

Non-paper

z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych wschodnich sąsiadów

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Rzeczypospolitej Polskiej, styczeń 2003

Polska z zadowoleniem przyjęła rozpoczęcie wiosną 2002 roku dyskusji nad unijną inicjatywą dotyczącą nowych sąsiadów, jej rozwój w okresie prezydentury duńskiej oraz wyrażony przez Unię Europejską zamiar objęcia nią krajów, które wkrótce przystąpią do Unii.

Od początku procesu transformacji w Europie Środkowej i Wschodniej Polska zawsze dążyła do budowania dobrosąsiedzkich stosunków ze swymi wschodnimi sąsiadami i była rzecznikiem prowadzenia przez UE aktywnej polityki wobec tych krajów oraz wspomagania przez nią procesów reform w Europie Wschodniej. Jedyną drogą eliminacji podziałów między poszerzoną Unią Europejską a jej wschodnimi sąsiadami można osiągnąć na wschodnich rubieżach Unii stabilizację, bezpieczeństwo i dobrobyt. Polska jest gotowa wnieść wkład w kształtowanie polityki Unii wobec jej przyszłych wschodnich sąsiadów, rozumie bowiem, że choć ważna, stanowi ona jedynie część stosunków zewnętrznych UE oraz prowadzonej przez nią polityki sąsiedzkiej. Gotowość ta, wyrażona przez polskiego ministra spraw zagranicznych już w 1998 roku w wystąpieniu otwierającym negocjacje akcesyjne, została następnie potwierdzona w lipcu 2001 roku w dokumencie polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polityki wschodniej UE. Polityka wschodnia Unii Europejskiej powinna postawić sobie za główny cel zniesienie istniejących linii podziału drogą niesienia pomocy przylegającym do niej krajom oraz ściślejszej z nimi współpracy

opartej na wspólnych wartościach i interesach. Choć dokument ten dotyczy stosunków poszerzonej Unii z jej bezpośrednimi sąsiadami – Ukrainą, Białorusią, Mołdową i Rosją – istnieje również oczywista potrzeba umocnienia polityki UE wobec krajów Kaukazu i Azji Środkowej.

Wiele z idei zaprezentowanych we wspólnym liście wysokiego przedstawiciela, sekretarza generalnego Rady Javiera Solany i komisarza Chrisa Patena z 7 sierpnia 2002 roku oraz w szwedzkim *non-paper* z czerwca 2002 roku jest zgodnych z polskim postrzeganiem rozwoju polityki wschodniej UE. Polska zgadza się z konkluzjami Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych z 18 listopada 2002 roku stwierdzającymi, że poszerzenie UE stwarza ważną okazję do podniesienia na wyższy poziom stosunków z nowymi sąsiadami Unii. Ze szczególnym zadowoleniem należy powitać życzenie Rady, aby stworzono dalsze warunki umożliwiające UE wzmocnienie stosunków z Ukrainą, Mołdową i Białorusią oraz jej zalecenie by Komisja i wysoki przedstawiciel przygotowali w związku z tym odpowiednie propozycje. Polska, w oparciu o swe doświadczenie i znajomość rzeczonego regionu, mogłaby zapewne wnieść do dyskusji kilka nowych, świeżych idei.

1.

Stosunki z nowymi sąsiadami na wschodzie należy rozwijać w sposób spójny, przy zachowaniu indywidualnego podejścia. Stosunki Unii z jej przyszłymi sąsiadami na wschodzie powinny być zróżnicowane, w zależności od osiągniętego przez te kraje postępu w procesie reform, stopnia konwergencji ich wartości i polityki zagranicznej z wartościami i polityką UE oraz odpowiednio do aspiracji tych krajów dotyczących ich stosunków z UE. Z drugiej strony, kraje Europy Wschodniej, zważywszy na ich wspólne doświadczenia historyczne wyniesione z XX wieku, mają wiele wspólnych problemów wynikłych ze spuścizny niemal stulecia rządów komunistycznych. Mimo ich otwarcia się na zachód, ich gospodarki są wciąż od siebie zależne. Ponadto istnieją między nimi silne więzi polityczne. Dlatego wydaje się racjonalne, że polityka wschodnia UE winna być rozwijana w spójnych, szerokich ramach, które umożliwią indywidualny rozwój stosunków Unii z każdym z odnośnych krajów, bez

przesądzania o ich ostatecznej formule. Ramy te mogłyby tworzyć wschodni wymiar UE i ułatwiać koordynację polityki poszerzonej UE i jej państw członkowskich wobec wschodnich sąsiadów UE, jak również konkretnych projektów. Umożliwiłyby one koordynację i osiągnięcie korzyści z synergii działania UE oraz organizacji i instytucji regionalnych i międzynarodowych. Dlatego wskazane byłoby bardziej aktywne zaangażowanie się Unii Europejskiej we współpracę ze strukturami subregionalnymi, jak Inicjatywa Środkowoeuropejska. Tego rodzaju parasol (wymiar wschodni) również umożliwiłby bardziej efektywne wykorzystanie pomocy dla krajów wschodnioeuropejskich. Ułatwiłby również zwiększenie zaangażowania w projekty pomocowe międzynarodowych instytucji finansowych oraz kapitału prywatnego.

Wymiar wschodni Unii Europejskiej powinien być komplementarny, a nie konkurencyjny wobec wymiaru północnego. Powinien być zbudowany w oparciu o doświadczenia, jakich dostarczają wymiar północny i proces barceloński oraz na doświadczeniach nowych członków Wspólnot Europejskich. W trakcie procesu transformacji instytucje polskie, eksperci i organizacje pozarządowe zdobyły ogromne doświadczenie i wiedzę specjalistyczną, które mogą być przydatne dla naszych wschodnich sąsiadów. Z racji swego zaangażowania w wiele projektów pomocowych dwustronnych i wielostronnych polskie organizacje pozarządowe posiadają unikalne instrumenty wpływu na procesy transformacji w odnośnych krajach – instrumenty, którymi mogą nie dysponować ani UE, ani rządy krajów członkowskich.

Dlatego polityka poszerzonej Unii Europejskiej wobec jej wschodnich sąsiadów powinna składać się z trzech filarów: wspólnotowego (w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Stosunków Zewnętrznych), rządowego (polityka prowadzona przez państwa członkowskie zarówno bilateralnie, jak też w ramach multilateralnych) oraz pozarządowego (angażującego organizacje pozarządowe i innych aktorów pozarządowych).

Polityka wschodnia UE mogłaby, w perspektywie średnioterminowej, zmierzać stopniowo ku utworzeniu europejskiej przestrzeni współpracy politycznej i gospodarczej w obrębie Szerokiej Europy (*Wider Europe*). Powinna ona działać w oparciu o koncepcję wspólnej europejskiej przestrzeni

gospodarczej, już zarysowanej w relacjach z Rosją, włączając współpracę polityczną oraz wymiary społeczny i ludzki. Istniejące porozumienia z Ukrainą i Mołdową mogłyby zostać podniesione do rangi porozumień stowarzyszeniowych, by odzwierciedlić zarówno zwiększone znaczenie stosunków z tymi krajami po zbliżającym się poszerzeniu UE, jak i ich aspiracje. Otwarta powinna pozostać opcja zawarcia takiego układu z Białorusią, gdy dojdzie do poprawy jej wewnętrznej sytuacji politycznej.

Jeśli chodzi o Ukrainę, naszym zadaniem leżącym w interesie poszerzonej UE jest uznanie europejskiego wyboru tego kraju, który jest tak ważny dla stabilizacji i bezpieczeństwa we wschodniej części kontynentu. Również w interesie Unii leży docenienie ukierunkowania długoterminowej polityki europejskiej Ukrainy na członkostwo tego kraju w UE. Choć postępy tego kraju w przeprowadzaniu reform oraz w niektórych aspektach jej polityki wewnętrznej i zagranicznej wywołują rozczarowanie, najbardziej skuteczną i właściwą wydaje się polityka krytycznego zaangażowania, dialogu i rozwijania współpracy w połączeniu ze świadczeniem pomocy. W przeciwnym razie wzrosłoby ryzyko ostabienia sił reformatorskich i proeuropejskich na Ukrainie. Dialog powinien być otwarty i dotyczyć spraw istotnych zarówno dla Unii Europejskiej, jak i dla Ukrainy. Ukraina powinna mieć perspektywę rozwoju relacji z UE na takim samym szczeblu i o intensywności równej stosunkom UE z Rosją. Powinna również jak najszybciej uzyskać status gospodarki rynkowej.

W przypadku Białorusi zasada warunkowości powinna oznaczać otwartość UE na intensyfikację stosunków z władzami, gdyby te zainicjowały reformy demokratyczne. Jednocześnie należałoby zwiększyć poparcie dla współpracy z siłami prodemokratycznymi i władzami lokalnymi, dla współpracy transgranicznej i kontaktów międzyludzkich, jak też pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw, mediów i organizacji pozarządowych. W obecnej sytuacji pomoc powinna być ukierunkowana na rozwój społeczeństwa obywatelskiego i poprawę zdolności społeczeństwa do akceptacji reform.

Jeśli chodzi o Mołdowę, należałoby koncentrować się na rozwiązaniu konfliktu w Naddniestrzu, zapewnieniu stabilizacji wewnętrznej oraz stwo-

rzeniu warunków dla wzrostu gospodarczego i walki z ubóstwem. Unia Europejska powinna sprzyjać tworzeniu oraz wdrażaniu projektu integracji z UE, którego przygotowanie zapowiedział rząd Mołdowy.

W perspektywie długoterminowej kraje te, jeśli wyrażą taką wolę i będą w stanie sprostać kryteriom członkostwa, powinny mieć opcję akcesji do Unii Europejskiej, choć proces ich integracji na pewno byłby znacznie trudniejszy i dłuższy niż proces integracji krajów obecnie kandydujących z Europy Środkowo-Wschodniej. Perspektywa wstąpienia do UE, jakkolwiek odległa, stanowiłaby dla nich silny bodziec do podjęcia starań na rzecz reform demokratycznych i gospodarczych.

W stosunkach z Rosją istniejące ramy współpracy są dobrze rozwinięte i wydają się działać zupełnie dobrze. Polska popiera priorytety określone przez UE i prezydencję duńską odnośnie stosunków Unii z Rosją. W krótkim okresie UE powinna skoncentrować się na zawarciu porozumienia w sprawach technicznych, które by wdrożyły decyzje Rady Europejskiej z Brukseli z dnia 24 października oraz szczytu Unia Europejska-Rosja z 11 listopada 2002 roku odnośnie pakietu środków dotyczących Obwodu Kaliningradzkiego zgodnie z *acquis* z Schengen oraz w sposób, który by nie opóźnił przyłączania się nowych państw członkowskich do współpracy w ramach Schengen. Istnieje również potrzeba prowadzenia dalszej dyskusji w ramach Układu o Partnerstwie i Współpracy z udziałem państw sąsiadujących z przyszłymi państwami członkowskimi Unii, Polski i Litwy, odnośnie możliwości pomocy UE dla programu rozwoju Kaliningradu, przyjąwszy, że taki program zostanie przedstawiony przez władze rosyjskie. W tym względzie Polska utrzymuje swą ofertę pomocy i zaangażowania w implementację tego programu zarówno na bazie bilateralnej, jak i we współpracy z Litwą i UE. Polska jest zainteresowana przyłączeniem się do innych mechanizmów współpracy UE z Rosją w istotnych dla nas obszarach, zwłaszcza do dialogu politycznego i energetycznego, do współpracy w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz do prac nad koncepcją wspólnej europejskiej przestrzeni gospodarczej.

2.

Priorytety w stosunkach Unii z nowymi sąsiadami na Wschodzie powinny odzwierciedlać ich znaczenie dla poszerzonej Unii i odnosić się do ważnych, nierozwiązanych problemów. Przy zabezpieczeniu integralności Unii i w warunkach wzajemnego poszanowania dla suwerenności stron współpracy wyłaniająca się europejska przestrzeń współpracy politycznej i gospodarczej powinna obejmować następujące formy współpracy UE z jej wschodnimi partnerami:

- Zintensyfikowanie dialogu politycznego Unii Europejskiej z odpowiednimi krajami. Powinien to być dialog kompleksowy, skoncentrowany na zagadnieniach ważnych dla obu stron, w tym na prawach człowieka i mniejszości, reformach demokratycznych, rozwiązywaniu napięć i konfliktów regionalnych zgodnie ze standardami międzynarodowymi, walce z terroryzmem i przestępczością międzynarodową, nieproliferaacji oraz problemach globalnych. Z pewnością istnieje pole rozwoju współpracy w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, łącznie z dialogiem w obrębie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz możliwość włączenia się tych państw do misji UE.
- Należy zwiększyć i zreformować pomoc krajom przechodzącym transformację – kilka propozycji przedstawiono w dalszej części niniejszego *non-paper*. Pomoc Unii Europejskiej powinna skupiać się na obszarach o znaczeniu priorytetowym dla procesu reform. Do oczywistych celów należą tu: popieranie reform demokratycznych, rozwój społeczeństwa obywatelskiego łącznie z samorządami i ustanowieniem kontroli cywilnej nad armią. Niemniej cele te będzie trudno osiągnąć przy brakach występujących w porządku prawnym, przy nieskuteczności instytucji i niewystarczającej wydolności administracji, gdy nie funkcjonuje sądownictwo i instytucje czuwające nad przestrzeganiem prawa, a korupcja kwitnie. Dlatego należy zwiększyć starania, by pomóc rzeszonym krajom uporać się z owymi problemami. Innymi sprawami o znaczeniu priorytetowym

dla pomocy świadczonej przez Unię Europejską powinny stać się: zapewnienie stabilizacji gospodarczej, długotrwałego rozwoju, kontynuacji reform gospodarczych w krajach Europy Wschodniej, a w szczególności poprawa środowiska prawnego i administracyjnego dla działania przedsiębiorstw, jak też wspieranie rozwoju małych i średnich firm. Krajom w okresie transformacji potrzebna jest pomoc z zewnątrz, dotycząca modernizacji polityki społecznej oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i negatywnemu postrzeganiu reform toczących się w ich społeczeństwach. Wreszcie krajom wschodnioeuropejskim będzie potrzebny dostęp do specjalistycznej wiedzy i pomocy finansowej, by mogły poprawić i zmodernizować swe zarządzanie środowiskiem.

- Rozwój współpracy gospodarczej powinien być wzajemnie korzystny dla UE i krajów wschodnioeuropejskich, powinien przyczynić się do wzrostu gospodarczego, modernizacji i zwiększania konkurencyjności gospodarek tych krajów. Udowodniono, że handel i inwestycje mogą być najważniejszymi czynnikami sprzyjającymi rozwojowi. Dlatego należy się skoncentrować na handlu i inwestycjach. Wydaje się, że pierwszym krokiem powinno być długo oczekiwane uznanie tych krajów za gospodarki rynkowe. Potrzebna jest im dalsza pomoc polegająca na poprawieniu konkurencyjności ich gospodarek oraz przygotowaniu się do członkostwa w Światowej Organizacji Handlu (WTO) i wykorzystaniu możliwości, jakie ono niesie. Po akcesji krajów Europy Wschodniej do Światowej Organizacji Handlu UE winna stopniowo ustanawiać wolny handel z tymi krajami. Umowy dotyczące wolnego handlu powinny również ułatwiać stopniową harmonizację prawa dotyczącego przedsiębiorczości w krajach Europy Wschodniej z *acquis communautaire*. Mołdowa, która już jest członkiem WTO, mogłaby jako pierwsza zawrzeć tego rodzaju umowę. Gdy umowy o wolnym handlu wejdą w życie, należałoby zbadać możliwość dalszej integracji gospodarczej w ramach obszarów interesujących UE i odnośne kraje. W rezultacie kraje Europy Wschodniej stworzyłyby bardziej stabilne i przyjazne biznesowi środowisko, które przyciągnęłoby inwestycje.

- Współpraca z Rosją i Ukrainą w dziedzinie energetyki, mająca na celu zapewnienie stabilnych i niezawodnych dostaw energii do poszerzonej Unii, powinna znaleźć się wśród najwyższych priorytetów UE. Współpraca powinna również skupiać się na wspólnych projektach dotyczących infrastruktury sektora energetycznego, transportu i łątności. Szczególne znaczenie należy nadać wspólnym projektom dotyczącym infrastruktury terenów przygranicznych przylegających do poszerzonej Unii, takich jak przejścia graniczne (łątnie z obsługującymi lokalny ruch graniczny), drogi, połączenia kolejowe oraz oczyszczalnie ścieków. Również znaczenie ochrony środowiska i bardziej efektywnego wykorzystania energii. Na koniec istnieje cała gama potencjalnych projektów do realizacji we współpracy nowych państw członkowskich i państw wschodnioeuropejskich, które wykorzystywałyby jedyne w swoim rodzaju środowisko naturalne, jakie zachowało się w Europie Wschodniej, a w ten sposób służyłyby zarówno jego konserwacji, jak i rozwojowi regionu drogą dywersyfikacji jego gospodarki (turystyka).
- Nadal będzie rozwijana współpraca w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych w celu stawienia czoła wspólnym problemom, w szczególności takim jak przestępczość zorganizowana, w tym produkcja, przemyt i handel narkotykami, pranie brudnych pieniędzy, handel ludźmi i niewolnictwo seksualne, nielegalna imigracja oraz wszelkie formy działań o charakterze terrorystycznym. W interesie UE leży niesienie pomocy wschodnim sąsiadom w przystępowaniu do umów międzynarodowych i ich przestrzeganiu, przyjmowaniu i egzekwowaniu odpowiednich przepisów wewnętrznych oraz ustanawianiu skutecznej kontroli granicznej z krajami trzecimi. Unia Europejska jako całość i przyszli nowi członkowie – zwłaszcza z uwagi na ich niedawne doświadczenia – powinni zaoferować państwom wschodnioeuropejskim znaczącą pomoc w ich walce z korupcją i w umacnianiu sądownictwa. W bliskiej przyszłości powinniśmy znaleźć zgodne z *acquis* z Schengen praktyczne rozwiązanie umożliwiające lokalny ruch graniczny. Propozycje przedstawione we wrze-

śniu 2002 roku przez Komisję Europejską zdają się stanowić dobrą podstawę do tego rodzaju rozwiązania. UE winna zawrzeć z państwami wschodnioeuropejskimi umowy o readmisji. W przyszłości można by rozważyć możliwość pewnego uelastycznienia reżimu wizowego, jeśli państwa Europy Wschodniej spełnią konieczne warunki (sprawna kontrola granicy zewnętrznej, dokumenty podróżne spełniające standardy międzynarodowe, niskie ryzyko nielegalnej imigracji). Niemniej, jak wspomniano wyżej, nie powinno to w żaden sposób wpływać na akcesję nowych państw członkowskich UE do współpracy w ramach Schengen, ani na bezpieczeństwo wewnętrzne w obrębie Unii.

- Unia Europejska uznała wagę współpracy dotyczącej rozwiązywania specyficznych problemów bezpieczeństwa, takich jak niszczenie starego uzbrojenia. Należy ją poszerzyć tak, by objęła zapobieganie i zarządzanie kryzysami wywołanym przez katastrofy naturalne i przemysłowe.
- Wszelkie transformacje mające miejsce w Europie Wschodniej, jej zbliżenie do UE i uznanie wartości zachodnich nie będą możliwe bez kontaktów międzyludzkich, kontaktów kulturalnych i dostępu do informacji. Dlatego powinniśmy stworzyć warunki służące zintensyfikowaniu tych kontaktów, jak również ułatwiające współpracę między uniwersytetami a szkołami, współpracę władz regionalnych i lokalnych oraz organizacji pozarządowych. Tą drogą Unia Europejska ułatwi dialog kultur i wzajemne zrozumienie. Unia Europejska i inni dawcy powinni skoncentrować swą pomoc na rozwoju kapitału ludzkiego za pomocą systemów stypendialnych, praktyk, wizyt studyjnych, seminariów i warsztatów, powinni wspierać programy europejskie i katedry uniwersyteckie w państwach Europy Wschodniej oraz wspólne projekty. Polska i inne przyszłe państwa członkowskie są zdecydowane znieść przeszkody w przekraczaniu naszych wschodnich granic: procedury powinny być mniej czasochłonne i wygodniejsze. Powinno to stać się celem całej poszerzonej Unii Europejskiej.

3.

Polska podziela stanowisko partnerów z Unii Europejskiej, że współpraca z państwami wschodnioeuropejskimi powinna rozwijać się stopniowo i być zależna od czynionych przez nie postępów w dziedzinie reform demokratycznych, ich poszanowania praw człowieka i mniejszości oraz innych wartości, na których opiera się Unia Europejska, poszanowania uznanych przez społeczność międzynarodową standardów obowiązujących w stosunkach międzynarodowych, budowania instytucji demokratycznych i gospodarki rynkowej, poprawy zarządzania i walki z korupcją. Zasadę warunkowości powinno się stosować jednakowo wobec wszystkich sąsiadów wschodnioeuropejskich, nie dyskryminując żadnego z nich, ani też żadnego nie traktując w sposób uprzywilejowany.

4.

W celu zwiększenia dynamiki współpracy poszerzonej Unii Europejskiej z nowymi sąsiadami z Europy Wschodniej należałoby przyjąć średniookresowy plan działania dla wymiaru wschodniego oraz plany działania dotyczące współpracy z poszczególnymi przyszłymi krajami sąsiadującymi z UE na wschodzie. Powinny one określać dalsze etapy współpracy, cele i warunki, jakie należy spełnić, obszary o charakterze priorytetowym, jak też instrumenty pomocowe UE. Stworzenie mapy drogowej i określenie dołączonych korzyści płynących z reform oraz rozwoju współpracy motywowałoby odnośne kraje do podejmowania dalszych reform. Biorąc pod uwagę ryzyko wynikające z ustalania dat i celów, które mogłyby być nierealne, z uwagi na to, że osiągnięcie ich zależy przede wszystkim od krajów partnerskich, plany działania powinny się uzgadniać w ścisłej współpracy z odnośnymi krajami. Powinny im towarzyszyć ich wewnętrzne, krajowe plany działania dotyczące rozwoju współpracy z UE. Należałoby dokonywać regularnych przeglądów – a w miarę potrzeby weryfikacji owych planów działania stosownie do zmieniających się warunków i potrzeb.

5.

Politykę Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów na wschodzie należy wspierać właściwymi programami pomocy, które należy kształtować w sposób innowacyjny. Bez wątplenia istnieje potrzeba dostosowywania instrumentów pomocy do etapu rozwoju współpracy oraz postępu odnośnych krajów w dziele osiągnięcia wyżej wspomnianych celów. Nawet w przypadku rozczarowujących wyników działania władz tych państw w interesie poszerzonej Unii i jej wschodnich sąsiadów leży utrzymanie współpracy na właściwym poziomie oraz kontynuacja świadczonej przez Unię pomocy ułatwiającej kontynuację procesu reform.

Jeśli chodzi o pomoc Unii dla jej przyszłych sąsiadów na wschodzie, Polska sugeruje, by rozważono następujące propozycje:

- Wzrost znaczenia wschodniej polityki Unii Europejskiej po poszerzeniu powinien znaleźć swe odbicie w pomocy udzielanej przyszłym sąsiadom. Jej wartość powinna być co najmniej utrzymana na obecnym poziomie – a nawet zwiększona, jeśli to możliwe – przy czym należałoby poprawić efektywność wykorzystania dostępnych środków. Cel ten może zostać osiągnięty drogą lepszej koordynacji i synergii programów INTERREG oraz TACIS CBC, jak też wprowadzenia nowych instrumentów. Należy dokonać przeglądu świadczonej obecnie pomocy i ukierunkować ją na obszary o charakterze priorytetowym. Należy wyciągać wnioski z dotychczasowych doświadczeń i wprowadzać ulepszenia. Pozytywnym krokiem naprzód wydaje się być przekazywanie zarządzania programami pomocowymi Delegaturom WE w krajach otrzymujących tę pomoc. Niemniej wiadomo, że procedury wykonawcze i decyzyjne są bardzo długie i skomplikowane. Z całą pewnością istnieje potrzeba ich uproszczenia, przy jednoczesnym zapewnieniu nadzoru nad właściwym wykorzystywaniem środków. Na pewno pomocna przy rozwiązywaniu tego problemu byłaby szersza informacja o dostępnej pomocy, kryteriach i procedurach oraz doradztwo w kwestii przygotowywania projektów i dokumentów. Niektóre formy pomocy uważa się za mniej efektywne od innych, np. za-

miast angażować konsultantów z zewnątrz, skuteczniej byłoby podpisać kontrakt z doradcą, który przekazałby osobom z tych krajów wiedzę specjalistyczną i pomógł im w opracowaniu analizy lub strategii.

- Z uwagi na szczególne potrzeby krajów Europy Wschodniej, Polska proponuje powołanie Europejskiego Funduszu Demokracji lub Europejskiego Funduszu Wolności, który ułatwiłby realizację przeznaczonych dla odnośnych krajów programów pomocowych UE świadczonych przez organizacje pozarządowe. Miałby on na celu promowanie wartości demokratycznych w krajach Europy Wschodniej oraz przekazywanie wiedzy specjalistycznej niezbędnej w procesie transformacji. Fundusz taki przyczyniłby się do koniecznego uelastycznienia programów pomocowych, które obecnie są zbyt sztywne z racji scentralizowanego zarządzania, licznych wymogów formalnych i długich procedur. Innym rozwiązaniem mógłby być Europejski Korpus Pokoju, który mógłby wykorzystać pozytywne doświadczenia swego, uważanego za sukces, amerykańskiego pierwowzoru. Wiele polskich i innych europejskich organizacji pozarządowych uczestniczących w projektach w Europie Wschodniej bardziej zaangażowałoby się w unijne programy pomocy, gdyby te były bardziej elastyczne.
- By pomagać krajom wschodnioeuropejskim, tak aby rozwijać ich kapitał ludzki, Polska sugeruje uruchomienie specjalnego programu stypendialnego dla studentów z owych krajów (Europejski Program Stypendialny) oraz programu stażów dla absolwentów uniwersytetów i młodych pracowników oraz dla osób dysponujących pewnym doświadczeniem (Europejski Program Stażów). Programy te umożliwiłyby beneficjentom zdobycie wiedzy i doświadczenia na uniwersytetach, w przedsiębiorstwach i instytucjach krajów Unii Europejskiej, a następnie wykorzystanie jej we własnych krajach. Inną opcją mogłoby być udzielanie stypendiów studentom podejmującym naukę na odległość, za pośrednictwem Internetu, na kursach prowadzonych przez uniwersytety w krajach UE, w połączeniu z krótkim pobytem na rzeczonych uniwersytetach.

- Do innych sposobów niesienia pomocy w rozwoju kapitału ludzkiego mogą należeć: wspieranie katedr lub programów europejskich na uniwersytetach Europy Wschodniej, jak też projektów przeprowadzanych wspólnie z uniwersytetami UE.
- Programy pomocowe przy budowie instytucji mogłyby ułatwiać organizowanie wizyt studyjnych, projektów partnerskich (*twinning*), świadczenie doradztwa dotyczącego konkretnych reform i umożliwianie odbywania stażów w odpowiednich instytucjach państw członkowskich Unii Europejskiej. Istnieje również zapotrzebowanie na pomoc w formie wspólnego finansowania szkoleń i seminariów lub konferencji dotyczących wspólnych problemów, a umożliwiających wymianę doświadczeń, w tym wspólnych, transgranicznych projektów szkoleniowych, podobnych do polsko-litewskiego projektu szkolenia przedstawicieli administracji publicznej, funkcjonariuszy straży granicznej i celników z Obwodu Kaliningradzkiego.
- Kraje w okresie transformacji potrzebują silnego wsparcia w rozwijaniu struktur samorządowych, zdolności wykonywania zadań koniecznych w procesie decentralizacji, zarządzania służbami socjalnymi i finansowania inwestycji lokalnych. Dlatego z całą pewnością doceniłyby one pomoc techniczną w formie wiedzy specjalistycznej udostępnionej przez samorządy partnerskie w krajach Unii Europejskiej, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich.
- Aby sprostać ogromnemu zapotrzebowaniu na informacje dotyczące Unii Europejskiej, jej państw członkowskich, świata demokratycznego itp., UE powinna rozważyć sprawę pomocy poprzez powoływanie Ośrodków Informacji Europejskiej w państwach Europy Wschodniej. Ośrodki te powinny oferować szerokopasmowy, szybki dostęp do Internetu i być może multimedialne materiały informacyjne. Przykładem może być niedawny projekt zrealizowany na Ukrainie przez warszawski Instytut Wysokich Technologii we współpracy z UNDP i japońskim sponsorem.

- „Parasol wschodniego wymiaru” powinien umożliwić Unii Europejskiej finansowanie i przygotowywanie większej ilości projektów razem z organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi, międzynarodowymi i regionalnymi instytucjami finansowymi, jak również z państwami członkowskimi UE i kapitałem prywatnym.
- Rozszerzenie pomocy w formie wspierania i współfinansowania projektów rozwoju infrastruktury łączącej wschodnich sąsiadów z poszerzoną Unią Europejską powinno, między innymi, umożliwić budowę nowych przejść granicznych.
- Rozwój regionalnej współpracy transgranicznej z obszarami przylegającymi do Unii Europejskiej powinien postępować z wykorzystaniem doświadczeń zdobytych w trakcie współpracy w ramach euroregionów i innych forów współpracy regionalnej, takich jak Rada Państw Morza Bałtyckiego lub Inicjatywa Środkowoeuropejska.
- Małe i średnie przedsiębiorstwa stanowią poważną siłę napędową rozwoju ekonomicznego i dalszych reform w państwach Europy Wschodniej. Dlatego powinny otrzymywać bardziej liczącą się pomoc. Cel ten można by osiągnąć za pomocą kursów szkoleniowych, popierania inkubatorów biznesu lub ustanowienia Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego dla Europy Wschodniej. Nie tylko ułatwiłoby to dostęp do kapitału potrzebnego do rozpoczęcia działalności, ale przede wszystkim stanowiłoby źródło porad, informacji i pomocy przy sporządzaniu biznesplanu i przygotowywaniu wstępnych etapów działalności przedsiębiorstwa. Również mogłyby okazać się pożyteczne projekty wspierające rozwój organizacji małego biznesu oraz stowarzyszeń zawodowych.
- Unijne programy powinny korzystać z doświadczeń przyszłych nowych państw członkowskich i ich wiedzy specjalistycznej, co będzie także spełniało oczekiwania państw wschodnioeuropejskich.

6.

Istnieje na pewno potrzeba bardziej aktywnej promocji Unii Europejskiej w państwach Europy Wschodniej, jej zbliżającego się poszerzenia oraz możliwości, jak też korzyści, które można wynieść ze ściślejszej współpracy z UE. Wspólne starania placówek państw członkowskich i przedstawicielstw Komisji Europejskiej mogą odegrać zasadniczą rolę. Polska oczekuje współpracy z Unią Europejską, jej obecnymi i nowymi członkami, w promocji idei i wiedzy o integracji europejskiej w przyszłych wschodnich państwach sąsiedzkich, jak też w udzielaniu tym krajom wszelkiej możliwej pomocy, aby umożliwić im przygotowanie się do wykorzystania możliwości, jakie stworzy poszerzenie Unii Europejskiej.

7.

Polska ma nadzieję zaangażować się – razem z innymi zainteresowanymi krajami kandydującymi, które wkrótce staną się członkami Unii Europejskiej – w proces kształtowania polityki UE wobec jej przyszłych sąsiadów na wschodzie. Polska ma nadzieję, że zostanie włączona w pracę nad propozycjami, prowadzoną przez wysokiego przedstawiciela i Komisję. Byłoby korzystne zarówno dla UE, jak i jej przyszłych nowych państw członkowskich, gdyby te ostatnie włączono w charakterze czynnych obserwatorów – już po podpisaniu Traktatu Akcesyjnego, a przed przystąpieniem do UE – do istniejących forów współpracy UE z stronami trzecimi, w szczególności z krajami wschodnioeuropejskimi. Umożliwiłoby to nam jak najlepsze wykorzystanie czasu, który pozostał do akcesji na przygotowanie się do uczestnictwa we współpracy z UE.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych pracuje nad bardziej konkretnymi propozycjami dotyczącymi wkładu Polski w rozwój polityki wschodniej poszerzonej Unii Europejskiej – między innymi nad projektami, które można by włączyć w plan działania, choć polskie propozycje będą zależęły także od dalszej dyskusji i ewolucji tej koncepcji.