



V Bruselu dne 15.5.2013  
COM(2013) 280 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**Posilování místních orgánů v partnerských zemích za účelem zlepšení správy věcí  
veřejných a účinnějšího dosahování výsledků v oblasti rozvoje**

# SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

## Posilování místních orgánů v partnerských zemích za účelem zlepšení správy věcí veřejných a účinnějšího dosahování výsledků v oblasti rozvoje

### 1. SOUVISLOSTI

Rozvojové politiky a programy vedené centrálně směrem shora dolů nemohou samy o sobě úspěšně řešit složité otázky v oblasti udržitelného rozvoje a boje proti chudobě. Na místní úrovni hrají významnou úlohu zejména veřejné a soukromé subjekty. V posledních dvou desetiletích udělilo mnoho ústředních vlád v rozvojových zemích místním orgánům<sup>1</sup> pravomoci v oblasti rozvoje země, tak aby bylo možno vymezit veřejné politiky a poskytování služeb s ohledem na místní situaci.

Toto politické uznání však nebylo vždy doprovázeno přiměřenou mírou nezávislosti, rozvoje způsobilosti a finančních zdrojů, takže nových pravomocí nebylo možné cele využít. V mnoha partnerských zemích EU představuje přímé financování prostřednictvím místních orgánů jen okrajovou část vnitrostátních výdajů na veřejný sektor a mezinárodní rozvojové pomoci.

K plnému využití rozvojového potenciálu místních orgánů je třeba překonat některé překážky. S tímto cílem Evropská komise znovu potvrzuje význam, který mají místní orgány v partnerských zemích pro dosažení rozvojových cílů, a navrhuje strategičtější přístup za účelem posílení jejich pravomocí<sup>2</sup>.

Toto sdělení zahrnuje výsledky *Strukturovaného dialogu o zapojení organizací občanské společnosti a místních orgánů do rozvojové spolupráce EU*<sup>3</sup>, obnoveného přístupu EU ke snižování chudoby a udržitelnému rozvoji, který je vymezen ve sdělení *Zvýšení dopadu rozvojové politiky EU: Agenda pro změnu*<sup>4</sup>, a souvisejících sdělení a závěrů Rady<sup>5</sup>, jakož i výsledky konzultací se zúčastněnými stranami, jejichž základem byl dokument *Místní orgány*

---

<sup>1</sup> Výrazem „místní orgány“ se v tomto sdělení odkazuje na veřejné instituce s právní subjektivitou, součástí státního zřízení, které jsou na nižší úrovni, než je úroveň ústředních vlád, a jsou odpovědné občanům. Místní orgány se obvykle skládají z poradního nebo legislativního orgánu (rada nebo zastupitelstvo) a výkonného orgánu (starosta nebo jiný výkonný úředník), přímo nebo nepřímo volených nebo vybraných na místní úrovni. Tento výraz zahrnuje různé úrovně správy, např. vesnice, obce, okresy, kraje, provincie, regiony atd. V tomto širším kontextu se však sdělení zaměřuje na obecní úroveň, která je obecně nejnižší vládní úrovní systému veřejných institucí a je občanům nejbližší.

<sup>2</sup> V návaznosti na sdělení Komise *Místní orgány: aktéři rozvoje*, KOM(2008) 626 v konečném znění (8.10.2008), a jako jeho doplněk.

URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:CS:PDF>,

s připojenou *Evropskou úmluvou o rozvoji spolupráce na podporu místní správy věcí veřejných*  
URL:

[https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European\\_charter\\_on\\_development\\_cooperation\\_in\\_support\\_of\\_local\\_governance\\_paper\\_P65](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European_charter_on_development_cooperation_in_support_of_local_governance_paper_P65).

<sup>3</sup> URL: [http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm).

<sup>4</sup> KOM(2011) 637 v konečném znění (13.10.2011).

<sup>5</sup> KOM(2011) 638 v konečném znění (13.10.2011), KOM(2011) 865 v konečném znění (7.12.2011), COM(2012) 446 final (20.8.2012), COM(2012) 492 final (12.9.2012) a závěry Rady (15.10.2012), COM(2012) 586 final (3.10.2012), JOIN(2012) 27 final (3.10.2012), COM(2013) 92 (27.2.2013).

v oblasti rozvoje. Kromě toho sdělení zohledňuje mezinárodní program účinnosti pomoci a rozvoje, definovaný v závěrečném dokumentu fóra v Pusanu<sup>6</sup>.

### **Význam, který mají místní orgány v oblasti rozvoje**

Účast občanů na rozhodovacích procesech, které ovlivňují jejich život, a přístup k mechanismům odpovědnosti je pro podporu udržitelného rozvoje a snižování chudoby zásadní. Zejména to platí pro místní úroveň, kde občané žijí a pracují, kde se poskytují základní služby a kde se zakládají podniky. Občané proto mají společné zájmy, a to stanovit cíle a spolupracovat na hledání řešení, zejména pokud jde o zlepšení přístupu ke službám, vyváženější rozdělení dostupných zdrojů, větší sociální soudržnost a posílenou odpovědnost a transparentnost veřejných orgánů, včetně mechanismů odpovědnosti.

Místní orgány díky tomu, že jsou blíže občanům než další veřejné instituce, mají odpovědnost za mobilizaci veřejného mínění místních společenství a zároveň působí jako katalyzátor změny. Je tomu tak zejména, pokud jde o účinnější veřejnou správu, inkluzivnější rozvojové procesy ve spolupráci s organizacemi občanské společnosti<sup>7</sup> a řešení naléhavých problémů, jimž čelí místní společenství. Tyto výzvy zahrnují sociální vyloučení, migraci, zabezpečení potravin, omezené infrastruktury, rychlou urbanizaci, vyčerpávání zdrojů, veřejnou bezpečnost a násilí, environmentální a sociální dopady těžebních činností, přizpůsobení se změnám klimatu a zmírňování jejich dopadů, právní stát a přístup ke spravedlnosti.

Řádná správa věcí veřejných<sup>8</sup> na místní úrovni je k dosažení udržitelného rozvoje a spravedlivých výsledků nezbytná. Vytváří podmínky pro inkluzivní, citlivé a účinné rozvojové procesy.

Kvalita místní správy je založena především na politické vůli ústředních vlád k vytvoření příznivého prostředí na místní úrovni prostřednictvím právních a správních nástrojů<sup>9</sup>, díky nimž budou místní orgány dostatečně autonomní při výkonu pravomoci a získají specifické schopnosti. Kvalita místní správy věcí veřejných proto rovněž souvisí s tím, jak místní orgány řídí a provádějí veřejné politiky a služby na základě místních procesů k utváření politik a interakcí s jinými veřejnými institucemi, občany a soukromým sektorem a prostřednictvím přidělování dostupných zdrojů.

V zemích bohatých na přírodní zdroje by místní orgány mohly vyjádřit své stanovisko k tomu, jak funguje těžební průmysl, a k tomu, jak jsou příjmy z těžebního odvětví sdíleny mezi místními společenstvími, ústřední vládou a soukromými hospodářskými subjekty.

---

<sup>6</sup> URL: [www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME\\_DOCUMENT\\_FINAL\\_EN.pdf](http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_FINAL_EN.pdf)

<sup>7</sup> „EU považuje za organizace občanské společnosti všechny nestátní neziskové subjekty (včetně komunitních organizací, nevládních organizací, nábožensky orientovaných organizací, nadací, výzkumných ústavů, odborů, ženských organizací, družstev, profesních nebo obchodních sdružení a médií), jejichž prostřednictvím se občané sdružují, aby sledovali společné cíle a ideály.“ COM(2012) 492 final.  
URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:CS:PDF>

<sup>8</sup> Správa věcí veřejných se týká pravidel, procesů a chování, kterými se vyjadřují zájmy, spravují zdroje, uplatňují pravomoci ve společnosti ze strany institucí pověřených veřejnými záležitostmi a které umožňují účast všech příslušných subjektů. KOM(2003) 615 v konečném znění (20.10.2003).

<sup>9</sup> Např. institucionální uspořádání, oddělení pravomocí, systémy voleb a politických stran, vhodné politiky decentralizace, mezivládní daňové systémy, úcta k právnímu státu.

V nestabilních, krizových a rizikových situacích hrají místní orgány klíčovou úlohu při ochraně zranitelných skupin obyvatelstva a společenství tím, že řídí strukturu strategií pro odolnost na místní úrovni a umožňují poskytování základních sociálních služeb. V ohrožených oblastech mohou kromě řízení včasné reakce a poskytování základních služeb pro obyvatelstvo mít rozhodující vliv, pokud jde o prevenci, zmírňování následků a připravenost. Kromě toho často hrají významnou úlohu v systémech včasného varování, a prostřednictvím místních a tradičních mechanismů pro řešení sporů tak přispívají ke zklidňování prvních fází násilí.

Využívání komparativní výhody místních orgánů však může být ohroženo negativními politickými faktory, souvisejícími zvláště s nedostatkem účinného vedení, vysokou mírou korupce a nesprávnými úředními postupy, klientelismem a nezákonnými hospodářskými postupy, jakož i institucionálními nedostatky, jako jsou nefunkční institucionální uspořádání, omezené finanční zdroje, nízká úroveň správní kapacity, neodpovídající postupy plánování a správa veřejných financí.

To znamená, že v závislosti na situaci v zemi může propojování veřejného sektoru na místní úrovni s procesy rozvoje znamenat úsilí o zvýšení kapacity místních orgánů a posílení místní správní struktury. Je zásadní současně posílit pravomoci místních veřejných orgánů a občanů, aby bylo zajištěno, že občané mají možnost domáhat se transparentnosti a odpovědnosti<sup>10</sup> i že místní orgány mají prostředky a motivaci reagovat na požadavky občanů ohledně účinné, transparentní a odpovědné správy věcí veřejných, spravedlivého rozdělování zdrojů a přístupu ke službám.

## 2. UVOLNĚNÍ ROZVOJOVÉHO POTENCIÁLU MÍSTNÍCH ORGÁNŮ

Podpora veřejného sektoru v partnerských zemích směrem k účinnějšímu a účelnějšímu navrhování a provádění vnitrostátních rozvojových politik a plánů by měla zohledňovat důležitou úlohu místního veřejného sektoru. Pomoc místním orgánům by se měla zaměřit na zlepšení jejich schopností a prostředků k výkonu jejich institucionálního mandátu definovaného zákonem a následně k využití jejich práva iniciativy, kterým jako plnohodnotní tvůrci politik disponují.

Za dodržení zásady subsidiarity<sup>11</sup> má EU za cíl podporovat úlohu místních orgánů jako tvůrců politik a řídicích subjektů ve prospěch transparentní a zodpovědné tvorby politik a poskytování služeb na místní úrovni. Tím by se měly zvětšit jejich pravomoci a posílit místní rozvoj prostřednictvím vyšší demokratické účasti, spravedlnosti a lidských práv, aktivního občanství, účasti žen a mládeže ve veřejné sféře a víceúrovňové odpovědnosti.

Partnerství zainteresovaných stran a mechanismy dialogu, zahrnující zástupce místních orgánů, jiných subjektů působících na místní úrovni a občanů, by měly být podporovány na místní úrovni, aby se tak tito účastníci zapojili do dialogu s příslušnými ústředními orgány, a tím bylo zajištěno, že budou jejich potřeby a obavy známy a zohledněny.

---

<sup>10</sup> Místní organizace občanské společnosti mohou hrát důležitou úlohu při dohlížení nad odpovědností místních politiků a úředníků za citlivé a účinné poskytování veřejných služeb na místní úrovni. Kromě toho interakce mezi místními orgány a organizacemi občanské společnosti přispívá k vytvoření místního politického prostředí, v němž se politické a vývojové procesy odehrávají.

<sup>11</sup> V souladu se zásadou subsidiarity jsou odpovědnost vůči veřejnosti, regulační funkce a výdaje převedeny na nejnižší institucionální a sociální úroveň, která je nejbližší občanům a která je současně schopna je plnit a má k tomu pověření.

V tomto rámci by měl být podporován územní přístup k rozvoji. Tento přístup, přizpůsobený charakteristikám a potřebám jednotlivých oblastí, je charakterizován jako dynamický dlouhodobý proces směrem zdola nahoru, založený na přístupu se zapojením více aktérů a více odvětví, při němž různé místní orgány a subjekty spolupracují na stanovování priorit a plánují a uskutečňují rozvojové strategie. Díky pokynům místních orgánů a mobilizaci dalších soukromých i komunitních kapacit a zdrojů by územní přístup k rozvoji mohl vést ke změně v kvalitě života a blaha občanů, neboť by byla zajištěna rovnováha mezi socio-ekonomickým růstem, rovností a kvalitou životního prostředí a zvyšovala by se odolnost nejzranitelnějších skupin. Tento přístup by navíc prostřednictvím průběžného sledování pokroku směrem k udržitelnosti mohl podpořit místní politické procesy, transparentnost a posílit demokratickou odpovědnost za rozvoj.

### **3. FORMOVÁNÍ PODPORY Z EU V ZÁJMU ZLEPŠENÍ SPRÁVY VĚCÍ VEŘEJNÝCH A ÚČINNĚJŠÍCH VÝSLEDKŮ V OBLASTI ROZVOJE NA MÍSTNÍ ÚROVNI**

EU by měla přispívat k rozvoji demokraticky legitimních, odpovědných a reprezentativních místních orgánů a místních představitelů v partnerských zemích se zvláštním zaměřením na obecní úřady ve venkovských a městských oblastech. Rovněž by měla prozkoumat možnosti koordinace s regionálními orgány.

V nestabilních situacích je spolupráce EU s místními orgány obzvláště důležitá souběžně s širšími procesy budování státu, které jsou zásadním předpokladem k nalezení cesty z nestability ke stabilitě. Jak bylo uvedeno v Agendě pro změnu, toto je mimořádně důležité v zemích, kde dochází k hrubému porušování lidských práv. V těchto případech může EU vypovědět spolupráci s ústřední vládou a pokračovat v poskytování pomoci prostřednictvím místních orgánů a organizacemi občanské společnosti.

Podobně platí, že by EU měla podporovat úsilí vlád o vytvoření příznivého prostředí, tak aby místní orgány mohly mít pravomoci při vymezování a provádění místních politik a plánů a plně se účastnit procesů udržitelného rozvoje. Spolu s ústředními vládami by EU měla investovat do činností na rozvoj kapacit, aby se zajistilo, že místní orgány, zejména v odlehlých oblastech s omezenými možnostmi a prostředky, mohou ve spolupráci s dalšími místními aktéry hrát vedoucí roli ve vývoji jejich území.

Z operačního hlediska by EU podle svého nového přístupu měla napomáhat k posílení politické, správní a finanční autonomie místních orgánů prostřednictvím decentralizačních reforem, posilování kapacit a institucionálního rozvoje.

#### **3.1. Decentralizační procesy**

Decentralizace představuje zvláštní aspekt reformy veřejného sektoru. Zahrnuje převod politické autority a pravomocí, včetně získávání příjmů, odpovědnosti za poskytování služeb a finančních, lidských a administrativních zdrojů, z vyšší úrovně v rámci politického systému na veřejné orgány na nižší úrovni.

Decentralizace je svou podstatou politickou otázkou, která ovlivňuje celkové uspořádání státu. Jejím cílem je zlepšit účinnost, rovnost a sociální soudržnost a může o ní rozhodovat pouze suverénní stát. Proto by se o podpoře decentralizace ze strany partnerů v oblasti rozvoje mělo uvažovat pouze tehdy, když existuje politická vůle k zahájení a podpoře decentralizace

nebo pokud již byly decentralizační reformy nastoleny. EU by zároveň měla přizpůsobit své odvětvové operace již decentralizovanému prostředí, pokud již bylo vytvořeno.

Podpora decentralizačních procesů ze strany EU bude založena především na porozumění politické ekonomice reformem v souvislosti s územními aktivy. Navíc by se podpora decentralizace ze strany EU měla zaměřit na vytvoření příznivého právního a politického prostředí pro decentralizaci a institucionální a kapacitní rozvoj, tak aby místní orgány mohly požívat určitého stupně samostatnosti při plnění svých zákonných funkcí.

Očekávané výsledky by se měly projevit přidělením dostatečných finančních zdrojů místním orgánům podle vnitrostátních právních rámců, zlepšením řízení veřejných financí a mobilizací příjmů na místní úrovni. Zároveň by pomoc z EU měla zacílit na zvýšení kapacit ústředních orgánů, decentralizované veřejné služby i místní politický a administrativní personál, a dále na vypracování mechanismů politické odpovědnosti, transparentnosti a mechanismů pro sledování obecní politiky.

#### **Příklad podpory procesu decentralizace ze strany EU: případ Kambodži**

Evropská unie spolufinancovala program „Posílení demokratických a decentralizovaných místních orgánů veřejné správy“, který probíhal souběžně s Rozvojovým programem OSN od roku 2006 do prosince 2011 na podporu kambodžské vládní „dekoncentrační a decentralizační strategie“. Na obecní úrovni byla v rámci programu navázána horizontální spolupráce mezi obcemi, přičemž se zlepšilo vnímání místních orgánů občany a blahobyt občanů. Na úrovni provincií program podpořil zřízení 24 právně nezávislých sdružení místních orgánů. Na vnitrostátní úrovni se akce zaměřila na zlepšení mezivládních finančních převodů. Místní orgány začaly využívat finančních zdrojů samostatně.

V této souvislosti by EU měla zvážit fiskální decentralizaci, jež vymezuje přísun a rozdělování zdrojů, které se využívají ke splnění požadavků občanů, jako strategický výchozí bod pro postupné vytvoření kultury odpovědnosti. Zvláštní pozornost by měla být věnována mechanismům umožňujícím kombinování vnějších a domácích zdrojů v rámci systémů fiskálních převodů s cílem podpořit místní daňové příjmy a rozvojové plánování, sestavování rozpočtu a realizaci výdajů místních orgánů.

### **3.2. Rozvoj kapacit místních orgánů**

V zájmu posílení schopnosti místních orgánů přispívat k řádné správě věcí veřejných, a díky tomu dosahovat rozvojových cílů na místní úrovni musí místní úředníci a správní pracovníci překonat kapacitní omezení, např. v oblasti řízení a mobilizace zdrojů z veřejného sektoru, vůdčích schopností, správy veřejných financí, získávání příjmů a realizace výdajů, transparentnosti, účasti a interakce s dalšími subjekty.

Kapacita pro místní řádnou správu věcí veřejných je ovlivněna faktory na třech úrovních: individuální, institucionální a organizační. Na individuální úrovni je místní kapacita ovlivněna dovednostmi, odbornou přípravou a přístupem místních politiků a správních pracovníků. Na institucionální úrovni kapacita závisí na strukturách a provozních postupech, které zastřešují a řídí činnosti pracovníků. Na organizační úrovni je kapacita ovlivněna politickým a právním prostředím, a také pravidly a postupy, jimiž se řídí vztahy s dalšími subjekty.

Podpora na rozvoj kapacit místních orgánů se bude stanovovat na základě dlouhodobého a poptávkou řízeného přístupu s důrazem na přípravu vedení, včetně poskytování služeb a řádného finančního řízení. Tento přístup bude přinášet podporu na rozvoj kapacit místních orgánů pod vedením partnerské země v rámci odvětví, ve kterém působí, zejména prostřednictvím zapojení vnitrostátních sdružení místních orgánů a škol v oblasti správy, horizontální spolupráce mezi místními orgány spočívající například v tom, že velké obce

nabídnou technickou pomoc menším, a v začlenění přiměřenějšího propojení mezi ústředními a místními orgány.

### 3.3. Udržitelná urbanizace

V důsledku rychlého růstu městského obyvatelstva se *městská správa věcí veřejných* stala dalším důležitým prvkem dobré místní správy. Místní orgány v městských oblastech hrají rozhodující úlohu při řešení otázek souvisejících s urbanizací, jako jsou potřeby občanů obývajících nepovolená sídla bez odpovídajících služeb a zařízení, snížená kvalita života, kriminalita a sociální dysfunkce.

Do roku 2025 budou přibližně dvě třetiny obyvatel světa žít v městských oblastech, přičemž 95 % růstu městského obyvatelstva se bude soustřeďovat v partnerských zemích ve skupinách s nejnižšími příjmy. Urbanizace má různé příčiny, včetně migrace lidí z malých měst a venkovských oblastí do hlavních metropolitních oblastí a migrace z venkova do středně velkých měst, jakož i přirozeného přírůstku stávajících skupin obyvatelstva v metropolitních městech.

V rámci spolupráce s partnerskými zeměmi se bude EU snažit podporovat udržitelné strategie k propagaci zákazu diskriminace a odstranění překážek, které brání různým skupinám v přístupu ke zdrojům a příležitostem, jež nabízí rozvoj měst, s cílem podpořit sociální začlenění, územní soudržnost a ochranu životního prostředí.

Zvláštní pozornost by měla být věnována přístupu k půdě jako podmínce pro udržitelný rozvoj měst. Urbanizace má zásadní dopad na hodnotu půdy, a proto je důležité zajistit, aby měly obecní rozpočty prospěch ze zvýšené hodnoty pozemků, a mohly tak financovat služby a zařízení.

EU by měla zejména podpořit vypracování městských politik pro modernizaci chudinských čtvrtí a postupně je zlepšit, formalizovat a začlenit do města samotného převedením půdy a rozšířením služeb a občanství na jejich obyvatele. Dále by měla EU usilovat o zlepšení správní schopnosti místních orgánů při registraci práv a zájmů souvisejících s půdou k účinné a účelné správě městských pozemků (katastry, registry městského majetku). Zlepšení v oblasti městských pozemků otevře trhy s nemovitostmi. Vlastnictví a transakce budou transparentnější a zdanitelné, čímž vzroste fiskální kapacita místních orgánů, jež je předpokladem rozvoje městské infrastruktury a zlepšení celkové kvality života.

### 3.4. Sdružení místních orgánů

Sdružení místních orgánů<sup>12</sup> mohou být vhodným nástrojem pro dosažení řádné správy věcí veřejných a výsledků v oblasti rozvoje na místní úrovni. Mezi jejich hlavní úkoly patří i) obhajování zájmů jejich členů v rámci vnitrostátního politického dialogu s ústřední vládou a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami, jakož i na mezinárodních fórech, ii) lobbování za decentralizaci politik, která povede k větší samostatnosti a posílí místní orgány, iii) koordinace a poskytování platformy pro diskusi mezi členy, iv) sdílení zkušeností a znalostí s cílem posílit kapacity místních orgánů, v) kontrola kvality činnosti místních

---

<sup>12</sup> Pojem „sdružení místních orgánů“ je třeba chápat jako zastřešující organizace na základě členství a reprezentativnosti na místní, vnitrostátní, subkontinentální, kontinentální a mezinárodní úrovni. Mohou být organizována jako samostatný subjekt v souladu s právními předpisy platnými v zemi registrace. Sdružení místních orgánů se může skládat ze zastupujícího subjektu voleného členy jeho místních orgánů a stálého sekretariátu.

orgánů v procesech tvorby místních politik a poskytování služeb, vi) podpora a koordinace místních participativních plánů rozvoje.

V mnoha partnerských zemích jsou sdružení místních orgánů stále slabá. V některých zemích národní sdružení místních orgánů vůbec neexistují.

V posledních dvou desetiletích začaly mezinárodní asociace místních orgánů prosazovat svoji účast na tvorbě rozvojových politik a na poskytování mezinárodní pomoci na místní úrovni. Mezinárodní sdružení místních orgánů také potvrdila význam místní správy věcí veřejných a decentralizačních reforem při vytváření příznivého prostředí, které by účinně přispívalo k místnímu rozvoji.

#### **Podpora sdružení místních orgánů v zemích AKT**

Od roku 2010 má regionální program „Podpora a posílení sdružení místních samospráv na vnitrostátní a regionální úrovni v zemích AKT“ (ARIAL), financovaný z prostředků EU v rámci dohody z Cotonou, za cíl umožnit sdružení místních orgánů, aby se podílela na tvorbě a realizaci rozvojových politik prostřednictvím činností na rozvoj kapacit a institucionální rozvoj. V průběhu tříleté prováděcí lhůty se ARIAL zaměřil na posilování sdružení místních orgánů na vnitrostátní, subkontinentální a kontinentální úrovni. Bylo dosaženo těchto klíčových výsledků: i) podpora pěti národních sdružení, konkrétně v Gabonu, Čadu, Svazijsku, Kiribati a Vanuatu, prostřednictvím zařízení pro nová sdružení místních samospráv, ii) vypracování sady nástrojů na rozvoj kapacit přizpůsobených poptávce sdružení místních orgánů s cílem zjistit možnosti financování, sledovat potřeby místních orgánů, řídit projekty, navrhnout postupy pro komunikaci, obhajování zájmů a plánů na lobbování.

EU by měla usilovat o zapojení sdružení místních orgánů do plánování vnitrostátních a regionálních priorit, jakož i do provádění souvisejících programů financovaných z EU, a to zejména těch, které se týkají decentralizace. Kromě toho by měla EU napomáhat v zakládání partnerství mezi sdruženími místních orgánů v partnerských zemích a v EU.

#### **4. CESTA KUPŘEDU: ÚČINNĚJŠÍ A FLEXIBILNĚJŠÍ ZPŮSOBY PODPORY**

EU by měla přizpůsobit svou podporu rostoucí úloze, potenciálu a potřebám místních orgánů a sdružení místních orgánů v partnerských zemích.

Mělo by se využívat inovačních způsobů financování, které usnadňují pružný, transparentní a nákladově efektivní přístup ke zdrojům na místní úrovni. V kontextu podpory decentralizačních procesů by mezi ně mohly patřit výkonnostní granty pro poskytování služeb na místní úrovni na základě výsledků ročních hodnocení institucionální výkonnosti místních orgánů. EU by měla rovněž podporovat iniciativy, díky nimž budou občané moci určit a projednat projekty z veřejných výdajů a stanovit jejich priority (např. participační sestavování rozpočtu).

EU používá operace rozpočtové podpory, zejména smlouvy na provedení odvětvových reforem, za účelem podpory lepšího poskytování služeb. Ty by měly být decentralizovány tak, aby byly lépe dostupné cílové populaci nebo orgánům, např. v oblasti zdraví, vzdělávání, vody, kanalizace, zemědělství nebo procesu decentralizace samotného<sup>13</sup>. Při navrhování a provádění rozpočtové podpory by EU měla vzít v úvahu ústřední, ale i nižší než celostátní úroveň. Při provádění by měla podporovat systémy pro sledování míry, v níž jsou finanční prostředky převáděny prostřednictvím státní pokladny na nejvhodnější úroveň místní správy. To může přispět ke zlepšení mezivládních fiskálních převodů, posílení institucionální

<sup>13</sup> Pokyny pro rozpočtovou podporu úřadu EuropeAid (2012). URL: [http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs\\_guidelines-part\\_ii-programming\\_design\\_management\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming_design_management_en.pdf).



kapacity místních orgánů, postupů a systémů v oblastech, jako je plánování a finanční řízení, a tím i ke kvalitě poskytovaných služeb.

EU by měla dále věnovat zvláštní pozornost koordinaci politiky, doplňkovosti a soudržnosti mezi vnitrostátními a nižšími než celostátními a odvětvovými politikami zaměřenými na rozpočtovou podporu a doplňkovosti s decentralizačními reformami a decentralizací pravomocí, jež vyvolávají možné obavy v politickém dialogu s ústředními orgány.

EU by měla i nadále podporovat a koordinovat decentralizovanou a přeshraniční spolupráci mezi místními orgány z Evropy a partnerských zemí založenou na dlouhodobých a rovných institucionálních partnerstvích. Decentralizovaná spolupráce mezi místními orgány EU a jejich protějšky ve třetích zemích může přinést přidanou hodnotu k provádění rozvojových činností prostřednictvím průběžného vzdělávání (peer-to-peer), přenosu know-how a posíleného zapojení místních subjektů do veřejného prostoru na místní úrovni.

EU uznává, že mnohé evropské místní orgány začaly jednat jako dárci, a vyzývá tyto subjekty, aby spojily své odborné zkušenosti a zapojily se aktivně do systematictější spolupráce s cílem zvýšit její dopad na místní úrovni, s ohledem na zásady účinnosti pomoci a rozvoje. Klíčovou úlohu by v tomto směru mohl hrát Výbor regionů, který evropským místním orgánům poskytuje politický prostor pro výměnu zkušeností a osvědčených postupů, jakož i pro vytváření meziregionálních vztahů. Podobně platí, že evropské místní orgány musí hrát důležitou roli také v podpoře rozvoje vzdělávání a zvyšování informovanosti mezi občany.

K posílení role místních orgánů v politickém dialogu a procesu rozhodování na vnitrostátní úrovni by podpora reforem veřejného sektoru směrem zdola nahoru by měla být koordinována s podporou směrem shora dolů. EU by také měla zajistit dostatečnou pružnost při podpoře vlastních iniciativ místních orgánů a sdružení místních orgánů.

Navrhuje se zavést zásady uvedené v tomto sdělení k podpoře místních orgánů v partnerských zemích a jejich sdružení na celostátní, kontinentální i mezinárodní úrovni. EU by se měla zasadit o posílení těchto subjektů, což jim umožní lépe reagovat na požadavky občanů a spravedlivěji přerozdělovat socioekonomické přínosy na místní úrovni. Toto úsilí by mělo být doplněno podporou příznivého prostředí na vnitrostátní a místní úrovni a snahou o posílení kapacit místních orgánů.

Na mezinárodní úrovni by EU měla i nadále podporovat úlohu, kterou místní orgány a sdružení místních orgánů hrají při zvyšování povědomí o otázkách místního rozvoje a rozvoje měst a při koncipování mezinárodní rozvojové agendy se zvláštním zřetelem na zájmy místních společenství. S cílem vymezit rozvojovou agendu pro období po roce 2015 a připravit konferenci Habitat III by mezinárodní společenství mělo přiznat větší význam úkolům a řešením, kterými by různé vládní úrovně mohly přispět k debatě o místních i globálních výzvách.