

## Mnenje Odbora regij – Lokalna in regionalna uprava v Ukrajini in razvoj sodelovanja med EU in Ukrajino

(2007/C 305/05)

### ODBOR REGIJ

- **opozarja**, da Ukrajina po dogodkih, ki so konec leta 2004 privedli do „oranžne revolucije“, izvaja načrt ambicioznih reform, katerih cilj je uveljavljati demokracijo in tržno gospodarstvo ter se približati EU; upošteva pa, da so te reforme še vedno v občutljivi fazi razvoja;
- **pozdravlja** pogajanja med EU in Ukrajino o novem okrepljenem sporazumu, ki so se začela marca 2007;
- z zanimanjem **pričakuje** izvedbo naslednje faze ukrajinskega načrta upravnih reform, zlasti glede pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti, davčne decentralizacije ter teritorialne reforme;
- **pozdravlja** predlagano vzpostavitev medinstitucionalne platforme za spodbujanje posvetovanja med akterji civilne družbe v EU in Ukrajini v okviru sedanjih pogajanj med EU in Ukrajino o novem okrepljenem sporazumu; vendar obžaluje, da doslej ni bila sprejeta nobena določba za zagotovitev enake ravni posvetovanja glede čezmejnih akterjev in akterjev regionalnega sodelovanja, ter zato poziva Evropsko komisijo, da vzpostavi podobno institucionalno platformo za predstavnike regionalnih in lokalnih oblasti v EU in Ukrajini;
- **predlaga**, da ob praktični pomoči Evropske komisije ter v skladu s Sporazumom o partnerstvu in sodelovanju, ki sta ga podpisali EU in Ukrajina, pripravi okvirni sporazum o sodelovanju z lokalnimi in regionalnimi oblastmi Ukrajine in držav članic EU; takšen sporazum bi lahko bil podlaga za sodelovanje med lokalnimi in regionalnimi oblastmi v državah članicah EU in sorodnimi oblastmi v Ukrajini;
- **opozarja**, da finančna sredstva, dodeljena za čezmejno sodelovanje ob vzhodni meji EU, znašajo le 5 % sredstev Evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta; meni, da so sredstva, ki se dodelijo Evropskemu sosedskemu in partnerskemu instrumentu, nezadostna, ter zahteva, da se vsaj 10 % sredstev tega instrumenta nameni za podporo programom čezmejnega sodelovanja.

**Poročevalec:** Istvan SERTŐ-RADICS (HU/ALDE), župan mesta Uszka in podpredsednik komisije RELEX

## Politična priporočila

### Strategija in glavni izzivi odnosov med EU in Ukrajino

#### ODBOR REGIJ

1. **želi**, da bi to mnenje na lastno pobudo prispevalo h krepitvi demokracije v Ukrajini na regionalni in lokalni ravni ter spodbudilo in pospešilo dejanska prizadevanja v okviru strateškega partnerstva in sosedskega akcijskega načrta EU in Ukrajine ter nove evropske sosedske politike, ki se že izvaja. Zato se mora to mnenje na lastno pobudo bolj osredotočiti na možnosti reševanja skupnih problemov v okviru okrepljenega čezmejnega in regionalnega sodelovanja med regionalnimi in lokalnimi oblastmi EU ter Ukrajine;

2. **meni**, da sta politična stabilnost in gospodarski razvoj v Ukrajini strateškega pomena za EU, po širitvi na dve novi državi, ki imata kopenske oziroma morske meje z Ukrajino, pa bodo tesnejši odnosi med obema stranema še pomembnejši. Ni dvoma, da lahko Ukrajina svoj razvoj spodbudi s krepitvijo svojega položaja uspešnega trga za izvoz in naložbe iz EU, pa tudi stabilnega, predvidljivega in kooperativnega partnerja za mir in varnost v Evropi. Vsi ti dejavniki bistveno vplivajo na stabilnost, varnost in blaginjo v EU;

3. **opozarja**, da v Ukrajini trenutno poteka reforma samouprave, zato bi bili praktični primeri in modeli iz držav članic EU gotovo dobrodošli. Naslednji pomembni korak je preverjanje doslednosti in preglednosti izvajanja zakonodaje. To vključuje povečanje zmogljivosti institucij, potrebnih za razvoj demokracije, pa tudi dobrega upravljanja in spoštovanja evropskih načel subsidiarnosti, bližine in partnerstva. Ti koncepti so osrednji elementi trajnostnega gospodarskega razvoja, kar ni le cilj Ukrajine, temveč tudi EU;

4. **opozarja**, da bo Ukrajina s precejšnjim podaljšanjem meje z EU – poleg drugih novih neodvisnih držav – postala še pomembnejša in strateška sosedna EU; EU mora razvijati dobre in uravnotežene odnose z Ukrajino, ki je njena druga največja sosedna, zato mora spodbujati dobro upravljanje in demokracijo v tej državi, ne le na nacionalni, temveč tudi na regionalni in lokalni ravni. Sprejeti je treba praktične in konkretne ukrepe za soočanje z dinamičnimi spremembami in novimi izzivi, povezanimi s širitvijo EU na deset plus dve novi državi članici, ki močno vplivajo na odnose med EU in Ukrajino;

5. **poudarja**, da širitev EU ne vpliva samo na odnose med Ukrajino in sedanjimi članicami EU, temveč tudi na odnose med Ukrajino ter drugimi novimi neodvisnimi državami in Rusijo. Zato je treba ponovno oceniti sedanje strukture sodelovanja in druge mreže ter jih izboljšati tako, da ne bodo ovirale, temveč predvsem omogočale konkretni napredek na področju utrjevanja demokracije, dejanske decentralizacije in ozemeljske kohezije. Opozoriti je treba tudi na dejstvo, da se bodo s pristopom

novih držav članic korenito spremenile perspektive območij ob Črnem morju. Te izzive je treba obravnavati s političnega in gospodarskega stališča;

6. **poudarja**, da je v preteklosti EU pomagala pri razvoju lokalne demokracije in učinkovite lokalne uprave v državah Srednje in Vzhodne Evrope. Pomoč je bila na primer organizirana prek programa TACIS in okvirnih programov tesnega sodelovanja. Vendar pa programi med seboj niso bili dovolj usklajeni in učinkoviti, zato želi OR podpreti učinkovitejši pristop k upravljanju novih programov zunanje pomoči EU, kot sta novi *Evropski sosedski in partnerski instrument* in novi *Sosedski investicijski sklad*. Povezavo med starimi in novimi politikami ter zlasti programi in z njimi povezanimi finančnimi instrumenti je treba pojasniti z vidika lokalnih in regionalnih oblasti;

7. **opozarja**, da EU posebej priznava pomen tesnega sodelovanja med lokalnimi in regionalnimi oblastmi EU, ki se je izkazalo za uspešen način zagotavljanja večje upravne učinkovitosti in več neposrednih stikov med ljudmi. Zato želi, da bi se takšni programi partnerstva nadaljevali in se po možnosti razširili, da bi tako lahko obravnavali posebne potrebe pri krepitvi lokalnih in regionalnih institucij v Ukrajini ter na tem geografskem območju. Lokalna in regionalna demokracija je poleg tega bistveni element nadaljnjega razvoja demokratičnih institucij in krepitve zmogljivosti v Ukrajini ter bi morala biti vzor za skladnost z načeli, pa ne samo s tistimi iz Evropske listine lokalne samouprave, sprejete 15. oktobra 1985. V razpravo je zato treba vključiti vse strani, tudi lokalne in regionalne organizacije ter lokalne in regionalne oblasti;

8. **meni**, da je treba zaradi uresničevanja zastavljenih ciljev vzpostaviti verodostojno partnerstvo na podlagi strategije in praktičnega načrta, ki bo upošteval skupne interese. Zato je treba sprejeti praktične ukrepe za odziv na spremembe in nove izzive v odnosih med nedavno razširjeno EU in Ukrajino. Ključnega pomena je zagotavljanje rasti na lokalni in regionalni ravni, saj je temelj prihodnje blaginje; razvoj mora biti prilagojen različnim nalogam lokalnih in regionalnih oblasti. Izobraževanje, varstvo okolja, promet, razvoj podjetništva na temeljih javno-zasebnega sodelovanja, socialne storitve in zdravstveno varstvo so glavni vidiki regionalnega razvoja, ki lahko zagotovijo rast v Ukrajini in EU ter omogočijo tesnejše sodelovanje lokalnih in regionalnih oblasti;

9. **priporoča**, da tudi EU nameni veliko pozornosti regijam, ki še posebej potrebujejo rast in razvoj, na primer: instrument evropske sosedske politike je treba uporabljati za pomoč nerazvitem območjem v gospodarsko prikrajšanih ukrajinskih regijah. Pomembno je tudi osredotočenje na prilagajanje načel evropske strukturne in kohezijske politike lokalnim razmeram, upoštevajoč potrebo po izboljšanju življenjskih razmer, trajnostnem razvoju ter krepitvi regionalne konkurenčnosti;

10. **opozarja**, da namerava dati prednost področjem, ki sodijo v okvir lokalne in regionalne pristojnosti. Nacionalne oblasti so pristojne za zadeve, ki vplivajo na celotno družbo, lokalne in regionalne oblasti pa svoje dejavnosti osredotočajo na področja, ki so pomembna za posamezne sektorje družbe in ki so blizu vsakdanjemu življenju državljanov;

11. **opozarja**, da lahko EU s tesnim sodelovanjem na ravni posameznih projektov pomaga pri uravnoteženem izvajanju reform javne uprave in služb na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. EU lahko torej s projekti izboljšav v okviru posameznih sektorjev pomaga razviti človeški kapital. EU mora še naprej razvijati osebne odnose na tem področju, zlasti z vzpostavljanjem partnerstev na področju izobraževanja.

*Odnosi med EU in Ukrajino: najnovejša dogajanja*

ODBOR REGIJ

12. **opozarja**, da Ukrajina po dogodkih, ki so konec leta 2004 privedli do „oranžne revolucije“, izvaja načrt ambicioznih reform, katerih cilj je uveljavljati demokracijo in tržno gospodarstvo ter se približati EU; **upoštev**a pa, da so te reforme še vedno v občutljivi fazi razvoja;

13. **opozarja**, da bodo politični cilji iz *Sporazuma o partnerstvu in sodelovanju* iz aprila 1998 ter *Akcijskega načrta EU-Ukrajina* iz februarja 2005 tudi v prihodnje pomembna osnova za razvoj sodelovanja med EU in Ukrajino. Ta sporazum določa okvir dvostranskega sodelovanja ter glavne forume in organe odločanja, ki naj bi zagotovili obravnavo zadev skupnega pomena na vseh ravneh, izmenjavo informacij in reševanje konfliktov;

14. **pozdravlja** pogajanja med EU in Ukrajino o novem okrepljenem sporazumu, ki so se začela marca 2007. Glavni cilj novega okrepljenega sporazuma, ki odraža strateški pomen razvoja odnosov med EU in Ukrajino, je približati Ukrajino EU, okrepiti politično sodelovanje, povečati trgovino in naložbe ter tako prispevati h gospodarskemu razvoju in blaginji v Ukrajini;

15. **pozdravlja** predlagano vzpostavitev medinstitucionalne platforme za spodbujanje posvetovanja med akterji civilne družbe v EU in Ukrajini v okviru sedanjih pogajanj med EU in Ukrajino o novem okrepljenem sporazumu; vendar **obžaluje**, da doslej ni bila sprejeta nobena določba za zagotovitev enake ravni posvetovanja glede čezmejnih akterjev in akterjev regionalnega sodelovanja, ter zato **poziva** Evropsko komisijo, da vzpostavi podobno institucionalno platformo za predstavnike regionalnih in lokalnih oblasti v EU in Ukrajini;

16. **poudarja**, da po njegovem mnenju sodelovanje v okviru nove evropske sosedске politike ni povezano s procesom pristopa k EU, torej da sodelovanje samo ne vpliva vnaprej na članstvo v EU, vendar pa lahko okrepljeno sodelovanje v okviru nove evropske sosedске politike spodbuja reformne procese v

Ukrajini in pripravi prihodnje dolgoročne strategije odnosov, ki bi verjetno pomagala približati to državo EU;

17. je **pripravljen** konstruktivno sodelovati pri opredeljevanju in razvoju skupnega območja, ki bi vključevalo skupno gospodarsko območje, skupno območje svobode, varnosti in pravice ter sodelovanje pri zunanji varnosti, raziskavah, izobraževanju in kulturi, kot je bilo dogovorjeno na srečanjih na vrhu EU-Ukrajina decembra 2005 in oktobra 2006;

18. **meni**, da imajo lokalne in regionalne oblasti legitimen interes pri veliko vidikih skupnih področij, ter **predlaga**, da bi neposredno sodeloval pri razvijanju skupnih področij, ko gre za zadeve, ki so v njegovi pristojnosti, in pri tistih, ki sodijo v okvir metode odprtega sodelovanja;

19. **z zanimanjem pričakuje** izvedbo naslednje faze ukrajinskega načrta upravnih reform, zlasti glede pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti, davčne decentralizacije ter teritorialne reforme, pri tem pa računa na povečevanje možnosti za sodelovanje med lokalnimi in regionalnimi oblastmi EU in Ukrajine;

20. **verjame**, da bodo načela Evropske listine o lokalni samoupravi iz oktobra 1985 vključena tudi v prihodnje zakonodajne predloge;

21. **z zadovoljstvom ugotavlja**, da se namenja pozornost sodelovanju med lokalnimi in regionalnimi oblastmi v EU in Ukrajini, saj bo to omogočilo, da bodo lokalne in regionalne oblasti namenjale prednost odpravljanju težav, ki pestijo javnost;

22. **meni**, da izmenjava informacij in najboljših praks na lokalni in regionalni ravni spodbuja demokracijo ter družbeni in gospodarski razvoj;

23. **z zadovoljstvom ugotavlja**, da so pozitivni rezultati projektov, ki so jih skupaj izvedle lokalne in regionalne oblasti EU in Ukrajine, okrepili željo po stalnem sodelovanju v ugodnih razmerah, ter **želi poudariti**, da je trajno sodelovanje med lokalnimi in regionalnimi oblastmi potreben in pomemben predpogoj za njihovo vlogo pri pripravi skupnih projektov.

*Proces sprejemanja odločitev in ključne prednostne naloge na lokalni in regionalni ravni*

ODBOR REGIJ

24. **želi močno spodbuditi** lokalne in regionalne oblasti EU in Ukrajine, da sodelujejo na področjih skupnega interesa, saj obstaja možnost sodelovanja na številnih področjih, kot so na primer kultura, socialne zadeve, regionalno gospodarstvo, varstvo okolja, promet, kmetijstvo ter posebne pobude za krepitev raziskav in razvoja v zasebnem sektorju. Ta področja imajo poseben pomen za teritorialne pristojnosti na področju regionalnega razvoja;

25. **meni**, da sta zdravje in širše gledano tudi zdravstveno varstvo glavna elementa družbenega potenciala za rast ter da sta zato pomembna sektorja v okviru pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti, ki sta povezana s socialnimi zadevami in ki posredno ali neposredno vplivata tudi na druge sektorje; zato sta postala ključni sestavini drugih sektorjev ter pomagata krepiti in ohranjati socialno stabilnost;

26. **predlaga**, da ob praktični pomoči Evropske komisije in v skladu s Sporazumom o partnerstvu in sodelovanju, ki sta ga podpisali EU in Ukrajina, ter v sodelovanju z lokalnimi in regionalnimi oblastmi Ukrajine in držav članic EU pripravi okvirni sporazum; takšen sporazum bi lahko bil podlaga za sodelovanje med lokalnimi in regionalnimi oblastmi v državah članicah EU in sorodnimi oblastmi v Ukrajini;

27. **zagovarja** krepitev izmenjave informacij in razširjanja najboljših praks na področjih skupnega delovanja, če bo to potekalo v razmerah, ki so ugodne za družbo kot celoto; Odbor bi bil pripravljen pomagati pri organizaciji rednih razprav o Ukrajini, da bi omogočili ocenjevanje sodelovanja in odnosov med EU in Ukrajino; te razprave bi bile še posebej koristne za področja v pristojnosti lokalnih in regionalnih oblasti;

28. **meni**, da bi lahko izmenjava izkušenj in informacij z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom prispevala k boljšemu medsebojnemu razumevanju med EU in Ukrajino na področjih skupnega interesa; to bi ustvarilo tudi nove možnosti za posebne pobude za Ukrajino v obliki skupnih delavnic, seminarjev, srečanj in konferenc, saj imata oba partnerja interes za to in želita prispevati k tesnejšemu sodelovanju med EU in Ukrajino.

#### Čezmejno in regionalno sodelovanje

#### ODBOR REGIJ

29. **poudarja**, da se bo druga faza novega sosedskega programa izvajala v obdobju 2007-2013 in da bo verjetno omogočila tesnejše in učinkovitejše čezmejno sodelovanje s posebnimi rezultati;

30. **soglaša**, da je treba v obdobju 2007-2013 več tehnične in politične pomoči nameniti zagotavljanju stalnega čezmejnega in medregionalnega sodelovanja med EU in sosednjimi državami; soglaša tudi s tem, da je treba za zagotavljanje trdne podpore ciljem teritorialnega sodelovanja uporabiti novi evropski sosedski in partnerski instrument;

31. **pozdravlja** nacionalni strateški dokument za Ukrajino za obdobje 2007-2013 v okviru evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta, ki ga je pripravila Evropska komisija in ki opozarja, da je čezmejno sodelovanje ključni element sosedskega sodelovanja; **poudarja**, da je ta oblika sodelovanja najboljši način za odpravljanje pomislekov zaradi vzpostavljanja schengenske meje ter da to prinaša velike ugodnosti za obmejne regije na obeh straneh, ne glede na sedanje stanje razvoja vzhodnega obmejnega območja EU;

32. **opozarja**, da finančna sredstva, dodeljena za čezmejno sodelovanje ob vzhodni meji EU, znašajo le 5 % sredstev Evropskega sosedskega in partnerskega instrumenta; **meni**, da so sredstva, ki se dodelijo Evropskemu sosedskemu in partnerskemu instrumentu, nezadostna, ter **zahteva**, da se vsaj 10 % sredstev tega instrumenta nameni za podporo programom čezmejnega sodelovanja;

33. s tem v zvezi **meni**, da je treba prednostne naloge čezmejnega sodelovanja zelo previdno opredeliti z namenom, da se doseže čim večja sinergija in prepreči neupravičeno zapravljanje sredstev; tako majhnih zneskov ne bi smeli uporabljati za podporo splošnim gospodarskim in socialnim programom razvoja v obmejnih regijah; ravno tako nerealistično je pričakovati, da bo majhen finančni okvir zadostoval za druge prednostne cilje EU, kot je zagotavljanje učinkovite in varne meje, ki jih je treba obravnavati v okviru drugih politik EU;

34. **priporoča**, da se dodatno poudarijo tri prednostne naloge čezmejnega sodelovanja, namreč: a) odpravljanje skupnih težav ob meji, vključno s skupno lokalno infrastrukturo in integriranim regionalnim razvojem, b) neposredni stiki med ljudmi ter c) razvoj človeških virov in podpora izobraževanju, znanosti in raziskavam v obmejnih regijah;

35. **želi** poudariti prednosti spodbujanja in razvijanja interesa za sodelovanje, zlasti na področju kulture in izobraževanja, na podlagi kulturnih dejavnosti in izročil, značilnih za prvobitne lokalne in regionalne kulture;

36. **se veseli**, da bo pravni instrument evropskega združenja za teritorialno sodelovanje (EZTS) morda dobil novo vlogo na prej navedenih področjih, zlasti na področju javnega zdravstva, javnega prevoza, pripravljenosti na elementarne nesreče ali na področju ustvarjanja transnacionalnih turističnih struktur. Poleg tega se bo lahko EZTS uporabljal kot dodaten instrument za izvajanje strategij javno-zasebnega partnerstva; zato poziva pristojne nacionalne oblasti Ukrajine in sosednjih držav članic EU, da sprejmejo ustrezne ukrepe, ki bodo zagotovili sodelovanje ukrajinskih partnerjev v prihodnjih EZTS, kot omogoča Uredba (ES) 1082/2006;

37. **meni**, da je pomembno, da EU spodbudi finančno sodelovanje z Ukrajino, zlasti z evropskim sosedskim in partnerskim instrumentom in z vzpostavitvijo novih instrumentov, kot je sosedski investicijski sklad, ki bi ga lahko institucije držav članic, ki zagotavljajo razvojno pomoč, uporabljale za spodbujanje naložb v državah, vključenih v evropsko sosedsko politiko; predlaga tudi, da Ukrajina prispeva k podpisu skupnega finančnega sporazuma, ki bi ga izvajala skupna ustanova;

38. **poudarja** pomen programov sklepanja partnerstev med mesti za prispevek pri izmenjavi informacij na posebnih področjih delovanja;

39. **pozdravlja** vztrajanje Evropske komisije pri pomembnosti lokalne odgovornosti ob hkratnem zagotavljanju podpore na nacionalni ravni; vendar v zvezi z izboljšanjem sodelovanja **predlaga**, da je treba v okviru sosedskega akcijskega načrta EU in Ukrajine upoštevati tudi izvajanje dvostranskih programov.

*Poseben položaj regij, ki neposredno mejijo na EU*

ODBOR REGIJ

40. **poudarja**, da mednarodni odnosi med EU in Ukrajino najbolj vplivajo na ukrajinske regije, ki neposredno mejijo na EU; zato podpira tesnejše sodelovanje s temi regijami v okviru medregionalnega sodelovanja in partnerstva med lokalnimi organi;

41. **poziva** k čimprejšnji sklenitvi dvostranskih sporazumov med Ukrajino in mejnimi državami članicami o izvajanju pravil za obmejni promet, ki jih določa Uredba št. 1931/2006/ES;

42. **poudarja** pomen pomoči gospodarsko prikrajšanim, zaostalim območjem pri odpravljanju gospodarske zaostalosti

ter meni, da je za to potrebna vladna strategija Ukrajine, ki bo v skladu z načeli evropske regionalne politike, potrebna pa je tudi vzpostavitev sistema instrumentov in institucij; regije držav članic bi lahko pri tem pomagale s prenosom znanja in vsem zainteresiranim skupinam ponujale možnost, da sodelujejo pri posebnih projektih in na posebnih področjih, predvidenih v sosedskem akcijskem načrtu EU in Ukrajine, ter prispevajo tudi k razširjanju najboljših praks. Izjemno pomembno je zagotoviti finančna sredstva za izvajanje posebnih vsebin sosedskega akcijskega načrta EU in Ukrajine; ta sredstva morajo biti lahko dostopna;

43. **poudarja** pomen neposrednih medčloveških stikov v večkulturnih regijah, zlasti na področju kulture in izobraževanja ter tudi sodelovanja med mladimi. Prav zbiranje in izmenjava izkušenj in znanja je lahko glavni spodbujevalnik čezmejnega sodelovanja ter lahko Ukrajini pomaga pri nadaljevanju nepogrešljivih reform.

V Bruslju, 11. oktobra 2007

Predsednik  
Odbora regij  
Michel DELEBARRE