



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.5.2013
COM(2013) 280 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Styrkelse af lokale myndigheder i partnerlande for bedre regeringsførelse og mere
effektive udviklingsresultater**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Styrkelse af lokale myndigheder i partnerlande for bedre regeringsførelse og mere effektive udviklingsresultater

1. BAGGRUND

Centralt- og topstyrede udviklingspolitiske tiltag og programmer kan ikke alene takle komplekse problemstillinger som bæredygtig udvikling og nedbringelse af fattigdom. Offentlige og private aktører har deres rolle at spille navnlig på lokalt plan. I de sidste to årtier har mange centralregeringer i udviklingslande overdraget ansvar for deres udviklingsprocesser til lokale myndigheder¹ med henblik på at gøre det muligt at afstemme offentlige politiske tiltag og levering af tjenesteydelser til lokale forhold.

Imidlertid er den politiske anerkendelse ikke altid blevet fulgt op af en tilstrækkelig grad af autonomi, kapacitetsopbygning og økonomiske ressourcer, hvilket efterlader dem med en utilstrækkelig bemyndigelse. I mange af EU's partnerlande udgør de økonomiske ressourcer, som kanaliseres gennem lokale myndigheder, stadig en forsvindende lille del af de offentlige udgifter og af den internationale udviklingsbistand.

En række forhindringer skal fjernes for at frigøre det udviklingspotentiale, der ligger hos de lokale myndigheder. Det er med det formål, at Europa-Kommissionen bekræfter, at partnerlandenes lokale myndigheder er vigtige for at opfylde udviklingsmål og foreslår en mere strategisk indsats for at styrke deres bemyndigelse².

Meddelelsen bygger på resultaterne af *the Structured Dialogue on the involvement of Civil Society Organisations and Local Authorities in EU development cooperation*³, EU's fornyede tilgang til nedbringelse af fattigdom og bæredygtig udvikling som defineret i meddelelsen *Forbedring af virkningen af EU's udviklingspolitik: En dagsorden for forandring*⁴ og dertil

¹ I denne meddelelse henviser begrebet "lokale myndigheder" til offentlige institutioner med status som juridisk person, som er en del af statsstrukturen, under niveauet for centralregeringer og med ansvar overfor borgerne. Lokale myndigheder er sædvanligvis sammensat af et beslutningstagende organ (råd eller forsamling) og et udøvende organ (borgmesteren eller en direktør) direkte eller indirekte valgt eller udpeget på lokalt niveau. Begrebet omfatter forskellige regeringsniveauer dvs. landsbyer, kommuner, distrikter, provinser, regioner osv. Indenfor denne brede kontekst hviler meddelelsens fokus dog på det kommunale niveau, som generelt set er det laveste regeringsniveau indenfor det offentlige institutionelle system og tættest på borgerne.

² I forlængelse af og som supplement til meddelelse fra Kommissionen: *Lokale myndigheder: igangsættere af udvikling* KOM(2008) 626 endelig (8.10.2008).

URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:DA:PDF>, med det vedlagte: *European Charter on development cooperation in support of Local Governance*

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

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

⁴ KOM(2011) 637 endelig (13.10.2011).

relaterede meddelelser og rådskonklusioner⁵ samt resultaterne af interessenthøringer udført på grundlag af arbejdsrapporten *Local Authorities in Development*. Derudover tager meddelelsen højde for den internationale dagsorden for effektiv bistand og udvikling, som sidst blev udformet i *Busan Outcome Document*⁶.

Lokale myndigheders betydning for udvikling

Det er afgørende for fremme af en bæredygtig udvikling og nedbringelse af fattigdom, at borgerne deltager i beslutningsprocesser, som har indflydelse på deres tilværelse, og at de har adgang til ansvarlighedsmekanismer. Dette er særligt relevant på lokalt niveau, hvor borgerne lever og arbejder, hvor de basale tjenesteydelser leveres, og hvor virksomheder etableres. Borgerne har derfor en fælles interesse i at opstille målsætninger og arbejde sammen om at identificere løsninger navnlig med det formål at forbedre adgangen til tjenesteydelser, sikre en mere ligelig fordeling af tilgængelige ressourcer, øge den sociale samhørighed og styrke de offentlige myndigheders ansvarlighed og gennemsigtighed, herunder gennem ansvarlighedsmekanismer.

Da lokale myndigheder er tættere på borgerne end andre offentlige institutioner, har de et ansvar for at italesætte lokalsamfunds holdninger og agere som initiativtagere til udvikling. Det er i særlig grad tilfældet, hvad angår effektiv offentlig forvaltning, mere inkluderende udviklingsprocesser i samarbejde med civilsamfundsorganisationer⁷ (CSO) og løsninger på de presserende udfordringer, som lokalsamfund står overfor. Sådanne udfordringer omfatter social eksklusion, migration, fødevarerikkerhed, begrænset infrastruktur, hastig urbanisering, udtømmning af ressourcer, offentlig sikkerhed og vold, miljømæssige og sociale konsekvenser af udvindingsvirksomhed, klimatilpasning, retsstatsprincipper og adgang til domstolene.

En god regeringsførelse⁸ på lokalt plan er en forudsætning for at opnå en bæredygtig udvikling og retfærdige resultater. Det skaber betingelserne for inkluderende, fleksible og effektive udviklingsprocesser.

Kvaliteten af lokal regeringsførelse afhænger først og fremmest af centralregeringernes politiske vilje til gennem love og administrative bestemmelser⁹ at skabe et gunstigt klima på lokalt plan. Et klima, som giver de lokale myndigheder en tilstrækkelig autonomi i udøvelsen af deres myndighed, og tillægger dem specifikke kapaciteter. Derfor skal kvaliteten af den lokale regeringsførelse tillige ses i forhold til den måde, hvorpå de lokale myndigheder forvalter og gennemfører offentlige politiske initiativer og tjenesteydelser på grundlag af

⁵ KOM(2011) 638 endelig (13.10.2011), KOM(2011) 865 endelig (7.12.2011), COM(2012) 446 final (20.8.2012), COM(2012) 492 final (12.09.2012) og Rådets konklusioner (15.10.2012), COM(2012) 586 final (3.10.2012), JOIN(2012) 27 final (3.10.2012), COM(2013) 92 (27.2.2013).

⁶ URL:

⁷ www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf

⁸ "EU definerer CSO'er som alle ikke-statslige, upartiske og ikke-voldelige nonprofitstrukturer (græsrodsorganisationer, ngo'er, religiøse organisationer, fonde, forskningsinstitutioner, køns- og BLBT-organisationer, kooperativer, erhvervs- og branchesammenslutninger samt nonprofit-medier) der samler folk om fælles mål og idealer." COM(2012) 492 final. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0492:FIN:DA:PDF>

⁹ Regeringsførelse vedrører de forskrifter og processer og den adfærd, der gør det muligt for de ansvarlige institutioner at forvalte de forskellige interesser og ressourcer og udøve deres magtbeføjelser, og det er tilladt for alle relevante aktører at deltage KOM(2003) 615 endelig (20.10.2003).

Dvs. institutionelle arrangementer, magtdeling, valg- og partisystemer, passende decentraliseringspolitik, skattesystemer på tværs af regeringsniveauer, respekt for retsstatsprincipper.

lokale politiske beslutningsprocesser og interaktion med andre offentlige institutioner, borgerne og den private sektor og via fordelingen af de eksisterende ressourcer.

I lande, der er rige på naturressourcer, kunne de lokale myndigheder rådgive om udvindingsvirksomhedernes drift og om hvorledes udvindingssektorens indtægter fordeles mellem lokalsamfundene, centralregeringen og private operatører.

I skrøbelige, krise- og risikobetonede situationer spiller de lokale myndigheder en nøglerolle i beskyttelsen af sårbare befolkninger og samfund ved at sikre etablering af lokale resiliensstrategier og ved at gøre det muligt at levere sociale basisydelser. I områder, der ofte rammes af naturkatastrofer, kan de være helt afgørende i forbindelse med forebyggelse, afhjælpning og beredskab og samtidig styre en tidlig indsats og levere basale tjenesteydelser til befolkninger. Derudover spiller de ofte en vigtig rolle i forbindelse med tidlig varsling og bidrager derved via lokal og traditionel tvistbilæggelse til at hindre en optrapning af voldssituationer.

De lokale myndigheders komparative fordel kan ikke desto mindre undermineres af negative politiske faktorer, f.eks. manglende effektivt lederskab, udbredt korruption og dårlig forvaltning, klientelisme, sort økonomi samt institutionelle svagheder såsom dårligt fungerende institutioner, begrænsede økonomiske ressourcer, en lav forvaltningskapacitet, utilstrækkelige niveaulægningsprocedurer og en uhensigtsmæssig forvaltning af offentlige midler.

Derfor kan det for nogle landes vedkommende være nødvendigt at øge de lokale myndigheders kapacitet og styrke de lokale forvaltningsstrukturer for at gøre det muligt for den offentlige sektor på lokalt niveau at deltage i udviklingsprocessen. Det er væsentligt sideløbende at tillægge såvel de lokale offentlige myndigheder som borgerne beføjelser, så de har mulighed for at fordre gennemsigtighed og ansvarlighed¹⁰ og sikre at de lokale myndigheder har midlerne og incitamentene til at håndtere borgernes krav om en effektiv, gennemskelig og ansvarlig regeringsførelse, en ligelig fordeling af ressourcer og adgang til tjenesteydelser.

2. FRIGØRELSE AF LOKALE MYNDIGHEDERS UDVIKLINGSPOTENTIAL

Den støtte, der i partnerlande ydes til den offentlige sektor med henblik på en mere effektiv og produktiv udformning og gennemførelse af nationale udviklingspolitiske initiativer og planer, bør tage den lokale offentlige sektors vigtige rolle med i betragtning. Støtte til lokale myndigheder bør sigte på at øge deres kapaciteter og midler til at udøve deres institutionelle lovfæstede mandat og følgelig udøve deres initiativret som fuldgyltige politiske beslutningstagere.

¹⁰ Lokale civilsamfundsorganisationer kan spille en væsentlig rolle, når det gælder om at holde lokalpolitikere og embedsmænd ansvarlige for den effektive levering af offentlige tjenesteydelser på lokalt niveau. Derudover kan interaktionen mellem lokale myndigheder og civilsamfundsorganisationer bidrage til dannelsen af en lokalpolitik, hvor politiske og udviklingsmæssige processer finder sted.

Ifølge subsidiaritetsprincippet¹¹ har EU som målsætning at fremme lokale myndigheds rolle som politiske beslutningstagere og sikre en gennemsænkkelig og ansvarlig politisk proces og levering af tjenesteydelser på lokalt niveau. Dette må forventes at styrke dem og forbedre lokaludviklingen via mere demokratisk deltagelse, retfærdighed, menneskerettigheder, aktivt medborgerskab, kvinders og unges deltagelse i det offentlige liv og ansvarlighed på flere niveauer.

Der bør lokalt tilskyndes til, at repræsentanter for de lokale myndigheder, andre aktører, der opererer lokalt, samt borgerne danner interessenpartnerskaber og dialogordninger for at komme i dialog med relevante centrale myndigheder med henblik på at sikre, at der bliver taget højde for deres behov og bekymringer.

Indenfor denne ramme bør en territoriell tilgang til udvikling fremmes. Den territorielle tilgang til udvikling er skræddersyet til særlige territorielle kendetegn og behov. Den er kendetegnet ved at være en dynamisk "bottom-up" og langsigtet proces baseret på en tilgang med mange aktører og mange sektorer, hvor forskellige lokale institutioner og aktører samarbejder om at fastlægge prioriteter og planlægge og gennemføre udviklingsstrategier. Den territorielle tilgang til udvikling kan via de lokale myndigheds vejledning og mobiliseringen af yderligere private og samfundsmæssige kapaciteter og ressourcer forbedre borgernes livskvalitet og velfærd, sikre en balance mellem socioøkonomisk vækst, lighed og miljømæssig kvalitet og gøre de mest sårbare mere modstandsdygtige. Derudover kan denne tilgang styrke lokale politiske processer og gennemsigtighed samt forbedre det demokratiske ejerskab til udvikling via en løbende kontrol af processen hen imod bæredygtighed.

3. EU-STØTTE DER BIDRAGER TIL BEDRE REGERINGSFØRELSE OG MERE EFFEKTIVE UDVIKLINGSRESULTATER PÅ LOKALT NIVEAU

EU bør arbejde for demokratisk legitim, ansvarlig og repræsentativ lokale myndigheder og lokale ledere i partnerlande med særligt fokus på kommunale myndigheder i land- og byområder. EU bør tillige undersøge mulighederne for koordination med regionale myndigheder.

I skrøbelige situationer er EU's samarbejde med lokale myndigheder særligt relevant sideløbende med en bredere statsopbygningsproces, som er helt central på vejen fra skrøbelighed til stabilitet. Som det blev udtrykt i En dagsorden for forandring, er dette særligt relevant for lande, hvor der foregår grove overtrædelser af menneskerettighederne. I sådanne tilfælde kan EU suspendere samarbejdet med centralregeringer og fortsætte med at kanalisere bistand via lokale myndigheder og civilsamfundsorganisationer.

Tilsvarende bør EU støtte regeringers bestræbelser på at skabe gunstige betingelser, så lokale myndigheder kan blive styrket i udformningen og gennemførelsen af lokalpolitiske initiativer og planer og deltage fuldt ud i bæredygtige udviklingsprocesser. EU bør sammen med centralregeringer investere i kapacitetsudviklingsaktiviteter med det formål at sikre, at lokale myndigheder, særligt i fjerne egne med begrænsede kapabiliteter og ressourcer, er i stand til at forvalte udviklingen af deres områder i samarbejde med lokale aktører.

¹¹ Ifølge subsidiaritetsprincippet overføres offentligt ansvar, reguleringsfunktioner og udgifter til det laveste institutionelle eller sociale niveau, tættest på borgerne, som er i stand til og tiltroet at kunne løfte opgaverne.

Set fra en operationel synsvinkel vil den nye EU-tilgang fremme de lokale myndigheders politiske, administrative og økonomiske autonomi gennem decentraliseringsreformer og kapacitets- og institutionsopbygning.

3.1 Decentraliseringsprocesser

Decentralisering udgør et særligt aspekt af en reform af den offentlige sektor. Det indebærer, at en række politiske kompetencer og beføjelser, herunder skatteopkrævning, ansvar for levering af tjenesteydelser og økonomiske, menneskelige og administrative ressourcer, overføres fra højere niveauer i det politiske system til offentlige myndigheder på lavere niveauer.

Decentralisering er i sig selv et politisk spørgsmål, der påvirker den overordnede organisering af en stat. Hensigten med decentralisering er at forbedre effektiviteten, ligheden og den sociale samhørighed og kan kun besluttes af en suveræn stat. Derfor er støtte til decentralisering fra udviklingspartnere kun mulig, når den politiske vilje til at iværksætte og støtte decentralisering er til stede, eller når decentraliseringsreformer allerede er på plads. Samtidig bør EU i givet fald tilpasse sine sektoraktiviteter til områder, der allerede er decentraliserede.

EU-støtte til decentraliseringsprocesser vil primært basere sig på en forståelse af reformernes politiske økonomi i relation til territoriale aktiver. Derudover bør EU-støtte til decentralisering fokusere på at etablere et klima, der er juridisk og politisk gunstigt for decentralisering, og på at udvikle institutioner og kapaciteter, der giver lokale myndigheder mulighed for at nyde en vis grad af autonomi i udøvelsen af deres lovfæstede funktioner.

Det forventede resultat bør være tildeling af tilstrækkelige økonomiske ressourcer til lokale myndigheder i overensstemmelse med de nationale juridiske rammer, forbedret forvaltning af offentlige finanser og indtægtsmobilisering på lokalt niveau. Sideløbende hermed bør bistanden fra EU sigte på at øge kapaciteten for centrale myndigheder, decentrale offentlige tjenester samt lokalpolitikere og administrativt personale. Det bør ske sideløbende med oprettelsen af politiske ansvarlighedsmekanismer, gennemsigtighed og kontrolmekanismer for kommunalpolitiske initiativer.

Et eksempel på EU-støtte til en decentraliseringsproces: Cambodja

EU's samfinansierede program "Strengthening Democratic and Decentralised Local Government" blev gennemført i partnerskab med UNDP fra 2006 til december 2011 til støtte for den cambodjanske regerings "Deconcentration and Decentralisation Strategy". På kommunalt niveau har programmet etableret et horisontalt samarbejde mellem kommuner, samtidig med at det har forbedret borgernes opfattelse af lokale myndigheder og borgervelfærd. På provinsniveau har programmet tilskyndet til oprettelsen af 24 juridisk uafhængige foreninger for lokale myndigheder. På nationalt niveau har initiativet haft til formål at forbedre de økonomiske overførsler mellem centralregeringen og de lokale myndigheder. De lokale myndigheder er begyndt at bruge økonomiske ressourcer på uafhængig vis.

Set i den sammenhæng bør EU overveje en decentralisering af skatteforvaltningen som en strategisk indgangsvinkel til en gradvis opbygning af en ansvarlighedskultur, da dette afgør, hvorledes de ressourcer, som bliver brugt til at opfylde borgernes krav, tilvejebringes og fordeles. Ordninger, der gør det muligt at kombinere eksterne og nationale ressourcer i økonomiske overførsler til støtte for det lokale skatteprovenu, og de lokale myndigheders udviklingsniveaulægning, budgetlægning og udgiftsprocesser bør tildeles særlig opmærksomhed.

3.2 Lokale myndigheders kapacitetsopbygning

For at styrke de lokale myndigheders mulighed for at bidrage til god regeringsførelse og dermed opnå udviklingsmål på lokalt plan skal lokale folkevalgte og det administrative personale løse visse kapacitetsproblemer, som f.eks. forvaltning og mobilisering af ressourcer i den offentlige sektor, lederevner, forvaltning af offentlige finanser, skatteindtægter og -udgifter, gennemsigthed, deltagelse og interaktion med andre aktører.

Kapaciteten for god lokal regeringsførelse påvirkes af faktorer på tre niveauer: individuelt, institutionelt og organisatorisk. På det individuelle niveau er den lokale kapacitet under indflydelse af lokalpolitikernes og det lokale administrative personales færdigheder, uddannelse og attitude. På det institutionelle niveau afhænger kapaciteten af de strukturer og driftsprocedurer, som regulerer og styrer personalets aktiviteter. På det organisatoriske niveau er kapaciteten berørt af de politiske og retlige forhold og af regler og praksisser, som styrer forholdet til andre aktører.

Støtten til de lokale myndigheders kapacitetsopbygning vil blive udformet på baggrund af en langsigtet og efterspørgselsbaseret tilgang med vægten lagt på ledelsesudvikling, levering af inkluderende tjenesteydelser og forsvarlig økonomisk forvaltning. Denne tilgang vil indebære fremme af en landebaseret kapacitetsudvikling hos lokale myndigheder indenfor de sektorer, hvor de virker, navnlig via deltagelse af nationale sammenslutninger for lokale myndigheder og forvaltningsskoler og horisontalt samarbejde mellem lokale myndigheder, som eksempelvis kunne komme til udtryk ved at store kommuner tilbyder teknisk assistance til mindre kommuner samt ved at etablere bedre forbindelser mellem centrale og lokale myndigheder.

3.3 Bæredygtig urbanisering

På grund af den hastigt stigende befolkningstilvækst i byerne, er *byforvaltning* blevet et andet vigtigt aspekt af lokal regeringsførelse. Lokale myndigheder i byområder spiller en afgørende rolle i håndteringen af udfordringer relateret til urbanisering såsom behovene hos borgere, som lever i ulovlige bebyggelser uden tilstrækkelige faciliteter, og som udsættes for fattigdom, kriminalitet og dårlige sociale forhold.

I år 2025 vil omkring to tredjedele af verdens befolkning leve i byområder og 95 procent af befolkningstilvæksten i byområder vil finde sted i partnerlande og vil være koncentreret i de laveste indkomstgrupper. Der er forskellige årsager til urbanisering, herunder udvandring fra mindre byer og landområder til metropoler og fra landområder til større provinsbyer, og dertil kommer den naturlige befolkningstilvækst i metropoler.

EU vil i samarbejde med partnerlande søge at fremme bæredygtige strategier med henblik på at fremme ikke-forskelsbehandling og nedbryde de barrierer, som udelukker forskellige befolkningsgrupper fra adgangen til de ressourcer og muligheder, som byudviklingen tilbyder, med det formål at fremme social inklusion, territorial samhørighed og miljøbeskyttelse.

Der bør specielt være fokus på adgangen til grundarealer som en forudsætning for bæredygtig byudvikling. Urbanisering har en betydelig effekt på grundværdien, så det er vigtigt at sikre sig, at den kommunale økonomi kan drage fordel af den stigende grundværdi til at finansiere tjenester og faciliteter.

EU bør især tilskynde til udformningen af politiske initiativer beregnet på at give et løft til slumområder med det formål gradvist at forbedre, formalisere og inkorporere slumområder i resten af metropolen. Derudover bør EU søge at forbedre lokale myndigheders forvaltningsmæssige kapacitet til at registrere rettigheder og interesser med henblik på en effektiv forvaltning af grundarealer i byområder (matrikler, registre over byejeendomme) En forbedring af grundarealer i byerne vil åbne op for boligmarkedet. Ejendomme og transaktioner vil blive mere gennemskuelige og nemmere at beskatte med en forbedring af de lokale myndigheders skatteevne til følge, hvilket er en forudsætning for at udvikle den bymæssige infrastruktur og forbedre den overordnede livskvalitet.

3.4 Sammenslutninger af lokale myndigheder

Sammenslutninger af lokale myndigheder¹² kan være afgørende for god regeringsførelse og udviklingsresultater på lokalt plan. Deres hovedopgaver omfatter (i) forsvar af medlemmernes interesser i politiske forhandlinger med centralregeringer og andre nationale interessenter og i internationale fora, (ii) lobbyvirksomhed for decentraliseringspolitik som fører til mere autonome og styrkede lokale myndigheder, (iii) en platform for koordination og diskussion blandt medlemmerne, (iv) erfarings- og vidensdeling med henblik på en forbedring af de lokale myndigheders kapacitet, (v) kvalitetsovervågning af de lokale myndigheders resultater i de lokalpolitiske beslutningsprocesser og levering af tjenesteydelser, (vi) fremme og koordination af deltagelsesorienterede lokale udviklingsplaner.

I mange partnerlande er sammenslutningerne af lokale myndigheder stadigvæk svage. I andre lande eksisterer der overhovedet ingen sammenslutninger af lokale myndigheder.

Indenfor de sidste to årtier er internationale sammenslutninger af lokale myndigheder begyndt at argumentere for deres deltagelse i formuleringen af udviklingspolitiske initiativer og i leveringen af international bistand på lokalt niveau. Internationale sammenslutninger af lokale myndigheder har ligeledes bekræftet betydningen af lokal regeringsførelse og decentraliseringsreformer i skabelsen af et klima, der er gunstigt for deres muligheder for at spille en effektiv rolle i lokal udvikling.

Støtte til sammenslutninger for lokale myndigheder i ACP-lande

Siden 2010 har det EU-finansierede regionale program "Supporting and strengthening Local Government Associations at ACP national and regional levels" (ARIAL) indenfor rammerne af Cotonou-aftalen sigtet på at sætte sammenslutninger af lokale myndigheder i stand til at deltage i udformningen og gennemførelsen af udviklingspolitiske initiativer via aktiviteter til kapacitets- og institutionsopbygning. I løbet af sin treårige gennemførelsesperiode har ARIAL arbejdet frem mod en styrkelse af sammenslutninger af lokale myndigheder på nationalt, subkontinentalt og kontinentalt niveau. De vigtigste resultater har været: (i) støtte til fem nationale sammenslutninger nemlig i Gabon, Chad, Swaziland, Kiribati og Vanuatu via Emerging Local Government Association Facility, (ii) udarbejdelse af en række kapacitetsofbygningsredskaber tilpasset sammenslutninger af lokale myndigheders behov med henblik på at identificere finansieringsmuligheder, overvåge lokale myndigheders behov, forvalte projekter, udforme udkast til meddelelser og planlægge fortaler- og lobbyvirksomhed.

EU bør bestræbe sig på at inddrage sammenslutninger af lokale myndigheder i programmeringen af nationale og lokale prioriteringer og i gennemførelsen af relaterede EU-finansierede programmer, navnlig dem der er knyttet til decentralisering. Ydermere bør EU

¹² Betegnelsen "sammenslutninger af lokale myndigheder" skal forstås som paraplyorganisationer funderet på medlemskab og repræsentativitet på subnationalt, nationalt, sub-kontinentalt, kontinentalt og internationalt niveau. De kan være organiseret som en autonom enhed i overensstemmelse med den lovgivning, der er i kraft i registreringslandet. Sammenslutninger af lokale myndigheder kan være sammensat af et repræsentativt organ, som er valgt blandt dets lokalmyndighedsmedlemmer og et permanent sekretariat.

gøre det nemmere at etablere partnerskaber mellem sammenslutninger af lokale myndigheder i partnerlande og i EU.

4. VEJEN FREM: MERE PRODUKTIVE OG FLEKSIBLE STØTTEFORMER

EU bør tilpasse sin støtte til den voksende rolle og det større potentiale og behov, som partnerlandenes lokale myndigheder og sammenslutninger af lokale myndigheder oplever.

Man bør udforske mulighederne for at anvende innovative finansieringsformer, som fremmer en fleksibel, gennemsigtig og omkostningseffektiv adgang til ressourcer på lokalt plan. Set i sammenhæng med støtten til decentraliseringsprocesser kunne dette indebære resultatbaserede tilskud til lokal levering af tjenesteydelser baseret på resultaterne af en årlig vurdering af lokale myndighedernes institutionelle resultater. EU bør ligeledes støtte initiativer, der gør det muligt for borgere at identificere, diskutere og prioritere offentligt finansierede projekter (dvs. borgerinddragelse i budgetlægningen).

EU anvender budgetstøtteoperationer navnlig sektorreformkontrakter med henblik på at støtte en forbedret levering af tjenesteydelser. Disse kunne decentraliseres for bedre at nå målgruppen eller institutionerne eksempelvis indenfor sundhed, uddannelse, vand, sanitet, landbrug eller decentraliseringsprocesserne selv¹³. I udformningen og gennemførelsen af budgetstøtte bør EU tage hensyn til såvel det centrale som det lokale regeringsniveau. I gennemførelsesprocessen bør EU støtte systemer til kontrol af, i hvilket omfang finansiering bliver overført fra statskassen til det mest passende lokale administrationsniveau. Dette kan bidrage til en forbedring af økonomiske overførsler mellem de administrative niveauer, styrke de lokale myndigheders institutionelle kapacitet og procedurer og systemer på områder som planlægning og økonomistyring og derved bidrage til tjenesteydelsernes kvalitet.

EU bør derudover være særligt opmærksom på koordineringen af politiske tiltag, komplementaritet og sammenhæng mellem nationale, subnationale og sektordefinerede tiltag, der modtager budgetstøtte samt komplementariteten med decentraliseringsreformer og overdragelsen af beføjelser. EU har mulighed for at udtrykke sine betænkeligheder i en politisk dialog med de centrale myndigheder.

EU bør fortsætte sin støtte til og koordination af det decentraliserede og grænseoverskridende samarbejde mellem lokale myndigheder i EU og i partnerlande, som bygger på et langsigtet og ligeværdigt institutionelt partnerskab. Decentraliseret samarbejde mellem lokale myndigheder i EU og deres samarbejdspartnere i tredjelande kan tilføre merværdi til gennemførelsen af udviklingsprojekter via en løbende erfaringsudveksling mellem ligestillede, vidensoverførsel og en forøgelse af lokale aktørers deltagelse i det offentlige rum på lokalt plan.

Da mange europæiske lokale myndigheder er begyndt at optræde som donorer, anmoder EU disse aktører om at dele deres ekspertise for mere systematisk at indgå i samarbejdsaktiviteter med henblik på at øge effekten af dette samarbejde på lokalt niveau under hensyntagen til principperne for bistands- og udviklingseffektivitet. Regionsudvalget, som giver de europæiske lokale myndigheder et politisk rum for udveksling af erfaring og god praksis og for etablering af interregionale relationer, kunne spille en nøglerolle i så henseende. På samme

¹³ EuropeAid's Budget Support Guidelines (2012). URL: http://ec.europa.eu/europeaid/how/delivering-aid/budget-support/documents/bs_guidelines-part_ii-programming_design_management_en.pdf.

vis har de europæiske lokale myndigheder en vigtig rolle at spille i fremme af undervisning og oplysning om udviklingsspørgsmål blandt borgerne.

Støtte til reform af den offentlige sektor på højere niveau bør koordineres med støtte på lavere niveau for at styrke lokale myndigheders rolle i politiske drøftelser og beslutningstagning på nationalt plan. EU bør tillige sikre en tilstrækkelig fleksibilitet til at støtte initiativer fra de lokale myndigheder og sammenslutninger af lokale myndigheder.

Det foreslås at gennemføre principperne skitseret i denne meddelelse for at støtte lokale myndigheder i partnerlande og deres sammenslutninger på nationalt, kontinentalt og internationalt plan. EU bør navnlig forsøge at styrke disse aktører for at sætte dem i stand til bedre at kunne reagere på borgernes krav og omfordele socioøkonomiske ydelser mere ligeligt på lokalt plan. Disse ambitioner bør følges op af et mere gunstigt klima på nationalt og lokalt plan og bestræbelser på at styrke de lokale myndigheders kapaciteter.

På internationalt plan bør EU fortsat støtte den rolle, som lokale myndigheder og sammenslutninger af lokale myndigheder spiller for plysningen om lokaludvikling og byudvikling og for udformningen af den internationale udviklingsdagsorden med fokus på lokalsamfundenes interesser. Set i lyset af fastsættelsen af udviklingsdagsordenen efter 2015 og forberedelsen af Habitat III bør det internationale samfund være bedre til at anerkende det ansvar og de løsninger, som forskellige regeringsniveauer kan bringe i spil i håndteringen af lokale og globale udfordringer.