

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Nemzeti és regionális szintű kormányzás és partnerség, valamint projektek megalapozása a regionális politika terén (az Európai Parlament felkérése)

(2009/C 77/30)

2008. április 22-én az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Nemzeti és regionális szintű kormányzás és partnerség, valamint projektek megalapozása a regionális politika terén.

2008. május 25-én az EGSZB Elnöksége megbízta a „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekciót a bizottsági munka előkészítésével. A véleménytervezetet Joost van Iersel előadó és Pásztor Miklós társelőadó készítette.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. szeptember 17–18-án tartott 447. plenáris ülésén (a szeptember 18-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Joost VAN IERSEL személyében, továbbá 96 szavazattal 1 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Parlament arra irányuló kezdeményezését, hogy európai, nemzeti és regionális kormányzást és partnerségeket hozzon létre a regionális politikában.

1.2 Az EGSZB szerint a jó kormányzás többszintű kormányzást és regionális szinten a szervezett civil társadalom képviselőivel kialakított partnerségeket jelent.

1.3 Következésképp az EGSZB egyetért a Tanáccsal és az Európai Bizottsággal abban, hogy hatékony „többszintű kormányzás” és felelősségteljesebb irányítás lenne kívánatos az uniós alapok kiosztásakor és az uniós politikák végrehajtásakor. A kérdés nem az, hogy megvalósítsuk-e ezt, hanem az, hogy miként. Az alulról felfelé építkező kezdeményezések és a felső szinteken megszabott keretfeltételek összehangolására van szükség.

1.4 Az EGSZB támogatja az Európai Parlament javaslatát, mely szerint hivatalos uniós területfejlesztési tanács létrehozására van szükség. Ez hangsúlyozná a többszintű kormányzást, és még inkább kötelezővé tenné a vitákat és megállapodásokat.

1.5 Az EGSZB úgy látja, hogy a „többszintű kormányzás” inkább az Európai Bizottság, a kormányok, illetve a regionális és helyi önkormányzatok közötti kapcsolatokból felépülő rugalmas struktúra, amely adott helyzetekhez és tematikus megfontolásokhoz igazodva alakult ki, mintsem a kormányzati szintek közötti hatáskörök hierarchikus keretrendszer. A jó kormányzást a nyitott hozzáállás jellemezte kapcsolatok és a szubszidiaritási elv kevésbé szigorú alkalmazása fémjelzi.

1.6 Európának magabiztos, rugalmas és fenntartható régiókra és városokra van szüksége. Amint azt számos példa mutatja, a régióknak és a városoknak gyakran a gazdaság nemzetközivé válásának dinamikája ad pozitív lendületet. A régiók és a városok mindig találnak valami új módot arra, hogy „felkerüljenek a térképre”.

1.7 Annak ellenére, hogy a tagállamok közigazgatási struktúrái igen szerteágazóak és gyakran bonyolultak is, az EGSZB

nagyon reméli, hogy a jövőben olyan eljárások és munkamódszerek alakulnak ki, amelyek növelik a régiók és a városok felelősségét és elszámoltathatóságát ⁽¹⁾.

1.8 A gyakorlat azt bizonyítja, hogy a decentralizált felelősség és az elszámoltathatóság segíti a jó vezetést és a jövőkép kialakítását. Általában ez a két tényező szolgál az állami-állami, illetve az állami partnerségek szilárd alapjául, amelyekben számos érdekelt fél – pl. szociális partnerek, kereskedelmi kamarák, vállalatok, fejlesztési ügynökségek, lakásszervezetek, félautonóm szervezetek, környezetvédelmi ügynökségek, társadalmi szervezetek, oktatási intézmények (minden szinten), építésszek és művészek – vesz részt.

1.9 Regionális szinten tehát lehetőséget kell biztosítani a képviselői elven működő szervezett civil társadalom számára, hogy felelősségteljes és átlátható módon részt vegyen az uniós regionális programok kidolgozásában és megvalósításában. A helyi és regionális (nem-kormányzati) nézőpontok beépítése elősegíti, hogy a polgárok jobban elfogadják az uniós értékeket.

1.10 Az EGSZB szerint a jól strukturált konzultációk eredményes partnerségek kialakításához vezetnek a nem-kormányzati érdekeltekkel a regionális politika kidolgozásának, nyomon követésének és ellenőrzésének egésze során ⁽²⁾.

1.11 A rugalmas „többszintű kormányzás” és jó kormányzás, illetve az ezzel járó, testre szabott megoldásokra összpontosuló szinergiák sokat segíthetnek az uniós és a nemzeti regionális politika végső céljának elérésében, amely nem más, mint a régiók és városok meglévő erőinek és rejtett lehetőségeinek kiaknázása.

⁽¹⁾ Az EGSZB szemszögéből nézve a „régiók” és a „városok” fogalma nem feltétlenül a már meglévő közigazgatási egységeket jelenti, hanem inkább összefüggő társadalmi-gazdasági területek dinamikus fogalmára utal. Ide tartoznak a hálózatrégiók, a városok és agglomerációik, az egymással összeköttetésben levő városok és a nagyvárosi területek.

⁽²⁾ Lásd a „Partnerség a strukturális alapok felhasználásáért” tárgyban megfogalmazott EGSZB-veleményt – HL C 10., 2004.1.14., 21. o.

1.12 A régiók és városok tisztviselői számára létre lehetne hozni egy európai csereprogramot, valamint a tapasztalatcsere-renek és a bevált gyakorlatok terjesztésének egy jól felépített rendszerét. Szakosodott kutatóintézetek és egyetemek is nagy segítséget jelenhetnek.

2. Háttér

2.1 A „kormányzás” fogalma 2001 óta jogosan került előtérbe, mivel egyre nagyobb az igény arra, hogy az uniós politikák közvetlenebb módon kapcsolódjanak a tagállami megfeleléshez és végrehajtáshoz ⁽³⁾.

2.2 Ugyanebből a szemszögből nézve az EGSZB örömmel fogadja az Európai Parlament közeljövőben várható jelentését a nemzeti és regionális kormányzásról és partnerségről ⁽⁴⁾. Kedvező jel, hogy az EP-t európai intézményként egyre jobban érdekli az, hogy hogyan alakul konkrétan a regionális politika a tagállamokban.

2.3 Általánosabban szólva: az EP dokumentuma bemutatja, hogy a fejlődés – mint például a gazdaság nemzetközivé válása vagy a folyamatos változás – dinamikája elkerülhetetlenül némi módosítást követel meg a szubszidiaritási elv szigorú alkalmazását illetően. A különböző kormányzati szintek között rugalmasabb kölcsönhatásra és szinergiákra van szükség ahhoz, hogy lépést lehessen tartani a világszintű fejlődéssel, és hogy sikerrel végre lehessen hajtani a közös megegyezéssel kialakított európai politikákat. Az effajta kölcsönhatást és végrehajtást jól szemlélteti például, hogy a lisszaboni stratégia megvalósítása során – amely az Európai Bizottság, a Tanács és a tagállamok együttes felelőssége – megváltoztak az eljárások.

2.4 Ugyanez a dinamika tükröződik a „többszintű kormányzás”-ban is, amelyben az Európai Bizottságnak, a nemzeti közigazgatási szerveknek és kormányoknak, illetve a regionális és helyi önkormányzatoknak mind megvan a maguk helye, és közös keretrendszeren belül osztoznak a felelősségi körökön.

2.5 A regionális politikák és projektek az általában rendkívül bonyolult és változatos nemzeti és regionális közigazgatási gyakorlatok keretében öltenek formát. Nyilvánvaló azonban, hogy a polgároknak és a vállalkozásoknak az az érdeke, hogy a politikákat és a projekteket Európa-szerte helyesen és következetes módon valósítsák meg.

2.6 Az EP-nek a téma iránti figyelmét, valamint a gyakorlatoknak a regionális politikák optimális sikerét elősegítő uniós szintű összehangolásához megválaszolendő számos kérdést az Európai Bizottság és a Tanács dokumentumaiban kidolgozott idevonatkozó megfontolások is tükrözik.

2.7 Az Európai Bizottság „Innováció és regionális politika” ⁽⁵⁾ című, az Azori-szigeteken tartandó, területi kohézióról és

⁽³⁾ Az Európai kormányzás című dokumentum (COM(2001) 428 végleges) többek közt új szemléletmódot tárt fel azzal kapcsolatban, ahogyan az EU működhetne és működnie kellene: nagyobb mértékű bevonást biztosítva, nagyobb nyitottságot teremtve, és világosan meghatározva a politikák, a szabályozás és a konkrét megvalósítás közötti kapcsolatokat. A dokumentum kifejezett szándéka volt az Európa és polgárai közötti kapcsolat javítása.

⁽⁴⁾ PE407.823v01-00 – előadó: Jean-Marie BEAUPUY.

⁽⁵⁾ SEC(2007) 1547, 2007.11.14.

regionális politikáról tartott informális miniszteri találkozót ⁽⁶⁾ előkészítő munkadokumentuma az említett megfontolások és a hozzájuk tartozó elvek közül jó néhányat részletesen kifejti. Ezeket a 2000 és 2006 közötti időszakban már alkalmazták és bizonyos mértékig meg is valósították. Az Európai Bizottság időről időre azzal érvel, hogy az előrehaladott „versenyképességet az egyes tagállamok, illetve régiók egyedül nem érhetik el: szoros együttműködésre van szükség az összes érintett közigazgatási szerv, illetve az üzleti, civil és szociális partnerségek között, az Európai Bizottsággal és az európai intézményekkel karöltve” ⁽⁷⁾. Továbbá a sikeres kiértékeléshez naprakész közigazgatási és intézményi kapacitás is szükséges.

2.8 Az Európai Bizottság azzal érvel, hogy haladás csak úgy érhető el, ha az innovatív kormányzás érdekében többszintű rendszereket fejlesztünk ki, aminek szerves része a stratégiai koordináció, azaz megfelelő stratégiai keverék minden egyes régió számára (univerzális „csodastratégia” ugyanis nem létezik), amelyben – esetleg a regionális ügynökségek támogatásával – kiválasztásra kerülnek az alkalmas hálózatok, klaszterek, illetve kiválósági központok.

2.9 A 2007 és 2013 közötti tervezési időszakra vonatkozóan az Európai Bizottság kibővítette a közösségi kohéziós stratégiai iránymutatásokban foglalt célkitűzéseit, és a versenyképesség, a növekedés, valamint a humánerőforrás kérdését helyezte a középpontba. Kidolgozott egy európai területi célkitűzést, amely a következőkre irányul: „határokon átnyúló együttműködés közös helyi és regionális célkitűzések és kezdeményezések révén, nemzeteket átfogó együttműködés a területfejlesztés érdekében, valamint régiók közötti együttműködés és tapasztalatcsere” ⁽⁸⁾.

2.10 A területi kohézióért és regionális politikáért felelős miniszterek menetrendet állítottak össze a régiók és városok számára a Lipcsei Chartában és a Területfejlesztési menetrendben ⁽⁹⁾. Az Azori-szigeteken tartott informális miniszteri találkozó hozta meg a következő lépést a régiók és városok számára kidolgozott menetrend végrehajtási módjának meghatározásában. A miniszterek az első cselekvési programban ⁽¹⁰⁾ határozottan kiemelték, hogy „hisznek abban, hogy a többszintű kormányzás az EU kiegyensúlyozott területfejlesztésének alapvető eszköze, és lehetővé teszi számukra, hogy a kiválasztott érdekelt felekkel, valamint a helyi és regionális önkormányzatokkal megvitassák a területi menetrend elsődleges feladatainak végrehajtását”.

2.11 A programban a miniszterek hangsúlyozták továbbá, hogy a területi menetrend céljait úgy lehet a legjobban elérni „az egyes tagállamokon belüli intézményi megállapodásoknak megfelelően, ha szorosan bevonják a nemzeti, regionális és helyi hatóságokat és érdekelt feleket is, valamint párbeszédet folytatnak az Európai Bizottsággal és a többi európai intézménnyel” ⁽¹¹⁾. Itt is észrevehető a kölcsönös megvitásra, a támogatásra és cselekvésre való igény a kormányzási lánc teljes hosszán: Európa-szerte a helyi szereplőktől kiindulva egészen az Európai Bizottságig és vissza.

⁽⁶⁾ A találkozóra a portugál elnökség idején, 2007. november 23–24-én került sor.

⁽⁷⁾ Uo. 6. oldal. Lásd még a 18. oldalon a *Döntő tényezők a régiók sikerre vitele érdekében* c. részt.

⁽⁸⁾ Uo. 17. oldal.

⁽⁹⁾ „Fenntartható európai városok lipcsei chartája”, illetve „Az Európai Unió területfejlesztési menetrendje: A különböző régiók versenyképesebb és fenntarthatóbb Európája felé” – Informális miniszteri találkozó a városfejlesztésről, 2007. május 24–25.

⁽¹⁰⁾ Az EU Területfejlesztési menetrendjének végrehajtására vonatkozó első cselekvési program, 2007. november 23.

⁽¹¹⁾ Uo. 8. oldal.

2.12 A cselekvés öt területén a miniszterek kiemelték, hogy szükség van a többszintű területi kormányzás megerősítésére, új partneri együttműködési és területi kormányzási formákra, valamint arra, hogy az ágazati politikák területi, illetve városi dimenziót kapjanak.

2.13 Kiábrándító azonban – noha nem jellemző –, hogy a cselekvési program a konkrét megvalósítás felelősségi körét – legalábbis definíció szerint – továbbra is szinte kizárólag a tagállamokra ruházza, és a regionális és helyi önkormányzatokat, valamint a többi érdekelt felet alig-alig említi mint a folyamat nélkülözhetetlen elemeit. Még mindig a szubszidiaritás hagyományos felfogása uralkodik.

3. Általános megjegyzések

3.1 Akadályok állnak a regionális politika tervezése és végrehajtása során az átláthatóság, a következetesség és a hatékonyság előtt. Ezek az akadályok részben a főigazgatóságok és az európai alapok általi és közötti, uniós szintű szervezésből és munkamódszerekből adódnak. Nagy részük azonban a „többszintű kormányzás” működése, valamint a politikák és programok végrehajtása során felmerülő hibáknak és hiányosságoknak köszönhető.

3.2 Az EP jelentéstervezete jól bemutatja, hogy számos pozitív kezdeményezés történt az uniós szintű kormányzás javítása érdekében, mint például az URBAN I és II, a LEADER és az Urbact.

3.3 Az EGSZB szerint azonban a kezdeményezések némelyike, például a Területfejlesztési menetrend, elég homályos. Emellett nincs gyakorlati bizonyíték arra, hogy a „többszintű kormányzás” milyen mértékben jelent sikertényezőt az említett programokban.

3.4 Bár a „többszintű kormányzás” egyre elfogadottabb gyakorlattá válik az Unióban, még mindig hiányoznak az átlátható és következetes munkamódszerek és a kommunikáció. Ez jórészt abból adódik, hogy az EU nem egységes államként működik.

3.5 Az, hogy a tagállami kormányok és az olyan szereplők, mint a decentralizált önkormányzatok, hogyan érzékelik az EU helyét a „többszintű kormányzás” koncepciójában, olykor nagymértékben eltérő, a nemzeti érdekektől és a kulturális hagyományoktól függően.

3.6 A „többszintű kormányzással” összefüggő esetleges problémákat harmadsorban azért kell fontolóra venni, mert a tagállamokban igen változatos adminisztratív és politikai koncepciók léteznek, amelyek mélyen gyökereznek és általában nehezen változtathatók meg.

3.7 Ezek a megfontolások azt mutatják, hogy az uniós szintű, univerzális megközelítés alkalmazása a regionális tervezésben és programozásban szinte lehetetlen. Meghatározóak maradnak a tagállami és gyakran a regionális struktúrák, megközelítések és attitűdök is. A gyakorlati körülmények azonban – például a jelenlegi nemzetközi pénzügyi és társadalmi-gazdasági

változások – a folyamatok átgondolására készítetnek annak érdekében, hogy a régiók rugalmasá váljanak és nyitottá a változásokra.

3.8 Az EU regionális politikája egyszerre kell hogy legyen letről felfelé és fentről lefelé irányuló folyamat. Lentről felfelé irányuló, mivel a régióknak ki kell alakítaniuk és javítaniuk kell meglévő társadalmi és gazdasági, környezeti és versenyfeltételeiket, és mivel az európai és (tagállami) regionális politikai intézkedéseket mindenképpen helyben kell végrehajtani. Fentről lefelé irányuló a pénzügyi források és a keretfeltételek miatt, amelyeket uniós és tagállami szinten biztosítanak és határoznak meg. Soha nem egyirányú folyamatról van szó.

3.9 Az uniós szinten tett kezdeményezések és a tagállamok arra irányuló szándékai, hogy népszerűsítsék a hatékonyabb és összehangoltabb adminisztratív megközelítéseket Európa-szerte, kedvezően értékelendők. A regionális politikában a jó kormányzáshoz azonban először is a „többszintű kormányzás” merev formáinak kiigazítása szükséges, ami a kormányzási stílus és mentalitás adaptálásában mutatkozik meg.

3.10 A 2. fejezetben az említett dokumentumok arról tanúskodnak, hogy a Tanács nagymértékben osztja ezt a nézetet. Ez egyértelműen nagy előrelépés. A szavaktól a gyakorlati megvalósításig azonban gyakran hosszú az út.

3.11 A hatékony megvalósítás könnyebb olyan országokban és régiókban, amelyekben nagy hagyománya van a decentralizációnak, mint a központosított közigazgatási rendszerekkel rendelkezőkben. További bonyodalmak merülnek fel egyes tagállamokban, ahol a regionális politika szabályozása még nem elég fejlett, és ahol még nincsenek teljesen kiépítve a regionális önkormányzatok.

3.12 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a hatékony regionális politika alapkövetelményeként jobb és megbízható európai statisztikákra van szükség.

3.13 Az EGSZB az európai kormányzás javítására irányuló minden törekvést támogat. Ezek eredményeképpen jobb és átláthatóbb kapcsolatnak kell kialakulnia a „politikák” és a megvalósítás között. A végrehajtásban nélkülözhetetlen a regionális és helyi – állami vagy magánszférabeli – érdekelt felek részvétele. Láthatóbb módon kell őket bevonni. A bevonás rendszerint közös elkötelezettséghez és felelősséghez vezet. Az EGSZB véleménye szerint ez létfontosságú.

4. „Többszintű kormányzás”: interakció az Európai Bizottság, a kormányok és a régiók között

4.1 Az Európai Bizottság szintjén a regionális politikához kapcsolódó különböző közösségi alapok ismertetésének koherensebbé kell válnia. A vonatkozó közösségi politikák elveinek, célpontjainak és célkitűzéseinek általános képe eléggé homályos a kívülállók számára.

4.2 Az Európai Bizottság főigazgatóságai által közösen elfogadott megközelítésre van szükség. Ebben a tekintetben sokat segíthet a városi ügyekkel foglalkozó szolgálatközi csoport ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ A városi ügyekkel foglalkozó szolgálatközi csoport megalakulása 2007-re tehető. Minden olyan főigazgatóság képviselteti magát benne, amelyik a városokat érintő speciális kérésekkel foglalkozik.

4.3 Egy közös, uniós szintű megközelítés következetesebb bemutatása és láthatósága egyben példát jelenthet a kormányok és minisztériumok számára abban, hogy hogyan alakíthatnak ki integrált megközelítést olyan régiók és városok, amelyek általában nemzeti szinten még nem alkalmaznak ilyet. Mindenképpen hasznos bizonyos mértékig áthidalni az uniós szint, illetve a régiók és városok közötti szakadékot.

4.4 A „többszintű kormányzás” rugalmas megvalósítása és az ennek megfelelő szinergiák kedvező ösztönzést jelenthetnek a tagállamok adminisztratív gyakorlatának kiigazításához. Mivel a regionális politika végső célja a régiók és városok (rejtett) potenciáljának minél nagyobb mértékű kiaknázása, a kormányzati struktúrákat ennek megfelelően, átlátható és következetes módon kell kialakítani.

4.5 Az uniós alapoknak, szoros együttműködésben a nemzeti programokkal, motiváló ösztönzőket kell kínálniuk a fenti potenciál kiaknázására.

4.6 Az Európai Bizottság is fontos szerepet játszik abban, hogy a régiókat és a városokat Európához kösse, illetve az öntudatos, rugalmas és fenntartható régiók és városok támogatásában az alábbiak révén: a (mai napig nem teljesen megértett) lisszaboni menetrend ismertetése decentralizált szinten is; a városi és nagyvárosi területek jövőbeni szerepével kapcsolatos tudatosság erősítése; a bevált módszerek Európa-szerte történő terjesztése⁽¹³⁾. Szakosodott kutatóintézetek és egyetemek is segítséget jelenthetnek ebben.

4.7 Az EGSZB úgy véli, hogy ez semmiképpen nem jelent új bürokratikus eljárás módokat, inkább a bürokrácia csökkenését, valamint célzott és következetes decentralizációt.

4.8 Az EGSZB szerint a decentralizáció nagyon ígéretes, mivel a regionális és helyi önkormányzatok felelősségét hangsúlyozza és segíti az elszámoltathatóságot.

4.9 A felelősség és az elszámoltathatóság kulcsfontosságú. Erre épülnek minden regionális fejlesztés alapkövetelményei: a vezetés, az előrelátás és a következetesség. Európában kiváló példák vannak erre⁽¹⁴⁾.

4.10 Az EU-nak és a kormányoknak figyelembe kell venniük a sikeres régiókban és városokban működő mechanizmusokat és munkamódszereket, beleértve a nagyvárosi területeket is. Esetükben nem „miniállamokról” van szó. Ezek a területek más jellegűek, irányításuk alapvetően eltér az állami szintű irányítástól.

⁽¹³⁾ Az Európai Bizottság 26 francia régióról készített szakvéleményt és kidolgozta a teljesítményértékelés egy formáját.

⁽¹⁴⁾ Az egyik kiemelkedő példa Bilbao, amely a megfelelő vezetés, az előrelátás és a következetesség jegyében telt húsz év eredményeképpen modern, jövőorientált metropolisszá vált a nyolcvanas évek elején még rendkívül elmaradott, rossz állapotban lévő régióban. Bilbaóban a vezetéshez – a közszférán belüli hatékony partneri együttműködés jó példaként – a központi és a baszk kormány és a tartomány, valamint egy, a szervezett civil társadalommal és a magánszférával kialakított meggyőző partnerség nyújtott pénzügyi támogatást.

4.11 Megközelítésük gyakran olyan konkrét célkitűzések alapján történik, amelyek a teljes körű fejlődés mozgatórugói⁽¹⁵⁾. A róluk kialakult képet pedig általában a (külföldi) beruházási feltételek javítása, klaszterek és emberi erőforrások alkotják. Ezzel egyidejűleg jelenleg a fenntartható fejlődés a menetrend fontos része, csakúgy, mint a társadalmi beilleszkedés, a munka és az életkörülmények minősége.

4.12 Európai csereprogramot lehetne létrehozni a régiók és városok tisztviselői számára. Az egymás megközelítéseiről és stratégiáiról szerzett határokon átnyúló tudás – például a területfejlesztéssel, a gazdasági vonzerő és a szociális lakások ösztönzésével kapcsolatban – igen hasznos.

4.13 Az EGSZB – ahogy ez számos más politikaterületen már létezik – Európa-szerte kétoldalú programok létrehozását javasolja a régiók és városok között annak érdekében, hogy régióik hozzászokjanak a decentralizált programokhoz és eljárásokhoz.

4.14 Az ilyen, Európán belül folytatott, jól strukturált cserék hozzájárulhatnak a mentalitás és a hozzáállás változásához a régiók és városok kifejezőképességének és ellenálló képességének fejlesztése érdekében. Amint azt számos példa mutatja, a régióknak és a nagyvárosi területeknek gyakran a gazdaság nemzetközivé válásának dinamikája ad pozitív lendületet. A régiók és a városok mindig találnak valami új módot arra, hogy „felkerüljenek a térképre”.

4.15 A közösségi programok elősegíthetik a tudatosság ilyen irányú fejlesztését, mind az alapokkal közösen finanszírozott projektek, mind célzott kommunikáció és az Európai Bizottság tisztviselői által adott célzott tanácsok segítségével. A programokat specializált, határokon átnyúlóan működő tanácsadó testületek is segíthetik. Igen hasznos lenne az Európai Parlamentnek a már zajló folyamat strukturálásában nyújtott támogatása is.

4.16 Az EGSZB egyetért az Európai Parlament javaslatával, mely szerint hivatalos uniós területfejlesztési tanács létrehozására van szükség. Ez hangsúlyozná a többszintű kormányzás jelentőségét, alkalmas platform lenne a régiók és városok holisztikus megközelítésével kapcsolatos gondolatok kifejtésére, valamint még inkább kötelezővé tenné a Tanácson belüli vitákat és megállapodásokat.

4.17 Az első (2007-es) cselekvési program⁽¹⁶⁾ alapján európai szintű vita indulhatna az ügyviteli rendszerek és gyakorlatok modernizációjáról, valamint az állam, illetve a régiók és városok közötti kapcsolatokról. Ennek célkitűzései a következők: kell hogy legyenek: a hivatali eljárások egyszerűsítése, a bizalom megteremtése, a rugalmas és fenntartható régiók átláthatóságának kialakítása, a decentralizált szint és az uniós szint közötti távolság csökkentése.

⁽¹⁵⁾ Ezek között szerepel például a gyorsvonatok összeköttetése Lille-ben, az Olimpiai Játékok és Amerika Kolumbusz általi felfedezésének 500. évfordulója Barcelonában, illetve egy új, jövőorientált városközpont Birminghamban. A hajtóerő mindhárom esetben egy új kiindulópont megteremtése volt a fejlődés számára.

⁽¹⁶⁾ Lásd az első cselekvési program 5. oldalát: „A területi együttműködés új formáira van szükség az integráltabb megközelítés és a különböző területi szintek közötti rugalmasabb együttműködés elősegítése érdekében”.

4.18 Ezeket a javaslatokat a különböző szintű hatóságok közötti kapcsolatok jobb kezeléséhez való hozzájárulásnak kell tekinteni. Nem szabad azokat a kormányzati szintek közötti hatáskörök hierarchikus keretrendszereként felfogni. Az EGSZB ezzel ellentétben úgy látja, hogy a „többszintű kormányzás” inkább az Európai Bizottság, a nemzeti kormányok, illetve a regionális és helyi önkormányzatok közötti kapcsolatokból felépülő rugalmas struktúra, amely adott helyzetekhez és tematikus megfontolásokhoz mérten alakult ki.

5. A jó kormányzás részei a szervezett civil társadalommal kialakított partnerségek is

5.1 Az EGSZB megítélése szerint a naprakész helyi és regionális irányításhoz aktívan be kell vonni a helyi és regionális közösségek különböző rétegeit, melyek sokrétű szaktudást és nézőpontot biztosíthatnak, választ adva speciális igényekre. Mindezt – explicit vagy implicit módon – a Tanács számos vitanyaga is elismeri ⁽¹⁷⁾.

5.2 A partnerségre vonatkozó legfőbb hivatkozást a strukturális alapokról szóló általános rendelkezések 11. cikke tartalmazza, amely partnerséget sürget, azaz konzultációt a gazdasági-társadalmi szereplőkkel és a szervezett civil társadalommal, illetve bevonásukat ⁽¹⁸⁾.

5.3 Az EGSZB szerint a jó kormányzás a regionális politikában magában foglalja a jól meghatározott regionális szereplőkből álló, képviseleti elven működő és legitim civil társadalom felelősségteljes és átlátható részvételét. A konzultációnak és a részvételnek a regionális projektek meghatározása, tervezése és értékelése során kell megvalósulnia. Interregionális és határokon átnyúló projektek esetén az ilyen együttműködésnek többek között az európai területi együttműködési csoportosulás keretein (EGTC) ⁽¹⁹⁾ belül kell megvalósulnia.

5.4 Általánosabban szólva az EGSZB szerint a decentralizáció előmozdítja a helyi és regionális önkormányzatok felelőségének

és elszámoltathatóságának megerősítését, és mozgósítja az olyan nem-kormányzati érintetteket is, amilyenek a szociális partnerek, kereskedelmi kamarák, vállalatok, fejlesztési ügynökségek, lakásszervezetek, félautonóm szervezetek, környezetvédelmi ügynökségek, társadalmi szervezetek, oktatási intézmények (minden szinten), építésszek és művészek.

5.5 Bár a Tanács, valamint az Európai Bizottság és a tagállamok, illetve a régiók között zajló folyamatos párbeszéd célja is az, hogy elősegítsék az ilyen partnerségek létrehozását, ezek gyakorlati előfordulása még mindig csak kevés esetre korlátozódik ⁽²⁰⁾. Számos esetben egyszerűen nem is léteznek. Közé kell tenni a jó példákat.

5.6 A képviseleti elven alapuló civil társadalmat regionális szinten is megfelelően meg kell szervezni, és megfelelő jogkörökkel kell ellátni. Ezek nem jelentenek könnyű feltételeket azokban az esetekben, amelyekben a civil társadalom nem elég fejlett, vagy amikor esetenként ellentétes érdekek széles skálája jellemzi.

5.7 Lehetőséget kell biztosítani az Európai Bizottság számára, hogy katalizátor szerepet töltsön be a decentralizált kormányzás módjainak ismertetésében.

5.8 A tudatosítás, illetve a változás és az alkalmazkodás szükségességének előrevetítése is elősegítheti a jobb és több partnerség létrejöttét a régiókban és a városokban. A tapasztalat azt mutatja, hogy a következők jövőkép az állami szerveknél teret terem az egyéb érdekelt felekkel való együttműködés fokozására. A strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezések partnerségről szóló 11. cikkét is figyelembe kell venni ebből a szempontból.

5.9 Számos lehetőség létezik. A decentralizált szinten működő jobb kormányzás révén a társadalom egésze rugalmasabbá válik, illetve nyitottabbá a jövő felé.

5.10 Tekintettel arra, hogy az uniós kohéziós politika keretében az Európai Bizottság az év későbbi szakaszában olyan dokumentum megjelentetését tervezi, amely a partnerségek kérdésével foglalkozik, az EGSZB azt javasolja, hogy egy külön véleményben részletesebben térjünk vissza a témához.

Kelt Brüsszelben, 2008. szeptember 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Dimitris DIMITRIADIS

⁽¹⁷⁾ Lásd a 2. fejezetet.

⁽¹⁸⁾ A Tanács 1083/2006/EK 2006. júliusi rendelete, melyet minden, a 2007–2013-as időszakra vonatkozó uniós kohéziós politikai program esetében alkalmazni kell. A rendelet nem mondja ki, hogy a nemzeti szintű partnerségek, akármilyen fontosak is, nem helyettesíthetik a regionális civil társadalommal kialakított partnerségeket.

⁽¹⁹⁾ A Tanács 1082/2006/EK rendelete, 2006. július. A határokon átnyúló tevékenységek vonatkozásában a rendelet adminisztratív gyakorlatokra korlátozódik.

⁽²⁰⁾ Az EGSZB számtalan esetben szót emelt a partnerségekért a regionális politika végrehajtásában – lásd pl.: „Partnerség a strukturális alapok felhasználásáért” (HL C 10., 2004.1.14., 21. o.), illetve „A civil szervezetek szerepe a kohéziós politika és a regionális fejlesztési politika megvalósításában” (HL C 309., 2006.12.16., 126. o.). A regionális partnerségeket biztosítani kell más területeken is, mint például a 7. keretprogramban és a versenyképességi és innovációs keretprogramban – lásd „Az ipari szerkezetváltás területi irányítása: a szociális partnerek szerepe és az innovációs és versenyképességi keretprogram hozzájárulása” témában íródott EGSZB-veleményt (HL C 318., 2006.12.23., 12. o.).