

**Opinia Komitetu Regionów „Pakiet wiosenny: plan działań UE na rzecz realizacji milenijnych celów rozwoju”**

(2010/C 267/05)

## KOMITET REGIONÓW

- Przypomina o fundamentalnej roli władz regionalnych i lokalnych we wprowadzaniu i organizowaniu tego rodzaju usług w poszanowaniu demokratycznego i skutecznego sprawowania rządów, dyktowanego troską o dobro ludności.
- Jeżeli nie zostaną uwzględnione potrzeby w zakresie rozwoju na szczeblu lokalnym, a w szczególności nie zostanie udzielone wsparcie drobnym gospodarstwom rolnym, migracja ludności ze wsi spowoduje zwiększenie ubóstwa w dużych aglomeracjach miejskich i uniemożliwi zarządzanie nimi lub też zasili szlaki migracyjne prowadzące do innych państw.
- Wzywa Komisję do uwzględnienia tego lokalnego podejścia do rozwoju przy opracowywaniu z krajami partnerskimi dokumentów dotyczących strategii regionalnych (tzn. dotyczących kilku krajów) i krajowych. Przypomina w tym kontekście o konieczności włączenia władz regionalnych i lokalnych w opracowywanie i wdrażanie programów rozwoju. Odpowiedź na wyzwania globalizacji zakłada w rzeczywistości uwzględnienie władz, które, w terenie, są odpowiedzialne za demokratyczne sprawowanie rządów i rozwój lokalny.
- Wyraża tym większe ubolewanie, że władze regionalne i lokalne, zarówno UE, jak i krajów beneficjentów, nie zostały wyraźnie wymienione wśród partnerów zaangażowanych w realizację MCR w pierwszym komunikacie Komisji.
- Można by rozważyć możliwość, aby każdy ze stu tysięcy samorządów regionalnych i lokalnych, z poszanowaniem stosownego prawodawstwa krajowego, podjął decyzję o dobrowolnym przeznaczeniu co najmniej 1 euro na mieszkańca na pomoc rozwojową. Władze regionalne i lokalne, które nie prowadzą bezpośrednio działań w zakresie współpracy zdecentralizowanej, mogłyby przekazywać swój wkład funduszowi pomocy rozwojowej samorządów lokalnych. Działania, które przyczyniają się pośrednio do rozwoju (na przykład te, które dotyczą uwrażliwiania społeczeństwa na ubóstwo na świecie) mogłyby również być ujęte w tym wkładzie.

<b>Sprawozdawca generalny:</b>	Christophe Rouillon (FR/PSE), mer Coulaïnes
<b>Dokumenty źródłowe:</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) komunikat Komisji „Dwunastopunktowy plan działań UE na rzecz milenijnych celów rozwoju” COM(2010)159 wersja ostateczna oraz pięć dokumentów roboczych: <ul style="list-style-type: none"> <li>— w sprawie postępów w zakresie milenijnych celów rozwoju i problemów, które pozostają do rozwiązania, SEC(2010)418 wersja ostateczna;</li> <li>— sprawozdanie z 2010 r. w sprawie pomocy na rzecz handlu, SEC(2010)419 wersja ostateczna;</li> <li>— sprawozdanie roczne z 2010 r. w sprawie pomocy rozwojowej, SEC(2010)420 wersja ostateczna;</li> <li>— program roboczy na rzecz spójności strategii europejskich na lata 2010–2013, SEC(2010)421 wersja ostateczna;</li> <li>— sprawozdanie roczne z 2010 r. w sprawie skuteczności pomocy, SEC(2010)422 wersja ostateczna;</li> </ul> </li> <li>2) komunikat Komisji „Podatki a rozwój”, COM(2010)163, oraz dokument SEC(2010)426;</li> <li>3) liczne komunikaty tematyczne: w sprawie bezpieczeństwa żywnościowego, COM(2010)127; w sprawie pomocy humanitarnej w zakresie żywności, COM(2010)126; w sprawie roli UE w kontekście zdrowia na świecie, COM(2010)128 wersja ostateczna; w sprawie kształcenia, SEC(2010)121 wersja ostateczna; a także w sprawie planu działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn w ramach rozwoju na lata 2010–2015, SEC(2010)265 wersja ostateczna.</li> </ol>

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

#### A. Uwagi ogólne

1. Podziela wolę polityczną Komisji, by utrzymać przewodnią rolę Unii Europejskiej (UE) w ograniczaniu ubóstwa na świecie, wyrażoną w 2000 r. poprzez przyjęcie w ramach ONZ milenijnych celów rozwoju (MCR) <sup>(1)</sup>.

2. Wyraża zadowolenie z opracowania dwunastopunktowego planu działań UE, opartego na licznych dokumentach tworzących „pakiet wiosenny”, których szczegółowy wykaz znajduje się w załączniku. Celem UE jest przygotowanie wspólnego stanowiska z myślą o szczycie nowojorskim ONZ, który odbędzie się w dniach 20–22 września bieżącego roku. Pomimo trwającego poważnego kryzysu gospodarczego, społecznego i finansowego ostatecznym celem jest skuteczniejsze przeciwdziałanie ubóstwu setek milionów kobiet, mężczyzn i dzieci oraz określenie konkretnych sposobów działania, aby zapewnić przestrzeganie zobowiązań MCR, których termin realizacji upływa w 2015 r.

3. Wyraża zadowolenie z tego, że wspomniane dokumenty, bogate w analizy i propozycje, pozwalają ocenić bieżącą sytuację na świecie: zawierają jasne i szczegółowe informacje dotyczące

(1) Cel 1: zmniejszenie o połowę ubóstwa i głodu na świecie; cel 2: zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym; cel 3: promowanie równości płci; cel 4: ograniczenie umieralności dzieci; cel 5: poprawa opieki zdrowotnej nad matkami; cel 6: zwalczanie HIV/AIDS i innych chorób; cel 7: zapewnienie równowagi środowiskowej; cel 8: stworzenie globalnego partnerskiego porozumienia na rzecz rozwoju.

stopnia – raczej umiarkowanego – osiągnięcia każdego z milenijnych celów rozwoju oraz wysiłków finansowych podjętych przez państwa członkowskie w ramach oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA); świadczą o złożoności inicjatyw podjętych przez UE, zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i na różnorodnych forach międzynarodowych, w celu przygotowania poszczególnych stron do walki o osiągnięcie tych celów, a jednocześnie zawierają analizę opóźnień i słabych punktów; wskazują też nowe kierunki działań mających na celu przyspieszenie postępów, jakich należy dokonać.

4. Wyraża tym większe ubolewanie, że władze regionalne i lokalne, zarówno UE, jak i krajów beneficjentów, nie zostały wyraźnie <sup>(2)</sup> wymienione wśród partnerów zaangażowanych w realizację MCR w pierwszym komunikacie Komisji. Pominiecie to jest sprzeczne z Konsensusem europejskim w sprawie rozwoju z 2005 r., w którym podsumowano główne kierunki polityki europejskiej w tej dziedzinie; z komunikatem Komisji z 2008 r., w którym wyraźnie uznano władze regionalne i lokalne za podmioty rozwoju; z konkluzjami Rady w sprawie tego komunikatu przyjętymi 10 listopada 2008 r. oraz z dialogiem prowadzonym między Komisją a Komitetem Regionów – reprezentantem instytucjonalnym władz regionalnych i lokalnych, od czasu jednogłośniego przyjęcia w dniu 22 kwietnia 2009 r. opinii KR-u nr 312/2008 wersja ostateczna.

5. Uważa za konieczne wypełnienie tej luki w dokumencie, który po rozpatrzeniu przez Radę i Parlament stanie się wspólnym stanowiskiem UE, oraz uznanie ważnej roli europejskich władz regionalnych i lokalnych i ich odpowiedników w ograniczaniu ubóstwa.

(2) Oprócz dokumentu dotyczącego systemu podatkowego, który paradoksalnie nie jest kierowany do Komitetu Regionów.

## B. Uwagi dotyczące poszczególnych dziedzin

6. Pragnie uniknąć ponownego szczegółowego opisu zaangażowania europejskich władz regionalnych i lokalnych oraz rządów lokalnych państw beneficjentów w pomoc na rzecz realizacji milenijnych celów rozwoju w poszanowaniu demokratycznego sprawowania rządów<sup>(3)</sup> – miał już okazję podkreślić to zaangażowanie oraz sformułować propozycje w opiniach w sprawie współpracy na rzecz rozwoju samorządów lokalnych, jakie przyjął od 2005 r.<sup>(4)</sup>, i może zakładać, że debata została zamknięta.

7. Przypomina, że w planie działania z Akry (2008 r.) uznano rolę władz lokalnych i regionalnych w nowej strukturze pomocy

8. Uważa jednak za stosowne podkreślenie niektórych kwestii dotyczących bezpośrednio władz regionalnych i lokalnych, w chwili gdy UE zamierza przedstawić swoje stanowisko na arenie międzynarodowej.

### *Realizacja milenijnych celów rozwoju i komunikaty tematyczne*

9. Przypomina, że siedem z ośmiu MCR<sup>(5)</sup> dotyczy bardzo konkretnych aspektów ubóstwa. Podsumowanie z 2010 r. – w dwóch trzecich drogi do osiągnięcia celów – ujawnia kontrasty. Jest raczej pozytywne w przypadku lekkiego zmniejszenia skrajnego ubóstwa, umieralności dzieci poniżej piątego roku życia, epidemii i dostępu do wody pitnej. Pozostaje negatywne, a nawet bardzo negatywne w przypadku głodu i niedożywienia, nierównego dostępu do edukacji, umieralności okołoporodowej, AIDS i oczyszczania ścieków. Należy docenić ten ogólny wynik, będący także skutkiem kryzysu żywnościowego, a następnie gospodarczego i finansowego, mając na uwadze dysproporcje wewnątrz poszczególnych krajów, a zwłaszcza między regionami świata: o ile np. wzrost w Chinach powoduje podniesienie niektórych wskaźników, o tyle w Afryce Subsaharyjskiej występuje nagromadzenie najpoważniejszych opóźnień w zakresie dostępu dzieci do szkół podstawowych, przeciwdziałania AIDS i dostępu do technik oczyszczania ścieków. Przypomina także, że realizacja tych siedmiu MCR jest uwarunkowana celem ósmym: „Stworzenie globalnego partnerskiego porozumienia na rzecz rozwoju”, który jest podstawą, pomimo sytuacji kryzysu, solidarnego zaangażowania wszystkich podmiotów na rzecz zwalczania ubóstwa na świecie.

10. Podziela opinię Komisji, zgodnie z którą MCR są wzajemnie zależne. W celu uzupełnienia i skomentowania przykładów zawartych w dokumentach pakietu wiosennego można też wspomnieć o dostępie do wody, problemie nadzorowanym przez UE w ramach funduszu wodnego, który jest także bardzo często poruszaną dziedziną współpracy między europejskimi władzami regionalnymi i lokalnymi. Woda zdatna do picia wpływa na stan

<sup>(3)</sup> Wiele odnośnych przykładów można znaleźć także w dokumencie Zjednoczonych Miast i Rządów Lokalnych (UCLG) *UCLG Position Paper on Aid Effectiveness and Local Governance (Stanowisko UCLG w sprawie skuteczności pomocy i lokalnego sprawowania rządów)* z grudnia 2009 r.

<sup>(4)</sup> Opinia KR-u 224/2005 fin, opinia KR-u 383/2006 fin, opinia KR-u 144/2008 fin, opinia KR-u 312/2008 przyjęta w kwietniu 2009 r.

<sup>(5)</sup> Cel 1: zmniejszenie o połowę ubóstwa i głodu na świecie; cel 2: zapewnienie powszechnego nauczania na poziomie podstawowym; cel 3: promowanie równości płci; cel 4: ograniczenie umieralności dzieci; cel 5: poprawa opieki zdrowotnej nad matkami; cel 6: zwalczanie HIV/AIDS i innych chorób; cel 7: zapewnienie równowagi środowiskowej; cel 8: stworzenie globalnego partnerskiego porozumienia na rzecz rozwoju.

zdrowia całego społeczeństwa, jej dostępność umożliwiła poprawę stanu rolnictwa, a tym samym wzrost jakości żywności, oraz odmianę losu kobiet mających dzięki temu mniej obowiązków, zwłaszcza dziewcząt, które mogą w związku z tym uzyskać dostęp do edukacji.

11. Podkreśla, że postępy w realizacji MCR można poczynić dzięki uruchomieniu systemów krajowych, które w ramach planowania i podziału środków uwzględniałyby tzw. usługi podstawowe, a tym samym mogłyby skutecznie zaspokoić podstawowe potrzeby ludności.

12. W tym kontekście przypomina o fundamentalnej roli władz regionalnych i lokalnych we wprowadzaniu i organizowaniu tego rodzaju usług w poszanowaniu demokratycznego i skutecznego sprawowania rządów, dyktowanego troską o dobro ludności.

13. Podejście lokalne wydaje się także niezbędne, gdy chcemy poruszyć jeden z głównych problemów, jakie pojawiają się na drodze do osiągnięcia milenijnych celów rozwoju – problem zmian demograficznych. Jeżeli nie zostaną uwzględnione potrzeby w zakresie rozwoju na szczeblu lokalnym, a w szczególności nie zostanie udzielone wsparcie drobnym gospodarstwom rolnym, migracja ludności ze wsi spowoduje zwiększenie ubóstwa w dużych aglomeracjach miejskich i uniemożliwi zarządzanie nimi lub też zasili szlaki migracyjne prowadzące do innych państw.

14. W związku z tym wzywa Komisję do uwzględnienia tego lokalnego podejścia do rozwoju przy opracowywaniu z krajami partnerskimi dokumentów dotyczących strategii regionalnych (tzn. dotyczących kilku krajów) i krajowych. Przypomina w tym kontekście o konieczności włączenia władz regionalnych i lokalnych w opracowywanie i wdrażanie programów rozwoju. Odpowiedź na wyzwania globalizacji zakłada w rzeczywistości uwzględnienie władz, które, w terenie, są odpowiedzialne za demokratyczne sprawowanie rządów i rozwój lokalny.

15. Co więcej, poprzez stosowne działania, władze lokalne i regionalne przyczyniają się do uświadamiania ogółowi społeczeństwa sytuacji biedy na świecie w kontekście kryzysu i konieczności reagowania na nie w perspektywie rozwoju. Działania te, dzięki swojemu świadectwu solidarności i wymiany, mogą być także okazją dla imigrantów do ponownego odkrycia swoich korzeni kulturowych i do udziału we wzmacnianiu, w ich krajach pochodzenia, instytucji i swobód obywatelskich przyczyniających się do rozwoju.

### *Finansowanie rozwoju*

#### Oficjalna pomoc rozwojowa (ODA)

16. Z zadowoleniem przyjmuje, że UE (Komisja i państwa członkowskie) jest głównym ofiarodawcą ODA na świecie<sup>(6)</sup>: nawet jeśli kwota unijnej ODA w 2010 r. (szacowana na ok. 0,45 % PNB) jest niższa od zakładanej w ustalonych celach przejściowych, to plasuje się ona dużo powyżej średniej kwoty pomocy w krajach bogatych (0,31 % PNB w 2010 r.).

<sup>(6)</sup> W załączniku do dokumentu SEC(2010)420 wersja ostateczna przedstawiono ODA każdego z 27 państw członkowskich UE i prognozy na 2015 r.

17. Pragnie zwrócić uwagę, że niektóre państwa członkowskie ujmują w ramach krajowej ODA kwoty, które samorządy regionalne i lokalne przeznaczają na współpracę zdecentralizowaną, podczas gdy inne państwa z rozmaitych względów tego nie robią.

18. W związku z tym uważa za konieczne jasne ustalenie udziału samorządów regionalnych i lokalnych w ODA na szczeblu krajowym i światowym.

19. Uważa, że przejrzyste dane mogą też przyczynić się do zwiększenia zaangażowania finansowego władz regionalnych i lokalnych w ograniczanie ubóstwa na świecie. Nawet jeśli ogólny wkład władz regionalnych i lokalnych znacznie przewyższa ich udział finansowy, to niektóre z nich postawiły już sobie za cel przeznaczenie 0,7 % zasobów na współpracę ukierunkowaną na pomoc dla krajów rozwijających się. W niektórych przypadkach uruchomiły także mechanizmy finansowe umożliwiające zaspokojenie pewnych konkretnych potrzeb (np. dostępu do wody w przypadku Francji).

20. Ponadto, można by rozważyć możliwość, aby każdy ze stu tysięcy samorządów regionalnych i lokalnych, z poszanowaniem stosownego prawodawstwa krajowego, podjął decyzję o dobrowolnym przeznaczeniu co najmniej 1 euro na mieszkańca na pomoc rozwojową. Władze regionalne i lokalne, które nie prowadzą bezpośrednio działań w zakresie współpracy zdecentralizowanej, mogłyby przekazywać swój wkład funduszowi pomocy rozwojowej samorządów lokalnych, tak jak obecnie dzieje się to w Hiszpanii. Działania, które przyczyniają się pośrednio do rozwoju (na przykład te, które dotyczą uwrażliwiania społeczeństwa na ubóstwo na świecie) mogłyby również być ujęte w tym wkładzie.

#### Systemy podatkowe krajów rozwijających się

21. Podziela troskę władz europejskich o to, by we współpracy z krajami rozwijającymi się dążyć do oparcia wpływów z podatków w tych krajach na podstawach i praktykach zgodnych z demokratycznym sprawowaniem rządów, poprzez zwalczanie rajów podatkowych i korupcji, i popiera inicjatywy, jakie władze europejskie zamierzają podjąć w tej sprawie.

22. W tym kontekście pragnie podkreślić cztery kwestie:

- władze regionalne i lokalne krajów będących beneficjentami pomocy potrzebują zasobów, aby sprostać powierzonym im obowiązkom, i nie mogą być uzależnione wyłącznie od przypadkowych skutków ODA, zwłaszcza wsparcia budżetowego;
- ich urzędnicy potrzebują także pomocy technicznej, której udzielenie deklaruje UE w odniesieniu do administracji szczebla krajowego;
- europejskie władze regionalne i lokalne niezwłocznie zajęły się tym podstawowym problemem, włączając do części instytucjonalnej współpracy zdecentralizowanej wsparcie na rzecz organizacji lokalnego systemu podatkowego i zarządzania nim;

- w wypadku, gdy przewidziano wsparcie z budżetu europejskiego, powinno ono być jednak bardziej bezpośrednio ukierunkowane na pomoc dla władz lokalnych i regionalnych.

23. Podkreśla rolę, jaką odgrywają samorządy regionalne i lokalne w połączeniu ze społeczeństwem obywatelskim w kształceniu na rzecz rozwoju oraz uwrażliwianiu opinii publicznej na problem ubóstwa na świecie. Bez inicjatyw lokalnych i zaufania społecznego dotyczącego wykorzystywania środków byłoby jeszcze trudniej wytłumaczyć obywatelom europejskim w chwili kryzysu potrzebę solidarności finansowej z innymi kontynentami naszej planety.

#### Mechanizmy instytucjonalne

##### Spójność strategii europejskich

24. Wyraża uznanie dla inicjatyw podjętych przez UE w celu wdrożenia zasady zawartej w Konsensusie europejskim w sprawie rozwoju, zgodnie z którą europejskie strategie niedotyczące rozwoju nie powinny być przeszkodą dla realizacji milenijnych celów rozwoju, i przypomina, że podczas posiedzenia Rady w listopadzie 2009 r. zdecydowano, że należy skoncentrować wysiłki na pięciu dziedzinach priorytetowych spośród dwunastu strategii, których dotyczą cele, tzn. na handlu i finansach, zmianie klimatu, światowym bezpieczeństwie żywnościowym, migracji i bezpieczeństwie.

25. Przywołując jedynie wybrane kwestie, zauważa w związku z tym, że w reformie wspólnej polityki rolnej po 2013 r. trzeba będzie uwzględnić bezpieczeństwo żywnościowe na świecie, a migracja wysoko wykwalifikowanych specjalistów z krajów rozwijających się będzie wspierana w formie cyrkulacyjnej, aby nie pozbawiać tych krajów kompetencji o największym znaczeniu dla rozwoju i osiągnięcia milenijnych celów rozwoju, zwłaszcza w dziedzinie ochrony zdrowia. Podobnie w działaniach lokalnych na rzecz rozwoju terytorialnego należy uwzględniać wymiar środowiskowy.

##### Skuteczność pomocy

26. W swojej opinii nr 312/08 fin, przyjętej w kwietniu 2009 r., KR otwarcie wyraził uznanie dla „decydującego kroku naprzód”, jakim jest deklaracja paryska dotycząca harmonizacji pomocy, przyjęta w 2005 r., i wzywał do tego, aby w warunkach porozumienia i przejrzystości tworzyć powiązania między poszczególnymi szczeblami współpracy. Ponieważ harmonizacja odpowiednich działań wymaga, aby były one znane, KR zainicjował w ścisłej współpracy z Komisją Europejską przygotowanie internetowego atlasu współpracy zdecentralizowanej, aby osiągnąć bardziej szczegółową niż dotychczas wiedzę dotyczącą podziału obowiązków i sposobów działania w europejskich samorządach lokalnych.

27. Pragnie podkreślić, że stosunki nawiązane między europejskimi samorządami regionalnymi i lokalnymi a ich odpowiednikami w krajach partnerskich umożliwiają konkretne postępy we wdrażaniu zasad upodmiotowienia demokratycznego i dostosowania do priorytetów i specyficznych cech krajów partnerskich, które są centralnym elementem deklaracji paryskiej i planu działania z Akry; wdrażanie tych zasad nie powinno pozostać jedynie domeną stosunków międzypaństwowych.

28. Zauważa, że działania prowadzone na szczeblu samorządów nie zostały pominięte w raporcie w sprawie osiągnięcia milenijnych celów rozwoju do 2015 r. (7), sporządzonym w lutym 2010 r. przez sekretarza generalnego ONZ z myślą o posiedzeniu, które odbędzie się we wrześniu bieżącego roku. W dokumencie tym podkreślono korzyści tego rodzaju działań, o ile są one oparte na synergii interwencji i udziale zainteresowanej ludności.

29. Usilnie wzywa do tego, aby we wspólnym stanowisku UE, które zostanie ostatecznie przyjęte przez Radę Europejską w czerwcu, decydenci polityczni mieli na uwadze, że osiągnięcie milenijnych celów rozwoju służy poprawie codziennego życia

setki milionów osób oraz że skuteczność wielkich mechanizmów pomocy międzynarodowej mierzy się na szczeblu lokalnym.

30. Nawołuje zatem do wyraźnego uwzględnienia szczebli regionalnych i lokalnych w analizach i propozycjach, które zostaną wybrane w czerwcu przez UE, a we wrześniu przez wspólnotę międzynarodową. Sto tysięcy europejskich samorządów lokalnych może zasilić małe strumyki, które przemienią się w wielkie życiodajne rzeki. Przymierze państw i samorządów lokalnych to okazja pozwalająca wzmocnić instytucje demokratyczne i sprzyjać sprawliwemu podziałowi dóbr, aby unieszkodliwić beczkę prochu, którą jest skrajne ubóstwo, i osiągnąć milenijne cele rozwoju zgodnie ze zobowiązaniami politycznymi i humanistycznymi podjętymi w 2010 r.

Bruksela, 9 czerwca 2010 r.

*Przewodnicząca  
Komitetu Regionów  
Mercedes BRESSO*

---

(7) Dokument ONZ A/64/665.