

Становище на Комитета на регионите относно „Управление и партньорство на национална, регионална и проектна основа в областта на регионалната политика“

(2008/C 325/09)

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

- настоява, по отношение на партньорството, местните и регионални власти да не бъдат поставяни повече в същата категория като гражданското общество и икономическите и социалните партньори. Всъщност местните и регионалните власти са избрани органи, пряко отговорни пред гражданите на ЕС;
- посочва, че не съществува общоевропейска методология за създаването на партньорства по отношение на изготвянето, прилагането, проследяването и оценката на документите за програмиране и планиране в областта на устройството на територията. Следователно е невъзможно да се прецени дали принципът на партньорство е приложен реално, а не чисто формално, и какво е било истинското му въздействие;
- препоръчва на ЕК и ЕП да оценят възможностите за използване на капацитета на националните и/или регионалните органи за контрол по изпълнение на оперативните програми и разходването на средствата от структурните и кохезионния фонд за валидиране на направените разходи и постигнатите резултати;
- убеден е, че ролята на КР в процеса на подготовка, изпълнение и наблюдение на европейските политики трябва да бъде задълбочена чрез активно въвличане на членовете на КР в диалога на местно и регионално ниво;
- се ангажира с планиране и провеждане на инициативи за популяризиране на добрите практики в партньорството при определяне на политическите приоритети в държавите-членки.

Докладчик: г-н Владимир КИСЬОВ (BG/ЕНП), член на Столичен общински съвет — гр. София

ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ,

Общи бележки за управлението и партньорството на национално и регионално ниво и на проектна основа в областта на регионалната политика

1. намира за изключително положителна инициативата за проучване и анализ на управлението и партньорството на национална, регионална и проектна основа (Governance and Partnership at national, regional level and project bases in the field of regional policy) при подготовката и прилагането на програмни и планови документи за териториалното развитие;

2. приветства усилията на държавите-членки и на местните и регионалните власти да установяват и системно да прилагат практики на партньорство между държавните или регионалните и местните институции с представители на гражданското общество, социалните партньори и бизнеса при подготовката на планови документи за изработване и прилагане на политиките за регионално планиране и развитие;

3. намира за особено положителен факта, че в държавите-членки правителствата полагат усилия за осъществяване на диалог с регионалните и местните власти не само при определяне на целите, приоритетите и ресурсите, но и при осъществяване на териториалното развитие в контекста на европейските и национални политики;

4. подчертава основната роля на градовете и регионите при подготовката на стратегическите документи, изпълнението на програми, наблюдението и изпълнението на политиките на ЕС;

5. настоява, по отношение на партньорството, местните и регионални власти да не бъдат поставяни повече в същата категория като гражданското общество и икономическите и социални партньори. Всъщност местните и регионалните власти са избрани органи, пряко отговорни пред гражданите на ЕС. Поради това партньорството между националните институции на държавите-членки, европейските институции и местните и регионални власти се намира на различно качествено ниво спрямо останалите форми на партньорство. Ето защо ролята на местните и регионалните власти, които са избрани от гражданите и на които са възложени държавни функции, трябва да бъде ясно посочена в основните регламенти и документи;

6. убеден е, че постигането на принципите на доброто управление по отношение на регионалната и местната политика е възможно чрез въвлечането в по-голяма степен на представители на гражданското общество и икономическите и социалните партньори;

Основни изисквания за управлението в рамките на структурната политика

7. подкрепя цялостното разглеждане на управлението на структурната политика в рамките на многостепенната система на Европейския съюз;

8. счита, че за гарантиране на доброто управление на регионалната политика е от решаващо значение да се осигури наличието на интегриран подход, свързан с политическите

инструменти, да се предвиди активно участие на всички засегнати заинтересовани страни, да е налице ясна насоченост към ефикасност и ефективност на прилагането на политиките, основано на хоризонтална и вертикална интеграция на различните инструменти, която да води до ясно измерими резултати;

9. оценява ролята на европейската структурна политика като ефикасен инструмент за подпомагане на административната децентрализация в различните европейски държави като елемент от разработването на регионални управленски процеси, основаващи се на планиране и на показатели, което представлява важен принос за подобряване на публичната намеса на местно и регионално ниво;

10. вижда в настоящия модел на управление на структурната политика добра основа за бъдещата насока на структурната политика;

11. посочва, че не съществува общоевропейска методология за създаването на партньорства по отношение на изготвянето, прилагането, проследяването и оценката на документите за програмиране и планиране в областта на устройството на територията. Следователно е невъзможно да се направи оценка дали принципът на партньорство е приложен реално, а не чисто формално, и какво е било истинското му въздействие;

Политически измерения на партньорството в управлението на регионалната политика

12. намира за успешно задълбочаването на партньорството за постигане на по-устойчива политика на сближаване и засилване на вертикалната и хоризонталната интеграция в управлението и партньорството на национално, регионално и местно ниво;

13. отчита като достижение на демокрацията в новите държави-членки усилията на правителствата да въвеждат принципите на доброто управление при подготовката и изпълнението на програмните документи;

14. приканва националните и регионалните власти, както и административните органи да изготвят и установят методология за създаването на партньорства в областта на регионалната политика във връзка с програмните и плановите документи, която ясно да определя функционирането и минималното приложно поле на партньорството във всичките му етапи (подготовка, прилагане, наблюдение и оценка). При това трябва да се отдели внимание на две качествено различни нива на партньорство:

— избрани органи с пряка отговорност пред гражданите на ЕС — т.е. местните и регионалните власти;

— икономическите и социалните партньори и гражданското общество.

Партньорите, които участват, се различават в зависимост от сферата им на действие, специализация, компетенции и потенциален принос. Освен това трябва да се вземе под внимание и фактът, че отделните държави-членки на Съюза имат различна степен на децентрализация и да се посочи дали местните и регионалните власти имат задължението да управляват действително определени оперативни програми;

15. счита, че с добрите си практики страните с по-дългогодишно членство в ЕС, особено тези с по-висока степен на децентрализация, дават значителен принос в усъвършенстване на системата на доброто управление и партньорството на национално, регионално и местно ниво и на проектна основа в сферата на регионалната политика и могат да дадат примери за добри практики на други страни;

16. твърди, че включването на мрежи от партньори при подготовката и прилагането на политики за регионално развитие дава големи шансове за изразяване на интересите на различните участници и повишава доверието на гражданите в управлението. Все пак трябва да се гарантира, че заинтересованите партньори, притежаващи подходящ мандат за намеса, необходимите компетенции и капацитет и чието участие ще донесе реален принос, трябва да разполагат с достатъчно финансови ресурси, за да могат да участват пълноценно в дебата. Тези финансови ресурси биха могли да бъдат неразделна част от техническата помощ и да покриват разходите, свързани с изготвянето на добре обосновани проучвания и научни изследвания на европейско, национално и дори местно равнище;

17. приканва Европейската комисия, тъй като това не е предвидено в редица оперативни програми, да разреши и да насърчи местните и регионалните власти, техните национални и наднационални сдружения и други заинтересовани партньори да използват средствата, заделени за техническа помощ в рамките на настоящия програмен период; по този начин те биха могли да осъществят на местно, регионално, национално и европейско равнище, проучвания и анализи, позволяващи да се идентифицират нуждите и приоритетите на нова политика на сближаване;

18. убеден е в нарастването на значението на задълбочаването на партньорството и управлението на проектна основа във всички фази на правенето на политиките на ЕС за регионално и местно развитие — подготовка, изпълнение, наблюдение и оценка;

19. счита, че управлението и партньорството при разработването, изпълнението, наблюдението и оценката на политиките на ЕС за териториално развитие трябва да заема все по-съществено място в комуникационната стратегия на ЕС;

20. призовава Европейския парламент и ЕК да разширяват партньорството и управлението и отворения метод на координация при разработване на политиките на ЕС, така че да включва максимален брой заинтересовани страни, по-специално местните и регионалните власти като управленски нива, на които обикновено се осъществяват значителна част от общностните политики. В тази връзка настоява Комисията да насърчава определянето за управляващи органи на оперативни програми на онези местни и регионални власти, които изявят желание за това и имат необходимите правомощия да управляват европейски програми за регионално развитие;

21. настоява проблемите за управлението и партньорството на национално и регионално ниво при подготовката на национални, регионални и местни стратегически и планови документи да бъдат обвързани с обсъждането и предприемането на инициативи, например за преодоляване на предизвикателствата от изменението на климата, градския транспорт, промените в

науките за живота и биотехнологиите, развитието на научноизследователската дейност и иновациите в регионите на ЕС и др.;

Насърчаване на партньорството в управлението

22. счита, че в перспективата на разработването на новата политика на икономическо, социално и териториално сближаване, най-вече по отношение на регионите, засегнати от сериозни и постоянни неблагоприятни условия от природен или демографски характер, от решаващо значение ще бъде да се гарантира включването, по-специално на местните и регионалните власти и на техните национални и наднационални сдружения, но също и на икономическите и социалните партньори и гражданското общество на възможно най-ранен етап в определянето на националните позиции и приоритети, както и в изготвянето на документите, и техните гледни точки трябва да бъдат надлежно взети под внимание;

23. намира за уместно да продължи задълбоченото изследване на практиките и опита на държавите-членки на ЕС за партньорството при определяне на приоритетите на местното, регионалното и националното и наднационалното развитие. Оценките ще бъдат в подкрепа на осъществяването на по-прости и по-ефективни форми на комуникация между партньорите на местно и регионално ниво;

24. счита, че в съответствие с различната степен на децентрализация на държавите-членки по различен начин протичат и консултативният процес, и начинът на управление на проектна основа;

25. отчита необходимостта участниците в управлението и партньорството на местно и регионално ниво в държавите-членки да бъдат подготвени с тестови в практиката и работещи механизми за консултиране с партньорите и структурите на гражданското общество за следващия планов период на ЕС, като например Наръчник на добрите практики, ръководство за публично-частно партньорство, ръководство за сътрудничество с партньорите от гражданското общество за провеждане на съгласувателни действия при планирането на бъдещото развитие на местно и регионално ниво и др.;

26. в унисон с изискванията на Лисабонската стратегия за развитие на икономика, основана на знанието, препоръчва целенасочени действия за привличане на университетите, научноизследователските центрове, научните институти и технологичните центрове в процеса на подготовка на националните позиции и документите за новия програмен период не само на национално, но и на регионално и местно ниво;

27. намира за наложително в рамките на общите усилия за укрепване на административния капацитет, приоритет да бъде предприемането на целенасочени действия за включване на младите хора още на най-ранните етапи на подготовка, съгласуване и програмиране на политиките за териториално развитие, което ще има силно изразен дългосрочен ефект за реализация на политиките на ЕС и ще стимулира активното гражданско участие на младежта;

28. оценява необходимостта от все по-засилено прилагане на активното партньорство (по инициатива на местните и регионалните власти, а също и на неправителствения сектор) в процеса на управление. За целта счита, че държавите-членки трябва да предприемат адекватни на националните особености действия за насърчаване на самоорганизацията на общностите от партньори с цел повишаване на участието, отговорността и заинтересоваността на субектите на гражданското общество;

29. препоръчва на ЕК и ЕП да оценят възможностите за използване на капацитета на националните и/или регионалните органи за контрол по изпълнение на оперативните програми и разходването на средствата от структурните и кохезионния фонд за валидиране на направените разходи и постигнатите резултати. Това би допринесло за опростяване на процедурите и съкращаване на разходите по тях;

30. намира за необходимо разработката на институционални инструменти, които да улеснят прилагането на хоризонталния и вертикалния подходи. Такива инструменти могат да бъдат платформи, регионално менажиране на политиките, кръгли маси и т.н., които улесняват комуникациите в мрежи по сектори на политически и административни нива;

31. счита, че трябва да се отчита и същевременно да се насърчава ролята на Европейските групи за териториално сътрудничество в областта на управлението на регионалната политика. Тези нови субекти са не само инструмент за управление на общностните фондове, а преди всичко механизъм за съвместно участие на хора от различни сектори в услуга на гражданското общество от съседните региони;

32. счита, че оценката на качествено измерение на партньорството при управлението и проектирането на регионалното и местното развитие трябва да заема все по-съществено значение за сметка на количествените показатели на оценката. Ето защо от изключителна важност е партньорите на централните, регионалните и местните власти в процеса на управление да не бъдат оценявани еднакво, а категоризирани според техните възможности и потенциален принос;

33. поради факта, че регионалните политики много трудно намират своето отразяване сред обществото, от изключителна важност е създаване на необходимите интерфейси на различните нива на прилагане на политиките към отделните сектори;

34. укрепването и постоянното усъвършенстване на административния капацитет трябва да бъде основна задача на местните, регионалните и централните власти. Годишната оценка на административния капацитет трябва да се превърне от формален акт в анализ на постигнатото, който да бъде оповестяван на

гражданите и да служи като основа на бъдещи действия за развитие на капацитета;

Ролята на Комитета на регионите

35. убеден е, че ролята на КР в процеса на подготовка, изпълнение и наблюдение на европейските политики трябва да бъде задълбочена чрез активно въвличане на членовете на КР като изразители на интересите на местните и регионалните власти в диалога с гражданите и неправителствените организации на местно и регионално ниво като съществена предпоставка на успешно планиране на териториалното развитие и за укрепване и разширяване на административния и информационен капацитет на местно и регионално ниво за преодоляване на управленски дефицит, който често е посочван в множество европейски документи като възпрепятстващ развитието фактор;

36. ежегодно ще подготвя свои предложения за подобряване на партньорството в управлението на местно и регионално ниво, които да бъдат неразделна част от обсъжданията на редовните годишни срещи на върха;

37. ще подкрепя инициативите на държавите-членки, на Европейския парламент и на Европейската комисия за прилагане на принципа на партньорство с местните и регионалните власти не само на етапа на наблюдение изпълнението на политиките, но и преди всичко при тяхното осъществяване;

38. намира за целесъобразно чрез разнообразни инициативи да подкрепя, стимулира и развива партньорства с НПО и работодателите на по-ниските нива на управление, особено в процеса на планиране на дейностите, а също и при реализирането на конкретни мерки;

39. се ангажира с планиране и провеждане на инициативи за популяризиране на добрите практики в партньорството при определяне на приоритетите на местната, регионалната, националната и наднационалната политика на държавите-членки. Местните власти задължително трябва да участват в комуникационния процес, защото те могат най-добре да разяснят на гражданите какво означава ЕС за всекидневния живот на хората;

40. ще направи всичко необходимо за това при координирането и осъществяването на европейските, националните и регионалните политики да се използват механизмите на Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС), която, като инструмент за децентрализирано международно сътрудничество, също дава възможност за по-ефективно въвличане на различните групи партньори в управлението.

Брюксел, 9 октомври 2008 г.

Председател
на Комитета на регионите
Luc VAN DEN BRANDE