

Eiropas Reģionu komitejas atzinums “Vietējās demokrātijas problēmas Rietumbalkānos”

(2020/C 440/12)

Ziņotājs:	<i>Nikola DOBROSLAVIĆ (HR/PPE)</i> , Dubrovnikas un Neretvas županijas prefekts
Atsauces:	ES Padomes prezidentvalsts Horvātijas vēstule (Horvātijas Republikas ārlietu un Eiropas lietu ministra <i>Dr. Grlić Radman</i> vēstule RK priekšsēdētājam <i>Karl-Heinz Lambertz</i>), A/00028

IETEIKUMI POLITIKAS JOMĀ

EIROPAS REĢIONU KOMITEJA

Vispārīgas piezīmes

1. pauž atzinību ES prezidentvalstij Horvātijai par šā atzinuma izstrādes ierosināšanu. Šī ir pirmā reize, kad Eiropas Reģionu komiteja (RK) izstrādā atzinumu, kurā galvenā uzmanība pievērsta tikai demokrātijas problēmām Rietumbalkānos un jo īpaši tādi parādībai kā “valsts nozagšana vietējā līmenī”, kas ir izplatīta arī tālu ārpus Rietumbalkāniem, proti, pašvaldību struktūru pārņemšana savtīgu interešu nolūkā;
2. atgādina, ka RK vairākos atzinumos 2018., 2019. un 2020. gadā pievērsās Eiropas Komisijas paplašināšanās tiesību aktu kopumam, īpašu uzmanību pievēršot vietējās demokrātijas problēmām un darbībai Rietumbalkānos;
3. rūpīgi seko kandidātvalstu progresa ziņojumiem un atzinīgi vērtē Eiropas Komisijas, Eiropas Parlamenta un Padomes pastāvīgo apņēmību saistībā ar ES paplašināšanās politiku attiecībā uz Rietumbalkānu valstīm; atkārtoti pauž savu nostāju, ka šī paplašināšanās saskan gan ar Rietumbalkānu valstu, gan Eiropas Savienības politiskajām, ekonomiskajām un drošības interesēm un ir ģeostratēģisks ieguldījums mierā, stabilitātē, drošībā un ekonomikas izaugsmē visā Eiropā; uzsver, ka visām kandidātvalstīm jāatbilst visiem dalības kritērijiem;
4. pauž nožēlu, ka Eiropas Komisija attiecībās ar partnervalstīm Rietumbalkānos un jo īpaši saistībā ar to integrāciju Eiropas Savienībā nepievērš pietiekamu uzmanību vietējās demokrātijas, tiesiskuma un labas vietējā līmeņa pārvaldības jautājumiem;
5. atzinīgi vērtē vairākās Rietumbalkānu valstīs panākto progresu reformu jomā, tomēr pauž bažas par to, ka dažās valstīs ir vājš progress un dažos gadījumos regress korupcijas apkarošanas, cilvēktiesību aizsardzības, plašsaziņas līdzekļu brīvības un tiesiskuma jomā, un norāda uz vispārēju tiesiskuma vājināšanos;
6. norāda, ka vietējā demokrātijā Rietumbalkānos saskaras ar daudzām problēmām, kas bieži vien līdzīgās vai pat identiskās formās pastāv ES dalībvalstīs, tomēr ir daudz izteiktākas Rietumbalkānos. Šīs problēmas saasina vairāki faktori, kuri Eiropas Savienībā nedarbojas vai kuru ietekme ir daudz mazāka: kādreizējo bruņoto konfliktu sekas, neatrisināti strīdi par suverenitāti un teritoriālie strīdi, plašsaziņas līdzekļu brīvības trūkums, genocīda un kara noziegumu neatzīšana, lielvalstiski centieni, naīda runa, neatrisināti konstitucionālie jautājumi, tautu līdztiesības trūkums un antikonstitucionāli vēlēšanu likumi, labas pārvaldības trūkums un autoritārisma tendences visu valdības un pārvaldes līmeņu amatpersonu un valdošo partiju darbībā, salīdzinoši vāja sociālekonomiskā attīstība, pārsvarā negatīvas demogrāfiskās attīstības tendences, kā arī nepietiekami attīstīta pilsoniskā sabiedrība ar vāju demokrātisko un politisko kultūru;

7. pauž pārliecību, ka demokrātijas stāvoklis vietējā līmenī ir nesaraujami saistīts ar situāciju valsts līmenī un ka negatīvās izpausmes vietējā līmenī bieži vien atspoguļo valsts līmenī pastāvošās parādības;

8. norāda, ka Eiropas Reģionu komiteja ar savu struktūrvienību starpniecību ir pastāvīgi iesaistījusies Rietumbalkānu norisēs, proti, ar darba grupas sadarbībai ar Rietumbalkāniem (kura pievēršas Albānijai, Bosnijai un Hercegovinai, kā arī Kosovai (*)) un trīs apvienoto konsultatīvo komiteju (AKK) starpniecību, kuras uz paritātes pamata sadarbojas ar dažu Rietumbalkānu valstu (Melnkalnes, Ziemeļmaķedonijas un Serbijas) vietējām un reģionālajām pašvaldībām; vienlaikus atzīmē, ka šīs struktūras ir pierādījušas savu lietderību apmaiņā ar paraugpraksi un nostājām starp ES un Balkānu reģiona valstu vietējo un reģionālo pašvaldību pārstāvjiem. Šī viedokļu apmaiņa notiek saistībā ar diskusijām par plašu abpusēji interesējošu jautājumu loku, tostarp tiesiskumu un labu pārvaldību, kas ir ļoti svarīgi saistībā ar sarunām par pievienošanos ES; tomēr pauž nožēlu, ka šajās AKK attiecīgajās Balkānu valstīs ne vienmēr ir nodrošināts politiskais plurālisms;

9. atzinīgi vērtē Eiropas Padomes Vietējo un reģionālo pašvaldību kongresa centienus veicināt vietējo demokrātiju Rietumbalkānos. Kongresa un RK darbs ir savstarpēji papildinošs, tāpēc RK vēlas stiprināt sadarbību ar Kongresu šajā jomā;

10. norāda, ka ES stratēģija Donavas reģionam (*EUSDR*), kas ir viena no četrām Eiropas Savienības makroreģionālajām stratēģijām, aptver arī trīs Rietumbalkānu valstis. Stratēģijas galvenais mērķis ir paplašināt valstu un reģionu sadarbību, tajā vairāk iesaistot vietējās un reģionālās ieinteresētās personas. Tas ietver atbalstu un palīdzību ieinteresētajām personām attiecīgajos – demokrātiskajos – procesos un pilsoniskajai sabiedrībai. Tādēļ tiek ierosināts ciešāk sadarboties ES stratēģijas Donavas reģionam ietvaros.

11. uzskata, ka viena no būtiskākajām vietējās demokrātijas problēmām ir vietējo pārvaldes struktūru “nozagšana”, uz ko Eiropas Komisija 2018. gadā norādīja savā paplašināšanās stratēģijā. Minētais jēdziens nozīmē to, ka pilnībā vai daļēji savu savtīgo interešu nolūkā indivīdi vai grupas, kas ir apveltīti ar attiecīgu varu, pārņem vietējo pārvaldību;

12. norāda uz pašvaldību struktūru nozagšanas svarīgākajiem aspektiem: manipulēts un attiecīgos gadījumos prettiesisks publiskais iepirkums; amatpersonu, kā arī valsts un pašvaldību uzņēmumu vadītāju un darbinieku nepamatota iecelšana amatā, nodarbināšana un paaugstināšana amatā; spiediens uz tiesu iestādēm; nepārredzams vietējo iestāžu sniegts atbalsts pilsoniskās sabiedrības organizācijām; vietējo pašvaldību un pārvaldes iestāžu nepārredzama darbība, ko bieži vien papildina ar īpašumtiesībām vai reklāmas pasūtījumiem saistīta kontrole pār vietējiem plašsaziņas līdzekļiem, kā arī politisko partiju ļaunprātīga izmantošana personiskās iedzīvošanās nolūkā un vietējo pašvaldību nozagšana, izmantojot attiecīgi izveidotas un uzturētas saiknes; uzsver, ka šie aspekti bieži vien izraisa iedzīvotāju vilšanos un vēlēšanu zemu aktivitāti vietējās vēlēšanās un līdz ar to vēl lielāku demokrātijas deficītu vietējās demokrātijas sistēmās;

13. brīdina arī par nepietiekamo tiesiskuma līmeni un lēnu, neefektīvu, bieži vien neobjektīvu un dažkārt korumpētu tiesu sistēmu, plaši izplatīto un dziļi iesakņojušos korupciju, ko daudzi iedzīvotāji uzskata par normālu vai pat nenovēršamu, jo īpaši saistībā ar nodarbinātību pašvaldību līmenī un saskarsmē ar medicīnas personālu un ceļu policiju, joprojām pastāvošo etniski un reliģiski motivēto vardarbīgo ekstrēmismu, kā arī vietējām un reģionālajām pašvaldībām nepiemērotiem juridiskajiem un institucionālajiem risinājumiem, tostarp nepietiekamu funkcionālo un fiskālo decentralizāciju;

14. norāda, ka politiskā plurālisma trūkums un ievēlēto amatpersonu, kas pārstāv opozīcijas partijas, apspiešana un iebiedēšana vietējā līmenī dažās Rietumbalkānu valstīs ir būtiska problēma šo valstu vietējās demokrātijas sistēmās;

(*) Šis nosaukums neskar nostājas par statusu un atbilst ANO DP Rezolūcijai 1244/1999 un Starptautiskās Tiesas atzinumam par Kosovas neatkarības deklarāciju.

15. šajā sakarā norāda, ka publiskais iepirkums “nozagtajās pašvaldībās” parasti kalpo tajās pie varas esošo personu un valdošo aprindu stāvokļa stiprināšanai. Ar to saistītā norise bieži vien ir šāda: publisku konkursu apiešana un līgumu tieša piešķiršana, konkursu publicēšana maz lasītos izdevumos, īpaši izvēlētā laikā un ar ļoti īsiem termiņiem, kā arī ar konkrētam pretendētājam pielāgotiem konkursa nosacījumiem. Pēc līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas izraudzītais pretendents vietējam varas turētājam vai viņa pārstāvjiem sniedz pateicību, proti, attiecīgu komisijas maksu, kas atbilst noteiktiem procentiem no līguma vērtības, kuri parasti jau ir iekļauti cenā piedāvājuma iesniegšanas brīdī, lai nemazinātu līgumslēdzēja peļņu;

16. norāda, ka tie, kas ir “nozaguši” pašvaldību struktūras, tajās izmanto personāla politiku kā efektīvu instrumentu, jo īpaši gadījumos, kad ir maz labu darbvietu, kā tas bieži arī ir vērojams šādās teritorijās. Jaunpieņemtie darbinieki pašvaldībās un vietējos publiskajos uzņēmumos bieži vien tiek izraudzīti no sava klana vai no politisko vai komerciālo “draugu” ģimenēm. Tiek iesaistīti arī pārstāvības struktūrās esošās opozīcijas locekļi, viņu laulātie un tuvi radnieki. Šajā sakarā tiek veikta pat prettiesiska pārvaldes reorganizācija, lai atalgotu par “labu darbu”;

17. pauž nopietnas bažas par to, ka vietējie varas turētāji un ar viņiem saistītās personas nolūkā saglabāt varu un piekļuvi vietējiem resursiem bieži vien izveido un uztur ciešus kontaktus ar tiesnešiem un citām tiesu amatpersonām valsts un vietējā līmenī, vienlaikus nodrošinot ekonomiskas priekšrocības ietekmīgām personām tiesu sistēmās, izmantojot pašvaldību resursus. Savukārt tiesu amatpersonas kavē izmeklēšanu un tiesvedību pret vietējiem varas turētājiem;

18. norāda, ka stāvokli vietējās pašvaldībās papildus pasliktina cilvēkresursu zudums. Daudzi iedzīvotāji, jo īpaši jaunieši un izglītoti cilvēki, emigrē, un tā ir būtiska problēma šo pašvaldību attīstībai;

19. uzsver: tā kā dzimumu līdztiesība ir kā ES pamatprincips, ir nopietni jāņem vērā un jāīsteno pasākumi, kuru mērķis ir stiprināt sieviešu tiesības un palielināt viņu politisko līdzdalību.

20. pilnībā apzinās, ka neatbilstīga migrācija ir arī ievērojams slogs vietējām pašvaldībām tā sauktajā Balkānu maršrutā, jo tā palielina iedzīvotāju, kā arī iestāžu bezpalīdzības un institucionālās nespējas sajūtu;

21. uzsver, ka organizētā noziedzība apdraud drošību un labklājību vietējās pašvaldībās;

22. šajā sakarā pauž bažas arī par to, ka vietējie varas turētāji kontrolē plašsaziņas līdzekļus un valsts iestāžu vietējās nodaļas;

23. norāda: lai gan pilsoniskās sabiedrības organizācijām un plašsaziņas līdzekļiem Rietumbalkānos kopumā ir kritiska attieksme pret iestādēm visos līmeņos, tomēr tie bieži vien ir atkarīgi no minētajām struktūrām, kā arī no to piešķirtajām dotācijām, nodokļu atvieglojumiem un telpu nodrošinājuma. Finansiālā atbalsta vai biroja telpu voluntāra piešķiršana vai atteikšana ir efektīvs instruments vietējo iestāžu “uzurpatoriem”, lai apspiestu kritiku un veicinātu klientelismu pilsoniskajā sabiedrībā;

24. uzsver, ka Rietumbalkānu valstu atbrīvošana no valstisko struktūru nozagšanas valsts un vietējā līmenī sniegtu lielu labumu tur dzīvojošajiem cilvēkiem, kā arī lielā mērā palīdzētu stiprināt ekonomiku un sabiedrības demokratizāciju un mazinātu negatīvās demogrāfiskās tendences un jo īpaši iedzīvotāju skaita samazināšanos un tuvinātu šīs valstis dalībai Eiropas Savienībā;

25. atzinīgi vērtē to, ka Eiropas Komisija 2020. gada 6. februārī pieņēma jaunu pieeju Rietumbalkānu valstu pievienošanās procesam, un sagaida turpmāku attiecību stiprināšanu starp ES delegācijām un Rietumbalkānu iestādēm tiesiskuma, publiskās pārvaldes reformas, pārredzamības, vides aizsardzības, konkurētspējas un nozaru politikas jomās;

26. šajā sakarā uzskata, ka varētu veidoties jauna iespēja tuvināt potenciālās kandidātvalstis Eiropas Savienībai, turklāt šīm valstīm būtu jāizrāda lielāka gatavība apkarot korupciju un stiprināt tiesiskumu un publisko līdzekļu pārredzamu pārvaldību;

27. ņemot vērā jauno pieeju pievienošanās sarunām, īpaši uzsver tiesiskuma stiprināšanas aspektu, lai efektīvi novērstu pašvaldību struktūru nozagšanas cēloņus un sekas;

28. norāda, ka vietējo struktūru pastāvīga nozagšana, kuras dēļ vairāku gadu vai gadu desmitu laikā politiskā un ekonomiskā vara atrodas nedaudzu personu rokās, ietekmē arī vēlēšanas. Tā attur pilsoņus no politiskās līdzdalības, tāpēc vēlēšanu aktivitāte vietējā līmenī bieži vien ir zemāka nekā valsts līmeņa vēlēšanās. Piemēram, ir notikušas vēlēšanas, ko pilnībā boikotēja opozīcijas partijas, un citā gadījumā (Mostara) vienpadsmit gadu laikā nav rīkotas vietējās vēlēšanas, kas demokrātijā nav pieņemami un par ko ir pieņemts Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmums (*Baralija v. Bosnija and Hercegovina*, lieta Nr. 30100/18); aicina Eiropas Savienību šādā kontekstā īpašu uzmanību veltīt vēlēšanu procesu uzraudzībai;

29. pauž nožēlu, ka daļa iedzīvotāju, jo īpaši tie, kuri ir izglītoti un finansiāli neatkarīgi, izjūt atstumtību un vilšanos politikā, savukārt cita daļa klientelisma politikas dēļ ir piesaistīta varas turētājiem, kuri viņiem nodrošina darbvietas, papildu pensijas, vietas bērnudārzā, jaunus asfaltētus ceļus uz mājām utt. Šī situācija apmierina tos, kuri ir nozaguši pašvaldības struktūras, un ļauj viņiem palikt pie varas un vēl vairāk pasliktina vietējās demokrātijas stāvokli;

Vispārīga informācija

30. atgādina, ka ES 1999. gadā izveidoja stabilizācijas un asociācijas procesu (SAP) kā pamatu attiecībām starp ES un reģiona valstīm. Tajā pašā laikā tika izveidots Stabilitātes pakts kā visaptverošāka iniciatīva. 2008. gadā Stabilitātes pakts tika aizstāts ar Reģionālās sadarbības padomi. Eiropadome 2003. gadā Salonikos apstiprināja, ka visas SAP valstis ir potenciālās kandidātvalstis dalībai ES;

31. uzsver, ka šī ES perspektīva ir atkārtoti apstiprināta Eiropas Komisijas 2018. gada februāra Rietumbalkānu stratēģijā un Sofijas deklarācijā, ko pieņēma ES un Rietumbalkānu augstākā līmeņa sanāksmē 2018. gada 17. maijā, un tā būs viens no tematiem arī nākamajā ES un Rietumbalkānu augstākā līmeņa sanāksmē, kas notiks 2020. gada 7. maijā Zagrebā (Horvātijā);

32. norāda, ka ES delegāciju tīklam kā Eiropas Ārējās darbības dienesta sastāvdaļai ir būtiska loma to norišu uzraudzībā, kuras ir saistītas ar vietējo struktūru nozagšanu, un ziņošanā par tām, jo īpaši attiecībā uz korupciju un šķēršļiem brīvām un godīgām vēlēšanām vietējā un valsts līmenī;

33. uzsver, ka Eiropas Reģionu komiteja kā nozīmīga dalībiece sadarbībā ar partnervalstīm Rietumbalkānos un citviet ir veicinājusi centienus stiprināt vietējo demokrātiju, tiesiskumu un labu pārvaldību, jo īpaši ar savu apņemšanos saistībā ar vietējās pārvaldības reformām un vietējās ekonomikas attīstību;

Ieteikumi pasākumiem

34. pauž pārliecību, ka trīs apvienotās konsultatīvās komitejas, ko izveidojusi Eiropas Reģionu komiteja sadarbībai ar Melnkalni, Ziemeļmaķedoniju un Serbiju, un tās darba grupa sadarbībai ar Rietumbalkāniem ir svarīgākie šīs iesaistes instrumenti un ka tie būtu jāturpina izmantot, lai atbalstītu vietējās demokrātijas pozitīvu attīstību Rietumbalkānu valstīs;
35. iesaka Eiropas Komisijai ciešā sadarbībā ar Eiropas Reģionu komiteju un Eiropas Parlamentu aktīvi atbalstīt centienus risināt problēmu, kas saistīta ar pašvaldību struktūru nozagšanu Rietumbalkānos;
36. ierosina ES iestādēm sniegt papildu atbalstu ieinteresētajām personām, kuras ir stingri apņēmušās veicināt vietējo demokrātiju un tiesiskumu, piemēram, neatkarīgām bezpeļņas organizācijām, kuras uzrauga cilvēktiesību situāciju, pārredzamību un/vai korupciju valsts pārvaldē (uzraudzības organizācijām); uzsver, ka arī pašvaldību apvienībām Rietumbalkānu valstīs ir svarīga loma korupcijas apkarošanā un demokrātijas stiprināšanā vietējā līmenī un tās var būt sadarbības stratēģiskie partneri;
37. mudina sadarboties arī ar citām starptautiskajām organizācijām, kas darbojas vietējā līmenī (*IOM, UNDP, Unicef* u. c.), lai stiprinātu tiesiskumu, aizsargātu cilvēktiesības un palielinātu iedzīvotāju rīcības iespējas;
38. mudina visas ES iestādes pastiprināt komunikāciju un kontaktus ar Rietumbalkānu valstu iedzīvotājiem, lai attīstītu partnerību un sinerģijas ar kopīgo mērķi efektīvi īstenot vajadzīgās reformas, stiprināt tiesiskumu un veidot demokrātisku sabiedrību. Viena no jomām, kurā iedzīvotāji bauda no vietējās demokrātijas un tuvināšanās Eiropas Savienībai izrietošās priekšrocības, ir komunālo pakalpojumu sniegšana. Tomēr šajā jomā nereti vērojama korupcija un pašvaldību struktūru izmantošana savtīgās interesēs. Tādēļ šajā jomā ir vajadzīga lielāka atklātība un pārredzamība, kā arī intensīvāka publiska apspriešanās ar iedzīvotājiem par pakalpojumu sniegšanu, turklāt īpaša uzmanība jāpievērš iedzīvotāju vajadzībām un prasībām;
39. šajā sakarā aicina Eiropas Komisiju ES pievienošanās sarunās un attiecībās ar Rietumbalkāniem pievērst vēl lielāku uzmanību iepriekš minētajiem trūkumiem valstu, reģionālajā un vietējā līmenī. To darot, ir rūpīgi jāizskata pašvaldību struktūru nozagšanas gadījumi un jāuzrauga likumdošanas un institucionālu risinājumu īstenošana, lai ierobežotu politiku rīcības brīvību finanšu resursu un cilvēkresursu jomā, kā arī jāveicina plašsaziņas līdzekļu brīvība, izmantojot finanšu stimulus un izglītības politikas pasākumus;
40. uzskata, ka kritērijos, ko ES piemēro attiecībās ar Rietumbalkānu valstīm, būtu jāņem vērā faktiskā situācija valstu un vietējā līmenī, nevis tikai jāuzrauga kritēriju formālā izpilde, jo īpaši attiecībā uz valsts tiesību aktu saskaņošanu ar ES *acquis*. Tā ir vērienīga pieeja, kas spētu sniegt ievērojami labākus rezultātus;
41. uzskata, ka ES delegācijām Rietumbalkānu valstīs, Eiropas Reģionu komitejai un attiecīgajos gadījumos Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai būtu jāuzņemas lielāka loma vietējās demokrātijas, tiesiskuma un labas pārvaldības stāvokļa uzraudzībā Rietumbalkānu valstīs, tostarp izmantojot tiešus kontaktus ar vietējām un reģionālajām pašvaldībām un opozīcijas, uzņēmēju, akadēmisko aprindu un pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem, kā arī organizējot un veicinot pilsoņu dialogus.

Briselē, 2020. gada 14. oktobrī

*Eiropas Reģionu komitejas
priekšsēdētājs*

Apostolos TZITZIKOSTAS