

Stanovisko Evropského výboru regionů – Místní a regionální orgány utvářející budoucnost Východního partnerství

(2020/C 79/09)

Hlavní zpravodaj:	Tadeuš ANDŽEJEVSKI (LT/EKR), člen rady městské obce Vilnius
Odkaz:	strukturované konzultace EU ve věci budoucnosti Východního partnerství zahájené dne 26. července 2019

POLITICKÁ DOPORUČENÍ

EVROPSKÝ VÝBOR REGIONŮ,

Obecné připomínky

1. oceňuje, že před deseti lety vzniklo Východní partnerství jako společná iniciativa Evropské unie, jejích členských států a šesti východoevropských a jihokavkazských partnerských zemí: Arménie, Ázerbájdžánu, Běloruska, Gruzie, Moldavska a Ukrajiny. Připomíná, že hlavními iniciátory vytvoření Východního partnerství jako strukturované politiky, která má podporovat regionální spolupráci a posilovat vztahy EU s východoevropskými partnery, byly Polsko a Švédsko. Má za to, že se Východní partnerství v průběhu let stalo důležitým nástrojem, prostřednictvím kterého Evropská unie působí na země, které leží na východ od jejích hranic. Poukazuje na to, že během deseti let jeho existence vznikla řada projektů a iniciativ, které přispěly k provedení nezbytných reforem v zemích Východního partnerství a k utváření tamní občanské společnosti;

2. podporuje další rozvoj Východního partnerství v dalším desetiletí spolupráce s EU. Vyzývá k posílení účasti zemí Východního partnerství v orgánech a agenturách Unie a také v odvětvových programech EU, včetně rozsáhlejšího zapojení do přijímání rozhodnutí týkajících se těchto programů a jejich využívání v těchto zemích. Doporučuje postupně posilovat úlohu místních a regionálních orgánů zemí Východního partnerství při řízení programů Unie prováděných v těchto zemích;

3. vyzývá zejména k rozšíření právního rámce, na kterém se Východní partnerství zakládá, například tím, že budou do dohod o přidružení uzavřených s Ukrajinou, Gruzíí a Moldavskou republikou doplněny přílohy umožňující účast v dalších programech EU. Proto vítá iniciativu Evropského parlamentu směřující k prohlubování spolupráce s těmito třemi zeměmi, přičemž cílem procesu posilování spolupráce by měla být perspektiva členství v EU. Současně poukazuje na to, že je zapotřebí rozšířit spolupráci rovněž s ostatními zeměmi Východního partnerství a stanovit priority partnerství společné pro EU a jednotlivé země, jež budou tvořit základ pro uzavírání rámcových dohod o další spolupráci;

4. aktivně se zapojil do činnosti v rámci Východního partnerství tím, že tuto iniciativu rozvíjí a upevňuje na regionální a místní úrovni. Prostřednictvím řady iniciativ, jako např. zřízení Konference regionálních a místních orgánů zemí Východního partnerství (CORLEAP) nebo pracovních skupin pro podporu decentralizačních reforem v jednotlivých zemích (Ukrajina), přispěl k posílení místní a regionální správy v zemích Východního partnerství a regionální spolupráce jak mezi jednotlivými zeměmi tohoto partnerství, tak s členskými státy EU;

5. doporučuje institucionální posílení CORLEAP, aby tato konference mohla lépe podporovat proces decentralizace v zemích Východního partnerství. Za tímto účelem doporučuje navázat v rámci CORLEAP užší spolupráci se zástupci největších sdružení místních a regionálních orgánů z EU i ze zemí Východního partnerství;

6. poukazuje na to, že rovnost žen a mužů je zakotvena v ústavách a právních předpisech všech zemí Východního partnerství a všechny tyto země bez výhrad ratifikovaly všechny důležité mezinárodní úmluvy v této oblasti. Připomíná, že zásada rovnosti žen a mužů je rovněž pevně zakotvena ve Smlouvách EU. Unie má v souladu s článkem 8 Smlouvy o fungování Evropské unie při všech svých činnostech, a tedy i pokud jde o Východní partnerství, usilovat o podporu rovného zacházení pro muže a ženy. Vyzývá proto orgány EU, aby poskytovaly pomoc při výměně osvědčených postupů na podporu politické účasti žen v místních a regionálních orgánech zemí EU i Východního partnerství;
7. domnívá se, že i v dalším fungování VP budou mít místní a regionální orgány zásadní význam pro úspěšnou realizaci cílů partnerství. Proto očekává, že na plánovaném summitu Východního partnerství, který bude uspořádán v rámci chorvatského předsednictví Rady EU, Evropská komise a vedoucí představitelé členských států EU zohlední jeho doporučení a stanoviska, vypracovaná ve spolupráci s úrovněmi správy, jež mají nejbližší k občanům;
8. poukazuje na to, že občanská společnost a místní a regionální orgány hrají důležitou úlohu při posilování právního státu – místní a regionální orgány v EU a v zemích Východního partnerství jsou základní úrovní demokratické legitimacy a hrají ústřední roli při prosazování kultury právního státu a monitorování dodržování příslušných zásad;
9. podporuje další decentralizační reformy v zemích Východního partnerství, při současném respektování autonomie těchto zemí, pokud jde o jejich územní a institucionální uspořádání. Proto také plně přijímá závěry 9. výročního zasedání CORLEAP, které se konalo v Turku (Finsko) dne 12. září 2019, týkající se strategického přístupu k posilování regionálních a místních iniciativ zaměřených na demokratizaci a decentralizaci, včetně decentralizace veřejných financí;
10. podporuje požadavek některých evropských sdružení místních a regionálních orgánů, aby byla místním a regionálním orgánům umožněna širší účast v programech EU realizovaných v zemích Východního partnerství přidružených k EU, mimo jiné v programech zaměřených na rozvoj udržitelného plánování a hospodářský a sociální rozvoj, na podporu investic a na místní a regionální infrastrukturu. Pro EU a země Východního partnerství by měly být hlavní zásadou cíle udržitelného rozvoje, které by měly být prosazovány jakožto základ spolupráce ve všech oblastech, jež s nimi souvisejí. Příkladem takovýchto opatření může být účast zemí Východního partnerství v programu URBACT a v programu „Evropa pro občany“ a také v programech zaměřených na ochranu klimatu, jako je LIFE. Považuje rovněž za žádoucí rozšířit program TAIEF a twinningové programy tak, aby se jich mohly účastnit i místní a regionální orgány ze zemí Východního partnerství;
11. vyslovuje se rovněž pro to, aby se místní a regionální orgány ze zemí Východního partnerství podílely na stanovení cílů tohoto partnerství a jejich následné realizaci. Zároveň uznává koncept různé míry zapojení jednotlivých zemí do Východního partnerství a respektuje zásadu nevyvolávání rozporů mezi těmito zeměmi;
12. doporučuje, aby bylo v Agendě pro udržitelný rozvoj 2030 přeformulováno 20 cílů pro rok 2020 na základě 17 globálních cílů udržitelného rozvoje, což přispěje k jejich plnění v rámci Východního partnerství;
13. Evropská unie je i nadále odhodlána podporovat územní celistvost, nezávislost a svrchovanost všech partnerských zemí. Pro naši společnou vizi mírové a jednotné Evropy má klíčový význam bezvýhradná podpora, respektování a dodržování cílů a zásad zakotvených v Chartě OSN, Helsinském závěrečném aktu z roku 1975 a Pařížské chartě OBSE z roku 1990;
14. podporuje obnovené úsilí o prosazování mírového řešení nevyřešených konfliktů v regionu na základě zásad a norem mezinárodního práva. Řešení konfliktů, budování důvěry a dobré sousedské vztahy mají zásadní význam pro hospodářský a sociální rozvoj a spolupráci. VR vítá úsilí a posílenou úlohu EU při řešení konfliktů a budování důvěry v rámci nebo na podporu stávajících dohodnutých formátů a procesů jednání, mimo jiné i prostřednictvím případné přítomnosti na místě;
15. vítá intenzivnější spolupráci se všemi partnery při modernizaci systémů vzdělávání, výzkumu a inovací a zlepšování jejich kvalitativních výsledků a konkurenceschopnosti, přičemž v rámci reformy těchto systémů bude současně zajištěno dodržování již uplatňovaných práv příslušníků národnostních menšin zakotvených v úmluvách OSN a Rady Evropy a souvisejících protokolech, nediskriminace příslušníků menšin a respektování rozmanitosti a budou plně zohledněny odborné znalosti orgánů Rady Evropy;
16. vyslovuje se zejména pro mírové řešení konfliktu ve východních regionech Ukrajiny a problému protiprávní anexe Krymu Ruskou federací;

Podpora řádné správy věcí veřejných v zemích Východního partnerství

17. vyzývá k posílení kapacity a kvality veřejné správy v zemích Východního partnerství na všech úrovních, především na úrovni místních a regionálních orgánů. Podporuje zvyšování kvalifikace úředníků a posilování transparentnosti při náboru zaměstnanců veřejné správy a přijímání veřejných rozhodnutí, včetně zavádění protikorupčních standardů a rozhodovacích procesů založených na demokratických mechanismech;

18. proto vítá unijní program „Iniciativa EU pro boj proti korupci na Ukrajině“ (EUACI) realizovaný Dánskou agenturou pro rozvoj. Program je financován z prostředků EU a spolufinancován Dánskem. Jeho cílem je podporovat místní správu v omezování rizika korupce, mimo jiné zavedením stabilních a transparentních administrativních postupů, a poskytnout tak občanům, místním organizacím občanské společnosti a médiím větší transparentnost ohledně práce veřejné správy;

19. v tomto ohledu oceňuje úlohu Státní školy veřejné správy ve Varšavě, která po summitu Východního partnerství v roce 2011 v rámci programu „Akademie veřejné správy Východního partnerství“ uspořádala devět školení pro pracovníky různých úrovní správy v zemích Východního partnerství;

20. v této souvislosti poznamenává, že z celkového počtu více než 500 vyškolených úředníků pouze malou část představovali úředníci místních či regionálních orgánů. VR vyzývá k tomu, aby byla odborná příprava organizovaná členskými státy či orgány EU za účelem posílení správní kapacity v zemích Východního partnerství více zaměřena na úředníky místních a regionálních orgánů. Připomíná, že častým argumentem vlád jednotlivých zemí Východního partnerství, pokud jde o obtíže při přímém provádění a řízení unijních projektů místními a regionálními orgány v jejich zemích, je právě nedostatečná správní kapacita těchto orgánů;

21. v této souvislosti podporuje iniciativu CORLEAP, jejímž cílem je zřídit vzdělávací platformu pro online školení a v jedné ze zemí Východního partnerství založit Východoevropskou školu veřejné správy, jejímž úkolem by byla komplexní a koordinovaná odborná příprava úředníků ze zemí Východního partnerství působících na různých úrovních správy s využitím evropských osvědčených postupů. Sjednotil by se tak proces odborné přípravy úředníků z těchto zemí (mimo jiné by došlo také k posílení výuky anglického jazyka) a byly by jim vstřípeny vysoké profesní a etické standardy;

22. vítá pilotní program EU pro úředníky veřejné správy z Gruzie, Moldavska a Ukrajiny realizovaný v rámci nástroje TAIEX PEER 2 PEER, který funguje na principu praktických stáží (*job-shadowing*) a umožňuje těmto úředníkům získat zkušenosti v členských státech EU a předávat pak nabyté znalosti a zkušenosti úřadům veřejné správy ve svých zemích. VR navrhuje zvýšit podíl úředníků místních a regionálních orgánů v tomto programu a vyzývá k jeho rozšíření na všechny země Východního partnerství. Vítá zahájení programu Evropské komise spočívajícího ve vysílání národních odborníků na odborné vzdělávací stáže (*National Experts in Professional Training*, NEPT), který je zaměřen na země Východního partnerství, a také vyhlášení nové fáze programu pro mladé odborníky (EU4Youth) pro tyto země. Mimoto se domnívá, že k posilování správní kapacity v zemích Východního partnerství lze využít také účast v iniciativě JASPERS, která poskytuje pomoc při přípravě evropských projektů;

23. podporuje partnerství mezi místními a regionálními orgány členských států EU a příslušnými orgány zemí Východního partnerství a také podobná partnerství mezi místními a regionálními orgány jednotlivých zemí Východního partnerství. Příkladem partnerství tohoto typu je spolupráce regionů, měst a obcí. Zmíněná partnerství mohou představovat příležitost pro sdílení informací a zkušeností, kulturní výměnu a výměny mládeže, pořádání školení, návštěvy odborníků, stáže pro úředníky a jiné projekty;

24. bere proto s potěšením na vědomí úspěch pilotního programu partnerství mezi městy a regiony členských států EU a ukrajinskými městy a regiony (v rámci programu *U-LEAD with Europe*). Tento roční program spolupráce, který byl realizován pod záštitou VR, podporoval decentralizaci Ukrajiny a byl zaměřen zejména na zlepšení řízení hospodářské politiky, mimo jiné v oblasti energetiky, cestovního ruchu a rozvoje venkova;

25. navrhuje, aby byly v rámci posílení řádné správy věcí veřejných na místní a regionální úrovni v zemích Východního partnerství podporovány analytické a odborné činnosti v oblasti místního a regionálního rozvoje a odstraněny nejzávažnější problémy a překážky rozvoje zjištěné na této úrovni. Zmíněné odborné činnosti mohou provádět místní instituce občanské společnosti (*think tanky*) a jiná analytická a vědecká střediska ve spolupráci s podobnými institucemi v členských státech EU;

26. domnívá se, že důležitým prvkem řádné správy věcí veřejných na místní a regionální úrovni v zemích Východního partnerství je poskytování technické a organizační podpory organizacím občanské společnosti, místním médiím a sdružením místních a regionálních orgánů;

27. je toho názoru, že dalším důležitým prvkem podpory řádné správy věcí veřejných je dodržování práv národnostních menšin a zapojování těchto menšin do rozhodovacího procesu a následného provádění rozhodnutí na úrovni místních a regionálních orgánů;

Podpora hospodářského a sociálního rozvoje

28. podporuje všechny iniciativy zaměřené na hospodářský a sociální rozvoj v zemích Východního partnerství, zejména pak na místní a regionální úrovni. Proto vítá iniciativu Evropské unie „Starostové pro ekonomický růst“ (*Mayors for Economic Growth*, M4EG) z roku 2017, která funguje v rámci Východního partnerství. Jedním z cílů této iniciativy je umožnit místním orgánům stimulovat hospodářský růst, např. díky zavádění změn právních předpisů, lepšímu přístupu k financování a rozvoji infrastruktury, lidského kapitálu a schopnosti přilákat externí investory;

29. v návaznosti na své předchozí stanovisko (CIVEX-VI/030) opětovně vyzývá k zajištění kvalitních oficiálních statistických údajů v zemích Východního partnerství na místní a regionální úrovni, aby bylo možné účinněji a strategicky řídit sociální a hospodářský rozvoj. Vypracovávané statistiky musí být pokud možno rozlišené podle pohlaví;

30. poznamenává, že v důsledku absence kvalitních statistických údajů není možné spolehlivě odhadnout hospodářský potenciál jednotlivých regionů a samosprávných celků, vyhodnotit účinnost sociálně-hospodářských projektů, které jsou zde realizovány, a navíc to znesnadňuje boj proti korupci a brání zavádění transparentnosti do společenského života;

31. podporuje také výměnu zkušeností a odbornou pomoc ze strany členských států EU v oblasti strategického řízení místního rozpočtu, účinnějšího řízení místních služeb, zavádění participativního rozpočtu vytvářeného za účasti občanů atd.;

32. doporučuje zajistit silnější podporu iniciativám, jejichž cílem je stimulovat v zemích Východního partnerství podnikání na místní a regionální úrovni, zejména pokud jde o malé a střední podniky, a šířit zásady sociálního podnikání;

33. kromě toho doporučuje zavádět programy podporující energetickou účinnost a rozvoj využívání obnovitelných zdrojů energie v zemích Východního partnerství, se zohledněním potřeby decentralizace těchto programů na místní či regionální úrovni. Proto vítá iniciativu „Pakt starostů a primátorů East“ (*Covenant of Mayors East*, CoM East), jejímž účelem je propagovat a zavádět v zemích Východního partnerství cíle unijní politiky v oblasti energetiky a klimatu. Tato iniciativa by měla zejména podpořit místní orgány těchto zemí při zavádění udržitelné energetiky, při zajišťování bezpečnosti dodávek energie a při přizpůsobování se změně klimatu;

34. podporuje větší účast zemí Východního partnerství v programech Erasmus+, Kreativní Evropa, COSME a Horizont 2020 a také v dalších iniciativách tohoto typu v příštím víceletém finančním výhledu EU. Současně vyzývá ke stanovení organizačních preferencí pro účast těchto zemí ve zmíněných programech, např. v rámci společných konsorcií vytvářených mezi subjekty ze zemí Východního partnerství a členských států EU;

35. doporučuje prosazovat zásady transparentnosti a boje proti korupci v zemích Východního partnerství v případě realizace společných programů místními a regionálními orgány a místními tržními subjekty, včetně malých a středních podniků, a rovněž při spolupráci se zahraničními investory;

Rozvoj přeshraniční spolupráce

36. poukazuje na to, že iniciativy přeshraniční spolupráce jsou důležitým nástrojem, který může přispět k realizaci cílů Východního partnerství, zejména pokud jde o spolupráci mezi zeměmi Východního partnerství a členskými státy EU a o místní a regionální rozvoj;

37. proto vítá rozvíjení územních programů v oblasti Východního partnerství (programy územní spolupráce v oblasti Východního partnerství, EaPTC) realizovaných za účasti vybraných regionálních a místních orgánů ve čtyřech dvojicích zemí, tj. mezi Arménií a Gruzíí, Ázerbájdžánem a Gruzíí, Běloruskem a Ukrajinou a Moldavskem a Ukrajinou. VR se domnívá, že programy územní spolupráce by měly být prováděny tak jako doposud, tj. mezi zeměmi Východního partnerství, ale kromě toho také mezi příhraničními oblastmi těchto zemí a členských států EU;

38. je toho názoru, že přeshraniční spolupráce by měla sledovat tyto cíle: rozvoj mezilidských kontaktů, kulturní výměna, výměny mládeže, výměna zkušeností v rámci občanské společnosti a v oblasti fungování místních médií, vědecké výměny a výměny odborníků s cílem podporovat decentralizaci a místní a regionální rozvoj a lepší fungování veřejné správy i partnerství mezi místními a regionálními orgány;

39. domnívá se, že při organizaci přeshraniční spolupráce by bylo možné vycházet z podobných programů prováděných v EU. Za tímto účelem je třeba využít např. osvědčených postupů programu Interreg, který je již po více než dvě desetiletí úspěšně realizován v příhraničních oblastech EU;

40. u přeshraničních programů je zapotřebí věnovat zvláštní pozornost lidskému aspektu, aby se pohraniční oblasti zemí Východního partnerství, ale také hranice s členskými státy EU staly místem spolupráce a často i usmíření. Malé projekty P2P (*people to people*), které by bylo možné administrativně vydělit z větších programů, mají potenciál přilákat velký počet lidí. Projekty P2P by měly být co nejméně zatíženy byrokracií a měly by být v co největší míře dostupné pro potenciální příjemce (školy, nemocnice, organizace mládeže, náboženské organizace atd.), a to díky tomu, že se sníží vlastní příspěvek zúčastněných stran. V zájmu budoucího rozvoje stálých struktur s právní subjektivitou by se dalo prozkoumat, zda by bylo možné vytvořit jakási „uskupení pro územní spolupráci v rámci Východního partnerství“ (po vzoru ESÚS);

41. je toho názoru, že finanční prostředky v rámci přeshraničních programů by měly být zaměřeny na vybrané místní a regionální orgány v zemích VP a na tomto základě by měly být shromažďovány zkušenosti, zpočátku v rámci pilotních projektů;

Komunikace

42. domnívá se, že důležitým prvkem prohlubování spolupráce mezi zeměmi Východního partnerství a také mezi těmito zeměmi a členskými státy EU by měl být rozvoj komunikačních sítí – silničních, železničních, telekomunikačních apod.;

43. proto vítá vytvoření investiční platformy pro země, na které se vztahuje politika sousedství (*Neighbourhood Investment Platform*, NIP), jejíž činnosti jsou zčásti financovány z Evropského fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD) a zčásti získávány z jiných zdrojů na zásadě smíšeného financování, tj. kombinování grantů a půjček. EFSD rovněž poskytuje finanční záruky pro tyto investice. Do roku 2019 bylo v rámci NIP spuštěno nebo schváleno patnáct projektů pro země Východního partnerství s vyčleněnými prostředky ve výši 151 milionů EUR, přičemž by bylo možné zmobilizovat ze všech zdrojů celkem až 1 800 milionů EUR. Mnohé z těchto investic jsou určeny na rozvoj síťové infrastruktury, včetně infrastruktury dopravní. Některé z nich jsou určeny na místní infrastrukturu v rámci investičního programu pro komunální infrastrukturu;

44. poukazuje na to, že iniciativy týkající se dopravy by měly být realizovány nejen v rámci fondů EU přímo zaměřených na Východní partnerství, ale také v rámci programů využívajících smíšené financování. Proto vítá skutečnost, že se v zemích Východního partnerství realizují investice v rámci orientačního akčního plánu pro investice do sítě TEN-T a že mohou být prováděna opatření financovaná z prostředků Nástroje pro propojení Evropy. Poznává, že některé z těchto investic jsou rovněž místní povahy a přispívají k rozvoji komunikačních spojení ve městech a regionech Východního partnerství. Je zapotřebí rozšířit možnosti využívání jiných programů a investičních prostředků EU a zjednodušit přístup zemí Východního partnerství k těmto prostředkům;

45. je toho názoru, že za účelem účinnějšího dosažení cílů Východního partnerství je třeba navýšit v příštím víceletém finančním výhledu po roce 2020 strop pro financování z evropských prostředků. VR vítá návrh Evropské komise navýšit přibližně o 25 % prostředky na nový nástroj vnější činnosti (nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci). Zdůrazňuje však, že je nezbytné srovnatelně navýšit prostředky určené na Východní partnerství. Kromě toho je třeba zvážit možnost vyčlenění zvláštních prostředků v rámci tohoto nástroje určených na realizaci cílů místními a regionálními orgány zemí Východního partnerství a využívaných v rámci přeshraniční spolupráce.

V Bruselu dne 5. prosince 2019.

předseda
Evropského výboru regionů
Karl-Heinz LAMBERTZ