních a protikorupčních zákonů. Ukrajina je navíc kritizována za to, že nezaložila protikorupční úřad. Země byla vyzvána, aby provedla harmonizaci azylového systému podle evropských měřítek a vytvořila mechanismus pro sledování migrace.

Rozhodnutí iniciovat druhou etapu hodnocení přijme Rada EU hlasováním kvalifikovanou většinou na doporučení Evropské komise. Pokrok na cestě k bezvízovému pohybu osob tak závisí na tom, zda daný partnerský stát prokáže EU, že plně vyhovuje všem kritériím uvedeným v Akčním plánu pro první etapu. Průtahy v řešení nedostatku zjištěných v pravidelných hodnotících zprávách nebo při hodnocení na místě, či nedodání vyčerpávajících a relevantních informací na žádost Komise nejen zpomalí celý proces, ale budou vnímány jako známka nedostatečného odhodlání partnerských států.

Druhá etapa hodnocení půjde při zkoumání mnohem hlouběji do skutečné způsobilosti centrální správy a operativních služeb partnerských států. Kromě toho v ní bude mnohem přísnější dohled ze strany členských států EU, která bude vysílat své odborníky, aby prováděli prověrky na místě. Podrobné informace získané šetřením Komise poskytnou materiál, na němž bude možné ukázat, zda jsou zákonné normy, instituce a postupy přijaté v partnerských státech dostatečně efektivní při snižování objemu nelegální migrace a zaručují, že vízová liberalizace nepovede k nežádoucím důsledkům, k nimž patří například nekontrolovaná imigrace do EU. Pouze po rozptýlení pochybností ohledně způsobilosti států ke skutečnému snížení nelegální migrace bude Komise schopná předložit formální návrh Evropskému parlamentu a Radě, aby vyjmuly občany daných států ze seznamu třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít pro přechod vnějších hranic EU víza.¹⁰

c. Perspektivy vízové liberalizace: odpůrci a stoupenci

Směřování k bezvízovému styku mezi zeměmi Východního partnerství a EU může být pozdrženo, či dokonce zcela zastaveno nejen nesplněním technických požadavků. Úspěch celého podniku záleží do velké míry na zmírnění obav členských států EU ohledně migrace, což jasně ukázal přítok migrantů přes Středomoří a řecko-tureckou hranici v roce 2011. Klavné rozhodnutí Rady dále závisí na zdolání odporu proti rychlé

¹⁰ Nařízení Rady (ES) 539/2001.

liberalizaci, který se vytvořil v Radě EU v počátcích zavádění bezvízového styku pro většinu států západního Balkánu v letech 2009/2010 a který zesílil, když Rada stála před otázkou zrušení hraniční kontroly mezi Schengenským prostorem a novými členskými státy EU, Bulharskem a Rumunskem. Připojení těchto států k Schengenu bylo poté skutečně odloženo.

Argumenty odpůrců rychlého postupu při vízové liberalizaci odrážejí stanoviska v posudku Rady týkajícího se dopadu bezvízového styku se státy západního Balkánu na migraci a připravenosti Bulharska a Rumunska splnit závazky členství v Schengenu.

Za prvé, státy jako Holandsko, Francie, Rakousko a Německo zdůraznily, že žadatelské země musí prokázat „nezvratnou“ a „udržitelnou“ povahu reforem¹¹. V důsledku toho mohou členské státy EU požadovat potvrzení, že v delším časovém období převládají pozitivní migrační trendy, což může vyžadovat následné stvrzení daného jevu v hodnotící zprávě Komise.

Za druhé, skeptiky pravděpodobně neuspokojí pouhá informace poskytnutá partnerským státem za účelem hodnocení bez ohledu na to, zda ji stvrdí Komise, a budou požadovat rozsáhlejší a opakovaná šetření na místě prováděná odborníky z členských států EU.

A konečně, Rada bude sledovat otázky širší správy věcí veřejných, jako například právního státu, nezávislého soudnictví a schopnosti potírat korupci. Tuto skutečnost uvedl německý ministr vnitra Thomas de Maiziere ve svém prohlášení v lednu 2011, kdy odůvodnil záporný postoj k přístupu Bulharska a Rumunska do Schengenu následujícími slovy: „Je důležité si spojit dvě věci – technické a politické aspekty – a teprve poté, co obojí zvážíme, se rozhodnout.“

Ačkoli hlasy skeptických členských států budou rozhodující, oponovat jim budou stoupenci rychlého postupu při zavádění bezvízového styku. K nim patří zaprvé Evropský parlament, kde je velká část europoslanců z nových členských států EU nápomocná při vyvíjení tlaku na Komisi a Radu, aby zabránila zbytečným průtahům při jednáních a zajistila dostatečné pobídky pro žadatelské země. 1. prosince 2011 proto Usnesení Parlamentu doporučilo, aby Rada, Komise a Evropská služba pro vnější činnost (EEAS) – nový diplomatický sbor EU, který začal pracovat v prosinci 2010 – přijaly aktivní opatření „za účelem zavedení bezvízového režimu mezi Ukrajinou a EU“. Usnesení parlamentu navíc požadovalo, aby rozhodnutí o konečném zrušení vízové povinnosti bylo založeno v podstatě na plnění specifických technických kritérií ze strany žadatelských států a aby se státům nabídla střednědobá pobídka ve formě zrušení vízových poplatků. Tento technický přístup sdílí také Evropská komise, která má zájem hrát ústřední roli při jednáních se státy Východního partnerství prostřednictvím hodnocení pokroku sběrem informací a udržováním přímé komunikace s vládami daných států.

Podpora pro zjednodušení programu jednání, stanovení měřitelných kritérií a zajištění transparentnosti celého procesu také přichází od skupiny členských států EU, zejména zemí, které završily podobný proces před svým vlastním vstupem do EU. Polsko, pobaltské státy a Maďarsko také mají jiný pohled na otázku migrace ze zemí Východního partnerství. Obvykle vydávají velké množství snadno získatelných vstupních víz a udržují malý přeshraniční styk s některými státy Východního partnerství a zdůrazňují výhody vízové liberalizace pro migranty a společnosti těchto států. Argumentují například tím, že zrušení vízové povinnosti podpoří kontakty mezi lidmi a zároveň sníží výskyt

korupce a nedůstojných situací spojených s udělováním víz (dlouhé fronty, složité podmínky žádosti). Navíc zdůrazňují, že dopad reforem v širším poli soudnictví a vnitřních záležitostí vede k většímu respektování lidských práv, omezení svévolného rozhodování a zlepšení služeb občanům.

Existuje jedna oblast, na níž se shodnou jak stoupenci, tak i odpůrci vízové liberalizace, a sice priorita hodnot, které sdílí EU a vlády států Východního partnerství. Bez ohledu na to, jak rychlý pokrok Ukrajina udělá při plnění technických kritérií, pochybnosti ohledně občanských práv na spravedlivý soud či nezávislost soudní moci představují kámen úrazu na cestě za bezvízovým stykem. Závazek polského předsednictví EU (Polsko předsedalo EU v červenci až prosinci 2011) zajistit záruky pokračujícího pokroku v procesu vízové liberalizace se všemi státy, které splní specifická kritéria, nedokázalo pohnout stav věcí z mrtvého bodu, na němž uvízly vztahy EU a Ukrajiny po procesu a odsouzení Julie Tymošenkovej, bývalé premiérky a předsedkyně hlavní ukrajinské opoziční strany. V prohlášeních z října 2011 se ministři zahraničí Polska a Švédska, Radosław Sikorski a Carl Bildt, shodli, že by případ Tymošenkovej mohl „ohrozit“ a možná i zcela „zarazit“ vyjednávací proces EU a Ukrajiny o řadě dohod, včetně vízové liberalizace.

Závěry a hodnocení situace z pohledu občanské společnosti

Dokud bude proces hodnocení způsobilosti států Východního partnerství ke zvládnutí migrace založen na souboru technických veřejně ověřitelných kritérií, znamená to příležitost pro představitele občanské společnosti podporující myšlenku zavedení bezvízového režimu monitorovat celý postup. Shromažďováním nejrůznějších údajů a zveřejňováním pravidelných hodnotících zpráv v první etapě rozhovorů o vízové liberalizaci Komise ukazuje na oblasti veřejné správy a operativní způsobilosti, které vyžadují okamžitou pozornost. Tento plán strukturovaného dialogu podporuje také Evropský parlament a skupina členských států (především novějších členů), které věří, že mix jasných technických požadavků a střednědobá pobídka může věc posunout kupředu.

Stoupenci vízové liberalizace se však právem obávají, že rozdělení jednání do dvou etap a rozšíření programu jednání o soubor „politických“ měřítek přináší riziko zpomalení, či dokonce zastavení celého procesu. Rozhodnutí o přístupu ke druhé etapě závisí na překonání obecně sdílených obav několika klíčových členských států EU obávajících se hrozby nekontrolovaného nárůstu imigrace. Nedávná rozhodnutí odmítnout připojení Rumunska a Bulharska k Schengenskému prostoru a snahy několika členských států omezit svobodu pohybu v rámci Schengenu znovuzavedením hraničních kontrol nevěstí nic dobrého pro rozhovory o vízové liberalizaci s Moldavskem a Ukrajinou.

Organizace pro podporu občanské společnosti se pravděpodobně budou zmiat v dilematu, zda mají nadále vyvíjet tlak na vlády států Východního partnerství, aby uskutečnily vnitřní reformy, nebo podporovat základní svobody, včetně svobody pohybu. Přestože nemohou přehlížet zhoršující se demokratické standardy u východních sousedů EU (zvláště po nadějném zdvíhu v arabském světě), pravděpodobně budou proti tomu, aby se proces vízové liberalizace stal závislým na strachu evropské veřejnosti z nelegální migrace. Na jednu stranu bude tedy třeba založit debatu o vývoji na skutečnostech prokazujících pokrok na místě, a na druhou stranu přímou identifikaci a zvládnutí obav západoevropských společností. Největší výzvou možná bude, aby vlády států Východního partnerství přijaly organizace pro podporu

¹¹ Toto stanovisko vyjádřil například v květnu 2011 holandský ministr pro evropské záležitosti Ben Knappen.

občanské společnosti jako partnery a spojence, jakmile pochopí, že když je zapojí do veřejné debaty, posílí tak svou vlastní důvěryhodnost při jednáních.

Doporučení

Vlády států Východního partnerství musí EU dokázat, že jsou odhodlány splnit závazky, které na sebe při jednáních vzaly. Jejich vyjednávacím týmům musí být poskytnuta pevná opora v podobě dostatečných a včasných informací, udržování fungující komunikace se všemi zúčastněnými ministerstvy a úřady a musí mít podmínky pro to, aby byly schopné zajistit, že zmíněná ministerstva a úřady vyhoví technickým požadavkům procesu. Dále je doporučeno, aby **ministerstva vnitra** a hraniční a migrační služby zaujaly aktivní přístup a posílily přímou spolupráci se svými protějšky v EU prostřednictvím zapojení styčných úředníků, organizováním společných aktivit a pozváním představitelů těchto služeb v členských státech EU, aby byly svědky skutečného pokroku přímo na místě. Větší otevřenost a flexibilita při plnění požadavků ze strany EU na úrovni ústřední státní správy a operativních úrovní je nezbytná pro budování potřebné důvěry a rozptýlení neochopení převládajícího v kruzích tvůrců politik v EU.

Organizace pro podporu občanské společnosti ve státech Východního partnerství by se měly chopit příležitosti představované procesem technické kontroly a přimět své vlády k větší odpovědnosti v oblasti vnitřní bezpečnosti. Vízová liberalizace je pro tyto státy podnětem k transformaci ministerstev vnitra a hraničních a migračních služeb na občanské struktury charakterizované mnohem větší transparentností a otevřeností veřejné kontrole. Organizace pro podporu občanské společnosti v dané oblasti si musí uvědomit, kdo je v EU jejich spojencem, a budovat ke konkrétním otázkám platformy pro spolupráci se svými protějšky v EU, protože ty mají lepší pozici k prosazování jejich programu u sympatizujících europoslanců a vlád členských států EU, které podporují liberalizaci vízového styku.

Mohou se uplatnit nejrůznější druhy podpůrných strategií v závislosti na adresátech a politickém kontextu: některé občanské společnosti mají dobrou pozici a mohou stavět na vlastní reputaci jakožto poskytovatelé nezávislých, faktických analýz vyjednávacího procesu a podpořit závazek Evropské komise udržet proces v technické rovině; jiné společnosti mohou podpořit Evropský parlament v ochraně základních svobod a při plnění programu demokratizace a udržování mezilidských kontaktů.

Následující doporučení jsou výstupem setkání čtvrté pracovní skupiny *Fóra občanské společnosti zemí Východního partnerství – Mezilidské kontakty* na konferenci organizované Asociací pro mezinárodní otázky (AMO) a DEMAS, Asociací pro podporu demokracie a lidských práv ve spolupráci s Fórem občanské společnosti VP a Evropskou službou pro vnější činnost. Setkání se uskutečnilo 2. března 2012 v Praze pod záštitou Ministerstva zahraničních věcí ČR. Tato doporučení byla postoupena ministrům zahraničních věcí a představitelům EU, kteří se setkali v pondělí 5. března 2012 v Praze. Ti byli vyzváni k podpoře implementace následujících doporučení institucemi EU a členskými státy.

- Snížit vízové poplatky pro všechny kategorie žadatelů z partnerských zemí, s výhledem na úplné odstranění poplatků za víza; mezi členskými státy podpořit úspěšný model on-line vízové aplikace a ustavit společnou přihlašovací aplikaci, která by přijímala přihlášky ve všech partnerských zemích.

- Upřednostnit urychlené dokončení Dohod o usnadnění vydávání víz a readmisních dohod (Visa Facilitation and Readmission Agreements, VFRA) a také Akčních plánů vízové liberalizace mezi EU a partnerskými vládami. Trvat na zveřejnění zpráv o pokroku, které jsou připraveny partnerskými vládami, v plném rozsahu a ujistit se, že usnadnění vydávání a liberalizace víz vstoupí po splnění daných kritérií partnerskými zeměmi v platnost.
- Delegation EU v zemích VP by měly úzce spolupracovat s NNO a spustit efektivní kampaně na podporu jasného informování o právech migrantů přicházejících do EU z partnerských zemí. Zejména o právech občanských, politických, socio-ekonomických, a především o právech pracovních-právní ochrany. Delegation EU by měly dále zajistit pomoc a podporu při možnostech návratu do partnerských zemí.

III. Finanční perspektiva zemí Východního partnerství 2014–2020

HANA KONÍŘOVÁ, DEMAS

Úvod

Evropská komise otevřela debatu o budoucím finančním rámci EU na období 2014–2020 již na konci roku 2009 návrhem rozpočtu. Země Východního partnerství (VP) jsou v rámci Evropské politiky sousedství (EPS) významnými příjemci vnější pomoci EU. Návrhy změn finančních nástrojů vnější pomoci EU, které odráží současné dění, arabské jaro, revizi EPS aj. tak budou mít vliv i na země VP. Současné čerpání zemí VP je sice rozsáhlé, avšak nedosahuje vždy kýžených výsledků. Nové nastavení finančních nástrojů by mělo mít za následek lepší zacílenost a efektivitu pomoci, širší dopad a trvalejší výsledky. Analýza si klade za cíl ohlédnout se za současným nastavením finanční pomoci zemím VP, jejich dosavadnímu čerpání z finančních nástrojů vnější pomoci a budoucí perspektivě na rozpočtové období 2014–2020. Rozbor je zakončen doporučeními pro EU, členské státy Unie a občanskou společnost zemí VP.

Finanční rámec 2007–2013

V právě probíhající finančním rámci 2007–2013 bylo z rozpočtu pro kapitolu 4 – EU jako globální hráč, jejíž součástí je rozvojová (a transformační) politika, alokováno 5,7%, tedy 50,01 mld. eur. Mezi lety 2007–2013 je pro země v rámci EPS alokováno téměř 12 mld. eur. (o 32% více než bylo ve finančním rámci pro léta 2000–2006.) V lednu 2007 vznikl nový nástroj – Evropský sousedský a partnerský nástroj (ENPI) – a stal se hlavním zdrojem finanční pomoci sousedskému regionu. Před jeho vznikem byla pomoc distribuována v rámci geografických nástrojů TACIS (podpora východních sousedů a Ruska; cca 3,1 mld. eur) a MEDA (podpora sousedských států jižního Středomoří; cca 5,3 mld. eur). Evropská Investiční banka dále uvolnila pro země TACIS 500 mil. eur a pro země MEDA 2 mld. eur v podobě úvěrů.

Nástroj ENPI je rozdělen na několik programů – národní, regionální (východ a jih), tematické a přeshraniční spolupráce. Na národní programy, tedy bilaterální spolupráci se zeměmi evropského sousedství, které jsou určovány strategickými, indikačními a ročními akčními plány, byl mezi lety 2007–2010 alokován nejvýraznější podíl financí, tedy 4 116,5 mil. eur. Další finance byly přiděleny tematickým regionálním programům (druhá největší alokace prostředků 827,6 mil. eur) a programům přeshraniční spolupráce (277,1 mil. eur). Výše zdrojů byla určena nejen potřebami, ale i schopnostmi čerpání, dále odsouhlasenými akčními plány jednotlivých zemí a plány programů. Prostřednictvím programů přeshraniční spolupráce je podporována i občanská společnost a místní a regionální aktéři. Na tyto programy bylo určeno 1,18 mld. eur na období 2007–2010. Prostřednictvím Evropské investiční banky mohly země VP žádat o půjčky na bilaterální programy na období 2007–2013, alokace pro projekty sahala do výše 12,4 mld. eur, a to mimo fondy ENPI.

Země VP	Alokace v rámci ENPI 2007–2010 v mil. eur	Alokace v rámci ENPI 2011–2013 v mil. eur
Arménie	98,4	157,3
Ázerbájdžán	92	122,5
Bělorusko	20	N/A
Gruzie	120,4 (dodatečně alokováno ještě 500 mil. eur na vyrovnání se s následky srpnové krize v roce 2008)	180,3
Moldavsko	209,7	273,1
Ukrajina	494	470,1

Do roku 2013 procentuálně stoupne každoroční příspěvek EK pro těchto šest zemí VP (s výjimkou Ukrajiny). V roce 2008 tvořila souhrnná částka 450 mil. eur, v roce 2013 by to mělo být již 785 mil. eur. 50% z těchto dodatečných fondů bude alokováno na Komplexní rozvoj institucí (Comprehensive Institutional Building, CIB), 20% na regionální rozvoj. Evropská komise tedy uvolnila na léta 2010–2013 na EPS a její lepší implementaci 1 900 mil. eur, tyto prostředky jsou určeny především na bilaterální spolupráci a regionální rozvoj. O dalších zdrojích na léta 2012–2013 se bude jednat v souvislosti s podporou implementace revidované EPS. Investiční facilitata pro země sousedství (NIF) vznikla na konci roku 2007 a funguje od roku 2008. Na období 2007–2013 alokovala Komise pro toto zařízení 700 mil. eur. Součástí ENPI je také Mezi-regionální program, na který bylo na období 2011–2013 vyčleněno 757,6 mil. eur. Program má různé priority (podpora reformy a přechodu k demokracii – nástroje TAIEX a SIGMA; podpora studentů a akademiků – programy TEMPUS a Erasmus Mundus External Cooperation Window; podpora mezi-regionálního dialogu – program CIUDAD; dále třeba investiční podpora – nástroj NIF.

Na regionální indikativní programy v rámci ENPI – Východ bylo na léta 2011–2013 alokováno 348 mil. eur. Podporované projekty spadají do oblasti dopravy, energie, udržitelného nakládání s přírodními zdroji, dále se objevují témata hranic a migrace, boj proti ozbrojenému zločinu aj. Rovněž sem spadají kontakty mezi lidmi. Ty se zaměřují na mezi-regionální spolupráce v rámci třetího sektoru, konkrétně na vzájemné povědomí, porozumění, debaty, dialogy a interakce. Jedná se zejména o čtyři komponenty – trénink a networking žurnalistů (ENJN – European Neighbourhood Journalism Network), podpora médií a ENPI Infocenter, výzkum a vývoj, mediální aktivity (on-line media, e-learning aj.)

Projekty přeshraniční spolupráce (CBC) jsou financovány prostřednictvím alokace ENPI, dále Evropským rozvojovým, sociálním a kohezním fondem, ty jsou pod jednou rozpočtovou linkou. Na léta 2007–2010 bylo v rámci programu alokováno 583,28 mil. eur, z této částky 274,92 mil. eur z ENPI a 308,36 mil. eur z Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF). Na další období 2011–2013 je rozpočtováno 535,15 mil. eur (252,23 mil. eur v rámci ENPI a 282,93 mil. eur z ERDF). V rámci tohoto programu spolupracují ze zemí VP nejvíce Ukrajina a Moldavsko. Tyto programy (CBC) mají uplatnění především v tématech kontaktů mezi lidmi (vzdělávání, kultura, rozvoj občanské společnosti aj.). Koncepce programu samozřejmě zohledňuje akční plány jednotlivých zemí.

Ohlédnutí za úspěšností jednotlivých zemí

Státy VP nejvíce čerpají z finančního nástroje ENPI, především technickou asistencí, dále v oblasti regionální a přeshraniční spolupráce. Lidskoprávní projekty, většinou zaměřené na občanskou společnost, byly

a jsou vyhlašovány pod tematickým nástrojem EIDHR a tematickou obálkou Nástroje pro rozvojovou spolupráci – Nestátní aktéři a místní samosprávy (DCI – NSA-LA).

Granty zemí VP mezi lety 2007–2010 podle databáze OECD DAC

Země / rok	2007	2008	2009	2010	Celkem	EC v tis. eur
Téma grantů	All/HR,CS	All/HR,CS	All/HR,CS	All/HR,CS	All/HR,CS	All/HR,CS
Arménie	2/1	17/7	15/4	16/6	50/18	27 194,56/6 640,406
Ázerbájdžán	1/0	15/3	12/0	4/0	32/3	13 830,336/896,714
Bělorusko	6/3	10/5	11/10	8/8	35/26	12 492,9/7 264,23
Gruzie	19/16	24/13	28/15	29/16	100/60	41 589,99/7 904,955
Moldavsko	4/1	15/4	10/4	12/6	41/15	34 670,93/7 548,031
Ukrajina	28/11	22/8	17/4	19/7	86/30	147 722,05/8 654,686

V této tabulce jsou uvedena pouze veřejně dostupná data – databáze DAC

Zdroj: Evropská komise <http://ec.europa.eu/europeaid/work/funding/beneficiaries/index.cfm>

Jak vyplývá z výše uvedené tabulky, nejvíce projektů implementovala Gruzie, a to jak celkově, tak z oblasti lidských práv a občanské společnosti. Tato skutečnost souvisí s konfliktem v roce 2008 a následnou konsolidací země. Ukrajina se výrazně odlišuje od ostatních celkovou částkou čerpání, což je způsobeno prostředky z Nástroje pro spolupráci v jaderné bezpečnosti (NSCI). Nejméně úspěšné bylo Bělorusko, avšak v oblasti lidských práv a občanské společnosti čerpalo v poměru k ostatním grantům prostředků nejvíce. Tato skutečnost je dána politickou situací a nespolečností s oficiálními strukturami. V oblasti lidských práv a občanské společnosti je nejméně úspěšná bilance Ázerbájdžánu s pouhými třemi projekty během čtyř mapovaných let.

Hodnotící zprávy jednotlivých zemí mapují pokroky a čerpání z programů vnější pomoci, často bývají zveřejňovány s indikačními plány s finanční alokací na další léta. Indikační plány na léta 2011–2013 byly vypracovány u všech zemí VP kromě Běloruska. Plány konstatují, že strategické plány zemí jsou nadále platným rámcem.

Hodnotící a indikativní zprávy zemí VP

Země VP	Alokace ENPI 2011–2013 v mil. eur	Priority na 2011–2013
Arménie	157,3	1) demokratické struktury a vládnutí, 2) obchod a investice, reformy socioekonomické, 3) udržitelný rozvoj
Ázerbájdžán	122,5	1) demokratické struktury a dobré vládnutí, 2) socio-ekonomické reformy a udržitelný rozvoj, 3) implementace Dohody o partnerství a spolupráci s EU (včetně bezpečnosti, mobility a energetické bezpečnosti)
Bělorusko	N/A	1) sociální a ekonomický rozvoj (včetně aktivit, které zmírní následky katastrofy v Černobylu), 2) demokratický vývoj a dobré vládnutí
Gruzie	180,3	1) podpora demokratického vývoje, vlády práva, 2) podpora ekonomického rozvoje a implementace akčních plánů EPS, 3) sociální reformy a snižování chudoby, 4) podpora mírovému řešení vnitřních konfliktů
Moldavsko	273,1	1) dobré vládnutí, vláda práva a základní svobody, 2) sociální a lidský rozvoj, 3) obchod a udržitelný rozvoj
Ukrajina	470,1	1) dobré vládnutí a vláda práva, 2) usnadnění vstupu v platnost asociační dohody (včetně komplexní a prohloubené zóny volného obchodu, DCFTA), 3) udržitelný rozvoj

Zdroj: European Neighbourhood Policy: Reference Documents http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm

Implementační plán včetně vyhodnocení nebyl v případě Běloruska zpracován (prezidentské volby 2010 a po nich následující represe) a kvůli situaci v zemi byl odložen¹².

Hodnotící zprávy příliš nenaznačují, že by něco výrazně nefungovalo, ani bohužel neinformují o skutečné výši čerpání prostředků. Z přehledů uvedených na stránkách delegací jednotlivých zemí VP vyplývá, že neaktivnějšími zeměmi s nejvíce projekty jsou Moldavsko, Arménie a Ukrajina. Gruzie a Ázerbájdžán jsou na tom o něco hůře a politická situace v Bělorusku řadí tuto zemi na poslední místo.

Závěry odborníků se odlišují od vyznění hodnotících zpráv zemí VP. Dle analytičky [EUROPEUM Věry Řiháčkové](#) je v poslední době ze států VP jediným uspokojivým Moldavsko. Reformy u ostatních zemí VP se zpomalují, situace na poli demokracie a lidských práv se zhoršuje a dochází ke konsolidaci autoritářských režimů. Některé země VP dokonce ochladly ve svých evropsko-unijních ambicích (Ukrajina), další problémy vycházejí přímo z vnitropolitické situace (zatčení bývalé ukrajinské premiérky Tymošenkové, proces, odsouzení).¹³ Revize EPS byla prezentována v květnu 2011. V revizi je silný demokratický princip, stejně jako důraz na stabilitu v regionu (zejména s ohledem na události v arabském světě). Stabilitu však není možné oddělit od demokracie. Komise pracuje na tom, jak uvést v praxi princip „více za více“, a to v případě, že nejsou podmínky splněny na straně vlády. Záměrem Komise je umožnit převedení zdrojů alokovaných pro daný stát na jeho občanskou společnost, a tedy umožnit větší podporu občanské společnosti při současném snížení podpory vládě. Přechod k demokracii není v zemích VP příliš dobře zvládnutý a v oblasti lidských práv dochází k jejich soustavnému porušování. Místní občanské společnosti hrají velmi důležitou roli v oblasti monitoringu dodržování či porušování lidských práv, slouží jako alternativní zdroj informací, inovativních přístupů, znalostí a expertiz. Fórum občanské společnosti zemí Východního partnerství (EaP CSF) je důležitá a aktivní platforma zahrnující multilaterální segmenty VP.

Od konce roku 2011 vzniká nové Zařízení pro občanskou společnost (Civil Society Facility). Zařízení má pevně určené tři priority na dobu tří let s oficiální náplní od října 2011. Na roky 2011–2013 bylo loni na podzim pro nástroj alokováno 20–22 mil. eur na rok. Tři priority jsou tvořeny třemi složkami: 1. posílení kapacit občanské společnosti – výměna dobrých a špatných zkušeností, 2. posílení nestátních aktérů (regionální a venkovské programy), 3. podpora inkluzivního přístupu k reformám – zahrnutí do dialogu, podpora implementace bilaterálních programů (v rámci této priority by měly být zveřejněny výzvy k předkládání návrhů na 2012–2013). Vzhledem k nastavení priorit Zařízení a nedávnému vývoji je možné očekávat směřování větší části podpory na regiony jih.

V [implementační zprávě EPS](#) figurují nové iniciativy s finančními alokacemi vyhlášené v letech 2009 či 2010. Mezi nimi například Integrovaný management hranic (13 mil. eur), Zařízení (Facilita) pro malé a střední podniky (27 mil. eur), Regionální trhy s energiemi, obnovitelné zdroje (27,6 mil. eur), Prevence, připravenost a reakce na přírodní katastrofy (6 mil. eur). Dále také aktivity v rámci EPS z oblasti kulturní (12 mil. eur), Facilita Rady Evropy (4 mil. eur), VP Program pro mladé (4,5 mil. eur) a Podpora územní spolupráce zemí VP (6 mil. eur).

¹² V říjnu 2008 sice došlo k částečnému a dočasnému mírnému oteplení, ale po prosincových volbách 2010 opět vstoupilo v platnost rozhodnutí týkající se zpřísnění sankcí proti režimu, a to 31. 1. 2011.

¹³ I přesto byla s Ukrajinou úspěšně dokončena jednání o asociační dohodě, včetně všeobecné a prohloubené zóny volného obchodu v prosinci 2011.

Podle studie autorů z jižního Kavkazu¹⁴, je finanční asistence EU často nedostatečná a neefektivní. Je to dáno především zdoluhavým programováním, které neodpovídá vývoji a realitě. Reálné výsledky pomoci jsou tak spíše smíšené.

Změny po roce 2014–2020

Současný nástroj ENPI, který je hlavním zdrojem finanční pomoci státům VP, se po roce 2014 přeměnil na ENI, tedy Evropský sousedský instrument, ten zůstane hlavním zdrojem finanční pomoci státům VP. Regulace a opatření v rámci ENI podpoří komplementaritu, koherenci a mainstreaming politických priorit EU. A to v souladu se Strategii Evropa 2020 při současném setrvání hlavních cílů a priorit Evropské politiky sousedství. ENI bude přímo podporovat 16 partnerských zemí, stejně jako ENPI. Budou využity principy „diferenciace“, „více za více“ a „vzájemné odpovědnosti“. Podpora bude poskytována především v oblastech demokracie, lidských práv, vlády práva, dobrého vládnutí, udržitelného ekonomického a sociálního rozvoje a progresivní ekonomické integrace do jednotného evropského trhu.

Nástroj v sobě i nadále bude zahrnovat dvě regionální podskupiny, státy jihu a východu. Dění v arabském světě a arabské jaro měly za následek upření větší pozornosti na jižní sousedský region. Jedním z důsledků je významnější alokace zdrojů pro nástroj ENI v rámci nové finanční perspektivy EU. Toto navýšení, jak uvádí [analytik EUROPEUM Tomáš Weiss](#) bude s největší pravděpodobností směřovat právě na region jih. Jako odpověď na Arabské jaro vyčlenila Evropská komise v květnu 2011 částku 1,2 mld. eur k původním 5,7 mld. eur vyčleněným na léta 2011–2013 na podporu sousedství. Evropská investiční banka a Evropská banka pro obnovu a rozvoj také navýšily možnosti půjček pro jižní region sousedství. V září 2011 byl představen nový program SPRING (Support for Partnership Reform and Inclusive Growth) s rozpočtem 350 mil. eur na roky 2011 a 2012, založeným na podmínce „více za více“. Na prioritách nové facility pro občanskou společnost s alokací 26,4 mil. eur na rok 2011 je možné usuzovat na větší zaměření opět na region jih. V rámci programu Erasmus Mundus bylo vyčleněno 30 mil. eur na akademický rok 2011–2012 pro země jižního sousedství.

Na summitu zemí VP v září 2011 v rámci společné deklarace bylo shrnuto a potvrzeno, že finanční pomoc EU těmto zemím mezi lety 2010 a 2013 bude činit až 1900 mil. eur. Jejím hlavním posláním je asistence s implementací rámce VP v bilaterálních plánech a regionálních programech vnější pomoci EU. V souladu se závěry Rady EU pro zahraniční vztahy z 20. června 2011 bude o alokaci zdrojů na léta 2011–2013 rozhodnuto na základě Revize VP. Partneři, kteří se snaží a dosahují výsledků, budou v alokacích více zohledňováni. Nový sousedský nástroj bude také reflektovat nový stupeň ambicí partnerských zemí.

Začátkem prosince zveřejnila EK návrh alokace finančních prostředků na období 2014–2020. V rámci jednotlivých nástrojů se počítá s navýšením (ponížením) částky, a to opět v reakci na rychle se měnící prostředí. Změny budou směřovat k větší optimalizaci, efektivitě a flexibilitě. Některé nástroje se sloučí, jiné přeorganizují a nové vzniknou. Celkově je na kapitulu 4 – Evropa jako globální hráč – alokováno 96 249,4 mil. eur. Rozpočet nového nástroje ENI bude na léta 2014–2020 navýšen o 40 % oproti předcházejícímu finančnímu rámci, s alokovanou částkou 18,182 mld. eur. Navýšen bude i DCI, IfS a EIDHR

(o 20%). Od těchto změn si EU slibuje větší údernost, snazší a efektivnější spolupráci. Větší důraz bude kladen na demokracii, lidská práva, vládu práva a dobré vládnutí. Některé nástroje (např. EIDHR) si ponechají svá specifika, tedy možnost účasti i neregistrovaného partnera, možnost re-grantování a možnost zásahu bez souhlasu oficiálních autorit nesvobodné země.

nástroj	2007–2013, mil. eur	2014–2020, (návrh) mil. eur
ENPI/ENI	11,181	18,182
NSA-LA (DCI)	1 639 / (16, 897)	N/A / (23,295)
EIDHR	1,104	1,578
IfS	2,062	2,829

Budoucí nástroj ENI bude i nadále hlavním nástrojem pro země VP. Zavádí tyto nové prvky: 1) uplatňování principu „více za více“; 2) bude snížena komplexita, délka a obtížnost programovacího procesu; 3) zaměření nástroje bude více přímé (na klíčové cíle konkrétních akčních plánů jednotlivých partnerů, především na podporu oblasti bezpečnosti, dále také na kontakty mezi lidmi, sektorovou spolupráci a spolupráci s OS); 4) programy přeshraniční spolupráce projdou rovněž revizí a připomínkovým řízením; 5) jsou žádoucí těsnější vazby nástroje na vnitřní nástroje a politiky EU (především mířeno do oblastí studentské mobility, vzdělání obecně, podpory OS – zjednodušení pomoci s implementací); 6) vztah s Ruskem se mění, v novém konceptu dosáhne Rusko pouze na fondy v rámci přeshraniční spolupráce se sousedy spadajícími pod EPS (samo bude moci čerpat z nového Partnerského nástroje); 7) implementační opatření budou zjednodušena a všeobecně rozšířena (mainstreaming) ve společné implementační směrnici pro všechny nástroje vnější pomoci EU. Nástroj by se měl především zaměřit na: 1) podporu lidských práv, základních svobod, vládu práva, principy rovnosti, podporu hlubší a stabilní demokracie, budování úspěšné a aktivní občanské společnosti; 2) progresivní integraci do evropského vnitřního obchodu, užší sektorovou spolupráci, přibližování se evropsko-unijním a mezinárodním standardům; 3) vytváření podmínek pro mobilitu lidí a budování mezilidských kontaktů; 4) udržitelný rozvoj, snižování chudoby a podporování soukromého sektoru, podporu vnitřní ekonomiky, sociální a teritoriální koheze, zemědělský vývoj, pružnost při nenadálých událostech; 5) budování důvěry a další opatření směřující k bezpečnosti a prevenci konfliktů; 6) podporu sub-regionální, regionální a přeshraniční spolupráce. Rozpočet nového nástroje je 18,2 mld. eur na celé období 2014–2020. Toto navýšení je také reflektováno v upřednostňování politiky sousedství (této politice daná prioritou) v rámci zahraniční politiky EU. V roce 2012 budou probíhat další diskuse, na úrovních národních i úrovni unijní. Nová pravidla a opatření vejdou v platnost 1. ledna 2014.

V rámci Nástroje pro stabilitu (IfS, ze kterého čerpala například Gruzie po srpnové krizi 2008) bude nově alokováno 3 mil. eur na neočekávané a velmi urgentní situace. K těmto situacím nebude potřeba *a priori* schválení EK a v rámci této urgentní alokace bude možné zareagovat na danou situaci již v rámci 48–72 hodin.

Novinkou je Společná implementační směrnice pro čtyři geografické nástroje – IPA, ENI, DCI, PI, a tři tematické nástroje – INCS, EIDHR a IfS. Země VP se týkají především geografický nástroj ENI, dále tematický EIDHR, Nástroj pro stabilitu a tematická část NSA-LA v rámci DCI. Výhodou směrnice bude rychlost implementačních opatření, pomoc EU tak dorazí dříve. Směrnice shrnuje zjednodušená pravidla a postupy a zavádí novinky ve formě slučování grantů a půjček. Návrh je zcela ve shodě s „Agendou pro změnu“, která určuje více strategický přístup EU

¹⁴ Popescu, Nicu: ENP and EaP: relevant for the South Caucasus? In: The South Caucasus: 20 years of Independence. Fridrich Ebert Stiftung.

ke snížení chudoby, a to skrze lépe zacílenou finanční pomoc. Budoucí financování EU by mělo být zaměřeno na demokracii, lidská práva a dobré vládnutí obecně, stejně jako na dlouhodobý a inkluzivní rozvoj. Dále bude zacíleno na země, které potřebují vnější pomoc nejvíce a kde by pomoc mohla mít největší vliv.

Po roce 2013 by měla začít fungovat „Evropská nadace pro demokracii“ (European Endowment for Democracy, EED), která bude zaměřena na podporu širší občanské společnosti v oblasti sousedství, avšak nebude novým finančním nástrojem EU. Dosud nejsou zcela jasné pravomoci ani struktura a fungování. Evropská komise přislíbila alokaci 20 mil. eur na rok, ale to je podmíněno aktivitou členských států EU a jejich ochotou přispět na financování (zatím pouze Polsko přislíbilo 2 mil. eur.)

Výhled

Z nového nastavení strategie EPS, její revizí a novými pravidly a v souvislosti s chystanými reformami finančních nástrojů (zejména ENI), vychází prognóza budoucího vývoje. Aktivní země VP (zejména Moldavsko), které dosahují viditelných výsledků, mají reálnou šanci na výraznější alokace (princip „více za více“). Naopak země, které nebudou dosahovat přesvědčivých výsledků, mohou o finanční prostředky přijít, popřípadě může být jejich část převedena na podporu tamní občanské společnosti. Také návrhy monitorování a implementace plánů jdou více do hloubky. Zahrnují monitoring demokratických voleb, míru korupce, obchodní toky, ukazatele měřící nerovnosti vnitřní ekonomiky včetně míry nezaměstnanosti. Mělo by také docházet k větší koordinaci donorů. Finanční alokace jednotlivým zemím tak bude stanovena v těchto souvislostech, na základě implementace strategických plánů a nových principů. Evropská komise si je vědoma důležitosti třetího sektoru, jeho rozvoje a začlenění do konzultací při vytváření strategických plánů a náplně jednotlivých programů. K tomu by mělo docházet i nadále a ve větší intenzitě.

Závěr

EU si uvědomila relativně slabou nabídku, která byla zacílena na země VP, a proto došlo k jejímu výraznému rozšíření, propojení, doplnění a zkvalitnění. Po roce 2013 dále dojde k optimalizaci a zjednodušení nástrojů vnější pomoci. Nicméně fondy v rámci ENPI budou mít v důsledku ekonomické krize možná také snížené alokace, což může mít za následek další vlnu nepokojů (zejména nesplněná očekávání z jižního regionu sousedství).

Doporučení pro EU

- Na období 2014–2020 by bylo dobré, aby 50 % fondů, které budou využity na administrativní reformy, rozpočtovou podporu aj., bylo vázáno na dobrý výkon, s možností alokovat částky podle zásluh, a tím také motivovat k dalším reformám. Výkon by byl hodnocen na základě předem daných, konkrétních, měřitelných a časově závazných kritérií.
- Na začátku by mělo být rozděleno méně financí, aby bylo jasné, kde podporu upravit/zvýšit/snížit, kde je vůle ke skutečným reformám.

- Opatrnost při uplatňování principu „více za více“ a „méně za méně“, zvážení dopadu pozitivní/negativní podmíněnosti na partnerské státy. Negativní podmíněnost může mít dvojí dopad. (Příkladem je Bělorusko, kde ani sankční režim, ani jeho uvolňování nepřiměly prezidenta Lukašenkua k reformnímu úsilí a většímu otevření země. EU také nejspíš prohloubí svou izolaci vůči Ázerbájdžánu, který rovněž směřuje ke konsolidaci nedemokratického režimu soustavným porušováním lidských práv.) Nejdůležitějším aspektem je neizolovat občanskou společnost v těchto sousedských zemích s autoritářským politickým režimem.
- Implementační a monitorovací zprávy by měly být více realistické a měly by se více zaměřit na to, co nefunguje a proč. Správná analýza skutečného stavu pomůže k údernějšímu zacílení budoucích plánů a doporučení. Především tedy vycházet z priority motivovat a stabilizovat své sousedství, dále správným způsobem pobízet a alokovat finanční prostředky.
- Reprezentace EU by měli pořádat široké informační kampaně financované EU. Budování kapacit by mělo být věnováno více pozornosti. Partnerské země by měly mít dostatečné kapacity a institucionální zázemí pro implementaci reforem.
- Finanční nástroje by měly obecně být flexibilnější (alokace podle výkonu). Toto by též umožnilo dosažení krátkodobých i střednědobých hmatatelných výsledků. Tyto často chyběly a měly za následek demotivaci partnerů. Informace občanské společnosti o skutečném stavu implementace jsou v této souvislosti klíčovými.

Doporučení občanské společnosti

- Občanská společnost by se měla aktivně zapojovat do veřejných konzultací (Transparency Register), které jsou vyhlašovány Evropskou komisí. Pozitivní signál o zájmu a možné ovlivnění budoucího znění strategických plánů by měly být výraznou motivací.
- Občanská společnost v partnerských zemích je stále poměrně slabá. EU by se měla obecně více věnovat občanské společnosti a především v nesvobodných režimech najít způsob, jak obejít oficiální vládní struktury. Jedním ze způsobů, jak toho dosáhnout, je větší využívání EIDHR.
- Nové Zařízení pro občanskou společnost je pozitivním signálem a správným impulzem, jak stimulovat aktivitu a rozvoj OS. Občanská společnost by se měla seznámit s prioritami Zařízení a monitorovat výzvy k předkládání návrhů, tedy chopit se šance a plně využít možnosti nástroje pro svůj rozvoj. Zařízení je zatím rozpočtováno na tři roky (2011–2013), pokud bude dosahovat dobrých výsledků, není vyloučeno prodloužení jeho působení.
- Také nová „Evropská nadace pro demokracii“ je určena pro podporu široké občanské společnosti, médií, nových pro-demokratických leaderů, dále i nadací a nevládních organizací. OS by se o vznik této Nadace měla aktivně zajímat, stejně jako o její priority a měla by na EU tlačit, aby byla Nadace založena co nejdříve. V této souvislosti by také měla tlačit na vlády svých zemí, aby tuto iniciativu rovněž podpořily.
- Nový program EaPIC by měl být co nejkonkrétnější a jeho spuštění by nemělo být opožděno, NNO by se měly ujistit, že téma nezapadne.

- Nástroj EIDHR by tak měl být posílen a je nezbytné, aby si zachoval svou specifčnost a nebyl v rámci snah o zjednodušení pravidel zahrnut do společných implementačních směrnic, které by potenciálně mohly jedinečnost tohoto nástroje zrušit.

Doporučení podskupiny 2 – Cíle a programy VP v novém Víceletém finančním rámci EU 2014

Cíle s programy pro země VP v novém Víceletém finančním rámci EU 2014–2020

- Zajistit účast organizací občanské společnosti na draftování a konzultacích specifických programových modalit, což může být docíleno pomocí strukturovaného dialogu mezi Evropskou komisí a organizacemi občanské společnosti prostřednictvím pracovních skupin Fóra občanské společnosti Východního partnerství a národních platforem.
- Podpora pokračování Facility pro občanskou společnost pod ENPI v rámci ENI v novém VFR.
- Ostatní programy zacílené na NNO by měly odrážet podobnou flexibilitu jako EIDHR.
- Zajistit otevřený přístup partnerům ve VP do nové generace programů.
- Neformální a neodborné vzdělávání a vzdělávání pro dospělé a mládež musí zůstat separátní samostatnou kapitolou v rámci jednotného rámce nové generace programů.
- NNO spolu s delegacemi EU by měli uspořádat podpůrné kampaně, které by jednoduše a zřetelně informovaly o financování a možnosti zapojení, a to v místních jazycích.

Reference

- A Budget for Europe http://europa.eu/press_room/pdf/a_budget_for_europe_2020_en.pdf
- A New Response to a Changing Neighbourhood http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf
- A Medium Term Programme for a renewed European Neighbourhood Policy (2011–2014) http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2011/medium_term_prog_2011_13_en.pdf
- Development and Cooperation – EuropeAid: DAC Database <http://ec.europa.eu/europeaid/work/funding/beneficiaries/index.cfm>
- Europe 2020 http://eunec.vlor.be/detail_bestanden/doc014%20Europe%202020.pdf
- European Neighbourhood Policy: Funding http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_en.pdf
- European Neighbourhood Policy: Reference Documents http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm
- Joint Declaration on the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29–30 September 2011 http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for external action http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011_prop_com_ext_instruments_en.pdf
- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Neighbourhood Instrument http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2011_prop_eu_neighbourhood_instrument_reg_en.pdf

Regulation (EC) No 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/oj_l310_en.pdf

Stránky delegací EU v zemích VP

The EU's Response to the Arab Spring <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/918&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Fischer, Sabine; Lannon Erwan: The ENP Strategic Review: The EU and its Neighbourhood at a Crossroads. European Union Institute for Security Studies, ISS Analyses. http://www.iss.europa.eu/uploads/media/ENP_Strategic_Review.pdf

Popescu, Nicu: ENP and EaP: relevant for the South Caucasus? In: The South Caucasus: 20 years of Independence. Fridrich Ebert Stiftung.

Řiháčková, Věra: Converging Interests over Undefined Substance? The Polish presidency and its Eastern Partnership Agenda in the Light of The Czech Republic's Priorities. EUROPEUM, Institute for European Policy. August 2011. http://www.europeum.org/doc/pdf/Rihackova_EaP.pdf

Weiss, Tomáš: Globální Evropa. In: Česká debata o víceletém finančním rámci Evropské unie. EUROPEUM, Glopolis, 2011. http://www.europeum.org/images/financni_perspektiva.pdf

IV. Asociační dohoda

PETRA KUČYŇKOVÁ

Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK)

1. Shrnutí

Asociační dohody mají nahradit stávající smluvní bázi (dohody o partnerství a spolupráci) mezi EU a 6 státy východní Evropy a jižního Kavkazu. Proces přípravy a uzavírání dohod o přidružení s jednotlivými zeměmi ve východním sousedství EU probíhá na individuální bázi a závisí jednak na schopnosti, jednak na ochotě těchto zemí přijmout ve vztahu s EU rozsáhlejší závazky.

Asociační dohody mají umožnit vzájemný přístup na trhy mezi těmito aktéry a EU a ustavení všeobecné, prohloubené zóny volného obchodu. Dohody mezi partnerskými zeměmi a EU mají ale být založeny i na společných hodnotách, proto byl jako klíčový předpoklad pro zahájení a další progres jednání o dohodách stanoven pokrok v oblasti budování demokracie, právního státu a dodržování lidských práv. Právě od asociačních dohod se přitom očekává, že budou určitým motivačním impulzem, který povede k dokončování procesu reform, budování demokratických institucí a přiměje partnerské země nejen k přijetí, ale i k implementaci nezbytných opatření nejen legislativního charakteru.

Nejvýraznějšího pokroku v jednáních o asociační dohodě bylo dosaženo mezi EU a Ukrajinou. Jednání o asociační dohodě s Ukrajinou byla dokončena, nyní se očekává podpis a ratifikace dohody, pod vlivem vnitropolitických událostí zejména v posledním roce však představitelé EU vyjadřují znepokojení a podmiňují podpis a ratifikaci vývojem ukrajinské politické situace.

V závěsu za Ukrajinou je v procesu vyjednávání o asociační dohodě s EU Moldavsko, které jednání zahájilo v lednu 2010. EU se také rozhodla v prosinci 2011 zahájit jednání o prohloubené zóně volného obchodu. V zemi vládne koaliční vláda vytvářející Alianci pro evropskou integraci, samotnou politickou situaci však nelze označit za zcela stabilizovanou. Problémem Moldavska je také stále nedořešený status Podněsterské republiky.

V případě tří zemí jižního Kavkazu, Arménie, Ázerbájdžánu a Gruzie, začala jednání o asociační dohodě v červenci 2010. U Gruzie po započatí jednání o asociační dohodě poměrně rychle došlo i k navázání dialogu o prohloubené zóně volného obchodu. Situace Gruzie je ovšem specifická vzhledem k otázce separatistických území Jižní Osetie a Abcházie. Arménie a Ázerbájdžán představují problematické partnery z hlediska dodržování některých principů demokracie a právního státu, i když v arménském případě lze v poslední době konstatovat pokrok. Nedořešena však zůstává situace v Náhorním Karabachu, včetně ozbrojených incidentů na kontaktní linii. Ázerbájdžán je z hlediska EU velmi významným partnerem v energetické oblasti, v případě jednání o posílené zóně volného obchodu však progresu brání fakt, že stále není členem WTO.

Z analýzy vývoje souvisejícího s pokračováním jednání o asociačních dohodách v případě jednotlivých států vyplývá, že otázky dodržování lidských práv a dalších politických kritérií podmiňujících progres jednání o asociační dohodě by měly nadále zůstat podmínkami, na

kteří EU klade důraz, aby zachovala jejich věrohodnost a motivační účinek, který má proces přípravy a jednání o asociační dohodě.

2. Kontext a současný stav

Již ve sdělení ze dne 3. prosince 2008 o Východním partnerství¹⁵ Evropská komise (EK) navrhovala postupnou změnu smluvní báze vztahů mezi šesti státy východní Evropy a jižního Kavkazu zařazených do evropské politiky sousedství (EPS) a Evropskou unii. Ukrajinu, Moldávii, Ázerbájdžán, Arménii, Gruzii, případně i Bělorusko, kde ovšem politická situace bránila ratifikaci smluvního vztahu s EU, měly namísto dosavadních dohod o partnerství a spolupráci (PCA) pojit v budoucnosti s Uníí bilaterální asociační dohody. Důležité je, že proces přípravy a uzavírání dohod o přidružení s jednotlivými zeměmi ve východním sousedství EU probíhá na individuální bázi a závisí jednak na schopnosti, jednak na ochotě těchto zemí přijmout ve vztahu s EU rozsáhlejší závazky. Na rozdíl od dosavadních PCA totiž asociační dohoda představuje nejen dokument posilující spolupráci obou stran v politické rovině, ale předpokládá také přijetí některých právních norem a standardů EU, jež podmiňují vytvoření zóny volného obchodu. Obsah i konkrétní cíle jednotlivých dohod se tak mají lišit v závislosti na kapacitě jednotlivých partnerských zemí, i když měly být postaveny na již existujících akčních plánech vytvořených (s výjimkou Běloruska) pro každou z těchto zemí již v rámci EPS.

Vzhledem k tomu, že asociační dohody mezi partnerskými zeměmi a EU mají být založeny na společných hodnotách, byl jako klíčový předpoklad pro zahájení a další progres jednání o dohodách stanoven pokrok v oblasti budování demokracie, právního státu a dodržování lidských práv. Právě od asociačních dohod se přitom očekává, že budou určitým motivačním impulzem, který povede k dokončování procesu reform, budování demokratických institucí a přiměje partnerské země nejen k přijetí, ale i k implementaci nezbytných opatření nejen legislativního charakteru. Na podporu implementace asociačních dohod byly na bilaterální bázi vyvinuty pro každou partnerskou zemi programy určené k podpoře budování institucí,¹⁶ které mají poskytnout i nezbytnou finanční podporu k tvorbě příslušných administrativních kapacit.

Z ekonomického hlediska je pro partnerské země pochopitelně nejzajímavější, že asociační dohody mají umožnit vzájemný přístup na trhy těchto aktérů, ustavení všeobecné, prohloubené zóny volného obchodu je ovšem vázáno na vstup partnerských zemí do WTO, což je podmínka, kterou k 31. lednu 2012 nesplňovaly 2 ze zemí zařazených do programu VP, Ázerbájdžán a Bělorusko, které mají pouze pozorovatelský status, probíhají však jednání o jejich začlenění do WTO. Zóna volného obchodu má zahrnovat také obchod s energií, Pražská deklarace proto obsahuje výzvu, aby asociační dohody obsahovaly

¹⁵ Viz Sdělení komise Radě a Evropskému parlamentu a Radě – Východní partnerství (KOM(2008) 823).

¹⁶ Programy CIB (Comprehensive Institution Building) byly připravovány od roku 2010, jejich implementace v závislosti na podpisu specifických finančních dohod s partnerskými zeměmi byla zahájena v roce 2011 (Viz European Commission: Vademecum on Financing in the Frame of the Eastern Partnership, on-line: http://www.eeas.europa.eu/eastern/docs/eap_vademecum_en.pdf). Programy jsou postaveny na rámcových dokumentech, v nichž je v případě každé partnerské země identifikováno, posílení kterých institucí má být věnována speciální pozornost, jaká konkrétní opatření by měla být podniknuta a jaké další problémy je třeba brát v potaz. Specifikovány jsou i zdroje financování, přičemž podporována je varianta financování z více zdrojů, za účasti členských států EU. Viz Implementation of the Eastern Partnership: Report to the meeting of Foreign Ministers, December 8, 2009, on-line: (http://www.eeas.europa.eu/eastern/docs/2009_eap_implementation_report_en.pdf).

také ustanovení zakládající a prohlubující spolupráci v energetické oblasti.

V případě prohloubené zóny volného obchodu (FTA) jsou vyřaty z oblasti liberalizace pohybu zboží pouze některé kategorie zemědělských produktů, jejich seznam má být omezen na minimum. Liberalizace se má sice uskutečňovat na asymetrické bázi, ovšem ve prospěch partnerských zemí. Zóna volného obchodu má v dlouhodobém horizontu přispívat k posílení volného pohybu zboží, kapitálu i služeb mezi EU a partnerskými zeměmi. Partnerské země však musí své legislativní předpisy uzpůsobit tak, aby se přiblížily některým požadavkům.¹⁷ Vyžadováno je nejen přizpůsobení právních norem, ale také určitých zvyklostí.¹⁸ Podobně jako u problematické oblasti harmonizace norem v zemědělství, záleží EK na posíleném dialogu s partnerskými zeměmi také v další citlivé oblasti a tou je ochrana duševního vlastnictví.

Na druhé straně stimulace volného pohybu služeb mezi EU a partnerskými zeměmi by měla do budoucna usnadňovat například podnikání pro občany EU v partnerských zemích a naopak (zakládání společností či usnadnění krátkodobých pobytů za účelem byznysu apod.). Liberalizace vedoucí k vytvoření zóny volného obchodu má být postupná, dlouhodobým cílem má být podle představ Evropské komise vytvoření celé sítě bilaterálních dohod mezi jednotlivými partnery a vytvoření jakéhosi specifického hospodářského společenství v sousedství EU, propojeného těsnými ekonomickými vazbami s Uníí. Zde již jde ale o velmi dlouhodobý cíl, který bude záviset na tom, jakým tempem budou jednotlivé partnerské země schopny či ochotny uzavírat asociační dohody a v souladu s nimi propojovat své trhy se zbožím, kapitálem a službami s jednotným trhem EU.

Asociační dohody předpokládají také určité přizpůsobení zahraniční a bezpečnostní politiky těchto zemí společně zahraniční a bezpečnostní politice EU.

Nejvýraznějšího pokroku v jednáních o asociační dohodě bylo dosaženo mezi EU a Ukrajinou. Jednání byla zahájena ještě před samotným spuštěním programu Východního partnerství v září 2008 na summitu EU-Ukrajina v Paříži a zpočátku hodnotící zprávy o implementaci programu Východního partnerství hovořily o značném pokroku v negociacích, uzavření jednání se očekávalo do konce roku 2010.¹⁹ Přesto ani v tomto období rozhodně nebylo možné označovat politický vývoj na Ukrajině za poklidný, projevovaly se spory mezi představiteli „oranžového tábora“ (Juščenko kontra Tymošenková). Stejně tak zaostávání Ukrajiny v plnění některých závazků vůči EU vyvolávalo otazníky nad přehnaným optimismem, který zazníval z oficiálních dokumentů. V roce 2010 jeden ze symbolů někdejší oranžové revoluce, prezidenta Viktora Juščenka, na postu hlavy státu vystřídal jeho někdejší rival Viktor Janukovyč, což vedlo nejen média k očekávání obratu zahraničněpolitického kurzu Ukrajiny od EU směrem k RF. Janukovyč ovšem krátce po svém nástupu deklaroval zájem Ukrajiny pokračovat v rozhovorech o asociační dohodě.

¹⁷ V případě volného pohybu zboží jde například právě o zdravotní a fytosanitární normy, které se týkají zemědělských a potravinářských produktů, platné v EU. Tyto otázky mohou být z hlediska partnerských zemí problematické, jak se ukázalo i při vyjednávání o asociační dohodě mezi EU a Ukrajinou.

¹⁸ Na ukrajinské straně jednání týkající se zemědělských otázek nezřídka vyvolávala polemiku, do jaké míry je asociační dohoda pro Ukrajinu z tohoto hlediska výhodná. Jedná-li se o zemi, v níž zemědělský sektor hraje důležitou úlohu, jsou tyto požadavky vnímány jako určité omezení pro konkurenceschopnost místní produkce vyžadující od producentů nemalé náklady. Na druhé straně je třeba vzít v úvahu, že oblast společné zemědělské politiky náleží z hlediska legislativního k nejvíce „svázaným“ oblastem společného trhu ve vztahu k vnějšímu okolí, dnes již ovšem ne tak z hlediska klasických tržních bariér jako spíše právě z hlediska norem na ochranu spotřebitele a zdraví.

¹⁹ Například Implementation of the Eastern Partnership: Report to the meeting of Foreign Ministers, December 8, 2009, on-line: (http://www.eeas.europa.eu/eastern/docs/2009_eap_implementation_report_en.pdf).

V průběhu roku 2010 se ovšem výrazně zhoršilo hodnocení vnitropolitického vývoje na Ukrajině ze strany příslušných institucí EU. V listopadu 2010 kupříkladu plenum Evropského parlamentu schválilo kritickou rezoluci věnovanou právě situaci na Ukrajině.²⁰ Kritika EU vůči děním na Ukrajině zesílila v roce 2011, a to především v souvislosti se soudním procesem vedeným proti bývalé premiérce Tymošenkové. Navzdory optimismu, který zazníval ve společné deklaraci summitu Východního partnerství ze září 2011,²¹ se nesouhlas reprezentantů EU s děním na Ukrajině projevoval také na okraj tohoto summitu. Na vynesení rozsudku odnětí svobody v délce trvání 7 let EU reagovala odložením schůzky s ukrajinským prezidentem Janukovyčem, jež se měla konat na podzim 2011. Evropský parlament v prosinci 2011 opět schválil rezoluci, v níž ovšem doporučil schůzku týkající se jednání o asociační dohodě i následný prosincový summit EU-Ukrajina uskutečnit, s poukazem na to, že Ukrajina je pro EU strategickou zemí.²²

Jednání o asociační dohodě s Ukrajinou tedy byla dokončena, ačkoli je komplikovala řada otázek spojených především s podrobnostmi týkajícími se ustanovení prohloubené zóny volného obchodu. K problematickým bodům jednání mezi EU a Ukrajinou v této souvislosti patřily, jak již bylo výše zmíněno, především ochrana duševního vlastnictví či otázka liberalizace obchodních vztahů v oblasti zemědělských produktů. Nyní se očekává podpis a ratifikace dohody, předseda Evropské rady Van Rompuy ovšem na tiskové konferenci následující po summitu explicitně hovořil o tom, že EU je znepokojena kroky, které vnímá jako uplatňování „selektivní spravedlnosti“ na Ukrajině. Doporučil proto provést komplexní reformu soudnictví a přijmout opatření, která by zaručila svobodu tisku a shromažďování na Ukrajině.²³ Samotný podpis a ratifikace dokumentu tak budou záviset na vývoji ukrajinské politické situace, jakkoli ukrajinský prezident Janukovyč ve svých projevech spojování kauzy Tymošenková s podpisem asociační dohody odmítá.

V závěsu za Ukrajinou je v procesu vyjednávání o asociační dohodě s EU Moldavsko, které jednání zahájilo v lednu 2010. Dohoda má opět vést k vytvoření prohloubené a všeobecné zóny volného obchodu a rozsáhlé liberalizaci obchodních vztahů s EU v závislosti na připravenosti země provést patřičné změny. Od započetí jednání již přitom proběhlo několik jednacích kol. Zpráva o pokroku jednání mezi EU a Moldavskem o asociační dohodě z května 2011 konstatuje hladký průběh negociací a porozumění v klíčových otázkách, především v oblastech politického dialogu, zahraniční a bezpečnostní politiky, justice

²⁰ Předmětem kritiky bylo především ovlivňování ukrajinských médií ze strany vlády, vzrůstající vliv tajných služeb a také nově přijatý volební zákon, který se záhy projevnil na výsledcích komunálních a regionálních voleb na Ukrajině v roce 2010. Přes obsaženou kritiku ovšem představitelé EU nadále podporovali směřování Ukrajiny k dalšímu posilování vztahů s Uníí. Viz Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. listopadu 2010 o Ukrajině, on-line: (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0444+0+DOC+XML+V0//CS&language=CS>).

²¹ EU zde oceňovala zejména skutečnost, že jednání o asociační dohodě byla prakticky dokončena, že s Ukrajinou byl zahájen dialog o liberalizaci vízového režimu, že Ukrajina vstoupila do Energetického společenství, což v budoucnosti povede k implementaci právních norem *acquis communautaire* v oblastech souvisejících s energetickou politikou, že Ukrajina hodlá s EU spolupracovat i v dalších oblastech týkajících se energetické efektivity, ochrany životního prostředí či výzkumu (podpis protokolu umožňujícího participaci Ukrajiny na evropských programech). Viz Společná deklarace z pražského summitu o Východním partnerství, Praha 7. května 2009, on-line: (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/09/st08/st08435.cs09.pdf>).

²² Viz Usnesení Evropského parlamentu ze dne 1. prosince 2011 obsahující doporučení Evropského parlamentu Radě, Komisi a Evropské službě pro vnější činnost o jednáních o Dohodě o přidružení Ukrajiny k EU, on-line: (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0545+0+DOC+XML+V0//CS&language=CS>).

²³ Viz Remarks of President Herman Van Rompuy, following the 15th EU-Ukraine Summit, Kyiv, 19 December 2011, on-line: (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/127053.pdf).

a vnitřní bezpečnosti (zde se další jednání týkala především otázky pohybu osob). Pokroků bylo dosaženo také v otázkách obecných cílů a principů, institucionálních otázkách a ohledně finančních ustanovení budoucí dohody.²⁴

V oblasti ekonomické a sektorové spolupráce v květnu 2011 bylo konstatováno provizorní uzavření většiny z 24 kapitol, zbývala jednání o oblastech životního prostředí, zdanění (což je důležité pro budoucnost investičních a podnikatelských aktivit v Moldavsku) a dopravy. Při jednáních o prohloubené zóně volného obchodu, která se EU rozhodla zahájit v prosinci 2011, jde opět o některé citlivé oblasti, k nimž náleží zemědělská a potravinářská produkce.²⁵ Samotný progres těchto jednání je podmíněn plněním klíčových doporučení, která EU v dubnu 2010 předala moldavské straně. Moldavsko následně v prosinci 2010 publikovalo akční plán pro jejich implementaci. Jedná se hlavně o regulace technického charakteru, opět fytoosanitární a veterinární opatření, ochranu práv k duševnímu vlastnictví či o legislativu týkající se hospodářské soutěže. Pokud jde o samotnou liberalizaci obchodu (snižování cel apod.), mezi EU, která je největším obchodním partnerem Moldavska, a Moldavskem již nyní existují preferenční vztahy na základě mechanismu TAP, při jednáních tedy půjde především o otázky volného pohybu osob, zboží a kapitálu a o přijetí a implementaci příslušných regulací, jimiž EU ustavení posílené FTA podmiňuje.

Moldavsko se také ještě před Ukrajinou v roce 2010 připojilo ke Smlouvě o Energetickém společenství a také s touto zemí byl zahájen dialog o bezvízovém režimu (již v roce 2008 bylo podepsáno Partnerství pro mobilitu mezi Moldavskem a EU). Progres ve spolupráci EU a Moldavska byl konstatován společným prohlášením summitu VP ve Varšavě vedle energetiky také v oblastech letecké dopravy (jednání o připojení Moldavska ke společné zóně v oblasti letecké dopravy) a výzkumu.²⁶

Podobně jako v případě Ukrajiny je však i zde důležité zabývat se také vnitropolitickou situací a jejími problémy. V roce 2009 parlamentní volby provázely rozsáhlé nepokoje a opakovaně neúspěšná byla také volba prezidenta. Od předčasných parlamentních voleb v listopadu 2010, v nichž opět zvítězili komunisté (ovšem s náskokem pouhých 10 mandátů proti druhé Liberálně demokratické straně Moldavska), však v zemi vládne koaliční vláda, která se sama nazývá Aliancí pro evropskou integraci. Progres v jednáních s EU o asociační dohodě je tedy logicky jednou z jejích hlavních priorit, což je pozitivní a EU také tento vývoj v zemi přivítala, ačkoli samotnou politickou situaci v zemi nelze označit za zcela stabilizovanou. V únoru 2011 byl mezi EU a Moldavskem ustaven dialog o otázkách lidských práv, což lze považovat za další krok k plnění podmínek, jež podmiňují úspěšné pokračování a dokončení jednání o asociační dohodě.

Problémem Moldavska je ovšem stále nedořešený status Podněsterské republiky.²⁷ Dokumenty týkající se hodnocení progresu Moldav-

ska v procesu jednání o asociační dohodě nedávají samotná jednání do přímé souvislosti s vývojem situace v Podněstří, EU chválí pokračování jednání mezi nejvyššími představiteli Moldavska a představiteli neuznané Podněsterské republiky a podporuje pokračování bilaterálního dialogu i jednání ve formátu 5 + 2 (Moldavsko, Podněsterská republika, RF, Ukrajina, OBSE + EU a USA). Podle oficiálních vyjádření EU podporuje uspokojivé urovnání situace v Podněstří při plném respektování územní integrity a suverenity Moldavska.²⁸ Opomenout nelze ani působení unijní pohraniční asistenční mise EUBAM.

V případě tří zemí jižního Kavkazu, Arménie, Ázerbájdžánu a Gruzie, začaly přípravy na jednání o asociační dohodě na konci roku 2009. EU přijala příslušné směrnice pro zahájení jednání v květnu 2010. Jednání samotná započala v červenci 2010.

V případě Gruzie to bylo 15. července 2010. Podobně jako Moldavsko a Ukrajina, také Gruzie obdržela od EU doporučení pro jednání o prohloubené FTA týkající se jednotlivostí, jako je například bezpečnost potravin.²⁹ V dialogu EU a Gruzie je ovšem velký důraz pochopitelně kladen také na politickou situaci, demokratizační proces a ústavní reformy. Gruzie se po válce v roce 2008 ocitla ve složité situaci. Sporné oblasti Jižní Osetie a Abcházie vyhlásily nezávislost, kterou uznaly některé státy (v čele s Ruskem).³⁰ V oficiálních dokumentech je často zdůrazňována snaha Gruzie o mírové řešení sporu (například vydání akčního plánu týkajícího se strategie pro okupovaná území, který gruzínská vláda publikovala v roce 2010). EU zůstává zaangażována mimo jiné i prostřednictvím monitorovací mise (EUMM).

Gruzie pokračuje ve spolupráci s EU i navzdory vývoji v obou oblastech, dokončila jednání o integraci do společné zóny pro leteckou dopravu, vstoupila do partnerského programu pro podporu mobility, mezi EU a Gruzii byla podepsána dohoda o usnadnění vízového styku. Je možné říci, že toto úsilí na straně Gruzie události z léta 2008 ještě do značné míry posílily. Gruzínští představitelé vnímají ujištění o podpoře územní integrity Gruzie ze strany EU, ochota k progresu ve spolupráci z EU na gruzínské straně nepochybně posílila. Za zajímavý vstřícný krok lze označit uzavření bilaterální rusko-gruzínské dohody z listopadu 2011, která Rusku otevřela cestu do WTO. Závěry jednání Rady pro spolupráci mezi EU a Gruzii z prosince 2011 konstatují v jednáních o asociační dohodě dosažení shody zejména v oblastech politického dialogu, SZBP, spravedlnosti a vnitřní bezpečnosti, ale také u hospodářské a sektorové spolupráce. V prosinci byla zahájena také jednání o prohloubené FTA, podobně jako v případě Moldavska i v případě Gruzie je EU nejdůležitějším obchodním partnerem a Gruzie již požívá výhod preferenčního přístupu na evropské trhy, opět tedy půjde především o přizpůsobení právního prostředí.

Arménie zahájila jednání s EU o asociační dohodě též v červenci 2010. V rámci programu na podporu budování institucí je pro Arménii určeno min. 32 mil. eur tak, aby mohly být splněny požadavky

²⁴ Viz Second Joint Progress Report Negotiations on the EU-Republic of Moldova Association Agreement, Chisinau, 11 April 2011, on-line: (http://www.eeas.europa.eu/moldova/docs/2011_05_aa_joint_progress_report2_en.pdf).

²⁵ Už v dubnu 2011 byla mezi EU a Moldavskem uzavřena jednání o ochraně geografického značení zemědělských a potravinářských produktů.

²⁶ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Warsaw, 29–30 September 2011, on-line: (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/124843.pdf).

²⁷ V roce 2009 podepsali tehdejší moldavský prezident Voronin, ruský prezident Medveděv a prezident mezinárodně neuznané Podněsterské republiky Smirnov společně prohlášení, které bylo považováno za výsledek kompromisu a značných ústupků především z moldavské strany, protože přítomnost ruské 14. armády na území Podněstří zde byla označena jako součást stabilizační mírové operace a status samotné Podněsterské oblasti ve vztahu k moldavskému státu zde specifikován nebyl. Na podzim 2010 Rusko navrhlo EU, aby byl vytvořen společný výbor EU-Rusko, který by se scházel na ministerské úrovni a zabýval se řešením zahraničněpolitických a bezpečnostních otázek včetně takových problémů, jako je právě budoucnost separatistického Podněstří.

²⁸ Viz EU – Republic of Moldova Cooperation Council, Brussels, 21 December 2009, on-line: (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/112025.pdf).

²⁹ Už v červenci 2010 například Gruzie uzavřela s EU jednání týkající se ochrany geografických označení potravinářských produktů.

³⁰ V červnu 2009 a v prosinci 2009 se dokonce v Jižní Osetii a Abcházii uskutečnily parlamentní volby, jejichž výsledky ale EU neuznala, české i švédské předsednictví deklarovalo, že podporuje územní svrchovanost a celistvost Gruzie. Viz Prohlášení předsednictví jménem EU k „parlamentním volbám“ v Jižní Osetii (Gruzie), Brusel 3. června 2009, on-line: (http://europa.eu/rapid/pressRelease_Action.do?reference=PESC/09/64&format=HTML&aged=1&language=CS&gui-Language=en); Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on “presidential elections” in Abkhazia, Georgia, 12 December 2009, on-line: (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/cfsp/111912.pdf). Podobně byly také reakce vysoké představitelky pro SZBP EU Ashtonové na prezidentské volby v obou sporných oblastech v roce 2011.

pro pokračování jednání o asociační dohodě, v letech 2010 a 2011 následovalo v souladu se započatím jednání o asociační dohodě další navyšování finanční podpory Arménii. Národní indikativní program pro Arménii pro roky 2011–2013 jmenuje budování demokratických institucí a struktur (včetně reformy administrativy, místní samosprávy, dodržování lidských práv, boje proti korupci či budování občanské společnosti) jako prioritu číslo jedna. K dalším důležitým prioritám náleží podpora obchodu a investic, ochrana hranic a migrační politika³¹ či socio-ekonomické reformy.³²

Nedořešeným problémem zůstává nadále „zamrzlý“ konflikt o území Náhorního Karabachu mezi Arménií a Ázerbájdžánem. Ačkoli obě země participují na tzv. Minské skupině OBSE, která se zabývá řešením konfliktu, občasně ozbrojené incidenty na kontaktní linii v oblasti Náhorního Karabachu jsou stále realitou. Naopak EU v září 2009 přivítala dohodu mezi Arménií a Tureckem o započatí konzultací, které měly vést k ustavení diplomatických vztahů, jež z historického hlediska znemožňoval spor o výklad arménské genocidy, k níž došlo v letech 1915–1918. Zajímavé je, že prostředníkem při počátečních fázích navazování diplomatických vztahů mezi Tureckem a Arménií nebyla EU, ale Švýcarsko.³³

Zahájení jednání o samotné prohloubené FTA si podle oficiálních vyjádření představitelů EU ještě vyžadají ze strany Arménie reformy v oblasti institucí, administrativy a adaptace příslušných částí *acquis*.³⁴ Nejde pouze o ekonomické otázky, problém plurality médií³⁵ a také dodržování demokratických zásad ve volbách zůstávají oblastmi, které EU hodlá nadále sledovat a pozitivním vývojem podmiňovat další jednání o asociační dohodě. Na jaře 2012 ostatně Arménii čekají prezidentské a v květnu 2012 parlamentní volby. V paměti jsou ještě události z roku 2008, kdy se odehrála vlna demonstrací, jež napadla regulérnost prezidentských voleb, v nichž zvítězila současná hlava státu, Serž Sarkisjan. Demonstrace byly následně potlačeny za cenu lidských obětí. V květnu 2011 představitelé EU přivítali, že se prezident Sarkisjan rozhodl vyhlásit generální amnestii, která se týkala i osob zatčených v souvislosti s nepokoji v roce 2008.

Také Ázerbájdžán vyjednává s EU o asociační dohodě od července 2010. Ázerbájdžán je zemí, která je pro EU jakožto partner atraktivní zejména v oblasti vnější energetické politiky. Od vybudování ropovodu Baku-Tbilisi-Ceyhan je Ázerbájdžán nezanedbatelným dodavatelem fosilních paliv i do některých členských zemí EU (včetně ČR). Ázerbájdžán je také jednou ze zemí, která by se mohla stát potenciálním dodavate-

lem plynu pro plánovaný projekt Nabucco a pro EU je důležitým článkem úvah o vybudování tzv. jižního koridoru.³⁶ Z těchto důvodů se EU stává někdy též předmětem kritiky, že nadřazuje své zájmy v energetické oblasti otázkám sledování procesu demokratizace, dodržování lidských práv apod. Ani Ázerbájdžán totiž v tomto směru není bezproblémovým partnerem. Ještě před započatím jednání o asociační dohodě docházelo v Ázerbájdžánu k zatýkání a věznění novinářů, omezování či odebírání vysílacích licencí pro některé zahraniční společnosti, opozice vyjadřovala protesty proti volebním podvodům či proti zatýkání svých stoupenců (především při prezidentských volbách v roce 2008) apod. EU na tyto jevy reagovala kritikou a zdůrazňováním potřeby respektu k lidským právům a základním svobodám, včetně svobody slova a tisku jakožto nezbytných elementů pro pokračování vzájemného dialogu.³⁷

Po Pražském summitu v květnu 2009 pokračovaly vztahy mezi EU a Ázerbájdžánem především v takových oblastech, jako je právě energetika či letecká doprava. Ázerbájdžán prozatím není členem WTO a též pravidelné zprávy o progresu týkající se zemí zařazených do evropské sousedské politiky kritizovaly ještě před započatím rozhovorů o asociační dohodě poměrně pomalý progres v přístupových jednáních.³⁸ Fakt, že je Ázerbájdžán mimo WTO, prozatím neumožňuje začít jednání o posílené zóně volného obchodu.

Zpráva o pokroku v plnění cílů Ázerbájdžánu v rámci EPS sice od roku 2010 explicitně konstatují progres především v ekonomické a také sociální oblasti, potřebný je však stále pokrok v oblasti ochrany lidských práv a základních svobod. Jsou potřeba další reformy, především v sektoru justice (např. zajištění nezávislosti justice), posílení boje proti korupci a přijetí příslušných zákonů za tímto účelem. Ilustrací může být zatýkání mladých aktivistů, na které delegace EU v Ázerbájdžánu upozorňovala v letech 2010–2011,³⁹ či nejasnosti ohledně průběhu parlamentních voleb v listopadu 2010, které tentokrát ovšem neprovázelo násilí. Podobně jako v případě Arménie, i zde je problémem nedořešený konflikt v Náhorním Karabachu, kde v roce 2010 i 2011 docházelo k ozbrojeným incidentům na kontaktní linii.

Navzdory zmíněným nedostatkům v oblasti politické byla v červenci 2010 jednání o asociační dohodě zahájena. Dialog mezi oběma stranami pokračuje, zejména v oblasti ekonomické a energetické spolupráce (jednání o konstrukci transkaspického plynovodu, podpis dohody o tranzitu a obchodu s plynem mezi Ázerbájdžánem a Tureckem). Pokud jde o asociační dohodu je však třeba brát v úvahu i to, že také během roku 2011 byla hlášena řada incidentů týkajících se porušování lidských práv, včetně práv vlastnických, zatýkání demonstrantů za účelem zastrašení či tvrdého postupu nejen vůči novinářům, aktivistům (z nichž někteří byli po čase z vězení propuštěni) a politickým oponentům, ale také proti nevládním organizacím zabývajícím se lidskými právy.

³¹ V listopadu 2010 Arménie jako další země (po Moldavsku, Gruzii a Kapverdách) uzavřela s EU Partnerství na podporu mobility. Viz European Commission – Press Release: Better mobility between the EU and Armenia (IP/11/1257), on-line: (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1257&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

³² Viz European Commission: European Neighbourhood and Partnership Instrument: Armenia, National Indicative Programme 2011–2013, on-line: (http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/2011_enpi_nip_armenia_en.pdf).

³³ Viz Statement by Javier Solana, EU High Representative for the CFSP, on the normalisation of relations between Turkey and Armenia, Brussels, 1 September 2009, on-line: (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/declarations/109899.pdf).

³⁴ Viz Statement by President Barroso following his meeting with Tigran Sargsyan, Prime Minister of the Republic of Armenia (SPEECH/11/180), on-line: (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/180&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

³⁵ Pokud jde o kvalitu dodržování lidských práv a základních svobod v samotné Arménii, velkým tématem byla svoboda médií. EU jako úspěch prezentovala, že arménská vláda v červnu 2010 přistoupila na veřejnou konzultaci o chystaném zákonu na regulaci médií a v textu návrhu učinila pod vlivem doporučení OBSE některé ústupky. Viz The European Union Delegation issues the following statement on behalf of the EU Heads of Missions in Armenia (10/06/2010), on-line: (http://www.eeas.europa.eu/delegations/armenia/press_corner/all_news/news/2010/20100610_en.htm).

³⁶ Lze připomenout summit z května 2009, který se uskutečnil během předsednictví ČR a byl věnován právě fenoménu jižního koridoru. V lednu 2011 potom předseda Komise Barrosa a komisař pro energetiku Günther Oettinger navštívili Ázerbájdžán. Výsledkem návštěvy byl podpis pětibodové společné deklarace o dohodách ázerbájdžánského plynu do Evropy.

³⁷ Viz například EU-Azerbaijan Cooperation Council Ninth Meeting, Brussels, 9 December 2008, on-line: (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/104593.pdf).

³⁸ Viz například ENP Country Progress Report 2009 – Azerbaijan, Brussels, 12 May 2010 (MEMO/10/174), on-line: (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/174&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>).

³⁹ Viz Local EU Statement on Recent Arrests of Youth Activists, Baku, 10 March 2011, on-line: (http://www.eeas.europa.eu/delegations/azerbaijan/documents/press_releases/2011_03_10_local_eu_statement_on_recent_arrests_of_youth_activists_en.pdf).

3. Zhodnocení

EU zemím Východního partnerství nenabízí v krátkodobém horizontu členství, ale výhody prohloubené spolupráce mimo jiné i prostřednictvím asociační dohody. Ta by měla především prohloubit ekonomickou spolupráci, pootevřít partnerským zemím společný trh EU se zbožím, službami a volným pohybem kapitálu, posílit investiční možnosti. Důležitým rysem asociačních dohod však je (či by měla být) podmíněnost. Příslušné partnerské státy musí splňovat nejen podmínky týkající se přijetí příslušných legislativních opatření a předpisů, ale také hlásit se k určitým hodnotám a principům a skutečně je naplňovat. Důraz je přitom kladen na soulad volebního práva, ale také praktického průběhu voleb s mezinárodními standardy, země musí spolupracovat s organizacemi, jako je Rada Evropy či OBSE, což je podmínka, která například stále diskvalifikuje Bělorusko s tvrdým autoritativním režimem Alexandra Lukašenka. Ale zdrojem otazníků se staly i některé změny, k nimž došlo po prezidentských volbách v roce 2010 na Ukrajině, tedy v zemi, kde už byla příprava asociační dohody dokončena a čeká se jen na podpis a ratifikaci.

V případě Ukrajiny dala EU dokončením jednání o asociační dohodě, avšak podmíněním úspěšné ratifikace s ohledem na politický vývoj ve státě najevo, že nechce Ukrajinu do budoucna zcela ztratit a hodlá vzájemné vztahy dále rozvíjet, případné neshody v politických záležitostech však budou proces ratifikace ovlivňovat. Šance pro Ukrajinu, byť podmíněná, je tedy vzhledem k jejímu významu logickým rozhodnutím. EU ostatně zahájila a pokračuje v jednáních o asociační dohodě i s některými problematickými partnery z hlediska dodržování lidských práv a základních svobod (například Ázerbájdžán).

Moldavsko dosáhlo relativních pokroků v jednání o asociační dohodě i o posílení zóně volného obchodu. Další pokrok bude záviset na vývoji vnitropolitické situace, prozatím nedeřešena je také otázka Podněstří.

V případě Gruzie lze konstatovat, že po událostech v roce 2008 se gruzínská vláda ještě více snaží o prohlubování vztahů s EU. Po započatí jednání o asociační dohodě tak poměrně rychle došlo i k navázání dialogu o prohloubené zóně volného obchodu. Situace Gruzie je ovšem specifická vzhledem k otázce separatistických území Jižní Osetie a Abcházie, EU zdůrazňuje podporu územní integrity Gruzie a odmítá uznat nezávislost i volby v obou separatistických oblastech, což Gruzie vnímá.

Arménie a Ázerbájdžán představují problematické partnery z hlediska dodržování některých principů demokracie a právního státu, i když v arménském případě lze v poslední době konstatovat progres. Nedeřešena však zůstává situace v Náhorním Karabachu, včetně ozbrojených incidentů na kontaktní linii. Ázerbájdžán je z hlediska EU velmi významným partnerem v energetické oblasti, v případě jednání o posílení zóně volného obchodu však progresu brání fakt, že není členem WTO. Z hlediska občanské společnosti je potom neuspokojivým signálem tendence přehlížet ve prospěch strategicko-ekonomických zájmů závažné nedostatky v procesu demokratizace a dodržování lidských práv. Takový postup totiž relativizuje motivační účinek asociačního procesu, který je vždy menší než perspektiva skutečného členství, a snižování tohoto účinku v důsledku nedůslednosti EU v této oblasti se projevuje v praxi. U zemí jako Moldavsko či Arménie na druhé straně hraje roli realistická úvaha o vlastních možnostech, vzhledem k tomu, že nemohou EU nabídnout podobný potenciál jako kupříkladu Ázerbájdžán, jsou podmíněností procesu jednání o asociační dohodě více motivovány ke kompromisu, zejména pokud je u moci proevropská vláda.

4. Doporučení

- 1) Dodržování lidských práv a další politická kritéria, kterými EU podmiňuje proces jednání o asociačních dohodách, by nadále měly zůstat klíčovými podmínkami adresovanými ze strany EU příslušným partnerským zemím, aby nedošlo ke zpochybnění její kredibility a též aby zůstal zachován motivační efekt těchto podmínek v kontextu procesu přípravy a vyjednávání o asociačních dohodách. Na druhé straně ostrakizace a radikální kroky jako pozastavení jednání s příslušným partnerským státem apod. by měly zůstat krajní možností. Dopady těchto radikálních kroků by měly být pečlivě zvažovány tak, aby se mohly stát spíše prostředkem tlaku na příslušné odpovědné orgány v partnerských státech než prostředkem, který může mít negativní dopady na občany těchto zemí.
- 2) Zmíněné politické podmínky pro pokrok a pokračování jednání o asociačních dohodách by měly být doplněny o nové ustanovení týkající se vytvoření adekvátních právních podmínek pro efektivní fungování neziskových organizací v partnerských zemích. Tyto právní podmínky se týkají např. zjednodušení procesu registrace či opětovné registrace těchto organizací a dalších administrativních požadavků, uvolnění a zjednodušení daňové zátěže či zlepšení podmínek pro spolupráci neziskových organizací se zahraničními donory či zahraničními partnerskými organizacemi. Návrhy těchto specifických právních změn by měly být shrnuty do samostatného dokumentu (deklarace) a diskutovány v rámci bilaterálních jednání s reprezentanty příslušných partnerských zemí.
- 3) Důležitou podmínkou pro pokračování a zdárné uzavření jednání o asociačních dohodách by mělo být zajištění ochrany neziskových organizací a jejich zástupců v partnerských zemích před zastrašováním a persekucí ze strany autorit. Neziskovým organizacím a jejich zástupcům by nemělo být bráněno ve vykonávání obecně prospěšných aktivit či v jejich spolupráci se zahraničními partnery a donory.
- 4) V průběhu jednání o asociačních dohodách vystupuje EU obvykle z pozice aktéra, který nastoluje určité požadavky a kontroluje jejich dodržování; na druhé straně by EU měla též svým partnerským státům a jejich občanům dostatečně vysvětlovat, jaké přínosy pro ně samotná asociace (včetně vytvoření prohloubené všeobecné zóny volného obchodu) bude mít. Důraz by proto měl být kladen na projekty zvyšující v partnerské zemi znalost a informovanost o procesu přibližování k EU, se specifickým důrazem na partnerské projekty neziskových organizací z členských zemí EU a zemí VP.
- 5) Delegation EU v partnerských zemích by měly úzce spolupracovat s neziskovým sektorem při vedení efektivních kampaní poskytujících jasnou informaci o výhodách, které přináší asociační dohody, informaci poskytovanou pokud možno v mateřském jazyce.
- 6) Speciální pozornost by měla být věnována situaci občanských sdružení na neuznaných teritoriích (jako je např. Podněstří). Možným řešením by bylo poskytnout zástupcům těchto neziskových organizací příležitost přispívat k jednáním na mezinárodní úrovni (komentovat je a poskytovat nezávislé vstupy do těchto jednání), jako Civil Society Forum v rámci Východního partnerství, na nichž mohou být diskutována a přijímána rozhodnutí týkající se přístupu k těmto oblastem. Na druhé straně je třeba vztít v úvahu, že problém rovného mezinárodního zastoupení reprezentantů neziskového sektoru pocházejících z oblastí, které nejsou pod kontrolou centrální vlády, představuje velmi citlivou otázku pro některé z partnerských zemí (např. Gruzii). Všechny změny týkající se tohoto problému by proto měly být velmi pečlivě zvažovány, a to s ohledem na specifickou situaci jednotlivých partnerských zemí.

V. Právní rámec fungování nevládních organizací jako podmínka pro rozvoj občanské společnosti v členských státech Východního partnerství

MARYNA PUZDROVÁ

Člověk v tísni

Resumé

Členské státy Východního partnerství čelí velmi podobným problémům týkajícím se fungování občanské společnosti: úřady předstírají demokratické procesy, zákony jsou nefunkční a při dosahování proevropských cílů funguje zpravidla jen formální přístup odškrtnutí položek ze seznamu. Nevládní neziskové organizace (NNO) tvoří jednu z neaktivnějších skupin organizací napomáhající rozvoji občanské společnosti v těchto zemích. Aby byl sektor NNO funkční a udržitelný, mělo by právní prostředí podporovat jeho potřeby. Mělo by vytvořit podmínky pro vznik organizací, zajišťovat prevenci vládních zásahů a poskytnout NNO nezbytný právní základ v oblasti získávání finančních prostředků na jejich činnost. V současnosti však obavy ohledně registrace organizací, jejich pronásledování ze strany vlády a stavu legislativy spojené s NNO panují ve všech těchto zemích.

Tato studie si klade za cíl podat přehled problematických oblastí právního rámce upravujícího práci NNO v členských státech Východního partnerství vycházející z několika studií a výzkumů. Vzhledem ke zvýšené pozornosti věnované podpoře a rozvoji občanské společnosti v regionu Podněstří přináší studie také popis situace NNO v této oblasti.

Hlavní právní překážky, jimž čelí NNO v členských státech Východního partnerství

Společným jmenovatelem ve všech členských státech Východního partnerství je skutečnost, že úřady nevnímají NNO jako rovnocenné partnery při řešení společenských problémů, a v některých zemích jsou vnímány dokonce jako přímí nepřátelé. V každém případě pokud se NNO snaží kontrolovat a ovlivňovat rozhodnutí vlády, vládní instituce je zastrašují a vytvářejí různé administrativní překážky a problémy bránící jim v činnosti.

Podle Indexu udržitelnosti NNO ve střední a východní Evropě a Eurasii z roku 2010⁴⁰ má nejlepší skóre⁴¹ za právní prostředí pro udržitelnost NNO Gruzie (3,3), následuje Ukrajina (3,6), Arménie (3,9), Moldavsko (4,3), Ázerbájdžán (4,7) a Bělorusko s nejhorším výsledkem (6,9). K hlavním faktorům utvářejícím právní prostředí patří zjednodušení registrace; zákonná práva a podmínky upravující činnost NNO; a míra přínosu či odrazujícího účinku zákonů a norem týkajících se daní, veřejných zakázek, přístupu k informacím a dalších otázek působících na efektivitu a životaschopnost NNO.

Téměř v každém členském státě Východního partnerství (s výjimkou Moldavska) můžeme pozorovat, že namísto změny legislativy ve prospěch svobody NNO jsou přijímány nové právní dokumenty restriktivního charakteru. V Bělorusku a Ázerbájdžánu jsou dosud hlavní právní překážkou v rozvoji NNO problémy s registrací. V evropské praxi není registrace NNO povinná a představuje formální právní úkon, díky němuž mohou organizace nabyt statusu právnické osoby a uzavírat právně závazné vztahy. V mezinárodním kontextu mohou být NNO organizacemi se statusem právnické osoby či neformálními entitami. Není proto na státu, aby nařizoval, že např. svoboda sdružování náleží pouze organizacím se statusem právnické osoby. V mnoha státech jde čistě o formalitu, která je často zredukována na pouhou oznamovací proceduru. Právní opodstatnění pro zamítnutí registrace je vždy omezené a přesně vymezené zákonem.

V Ázerbájdžánu však doba, která je zapotřebí k registraci NNO, a množství dokumentů, jež musí NNO doložit, ve srovnání s komerčními organizacemi nadále komplikují registrační proces. NNO si také stěžují na umělé vytváření překážek a diskriminaci ze strany Ministerstva spravedlnosti během procesu registrace. Registrace je často zamítnuta na základě malých technických chyb v registračních dokumentech, nedostatku dokumentace či formální nesrovnalosti s paragrafy zákona.

Popsaná situace má vliv na rozvoj oficiálně registrovaných NNO. Podle informací poskytnutých Ministerstvem spravedlnosti pro účely statistiky počtu nově registrovaných NNO, byla situace následující:⁴²

Rok	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Počet	23	50	100	164	379	548	361	246	162	124

Kromě toho existují předpisy týkající se finanční podpory organizací. Nový výnos platný od ledna 2011 zakazuje NNO provádět jakékoli transakce s grantovými prostředky, pokud grant není registrován na Ministerstvu spravedlnosti, což je požadavek, který je již zakotven v zákoně o grantech. Na jednu stranu to nutí NNO k větší zodpovědnosti ve smyslu oznamovacích povinností, na druhou stranu může být úprava považována za nástroj na posílení vládní kontroly NNO. Ministerstvo spravedlnosti prohlásilo, že cílem tohoto opatření je zvýšit transparentnost a bojovat proti praní špinavých peněz. V praxi však absence jasných postupů pro registraci grantů vytváří příležitosti pro zneužití vládní moci a narušení či zablokování finančních aktivit nežádoucích organizací. V tomto případě se dané opatření může stát účinným nástrojem nepřiměřené kontroly NNO. Stejný názor zastává i Komisař Rady Evropy pro lidská práva ve své zprávě o návštěvě Ázerbájdžánu, kde vyjádřil znepokojení z pokusů o přísnou kontrolu aktivit NNO a vyzval úřady, aby posílily snahu o zajištění práva na sdružování.⁴³

V Bělorusku po problémech s registrací následuje trestní odpovědnost aktivistů, kteří se účastní aktivit neregistrovaných skupin. Od února 2010 byly provedeny úpravy zákona o NNO, které rozšířily výčet důvodů, na základě nichž může ministerstvo spravedlnosti zamítnout registraci. V praxi se zamítnutí registrace novým NNO v Bělorusku děje běžně a často je politicky motivováno. Samotný registrační proces je finančně i časově náročný, což znamená, že řada malých organizací raději působí bez oficiálního právního statusu. Struktury, které působí bez oficiální registrace, však spadají pod zvláštní legislativní úpravu.

⁴⁰ http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/.

⁴¹ Index udržitelnosti NNO pracuje se sedmibodovou stupnicí pro snazší srovnání s indexy organizace Freedom House, kde 7 je dolní či slabá úroveň rozvoje a 1 označuje velmi rozvinuté prostředí pro NNO.

⁴² Latest amendments to the law on NGOs in Azerbaijan, REPORT; Legal Education Society, Human Rights House Foundation, Baku, 2011, str. 6.

⁴³ Report Thomase Hammarberga, Komisaře Rady Evropy pro lidská práva, po návštěvě Ázerbájdžánu, para 46 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1642017>.

Zákaz neregistrovaných veřejných sdružení, náboženských organizací a nadací a trestní odpovědnost za jejich aktivity zůstává důležitým faktorem omezujícím aktivity neregistrovaných skupin. Tento faktor má za následek téměř tajnou povahu většiny neregistrovaných iniciativ, včetně politických, a jejich fungování je pod neustálou hrozbou postihů ze strany státu.

Od roku 2005 se situace v oblasti zakáz neregistrovaných skupin výrazně zhoršila, když byla zavedena trestní odpovědnost za tyto aktivity. Nový zákon stanovuje pokutu či odnětí svobody až na dva roky za účast v aktivitách politické strany, jiné veřejné asociace, náboženské organizace nebo nadace, která nemá státní registraci (bez ohledu na účel nebo druh aktivit takové asociace).

Od 1. května 2011 popsaly lidskoprávní organizace 18 případů osob odsouzených na základě paragrafu 193.1 v letech 2006–2009.

V zemích, kde formální problémy s registrací nejsou, se vyskytují jiné administrativní překážky pro činnost NNO a tlak ze strany vlády. Například v Gruzii bylo změnou daňového zákona platného od ledna 2011 zrušeno daňové zvýhodnění týkající se platů zaměstnanců NNO, čímž se jejich daňová sazba zvýšila z 12 na 20 procent. Zmíněné zvýšení daně vyvíjí výrazný tlak na rozpočet NNO, protože zaměstnavatelé jsou ze zákona odpovědní za odvod daní z objemu mezd. Neziskové organizace nyní musí platit daně z objemu mezd ve stejné výši jako ziskové organizace, což je důvodem znepokojení mnohých NNO. Daňový zákon obecně neposkytuje žádný podrobný rámec pro danění NNO a nechává značný prostor pro vlastní, potenciálně rozporuplnou interpretaci jednotlivých daňových úředníků.

V Arménii právní rámec nadále brání NNO v generování příjmu a neposkytuje výhodné osvobození od daně. Členské organizace, které jsou registrované podle zákona o veřejných organizacích, nesmějí vykonávat přímou výdělečnou činnost, zatímco nadace ano. NNO mohou požádat Humanitární komisi o vyjmutí z daně pro konkrétní projekt; tato pobídka je však většinou nedostupná pro malé a střední projekty z důvodu byrokratických a nejasných procedur. Komise navíc obvykle osvobodí pouze humanitární aktivity, ne rozvojové nebo jiné projekty.

Na Ukrajině Ministerstvo hospodářství protahuje registraci mezinárodních projektů technické pomoci a vrácení daně z přidané hodnoty (DPH), čímž brání NNO v realizaci některých programů. Daňové úřady jsou také zvyklé vyvíjet tlak na NNO. V roce 2010 byla řada místních NNO obviněna a některé rozpuštěny na základě tvrzení daňových inspektorů, že porušily daňové předpisy.⁴⁴ Zvýšené zastrahování NNO a občanských aktivistů, včetně těch, kteří se zaměřují na programy léčby HIV/AIDS, ze strany Bezpečnostní služby Ukrajiny je zdrojem znepokojení mnohých mezinárodních a evropských institucí. Obava ze zásahů Bezpečnostní služby zazněla v Usnesení 1755 Parlamentního shromáždění Rady Evropy.⁴⁵

V Moldavsku se od změny vlády v roce 2009 výrazně zlepšily podmínky pro fungování NNO. V roce 2010 bylo schváleno několik důležitých zákonů včetně: zákona o dobrovolnické činnosti; pozměnění zákona o občanských sdruženích, včetně novelizace ustanovení o statusu veřejné prospěšnosti; zákona o sociálních službách; a metodických pokynů pro specifické prvky účetnictví neziskových organizací.⁴⁶ Právní prostředí je pro práci NNO příznivější, je zde větší otevřenost možnosti spolupráce s vládou i místními úřady, a zejména zformování Národní

rady pro participaci (kterou tvoří 30 nevládních organizací z různých zájmových oblastí).

V Podněstří, které není pod kontrolou moldavských úřadů, však zůstává práce na rozvoji občanské společnosti složitá. Omezení rozvoje občanské společnosti jsou na vnitrostátní i mezinárodní úrovni. Na vnitrostátní úrovni může být organizacím působícím v politicky citlivé oblasti, jako jsou například lidská práva, nebo se věnujícím politické činnosti, zamítnuta registrace z důvodu malých technických chyb v registračních dokumentech. Ministerstvo pro státní bezpečnost (MGB) podrobně sleduje činnost NNO prostřednictvím zpráv o konkrétních organizacích, které dostali jednotliví pracovníci ministerstva na starost. Kromě toho je běžnou praxí, že MGB zve aktivní členy komunity NNO na pohovory, nebo jejich rodinným příslušníkům vyhrožuje ztrátou pracovního místa.⁴⁷

Od roku 2006 je na základě výnosu *de facto* prezidenta v Podněstří zakázáno financování podněsterských NNO zahraničními vládami nebo mezinárodními organizacemi. Tento zákaz byl později omezen pouze na politicky činné NNO. Představitelé místních NNO však tvrdí, že termín „politická činnost“ se nevztahuje pouze na politické strany a hnutí, ale např. i na všechny aktivity spojené s volebním procesem.

Právní status NNO registrovaných v Podněstří, mezinárodně neuznaném regionu, je problematický. Zprv, chce-li se přímo podílet na mezinárodním projektu, musí mít organizace moldavskou registraci. Zadruhé, představitelé podněsterských NNO nemají své zastoupení na mezinárodních fórech a mohou vystupovat pouze jako pozorovatelé v rámci moldavské delegace, a i to se děje zřídka. To vede k situaci, kdy jsou potřeby skupin podněsterské občanské společnosti formulovány především představiteli moldavských NNO.

Závěry

V souladu s cíli a hodnotami Evropské unie by nevládní organizace měly hrát klíčovou úlohu ve společnosti, přispívat k naplňování politiky, sledovat nové iniciativy a požadovat po vládě odpovědnost. Mohou se aktivně podílet na podpoře demokratických tržně orientovaných reforem založených na sdílených hodnotách, tedy dodržování principů demokracie a lidských práv, právního státu, dobrého vládnutí, tržního hospodářství a udržitelného rozvoje. Z této studie je patrné, že situace v oblasti právního rámce neziskových organizací v zemích Východního partnerství není zdaleka ideální.

Problémy přetrvávají zejména v přístupu veřejných činitelů k demokratickým hodnotám a aktérům, kteří tyto hodnoty reprezentují. V Ázerbájdžánu a Bělorusku jsou prodemokratické nevládní organizace vnímány jako opozice pro současnou vládu a jejich aktivity jsou omezovány (restriktivní zákonodárství, snahy o ovlivňování a kontrolu ze strany státu). Tyto podmínky a omezování aktivit mají dopad na rozvoj nevládních organizací jako celku. Kvůli nepříznivému prostředí pro aktivity nevládních organizací se dobrovolnické iniciativy neprofesionalizují a málokdy se rozvinou do úrovně nevládní organizace. Omezení týkající se zakládání NNO a obecná kontrola občanských aktivit vede ke skutečnosti, že nevládnímu sektoru chybí „živná půda“: místní iniciativy jsou nastavené tak, že se rozpustí krátce po dosažení cíle, a pouze některé z nich se (často v osobě jednoho nebo dvou předsedů) posunou do profesionálního veřejného sektoru.

⁴⁴ Index udržitelnosti NNO pro střední a východní Evropu a Eurasii pro rok 2010, str. 206.

⁴⁵ <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1755.htm>

⁴⁶ Index udržitelnosti NNO pro střední a východní Evropu a Eurasii pro rok 2010, str. 139.

⁴⁷ Viz například zkušenost Oxany Alistratové, <http://www.frontlinedefenders.org/node/355>

Restriktivní praxe v daňové oblasti a omezení vztahující se k vytváření příjmu v Arménii, Ukrajině a Gruzii nepřispívají k příznivému prostředí pro rozvoj NNO. Podobné předpisy ovlivňují rozpočet organizací a podepisují se na jejich činnosti.

Když hovoříme o rozvoji občanské společnosti v členských státech Východního partnerství, měli bychom věnovat zvláštní pozornost také situaci v mezinárodně neuznaných regionech. Zástupci těchto občanských iniciativ by měli mít možnost účastnit se aktivit jako rovnocenní partneři, vyjadřovat se k nim a přinášet nezávislý vklad na mezinárodní úrovni. Je žádoucí, aby se Fórum občanské společnosti Východního partnerství tímto problémem zabývalo a přijalo kroky nutné k vyřešení této situace.

Doporučení podskupiny č. 3 – právní rámec spolupráce mezi EU a partnery VP

(Setkání pracovní skupiny č. 4 Fóra občanské společnosti Východního partnerství – Praha, 2. března 2012)

1) Multilaterální úroveň

Na vnitrostátních a mezinárodních akcích doporučujeme zacházet se zástupci organizací občanské společnosti z území, která nejsou ovládána centrálními vládami (Podněstří – Moldavsko, Abcházie, Jižní Osetie – Gruzie, Náhorní Karabach – Arménie/Ázerbájdžán), rovným způsobem a umožnit jim přímý přístup k jednáním v rámci Fóra občanské společnosti Východního partnerství. Organizace občanské společnosti z těchto regionů by měly mít na těchto fórech své zástupce, aby nebyly reprezentovány pouze zástupci centrálních NNO.

S organizacemi občanské společnosti z území, která nejsou ovládána centrálními vládami, by mělo být zacházeno jako se způsobilými partnery pro projekty financované ze zdrojů EU.

2) Bilaterální úroveň

EU by měla i nadále podmiňovat pokrok v jednáních o asociačních dohodách otázkou dodržování lidských práv a jinými politickými kritérii, aby byla zachována jejich důvěryhodnost a motivační účinek na proces přípravy a jednání o asociačních dohodách.

Na druhou stranu, ostrakizace, vyloučení a radikální kroky, jako je odklad jednání s partnerskými státy, by měly zůstat krajní možností. Je nutné důkladně zvažovat následky takovýchto radikálních opatření, aby se co nejvíce zabránilo potenciálnímu nepříznivému dopadu na občany těchto zemí.

Do podmínek pro pokračování jednání o asociačních dohodách a dosažení pokroku navrhuje se zařadit nový odstavec o právních podmínkách umožňujících efektivní fungování organizací občanské společnosti. Tyto podmínky zahrnují právní rámec pro registraci, obnovení registrace, jiné administrativní podmínky, zdanění, spolupráci se zahraničními donory, zahraničními partnerskými organizacemi atd. Konkrétní právní podmínky by měly být sepsány v konkrétním dokumentu (prohlášení), který by shrnoval tyto požadavky na změny v legislativě na národní úrovni partnerských států.

Další důležitou podmínkou je zabránit zastrahování a pronásledování organizací občanské společnosti a jejich zástupců ze strany úřadů.

Úřady by neměly bránit jejich aktivitám, které jsou přínosné pro společnost, ani jejich spolupráci se zahraničními donory a partnery.

3) Národní úroveň

Zřízení právního rámce pro efektivní fungování organizací občanské společnosti (viz Příloha)

Příloha

Příklady právních požadavků na fungování organizací občanské společnosti v jednotlivých partnerských státech:

- Zjednodušit postup pro registraci organizace občanské společnosti.
- Zavést možnost jednoduše podat novou přihlášku k registraci, byla-li předchozí zamítnuta pro formální chyby.
- Povinnost zaregistrovat se jako sdružení by měla platit pouze v tom případě, pokud skupina občanů chce vstupovat do právních vztahů se třetími stranami.
- Zavést takové daňové podmínky (daň z příjmu, DPH, zdanění darů, pronájem vlastních prostor), které by umožňovaly udržovat aktivity organizací občanské společnosti na nekomerční neziskové bázi, je-li tato povinnost dána závaznými předpisy.
- Umožnit získávání příjmu z doplňkových aktivit a jeho zdanění za stejných podmínek jako pro komerční subjekty.
- Umožnit vybírání poplatků za služby poskytované neziskovými organizacemi, pokud tyto poplatky vytvářejí omezený zisk.
- Možnost snadno (on-line) zveřejňovat zprávy o aktivitách v souladu se zákonnými požadavky.
- Zjednodušit účetnictví pro účely zdanění na stejnou úroveň jako pro ostatní právnické osoby a zavést výjimku z povinnosti vést účetnictví pro účely zdanění pro organizace, které nevytvářejí zisk (kladné saldo příjmů a výdajů).
- Zahrnout watchdogové a monitorovací aktivity organizací občanské společnosti do seznamu veřejně prospěšných činností.
- Umožnit zaregistrovaným zástupcům organizací občanské společnosti lobbovat za jejich doporučení v zákonodárném procesu.
- Umožnit přístup k nezdanitelným darům od zahraničních dárců podporujících konkrétní veřejně prospěšné projekty organizací občanské společnosti (za předpokladu jejich transparentní správy a financování).
- Vyloučit nerovné zacházení s pracovníky organizací občanské společnosti v předpisech upravujících daň z příjmu.
- Umožnit výměnu mezinárodních informací a návštěv mezi organizacemi občanské společnosti v celém regionu Východního partnerství i za jeho hranicemi.
- Zajistit účast zástupců organizací občanské společnosti v rozhodovacích procesech v zemích Východního partnerství.

VI. Vzdělání a kultura

JAKUB KULHÁNEK

Asociace pro mezinárodní otázky

Shrnutí

Platforma IV Východního partnerství podporuje mezilidskou spolupráci, včetně oblasti vysokoškolského vzdělávání. Stěžejními programy Evropské unie pro mezinárodní spolupráci v oblasti vysokoškolského vzdělávání jsou programy Tempus a Erasmus Mundus. Počínaje rokem 2014 představí Evropská unie „Erasmus pro všechny“ – jednotný program pro vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport pro období 2014–2020. Komise doufá, že lepší soudržnost a synergie povede k větší efektivitě a hospodárnosti.

Co se týče kulturní spolupráce, státy Východního partnerství se nemohou v současné době účastnit probíhajícího programu Kultura, nicméně měly možnost získat některé výhody v rámci programů Zvláštní akce (2009–2010), které byly zavedeny v rámci programu Kultura (to se týkalo pouze států, které ratifikovaly Úmluvu UNESCO o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů /2005/). Napříště se však země Východního partnerství už budou moci plně účastnit nové iniciativy Kreativní Evropa (zavedené na základě návrhu Komise), což umožní těmto státům lepší zapojení do iniciativ na podporu kulturní spolupráce podporované EU.

S ohledem na plánované zavedení programu „Erasmus pro všechny“ je důležité, aby Komise i nadále věnovala pečlivou pozornost konkrétním potřebám těchto šesti zemí ve východní Evropě a na Kavkaze. Internet představuje relativně levný, ale efektivní způsob, jak využít možnosti e-learningu v zemích Východního partnerství. Co se týče spolupráce v oblasti kultury, některé modely podporování kultury v rámci celoevropských programů pravděpodobně nebudou v zemích Východního partnerství vhodné. Země Východního partnerství by měly přizpůsobit své právní předpisy mezinárodním standardům. A konečně, s ohledem na to, že se Evropská unie chystá navýšit financování kulturních programů v rámci Východního partnerství, je nutné zavést fungující systém dohledu nad plánovanými aktivitami a jejich hodnocení.

Vzdělávání

Spolupráce v oblasti vzdělávání je jednou z nadějných oblastí, o kterou se Evropská unie a země Východního partnerství zavázaly usilovat. Zemím východní Evropy a Kavkazu se tak nabízí možnost čerpat z evropského vzdělávacího systému a získat jak technickou, tak i finanční pomoc Evropské unie. Navíc by tyto země mohly využívat vzdělanější pracovní sílu, která by mohla zvýšit jejich hospodářský růst i konkurenceschopnost. Co se týče Evropské unie, Brusel nejenže má prostřednictvím této pomoci poskytnout zemím Východního partnerství příležitost podporovat občanskou společnost, ale rovněž má jedinečnou šanci představit evropský model vzdělávání a zvýšit atraktivitu Evropy jako vzdělávacího centra.

Poté, co se země Východního partnerství připojily k bolognskému procesu, začaly provádět řadu reforem v oblasti vzdělávání s cílem

přiblížit své normy vysokoškolského vzdělávání normám evropským. V oblasti vzdělávání Komise využila na podporu spolupráce se zeměmi Východního partnerství dva programy – Tempus a Erasmus Mundus.

Erasmus Mundus se snaží navázat na úspěch programu Erasmus – velmi oceňovaného programu zaměřeného na spolupráci a mobilitu studentů výhradně ze zemí Evropské unie. Erasmus Mundus usnadňuje vzdělávací výměnné pobyty jak studentů, tak i vysokoškolských institucí mezi Evropskou unií a třetími zeměmi. Tyto výměnné pobyty by měly podporovat Evropskou unii jako špičkové světové centrum pro studium. Komise představila program Erasmus Mundus v roce 2004 a v roce 2006 zavedla jeho rozšíření o spolupráci s třetími zeměmi. Následně v roce 2007 došlo k zavedení programu Erasmus Mundus II včetně jeho dvou klíčových pilířů:

- V rámci části Akce 1 usiluje o zřízení kombinovaných programů s vysokou akademickou přidanou hodnotou mezi univerzitami v členských státech EU a zároveň i v některých případech ve spolupráci s univerzitami v nečlenských státech. Dále v rámci Akce 1 mají studenti se zájmem o tyto kombinované studijní programy možnost získat stipendia.
- Akce 2 se nejvíce podobá všeobecně známému programu Erasmus zaměřenému na spolupráci vysokých škol uvnitř EU. Akce 2 podporuje rozvoj spolupráce mezi univerzitami v členských státech EU a jejich protějšky ve třetích zemích a zároveň podporuje univerzitní výměnu mezi studenty všech úrovní studia (tzn. bakalářských, magisterských, postgraduálních atd.) prostřednictvím nabízených stipendií.

Program Erasmus Mundus je však v porovnání se svým protějškem – programem Erasmus – stále nedostatečný a nabízí mnohem méně příležitostí, než mohou využívat studenti EU. To jen potvrzuje nízký počet studentů ze států Východního partnerství, kteří přijeli do Evropské unie studovat v letech 2004–2011 (pouze okolo 2 500 studentů).⁴⁸ Na druhou stranu je nutné poznamenat, že studenti v rámci tohoto programu mají možnost získat mnohem štedřejší stipendia. Aby se spolupráce s třetími zeměmi rozšířila, představila Komise v roce 2007 další program pro vnější spolupráci, který byl následně nahrazen Akcí 2 v rámci programu Erasmus Mundus. Studenti dostávají poměrně vysoký finanční příspěvek. Kromě odpuštění školného dostávají studenti bakalářských a magisterských programů kapesné ve výši 1 000 eur měsíčně, doktorandi 1 500 eur měsíčně a akademičtí pracovníci 2 500 eur měsíčně.⁴⁹ Na období 2011–2012 byly uvolněny v rámci Akce 2 dodatečné finanční prostředky, což umožnilo financování 450 nových stipendií. V tomto ohledu je možné spatřovat pozitivní trend v počtu nabízených stipendií, neboť v období 2010–2011 došlo k vycestování kolem 1 800 studentů a 200 akademických pracovníků ze států Východního partnerství.

Program Tempus nabízí jak finanční, tak odbornou pomoc partnerským zemím, aby mohly provést reformu svých vysokoškolských institucí. Nyní byla zahájena čtvrtá fáze tohoto programu a slaví tak 20 let své existence. Na období 2007–2013 činí rozpočet pro země Východního partnerství v průměru 20 milionů eur ročně. Řízení programu má na starosti Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA), která má dále na starosti i koordinaci programu Erasmus Mundus.

Program Tempus nabízí pomoc v rámci tří široce pojatých kategorií, a to 27 zemím západního Balkánu, východní Evropy, severní Afriky

⁴⁸ <http://www.easternpartnership.org/announcement/funding-cooperation-young-people-countries-eastern-europe>

⁴⁹ <http://erasmusmundus5.teithe.gr/>

a Blízkého východu. Za prvé, „společné projekty“ usnadňují spolupráci vysokoškolských institucí prostřednictvím zlepšování kvality výuky (např. příprava studijních materiálů, zavádění nových výukových metod atd.). Za druhé, „strukturní opatření“ pomáhají rozvíjet a reformovat vzdělávací systémy těchto zemí na vnitrostátní úrovni. A konečně, program Tempus pořádá prostřednictvím „strukturních opatření“ informační kampaně, konference a workshopy.

Komise přislíbila, že bude spolupráci se zeměmi Východního partnerství v oblasti vzdělávání nadále rozšiřovat i v nadcházejících letech v rámci programu Erasmus pro všechny (počátek roku 2014). Avšak spolupráce mezi Evropskou unií a zeměmi Východního partnerství v oblasti formálního vzdělávání, především mobility univerzitních studentů, byla doposud značně limitovaná. V současnosti mají studenti ze zemí Východního partnerství omezený přístup k vysokoškolskému vzdělání v EU.

Konečně, zmínku si zaslouží i iniciativa Jean Monnet jako nástroj na podporu spolupráce v oblasti vzdělávání mezi EU a zeměmi Východního partnerství. Tento program, který byl zahájen v roce 1989, nyní funguje v 62 zemích na světě, včetně zemí Východního partnerství. Program Jean Monnet si klade za cíl podpořit výzkum a výuku v otázce evropské integrace na univerzitních pracovištích po celém světě. Díky tomuto programu nabízí více než 740 univerzit kurzy Jean Monnet jako součást svých sylabů. Od roku 2001 pomohl například tento program financovat studium o evropské integraci na ukrajinských univerzitách.⁵⁰

Je třeba zdůraznit, že podstatnou úlohu při podporování spolupráce v oblasti vzdělávání mezi EU a zeměmi Východního partnerství hrálo polské předsednictví EU. Kromě jiného zorganizovalo setkání ministrů školství ze zemí EU i zemí Východního partnerství s podtitulem Erasmus na Východ. Cílem setkání bylo prodiskutovat možnosti většího zapojení studentů ze zemí Východního partnerství do vzdělávacích projektů financovaných Evropskou unií.⁵¹

Avšak ještě důležitější byl pro spolupráci v oblasti výzkumu a vysokoškolského vzdělávání summit ve Varšavě, který proběhl v rámci summitu Východního partnerství ve dnech 29.–30. září 2011. Vrcholní představitelé EU oznámili, že otevřou vzdělávací programy studentům z východní Evropy a Kavkazu.⁵² Nadto bylo na summitu oznámeno, že ve Varšavě vznikne nově založená Akademie veřejné správy Východního partnerství. Akademie, jež je vybudována podle vzoru Národní školy veřejné správy (KSAP), nedávno přivítala své první studenty.⁵³ Podobně i Evropská univerzita nabídla postgraduálním studentům ze zemí Východního partnerství celá stipendia, aby mohli v akademickém roce studovat na obou jejích kampusech. Tato spolupráce probíhá od roku 2010.⁵⁴

Počínaje rokem 2014 představí Evropská unie „Erasmus pro všechny“ – jednotný program pro vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport pro období 2014–2020. Komise doufá, že lepší soudržnost a synergie povede k větší efektivitě a hospodárnosti. Program a jeho činnost budou řízeny prostřednictvím Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, zatímco některé další aspekty budou spravovány národními agenturami.

Spolupráce se třetími zeměmi, včetně zemí Východního partnerství, bude začleněna mezi klíčové akce programu „Erasmus pro všechny“ a bude těžit ze zkušeností ze vzdělávacích programů Tempus a Erasmus Mundus. „Erasmus pro všechny“ se pokusí zkonsolidovat a zefektivnit řadu existujících programů mezinárodní spolupráce v oblasti terciálního vzdělávání. Program bude zaměřen na tři široké oblasti činnosti: mobilitu, spolupráci a politický dialog.

Kultura

Co se týče kulturní spolupráce, státy Východního partnerství se nemohou v současné době účastnit probíhajícího programu Kultura, nicméně měly možnost získat některé výhody v rámci programů Zvláštní akce (2009–2010), které byly zavedeny v rámci programu Kultura (to se týkalo pouze států, které ratifikovaly Úmluvu UNESCO o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů /2005/). Napříště se však země Východního partnerství už budou moci plně účastnit nové iniciativy Kreativní Evropa (zavedené na základě návrhu Komise), což umožní těmto státům lepší zapojení do iniciativ na podporu kulturní spolupráce podporované EU.

Je nutné poznamenat, že kulturní spolupráce se rozvíjela poměrně pomalu. Klíčovou iniciativou je program Kultura v rámci Východního partnerství, což jen dokazuje fakt, že v současné době není v přípravě žádný specifický program se zaměřením výlučně na tento region. Cílem programu je podporovat kulturu v zemích Východního partnerství a zároveň posilovat místní odpovědnost a dlouhodobý dopad. Hlavním cílem je posílení role kultury a podpora tolerance a sociální soudržnosti. Za tím účelem se program snaží uplatňovat pro všech šest zemí Východního partnerství prostředky na podporu kulturních projektů, které byly vyzkoušeny a otestovány v EU. Za prvé, program je navržen tak, aby poskytoval technickou podporu pro řešení specifických potřeb veřejných institucí. Za druhé, program bude poskytovat finanční pomoc ve formě dotací na podporu organizací občanské společnosti. Bude se zaměřovat na celý kulturní sektor včetně kinematografie a audiovizuálního sektoru, současného umění, hmotného i nehmotného dědictví i podpory projektů týkajících se zachování kulturního dědictví. Program disponuje rozpočtem ve výši 12 milionů eur. V říjnu roku 2010 Komise EU vyhlásila první výzvu k předkládání návrhů a obdržela celou řadu návrhů.⁵⁵

Mezi pozoruhodné činnosti kulturního programu Východního partnerství patří spuštění multifunkčních webových stránek, jejichž úkolem je informovat o jeho probíhajících aktivitách. Tyto webové stránky, třebaže nejsou dosud plně funkční, budou nabízet širokou škálu nástrojů pro operace organizací a institucí v kulturním sektoru EU a zemí Východního partnerství. Měly by fungovat jako hlavní platforma pro vytváření sítí a výměnu osvědčených praktik v oboru. Kromě toho by měly poskytovat detaily o všech projektech, podporovaných kulturním programem Východního partnerství. V budoucnu by tyto stránky měly obsahovat oddíl právní podpory, který bude poskytovat informace o kulturních právních rámcích ve všech zúčastněných zemích. To by mohlo organizacím i jednotlivcům usnadnit plnění přeshraničních kulturních projektů.⁵⁶

V listopadu roku 2011 začal Útvar pro regionální kontrolu a vytváření kapacit kulturního programu Východního partnerství podnikat řadu

⁵⁰ http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2011/2011_07_11_02_en.htm

⁵¹ http://www.enpi-info.eu/main.php?id=26445&id_type=1

⁵² <http://www.warsawvoice.pl/WVpage/pages/article.php/24163/article>

⁵³ <http://www.easternpartnership.org/community/events/inauguration-eastern-partnership-academy-public-administration>

⁵⁴ <http://www.enpi-info.eu/eastportal/news/latest/27584/EU-offers-scholarships-to-the-College-of-Europe-for-graduates-from-ENP-countries>

⁵⁵ <http://www.enpi-info.eu/eastportal/news/project/27362/New-website-launched-by-Eastern-Partnership-Culture-Programme>

⁵⁶ <http://www.euroeastculture.eu/en/news/view-eastern-partnership-culture-programme-initiates-discussions-with-the-culture-sector-actors-of-aze.html>

výzkumných cest do Ázerbájdžánu, Gruzie, Arménie, Běloruska a Moldavska. Ve všech zemích se konalo mnoho diskusí u kulatého stolu a rozhovorů s klíčovými zainteresovanými stranami tohoto programu, jejichž cílem bylo vymezit specifické oblasti politik v oblasti kultury zaměřených na podporu.⁵⁷

Řada projektů běží v oblasti kulturní spolupráce. Dosud se zaměřovaly zejména na vymezování výzev a možností spolupráce. Dobrým příkladem v této souvislosti je společná iniciativa na podporu cestovního ruchu v Moldavsku a Gruzii. V rámci tohoto projektu, nesoucího název „Cesta k integrovanému přístupu k udržitelnému cestovnímu ruchu“, se v obou zemích konala řada odborných seminářů, jejichž cílem bylo vyvinout strategii a akční plány.

Politická doporučení:

- EU a členské státy by měly usilovat o založení „EaP Regional Cultural Policy Reform Working Dialogue“ jako platformy pro výměnu názorů a podpoře diskuse o procesu zavádění nových norem a standardů v kulturní politice.
- S ohledem na plánované zavedení programu „Erasmus pro všechny“ je důležité, aby Komise i nadále věnovala pečlivou pozornost konkrétním potřebám těchto šesti zemí ve východní Evropě a na Kavkaze. To vyžaduje, aby Komise upravila své politiky tak, aby braly v potaz poznatky z programů Erasmus Mundus a Tempus.
- V krátkodobém horizontu by se Komise měla zaměřit na rozšíření své spolupráce s partnery ze zemí Východního partnerství prostřednictvím podpory programů Erasmus Mundus a Tempus. Tyto programy by měly být otevřenější studentům ze zemí Východního partnerství.
- V zemích Východního partnerství by měla být podpořena iniciativa, která vzniká v rámci programu „Erasmus pro všechny“ a jejímž cílem je vytvoření vzájemně prospěšných partnerství mezi institucemi a podniky v oblasti vysokoškolského vzdělání, známých též pod názvem „znalostní aliance“. To by mohlo těm univerzitám, které jsou ve finanční tísní, přinést tolik potřebné další finanční zdroje. Komise by spolu se zainteresovanými stranami měla pomoci zakládat podobná partnerství prostřednictvím workshopů, seminářů a kampaní na zvýšení povědomí.
- Program elektronického partnerství mezi zeměmi Východního partnerství by se potenciálně mohl stát mocným nástrojem pro dosažení spolupráce v oblasti vzdělání mezi EU a zeměmi Východního partnerství. Internet představuje relativně levný, ale efektivní způsob, jak využít možnosti e-learningu v zemích Východního partnerství. Rovněž napomůže zemím Východního partnerství při zavádění inovativních e-learningových nástrojů a metod. Aby však byl tento proces úspěšný, musí Komise ve spolupráci s místními vládami a nevládními organizacemi zahájit rozsáhlou informační kampaň, jejímž úkolem bude avizovat výhody e-learningu a plně obeznámit školy s jeho skutečným potenciálem. Tam, kde to bude možné, by mělo být vynaloženo mimořádné úsilí o zavedení těchto nástrojů v místních jazycích.
- Země Východního partnerství potřebují vyškolené vládní profesionály, odborníky a novináře, kteří se dobře vyznají v různých aspek-

tech a postupech evropské integrace. Za tím účelem by Komise měla i nadále podporovat Iniciativu Jean Monnet v zemích Východního partnerství. Kromě toho by Komise měla navýšit počet stipendií, která budou k dispozici studentům z partnerských zemí a umožnit jim studium na obou kampusech Evropské univerzity.

- Některé modely na podporu kultury v rámci celoevropských programů by nemusely být uplatnitelné v zemích Východního partnerství. Mělo by být prověřeno, do jaké míry by např. model spolufinancování (spočívající v hledání zdrojů od fyzických osob), protežovaný Evropskou unií, mohl být úspěšný v zemích východní Evropy a Kavkazu, nacházejících se ve finanční tísní.
- Země Východního partnerství by měly přizpůsobit své právní předpisy mezinárodním standardům. Je proto nezbytně nutné, aby ratifikovaly a plně zavedly všechny související mezinárodní úmluvy a smlouvy v oblasti kultury. Poté, co státy Východního partnerství ratifikovaly Úmluvu UNESCO o ochraně a podpoře rozmanitosti kulturních projevů (2005), by se nyní měly plně zaměřit na její implementaci.
- S ohledem na to, že se Evropská unie chystá navýšit financování kulturních programů v rámci Východního partnerství, je nutné zavést fungující systém dohledu nad plánovanými aktivitami a jejich hodnocení. Pravidelné semináře, workshopy a diskuse jak v EU, tak i v zemích Východního partnerství by napomohly zajistit trvalou zpětnou vazbu a stabilní přísun nových nápadů.
- Vlády Východního partnerství by měly ve spolupráci s představiteli místních občanských sdružení, představiteli kulturních organizací (z místních neziskových organizací, veřejných kulturních institucí, ale i z řad představitelů soukromých kulturních projektů), představiteli místních samospráv, dále pak s národními a evropskými odborníky zabývajícími se kulturní politikou a s dalšími angažovanými aktéry (např. Komise, vlády zemí EU a delegace EU) vypracovat plány na reformu kulturních politik. Tyto plány by měly obsahovat konkrétní cíle, které by mělo být možné realizovat v rozumném časovém horizontu.
- Delegace EU v členských státech Východního partnerství a příslušné generální ředitelství Komise by měly státům Východního partnerství poskytnout odbornou asistenci při sladování jednotlivých reformních aktivit těchto vlád s konkrétními politikami EU v oblasti kultury. EU by se též měla podílet na monitorování těchto procesů – dobrým příkladem mohou být aktivity koordinované Regionálním monitorovacím a asistenčním centrem (Regional Monitoring and Capacity Building Unit – RMCB) v Kyjevě.
- Regionální monitorovací a asistenční centrum (Regional Monitoring and Capacity Building Unit – RMCB) v rámci Komise by mělo koordinovat jednotlivé snahy a plány s občanskými sdruženími v oblasti kultury, aby nedocházelo k jejich zbytečné duplicitě. To se zejména týká snah na posilování kapacit veřejné správy v oblasti kultury v členských státech (stále zde panuje nutnost vybudování nezávislého kulturního sektoru) a možností spolupráce v oblasti regionálního monitoringu a provádění komparativních analýz ve vztahu k reformám v kultuře (například ve spolupráci s iniciativou Rady Evropy v Kyjevě).
- Zasadit se o pravidelná setkávání Fóra Východního partnerství o reformě kulturní politiky (EaP Cultural Policy Reform Forum). Tato setkání by měla zahrnovat představitele předních občanských iniciativ, vládních úředníků působících v oblasti kultury, představitelů evropských a mezinárodních institucí (Komise, Delegace EU,

⁵⁷ <http://www.euroeastculture.eu/en/news/view-towards-an-integrated-approach-to-sustainable-tourism-project-targets-cities-in-georgia-and-moldova.html>

Rada Evropy, UNESCO, atd.), a představitelů sousedních zemí států Východního partnerství s cílem výměny zkušeností s prováděním reformy a jejich pravidelného monitorování.

- Komise by ve spolupráci s členskými státy měla usilovat o hladkou implementaci programů Erasmus pro všechny zacílených na státy Východního partnerství, a to jak v jejich zaváděcí fázi, tak v zaruování jejich průběžného financování.
- Komise a členské státy by měly pokračovat v podpoře programu Jean Monnet a v jeho rámci usilovat o navýšení počtu stipendií pro uchazeče o studium na univerzitách v EU ze států Východního partnerství.
- Komise by měla podpořit lokální instituce a organizace při budování jejich kapacit ke zpracování žádostí o zapojení se do jednotlivých programů.

VII. Spolupráce mládeže v zemích Východního sousedství

JAKUB KULHÁNEK

Asociace pro mezinárodní otázky

Shrnutí

Spolupráce mládeže je důležitým aspektem strategie EU pro podporu budování aktivní občanské společnosti v šesti zemích Východního partnerství (VP). Iniciativa mládeže Východního partnerství zdůrazňuje nutnost prosazování přeshraniční spolupráce, neformálního učení a mezikulturního dialogu. Přestože Komise vyvinula ambiciózní plán na podporu mládežnických činností v zemích Východního partnerství, zůstávají jak v účastnických zemích, tak i v samotné EU zásadní překážky. Tato iniciativa překračuje náplň formálního vzdělání a pokrývá rozsáhlou oblast činností, díky nimž mohou mladí lidé rozvíjet své dovednosti a znalosti, a klade velký důraz na dobrovolnickou činnost.

Problémem i nadále zůstává skutečnost, že mladí lidé ze zemí Východního partnerství dosud projeví jen nepatrný zájem o různé výměnné plány a programy. To je obzvláště znepokojující, jelikož plánované rozšíření iniciativy mládeže Východního partnerství by mohlo na nezájmu ze strany mladých lidí ze zemí Východního partnerství ztroskotat.

Proto je zapotřebí vyššího úsilí v oblasti zvyšování povědomí o možnostech spolupráce mládeže Východního partnerství a jejich viditelnosti. Třebaže se elektronická média zdají být účinným nástrojem pro komunikaci s mladými lidmi, je zapotřebí zintenzivnit činnost v terénu, jejímž prostřednictvím bude možné propagovat možnosti, které mohou mládežnické programy Východního partnerství nabídnout. Kromě toho by Komise a nevládní organizace měly vybídnout vlády Východního partnerství, aby vyvinuly moderní politiky v oblasti mládeže. Stejně tak je zapotřebí vybídnout vlády Východního partnerství k tomu, aby nastavily příznivý rámec pro dobrovolnické organizace a jejich činnost ve východní Evropě a na jižním Kavkaze. Bude zapotřebí zavést související legislativní změny. A konečně, měly by se také provádět pravidelné inventarizace, díky nimž bude možné vyhodnocovat pokrok a navrhopvat možné způsoby zlepšení.

Současná situace

Evropská komise se snaží pěstovat lepší spolupráci mezi mladými lidmi, neboť ta je považována za obzvláště přínosnou při prosazování mezilidských styků. Panuje přesvědčení, že spolupráce mládeže může přinést pozitivní změnu napříč celou řadou otázek, jak je obsaženo ve 4. kapitole Východního partnerství.

Zdá se, že vzhledem k omezenému přístupu zemí Východního partnerství k programům formálního vzdělání (Erasmus Mundus, Leonardo Da Vinci) se mládežnické aktivity v rámci neformálního vzdělání ukázaly být daleko účinnějšími než spolupráce v oblasti formálního vzdělání. Proto si žádá analyzování mládežnických aktivit, které jsou poněkud vzdálené od oblasti vzdělání. Iniciativa mládeže Východního partnerství je značně široký proud, neboť se zaměřuje na celou řadu oblastí, jako je tolerance a boj proti rasismu, ochrana životního prostředí, rovnost a sociální začlenění. Cílem těchto programů je pomoci

mladým lidem rozvinout celou škálu dovedností a schopností – a to nejen těch získaných na školách, univerzitách nebo jiných institucích formálního vzdělání a odborné přípravy. Nadto se snaží prosazovat myšlenku evropského občanství, aby upozornila mladé lidi na to, že žijí všichni v Evropě. Za tímto účelem iniciativa prosazuje výměny a dobrovolnické služby mezi EU a zeměmi Východního partnerství.

V současné době jsou mládežnické aktivity sponzorované Evropskou unií prováděny v rámci programu Mládež v akci 2007–2013, jehož cílem je podpořit spolupráci mládeže. Program Mládež v akci (2007–2013) umožňuje každoročně zhruba 110 tisícům mladých lidí a mládežnických pracovníků, aby se účastnili mezikulturních výměn, dobrovolných projektů a dalších aktivit v rámci neformálního vzdělání. Tento program se pyšní rozpočtem v celkové výši 885 milionů eur.⁵⁸ Program Mládež v akci se zaměřuje na Arménii, Ázerbájdžán, Bělorusko, Moldavsko, Ruskou federaci a Ukrajinu. Soustřeďuje se do dvou kategorií – Evropská dobrovolná služba a Akce 3.1. První kategorie podporuje účast mladých lidí v neziskových, neplacených aktivitách, druhá umožňuje různé výměny mládeže, odbornou přípravu a projekty na vytváření sítí.⁵⁹

Komise začala pracovat na úpravě programu Mládež v akci, aby reagovala na konkrétní potřeby a situaci ve všech šesti zemích Východního partnerství. V tomto ohledu představuje pro daný region, zejména pro jižní Kavkaz, nejpálčivější otázkou proces řešení konfliktů a role, kterou v něm mohou hrát mladí lidé. Hlavní myšlenkou této iniciativy je spojit mladé lidi z Kavkazu a zároveň pomoci zvýšit povědomí o historických a kulturních skutečnostech a rozdílech. Důležitostí řešení konfliktů na Kavkaze byla mj. zdůrazněna na Konferenci mládeže EU, která se konala 5.–7. září 2011 ve Varšavě. Z dlouhodobého hlediska by mohla nová generace obyvatel Kavkazu, která je méně zatížena nacionalismem a dějinnými příkořimi, ve vyšší míře přispět k řešení konfliktů v tomto regionu. Kromě toho by činnosti mládeže měly napomoci podnítkem evropské vědomí, a tím podpořit mladé lidi v boji proti nacionalismu a zakořeněným předsudkům.

Jako hlavní koordinační středisko pro řízení programu Mládež v akci v zemích Východního partnerství slouží středisko zdrojů SALTO a jeho úkolem je zvyšovat kvalitu jednotlivých projektů. Středisko SALTO poskytuje podporu a odborné zázemí vnitrostátním agenturám a dalším účastnickým subjektům. Stejně tak je jeho úkolem zvyšovat povědomí o možnostech programu Mládež v akci v regionu Východního partnerství i jeho viditelnost. Toto středisko pořádá v členských státech EU i v sousedních zemích řadu seminářů, zhruba jeden až dva měsíčně. V zájmu prosazení svých činností středisko provozuje webové stránky, které nabízejí bezpočet informací, třebaže je poněkud obtížné se v nich vyznat. Důležitou roli při oslovování potenciálních uchazečů hrají i sociální média.⁶⁰ Jako doplněk k činnostem střediska zdrojů ve Východním partnerství funguje síť šířitelů informací o SALTO EECA, která napomáhá rozvoji programu Mládež v akci a zvyšuje povědomí o mládežnických programech v regionu. Tato síť byla vytvořena v roce 2004 a obsahuje zhruba 20 nevládních organizací ze zemí Východního partnerství.

Mládežnické činnosti v rámci programu Mládež v akci se v zemích Východního partnerství těšívají podpoře místních ministerstev školství a mládeže. Ta se v jednotlivých zemích liší. Např. v Bělorusku je program Mládež v akci relativně neznámý. Pro běloruské skupiny mládeže je poměrně složité se do tohoto programu zapojit. Tato skutečnost je ovšem částečně vyvážena tím, že se jej mohou účastnit prostřednictvím třetích zemí. Podobně neefektivní je v zavádění relevantních

politik i arménská vláda, a to navzdory zájmu zdejších mladých lidí o tento program. Oproti tomu např. na Ukrajině funguje velice aktivní síť šířitelů informací, kteří se programu Mládež v akci účastní. Kromě toho Mezinárodní nadace pro obrodu (International Renaissance Foundation) podporuje proevropské aktivity ukrajinských nezávislých organizací v rámci evropského povědomí a školství.⁶¹

Na konferenci „Východní rozměr mobility“, která se konala ve dnech 6.–7. července ve Varšavě, zopakovala komisařka pro vzdělání, kulturu vícejazyčnost, média a mládež Androulla Vassiliou, že je zapotřebí posílit spolupráci mezi mladými lidmi ze všech šesti zemí Východního partnerství. Evropská unie se pro region Východního partnerství rozhodla založit speciální mládežnický program. K tomuto účelu je v současné době vyhrazen rozpočet ve výši 4,5 milionu eur. Jako součást návrhu Evropské komise rozdělí nový program pro vzdělání, odbornou přípravu a mládež v průběhu sedmi let 15,2 miliardy eur (tj. o 73 % navíc) zejména členskými státy a partnerskými zeměmi, a to prostřednictvím stávajících programů EU i nových iniciativ.⁶²

Spolu s rozdělením dodatečných finančních prostředků a vyhlášením závazku ke spolupráci mládeže vytvořila Evropská komise další část programu pro spolupráci mládeže Východního partnerství, aby razila cestu činností své mládežnické iniciativy v zemích Východního partnerství. Tyto další části, která byly vytvořeny v rámci programu Mládež v akci, usilují o podporu ještě vyššího počtu projektů a účastníků v letech 2012–2013. Na rozdíl od programu Mládež v akci neposkytují tyto další části financování projektů v Rusku. Toto doplňkové financování dosahuje 31,5 milionu eur. Uchazeči budou moci podat žádost o dotaci buď přímo Bruselu (cca 12,5 milionu eur), nebo prostřednictvím svých vnitrostátních agentur (cca 19 milionů eur). Tyto další části programu se konkrétně zaměřují na mladé lidi s menším počtem příležitostí, kteří žijí ve venkovských nebo znevýhodněných městských oblastech. Co se týče přidělování dotací, upřednostněny budou programy, jejichž cílem je zvyšovat povědomí o povaze mládežnické práce.⁶³ Tyto další části programů dávají vůbec poprvé mládežnickým organizacím ze zemí Východního partnerství možnost zažádat o financování přímo Brusel (tj. Výkonnou agenturu pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast).

Hlavní problémy a překážky

Třebaže jsou četné mládežnické programy považovány za relativně úspěšné, ve způsobech, jakým jsou tyto programy prováděny v jednotlivých zemích Východního partnerství, přetrvávají zásadní problémy. Co se týče zemí Východního partnerství, problém spočívá v tom, že se mládežnická práce často neuznává a je špatně definována. Právní předpisy týkající se politiky mládeže pocházejí z 90. let 20. století a ze starých struktur a modelů z dob Sovětského svazu. Jednotlivé země Východního partnerství se liší v tom, kolika právními předpisy, týkajícími se mládeže disponují (od naprosto žádných až po několik desítek), meziodvětvovým přístupem k politice mládeže a zapojením evropské a mezinárodní dimenze.⁶⁴ Práva mladých lidí jsou tím pádem regulována zákony z náležitých sfér (např. zákon o vzdělávacím systému, zákoník práce, zákon o rodině, zákon o vojenské povinnosti atd.).⁶⁵

⁶¹ Přezkumy politik mládeže a politik mládežnické práce v zemích východní Evropy a Kavkazu – Souhrnná zpráva.

⁶² <http://www.easternpartnership.org/announcement/funding-cooperation-young-people-countries-eastern-europe>

⁶³ <http://www.salto-youth.net/rc/eeca/easternwindow/>

⁶⁴ http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EECA/Report_Partnership_Odessa_Symposium_Final.pdf

⁶⁵ http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EECA/EECA_Synthetic_Report_Final.pdf

⁵⁸ http://eeas.europa.eu/eastern/platforms/docs/platform4_261109_en.pdf

⁵⁹ <http://www.salto-youth.net/rc/eeca/eecacooperation/>

⁶⁰ <http://www.salto-youth.net/rc/eeca/>

Např. v Moldavsku byl v roce 2010 přijat zákon o dobrovolnictví, jehož účelem je podpořit dobrovolnické aktivity. Situace je však v jednotlivých zemích různá, jelikož se země Východního partnerství liší v tom, jak definují věkovou hranici mládeže.

Aby to nebylo málo, vlády zemí Východního partnerství neposkytují projektům týkajícím se mobility dostatečné finanční prostředky ve formě spolufinancování. Je však zapotřebí vzít v úvahu, že mládežnickým aktivitám v zemích Východního partnerství dosud nebylo věnováno příliš mnoho výzkumu.⁶⁶

Kromě toho se přihlásilo relativně málo uchazečů. To je obzvláště zneklidňující vzhledem ke skutečnosti, že Evropská komise má v plánu navýšit od roku 2012 své financování výměn se zeměmi Východního partnerství. Tyto obtíže jsou však nicotné ve srovnání s nejpalcivějším problémem, kterým jsou nepřekročitelné vízové bariéry, jež neustále maří vidinu účinné spolupráce mládeže mezi zeměmi Evropské unie a Východního partnerství. Proto i ti, kteří se účastní oficiálních, Evropskou unií sponzorovaných programů narážejí při získávání víz na obtíže. Přestože se otázce liberalizace víz věnuje samostatná kapitola této studie, je na místě prohlásit, že klíč k úspěšné spolupráci mládeže spočívá v mnoha ohledech ve schopnosti vlád Evropské unie a Východního partnerství zjednodušit vízovou povinnost.

Obecně se uznává, že nedostatek informací o současné situaci v oblasti mládeže a politiky mládeže v zemích Východního partnerství představuje závažnou překážku v cestě k účinnější spolupráci mládeže. Evropská unie a Rada Evropy proto spojily své síly, aby tuto skutečnost napravily prostřednictvím řady přezkumů politik mládeže ve východoevropských zemích. Přezkumný proces se zakládal na oficiálních údajích a všechny zainteresované strany musely schválit závěrečné zprávy. Proto, i kdyby někdo chtěl zpochybňovat přesnost takovýchto zpráv, poskytuje důležitý vhled do politik mládeže v zemích Evropského partnerství. Důležitou událostí bylo v tomto ohledu Symposium o politice mládeže ve východní Evropě, které se konalo 14.–15. července v ukrajinské Oděse, jehož účelem bylo diskutovat o zjištěných vyplývajících z přezkumů a navrhnout doporučení týkající se politik. Toto symposium zdůraznilo neexistenci výzkumu politiky mládeže v tomto regionu.⁶⁷

Politická doporučení:

- Vzhledem ke skutečnosti, že mládežnická iniciativa Východního partnerství je dosud v počáteční fázi provádění a zásadnější aktivity nebudou odhaleny dříve než na začátku letošního roku, měl by být vytvořen solidní systém monitorování mládežnických aktivit. Objektívni posouzení stávajících i budoucích projektů poslouží k vymezení hlavních výzev a možností přímo v zemích Východního partnerství, a tím i k zajištění toho, aby mládežnická iniciativa Východního partnerství přinesla kýžený výsledek.
- Měly by se také provádět pravidelné inventarizace, díky nimž bude možné vyhodnocovat pokrok a navrhovat možné způsoby zlepšení. Ačkoli se podobné akce pořádaly i v minulosti, je nezbytné, aby zahrnovaly i zainteresované strany z řad nevládních organizací i bývalých účastníků. Tyto inventarizační workshopy by se měly snažit přinášet nápady a návrhy pro zlepšení ze zdola spíše než jednání na vysoké úrovni. Aby však tato snaha byla úspěšná, musí být Komise

EU a vlády Východního partnerství ochotny naslouchat a vytvořit efektivní komunikační kanály se stávajícími i potenciálními příjemci mládežnické iniciativy Východního partnerství.

- Je zapotřebí vyššího úsilí v oblasti zvyšování povědomí o mládežnické iniciativě Východního partnerství a její viditelnosti. Aby se nově přidělené zdroje dostaly na místo určení, musí Evropská komise ve spolupráci s ostatními zainteresovanými stranami zvýšit požadavek ze strany vhodných uchazečů ze zemí Východního partnerství. Třebaže se elektronická média zdají být účinným nástrojem pro komunikaci s mladými lidmi, je zapotřebí zintenzivnit činnost v terénu, jejímž prostřednictvím bude možné propagovat možnosti, které mohou mládežnické programy Východního partnerství nabídnout. Mladí lidé musejí mít šanci dozvědět se o stávajících možnostech a o tom, jak mohou těžit z dobrovolnické práce. Je jasné, že čím více mladých lidí se bude časem účastnit aktivit sponzorovaných Evropskou unií, tím lépe budou o celé věci moci informovat své vrstevníky. Ačkoli se tento způsob může zdát jako neúčinnější pro oslovení ještě většího počtu uchazečů, v mezičase budou muset být v zemích Východního partnerství pořádány workshopy a semináře ve spolupráci s místními vládami i nevládními organizacemi, jejichž úkolem bude informovat mladé lidi o možnostech účasti v programech sponzorovaných Evropskou unií.
- Komise a nevládní organizace by měly vybídnout vlády Východního partnerství, aby vyvinuly moderní politiky v oblasti mládeže. Stejně tak je zapotřebí vybídnout vlády Východního partnerství k tomu, aby nastavily příznivý rámec pro dobrovolnické organizace a jejich činnost ve východní Evropě a na jižním Kavkaze. Bude zapotřebí zavést související legislativní změny. To bude vyžadovat dvojitý přístup: Za prvé, Komise a místní nevládní organizace musí vysvětlit, jaké výhody plynou z dobrovolnické práce. Za druhé, vládám zemí Východního partnerství by měla být poskytnuta pomoc při sestavování souvisejících politik a právních předpisů týkajících se mládeže. Rovněž by měla být podporována odborná příprava státních zaměstnanců v oblasti politik mládeže. Aby byly stanoveny vnitrostátní priority v oblasti mládeže, musí vlády zemí Východního partnerství nejprve splnit svůj úkol a získat související údaje.
- Komise a členské státy EU by měly zajistit účast organizací reprezentujících občanskou společnost v procesu přípravy pravidelných summitů Východního partnerství, mezivládních setkání a setkání ministrů. Těmto organizacím by dále měla být umožněna širší participace v rámci přípravy konkrétních programů a jejich jednotlivých aspektů. Za tímto účelem by mělo dojít k posílení strukturálního dialogu mezi Komisí a těmito organizacemi, a to prostřednictvím lepšího využití pracovních skupin a národních platforem v rámci Fóra Východního partnerství.
- Komise a členské státy EU by měly zaručit přístup států Východního partnerství do nové vlny programů, zejména pak programů podporujících kontakty mezi lidmi, jako jsou například programy Erasmus pro všechny a Kreativní Evropa.
- Pokračovat v redukci poplatků za Schengenská víza pro žadatele ze všech členských států Východního partnerství s cílem nakonec je zcela odstranit. Zároveň by se mělo usilovat o zavádění systému elektronických žádostí a zřízení center pro zjednodušení sjednávání víz bez nutnosti zbytečného cestování v zemích Východního partnerství.
- Urychlit přijímání klíčových dohod, jako je Dohoda o vydávání a zpětném předávání osob a Akční plán o vízové liberalizaci, mezi EU a státy Východního partnerství. Dále je nutné požadovat celkové zveřejnění zpráv o pokroku, jakého země Východního part-

⁶⁶ <http://www.easternpartnership.org/announcement/funding-cooperation-young-people-countries-eastern-europe>

⁶⁷ http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EECA/Report_Partnership_Odessa_Symposium_Final.pdf

nerství dosáhly a na základě těchto výsledků zaručit odpovídající liberalizace mezi EU a konkrétními státy Východního partnerství.

- Členské státy a země Východního partnerství by měly společně spolupracovat s představiteli občanských sdružení s cílem lépe informovat o možnostech získání finančních prostředků a příležitostech k zapojení do existujících programů, a to ideálně v místních jazycích. Dále by se měly zasadit o lepší informovanost o možném přínosu a výhodách plynoucích z Asociačních dohod a upozorňovat na práva migrantů ze zemí Východního partnerství – v oblasti občanských, politických a socioekonomických práv. V neposlední řadě je potřeba usilovat o to, aby navrátilci měli dostatečné socioekonomické příležitosti po svém návratu do mateřské země.
- EU a členské státy by měly podpořit vzájemnou výměnu akademických pracovníků mezi EU a státy Východního partnerství prostřednictvím programů, jako je například program Marie Curie.
- Komise a členské státy by měly pokračovat v podpoře iniciativy, jako je program Jean Monnet, a usilovat o navýšení počtu stipendií v rámci těchto programů.
- Pokrok v jednání o Asociačních dohodách by měl být závislý na dodržování lidských práv a dosažení pokroku i v jiných citlivých politických tématech. Nicméně radikální řešení jako například celkové zmrazení jednání, by měla být použita jen a pouze v nejkrajnějším případě, aby se tak předešlo negativním dopadům na obyvatele zemí Východního partnerství.
- Asociační dohoda by měla být obohacena o novou klauzuli, která by zajišťovala lepší fungování a nezávislost nevládních organizací ve státech Východního partnerství (např. způsob registrace těchto organizací, daňové podmínky a spolupráce se zahraničními partnery). Tyto právní podmínky by měly být specifikovány ve zvláštním dokumentu s cílem specifikovat požadované právní změny, které vlády států Východního partnerství měly zavést.

VIII. Země Východního partnerství a jejich zapojení do 7. rámcového programu

SABINA DVOŘÁKOVÁ

DEMÁS

Sedmý rámcový program pro vědu a výzkum

Rozhodnutím Evropského parlamentu a rady číslo 1982/2006/ES⁶⁸ ze dne 18. prosince 2006 vstoupil v platnost tzv. sedmý rámcový program (dále jen FP7) Evropského společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace. Prvořadým cílem FP7, který je dobou trvání vymezen od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2013, je přispět k tomu, aby Evropská unie zaujala přední příčky ve světovém výzkumu ve vybraných oblastech. Proto se FP7 intenzivně zaměřuje na všestrannou podporu současného výzkumu, vedoucí právě k takovému výsadnímu postavení v rámci celosvětové úrovně vědy, výzkumu a inovací.

Do FP7 se zapojuje nejen průmysl, vysoké školy a vědecká obec, ale i malé a střední podniky, které se snaží naplnit cíle stanovené Evropským společenstvím (dále jen Společenství). Úspěšnému naplnění těchto cílů napomáhá intenzivní podpora následujících čtyř druhů činností: 1) nadnárodní spolupráce na tématech stanovených vzhledem k politikám (program „Spolupráce“); 2) výzkum, jehož hlavní parametry určují výzkumní pracovníci a jenž vychází z podnětu výzkumné obce (program „Myšlenky“); 3) podpora jednotlivých výzkumných pracovníků (program „Lidé“); a 4) podpora výzkumných kapacit (program „Kapacity“).

Primárně jsou do FP7 zapojeny instituce a podniky pocházející ze členských států Evropské unie, nicméně aby Společenství mohlo být konkurenceschopné a hrát ve světě vedoucí roli, je nutné zapojit také subjekty z nečlenských zemí a koordinovat výzkumné aktivity v mezinárodním měřítku. Tato mezinárodní politika má tři vzájemně související cíle: 1) podporovat evropskou konkurenceschopnost prostřednictvím strategických partnerství s třetími zeměmi ve vybraných oblastech vědy a prostřednictvím zapojení nejlepších vědců ze třetích zemí do práce v Evropě a s Evropou; 2) usnadnit kontakty s partnery ve třetích zemích, a zajistit tak lepší přístup k výzkumným infrastrukturám a k výzkumu, který se provádí jinde ve světě; a 3) v souladu se zásadou společného zájmu a prospěchu se zabývat specifickými problémy, kterým čelí třetí země nebo které se dotýkají celého světa.

Mezinárodní spolupráce

Společenství si je vědomo výhod, které přináší internacionalizace výzkumu, proto uzavřelo řadu mezinárodních dohod podporujících posílení mezinárodní výzkumné spolupráce, vytváření globálních veřejných statků a další začlenění Společenství do celosvětové výzkumné obce. Ostatně se třetími zeměmi v této oblasti Společenství spolupracuje již od roku 1984.

⁶⁸ Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Rady č. 1982/2006/ES ze dne 18. prosince 2006 o sedmém rámcovém programu Evropského společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace (2007 až 2013). Úřední věstník Evropské unie, L412.

Spolupráce se třetími zeměmi se zaměřuje především na následující skupiny: 1) kandidátské země; 2) země sousedící s EU, partnerské země Středomoří, země západního Balkánu a země východní Evropy a Střední Asie (EECA – Eastern Europe and Central Asia); 3) rozvojové země, se zaměřením na zvláštní potřeby jednotlivých dotyčných zemí nebo regionů; a 4) země s transformujícím se hospodářstvím. Z hlediska příjmů se třetí země dělí na dvě základní skupiny: ICPC (International Cooperation Partner Countries) – státy s nižšími a středními příjmy – a HIC (High Income Countries) – tedy státy s vysokými příjmy, přičemž příjem daného státu je rozhodujícím kritériem pro čerpání z prostředků FP7.

Mezi akce mezinárodní spolupráce, jež vykazují evropskou přidanou hodnotu a jsou ve společném zájmu, v rámci této části FP7 patří: 1) akce pro větší zapojení výzkumných pracovníků a výzkumných institucí z třetích zemí v tematických oblastech (s příslušnými omezeními u tématu bezpečnosti s ohledem na jeho důvěrný ráz), přičemž tyto akce doprovází výrazné úsilí povzbudit vědecko-výzkumné pracovníky a instituce k využití této příležitosti; a 2) zvláštní akce týkající se spolupráce v každé tematické oblasti věnované třetím zemím v případě zájmu o spolupráci na jednotlivých tématech, která jsou vybrána na základě vědecké a technické úrovně a potřeb dotyčných zemí. Tyto akce jsou úzce spojeny s dvoustrannými dohodami o spolupráci nebo mnohostrannými dialogy mezi EU a těmito zeměmi nebo skupinami zemí. Zároveň slouží jako přednostní nástroje pro uskutečňování spolupráce mezi EU a těmito zeměmi. Mezi takové akce jsou počítány především ty, které se soustředí na posílení výzkumných kapacit kandidátských a sousedních zemí, a dále spolupráce zaměřená na rozvojové země a země s transformujícím se hospodářstvím a na jejich konkrétní potřeby v oblastech jako je zdraví, včetně výzkumu v oblasti opomíjených nemocí, zemědělství, rybolov a životní prostředí. Tyto akce jsou realizovány v koordinaci s akcemi prováděnými v rámci programů „Lidé“ a „Kapacity“. Tematicky zaměřené akce mezinárodní spolupráce se odehrávají v rámci programu „Spolupráce“. Tato činnost se opírá o celkovou strategii pro mezinárodní spolupráci v rámci sedmého rámcového programu.

Jinými slovy, v současně probíhajícím FP7 jsou pro zapojení třetích zemí využívány následující tři hlavní proudy projektů:

1) Projekty SICA (Specific International Cooperation Action) realizované v rámci „Spolupráce“, jejichž charakteristickým rysem je možnost výběru výzkumných témat, která jsou relevantní pro daný region. 2) Priorita INCO (International Cooperation) realizovaná v rámci „Kapacity“, která se soustředí na mapování vědeckého potenciálu různých zemí a regionů, informování o FP7 a rozvíjení dvoustranné spolupráce se zeměmi, s nimiž má Společenství uzavřenou dohodu o spolupráci v oblasti vědy a výzkumu. 3) Projekty podporující mobilitu vědeckých pracovníků v rámci programu „Lidé“.⁶⁹

Zapojení zemí Východního partnerství do FP7

Země Východního partnerství, tedy Arménie, Ázerbájdžán, Bělorusko, Gruzie, Moldavsko a Ukrajina, představují pro Společenství strategicky důležitého souseda, a to jak po ekonomické (obchod a energetika), tak i po politické (bezpečnost a stabilita) stránce. Společenství jim proto věnuje značnou pozornost a podporu ve všech oblastech a zahrnuje je do řady svých nástrojů, zejména pak do nástroje věnujícího se Evropské politice sousedství (European Neighbourhood Policy Instrument – ENPI). Z výše uvedených důvodů je jasná i podpora spolupráce na poli vědy a výzkumu.

V rámci vědecko-výzkumných akcí týkajících se spolupráce se třetími zeměmi patří těchto šest zemí mezi státy s nízkými a středními příjmy (ICPC), a jsou tudíž způsobilé žádat o finanční prostředky ze zdrojů FP7 podle stejných pravidel jako členské země EU nebo země asociované. O zemích Východního partnerství je v oblasti FP7 často referováno ve vztahu s postsovětskými republikami Střední Asie (EECA). Právě země regionu EECA drží prim v účasti v FP7 (celkem 626 projektů), za což obdržely finanční příspěvek Evropské komise ve výši 66 mil. eur, čímž se zařadily na druhé místo v čerpání fondů.⁷⁰

Na základě dat poskytnutých Technologickým centrem Akademie věd České republiky a volně přístupných informací na portále věnujícím se FP7 (www.cordis.europa.eu; Community Research and Development Information Service) je patrné, že všech šest zemí je do FP7 zapojeno a úspěšně realizuje desítky projektů. V prvních pěti letech FP7 jich bylo celkem 225 s celkovými užitelnými výdaji ve výši 25 805 934 eur, z čehož příspěvek Společenství činil 19 062 758 eur.

Nejaktivnější je Ukrajina se 123 projekty, nicméně je třeba zmínit, že Ukrajina je se svými téměř 46 miliony obyvatel nejlidnatější zemí Východního partnerství. Následuje Gruzie s 31 projekty, Moldavsko s 23, Arménie s 21, Ázerbájdžán s 15 a nakonec Bělorusko se 12 projekty.

Pokud jde o zapojení do programových priorit, celkem 125 projektů spadá do priority „Spolupráce“, v jejímž rámci jsou nejhojněji zastoupeny projekty týkající se zdraví, informačních a komunikačních technologií, životního prostředí, dále potravin, zemědělství a biotechnologií a v neposlední řadě též energetiky, vesmíru, dopravy a socioekonomických a humanitních věd. V rámci priority „Lidé“, akce Marie Curie, podporující mobilitu vědecko-výzkumných pracovníků bylo nebo je realizováno celkem 12 projektů. Priorita „Kapacity“ obsahuje 84 projektů povětšinou zaměřených na výzkumné infrastruktury, aktivity mezinárodní spolupráce, výzkum pro malé a střední podniky a vědu ve společnosti. Kromě zapojení do výše zmíněných programových priorit je Ukrajina zapojena do čtyř projektů priority „Euratom“, části zaměřené na jaderné štěpení a radiační ochranu.

Země	Počet účastí v projektech	Uznatelné náklady (€)	Příspěvek EU (€)
Arménie	21	1 473 644	1 191 722
Ázerbájdžán	15	825 316	722 217
Bělorusko	12	695 740	536 512
Gruzie	31	2 749 278	2 294 077
Moldavsko	23	2 035 850	1 615 612
Ukrajina	123	18 026 106	12 702 618
Celkový součet	225	25 805 934	19 062 758

Zapojení zemí Východního partnerství do Horizontu 2020

Horizont 2020 představuje integrovaný systém, do něž by měly být včleněny všechny současné nástroje na financování vědy a výzkumu, jakými jsou FP7, rámcový program Konkurenceschopnost a inovace a Evropský technický a inovační institut. Jejich spojením pod hlavičku Horizontu 2020 by měl vzniknout flexibilní nástroj pro financování širokého spektra aktivit spojených s vědou, výzkumem a inovacemi. Ačkoli by v sobě měl celý rámec kumulovat řadu různě orientovaných programů, měl by být jednodušší a pružnější. Horizont 2020 by měl být spuštěn 1. ledna 2014.

⁶⁹ Frank, Daniel: Dosavadní účast třetích zemí v 7. RP, str. 9.

⁷⁰ Tamtéž, str. 9.

Rovněž třetí země by měly mít v rámci Horizontu 2020 zjednodušený přístup k zapojení do jeho aktivit i k financím. Obecně se mezinárodní spolupráce v oblasti vědy a výzkumu bude soustředit na tři hlavní skupiny: průmyslově vyspělé a nově vznikající ekonomiky; kandidátské země a sousední země; a rozvojové země. Pokud jde o země Východního partnerství, ty jsou na základě článku 7 *Přidružení třetích zemí*, bodu b návrhu *Nařízení Evropského parlamentu a rady o zřízení Horizontu 2020 – rámcového programu pro výzkum a inovace (2014–2020)* z 30. listopadu 2011⁷¹ způsobilé se do akcí zapojit, pakliže splňují všechna následující kritéria: mají dobré schopnosti v oblasti vědy, technologií a inovací; mají dobrou historii účasti ve výzkumných a inovačních programech Unie; a mají úzké hospodářské a zeměpisné vazby na Unii. Posledním kritériem je v tomto případě začlenění do Evropského nástroje sousedství a partnerství (ENPI).

Poznámka na závěr

Z hlediska organizací občanské společnosti, které obecně dbají na dodržování lidských práv a etických standardů, je důležité zmínit, že „výzkumné činnosti, jež FP7 podporuje, by měly dodržovat základní etické zásady, včetně zásad uvedených v Listině základních práv Evropské unie“, a dále že „se přihlíží a přihlížet bude ke stanoviskům Evropské skupiny pro etiku ve vědě a nových technologiích“.⁷²

Doporučení

Doporučení, která byla přijata členy čtvrté pracovní skupiny, zaměřené na kontakty mezi lidmi, Fóra občanské společnosti Východního partnerství v průběhu jejího setkání v Praze dne 2. března 2012:

- Národní vlády zemí Východního partnerství by měly samy investovat do vědy a výzkumu a zlepšení mezinárodní spolupráce v této oblasti.
- Evropská unie by měla v zemích Východního partnerství zvyšovat povědomí o aktuálních (FP7) a budoucích (Horizont 2020) možnostech na poli vědy a výzkumu. V souvislosti s touto otázkou by bylo rovněž dobré zlepšit strukturu tzv. národních kontaktních míst.
- Obě strany by měly prozkoumat možnosti práce pro vědecko-výzkumné pracovníky z členských států EU a naopak.
- Evropská unie a její členské státy by měly rozhodnout o regulaci spolupráce s vědeckými institucemi ve státech s totalitárním režimem, jako je Bělorusko.

Zdroje

- 1/ CZ: Úřední věstník Evropské unie, L391, 30. 12. 2006. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1906/2006 ze dne 18. prosince 2006, kterým se stanoví pravidla pro účast podniků, výzkumných středisek a vysokých škol na akcích v rámci sedmého rámcového programu a pro šíření výsledků výzkumu (2007 až 2013).
- 2/ CZ: Úřední věstník Evropské unie, L412, 30. 12. 2006. Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Rady č. 1982/2006/ES ze dne 18. prosince 2006 o sedmém rámcovém programu Evropského společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace (2007 až 2013).
- 3/ KOM(2011) 808, 30. 11. 2011. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru regionů: Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace.
- 4/ CZ: KOM(2011) 809, 30. 11. 2011. Návrh Nařízení Evropského parlamentu a rady o zřízení Horizontu 2020 – rámcového programu pro výzkum a inovace (2014–2020).
- 5/ FP7: http://cordis.europa.eu/fp7/home_en.html
- 6/ Horizon 2020: http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=home
- 7/ Frank, Daniel: Dosavadní účast třetích zemí v 7. RP. Echo. Informace o evropském výzkumu, vývoji a inovacích 4–5/2011. Technologické centrum Akademie věd České republiky. ISSN 1214-7982.

⁷¹ Návrh Nařízení Evropského parlamentu a rady o zřízení Horizontu 2020 – rámcového programu pro výzkum a inovace (2014–2020) z 30. 11. 2011.

⁷² Rozhodnutí Evropského Parlamentu a Rady č. 1982/2006/ES ze dne 18. prosince 2006 o sedmém rámcovém programu Evropského společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace (2007 až 2013). Úřední věstník Evropské unie, L412/bod 30.

Doporučení pro Východní partnerství Fóra občanské společnosti Pracovní skupina 4 – Kontakty mezi lidmi

Ministři zahraničních věcí a zástupci EU byli u příležitosti jejich setkání v Praze dne 5. března 2012 vyzváni, aby zvážíli tato doporučení předložená účastníky setkání čtvrté pracovní skupiny Fóra Východního partnerství občanské společnosti Kontakty mezi lidmi. Na setkání v Praze dne 2. března 2012 navrhli účastníci Fóra ministrům, aby podpořili realizaci následujících doporučení u orgánů EU a členských států:

- Zajistit účast organizacím občanské společnosti (OOS) při přípravě pravidelných summitů Východního partnerství, setkání mezvládních platforem a ministerských setkání, stejně jako v průběhu přípravy konkrétních modalit programů. Pro dosažení tohoto cíle by měl sloužit strukturovaný dialog mezi Evropskou komisí a organizacemi občanské společnosti podporovaný prostřednictvím pracovních skupin a národních platforem Fóra občanské společnosti.
- Zajistit otevřený přístup pro Východní partnery k nové generaci programů, zejména programů na podporu kontaktů mezi lidmi, jako jsou Erasmus pro všechny a Kreativní Evropa.
- Další snížení poplatků za schengenská víza u všech kategorií uchazečů z partnerských zemí, s cílem úplného odstranění vízových poplatků, podpořit mezi členskými zeměmi úspěšné modely on-line aplikačních systémů pro žádosti o víza a vytvořit společné „one-stop“ aplikační zařízení ve všech partnerských zemích.
- Stanovit jako prioritu rychlé dokončení usnadnění vydávání víz a readmisních dohod, stejně jako vytváření Akčních plánů na liberalizaci víz mezi EU a partnerskými zeměmi; trvat na zveřejňování zpráv o pokroku, připravených partnerskými vládami; a zajistit, aby zjednodušený a vízový režim přešel v platnost, po splnění stanovených kritérií příslušnou zemí.

- *Delegace EU v partnerských zemích by měly úzce spolupracovat s organizacemi občanské společnosti, společně pořádat účinné propagační kampaně s jasnými informacemi o:*
 - financování a možnosti účasti a zapojení, pokud možno v místním jazyce,
 - výhodách plynoucích z asociačních dohod,
 - právech migrantů přicházejících do EU z partnerských zemí – občanská, politická a sociálně-ekonomická, zejména pracovně-právní ochrana – a pomáhat jim poradenstvím a podpůrnými programy zaměřenými také na možnosti návratu zpět do partnerských zemí.
- EU a členské státy by měly prozkoumat možnosti pro výzkumné pracovníky z EU k návštěvě partnerských zemí a naopak, a to prostřednictvím programů, jako je Marie Curie Action.
- Evropská komise a členské státy by měly nadále podporovat iniciativu Jean Monnet a zvýšit počet stipendií pro studenty z partnerských zemí.
- Vzdělání pro dospělé, neformální a neodborné, stejně jako vzdělání mládeže, musí zůstat samostatnou autonomní kapitolou v rámci nové generace programů.
- Pokroky ve vyjednávání o asociační dohodě by měly být nadále podmíněny dodržováním a ochranou lidských práv, stejně jako by měla být naplňována i jiná politická kritéria. Nicméně, radikální kroky – například zmrazení jednání – by měly zůstat jako opatření poslední instance, aby se zabránilo případnému negativnímu působení na obyvatele jednotlivých partnerských zemí.
- Nová ustanovení by měla být přidána k asociační dohodě, která definuje právní podmínky pro usnadnění účinného fungování a nezávislosti občanské společnosti (způsoby evidence, daně, spolupráce se zahraničními subjekty). Tyto konkrétní právní podmínky by měly být upraveny v samostatném dokumentu, který by shrnul požadavky na legislativní změny, které by měly být provedeny partnerskými zeměmi na národní úrovni.

Tiráž

Vypracování studie „Země Východního partnerství a kontakty mezi lidmi“ a následných doporučení bylo podpořeno Ministerstvem zahraničních věcí České republiky, Odborem Lidských práv a transformační politiky a americkým NED – National Endowment for Democracy.

DEMAsu – Asociaci pro podporu demokracie a lidských práv – byl udělen českým Ministerstvem zahraničních věcí, Odborem Lidských práv a transformační politiky grant, který se zaměřoval na podporu aktivit vůči zemím Východního partnerství. Projekt byl realizován v roce 2011 a nesl název: „Podpora aktivit platformy DEMAS v zemích Východního partnerství“. Jednu část grantu tvořilo vypracování studií se zastřešujícím tématem „kontakty mezi lidmi“. Toto téma se překrývá se zaměřením čtvrté pracovní skupiny Fóra občanské společnosti zemí Východního partnerství. Studie posloužily jako základ pro revidované studie, které byly obohaceny doporučeními vypracovanými čtvrtou pracovní skupinou – Kontakty mezi lidmi v rámci Fóra občanské společnosti zemí Východního partnerství. Doporučení byla předána představitelům EU a ministrům zahraničních věcí zemí Visegrádské čtyřky a zemí Východního partnerství.

Partneři Projektů: Asociace pro mezinárodní otázky, Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), DEMAS – Asociace pro podporu demokracie a lidských práv, PASOS – Sdružení pro podporu otevřené společnosti a Člověk v tísni.

© DEMAS – Asociace pro podporu demokracie a lidských práv, 2011/2012