

Sreda, 25. marca 2009

Metoda ABB-ABM kot orodje za upravljanje dodeljevanja proračunskih sredstev

P6_TA(2009)0173

Resolucija Evropskega parlamenta z dne 25. marca 2009 o metodi ABB-ABM kot orodju za upravljanje dodeljevanja proračunskih sredstev (2008/2053(INI))

(2010/C 117 E/15)

Evropski parlament,

- ob upoštevanju člena 45 svojega Poslovnika,
 - ob upoštevanju poročila Odbora za proračun (A6-0104/2009),
- A. ker so institucije EU v okviru spodbujanja k učinkovitosti usmerjenega upravljanja programov Komisije in na splošno Evropske unije v skladu z belo knjigo o reformi leta 2000 („Kinnockove reforme“) sprejele upravljanje na podlagi dejavnosti (ABM), načrtovanje proračuna po dejavnostih (ABB) ter cikel strateškega načrtovanja in programiranja (SPP),
- B. ker so bili ti pojmi v prakso uvedeni v času Prodijeve Komisije in njenih petletnih strateških ciljev za obdobje 2000–2005, ki vsebujejo tako letni cikel SPP kot tudi ustrezni cikel ABM/ABB na strani virov,
- C. ker je bil končni cilj nedvomno zagotoviti kar najboljšo uporabo omejenih virov davkoplačevalcev za uresničevanje dogovorjenih političnih prednostnih nalog, tako da se bolje povežejo politike in postopek dodeljevanja sredstev, kar je pomenilo, da bi morale institucije EU vzpostaviti mehanizme, ki bi dosegli namen na nebirokratski in učinkovit način,
- D. ker je bila reforma hkrati namenjena učinkovitejšemu upravljanju in izvajanju, večji svobodi delovanja ter jasnejši opredelitvi osebne obveznosti in odgovornosti,
- E. ker je proračunski organ največjo pozornost namenil najboljši uporabi omejenih virov in zdaj meni, da je prišel čas za oceno dosedanjega razvoja in spodbujanje nadaljnjih izboljšav, ki bi lahko institucijam EU zagotovile visokokakovostne, v učinkovitost usmerjene sisteme,
- F. ker je v zvezi s splošnim pristopom in razmišljanjem o teh vprašanjih že prišlo do bistvenih pozitivnih sprememb, vendar še vedno obstaja veliko možnosti za nadaljnje izboljšanje upravljanja obstoječih sredstev,

Splošno

1. meni, da je bilo izvajanje ABM/ABB uspešno in je povzročilo pomembno kulturno spremembo v Komisiji, pri čemer je hkrati pomagalo razjasniti osebno odgovornost in obveznost ter spremeniti upravljanje tako, da je to postalo učinkovitejše, bolj usmerjeno k rezultatom in preglednejše;
2. poudarja, da zaradi širjenja obremenjujočih pravil in okornih postopkov še vedno obstaja velika nevarnost birokratizacije Komisije; zato poziva k nadaljnjemu razvoju postopkov in upravljanja na vseh ravneh v Komisiji;
3. meni, da bi morali petletne strateške cilje Komisije – navsezadnje gre za politično podlago splošnega načrtovanja – in njihovo letno pretvorbo v letno strategijo politik (APS) bolje povezati z večletnimi finančnimi okviri, da bi tako poenostavili njihov časovni raspored in vključitev v skladno strategijo z ustreznimi sredstvi, zato meni, da bi moral sam večletni finančni okvir trajati pet let;

Sreda, 25. marca 2009

4. meni, da se programi EU sedaj obširno preverjajo glede nadzora in zakonitosti, vendar pa se dejanskim rezultatom, doseženim v dogovorjenem obdobju, na žalost ne posveča toliko pozornosti; meni, da bi več pozornosti morali nameniti rezultatom, doseženim pri ocenjevanju splošnih letnih dosežkov Komisije, vključno z rezultati v postopku razrešnice;

Pristojnosti

5. poudarja, da sta jasna opredelitev in razdelitev odgovornosti odločilnega pomena za doseganje rezultatov pri politikah EU in učinkovite porabe v proračunu; poudarja, da so komisarji politično odgovorni; poudarja tudi, da so v odnosu do Parlamenta prav tako v celoti odgovorni za izvajanje preudarnega in učinkovitega vodenja v svojih oddelkih in v Komisiji kot celoti; poudarja, da so dobri odnosi med institucijami v duhu medsebojnega zaupanja in odprtosti ključni element za uspeh;

6. meni, da je izjemnega pomena, da ima Komisija kot izvršilni organ, odgovoren za izvajanje, na voljo dovolj sredstev in manevrskega prostora, vendar mora jasno poročati o doseženih ciljih ter uporabi dodeljenih finančnih in človeških virov; meni, da je z vidika proračunskega organa manj pomembno, natančno vedeti, kako so bili cilji doseženi in kako je Komisija notranje delovala; zato v zvezi s tem zagovarja ustrezno višjo stopnjo svobode; poziva Komisijo, naj analizira trenutni cikel ABB/SPP z namenom zagotoviti njegovo skladnost v tem oziru ter predstavi ustrezne predloge za spremembe;

7. meni, da bi Komisija morala opredeliti jasne kazalnike kakovosti ter količinske kazalnike za merjenje doseganja političnih in upravnih ciljev ter doseči njihovo primerljivost v času;

8. opozarja, da imajo tudi generalni direktorji generalnih direktoratsv Komisije (pooblaščenih odredbodajalci) določeno stopnjo upravljalvske in upravne odgovornosti, kot je opredeljena v ustreznih določbah kadrovskih predpisov in z načelom dobrega finančnega upravljanja v finančni uredbi, v smislu učinkovitega, uspešnega ter seveda pravno pravilnega izvajanja programov in politik;

9. meni, da je vprašanje jasne verige odgovornosti, ki ni niti preveč razčlenjena niti preveč birokratska, na večini področij še vedno lahko vzrok za pomanjkanje „lastništva“ določenih vprašanj v Komisiji, ter si v zvezi s tem želi nekaj jasnih smernic glede izvajanja programov/izvrševanja proračuna ter vpliva ABM in ABB na to tematiko;

10. s tem v zvezi pozdravlja nadaljnja prizadevanja, ki bi razjasnila odgovornost posameznih akterjev in okrepila občutek odgovornosti znotraj organizacije; prav tako meni, da je učinkovita uporaba in vključitev ABM/ABB kot orodja za uspeh – in ne kot upravne obremenitve – lahko odločilnega pomena; poziva Komisijo, naj nadaljuje ta proces in predstavi ustrezne predloge za njegovo nadaljevanje;

Povratne informacije

11. meni, da sta praktična predstavitev ter sinteza rezultatov in dodeljenih sredstev, uporabljeni v letnih poročilih o dejavnostih, še vedno v zaostanku glede na čas, porabljen za upravne naloge, ki predstavljajo cilje in zahtevana sredstva v pripravljavnih fazah, tj. letna strategija politik, letni načrti upravljanja in poročila o dejavnostih; v zvezi s tem meni, da so potrebni nadaljnji koraki, s katerimi bodo skupne službe Komisije na pozitiven način prevzele lastništvo nad postopkom;

12. poudarja resnično potrebo po izboljšanih, uporabnikom prijaznih poročilih o rezultatih za Parlament, da bi ta lahko opravljal proračunske, zakonodajne in revizijske naloge; meni, da bi Parlamentu in Svetu pri letnem proračunskem postopku morala biti na voljo bolj zgoščena različica letnih poročil o dejavnostih in njihovo zbirno poročilo, vključno z rezultati in stroški;

Sreda, 25. marca 2009

13. meni, da je resna pomanjkljivost, da sta letna strategija politik in vzporedne proračunske informacije, ki se vključujejo v predhodni predlog proračuna, do zdaj oblikovala nove prednostne naloge, ne da bi prepoznavala „negativne prednostne naloge“, in da posledično ves cikel dodaja eno prednostno nalogo za drugo, ne da bi bile sprejete politične odločitve glede zadev, ki jih je spričo omejenih davkoplačevalskih virov treba skrbeti, da bi tako omogočili izvajanje pomembnejših prednostnih nalog; poudarja, da je to v očitnem nasprotju z osnovnimi načeli reforme; z zaskrbljenostjo ugotavlja, da stroge omejitve večletnega finančnega okvira puščajo zelo malo manevrskega prostora;

14. je seznanjen s predlogi za izboljšanje skladnosti letnih načrtov upravljanja in poročil o dejavnostih, ki se objavljajo s predhodnim predlogom proračuna, a čimer bi se zmanjšala upravna obremenitev procesa SPP, hkrati pa ohranila povezava med cilji in izmerjenimi učinki; meni, da je treba letni načrt upravljanja preoblikovati in poziva Komisijo, naj hitro ukrepa;

15. še vedno ni prepričan, ali proces SPP/ABM v zadostni meri upošteva pretekle izkušnje in rezultate ter kako se ti v naslednjih letih vključujejo nazaj v sistem; poudarja, da je to povezano tudi s tem, kako se upošteva veliko število študij in vrednotenj, ki jih opravlja Komisija, in ali te študije in vrednotenja, kot bi bilo pravilno, vplivajo na postopek dodeljevanja sredstev; zato predlaga, da se jasneje zahteva povezava z revizijami programa in proračunskim postopkom v formalnih pogojih ocenjevanja; nadalje predlaga, da se v letno poročilo o dejavnostih vključi poglavje o pridobljenih izkušnjah;

16. meni, da mora proces SPP/ABM vključevati tudi oceno tveganj, ki so povezana z doseganjem političnih ciljev;

17. kot praktičen predlog za izboljšanje učinkovitosti programov EU meni, da je nujno, da se pri pripravi novega proračuna bolje izkoristijo sedanji cikli upravljanja in proračunski cikli; v tehničnem smislu to pomeni, da je treba pri trenutnem postopku (proračun za leto 2010) pravočasno zagotoviti letna poročila o dejavnostih in njihovo zbirno poročilo za leto 2008, ki vsebujejo rezultate o tem, v kolikšni meri so bili cilji izpolnjeni, ter jih izčrpnije uporabiti v vseh predlogih Komisije v letu 2009; izraža željo, da bi morale obstajati „sistematične posledice“ kot rezultat tega, kako napredujejo prejšnje prednostne naloge in cilji; kritizira dejstvo, da iz leta v leto ni namenjene dovolj pozornosti temu, kaj je bilo v povezavi z zgoraj navedenim narejenega in kako naj se to odraža v prihodnjih letih;

18. pozdravlja določene izboljšave v poročilih o dejavnostih, ki se predložijo s predhodnim predlogom proračuna kot utemeljitev zahtevanih sredstev; obžaluje dejstvo, da informacije včasih še vedno niso zahtevane kakovosti, ki bi spodbudila na primer povečanje proračuna, ter prav tako obžaluje, da se proračunskemu organu še ni zdelo primerno nagraditi dobrih izvajalcev oz. nasprotno, ohraniti ali celo zmanjšati proračune oddelkov, ki imajo neustrezne rezultate;

Znotraj Komisije

19. meni, da je treba dolgoročne cilje in načrte, tj. večletni finančni okvir in petletne strateške cilje kakor tudi letno strategijo politik, bolje pojasniti ter povezati z delom posameznih generalnih direktoratskih in služb kot pomemben del motiviranja zaposlenih, ki naj čutijo, da so del pomembnih ciljev organizacije kot celote ter da prispevajo k tem ciljem; zato zahteva od Komisije, da v svojih letnih načrtih upravljanja in letnih poročilih o dejavnostih jasneje poveže pozitivne in negativne prednostne naloge s splošnimi večletnimi strateškimi cilji;

20. prav tako meni, da ti strateški cilji na žalost večinoma niso predmet nikakršnega resnega poskusa vrednotenja glede napredka; meni, da bi lahko na primer opravili srednjeročni pregled izpolnjevanja strateških ciljev in da bi se vsi generalni direktorati lahko vključili v ta proces, tako da bi navedli, kateri ukrepi so bili izvedeni, katera sredstva uporabljena in kako je to prispevalo k izpolnjevanju splošnih ciljev; poudarja, da je treba za namenom, da bi to uresničili v praksi, v strateškem kontekstu čimbolj opredeliti cilje in kazalnike, uporabljene za merjenje uspešnosti;

21. poudarja, da je takšna vključenost nenazadnje ključnega pomena za odgovorno upravljanje sredstev na operativnih ravneh in tudi, na primer, ključni element pri motiviranju enot, da si prizadevajo za učinkovite delovne prakse, ustvarjanje prihrankov, kjer je mogoče, sodelovanje z drugimi oddelki itd.;

Sreda, 25. marca 2009

22. meni, da je treba ABB/ABM razvijati tako, da se zagotovi večja preglednost in obrazložitev delitve odgovornosti med centralnimi in decentraliziranimi nalogami v Komisiji ter da se, še pomembneje, omogočijo jasne smernice glede števil in stroškov za osebje/vire, namenjene upravni podpori in usklajevalnim nalogam, vključno s podporo za cikel ABB/ABM, ter na ta način prispeva k pravemu ravnotežju med centralnim in decentraliziranim pristopom;

Sklepne opombe

23. poziva Komisijo, naj cikel SPP-ABM bolje vključi in poenostavi, tako da bo mogoče dejanske rezultate izvajanja politik in dejavnosti ustrezno upoštevati pri dodeljevanju človeških in finančnih virov; poudarja, da bi to moralo omogočiti tudi opredelitev morebitnih „negativnih prednostnih nalog“;

24. meni, da si je treba bolj prizadevati, da bi se pri oblikovanju letne strategije politik sistematično upoštevali rezultati preteklih let, s tem bi prispevali tudi k zmanjšanju upravnega bremena Komisije;

25. poudarja, da bi bilo treba poenostaviti in izboljšati tudi predstavitev vsebine ključnih dokumentov SPP-ABM, kot sta letno poročilo Komisije o dejavnostih in zbirno poročilo, da bi bolje ustrezali potrebam organa, pristojnega za sprejem proračuna in podeljevanje razrešnice;

26. vztraja, da ta ukrep ne bi smel povzročiti povečane upravne delovne obremenitve; zato poziva Komisijo, naj opravi natančno analizo upravnih stroškov ciklusa SPP/ABM, da bi opredelila možne upravne poenostavitve, ter pozorno spremlja ustreznost dodeljevanja človeških virov, zlasti za dejavnost načrtovanja in dejavnost načrtovanja proračuna;

27. poziva Komisijo, naj v naslednjem poročilu o pregledu poročila Parlamentu o rezultatih takšnih analiz kot tudi o opravljenih ukrepih in napredku glede zahtev iz te resolucije, in sicer pred prvo obravnavo proračuna za leto 2010 v Parlamentu;

28. meni, da bi bilo treba nameniti več poudarka opredelitvi meril kakovosti, s katerimi bi morali biti usklajeni podatki o uspešnosti;

29. nadalje poziva Komisijo, naj Parlament obvešča o sprejetih ukrepih za ocenjevanje ter izboljšanje organizacijske uspešnosti in učinkovitosti, predvsem glede razdelitve upravne podpore in nalog usklajevanja med centralno in operativno ravno v Komisiji;

30. poudarja, da bi med letnimi poročili o dejavnostih, letno strategijo politik in predhodnim predlogom proračuna Komisije morala obstajati jasnejša povezava ter da bi si v večletnem obdobju morali prizadevati za uskladitev programskih in proračunskih dejavnosti z boljšo povezavo med večletnim finančnim okvirjem, strateškim načrtom Komisije in letno strategijo politik;

31. meni, da bi te izboljšave spremenile ABB-ABM v učinkovit instrument v smislu proračuna, usmerjenega k rezultatom, ter znotraj Komisije povečale kulturo odgovornosti in obveznosti;

32. meni, da bi Parlament moral pregledati, kako se uporabljajo podatki o uspešnosti, ki izhajajo iz dokumentov SPP/ABM, da bi okrepil svoj dialog s Komisijo;

*

* *

33. naroči svojemu predsedniku, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.