



Bryssel den 15.5.2013
COM(2013) 280 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Ökad egenmakt för partnerländernas lokala myndigheter
i syfte att förbättra samhällsstyrningen och resultaten på utvecklingsområdet**

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Ökad egenmakt för partnerländernas lokala myndigheter
i syfte att förbättra samhällsstyrningen och resultaten på utvecklingsområdet**

1. BAKGRUND

En centralstyrd utvecklingspolitik med ett uppifrån-och-ner-perspektiv, och likadana utvecklingsprogram, räcker inte för att hantera så komplicerade frågor som hållbar utveckling och fattigdomsbekämpning. Både offentliga och privata aktörer har sin roll att spela, särskilt på lokal nivå. Under de senaste två årtiondena har många utvecklingsländers centralförvaltningar överlåtit befogenheter på lokala myndigheter¹ i samband med utvecklingsprocesser för att göra det möjligt att anpassa landets politik och tillhandahållandet av tjänster till de lokala förhållandena.

Detta politiska erkännande har dock inte alltid åtföljts av den självständighet, kapacitetsutveckling och de ekonomiska resurser som är nödvändiga för detta ändamål, vilket lett till att de inte fått en fullt utvecklad egenmakt. I många av EU:s partnerländer kanaliseras dessutom fortfarande endast en mindre del av den offentliga sektorns utgifter och det internationella utvecklingsbiståndet direkt via de lokala myndigheterna.

Det finns fortfarande en rad problem som måste lösas för att de lokala myndigheterna ska kunna frigöra sin fulla utvecklingspotential. Det är mot denna bakgrund som det i detta meddelande bekräftas att partnerländernas lokala myndigheter är viktiga för att man ska kunna uppnå utvecklingsmålen och föreslås en mer systematisk inriktning på att öka dessa myndigheters egenmakt².

I detta meddelande beaktas resultaten av den strukturerade dialogen om hur det civila samhällets organisationer och lokala myndigheter ska delta i EU:s utvecklingssamarbete³,

¹ I detta meddelande avses med lokal myndighet offentliga institutioner som har status som juridisk person, som ingår som en del i den statliga strukturen på en nivå under den centrala förvaltningen och som är ansvariga inför medborgarna. En lokal myndighet består ofta av ett rådpläggande eller beslutsfattande organ (ett råd eller en församling) och ett verkställande organ (borgmästaren eller någon annan verkställande tjänsteman) som är direkt eller indirekt vald eller utvald på lokal nivå. Denna definition omfattar förvaltning på olika nivåer, t.ex. byar, kommuner, distrikt, län, provinser och regioner. Detta meddelande är trots denna breda definition främst inriktat på den kommunala nivån, eftersom detta vanligen är den lägsta förvaltningsnivån i den offentliga förvaltningsstrukturen och den nivå som är närmast allmänheten.

² Som en fortsättning på och ett komplement till kommissionens meddelande *Lokala myndigheter: Utvecklingsaktörer* (KOM(2008) 626 slutlig av den 8 oktober 2008).
Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:EN:PDF>,
och den därtill bifogade *European Charter on development cooperation in support of Local Governance* (ej tillgänglig på svenska).
Internet:
https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/index.php/European_charter_on_development_cooperation_in_support_of_local_governance_paper_P65.

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

EU:s nya strategi för fattigdomsbekämpning och hållbar utveckling som anges i meddelandet *Att göra EU:s utvecklingspolitik mer effektiv: en agenda för förändring*⁴ och därmed sammanhängande meddelanden och rådsslutsatser⁵ samt resultaten av de samråd med aktörer som genomförts på grundval av arbetsdokumentet om lokala myndigheter i utvecklingsprocessen (*Local Authorities in Development*). Meddelandet tar även hänsyn till den internationella agendan för biståndseffektivitet, i dess senaste utformning enligt *Busandokumentet*⁶.

De lokala myndigheterna är viktiga i utvecklingsarbetet

En förutsättning för att man ska kunna skapa en hållbar utveckling och utrota fattigdomen är att människor kan delta i sådant beslutsfattande som har en inverkan på deras liv och att det finns ansvarighetsmekanismer. Detta är särskilt viktigt på lokal nivå, eftersom det är här som människor bor och arbetar, de grundläggande tjänsterna tillhandahålls och företagen är etablerade. Det ligger således i allas gemensamma intresse att vi fastställer mål och samarbetar för att hitta lösningar som kan förbättra tillgången till tjänster, ge en mer balanserad fördelning av tillgängliga resurser, öka den sociala sammanhållningen och göra myndigheterna mer ansvariga och öppna, bl.a. genom ansvarighetsmekanismer.

Eftersom de lokala myndigheterna är närmare människorna än andra offentliga institutioner så är det deras uppgift att informera på lokal nivå för att få till stånd förändringar. Detta gäller särskilt för arbetet med att skapa en effektivare offentlig förvaltning, utvecklingsprocesser som är mer inkluderande, i samarbete med det civila samhällets organisationer⁷, och lösningar på trängande problem på lokal nivå. Det rör sig om problem som social utestängning, migration, tryggad livsmedelsförsörjning, begränsad infrastruktur, snabb urbanisering, resursutarmning, allmän säkerhet och våld, miljömässiga och sociala verkningar av utvinningsverksamhet, anpassning till och minskning av klimatförändringen, rättsstatsprincipen och möjlighet till rättslig prövning.

Det fordras en god samhällsstyrning⁸ på lokal nivå för att man ska kunna uppnå en hållbar utveckling och rättvisa resultat. Detta skapar förutsättningarna för en inkluderande, anpassningsbar och effektiv utvecklingsprocess.

Hur väl den lokala samhällsstyrningen fungerar beror i första hand på hur stor politisk vilja som finns på central nivå att skapa de rätta förutsättningarna på lokal nivå med hjälp av lagar

⁴ KOM(2011) 637 slutlig av den 13 oktober 2011.

⁵ KOM(2011) 638 slutlig av den 13.10.2011, KOM(2011) 865 slutlig av den 7.12.2011, COM(2012) 446 final av den 20.8.2012, COM(2012) 492 final av den 12.09.2012 och rådsslutsatser av den 15.10.2012, COM(2012) 586 final av den 3.10.2012, JOIN(2012) 27 final av den 3.10.2012, COM(2013) 92 av den 27.2.2013.

⁶ Internet:

www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf

⁷ EU anser att det civila samhällets organisationer inbegriper alla icke-statliga, icke-vinstdrivande strukturer (såsom lokalt baserade organisationer, icke-statliga organisationer, religiösa organisationer, stiftelser, forskningsinstitut, fackföreningar, kvinnoorganisationer, kooperativ, yrkes- och branschorganisationer samt medier) genom vilka människor organiserar sig för att uppnå gemensamma mål och främja gemensamma värderingar. COM(2012) 492 final.

Internet: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:EN:PDF>.

⁸ Med samhällsstyrning avses de regler, processer och beteenden som styr hur intressen uttrycks, resurser förvaltas och makt utövas i samhället av de institutioner som ansvar för allmänna angelägenheter och som garanterar att alla aktörer har möjlighet att delta. KOM(2003) 615 slutlig av den 20 oktober 2003.

och andra regleringsmedel⁹ som ger de lokala myndigheterna en tillräcklig grad av självstyre och specifika befogenheter. Kvaliteten på det lokala självstyret beror därmed också på hur väl de lokala myndigheterna förvaltar och genomför strategier och tjänster genom sina lokala beslutsprocesser, sin samverkan med andra offentliga institutioner, allmänheten och den privata sektorn samt sin fördelning av tillgängliga resurser.

I länder med stora naturtillgångar kan de lokala myndigheterna ge råd om hur utvinningsindustrierna bör sköta sin verksamhet och om hur inkomsterna från denna sektor bör fördelas mellan förvaltningen på lokal och central nivå och privata aktörer.

I instabila situationer, kriser och riskfyllda lägen spelar de lokala myndigheterna en viktig roll när det gäller att skydda utsatta befolkningsgrupper och lokalsamhällen genom att leda framtagandet av de lokala resiliensstrategierna och skapa förutsättningarna för att man ska kunna tillhandahålla grundläggande sociala tjänster. I katastrofbenägna områden kan de ha stor betydelse i samband med förebyggande, mildring och beredskap inför kriser samt vid samordningen av de inledande insatserna och tillhandahållandet av grundläggande tjänster till befolkningen. De spelar dessutom ofta en viktig roll när det gäller att varna i ett tidigt skede och bidrar därmed till att hindra våldssituationer från att trappas upp, med hjälp av lokala och traditionella tvistlösningsmekanismer.

Det finns dock negativa politiska faktorer som gör att man inte till fullo kan dra fördel av de lokala myndigheternas komparativa fördelar, framför allt i samband med brist på effektivt ledarskap, omfattande korruption och missförhållanden, klientelism och en svart ekonomi, liksom brister på institutionell nivå som t.ex. illa fungerande institutionella arrangemang, begränsade ekonomiska resurser, dålig administrativ förmåga, otillräckliga planeringsförfaranden och en illa fungerande förvaltning av offentliga medel.

I vissa fall gör således de landspecifika förhållandena att man måste öka de lokala myndigheternas kapacitet och stärka de lokala styrningsstrukturerna för att det ska bli möjligt för den offentliga sektorn på lokal nivå att delta i utvecklingsprocessen. Det är absolut nödvändigt att man samtidigt förser de lokala myndigheterna och medborgarna med den egenmakt som krävs för att de sistnämnda ska kunna begära öppenhet och ansvarighet¹⁰ och för att de lokala myndigheterna ska ha tillgång till de medel och incitament som behövs för att de ska kunna efterleva medborgarnas krav på en effektiv, öppen och ansvarig samhällsstyrning, en rättvis fördelning av resurser och tillgång till tjänster.

2. ATT FRIGÖRA DE LOKALA MYNDIGHETERNAS UTVECKLINGSPOTENTIAL

Det stöd som ges till den offentliga sektorn i partnerländerna för att dessa ska kunna utforma och genomföra en effektivare och mer ändamålsenlig nationell utvecklingspolitik och utvecklingsplan bör ta hänsyn till att den lokala offentliga sektorn har en viktig roll att spela.

⁹ T.ex. institutionella arrangemang, maktindelning, val- och partisystem, lämpliga decentraliseringsåtgärder, mekanismer för skatteöverföringar mellan olika nivåer i förvaltningen, och iakttagande av rättsstatsprincipen.

¹⁰ De lokala civilsamhällesorganisationerna spelar en viktig roll när det gäller att hålla lokala politiker och tjänstemän ansvariga för att de offentliga tjänsterna på lokal nivå tillhandahålls på ett anpassat och effektivt sätt. Dessutom bidrar samverkan mellan de lokala myndigheterna och civilsamhällesorganisationerna till att skapa en lokal styrelseform som inrymmer både politiska processer och utvecklingsprocesser.

Biståndet till lokala myndigheter bör syfta till att stärka dessa myndigheters kapacitet och ge dem nödvändiga medel för att de ska kunna utföra sitt institutionella uppdrag såsom det definieras i lagen och därmed även utöva sin initiativrätt som en fullvärdiga beslutsfattare.

I enlighet med subsidiaritetsprincipen¹¹ strävar EU efter att stärka de lokala myndigheternas roll som politiskt ansvariga beslutsfattare, eftersom detta främjar ett öppet och ansvarigt beslutsfattande och tillhandahållande av tjänster på lokal nivå. Detta bör leda till mer egenmakt för de lokala myndigheterna och främja den lokala utvecklingen genom förbättringar på områdena demokratiskt deltagande, rättvisa, mänskliga rättigheter, aktivt medborgarskap, kvinnors och ungdomars deltagande i det offentliga livet och ansvarighet på flera nivåer.

Man bör på lokal nivå uppmuntra till partnerskap och dialoger med berörda parter, i vilka företrädare för de lokala myndigheterna, andra lokalt verksamma aktörer och medborgarna kan delta, som ett sätt att inleda en dialog med relevanta centrala myndigheter så att dessa blir informerade om och kan ta hänsyn till lokala behov och problem.

Det är inom denna ram som man bör främja en territoriell utvecklingsstrategi. En territoriell utvecklingsstrategi är anpassad till de territoriella särdragen och behoven och karaktäriseras av en dynamisk, långsiktig process som går nedifrån och upp och involverar många aktörer och sektorer, i vilken olika lokala institutioner och aktörer samarbetar för att fastställa prioriteringar och planera och genomföra utvecklingsstrategier. Tack vare vägledningen från de lokala myndigheterna och mobiliseringen av ytterligare kapacitet och resurser från privat och offentligt håll kan den territoriella utvecklingsstrategin leda till förbättring av människors livskvalitet och välbefinnande och skapa balans mellan social och ekonomisk tillväxt, rättvisa och miljö kvalitet och göra de mest utsatta befolkningsgrupperna mer resilienta. Denna strategi kan dessutom stärka de lokala politiska processerna, öka öppenheten och främja ett demokratiskt ägarskap av utvecklingsprocessen via en kontinuerlig övervakning av framstegen på väg mot en hållbar utveckling.

3. ATT UTFORMA EU:S STÖD SÅ ATT DET GER FÖRBÄTTRAD SAMHÄLLSSTYRNING OCH BÄTTRE UTVECKLINGSRESULTAT PÅ LOKAL NIVÅ

EU bör verka för att de lokala myndigheterna och lokala ledarna i partnerländerna är demokratiskt legitima, ansvariga och representativa, särskilt de kommunala myndigheterna i landsbygds- och stadsområden. EU bör även undersöka möjligheterna till samordning med regionala myndigheter.

EU:s samarbete med de lokala myndigheterna är särskilt viktigt i instabila situationer parallellt med bredare processer för statsbyggande, vilka är centrala för att man ska kunna finna en väg ut ur instabiliteten mot stabilitet. Såsom anges i agendan för förändring så är detta särskilt viktigt i länder där det förekommer grova kränkningar av de mänskliga rättigheterna. I dessa fall kan EU avbryta samarbetet med den centrala förvaltningen och fortsätta att tillhandahålla bistånd via de lokala myndigheterna och det civila samhällets organisationer.

¹¹ Enligt subsidiaritetsprincipen ska offentliga uppgifter, regleringsfunktioner och befogenheter när det gäller utgifter läggas på den lägsta institutionella eller sociala nivå, närmast medborgarna, som är i stånd att och har befogenhet att utöva dem.

EU bör även stödja regeringars åtgärder för att skapa rätt förutsättningar för att de lokala myndigheterna ska kunna få egenansvar för utformningen och genomförandet av politik och planer på lokal nivå och delta fullt ut i processen för en hållbar utveckling. EU bör tillsammans med de centrala förvaltningarna investera i kapacitetsutveckling för att säkra att lokala myndigheter, särskilt i avlägsna områden med begränsad kapacitet och begränsade resurser, kan leda utvecklingen inom sina territorier i samarbete med andra lokala aktörer.

På det operativa planet bör EU:s nya strategi leda till en ökad politisk, administrativ och skattemässig autonomi för de lokala myndigheterna, via decentraliseringsreformer och kapacitets- och institutionsutveckling.

3.1. Decentraliseringsprocesser

Decentralisering utgör en särskild aspekt av en reform av den offentliga sektorn. Den innebär att man överför en rad olika politiska befogenheter och politisk makt, bl.a. skatteuppbörd, ansvar för tillhandahållande av tjänster samt finansiella, mänskliga och administrativa resurser från högre nivåer i det politiska systemet till lägre nivåer i den offentliga förvaltningen.

Decentralisering är till sin natur en politisk fråga som påverkar en stats allmänna organisation. Den har till syfte att skapa effektivitet, rättvisa och social sammanhållning och kan endast beslutas av en suverän stat. Detta innebär att stöd till decentralisering från utvecklingspartner endast kan bli aktuellt om det finns en politisk vilja att inleda och stödja decentraliseringsprocesser eller där decentraliseringsreformer redan har genomförts. Om det redan finns en decentraliserad miljö bör EU anpassa sitt sektoriella stöd till detta.

EU:s stöd till decentraliseringsprocesserna ska främst grunda sig på en analys av reformernas politiska ekonomi i förhållande till de territoriella tillgångarna. Dessutom bör EU:s decentraliseringsstöd vara inriktat på att skapa rätt förutsättningar rättsligt och politiskt för decentralisering och på att utveckla institutioner och kapacitet så att de lokala myndigheterna får den autonomi de behöver för att de ska kunna utföra de uppgifter som åligger dem enligt lag.

Detta förväntas leda till att det anslås tillräckliga medel till de lokala myndigheterna i enlighet med nationella rättsliga ramar och att man får en förbättrad förvaltning av offentliga medel och skatteuppbörd på lokal nivå. EU:s bistånd bör samtidigt vara inriktat på att stärka kapaciteten för den centrala förvaltningen, de offentliga tjänster som decentraliserats, de lokala förtroendevalda och den lokala administrativa personalen samt på att inrätta mekanismer för politisk ansvarighet, öppenhet och övervakning av politiken på lokal nivå.

Exempel på EU-stöd till decentraliseringsprocesser: Kambodja

Under perioden 2006 till december 2011 genomfördes det EU-finansierade programmet *Strengthening Democratic and Decentralised Local Government* i partnerskap med FN:s utvecklingsprogram (UNDP) till stöd för den kambodjanska regeringens dekoncentrerings- och decentraliseringsstrategi. På lokal nivå har programmet lett till horisontellt samarbete mellan kommuner samt till en positivare syn på de lokala myndigheterna och till ett ökat välbefinnande för befolkningen. På provinsnivå har programmet lett till inrättandet av 24 juridiskt oberoende sammanslutningar av lokala myndigheter. På nationell nivå har åtgärderna varit inriktade på att förbättra de finansiella överföringarna mellan olika nivåer. De lokala myndigheterna har börjat använda ekonomiska resurser på ett mer självständigt sätt.

I detta sammanhang bör EU överväga att använda den skattemässiga decentraliseringen som ett strategiskt verktyg för att gradvis införa en ansvarighetskultur, eftersom denna är avgörande för hur de resurser som används för att uppfylla medborgarnas krav genereras och fördelas. Särskild vikt bör fästas vid mekanismer som gör det möjligt att föra samman externa och

inhemska resurser i skatteöverföringsmekanismer för att stödja lokala skatteintäkter och de lokala myndigheternas utvecklingsplanering och budget- och utgiftsprocesser.

3.2. Förstärkning av de lokala myndigheternas kapacitet

För att de lokala myndigheterna bättre ska kunna bidra till en god samhällsstyrning och följaktligen uppnå utvecklingsmål på lokal nivå krävs det att förtroendevalda och tjänstemän på lokal nivå löser vissa problem som t.ex. förvaltning och mobilisering av offentliga resurser, ledarskapsförmåga, förvaltning av offentliga medel, skatteuppbörd och utgifter, öppenhet samt andra aktörers deltagande och samspelet med dessa.

Hur väl man på lokal nivå lyckas med en god samhällsstyrning beror på faktorer på tre olika nivåer, dvs. individnivå, institutionell nivå och organisatorisk nivå. På individnivån påverkas den lokala kapaciteten av vilken förmåga, utbildning och inställning de lokala förtroendevalda och den lokala administrativa personalen har. På den institutionella nivån avgörs kapaciteten av vilka strukturer och förfaranden som ligger till grund för och styr personalens verksamhet. På den organisatoriska nivån avgörs kapaciteten av den politiska och rättsliga miljön och av det regelverk och den praxis som styr kontakterna med andra aktörer.

Stödet till kapacitetsuppbyggnad hos de lokala myndigheterna kommer att utformas på grundval av en långsiktig och efterfrågestyrd strategi som lägger tyngdpunkten vid ledarskapsutveckling, ett inkluderande tillhandahållande av tjänster och en sund ekonomisk förvaltning. Denna strategi innebär att man främjar nationellt ledd kapacitetsuppbyggnad vid de lokala myndigheterna inom de sektorer där dessa är verksamma, särskilt genom deltagande av nationella sammanslutningar av lokala myndigheter och förvaltningsskolor, horisontellt samarbete mellan lokala myndigheter t.ex. i form av att stora kommuner ger tekniskt bistånd till mindre kommuner, och genom lämpliga kopplingar mellan centrala och lokala myndigheter.

3.3. Hållbar urbanisering

Eftersom det sker en snabb befolkningsökning i städerna har stadsförvaltning blivit ytterligare en viktig aspekt av en god lokal samhällsstyrning. De lokala myndigheterna i stadsområden spelar en viktig roll när det gäller att lösa de problem som följer av urbaniseringen som t.ex. förekomsten av otillåtna boplatser utan tillräckliga tjänster och faciliteter, dåliga levnadsförhållanden, kriminalitet och sociala missförhållanden.

År 2025 kommer ungefär två tredjedelar av världens befolkning att leva i stadsområden och 95 % av befolkningstillväxten i städerna kommer att ske i partnerländerna och vara koncentrerad till de grupper som har de lägsta inkomsterna. Det finns olika orsaker till urbaniseringen, bl.a. inflyttning från småstäder och landsbygden till större storstadsområden, inflyttning från landsbygden till mellanstora städer och den naturliga ökningen av den befolkning som redan finns i storstäderna.

EU kommer i sitt samarbete med partnerländerna att försöka verka för hållbara strategier för att främja icke-diskriminering och avskaffande av de hinder som utestänger olika grupper från de resurser och möjligheter som urbaniseringen ger, i syfte att främja social integration, territoriell sammanhållning och miljöskydd.

Åtkomsten till mark som är en förutsättning för hållbar urbanisering, bör särskilt uppmärksammas. Urbanisering påverkar markvärden avsevärt och det är därför viktigt att se till att ökade markvärden kan utnyttjas av kommuner för att finansiera tjänster och faciliteter.

EU bör särskilt stödja städer med att utarbeta politik för att rusta upp slumområden, att gradvis förbättra, formalisera och införliva slumområden i själva staden genom att sluminvånare får tillgång till mark, tjänster och medborgarskap. Dessutom bör EU stärka lokala myndigheters administrativa förmåga att registrera markrättigheter och intressen så att förvaltningen av stadsmark kan ske ändamålsenligt och effektivt (fastighetsregister, register över egendom i städerna). En bättre stadsmark kommer att öppna upp fastighetsmarknaden. Fastigheter och transaktioner kommer att bli mer öppna för insyn och skattemässigt beskattningsbara och de lokala myndigheternas beskattningskapacitet kommer att öka, vilket är en förutsättning för att den urbana infrastrukturen ska utvecklas och för att livskvaliteten överlag ska bli bättre.

3.4. Sammanslutningar av lokala myndigheter

Sammanslutningar av lokala myndigheter¹² kan vara mycket betydelsefulla för att uppnå en god samhällsstyrning och utvecklingsresultat på lokal nivå. I deras huvudsakliga uppgifter ingår i) att främja medlemmarnas intressen vid nationella politiska dialoger med centrala förvaltningar och andra nationella intressenter samt i internationella forum, ii) bedriva lobbyverksamhet för decentraliseringspolitiken vilken leder till mer autonoma och stärkta lokala myndigheter, iii) samordna och agera som plattform för diskussioner mellan medlemmarna, iv) utbyta erfarenheter och dela kunskaper för att förbättra de lokala myndigheternas kapacitet, v) övervaka de lokala myndigheternas resultat vad gäller lokalt beslutsfattande och tjänster, vi) stödja och samordna lokala utvecklingsplaner som främjar delaktighet.

I många partnerländer har sammanslutningar av lokala myndigheter fortfarande en svag ställning. I vissa andra länder finns det inga nationella sammanslutningar av lokala myndigheter.

Under de senaste två decennierna har internationella sammanslutningar av lokala myndigheter börjat förespråka att de ska delta i utvecklingspolitikens utformning och i förmedlingen av internationellt bistånd på lokal nivå. Internationella sammanslutningar av lokala myndigheter har också bekräftat vikten av ett lokalt styre och decentraliseringsreformer för att skapa goda förutsättningar för att de ska kunna påverka den lokala utvecklingen.

Stödja sammanslutningar av lokala myndigheter i AVS-länderna

Inom ramen för Cotonouavtalet har det EU-finansierade regionala programmet "Stödja och stärka sammanslutningar för lokalt styre på nationell och regional nivå i AVS-staterna" (Ariah) sedan 2010 inriktat sig på att göra det möjligt för sammanslutningar av lokala myndigheter att delta i utformningen och genomförandet av utvecklingspolitik genom aktiviteter för kapacitetsutveckling och institutionell utveckling. Under den treåriga genomförandeperioden har Ariah arbetat med att stärka sammanslutningar av lokala myndigheter på nationell, subkontinental och kontinental nivå. Viktiga resultat har varit att i) man har gett stöd till fem nationella sammanslutningar i Gabon, Tchad, Swaziland, Kiribati och Vanuatu genom sammanslutningen för framväxande lokala myndigheter, ii) man har tagit fram ett antal verktyg för kapacitetsutveckling som skräddarsytt för sammanslutningarna av lokala myndigheter för att identifiera finansieringsmöjligheter, kartlägga de lokala myndigheternas behov, förvalta projekt, utarbeta planer för kommunikation, opinionsbildning och lobbyverksamhet.

EU bör sträva efter att involvera sammanslutningar av lokala myndigheter i planeringen av nationella och lokala prioriteringar och i genomförandet av relaterade EU-finansierade

¹² Termen "sammanslutningar av lokala myndigheter" omfattar paraplyorganisationer som grundas på medlemskap och representativitet på regional och lokal nivå samt på nationell, subkontinental, kontinental och internationell nivå. De kan vara organiserade som en självständig enhet i enlighet med gällande lagstiftning i registreringslandet. Sammanslutningar av lokala myndigheter kan bestå av ett representativt organ som väljs av dess medlemmar och ett ständigt sekretariat.

program, särskilt de som rör decentralisering. EU bör dessutom underlätta inrättandet av partnerskap mellan sammanslutningar av lokala myndigheter i partnerländerna och EU.

4. VÄGEN MOT MER EFFEKTIVA OCH FLEXIBLA STÖDFORMER

EU bör anpassa sitt stöd till den växande rollen, potentialen och behoven hos de lokala myndigheterna och sammanslutningarna av lokala myndigheter i partnerländerna.

Det bör undersökas om innovativa finansieringsformer som underlättar en flexibel, öppen och kostnadseffektiv tillgång till resurser på lokal nivå kan användas. Vid stöd till decentraliseringsprocesserna skulle detta kunna innebära t.ex. resultatbaserade bidrag för lokala tjänster som grundas på resultaten av den årliga bedömningen av lokala myndigheters institutionella effektivitet. EU bör även stödja initiativ som gör det möjligt för medborgarna att identifiera, diskutera och prioritera projekt där offentliga medel används (t.ex. medverkan i budgetarbetet).

EU:s budgetstödsinsatser, särskilt kontrakt om sektorsreformer, används till stöd för bättre tjänster. Insatserna skulle kunna decentraliseras för att nå målgruppen eller institutionerna på ett bättre sätt, till exempel inom hälsa, utbildning, vatten, sanitet, jordbruk eller själva decentraliseringsprocessen¹³. Vid utarbetandet och genomförandet av budgetstöd bör EU beakta både den centrala samt den regionala och lokala förvaltningen. Under genomförandet bör EU stödja system som övervakar i vilken utsträckning finansiering överförs genom statskassan till den mest lämpliga nivån av den lokala förvaltningen. Detta kan bidra till att förbättra finansiella överföringar mellan olika förvaltningsnivåer, stärka de lokala myndigheternas institutionella kapacitet samt förfaranden och system inom exempelvis planering och ekonomisk förvaltning och därmed bidra till tjänster av hög kvalitet.

EU bör dessutom särskilt uppmärksamma den politiska samordningen, komplementariteten och samstämmigheten mellan de nationella, regionala, lokala och sektorsinriktade policyområden som får budgetstöd och se till att de kompletteras av decentraliseringsreformer och en delegering av befogenheter. EU bör ta upp eventuella betänkligheter vid politiska dialoger med centrala myndigheter.

EU bör fortsätta att stödja och samordna det decentraliserade och gränsöverskridande samarbetet mellan lokala myndigheter från EU och partnerländerna på grundval av långsiktiga och jämställda institutionella partnerskap. Ett decentraliserat samarbete mellan lokala myndigheter i EU och deras motsvarigheter i tredjeländer kan skapa ett mervärde vid genomförandet av utvecklingsåtgärder genom ett kontinuerligt icke-hierarkiskt lärande, kunskapsöverföring och genom att lokala aktörer tar plats i det offentliga rummet på lokal nivå.

Eftersom många europeiska lokala myndigheter har börjat agera som givare uppmanar EU dessa aktörer att föra samman sin expertis för att satsa på ett mer systematiskt samarbete för att samarbetet ska få större effekt på lokal nivå i enlighet med principerna om effektiviteten inom bistånds- och utvecklingsarbetet. Regionkommittén, som tillhandahåller europeiska lokala myndigheter ett politiskt rum för att utbyta erfarenheter och god praxis samt för att skapa interregionala relationer, skulle kunna spela en viktig roll i detta avseende. De

¹³ EuropeAids riktlinjer för budgetstöd (2012). URL: http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming.design_management_en.pdf.

europiska lokala myndigheterna har också en viktig roll när det gäller att främja utbildning och information om utvecklingsfrågor bland medborgarna.

Stöd till reformer av den offentliga sektorn på högre nivå bör samordnas med stöd till den lägre nivån för att stärka de lokala myndigheternas roller vid den politiska dialogen och beslutsfattandet på nationell nivå. EU bör också garantera att det finns utrymme för att stödja initiativ vid lokala myndigheter och sammanslutningar av lokala myndigheter.

Kommissionen föreslår att principerna i detta meddelande för att stödja lokala myndigheter i partnerländerna och deras sammanslutningar på landsnivå samt på kontinental och internationell nivå ska genomföras. EU bör särskilt arbeta för att dessa aktörer får egenmakt för att bättre kunna tillgodose människors behov och omfördela socioekonomiska fördelar mer rättvist på lokal nivå. Förutom dessa mål bör man främja rätt förutsättningar på nationell och lokal nivå och stärka de lokala myndigheternas kapacitet.

På internationell nivå bör EU fortsätta att stödja den roll som lokala myndigheter och sammanslutningar av lokala myndigheter har för att öka medvetenheten om lokala frågor och urbaniseringsfrågor och att utforma den internationella utvecklingsagendan med fokus på lokalbefolkningens intressen. I samband med att utvecklingsagendan efter 2015 fastställs och Habitat III-konferensen förbereds bör det internationella samfundet beakta att olika styrelsenivåer kan ansvara för och erbjuda lösningar på globala och lokala utmaningar.