

Opinia Komitetu Regionów w sprawie: „Miejsce współpracy zdecentralizowanej w reformie polityki rozwojowej Unii Europejskiej”

(2006/C 115/09)

KOMITET REGIONÓW,

uwzględniając decyzję Prezydium z 5 lipca 2005 r., powierzającą Komisji ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX), zgodnie z art. 265 ust. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, przygotowanie opinii z inicjatywy własnej w sprawie „Miejsce współpracy zdecentralizowanej w reformie polityki rozwojowej Unii Europejskiej”,

uwzględniając „Strategię stosunków zewnętrznych Komitetu Regionów: wytyczne” (DI CdR 8/2005), przyjętą 30 czerwca 2005 r. przez Komisję RELEX do przekazania Prezydium,

uwzględniając program pracy komisji RELEX (CdR 62/2005 pkt 8 załącznik 6) przyjęty przez Prezydium na posiedzeniu z dnia 12 kwietnia 2005 r., w tym zwłaszcza punkt 1.3,

uwzględniając swoją opinię z 23 lutego 2005 r. w sprawie komunikatu Komisji „Społeczny wymiar globalizacji” (CdR 328/2004 fin) ⁽¹⁾,

uwzględniając swoją opinię z 9 października 2003 r. w sprawie komunikatu Komisji „Trade and development — Assisting developing countries to benefit from trade” (Handel i rozwój — jak pomagać krajom rozwijającym się czerpać korzyści z handlu) (CdR 100/2003 fin) ⁽²⁾,

uwzględniając swoją opinię z 3 lipca 2003 r. w sprawie „The impact on local and regional authorities of the negotiations on the General Agreement on Trade in Services (GATS) at the WTO” (Wpływ negocjacji nad Układem Ogólnym w sprawie Handlu Usługami (GATS) w ramach WTO na władze lokalne i regionalne) (CdR 103/2003 fin) ⁽³⁾,

uwzględniając art. 177-181 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej, która odbyła się w dniach 23 — 24 maja 2005 r. i przyjęła m.in. komunikaty Komisji z 12 kwietnia 2005 r.,

uwzględniając komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego oraz Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego „Przyspieszenie postępów w realizacji Milenijnych Celów Rozwoju — wkład Unii Europejskiej”, COM (2005) 132 końcowy z 12 kwietnia 2005 r.,

uwzględniając wyniki konsultacji w sprawie przyszłości polityki rozwojowej Unii Europejskiej rozpisanej przez Komisję 7 stycznia 2005 r.,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej z Brukseli z 16 — 17 czerwca 2005 r. (10255/05), w tym zwłaszcza punkt IV,

uwzględniając zmodyfikowane Porozumienie z Cotonou podpisane dnia 25 czerwca 2005 r.;

uwzględniając komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów — wniosek dotyczący Wspólnej Deklaracji Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej — „Konsensus europejski”, COM(2005) 311 końcowy z 13 lipca 2005 r.,

uwzględniając raport przedstawiony 21 marca 2005 r. przez Sekretarza Generalnego Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie obecnego stanu i perspektyw realizacji milenijnych celów rozwoju, omówiony podczas szczytu w Nowym Jorku we wrześniu 2005 r.;

uwzględniając swój projekt opinii (CdR 224/2005) przyjęty 15 września 2005 r. przez Komisję ds. Stosunków Zewnętrznych (sprawozdawca: Juliette SOULABAILLE, mer Corps-Nuds, FR/PSE),

⁽¹⁾ Dz.U. C 164 z 5.7.2005, str. 82

⁽²⁾ Dz.U. C 23 z 27.1.2004, str. 8

⁽³⁾ Dz.U. C 256 z 24.10.2003, str. 83

a także mając na uwadze, co następuje:

- 1) rolę Komitetu Regionów jako instytucji jest wyrażanie specyficznego charakteru projektów współpracy zdecentralizowanej realizowanych na rzecz rozwoju przez europejskie samorzady terytorialne.
- 2) z punktu widzenia skuteczności i wagi działań UE na rzecz realizacji światowych celów walki z ubóstwem, istotne jest uwzględnienie specyficznego wkładu podmiotów, które z natury rzeczy dysponują doświadczeniem w zakresie rozwoju i organizacji demokracji bliskiej potrzebom i oczekiwaniom ludności.
- 3) Komisja przekazała KR-owi wniosek dotyczący Wspólnej Deklaracji Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej — „Konsensus europejski”, COM(2005) 311 końcowy,

na 62. sesji plenarnej w dniach 16 — 17 listopada 2005 r. (posiedzenie z dnia 16 listopada) przyjął jednomyślnie następującą opinię:

1. Stanowisko Komitetu Regionów

1.1 W sprawie europejskiej polityki rozwoju

Komitet Regionów

1.1.1 **przypomina**, że unijna polityka rozwojowa jest zapisana w artykułach 177-181 Traktatu i stanowi jeden z głównych elementów działań zewnętrznych Unii Europejskiej;

1.1.2 **popiera** reformę europejskiej polityki rozwoju przyjętą w listopadzie 2000 r., która stawia sobie za główny cel walkę z ubóstwem na świecie, potwierdzając w ten sposób zaangażowanie na rzecz demokracji i praw człowieka, i która powstała w duchu partnerstwa z państwami-beneficjentami; Komitet podkreśla znaczenie Milenijnych Celów Rozwoju ONZ i leżącego u ich podstawy zagadnienia zwalczania ubóstwa. KR wskazuje, że, co powinno zostać jasno określone, tych ambitnych celów nie da się osiągnąć bez aktywnego uczestnictwa władz lokalnych i regionalnych, którym należy przypisać ważną rolę w zakresie polityki rozwojowej;

1.1.3 **docenia** wysiłki zmierzające do umocnienia dostrzeżalności i skuteczności pomocy europejskiej oraz do upodmiotowienia państw korzystających z tej pomocy (opracowanie właściwej strategii rozwojowej w perspektywie wieloletniej, utworzenie EuropeAid, obecnie efektywna już dekoncentracja programów europejskich realizowanych w ramach delegacji Komisji);

1.1.4 **stwierdza**, że polityka rozwojowa Unii Europejskiej skierowana jest obecnie na 151 krajów i obszarów, których lista ustalana jest na poziomie międzynarodowym, i że realizowana jest ona w ramach wielu programów geograficznych i tematycznych oraz Porozumienia z Cotonou w odniesieniu do krajów AKP;

1.1.5 **wyraża ubolewanie**, że w roku 2002 w komunikacie „*Udział podmiotów niepaństwowych w polityce rozwojowej Unii Europejskiej*”⁽⁴⁾, pragnąc przyczynić się do upodmiotowienia ludności zainteresowanych krajów w jej programach rozwoju, Komisja uwzględniła przede wszystkim organizacje społeczeństwa obywatelskiego, nie wzięwszy pod uwagę wkładu samorządów terytorialnych;

1.1.6 wobec powyższego **wyraża zadowolenie** ze zmian w tym podejściu, które wynikają z modyfikacji ostatnio wprowadzonych do Porozumienia z Cotonou przy okazji jego śródrokowego przeglądu⁽⁵⁾, a zwłaszcza, że jego artykuł 4 rozszerza na „lokalne władze zdecentralizowane” postanowienia, które do tego momentu obejmowały jedynie podmioty niepaństwowe;

1.2 W odniesieniu do miejsca, które zajmuje współpraca zdecentralizowana

Komitet Regionów

1.2.1 przez nazwę „współpraca zdecentralizowana” **rozumie** współpracę międzynarodową nawiązywaną przez europejskie samorzady terytorialne (zgodnie z definicją ustaloną w prawodawstwie każdego Państwa Członkowskiego) pod kierownictwem demokratycznie wybranych władz wykonawczych i angażującą żywotne siły danego obszaru niezależnie od władzy centralnej, jak i od organizacji społeczeństwa obywatelskiego;

1.2.2 **ubolewa**, że wkład europejskich samorządów terytorialnych w europejską politykę rozwojową, jak również w inne polityki dotyczące pomocy zagranicznej, wciąż jeszcze nie jest znany na szerszą skalę;

⁽⁴⁾ COM(2002) 598 końcowy.

⁽⁵⁾ COM(2005) 185 końcowy.

1.2.3 **stwierdza**, że w wyniku braku informacji miejsc samorządów lokalnych w różnych programach należących do polityki rozwojowej jest określone niejasno, co powoduje, że:

- a) niektóre programy, jak np. URB-AL albo Asia-Urbs (obecnie włączone do programu Asia Pro Eco II) przewidują dla nich odrębne miejsce,
- b) zarówno w komunikacie z 2002 r. „*Udział podmiotów niepaństwowych PN (ANE) w polityce rozwojowej Unii Europejskiej*” jak i w Porozumieniu z Cotonou podpisanym w czerwcu 2000 r. „władze” lokalne są wymienione wśród podmiotów państwowych, różnych od podmiotów niepaństwowych,
- c) podczas gdy w rozporządzeniu dotyczącym linii „współpraca zdecentralizowana” te same „władze lokalne (łącznie z gminami)” są wymienione wśród podmiotów społeczeństwa obywatelskiego;

1.2.4 **wyraża życzenie**, by w odniesieniu do podmiotów rozwoju innych niż rządy zadbano o lepsze proporcje pomiędzy różnymi formami organizacji społeczeństwa obywatelskiego określanymi jako „podmioty niepaństwowe” a samorządami terytorialnymi. Nie stoi to w żaden sposób na przeszkodzie partnerskiej współpracy, którą często nawiązują podmioty niepaństwowe w celu prowadzenia współpracy zdecentralizowanej.

1.3 *W odniesieniu do samorządów lokalnych jako podmiotów polityki rozwojowej*

Komitet Regionów

1.3.1 **podkreśla**, że w ramach przepisów krajowych Państw Członkowskich europejskie samorządy lokalne od wielu lat prowadzą współpracę ze swymi miejscowymi odpowiednikami w krajach trzecich spoza obszaru Unii Europejskich, a zwłaszcza w krajach rozwijających się;

1.3.2 **zauważa**, że bez względu na zakres inicjatywy przyznany samorządom, Państwa Członkowskie, uznając rolę uzupełniającą samorządów, udzielają im często wsparcia w różnych formach, co ma na celu umocnić skuteczność współpracy zdecentralizowanej i przyczynić się do koordynacji pomiędzy szczeblem państwowym i samorządowym w zakresie polityki rozwojowej;

1.3.3 **przypomina**, że samorządy wnoszą do współpracy zdecentralizowanej wiedzę praktyczną i doświadczenie wynikające z ich kompetencji w różnych dziedzinach: usługi dla ludności w zakresie zdrowia i szkolnictwa, usługi komunalne (woda, odpady), rozwój gospodarczy obszaru w tym poprzez handel, lecz również poprzez udzielanie wsparcia instytucjonalnego w zakresie zarządzania na szczeblu lokalnym, doświadczenia z demokracjami lokalnymi i regionalnymi oraz funkcjo-

nalnymi instytucjami demokratycznymi, nadawanie odpowiedniej rangi dziedzictwu kulturowemu, nie wspominając o roli, jaką mogą one odegrać dla szerzenia pokoju (tzw. „diplomacja miast”). Działanie ich jest więc szczególnie cenne dla „zdecentralizowanych władz lokalnych” w krajach rozwijających się, by mogły one podjąć zadania wynikające z nałożenia na nie przez decentralizację nowego zakresu odpowiedzialności;

1.3.4 **podkreśla** jednocześnie, że samorządy terytorialne mają szczególną pozycję, aby uwrażliwiać obywateli UE na problematykę pomocy rozwojowej i zachęcać ich do podejmowania działań w tym kierunku;

1.3.5 **przyznaje**, że wielość systemów krajowych, dziedzin, które obejmuje współpraca samorządów lokalnych, odrębny charakter każdej społeczności oraz różnice w zasobach ludzkich i środkach finansowych, jakie przeznaczają one na współpracę zdecentralizowaną, tworzą obraz zarazem bogaty i złożony;

1.3.6 **uważa**, że czytelność jest elementem odgrywającym podstawową rolę dla uznania wkładu samorządów lokalnych w walkę z ubóstwem i w działalność na rzecz rozwoju demokracji, gdyż pozwala na uznanie współpracy zdecentralizowanej nie tyle za zwykłe pomnożenie działań i programów, lecz za *lokalny wymiar globalnej strategii* na rzecz rozwoju na poziomie danego kraju czy regionu;

1.3.7 **z zadowoleniem przyjmuje** inicjatywy podjęte przez samorządy lokalne, zarówno europejskie jak i w krajach rozwijających się, by zorganizować ich współpracę na bazie kryteriów tematycznych lub geograficznych;

1.3.8 **wyraża zadowolenie** z utworzenia w roku 2004 światowej organizacji o nazwie „Cités et Gouvernements Locaux Unis” (CGLU) w oparciu o wartości pokoju, samorządności lokalnej i solidarności, która skupia społeczności wszystkich regionów świata wokół problematyki współpracy międzynarodowej. CGLU uznana jest obecnie za partnera dialogu przez Organizację Narodów Zjednoczonych;

1.4 *W odniesieniu do wniosku dotyczącego Wspólnej Deklaracji Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej — „Konsensus europejski”, COM(2005) 311 końcowy*

Komitet Regionów

1.4.1 **dziękuje** Komisji za włączenie go do grona adresatów wniosku dotyczącego Wspólnej Deklaracji, która ma wielkie znaczenie polityczne;

1.4.2 **wyraża swe zadowolenie** z powyższego, gdyż uważa, że jest to przejawem uznania samorządów lokalnych za podmioty europejskiej polityki rozwojowej;

1.4.3 **podziela** ogólny zamysł tekstu, a mianowicie, by „*globalizacja stała się pozytywną siłą całej ludzkości*” — stanowisko to rozwinął sam KR w jednej ze swych opinii ⁽⁶⁾;

1.4.4 **docenia** wolę nadania większej spójności działaniom Unii Europejskiej na rzecz rozwoju: poprzez określenie „ram tematycznych” mających pomóc w wyborze priorytetów, spójności między polityką wewnętrzną i zagraniczną (szczególnie konieczną dla handlu zagranicznego oraz rolnictwa) oraz między działaniem Komisji i Państw Członkowskich;

1.4.5 **wyraża zadowolenie**, że rola samorządów lokalnych — jako podmiotów zarządzania lokalnego i rozwoju zdecentralizowanego — została jasno wspomniana w wielu spośród dziedzin tematycznych działań przyjętych do realizacji, jednocześnie zaznacza, że można by ją wymienić również dla innych dziedzin (zwłaszcza dostępu do wody);

1.4.6 z zainteresowaniem **oczekuje** zapowiedzianego przez Komisję specjalnego tekstu poświęconego sytuacji w Afryce i pomocy dla tego kontynentu.

2. Zalecenia Komitetu Regionów

Komitet Regionów

2.1 **zaleca**, by miejsce współpracy zdecentralizowanej rozważać według następujących kryteriów:

- a) globalne podejście do walki z ubóstwem w świecie oraz wysiłki zmierzające w kierunku realizacji Milenijnych Celów Rozwoju ONZ muszą wyraźnie wziąć w rachubę wymiar lokalny zarówno w odniesieniu do potrzeb, jak i możliwości ich zaspokojenia;
- b) stąd też ważnym jest, by uznać, że samorzady, tak jak i inne podmioty, dysponują praktyczną wiedzą i specyficznym doświadczeniem wynikającym z zakresu ich kompetencji i obowiązków wobec ludności obszarów im podlegających;
- c) w celu polepszenia oddziaływania europejskiej polityki rozwojowej należy włączyć do niej podmioty, które są wyrazicielami demokracji i nośnikami rozwoju oraz uznają wraz z Unią Europejską zasady partnerstwa i upodmiotowienia;
- d) uznaje fakt, że rozwój międzynarodowy jest procesem dwukierunkowym i że oprócz tego, iż władze lokalne i regionalne Europy mogą się w bardzo dużym stopniu do niego przyczynić, wnosząc pomysły i najlepsze praktyki, odnoszą one również korzyści z większej interakcji i powiązań z rządami oraz samorządami i społecznościami lokalnymi na całym świecie, wynosząc naukę z ich pracy i doświadczeń;

e) uznaje, że lepsze zarządzanie ma kluczowe znaczenie dla powodzenia polityki rozwojowej, a kluczowym elementem dobrego zarządzania jest uznanie faktu, że najlepiej podejmować decyzje na szczeblu jak najbardziej zbliżonym do obywateli, na których będzie ono miało wpływ.

2.2 w oparciu o doświadczenie organizacyjne samorządów lokalnych nadających konkretny kształt współpracy zdecentralizowanej na rzecz rozwoju, zwłaszcza w ramach „Cités et Gouvernements Locaux Unis” (CGLU) oraz biorąc przykład z organizmów działających na rzecz współpracy zdecentralizowanej, **proponuje** przyjąć następujące zasady:

2.2.1 wobec europejskich samorządów lokalnych:

a) określić działania w ramach współpracy zdecentralizowanej, co jest podstawowym warunkiem, by ich bogactwo mogło zostać docenione przez rozmówców z Unii Europejskiej i by przyczynić się do wymiany doświadczeń i do synergii pomiędzy samorządami. Należy pogratulować pomysłodawcom obserwatorium stosunków współpracy zdecentralizowanej pomiędzy Europą i Ameryką Południową (powstałego w wyniku konkursu projektów zorganizowanego w ramach Urb-Al.) i przewidzieć podobne projekty w innych regionach świata;

b) zachęcać do tworzenia platform podobnych do tych, które mają do swej dyspozycji organizacje pozarządowe (CONCORD), co doprowadzi do nawiązania dialogu politycznego między instytucjami unijnymi i samorządami lokalnymi zainteresowanymi rozwojem;

c) ułatwiać wymianę informacji i myśli między samorządami, w tym poprzez zaplanowanie finansowania programów twinningowych między samorządami z UE a samorządami z krajów rozwijających się;

d) opracować analizę różnych systemów prawnych i rozporządzeń, które w różnych Państwach Członkowskich warunkują działania prowadzone przez samorzady terytorialne w ramach współpracy międzynarodowej;

2.2.2 w stosunku do społeczności z krajów rozwijających się — dopasować ogólne zasady przyznawania europejskiej pomocy dla rozwoju do podejścia zdecentralizowanego:

a) w odniesieniu do *dekoncentracji* działań Komisji: delegacje Komisji powinny być uczulone na wymiar lokalny kładąc nacisk na charakter uzupełniający współpracy zdecentralizowanej wobec pomocy udzielanej przez państwo, jak również podkreślając jej znaczenie dla postępu demokracji i decentralizacji, co odpowiada potrzebom społeczności lokalnych zainteresowanych krajów. Na tej bazie można by opracować wytyczne, do uwzględnienia na wszystkich etapach opracowania programów, począwszy od stadium koncepcyjnego aż po finansowanie ich realizacji;

⁽⁶⁾ CdR 328/2004 fin.

b) w celu umocnienia integracji regionalnej należałoby zachęcać do powoływania stowarzyszeń i tworzenia sieci skupiających demokratycznie wybranych przedstawicieli władz lokalnych, które mogłyby korzystać z pomocy swych europejskich kolegów — radnych i deputowanych;

c) w celu *zharmonizowania pomocy* można by organizować „Krajowe fora” skupiające europejskie społeczności działające w danym kraju rozwijającym się; można by je przewidzieć w czterech krajach, w których decyzją Rady Europejskiej z Barcelony z marca 2002 r. harmonizacja pomocy udzielanej przez Państwa Członkowskie jest już próbnie stosowana;

2.3 **zaleca** włączenie samorządów lokalnych w proces ożywienia europejskiej polityki rozwojowej, jakiego pragnie Komisja, gdyż potrafią one, często wspólnie z organizacjami pozarządowymi, zająć się *uczuleniem ludności na zagadnienia wyzwań i korzyści płynących z walki z ubóstwem w świecie* prowadząc specyficzne działania wobec własnych obywateli, a zwłaszcza wobec młodzieży;

2.4 W odniesieniu do wniosku dotyczącego Wspólnej Deklaracji Rady, Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie polityki rozwoju Unii Europejskiej — „Konsensus europejski”, COM(2005) 311 końcowy

Bruksela, 16 listopada 2005 r.

Komitet Regionów

2.4.1 **wyraża wątpliwości**, zważywszy na szczególną uwagę jaką skupiają na sobie kraje pozostające w relacji „trudnego partnerstwa” z Unią Europejską, co do przekształceń, jakim podlegnie od roku 2007 linia budżetowa „współpraca zdecentralizowana”, która obecnie ⁽⁷⁾ jest zarezerwowana wyłącznie dla nich, a której środki są obecnie stale niewystarczające;

2.4.2 **pragnąłby**, żeby pomoc budżetowa, której waga powinna wzrosnąć w ramach systemu pomocy europejskiej, stała się okazją, by rządy krajów z nich korzystających przekazały z budżetu krajowego samorządom lokalnym środki proporcjonalne do zakresu odpowiedzialności, jaką im powierzono w ramach przeprowadzanej decentralizacji;

2.4.3 **zwraca się** do Komisji o to, by w ramach nowego etapu polityki rozwojowej Unii Europejskiej uwzględniła zalecenia niniejszej opinii.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Peter STRAUB

⁽⁷⁾ Rozporządzenie Rady 625/2004 na lata 2004 – 2006 – linia budżetowa nr 21 02 13.