

Opinia „Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania na lata 2012–2013”

(2013/C 139/06)

KOMITET REGIONÓW

- Podkreśla, że istotą polityki rozszerzenia jest pokonywanie podziałów wewnątrz kontynentu europejskiego i wnoszenie wkładu w jego pokojowe jednoczenie. Z politycznego punktu widzenia rozszerzenie UE pomogło rozwiązać ważne problemy oraz umocniło demokrację, poszanowanie praw człowieka i stabilność na całym kontynencie. Z gospodarczego punktu widzenia rozszerzenie przyczyniło się do zwiększenia dobrobytu i konkurencyjności, umożliwiając rozszerzonej Unii skuteczniejsze podjęcie wyzwań związanych z globalizacją.
- Pragnie wyraźnie zaznaczyć, że jednym z głównych priorytetów politycznych KR-u jest zapewnienie powodzenia procesu rozszerzenia. Komitet Regionów uważa rolę przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego w procesie rozszerzenia za niezwykle ważną.
- Stara się aktywnie wspierać władze lokalne i regionalne w krajach objętych procesem rozszerzenia, aby przygotować je do przyszłych obowiązków w Unii Europejskiej, zapewnić uznanie ich roli, a także nawiązać i rozwijać kontakty oraz współpracę z ich odpowiednikami w UE.
- UE powinna zachęcać kraje kandydujące do zapewnienia takiego stanu rzeczy, by uprawnienia delegowane odzwierciedlały poziom odpowiedzialności przejmowanej wraz z wdrażaniem wspólnotowego dorobku prawnego na szczeblu lokalnym i regionalnym; jednocześnie uprawnienia te powinny zostać wsparte za pomocą odpowiednich środków finansowych. Bez tych funduszy władze lokalne i regionalne nie będą w stanie właściwie wdrożyć reform.
- Podkreśla zatem, że państwa objęte procesem rozszerzenia muszą nadal rozwijać swoje modele sprawowania rządów.
- Wskazuje na bardzo pozytywne doświadczenia z programem dotyczącym instrumentu na rzecz administracji lokalnej (LAF), koordynowanym wspólnie z DG ds. Rozszerzenia – biurem TAIEX Komisji Europejskiej, który pomaga w lepszym zrozumieniu roli UE na szczeblu lokalnym i regionalnym.

Sprawozdawca	Luc VAN DEN BRANDE (PPE/BE), przewodniczący Agencji Łącznikowej Flandria – UE
Dokument źródłowy	Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania na lata 2012–2013” COM(2012) 600 final

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Kontekst polityczny i znaczenie rozszerzenia dla władz lokalnych i regionalnych oraz KR-u

1. Podkreśla, że niniejszą opinię należy rozpatrywać w kontekście historycznego zaangażowania KR-u w proces rozszerzenia. Opinia rozwija przesłanie polityczne KR-u w sprawie strategii rozszerzenia UE o kraje Bałkanów Zachodnich (Chorwację, Czarnogórę, byłą jugosłowiańską republikę Macedonii, Serbię, Albanie, Bośnię i Hercegowinę, oraz Kosovo⁽¹⁾), a także Turcję i Islandię.

2. Podkreśla, że istotą polityki rozszerzenia jest pokonywanie podziałów wewnątrz kontynentu europejskiego i wnoszenie wkładu w jego pokojowe jednoczenie. Z politycznego punktu widzenia rozszerzenie UE pomogło rozwiązać ważne problemy oraz umocniło demokrację, poszanowanie praw człowieka i stabilność na całym kontynencie. Z gospodarczego punktu widzenia rozszerzenie przyczyniło się do zwiększenia dobrobytu i konkurencyjności, umożliwiając rozszerzonej Unii skuteczniejsze podjęcie wyzwań związanych z globalizacją.

3. Zwraca uwagę na potrzebę zdecentralizowanej polityki informacyjno-komunikacyjnej dotyczącej procesu rozszerzenia, szczególnie w celu wzmocnienia dialogu obywatelskiego i politycznego między Unią Europejską a poszczególnymi krajami objętymi procesem rozszerzenia.

4. Pragnie wyraźnie zaznaczyć, że jednym z głównych priorytetów politycznych KR-u jest zapewnienie powodzenia procesu rozszerzenia. Komitet Regionów uważa rolę przedstawicieli szczebla lokalnego i regionalnego w procesie rozszerzenia za niezwykle ważną.

5. Podkreśla, że perspektywa przystąpienia do Unii oznacza dla krajów kandydujących konieczność przeprowadzenia reform politycznych i gospodarczych oraz że stwarza ona nowe – i w obecnych czasach kryzysu z pewnością niezbędne – możliwości dla mieszkańców tych państw.

6. Zwraca uwagę, że polityka rozszerzenia musi być wiarygodna i cieszyć się poparciem opinii publicznej zarówno w Unii Europejskiej, jak i w (potencjalnych) krajach kandydujących. Aby tworzyć trwałe więzi między obywatelami i UE, niezbędne jest angażowanie w ten proces obywateli zarówno krajów objętych rozszerzeniem, jak i obecnych państw członkowskich. Poparcie dla integracji europejskiej w krajach objętych procesem rozszerzenia jest elementem o kluczowym znaczeniu. Instytucje europejskie nie powinny uważać tego poparcia za coś oczywistego, lecz muszą starać się je wykorzystywać w celu zwiększania społecznej legitymacji UE jako całości.

7. Ma świadomość, że reformy polityczne i społeczne wprowadzane obecnie w krajach biorących udział w procesie rozszerzenia nie powinny być realizowane na siłę, lecz jedynie z poszanowaniem różnorodności i prawdziwej decentralizacji.

8. Stara się aktywnie wspierać władze lokalne i regionalne w krajach objętych procesem rozszerzenia, aby przygotować je do przyszłych obowiązków w Unii Europejskiej, zapewnić uznanie ich roli, a także nawiązać i rozwijać kontakty oraz współpracę z ich odpowiednikami w UE.

9. Pragnie za pomocą swojej strategii stosunków zewnętrznych wspierać dialog polityczny oraz współpracę gospodarczą lub kulturalną między władzami lokalnymi i regionalnymi krajów kandydujących, potencjalnych krajów kandydujących oraz państw członkowskich UE. Komitet Regionów stanowi ważny punkt kontaktowy i użyteczne forum dla tych podmiotów w ramach struktury UE.

10. Stwierdza, że Komisja Europejska w sprawozdaniach z postępów zwraca jedynie niewielką uwagę na reformy zapewniające nowe ramy prawne dla władz lokalnych i regionalnych w tych krajach. UE powinna zachęcać kraje kandydujące do zapewnienia takiego stanu rzeczy, by uprawnienia delegowane odzwierciedlały poziom odpowiedzialności przejmowanej wraz z wdrażaniem wspólnotowego dorobku prawnego na szczeblu lokalnym i regionalnym; jednocześnie uprawnienia te powinny zostać wsparte za pomocą odpowiednich środków finansowych. Bez tych funduszy władze lokalne i regionalne nie będą w stanie właściwie wdrożyć reform.

⁽¹⁾ Użycie tej nazwy nie stanowi uszczerbku dla stanowisk dotyczących statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją RB ONZ 1244/99 oraz opinią MTS w sprawie ogłoszenia przez Kosowo niepodległości.

11. Jest zdania, że integrację nowych państw członkowskich z UE będzie można uznać za udaną dopiero wówczas, gdy państwa te zdołają wdrożyć dorobek prawny UE na wszystkich szczeblach organizacji politycznej i administracyjnej (i zależnie od trybu wdrażania tych postanowień), przy czym gminy i regiony mają do odegrania kluczową rolę w zarządzaniu programami i funduszami UE. W związku z tym rola władz lokalnych i regionalnych nie powinna ograniczać się do wdrażania środków i decyzji podejmowanych na szczeblu krajowym czy też do rozpowszechniania informacji o procesie rozszerzenia wśród obywateli.

12. Podkreśla, że podejście oparte na wielopoziomym sprawowaniu rządów i zasadzie pomocniczości, obejmujące partnerstwo między wszystkimi szczeblami sprawowania rządów i ich współodpowiedzialność, jest istotnym elementem integracji europejskiej, dlatego też w ramach każdej oceny procesu rozszerzenia należy zbadać, czy w procesie tym promuje się wielopoziomowe sprawowanie rządów. Powinno to dotyczyć nie tylko przyszłej polityki spójności i polityki regionalnej, lecz także jednolitego rynku, przyszłej polityki w zakresie środowiska, zmiany klimatu i energii, przyszłej wspólnej polityki rolnej i polityki morskiej, programu sztokholmskiego, polityki sąsiedztwa oraz rozwoju strategii „Europa 2020” i siedmiu inicjatyw przewodnich w ramach partnerstwa z wykorzystaniem paktów terytorialnych.

Uwagi ogólne

13. Wyraża zadowolenie, że w strategii rozszerzenia na lata 2012–2013 Komisja Europejska kładzie silniejszy nacisk na kryteria dobrego rządzenia, takie jak praworządność, niezawisły wymiar sprawiedliwości, skuteczna administracja publiczna, zwalczanie korupcji i przestępczości zorganizowanej, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, niezależne media.

14. Przyjmuje z zadowoleniem dogłębną analizę i ogólną ocenę Komisji, lecz sugeruje przedstawienie wyraźniejszych propozycji dotyczących przewyższenia niedostatków w zakresie wdrażania dorobku prawnego.

15. Ponownie podkreśla bardzo ważną rolę przedstawicieli lokalnych i regionalnych w procesie rozszerzenia i w związku z tym zachęca państwa objęte procesem rozszerzenia do dalszych wysiłków na rzecz decentralizacji i regionalizacji. Ułatwi to również decentralizację polityki informacyjno-komunikacyjnej oraz dialog obywatelski i polityczny między Unią Europejską a obywatelami państw biorących udział w procesie rozszerzenia.

16. Podkreśla zatem, że państwa objęte procesem rozszerzenia muszą nadal rozwijać swoje modele sprawowania rządów, szczególnie poprzez zwiększenie odpowiedzialności władz lokalnych i regionalnych oraz promowanie rzeczywistych partnerstw między różnymi poziomami sprawowania rządów, a także między różnymi państwami i regionami.

17. Uważa, że konieczna jest rozbudowa potencjału władz lokalnych i regionalnych pod względem prawnym, finansowym i administracyjnym, po to aby mogły one w możliwie najlepszy sposób wykorzystać istniejące możliwości pomocy przedakcesyjnej i były przygotowane na trwałe wdrożenie wspólnotowego dorobku prawnego.

18. Wyraża ubolewanie, że pomimo wielokrotnie powtarzanych zaleceń KR-u Komisja w sprawozdaniu na temat rozszerzenia nie przedstawiła jeszcze pełnej oceny stanu realizacji zasad wielopoziomowego sprawowania rządów. Jest świadom, że dorobek prawny nie zawiera rozdziału dotyczącego decentralizacji w państwach pragnących przystąpić do UE, niemniej sugeruje, aby opracować w tym względzie zestaw parametrów, które mogłyby stanowić wskazówkę dla krajów podejmujących reformę.

19. Wyraża ubolewanie, że w procesie rozszerzenia w niewystarczającym stopniu uwzględnia się wymiar społeczny, i apeluje, by poza reformami gospodarczymi Komisja zwróciła też uwagę na konieczne w krajach kandydujących reformy społeczne.

20. Ponownie zaleca Komisji, by w przyszłych sprawozdaniach na temat strategii rozszerzenia bardziej szczegółowo zajęła się sytuacją samorządów lokalnych i regionalnych w poszczególnych krajach znajdujących się na drodze do członkostwa w UE i tym samym wyraźniej zwróciła uwagę tych krajów na potrzebę reform w dziedzinie regionalizacji i decentralizacji, zachęcając je do stworzenia niezależnego szczebla poniżej poziomu krajowego.

21. Wskazuje na bardzo pozytywne doświadczenia z programem dotyczącym instrumentu na rzecz administracji lokalnej (LAF), koordynowanym wspólnie z DG ds. Rozszerzenia – biurem TAIEX Komisji Europejskiej, który pomaga w lepszym zrozumieniu roli UE na szczeblu lokalnym i regionalnym.

22. Zdecydowanie podkreśla konieczność poszanowania zasady dobrego sąsiedztwa pomiędzy członkami UE, krajami kandydującymi i pozostałymi państwami oraz rolę i znaczenie rozwoju współpracy transgranicznej i regionalnej tych państw.

23. Uważa, że ochrona mniejszości i poszanowanie praw człowieka, jedne z podstawowych wartości Unii Europejskiej, muszą pozostać zasadniczymi elementami procesu przystąpienia do UE.

24. W tym kontekście podkreśla wagę współpracy z Radą Europy, a zwłaszcza z jej Kongresem Władz Lokalnych i Regionalnych, w oparciu o wszystkie odpowiednie akty, takie jak Europejska karta samorządu lokalnego.

Zalecenia polityczne dotyczące poszczególnych państw

Chorwacja

25. Z zadowoleniem przyjmuje przystąpienie Chorwacji do UE w dniu 1 lipca 2013 r., zgodnie z traktatem akcesyjnym.

26. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że wybory parlamentarne z grudnia 2011 r. odbyły się z zachowaniem pluralizmu i były zarządzane w sposób efektywny i przejrzysty. Wskazuje jednak, że konieczne są ulepszenia dotyczące prowadzenia spisu wyborców w kontekście wyborów lokalnych oraz wyborów chorwackich posłów do Parlamentu Europejskiego, które przewidziano na wiosnę 2013 r.

27. Przypomina Chorwacji o jej zobowiązaniu do zajęcia się nierozwiązanymi problemami dwustronnymi i regionalnymi w duchu dobrosąsiedzkich stosunków i poprzez wdrożenie prawnie wiążących porozumień międzynarodowych, w tym porozumienia dotyczącego spraw związanych ze spadkami.

28. Podkreśla, że zdolności administracyjne konieczne do wdrożenia i monitorowania reformy administracji publicznej wymagają dalszej uwagi, zwłaszcza na szczeblu lokalnym. Niezbędne są dalsze wysiłki w kontekście roli administracji lokalnej i regionalnej w przyszłym zarządzaniu funduszami strukturalnymi.

29. Wyraża zadowolenie z postępów osiągniętych w procesie decentralizacji, jednak z drugiej strony stwierdza, że proces ten jest nadmiernie kontrolowany przez władze centralne.

30. Wnosi, by Komisja w dalszym ciągu, nawet po przystąpieniu Chorwacji do UE, monitorowała, oceniała i wspierała przemiany na poziomie poniżej krajowego oraz postępy na drodze do decentralizacji.

31. Zwraca uwagę, że należy skupić się na prewencyjnych środkach zwalczania korupcji na szczeblu lokalnym, szczególnie jeżeli chodzi o procedury zamówień publicznych.

32. Wskazuje, że dalsze wyzwania dotyczą zmniejszenia nierówności regionalnych oraz w dziedzinie ochrony zdrowia, a także rozwoju wiejskiego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Islandia

33. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że instytucje polityczne Islandii są stabilne, zaś zakorzeniona w bogatej tradycji demokratycznej tego kraju administracja lokalna stoi na wysokim poziomie. Demokracja lokalna została niedawno dodatkowo wzmocniona za pomocą przyjętej w styczniu 2012 r. nowej ustawy, która ustanawia wymóg prowadzenia jeszcze bardziej gruntownych konsultacji między rządem a gminami.

34. Wyraża zadowolenie z powodu przyjęcia wielu ważnych środków mających na celu wzmocnienie finansów samorządów

lokalnych w świetle kryzysu gospodarczego z 2008 r. Wskazuje jednak, że mimo tych pozytywnych zmian należy w dalszym ciągu poprawić zdolność do kształtowania polityki gospodarczej i koordynacji na szczeblu lokalnym i regionalnym. Przekazywanie środków ze szczebla centralnego do lokalnego również wymaga silniejszej koordynacji.

35. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w dniu 20 października 2012 r. poddano pod referendum nową konstytucję i że została ona przyjęta większością 2/3 głosów. Konstytucja po raz pierwszy zawiera rozdział poświęcony samorządowi lokalnemu.

36. Bardzo przychylnie odnosi się do ustanowienia Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego z KR-em, w nawiązaniu do dobrej współpracy z islandzkim stowarzyszeniem władz lokalnych. Podkreśla ponadto, że będzie nadal udzielać poparcia dla budowania potencjału na szczeblu lokalnym np. w ramach programu dotyczącego instrumentu na rzecz administracji lokalnej (LAF).

37. Przyjąłby z zadowoleniem, gdyby można było w stosownym czasie zakończyć negocjacje w sprawie przystąpienia Islandii do UE, a ich wynik poddać pod decyzję narodu islandzkiego, opierając się na rzetelnych informacjach na temat ostatecznego pakietu w sprawie akcesji, który zostanie uzgodniony przez Islandię i UE.

Była jugosłowiańska republika Macedonii

38. Przyjmuje z zadowoleniem kontynuację procesu decentralizacji rządowej, co jest kluczowym elementem umowy ramowej z Ochrydy, oraz przyjęcie programu na rzecz wdrożenia decentralizacji i samorządu lokalnego na lata 2011–2014, a także towarzyszącego mu planu działania.

39. Wskazuje, że należy przyspieszyć proces realizacji celów decentralizacji oraz że głównym wyzwaniem pozostaje stabilność finansów gmin. Mimo że zwiększono do 4% część podatku VAT przekazywaną gminom, nie jest to wystarczające, aby mogły one właściwie wykonywać delegowane im zadania.

40. Wskazuje, że istnieje niewiele mechanizmów służących zmniejszeniu znacznych rozbieżności w świadczeniu usług publicznych, zaś w szczególności niekorzystnej sytuacji znajdują się małe i wiejskie gminy.

41. Wyraża zaniepokojenie, że brakuje zdolności w zakresie administracji i zarządzania niezbędnych do wdrożenia dorobku prawnego UE. Zjawisko to jest dostrzegalne m.in. w odniesieniu do wdrażania i egzekwowania przepisów ochrony środowiska, zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym. W dziedzinie jakości wody dokonano jedynie bardzo niewielkich postępów.

42. Wskazuje, że zauważalny jest niewielki postęp w zakresie polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych. Należy usprawnić zarządzanie programami IPA, aby zapewnić pełną i terminową absorpcję funduszy UE.

43. Podkreśla, że istotne jest utrzymanie przez ten kraj dobrosąsiedzkich stosunków, w tym wynegocjowanie rozwiązania kwestii nazwy kraju, które mogłyby zaakceptować obie strony.

44. Zaleca, by władze publiczne na różnych szczeblach lokalnych współpracowały z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, które powinny zostać wzmocnione i które potrzebują większej niezależności od wszelkich wpływów politycznych.

45. Wyraża zaniepokojenie, że w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii doszło do polaryzacji stanowisk ze względów politycznych i etnicznych, co może zagrozić stabilności kraju i osłabić dynamikę niezbędną do przeprowadzenia reform politycznych.

Turcja

46. Wskazuje, że okres konsultacji nad nową konstytucją umożliwił przeprowadzenie debaty z lokalnym społeczeństwem obywatelskim i lokalnymi obywatelami, co należy ocenić pozytywnie. Niemniej jednak wyraża zaniepokojenie z powodu braku przejrzystości w kwestii tego, jak dyskusje te zostały wykorzystane w procesie opracowywania konstytucji oraz które ich części opublikowano w internecie, co utrudnia obywatelom tureckim oraz podmiotom międzynarodowym (w tym KR-owi) śledzenie rozwoju sytuacji na bieżąco.

47. Ubolewa nad brakiem postępów w przekazywaniu władzy prowincjom i samorządom lokalnym i jest zaniepokojony doniesieniami mówiącymi o tym, że demokratycznie wybrani lokalni burmistrzowie lub samorządy bywają zastraszani lub że wytacza się im sprawy sądowe z motywów politycznych. Rady miejskie (utworzone w celu zwiększenia udziału obywateli w samorządzie lokalnym) nie są efektywnie wykorzystywane w większości miast. Ponadto wydanie w 2011 r. dekretów z mocą ustawy ponownie centralizujących władzę w dziedzinach takich jak planowanie przestrzenne i odnowa miast jest oznaką, że proces decentralizacji nie jest traktowany poważnie. Chociaż rząd turecki poświęcił czas reformie administracji publicznej, to nie przyniosła ona korzyści władzom lokalnym i regionalnym, zwłaszcza w południowo-wschodniej części kraju.

48. Wyraża niezadowolenie, że Turcja nie przestrzega w pełni zobowiązań wynikających z protokołu dodatkowego do układu o stowarzyszeniu między EWG a Turcją i usilnie wzywa Turcję, by w sposób całościowy i niedyskryminacyjny realizowała te zobowiązania. Podkreśla, że wszelkie dodatkowe opóźnienia mogą mieć nowe konsekwencje dla procesu rozszerzenia.

49. Z zadowoleniem przyjmuje widoczną zmianę postawy Rady UE w kwestii możliwego otwarcia rozdziału 22 negocjacji dotyczącego „polityki regionalnej i koordynacji instrumentów

strukturalnych” oraz wyraża nadzieję, że ten pozytywny sygnał można będzie przełożyć na normalizację procesu negocjacyjnego między Turcją a Unią Europejską.

50. Wyraża ubolewanie, że na wszystkich szczeblach państwowych nadal występują znaczne niedostatki w zakresie wolności religijnej, praw kobiet, praw mniejszości – zwłaszcza kurdyjskiej, równouprawnienia, a także podstawowych praw w zakresie wolności słowa i prasy, co kładzie się cieniem na procesie wdrażania przepisów służących reformom.

51. Zachęca do kontynuacji dialogu nawiązanego między rządem tureckim a przedstawicielami Kurdów w Turcji.

52. Z zadowoleniem odnotowuje wdrożenie pozytywnego programu w zgodności z ramami negocjacyjnymi i odpowiednimi konkluzjami Rady UE i Rady Europejskiej.

53. Wyraża niezadowolenie, że Turcja i inne strony konfliktu nie zobowiązały się jeszcze do tego, by w ramach ONZ i rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz w zgodzie z podstawowymi zasadami i wartościami UE przedstawić akceptowalne rozwiązanie kwestii bezprawnego okupowania Cypru Północnego. Wzywa rząd turecki, by w konkretny sposób wspierał negocjacje prowadzone pod auspicjami sekretarza generalnego ONZ i by podjął działania na rzecz całościowego rozwiązania problemu cypryjskiego, wycofując swe siły zbrojne z Cypru, regulując kwestię osadników i zwracając prawowitym mieszkańcom zamkniętą strefę Famagusty, zgodnie z rezolucją nr 550 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 1984 r.

54. Stwierdza, że wprawdzie wdrażane jest ustawodawstwo służące reformom, jednak na procesie tym kładą się cieniem przypadki naruszenia m.in. wolności prasy i słowa.

55. Przyjmuje z zadowoleniem utworzenie stanowiska niezależnego rzecznika praw obywatelskich w Turcji, co należy odpowiednio wprowadzić w praktyce.

56. Podkreśla, że należy wzmocnić przejrzystość, odpowiedzialność i mechanizmy uczestnictwa na szczeblu lokalnym, oraz zachęca do dalszej walki z korupcją, szczególnie na poziomie gmin.

57. Pragnie podkreślić, że kontynuacja współpracy na poziomie poniżej krajowego przyniesie korzyści zarówno Turcji, jak i UE. W związku z tym ponownie podkreśla swoje zaangażowanie na rzecz przekształcenia grupy roboczej Komitetu Regionów ds. stosunków z Turcją we wspólny komitet konsultacyjny.

Czarnogóra

58. Przyjmuje z zadowoleniem wdrożenie ustawy o organizacji terytorialnej Czarnogóry oraz zmianę ustawy o samorządzie lokalnym, co powinno zwiększyć przejrzystość, skuteczność i odpowiedzialność administracji na szczeblu lokalnym.

59. Wskazuje, że Czarnogóra powinna wzmocnić zdolności administracyjne w ramach ustanowionych struktur IPA oraz odpowiednio przygotować je w celu zwiększenia zdolności absorpcyjnej funduszy przedakcesyjnych.

60. Stwierdza, że jednym z najpoważniejszych problemów na poziomie lokalnym są zbyt nisko wykwalifikowani pracownicy, w związku z czym istnieje ryzyko, że samorządy nie będą w stanie wywiązać się z obowiązków delegowanych im w ramach procesu decentralizacji.

61. Wyraża ubolewanie, że nie poczyniono postępów w dziedzinie ochrony socjalnej oraz że problematyczną kwestią pozostaje absorpcja uchodźców, wewnętrznych przesiedleńców i mniejszości etnicznych w miastach, zaś postęp w dziedzinie decentralizacji administracyjnej i fiskalnej usług socjalnych pozostaje ograniczony.

62. Zaleca nasilenie wysiłków na rzecz zapobiegania korupcji i zwalczania jej w określonych wrażliwych dziedzinach: samorząd lokalny, planowanie przestrzenne, zamówienia publiczne, prywatyzacja, edukacja i ochrona zdrowia.

63. Z zadowoleniem przyjmuje utworzenie Wspólnego Komitetu Konsultacyjnego Komitetu Regionów z Czarnogórą i ma nadzieję na korzystną dla obu stron współpracę z czarnogórskimi władzami szczebla lokalnego i regionalnego w nadchodzących latach.

Serbia

64. Wyraża zadowolenie, że serbska konstytucja gwarantuje obywatelom prawo do autonomii na poziomie prowincji i do samorządu lokalnego, niemniej ubolewa, że istnieje ogromna przepaść między zasadami zapisanymi w ustawach a ich realizacją w praktyce.

65. Wyraża ubolewanie, że rząd centralny dodatkowo utrudnia samorządom lokalnym wykonywanie ich zadań (wskutek zmniejszenia dotacji dla tych samorządów).

66. Wskazuje, że należy objaśnić i odpowiednio wdrożyć przepisy w sprawie finansów gminnych, aby zapewnić przewidywalność finansowania na poziomie gmin.

67. Wyraża ubolewanie, że Krajowa Rada ds. Decentralizacji pozostaje bezczynna i że nie konsultowano się w wystarczającym stopniu z władzami lokalnymi w procesie podejmowania decyzji dotyczących opracowania nowych przepisów lub zmian do obowiązujących przepisów, mających wpływ na szczebel lokalny.

68. Wskazuje, że zdolności w zakresie administracji i zarządzania na szczeblu lokalnym są słabe, a między gminami utrzymują się znaczne rozbieżności. Wyraża ubolewanie, że ustawa o służbie cywilnej nie ma zastosowania do pracowników samorządów lokalnych.

69. Przyjmuje z zadowoleniem postępy w dziedzinie polityki regionalnej oraz koordynacji instrumentów strukturalnych. Odnawia, że Serbia ukończyła etapy przygotowujące do zdecentralizowanego zarządzania IPA w zakresie czterech elementów oraz wskazuje, że należy wzmocnić zdolność do wdrażania, zwłaszcza w zakresie przygotowania solidnej struktury projektowej opartej na właściwych strategiach.

70. Wyraża zadowolenie z istotnej roli społeczeństwa obywatelskiego w życiu społecznym, gospodarczym i politycznym kraju oraz w promowaniu wartości demokratycznych; podkreśla też jego znaczenie na szczeblu lokalnym i w ramach procesu decyzyjnego.

Albania

71. Pozytywnie ocenia dokonane przez Albanie postępy na drodze do spełnienia politycznych kryteriów członkostwa w UE. Z zadowoleniem odnotowuje poprawę dialogu politycznego między rządem a opozycją i podkreśla kluczowe znaczenie właściwego przebiegu wyborów parlamentarnych w 2013 r. dla normalnego funkcjonowania podstawowych instytucji demokratycznych. Wzywa albańskie władze publiczne do wzmocnienia wysiłków na rzecz wspierania i wprowadzania reform koniecznych w procesie przedakcesyjnym, zwłaszcza w zakresie praw człowieka, równouprawnienia płci, ochrony mniejszości i praw własności, walki z korupcją i zorganizowaną przestępczością oraz prowadzenia konstruktywnej polityki migracyjnej.

72. Zgadza się z Komisją Europejską, iż „brak postępów” w kwestii reformy administracji terytorialnej. Ustawa z 2009 r. w sprawie planowania terytorialnego jest wdrażana bardzo powoli. Pogłębia się przepaść między regionami pod względem ich potencjału rozwoju społeczno-gospodarczego. Należy pilnie zająć się tą sprawą.

73. Stwierdza, że niewielkie samorządy lokalne często nie są samowystarczalne finansowo. Proces podejmowania decyzji na poziomie lokalnym nie jest przejrzysty, a ponadto w jego toku nie zasięga się opinii organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych zainteresowanych stron.

74. Zwraca uwagę, że w 2011 r. sytuacja władz lokalnych w odniesieniu do finansowania, a w szczególności ściągania podatków, nie uległa poprawie. Ponadto zwraca uwagę na potrzebę budowania potencjału władz lokalnych i regionalnych, jeśli chodzi o zarządzanie dochodami budżetowymi oraz kontrolę systemów operacyjnych i funduszy IPA.

75. Wyraża zadowolenie, że utworzono stanowisko rzecznika praw obywatelskich, i domaga się, by rząd albański zapewnił tej instytucji odpowiednie środki.

76. Wskazuje, że istnieją zachęcające oznaki, jakoby słaby głęboko podziały polityczne hamujące przez wiele lat reformę polityczną; w związku z tym zachęca dwa stowarzyszenia reprezentujące władze szczebla lokalnego i regionalnego (Albańskie Stowarzyszenie Miast i Albańskie Stowarzyszenie Gmin), by zacieśniały współpracę we wszystkich istotnych kwestiach oraz zapobiegały podważaniu reprezentacji interesów lokalnych i regionalnych w tym kraju.

77. Podkreśla, że mimo godnych pochwały niewielkich postępów w dziedzinie polityki regionalnej i koordynacji instrumentów strukturalnych konieczne są dalsze wysiłki w tym zakresie.

Bośnia i Hercegowina

78. Odnawia, że Bośnia i Hercegowina jest nadal krajem objętym międzynarodowym systemem zarządzania i bezpieczeństwa, co oznacza, że obecnie nawet centralne instytucje krajowe nie są w pełni odpowiedzialne za proces polityczny i legislacyjny, nie mówiąc o władzach lokalnych i regionalnych.

79. Wskazuje, że obecna sytuacja polityczna w Bośni i Hercegowinie ma negatywny wpływ na zdolność tego kraju do wypowiedzenia się jednym głosem w sprawach związanych z UE. Stwierdza ponadto, że wskutek impasu w dziedzinie polityki i instytucji Bośnia i Hercegowina nie może spełnić swoich zobowiązań dotyczących samorządu lokalnego i autonomii regionalnej, co oznacza, że sytuacja ta ma poważny wpływ na funkcjonowanie samorządu lokalnego i przeciwdziała wszelkim próbom decentralizacji w kraju. Postępujące rozbicie kraju i gmin ze względów etnicznych sprawia, że pogłębia się nieufność względem władz lokalnych.

80. Wyraża ubolewanie, że złożony system sprawowania rządów i impas w dziedzinie instytucji oznaczają, iż przepisy prawa nie są odpowiednio ustandaryzowane na poziomie bośniackich samorządów, co w szczególności utrudnia zajęcie się palącymi kwestiami, takimi jak zwalczanie handlu ludźmi.

81. Opowiada się za wprowadzeniem mechanizmu koordynacji pomiędzy różnymi szczeblami sprawowania rządów w sprawie transponowania, wdrażania i egzekwowania prawa UE, aby państwo mogło przemawiać jednym głosem na temat spraw UE i aby skutecznie wykorzystywało pomoc przedakcesyjną

82. Odnawia, że w sprawozdaniu Komisji Europejskiej pochwalono zgodność przepisów dotyczących jednostek terytorialnych z Europejską kartą samorządu lokalnego. Należy odnieść się do tego przychylnie. Warto jednak zauważyć, że Bośnia i Hercegowina nie podpisała dodatkowego protokołu do Europejskiej karty samorządu lokalnego, dotyczącego prawa obywateli do udziału w sprawach leżących w gestii władz lokalnych.

83. Popiera decentralizację systemu sądownictwa. Z drugiej strony wyraża ubolewanie z powodu niewielkich postępów

w dziedzinie reformy administracji publicznej, w przypadku której obecnym problemem wydaje się słaba koordynacja między poszczególnymi szczeblami administracji oraz brak poparcia publicznego dla reform.

84. Z zadowoleniem przyjmuje wszystkie inicjatywy zmierzające do poprawy ochrony praw człowieka i podstawowych wolności, a zwłaszcza przyjęcie poprawki do konstytucji kantonu sarajewskiego, zgodnie z orzeczeniem Wielkiej Izby Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Sejdić i Finci, która to poprawka daje mniejszościom o niezadeklarowanej przynależności etnicznej oraz mniejszościom etnicznym możliwość powołania własnej grupy w zgromadzeniu. Ponadto wzywa władze wszystkich szczebli w Bośni i Hercegowinie do przyjęcia podobnych poprawek.

85. Wyraża zadowolenie, że wybory lokalne z października 2012 r. były dobrze przygotowane i zostały przeprowadzone w sposób uporządkowany i zgodny ze standardami w zakresie wyborów demokratycznych Rady Europy oraz społeczności międzynarodowej mimo silnego upolitycznienia administracji wyborczej na szczeblu lokalnym.

86. Zauważa z satysfakcją, że rozwój społeczeństwa obywatelskiego jest nadal wspierany przez instrument na rzecz społeczeństwa obywatelskiego (CSF) – organizację UE utworzoną w 2008 r. w celu wspierania organizacji społeczeństwa obywatelskiego – za pomocą projektu dotyczącego wzmocnienia demokracji lokalnej.

Kosowo

87. Przyjmuje z zadowoleniem znaczące postępy dokonane w ostatnich latach w zakresie decentralizacji, a także wysiłki ministerstwa ds. administracji samorządowej na rzecz zapewnienia bardziej skutecznego monitorowania lokalnych struktur rządzenia. Uważa jednak, że należy kontynuować starania na rzecz wdrożenia decentralizacji, np. wzmocnić administrację na poziomie gmin.

88. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Kosowo dysponuje zaawansowanym systemem samorządu lokalnego, który stwarza obywatelom możliwość udziału w procesie decyzyjnym na poziomie lokalnym. Odzwierciedleniem tego jest fakt, że mieszkańcy Kosowa są w znacznej mierze zadowoleni ze swoich władz lokalnych i z tego, w jaki sposób wykonują one swoje zadania.

89. Wnosi, by Kosowo wyraźnie pokazało, że podejmuje wysiłki na rzecz walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną.

90. Zaleca stosowanie na szczeblu lokalnym w kwestiach administracyjnych i budżetowych procesów planowania opartych na dowodach. Władze miejskie potrzebują wytycznych dostosowanych do ich potrzeb, aby wzmacniać zdolności administracyjne.

91. Odnotowuje, że nowo utworzone gminy z przeważającym udziałem ludności serbskiej stoją przed specyficznymi wyzwaniami z uwagi na swe niewielkie rozmiary i wymagają dalszego wsparcia ze strony szczebla centralnego, aby móc przetrwać.

92. Wzywa wszystkie zainteresowane strony do znalezienia konstruktywnych rozwiązań dla konkretnych wyzwań związanych z procesem decentralizacji na północy Kosowa, aby zapewnić wysokiej jakości usługi dla ludności.

93. Wskazuje, że na mocy układu o stabilizacji i stowarzyszeniu Kosowo będzie musiało przestrzegać zasad demokratycznego sprawowania rządów i wdrażać je za pośrednictwem odpowiednich i skutecznych władz wykonawczych na wszystkich szczeblach administracji.

Bruksela, 11 kwietnia 2013 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO
