

2009. március 25., szerda

A TKT/TAI módszer

P6_TA(2009)0173

Az Európai Parlament 2009. március 25-i állásfoglalása a TKT/TAI módszerről, mint a költségvetési források elosztásának irányítási eszközéről (2008/2053(INI))

(2010/C 117 E/15)

Az Európai Parlament,

- tekintettel eljárási szabályzata 45. cikkére,
- tekintettel a Költségvetési Bizottság jelentésére (A6-0104/2009),

- A. mivel az uniós intézmények a 2000. évi reformról („Kinnock-reformok”) szóló fehér könyv nyomán elfogadták a tevékenységalapú irányítást (TAI), a tevékenységalapú költségvetés-tervezést (TKT) és a stratégiai tervezési és programozási ciklust (STP) a Bizottság, és általánosságban az uniós programok teljesítményorientáltabb irányítása felé történő elmozdulás részeként,
- B. mivel a két koncepció gyakorlati bevezetésére a Prodi-Bizottság idején és annak az éves STP-ciklusból és a forrásoldalon a megfelelő TAI-TKT ciklusból álló, 2000–2005-ös ötéves stratégiai céljai keretében került sor,
- C. mivel mindezek végső célja kétségtelenül annak biztosítása volt, hogy az adófizetőktől származó szűkös erőforrásokat a lehető legjobban használják fel az elfogadott politikai prioritások elérésére a szakpolitikák és a forráselosztási folyamat megfelelőbb összekapcsolása révén, ami annyit jelentett, hogy az uniós intézményeknek olyan mechanizmusokat kellett bevezetniük, amelyekkel ez bürokráciától mentesen és hatékonyan megvalósítható,
- D. mivel ugyanakkor a reformnak célja volt az eredményesebb irányítás és végrehajtás, a nagyobb cselekvési szabadság, valamint a személyes elszámoltathatóság és felelősség világosabb meghatározása is,
- E. mivel a költségvetési hatóság természetesen a szűkös erőforrások legjobb felhasználásának tulajdonította a legnagyobb jelentőséget, és most úgy véli, hogy elérkezett az idő az eddigi fejlemények számbavételére és új lendület adására olyan további fejlesztéseknek, amelyek az uniós intézményeket jó minőségű teljesítményorientált rendszerekkel ruházhatják fel,
- F. mivel már jelentős kedvező fejlemények következtek be az e kérdésekkel kapcsolatos általános szemléletmód és beállítottság terén, ugyanakkor azonban még mindig nagymértékben továbbfejleszhető a meglévő erőforrások kezelése,

Általános rész

1. megítélése szerint a TAI-TKT végrehajtása sikeres volt, és jelentős szemléletváltozást eredményezett a Bizottságon belül, míg egyidejűleg segített a személyes felelősségek és elszámoltathatóság pontosításában és az irányítás hatékonyabbá, eredményközpontúbbá és átláthatóbbá tételében;
2. rámutat, hogy még mindig fennáll a Bizottság bürokratizálódásának valós veszélye a terhet jelentő szabályok és a megterhelő eljárások terjedése révén; ezért felszólít az eljárások és az irányítás további fejlesztésére a Bizottság minden szintjén;
3. megítélése szerint a Bizottság ötéves stratégiai céljainak – amelyek végső soron átfogó programozási tevékenységének politikai alapját alkotják – és azok éves politikai stratégiába való átültetésének jobban kell kapcsolódnuk a többéves pénzügyi kerethez annak érdekében, hogy a megfelelő forrásokkal koherens egységes stratégia kialakítása révén ésszerűbbé lehessen tenni ezek menetrendjét és elfogadását, ezért úgy véli, hogy a többéves pénzügyi keretnek ötéves időszakra kell kiterjednie;

2009. március 25., szerda

4. véleménye szerint jelenleg az uniós programokat kiterjedten ellenőrzik az ellenőrzések és jogszerűség tekintetében, de sajnálatosan nem fordítanak ugyanekkora figyelmet a programok elfogadott időtartama során elért tényleges eredményekre; megítélése szerint a Bizottság átfogó éves teljesítményének értékelésekor – a mentesítési eljárást is beleértve – sokkal nagyobb figyelmet kell fordítani az elért eredményekre;

Felelősségi körök

5. hangsúlyozza, hogy az uniós szakpolitikák eredményessége és a költségvetés megfelelő költség-haszon aránya érdekében kulcsfontosságú a felelősségi körök egyértelmű azonosítása és megosztása; hangsúlyozza, hogy a politikai felelősség a biztosokat terheli; hangsúlyozza azt is, hogy a Parlament felé teljes felelősséggel tartoznak a saját területükön és a Bizottság egészén belül az eredményes és hatékony irányítás végrehajtásáért; hangsúlyozza, hogy a siker kulcseleme a kölcsönös bizalom és nyíltság jegyében az intézmények között megvalósuló jó kapcsolat;

6. rendkívül fontosnak tekinti, hogy – mivel a végrehajtás a végrehajtó hatalmi ág felelőssége – a Bizottság kellő pénzügyi és politikai mozgástérrel rendelkezzen, de igen egyértelműen be kell számolnia az elért eredményekről és a kiutalt pénzügyi és emberi erőforrások felhasználásáról; kevésbé tekinti fontosnak – a költségvetési hatóság szemszögéből – a célok elérésének pontos mikéntjét és a Bizottság belső munkamódszerét; ezért e tekintetben a szabadság megfelelő növelése mellett érvel; felhívja a Bizottságot, hogy elemezze a folyó TAI-STP ciklust annak biztosítása érdekében, hogy az e tekintetben egységes legyen, valamint terjessze elő a változtatásra vonatkozó megfelelő javaslatokat;

7. úgy véli, hogy a Bizottságnak világos mennyiségi és minőségi mutatókat kell bevezetnie a politikai és adminisztratív célok megvalósításának mérése céljából, és ezeket a mutatókat időben összehasonlíthatóvá kell tennie;

8. emlékeztet arra, hogy az irányítási és igazgatási felelősségnek a személyzeti szabályzat megfelelő rendelkezéseiben, valamint a költségvetési rendelet hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozó elve révén meghatározott szintje terheli a Bizottság főigazgatóságainak főigazgatóit is (felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőket), a programok és szakpolitikák eredményes, hatékony és természetesen jogilag helytálló végrehajtása tekintetében;

9. megítélése szerint a legtöbb területen az egyértelmű – nem túlságosan sokszintű és nem is túl bürokratikus – felelősségi lánc kérdése még mindig oka lehet a Bizottságon belül az egyes kérdésekkel való azonosulás hiányának, és e tekintetben egyértelmű iránymutatásokat kíván a programok/költségvetés végrehajtásával kapcsolatban és abban a tekintetben, hogy a TAI és a TKT kérdése miként befolyásolja ezt a kérdést;

10. e tekintetben üdvözlöi az egyéni szereplők felelősségének pontosítását és a szervezetben belüli felelősség érzetének erősítését célzó további munkát; egyben úgy véli, hogy e tekintetben kulcsfontosságúnak bizonyulhat a TAI-TKT „a siker eszközeként” és nem adminisztratív teherként történő eredményes használata és integrálása; felhívja a Bizottságot, hogy folytassa ezt a folyamatot, és terjessze be az ezt előrevívő megfelelő javaslatokat;

Visszajelzés

11. megítélése szerint az eredményeknek és a kiutalt forrásoknak az éves tevékenységi jelentésekben történő gyakorlati bemutatása és összesítése még mindig elmaradásban van az előkészítő szakaszban – azaz az éves politikai stratégiában, az éves irányítási tervekben és tevékenységi beszámolókból – a célok és a kért források betervezéséhez szükséges adminisztratív feladatokra fordított időhöz képest; e tekintetben úgy ítéli meg, hogy további fejlődésre van szükség, hogy a Bizottság összes szolgálata pozitívan azonosuljon e folyamattal;

12. hangsúlyozza annak valós szükségességét, hogy a Parlament jobb, felhasználóbarát jelentéseket kapjon költségvetési, jogalkotási és ellenőrzési feladatai ellátásához; megítélése szerint az éves költségvetési eljárásban a Parlament és a Tanács rendelkezésére kell bocsátani a vonatkozó éves tevékenységi jelentéseknek és azoknak az eredményeket és költségeket is tartalmazó összefoglaló jelentéseinek rövidített változatát;

2009. március 25., szerda

13. megítélése szerint súlyos hiányosság, hogy eddig az éves politikai stratégia és az előzetes költségvetés-tervezetbe (EKT) bekerülő párhuzamos költségvetési információk új prioritásokat vezettek be anélkül, hogy „negatív prioritásokat” azonosítottak volna, és hogy ennek következtében az egész ciklus egyik prioritást a másik után veszi fel anélkül, hogy bármiféle politikai döntés születne arról, hogy az adófizetőktől rendelkezésre álló források korlátozott jellegére tekintettel egyes kérdéseket háttérbe kell szorítani annak érdekében, hogy utat engedhessünk a fontosabb prioritásoknak; hangsúlyozza, hogy ez egyértelműen ellentétes a reform alapelveivel; aggodalommal állapítja meg, hogy a többéves pénzügyi keret szigorú korlátai igen kis mozgásteret hagynak;

14. tudomásul veszi az előzetes költségvetés-tervezettel együtt közzétett éves irányítási tervek és tevékenységi jelentések közötti összhang javítását célzó, annak érdekében tett javaslatokat, hogy a stratégiai tervezési és programozási folyamat egyszerűsödjön, egyidejűleg fennmaradjon a célok és a mért „teljesítmény” közötti kapcsolat; meggyőződése, hogy az éves irányítási tervet meg kell reformálni, és kéri a Bizottságtól a gyors intézkedést;

15. ezért még mindig nincs meggyőződve arról, hogy a stratégiai tervezési és programozási, illetve a tevékenység-alapú irányítási folyamat kellően figyelembe veszi-e a tanulságokat és a korábbi eredményeket, valamint ezeknek az elkövetkező években a rendszerbe történő visszaiktetését; rámutat, hogy ezzel összefügg az is, hogy miként veszik figyelembe a Bizottság által készített számos tanulmányt és értékelést, illetve azok miként befolyásolják – igen helyesen – a forráselosztás folyamatát; azt javasolja ezért, hogy az értékelésekre vonatkozó szabályzatok egyértelműbben követeljék meg a programok felülvizsgálata és a költségvetési eljárás közötti kapcsolat meglétét; javasolja továbbá, hogy az éves tevékenységi jelentések tartalmazzanak külön fejezetet az e tekintetben szerzett tapasztalatokról;

16. úgy véli, hogy a stratégiai tervezési és programozási, illetve a tevékenység-alapú irányítási ciklusnak tartalmaznia kell egy, a kitűzött politikai célok eléréséhez kapcsolódó kockázatelemzést;

17. az uniós programok teljesítményének fokozását célzó gyakorlati javaslatként szükségesnek tekinti, hogy a jelenlegi irányítási és költségvetési ciklusokat megfelelőbben használják az új költségvetés elkészítésekor; technikai értelemben ez azt jelenti, hogy a jelenlegi eljárásban (2010. évi költségvetés) az éves tevékenységi jelentések és azoknak a célok teljesítésének vagy teljesítése elmaradásának mértékére vonatkozó eredményeket tartalmazó 2008-as összefoglalása időben rendelkezésre álljon, és nagyobb mértékben használják ezeket a 2009 során előterjesztett bizottsági javaslatokban; hangsúlyozza azon kívánságát, hogy a korábbi prioritások és célok előrehaladási módja „szisztematikus következményekhez” vezessen; bírálja, hogy évről-évre nem összpontosítanak eléggé arra, hogy mit értek el ezekkel kapcsolatban és miként kellene ennek tükröződnie a következő évek során;

18. üdvözli a tevékenységi jelentéseknek a kért források indokaként az előzetes költségvetési tervezettel benyújtott bizonyos javításait; sajnálatát fejezi ki azonban amiatt, hogy az információk időnként még mindig nem olyan minőségűek, ami például a költségvetés növelését motiválná, és sajnálja azt is, hogy a költségvetési hatóság eddig nem látta indokoltnak a jól teljesítő juttalmazását, és fordítva, a nem megfelelő eredményeket felmutató részlegek költségvetésének szinten tartását, sőt csökkentését;

A Bizottságon belül

19. megítélése szerint a hosszú távú célok és tervek, azaz a többéves pénzügyi keret és az ötéves stratégiai célok, illetve az éves politikai stratégia is több magyarázatot igényel, és jobban kapcsolódnuk kell az egyes főigazgatóságok és szolgálatok munkájához a személyzet motiválásának fontos részeként, hogy érezzék, hogy részesei és tevékeny résztvevői a szervezet egésze által kitűzött legfontosabb céloknak; ezért kéri a Bizottságot, hogy éves irányítási terveiben és éves tevékenységi jelentéseiben egyértelműbben kapcsolja össze a pozitív és negatív prioritásokat az általános többéves és stratégiai célokkal;

20. meggyőződése az is, hogy sajnálatos módon általában valójában meg sem kísérelik e stratégiai célok előrehaladásának értékelését; meggyőződése, hogy el lehetne végezni például a stratégiai célok végrehajtásának felidős értékelését, és minden egyes főigazgatóság részt vehetne e folyamatban a megtett intézkedéseknek, a felhasznált forrásoknak és annak az ismertetésével, hogy ezek miként járultak hozzá az átfogó célok teljesítéséhez; hangsúlyozza, hogy ennek gyakorlati megvalósítása érdekében stratégiai összefüggésekben a lehető legnagyobb mértékig meg kell határozni a teljesítmény méréséhez használt célokat és mutatókat;

21. hangsúlyozza, hogy ez a részvétel végső soron a források operatív szinten történő felelős kezelésének kulcsa is, és például egyben ösztönző tényező is az egységek számára ahhoz, hogy hatékony munkavégzési gyakorlatokat keressenek, lehetőség szerint megtakarítást érjenek el és együttműködjenek más részlegekkel stb.;

2009. március 25., szerda

22. megítélése szerint a TAI-t-TKT-t oly módon kell továbbfejleszteni, hogy javuljon az átláthatóság, és világossá váljon a Bizottságon belül a központi és decentralizált feladatkörök közötti felelősségmegosztás, és – ami fontos – egyértelmű iránymutatás legyen az adminisztratív támogatásra és a koordinációs feladatokra – a TAI-TKT ciklus támogatását is ideértve – szánt létszám és személyzeti kiadások/források vonatkozásában, hozzájárulva ezzel a centralizált és decentralizált megközelítés közötti megfelelő egyensúly megtalálásához;

Záró megjegyzések

23. kéri a Bizottságot, hogy jobban integrálja és egyszerűsítse a stratégiai tervezési és programozási, illetve a tevékenységalapú irányítási ciklust, hogy a szakpolitikák végrehajtásának tényleges eredményeit kellően figyelembe lehessen venni a humán és pénzügyi erőforrások elosztásakor; hangsúlyozza, hogy ennek az esetleges „negatív prioritások” azonosításával is együtt kell járnia;

24. úgy véli, nagyobb figyelmet kell szentelni az éves politikai stratégia oly módon történő átalakításának, hogy az szisztematikusan tekintetbe vegye az előző évek eredményeit, hozzájárulva ezzel a Bizottságra nehezedő adminisztratív terhek csökkentéséhez;

25. hangsúlyozza, hogy a kulcsfontosságú stratégiai tervezési és programozási, illetve tevékenységalapú irányítási dokumentumok – így a Bizottság éves tevékenységi és összefoglaló jelentései – tartalmát egyszerűbben és jobb formában kell bemutatni, hogy azok jobban megfeleljenek a költségvetési és mentesítésért felelős hatóság igényeinek;

26. ragaszkodik ahhoz, hogy ez az elmozdulás ne eredményezze az adminisztratív munkaterhek növekedését; ezért kéri a Bizottságot, hogy végezzen részletes elemzést a stratégiai tervezési és programozási, illetve a tevékenységalapú irányítási ciklus adminisztratív költségeiről, a lehetséges adminisztratív egyszerűsítések azonosítása, valamint humán erőforrás-elosztás megfeleléségének szoros figyelemmel kísérése érdekében, különösen a programozási és költségvetés-készítési tevékenységek során;

27. kéri a Bizottságot, hogy következő átvilágítási jelentésében számoljon be a Parlamentnek az elemzések eredményeiről, valamint adjon tájékoztatást a 2010. évi költségvetés Parlament általi első olvasatát megelőzően a végrehajtott intézkedésekről, valamint az e jelentésben szereplő kérések terén elért előrehaladásról;

28. úgy véli, nagyobb hangsúlyt kell fektetni minőségi kritériumok bevezetésére, amelyekhez a teljesítménnyel kapcsolatos információknak igazodniuk kell;

29. kéri továbbá a Bizottságot, hogy folyamatosan tájékoztassa a Parlamentet a szervezeti hatékonyság és eredményesség értékelése és javítása érdekében tett intézkedésekről, különösen az adminisztratív támogatási és koordinációs funkcióknak a Bizottságon belüli központi és operatív szintek közötti megosztása tekintetében;

30. hangsúlyozza, hogy egyértelműbb kapcsolatnak kell fennállnia az éves tevékenységi jelentések, az éves politikai stratégia és a Bizottság költségvetés-tervezete között, valamint a programozási és költségvetés-készítési tevékenységek összehangolását többéves távlatban kell előmozdítani, a többéves pénzügyi keret, a Bizottság stratégiai terve és az éves politikai stratégia közötti megfelelőbb kapcsolódás révén;

31. megítélése szerint ezek a fejlesztések a TKT-TAI-t hatékony eszközzé tennék az eredményorientált költségvetés tekintetében, és támogatnák a Bizottságon belül a felelősség és elszámoltathatóság kultúráját;

32. úgy véli, hogy a Bizottsággal folytatott párbeszéd megerősítése érdekében a Parlamentnek felül kell vizsgálnia, hogy hogyan használja fel az SPP-TAI dokumentumokból származó, a teljesítményre vonatkozó információkat;

*

* * *

33. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Bizottságnak és a Tanácsnak.