

Propunere mecanism de cooperare pe verticală între CRD și administrația publică centrală și recomandări pentru cooperarea pe orizontală și verticală

I. Propunere mecanism de cooperare pe verticală între CRD și administrația publică centrală.

Pe baza concluziilor formulate în cadrul diferitelor documente de analiză elaborate în cadrul proiectului, a propunerii de *politici publice*, precum și a consultărilor și punctelor de vedere exprimate în cadrul workshop-urilor, interviurilor și chestionarului distribuit la nivel regional, pot fi formulate următoarele constatări în ceea ce privește profilul și caracteristicile cooperării între Comitetul Regional pentru Dialog și administrația publică centrală:

- La nivelul membrilor quadruple helix implicați în elaborarea propunerii de *politici publice*, măsurile care intră în competența administrației publice centrale nu au fost considerate a avea șanse reale de a fi și implementate. Această situație este generată și de înțelegerea procesului de formulare a *politicilor publice* ca fiind exclusiv legat de administrația publică locală sau județeană, fiind considerat un efort inutil dacă este inițiat la nivel regional;
- Capacitate redusă a ADR de a derula activitățile de dezvoltare a *politicilor publice* la nivel regional (fundamentare, consultare publică etc.). În afară de atribuțiile contractuale ale acestui organism cu autoritățile centrale (e.g. gestionarea procesului de formulare a planurilor regionale de dezvoltare sau a strategiilor de specializare inteligentă), în prezent ADR nu derulează acțiuni de coagulare a unor poziții, puncte de vedere sau inițiative de *politici publice* strategice la nivel regional;
- Ideea de regionalizare administrativă este privită cu circumspecție la nivelul membrilor CRD, mai plauzibilă fiind considerată ideea unei regionalizări economice. Regiunea Nord Vest este printre cele mai dezvoltate economic regiuni din România, după București-Ilfov. În acest context, implicațiile unei regionalizări administrative ar putea fi mai puțin relevantă pentru dezvoltarea regiunii, cât ar putea fi inițierea unui proces de regionalizare economică. Scopul acestui proces este ca specificul profilului de dezvoltare socio-economică al Regiunii Nord Vest să fie luat în considerare în procesul de elaborare a politicilor publice derulat la nivel central;
- Influențarea unor măsuri de politici publice inițiate la nivel central este considerată cu șanse mai mari de succes doar atunci când este realizată punctual, prin lobby direct la nivel central sau prin canale politice, decât dacă ar fi rezultatul parcurgerii etapelor de formulare a unor astfel de documente la nivel regional care să implice un număr mare de actori de la nivelul întregii regiuni;
- Raportul între ADR și administrația centrală se derulează exclusiv în contextul obligațiilor contractuale referitoare la implementarea unor programe operaționale (Organism Intermediar), având mai degrabă un rol de suport tehnic pentru implementarea programelor operaționale, decât unul de coagulator și integrator al unor politici publice care reflectă specificul situației socio-economice de la acest nivel.

Pe lângă aceste constatări se cuvine a menționa concluziile unui raport al Băncii Mondiale realizat în 2012, formulat pe baza unor interviuri și sondaje realizate cu beneficiari ai Programului Operațional Regional (2007-2013), referitoare la utilitatea înființării unei Autorități de Management (AM) la nivel regional. Conform acestui raport, existența unei astfel de instituții la nivel regional ar fi avantajoasă deoarece *"ar fi mai apropiată de situația din teren, ar cunoaște mai bine situația specifică și ar putea reacționa rapid, deținând în același timp puterea de decizie necesară adoptării măsurilor necesare și furnizării unor răspunsuri în cunoștință de cauză."*

Luând în considerare aceste constatări, inclusiv rezultatele și modul de derulare a exercițiului de formulare a unei propuneri de politici publice de către membrii CRD, propunerea privind un mecanism de cooperare între Comitetul Regional pentru Dialog și administrația publică centrală are următoarele obiective:

- Crearea unui cadru formal de dialog între CRD și administrația publică centrală pe teme de politici publice relevante pentru situația socio-economică de la nivelul Regiunii Nord Vest;
- Crearea condițiilor la nivel regional pentru implementarea unei abordări de jos în sus în formularea politicilor publice la nivel central, prin luarea în considerare a specificității contextului socio-economic al Regiunii Nord Vest (pornind de la cazul particular al temei pilot abordate de membrii CRD);
- Stabilirea cadrului pentru asumarea membrilor CRD, respectiv ADR, a unor politici publice regionale prin implicarea susținută în activitatea de consultare publică specifică unui proces de formulare a politicilor publice.

Mecanismul propus de cooperare pe verticală între CRD TIC și administrația publică centrală are ca element central singura instituție de la nivel regional care are atribuții în ceea ce privește derularea unui proces de formare a *politicilor publice* la acest nivel – ADR¹. În prezent această instituție este o organizație neguvernamentală de utilitate publică, cu personalitate juridică, ce acționează în domenii specifice dezvoltării regionale, aflat în subordinea Consiliului de Dezvoltare Regională (CDR)² și în relații contractuale cu Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene (MDRAPFE) în ceea ce privește gestionarea unor programe operaționale finanțate din fonduri europene. De menționat este faptul că printre atribuțiile ADR se numără și *"evidențierea stadiului, dificultăților de implementare, precum și impactul programelor/proiectelor de dezvoltare regională și propunerea de măsuri de îmbunătățire; rapoartele se aprobă în prealabil de către Consiliul pentru Dezvoltare Regională și sunt transmise instituției naționale cu atribuții în domeniul dezvoltării regionale."*(s.a.)

În acest context, ADR poate comunica autorităților centrale punctele de vedere sau propunerile formulate la nivelul CRD, ulterior aprobării CDR prin Hotărâre, către MDRAPFE, sub forma unor memorandumuri sau sub forma unor alte documente, de ex.

¹ Conform legii nr 315/2004, ADR "elaborează și propune consiliului pentru dezvoltare regională, spre aprobare, strategia, planul și programele de dezvoltare regională, precum și planurile de gestionare a fondurilor."

² Conform legii nr.315/2014, "Consiliul pentru dezvoltare regională este organismul regional deliberativ, fără personalitate juridică, care este constituit și funcționează pe principii partenoriale la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare, în scopul coordonării activităților de elaborare și monitorizare ce decurg din politicile de dezvoltare regională". Printre atribuțiile acestui organism înființat la nivel regional se numără și transmiterea către CNDR, spre aprobare, a portofoliului propus de proiecte pentru dezvoltarea regională.

documente de planificare sectoriale, planuri de acțiuni, etc.. Astfel de activități pot fi derulate ulterior aprobării lor prin Hotărâre de către CDR și alocarea resurselor financiare, umane și materiale necesare. Memorandumurile pot conține propuneri privind modificarea unor politici punctuale, dar și modificări ale unor reglementări al căror impact asupra situației socio-economice a Regiunii Nord Vest este semnificativă. Aceste memorandumuri, prezentate sub forma unor puncte de vedere ar putea fi comunicate de ADR către MDRAPFE. Elaborarea memorandumurilor, obținerea susținerii actorilor de la nivel regional privind măsurile propuse, comunicarea cu ADR urmează a fi derulate de Comitetul Regional pentru Dialog.

Conform acestei propuneri, etapele corespunzătoare implementării acestui mecanism sunt:

- 1. Dezvoltarea unui proces de formulare a unor propuneri de politici publice la nivel regional** de către Comitetul Regional pentru Dialog cu sprijinul și implicarea ADR NV, prin utilizarea mecanismelor de cooperare pe orizontală. Această etapă, presupune derularea unor activități specifice de analiză, de formulare a problemelor, a setului de măsuri propuse (soluții), precum și de derulare a activităților de consultare publică aferente. Metodologia se poate baza pe cea dezvoltată în cadrul „*Inițiativei DG Regio pentru regiuni mai puțin dezvoltate*”, prezentul raport fiind unul dintre rezultatele implementării acestei inițiative și a planului de acțiune aferent. Având în vedere lipsa unui nivel administrativ la nivel regional, legitimitatea propunerilor poate fi obținută numai prin derularea unui amplu proces de consultare publică. Exercițiul derulării unui astfel de proces este realizat deja de ADR NV în cazul elaborării planurilor de dezvoltare regionale, sau a strategiei pentru specializare inteligentă. Aceste activități derulate de ADR ar putea fi extinse și asupra unor propuneri concrete de modificare, amendare sau formulare a unor puncte de vedere referitoare la diferite teme de politici publice cu impact regional a căror implementare este de competența administrației centrale, Consultarea publică poate fi realizată prin intermediul unor workshop-uri sau a unor canale de comunicare online (platformă web etc.) și pot avea ca obiect teme de politici publice aflate pe agenda publică la nivel regional sau care sunt semnalate de rețelele profesionale sau actori relevanți în diferite domenii;
- 2. Desemnarea unui reprezentant permanent**, ca observator (eventual din partea MDRAPFE și/sau a ministerelor de linie responsabile de domeniu/tematică), la întâlnirile CRD – prezența unui reprezentant al administrației publice centrale în cadrul întâlnirilor CRD ar putea fi utilă pentru stabilirea unor canale de comunicare directă, chiar și informală, între reprezentanții quadruple helix de la nivel regional și administrația centrală. Implicarea unui reprezentant al administrației centrale este necesară pentru a asigura de abordarea transparentă în derularea procesului de consultare, dar și pentru a sprijini în acest fel cu date și informații procesul de derulare a politicilor publice la nivel central.
- 3. Formularea cu sprijinul ADR NV și aprobarea prin Hotărâre de către Consiliul de Dezvoltare Regională a memorandumurilor** – În această etapă cu caracter formal, Consiliul Regional pentru Dialog formulează cu sprijinul și implicarea ADR setul de măsuri rezultat în urma procesului de consultare

publică derulat pe temele de politici publice specifice. Măsurile care intră sub incidența competențelor administrației publice centrale pot face obiectul unor *memorandum*-uri sau a unor luări de poziție oficiale care pot fi adoptate de CRD. Comunicarea între ADR și administrația centrală se desfășoară în aceste etape conform prevederilor legale în vigoare (Legea 315 din 2014);

- 4. Trimiterea memorandumurilor de către ADR sau CDR către administrația centrală** – Conform atribuțiilor legale, în funcție de hotărârea CDR, ADR poate transmite memorandumul MDRAPFE. Conform acestei propuneri de mecanism, ADR va comunica pe cale oficială memorandumul rezultat, însoțit de o descriere a procesului de elaborare a măsurilor propuse sau a punctelor de vedere exprimate la nivelul CRD. Memorandumul va conține date și analize care să fundamenteze propunerea formulată, precum și lista completă a entităților de la nivel regional care susțin această inițiativă.

II. **Recomandări privind dezvoltarea mecanismului de cooperare pe verticală între ARD și autoritățile administrației publice centrale**

Recomandările formulate în acest capitol se referă la acțiuni concrete pe care diferiți actori la nivel regional le-ar putea implementa în vederea operaționalizării acestui mecanism de cooperare între CRD și administrația publică centrală:

- Întărirea capacității ADR și asigurarea resurselor necesare în vederea derulării unui proces de formulare a politicilor publice sectoriale, cu impact la nivel regional (elaborarea de documente de planificare strategică, dar și a unor inițiative sau memorandumuri formulate de membrii quadruple helix de la nivel regional prin CRD), precum și pentru asigurarea pe termen lung a funcționalității acestui comitet. Acest organism ar putea coagula principalele puncte de vedere din diverse domenii exprimate la nivelul regiunii de diverse părți interesate. Documentele strategice dezvoltate la acest nivel ar putea reprezenta un input important și un barometru inclusiv al performanței diferitelor politici inițiate la nivel central;
- Întărirea cooperării între ADR și ministerele de linie în domenii de politici publice relevante pentru Regiunea Nord Vest – Este recomandată creșterea frecvenței și calității comunicării între ADR și ministerele de linie în sensul informării autorităților centrale cu privire la impactul preconizat al unor politici publice inițiate la nivel central. Această comunicare se poate realiza și înainte de inițierea unor măsuri de politici publice la nivel central, prin trimiterea unor puncte de vedere sau a unor recomandări colectate la nivel regional prin intermediul CRD, cu sprijinul și implicarea ADR;
- Multiplicarea și diversificarea subgrupurilor la nivelul CRD pe domenii de politici publice relevante la nivelul Regiunii Nord Vest (de ex. fabricarea mobilei). Exercițiul de elaborare a unei propuneri de politici la nivel regional în domeniul TIC trebuie reluat și dezvoltat la nivelul CRD și pentru alte teme de politici publice. Constituirea sugrupurilor poate fi realizată ad-hoc, după o procedură

prealabil stabilită. De asemenea, este necesară constituirea unor reguli de derulare a procesului de consultare la nivel regional pe diferite teme de politici publice, astfel încât rezultatul procesului de formulare a unor astfel de propuneri și, eventual, a unor memorandumuri care să intre în atenția autorităților centrale, să fie temeinic fundamentate cu date și informații, precum și cu un proces adecvat de consultare a diferitelor părți interesate de la nivel regional;

- Implicarea reprezentărilor administrației publice centrale de la nivel județean/regional în activitățile CRD, mai ales în cele care corespund unui proces de consultare pe diferite teme de politici publice. Acest lucru poate fi realizat prin crearea cu sprijinul și implicarea ADR a unor canale de comunicare intraregionale și coagularea unor puncte de vedere comune la nivelul administrației publice locale și județene în vederea comunicării acestora CRD;

III. Recomandări privind mecanismul de cooperare pe orizontală

Activitatea subgrupului administrație publică-mediul de afaceri a avut ca scop și parcurgerea etapelor corespunzătoare formulării unei *document de politici (policy document)* în sectorul TIC. Unul dintre obiectivele parcurgerii acestui exercițiu a fost de a testa instrumentele de cooperare propuse de unul dintre consultanți, Jonathan Leofler, în prima întâlnire a CRD, în procesul de elaborare a acestei propuneri. În urma exercițiului de aplicare a instrumentelor și metodelor de cooperare la nivelul membrilor subgrupului pot fi formulate următoarele recomandări referitoare la profilul acestor instrumente precum și modul de îmbunătățire a lor.

Mecanismul de cooperare pe orizontală este foarte necesar în contextul procesului de formare a unei politici publice la nivelul subgrupului CDR. Acest mecanism trebuie să aibă ca scop dezvoltarea unor moduri de comunicare eficiente care să permită coagularea punctelor de vedere de la nivel regional și care să contribuie la identificarea celei mai bune soluții la o temă de politici publice cu nivel regional.

Luând în considerare această perspectivă asupra mecanismelor de cooperare pe orizontală recomandările formulate sunt următoarele:

- Crearea unei platforme web sau găzduirea pe site-ul ADR NV a unei secțiuni dedicate comunicării între membrii quadruple helix de la nivel CRD pe diferite teme de politici publice relevante la nivel regional. Comunicarea pe orizontală în demersul de formulare a unei politici publice este esențială pentru a asigura legitimitatea și suportul necesar formulării și susținerii unei propuneri de politici publice sau a oricărei inițiative a subgrupului;
- Deși, pentru activitățile din cadrul proiectului, metodele recomandate au condus la obținerea rezultatelor așteptate, dezvoltarea pe viitor a unui sistem de informare periodică a membrilor grupului s-ar putea dovedi eficient pentru a asigura cooperarea pe orizontală între membrii CRD la nivel regional;

- Identificarea, și/sau consolidarea celor existente, și stabilirea unor rețele tematice regionale pe diferite domenii de politici publice care să faciliteze dialogul și cooperarea între membrii quadruple helix de la nivel regional;
- Construirea unor rețele de cooperare interregională pe teme de politici publice. Cooperarea membrilor quadruple helix din diferite regiuni este foarte utilă în vederea dezvoltării capacității de a identifica soluții la probleme de politici publice comune, indiferent de domeniu. De asemenea, aceste rețele pot oferi un suport pentru colectarea impactului pe care politicile publice dezvoltate la nivel central le pot avea la nivel regional.