

Stanovisko Výboru regionů – Místní a regionální správa na Ukrajině a rozvoj spolupráce mezi EU a Ukrajinou

(2007/C 305/05)

VÝBOR REGIONŮ

- poznamenává, že po událostech vedoucích k „Oranžové revoluci“ koncem roku 2004 nastoupila Ukrajina cestu ambiciózních reforem umožňujících pevné zakořenění demokracie a tržního hospodářství v této zemi a přiblížení Ukrajiny Evropské unii; zaznamenává však, že tyto reformy jsou stále ještě v křehkém stádiu vývoje;
- vítá zahájení jednání Evropské unie s Ukrajinou v březnu 2007 o nové rozšířené dohodě;
- se zájmem očekává realizaci další fáze plánu reforem ukrajinské správy se zvláštním zaměřením na pravomoci místních a regionálních samospráv, fiskální decentralizaci a územní reformu;
- vítá navrhované zřízení institucionální základny umožňující konzultace subjektů občanské společnosti Evropské unie a Ukrajiny v kontextu pokračujících jednání o nové rozšířené dohodě; lituje však, že dosud nebyla přijata opatření, která by zajistila stejnou možnost konzultací v případě subjektů přeshraniční a regionální spolupráce, a vyzývá proto Evropskou komisi ke zřízení obdobné institucionální platformy, výboru zástupců místních a regionálních samospráv;
- doporučuje, že by s praktickou pomocí Evropské komise a v souladu s Dohodou o partnerství a spolupráci, kterou podepsala EU s Ukrajinou, mohl ve spolupráci s místními a regionálními samosprávami na Ukrajině a v členských státech EU vytvořit návrh rámcové dohody. Tato dohoda by mohla být základem spolupráce mezi místními a regionálními samosprávami v členských státech EU a jejich protějšky na Ukrajině;
- připomíná, že přidělené prostředky na přeshraniční spolupráci na východní hranici Evropské unie představují pouze 5 % ENSP; zastává názor, že přidělené prostředky pro celý ENSP jsou nedostatečné, a požaduje, aby nejméně 10 % fondů ENSP bylo určeno na podporu programů přeshraniční spolupráce.

Zpravodaj: pan István SÉRTŐ-RADICS (HU/ALDE), starosta města Uszka, místopředseda komise RELEX

Politická doporučení

VÝBOR REGIONŮ

Strategie a hlavní výzvy pro vztahy mezi EU a Ukrajinou

1. by si přál, aby toto stanovisko z vlastní iniciativy přispělo k posílení demokracie na Ukrajině na místní i regionální úrovni a také podpořilo konkrétní snahy a dodalo k nim podněty v souvislosti s již probíhajícím strategickým partnerstvím a akčním plánem sousedství EU-Ukrajina v rámci nové evropské politiky sousedství (EPS). Toto stanovisko z vlastní iniciativy by se proto mělo více soustředit na příležitosti k řešení společných problémů pomocí intenzivnější přeshraniční a regionální spolupráce mezi regionálními a místními samosprávami v EU a na Ukrajině;

2. zastává názor, že EU má velký strategický zájem na politické stabilitě a hospodářském rozvoji Ukrajiny, důvod pro užší vztahy mezi těmito dvěma celky však ještě nabyt na významu po rozšíření a přistoupení dvou nových států, které mají s Ukrajinou pozemní nebo námořní hranici. Obrovský rozvoj Ukrajiny podpoří jistě to, že tato země posiluje své postavení prosperujícího trhu pro vývoz a investice EU i stabilního, předvídatelného a spolupracujícího partnera pro mír a bezpečnost v Evropě. Všechny tyto faktory mají zásadní vliv na stabilitu, bezpečnost a prosperitu v EU;

3. připomíná, že Ukrajina se v současné době zabývá reformou samosprávy, takže by praktické příklady a modely z členských států EU byly jistě vítány. Dalším důležitým krokem však je zjistit, jak důsledně a jak transparentně jsou právní předpisy prováděny. To se týká institucionálního budování kapacit, které je nutné pro zajištění rozvoje demokracie i řádné správy a pro respektování evropských zásad subsidiarity, blízkosti a partnerství. Všechny tyto koncepce jsou rozhodující pro udržitelný hospodářský růst, který je cílem nejen na Ukrajině, ale i v EU;

4. připomíná, že se značným prodlužováním společné hranice s EU se Ukrajina společně s dalšími novými nezávislými státy bývalého Sovětského svazu stane ještě prominentnějším a strategičtějším sousedem EU a že EU potřebuje rozvinout s Ukrajinou, svým druhým největším sousedem, dobré a vyvážené vztahy, proto by měla v této zemi podporovat řádnou správu a demokracii nejen na národní úrovni, ale také na regionální a místní úrovni. Měly by se učinit praktické a konkrétní kroky, jejichž cílem by bylo zaměřit se na dynamické změny a nové výzvy, které klade dvanáct nových členských států EU (deset a dva) a které mají značný význam pro vztah EU a Ukrajiny;

5. zdůrazňuje, že dopad rozšíření EU se netýká jenom vztahů Ukrajiny se současnými členskými státy EU, ale také vztahu Ukrajiny s jinými novými nezávislými státy bývalého Sovětského svazu a Ruskem. Proto je třeba přehodnotit a zlepšit stav současných struktur a dalších sítí spolupráce v takové míře, aby nepůsobily obtíže, ale v prvé řadě umožnily konkrétnější pokrok

v oblasti demokratické stabilizace, skutečné decentralizace a územní soudržnosti. Dále je důležité poukázat na to, že se s přistoupením nových členských států výrazně změnila vyhlídka pro oblast u Černého moře. Tyto nové výzvy je třeba politicky a hospodářsky řešit;

6. konstatuje, že v minulosti EU pomáhala při rozvoji místní demokracie a efektivní místní správy v zemích střední a východní Evropy. Pomoc probíhala např. pomocí rámcového programu TACIS a rámcového programu partnerství. Koordinace programů však nebyla dostačující, a VR by proto rád podpořil účinnější přístup ke správě nových programů vnější pomoci EU, jakými jsou např. nový evropský nástroj sousedství a partnerství (ENSP) a nový investiční fond sousedství. Spojení mezi všemi starými a novými politikami a obzvláště mezi programy a finančními nástroji s nimi spojenými musí být vyjasněno z pohledu místních a regionálních samospráv;

7. připomíná, že EU velmi uznává partnerství mezi místními a regionálními samosprávami, které se ukázalo být užitečnou cestou ke zlepšení účinnosti správy a kontaktů mezi lidmi. VR by proto uvítal, kdyby takové partnerské programy pokračovaly a pokud možno se dále rozšiřovaly, aby se tak vyhovělo speciálním potřebám budování místních a regionálních institucí na Ukrajině a v této geografické oblasti. Místní a regionální demokracie je navíc klíčovým nástrojem pro další rozvoj demokratických institucí a budování kapacit na Ukrajině a měla by být znamením souladu se zásadami obsaženými v Evropské chartě místní samosprávy z 15. října 1985. Diskuse se proto musejí zúčastnit všechny zainteresované strany včetně místních a regionálních organizací i úřadů na nižší než celostátní úrovni;

8. domnívá se, že spolehlivé partnerství by se mělo opírat o strategii a praktický program založený na společných zájmech s cílem usilovat o dosažení stanovených politických cílů. Za tímto účelem je zapotřebí přijmout konkrétní praktická opatření, která budou s to reagovat na změny a nové výzvy ve vztazích mezi nedávno rozšířenou EU a Ukrajinou. Na místní a regionální úrovni je mimořádně důležité zajistit růst, neboť ten je základem budoucí prosperity; kromě toho je nutné přizpůsobit rozvoj různým úkolům místních a regionálních samospráv. Vzdělávání, ochrana životního prostředí, doprava, rozvoj obchodu založený na spolupráci veřejného a soukromého sektoru, sociální služby a zdravotní péče jsou hlavními aspekty regionálního rozvoje, které se mohou zasadit o růst na Ukrajině a vést k užší spolupráci mezi místními a regionálními samosprávami;

9. doporučuje, aby EU rovněž věnovala větší pozornost regionům, jež mají zvláštní potřebu růstu a rozvoje, aby např. použila evropský nástroj sousedství a partnerství na pomoc zaostávajícím regionům Ukrajiny postíženým hospodářskou krizí. Dále je důležité zaměřit se na přizpůsobení zásad evropské strukturální politiky a politiky soudržnosti místním podmínkám a zároveň zohlednit potřebu zlepšení životních podmínek, udržitelného rozvoje a posílení regionální konkurenceschopnosti;

10. připomíná, že má v úmyslu upřednostnit oblasti spadající do pravomoci místních a regionálních samospráv. Orgány na úrovni jednotlivých států nesou odpovědnost za otázky týkající se společnosti jako celku, zatímco místní a regionální samosprávy zaměřují svou činnost na oblasti důležité pro jednotlivé části společnosti a na oblasti spojené s každodenním životem občanů;

11. konstatuje, že prostřednictvím úzké spolupráce na úrovni jednotlivých projektů může EU pomoci zajistit, že reformy veřejné správy a služeb budou zavedeny rovnoměrně na národní, regionální a místní úrovni. Na úrovni projektů tak EU může pomoci zvýšit lidský kapitál pomocí rozvoje v rámci jednotlivých odvětví. I nadále musí EU v této oblasti rozvíjet osobní vztahy zejména ve formě partnerství navázaných v oblasti vzdělávání.

Vztahy mezi EU a Ukrajinou: nedávný vývoj

12. poznamenává, že po událostech vedoucích k „Oranžové revoluci“ koncem roku 2004 nastoupila Ukrajina cestu ambiciózních reforem umožňujících pevné zakořenění demokracie a tržního hospodářství v této zemi a přiblížení Ukrajiny Evropské unii; zaznamenává však, že tyto reformy jsou stále ještě v křehkém stádiu vývoje;

13. poznamenává, že cíle politik definované v dohodě o partnerství a spolupráci (DPS) z dubna 1998 a v akčním plánu EU-Ukrajina z února 2005 zůstávají významnou základnou rozvoje spolupráce mezi Evropskou unií a Ukrajinou. Tato dohoda stanoví rámec bilaterální spolupráce a ustavuje hlavní fóra a orgány s rozhodovací pravomocí s cílem zajistit, že se o oblastech společného zájmu bude jednat na všech úrovních, že se budou vyměňovat informace a řešit konflikty;

14. vítá zahájení jednání Evropské unie s Ukrajinou v březnu 2007 o nové rozšířené dohodě. Hlavním záměrem nové rozšířené dohody, odrážející strategický význam rozvoje vztahů mezi EU a Ukrajinou, je přiblížení Ukrajiny Evropské unii, rozšíření politické spolupráce, zvýšení obchodní výměny a investic a z toho vyplývající přínos pro hospodářský rozvoj a prosperitu Ukrajiny;

15. vítá navrhované zřízení institucionální základny umožňující konzultace subjektů občanské společnosti Evropské unie a Ukrajiny v kontextu pokračujících jednání o nové rozšířené dohodě; lituje však, že dosud nebyla přijata opatření, která by zajistila stejnou možnost konzultací v případě subjektů přeshraniční a regionální spolupráce, a vyzývá proto Evropskou komisi ke zřízení obdobné institucionální platformy, výboru zástupců místních a regionálních samospráv;

16. zdůrazňuje, že spolupráci v kontextu nové evropské politiky sousedství posuzuje odděleně od procesu přistoupení k EU, tzn. že spolupráce samotná předem nerozhoduje o členství v EU,

intenzivnější spolupráce v rámci nové evropské politiky sousedství však může podpořit reformní procesy na Ukrajině a založit budoucí dlouhodobou strategii vztahů, což může přispět k přiblížení této země k EU;

17. je ochoten se konstruktivně zapojit do stanovení a rozvoje společných oblastí, včetně společného hospodářského prostoru, společného prostoru svobody, bezpečnosti a práva, jakož i prostoru spolupráce v oblasti vnější bezpečnosti a prostoru pro výzkum, vzdělávání a kulturu, jak bylo dohodnuto na summitech EU-Ukrajina v prosinci 2005 a říjnu 2006;

18. domnívá se, že místní a regionální samosprávy mají oprávněný zájem na mnoha aspektech společných oblastí, a navrhuje, že se přímo zapojí do práce na rozvoji společných oblastí v otázkách, které spadají do jeho působnosti, a rovněž v těch, na které se vztahuje otevřená metoda koordinace;

19. se zájmem očekává realizaci další fáze plánu reforem ukrajinské správy se zvláštním zaměřením na pravomoci místních a regionálních samospráv, fiskální decentralizaci a územní reformu a očekává pokrok, co se týče příležitostí ke spolupráci mezi místními a regionálními samosprávami EU a Ukrajinou;

20. věří, že zásady Evropské charty místní samosprávy z října 1985 budou rovněž začleněny do budoucích návrhů právních předpisů;

21. je potěšen, že se spolupráci mezi místními a regionálními samosprávami v EU a na Ukrajině věnuje pozornost, neboť to bude znamenat upřednostnění řešení společných problémů blízkých zájmům veřejnosti na úrovni místních a regionálních samospráv;

22. zastává názor, že výměna informací a osvědčených postupů na místní a regionální úrovni podporuje demokracii a sociální a hospodářský rozvoj;

23. s potěšením konstatuje, že pozitivní výsledky společných projektů místních a regionálních samospráv EU a Ukrajiny posílily přání za příznivých podmínek dále spolupracovat, a zdůrazňuje, že trvalá spolupráce mezi místními a regionálními samosprávami je nezbytným a důležitým předpokladem úlohy všech subjektů, jež se podílejí na vytváření společných projektů.

Proces rozhodování a klíčové priority na místní a regionální úrovni

24. důrazně vyzývá místní a regionální samosprávy EU a Ukrajiny ke spolupráci v oblastech společného zájmu, neboť existují možnosti spolupráce v mnoha oblastech, např. v oblasti kultury, sociálních věcí, regionálních ekonomik, ochrany životního prostředí, dopravy a zemědělství, a konkrétní iniciativy na podporu výzkumu a vývoje v soukromém sektoru. Jedná se o oblasti se zvláštním významem pro územní pravomoci v oblasti regionálního rozvoje;

25. domnívá se, že zdraví a do značné míry zdravotní péče jsou hlavními prvky potenciálu růstu společnosti, a představují tedy důležitá odvětví spadající do pravomocí místních a regionálních samospráv, které jsou spjaty se sociálními otázkami a mají přímý či nepřímý dopad také na jiná odvětví. Staly se proto klíčovými součástmi jiných odvětví, kde pomáhají podporovat a zachovávat sociální stabilitu;

26. doporučuje, že by s praktickou pomocí Evropské komise a v souladu s Dohodou o partnerství a spolupráci, kterou podepsala EU s Ukrajinou, mohl ve spolupráci s místními a regionálními samosprávami na Ukrajině a v členských státech EU vytvořit návrh rámcové dohody. Tato dohoda by mohla být základem spolupráce mezi místními a regionálními samosprávami v členských státech EU a jejich protějšky na Ukrajině;

27. vyslovuje se pro podporu výměny informací a šíření osvědčených postupů v oblastech činnosti za předpokladu, že bude vše probíhat za příznivých podmínek pro společnost jako celek. Byl by ochoten pomoci organizovat pravidelné diskuse o Ukrajině, které by umožnily zhodnocení spolupráce a vztahů mezi EU a Ukrajinou. Tyto diskuse by byly zvláště přínosné pro oblasti spadající do pravomocí místních a regionálních samospráv;

28. domnívá se, že výměna zkušeností a informací s Evropským hospodářským a sociálním výborem by mohla přispět k lepšímu vzájemnému porozumění mezi EU a Ukrajinou v oblastech společného zájmu. Zároveň by poskytla nové možnosti pro konkrétní iniciativy zaměřené na Ukrajinu ve formě společných workshopů, seminářů, schůzí a konferencí za předpokladu, že obě strany o to budou mít zájem a chtěly by přispět k užší spolupráci mezi EU a Ukrajinou.

Přeshraniční a regionální spolupráce

29. zdůrazňuje, že realizace druhé fáze programu sousedství je plánována na období 2007–2013 a že je pravděpodobné, že otevře cestu pro užší a efektivnější přeshraniční spolupráci s konkrétními výsledky;

30. sdílí názor, že pro zajištění trvalé přeshraniční a meziregionální spolupráce mezi EU a sousedícími zeměmi na druhé straně společné hranice v období 2007–2013 je zapotřebí větší technické a politické podpory a že pro poskytnutí solidní podpory pro cíle územní spolupráce by se mělo využít nového evropského nástroje sousedství a partnerství (ENSP);

31. vítá Evropskou komisí zpracovaný strategický dokument ENSP pro Ukrajinu 2007–2013, připomínající, že přeshraniční spolupráce je klíčovým prvkem spolupráce mezi sousedy; zdůrazňuje, že tato forma spolupráce je nejlepším způsobem překonání pochybností nad zavedením schengenské hranice a představuje také velký přínos pro pohraniční regiony na obou

stranách, a to bez ohledu na současný stav vývoje oblasti při východní hranici Evropské unie;

32. připomíná, že přidělené prostředky na přeshraniční spolupráci na východní hranici Evropské unie představují pouze 5 % ENSP; zastává názor, že přidělené prostředky pro celý ENSP jsou nedostatečné, a požaduje, aby nejméně 10 % fondů ENSP bylo určeno na podporu programů přeshraniční spolupráce;

33. shledává v této souvislosti, že je třeba velmi pečlivě definovat priority přeshraniční spolupráce, aby bylo dosaženo maximální synergie a předešlo se neúčelnému rozptýlení prostředků; tak nízká peněžní částka by neměla být využita k podpoře obecných programů hospodářského a sociálního rozvoje v pohraničních oblastech; obdobně je nerealistické očekávat, že takto omezený finanční rámec pokryje další prioritní záměry Evropské unie, jako je zajištění účinných a bezpečných hranic, které musí být řešeny v oblasti jiných politik EU;

34. doporučuje posílení tří priorit přeshraniční spolupráce, jmenovitě a) řešení společných pohraničních problémů včetně společné místní infrastruktury a integrovaného územního rozvoje, b) mezilidských kontaktů a c) rozvoje lidských zdrojů a podpory vzdělání, vědy a výzkumu v pohraničních regionech;

35. zdůrazňuje, že je prospěšné povzbuzovat a rozvíjet zájem o spolupráci – zejména v oblastech kultury a vzdělávání – na základě kulturních aktivit a tradic, které jsou pro původní místní a regionální kulturu charakteristické;

36. očekává se zájmem možnou budoucí úlohu právního nástroje Evropského seskupení pro územní spolupráci (ESÚS) ve výše zmíněných oblastech, zejména v záležitostech veřejného zdraví, veřejné dopravy, připravenosti na katastrofy nebo tvorby nadnárodních struktur pro cestovní ruch. ESÚS bude kromě toho moci posloužit jako doplňkový nástroj provádění strategií partnerství veřejného a soukromého sektoru; proto vybízí příslušné orgány na národní úrovni na Ukrajině a v sousedících členských státech EU, aby učinily přiměřené kroky, které by partnerům na Ukrajině umožnily zapojit se do budoucího ESÚS tak, jak to povoluje nařízení (ES) č. 1082/2006;

37. považuje za důležité, aby EU zintenzivnila finanční spolupráci s Ukrajinou zejména prostřednictvím ENSP a zavedením nových nástrojů, jako je investiční fond sousedství, které by instituce členských států poskytující rozvojovou pomoc mohly využít k podpoře investic do zemí v rámci evropské politiky sousedství, a rovněž navrhuje, aby Ukrajina přispěla k podpisu dohody o společném financování, která by byla realizována společným fondem;

38. zdůrazňuje význam programů partnerství měst, co se týče přínosu pro výměnu informací v konkrétních oblastech činnosti;

39. vítá důraz Evropské komise na význam místního vlastnictví při zajišťování podpory na národní úrovni; v kontextu budování lepší spolupráce však doporučuje, aby bylo v akčním plánu sousedství EU-Ukrajina vzato v úvahu i provádění dvoustranných programů.

Zvláštní situace regionů přímo sousedících s EU

40. zdůrazňuje, že ukrajinské regiony přímo sousedící s EU jsou nejvíce ovlivněny mezinárodními vztahy mezi EU a Ukrajinou. Proto podporuje užší spolupráci v těchto regionech prostřednictvím meziregionálních vztahů a partnerství mezi místními samosprávami;

41. vyzývá k rychlému uzavření dvoustranných dohod mezi Ukrajinou a sousedními členskými státy, jejichž prostřednictvím bude realizován malý pohraniční styk zakotvený v nařízení (ES) č. 1931/2006;

42. zdůrazňuje význam pomoci ekonomicky slabším, zaostalým regionům, aby se dostaly na stejnou úroveň vývoje,

a domnívá se, že to vyžaduje strategii na úrovni ukrajinské vlády, která by byla v souladu se zásadami evropské regionální politiky, jakož i vytvoření systému nástrojů a institucí. Regiony členských států by mohly pomoci formou přenosu znalostí, přičemž by všechny zainteresované strany měly příležitost zúčastnit se konkrétních projektů, spolupracovat ve specifických oblastech stanovených akčním plánem sousedství EU-Ukrajina a také přispět k šíření osvědčených postupů. Je mimořádně důležité dát k dispozici finanční zdroje pro provádění specifického obsahu akčního plánu sousedství EU-Ukrajina; tyto zdroje musí být snadno dostupné;

43. zdůrazňuje význam mezilidských kontaktů v multikulturních regionech, zejména v oblasti kultury a vzdělávání, a také ve spolupráci mezi mladými lidmi. Právě sdílení zkušeností a znalostí může zapůsobit jako významná pobídka pro přeshraniční spolupráci a napomoci Ukrajině při provádění nevyhnutelných reforem.

V Bruselu dne 11. října 2007

předseda
Výboru regionů
Michel DELEBARRE