

Stanovisko Výboru regionů „Místní a regionální správa v Gruzii a rozvoj spolupráce mezi Gruzii a EU“

(2011/C 15/10)

VÝBOR REGIONŮ

- se domnívá, že politická stabilita, hospodářský rozvoj a vysoká životní úroveň obyvatel Gruzie má pro EU nesmírný význam, budování pevnějších vzájemných vztahů se stává ještě důležitějším s ohledem na program černomořské synergie;
- vítá podepsání dohody o usnadnění vízové povinnosti s Gruzii, jelikož EU tak projevuje svou otevřenost vůči gruzínským občanům;
- vybízí gruzínskou vládu, aby provedla změny v právních předpisech v souladu s Evropskou chartou místní samosprávy a reorganizovala systém správy na regionální úrovni, aby se stal základem rozvoje. Zvláště významné bude právně definovat fungování regionu jako územní jednotky státu a formulovat pravomoci regionálních orgánů;
- požaduje, aby byla vedle zástupců ústředních vládních orgánů umožněna účast i zástupcům gruzínských samosprávných orgánů, a to od co nejranější fáze práce na dohodách, zprávách a plánech činnosti vypracovávaných na základě dvoustranných vztahů mezi EU a Gruzii;
- navrhuje vypracovat skutečně „územní“ rozměr Východního partnerství a v souvislosti s tím vyzývá členské státy EU a partnerské země, včetně Gruzie, aby podepsaly mnohostrannou úmluvu umožňující činnost evropského seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) v oblasti Východního partnerství, včetně Gruzie. ESÚS může pomoci při posílení spolupráce a rozvoji přeshraničních vztahů, výměny zkušeností a mezilidských kontaktů mezi místními a regionálními orgány v Gruzii a v členských státech EU.

Zpravodaj: pan Jacek Protas (PL/ELS), maršálek Varmijsko-mazurského vojvodství

I. POLITICKÁ DOPORUČENÍ

VÝBOR REGIONŮ,

Strategické výzvy ve vztazích EU-Gruzie

1. potvrzuje, že hlavním cílem EU v Gruzii je pobízet k mírové, bezpečné a stabilní správě, která bude schopná přispívat k dobrým sousedským vztahům a stabilitě v oblasti, bude připravená sdílet evropské hodnoty a rozvíjet institucionální a právní interoperabilitu v oblasti jižního Kavkazu a ve vztazích s EU;

2. potvrzuje, že ve vztazích mezi EU a Gruzii je prioritou podpora demokratických reforem, právního státu a řádné správy věcí veřejných, a to na úrovni vnitrostátní i regionální;

3. domnívá se, že politická stabilita, hospodářský rozvoj a vysoká životní úroveň obyvatel Gruzie má pro EU nesmírný význam, avšak po posledním rozšíření EU o Rumunsko a Bulharsko, které s Gruzii sdílejí stejné moře, se posílení vzájemných vztahů stává ještě důležitějším, zejména s ohledem na tehdy zahájený program černomořské synergie;

4. vítá podepsání dohody o usnadnění vízové povinnosti s Gruzii, jelikož EU tak projevuje svou otevřenost vůči gruzínským občanům;

5. vítá zahrnutí Gruzie do evropské politiky sousedství (EPS) a evropského nástroje sousedství a partnerství a její začlenění do Východního partnerství a poznamenává, že tato iniciativa umožňuje prohloubit vztahy EU s Gruzii;

6. zdůrazňuje význam iniciativy Východního partnerství v rámci EPS. Souhlasí s cíli, jako je věrnost principům právního státu, řádné správy věcí veřejných, úcta k menšinám a jejich ochrana, přijetí zásad tržního hospodářství a udržitelného rozvoje;

7. vítá skutečnost, že Evropská komise pozvala Výbor regionů k účasti ve Východním partnerství, konkrétně na práci v rámci tematických platform *Demokracie, řádná správa věcí veřejných a stabilita* a *Kontakty mezi lidmi*;

8. zdůrazňuje, že evropská politika sousedství byla vytvořena s cílem přesáhnout rozdělení Evropy pomocí postupného rozšiřování demokracie, prosperity a bezpečnosti;

9. vyzývá EU a Gruzii, aby s pomocí programů partnerství, delegování a dalších dostupných pomocných programů využily rozsáhlé znalosti a zkušenosti získané novými členskými státy během společenských a hospodářských reforem;

10. zdůrazňuje, že je zapotřebí koordinovat různé iniciativy a programy a propojit fungující projekty a nástroje, aby se předešlo zdvojení forem činnosti EU;

11. v souvislosti s místními volbami, které se konaly v květnu 2010, vítá pokrok ohledně dodržování mezinárodních norem, avšak je třeba ještě vyřešit některé nedostatky, především to, že i když volby byly celkově organizovány transparentním a profesionálním způsobem podporujícím začleňování a došlo ke značným zlepšením, která svědčila o snaze veřejných orgánů řešit předchozí nedostatky, přetrvávají obavy ohledně mobilizace voličů, neexistence rovných podmínek pro některé kandidáty a někdy nejasné hranice mezi vládními aktivitami financovanými státem a politickou činností stran;

Priority rozvoje místních orgánů

12. upozorňuje na velmi důležitou úlohu samosprávných orgánů při uskutečňování cílů EPSv Gruzii. Tato úloha spočívá především v jejich přínosu k místnímu rozvoji, zlepšování místních hospodářských vztahů, dodržování lidských práv a základních svobod, usnadnění mobility a podpoře při vytváření vzájemných kontaktů;

13. doporučuje uzavírání dohod, přímou spolupráci, výměnu zkušeností a mobilitu mezi samosprávnými orgány členských států a gruzínskou samosprávou za účelem výměny zkušeností a pomoci při rozvoji na místní a regionální úrovni;

14. zdůrazňuje, že prioritou je posílení místních samosprávných orgánů v Gruzii. Domnívá se, že by se mělo přidělit více prostředků na zlepšení správní kapacity na místní úrovni. V rámci Východního partnerství je toho možné dosáhnout pomocí komplexních programů pro budování institucí, které by byly tvořeny partnerstvím, poskytováním rad na vysoké úrovni, školením a výměnami pracovníků, finanční podporou odborné přípravy. Zdá se, že je také nutné podpořit Gruzii při vytváření akademické základny v oblasti zkoumání územní samosprávy a regionálního rozvoje;

15. doporučuje, aby Gruzie, s praktickou pomocí EU, modernizovala administrativní standardy svých místních orgánů a zvýšila jejich institucionální kapacity. Lze toho dosáhnout prostřednictvím posílení a prohloubení politického dialogu, kontaktů mezi lidmi a nástrojů na vytváření partnerství a výměnou osvědčených postupů mezi unijními a gruzínskými partnery, kteří se angažují v provádění politických a společenských reforem;

16. vybízí gruzínskou vládu, aby provedla změny v právních předpisech v souladu s Evropskou chartou místní samosprávy a reorganizovala systém správy na regionální úrovni, aby se stal základem rozvoje. Zdá se, že zvláště nutné bude právně definovat fungování regionu jako územní jednotky státu a formulovat pravomoci regionálních orgánů;

17. s uspokojením konstatuje, že během čtyř let fungování místní samosprávy v nové podobě dosáhly gruzínské úřady značného úspěchu. Podařilo se vypracovat účinnější a transparentnější vzorec financování samosprávných celků, pokračovat v budování místní infrastruktury a povzbudit větší aktivitu místních komunit. Přes tyto úspěchy je stále třeba hodně zlepšit;

18. vyzývá gruzínské úřady, aby se v budoucnosti, podle toho, jak se bude posilovat samospráva v Gruzii, zamyslely nad možností vytvořit nižší úroveň samosprávy anebo zvýšit stávající počet obcí. Výbor je toho názoru, že samospráva na nejnižší úrovni zajišťuje účinnější a rychlejší řešení místních problémů, větší angažovanost obyvatel a pocit větší odpovědnosti za společné projekty. Vyzývá také ke zvážení myšlenky vytvořit samosprávu na regionální úrovni;

19. vítá, že v nových legislativních řešeních, jež vstoupily v platnost po místních volbách v roce 2010, došlo na účet úřadu starostů ke zvýšení významu rad jako zastupitelských sborů volených v místních volbách;

20. vybízí gruzínské úřady ke zdokonalení mechanismu přesunu finančních prostředků samosprávám a pro potřeby realizace regionálního rozvoje státu. Vyzývá, aby bylo do tohoto mechanismu více zapojeno ministerstvo pro regionální rozvoj, a nikoliv pouze ministerstvo financí, jež se nedokáže vžít do potřeb regionů tak dobře, jako k tomu zvláště ustanovený resort;

21. konstatuje, že v Gruzii je zapotřebí provést finanční decentralizaci. Příjmy většiny celků místní samosprávy z více než 90 % závisejí na dotacích z rozpočtu;

22. vyzývá gruzínské úřady k provedení změn ve volebním zákoně, které umožní účast nezávislých kandidátů v místních volbách v Gruzii. Sníží se tak politizace gruzínské samosprávy a umožní se v ní účast místních předních představitelů;

23. doporučuje gruzínským úřadům, aby vypracovaly mechanismy, jež umožní větší angažovanost představitelů místních samospráv při vypracování a provádění strategie pro regionální rozvoj a jiných státních dokumentů, které se týkají rozvoje jednotlivých obcí;

24. požaduje, aby byla vedle zástupců ústředních vládních orgánů umožněna účast i zástupcům gruzínských samosprávných orgánů, a to od co nejranější fáze práce na dohodách, zprávách a plánech činnosti vypracovávaných na základě dvoustranných vztahů mezi EU a Gruzii, konkrétně v rámci EPS, a na přípravě a provádění národního orientačního programu;

25. vyzývá gruzínskou vládu, aby vypracovala mechanismy pro dialog a konzultace s místními orgány, sociálními partnery a občanskou společností tak, že je zapojí do procesů spolupráce s EU;

26. doporučuje, aby byly samosprávné orgány zapojeny do provádění projektů ve čtyřech klíčových oblastech uvedených ve strategickém dokumentu přeshraniční spolupráce na období let 2007–2013:

— hospodářský a sociální rozvoj,

— ochrana životního prostředí, ochrana zdraví a boj s organizovaným zločinem,

— úkoly pohraničního styku,

— kontakty mezi lidmi.

Vyzývá k provádění činností v rámci menších projektů, mezi nimiž budou prioritní ty projekty, jejichž cílem je zlepšení životní úrovně obyvatel;

27. zdůrazňuje úlohu místních nevládních organizací a místních sdělovacích prostředků jako strážců a kontrolorů řádného fungování místních orgánů, transparentnosti jejich činnosti a skutečných výsledků jejich práce. Média a nevládní organizace mají také značný význam při analýze konkrétních problémů místních komunit a orgánů, diskusi o možnostech řešení a vymáhání řešení těchto problémů;

28. doporučuje, aby evropské instituce více podporovaly místní nevládní organizace a místní média v Gruzii;

Priority regionálního rozvoje

29. s potěšením konstatuje, že Evropská komise uznala regionální rozvoj a podporu zemědělství za důležitou oblast pro pokračování či dokonce navýšení pomoci Gruzii v rámci národního orientačního programu na období let 2011–2013;

30. vítá, že v roce 2009 bylo v Gruzii ustaveno ministerstvo pro regionální rozvoj a infrastrukturu, které se stalo důležitým partnerem pro EU;

31. s uspokojením konstatuje, že gruzínské úřady učinily regionální rozvoj jednou z politických priorit, jejímž cílem je posílení gruzínského hospodářství. Výbor oceňuje úsilí a úspěchy Gruzie v této oblasti. Upozorňuje zároveň, že je stále třeba vykonat hodně práce, zejména v rozvoji přístupu zdola nahoru;

32. vyzývá gruzínské úřady, aby pokračovaly v programu „Gruzie bez bídy“, který byl zahájen ještě před válkou v roce 2008, a rozvíjely systém zdravotního pojištění pro nejchudší. Chudoba v Gruzii je i nadále závažným problémem, jenž je třeba řešit za pomoci EU;

33. doporučuje gruzínským úřadům, aby za pomoci EU zahájily aktivní a rozhodný boj proti nezaměstnanosti, která je i nadále velmi vážným problémem, zejména ve venkovských oblastech. Doporučuje také, aby byly vytvořeny instituce, jejichž úkolem by bylo zkoumat nezaměstnanost a předcházet jí. Jako nezbytné se jeví i vyřešení problému nesouladu mezi dovednostmi a vzděláním obyvatelstva a reálnými potřebami trhu práce;

34. upozorňuje na to, že je potřebné pokračování reforem a další rozvoj gruzínského zemědělství. Vyzývá gruzínské úřady, aby sjednaly konečnou podobu strategie rozvoje zemědělství v Gruzii a schválily ji a aby navýšily veřejné investice a povzbudily soukromé investice do zemědělství. Zdá se, že to je nezbytné, neboť největší skupina gruzínských občanů nacházejících se pod hranicí chudoby bydlí právě na venkově;

35. oceňuje úsilí Gruzie, co se týče zvýšení kvality jejich statistických výzkumů, konkrétně schválení nového zákona o statistikách, který stanoví vznik statistického úřadu. Doporučuje evropským institucím a členským státům, aby při provádění této legislativy poskytovaly svoji pomoc;

36. vyzývá evropské instituce a členské státy EU, aby Gruzii poskytovaly pomoc při přípravě, provádění a zpracování výsledků statistických výzkumů. Bez přesných a věcných údajů na úrovni jednotlivých regionů není možné mít účinnou regionální politiku ani regionální rozvoj;

37. doporučuje, aby EU podporovala vypracování programu územního plánování v Gruzii;

38. je si vědom nesmírné důležitosti problému ochrany životního prostředí v Gruzii. Přírodní zdroje – voda, lesy, mořské pobřeží, hory, ovzduší a další – mají pro hospodářství státu nesmírný význam. Doporučuje Gruzii, aby dále pracovala na strategii v oblasti životního prostředí a na zákonné úpravě jeho ochrany. Vybízí k vypracování politiky ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje za aktivní pomoci EU;

39. konstatuje, že je zapotřebí podporovat zavádění inovací v gruzínském vědě a gruzínském hospodářství. Vybízí evropské instituce, aby této otázce věnovaly pozornost;

40. vyzývá gruzínské úřady, aby prováděly důslednou politiku rozvoje místního hospodářství a rozvoje malých a středních podniků na úrovni regionů. Pomoci mohou investice do místní infrastruktury a úvěry s nízkým úrokem;

Regionální spolupráce

41. poznamenává, že regionální a přeshraniční spolupráce jsou nezbytnou součástí řešení společných problémů, např. v oblasti vodohospodářství, boje proti organizovanému zločinu, dopravy, zahraničních investic, energetiky, ochrany životního prostředí a změny klimatu;

42. pobízí místní orgány v Gruzii, aby usilovaly o podněcování meziregionální spolupráce gruzínských regionů a o jejich účast v mezinárodních sítích spolupráce. V souvislosti s tím ústředním orgánům doporučuje, aby právním předpisem upravily otázku územního dělení státu, definice regionu a pravomocí jeho orgánů;

43. vítá zahájení provádění integrované správy hranic v oblasti jižního Kavkazu a nový správní orgán Regionální centrum pro životní prostředí Kavkazu. Vybízí k pokračování protidrogového programu v oblasti jižního Kavkazu. Všechny tyto iniciativy jsou velmi důležitým nástrojem podpory regionální spolupráce a stability na jižním Kavkaze;

44. navrhuje vypracovat skutečně „územní“ rozměr Východního partnerství a v souvislosti s tím vyzývá členské státy EU a partnerské země, včetně Gruzie, aby podepsaly mnohostrannou úmluvu umožňující činnost evropského seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) v oblasti Východního partnerství, včetně Gruzie. ESÚS může pomoci při posílení spolupráce a rozvoji přeshraničních vztahů, výměny zkušeností a mezilidských kontaktů mezi místními a regionálními orgány v Gruzii a v členských státech EU;

45. v souladu s doporučeními Evropské komise bude důsledně usilovat o vypracování pravidla umožňujícího pravidelný dialog a užší spolupráci místních a regionálních orgánů členských států se státy Východního partnerství, zejména pořádáním výroční konference místních a regionálních orgánů EU a zemí Východního partnerství;

46. souhlasí s výzvou Evropské komise k užší mnohostranné spolupráci, která bude doplňovat Severní dimenzi a Černomořskou synergii. Vyzývá ke spojení mnohostranných iniciativ v rámci EPS, jako je Černomořská synergie a Východní partnerství, v zájmu rozvoje dvoustranných vztahů EU-Gruzie;

Zvláštní situace regionů obývaných národnostními menšinami

47. s uspokojením bere na vědomí, že gruzínské úřady přijaly Národní integrační strategii, jejímž úkolem má být mimo jiné zlepšení infrastruktury v regionech obývaných národnostními menšinami. Poznamenává, že i přes tyto snahy jsou integrace a práva národnostních menšin v Gruzii nadále předmětem znepokojení;

48. vítá dosavadní úsilí gruzínských úřadů, jehož účelem je zlepšit znalost státního jazyka mezi menšinami, a překlady školních učebnic patřících do oficiálního programu výuky v Gruzii do jazyků menšin. Jedná se o důležitý krok ke standardizaci vzdělávání na území celého státu. V činnostech v tomto směru se musí rozhodně pokračovat a dále je prohlubovat, neboť nedostatečná znalost gruzínštiny mezi představiteli menšin je stále velkou výzvou;

49. doporučuje, aby instituce EU věnovaly zvláštní pozornost případům diskriminace na území Gruzie kvůli etnické či náboženské příslušnosti a aby poskytovaly veškerou možnou pomoc (včetně technické, věcné a finanční) vypracování právních a institucionálních řešení v Gruzii, jež budou příznivá dodržování práv menšin a prohlubování jejich společenské a občanské integrace;

50. doporučuje institucím EU a jiným mezinárodním institucím, které se angažují v gruzínských záležitostech, aby podporovaly informační vzdělávání, jež zvyšuje úroveň právního, politického a občanského vědomí mezi představiteli národnostních a náboženských menšin v Gruzii;

51. vyzývá gruzínské ústřední orgány, aby vypracovaly vhodné mechanismy zamezující vyloučení představitelů menšin ze společenského, politického a občanského života země;

52. vybízí gruzínské úřady, aby vypracovaly politiku, která by umožňovala správně rozpoznat skutečné problémy menšin a rychle a účinně je řešit za aktivní účasti všech zainteresovaných subjektů, především zástupců ústředních orgánů, samosprávných orgánů a orgánů menšin a také organizací občanské společnosti, soukromého sektoru, místních komunit a mezinárodních organizací;

53. zdůrazňuje, že společná odpovědnost a koordinace činností úřadů, samospráv a nevládních organizací zaměřených na národnostní a náboženské menšiny v Gruzii má klíčový význam;

Zvláštní situace regionů zasažených konfliktem

54. vítá jak angažovanost EU v ukončení rusko-gruzínské války v srpnu 2008 a v odstranění jejích následků, tak zřízení Pozorovatelské mise Evropské unie v Gruzii (EUMM) a poválečnou pomoc Gruzii;

55. oceňuje aktivní zapojení EU, spolu s OSNa OBSE, do ženevských rozhovorů ustavených v roce 2008 jako fórum pro dialog a platforma pro proces urovnání konfliktu a zdůrazňuje význam tohoto zapojení;

56. vítá pokračující spolupráci mezi NATO a Gruzii při reformách v oblasti demokracie, institucí a obrany s cílem připravit Gruzii na případné členství v Severoatlantické alianci a posílit stabilitu v tomto regionu;

57. zdůrazňuje, že EU nepřetržitě uznává územní celistvost Gruzie a neporušitelnost jejích hranic a rozhodně podporuje mírové urovnání konfliktů;

58. doporučuje, aby jak EUMM, tak zvláštní zástupce EU pro jižní Kavkaz pokračovali v pečlivém sledování vývoje událostí v regionech zasažených konfliktem;

59. očekává od Ruska, že bude respektovat ustanovení dohod o ukončení konfliktu, které v srpnu 2008 samo podepsalo, a že stáhne své vojenské síly na pozice, na nichž se nacházely před zahájením tohoto konfliktu, a upustí od blokování přístupu EUMM na území Abcházie a Jižní Osetie;

60. s uspokojením bere na vědomí, že gruzínské úřady přijaly a provádějí národní strategii týkající se vnitřně vysídlených osob na období let 2009–2012, která se vztahuje na všechny vnitřně vysídlené osoby;

61. oceňuje pozitivní krok, jímž bylo v lednu 2010 přijetí *Národní strategie ve věci okupovaných území: zapojení pomoci spolupráce* gruzínskou vládou, a také záměr provést změny v dokumentu *Právo na okupovaných územích*, k němuž měla Rada Evropy vážné výhrady;

62. rozhodně souhlasí s pokračováním pomoci pro regiony zasažené posledním konfliktem. Domnívá se, že by měly být vyčleněny dodatečné prostředky zejména na pomoc pro uprchlíky, vnitřně vysídlené osoby, rekonstrukci domů a infrastruktury, podporu dialogu mezi místní společností a prostředků vytváření důvěry;

Závěrečné poznámky

63. zdůrazňuje, že od „revoluce růží“, která v Gruzii zahájila období změn a reforem, uplynulo jen šest let, během nichž Gruzii zasáhla válka a dopady celosvětové hospodářské krize. I přes tak krátkou dobu a potíže, na něž Gruzie narážela, se jí podařilo učinit značný pokrok na cestě k demokracii, tržnímu hospodářství a rozvoji;

64. upozorňuje na nesmírný význam podpory EU místní samosprávě a regionálnímu rozvoji v Gruzii, která se nachází v politicky nestabilní oblasti náchylné k častým změnám vlády, v níž již po pádu Sovětského svazu probíhalo několik ozbrojených konfliktů nebo doutnajících konfliktů. Gruzie leží v oblasti, která je z hlediska národnostního, jazykového, náboženského a historického neobyčejně různorodá a zatím ještě nemá vyvinuté demokratické tradice evropského typu. Investice do rozvoje a posilování místních orgánů a samosprávy a do regionálního rozvoje v Gruzii proto mají zásadní význam jak pro zlepšení kvality života jejích obyvatel, tak pro demokratizaci Gruzie. Přispívají také k podpoře evropských hodnot a vytváření důvěry občanů Gruzie k EU;

65. připomíná, že politický a hospodářský rozvoj Gruzie ležící v bezprostředním sousedství EU a v regionu, který je strategický kvůli trasám dodávek energií a blízkosti politicky nestabilních regionů, má pro EU klíčový význam. Podpora Gruzie v jejím úsilí o přiblížení se k EU se musí stát jednou z priorit EU.

V Bruselu dne 6. října 2010.

předsedkyně
Výboru regionů
Mercedes BRESSO