



Briselē, 15.5.2013
COM(2013) 280 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**Partnervalstu vietējo pašpārvalžu ietekmes palielināšana,
lai uzlabotu pārvaldību un sasniegtu efektīvākus attīstības rezultātus**

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Partnervalstu vietējo pašpārvalžu ietekmes palielināšana, lai uzlabotu pārvaldību un sasniegtu efektīvākus attīstības rezultātus

1. KONTEKSTS

Ar centralizētu, lejup vērstu (*top-down*) attīstības politiku un programmām vien nevar veiksmīgi risināt problēmas ilgspējīgas attīstības un nabadzības novēršanas jomā. Sava loma ir valsts un privātā sektora dalībniekiem, jo īpaši vietējā līmenī. Divās pēdējās desmitgadēs daudzas centrālās valdības jaunattīstības valstīs ir piešķirušas atbildību vietējām pašpārvaldēm¹ valsts attīstības procesos, lai ļautu noteikt sabiedrības politiku un sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu, ņemot vērā vietējos apstākļus.

Tomēr šādu politisku atzinību ne vienmēr papildināja piemērots autonomijas līmenis, spēju veidošana un finanšu resursi, tādējādi vietējo pašpārvalžu ietekmes palielināšana bija nepilnīga. Daudzās ES partnervalstīs finansējums, kas tieši apgūts vietējās pašpārvaldēs, joprojām ir tikai niecīga daļa no valsts publiskā sektora izdevumiem un no starptautiskā atbalsta attīstībai.

Ir jāpārvar zināmi šķēršļi, lai atraisītu vietējo pašpārvalžu attīstības potenciālu. Šā iemesla dēļ Eiropas Komisija atkārtoti apstiprina, ka vietējām pašpārvaldēm partnervalstīs ir būtiska nozīme attiecībā uz attīstības mērķu sasniegšanu, un ierosina stratēģiskāku iesaistīšanos to ietekmes palielināšanā².

Šajā paziņojumā iekļauti rezultāti, kas gūti *strukturētā dialogā par pilsoniskās sabiedrības organizāciju un vietējo pašpārvalžu iesaistīšanu ES attīstības sadarbībā*³, ES atjaunotajā pieejā nabadzības mazināšanai un ilgspējīgai attīstībai, kura noteikta paziņojumā „ES attīstības politikas ietekmes palielināšana: pārmaiņu programma”⁴ un ar to saistītajos

¹ Šajā paziņojumā jēdziens “vietējās pašpārvaldes” attiecas uz valsts iestādēm, kam ir juridiskas personas statuss un kas ietilpst valsts struktūrā, kura ir zemākā līmenī, nekā centrālā valdība, un kas ir atbildīgas pilsoņu priekšā. Vietējās pašpārvaldes parasti sastāv no padomdevējas vai politikas veidošanas struktūras (padomes vai sapulces) un izpildvaras struktūras (mēra vai izpilddirektora), ko tieši vai netieši ievēl vai izraugās vietējā līmenī. Jēdziens attiecas uz dažādiem pārvaldes līmeņiem, piemēram, ciematiem, novadiem, apgabaliem, grāfistēm, provincēm, reģioniem utt. Ņemot vērā šo plašo kontekstu, šajā paziņojumā galvenā uzmanība tomēr ir pievērsta municipālajam līmenim, kas parasti ir zemākais pārvaldes līmenis valsts institucionālajā sistēmā un ir vistuvāk iedzīvotājiem.

² Ievērojot nepārtrauktību un papildinot Komisijas paziņojumu „Vietējās pašpārvaldes iestādes: attīstības līdzdalībnieces” COM(2008) 626 galīgā redakcija (8.10.2008.).

Tīmekļa vietne:

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

kam pievienota Eiropas harta par sadarbību attīstības jomā vietējās pārvaldības stiprināšanai (*European Charter on development cooperation in support of Local Governance*).

Tīmekļa vietne:

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European_charter_on_development_cooperation_in_support_of_local_governance_paper_P65.

³ Tīmekļa vietne: http://ec.europa.eu/europeaid/who/partners/civil-society/structured-dialogue_en.htm.

⁴ COM(2011) 637 galīgā redakcija (13.10.2011.).

paziņojumos un Padomes secinājumos⁵, un rezultāti, kas gūti apspriedēs ar ieinteresētajām personām, kuras tika veiktas, pamatojoties uz jautājumu dokumentu „Vietējās pašpārvaldes attīstībā”. Turklāt Komisija ņem vērā starptautisko atbalsta un attīstības efektivitātes programmu, kas nesēn atjaunota ar *Pusanas rezultātu dokumentu*⁶.

Vietējo pašpārvalžu nozīme attīstībā

Pilsoņu līdzdalība tādu lēmumu pieņemšanas procesā, kas ietekmē viņu dzīvi, un pieeja pārskatbildības mehānismiem ir ļoti būtiska ilgtspējīgas attīstības veicināšanā un nabadzības mazināšanā. Tas ir jo īpaši svarīgi vietējā līmenī, kur pilsoņi dzīvo un strādā, kur tiek sniegti pamatpakalpojumi un kur atrodas uzņēmumi. Tādēļ pilsoņiem ir kopīgas intereses attiecībā uz mērķu nospraušanu un kopīgu darbu, meklējot risinājumus, kas jo īpaši vērsti uz labāku pieeju pakalpojumiem, līdzsvarotāku pieejamo resursu sadali, lielāku sociālo kohēziju un uzlabotu publiskās pārvaldes iestāžu pārskatbildību un pārredzamību, tostarp ar pārskatbildības mehānismu palīdzību.

Tā kā vietējās pašpārvaldes ir tuvāk pilsoņiem nekā citas publiskās pārvaldes iestādes, tās ir atbildīgas par vietējās sabiedrības viedokļu veidošanu un vienlaikus darbojas kā pārmaiņu katalizatori. Tas jo īpaši attiecas uz efektīvāku publisko pārvaldi, iekļaujošāku attīstības procesu, sadarbību ar pilsoniskās sabiedrības organizācijām⁷ (turpmāk „PSO”) un neatliekamu problēmu risinājumiem, ar kurām saskaras vietējā sabiedrība. Šādas problēmas ir sociālā atstumtība, migrācija, pārtikas nodrošinājums, ierobežota infrastruktūra, strauja urbanizācija, resursu izsīkums, sabiedrības drošība un vardarbība, ieguves darbību ietekme uz vidi un sabiedrību, klimata pārmaiņu mazināšana un pielāgošanās tām, tiesiskums un tiesu pieejamība.

Lai panāktu ilgtspējīgu attīstību un objektīvus rezultātus, ir nepieciešama laba pārvaldība⁸ vietējā līmenī. Tā rada nosacījumus iekļaujošiem, atbildīgiem un efektīviem attīstības procesiem.

Vietējās pārvaldības kvalitāte galvenokārt ir saistīta ar centrālo valdību politisko gribu, izmantojot juridiskus un regulatīvus instrumentus⁹, radīt labvēlīgu vidi vietējā līmenī, kura ļautu vietējām pašpārvaldēm gūt labumu no pietiekami augsta līmeņa autonomijas attiecībā uz pilnvaru īstenošanu un attīstīt konkrētas spējas. Tādēļ vietējās pārvaldības kvalitāte ir arī

⁵ COM(2011) 638 galīgā redakcija (13.10.2011.), COM(2011) 865 galīgā redakcija (7.12.2011.), COM(2012) 446 *final* (20.8.2012.), COM(2012) 492 *final* (12.09.2012.) un Padomes secinājumi (15.10.2012.), COM(2012) 586 *final* (3.10.2012.), JOIN(2012) 27 *final* (3.10.2012.), COM(2013) 92 (27.2.2013.).

⁶ Tīmekļa vietne:
www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_FINAL_EN.pdf

⁷ “ES uzskata, ka PSO ietver visas nevalstiskas, bezpeļņas struktūras (to starpā uz kopienu balstītas organizācijas, nevalstiskas organizācijas, uz pārliecību balstītas organizācijas, fondi, pētniecības iestādes, arodbiedrības, sieviešu organizācijas, kooperatīvi, profesionālas un uzņēmējdarbības asociācijas un plašsaziņas līdzekļi), ar kuru starpniecību cilvēki apvienojas, lai sasniegtu kopīgus mērķus un ideālus.” COM(2012) 492 *final*. Tīmekļa vietne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:LV:PDF>.

⁸ Pārvaldība ir saistīta ar noteikumiem, procesiem un rīcību, ar ko formulē intereses, pārvalda resursus, par sabiedriskajām lietām atbildīgās iestādes īsteno pilnvaras sabiedrībā un paredz visu attiecīgo personu līdzdalību. COM(2003) 615 galīgā redakcija (20.10.2003.).

⁹ Piemēram, institucionālā kārtība, varas dalīšana, vēlēšanu un partiju sistēmas, piemērota decentralizācijas politika, starpvaldību fiskālās sistēmas, tiesiskuma ievērošana.

saistīta ar to, kā vietējās pašpārvaldes, pamatojoties uz vietējās politikas veidošanas procesiem un mijiedarbību ar citām publiskās pārvaldes iestādēm, pilsoņiem un privāto sektoru, kā arī piešķirot pieejamos resursus, pārvalda un īsteno valsts politiku un sniedz sabiedriskos pakalpojumus.

Valstīs, kurās ir daudz dabas resursu, vietējās pašpārvaldes varētu sniegt padomus par ieguves rūpniecības darbības veidiem un par to, kā starp vietējām kopienām, centrālo valdību un privātajiem operatoriem tiek sadalīti ieņēmumi no ieguves rūpniecības nozares.

Nestabilās un riskantās situācijās, kā arī krīzes situācijās vietējām pašpārvaldēm ir būtiska loma neaizsargāto iedzīvotāju grupu un kopienu aizsardzībā, vadot vietējo iedzīvotāju izturēspējas uzlabošanas stratēģijas un nodrošinot sociālo pamatpakalpojumu sniegšanu. Katastrofām pakļautajos reģionos tām var būt izšķiroša nozīme attiecībā uz katastrofu novēršanu, seku mazināšanu un sagatavotību, kā arī tās koordinē savlaicīgu risinājumu izstrādi un pamatpakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem. Turklāt vietējām pašpārvaldēm ir svarīga loma attiecībā uz agrīno brīdināšanu, un tādējādi tās ar vietējiem un tradicionāliem strīdu izšķiršanas mehānismiem veicina spriedzes mazināšanos agrīnos vardarbības posmos.

Tomēr vietējo pašpārvalžu salīdzinošo priekšrocību izmantošanu var apdraudēt negatīvi politiskie faktori, jo īpaši tie, kas saistīti ar efektīvas vadības trūkumu, augstu korupcijas līmeni, administratīvām kļūmēm, izpatikšanu klientiem (*clientelism*), ēnu ekonomiku, kā arī institucionālām nepilnībām, piemēram, institucionālo kārtību, kas nefunkcionē, ierobežotiem finanšu resursiem, administratīvās kapacitātes zemo līmeni, neatbilstošiem plānošanas procesiem un neatbilstošu publisko finanšu pārvaldību.

Tādējādi, lai sasaistītu vietējā līmeņa publisko sektoru ar attīstības procesiem, atkarībā no situācijas attiecīgajā valstī varētu būt nepieciešami centieni palielināt vietējo pašpārvalžu kapacitāti un stiprināt vietējās pārvaldības struktūras. Ir būtiski vienlaikus palielināt vietējo pašpārvalžu un pilsoņu ietekmi, lai nodrošinātu gan to, ka pilsoņi spēj pieprasīt pārredzamību un pārskatatbildību¹⁰, gan arī to, ka vietējām pašpārvaldēm ir līdzekļi un stimulsi reaģēt uz pilsoņu prasībām par efektīvu, pārredzamu un atbildīgu pārvaldību, resursu taisnīgu piešķiršanu un pakalpojumu pieejamību.

2. VIETĒJO PAŠPĀRVALŽU ATTĪSTĪBAS POTENCIĀLA ATRAISĪŠANA

Sniedzot atbalstu publiskajam sektoram partnervalstīs, lai veicinātu valsts attīstības politikas un plānu efektīvāku izstrādi un īstenošanu, būtu jāņem vērā vietējā publiskā sektora svarīgā loma. Palīdzībai vietējām pašpārvaldēm vajadzētu būt vērstai uz to, lai palielinātu to kapacitāti un līdzekļus tiesību aktos paredzēto institucionālo pilnvaru īstenošanai, un tādējādi arī vietējo pašpārvalžu kā pilnvērtīgu politikas veidotāju ierosināšanas tiesību īstenošanai.

Ievērojot subsidiaritātes principu¹¹, ES mērķis ir stiprināt vietējo pašpārvalžu kā politikas veidotāju un lēmumu pieņēmēju nozīmi, lai veicinātu pārredzamu un atbildīgu politikas

¹⁰ Vietējām pilsoniskās sabiedrības organizācijām ir svarīga loma attiecībā uz to, lai panāktu, ka vietējie politiķi un amatpersonas ir atbildīgas par sabiedrisko pakalpojumu atbilstošu un efektīvu sniegšanu vietējā līmenī. Turklāt vietējo pašpārvalžu un pilsoniskās sabiedrības organizāciju mijiedarbība sniedz ieguldījumu vietējās politikas veidošanā situācijās, kad noris politiski un attīstības procesi.

¹¹ Saskaņā ar subsidiaritātes principu atbildība par sabiedriskiem pienākumiem, regulatīvām funkcijām un izdevumiem tiek piešķirta zemākajā institucionālajā vai sociālajā līmenī, kurš ir vistuvāk pilsoņiem un kurā iespējams izpildīt minētos uzdevumus.

veidošanu un pakalpojumu sniegšanu vietējā līmenī. Tas varētu palielināt vietējo pašpārvalžu ietekmi un veicināt attīstību vietējā līmenī uzlabojumu rezultātā tādās jomās kā demokrātiska līdzdalība, tiesiskums, cilvēktiesības, aktīvs pilsoniskums, sieviešu un jauniešu līdzdalība sabiedriskajā jomā un daudzlīmeņu pārskatatbildība.

Vietējā līmenī būtu jāsekmē ieinteresēto personu partnerība un dialoga mehānismi, kuros iesaistītos vietējo pašpārvalžu pārstāvji, citi vietējā līmeņa dalībnieki un pilsoņi, jo tas ir veids, kā iesaistīties dialogā ar attiecīgajām centrālajām iestādēm, lai nodrošinātu, ka vietējās vajadzības un bažas ir zināmas un tiek ņemtas vērā.

Šajā sakarā būtu jāveicina teritoriāla pieeja attīstībai. Teritoriāla pieeja attīstībai, kas pielāgota teritoriālajām īpašībām un vajadzībām, ir dinamisks augšupējs un ilgtermiņa process, kurā iesaistīti daudzi dalībnieki un jomas un kurā dažādas vietējās iestādes un dalībnieki sadarbojas, lai noteiktu prioritātes, plānotu un īstenotu attīstības stratēģijas. Vietējo pašpārvalžu vadībā un mobilizējot papildu privāto un kopienas kapacitāti un resursus, teritoriālā pieeja attīstībai varētu veicināt pilsoņu dzīves kvalitātes un labklājības izmaiņas, nodrošinot līdzsvaru starp sociāli ekonomisko izaugsmi, taisnīgumu un vides kvalitāti un palielinot visneaizsargātāko grupu izturētspēju. Turklāt šāda pieeja varētu stiprināt vietējos politikas procesus, uzlabot pārredzamību un veicināt demokrātisku līdzdalību attīstības jomā, nepārtraukti uzraugot panākumus ceļā uz ilgtspēju.

3. ES ATBALSTA VEIDOŠANA UZLABOTAI PĀRVALDĪBAI UN EFEKTĪVĀKIEM ATTĪSTĪBAS REZULTĀTIEM VIETĒJĀ LĪMENĪ

ES būtu jāstrādā, lai veicinātu, ka vietējās pašpārvaldes un vietējie vadītāji partnervalstīs ir demokrātiski leģitīmi, pārskatatbildīgi un reprezentatīvi, īpašu uzmanību pievēršot pašvaldību iestādēm lauku un pilsētu apvidos. ES būtu arī jāizpēta sadarbības iespējas ar iestādēm reģionālā līmenī.

Nestabilitātes situācijās ES sadarbība ar vietējām pašpārvaldēm ir īpaši svarīga, un tai būtu jānotiek paralēli plašākiem valsts veidošanas procesiem, kas ir būtiski ceļā uz stabilitāti. Kā norādīts Pārmaiņu programmā, tas ir jo īpaši svarīgi valstīs, kurās notiek rupji cilvēktiesību pārkāpumi. Šādos gadījumos ES var pārtraukt sadarbību ar centrālajām valdībām un turpināt sniegt atbalstu ar vietējo pašpārvalžu un pilsoniskās sabiedrības organizāciju palīdzību.

Tāpat ES būtu jāatbalsta valdību centieni radīt labvēlīgu vidi, lai vietējām pašpārvaldēm būtu pilnvaras noteikt un īstenot vietējo politiku un plānus un pilnībā piedalīties ilgtspējīgas attīstības procesos. Kopā ar centrālajām valdībām ES būtu jāinvestē kapacitātes uzlabošanas pasākumos, lai nodrošinātu, ka vietējās pašpārvaldes, jo īpaši nomaļos reģionos ar ierobežotām spējām un resursiem, spēj vadīt savu teritoriju attīstību, sadarbojoties ar citiem vietējā līmeņa dalībniekiem.

Raugoties no darbības viedokļa, ES jaunā pieeja ar decentralizācijas reformu, spēju veidošanas un institucionālās attīstības palīdzību veicinātu vietējo pašpārvalžu lielāku politisko, administratīvo un fiskālo autonomiju.

3.1. Decentralizācijas procesi

Decentralizācija ir īpašs publiskā sektora reformu aspekts. Tas ietver faktu, ka daļa no politiskās varas un pilnvarām, tostarp attiecībā uz ieņēmumu palielināšanu, atbildību par pakalpojumu sniegšanu un finanšu resursiem, cilvēkresursiem un administratīviem resursiem,

tiek pārnestas no politiskās sistēmas augstākajiem līmeņiem uz vietējām pašpārvaldēm zemākā līmenī.

Decentralizācija būtībā ir politisks jautājums, kas ietekmē valsts vispārējo organizāciju. Tās mērķis ir lielāka efektivitāte, vienlīdzība un sociālā kohēzija, un par to var lemt vienīgi suverēna valsts. Tādēļ atbalsts decentralizācijai no attīstības partneru puses būtu jāapsver tikai gadījumos, kad pastāv politiskā griba sākt un atbalstīt decentralizāciju, vai gadījumos, kad jau tiek veiktas reformas decentralizācijas jomā. Tajā pašā laikā ES būtu jāpielāgo savas nozares darbības decentralizētai videi, ja tāda jau pastāv.

ES atbalsts decentralizācijai balstīsies galvenokārt uz reformu politekonomijas analīzi saistībā ar teritoriāliem aspektiem. Turklāt ES atbalstā decentralizācijai galvenā uzmanība būtu jāpievērš tam, lai izveidotu labvēlīgu tiesisko un politisko vidi decentralizācijai, kā arī institucionālai attīstībai un spēju veidošanai, lai vietējām pašpārvaldēm būtu zināms autonomijas līmenis attiecībā uz savu likumā noteikto uzdevumu izpildi.

Sagaidāmiem rezultātiem būtu jāietver pietiekamu finanšu resursu piešķiršana vietējām pašpārvaldēm atbilstoši valstu tiesiskajam regulējumam, uzlabota valsts finanšu pārvaldība un ieņēmumu mobilizācija vietējā līmenī. Turklāt ES palīdzības mērķim vajadzētu būt centrālo iestāžu, decentralizētu sabiedrisko pakalpojumu un vietējā politiskā un administratīvā personāla kapacitātes palielināšana, kā arī politiskās pārskatatbildības un pārredzamības mehānismu un pašvaldību politikas uzraudzības mehānismu izveide.

ES atbalsta decentralizācijas procesiem piemērs: situācija Kambodžā

ES līdzfinansētā programma "Demokrātiskas un decentralizētas vietējās pārvaldības stiprināšana", sadarbojoties ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Attīstības programmu, tika īstenota no 2006. gada līdz 2011. gada decembrim, lai atbalstītu Kambodžas valdības „Dekoncentrācijas un decentralizācijas stratēģiju”. Pašvaldību līmenī ar minētās programmas palīdzību tika izveidota horizontāla sadarbība starp pašvaldībām, uzlabojot pilsoņu viedokli par vietējām pašpārvaldēm un pilsoņu labklājību. Provinču līmenī ar programmas palīdzību tika veicināts, ka tiek izveidotas 24 juridiski neatkarīgas vietējo pašpārvalžu asociācijas. Valsts līmenī šo pasākumu mērķis bija uzlabot starpvaldību finanšu pārvedumus. Vietējās pašpārvaldes sāka izmantot finanšu resursus autonomi.

Šajā sakarā ES būtu jāuzskata fiskālā decentralizācija par stratēģisku sākumpunktu, lai pakāpeniski veidotu pārskatatbildības kultūru, jo tā nosaka to resursu radīšanu un sadali, ko izmanto pilsoņu prasību apmierināšanai. Īpaša uzmanība būtu jāpievērš mehānismiem, kas ļauj apvienot ārējos un iekšējos resursus fiskālo pārvedumu sistēmās, lai atbalstītu nodokļu ieņēmumus vietējā līmenī un vietējo pašpārvalžu plānošanas, budžeta un izdevumu procesus attīstības jomā.

3.2. Vietējo pašpārvalžu kapacitātes veidošana

Lai uzlabotu vietējo pašpārvalžu kapacitāte veicināt labu pārvaldību un tādējādi sasniegt attīstības mērķus vietējā līmenī, vietējām ievēlētajām amatpersonām un administratīvajam personālam ir jāpārvar kapacitātes ierobežojumi; tas attiecas, piemēram, uz publiskā sektora resursu pārvaldību un mobilizēšanu, vadības prasmēm, publisko finanšu pārvaldību, ieņēmumu palielināšanu un izdevumiem, pārredzamību, citu dalībnieku līdzdalību un mijiedarbību ar tiem.

Labas vietējās pārvaldības kapacitāti ietekmē faktori trīs līmeņos: individuālā, institucionālā un organizatoriskā līmenī. Individuālā līmenī vietējo kapacitāti ietekmē vietējo politiķu un administratīvā personāla prasmes, izglītība un attieksme. Institucionālā līmenī kapacitāte ir atkarīga no struktūrām, darbības procedūrām, kas nosaka personāla rīcību. Organizatoriskā

līmenī kapacitāti ietekmē politika un tiesiskā vide, kā arī noteikumi un prakse, kas nosaka attiecības ar citiem dalībniekiem.

Atbalsts vietējo pašpārvalžu kapacitātes veidošanai tiks definēts, pamatojoties uz ilgtermiņa un uz pieprasījumu vērstu pieeju, galveno uzsvāru liekot uz vadības prasmju attīstību, iekļaujošu pakalpojumu sniegšanu un pareizu finanšu pārvaldību. Izmantojot šo pieeju, tiks veicināta valsts vadīta vietējo pašpārvalžu kapacitātes veidošana jomās, kurās tās darbojas, jo īpaši iesaistot attiecīgās valsts vietējo pašpārvalžu asociācijas un administrācijas skolas, horizontāla sadarbība vietējo pašpārvalžu starpā, kas ietver, piemēram, lielu pašvaldību tehniskās palīdzības sniegšanu mazākām pašvaldībām, un piemērotāku saikņu veidošana starp centrālajām un vietējām pašpārvaldēm.

3.3. Ilgtspējīga urbanizācija

Pilsētu pārvaldība ir kļuvusi par vēl vienu labas vietējās pārvaldības svarīgu aspektu, jo strauji pieaug pilsētu iedzīvotāju skaits. Vietējām pašpārvaldēm pilsētās ir izšķiroša loma ar urbanizāciju saistītu problēmu risināšanā, piemēram, to pilsoņu vajadzības, kuri dzīvo neatļautās apmetnēs un kuriem nav pieejami atbilstoši pakalpojumi un iespējas, nabadzība, noziedzība un sociālo funkciju traucējumi.

Apmēram divas trešdaļas pasaules iedzīvotāju 2025. gadā dzīvos pilsētās, un 95 procentus no pilsētu iedzīvotāju skaita pieauguma veidos urbanizācija partnervalstīs, un tas galvenokārt attieksies uz iedzīvotāju grupām ar vismazākajiem ienākumiem. Urbanizācijai ir dažādi iemesli, tostarp iedzīvotāju migrācija no mazām pilsētām un lauku apvidiem uz lielpilsētām un migrācija no lauku apvidiem uz vidēji lielām pilsētām, kā arī dabiskā to iedzīvotāju skaita palielināšanās, kas jau dzīvo lielpilsētās.

Sadarbojoties ar partnervalstīm, ES centīsies veicināt ilgtspējīgas stratēģijas, lai sekmētu nediskrimināciju un likvidētu šķēršļus, kuri liedz dažādām grupām pieeju resursiem un iespējām, ko sniedz pilsētattīstība, nolūkā veicināt sociālo iekļaušanu, teritoriālo kohēziju un vides aizsardzību.

Īpaša uzmanība būtu jāpievērš zemesgabalu pieejamībai, kas ir ilgtspējīgas pilsētattīstības priekšnosacījums. Urbanizācija būtiski ietekmē zemesgabalu vērtību, tāpēc ir svarīgi nodrošināt, ka lielākas zemesgabalu cenas nāk par labu pašvaldību finansiālajam stāvoklim, lai tās spētu finansēt pakalpojumus un iespējas.

ES būtu jo īpaši jāveicina pilsētu politikas veidošana attiecībā uz graustu rajonu uzkopšanu, lai pakāpeniski uzlabotu, oficiāli atzītu un iekļautu graustu rajonus attiecīgajā pilsētā, uzlabojot graustu iemītnieku pieeju zemei, pakalpojumiem un pilsoņu tiesībām. Turklāt ES būtu jācenšas uzlabot vietējo pašpārvalžu administratīvās spējas reģistrēt tiesības uz zemi un intereses attiecībā uz to, lai efektīvi pārvaldītu pilsētu zemi (izmantojot kadastrus, pilsētu īpašumu reģistrus). Pilsētu zemes uzlabošana atvērs īpašumu tirgu. Īpašumtiesības un darījumi kļūs pārredzamāki, un par tiem varēs iekasēt nodokļus, uzlabojot vietējo pašpārvalžu fiskālo kapacitāti, kas ir pilsētu infrastruktūras attīstības un vispārējās dzīves kvalitātes uzlabošanas priekšnosacījums.

3.4. Vietējo pašpārvalžu asociācijas

Vietējo pašpārvalžu asociācijas¹² var būt ļoti svarīgas, lai panāktu labu pārvaldību un attīstības rezultātus vietējā līmenī. To galvenās funkcijas ir šādas: i) dalībnieku interešu aizstāvība valstu politikas dialogā ar centrālajām valdībām un citām valstu ieinteresētajām personām un starptautiskajos forumos; ii) decentralizācijas politikas lobēšana, kas veicinātu vietējo pašpārvalžu autonomiju un ietekmes palielināšanu; iii) foruma radīšana diskusijām starp dalībniekiem un to koordinēšana; iv) pieredzes un zināšanu apmaiņa, lai uzlabotu vietējo pašpārvalžu kapacitāti; v) vietējo pašpārvalžu snieguma kvalitātes uzraudzība attiecībā uz vietējās politikas veidošanas procesiem un pakalpojumu sniegšanu; vi) uz līdzdalību vērstu vietējās attīstības plānu izstrādes veicināšana un koordinēšana.

Daudzās partnervalstīs vietējo pašpārvalžu asociācijas joprojām ir vājas. Dažās citās valstīs vietējo pašpārvalžu asociācijas nemaz neeksistē.

Divās pēdējās desmitgadēs starptautiskas vietējo pašpārvalžu asociācijas sāka cīnīties par līdzdalību attīstības politikas veidošanā un starptautiska atbalsta sniegšanā vietējā līmenī. Starptautiskas vietējo pašpārvalžu asociācijas arī atkārtoti apliecināja, ka vietējā pārvaldība un decentralizācijas reformas ir svarīgas labvēlīgas vides radīšanā, kurai savukārt ir būtiska nozīme vietējā attīstībā.

Atbalsts vietējo pašpārvalžu asociācijām ĀKK valstīs

Kotonū nolīguma ietvaros kopš 2010. gada ES finansētās reģionālās programmas „Atbalsts ĀKK valstu vietējo pašpārvalžu asociācijām un to stiprināšana valstu un reģionālā līmenī” (*ARIAL*) mērķis bija, veicot kapacitātes un institucionālās attīstības pasākumus, nodrošināt, lai vietējo pašpārvalžu asociācijas varētu piedalīties attīstības politikas veidošanā un īstenošanā. Trīs gadu ilgā īstenošanas laikā *ARIAL* ietvaros tika veikti pasākumi, lai stiprinātu vietējo pašpārvalžu asociācijas valstu, subkontinentālā un kontinentālā līmenī. Galvenie rezultāti ir šādi: i) atbalsts piecām valsts līmeņa asociācijām, proti, Gabonā, Čadā, Svazilendā, Kiribati un Vanuatu, izmantojot mehānismu vietējo pašvaldību asociāciju dibināšanas veicināšanai (*Emerging Local Government Association Facility*); ii) daudzu spēju veidošanas instrumentu kopumu izstrāde, kas pielāgoti vietējo pašpārvalžu asociāciju prasībām, lai noteiktu finansēšanas iespējas, veiktu aptaujas par vietējo pašpārvalžu vajadzībām, vadītu projektus, izstrādātu plānus komunikācijai, interešu aizstāvībai un lobēšanai.

ES būtu jācenšas iesaistīt vietējo pašpārvalžu asociācijas prioritāšu plānošanā valsts un vietējā līmenī, kā arī attiecīgo ES finansēto programmu īstenošanā, jo īpaši to programmu īstenošanā, kas saistītas ar decentralizāciju. Turklāt ES būtu jāveicina partnerības dibināšana starp vietējo pašpārvalžu asociācijām partnervalstīs un ES.

4. TURPMĀKIE PASĀKUMI: EFEKTĪVĀKI UN ELASTĪGĀKI ATBALSTA NOSACĪJUMI

ES būtu jāpielāgo sniegtais atbalsts vietējo pašpārvalžu un vietējo pašpārvalžu asociāciju partnervalstīs nozīmei, iespējām un vajadzībām, kuru apmērs arvien pieaug.

Būtu jāizpēta iespēja izmantot inovatīvus finansēšanas nosacījumus, kas veicinātu elastīgu, pārredzamu un izmaksu ziņā efektīvu pieeju resursiem vietējā līmenī. Saistībā ar atbalstu decentralizācijas procesiem tas varētu ietvert uz rezultātiem balstītas dotācijas vietējo

¹² Ar jēdzienu “vietējo pašpārvalžu asociācijas” saprot jumta organizācijas, kas balstās uz līdzdalības principu un pārstāvniecību vietējā, valstu, subkontinentālā, kontinentālā un starptautiskā līmenī. Tās var būt autonomas vienības saskaņā ar tās valsts tiesību aktiem, kas ir spēkā valstī, kurā tās ir reģistrētas. Vietējo pašpārvalžu asociācijas var sastāvēt no pārstāvniecības struktūras, ko ievēl vietējo pašpārvalžu pārstāvji, un pastāvīga sekretariāta.

pakalpojumu sniegšanai, pamatojoties uz vietējo pašpārvalžu institucionālās darbības ikgadējā novērtējuma rezultātiem. ES būtu jāatbalsta arī iniciatīvas, kas ļautu pilsoņiem identificēt un apspriest valsts izdevumu projektus, kā arī noteikt prioritātes saistībā ar tiem (piemēram, ar iedzīvotāju dalību budžeta izstrādē).

Lai atbalstītu pakalpojumu sniegšanas uzlabošanu, ES izmanto budžeta atbalsta pasākumus, jo īpaši nozaru reformu līgumus. Tos varētu decentralizēt, lai tos vairāk vērstu uz mērķa grupām un iestādēm, piemēram, veselības aprūpes, izglītības, ūdensapgādes, kanalizācijas, lauksaimniecības nozarēs vai pašā decentralizācijas procesā¹³. Izstrādājot un īstenojot budžeta atbalstu, ES būtu jāņem vērā pārvalde gan centrālā līmenī, gan pakārtotos līmeņos. Īstenošanas laikā ES būtu jāatbalsta sistēmas, lai uzraudzītu, kādā mērā finansējums no valsts kases ir nodots vietējām administrācijām vispiemērotākajā līmenī. Tas var sekmēt starpvaldību fiskālo pārvedumu uzlabošanu, vietējo pašpārvalžu institucionālo spēju, procedūru un sistēmu uzlabošanu tādās jomās kā plānošana un finanšu pārvaldība, un tādējādi veicināt pakalpojumu sniegšanas kvalitāti.

ES būtu arī jāpievērš īpaša uzmanība politikas koordinācijai, komplementaritātei un saskaņotībai starp valsti un zemāka līmeņa un nozaru politiku, kura attiecas uz budžeta atbalstu, un komplementaritātei ar decentralizācijas reformām un pilnvaru nodošanu, kas, iespējams, raisa bažas politiskajā dialogā ar centrālajām iestādēm.

ES būtu jāturpina atbalstīt un koordinēt decentralizētu un pārrobežu sadarbību starp vietējām pašpārvaldēm Eiropā un partnervalstīs, pamatojoties uz ilgtermiņa un vienlīdzīgu institucionālu partnerību. Decentralizēta sadarbība starp ES vietējām pašpārvaldēm un viņu partneriem trešajās valstīs ar mācīšanos no līdzbiedriem (*peer-to-peer learning*) un zinātnības pārneses palīdzību un, pastiprinot vietējo dalībnieku līdzdalību sabiedriskajā dzīvē vietējā līmenī, var sniegt pievienoto vērtību attīstības pasākumu īstenošanā.

Ņemot vērā, ka daudzas vietējās pašpārvaldes Eiropā sāka darboties kā līdzekļu devēji, ES aicina šos dalībniekus apvienot savas zināšanas, lai iesaistītos sistemātiskākos sadarbības pasākumos, kuru mērķis ir palielināt šīs sadarbības ietekmi vietējā līmenī, ievērojot atbalsta un attīstības efektivitātes principus. Šajā ziņā Reģionu komitejai, kas sniedz Eiropas vietējām pašpārvaldēm politisko telpu pieredzes un labas prakses apmaiņai, kā arī starpreģionālu attiecību dibināšanai, varētu būt nozīmīga loma. Tāpat arī Eiropas vietējām pašpārvaldēm ir svarīga loma pilsoņu izglītošanā un izpratnes veicināšanā attīstības jomā.

Augšupējs atbalsts publiskā sektora reformām būtu jāsaista ar lejupēju atbalstu, lai stiprinātu vietējo pašpārvalžu nozīmi politiskajā dialogā un lēmumu pieņemšanā valstu līmenī. ES būtu arī jānodrošina pietiekama elastība, lai atbalstītu vietējo pašpārvalžu un vietējo pašpārvalžu asociāciju iniciatīvas.

Ir ierosināts īstenot šajā paziņojumā izklāstītos principus, lai atbalstītu vietējās pašpārvaldes partnervalstīs un to asociācijas valsti, kontinentālā un starptautiskā līmenī. ES būtu īpaši jāiesaistās šo dalībnieku ietekmes palielināšanā, lai nodrošinātu, ka tie spēj labāk reaģēt uz pilsoņu prasībām un taisnīgāk sadalīt sociālekonomiskos ieguvumus vietējā līmenī. Papildus šiem centieniem būtu jāveicina labvēlīga vide valstu un vietējā līmenī un jāveic pasākumi, lai stiprinātu vietējo pašpārvalžu spējas.

¹³ *EuropeAid* budžeta atbalsta pamatnostādnes (2012. gads). Tīmekļa vietne: http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming_design_management_en.pdf.

Starptautiskā līmenī ES būtu jāturpina atbalstīt vietējo pašpārvalžu un vietējo pašpārvalžu asociāciju nozīmi izpratnes veicināšanā par vietējās un pilsētu attīstības jautājumiem un starptautiskās programmas attīstības jomā veidošanā, kurā galvenā uzmanība pievērsta vietējo kopienu interesēm. Ņemot vērā attīstības politikas programmas izstrādi laikposmam pēc 2015. gada un ANO trešās iedzīvotāju apmetnēm veltītās konferences (*Habitat III*) gatavošanu, starptautiskajai sabiedrībai būtu labāk jāapzinās, ka dažādi pārvaldes līmeņi var uzņemties atbildību un piedāvāt risinājumus problēmām globālā un vietējā līmenī.