

**Opinia „Wsparcie UE na rzecz zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji”**

(2013/C 139/05)

## KOMITET REGIONÓW

- Podziela stanowisko Komisji, iż UE powinna w sposób kompleksowy, ukierunkowany i długoterminowy angażować się we wsparcie dla reform w krajach transformacji w celu stabilizacji oraz dokonania realnych, zrównoważonych zmian i stworzenia trwałych struktur demokratycznych.
- Zwraca uwagę, iż władze lokalne i regionalne, ze względu na szerokie doświadczenie w zakresie opracowywania i wdrażania polityki świadczenia kluczowych usług publicznych, powinny odgrywać kluczową rolę w procesie zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji.
- Zauważa, że władzom lokalnym i regionalnym w krajach partnerskich utrudniają pełną realizację ich potencjału ogólnie takie przeszkody, jak: brak autonomii finansowej i ograniczone możliwości fiskalne; niski stopień rozwoju demokracji lokalnej, przejrzystości i udziału obywateli; ograniczona wiedza na temat pomocy finansowej w ramach programów UE dla władz lokalnych i regionalnych; brak zdolności do udziału w programach i projektach UE.
- Podkreśla możliwości utworzonych przez Komitet Regionów instrumentów wsparcia dla polityki UE w państwach sąsiadujących, tj. platform współpracy między władzami lokalnymi i regionalnymi w formie ARLEM-u i CORLEAP-u.
- Zaleca rozszerzenie udziału w programach TAIEX na władze lokalne i regionalne w zainteresowanych krajach.
- Zamierza wspierać szkolenia władz lokalnych i regionalnych z krajów w okresie transformacji, aby udoskonalić budowanie zdolności lokalnych. W tej kwestii Komitet Regionów podejmie dialog z Europejską Fundacją Kształcenia i innymi zainteresowanymi stronami.
- Zauważa, że Komitet ściśle współpracuje z Komisją Europejską w tworzeniu atlasu współpracy zdecentralizowanej i organizuje doroczną konferencję w sprawie współpracy zdecentralizowanej.

<b>Sprawozdawca</b>	Maciej KOBYLIŃSKI (PL/PSE), prezydent miasta Słupsk
<b>Dokument źródłowy</b>	Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Wsparcie UE na rzecz zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji” JOIN(2012) 27 final

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### *Uwagi ogólne*

1. Przyjmuje z zadowoleniem wspólny komunikat Komisji i wysokiego przedstawiciela „Wsparcie UE dla zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji”, będący analizą dotychczasowego wsparcia, jak i propozycją lepszej pomocy UE dla krajów partnerskich w okresie transformacji, tj. wprowadzających istotne reformy polityczne, społeczne i gospodarcze.

2. Podziela stanowisko Komisji, iż UE powinna w sposób kompleksowy, ukierunkowany i długoterminowy angażować się we wsparcie dla reform w krajach transformacji w celu stabilizacji oraz dokonania realnych, zrównoważonych zmian i stworzenia trwałych struktur demokratycznych. Jest to szczególnie istotne z tego względu, że procesy transformacji nie zawsze się od razu udają i w wypadku niepowodzenia niosą ze sobą ryzyko wystąpienia kryzysów i zagrożenia stabilności kraju lub całego regionu.

3. Podkreśla, że wydarzenia mające miejsce w sąsiedztwie UE, takie jak m.in. gwałtowne wystąpienia społeczne i przemiany polityczne w krajach arabskich w 2011 r., mają bezpośrednie skutki dla państw członkowskich UE. W związku z powyższym państwa sąsiadujące z UE będące w okresie transformacji wymagają większej uwagi oraz szczególnego i pełniejszego zaangażowania państw i instytucji UE na różnych szczeblach.

4. Przyjmuje z zadowoleniem ukierunkowanie na indywidualizację i bardziej precyzyjne dostosowywanie narzędzi wsparcia dla społeczeństw w okresie transformacji, wynikające z uwzględniania ich konkretnych potrzeb, okoliczności oraz swoistości politycznej, ekonomicznej i kulturowej.

5. Podkreśla potrzebę włączenia władz lokalnych i regionalnych w działania na rzecz wspierania zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji.

6. Przypomina swoje stanowisko wyrażone w opinii CdR 732/2012, w której zwrócił uwagę, że tworzenie lokalnej odpowiedzialności i promowanie demokracji na najniższym szczeblu

wymaga zaufania do systemu politycznego oraz jego przedstawicieli. Zdecentralizowana struktura to skuteczniej działające instytucje z lepszą legitymacją do rządzenia. Ponadto decentralizacja jest najodpowiedniejszym sposobem zbliżenia do siebie rządzonych i rządzących. Jeśli proces decyzyjny charakteryzuje się otwartością oraz przestrzeganiem zasady pomocniczości, sprzyja to krzewieniu zasad demokracji wśród obywateli, co przyczynia się do tworzenia pluralistycznego i tolerancyjnego społeczeństwa.

7. Zwraca uwagę, iż partnerzy niepaństwowi oraz władze samorządowe pełnią istotną rolę w skutecznej realizacji polityki propagowania demokratycznego sprawowania rządów, praw człowieka, dobrobytu na poziomie gospodarczym i społecznym, a także pokoju i stabilności w sposób sprzyjający trwałym reformom społecznym, gospodarczym, politycznym oraz reformom w dziedzinie ochrony środowiska i integracji regionalnej.

8. Podkreśla, iż w procesie wymiany doświadczeń oraz przybliżania różnych modeli transformacji doniosłą rolę odgrywają władze lokalne i regionalne, które dysponują cenną wiedzą i doświadczeniem w dziedzinach istotnych dla krajów partnerskich, w tym w prowadzeniu projektów współpracy transgranicznej. Należy wobec tego uznać władze lokalne i regionalne za kluczowe podmioty polityki rozszerzenia, sąsiedztwa i rozwoju.

9. Podtrzymuje główne uwagi swojej opinii pt. „Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa” (CdR 198/2011) <sup>(1)</sup>.

10. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję wzmocnienia przez UE dialogu i koordynacji z innymi partnerami niepaństwowymi, w tym z władzami lokalnymi.

#### **Wsparcie w tworzeniu warunków dla pomyślnego procesu transformacji**

11. Przyjmuje z zadowoleniem zauważenie kluczowej roli społeczeństwa obywatelskiego, szerokiego poparcia i zaangażowania społecznego w procesach reform, udanej transformacji i dialogu politycznym, w których kształtowaniu istotne znaczenie mają władze lokalne i regionalne oraz organizacje pozarządowe.

<sup>(1)</sup> „Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa”, opinia Komitetu Regionów z dn. 14–15 grudnia 2011 r. (CIVEX-V-023).

12. Zwraca uwagę, iż władze lokalne i regionalne, ze względu na szerokie doświadczenie w zakresie opracowywania i wdrażania polityki świadczenia kluczowych usług publicznych, takich jak zdrowie publiczne, kształcenie, gospodarowanie odpadami, gospodarka wodna, lokalna przedsiębiorczość, transport i infrastruktura, środowisko i zasoby naturalne oraz rolnictwo, powinny odgrywać kluczową rolę w procesie zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji.

13. Zauważa, iż władze lokalne i regionalne ponoszą równie dużą, jak władze państwowe, odpowiedzialność za rozwijanie i ochronę prawdziwej demokracji, edukację obywatelską, przejrzystość i poszanowanie praw człowieka.

14. Powtarza zalecenia sformułowane w 2011 r. przez Komitet Regionów w deklaracji i rezolucji <sup>(2)</sup> dotyczących sąsiedztwa południowego (krajów basenu Morza Śródziemnego), tj. znaczenie włączenia szczebla lokalnego i regionalnego w działania UE w tym regionie, ponieważ budowanie demokracji i transformacja demokratyczna rozpoczynają się na poziomie oddolnym i nie mogą zostać narzucone z góry. Lokalne poczucie odpowiedzialności i zaangażowanie w pracę na rzecz wspólnoty lokalnej, od miast i samorządów lokalnych po społeczeństwo obywatelskie, mają zasadnicze znaczenie dla utrzymania stabilności demokracji i jej silnego zakorzenienia w społeczeństwie.

15. Zaleca położenie większego nacisku na osiągnięcie dobrego sprawowania rządów i wzmocnienie sprawowania władzy na szczeblach niższych niż krajowy i na wielu poziomach. Komitet przedstawił wielopoziomowe sprawowanie rządów jako skoordynowane działanie UE, państw członkowskich oraz władz lokalnych, oparte na partnerstwie i służące tworzeniu oraz realizowaniu polityki UE <sup>(3)</sup>. Osiągnięcie dobrego sprawowania władzy na wielu poziomach, także w krajach sąsiedzkich UE w okresie transformacji, można uzyskać poprzez zapewnienie ich władzom lokalnym i regionalnym bezpośredniego dostępu do finansowania poprzez programy UE.

16. Zwraca uwagę, iż przykładem skutecznej realizacji procesów transformacji systemowej, politycznej, społecznej i ogólnie gospodarczej, są często władze lokalne i regionalne państw Europy Środkowej i Wschodniej będących członkami UE. Osiągnięcia tych państw, ale też problemy, przed którymi niektóre z nich stoją, mogą stanowić inspirację i pomóc w opracowaniu odpowiednich modeli przeprowadzania reform

w państwach transformacji. Dlatego wskazuje się na potrzebę uwzględnienia władz lokalnych i regionalnych państw, które stały się członkami UE w latach 2004 i 2007, jako istotnych podmiotów w procesie wymiany doświadczeń z państwami partnerskimi.

17. Wskazuje potrzebę udziału władz lokalnych i regionalnych w pracach na szczeblu krajowym i międzynarodowym dotyczących kreowania i realizacji polityki wspierania zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji.

18. Podkreśla znaczenie władz lokalnych i regionalnych w dziedzinie stosunków zewnętrznych, gdyż samorzady odgrywają w tej dziedzinie i powinny odgrywać ważną rolę.

19. Wskazuje na istnienie potrzeb i postulatów władz samorządowych w państwach w okresie transformacji, na które chciałyby one zwrócić uwagę rządów krajowych oraz instytucji europejskich i międzynarodowych. Wzywa Komisję Europejską do włączenia szczebla niższego niż krajowy do dyskusji z rządami centralnymi w krajach transformacji.

20. Zauważa, że władzom lokalnym i regionalnym w krajach partnerskich utrudniają pełną realizację ich potencjału ogólnie takie przeszkody, jak: brak autonomii finansowej i ograniczone możliwości fiskalne; niski stopień rozwoju demokracji lokalnej, przejrzystości i udziału obywateli; ograniczona wiedza na temat pomocy finansowej w ramach programów UE dla władz lokalnych i regionalnych; brak zdolności udziału w programach i projektach UE. Oczywiście w różnych krajach czynniki te oddziałują w różnym stopniu. Ich ograniczenie wymaga wsparcia: reformy administracji publicznej, w tym władz lokalnych i regionalnych; dalszego rozwijania udziału obywateli w kształtowaniu polityki i partnerstwie na szczeblu lokalnym; wymiany doświadczeń i rozwoju współpracy z odpowiednikami UE w obszarach mających znaczenie dla władz lokalnych i regionalnych; budowania zdolności w celu wzięcia udziału w programach i projektach UE.

21. Zaznacza, że UE, zmierzając do poprawy zdolności administracyjnych w państwach objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS), będących istotną kwestią dla większości z nich, powinna zaangażować w tę politykę samorząd lokalny i regionalny. Kluczowe miejsce w tej kwestii zajmuje budowanie potencjału i szkolenia dla władz lokalnych i regionalnych w państwach w okresie transformacji, gdyż politycy i przedstawiciele władz samorządowych dzięki rozwojowi swych umiejętności i wiedzy przyczynią się do ukształtowania skutecznego, otwartego i przejrzystego rządu.

<sup>(2)</sup> Deklaracja kierownictwa Komitetu Regionów z 7 marca 2011 r. w sprawie wydarzeń na południowych wybrzeżach Morza Śródziemnego. Rezolucja Komitetu Regionów z 12 maja 2011 r. w sprawie „Stawienia czoła oddziaływaniu i skutkom rewolucji w regionie Morza Śródziemnego”.

<sup>(3)</sup> „Biała księga Komitetu Regionów w sprawie wielopoziomowego sprawowania rządów”, opinia z inicjatywy własnej Komitetu Regionów z dn. 17–18 czerwca 2009 r. (CONST-IV-020).

22. Podkreśla, że dzięki współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi w państwach objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa, Komitet Regionów ma możliwość upowszechniania celów tej polityki. Istotne miejsce w tej współpracy zajmują grupy robocze i wspólne komitety konsultacyjne, CORLEAP i ARLEM.

### **Instrumenty wsparcia**

23. Przyjmuje z zadowoleniem dążenie do ulepszenia systemu zachęt i ograniczeń poprzez bardziej precyzyjne i efektywne określenie ich uwarunkowań.

24. Zwraca uwagę, iż zachęty i warunki dla państw objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa, a także podział środków i świadczenie pomocy powinny być ściślej powiązane z postępem realizacji reform, w tym decentralizacji i zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w sprawowaniu rządów na właściwym poziomie procesu decyzyjnego.

25. Podkreśla możliwości utworzonych przez Komitet Regionów instrumentów wsparcia dla polityki UE w państwach sąsiadujących, tj. platform współpracy między władzami lokalnymi i regionalnymi w formie Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Samorządów Lokalnych i Regionalnych (ARLEM) i Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Partnerstwa Wschodniego (CORLEAP).

26. Zwraca uwagę, że ARLEM w wielu dziedzinach w istotny sposób pomaga pogłębić współpracę pomiędzy UE a krajami basenu Morza Śródziemnego, w szczególności w odniesieniu do kwestii rozwoju miejskiego, lokalnej gospodarki wodnej, energii odnawialnej, małych i średnich przedsiębiorstw. Przyczyniło się ono do zwiększenia obywatelskiej świadomości na temat współpracy śródziemnomorskiej i nadania jej konkretnego wymiaru.

27. Wskazuje też na potencjał konferencji CORLEAP, której głównymi priorytetami działania uczyniono reformę administracji publicznej, decentralizację podatkową i współpracę terytorialną, a więc kwestie szczególnie istotne dla państw w okresie transformacji w procesie budowania trwałych, skutecznych i wiarygodnych rządów na wszystkich szczeblach.

28. Przyjmuje z zadowoleniem podkreślenie znaczenia Instrumentu na rzecz społeczeństwa obywatelskiego (CSF) jako zasadniczego elementu nowo utworzonych mechanizmów dla państw objętych polityką sąsiedztwa.

29. Zwraca uwagę na potrzebę stałego wsparcia przez UE roli i pozycji krajowych stowarzyszeń samorządów lokalnych w krajach partnerskich jako zbiorowych przedstawicieli wyrażających stanowisko władz lokalnych. Poprzez instytucjonalizację

i wzmocnienie potencjału stowarzyszeń władz lokalnych i regionalnych w krajach transformacji umacnia się demokrację lokalną i wielopoziomowe sprawowanie rządów.

30. Zwraca się o ustanowienie punktów kontaktowych dla władz lokalnych i regionalnych w delegaturach UE w krajach partnerskich, gdzie potrzeba wsparcia jest najpilniejsza.

31. Przypomina, że wiele europejskich organów władz lokalnych i regionalnych od wielu lat prowadzi projekty współpracy zdecentralizowanej ze swoimi odpowiednikami w krajach partnerskich. W celu ułatwienia tej współpracy i zebrania w jednym miejscu wszystkich projektów finansowych przez władze lokalne i regionalne UE, a jednocześnie wskazywania nowych projektów, od grudnia 2011 r. funkcjonuje Portal zdecentralizowanej współpracy na rzecz rozwoju, opracowany wspólnie przez Komisję Europejską i Komitet Regionów.

32. Wskazuje, że dobre przykłady praktycznych i ukierunkowanych instrumentów to współpraca partnerska oraz programy TAIEX, szeroko wykorzystywane przez UE do zacieśniania kontaktów z krajami partnerskimi.

33. Zaleca rozszerzenie udziału w programach TAIEX na władze lokalne i regionalne w zainteresowanych krajach. Istotne jest rozszerzenie współpracy partnerskiej i projektów TAIEX między władzami lokalnymi i regionalnymi w UE i krajach partnerskich. Przełoży się to na udoskonalenie sprawowania rządów w krajach partnerskich oraz budowanie poczucia znaczenia struktur wielopoziomowego sprawowania rządów, zarówno w UE, jak i krajach objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa.

34. Zamierza wspierać szkolenia władz lokalnych i regionalnych z krajów w okresie transformacji, aby udoskonalić budowanie zdolności lokalnych. W tej kwestii Komitet Regionów podejmie dialog z Europejską Fundacją Kształcenia i innymi zainteresowanymi stronami.

35. Podejmie kwestię możliwości objęcia krajów w okresie transformacji programami podobnymi do Instrumentu na rzecz administracji lokalnej, będącego programem TAIEX, dostępnym obecnie dla krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących, a służącym do upowszechniania wiedzy na temat UE i jej procedur.

### **Rola współpracy na poziomie lokalnym i regionalnym**

36. Potwierdza potrzebę dalszych wysiłków na rzecz zaangażowania samorządów zarówno w UE, jak i krajach partnerskich, jako elementu dialogu z tymi krajami.

37. Podkreśla potrzebę uznania decydującej roli władz lokalnych i regionalnych zarówno w UE, jak i w krajach partnerskich, w opracowywaniu polityki i strategii na rzecz wspierania zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji.

38. Zwraca uwagę na potrzebę wspierania wszelkich form wymiany między władzami lokalnymi i regionalnymi z UE i z krajów partnerskich: partnerstwo miast, współpracę techniczną i budowanie zdolności. Kraje w okresie transformacji powinny mieć dostęp do instrumentów UE mających na celu stworzenie trwałych partnerstw między władzami lokalnymi i regionalnymi.

39. Podkreśla, za opinią CdR 198/2011 <sup>(4)</sup>, wagę i specyfikę płaszczyzny społecznej kontaktów między samorządami UE i państw sąsiadujących. Jej istotny element stanowi udział

sektora trzeciego i kręgów obywatelskich, uzupełniający sformalizowaną współpracę władz lokalnych oraz regionalnych. Jako ważny czynnik polityki sąsiedztwa wymaga on szczególnych narzędzi.

40. Podkreśla, że dzięki współpracy z władzami lokalnymi i regionalnymi w państwach objętych procesem rozszerzenia i polityką sąsiedztwa (np. grupy robocze i wspólne komitety konsultacyjne, CORLEAP, ARLEM) Komitet aktywnie przyczynia się do wsparcia UE dla zrównoważonych przemian w społeczeństwach w okresie transformacji i pomaga w propagowaniu celów obecnego komunikatu.

41. Zauważa, że Komitet ściśle współpracuje z Komisją Europejską w tworzeniu atlasu współpracy zdecentralizowanej i organizuje doroczną konferencję w sprawie współpracy zdecentralizowanej.

Bruksela, 11 kwietnia 2013 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---

<sup>(4)</sup> „Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa”, opinia Komitetu Regionów z dn. 14–15 grudnia 2011 r. (CIVEX-V-023).