

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie sprawowania rządów i partnerstwa na szczeblu krajowym i regionalnym oraz podstawy do projektów w dziedzinie polityki regionalnej (wniosek Parlamentu Europejskiego)

(2009/C 77/30)

Dnia 22 kwietnia 2008 r. Parlament Europejski, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowił zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

Sprawowania rządów i partnerstwa na szczeblu krajowym i regionalnym oraz podstawy do projektów w dziedzinie polityki regionalnej.

Dnia 25 maja 2008 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej. Sprawozdawcą generalnym był Joost VAN IERSEL, a współsprawozdawcą — Miklós PÁSZTOR.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 447. sesji plenarnej w dniach 17-18 września 2008 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Joosta VAN IERSELA na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 96 do 1 — 2 osoby wstrzymały się od głosu — przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES wyraża zadowolenie z inicjatywy Parlamentu Europejskiego, która dotyczy sprawowania rządów i partnerstwa w polityce regionalnej na szczeblu europejskim, krajowym i regionalnym.

1.2 Zdaniem Komitetu dobre rządy zakładają wielopoziomowe sprawowanie rządów oraz partnerstwo z reprezentatywnymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu regionalnym.

1.3 W rezultacie EKES zgadza się z Radą i Komisją, że potrzebne jest skuteczne wielopoziomowe sprawowanie rządów i lepsze rządy w dziedzinie stosowania funduszy UE i wdrażania strategii UE. Pytaniem, jakie się tu nasuwa, jest nie „czy” ale „jak”. Jest to kwestia dostosowania inicjatyw oddolnych i określanych odgórnie warunków ramowych.

1.4 Komitet popiera propozycję Parlamentu, by utworzyć formalną Radę ds. Rozwoju Terytorialnego. Uwydatniłoby to wielopoziomowe sprawowanie rządów oraz uczyniłoby dyskusje i porozumienia bardziej wiążącymi.

1.5 W opinii EKES-u wielopoziomowe sprawowanie rządów jest elastyczną strukturą relacji między Komisją, rządami oraz władzami regionalnymi i lokalnymi, specjalnie dostosowaną raczej do konkretnych sytuacji i względów tematycznych niż do hierarchicznych ram kompetencji poszczególnych szczebli władzy. Dobre rządy charakteryzują się wolnymi od uprzedzeń relacjami i mniej surowym stosowaniem zasady pomocniczości.

1.6 Europa potrzebuje regionów i miast ufnych we własne siły, prężnych i odpowiadających kryteriom zrównoważonego rozwoju. Z wielu przykładów wynika, iż regiony i miasta często otrzymują pozytywne impulsy dzięki dynamice internacjonalizacji gospodarczej. Znajdują nowe sposoby, aby z powodzeniem znaleźć swoje miejsce na mapie.

1.7 Pomimo istnienia w państwach członkowskich licznych i często złożonych struktur administracyjnych, to jeśli chodzi o

przyszłość EKES zdecydowanie opowiada się za przyjmowaniem procedur i metod pracy, które umacniają odpowiedzialność i rozliczalność regionów i miast ⁽¹⁾.

1.8 Praktyka pokazuje, że zdecentralizowanie odpowiedzialności i rozliczalności wspiera przywództwo i wizję. Stanowią one zazwyczaj mocną podstawę partnerstw publiczno-publicznych oraz partnerstw publicznych, z zainteresowanymi stronami, takimi jak partnerzy społeczni, izby handlowe, przedsiębiorstwa, agencje rozwoju, instytucje mieszkaniowe, organizacje quasi-pozarządowe, agencje ds. ochrony środowiska, organizacje społeczne, instytucje edukacyjne wszystkich stopni, architekci i artyści.

1.9 Należy w związku z tym zapewnić reprezentatywnym organizacjom społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu regionalnym możliwość uczestniczenia w sposób odpowiedzialny i przejrzysty w określaniu i realizacji programów regionalnych UE. Wzięcie pod uwagę poglądów (pozarządowych) podmiotów lokalnych i regionalnych przyczyni się do akceptacji wartości UE przez obywateli.

1.10 EKES jest zdania, że dobrze zorganizowane konsultacje mogą prowadzić do zawarcia skutecznego partnerstwa z zainteresowanymi podmiotami pozarządowymi w całym procesie określania, monitorowania i oceny polityki regionalnej ⁽²⁾.

1.11 Elastyczne wielopoziomowe sprawowanie rządów i dobre rządy oraz związane z nimi synergie, skoncentrowane na dostosowanych do potrzeb rozwiązaniach, mogą być bardzo pomocne podczas realizacji ostatecznego celu UE i krajowej polityki regionalnej, polegającego na uaktywnieniu istniejących sił i ukrytego potencjału regionów i miast.

⁽¹⁾ Zdaniem EKES-u „regiony” i „miasta” nie muszą konieczne odpowiadać istniejącym jednostkom administracyjnym — jest to raczej dynamiczna koncepcja składająca się ze spójnych obszarów społeczno-gospodarczych obejmujących sieci-regiony, miasta i ich okolice, powiązane ze sobą gminy miejskie i obszary metropolitalne.

⁽²⁾ Zob. opinia EKES-u w sprawie partnerstwa na rzecz wdrażania funduszy strukturalnych (Dz.U. C 10 z 14.1.2004, s. 21).

1.12 Dla urzędników w regionach i miastach można stworzyć europejski program wymiany, a także dobrze zorganizowany system wymiany doświadczeń i rozpowszechniania najlepszych praktyk. Pomocne mogą tutaj być wyspecjalizowane instytucje badawcze i uniwersytety.

2. Kontekst

2.1 Od 2001 r. sprawowanie rządów słusznie znajduje się na pierwszym planie ze względu na coraz większą potrzebę bardziej bezpośredniego powiązania unijnych strategii z ich przestrzeganiem i wdrażaniem przez państwa członkowskie i na ich terenie ⁽³⁾.

2.2 W tym właśnie kontekście EKES wyraża zadowolenie z przygotowywanego przez Parlament Europejski sprawozdania w sprawie zarządzania i partnerstwa na szczeblu krajowym i regionalnym ⁽⁴⁾. To dobry sygnał, że PE jako instytucja europejska wykazuje coraz większe zainteresowanie konkretnym sposobem kształtowania polityki regionalnej w państwach członkowskich.

2.3 Mówiąc bardziej ogólnie opracowanie PE wykazuje, że dynamika zjawisk, takich jak internacjonalizacja gospodarcza i ciągle zmiany, nieuchronnie wymaga dostosowań rygorystycznego stosowania zasady pomocniczości. Aby dotrzymać kroku zjawiskom występującym na całym świecie i pomyślnie wdrażać wspólnie uzgodnione europejskie strategie, konieczne jest bardziej elastyczne współdziałanie różnych szczebli władzy. Dobry przykład takiego współdziałania i wdrażania stanowią zmienione procedury związane z realizacją strategii lizbońskiej, w ramach których Komisja, Rada i państwa członkowskie dzielą się obowiązkami.

2.4 Odbicie tej samej dynamiki stanowi wielopoziomowe sprawowanie rządów, w którym Komisja, administracje i rządy krajowe oraz władze regionalne i lokalne mają swoje własne miejsce, a także dzielą się obowiązkami w ramach wspólnej struktury.

2.5 Regionalne strategie i projekty są kształtowane w ramach krajowych i regionalnych praktyk administracyjnych, które zazwyczaj są ogromnie skomplikowane i różnorodne. Jednak ewidentnie w interesie obywateli i przedsiębiorstw jest, aby strategie i projekty były w całej Europie realizowane spójnie i prawidłowo.

2.6 Zainteresowanie PE tym tematem, jak również wiele pytań, na które należy udzielić odpowiedzi w celu promowania zbieżności praktyk w całej UE z myślą o osiągnięciu jak największych sukcesów w strategiach regionalnych, sprowadza się do odnośnych czynników uwzględnionych w dokumentach Komisji i Rady.

2.7 Wiele z tych czynników i związanych z nimi zasad jest analizowanych w dokumencie roboczym służb Komisji „Regiony

wspierają innowacje poprzez politykę spójności” ⁽⁵⁾ przygotowanym na nieformalne spotkanie ministrów na temat spójności terytorialnej i polityki regionalnej na Azorach ⁽⁶⁾. Były one już stosowane i do pewnego stopnia wdrażane w latach 2000-2006. Komisja ciągle jest zdania, że do zwiększenia „konkurencyjności nie są w stanie doprowadzić same państwa członkowskie czy same regiony: konieczna jest ścisła współpraca między wszystkimi odnośnymi władzami publicznymi, przedsiębiorcami, obywatelami i partnerstwami społecznymi, w ramach partnerstwa z Komisją Europejską i instytucjami europejskimi” ⁽⁷⁾. Ponadto pomyślna ocena wymaga nowoczesnych zdolności administracyjnych i instytucjonalnych.

2.8 Komisja jest zdania, że postęp będzie możliwy tylko dzięki opracowaniu wielopoziomowych systemów nowatorskiego sprawowania rządów, obejmujących strategiczną koordynację, kombinację odpowiednich strategii dla każdego regionu — nie ma jednej „cudownej strategii” — w ramach której są wybierane, ewentualnie przy pomocy agencji regionalnych, sieci, klastry i ośrodki doskonałości.

2.9 Komisja pogłębiła swoje cele na okres programowania 2007–2013 we wspólnotowych strategicznych wytycznych w sprawie spójności, koncentrując się na konkurencyjności, wzroście gospodarczym i zasobach ludzkich. Opracowała europejski cel terytorialny koncentrujący się na „współpracy transgranicznej dzięki wspólnym lokalnym i regionalnym celom i inicjatywom, współpracy ponadnarodowej służącej rozwojowi regionalnemu oraz międzyregionalnej współpracy i wymianie doświadczeń” ⁽⁸⁾.

2.10 Ministrowie ds. spójności terytorialnej i polityki regionalnej zdefiniowali agendę dla regionów i miast w karcie lipskiej i agendzie terytorialnej ⁽⁹⁾. Podczas nieformalnego spotkania ministrów na Azorach dokonano kolejnego kroku naprzód, określając sposób, w jaki należy realizować agendę dla regionów i miast. W pierwszym programie działań ⁽¹⁰⁾ ministrowie zdecydowanie podkreślili swoją „opiniją, iż wielopoziomowe zarządzanie stanowi podstawowe narzędzie do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju przestrzennego Unii Europejskiej” i zadeklarowali „chęć do zwoływania spotkań z wybranymi zainteresowanymi stronami oraz organami władz lokalnych i regionalnych w celu wdrożenia priorytetów agendy terytorialnej”.

2.11 W programie tym ministrowie podkreślili także, iż realizacja celów określonych w agendzie terytorialnej najlepiej może być osiągnięta „zgodnie z organizacją instytucjonalną w ramach każdego państwa członkowskiego, poprzez poważne zaangażowanie decydentów i zainteresowanych stron na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz dialog z Komisją Europejską i innymi instytucjami europejskimi” ⁽¹¹⁾. Tutaj ponownie można zauważyć nacisk na potrzebę wzajemnej dyskusji, wsparcia i działania w całym łańcuchu sprawowania rządów, od podmiotów lokalnych w całej Europie po Komisję i odwrotnie.

⁽³⁾ W białej księdze Sprawowanie rządów w Europie, COM(2001) 428 wersja ostateczna, przedstawiono między innymi nową wizję sposobu, w jaki UE może i powinna funkcjonować, dzięki zadbaniu o większe zaangażowanie i większą otwartość oraz zdecydowanemu uznaniu związku między polityką, regulacjami i realizacją. Chodziło tu jednoznacznie o poprawę relacji między Europą a jej obywatelami.
⁽⁴⁾ PE407.823v01-00 — sprawozdawca Jean-Marie BEAUPUY.

⁽⁵⁾ SEC(2007) 1547 z 14 lipca 2007 r.

⁽⁶⁾ Posiedzenie w czasie prezydencji portugalskiej, 23-24 listopada 2007 r.

⁽⁷⁾ Tamże s. 6. Zob. też s. 18: czynniki decydujące o sukcesie regionu.

⁽⁸⁾ Tamże s. 17.

⁽⁹⁾ „Karta lipska nt. zrównoważonych miast europejskich” i „Agenda terytorialna Unii Europejskiej. W kierunku bardziej konkurencyjnej i zrównoważonej Europy zróżnicowanych regionów”, nieformalne spotkanie ministrów ds. rozwoju miast w dniach 24-25 maja 2007 r.

⁽¹⁰⁾ „Pierwszy program działań dla wdrażania agendy terytorialnej Unii Europejskiej”, 23 listopada 2007 r.

⁽¹¹⁾ Tamże s. 8.

2.12 W pięciu kierunkach działania ministrowie podkreślili potrzebę wzmocnienia wielopoziomowego zarządzania terytorialnego, nowe formy partnerstwa i zarządzania terytorialnego oraz potrzebę nadawania wymiaru terytorialnego/miejskiego politykom sektorowym.

2.13 Jest jednak rozczarowujące — jeśli nie typowe — że w programie działań odpowiedzialność za konkretne wdrażanie, przynajmniej z definicji, nadal pozostaje niemal wyłącznie w rękach państw członkowskich i że władze regionalne i lokalne oraz pozostałe zainteresowane strony są rzadko wymieniane jako nieodzowna część procesu. Wciąż przeważa tradycyjne rozumienie zasady pomocniczości.

3. Uwagi ogólne

3.1 Istnieją przeszkody dla przejrzystości, spójności oraz skuteczności planowania i wdrażania polityki regionalnej. Przeszkody te po części powoduje organizacja i metody pracy dyrekcji generalnych i europejskich funduszy na szczeblu UE. Jednak w znacznym stopniu są one spowodowane przez braki i luki w funkcjonowaniu wielopoziomowego sprawowania rządów oraz we wdrażaniu strategii i programów.

3.2 W swym projekcie sprawozdania PE słusznie pokazuje, że podjęto kilka pozytywnych inicjatyw w celu udoskonalenia zarządzania na szczeblu UE, takich jak URBAN I i II, LEADER i Urbact.

3.3 Zdaniem EKES-u niektóre inicjatywy, takie jak agenda terytorialna, są jednak raczej ogólnikowe. Oprócz tego brak jest konkretnych dowodów, w jakim stopniu wielopoziomowe sprawowanie rządów przyczynia się do sukcesu wyżej wspomnianych programów.

3.4 Chociaż wielopoziomowe sprawowanie rządów staje się bardziej akceptowaną praktyką na terenie Unii, nadal brak jest jednak przejrzystych i spójnych metod pracy i komunikacji. Jest to w znacznym stopniu spowodowane tym, iż UE nie działa jako państwo unitarne.

3.5 Podobnie, sposób postrzegania przez rządy krajowe i zainteresowane strony, takie jak władze zdecentralizowane, miejsca UE w koncepcji wielopoziomowego sprawowania rządów czasami znacznie się różni i jest uzależniony od krajowych interesów i tradycji kulturowych.

3.6 Trzecie źródło ewentualnych problemów związanych z wielopoziomowym sprawowaniem rządów wiąże się z ogromną różnorodnością istniejących w samych państwach członkowskich koncepcji administracyjnych i politycznych, które są głęboko zakorzenione i zazwyczaj nie poddają się łatwym zmianom.

3.7 Te względy pokazują, że na szczeblu UE praktycznie niemożliwe jest jedno podejście pasujące do wszystkich w dziedzinie planowania i programowania regionalnego. Decydujące znaczenie nadal mają krajowe, a często także regionalne struktury, podejścia i nastawienie. Niemniej jednak konkretne okoliczności, takie jak faktyczne zmiany międzynarodowej sytuacji finansowej i społeczno-gospodarczej, zmuszają do

ponownego przeanalizowania procedur w celu uczynienia regionów bardziej prężnymi i zdolnymi do zmian.

3.8 Polityka regionalna UE powinna być procesem zarówno oddolnym, jak i odgórnym. Oddolnym, ponieważ regiony muszą określić i poprawić panujące w nich warunki społeczne i gospodarcze oraz w zakresie środowiska naturalnego i konkurencji, a także dlatego, że europejska (i krajowa) polityka regionalna musi być koniecznie wdrażana w terenie. Odgórnym ze względu na zasoby finansowe i warunki ramowe, które są dostarczane i definiowane na szczeblu unijnym i krajowym. Nie jest to nigdy proces jednostronny.

3.9 Inicjatywy podejmowane na szczeblu UE oraz dobre intencje państw członkowskich dotyczące promowania bardziej skutecznych i zbieżnych podejść administracyjnych w Europie należy oceniać pozytywnie. Dobre rządy w polityce regionalnej wymagają jednak przede wszystkim dostosowań sztywnych form wielopoziomowego sprawowania rządów, co sprowadza się do skorygowania stylu i mentalności władz.

3.10 Wyżej wspomniane dokumenty (pkt 2) dowodzą, że Rada w znacznym stopniu podziela ten pogląd. Jest to z pewnością duży krok naprzód, ale od słów do praktycznego wdrażania jest często daleko.

3.11 Skuteczne wdrażanie jest łatwiejsze do osiągnięcia w krajach i regionach posiadających tradycję decentralizacji, niż w systemach administracji scentralizowanej. Dodatkowe utrudnienia pojawiają się w niektórych państwach członkowskich, gdzie brak jest dopracowanej polityki regionalnej i gdzie władze regionalne nadal jeszcze nie mają w pełni ustalonej pozycji.

3.12 EKES podkreśla potrzebę istnienia lepszych i dokładniejszych europejskich statystyk jako podstawowego warunku skuteczności polityki regionalnej.

3.13 Komitet popiera wszystkie starania o poprawę sprawowania rządów w Europie. Powinny one doprowadzić do powstania się lepszych i bardziej przejrzystych powiązań między strategiami politycznymi a ich realizacją. Realizacja wymaga zaangażowania ze strony zainteresowanych podmiotów lokalnych i regionalnych, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Powinni oni być brani pod uwagę w sposób bardziej widoczny. Udział zazwyczaj prowadzi do podejmowania wspólnych zobowiązań i do współodpowiedzialności. Zdaniem EKES-u jest to niezwykle istotne.

4. Wielopoziomowe sprawowanie rządów: interakcja między Komisją, rządami a regionami

4.1 Prezentacja różnych funduszy wspólnotowych związanych z polityką regionalną na szczeblu Komisji powinna być bardziej spójna. Ogólny obraz zasad, celów i założeń strategii wspólnotowych w tej dziedzinie jest raczej niejasny dla osób z zewnątrz.

4.2 Istnieje potrzeba, aby dyrekcje generalne Komisji uzgodniły wspólną metodę. W tym względzie bardzo pomocna może być międzydyrekcyjna grupa ds. rozwoju miast⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Międzydyrekcyjna grupa ds. rozwoju miast została utworzona w 2007 r. Swoich przedstawicieli mają w niej wszystkie dyrekcje generalne zajmujące się kwestiami, które dotyczą miast.

4.3 Bardziej spójna prezentacja i większa dostrzegalność wspólnej metody na szczeblu UE może także stanowić dobry przykład dla rządów i ministerstw, który umożliwi im wypracowanie zintegrowanego podejścia do regionów i miast tam, gdzie go na szczeblu krajowym zwykle brakuje. Pomocne będzie w każdym razie zlikwidowanie w pewnym stopniu przepaści między szczeblem UE oraz regionami i miastami.

4.4 Elastyczne wdrażanie wielopoziomowego sprawowania rządów oraz związane z tym synergie mogą stanowić pożądany bodziec do dostosowywania praktyk administracyjnych w państwach członkowskich. Ponieważ ostatecznym celem polityki regionalnej jest jak największe zaktywizowanie (ukrytego) potencjału regionów i miast, struktury rządowe muszą być odpowiednio zorganizowane w przejrzysty i spójny sposób.

4.5 Fundusze UE, przy ścisłej koordynacji z programami krajowymi, muszą oferować stymulujące zachęty do wspierania rozwoju tego potencjału.

4.6 Komisja odgrywa także szerszą rolę w łączeniu regionów i miast z Europą oraz we wspieraniu ufnych we własne siły, prężnych i rozwijających się w sposób zrównoważony regionów i miast — poprzez wyjaśnianie, także na szczeblu zdecentralizowanym, znaczenia strategii lizbońskiej (które jak dotąd nadal nie jest jeszcze dobrze rozumiane), poprzez zwiększenie świadomości co do przyszłej roli miast i obszarów wielkomiejskich oraz poprzez rozpowszechnianie przykładów skutecznego podejścia w całej Europie⁽¹³⁾. Pomocne mogą być tu także wyspecjalizowane instytuty badawcze i uniwersytety.

4.7 Według EKES-u z pewnością nie oznacza to nowych procedur biurokratycznych, ale raczej mniej biurokracji oraz celową i spójną decentralizację.

4.8 Zdaniem EKES-u decentralizacja jest bardzo obiecująca w tym względzie, iż akcentuje odpowiedzialność władz regionalnych i lokalnych oraz sprzyja rozliczalności.

4.9 Odpowiedzialność i rozliczalność są bardzo ważne. Stanowią podstawę zasadniczych wymogów w zakresie rozwoju regionalnego, którymi są przywództwo, wizja i spójność. Mamy tego wybitne przykłady w Europie⁽¹⁴⁾.

4.10 UE i rządy krajowe powinny brać pod uwagę mechanizmy i metody działania w regionach i miastach odnoszących sukcesy, z uwzględnieniem obszarów metropolitalnych. To nie są małe „państwa”. Mają one inny charakter, zarządzania nimi zasadniczo różni się od zarządzania na szczeblu państwa.

⁽¹³⁾ Komisja opracowała w formie analizy porównawczej specjalistyczne informacje dotyczące 26 regionów Francji.

⁽¹⁴⁾ Jednym z takich przykładów jest Bilbao, gdzie dwadzieścia lat dobrego przywództwa, wizji i spójności stworzyło nowoczesną, zorientowaną na przyszłość metropolię w regionie, który na początku lat 80-tych był całkowicie zaniedbany i w złym stanie. To przywództwo w Bilbao było wspierane pod względem finansowym przez rząd centralny i rząd baskijski oraz przez prowincję, co jest przykładem skutecznego partnerstwa publiczno-publicznego, jak również przez przekonujące partnerstwo z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i z sektorem prywatnym.

4.11 Ich podejście jest często inspirowane przez konkretne cele, które stanowią siłę napędową całości rozwoju⁽¹⁵⁾; ich wizerunek jest najczęściej definiowany przez poprawę warunków dla inwestycji (zagranicznych), kłastrów i zasobów ludzkich. Jednocześnie bardzo duże znaczenie przypisuje się obecnie rozwojowi zrównoważonemu, a także integracji społecznej, jakości pracy i warunkom życia.

4.12 Dla urzędników z miast i regionów można stworzyć europejski program wymiany. Bardzo korzystna będzie ponadgraniczna wiedza na temat wzajemnych metod i strategii, np. dotyczących rozwoju przestrzennego, promowania atrakcyjności gospodarczej i mieszkalnictwa socjalnego.

4.13 EKES sugeruje utworzenie programów partnerstwa regionów i miast z całej Europy, takich, jakie już istnieją w wielu innych dziedzinach polityki, aby ich regiony przyzwyczyły się do zdecentralizowanych programów i procedur.

4.14 Takie dobrze zorganizowane programy wymiany na terenie Europy mogą przyczynić się do zmiany mentalności i nastawienia do promowania wyrazistości i prężności regionów i miast. Jak wynika z wielu przykładów regiony i obszary metropolitalne często otrzymują pozytywne impulsy dzięki dynamice internacjonalizacji gospodarczej. Znajdują nowe sposoby, aby z powodzeniem znaleźć swoje miejsce na mapie.

4.15 Programy wspólnotowe mogą wspierać tę świadomość dzięki projektom współfinansowanym przez fundusze lub poprzez ukierunkowane informacje i doradztwo zapewniane przez urzędników Komisji. Działania te mogą być wspierane przez wyspecjalizowane ponadgraniczne organy doradcze. Wsparcie PE, umożliwiające nadanie struktury temu już toczącemu się procesowi, byłoby także bardzo pomocne.

4.16 EKES popiera propozycję PE dotyczącą utworzenia oficjalnej Rady UE ds. Rozwoju Terytorialnego. Podkreśliłoby to znaczenie wielopoziomowego sprawowania rządów. Byłoby to dobrą platformą rozwoju idei dotyczących holistycznego podejścia do regionów i miast. Decyzje i uzgodnienia dokonywane w Radzie byłyby dzięki temu bardziej obligatoryjne.

4.17 W oparciu o pierwszy program działań (2007 r.)⁽¹⁶⁾ można by rozpocząć europejską dyskusję na temat modernizacji systemów i praktyk administracyjnych w relacjach państwo — regiony/miasta. Jej celem powinno być: ograniczenie procedur biurokratycznych, budowanie zaufania, promowanie regionów prężnie funkcjonujących i zgodnych z kryteriami zrównoważonego rozwoju oraz przejrzystości, skrócenie odległości między szczeblami zdecentralizowanymi i szczeblem UE.

⁽¹⁵⁾ Wśród nich interesującym przykładem jest węzeł szybkich kolei w Lille, igrzyska olimpijskie i 500. rocznica odkrycia Ameryki przez Kolumba w Barcelonie oraz zorientowane na przyszłość, nowe centrum miasta w Birmingham. W tych wszystkich przypadkach te stymulujące cele stanowiły nowy punkt wyjścia dla nowego rozwoju.

⁽¹⁶⁾ Zob. Pierwszy program działań, s. 5: „Nowe formy zarządzania terytorialnego są potrzebne w celu wspierania lepiej zintegrowanego podejścia i elastycznej współpracy między różnymi poziomami terytorialnymi”.

4.18 Sugestie te powinny być uważane za część lepszego zarządzania relacjami między władzami publicznymi na wszystkich szczeblach. Nie powinny one być już dłużej postrzegane w ramach hierarchii kompetencji między poszczególnymi szczeblami władzy. Przeciwnie, w opinii EKES-u wielopoziomowe sprawowanie rządów to elastyczny model stosunków między Komisją, rządami krajowymi oraz władzami regionalnymi i lokalnymi, specjalnie dostosowany do konkretnych sytuacji i względów tematycznych.

5. Dobre rządy zakładają istnienie partnerstwa ze zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim

5.1 Zdaniem EKES-u nowoczesne zarządzanie na szczeblu lokalnym i regionalnym wymaga aktywnego udziału różnych grup społeczności lokalnych i regionalnych. Mogą one wnieść zróżnicowane kompetencje i poglądy, odpowiadające konkretnym potrzebom. Zostało to także pośrednio lub bezpośrednio dostrzeżone w wielu dokumentach Rady (¹⁷).

5.2 Głównym punktem odniesienia dotyczącym partnerstwa jest art. 11 rozporządzenia ustanawiającego ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych, w którym wzywa się do partnerstwa, tzn. konsultacji z partnerami gospodarczymi i społecznymi i podmiotami reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie oraz do zapewnienia ich udziału (¹⁸).

5.3 Zdaniem EKES-u dobre rządy w polityce regionalnej obejmują odpowiedzialny i przejrzysty udział reprezentatywnych i prawowitych, wyraźnie określonych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu regionalnym. Konsultacje i udział powinny mieć miejsce w trakcie określania, programowania i oceny projektów regionalnych. Taka współpraca powinna także mieć miejsce w przypadku projektów międzyregionalnych i transgranicznych, m.in. w ramach europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (¹⁹).

5.4 W ujęciu bardziej ogólnym EKES sądzi, że decentralizacja jest korzystna, ponieważ sprzyja odpowiedzialności i rozliczalności władz lokalnych i regionalnych, co pobudzi do działania

także pozarządowe zainteresowane podmioty, takie jak partnerzy społeczni, izby handlowe, przedsiębiorstwa, agencje rozwoju, instytucje mieszkaniowe, organizacje quasi-pozarządowe, agencje ds. ochrony środowiska, organizacje społeczne, instytucje edukacyjne wszystkich stopni, architekci i artyści.

5.5 Pomimo deklarowanych zamiarów Rady i stałego dialogu między Komisją a państwami członkowskimi i regionami mającego na celu wspieranie takiego partnerstwa, ilość jego przykładów w praktyce jest nadal ograniczona (²⁰). W wielu przypadkach po prostu go nie ma. Dobre przykłady powinny być publikowane.

5.6 Samo reprezentatywne społeczeństwo obywatelskie musi także być w zadawalającym stopniu zorganizowane na szczeblu regionalnym i posiadać właściwe kompetencje. Warunki te nie jest łatwo spełnić w sytuacji, gdy społeczeństwo obywatelskie jest słabo rozwinięte lub gdy odzwierciedla szeroki wachlarz czasami sprzecznych interesów.

5.7 Komisja powinna także otrzymać możliwość pełnienia roli katalizatora i propagatora krzywych uczenia się w zdecentralizowanym sprawowaniu rządów.

5.8 Także świadomość i wizja dotyczące potrzeby zmian i dostosowań w regionach i miastach mogą sprzyjać lepszemu i szerszemu partnerstwu. Doświadczenie pokazuje, że spójność wizji wśród władz publicznych stwarza możliwość nasilenia współpracy z innymi zainteresowanymi stronami. Artykuł 11 ogólnych przepisów dotyczących funduszy strukturalnych poświęcony partnerstwu powinien być brany pod uwagę w tej samej perspektywie.

5.9 Możliwości jest wiele. Lepsze sprawowanie rządów na szczeblu zdecentralizowanym uczyni społeczeństwo jako całość prężniejszym i lepiej przygotowanym na przyszłość.

5.10 Z uwagi na to, że Komisja Europejska ma zamiar opublikować jeszcze w tym roku dokument dotyczący kwestii partnerstwa w ramach polityki spójności UE, EKES ponownie, bardziej szczegółowo zajmie się tym zagadnieniem w oddzielnej opinii.

Bruksela, 18 września 2008 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

(¹⁷) Zob. pkt 2.

(¹⁸) Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r., które ma być stosowane do wszystkich unijnych programów w zakresie polityki spójności w latach 2007-2013. Nie trzeba przypominać, że partnerstwo na szczeblu krajowym, jak by nie było ważne, nie może zastąpić partnerstwa z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego na szczeblu regionalnym.

(¹⁹) Rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 z dnia 5 lipca 2006 r. To rozporządzenie dotyczące współpracy terytorialnej ogranicza się tylko do kwestii administracyjnych.

(²⁰) Przy wielu okazjach EKES apelował o partnerstwo we wdrażaniu polityki regionalnej np. w opinii w sprawie partnerstwa na rzecz wdrażania funduszy strukturalnych, Dz. U. C 10 z 14.1.2004, s. 21, oraz w opinii w sprawie „Rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego w stosowaniu wspólnotowej polityki spójności i rozwoju regionalnego”, Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 126. Partnerstwo regionalne powinno być zagwarantowane w innych dziedzinach, takich jak np. program na rzecz konkurencyjności oraz innowacji i 7. programu ramowego, zob. opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Zarządzanie terytorialne przemianami w przemyśle: rola partnerów społecznych i wkład programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji”, Dz. U. C 318 z 23.12.2006, s. 12.