

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Комитет на регионите

COTER-IV-017

76^{-а} пленарна сесия
8 и 9 октомври 2008 г.

ПРОЕКТОСТАНОВИЩЕ
на
Комитета на регионите
относно
„УПРАВЛЕНИЕ И ПАРТНЬОРСТВО НА НАЦИОНАЛНО И
РЕГИОНАЛНО НИВО И НА ПРОЕКТНА ОСНОВА В ОБЛАСТТА
НА РЕГИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА“

Докладчик: г-н Владимир Кисъв (BG/ЕИП)
Член на Столичен общински съвет – гр. София

Срок за внасяне на измененията:

понеделник, 29 септември 2008 г., 15,00 ч. (брюкселско време) (електронен адрес:
coter@cor.europa.eu) [не по-късно от 7 работни дни преди откриването на сесията]

Брой необходими подписи: 6

ДОКУМЕНТЪТ Е ИЗПРАТЕН ЗА ПРЕВОД НА 8 юли 2008 г.

Отправен документ

I. 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 проучването на Управлението и партньорството на национално и регионално ниво (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 да установяват и системно да прилагат практики на партньорство между държавните институции и 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 фактът, 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 осъществяването 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 в същата категория като гражданското общество и икономическите и социални партньори. Всъщност местните и регионални 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 трябва да бъде поставено на качествено по-високо ниво спрямо останалите форми на партньорство и да бъде ясно застъпено в основните регламенти и документи. Понастоящем партньорството между държавите-членки и местните и регионални власти, както е предвидено в член 11 от Регламент (ЕО) №1083/2006 на Съвета („Всяка държава-членка организира при необходимост и в съответствие с действащите национални правила и практики партньорство...“) в никакъв случай не може да се счита за достатъчно застъпено;
6. убеден е, че постигането на принципите на доброто управление по отношение на регионалната и местната политика е възможно чрез въвличането 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 гарантирането 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 при 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 Комисията да изготви задължителна 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). Посочената методология трябва да включва две нива на партньорство:

- избрани органи с пряка отговорност пред гражданите на ЕС – т.е. местните и регионални власти;
- икономически и социални партньори и гражданското общество.

Методологията трябва, освен това, да определи категориите партньори в зависимост от сферата им на действие, специализация, компетенции и потенциален принос. Тя трябва да вземе под внимание и факта, че отделните държави-членки на Съюза имат различна степен на децентрализация и да посочи дали местните и регионални власти имат задължението да управляват действително определени оперативни програми. Европейският парламент, Комитетът на регионите и Европейският икономически и социален комитет трябва да бъдат най-важните партньори на Комисията при изготвянето на тази методология.

15. счита че, страните с по-дългогодишно членство в ЕС, особено тези с по-висока степен на децентрализация, с добрите практики 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 трябва във всички случаи 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 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 регионалното 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 регионални власти като управленски нива, на които обикновено се осъществяват значителна част от общностните политики. За да се улесни развитието на партньорството на местно и регионално равнище, от изключителна важност е да се определят по-точно и да се разграничат отговорностите на местните и регионалните власти;
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 в промените на климата, градския транспорт, промените в науките за живота и биотехнологиите, развитието на научно-изследователската 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 сближаване от решаващо значение ще бъде да се гарантира включването, по-специално на местните и регионалните власти, 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 като основа на разработване на насоки за опростено общуване между партньорите на местно и регионално ниво, с оглед оптимизиране на процеса на планиране и подготовка на програмни документи;
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. Ето защо:

25. отчита необходимостта участниците в управлението и партньорството на местно и регионално ниво в държавите-членки да бъдат подготвени с тествани 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 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 провеждане на целенасочена политика за прилагане на програмното бюджетиране на всички нива на управление – местно, регионално, национално, като предпоставка за ефективно използване на бюджетни средства от ЕС, както и на собствени средства и човешки ресурси за управление;
30. 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;

31. 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;
32. счита, че оценката на качествено измерение на партньорството при управлението и проектирането на регионалното и местно 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,

Председател
на
Комитета на регионите

Luc Van den Brande

Генерален секретар
на
Комитета на регионите

Gerhard Stahl

II. ПРОЦЕДУРА

Заглавие	„Управление и партньорство на национално и регионално ниво и на проектна основа в областта на регионалната политика“
Отправни документи	
Правно основание	Член 265, алинея 4
Процедурно основание	
Дата на писмото от Европейския парламент	22.04.2008 г.
Дата на решението на Председателя	16.05.2008 г.
Компетентна комисия	Комисия по политика на териториално сближаване (COTER)
Докладчик	г-н Владимир Кисьов (BG/ЕНП), член на Столичен общински съвет – гр. София
Обяснителна бележка	08.05.2008 г.
Разглеждане в комисия	26.06.2008 г.
Дата на приемане в комисия	26.06.2008 г.
Резултат от гласуването в комисия	Мнозинство
Дата на приемане на пленарна сесия	
Предходни становища на Комитета	