

Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
Καθοδήγηση για τα κράτη μέλη και για τις αρχές του προγράμματος
Καθοδήγηση για τους δικαιούχους

**Καθοδήγηση για τους τοπικούς φορείς σχετικά με την
τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών
κοινοτήτων**

| |
|---|
| <p>Έκδοση 2: Αύγουστος 2014 επικαιροποιημένη έκδοση που λαμβάνει υπόψη τα σχόλια των μεταφραστών</p> |
|---|

Καθοδήγηση για τους τοπικούς φορείς σχετικά με την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων

Μάιος 2014

Περιεχόμενα

| | |
|--|-----|
| Εισαγωγή..... | 8 |
| Κεφάλαιο 1. Ποιος ο λόγος για τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων;.. | 10 |
| Κεφάλαιο 2. Πώς δρομολογείται η ΤΑΠΤΚ σε οκτώ βασικά βήματα; | 15 |
| Κεφάλαιο 3. Με ποιον τρόπο πρέπει να στηριχθούν οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις; | 22 |
| Κεφάλαιο 4. Γιατί και πώς εφαρμόζεται η ΤΑΠΤΚ στις πόλεις; | 61 |
| Κεφάλαιο 5. Γιατί και πώς εφαρμόζεται η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη; | 82 |
| Κεφάλαιο 6. Πώς μπορεί να επιτευχθεί ο συντονισμός με άλλα ταμεία;..... | 102 |
| Κεφάλαιο 7. Πώς μπορεί η ΤΑΠΤΚ να γίνει ασφαλέστερη, ταχύτερη και ευκολότερη για τις ομάδες τοπικής δράσης; | 122 |

Σχήματα

| | |
|--|-----|
| Εικόνα 1: Σπειροειδές διάγραμμα για το τρίπτυχο «περιοχή, σύμπραξη και στρατηγική» της ΤΑΠΤΚ σε βάθος χρόνου. | 16 |
| Εικόνα 2: Καθορισμός των ορίων | 29 |
| Εικόνα 3: Επιχειρηματικές μονάδες πίσω από το εμπορικό κέντρο Rathmor, το οποίο ανήκει στην κοινωνική επιχείρηση Creggan Enterprises, στο Derry/Londonderry του Ηνωμένου Βασιλείου | 63 |
| Εικόνα 4: Σχέση μεταξύ των τομεακών πολιτικών, των ολοκληρωμένων στρατηγικών αστικής ανάπτυξης και της ΤΑΠΤΚ. | 65 |
| Εικόνα 5: Διάγραμμα που χρησιμοποιήθηκε στο Montevoglio για την ενημέρωση σχετικά με τις αρχές της κυκλικής οικονομίας της περιοχής..... | 67 |
| Εικόνα 6: Alba Iulia – κτίριο 2, πριν και μετά (Πηγή: Έκθεση σχετικά με τη μελέτη 50 περιπτώσεων στην ΕΕ) | 69 |
| Εικόνα 7: Πολεοδομική αναβάθμιση κοινωνικού χώρου σε πάρκο της Terrassa..... | 70 |
| Εικόνα 8: Εναέρια άποψη του κόμβου Silicon στο Shoreditch του ανατολικού Λονδίνου..... | 72 |
| Εικόνα 9: Άποψη του «Δημιουργικού λέβητα» στο Τάλιν της Εσθονίας | 72 |
| Εικόνα 10: Amersfoot (Κάτω Χώρες) – Συμπράξεις για βιώσιμα τρόφιμα..... | 74 |
| Εικόνα 11: Κάτοικοι της περιοχής παρεμβαίνουν σ’ έναν βασικό χάρτη στο πλαίσιο άσκησης «πραγματικού σχεδιασμού» (Πηγή: communityplanning.net) | 77 |
| Εικόνα 12: Ο ρόλος εμψυχωτή που αναλαμβάνει ο συντονιστής της ΟΤΔ του προγράμματος URBAN | 78 |
| Εικόνα 13: Οι 34 περιοχές του Βερολίνου που επιλέχθηκαν για το πρόγραμμα διαχείρισης συνοικιών | 80 |
| Εικόνα 14: Μορφές χωρικής διάταξης της ΤΑΠΤΚ σε αστικές και αγροτικές-αστικές περιοχές | 81 |
| Εικόνα 15: Η σπειροειδής αποτύπωση της καινοτομίας σύμφωνα με το δίκτυο «My Generation at Work» | 83 |
| Εικόνα 16: Job Point, Βερολίνο | 96 |
| Εικόνα 17: Γράφημα των πρωτοβουλιών «Go For It» του προγράμματος «My generation at work» | 97 |
| Εικόνα 18: Συμμετοχικός προϋπολογισμός στο Cascais της Πορτογαλίας..... | 100 |
| Εικόνα 19: Συντονισμός ΟΤΔ και ΟΤΔΑ..... | 104 |
| Εικόνα 20: Βήματα πολυταμειακής ή μονοταμειακής χρηματοδότησης..... | 108 |
| Εικόνα 21: Ενιαίος υπόλογος φορέας για τον συντονισμό τεσσάρων ταμείων..... | 116 |
| Εικόνα 22: Πιθανές σχέσεις μεταξύ των συμβουλίων των ΟΤΔ που υποστηρίζονται από διαφορετικά ταμεία..... | 117 |
| Εικόνα 23: ΟΤΔ και ΟΤΔΑ με ταυτόσημα όρια | 118 |
| Εικόνα 24: Εδαφική οριοθέτηση..... | 119 |
| Εικόνα 25: Κοινά γεωγραφικά όρια | 120 |
| Εικόνα 26: Συνεργασία ΟΤΔΑ και ΟΤΔ σε κοινά ζητήματα..... | 120 |
| Εικόνα 27: Σύστημα υλοποίησης ΤΑΠΤΚ | 122 |

Πλαίσια

| | |
|---|-----|
| Πλαίσιο 1: Παραδείγματα τρόπων αντιμετώπισης διαφόρων προκλήσεων μέσω της εφαρμογής στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης..... | 25 |
| Πλαίσιο 2: Άρθρο 33 του ΚΚΔ για τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης..... | 28 |
| Πλαίσιο 3: Παραδείγματα ορισμού της περιοχής στην Πορτογαλία και τη Φινλανδία | 30 |
| Πλαίσιο 4: Παράδειγμα ολοκληρωμένου χαρακτήρα στρατηγικής στο πλαίσιο του έργου «My Generation URBACT» | 34 |
| Πλαίσιο 5: Σύμπλεγμα καινοτομίας στο πλαίσιο του στρατηγικού σχεδίου LEADER του West Cork για την περίοδο 2007-13 | 35 |
| Πλαίσιο 6: Στόχευση και παρακολούθηση στη σύμπραξη IRD Duhallo | 37 |
| Πλαίσιο 7: Παράδειγμα συμμετοχικής διαδικασίας για την κατάρτιση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης μιας ισπανικής ομάδας LEADER από την κοιλάδα Jerte | 41 |
| Πλαίσιο 8: Παράδειγμα σχεδίου δράσης που απαιτείται στο πλαίσιο του άξονα 4 του ETA στη Γαλλία..... | 42 |
| Πλαίσιο 9: Παράδειγμα συστήματος αξιολόγησης από ομοτίμους της τοπικής ομάδας Kasvu στη Φινλανδία..... | 45 |
| Πλαίσιο 10: Τα καθήκοντα των ομάδων τοπικής δράσης | 45 |
| Πλαίσιο 11: Ανάπτυξη ικανοτήτων από την ΟΤΔΑ της Βορειοανατολικής Λαπωνίας | 47 |
| Πλαίσιο 12: Σύμπραξη σε ΟΤΔ της Φινλανδίας..... | 49 |
| Πλαίσιο 13: Επιλογή έργων από τη σύμπραξη North Highlands LEADER+ | 51 |
| Πλαίσιο 14: Επιλογή πράξεων και καταβολή πληρωμών από τις ΟΤΔ του LEADER στην ισπανική περιφέρεια της Αραγονίας | 53 |
| Πλαίσιο 15: Επιλογή πράξεων και καταβολή πληρωμών από τις φινλανδικές ΟΤΔΑ | 53 |
| Πλαίσιο 16: Παράδειγμα προπαρασκευαστικής υποστήριξης για τις ΟΤΔΑ στην Εσθονία | 56 |
| Πλαίσιο 17: Κανόνες που ισχύουν για τις δραστηριότητες συνεργασίας των ΟΤΔ στη Σουηδία και την Πολωνία | 58 |
| Πλαίσιο 18: Montevoglio, ένα κίνημα μετάβασης με την υποστήριξη της δημοτικής αρχής.... | 66 |
| Πλαίσιο 19: Duisburg Marxloh (Γερμανία) – Συμμετοχική προσέγγιση για την ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη | 68 |
| Πλαίσιο 20: Terrassa, Καταλονία Ισπανίας..... | 70 |
| Πλαίσιο 21: Κοινοπραξία του Shoreditch και δημιουργική συνοικία του Λονδίνου | 71 |
| Πλαίσιο 22: Alston Cybermoor – Μια ψηφιακή πόλη σε αγροτικό τοπίο..... | 73 |
| Πλαίσιο 23: Προσεγγίσεις ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη στο Limerick της Ιρλανδίας. | 87 |
| Πλαίσιο 24: Σχέδιο για την τοπική απασχόληση και ένταξη στην περιοχή Grand Narbonne της Γαλλίας | 88 |
| Πλαίσιο 25: Casas Primeiro (Προτεραιότητα στη στέγαση), Λισαβόνα, Πορτογαλία | 89 |
| Πλαίσιο 26: Ένταξη των Ρομά στο Cserehát της Ουγγαρίας | 90 |
| Πλαίσιο 27: Θετικό ποσοστό ένταξης στο Riace της Καλαβρίας, Ιταλία | 91 |
| Πλαίσιο 28: Πρόγραμμα ενδυνάμωσης του South Tyrone για την ένταξη των μεταναστών μέσω προσέγγισης με γνώμονα την ενδυνάμωση και τα δικαιώματα | 92 |
| Πλαίσιο 29: Συντονισμός σε περιφερειακό επίπεδο στην Πολωνία | 107 |
| Πλαίσιο 30: Επιπτώσεις της πολυταμειακής και της μονοταμειακής χρηματοδότησης στον συντονισμό των ταμείων σε τοπικό επίπεδο | 109 |
| Πλαίσιο 31: Συντονισμός ταμείων της ΕΕ στο Τιρόλο της Αυστρίας | 110 |
| Πλαίσιο 32: Χάρτης σχεδιασμού ΤΑΠΤΚ..... | 111 |
| Πλαίσιο 33: Πολυτομεακός σχεδιασμός στην πλατφόρμα πολυταμειακής χρηματοδότησης της Ανδalousίας και του νοτιοανατολικού Κορκ..... | 112 |
| Πλαίσιο 34: Συντονισμός μεταξύ ΟΤΔΑ και ΟΤΔ στην ανατολική Αλμερία της Ισπανίας | 115 |
| Πλαίσιο 35: Διαχείριση ΟΤΔ και ΟΤΔΑ μέσω ενιαίου φορέα – PAYS (Γαλλία), οργανισμοί τοπικής ανάπτυξης στην Ελλάδα | 116 |
| Πλαίσιο 36: Επιτροπές τεχνικού συντονισμού στην κοιλάδα Jerte της Ισπανίας | 118 |

| | |
|---|-----|
| Πλαίσιο 37: Προσέγγιση οριοθέτησης σε συμπληρωματικές στρατηγικές που εφαρμόστηκαν από ιταλικές ΟΤΔ και ΟΤΔΑ | 119 |
| Πλαίσιο 38: Συνεργασία μεταξύ ΟΤΔΑ και ΟΤΔ στην ανατολική Φινλανδία | 121 |
| Πλαίσιο 39: Χρηματοδοτικές λύσεις προσαρμοσμένες στην ΤΑΠΤΚ στην Πολωνία..... | 125 |
| Πλαίσιο 40: Κέντρα ELY στη Φινλανδία – Αποτελεσματική διαχείριση και διαχωρισμός αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της ομάδας τοπικής δράσης για την αλιεία (ΟΤΔΑ) | 126 |
| Πλαίσιο 41: Παραδείγματα ευρύτερων προγραμμάτων από τη Σκωτία (Ηνωμένο Βασίλειο), τη Φινλανδία και τη Σουηδία | 128 |
| Πλαίσιο 42: Οι τρεις τύποι απλουστευμένων επιλογών κόστους..... | 131 |
| Πλαίσιο 43: Staerken Vor Ort: Χρήση κατ' αποκοπή ποσών για την πληρωμή λειτουργικών δαπανών..... | 134 |

Κυριότερα ακρωνύμια και συντμήσεις

| | |
|---------------|---|
| ΑΕΚ | Απλουστευμένες επιλογές κόστους |
| ΔΑ | Διαχειριστική αρχή |
| ΕΓΤΑΑ | Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης |
| ΕΔΑΑ | Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης |
| ΕΔΕΤ | Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΓΤΑΑ, ΕΤΘΑ, ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Ταμείο Συνοχής) |
| ΕΕ | Ευρωπαϊκή Ένωση |
| ΕΚΤ | Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο |
| ΕΤΑ | Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας |
| ΕΤΘΑ | Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας |
| ΕΤΠΑ | Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης |
| ΕΦ | Ενδιάμεσος φορέας |
| ΚΚΔ | Κανονισμός κοινών διατάξεων |
| ΟΤΔ | Ομάδα τοπικής δράσης |
| ΟΤΔΑ | Ομάδα τοπικής δράσης για την αλιεία |
| ΟΕΕ | Ολοκληρωμένη εδαφική επένδυση |
| ΣΤΑ | Στρατηγική τοπικής ανάπτυξης |
| ΤΑΠΤΚ | Τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων |
| FARNET | Δίκτυο Ευρωπαϊκών Αλιευτικών Περιοχών |
| LEADER | Liaisons entre Actions de Développement de l'Economie Rurale (Σύνδεση μεταξύ έργων ανάπτυξης της αγροτικής οικονομίας) |

Ευχαριστίες

Το παρόν έγγραφο εκπονήθηκε από τους εμπειρογνώμονες σε θέματα τοπικής ανάπτυξης Paul Soto και Peter Ramsden υπό την επιμέλεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής¹. Συνέβαλαν επίσης οι εμπειρογνώμονες που συμμετείχαν στις συνεδριάσεις της ομάδας προβληματισμού: Reiner Aster, Urszula Budzich-Szukała, Laura Collini-Tesserae, John Grieve και Katalin Kolosy.

Στόχος του παρόντος εγγράφου καθοδήγησης είναι να διευκολυνθεί η εφαρμογή της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων και να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές. Το παρόν έγγραφο δεν είναι νομικά δεσμευτικό για οποιονδήποτε φορέα εμπλέκεται στην εκτέλεση των ΕΔΕΤ ούτε για τα κράτη μέλη. Παρέχει, ωστόσο, κατευθυντήριες γραμμές και συστάσεις και αποτυπώνει τις βέλτιστες πρακτικές.

Το παρόν έγγραφο ισχύει με την επιφύλαξη των εθνικών νομοθεσιών και πρέπει να ερμηνεύεται και, ενδεχομένως, να προσαρμόζεται με βάση το εθνικό νομικό πλαίσιο.

Το παρόν έγγραφο καθοδήγησης ισχύει με την επιφύλαξη της ερμηνείας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου ή των αποφάσεων της Επιτροπής.

¹ Γενικές Διευθύνσεις Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης, Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας, Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης· στο εξής, «οι ΓΔ των ΕΔΕΤ».

Εισαγωγή

Σκοπός του εγγράφου καθοδήγησης

Ο παρών οδηγός για την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (ΤΑΠΤΚ) εκδίδεται στις αρχές της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020 με σκοπό να παράσχει σε όσους εμπλέκονται άμεσα σε ομάδες τοπικής δράσης πρακτικά εργαλεία και προτάσεις για την εφαρμογή της ΤΑΠΤΚ σε διάφορα πλαίσια.

Ο παρών οδηγός συμπληρώνει την «Καθοδήγηση για την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων»², την οποία εξέδωσαν οι ΓΔ των ΕΔΕΤ για να βοηθήσουν τις αρχές των κρατών μελών να δημιουργήσουν τις προϋποθέσεις για την αποτελεσματική χρήση της ΤΑΠΤΚ στα σύμφωνα εταιρικής σχέσης που συνάπτουν και να την εντάξουν στον σχεδιασμό των αντίστοιχων προγραμμάτων τους.

Ο παρών οδηγός παρέχει επίσης επιχειρήματα που έχουν ως στόχο να πείσουν τις πόλεις και τις κοινωνικές οργανώσεις ότι η ΤΑΠΤΚ συνιστά αποτελεσματικό εργαλείο για την επιτυχή αναμέτρησή τους με ορισμένες από τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν, ενώ παρουσιάζει επιπλέον τους τρόπους χρήσης του ΕΚΤ και του ΕΤΠΑ.

Όσον αφορά τις υφιστάμενες συμπράξεις στο πλαίσιο του LEADER και του FARNET (Δίκτυο Ευρωπαϊκών Αλιευτικών Περιοχών), στόχος του οδηγού είναι να βοηθήσει στην ανάπτυξη περισσότερο εστιασμένων και υψηλότερης ποιότητας στρατηγικών, οι οποίες θα προσανατολίζονται σαφώς στην επίτευξη αποτελεσμάτων και θα ανταποκρίνονται στις μεταβαλλόμενες εξωτερικές συνθήκες. Ο παρών οδηγός αντλεί έμπνευση από το νέο πλαίσιο αποτελεσμάτων για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Απευθύνεται εν γένει σε τοπικούς φορείς και επαγγελματίες, και ειδικότερα σε συντονιστές και προέδρους ομάδων τοπικής δράσης. Ωστόσο, μπορεί επίσης να φανεί χρήσιμος στις διαχειριστικές αρχές (ΔΑ) και σε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη που συμμετέχουν στην εφαρμογή της ΤΑΠΤΚ, τα οποία χρειάζονται περαιτέρω ενημέρωση σχετικά με τα κυριότερα ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι τοπικοί φορείς. Αφορά τόσο τις νέες συμπράξεις στις πόλεις και τις νέες συμπράξεις για την κοινωνική ένταξη όσο και τις 2.600 και πλέον υφιστάμενες συμπράξεις στο πλαίσιο του LEADER και του FARNET.

Στο κεφάλαιο 1 εξετάζεται ο λόγος για τον οποίο αξίζει να επιδιωχθεί η ΤΑΠΤΚ στο πλαίσιο της ταχέως μεταβαλλόμενης κατάστασης που αντιμετωπίζουν διάφορες περιοχές στην Ευρώπη.

Στο κεφάλαιο 2 παρουσιάζονται τα οκτώ στάδια που απαιτούνται για τη δημιουργία ΤΑΠΤΚ, με τη βοήθεια σπειροειδούς διαγράμματος που απεικονίζει τις σχέσεις που αναπτύσσονται στο τρίπτυχο «στρατηγική, σύμπραξη, περιοχή».

Το κεφάλαιο 3 αφορά τις υφιστάμενες συμπράξεις – και συγκεκριμένα τις περίπου 2.600 ομάδες LEADER και FARNET. Διερευνάται ο τρόπος με τον οποίο μπορεί η ΤΑΠΤΚ να διαμορφωθεί ώστε να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις. Καταρχάς, αναγνωρίζεται το γεγονός ότι οι τοπικές συνθήκες κατά την έναρξη της τρέχουσας περιόδου προγραμματισμού

² Βλ. http://ec.europa.eu/regional_policy/information/guidelines/index_en.cfm#4

είναι σε πολύ μεγάλο βαθμό διαφορετικές απ' ό,τι στις δύο προηγούμενες περιόδους προγραμματισμού. Λόγω της κρίσης, η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης δεν αποτελεί επιλογή. Χρειάζεται νέος τρόπος σκέψης και διερεύνηση νέων προσεγγίσεων, ιδίως όσον αφορά τον τρόπο χρήσης της ΤΑΠΤΚ για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και για την αντιμετώπιση ορισμένων από τις βραχυπρόθεσμες και τις μακροπρόθεσμες προκλήσεις που δημιουργήθηκαν από την κρίση.

Στο κεφάλαιο 4 εξετάζονται οι λόγοι και οι τρόποι εφαρμογής της ΤΑΠΤΚ στις πόλεις όσον αφορά τις ιδιαίτερες προκλήσεις που αυτές αντιμετωπίζουν: σε επίπεδο στρατηγικής, διερευνώνται ο τρόπος προσδιορισμού των βασικών προκλήσεων των πόλεων και ο τρόπος χρήσης της ΤΑΠΤΚ για την κατάρτιση και την εφαρμογή μιας τοπικής στρατηγικής για την αλλαγή· σε επίπεδο σύμπραξης, ο τρόπος χρήσης της ΤΑΠΤΚ για την ανάπτυξη αποτελεσματικών συμμαχιών σ' ένα αστικό περιβάλλον· και σε επίπεδο περιοχής, ο τρόπος καθορισμού αποτελεσματικών ορίων για την ανάληψη δράσης εντός των πόλεων.

Στο κεφάλαιο 5 εξετάζονται οι λόγοι και οι τρόποι εφαρμογής της ΤΑΠΤΚ για τους σκοπούς της κοινωνικής ένταξης. Πρόκειται για μια θεώρηση της ΤΑΠΤΚ σε σχέση με την κοινωνική καινοτομία. Εν συνεχεία, εξετάζεται ένα φάσμα διαφορετικών σημείων εστίασης της ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη, και διερευνώνται τρόποι χειρισμού του ζητήματος της στρατηγικής, της σύμπραξης και της περιοχής στο πλαίσιο της κοινωνικής ένταξης. Στο εν λόγω κεφάλαιο εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο η ΤΑΠΤΚ μπορεί να προαγάγει την κοινωνική ένταξη και περιγράφεται πώς μπορεί να γίνει αυτό στην πράξη όσον αφορά διάφορες κοινωνικές προκλήσεις, όπως τις περιθωριοποιημένες ομάδες, τους μετανάστες και τους αστέγους, καθώς και την ενεργό γήρανση και τη νεολαία.

Στο κεφάλαιο 6 διερευνώνται τρόποι συντονισμού με άλλα ταμεία με σκοπό τη βελτίωση των αποτελεσμάτων. Στο πλαίσιο ολοένα πιο περιορισμένων δημόσιων προϋπολογισμών, είναι ουσιώδες να αξιοποιούνται στο έπακρο οι υφιστάμενες πρωτοβουλίες και να διασφαλίζεται ότι εναρμονίζονται με τις τοπικές ανάγκες. Ο συντονισμός μεταξύ τοπικών πρωτοβουλιών είναι υποχρεωτικός, αλλά υπάρχουν πολλοί τρόποι και διάφορα επίπεδα επίτευξής του – συμπεριλαμβανομένης της πλήρους αξιοποίησης της κοινής χρηματοδότησης. Πιο συγκεκριμένα, στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται τα εξής: πώς θα αναπτυχθεί συνέργεια στον σχεδιασμό και την εφαρμογή στρατηγικής, πώς μπορούν οι συμπράξεις να ενώσουν τις δυνάμεις τους χωρίς να αποδυναμώσουν τους βασικούς στόχους τους και πώς θα καθοριστούν τα πλέον κατάλληλα τοπικά όρια για την αντιμετώπιση των διαφόρων προβλημάτων.

Στο κεφάλαιο 7 εξετάζεται πώς μπορεί η ΤΑΠΤΚ να καταστεί ασφαλέστερη, ταχύτερη και ευκολότερη. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι ο διοικητικός φόρτος έχει αυξηθεί σε υπερβολικό βαθμό και ότι το γεγονός αυτό πλήττει κατά τρόπο δυσανάλογο τις μικρές συμπράξεις ΤΑΠΤΚ που λειτουργούν με περιορισμένους προϋπολογισμούς. Οι απαιτήσεις μπορούν να οδηγήσουν σε καθυστερήσεις και έλλειψη ευελιξίας και συχνά αποσπούν το προσωπικό από το βασικό καθήκον του, που είναι η ενθάρρυνση και η ανάπτυξη άρτιων έργων. Στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου³ σχετικά με την προσέγγιση LEADER τονίζεται ότι είναι υποχρέωση των τοπικών συμπράξεων να ενεργούν με δίκαιο και διαφανή τρόπο και να θέτουν υπό έλεγχο τους κινδύνους. Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο μπορεί να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ απλότητας και κινδύνου, προκειμένου η ΤΑΠΤΚ να καταστεί ευκολότερη, ταχύτερη και ασφαλέστερη για όλους τους φορείς.

³ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_EN.PDF

Κεφάλαιο 1. Ποιος ο λόγος για τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων;

Η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων είναι ένας όρος τον οποίο χρησιμοποιεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να περιγράψει την προσέγγιση που αντιστρέφει την παραδοσιακή αναπτυξιακή πολιτική που κατευθύνεται «από την κορυφή προς τη βάση». Στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ, ο τοπικός πληθυσμός αναλαμβάνει τα ηνία και συγκροτεί μια τοπική σύμπραξη, η οποία σχεδιάζει και εφαρμόζει ολοκληρωμένη αναπτυξιακή στρατηγική. Η εν λόγω στρατηγική είναι σχεδιασμένη κατά τρόπο ώστε να αξιοποιεί τα δυνατά σημεία ή τα «πλεονεκτήματα» της κοινότητας σε κοινωνικό, περιβαλλοντικό και οικονομικό επίπεδο, αντί απλώς να εστιάζει στην αντιμετώπιση των προβλημάτων της. Για τον σκοπό αυτό, η σύμπραξη λαμβάνει μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση και αποφασίζει πώς θα τη διαθέσει.

Δεν είναι τυχαίο ότι η εφαρμογή των αρχών στις οποίες στηρίζεται η ΤΑΠΤΚ έχει επεκταθεί την τελευταία εικοσαετία, από μια μικρή ομάδα 200 πιλοτικών έργων LEADER σε σχεδόν 2.600 συμπράξεις [τόσο στο πλαίσιο του LEADER όσο και στο πλαίσιο του άξονα 4 του ΕΤΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας)], καλύπτοντας σχεδόν κάθε γωνιά της αγροτικής Ευρώπης και μεγάλο μέρος των παράκτιων περιοχών. Οι συνολικές δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις τις οποίες στηρίζουν οι εν λόγω συμπράξεις έχουν επίσης αυξηθεί, σε περίπου 8,6 δισεκατομμύρια ευρώ κατά την περίοδο 2007-2013, με την παροχή στήριξης σε ευρύτατο φάσμα μικρών κυρίως έργων, σε χιλιάδες εταιρείες και για χιλιάδες θέσεις εργασίας, καθώς και για σημαντικές βελτιώσεις στις τοπικές υπηρεσίες και στο περιβάλλον. Εκτός Ευρώπης, η Παγκόσμια Τράπεζα παρέχει επίσης στήριξη σε έργα χρησιμοποιώντας μια πολύ παρόμοια μεθοδολογία που βασίζεται στην κοινότητα (ανάπτυξη υπό την καθοδήγηση της κοινότητας - CDD) σε 94 χώρες, με συνολική επένδυση που αποτιμάται σε σχεδόν 30 δισ. δολάρια⁴.

Οι αρχές της ΤΑΠΤΚ δεν έχουν απλώς εδραιωθεί αλλά έχουν αποφέρει πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα δεκαπλασιάζοντας τα σχετικά έργα κατά τη διάρκεια τεσσάρων διαδοχικών περιόδων χρηματοδότησης. Από την πείρα έχουν συναχθεί συμπεράσματα σχετικά με το πότε και το πού λειτουργούν καλύτερα οι προσεγγίσεις της ΤΑΠΤΚ, καθώς και σχετικά με το πώς μπορούν να αποφέρουν προστιθέμενη αξία στα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα. Η πείρα έχει επίσης επισημάνει τους περιορισμούς της ΤΑΠΤΚ και έχει καταδείξει τους τομείς στους οποίους η επίτευξη αποτελεσμάτων παρουσιάζει τις μεγαλύτερες δυσκολίες. Σ' αυτό το πλαίσιο, παρουσιάζεται μια σημαντική ευκαιρία για την επέκταση της προσέγγισης ΤΑΠΤΚ στις πόλεις και για τη χρήση της με σκοπό την ανάπτυξη τοπικών μεθόδων επίλυσης ορισμένων εκ των πλέον επιτακτικών κοινωνικών και περιβαλλοντικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν σήμερα οι ευρωπαίοι πολίτες. Επιπροσθέτως, υπάρχει σημαντικό περιθώριο αύξησης του αντίκτυπου της ΤΑΠΤΚ στη ζωή των ανθρώπων μέσω του συντονισμού τεσσάρων μεγάλων χρηματοδοτικών ροών της ΕΕ.

Στη συνέχεια, παρουσιάζονται οκτώ λόγοι υπέρ της εφαρμογής της ΤΑΠΤΚ.

1. **Με την ΤΑΠΤΚ τα ηνία αναλαμβάνουν οι άνθρωποι που αντιμετωπίζουν μια ανάγκη ή πρόκληση.** Ο σχεδιασμός των στρατηγικών και η επιλογή των έργων γίνεται από τους τοπικούς φορείς. Αυτό είναι το πιο ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της ΤΑΠΤΚ, όπως και το μεγαλύτερό της πλεονέκτημα. Σε σύγκριση με άλλες παραδοσιακές τοπικές προσεγγίσεις, οι άνθρωποι που προηγουμένως αποτελούσαν τους παθητικούς «δικαιούχους» μιας πολιτικής γίνονται πλέον ενεργοί εταίροι και μοχλοί της

⁴ Susan Won, What have been the impacts of the World Bank Community Driven Development Programs? The World Bank Social Development Department. Sustainable Development Network. Μάιος 2012.

ανάπτυξής της. Η συμμετοχή των ανθρώπων στη «συμπαράγωγη» της αναπτυξιακής πολιτικής αποφέρει σειρά σημαντικών οφελών:

- Οι άνθρωποι που εκλαμβάνονταν ως το πρόβλημα αποκτούν τη δύναμη που χρειάζονται ώστε να αποτελέσουν μέρος της λύσης.
- Η άμεση πείρα τους –σε συνδυασμό με τις απόψεις άλλων ενδιαφερόμενων μερών– μπορεί να συμβάλει ώστε οι πολιτικές να προσαρμόζονται πολύ καλύτερα στις πραγματικές ανάγκες και ευκαιρίες.
- Η συμμετοχή τους στη διαδικασία αυξάνει την ικανότητά τους να δρουν και να αναλαμβάνουν εποικοδομητικές πρωτοβουλίες.
- Το γεγονός αυτό, με τη σειρά του, καλλιεργεί ένα αίσθημα τοπικής ταυτότητας και υπερηφάνειας, και ταυτόχρονα την αίσθηση ενστερνισμού και ευθύνης για τις δραστηριότητες.
- Η συμμετοχή επί ίσοις όροις στο ίδιο τραπέζι με τους άλλους εταίρους οικοδομεί γέφυρες και εμπιστοσύνη μεταξύ των ανθρώπων, των ιδιωτικών επιχειρήσεων, των δημόσιων φορέων και των τομεακών ομάδων συμφερόντων.

Αυτά τα άυλα αποτελέσματα σε ανθρώπινο και κοινωνικό επίπεδο δημιουργούν τα θεμέλια για την επίτευξη πιο απτών αποτελεσμάτων υλικής φύσεως. Σήμερα, όλοι οι δημόσιοι οργανισμοί στην Ευρώπη πρέπει επειγόντως να αναζητήσουν τέτοιους τρόπους για να καλλιεργήσουν την εμπιστοσύνη και τη συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού.

2. **Οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ μπορούν να ανταποκριθούν στην αυξανόμενη πολυμορφία και πολυπλοκότητα.** Η πολυμορφία συχνά περιγράφεται ως ο ακρογωνιαίος λίθος του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, όμως η πρόκληση έγκειται στην εξεύρεση τρόπων διατήρησης και μετατροπής της σε πλεονέκτημα και όχι σε μειονέκτημα. Σε ορισμένους τομείς, οι διαφορές μεταξύ χωρών και περιφερειών αυξάνονται, και καθίσταται ολοένα δυσχερέστερη η αντιμετώπισή τους μέσω τυποποιημένων πολιτικών που σχεδιάζονται άνωθεν – ακόμη και αν υλοποιούνται μέσω τοπικών υπηρεσιών. Για να αναφέρουμε ένα μόνο παράδειγμα, τα ποσοστά ανεργίας των νέων κυμαίνονται σήμερα από 7,5% στη Γερμανία έως 56% στην Ισπανία και 62,5% στην Ελλάδα⁵. Οι διαφορές μεταξύ συνοικιών, πόλεων και περιφερειών εντός της ίδιας χώρας μπορούν επίσης να είναι τεράστιες, επομένως στις στρατηγικές για την αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και οι διαφορές ως προς τον τρόπο λειτουργίας της οικονομίας και της αγοράς εργασίας σε κάθε περιοχή. Επειδή ο σχεδιασμός των στρατηγικών ΤΑΠΤΚ, όπως και η επιλογή των έργων, γίνεται από τον τοπικό πληθυσμό, οι λύσεις μπορούν να είναι προσαρμοσμένες ειδικά στις τοπικές ανάγκες και οι συμπράξεις μπορούν να καθοδηγούνται από τις ενέργειες των τοπικών ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των νέων.
3. **Οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ μπορούν να είναι περισσότερο ευέλικτες από άλλες προσεγγίσεις.** Ορισμένες δημόσιες αρχές ανησυχούν μήπως η εκχώρηση εξουσίας σε τοπικές συμπράξεις για τη λήψη ορισμένων αποφάσεων καταστήσει υπερβολικά πολύπλοκη την υλοποίηση της ΤΑΠΤΚ. Ωστόσο, η ΤΑΠΤΚ απλουστεύθηκε και έγινε περισσότερο ευέλικτη, καθώς επιτράπη ο προγραμματισμός της στο πλαίσιο ενός «θεματικού στόχου», ενώ παράλληλα κατέστη δυνατή η χρήση της για την επίτευξη οποιουδήποτε ή και όλων των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών στόχων

⁵ Δελτίο Τύπου της Eurostat σχετικά με την ανεργία των νέων. 31 Μαΐου 2013. Στοιχεία για τον Απρίλιο του 2013.

της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»⁶. Ομοίως, οι δραστηριότητες που υποστηρίζονται στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ δεν είναι υποχρεωτικό να ακολουθούν επακριβώς τα τυποποιημένα μέτρα που περιγράφονται στα προγράμματα, αρκεί να είναι συνεπείς προς τους γενικούς στόχους τους. Δεν είναι απαραίτητη η αυστηρή οριοθέτηση μεταξύ των ταμείων, στον βαθμό που υπάρχουν συστήματα τα οποία να εξασφαλίζουν ότι οι δικαιούχοι δεν διεκδικούν την επιστροφή της ίδιας δαπάνης από διαφορετικές πηγές της ΕΕ.

4. **Το πεδίο εφαρμογής της ΤΑΠΤΚ έχει διευρυνθεί** προκειμένου να καταστεί δυνατή η εστίαση των τοπικών στρατηγικών σε προκλήσεις όπως η κοινωνική ένταξη, η κλιματική αλλαγή, ο διαχωρισμός των Ρομά και άλλων μειονεκτουσών ομάδων, η ανεργία των νέων, η υποβάθμιση των αστικών κέντρων, οι διασυνδέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και ούτω καθεξής. Παρότι η προσέγγιση ΤΑΠΤΚ αρχικά αναπτύχθηκε σε αγροτικές περιοχές μέσω στήριξης από το ΕΓΤΑΑ (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης) και εν συνεχεία εφαρμόστηκε σε αλιευτικές και παράκτιες περιοχές με χρηματοδότηση από το ΕΤΑ, παρουσιάζεται τώρα η ευκαιρία για επέκτασή της σε τομείς που κατά κανόνα υπάγονται στο ΕΚΤ (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και στο ΕΤΠΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης). Το γεγονός αυτό συνεπάγεται προσαρμογές στον τρόπο σχεδιασμού των στρατηγικών, των συμπράξεων και των περιοχών. Αυτές εξετάζονται στα κεφάλαια 3 και 4 του παρόντος οδηγού.
5. **Η ΤΑΠΤΚ αξιοποιεί τις διασυνδέσεις μεταξύ τομέων και φορέων με τρόπους που έχουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα για την τοπική ανάπτυξη και τα βασικά προγράμματα.** Οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ δεν πρέπει να εκλαμβάνονται ως απομονωμένες και αποκομμένες από τα άλλα προγράμματα. Αντιθέτως, αποτελούν και αυτές μέσα για την ενίσχυση των αποτελεσμάτων των εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης και των στρατηγικών βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, που χρηματοδοτούνται δυνάμει του άρθρου 7 του κανονισμού για το ΕΤΠΑ. Ως εκ τούτου, μπορούν να αποτελούν μέρος άλλων μέσων ή να λειτουργούν παράλληλα με άλλα μέσα, όπως τις ολοκληρωμένες εδαφικές επενδύσεις (ΟΕΕ).

Ωστόσο, οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ συχνά προκύπτουν από συγκεκριμένα ζητήματα ή προβλήματα που απασχολούν την τοπική κοινότητα – π.χ. την παρακμή των παραδοσιακών κλάδων δραστηριότητας όπως η αλιεία και η γεωργία, τη δυσαρέσκεια της νεολαίας, την κλιματική αλλαγή ή την ανεπάρκεια στέγασης και υπηρεσιών. Το πλεονέκτημα της ΤΑΠΤΚ είναι ότι παρέχει τη δυνατότητα εξέτασης και αντιμετώπισης ενός ή περισσότερων ζητημάτων στο τοπικό τους πλαίσιο, παράλληλα με την κινητοποίηση όλων των σχετικών πολιτικών και φορέων. Με τον τρόπο αυτόν, μπορούν να αρθούν διάφορα όρια ή εμπόδια στην τοπική ανάπτυξη, π.χ.:

- μεταξύ διαφόρων τοπικών υπηρεσιών, δήμων και δημόσιων διοικήσεων·
- μεταξύ τοπικών δημόσιων φορέων, ιδιωτικών οργανισμών και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών·
- μεταξύ τοπικών και υψηλότερου επιπέδου οργάνων, όπως περιφερειακές διοικήσεις, εθνικές κυβερνήσεις και πανεπιστήμια·
- μεταξύ προβληματικών περιοχών και περιοχών που παρουσιάζουν ευκαιρίες. Παρότι με την ΤΑΠΤΚ τα ηνία αναλαμβάνουν οι άνθρωποι που αντιμετωπίζουν την πρόκληση, δεν αναμένεται από αυτούς να λύσουν τα πάντα μόνοι τους. Η

⁶ Υπάρχουν 11 οικονομικοί, κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί «θεματικοί στόχοι» στον κανονισμό κοινών διατάξεων, ο οποίος μετουσιώνει τους γενικούς σκοπούς της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» σε μια σειρά ειδικών στόχων και προτεραιοτήτων για τα «Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία».

ΤΑΠΤΚ τους βοηθά να οικοδομήσουν γέφυρες και να διαπραγματευτούν με εκείνους που διαθέτουν μεγαλύτερη ικανότητα εν προκειμένω.

6. **Σκοπός της ΤΑΠΤΚ είναι η καινοτομία και η επίτευξη αποτελεσμάτων που επιφέρουν μακροχρόνιες αλλαγές.** Το πρώτο βήμα συνήθως αφορά την ανάπτυξη των ικανοτήτων και των πόρων των τοπικών κοινοτήτων για την ανάληψη πρωτοβουλιών. Η ΤΑΠΤΚ μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για την κάλυψη ορισμένων μικρής κλίμακας επενδύσεων σε υποδομές που αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την καινοτομία και την περαιτέρω ανάπτυξη. Αυτές, όμως, κατά κανόνα αποτελούν απλώς ένα μέσο για την επίτευξη συγκεκριμένου σκοπού. Η συμμετοχική, πολυμερής προσέγγιση της ΤΑΠΤΚ οδηγεί σε μια διαφορετική οπτική αντιμετώπισης των προκλήσεων «με βάση τη ζήτηση» ή «με βάση τις ανάγκες», η οποία συνδέει την πείρα των χρηστών με την περισσότερο εξειδικευμένη γνώση διαφόρων τύπων παρόχων. Η ΤΑΠΤΚ μπορεί να προχωρήσει πέρα από τα συνηθισμένα προκειμένου να παραγάγει νέες ιδέες και να χρηματοδοτήσει τα μικρά έργα εκκίνησης, καθώς και τα πιλοτικά έργα που απαιτούνται για τη δοκιμή της εφαρμογής των ιδεών αυτών στην πράξη. Τα εν λόγω έργα, εφόσον στεφθούν με επιτυχία, μπορούν επίσης να μοχλεύσουν πιο επίσημους ιδιωτικούς και δημόσιους χρηματοδοτικούς πόρους.
7. **Η συμμετοχή στην ΤΑΠΤΚ ανοίγει την πρόσβαση σε ένα μεγάλο και διευρυνόμενο ευρωπαϊκό δίκτυο και σύνολο εμπειριών.** Την τελευταία εικοσαετία, οι υφιστάμενες συμπράξεις στο πλαίσιο του LEADER και του FARNET, καθώς και πολλά ενωσιακά, εθνικά και περιφερειακά δίκτυα, έχουν αναπτύξει σημαντικό αριθμό μεθόδων, οδηγών, εγχειριδίων και μελετών περιπτώσεων, που μπορούν να αποτελέσουν σπουδαίο βοήθημα για τις νέες συμπράξεις. Όπως αναφέρθηκε, διεθνείς οργανισμοί όπως η Παγκόσμια Τράπεζα διαθέτουν επίσης μακροχρόνια πείρα και έχουν αναπτύξει πολλά χρήσιμα μεθοδολογικά εγχειρίδια. Στον παρόντα οδηγό παρέχονται σύνδεσμοι σε πολλά από τα εργαλεία και τους πόρους αυτούς, που συγκροτούν ένα «ζωντανό» σώμα γνώσεων. Οι νέες συμπράξεις σε νέα πεδία και τομείς θα φέρουν επίσης νέες απόψεις και ιδέες, και για τον λόγο αυτό η Επιτροπή συνιστά την ενίσχυση και τον εξορθολογισμό των σημαντικών μέτρων για τη στήριξη της συνεργασίας και της δικτύωσης μεταξύ των επαγγελματιών της ΤΑΠΤΚ.
8. **Η ΤΑΠΤΚ είναι ένα ελκυστικό από οικονομική άποψη μέσο για την υλοποίηση της τοπικής ανάπτυξης.** Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η τοπική ανάπτυξη είναι μια μακροπρόθεσμη διαδικασία, της οποίας η διάρκεια κατά κανόνα καλύπτει αρκετές περιόδους χρηματοδότησης, και προτείνει την ανάληψη μιας εξίσου μακροπρόθεσμης χρηματοδοτικής δέσμευσης για την ανάπτυξη των ικανοτήτων και των πλεονεκτημάτων της κοινότητας. Επομένως, οι τοπικές συμπράξεις δεν εκλαμβάνονται ως έργα τα οποία εκτελούνται άπαξ και απλώς διαλύονται κατά τη λήξη της περιόδου χρηματοδότησης, αλλά ως τμήμα μιας διαδικασίας που θα θέσει τις κοινότητες σε μια περισσότερο βιώσιμη πορεία. Ομοίως, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι τοπικοί προϋπολογισμοί για την ΤΑΠΤΚ πρέπει να έχουν μια ορισμένη «κρίσιμη μάζα» προκειμένου να αποφέρουν απτά αποτελέσματα, δηλαδή ότι οι προϋπολογισμοί δεν πρέπει εν γένει να είναι κάτω των 3 εκατ. ευρώ περίπου για περίοδο επτά ετών, σε επίπεδο συνολικής δέσμευσης δημόσιων κονδυλίων για οποιαδήποτε περίοδο χρηματοδότησης. Ωστόσο, μπορεί –και ίσως να πρέπει– το ποσό αυτό να είναι μεγαλύτερο στα αστικά κέντρα και σε άλλες περισσότερο πυκνοκατοικημένες περιοχές.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι, όσον αφορά το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΕΤΘΑ, εάν τα κράτη μέλη αφιερώσουν έναν ολόκληρο άξονα προτεραιότητας ή ενωσιακή προτεραιότητα στην ΤΑΠΤΚ στο πλαίσιο των προγραμμάτων τους, ο συντελεστής συγχρηματοδότησης της ΕΕ μπορεί να αυξηθεί. Αυτό σημαίνει ότι απαιτείται μικρότερη συνεισφορά εθνικής χρηματοδότησης από τα κράτη μέλη σε σύγκριση με το σύνηθες μοντέλο στήριξης.

Κεφάλαιο 2. Πώς δρομολογείται η ΤΑΠΤΚ σε οκτώ βασικά βήματα;

Το τρέχον μοντέλο της ΤΑΠΤΚ εφαρμόζεται στην πράξη εδώ και περισσότερα από 20 έτη μέσω του LEADER σε αγροτικές περιοχές και 3-5 έτη μέσω του άξονα 4 του ΕΤΑ σε παράκτιες και αλιευτικές περιοχές. Τα προγράμματα που περιλαμβάνουν στοιχεία ΤΑΠΤΚ έχουν επίσης μακρά ιστορία στις πόλεις που λαμβάνουν στήριξη από το ΕΤΠΑ (μέσω των προγραμμάτων της κοινοτικής πρωτοβουλίας URBAN και του URBACT) και στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης μέσω του ΕΚΤ (EQUAL, τοπικές πρωτοβουλίες για την απασχόληση και εδαφικά σύμφωνα απασχόλησης). Κατά συνέπεια, έχει εκπονηθεί σειρά οδηγιών και εγχειριδίων για την παροχή βοήθειας στις τοπικές συμπράξεις κατά τα πρώτα κρίσιμα βήματα για τη δρομολόγηση μιας διαδικασίας ΤΑΠΤΚ. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγεται η διαδικτυακή εργαλειοθήκη του LEADER⁷, ο οδηγός εκκίνησης του FARNET⁸, καθώς επίσης και το εγχειρίδιο τοπικών ομάδων στήριξης URBACT⁹. Στον παρόντα οδηγό υπάρχουν παραπομπές στις εν λόγω πηγές, χωρίς όμως να επαναλαμβάνεται το περιεχόμενό τους, το οποίο ισχύει αυτοτελώς.

Ο χρόνος και οι πόροι που απαιτούνται για να δρομολογηθεί μια στρατηγική και σύμπραξη ΤΑΠΤΚ εξαρτώνται σε πολύ μεγάλο βαθμό από το τοπικό πλαίσιο και την πείρα και τις ικανότητες των τοπικών παραγόντων και οργανώσεων. Ακόμη όμως και σε κοινότητες που διαθέτουν πείρα, συνήθως απαιτείται χρονικό διάστημα έξι μηνών έως ενός έτους για την ορθή ολοκλήρωση ενός κύκλου. Η διαδικασία είναι σύνθετη, αλλά αυτό συμβαίνει κυρίως επειδή οι ίδιες οι τοπικές κοινότητες είναι πολύ διαφορετικές και πολυσύνθετες, και όχι επειδή η προσέγγιση είναι περισσότερο περίπλοκη από άλλες. Η προπαρασκευαστική φάση μπορεί να φέρει στην επιφάνεια πολλές κρυμμένες ιδέες, αφανείς πόρους και ευκαιρίες και είναι κρίσιμης σημασίας για τη μελλοντική επιτυχία. Σε αυτό το πλαίσιο, η στήριξη που παρέχεται για την προπαρασκευαστική φάση μέσω του νέου κανονισμού μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο για την εξασφάλιση της επιτυχίας των επόμενων σταδίων.

Η δρομολόγηση μιας διαδικασίας ΤΑΠΤΚ μπορεί να αναλυθεί σε μια σειρά επαναλαμβανόμενων βημάτων ή κύκλων για τον σχεδιασμό και τη διαμόρφωση τριών βασικών συνιστωσών – της στρατηγικής, της σύμπραξης και της περιοχής. Οι συνιστώσες αυτές αναφέρονται ενίοτε ως το «τρίπτυχο» της ΤΑΠΤΚ, ο δε τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζονται και αλληλεπιδρούν αποτελεί τη βάση της αλλαγής προσανατολισμού με κατεύθυνση από τη βάση προς την κορυφή, η οποία συνιστά το θεμέλιο της ΤΑΠΤΚ. Αυτά τα βασικά βήματα¹⁰ μπορούν να απεικονιστούν με τη μορφή σπείρας, όπως φαίνεται στην εικόνα 1: Σπειροειδές διάγραμμα για το τρίπτυχο «περιοχή, σύμπραξη και στρατηγική» της ΤΑΠΤΚ σε βάθος χρόνου.

⁷ Εγχειρίδιο οδηγιών LEADER. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/en/index_en.cfm

⁸ FARNET Οδηγός 1: Ανάπτυξη προσαρμοσμένη στις αλιευτικές περιοχές της ΕΕ. Οδηγός εκκίνησης για τις Ομάδες Τοπικής Δράσης της Αλιείας (ΟΤΑ-Αλιείας) και τα βήματα προς την επιτυχία.

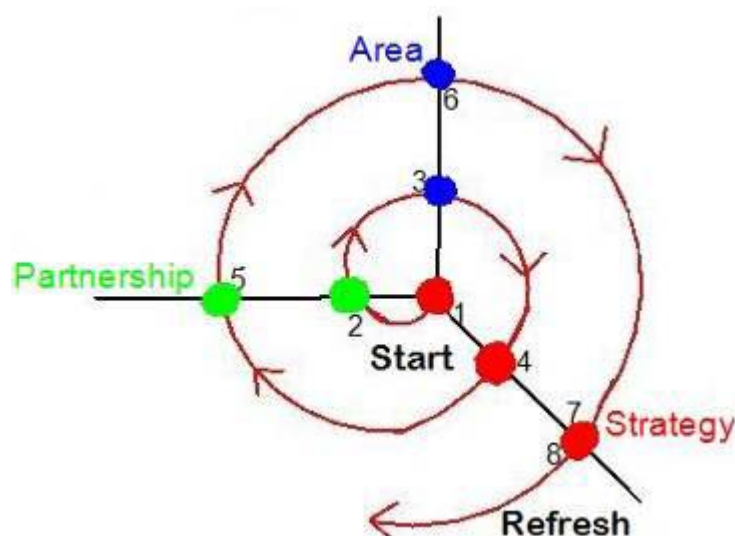
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>

⁹ Εγχειρίδιο Τοπικών Ομάδων Στήριξης URBACT. Ιούνιος 2013.

http://urbact.eu/fileadmin/general_library/The_URBACT_Local_Support_Group_Toolkit-Greek_01.pdf

¹⁰ Τα εν λόγω βήματα μπορούν, ασφαλώς, να αναλύονται και να ομαδοποιούνται με διάφορους τρόπους, ώστε να προσαρμόζονται σε διαφορετικές καταστάσεις.

Εικόνα 1: Σπειροειδές διάγραμμα για το τρίπτυχο «περιοχή, σύμπραξη και στρατηγική» της ΤΑΠΤΚ σε βάθος χρόνου.



1. Αποφασίζουμε τι θέλουμε να αλλάξουμε (Στρατηγική)

Η ΤΑΠΤΚ αντιστρέφει τις συμβατικές αναπτυξιακές προσεγγίσεις που κινούνται από την κορυφή προς τη βάση, θέτοντας ως αφετηρία το όραμα των τοπικών φορέων όσον αφορά τις προσδοκίες τους για το μέλλον, καθώς και τις απόψεις τους σχετικά με το τι πρέπει να αλλάξει για να γίνει το όραμα αυτό πραγματικότητα. Προέχει η ανταπόκριση στις τοπικές ανάγκες, ενώ η χρηματοδότηση εκλαμβάνεται απλώς ως ένα μέσο για την επίτευξη συγκεκριμένου σκοπού.

Το να επιτευχθεί σαφής συμφωνία ως προς το «τι θέλουμε να αλλάξουμε» είναι το πρώτο και σημαντικότερο βήμα στον σχεδιασμό της στρατηγικής και δεν πρέπει να γίνεται βιαστικά. Υπάρχει ευρύ φάσμα συμμετοχικών τεχνικών που μπορούν να συμβάλουν στην επίτευξη αυτού του στόχου (βλ. ενότητες σχετικά με τη στρατηγική στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

Αντιθέτως, η συμβατική τοπική ανάπτυξη συχνά καθοδηγείται από τη χρηματοδότηση. Οι τοπικοί φορείς υποβάλλουν αίτηση για χρηματοδότηση με βάση την απόκλισή τους από τον εθνικό μέσο όρο σύμφωνα με κάποιους προσδιορισμένους δείκτες. Βάσει αυτού του σεναρίου, οι τοπικές υπηρεσίες συνιστούν απλώς τον τελευταίο κρίκο της αλυσίδας παροχής κονδυλίων και υπηρεσιών.

2. Δημιουργία εμπιστοσύνης και συμμαχιών με τους ανθρώπους που μπορούν να βοηθήσουν στην επίτευξη της αλλαγής (Σύμπραξη)

Αυτό το βήμα κατά κανόνα πραγματοποιείται παράλληλα με την απόφαση σχετικά με το τι επιθυμεί να αλλάξει η κοινότητα. Απαιτούνται άμεσες επαφές και αρκετός χρόνος για να έρθουν στην επιφάνεια οι κύριοι προβληματισμοί, τα κρυφά σχέδια και οι διαχρονικές δυσαρέσκειες που είναι βαθιά ριζωμένες στις περισσότερες κοινότητες. Εν προκειμένω, μπορεί να βοηθήσει η χρήση τυπικών εργαλείων, όπως η «ανάλυση ενδιαφερόμενων μερών», με την οποία χαρτογραφούνται τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη σύμφωνα με μια σειρά χαρακτηριστικών, όπως το επίπεδο των συμφερόντων τους και η ικανότητά τους να επηρεάσουν τα αποτελέσματα¹¹. Οι συζητήσεις σε ατομικό και ομαδικό επίπεδο μπορούν να βοηθήσουν στην αποσαφήνιση κοινών μακροπρόθεσμων στόχων, καθώς και περισσότερο βραχυπρόθεσμων δραστηριοτήτων που μπορούν να οδηγήσουν σε γρήγορες επιτυχίες και στην εξασφάλιση στήριξης. Μπορούν επίσης να συμβάλουν στην αποσαφήνιση των ικανοτήτων και του επιπέδου δέσμευσης κάθε συμμετέχοντα για τη δημιουργία επίσημης σύμπραξης. Προτού σπεύσουν οι φορείς να δημιουργήσουν επίσημες δομές σύμπραξης, είναι χρήσιμο να οικοδομηθεί εμπιστοσύνη και να αποκτήσουν πείρα στη μεταξύ τους συνεργασία μέσω μιας άτυπης ομάδας εργασίας, η οποία μπορεί να επιβλέπει τα επόμενα στάδια (βλ. ενότητες σχετικά με τη σύμπραξη στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

3. Καθορισμός των ορίων της περιοχής παρέμβασης (Περιοχή)

Και στο πλαίσιο αυτό, η ΤΑΠΤΚ διαφέρει από τις παραδοσιακές προσεγγίσεις που κατευθύνονται από την κορυφή προς τη βάση, με την έννοια ότι δεν είναι απαραίτητο οι στοχευόμενες περιοχές παρέμβασης να τηρούν τα προκαθορισμένα διοικητικά όρια. Ωστόσο, οι εθνικές ή περιφερειακές αρχές θα πρέπει να υποδεικνύουν τις κατηγορίες περιοχών που θα είναι ή δεν θα είναι επιλέξιμες, και να παρέχουν σαφή κριτήρια για την επιλογή τους. Εντός αυτών των γενικών πλαισίων, οι τοπικοί φορείς θα πρέπει να αποφασίζουν ποια είναι τα καταλληλότερα όρια για την επίτευξη των στόχων τους.

Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να διασφαλίζουν, πρώτον, ότι η περιοχή είναι αρκετά μεγάλη και έχει επαρκή «κρίσιμη μάζα» για να επιτύχει τους στόχους της και, δεύτερον, ότι δεν είναι υπερβολικά μεγάλη ώστε να υπάρχει ο κίνδυνος η κοινότητα να χάσει τον έλεγχο. Τέλος, θα πρέπει να είναι «συνεκτική» από φυσική, κοινωνική και/ή οικονομική άποψη, καθώς και από την άποψη των στόχων της στρατηγικής.

Ωστόσο, τα φυσικά όρια που δημιουργούνται από τις ακτογραμμές, τους υδροφόρους ορίζοντες ή τις οροσειρές δεν συμπίπτουν κατ' ανάγκη με τις τοποθεσίες πόλων οικονομικής δραστηριότητας, όπως η αλιεία ή η γεωργία, ή λειτουργικών περιοχών με βάση τη μετακίνηση προς την εργασία ή τη χρήση βασικών υπηρεσιών. Ομοίως, τα ιστορικά όρια μεταξύ δήμων σε πυκνοκατοικημένες αστικές περιοχές ή στις παρυφές των αστικών κέντρων μπορούν να αποτελέσουν φραγμό στην ανάληψη αποτελεσματικής δράσης. Πολλές περιοχές αντιμετωπίζουν προβλήματα που υπερβαίνουν τα τοπικά, περιφερειακά ή εθνικά διοικητικά όρια.

Για τον λόγο αυτό, διαφορετικά τοπικά έργα συχνά εκτελούνται σε ελαφρώς διαφορετικά εδάφη. Κατά βάση, εναπόκειται στους τοπικούς φορείς να λάβουν υπόψη αυτούς τους παράγοντες και να διαμορφώσουν έναν ρεαλιστικό συμβιβασμό όσον αφορά τα όρια μιας

¹¹ Εγχειρίδιο Τοπικών Ομάδων Στήριξης URBACT.
http://urbact.eu/fileadmin/general_library/The_URBACT_Local_Support_Group_Toolkit-Greek_01.pdf.

περιοχής παρέμβασης, ο οποίος θα παρέχει τις καλύτερες δυνατότητες για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής τους (βλ. ενότητες σχετικά με τις περιοχές στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

4. Κατάρτιση τοπικής στρατηγικής για την αλλαγή με βάση τη συμμετοχή και τις ανάγκες του τοπικού πληθυσμού (Στρατηγική)

Εφόσον επιτευχθεί ευρεία συμφωνία σχετικά με το τι επιθυμεί να αλλάξει η κοινότητα, ποιος μπορεί να βοηθήσει για την επίτευξη της αλλαγής και ποια θα είναι η περιοχή παρέμβασης, τότε είναι πλέον δυνατό να εξεταστούν περαιτέρω οι λεπτομέρειες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να εκπληρωθεί ο στόχος, με την κατάρτιση της τοπικής στρατηγικής. Αυτό προϋποθέτει την αντικειμενική ανάλυση στοιχείων και πραγματικών περιστατικών σχετικά με τα πλεονεκτήματα, τις αδυναμίες, τις ευκαιρίες και τις απειλές που αντιμετωπίζει η περιοχή, καθώς και την πλήρη συμμετοχή της κοινότητας, ούτως ώστε να γίνει κατανοητό πώς οι παράγοντες αυτοί επηρεάζουν τις βασικές ανάγκες της κοινότητας και πώς μπορούν αυτοί να αντιμετωπιστούν.

Η τοπική αναπτυξιακή στρατηγική γίνεται ο χάρτης πορείας για την εφαρμογή της ΤΑΠΤΚ, και οι συμπράξεις κατά κανόνα επιλέγουν και υποστηρίζουν έργα ανάλογα με τη συμβολή τους στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής. Προκειμένου να στηρίξει την κατάρτιση στρατηγικών υψηλής ποιότητας, η Επιτροπή έχει εκπονήσει κατάλογο των βασικών στοιχείων που θα πρέπει να περιέχουν οι στρατηγικές και έχει ενισχύσει ορισμένες από τις κυριότερες αρχές της ΤΑΠΤΚ. Αυτές περιγράφονται και επεξηγούνται με παραδείγματα στο κεφάλαιο 5 (βλ. επίσης ενότητες σχετικά με τις στρατηγικές στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

5. Συμφωνία για μια δομή σύμπραξης και αποσαφήνιση ρόλων (Σύμπραξη)

Οι τοπικές κοινότητες έχουν διαφορετικά επίπεδα ικανοτήτων, εμπειριών συνεργασίας και/ή συγκρούσεων, ενώ και οι νοοτροπίες τους σε θεσμικό επίπεδο ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό. Κατά συνέπεια, η πείρα έχει δείξει ότι είναι εξαιρετικά σημαντικό ο σχεδιασμός της σύμπραξης να είναι προσαρμοσμένος στην πραγματικότητα του τοπικού πλαισίου. Ωστόσο, υπάρχουν δύο γενικά μοντέλα. Σύμφωνα με το πρώτο, δημιουργείται μια εξ ολοκλήρου νέα νομική οντότητα στο πλαίσιο της οποίας συγκεντρώνονται οι τοπικοί εταίροι. Αυτή μπορεί να προσλάβει διάφορες μορφές, ανάλογα με το πλαίσιο (αν και οι περισσότερες είναι μη κερδοσκοπικές ενώσεις). Όποια και να είναι η νομική μορφή που επιλέγεται, η οντότητα πρέπει να είναι εν γένει αντιπροσωπευτική των τοπικών ενδιαφερόμενων μερών τα οποία αφορά η στρατηγική, να είναι ανοικτή και διαφανής και να λογοδοτεί τόσο στον τοπικό πληθυσμό όσο και στους χρηματοδότες της. Η ακριβής ισορροπία των συμμετεχόντων εταίρων και της εξουσίας που διαθέτουν ως προς τη λήψη αποφάσεων εξαρτάται από τις τοπικές συνθήκες αλλά, όπως προαναφέρθηκε, βασικό χαρακτηριστικό της ΤΑΠΤΚ είναι ότι στις συμπράξεις δεν πρέπει να κυριαρχεί μία και μόνη ομάδα δημόσιων ή ιδιωτικών συμφερόντων.

Το δεύτερο μοντέλο μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν υπάρχει ανάγκη ή επιθυμία δημιουργίας πρόσθετης δομής και/ή όταν προκύπτει σαφές πλεονέκτημα από την αξιοποίηση της διοικητικής ικανότητας ενός έμπειρου εταίρου. Σε αυτή την περίπτωση, ο έμπειρος εταίρος μπορεί να αποτελέσει τον «υπόλογο φορέα» για νομικούς και διοικητικούς σκοπούς, ενώ οι άλλοι εταίροι συγκροτούν μια μορφή επιτροπής λήψης αποφάσεων ή επιλογής έργων. Ωστόσο, πρέπει να ισχύουν οι ίδιες αρχές της

αντιπροσωπευτικότητας, του ανοικτού χαρακτήρα, της λογοδοσίας και της διαφάνειας που ισχύουν και στο πρώτο μοντέλο.

Προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι στρατηγικές υψηλής ποιότητας εφαρμόζονται πράγματι από συμμετοχικές και αποδοτικές συμπράξεις, η Επιτροπή έχει παράσχει επίσης κατάλογο των βασικών καθηκόντων που θα πρέπει να εκτελούνται. Αυτά θα επεξηγηθούν επίσης αναλυτικότερα με τη βοήθεια παραδειγμάτων στο κεφάλαιο 5. Κάθε σύμπραξη πρέπει να εξετάζει κατά πόσον διαθέτει τις δεξιότητες και την πείρα στον αντίστοιχο τομέα για να εκτελέσει τα εν λόγω καθήκοντα ή εάν θα πρέπει να αναζητήσει εξωτερική βοήθεια.

Και τα δύο μοντέλα που περιγράφηκαν ανωτέρω μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον συντονισμό περισσότερων της μίας χρηματοδοτικών ροών. Αυτό επεξηγείται στο κεφάλαιο 6 (βλ. επίσης ενότητες σχετικά με τις συμπράξεις στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

6. Προσαρμογή ορίων (Περιοχή)

Κατά τη διαδικασία κατάρτισης της τοπικής αναπτυξιακής στρατηγικής και της συγκρότησης της σύμπραξης, θα καταστεί σαφές ότι ορισμένα ζητήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν καλύτερα με την ενσωμάτωση και άλλων περιοχών της επικράτειας. Για παράδειγμα, μια αγροτική περιοχή ενδεχομένως να πρέπει να λάβει υπόψη μια εμπορική πόλη, ή μια υποβαθμισμένη αστική συνοικία μπορεί να χρειάζεται να εξετάσει τις συνδέσεις με περιοχές που προσφέρουν θέσεις εργασίας και υπηρεσίες σε τοπικό επίπεδο. Παρομοίως, ένας δυνητικά χρήσιμος σύμμαχος της σύμπραξης μπορεί να βρίσκεται εκτός των αρχικά καθορισθέντων ορίων. Ενδέχεται επίσης να μπορούν να βελτιωθούν οι συνέργειες μεταξύ τοπικών πρωτοβουλιών που χρηματοδοτούνται από διαφορετικά ταμεία της ΕΕ μέσω της ευθυγράμμισης των ορίων τους. Τέλος, τα εθνικά ή περιφερειακά κριτήρια για την επιλογή των περιοχών για ΤΑΠΤΚ ενδεχομένως να απαιτούν κάποια προσαρμογή ως προς την οριοθέτηση της περιοχής.

Για όλους αυτούς τους λόγους, τα ακριβή όρια παρέμβασης θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως κάτι το ρευστό που μπορεί να προσαρμόζεται προκειμένου να ανταποκρίνεται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Για την ακρίβεια, η ΤΑΠΤΚ προσφέρει στις τοπικές συμπράξεις ένα φάσμα εναλλακτικών επιλογών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων σε διαφορετικές κλίμακες. Για παράδειγμα, οι τοπικές συμπράξεις παρακείμενων περιοχών μπορούν να επικεντρώνονται η καθεμία μεμονωμένα στις δράσεις που χρηματοδοτούνται από ένα συγκεκριμένο ταμείο, αλλά εν συνεχεία να χρησιμοποιούν τα μέτρα για συνεργασία ή να συμμετέχουν από κοινού σε άλλο ταμείο για προβλήματα που επιλύονται καλύτερα σε διαφορετικό, διασυννοριακό επίπεδο. Η ΤΑΠΤΚ παρέχει έναν ευέλικτο κατάλογο επιλογών που διασφαλίζει ότι τα όρια ανταποκρίνονται στις εξελισσόμενες τοπικές ανάγκες αντί να καθορίζονται σε συγκεκριμένο χρονικό σημείο.

Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, η διεύρυνση της περιοχής πρέπει να γίνεται με προσοχή. Στις περισσότερες περιπτώσεις οι πιέσεις έχουν ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση των περιοχών, αλλά αυτό δεν θα πρέπει να έχει ως συνέπεια την απώλεια του αισθήματος της τοπικής ταυτότητας ούτε να αποβαίνει εις βάρος της πραγματικής συμμετοχής των κοινοτήτων (βλ. ενότητες σχετικά με τις περιοχές στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

7. Κατάρτιση σχεδίου δράσης και αίτησης χρηματοδότησης (Στρατηγική)

Αφού η σύμπραξη συμφωνήσει σχετικά με το τι θέλει να αλλάξει και διαμορφώσει μια σαφή «λογική παρέμβασης», η οποία να καταδεικνύει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να μετρηθεί η εν λόγω αλλαγή και το είδος των δράσεων που μπορούν να οδηγήσουν στην επιτυχία, πρέπει να μετουσιώσει αυτές τις γενικές προθέσεις σε ένα ρεαλιστικό σχέδιο δράσης και σε μια αίτηση χρηματοδότησης. Υπάρχουν πολλοί λεπτομερείς οδηγοί σχετικά με την ολοκλήρωση αυτού του σταδίου¹².

Σ' αυτό το στάδιο, όλοι οι αιτούντες έρχονται αντιμέτωποι με την πρόκληση της παροχής επαρκών λεπτομερειών για την εξασφάλιση της αξιοπιστίας του σχεδίου, και της ταυτόχρονης διατήρησης της ευελιξίας που απαιτείται για την αντίδραση σε απρόβλεπτες καταστάσεις. Τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες και οι τοπικές συμπράξεις αντιμετωπίζουν με διαφορετικούς τρόπους την πρόκληση αυτή. Ωστόσο, είναι σημαντικό να καταδείξουν ότι το χρονοδιάγραμμα, καθώς και οι ανθρωπίνι και οικονομικοί πόροι που θα διατεθούν στους κύριους τύπους δραστηριότητας, ανταποκρίνονται στις ανάγκες που προσδιορίστηκαν προηγουμένως και έχουν εύλογες πιθανότητες να επιτύχουν την επιδιωκόμενη αλλαγή. Ομοίως, η σύμπραξη πρέπει να αποδείξει ότι διαθέτει τις δεξιότητες, τα συστήματα και τις διαδικασίες που διασφαλίζουν ότι το σχέδιο μπορεί να υλοποιηθεί με αποτελεσματικό και διαφανή τρόπο (βλ. ενότητες σχετικά με τη στρατηγική στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

8. Δημιουργία συστήματος για περιοδική επανεξέταση, αξιολόγηση και ανανέωση της στρατηγικής

Από το 2007 που ξεκίνησε η κατάρτιση του τελευταίου κύκλου τοπικών αναπτυξιακών στρατηγικών, η κατάσταση την οποία αντιμετωπίζουν οι τοπικές συμπράξεις σε πολλές χώρες έχει επιδεινωθεί σοβαρά λόγω της οικονομικής κρίσης. Ακόμη όμως και σε εποχές σχετικής σταθερότητας, οι συμπράξεις χρειάζονται μηχανισμούς για τη μέτρηση του βαθμού στον οποίο επιτυγχάνονται τα αναμενόμενα αποτελέσματα και του κατά πόσον αντλούνται διδάγματα από τα λάθη και τις επιτυχίες του παρελθόντος. Στην αξιολόγησή του για το LEADER, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο υποστήριξε ότι η παρακολούθηση, η αυτοαξιολόγηση και η εξωτερική αξιολόγηση των τοπικών αναπτυξιακών στρατηγικών πρέπει να βελτιωθούν και να ενσωματωθούν στις τακτικές δραστηριότητες ως τμήμα ενός κύκλου μάθησης στην πράξη.

Παρότι πρόκειται για έναν τομέα που ακόμη χρήζει περαιτέρω ανάπτυξης, υπάρχει μια σειρά χρήσιμων οδηγών και εγχειριδίων σχετικά με το πώς μπορεί κανείς να το επιτύχει αυτό χωρίς να βυθιστεί σε πλήθος άσχετων συνδέσμων δεδομένων (βλ. επίσης ενότητες σχετικά με τη στρατηγική στα κεφάλαια 3, 4, 5 και 6).

Χρειάζεται χρόνος και προσπάθεια για να εκτελεστούν σωστά τα οκτώ αυτά βήματα. Ωστόσο, προκειμένου να καλύψει αυτή την ανάγκη, η Επιτροπή έχει ενισχύσει την προπαρασκευαστική υποστήριξη (βλ. κεφάλαιο 5.3, ενότητα σχετικά με την προπαρασκευαστική υποστήριξη). Επιπλέον, οι τοπικοί πληθυσμοί, ακόμη και αν πρόκειται για κάτι που έχουν ξανακάνει στο παρελθόν, εν γένει εκτιμούν και απολαμβάνουν τη διαδικασία χάραξης ενός κοινού χάρτη πορείας προς το μέλλον.

¹² Βλ. για παράδειγμα: LEADER http://enrd.ec.europa.eu/leader/gr/leader_gr.cfm.
FARNET <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4>.
URBACT http://urbact.eu/fileadmin/general_library/The_URBACT_Local_Support_Group_Toolkit-Greek_01.pdf.

Κεφάλαιο 3. Με ποιον τρόπο πρέπει να στηριχθούν οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες προκλήσεις;

3.1 Εισαγωγή

Το παρόν κεφάλαιο απευθύνεται κυρίως σε υφιστάμενες συμπράξεις σε αγροτικές και αλιευτικές περιοχές, με σκοπό να τις βοηθήσει να χρησιμοποιήσουν τους νέους κανονισμούς για να ανταποκριθούν σε ορισμένες από τις αναδυόμενες προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν. Ωστόσο, τα στοιχεία που περιλαμβάνει είναι επίσης χρήσιμα και για νέες συμπράξεις σε πόλεις, καθώς και για συμπράξεις που ασχολούνται με την κοινωνική ένταξη.

Σε πολλά κράτη μέλη, η κατάσταση που επικρατεί στις τοπικές κοινότητες στην αρχή της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020 είναι σε πολύ μεγάλο βαθμό διαφορετική από αυτήν που επικρατούσε κατά τις δύο προηγούμενες περιόδους προγραμματισμού. Λόγω της δριμύτητας της οικονομικής κρίσης, πολλές από τις υφιστάμενες τοπικές συμπράξεις αντιμετωπίζουν την πίεση εξεύρεσης πρόσθετων πηγών πόρων μόνο και μόνο για να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους ή για να επιβιώσουν. Ωστόσο, στο πλαίσιο της κλιμάκωσης των κοινωνικών, περιβαλλοντικών και οικονομικών προκλήσεων, για πολλές τοπικές κοινότητες η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης δεν συνιστά σε καμία περίπτωση βιώσιμη μακροπρόθεσμη επιλογή. Πέραν τούτου, έπειτα από αρκετούς κύκλους προγραμματισμού, σε ορισμένες περιοχές έχει παρουσιαστεί ο κίνδυνος της απογοήτευσης και της εξουθένωσης της κοινότητας.

Παράλληλα με τις αλλαγές στο εξωτερικό πλαίσιο, έχουν επίσης ληφθεί υπόψη πολλά από τα διδάγματα που αντλήθηκαν από το LEADER και από τον άξονα 4 του ΕΤΑ, τα οποία οδήγησαν σε ορισμένες αλλαγές στους νέους κανονισμούς. Παραδείγματος χάρη, έχουν ενισχυθεί ορισμένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ΤΑΠΤΚ, εν μέρει ως απάντηση στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την προσέγγιση LEADER. Η ορθή εφαρμογή των τροποποιήσεων αυτών θα βελτιώσει την ικανότητα των τοπικών συμπράξεων να ανταποκριθούν σε ορισμένες από τις νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν. Ωστόσο, από την πείρα του παρελθόντος έχει προκύψει ότι η επιβεβλημένη λιτή διατύπωση των κανονισμών της ΕΕ μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικές και συχνά εσφαλμένες ερμηνείες σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, δύο είναι τα εγχειρήματα με τα οποία καταπιάνεται το παρόν κεφάλαιο.

- Το πρώτο είναι η συνοπτική χαρτογράφηση, χωρίς λεπτομέρειες, ορισμένων βασικών αλλαγών που έχουν επέλθει στις εξωτερικές συνθήκες που αντιμετωπίζουν οι τοπικές συμπράξεις, καθώς και ορισμένων από τους νέους τρόπους αντιμετώπισης που θα πρέπει να στηρίζουν.
- Το δεύτερο είναι μια απόπειρα να εξηγηθεί όσο το δυνατόν πληρέστερα το τι *αντιλαμβάνεται η Επιτροπή* με ορισμένες από τις βασικές διατάξεις του κανονισμού, καθώς επίσης και να παρασχεθούν ενδεικτικά παραδείγματα του τρόπου με τον οποίον μπορούν οι διατάξεις αυτές να εφαρμοστούν σε τοπικό επίπεδο για την αντιμετώπιση ορισμένων από τις προκλήσεις που προσδιορίζονται στην πρώτη ενότητα.

3.2. Οι νέες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι τοπικές συμπράξεις

Είναι πλέον ευρέως αποδεκτό ότι η Ευρώπη αντιμετωπίζει μια σειρά από μακροπρόθεσμες παγκόσμιες προκλήσεις, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η μείωση της ανταγωνιστικότητας έναντι των αναδυόμενων οικονομιών, η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη και η εξάντληση των πόρων, η στασιμότητα ή μείωση των πραγματικών μισθών και του βιοτικού επιπέδου για μεγάλο ποσοστό του πληθυσμού, η αυξανόμενη ανισότητα και η κοινωνική πόλωση, καθώς και οι απειλές για τα συστήματα υγείας και κοινωνικής ασφάλισης, οι οποίες οφείλονται εν μέρει στη γήρανση του πληθυσμού και στις δημογραφικές αλλαγές. Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» αναπτύχθηκε για να βοηθήσει ώστε να αντιμετωπιστούν ορισμένα από αυτά τα σημαντικά ζητήματα, και οι έντεκα θεματικοί στόχοι του ΚΚΔ έχουν σχεδιαστεί με σκοπό να εξασφαλιστεί ότι οι πόροι των ΕΔΕΤ διοχετεύονται κυρίως για την αντιμετώπιση των πλέον πιεστικών ζητημάτων.

Ωστόσο, από την αρχή της χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2007, πολλές τοπικές συμπράξεις αντιμετωπίζουν σειρά πρόσθετων προβλημάτων, τα οποία επιδεινώνουν τις υποκείμενες παγκόσμιες προκλήσεις που αναφέρθηκαν ανωτέρω. Οι διαφορές όσον αφορά τον αντίκτυπο των προβλημάτων αυτών σε ολόκληρη την Ευρώπη είναι τεράστιες, γεγονός που, αφενός, καθιστά πολύ δύσκολη την εξεύρεση κοινών λύσεων σε επίπεδο ΕΕ και, αφετέρου, δικαιολογεί ακόμη περισσότερο την υιοθέτηση τοπικά προσαρμοσμένων προσεγγίσεων.

Οι γεωγραφικές συνέπειες των αλλαγών αυτών εντός των χωρών είναι ταυτόχρονα σύνθετες και ποικίλες. Για παράδειγμα, ορισμένοι ισχυρίζονται ότι θα υπάρξει μεγαλύτερη συγκέντρωση της οικονομικής δραστηριότητας σε μητροπολιτικούς κόμβους, ότι η ανάπτυξη θα επιβραδυνθεί και μπορεί ακόμη και να εξασθενίσει σε ελκυστικές οικιστικές και τουριστικές περιοχές, καθώς και ότι οι περιοχές που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από παραδοσιακούς βιομηχανικούς κλάδους, κατασκευές και/ή δημόσιες μεταφορές θα συνεχίσουν να παρουσιάζουν σημαντική ύφεση¹³. Όλα αυτά επηρεάζουν τον ρόλο και τη σχέση μεταξύ των διαφόρων ειδών περιοχών –μεταξύ μητροπολιτικών περιοχών, περιφερειακών περιοχών και περιφερειακών και επαρχιακών κέντρων παροχής υπηρεσιών, μεταξύ παράκτιων και ηπειρωτικών περιοχών, μεταξύ πυκνοκατοικημένων και πιο απομακρυσμένων, αραιοκατοικημένων περιοχών, καθώς και μεταξύ υποβαθμισμένων αστικών συνοικιών και των πιο εύπορων περιοχών των πόλεών μας.

Οι παράγοντες στους οποίους οφείλεται το μεγαλύτερο μέρος των μακροπρόθεσμων και πιο πρόσφατων εξελίξεων είναι παγκόσμιοι και/ή εθνικοί, με αποτέλεσμα το περιθώριο ελιγμών για συμπράξεις σε τοπικό επίπεδο να είναι αναπόφευκτα περιορισμένο. Ωστόσο, το τοπικό πλαίσιο και οι ανάγκες των ανθρώπων αλλάζουν ριζικά. Ως αποτέλεσμα, η κοινωνία έχει ήδη αρχίσει να αντιδρά με διάφορους τρόπους –για παράδειγμα, με νέες περισσότερο κοινωνικά και εδαφικά ριζωμένες μορφές επιχειρηματικότητας, με διάφορες μορφές αυτοβοήθειας και συλλογικές μορφές κινητοποίησης των πόρων των κοινοτήτων, με τη βελτίωση των βραχειών αλυσίδων διανομής¹⁴ και τη διερεύνηση τρόπων αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής σε τοπικό και κοινοτικό επίπεδο. Ο επόμενος γύρος των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης πρέπει να συμβαδίσει με τις βασικές αλλαγές των αναγκών των πολιτών και, όπου είναι δυνατόν, να βρει τρόπους για να παράσχει στήριξη σε πολλούς από τους δημιουργικούς τρόπους αντιμετώπισης σε τοπικό επίπεδο που έχουν ήδη εμφανιστεί.

¹³ Laurent Davezies. 2012 La Crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale.

¹⁴ Οι βραχείες αλυσίδες είναι μικρές αλυσίδες διανομής, οι οποίες δημιουργούνται όταν παραμερίζονται οι μεσάζοντες. Για τον αλιευτικό τομέα, π.χ., αυτό σημαίνει ότι τα ψάρια πωλούνται κατευθείαν από τον ψαρά στο σκάφος χωρίς τη μεσολάβηση του χονδρεμπόρου· για τα αγροτικά προϊόντα, οι βραχείες αλυσίδες μπορεί να είναι ένα αγρόκτημα που πωλεί απευθείας τα προϊόντα του, μια λαϊκή αγορά κ.λπ.

Παρά τις διαφορές μεταξύ των χωρών, στην πλειονότητα των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη μερικές από τις ακόλουθες αλλαγές που έχουν επέλθει σε τοπικό επίπεδο και να παρασχεθούν απαντήσεις στα κατωτέρω ερωτήματα:

- Κατά μέσο όρο, η **ανεργία** αυξήθηκε κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 47% στην ΕΕ την περίοδο 2007-2012, με ιδιαιτέρως σοβαρές επιπτώσεις για τους νέους¹⁵. Ένας στους δύο νέους στην Ισπανία και την Ελλάδα είναι άνεργος, μολονότι η διαφοροποίηση μεταξύ των χωρών και των περιοχών είναι τεράστια. Ο κίνδυνος όχι μόνο να χαθεί μια γενιά υψηλού μορφωτικού επιπέδου αλλά και να δημιουργηθεί μια ευρεία ομάδα δυσανεσχημένων και θυμωμένων νέων είναι τεράστιος. *Ποια είναι τα βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα μέτρα που μπορούν να ληφθούν για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη στήριξη των νέων σε τοπικό επίπεδο;*
- Η **εγχώρια κατανάλωση** έχει καταρρεύσει ή παραμένει στάσιμη σε πολλές περιοχές, με αποτέλεσμα να συστέλλονται οι **αγορές** τόσο για τις νέες όσο και για τις υφιστάμενες επιχειρήσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας είναι δύσκολη, και πρώτη προτεραιότητα αποτελεί συνήθως η διαφύλαξη των ήδη υφιστάμενων θέσεων. Ωστόσο, ορισμένες παραδοσιακές, βασικές βιομηχανίες όπως η γεωργία, η αλιεία και τα τρόφιμα αντιστέκονται αρκετά ικανοποιητικά και ενδέχεται να χρειαστεί να επαναπροσδιοριστεί ο ρόλος τους στις τοπικές οικονομίες. *Ποια μέτρα μπορούν να ληφθούν για να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα των υφιστάμενων τομέων και επιχειρήσεων; Ποιο είναι το απαιτούμενο είδος στήριξης για νέους επιχειρηματίες στο πλαίσιο αγορών που βρίσκονται σε στασιμότητα και σε κάμψη;*
- Η **ιδιωτική χρηματοδότηση** έχει στερέψει σε πολλές χώρες, επιδεινώνοντας την εγχώρια κατανάλωση και καθιστώντας πολύ δύσκολη την εξεύρεση από τους αναδόχους των έργων της απαιτούμενης χρηματοδότησης για τη συμπλήρωση των επιχορηγήσεων της ΕΕ. *Πώς μπορούν οι τοπικές κοινότητες να αποκτήσουν πρόσβαση σε εναλλακτικούς πόρους χρηματοδότησης ή να τους δημιουργήσουν;*
- Οι **δημόσιες επενδύσεις** έχουν περικοπεί στις περισσότερες χώρες, δυσχεραίνοντας την εξεύρεση δημόσιας συγχρηματοδότησης για έργα. Σε πολλά από τα νέα κράτη μέλη, οι ανεπαρκείς υποδομές εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικό εμπόδιο για την τοπική ανάπτυξη. Ταυτόχρονα, η **συντήρηση των υφιστάμενων υποδομών** έχει αρχίσει να αποτελεί πρόβλημα σε άλλες χώρες. *Είναι δυνατή η ανάπτυξη νέων (κοινών) χρήσεων και τρόπων συντήρησης των περιουσιακών στοιχείων του δημοσίου;*
- Οι **δημόσιες δαπάνες** έχουν μειωθεί σημαντικά σε πολλές χώρες, οδηγώντας σε περικοπές στην εκπαίδευση, την υγεία, τις κοινωνικές υπηρεσίες και τις κοινωνικές παροχές. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται λιγότερες θέσεις εργασίας και ασκεί πίεση στις τοπικές αρχές για αξιοποίηση των κονδυλίων της ΕΕ προκειμένου να εξευρεθούν νέοι τρόποι σχεδιασμού και παροχής βασικών υπηρεσιών. *Μπορούν να αποτελέσουν οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ τοπικές πλατφόρμες κοινωνικής καινοτομίας που θα διερευνούν νέους τρόπους βελτίωσης των κοινωνικών προτύπων, μοχλεύοντας παράλληλα πόρους από τον ιδιωτικό τομέα και την κοινωνία των πολιτών;*
- Η **φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός** έχουν αυξηθεί στις περισσότερες χώρες. Ωστόσο, οι γεωγραφικές συνέπειες του φαινομένου αυτού είναι σύνθετες. Σε ορισμένες περιπτώσεις, παρατηρείται επιστροφή στις αγροτικές περιοχές ή σε ορισμένες αστικές συνοικίες, διότι το κόστος ζωής είναι χαμηλότερο και υπάρχουν περισσότερα οικογενειακά δίκτυα και δίκτυα αυτοβοήθειας. *Πώς μπορεί να αξιοποιηθεί η εγγύτητα αυτή για την αύξηση της κοινωνικής ευθύνης και της αλληλεγγύης μεταξύ πλούσιων και φτωχών περιοχών, τομέων και ομάδων;*

¹⁵ Το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε από 7,2% το 2007 σε 10,5% το 2012. Η ανεργία των νέων αυξήθηκε από 15,7% σε 22,9% κατά το ίδιο χρονικό διάστημα. Eurostat.

- Η **κλιματική αλλαγή** και η ανάγκη για μετάβαση σε μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα έχει καταλάβει κεντρική θέση στην πολιτική της ΕΕ και αποτελεί πλέον οριζόντια προτεραιότητα σε όλους τους τομείς πολιτικής της ΕΕ. Η επιτακτική ανάγκη για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και για δημιουργία ενός νέου προτύπου οικονομικής ανάπτυξης, βασισμένου στην έννοια της πράσινης ανάπτυξης και στη βιώσιμη χρήση των πόρων, αποτελεί σημαντική αλλαγή για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού. *Μπορούν οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ να αναπτύξουν και να στηρίξουν τρόπους αντιμετώπισης της πρόκλησης αυτής σε τοπικό επίπεδο;*

Οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ βρίσκονται επίσης αντιμέτωπες με ένα εντελώς διαφορετικό πλαίσιο διακυβέρνησης από εκείνο που ίσχυε κατά τον πρώτο καιρό λειτουργίας τους. Πολλές από αυτές έχουν εξελιχθεί από μικρές, σχετικά ανεξάρτητες πιλοτικές κοινοτικές πρωτοβουλίες σε κυρίαρχες συμπράξεις σε αγροτικές περιοχές και σε εκτεταμένες παράκτιες περιοχές. Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη σημαντική αύξηση της ευθύνης και της επιβάρυνσης στο επίπεδο των διοικητικών και ελεγκτικών διαδικασιών. Την ίδια στιγμή, τα σημερινά πρότυπα παροχής υπηρεσιών από την κορυφή προς τη βάση τίθενται επίσης υπό αμφισβήτηση και υπάρχει αυξανόμενο ενδιαφέρον για πιο συμμετοχικές, ευέλικτες και καινοτόμες λύσεις για την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών, οι οποίες συγκλίνουν προς την προσέγγιση ΤΑΠΤΚ. *Ποιο ρόλο μπορούν να διαδραματίσουν οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ στην παρουσίαση και τη διαμόρφωση ενός νέου μοντέλου διακυβέρνησης;*

Στο πλαίσιο 1 που ακολουθεί παρατίθενται ορισμένα παραδείγματα των τρόπων με τους οποίους θα μπορούσαν οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης να προσαρμοστούν προκειμένου να λάβουν υπόψη τους τις προκλήσεις αυτές.

Πλαίσιο 1: Παραδείγματα τρόπων αντιμετώπισης διαφόρων προκλήσεων μέσω της εφαρμογής στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης

| Πρόκληση | Πιθανοί τρόποι αντιμετώπισης με στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης |
|----------------------------|--|
| Άνοδος της ανεργίας | <ul style="list-style-type: none"> • Μεγαλύτερη εστίαση σε επενδύσεις που συνεπάγονται πολλές θέσεις εργασίας (πρόκειται συχνά για επεκτάσεις υφιστάμενων επιχειρήσεων και/ή για σχετικά συνήθεις δραστηριότητες που απαιτούν υψηλή ένταση εργατικού δυναμικού). • Στήριξη νέων δραστηριοτήτων που συνδέονται με την ανακαίνιση των τοπικών υποδομών στέγασης, την τοπική παραγωγή ενέργειας, την εξοικονόμηση ενέργειας, νέες χρήσεις για υφιστάμενα κτίρια, ανακύκλωση κ.λπ. • Στήριξη νέων μορφών επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής οικονομίας και των κοινωνικών επιχειρήσεων. • Μεγαλύτερη εστίαση στη νεολαία –στην προσέγγιση αυτής και στη μετάβαση από τις σπουδές στην απασχόληση. • Στήριξη της μαθητείας, της πρακτικής άσκησης, της προσωρινής απασχόλησης, της καθοδήγησης κ.ά. • Στήριξη των ενδιάμεσων και προστατευομένων δράσεων για την αγορά εργασίας. • Στήριξη της συμπληρωματικής κατάρτισης και των ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας. • Στήριξη συστημάτων τοπικού νομίσματος (local currency schemes - LETS), τραπεζών χρόνου, εθελοντικής εργασίας και άλλων συστημάτων που κινητοποιούν τους αναξιοποίητους πόρους των ανέργων για την κάλυψη τοπικών αναγκών. |

| | |
|---|---|
| Αγορές σε ύφεση | <ul style="list-style-type: none"> • Στήριξη για την είσοδο υφιστάμενων επιχειρήσεων σε νέες αγορές: προώθηση, μάρκετινγκ, ποιοτικός έλεγχος, στήριξη των εξαγωγών, μεταφορά τεχνολογίας, εκπαίδευση κ.ά. • Διερεύνηση νέων αγορών που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή, την εξοικονόμηση και την παραγωγή ενέργειας, την περιθαλψη, την υγεία, τον πολιτισμό και την ψηφιακή οικονομία. • Εξασφάλιση επαρκούς μετέπειτα στήριξης για κάθε νέα επιχείρηση (μελέτες για την επαγγελματική αγορά και τη βιωσιμότητα, επαγγελματική κατάρτιση, κ.λπ.). • Χρήση δημόσιων συμβάσεων (μεταξύ άλλων με την προσθήκη κοινωνικών ρητρών) και διενέργεια εκστρατειών για αγορές από τοπικά καταστήματα. • Στήριξη της χρήσης τοπικών νομισμάτων (συστήματα LET) και τραπεζών χρόνου για την εξεύρεση πρόσφορων διεξόδων για ανέργους και υποαπασχολούμενους, με παράλληλη κάλυψη των τοπικών αναγκών. • Κινητοποίηση του τοπικού πληθυσμού ώστε να στηρίξει τα τοπικά καταστήματα, τις τοπικές υπηρεσίες και επιχειρήσεις (π.χ. πρωτοβουλία Cashmob, δηλαδή μαζικές αγορές από τοπικές επιχειρήσεις). • Ενίσχυση των μικρών αλυσίδων διανομής και εφοδιασμού (π.χ. λαϊκές αγορές, αγορές απευθείας από τον ψαρά), συστήματα τοπικών τροφίμων (π.χ. «Incredible edible»¹⁶ και το πρόγραμμα PROVE στην Πορτογαλία).¹⁷ • Βελτίωση της κατάρτισης και είσοδος σε σταθερούς ή αναπτυσσόμενους κλάδους. |
| Έλλειψη ιδιωτικής χρηματοδότησης | <ul style="list-style-type: none"> • Αξιοποίηση νέων χρηματοδοτικών μέσων (συστήματα εγγυήσεων και μικροπιστώσεων). • Ανάπτυξη προνομιούχων σχέσεων με τράπεζες. • Διερεύνηση των δυνατοτήτων συμμετοχικής χρηματοδότησης και άλλων αναδυόμενων ιδεών. • Αναγνώριση της πληρωμής σε είδος, της εθελοντικής εργασίας και των συστημάτων αυτοβοήθειας. • Κινητοποίηση των τοπικών αποταμιεύσεων για τη στήριξη τοπικών έργων, όπως μέσω συνεργατικών ή κοινοτικών επενδύσεων (περίπτωση Vallée de l'Aspe στη Γαλλία). • Σημαντική αύξηση της ταχύτητας και της προσαρμοστικότητας των επιχορηγήσεων της ΕΕ (μικρές επιχορηγήσεις, καθεστώς με ευρεία κάλυψη κ.ά.). • Μείωση της γραφειοκρατίας που συνδέεται με έργα, όπως μέσω της χρήσης κατ' αποκοπή ποσών, απλουστευμένων δαπανών κ.λπ. |
| Περικοπές στις δημόσιες επενδύσεις | <ul style="list-style-type: none"> • Αιτήσεις για προκαταβολές κονδυλίων της ΕΕ. • Εκ των προτέρων εξασφάλιση δημόσιας συγχρηματοδότησης υπό τους ίδιους όρους που ισχύουν για τα κονδύλια της ΕΕ. • Εναλλακτικές χρήσεις δημόσιων κτιρίων, γαιών κ.λπ. • Διερεύνηση των δυνατοτήτων αξιοποίησης συλλογικών συστημάτων για τη χρήση, την κοινή χρήση και τη συντήρηση υφισταμένων |

¹⁶ <http://incredibleediblenetwork.org.uk/about>

¹⁷ http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rdp_view/en/view_projects_en.cfm?action=detail&backfuse=jsview&postcard_id=1184

| | |
|--|--|
| | δημόσιων υποδομών (βρεφονηπιακοί σταθμοί, σχολεία, πολιτιστικά κέντρα, οίκοι ευγηρίας, ιατρικά κέντρα, αθλητικά κέντρα, δημόσιοι χώροι κ.ά.). |
| Μειωμένες δημόσιες δαπάνες | <ul style="list-style-type: none"> • Δημιουργία δεσμών με εργαζομένους στην τοπική αυτοδιοίκηση – εκπαιδευτικούς, κοινωνικούς λειτουργούς, υπαλλήλους χωροταξικού σχεδιασμού και περιβαλλοντικού ελέγχου– για την ανάπτυξη συμπληρωματικών και υποστηρικτικών υπηρεσιών. • Στήριξη κοινωνικά καινοτόμων έργων, τα οποία βελτιώνουν τις υπηρεσίες και/ή διατηρούν θέσεις εργασίας, καθώς και συμπράξεων μεταξύ του δημόσιου, του ιδιωτικού και του τομέα της κοινωνικής οικονομίας. • Προτεραιότητα στην πρόληψη, την κοινή χρήση, την αυτοβοήθεια κ.λπ. |
| Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός | <ul style="list-style-type: none"> • Στήριξη τοπικών σχεδίων για την κοινωνική ένταξη, καθοδηγούμενα από άτομα που υποφέρουν από φτώχεια, με την υποστήριξη επαγγελματιών και άλλων ενδιαφερόμενων μερών. • Στήριξη της οργάνωσης σε επίπεδο κοινότητας, καθώς και ομάδων αλληλοβοήθειας. • Στήριξη συστημάτων κοινοχρησίας, νέων μορφών μεταφορών όπως η από κοινού χρήση ιδιωτικών αυτοκινήτων και ο συνεπιβατισμός, και συλλογικής χρήσης κήπων και αγροτεμαχίων. • Στήριξη πρωτοβουλιών κοινωνικής, βιώσιμης και συνεταιριστικής στέγασης. |
| Κλιματική αλλαγή και μετάβαση σε μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα | <ul style="list-style-type: none"> • Διεύρυνση των υφιστάμενων συμπράξεων με σκοπό τη συμμετοχή νέων εταίρων που διαθέτουν γνώσεις και πείρα ως προς την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και της βιωσιμότητας σε τοπικό επίπεδο. • Στήριξη τοπικών και κοινοτικών πρωτοβουλιών που επικεντρώνονται στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και/ή στη διευκόλυνση της μετάβασης προς μια κοινωνία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. • Ένταξη της «βιωσιμότητας» ως οριζόντιου στόχου στις τοπικές στρατηγικές και καθιέρωση συστήματος για τη μέτρηση της προόδου προς την επίτευξη των καθορισμένων στόχων. |

Τα ανωτέρω αποτελούν μερικούς μόνο από τους τρόπους αντιμετώπισης που θα πρέπει να εξετάσουν οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι οι τοπικές στρατηγικές ανταποκρίνονται στις νέες προκλήσεις αντιμετωπίζουν οι περιοχές τους. Στη συνέχεια, θα αναφερθούμε στον νέο κανονισμό και στον τρόπο με τον οποίο μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη των στόχων αυτών.

3.3 Νέα ή ενισχυμένα στοιχεία των κανονισμών

Εν μέρει ως απάντηση στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την προσέγγιση LEADER, ορισμένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του LEADER ενισχύθηκαν στους νέους κανονισμούς. Σε αυτά συγκαταλέγονται: διατάξεις για τον προσδιορισμό του ελάχιστου περιεχομένου των στρατηγικών και τη βελτίωση της ποιότητάς τους· διατάξεις για την αποσαφήνιση των ελάχιστων καθηκόντων των ομάδων και τη διαφύλαξη της αυτονομίας τους· μεγαλύτερη έμφαση στον συντονισμό και την οικοδόμηση ικανοτήτων μέσω της ενίσχυσης της προπαρασκευαστικής υποστήριξης και της αύξησης του ποσοστού χορήγησης για τις λειτουργικές δαπάνες· ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών και του ιδιωτικού τομέα· και απλούστευση της διακρατικής συνεργασίας (μέσω των ειδικών κανονισμών για το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΘΑ). Αυτές και άλλες διατάξεις μπορούν να βοηθήσουν στην ενίσχυση της ικανότητας των ομάδων να ανταποκριθούν σε ορισμένες από τις προαναφερόμενες προκλήσεις. Στις σελίδες που ακολουθούν επεξηγείται το τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τις διατάξεις αυτές και παρατίθενται παραδείγματα τρόπων με τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιηθούν.

3.3.1. Νέα ή ενισχυμένα στοιχεία όσον αφορά τη στρατηγική

Το άρθρο 33 παράγραφος 1 του ΚΚΔ περιγράφει το ελάχιστο περιεχόμενο των στρατηγικών ΤΑΠΤΚ (βλ. πλαίσιο 2 κατωτέρω).

Πλαίσιο 2: Άρθρο 33 του ΚΚΔ για τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης

1. Η στρατηγική ΤΑΠΤΚ περιέχει τουλάχιστον τα ακόλουθα στοιχεία:
 - α) τον ορισμό της περιοχής και του πληθυσμού που καλύπτονται από τη στρατηγική·
 - β) **ανάλυση των αναπτυξιακών αναγκών και του δυναμικού της περιοχής**, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης των πλεονεκτημάτων, των αδυναμιών, των ευκαιριών και των απειλών·
 - γ) περιγραφή της στρατηγικής και των στόχων της, περιγραφή των **ολοκληρωμένων και καινοτόμων** χαρακτηριστικών της στρατηγικής και **ιεράρχηση στόχων, περιλαμβανομένων μετρήσιμων ποσοτικών στόχων για τις εκροές ή τα αποτελέσματα**. Σε ό,τι αφορά τα αποτελέσματα, οι στόχοι μπορεί να εκφράζονται με ποσοτικούς ή ποιοτικούς όρους. Η στρατηγική είναι συνεπής με τα σχετικά προγράμματα όλων των οικείων εμπλεκόμενων ΕΔΕΤ·
 - δ) περιγραφή της διαδικασίας **συμμετοχής των κοινοτήτων** στην ανάπτυξη της στρατηγικής·
 - ε) **σχέδιο δράσης** που εξειδικεύει τον τρόπο με τον οποίο οι στόχοι μετατρέπονται σε δράσεις·
 - στ) περιγραφή των ρυθμίσεων **διαχείρισης και παρακολούθησης** της στρατηγικής που αποδεικνύει την ικανότητα της ομάδας τοπικής δράσης να υλοποιήσει τη στρατηγική και περιγραφή των **ειδικών ρυθμίσεων για την αξιολόγηση**·
 - ζ) το **σχέδιο χρηματοδότησης** της στρατηγικής, που περιλαμβάνει την προγραμματισμένη χορήγηση του καθενός από τα οικεία ΕΔΕΤ.

Στις επόμενες ενότητες επεξηγείται συνοπτικά το τι αντιλαμβάνεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με ορισμένους βασικούς όρους (με έντονους χαρακτήρες) και παρατίθενται σχετικά παραδείγματα.

- Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «*ορισμός της περιοχής και του πληθυσμού που καλύπτονται από τη στρατηγική*»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ΚΚΔ] (βήματα 3 και 6 του κεφαλαίου 2)

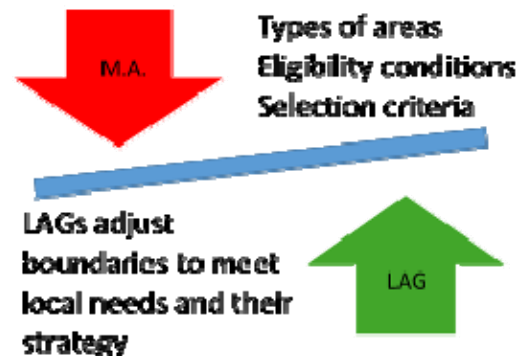
Εν προκειμένω, αυτό που έχει σημασία είναι ότι ο ορισμός της περιοχής και του πληθυσμού πρέπει να είναι συνεπής με τη στρατηγική που σκοπεύει να εφαρμόσει η κοινότητα και να δικαιολογείται από αυτή. Ο πληθυσμός των περιοχών-στόχων δεν πρέπει να είναι μικρότερος από 10.000 κατοίκους, προκειμένου να υπάρχει η απαιτούμενη κρίσιμη μάζα για την υλοποίηση της στρατηγικής. Δεν θα πρέπει επίσης να υπερβαίνει τους 150.000 κατοίκους, ώστε να υπάρχει το αίσθημα της ταυτότητας και να μπορεί ο τοπικός πληθυσμός να συμμετέχει άμεσα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ωστόσο, μπορεί να δικαιολογούνται και εξαιρέσεις (π.χ. για νησιά ή πυκνοκατοικημένες περιοχές και συνοικίες), όταν αυτές συνάδουν με τη στρατηγική.

Επί του παρόντος, υπάρχει κίνδυνος οι πιέσεις για μείωση του κόστους και συνδυασμό πόρων να οδηγήσουν στον σχηματισμό ολοένα μεγαλύτερων περιοχών βάσει «οικονομικού προγραμματισμού», στις οποίες δεν είναι ισχυρό το αίσθημα της ταυτότητας και οι οποίες δεν προσφέρουν στον τοπικό πληθυσμό μεγάλες δυνατότητες συμμετοχής.

Σκοπός των γενικών όρων που τίθενται σε επίπεδο ΕΕ είναι τα κράτη μέλη να διαμορφώσουν ένα πλαίσιο για την επιλογή των περιοχών που θα καλύπτουν τα προγράμματά τους το οποίο να αντιστοιχεί στις εθνικές τους προτεραιότητες για διαφορετικούς τύπους περιοχών.

Εικόνα 2: Καθορισμός των ορίων

Αυτό μπορούν να το επιτύχουν με τον καθορισμό ορισμένων όρων επιλεξιμότητας και/ή τη θέσπιση κριτηρίων που θα χρησιμοποιούνται για την επιλογή μεταξύ διαφορετικών περιοχών: π.χ. οι όροι επιλεξιμότητας για τις αλιευτικές περιοχές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν λιμένες που δεν υπερβαίνουν ορισμένο μέγεθος, ορισμένα τμήματα της ακτής, την απόσταση από τη θάλασσα ή τον υδάτινο σχηματισμό, συνεχόμενες περιοχές κ.ο.κ. Κριτήρια επιλογής θα μπορούσαν να είναι η απόλυτη και/ή σχετική σημασία της απασχόλησης στον τομέα της αλιείας, οι τάσεις που παρουσιάζονται στις εκφορτώσεις, η σημασία της παράκτιας αλιείας μικρής κλίμακας, οι πληθυσμιακές μεταβολές κ.ο.κ.



Ωστόσο, στόχος της Επιτροπής είναι να αποφασίζουν οι τοπικές συμπράξεις τα ακριβή όρια των περιοχών τους, ακολουθώντας μια προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή, βασιζόμενες στους στόχους που προσπαθούν να επιτύχουν. Ο καθορισμός των ορίων αυτών μπορεί να δικαιολογείται με βάση τα εξής:

- ✓ τη φυσική ή γεωγραφική συνοχή της περιοχής (νησιά, ορεινές περιοχές, εκβολές ποταμών, ποταμοί, δομημένες αστικές περιοχές)·
- ✓ την πολιτιστική ταυτότητα της περιοχής και τα κοινά κοινωνικά ζητήματα (συγκεντρώσεις Ρομά, μεταναστών, ανέργων κ.ά.)·
- ✓ συγκεντρώσεις οικονομικών δραστηριοτήτων (είδη γεωργίας, αλιείας, συγκεκριμένοι κλάδοι με ανοδική ή φθίνουσα πορεία κ.λπ..).

Τα στοιχεία αυτά μπορούν να αξιολογούνται και να λαμβάνονται υπόψη στην τελική επιλογή των συμπράξεων.

Κατά το παρελθόν, ορισμένα κράτη μέλη προεπέλεξαν περιοχές ακολουθώντας μια προσέγγιση από την κορυφή προς τη βάση, ενώ άλλα προέβλεπαν ανοικτές διαδικασίες πρόσκλησης υποβολής προτάσεων για ολόκληρη την επικράτειά τους. Και τα δύο αυτά άκρα ενέχουν κινδύνους. Η πρώτη εκδοχή μπορεί να δημιουργήσει αυστηρά οριοθετημένες και τεχνητές περιοχές, οι οποίες δεν στηρίζονται σε τοπικές διασυνδέσεις. Η δεύτερη εκδοχή μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την υποβολή πολύ μεγάλου αριθμού αιτήσεων και τη δημιουργία πολιτικών πιέσεων για υπερβολική κατανομή του προϋπολογισμού. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει μια ισορροπία μεταξύ της προσέγγισης από την κορυφή προς τη βάση και της προσέγγισης από τη βάση προς την κορυφή.

Πλαίσιο 3: Παραδείγματα ορισμού της περιοχής στην Πορτογαλία και τη Φινλανδία

Με βάση τα κριτήρια του κανονισμού ETA, η Πορτογαλία χαρακτήρισε 45 δήμους ως επιλέξιμους για χρηματοδότηση βάσει του άξονα 4 –39 κατά μήκος της ηπειρωτικής ακτής της Πορτογαλίας και 6 στις Αζόρες. Στους δείκτες που επέλεξε να χρησιμοποιήσει περιλαμβάνονται η μείωση των αλιευτικών δραστηριοτήτων, η οποία υπολογίστηκε με βάση τη μείωση των εκφορτώσεων κατά την περίοδο 1999-2005, καθώς και η εξάρτηση από τις αλιευτικές δραστηριότητες, η οποία ορίστηκε στο 3% και άνω του ενεργού πληθυσμού που απασχολείται στον τομέα· στο ποσοστό αυτό περιλαμβάνονται και εκείνοι που εργάζονται στη βιομηχανία παραγωγής θαλασσινού άλατος της Πορτογαλίας, η οποία αποτελεί σημαντική συνιστώσα των θαλάσσιων δραστηριοτήτων της σε ορισμένες περιοχές.

Στη συνέχεια, οι τοπικές συμπράξεις ήταν ελεύθερες να προτείνουν τις οικείες περιοχές των ΟΤΔΑ εντός των ορίων που προτείνονταν σε εθνικό επίπεδο. Σε δικαιολογημένες εξαιρέσεις ίσχυσε ένας βαθμός ευελιξίας. Παραδείγματος χάρη, η διαχειριστική αρχή επέτρεψε στην ΟΤΔΑ Oeste να συμπεριλάβει 3 διαμερίσματα από τον δήμο Lourinhã, στο νότιο άκρο των εδαφών του, τα οποία είχαν αρχικά εξαιρεθεί από τις καθορισμένες περιοχές λόγω της γειννιάσής τους με μεγάλη πόλη (Λισαβόνα). Η εξαίρεση αυτή δικαιολογούνταν από την παρουσία ενός αριθμού αλιευτικών σκαφών μικρής κλίμακας τα οποία είχαν ως κέντρο δραστηριοτήτων τον δήμο Lourinhã, αλλά εκφόρτωναν ψάρια στο έδαφος της ΟΤΔΑ ως πλησιέστερο χώρο εκφόρτωσης. Η ενσωμάτωση των πιο απομονωμένων αυτών αλιευτικών κοινοτήτων στο πρόγραμμα ανάπτυξης της ΟΤΔΑ θεωρήθηκε σημαντική.

Η Φινλανδία προσφέρει ένα άλλο παράδειγμα επαρκούς ευελιξίας για την αντιμετώπιση προσεκτικά μελετημένων αναγκών. Μολονότι ο κανονισμός ETA συνιστά οι περιοχές ΟΤΔΑ να είναι μικρότερες από τις περιοχές NUTS 3, στην περίπτωση της Φινλανδίας, δεδομένης της εξαιρετικά χαμηλής πληθυσμιακής πυκνότητας ορισμένων περιοχών, η ΓΔ Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας ενέκρινε μεγαλύτερες περιοχές ΟΤΔΑ από τις κανονικές, προκειμένου να τους δοθεί η δυνατότητα να διαμορφώσουν κρίσιμη μάζα εργαζομένων

του αλιευτικού τομέα. Επιπλέον, στο πλαίσιο διαδικασίας που αποσκοπούσε στην εξέταση των αποτελεσμάτων και στη μελλοντική βελτίωσή τους, οι ΟΤΔΑ πρότειναν μικρές αναπροσαρμογές των ορίων τους για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω¹⁸.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «ανάλυση των αναπτυξιακών αναγκών και του δυναμικού της περιοχής»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο β) του ΚΚΔ] (βήματα 1 και 4 του κεφαλαίου 2)**

Ο κανονισμός ορίζει ότι η ανάλυση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει «ανάλυση των πλεονεκτημάτων, αδυναμιών, ευκαιριών και απειλών». Εδώ και αρκετό καιρό, οι αναλύσεις SWOT έχουν γίνει πάγια πρακτική σε εθνικά, περιφερειακά και τοπικά προγράμματα που λαμβάνουν στήριξη από την Επιτροπή. Ωστόσο, στην πραγματικότητα, πολλές αναλύσεις είναι υπερβολικά γενικές και σε πολλές περιπτώσεις θα μπορούσαν να εφαρμοστούν σε σχεδόν κάθε παρόμοια περιοχή στην ΕΕ. Επιπλέον, μολονότι οι αναπτυξιακές ανάγκες και το αναπτυξιακό δυναμικό πρέπει να βασίζονται στην ανάλυση SWOT, εν γένει απαιτείται και ένα δεύτερο στάδιο ανάλυσης. Ορισμένες στρατηγικές παρουσιάζουν απλώς έναν μη ιεραρχημένο κατάλογο αναγκών χωρίς να παρέχουν αιτιολόγηση της σύνδεσής τους με την ανάλυση SWOT. Η Επιτροπή επιθυμεί να βελτιώσει την κατάσταση αυτή και να διασφαλίσει ότι η «ανάλυση των αναπτυξιακών αναγκών και του δυναμικού» θα αποτελεί πολύτιμο εργαλείο για την οικοδόμηση μιας ισχυρής λογικής παρέμβασης και για την εξασφάλιση σαφέστερου προσανατολισμού προς την επίτευξη αποτελεσμάτων.

Ανάλυση SWOT

| | Πλεονεκτήματα | Αδυναμίες |
|------------------|---|---|
| Ευκαιρίες | Ενδυνάμωση για την αξιοποίηση ευκαιριών | Μείωση για τη χρήση ευκαιριών |
| Απειλές | Προστασία από μελλοντικές απειλές | Αποφυγή παγίδων |

Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, οι τοπικές συμπράξεις πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τα εξής:

- ✓ Τα ζητήματα που τίγονται στην ανάλυση SWOT θα πρέπει να τεκμηριώνονται σαφώς από τα στοιχεία που συγκεντρώνονται κατά τη διάγνωση της περιοχής.
- ✓ Θα πρέπει να επικεντρώνονται στις ιδιαιτερότητες της περιοχής και στους λόγους της διαφοροποίησής της, και όχι να απαριθμούν απλώς πολλά από τα κοινά χαρακτηριστικά μεγάλων κλάδων, όπως της γεωργίας ή της αλιείας, ή ομάδων-στόχων, όπως οι νέοι και οι γυναίκες. Δυστυχώς, ορισμένες αναλύσεις SWOT είναι τόσο γενικές που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν οπουδήποτε.
- ✓ Εξίσου μεγάλη, αν όχι μεγαλύτερη, προσοχή πρέπει να δίνεται στη χαρτογράφηση των ευκαιριών και των «πλεονεκτημάτων» όπως και στην περιγραφή των αδυναμιών και των απειλών. Η στρατηγική θα πρέπει να έχει γνώμονα το μέλλον και να μην είναι αμιγώς αμυντική.

¹⁸ Περαιτέρω πληροφοριακό υλικό: Οδηγός εκκίνησης του FARNET 1, κεφάλαιο 2. Ορισμός αλιευτικών περιοχών
<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>

- ✓ Είναι άσκοπη η παροχή μη διαφοροποιημένων καταλόγων επιθυμιών για κάθε ανάγκη. Ακόμη και στο στάδιο αυτό, είναι σημαντικό να διενεργείται κατάταξη ή ιεράρχηση των αναγκών και των δυνατοτήτων.
- ✓ Η ιεράρχηση ή η κατάταξη πρέπει να βασίζονται σε στοιχεία και θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αιτιολογημένες απόψεις των τοπικών ενδιαφερόμενων μερών, όπως εξηγείται κατωτέρω.
- ✓ Η τοπική σύμπραξη πρέπει να διαχωρίζει τους στόχους που επιθυμεί να επιτύχει από τους στόχους που μπορεί να επιτύχει με τους πόρους και τα προγράμματα που έχει στη διάθεσή της.

Βλέπε τα παραδείγματα στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης σε αλιευτικές περιοχές της Γαλλίας, της Ισπανίας, της Φινλανδίας και της Σκωτίας, καθώς και το πρόσθετο πληροφοριακό υλικό¹⁹.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «περιγραφή των ολοκληρωμένων χαρακτηριστικών της στρατηγικής»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του ΚΚΔ] (βήματα 4 και 7 του κεφαλαίου 2)**

Ο ΚΚΔ ορίζει ότι η ΤΑΠΤΚ «εκτελείται μέσω ολοκληρωμένων [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ)] και πολυτομεακών στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης βάσει περιοχών» [άρθρο 32 παράγραφος 2 στοιχείο γ)]. Ωστόσο, το νόημα των χαρακτηρισμών «ολοκληρωμένος» και «πολυτομεακός» έχει μετεξελιχθεί συν τω χρόνω και πρέπει να προσαρμοστεί στο είδος του υπό εξέταση προβλήματος και της σχετικής περιοχής. Οι όροι αυτοί χρησιμοποιήθηκαν αρχικά στα πρώτα προγράμματα LEADER που εφαρμόστηκαν σε αγροτικές περιοχές, τα οποία έπρεπε να διαχωριστούν από τις παραδοσιακές τομεακές γεωργικές πολιτικές που ακολουθούσαν μια προσέγγιση από την κορυφή προς τη βάση. Το αρκτικόλεξο LEADER προέρχεται από την αντίστοιχη γαλλική απόδοση της φράσης «σύνδεση μεταξύ έργων ανάπτυξης της αγροτικής οικονομίας». Θεωρήθηκε ότι οι συμπράξεις μπορούσαν να δράσουν ως καταλύτες για την αξιοποίηση όλων των πιθανών τοπικών παραγόντων που αποφέρουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα μεταξύ τομέων όπως η γεωργία, τα τρόφιμα, οι βιοτεχνίες, ο αγροτικός τουρισμός, οι τοπικές υπηρεσίες και το περιβάλλον. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού έπρεπε να σχεδιάσουν «ολοκληρωμένες» δέσμες μέτρων στήριξης (όπως κατάρτιση, επιχορηγήσεις κεφαλαίου, στήριξη για την εμπορική προώθηση των προϊόντων, στήριξη των επιχειρήσεων) που οδηγούσαν όλα μαζί προς την ίδια στρατηγική κατεύθυνση. Δεδομένου ότι τα περισσότερα προγράμματα LEADER εφαρμόστηκαν σε σχετικά αραιοκατοικημένες αγροτικές περιοχές, είχαν τη δυνατότητα να υιοθετήσουν μια αρκετά ολιστική προσέγγιση όσον αφορά την ενσωμάτωση της πλειονότητας των κινητήριων μοχλών της τοπικής ανάπτυξης.

Ωστόσο, ακόμη και σε αυτές τις περιπτώσεις, κατέστη σαφές ότι μόνο ορισμένες πτυχές μπορούσαν να επηρεαστούν από ένα ενδογενές πρόγραμμα όπως το LEADER, ενώ άλλες θα

¹⁹ Περαιτέρω πληροφοριακό υλικό:

- Παραδείγματα ολοκληρωμένων στρατηγικών από αλιευτικές περιοχές σε όλη την Ευρώπη. Συνοπτικές παρουσιάσεις και εκτενή παραδείγματα <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4/strategies>
- Εργαλειοθήκη του Leader για τον σχεδιασμό της στρατηγικής. Υποενότητα Α σχετικά με το περιεχόμενο των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης με βίντεο. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm
- Οδηγός εκκίνησης FARNET 1. Ενότητα 4b Ανάπτυξη αποτελεσματικών στρατηγικών: <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>
- Παρουσίαση Power Point από την ομάδα LEADER για το νησί της Λέσβου σχετικά με τον τρόπο συμμετοχής των τοπικών ενδιαφερόμενων μερών στον προσδιορισμό των τοπικών αναγκών. http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=0837032D-9B8F-B26F-0383-CE1E273841DC

παρέμεναν εκτός εμβέλειας. Η Φινλανδία προέβη σε πρόσφορο διαχωρισμό μεταξύ «ειδικών πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης», οι οποίες συνήθως ενέπυταν στο πεδίο αρμοδιότητας του Υπουργείου Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, και «γενικών πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης», οι οποίες σχετίζονταν με όλες τις πολιτικές –όπως οι μεταφορές, η εκπαίδευση και η υγεία– που επηρεάζουν μεν σημαντικά τη διαμόρφωση της αγροτικής ανάπτυξης αλλά δεν είναι εξίσου εύκολο να επηρεαστούν σε τοπικό επίπεδο.

Αυτό σημαίνει ότι ακόμη και στις αγροτικές περιοχές, η ολοκλήρωση δεν συνεπάγεται ότι οι στρατηγικές πρέπει να προσπαθούν να αντιμετωπίσουν τα πάντα μεμιάς ή να δίνουν σε όλα την ίδια βαρύτητα. Όπως έχει προαναφερθεί, οι κοινότητες πρέπει να επιλέγουν και να εστιάζουν σε στόχους και δράσεις που έχουν τις μεγαλύτερες πιθανότητες να επιφέρουν τις επιδιωκόμενες αλλαγές. Το σημείο αυτό αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία στις πόλεις και στην αντιμετώπιση σύνθετων κοινωνικών προβλημάτων σε πυκνοκατοικημένες περιοχές. Στις περιπτώσεις αυτές, ενδέχεται να υπάρχει ήδη ένα ιστορικό παλαιότερων πρωτοβουλιών, καθώς και μια σειρά από οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα. Επομένως, οι τοπικές συμπράξεις πρέπει να εφαρμόζουν τις στρατηγικές τους με τρόπο που να προσθέτει αξία σε ό,τι προϋπάρχει και να κινητοποιούν τη μέγιστη δυνατή υποστήριξη των προηγούμενων αυτών επιτευγμάτων.

Η ερμηνεία αυτή διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της ΤΑΠΤΚ στα είδη των θεματικών στόχων και των επενδυτικών προτεραιοτήτων που έχουν ιδιαίτερη σημασία για τα κοινωνικά και περιφερειακά ταμεία – υπό την προϋπόθεση ότι οι στρατηγικές σχεδιάζονται και υλοποιούνται κατά τρόπο που αξιοποιεί πλήρως τους τοπικούς εδαφικούς δεσμούς.

Η ολοκλήρωση μπορεί να σημαίνει:

- ✓ αρχική επικέντρωση σε ένα ή περισσότερα ζητήματα, θέματα, προβλήματα ή ομάδες-στόχους που κινητοποιούν την κοινότητα, τα οποία όμως έπειτα τοποθετούνται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, και ταυτόχρονα οικοδομούνται εξωτερικοί δεσμοί με άλλους τομείς και παράγοντες που μπορούν να επηρεάσουν την κατάσταση·
- ✓ ανάπτυξη κάθετων δεσμών εντός τομέων και αλυσίδων εφοδιασμού, καθώς και οριζόντιων δεσμών μεταξύ τομέων·
- ✓ σύνδεση υποβαθμισμένων περιοχών με περιοχές όπου υπάρχουν ευκαιρίες (π.χ. αγροτικές περιοχές με εμπορικές πόλεις, και υποβαθμισμένες συνοικίες με κέντρα εργασιακής ανάπτυξης)·
- ✓ ανάπτυξη δεσμών μεταξύ τοπικών, περιφερειακών και εθνικών επιπέδων διακυβέρνησης. Αυτό είναι ιδιαίτερος σημαντικός σε περιπτώσεις «καίριων» τομέων και ιδρυμάτων, όπως σχολεία, νοσοκομεία και πανεπιστήμια·
- ✓ εξασφάλιση της αλληλουχίας και της σύγκλισης μεταξύ των διαφορετικών μέτρων τοπικής στήριξης για την επίτευξη των ίδιων στρατηγικών στόχων. Ολοκλήρωση όσον αφορά το τι επιτυγχάνεται, από ποιον και με ποιον τρόπο.

Πλαίσιο 4: Παράδειγμα ολοκληρωμένου χαρακτήρα στρατηγικής στο πλαίσιο του έργου «My Generation URBACT»

Μολονότι οι 12 πόλεις εταίροι του έργου My Generation URBACT αντιμετώπιζαν διαφορετικές προκλήσεις, κατέληξαν όλες στο συμπέρασμα ότι οι νέοι πρέπει να γίνουν πραγματικοί συνδημιουργοί των εφαρμοζόμενων λύσεων και, ως εκ τούτου, εφάρμοσαν μια σειρά από συμμετοχικές τεχνικές που σχεδιάστηκαν με σκοπό να αποκτήσουν οι νέοι κεντρική θέση στις τοπικές στρατηγικές.

Ισχυρίζονταν ότι, στην Ευρώπη, οι πολιτικές που έχουν χαραχθεί για τη στήριξη των νέων είναι υπερβολικά αποσπασματικές και βραχυπρόθεσμες και ότι έχουν το μειονέκτημα ότι προσανατολίζονται μονομερώς προς έναν μόνο στόχο, τη στιγμή που η ποικιλομορφία των προκλήσεων απαιτεί τη λήψη ολοκληρωμένων μέτρων. Με άλλα λόγια, μολονότι επικεντρώνονταν σε συγκεκριμένα προβλήματα των νέων, επεδίωξαν να αναπτύξουν τοπικούς δεσμούς μεταξύ όλων των βασικών πολιτικών τομέων που τους επηρεάζουν. Για περισσότερα από δυόμισι χρόνια, οι πόλεις-εταίροι συνεργάστηκαν για να προσδιορίσουν αποτελεσματικές τοπικές πολιτικές σε τρεις αλληλένδετους τομείς: εξασφάλιση μεγαλύτερης πρόσβασης σε κοινωνικές υπηρεσίες που ήδη παρέχονταν σε μειονεκτούντες νέους στις πόλεις· γεφύρωση της κατάρτισης, της εκπαίδευσης και του επιχειρηματικού κόσμου· και βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των διαφόρων φορέων και συμμετοχή των νέων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. <http://urbact.eu/en/results/results/?resultid=19>

- Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «*περιγραφή των καινοτόμων χαρακτηριστικών της στρατηγικής*»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του ΚΚΔ] (βήματα 4 και 7 του κεφαλαίου 2)

Στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ, η καινοτομία δεν πρέπει απαραίτητα να συνεπάγεται υψηλού επιπέδου έρευνα και ανάπτυξη ή νέες τεχνολογίες (χωρίς, ασφαλώς, να τις αποκλείει). Η αιτιολόγηση του καινοτόμου χαρακτήρα της στρατηγικής είναι στην πραγματικότητα στενά συνδεδεμένη με το ερώτημα «τι θέλει να αλλάξει η κοινότητα»; Οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ είναι εξ ορισμού τοπικής και σχετικά μικρής κλίμακας. Δεν έχουν τη δύναμη να μεταμορφώσουν μονομιάς τις συνθήκες διαβίωσης όλων. Επομένως, πρέπει να επικεντρώνονται στις δράσεις που έχουν πολλαπλασιαστικά ή σωρευτικά αποτελέσματα στην τοπική ανάπτυξη. Αντί της χρησιμοποίησης του συνόλου των περιορισμένων πόρων που διατίθενται για την κάλυψη των βασικών αναγκών, προτείνεται να ακολουθηθεί μια νέα προσέγγιση τόσο όσον αφορά τα προβλήματα όσο και τις ευκαιρίες, καθώς και να διερευνηθούν νέοι τρόποι αντιμετώπισης που μπορούν να οδηγήσουν σε πιο μακροπρόθεσμες και βιώσιμες λύσεις.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή έχει εσκεμμένα αφήσει ανοικτό τον ορισμό της καινοτομίας στην ΤΑΠΤΚ, και δεν έχει προσπαθήσει να την ορίσει «εκ προοιμίου», πράγμα που θα περιόριζε, εξ ορισμού, το πεδίο της τοπικής δημιουργικότητας. Η καινοτομία μπορεί να περιλαμβάνει νέες υπηρεσίες, νέα προϊόντα και νέους τρόπους δράσης σε τοπικό πλαίσιο [άρθρο 32 παράγραφος 2 στοιχείο δ)]. Ασφαλώς, δεν είναι απαραίτητο να είναι όλα τα χαρακτηριστικά μιας στρατηγικής καινοτόμα, δεδομένου ότι οι συμπράξεις θα πρέπει συχνά να εξασφαλίσουν την εμπιστοσύνη, αποδεικνύοντας ότι μπορούν επίσης να καλύψουν ορισμένες βραχυπρόθεσμες βασικές ανάγκες.

Ωστόσο, συγκεντρώνοντας όλα τα διαφορετικά ενδιαφερόμενα μέρη σε μια περιοχή και συμπεριλαμβάνοντας στον διάλογο άλλα ιδρύματα, όπως πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα και ανώτερα επίπεδα διοίκησης, η ΤΑΠΤΚ έχει τεράστιες δυνατότητες να αξιοποιήσει τους υφιστάμενους πόρους με νέους και δημιουργικούς τρόπους. Στην καλύτερη δυνατή περίπτωση, οι συμπράξεις μπορούν να μετατραπούν σε πλατφόρμες για «κοινωνικές καινοτομίες» και να μοχλεύσουν μετά πόρους για την κλιμάκωση αυτών. Στη συνέχεια, μπορούν να αναλύονται οι επιτυχημένες ιδέες, να τεκμηριώνονται και να διαδίδονται από τα διάφορα ενωσιακά, εθνικά και περιφερειακά δίκτυα των φορέων της ΤΑΠΤΚ.

Η καινοτομία στην ΤΑΠΤΚ:

- ✓ μπορεί να περιλαμβάνει νέα προϊόντα, νέες υπηρεσίες ή νέους τρόπους δράσης σε τοπικό πλαίσιο·
- ✓ έχει συχνά πολλαπλασιαστικό ή σωρευτικό αντίκτυπο στις αλλαγές που θέλει να επιφέρει η κοινότητα·
- ✓ μπορεί να περιλαμβάνει μία ή περισσότερες δράσεις και πρωτότυπα μικρής κλίμακας ή ένα εμβληματικό έργο μεγαλύτερης κλίμακας το οποίο θα κινητοποιήσει την κοινότητα·
- ✓ βρίσκει νέους τρόπους κινητοποίησης και αξιοποίησης των υφιστάμενων πόρων και περιουσιακών στοιχείων της κοινότητας·
- ✓ αναπτύσσει τη συνεργασία μεταξύ διαφορετικών παραγόντων και τομέων·
- ✓ έχει τη δυνατότητα, χωρίς απαραίτητως να την αξιοποιεί, να περιλαμβάνει τη συμμετοχή πανεπιστημίων και εξελιγμένη έρευνα και ανάπτυξη·
- ✓ μπορεί να αποτελέσει μια πλατφόρμα για κοινωνικές καινοτομίες, οι οποίες μπορούν στη συνέχεια να κλιμακωθούν και να εφαρμοστούν σε ένα ευρύτερο πλαίσιο μέσω της ανταλλαγής, της συνεργασίας και της δικτύωσης.

Πλαίσιο 5: Σύμπλεγμα καινοτομίας στο πλαίσιο του στρατηγικού σχεδίου LEADER του West Cork για την περίοδο 2007-13

Αναπόσπαστο τμήμα του σχεδίου στρατηγικής LEADER του West Cork για το 2007-13 είναι το σύμπλεγμα καινοτομίας του. Το σύμπλεγμα βασίζεται σε προηγούμενες πρωτοβουλίες, όπως το West Cork Fuchsia Brand, και επικεντρώνεται στη στήριξη βασικών οικονομικών τομέων με δυναμικό διαφοροποίησης (τρόφιμα, τουρισμός, βιοτεχνία κ.λπ.), καθώς και σε είδη αναπτυξιακών δραστηριοτήτων και διαδικασιών (μάρκετινγκ, κατάρτιση και εκπαίδευση, οργανισμοί, δίκτυα και ενώσεις ανάπτυξης κ.λπ.). Το σύμπλεγμα, η εμπορική λειτουργία του οποίου ξεκίνησε το 1998, είναι ένα επιχειρηματικό δίκτυο 160 (εμπορικών) επιχειρήσεων διαπιστευμένης ποιότητας που δραστηριοποιούνται στους τομείς των τροφίμων, του τουρισμού, της βιοτεχνίας και σε άλλους τομείς (γεωργία, ναυτιλία, λιανικό εμπόριο). Συνεργάζεται επίσης, στο πλαίσιο εταιρικής σχέσης, με το University College Cork για διάφορα προγράμματα.

Οι τύποι δραστηριοτήτων που υποστηρίχθηκαν από το σύμπλεγμα κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-13 περιλαμβάνουν: την ανάπτυξη ενός νέου προγράμματος «Ενέργεια από γεωργικές εκμεταλλεύσεις», περιλαμβανομένων των βιοκαυσίμων, της αιολικής, ηλιακής και υδροηλεκτρικής ενέργειας και της θερμότητας· την πιλοτική εφαρμογή και αξιολόγηση των νέων δραστηριοτήτων εμπορίας και προώθησης για το Fuchsia Brand· τη στήριξη της ανάπτυξης προγραμμάτων διαφοροποίησης μεταξύ των συμμετεχόντων στο Fuchsia Brand στους τομείς του γαστρονομικού τουρισμού, της βιοτεχνίας και της αναψυχής· και την παροχή συμβουλών και κατάρτισης και για επιχειρήσεις που ασχολούνται με τις δημιουργικές τέχνες και την παραγωγή ψηφιακών μέσων.

Πρόκειται για ένα μοντέλο που βασίζεται στα επιτεύγματα, δημιουργώντας μια νοοτροπία στήριξης της καινοτομίας και αναπτύσσοντας κρίσιμη μάζα δραστηριοτήτων με την πάροδο του χρόνου. Το 2005 το Fuchsia Brand και οι συνδεδεμένες δραστηριότητές του απέφεραν 106 εκατ. ευρώ, εκ των οποίων τα 69 εκατ. ευρώ παρέμειναν στην περιφέρεια, στηρίζοντας περίπου 1.131 αντίστοιχες θέσεις πλήρους απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο.

Βλ. το πληροφοριακό υλικό κατωτέρω²⁰.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «ιεράρχηση στόχων, περιλαμβανομένων μετρήσιμων ποσοτικών στόχων για τις εκροές ή τα αποτελέσματα»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ) ΚΚΔ]**
(βήματα 4 και 7 του κεφαλαίου 2)

Στην προαναφερθείσα έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την προσέγγιση LEADER υποστηρίζεται ότι «οι τοπικές στρατηγικές πρέπει να βρίσκονται στο επίκεντρο της προσέγγισης Leader, οι οποίες να δίδουν στις εταιρικές σχέσεις τον λόγο ύπαρξής τους και να υπόσχονται προστιθέμενη αξία με τοπικές λύσεις που έχουν σχεδιαστεί ειδικά για την επίτευξη των τοπικών στόχων αγροτικής ανάπτυξης». Δυστυχώς, αυτό δεν συμβαίνει σε ορισμένες περιπτώσεις. Το Ελεγκτικό Συνέδριο ανέφερε για πολλές στρατηγικές ότι «ο ρόλος τους ήταν λίγο περισσότερο από μια εφαρμογή χρηματοδότησης για τη διαχειριστική αρχή» και ότι οι στόχοι τους «δεν ήταν ειδικοί και μετρήσιμοι, ούτε εφικτοί εντός καθορισμένου χρονικού πλαισίου».

Κατά το παρελθόν, πολλές στρατηγικές βασίστηκαν κατά κόρον σε γενικούς στόχους όπως η «βελτίωση της ποιότητας ζωής» ή η επίτευξη «βιώσιμης ανάπτυξης». Αυτό οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι οι αρμόδιοι για τη χάραξη της στρατηγικής διακατέχονται από έντονο αίσθημα αβεβαιότητας και επιθυμούν να διατηρήσουν έναν βαθμό ευελιξίας ώστε να μπορούν να ανταποκρίνονται σε αλλαγές και απρόβλεπτα γεγονότα. Ωστόσο, όπως θα διαπιστώσουμε αργότερα, υπάρχουν και άλλοι τρόποι για την επίτευξη της ευελιξίας αυτής, και οι συνέπειες που απορρέουν από τον ορισμό υπερβολικά γενικών στόχων μπορεί να στερήσουν από τη στρατηγική σχεδόν κάθε νόημα, να την καταστήσουν έρμαιο της επιρροής των τοπικών ομάδων συμφερόντων και να εμποδίσουν την παρακολούθησή της.

Προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των στρατηγικών, η Επιτροπή πιστεύει ότι πρέπει να βασίζονται σε μια σαφή «λογική παρέμβασης», με τη σύμφωνη γνώμη της τοπικής κοινότητας και βάσει ερωτημάτων όπως: «τι θέλουμε να αλλάξουμε;», «τι θέλουμε να έχουμε επιτύχει έως το έτος Χ;», «τι θεωρούμε επιτυχία;», «ποια στοιχεία θα είναι ενδεικτικά της επιτυχίας μας;».

Κατά την περίοδο 2014-2020, η βάση τεκμηρίωσης θα πρέπει να λάβει τη μορφή σαφώς μετρήσιμων στόχων για τις «εκροές», όπως ο αριθμός των ατόμων που συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης, καθώς και για τα «αποτελέσματα», όπως ο αριθμός των ατόμων που βρήκαν απασχόληση χάρη στην κατάρτιση.

²⁰ Περαιτέρω πληροφοριακό υλικό:

- «Ομάδα εστίασης 2 – Λεπτομερής έκθεση: «Διατήρηση του καινοτόμου χαρακτήρα του Leader, Νοέμβριος 2010» http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/1_focus-group2_extended-report_final.pdf
- Τεύχος 2 του περιοδικού EU Rural Review με θέμα τη δημιουργικότητα και την καινοτομία στην αγροτική ανάπτυξη της ΕΕ. 2009. http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=B99849C0-00E8-A7DC-1D6A-775E2ED9F89A

Σε ό,τι αφορά τα αποτελέσματα, «οι στόχοι μπορεί να εκφράζονται με ποσοτικούς ή ποιοτικούς όρους» [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ)] και η Επιτροπή συνιστά να εκφράζονται ως στόχοι «SMART».

Συγκεκριμένοι, μετρήσιμοι, εφικτοί, ρεαλιστικοί και χρονικά προσδιορισμένοι στόχοι (στόχοι SMART)

1. **Συγκεκριμένοι** – δηλώνουν σαφώς τα ζητήματα που θα αντιμετωπίσει η στρατηγική και τα σχετικά μέσα για την αντιμετώπισή τους·
2. **Μετρήσιμοι** – περιλαμβάνουν μια βάση μέτρησης και έναν μετρήσιμο στόχο, είτε εκφράζεται με ποσοτικούς είτε με ποιοτικούς όρους·
3. **Εφικτοί** – επιτεύξιμοι από τεχνική άποψη εντός του πεδίου εφαρμογής της προτεινόμενης στρατηγικής·
4. **Ρεαλιστικοί** – δεδομένων των παρεχόμενων πόρων, του επιτρεπόμενου χρόνου, του μεγέθους των ομάδων-στόχων κ.λπ.
5. **Χρονικά προσδιορισμένοι** – περιλαμβάνουν ένα χρονοδιάγραμμα και ημερομηνία κατά την οποία θα πρέπει να έχει επιτευχθεί ο στόχος.

Ως αντάλλαγμα για τον καθορισμό πιο συγκεκριμένων στόχων όσον αφορά την επίτευξη αποτελεσμάτων, η Επιτροπή συνιστά οι τοπικές συμπράξεις και οι διαχειριστικές αρχές να συμφωνούν ως προς την εφαρμογή μεθόδων που θα καθιστούν δυνατή την προσαρμογή των στρατηγικών ώστε αυτές να ανταποκρίνονται στις εξελισσόμενες καταστάσεις και να λαμβάνουν υπόψη τα διδάγματα από τις εμπειρίες του παρελθόντος. Ο πιο προφανής τρόπος για να επιτευχθεί αυτό είναι η εφαρμογή της απαίτησης που αφορά την αξιολόγηση, όπως αναφέρεται στο άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο στ) (βλ. κατωτέρω).

Ο κανονισμός αναφέρεται επίσης στην «ιεράρχηση στόχων», καθιστώντας σαφές ότι δεν μπορούν να επιτευχθούν τα πάντα μονομιάς και ότι η κοινότητα πρέπει να αποφασίζει από κοινού τους πιο σημαντικούς στόχους και να επιλέγει τις δράσεις που θα συνεισφέρουν με τον βέλτιστο τρόπο στην επίτευξη αυτών. Στο πλαίσιο αυτό, οι στρατηγικές μπορούν σαφώς να χρησιμοποιούνται για την επιτόπου στήριξη των πρωτοβουλιών των πολιτών και για την αντιμετώπιση ορισμένων από τις προκλήσεις που προσδιορίζονται στην πρώτη ενότητα του παρόντος κεφαλαίου.

Πλαίσιο 6: Στόχευση και παρακολούθηση στη σύμπραξη IRD Duhallow

Η σύμπραξη ολοκληρωμένης αγροτικής ανάπτυξης IRD (Integrated Rural Development) Duhallow έχει αναπτύξει ένα ενδιαφέρον σύστημα για την ενίσχυση της σύνδεσης μεταξύ των γενικών στόχων της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και των έργων που έχει αναλάβει, με αποτέλεσμα να διασφαλίζεται η ανάληψη ιδίας ευθύνης από την κοινότητα και η βελτιωμένη στόχευση και παρακολούθηση. Κατά βάση, οι γενικοί στόχοι της στρατηγικής αναπτύσσονται μετά από μακρά διαδικασία διαβούλευσης με την κοινότητα, η οποία στρέφεται γύρω από τέσσερις βασικούς τομείς: βελτίωση της ποιότητας ζωής, προώθηση της δημιουργικότητας, οικονομική ανάπτυξη και βελτίωση του περιβάλλοντος διαβίωσης. Η εκτίμηση των αναγκών όσον αφορά τους κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς πόρους της περιφέρειας διενεργείται με τη χρήση της προσέγγισης για ανάπτυξη της κοινότητας με βάση τα πλεονεκτήματά της, η οποία επικεντρώνεται στα πλεονεκτήματα των περιοχών και τα δυνητικά πλεονεκτήματά τους (και όχι μόνο στα μειονεκτήματα και τις ανεπάρκειες αυτών). Στη συνέχεια, η προσέγγιση αυτή καθορίζει το στρατηγικό πλαίσιο, το οποίο μπορεί να προσαρμοστεί για συγκεκριμένες προσφορές.

Οι γενικοί αυτοί στόχοι χωρίζονται στη συνέχεια σε μικρότερους, μετρήσιμους στόχους, οι οποίοι συντονίζονται και παρακολουθούνται από τοπικές ομάδες εργασίας με έδρα την κοινότητα. Παραδείγματος χάρη, η ομάδα εργασίας για τη νεολαία και την εκπαίδευση απαρτίζεται από 20 μέλη μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται τοπικά σχολεία, οργανώσεις νέων, υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής και νέοι. Οι 27 στόχοι που έχουν τεθεί είναι μετρήσιμοι: δέκα νέες λέσχες νέων, τέσσερις καφετέριες νέων και 20 εκπαιδευμένοι αρμόδιοι για θέματα νεολαίας.

Σύμφωνα με τους καθορισμένους δείκτες εκροών, έως τον Ιούνιο του 2011 είχαν συσταθεί τρεις λέσχες νεολαίας και είχαν εκπαιδευθεί 30 αρμόδιοι για θέματα νεολαίας, αλλά δεν είχε δημιουργηθεί καμία καφετέρια για τους νέους. Η ομάδα εργασίας συνεδριάζει οκτώ ή εννέα φορές ετησίως. Στις συνεδριάσεις αυτές αναλύονται τα επιτεύγματα και προσδιορίζονται τα απαιτούμενα βήματα για την επίτευξη βελτίωσης. Οι ενέργειές τους υπόκεινται στην έγκριση του διοικητικού συμβουλίου της ΟΤΔ.

Βλ. το ενημερωτικό δελτίο του ΕΔΑΑ για την προσέγγιση των συμπράξεων Duhallow όσον αφορά τον καθορισμό δεικτών, οι οποίοι μετρούν την προστιθέμενη αξία του LEADER: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/04_infosheet.pdf

Βλ. κατωτέρω για περισσότερες χρήσιμες πηγές²¹.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «η στρατηγική είναι συνεπής με τα σχετικά προγράμματα όλων των οικείων εμπλεκόμενων ΕΔΕΤ»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του ΚΚΔ] (βήματα 4 και 7 του κεφαλαίου 2)**

Οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ δεν πρέπει να θεωρούνται αποκομμένες από τα άλλα προγράμματα. Πρόκειται για ευέλικτα εργαλεία που χρησιμοποιούνται για την κάλυψη συγκεκριμένων αναγκών διαφορετικών περιοχών – με τρόπους που αποφέρουν συγκεκριμένα αποτελέσματα και οφέλη στα οικεία προγράμματα (βλ. το παράδειγμα της αξιοποίησης του LEADER ως εργαλείου για ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό στην Ανδαλουσία, Ισπανία – κεφάλαιο 6).²²

Ωστόσο, στο έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με την ΤΑΠΤΚ που καταρτίστηκε για τις διαχειριστικές αρχές, η Επιτροπή εξήγησε ότι στόχος της είναι να παρασχεθεί στις τοπικές κοινότητες σημαντική ευελιξία όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της στρατηγικής τους, καθώς και η δυνατότητα επιλογής των δράσεων που θα χρηματοδοτηθούν, υπό την προϋπόθεση ότι τηρείται η συνεκτικότητα με τα σχετικά προγράμματα και υπάρχει πλήρης συμμόρφωση με το κανονιστικό πλαίσιο, καθώς και ότι μετριάζεται δεόντως ο κίνδυνος διπλής χρηματοδότησης. Και πάλι, με αυτόν τον τρόπο οι τοπικές κοινότητες μπορούν να είναι επινοητικές και να

²¹ Πληροφοριακό υλικό για το άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του ΚΚΔ:

- Οδηγός του ΕΔΑΑ σχετικά με το περιεχόμενο των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης με βίντεο. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm
- Σχεδιασμός στρατηγικής - Πώς να ιεραρχήσετε τους διάφορους στόχους; στην εργαλειοθήκη του LEADER: http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-prioritize-between-different-objectives_en.cfm
- Οδηγός εκκίνησης FARNET 1 – Ενότητα 4b <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>

²² Αξιοποίηση του LEADER ως εργαλείου για ολοκληρωμένο χωροταξικό σχεδιασμό στην Ανδαλουσία, Ισπανία http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf

προσαρμόζουν τις τοπικές στρατηγικές στα είδη των αναδυόμενων προκλήσεων που προσδιορίζονται στο πρώτο μέρος του παρόντος κεφαλαίου.

Ο συνδυασμός αυτός της τοπικής ευελιξίας με τη σαφή συμβολή στην επίτευξη στόχων υψηλότερου επιπέδου μπορεί να επιτευχθεί με πολλούς τρόπους.

- ✓ Για να διευκολυνθεί ο προγραμματισμός, η ΤΑΠΤΚ θα πρέπει να προγραμματίζεται στο πλαίσιο μίας συγκεκριμένης επενδυτικής προτεραιότητας / τομέα εστίασης ή προτεραιότητας της Ένωσης²³. Ωστόσο, η στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο των στρατηγικών με γνώμονα την τοπική ανάπτυξη μπορεί να συνεισφέρει και στους 11 θεματικούς στόχους του ΚΚΔ.
- ✓ Οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ θα πρέπει να περιγράφουν τον τρόπο με τον οποίο διασφαλίζεται ότι η συμμετοχική τοπική προσέγγισή τους είναι συνεπής με τις προτεραιότητες του(των) προγράμματος(-ων) που τις χρηματοδοτεί(-ούν) καθώς και τον τρόπο με τον οποίο συνεισφέρουν σε αυτές.
- ✓ Παράλληλα, σε περίπτωση κατά την οποία η ΤΑΠΤΚ χρησιμοποιείται για την πλήρη υλοποίηση ορισμένων από τους στόχους ενός προγράμματος, τότε ο μηχανισμός υλοποίησης θα πρέπει να προσαρμόζεται ώστε όλα τα οφέλη της προσέγγισης να συμβάλλουν στην κάλυψη των ειδικών τοπικών αναγκών που έχουν στοχοθετηθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής.
- ✓ Όταν μια στρατηγική τοπικής ανάπτυξης χρηματοδοτείται μόνο από ένα ταμείο, το ταμείο αυτό θα πρέπει να προσφέρει το μέγιστο δυνατό της επιλέξιμης στήριξής του, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης δράσεων που θα μπορούσαν δυνητικά να καλυφθούν από άλλα ταμεία, ώστε να χορηγείται στους τοπικούς φορείς η μέγιστη δυνατή ευελιξία για να ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους, σύμφωνα με τους ειδικούς κανόνες του εκάστοτε ταμείου.
- ✓ Δεν είναι απαραίτητη η αυστηρή οριοθέτηση των ταμείων, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχουν ορθές διαδικασίες που εξασφαλίζουν ότι δεν υπάρχει διπλή χρηματοδότηση.
- ✓ Στις πόλεις, οι στρατηγικές ΤΑΠΤΚ μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως εργαλείο για να συμβάλουν με διάφορους τρόπους στις στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης που χρηματοδοτούνται δυνάμει του άρθρου 7 του κανονισμού ΕΤΠΑ. Μπορούν να αποτελούν μέρος και/ή να συμβάλλουν σε ολοκληρωμένες χωρικές επενδύσεις (άρθρο 36 ΚΚΔ), σε αστικούς άξονες ή σε συγκεκριμένα αστικά προγράμματα.

Παραδείγματος χάρη, εάν μια αγροτική ΟΤΔ επιθυμεί να υποβάλει σχέδιο παροχής κατάρτισης για χρηματοδότηση στο πλαίσιο του LEADER, παρότι η στρατηγική της υποστηρίζεται μόνο από το ΕΓΤΑΑ, η ΟΤΔ θα πρέπει να ελέγξει εάν το έργο:

- είναι συμβατό με τους στόχους του ΕΓΤΑΑ και του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης·
- είναι συνεπές με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης·
- συμμορφώνεται με την εφαρμοστέα νομοθεσία.

Εάν πληρούνται οι προϋποθέσεις αυτές, η διαχειριστική αρχή του ΕΓΤΑΑ δεν θα πρέπει να απορρίψει τη στήριξη του σχεδίου από το ΕΓΤΑΑ, απλώς και μόνο επειδή εμπίπτει επίσης στο πεδίο επιλεξιμότητας του ΕΚΤ.

Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι η ευελιξία όσον αφορά το πεδίο της παρέμβασης και την επιλεξιμότητα των δαπανών αντικατοπτρίζεται στη διατύπωση των προγραμμάτων και των σχετικών εθνικών και περιφερειακών κανονισμών, ώστε να καθίσταται δυνατός ο σχεδιασμός των τοπικών στρατηγικών με γνώμονα τις τοπικές ανάγκες και δυνατότητες και με την

²³ Επενδυτική προτεραιότητα 9δ στο ΕΤΠΑ και άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) σημείο vi) του κανονισμού ΕΚΤ, τομέας εστίασης 6β στο ΕΓΤΑΑ και Προτεραιότητα της Ένωσης 4 του ΕΤΘΑ.

εφαρμογή καινοτόμων προσεγγίσεων²⁴. Αντί του καθορισμού λεπτομερούς καταλόγου των επιλέξιμων δαπανών για την ΤΑΠΤΚ, συνιστάται η κατάρτιση καταλόγου με τις δαπάνες που δεν είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο ενός συγκεκριμένου ταμείου.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «περιγραφή της διαδικασίας συμμετοχής των κοινοτήτων στην ανάπτυξη της στρατηγικής» [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο δ) του ΚΚΔ];** (βήματα 4 και 7 του κεφαλαίου 2)

Ο όρος «συμμετοχή» έχει χρησιμοποιηθεί για να περιγράψει διαφόρων ειδών διαδικασίες, που καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα που εκτείνεται από την αμιγή χειραγώγηση έως απλές ενημερωτικές εκστρατείες, και από επίσημες διαδικασίες διαβούλευσης μέχρι τη σύμπραξη και τον πλήρη έλεγχο από τους πολίτες²⁵. Η Παγκόσμια Τράπεζα περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο τα προγράμματά της για την ανάπτυξη με γνώμονα την κοινότητα εξελίχθηκαν από ένα μοντέλο που βασίζεται στις διαβουλεύσεις με την κοινότητα σε ένα μοντέλο που έχει ως βάση τη συμμετοχή της κοινότητας, και, τέλος, στο σημερινό μοντέλο που βασίζεται στην εκχώρηση εξουσιών στην κοινότητα²⁶. Από τον ίδιο τον όρο «τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων» (στα αγγλικά: community-led local development), τον οποίο επέλεξε να χρησιμοποιήσει η Επιτροπή, καθίσταται σαφές ότι αναφερόμαστε στη μέγιστη δυνατή συμμετοχή της κοινότητας και όχι απλώς σε μονόπλευρη ενημέρωση ή διαβούλευση. Τα τοπικά ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να συμμετέχουν από την πρώτη ημέρα του σχεδιασμού της στρατηγικής έως το τέλος της διαδικασίας εφαρμογής.

Η στρατηγική, και τα έργα που απορρέουν από αυτή, πρέπει να εκπορεύονται από την κοινότητα. Ως εκ τούτου, η συμμετοχή δεν θα πρέπει να αποτελεί απλώς συμπληρωματική διαδικασία, η οποία να διεξάγεται κατά την έναρξη της στρατηγικής για να δικαιολογήσει τη χρηματοδότηση. Σύμβουλοι, πανεπιστήμια και άλλοι εξωτερικοί εμπειρογνώμονες μπορούν όλοι να συνεισφέρουν ώστε να διαμορφωθεί μια ευρύτερη εικόνα και να βοηθήσουν στην ανάλυση των δεδομένων και την κατάρτιση της στρατηγικής, αλλά θα πρέπει να υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν τη διεξαγωγή πραγματικού διαλόγου με τον τοπικό πληθυσμό και μεταξύ των πολιτών για καθένα από τα βασικά στάδια του σχεδιασμού της στρατηγικής:

- ✓ για τον προσδιορισμό των πλεονεκτημάτων, των αδυναμιών, των ευκαιριών και των απειλών·
- ✓ για την αναγωγή αυτών σε βασικές αναπτυξιακές ανάγκες και δυνατότητες·
- ✓ για την επιλογή των κύριων στόχων, των ειδικών στόχων, των επιθυμητών αποτελεσμάτων και την προτεραιότητα που δίνεται αντιστοίχως·
- ✓ για την επιλογή των τύπων των δράσεων που μπορούν να οδηγήσουν στην επίτευξη των αποτελεσμάτων αυτών· και
- ✓ για την κατανομή του προϋπολογισμού.

Υπάρχει μεγάλος αριθμός συμμετοχικών τεχνικών, όπως η ανάλυση των ενδιαφερόμενων μερών, η χρήση «δενδροδιαγράμματος προβλημάτων» και η εκπόνηση σεναρίων, οι οποίες μπορούν να βοηθήσουν τις συμπράξεις να εντοπίσουν τα θέματα που έχουν ουσιαστική σημασία για τον πληθυσμό της περιοχής και να αξιοποιήσουν τις ιδέες και το δυναμικό των πρωτοβουλιών που ξεκινούν από τη βάση. Το έγγραφο στρατηγικής θα πρέπει να περιέχει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι αποτελεί προϊόν τέτοιας διαδικασίας.

²⁴ Βλ. άρθρο 32 παράγραφος 1 στοιχείο δ) του ΚΚΔ.

²⁵ Βλ. Sherry R Arnstein «A ladder of Citizen Participation», 1969.

²⁶ Τοπική ανάπτυξη με γνώμονα την κοινότητα (Local and Community Driven Development). Παγκόσμια Τράπεζα, 2010.

Πλαίσιο 7: Παράδειγμα συμμετοχικής διαδικασίας για την κατάρτιση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης μιας ισπανικής ομάδας LEADER από την κοιλάδα Jerte

Μια ισπανική ομάδα LEADER από την κοιλάδα Jerte δρομολόγησε συμμετοχική διαδικασία με σκοπό την κατάρτιση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, αμέσως μετά το καλοκαίρι του 2013 – προτού οριστικοποιηθούν οι κανονισμοί ή τα προγράμματα της ΕΕ. Η σύμπραξη συγκρότησε μια «επιτροπή ανάπτυξης» ευρείας συμμετοχής για να συντονίσει το έργο επτά θεματικών ομάδων εργασίας, στις οποίες μετείχαν ενδιαφερόμενα μέρη που ασχολούνταν με τους νέους και τις οργανώσεις της κοινότητας, τις γυναίκες και την ισότητα, τον πολιτισμό και την εκπαίδευση, τη γεωργία και το περιβάλλον, την επιχειρηματικότητα, την απασχόληση και την κατάρτιση, τον βιώσιμο τουρισμό, και την περίθαλψη και τις κοινωνικές υπηρεσίες. Κάθε ομάδα εργασίας απέστειλε ένα απλό ερωτηματολόγιο και συζήτησε τέσσερα βασικά ερωτήματα: Τι έχουμε επιτύχει; Ποιοι στόχοι πρέπει ακόμα να επιτευχθούν; Ποιες είναι οι προτεραιότητες για το μέλλον; Τι είδους νέες ιδέες υπάρχουν για την υλοποίηση των προτεραιοτήτων αυτών; Επίσης, διοργάνωσαν διαγωνισμό για να συλλέξουν ιδέες από όλα τα σχολεία του χωριού, καθώς και πολλές εκδηλώσεις για τους ηλικιωμένους. Στη συνέχεια, τα αποτελέσματα συζητήθηκαν στο πλαίσιο συνέλευσης στην οποία συμμετείχαν ενδιαφερόμενα μέρη από όλη την κοιλάδα.

Οι εργασίες αυτές αποτέλεσαν τη βάση για την ανάλυση SWOT, την ανάλυση των αναγκών και τον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων για την τοπική στρατηγική. Ωστόσο, μόλις γίνουν γνωστές οι λεπτομέρειες των κανονισμών, των προγραμμάτων και του προϋπολογισμού, η κοινότητα θα συμμετάσχει εκ νέου στην προσαρμογή της στρατηγικής, την κατάρτιση του σχεδίου δράσης και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με τα κεφάλαια που θα διατεθούν σε διαφορετικές προτεραιότητες. Παραδείγματος χάρη, σε προηγούμενες περιόδους προγραμματισμού, οι ομάδες εργασίας ανέπτυξαν σενάρια για τα είδη των έργων που θα έπρεπε να χρηματοδοτηθούν, συνοδευόμενα από ενδεικτικούς προϋπολογισμούς. Στη συνέχεια, τα ενδιαφερόμενα μέρη από διάφορες ομάδες εργασίας κατέληξαν, έπειτα από διαπραγματεύσεις, σε συμφωνία σχετικά με τη συνολική κατανομή της χρηματοδότησης και τις προτεραιότητες της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω²⁷.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τις φράσεις «σχέδιο δράσης που εξειδικεύει τον τρόπο με τον οποίο οι στόχοι μετατρέπονται σε δράσεις» και «σχέδιο χρηματοδότησης..., που περιλαμβάνει την προγραμματισμένη χορήγηση του καθενός από τα οικεία ΕΔΕΤ»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχεία ε) και ζ) του ΚΚΔ] (βήματα 4 και 7 του κεφαλαίου 2)**

²⁷ Περαιτέρω πληροφοριακό υλικό:

Σχεδιασμός της στρατηγικής – Τρόποι κατάρτισης μιας συμμετοχικής στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Διατίθεται στην εργαλειοθήκη του LEADER. Περιλαμβάνει βίντεο και συστάσεις που καλύπτουν πολλά από τα συμπεράσματα της ομάδας εστίασης για τον τρόπο κατάρτισης καλύτερων στρατηγικών: http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-build-up-a-participatory-local-development-strategy_en.cfm

Ενημερωτικό δελτίο του ΕΔΑΑ. Εφαρμογή συμμετοχικών μεθόδων για τον σχεδιασμό ποιοτικών στρατηγικών. Βασισμένο σε εργασίες που πραγματοποιήθηκαν στην Ιταλία: http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/12_infosheet.pdf

Οδηγός εκκίνησης FARNET 1 – Ενότητες 3 και 4

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EN.pdf>

Ένας από τους καλύτερους τρόπους για να εξακριβωθεί κατά πόσον η στρατηγική έχει ρεαλιστικούς στόχους είναι η ανάλυση των δράσεων που απαιτούνται για την επίτευξή τους. Ωστόσο, το σχέδιο δράσης δεν συνεπάγεται προεπιλογή των έργων.

Στο σχέδιο δράσης πρέπει να εξετάζονται τουλάχιστον τα εξής τέσσερα σημεία.

- ✓ **Ποια** είναι τα είδη δράσης
- ✓ **Ποιος** θα είναι υπεύθυνος για την υλοποίησή τους
- ✓ **Πότε** πρέπει να πραγματοποιηθούν (π.χ. παροχή κατάρτισης πριν από την εκκίνηση)
- ✓ **Πόσο** θα κοστίσουν κατά προσέγγιση

Πλαίσιο 8: Παράδειγμα σχεδίου δράσης που απαιτείται στο πλαίσιο του άξονα 4 του ΕΤΑ στη Γαλλία

Ο όρος «σχέδιο δράσης» έχει ερμηνευτεί με ελαφρώς διαφορετικούς τρόπους ανά την Ευρώπη. Παραδείγματος χάρη, στη Γαλλία, οι συμπράξεις που υπέβαλαν αιτήσεις για τον άξονα 4 του ΕΤΑ κλήθηκαν να παρουσιάσουν ένα «σχέδιο ανάπτυξης», το οποίο αποτελούνταν από «δέσμες εργασιών» για κάθε τύπο προβλεπόμενης δράσης και από έναν πίνακα χρηματοδότησης. Η δέσμη εργασιών είχε γενικά τη μορφή ενημερωτικού δελτίου το οποίο κάλυπτε: τους στόχους προτεραιότητας βάσει των οποίων ορίστηκε η δράση και τη συμβολή της στην επίτευξη των στόχων αυτών, τα αναμενόμενα αποτελέσματα για την περιοχή, τους δικαιούχους των δράσεων, τις επιλέξιμες δαπάνες, την ένταση της ενίσχυσης, την προβλεπόμενη χρηματοδότηση από την ΕΕ, κάθε άλλη αναμενόμενη χρηματοδότηση, τους δείκτες παρακολούθησης και αξιολόγησης και το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης. Βλ. τα στοιχεία των όρων αναφοράς της πρόσκλησης για την υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο του άξονα 4 του ΕΤΑ, παράδειγμα της Γαλλίας. (σ. 11)

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/annex3_france_en.pdf

Στη Σκωτία είθισται οι ομάδες LEADER να χρησιμοποιούν τον όρο «επιχειρηματικό σχέδιο» για να αναφερθούν στο σύνολο των διοικητικών και χρηματοδοτικών διαδικασιών και συστημάτων για την εφαρμογή της στρατηγικής, περιλαμβανομένου ενός σχεδίου για τις δραστηριότητες των ΟΤΑ. Το σχέδιο αυτό περιλαμβάνει συνήθως λεπτομερές χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση κάθε δράσης, διευκρινίζοντας τους υπευθύνους για καθεμία από αυτές. Βλ. ενότητες 6 και 7 του «επιχειρηματικού σχεδίου» μιας σκωτσέζικης ομάδας LEADER.

https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/UKsc_LEADER-Business_Plan_Moray.pdf

Το σχέδιο χρηματοδότησης πρέπει να παρέχει ενδεικτικές εκτιμήσεις των ποσών που θα διατεθούν στους διάφορους τύπους δράσης. Όταν μια στρατηγική υποστηρίζεται από διάφορα ταμεία, το σχέδιο χρηματοδότησης πρέπει να υποδεικνύει τα τμήματα εκείνα της στρατηγικής που θα καλύπτονται από κάθε ταμείο και από δημόσια εθνική συγχρηματοδότηση για κάθε έτος του προγράμματος. Θα πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των δαπανών για την εφαρμογή της στρατηγικής αυτής καθαυτής, του κόστους συνεργασίας και λειτουργίας και του κόστους συντονισμού. Ωστόσο, ο βαθμός λεπτομέρειας και οι κατηγορίες των δαπανών μπορεί να ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών. Οι διαχειριστικές αρχές θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να απαιτούν πληροφορίες σχετικά με τις προγραμματισμένες δαπάνες για ορισμένες κατηγορίες δράσης που έχουν προκαθοριστεί σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Εναλλακτικά, οι διαχειριστικές αρχές θα μπορούσαν απλώς

να ζητούν από τις συμπράξεις να παρέχουν εκτιμήσεις δαπανών για συγκεκριμένους στόχους και/ή βασικές κατηγορίες δράσεων που ορίζονται στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης.

Το μέγεθος του προϋπολογισμού εξαρτάται προφανώς από τις ανάγκες της περιοχής και το μέγεθός της, τη φύση της στρατηγικής και την ύπαρξη άλλων προγραμμάτων στήριξης. Μπορεί επίσης να διαφοροποιείται ανάλογα με τις οικονομικές συνθήκες του εκάστοτε κράτους μέλους. Ωστόσο, η πείρα που έχει αποκομιστεί τόσο από το LEADER όσο και από τον άξονα 4 του ΕΤΑ έχει δείξει ότι το ελάχιστο μέγεθος του προϋπολογισμού για μια στρατηγική τοπικής ανάπτυξης είναι περίπου 3 εκατ. ευρώ από δημόσιους πόρους για το σύνολο της περιόδου. Κάτω από το επίπεδο αυτό, είναι δύσκολο να υλοποιηθεί οποιαδήποτε επένδυση εκτός από ήπιες επενδύσεις πολύ μικρής κλίμακας, καθώς και να καλυφθεί ο απαραίτητος συντονισμός της περιοχής. Τα ποσά αυτά θα είναι κατά πάσα πιθανότητα πολύ υψηλότερα σε κατοικημένες αστικές περιοχές και στην περίπτωση μιας πολυταμειακής ΤΑΠΤΚ.

Στο σημείο αυτό υπενθυμίζεται ότι σκοπός του παρόντος οδηγού δεν είναι να λειτουργήσει ως απαρέγκλιτος κανόνας αλλά ως εργαλείο προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι επενδύσεις ανταποκρίνονται στους στόχους που έχει θέσει η κοινότητα στη στρατηγική και ότι οι στόχοι αυτοί μπορούν να επιτευχθούν ρεαλιστικά με τους διαθέσιμους πόρους. Θα πρέπει επίσης να υπάρχουν μηχανισμοί που να εξασφαλίζουν ότι οι συμπράξεις έχουν τη δυνατότητα να προσαρμόζουν το σχέδιο χρηματοδότησης ώστε να ανταποκρίνονται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, σε συνεργασία με τις διαχειριστικές αρχές. Οι νέες διατάξεις για την παρακολούθηση και αξιολόγηση (βλ. κατωτέρω) μπορούν να φανούν χρήσιμες για την αιτιολόγηση τυχόν αλλαγών.

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω²⁸.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «περιγραφή των ρυθμίσεων διαχείρισης και παρακολούθησης της στρατηγικής που αποδεικνύει την ικανότητα της ομάδας τοπικής δράσης να υλοποιήσει τη στρατηγική και περιγραφή των ειδικών ρυθμίσεων για την αξιολόγηση»; [άρθρο 33 παράγραφος 1 στοιχείο στ) του ΚΚΔ] (βήμα 8 του κεφαλαίου 2)**

Οι τοπικές συμπράξεις πρέπει να αποδεικνύουν ότι διαθέτουν σαφείς διαδικασίες, καθώς και προσωπικό που έχει τη δέουσα πείρα και εξειδίκευση, ώστε να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική διαχείριση της στρατηγικής. Αυτό αφορά προφανώς ζητήματα διοίκησης και χρηματοδότησης. Ωστόσο, αν στο πλαίσιο της στρατηγικής απαιτείται η συνεργασία με μη οργανωμένες ή δυσπρόσιτες ομάδες, τότε είναι απαραίτητη η παρουσία ανθρώπων εξειδικευμένων στην προσέγγιση, τη διευκόλυνση, την ανάπτυξη της κοινότητας και του έργου.

Οι συμπράξεις πρέπει επίσης να αποδεικνύουν ότι ακολουθούν διαφανείς διαδικασίες λήψης αποφάσεων και επιλογής έργων, οι οποίες υπόκεινται σε λογοδοσία. Παραδείγματος χάρη, η ψηφοφορία για όλες τις αποφάσεις πρέπει να καταγράφεται και θα πρέπει να προβλέπονται

²⁸ Περαιτέρω πληροφοριακό υλικό

- Εργαλείοθήκη του ΕΔΑΑ. Ενότητα για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της στρατηγικής. Συστάσεις και βίντεο. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/minimum-content/en/description-of-the-strategy-and-its-objectives_en.cfm
- Οδηγός εκκίνησης FARNET 1, ενότητα 4C – Κατάρτιση προγράμματος εφαρμογής <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>
- Παραδείγματα ολοκληρωμένων στρατηγικών από αλιευτικές περιοχές σ' όλη την Ευρώπη. Συνοπτικές παρουσιάσεις και εκτενή παραδείγματα <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tools/implementing-axis-4/strategies>

διαδικασίες για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων. Το ζήτημα αυτό θα εξεταστεί κατωτέρω στην ενότητα που αφορά τη σύμπραξη.

Ωστόσο, μια νέα πτυχή του κανονισμού είναι η απαίτηση περιγραφής των «ρυθμίσεων παρακολούθησης... και των ειδικών ρυθμίσεων για την αξιολόγηση». Τόσο οι ρυθμίσεις παρακολούθησης όσο και οι ρυθμίσεις αξιολόγησης είναι απαραίτητες για την κάλυψη των αναγκών των διαχειριστικών αρχών. Δεν θα πρέπει να εκλαμβάνονται απλώς ως τυπική υποχρέωση αιτιολόγησης των δαπανών και θα πρέπει να σχεδιάζονται κατά τρόπο που να παρέχει χρήσιμες πληροφορίες για τη διαχείριση της τοπικής σύμπραξης. Με την ενσωμάτωση στη στρατηγική διαδικασιών τακτικής παρακολούθησης και περιοδικής αξιολόγησης, η σύμπραξη αποκτά ένα εργαλείο για την ενημέρωσή της σχετικά με το τι λειτουργεί και τι όχι, καθώς και για την προσαρμογή της στρατηγικής στις μεταβαλλόμενες συνθήκες. Ο συνδυασμός «σαφών και μετρήσιμων στόχων για τις εκροές και τα αποτελέσματα» και «ειδικών ρυθμίσεων για την αξιολόγηση» παρέχει στις τοπικές συμπράξεις τη δυνατότητα ανάπτυξης πολύ πιο συγκεκριμένων και ρεαλιστικών στρατηγικών, οι οποίες είναι επίσης πιο ισχυρές και πιο ευέλικτες.

Οι ΟΤΔ πρέπει να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με:

- ✓ τα συστήματα και τους μηχανισμούς που προτείνουν για τη συλλογή και την επεξεργασία των οικονομικών δεδομένων και των δεδομένων για τις επιδόσεις που είναι συναφή με τους δείκτες και τους στόχους που έχουν τεθεί. Αυτά πρέπει να ευθυγραμμίζονται σαφώς με τους στόχους της στρατηγικής·
- ✓ τον τρόπο με τον οποίο προτίθενται να αξιολογούν τις επιδόσεις τους όσον αφορά την εφαρμογή των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της ΤΑΠΤΚ·
- ✓ τις προτάσεις τους για τη διάδοση και την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων εντός της περιοχής –για παράδειγμα, για την τροποποίηση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και της υλοποίησής της·
- ✓ τον τρόπο με τον οποίο θα συμβάλουν στις ρυθμίσεις παρακολούθησης και αξιολόγησης της ΤΑΠΤΚ και στο πρόγραμμα σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.

Πλαίσιο 9: Παράδειγμα συστήματος αξιολόγησης από ομοτίμους της τοπικής ομάδας Kasvu στη Φινλανδία

Η ΟΤΔ Kasvu στη Φινλανδία ανέπτυξε ένα σύστημα αξιολόγησης από ομοτίμους με μια γειτονική ΟΤΔ, στο πλαίσιο του οποίου κάθε ΟΤΔ υπέβαλε σε εξέταση και συνεντεύξεις μια σειρά από έργα που υλοποιούνταν στο έδαφος της άλλης ομάδας. Τα σχόλια από ομοτίμους που αντιμετώπιζαν μεν παρόμοιες προκλήσεις, αλλά δεν συμμετείχαν άμεσα με οποιονδήποτε τρόπο στην εφαρμογή της στρατηγικής, παρείχαν πολύτιμες πληροφορίες και στους δύο συμμετέχοντες.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE31F71-C820-630C-F49F-4C0E4D343CBB

Το Εθνικό Αγροτικό Δίκτυο της Γερμανίας προτείνει τρία μοντέλα διαφορετικής έντασης που μπορούν να χρησιμοποιηθούν: «ενδεικτικός έλεγχος», «πολλαπλός έλεγχος» και «έλεγχος εστίασης»²⁹.

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω³⁰.

3.3.2 Νέα ή ενισχυμένα στοιχεία όσον αφορά τα καθήκοντα των συμπράξεων (άρθρο 34 παράγραφος 3 του ΚΚΔ)

Το άρθρο 34 παράγραφος 3 του ΚΚΔ περιγράφει τα καθήκοντα των τοπικών συμπράξεων όπως αναφέρονται στο πλαίσιο 10 κατωτέρω:

Πλαίσιο 10: Τα καθήκοντα των ομάδων τοπικής δράσης

Σύμφωνα με το άρθρο 34 παράγραφος 3, τα καθήκοντα των ομάδων τοπικής δράσης περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- α) την **ανάπτυξη της ικανότητας** των τοπικών φορέων να αναπτύσσουν και να υλοποιούν πράξεις, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης των ικανοτήτων τους όσον αφορά τη διαχείριση έργων
- β) τον καθορισμό μιας χωρίς διακρίσεις και διαφανούς **διαδικασίας επιλογής και αντικειμενικών κριτηρίων για την επιλογή των πράξεων, που αποτρέπουν τις συγκρούσεις συμφερόντων**, που διασφαλίζουν ότι **ποσοστό τουλάχιστον 50% των ψήφων στις αποφάσεις επιλογής προέρχονται από εταίρους οι οποίοι δεν είναι δημόσιες αρχές** και που επιτρέπουν την επιλογή με γραπτή διαδικασία

²⁹ Διαθέσιμο στα γερμανικά <http://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/regionen/leader/selbst-evaluierung/leitfaden-projekt/>

³⁰ Περαιτέρω πληροφοριακό υλικό

- Ενότητες της εργαλειοθήκης LEADER σχετικά με το πώς πρέπει να διενεργείται η αυτοαξιολόγηση και ποιος μπορεί να διενεργεί εξωτερική αξιολόγηση http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-carry-out-a-self-evaluation_en.cfm
- Φινλανδικό εγχειρίδιο αυτοαξιολόγησης για ομάδες τοπικής δράσης. http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/pdf/library/evaluations/Selfevaluation_workbook_for_LAGs.pdf
- Οδηγός εκκίνησης FARNET αριθ. 1, ενότητα 4C για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση. <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>
- Οδηγός FARNET 4, ενότητες 1.5, 1.6 και 1.7 <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/farnet-guide-4-steps-success>

- γ) τη **διασφάλιση της συνοχής με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων** κατά την επιλογή των πράξεων, μέσω της ιεράρχησης των εν λόγω πράξεων με βάση τη συμβολή τους στην επίτευξη των σκοπών και των στόχων της στρατηγικής αυτής·
- δ) την **προετοιμασία και δημοσίευση προσκλήσεων υποβολής προτάσεων** ή μια τρέχουσα διαδικασία υποβολής προτάσεων έργου, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού των κριτηρίων επιλογής·
- ε) την παραλαβή και αξιολόγηση αιτήσεων χρηματοδότησης·
- στ) την **επιλογή πράξεων και τον καθορισμό του ποσού της υποστήριξης** και, κατά περίπτωση, την υποβολή προτάσεων στην αρχή που είναι αρμόδια για την τελική **επαλήθευση της επιλεξιμότητας πριν από την έγκριση**·
- ζ) την **παρακολούθηση της εφαρμογής** της στρατηγικής ΤΑΠΤΚ και των χρηματοδοτούμενων πράξεων και την εκτέλεση **ειδικών δραστηριοτήτων αξιολόγησης** που συνδέονται με την εν λόγω στρατηγική.

Η ΔΑ είναι αρμόδια για την επιλογή των ΟΤΔ που εφαρμόζουν διαφανείς και χωρίς διακρίσεις διαδικασίες επιλογής.

Όπως και στην προηγούμενη ενότητα, ακολουθεί συνοπτική επεξήγηση του τι αντιλαμβάνεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με ορισμένους βασικούς όρους (με έντονους χαρακτήρες), συνοδευόμενη από παραδείγματα.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «ανάπτυξη της ικανότητας των τοπικών φορέων να αναπτύσσουν και να υλοποιούν πράξεις, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης των ικανοτήτων τους όσον αφορά τη διαχείριση έργων»; [άρθρο 34 παράγραφος 3 στοιχείο α) του ΚΚΔ] (βήματα 3 και 5 του κεφαλαίου 2)**

Ένα από τα ισχυρότερα μηνύματα που μπορούμε να αντλήσουμε από την πείρα του παρελθόντος είναι ότι οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ δεν πρέπει να θεωρούνται ο τελευταίος, τοπικός κρίκος σε μια μακρά αλυσίδα υλοποίησης πολιτικών που αποφασίζονται εκτός της περιοχής. Δεν αποτελούν σημεία ενιαίας εξυπηρέτησης που λειτουργούν ως τηλεφωνικά κέντρα και δέχονται αιτήσεις για τα βασικά προγράμματα επιχορήγησης ή κατάρτισης. Η πραγματική αξία της σύμπραξης απορρέει από τη δυνατότητά της να φέρνει σε επαφή τον τοπικό πληθυσμό με στόχο την ανάπτυξη ιδεών και τη συμπαράγωση έργων τα οποία δεν θα υλοποιούνταν –ή θα ήταν πολύ πιο δύσκολο να αναπτυχθούν– χωρίς την παρουσία της.

Ωστόσο, οι τοπικές κοινότητες διαφέρουν ως προς την πείρα, το επίπεδο οργάνωσης, το «ανθρώπινο και κοινωνικό κεφάλαιό» τους, καθώς και όσον αφορά το επίπεδο της στήριξης που λαμβάνουν ήδη από άλλους οργανισμούς. Ένα από τα πρώτα και πιο σημαντικά καθήκοντα των τοπικών συμπράξεων είναι, ως εκ τούτου, η αξιολόγηση των αναγκών της κοινότητας όσον αφορά την ανάπτυξη ικανοτήτων και η ενσωμάτωσή της στη στρατηγική. Η ανάπτυξη ικανοτήτων μπορεί να λάβει τις ακόλουθες μορφές:

- ✓ ενημερωτικές συνεδρίες και εργασίες προσέγγισης εντός της κοινότητας·
- ✓ στήριξη για την προσέγγιση του πληθυσμού και την οργάνωση της κοινότητας·
- ✓ παροχή συμβουλών σε ατομικό ή συλλογικό επίπεδο και στήριξη για την ανάπτυξη έργων·
- ✓ παροχή κατάρτισης.

Είναι απολύτως απαραίτητο η σύμπραξη είτε να διαθέτει προσωπικό με επαρκή προσόντα για την εκτέλεση των εν λόγω καθηκόντων είτε να απασχολεί εξωτερικούς συνεργάτες. Για τη χρηματοδότηση αυτού του είδους της ανάπτυξης ικανοτήτων μπορεί να χρησιμοποιηθεί η

προπαρασκευαστική υποστήριξη κατά την έναρξη των προγραμμάτων. Εάν δεν διατεθούν χρηματοδοτικοί και ανθρώπινοι πόροι για την ανάπτυξη ικανοτήτων, υπάρχει μεγάλη πιθανότητα να τεθεί η στρατηγική σε «ομηρία» από τους ισχυρότερους παράγοντες της κοινότητας, εις βάρος των άλλων ενδιαφερόμενων μερών και της ευρύτερης κοινότητας.

Πλαίσιο 11: Ανάπτυξη ικανοτήτων από την ΟΤΔΑ της Βορειοανατολικής Λαπωνίας

Η στήριξη επαγγελματιών αλιέων για τη διαφοροποίηση των δραστηριοτήτων τους συγκαταλέγεται στις προτεραιότητες της ΟΤΔΑ της Βορειοανατολικής Λαπωνίας. Αλιείς στη Sodankylä χαρακτήρισαν τον τουρισμό ως τη δραστηριότητα που παρουσιάζει τις μεγαλύτερες δυνατότητες να συμπληρώσει τα έσοδά τους, αλλά δεν ανέφεραν ότι δεν δίδεταν τις απαιτούμενες δεξιότητες και άδειες για να εισέλθουν σε μια νέα αγορά. Σε συνεργασία με το τμήμα τουρισμού του δήμου, η ΟΤΔΑ κάλεσε αλιείς να συμμετάσχουν στον προσδιορισμό των στόχων και των αναγκών στήριξης, προτού επιχειρήσει να μετατρέψει τις ιδέες σε πράξεις.

Οι συζητήσεις κατέληξαν στην ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου εκπαιδευτικού πακέτου για τους αλιείς της περιοχής, προσαρμοσμένου στα μέτρα τους, ώστε να μπορέσουν να αποκτήσουν τις απαιτούμενες άδειες και δεξιότητες για να αναπτύξουν και να προσφέρουν βιώσιμα τουριστικά προϊόντα. Ο πρώτος κύκλος μαθημάτων πραγματοποιήθηκε σε διάστημα ενός έτους και κάλυπτε θέματα ασφάλειας, ανάπτυξης προϊόντων και μάρκετινγκ. Τα μαθήματα αυτά συνοδεύτηκαν από επισκέψεις σε εμπορικές εκθέσεις, πρακτική άσκηση σε εδραιωμένες τουριστικές επιχειρήσεις και εξατομικευμένη καθοδήγηση όσον αφορά την ανάπτυξη προϊόντων, και είχαν ως αποτέλεσμα 14 αλιείς να αποκτήσουν τις απαιτούμενες άδειες και να αναπτυχθούν 7 εμπορεύσιμα προϊόντα. Δεδομένου ότι η ανάπτυξη ικανοτήτων είναι μια μακροπρόθεσμη διαδικασία, ο δεύτερος κύκλος μαθημάτων οργανώθηκε το επόμενο έτος προκειμένου να αξιοποιηθούν οι βασικές δεξιότητες που αναπτύχθηκαν κατά το πρώτο έτος. Τα μαθήματα επικεντρώθηκαν στην ενίσχυση της ποιότητας της τουριστικής εμπειρίας, π.χ. με μαθήματα για την εξυπηρέτηση των πελατών, τη νομοθεσία για την ασφάλεια των καταναλωτών, την αγγλική γλώσσα κ.λπ. Έως το τέλος των δύο αυτών κύκλων ανάπτυξης ικανοτήτων, οι αλιείς είχαν αναπτύξει 11 τουριστικά προϊόντα και δραστηριοποιούνταν πλέον στην αγορά, απολαμβάνοντας την αναγνώριση από τις τουριστικές επιχειρήσεις της περιοχής.

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/tourism-training-fishermen-flag-northern-eastern-lapland-fi>

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «καθορισμός μιας χωρίς διακρίσεις και διαφανούς διαδικασίας επιλογής και αντικειμενικών κριτηρίων για την επιλογή των πράξεων, που αποτρέπουν τις συγκρούσεις συμφερόντων»; [άρθρο 34 παράγραφος 3 στοιχείο β) του ΚΚΔ]**

Η εισαγωγή του άρθρου αυτού αποτελεί εν μέρει απάντηση στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου για την προσέγγιση LEADER, στην οποία διαπιστώθηκε ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, εταίροι με άμεσο συμφέρον στα έργα είχαν λάβει μέρος στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για την έγκρισή τους. Ο έλεγχος που ενδέχεται να ασκήσουν υπάρχουσες τοπικές ελίτ ή κυρίαρχοι τομείς ή συμφέροντα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων αποτελεί πραγματικό κίνδυνο για όλα τα έργα που βασίζονται σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, τίθεται ταυτόχρονα ένα δίλημμα για τις τοπικές συμπράξεις, δεδομένου ότι τα πιο δραστήρια και δυναμικά μέλη της κοινότητας είναι συχνά εκείνα που μπορούν να προσφέρουν τις

περισσότερες ιδέες και πόρους στα έργα και ο αποκλεισμός τους μπορεί να στερήσει από τη σύμπραξη τη δυναμική και την ηγεσία που χρειάζεται.

Ως εκ τούτου, γενικός κανόνας είναι ότι όλοι οι εταίροι πρέπει να δηλώνουν τα συμφέροντα που έχουν στο εκάστοτε έργο και να μη συμμετέχουν σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων που τους αφορούν άμεσα.

Οι ΟΤΔ θα πρέπει να περιγράφουν τις διαδικασίες που εφαρμόζουν για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων κατά τρόπο που να συνάδει με τον δημοσιονομικό κανονισμό³¹. Οι διαδικασίες επιλογής των έργων θα πρέπει να είναι αμερόληπτες, διαφανείς και να ορίζουν τη διαδικασία και τα κριτήρια λήψης αποφάσεων που θα εφαρμόζονται. Θα πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια η σειρά που θα ακολουθείται όσον αφορά τα διάφορα στάδια της διαδικασίας, τα άτομα που θα συμμετέχουν σε κάθε στάδιο και θα πρέπει να εξασφαλίζεται ο επαρκής διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων στοιχείων της διαδικασίας. Θα πρέπει επίσης να προβλέπονται σαφείς και απλές διαδικασίες προσφυγής. Η χρήση ενός διαγράμματος ροής ενδείκνυται για τη σαφή απεικόνιση των ανωτέρω.

Θα πρέπει επίσης να δημιουργηθεί κατάλογος των δηλώσεων συμφερόντων των μελών του οργάνου λήψης αποφάσεων της ΟΤΔ, στον οποίο να τεκμηριώνεται η φύση οποιασδήποτε σχέσης μεταξύ των μελών της επιτροπής επιλογής και ενός έργου ή αιτούντος.

Οι ΟΤΔ έχουν το δικαίωμα να χρηματοδοτούν τα δικά τους έργα, όταν η ίδια η σύμπραξη είναι ο ανάδοχος του έργου, αλλά θα πρέπει να προβλέπεται σαφής και διαφανής διαδικασία που να αποδεικνύει ότι τα έργα αυτά συνεισφέρουν στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης και έχουν τη γενική υποστήριξη της κοινότητας.

Με την εφαρμογή αρχών όπως οι ανωτέρω, οι συμπράξεις μπορούν να διασφαλίζουν διπλή λογοδοσία –εξωτερικά έναντι των ελεγκτών, των ΔΑ και των οργανισμών πληρωμών και εσωτερικά έναντι της τοπικής κοινότητας.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «διασφαλίζουν ότι ποσοστό τουλάχιστον 50% των ψήφων στις αποφάσεις επιλογής προέρχονται από εταίρους οι οποίοι δεν είναι δημόσιες αρχές»; [άρθρο 34 παράγραφος 3 στοιχείο β) του ΚΚΔ] (βήματα 3 και 5 του κεφαλαίου 2)**

Σκοπός της διάταξης αυτής είναι να ενισχύσει το άρθρο 32 παράγραφος 2 στοιχείο β) του ΚΚΔ, το οποίο ορίζει ότι «σε ό,τι αφορά το επίπεδο της λήψης αποφάσεων ούτε ο δημόσιος τομέας ούτε καμία ενιαία ομάδα συμφερόντων δεν αντιπροσωπεύει ποσοστό άνω του 49% των δικαιωμάτων ψήφου». Ο κανόνας του 49% έχει αποτελέσει θεμελιώδη αρχή της μεθοδολογίας LEADER για αρκετό χρονικό διάστημα και έχει ως στόχο να διασφαλίσει ότι οι συμπράξεις είναι αυτό που ισχυρίζονται ότι είναι –δηλαδή πραγματικές εταιρικές σχέσεις, όπου κάθε μέλος έχει τη δυνατότητα να επηρεάσει τις αποφάσεις– και όχι παραρτήματα των υφιστάμενων δομών και οργανισμών.

Κατά το παρελθόν, ορισμένοι δήμοι και δημόσιες αρχές υπήρξαν εξαιρετικά καχύποπτοι απέναντι στο LEADER, υποστηρίζοντας ότι ο κανόνας αυτός θα μπορούσε να υπονομεύσει τον ρόλο του δημόσιου τομέα και των εκλεγμένων αξιωματούχων. Ωστόσο, στην πραγματικότητα, ισχύει ακριβώς το αντίθετο. Ο δημόσιος τομέας ισχυροποιεί συνήθως τη νομιμότητά του, όταν δείχνει ότι μπορεί να λειτουργήσει στο πλαίσιο μιας πραγματικής εταιρικής σχέσης με

³¹ Άρθρο 57 του κανονισμού 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

τους κατοίκους και ότι οι διαδικασίες για την ΤΑΠΤΚ περιλαμβάνουν σειρά ελέγχων και ασφαλιστικών δικλείδων οι οποίες, όταν εφαρμόζονται σωστά, εγγυώνται τη δημόσια λογοδοσία.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι ο δημόσιος τομέας στο σύνολό του και ιδιαίτερα οι δήμοι, αποτελούν κεντρικές συνιστώσες της προσέγγισης ΤΑΠΤΚ. Ωστόσο, υπάρχει κίνδυνος οι δημόσιοι φορείς να αποδυναμώσουν ή ακόμη και να υπονομεύσουν τις αρχές της προσέγγισης της ΤΑΠΤΚ που κατευθύνεται από τη βάση προς την κορυφή στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- ✓ εάν οι διαχειριστικές αρχές ή οι οργανισμοί πληρωμών χρησιμοποιήσουν τους ελέγχους επιλεξιμότητας για να αξιολογήσουν τη σκοπιμότητα ή την ποιότητα των έργων και δεν περιοριστούν στην αξιολόγηση της νομιμότητας και της καταλληλότητάς τους·
- ✓ εάν οι συγχρηματοδότες του δημοσίου (οι οποίοι είναι συχνά υπεύθυνοι για μια μικρή μειονότητα της χρηματοδότησης έργων) εκμεταλλευτούν την επιρροή τους κατά τη λήψη των τελικών αποφάσεων σχετικά με τα έργα·
- ✓ εάν ορισμένες διοικητικές και οικονομικές αρμοδιότητες μεταβιβαστούν σε τοπικό δημόσιο υπόλογο φορέα (είτε είναι επίσημα αναγνωρισμένος είτε δρα ως ενδιάμεσος φορέας), ο οποίος στη συνέχεια χρησιμοποιήσει τις αρμοδιότητες αυτές για να ασκήσει ανεπίτρεπτη επιρροή στην επιλογή των έργων από την υπόλοιπη σύμπραξη·
- ✓ εάν κυρίαρχα πολιτικά κόμματα χρησιμοποιήσουν την παρουσία τους σε άλλες οργανώσεις της κοινότητας για να σχηματίσουν αναστέλλουσα πλειοψηφία από κοινού με τον δημόσιο τομέα.

Η Επιτροπή επιθυμεί να βοηθήσει τις τοπικές συμπράξεις ώστε να αποφύγουν κάθε τέτοιου είδους παγίδα. Ο κανόνας του 50% αποτελεί μόνο ένα βήμα προς αυτή την κατεύθυνση. Εάν δεν τηρείται το απαιτούμενο αυτό ποσοστό, η ληφθείσα απόφαση δεν είναι έγκυρη.

Πλαίσιο 12: Σύμπραξη σε ΟΤΑ της Φινλανδίας

Στη Φινλανδία, οι τοπικές αρχές διαδραματίζουν πολύ ισχυρό ρόλο στην παροχή τοπικών υπηρεσιών· ακόμα και η μικρότερη υπηρεσία έχει φοροεισπρακτικές εξουσίες και απασχολεί εκατοντάδες υπαλλήλους. Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να καταστούν οι ΟΤΑ ένα απλό παράρτημα των δήμων, η φινλανδική ΔΑ θέσπισε ένα πολύ ισχυρό σύνολο προϋποθέσεων για τις ΟΤΑ. Οι ομάδες αυτές πρέπει να είναι ανεξάρτητες, μη κερδοσκοπικές οργανώσεις και όλοι οι τοπικοί φορείς πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν σε αυτές ως μέλη. Ο μέσος αριθμός των μελών είναι περίπου εκατό. Τα μέλη εκλέγονται άμεσα από το διοικητικό συμβούλιο, το οποίο πρέπει να αποτελείται από *τρία μέρη με ισομερή εκπροσώπηση*: τον δημόσιο τομέα, τον ιδιωτικό τομέα και εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών (ο επονομαζόμενος κανόνας του ενός τρίτου). Η θητεία των μελών του διοικητικού συμβουλίου διαρκεί κατά μέγιστο έξι έτη και τα μέλη πρέπει να υπογράφουν δήλωση συμφερόντων.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE337D2-A34C-38D9-2F31-43335FF82AA2

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω³².

³² Πληροφοριακό υλικό:

• Οδηγός εκκίνησης FARNET 1. Ενότητα 3 – Δημιουργία τοπικών εταιρικών σχέσεων <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/sites/default/files/documents/FARNET%20Start-up%20Guide%20EL.pdf>
Εργαλειοθήκη του LEADER. Ποια είναι δομή μιας ΟΤΑ http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-local-action-group/en/what-is-the-lag-s-structure_en.cfm

- Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «προετοιμασία και δημοσίευση προσκλήσεων υποβολής προτάσεων ή μια τρέχουσα διαδικασία υποβολής προτάσεων έργου, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού των κριτηρίων επιλογής» [άρθρο 34 παράγραφος 3 στοιχείο δ) του ΚΚΔ] και με τη φράση «διασφάλιση της συνοχής με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων κατά την επιλογή των πράξεων, ιεραρχώντας τις εν λόγω πράξεις με βάση τη συμβολή τους στην επίτευξη των σκοπών και των στόχων της στρατηγικής αυτής» [άρθρο 34 παράγραφος 3 στοιχείο γ) του ΚΚΔ];

Για άλλη μια φορά, σκοπός των άρθρων αυτών είναι να ενισχύσουν τις αρχές της από τη βάση προς την κορυφή προσέγγισης της ΤΑΠΤΚ και την αυτονομία των συμπράξεων. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, στην πράξη, το περιθώριο ελιγμών που έχουν οι τοπικές συμπράξεις για την κάλυψη των τοπικών αναγκών μπορεί να περιοριστεί σε μεγάλο βαθμό από προσκλήσεις υποβολής προτάσεων που θέτουν αυστηρούς όρους και από μη ευέλικτες διαδικασίες και αυστηρά κριτήρια επιλογής που καθορίζονται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Στις περιπτώσεις αυτές υπάρχει ο κίνδυνος οι συμπράξεις να καταστούν απλώς οι μεσάζοντες που θα εγκρίνουν διεκπεραιωτικά τα έργα που πληρούν τα προκαθορισμένα κριτήρια. Επιπλέον, εάν η προθεσμία για την υποβολή και την υλοποίηση των έργων είναι πολύ σύντομη ή δεν έχει προγραμματιστεί ορθώς (π.χ. κατά τη διάρκεια περιόδου υπερβολικού φόρτου ορισμένων αναδόχων έργων) ή εάν οι όροι είναι υπερβολικά αυστηροί, αυτό μπορεί να οδηγήσει τους επιχειρηματίες στη λήψη ριψοκίνδυνων αποφάσεων.

Προκειμένου να αποφευχθούν τα προβλήματα αυτά, η Επιτροπή παρέχει στις ΔΑ τη δυνατότητα να ορίζουν ορισμένα κοινά στοιχεία στις προσκλήσεις υποβολής προτάσεων, στις διαδικασίες και στα κριτήρια. Ωστόσο, οι τοπικές συμπράξεις θα πρέπει να έχουν, εντός των ορίων αυτών, τη δυνατότητα να αποφασίζουν:

- ✓ τα ειδικά χαρακτηριστικά των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, όπως και το χρονοδιάγραμμά τους, είτε αφορούν συγκεκριμένους τύπους έργων (π.χ. συλλογικά έργα, έργα από τομείς ή ομάδες-στόχους κ.λπ.) είτε πρόκειται για ανοικτές προσκλήσεις·
- ✓ συμπληρωματικά ειδικά κριτήρια επιλογής, τα οποία αντανakλούν τον βαθμό στον οποίο τα έργα συμβάλλουν στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης και στην περιοχή (π.χ. τα τοπικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα όσον αφορά τη χρήση τοπικών υλικών, εργατικού δυναμικού, την παροχή υπηρεσιών, τον αντίκτυπο στην εικόνα της περιοχής κ.λπ.)·
- ✓ την εφαρμογή διαδικασιών που είναι σαφείς και διαφανείς και οι οποίες περιλαμβάνουν κατά κανόνα ένα στοιχείο ποιοτικής κρίσης και χρησιμοποιούν τις από πρώτο χέρι γνώσεις των συμπράξεων για την περιοχή (π.χ. υποβολή βαθμολογίας από κάθε μέλος της επιτροπής λήψης αποφάσεων, βάσει σειράς ερωτημάτων· στη συνέχεια, οι βαθμολογίες συζητούνται και αθροίζονται)·
- ✓ την εφαρμογή διαφανών διαδικασιών για εμβληματικά ή συλλογικά έργα με επικεφαλής την ίδια τη σύμπραξη.

Ένα από τα κύρια πλεονεκτήματα των ομάδων τοπικής δράσης, σε σχέση με τα τοπικά παραρτήματα των συνήθων εθνικών ή περιφερειακών προγραμμάτων, είναι ότι οι ΟΤΔ όχι μόνο σχεδιάζουν τη στρατηγική, αλλά οργανώνουν και τη διαδικασία επιλογής των έργων και θέτουν τα κριτήρια προκειμένου να «καθοδηγήσουν» μια σειρά από έργα προς μια συμφωνημένη στρατηγική κατεύθυνση. Έχουν τη δυνατότητα να συμπληρώνουν τις εργασίες αυτές με δραστηριότητες ενεργής προώθησης του έργου, όπως με την ανάπτυξη ικανοτήτων, την οργάνωση της κοινότητας και την άμεση ανάπτυξη του έργου.

Πλαίσιο 13: Επιλογή έργων από τη σύμπραξη North Highlands LEADER+

Η σύμπραξη North Highlands LEADER+ εκπόνησε μια απλή δισέλιδη συνοπτική παρουσίαση του έργου και ένα δελτίο βαθμολόγησης των επιδόσεων, για να διευκολυνθεί η τήρηση της διαφάνειας κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Στην πρώτη ενότητα συνοψίζονται τα βασικά χαρακτηριστικά του έργου, συμπεριλαμβανομένων του κόστους, της αιτούμενης χρηματοδότησης, των εκροών του έργου και του σεβασμού των ίσων ευκαιριών. Στην επόμενη ενότητα περιλαμβάνονται 12 κριτήρια αξιολόγησης που αφορούν στοιχεία όπως η συμβατότητα με τη στρατηγική, ο βαθμός συμμετοχής της κοινότητας, η αξιολόγηση της βιωσιμότητας και της αειφορίας, η καινοτομία, η σύνδεση με άλλα έργα, τα ευεργετικά αποτελέσματα για το περιβάλλον και/ή την πολιτιστική κληρονομιά και η δυνατότητα μόχλευσης επενδύσεων από τον ιδιωτικό τομέα. Στο ίδιο δελτίο παρέχονται απλές οδηγίες για τη διαδικασία βαθμολόγησης.

Πολλές χώρες και τοπικές συμπράξεις έχουν αναπτύξει εξαιρετικά λεπτομερή συστήματα αξιολόγησης και βαθμολόγησης των έργων, τα οποία σταθμίζουν τα διαφορετικά κριτήρια ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι τοπικές συνθήκες. Ωστόσο, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται, αφενός, η ύπαρξη αναλογίας μεταξύ των διαδικασιών και των κριτηρίων που εφαρμόζονται και του μεγέθους των έργων και, αφετέρου η λειτουργία τους ως εργαλείου ενίσχυσης της διαφάνειας της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και όχι ως αυτοματοποιημένης διαδικασίας.

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω³³.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «επιλογή πράξεων και καθορισμός του ποσού της υποστήριξης»; [άρθρο 34 παράγραφος 3 στοιχείο στ) του ΚΚΔ]**

Όπως και στην προηγούμενη περίπτωση, το εν λόγω άρθρο έχει ως στόχο να αποσαφηνίσει τον ρόλο της σύμπραξης σε σχέση με άλλα επίπεδα διοίκησης και να ενισχύσει τις αρχές της ΤΑΠΤΚ. Η απλούστερη εξήγηση που μπορεί να δοθεί για το άρθρο είναι ότι η τοπική σύμπραξη είναι υπεύθυνη να αποφασίζει για τη «σκοπιμότητα» των έργων.

Τα καθήκοντα της **τοπικής σύμπραξης** όσον αφορά την επιλογή των έργων περιλαμβάνουν:

- ✓ ανάλυση του βαθμού στον οποίο το έργο συνεισφέρει στην τοπική στρατηγική·
- ✓ εφαρμογή τυχόν τυποποιημένων κριτηρίων (π.χ. δημιουργία θέσεων απασχόλησης, απασχόληση γυναικών ή ευάλωτων ομάδων, χρήση τοπικών πόρων, πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα κ.λπ.) που ορίζονται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο·
- ✓ ανάπτυξη και εφαρμογή τυχόν τοπικών κριτηρίων (π.χ. προτεραιότητα σε περιοχές ή ομάδες με ειδικές ανάγκες ή σε τομείς και θέματα με ιδιαίτερη σημασία σε τοπικό επίπεδο)·
- ✓ εξασφάλιση της συνεκτικότητας με άλλες στρατηγικές·
- ✓ διασφάλιση της βιωσιμότητας του έργου (αγορές, τεχνολογία, λειτουργική και χρηματοδοτική βιωσιμότητα)·

³³ Πληροφοριακό υλικό:

- Οδηγός FARNET 4 Βήματα για την επιτυχία, ενότητα 2 για την καλλιέργεια της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα και ενότητα 3 για την ενεργό ανάπτυξη και επιλογή έργων. <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/farnet-guide-4-steps-success>
- Εργαλείο της LEADER, Υλοποίηση στρατηγικής – Τρόπος καθορισμού των κριτηρίων επιλογής ενός έργου. http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-implementation/en/how-to-define-the-project-selection-criteria_en.cfm

- ✓ έλεγχος για ζητήματα όπως αναπόφευκτες συνέπειες (Θα μπορούσε να υλοποιηθεί το έργο με τον ίδιο τρόπο και χωρίς στήριξη;) και μετατόπιση (Θα προκαλέσει η στήριξη μιας επιχείρησης προβλήματα σε κάποια άλλη);
- ✓ εξακρίβωση της δυνατότητας των αναδόχων των έργων να εκτελέσουν το έργο·
- ✓ εξασφάλιση ότι το έργο έχει ή μπορεί να εξασφαλίσει όλες τις απαραίτητες άδειες και εγκρίσεις·
- ✓ προκαταρκτικός έλεγχος επιλεξιμότητας πριν από τη διαβίβαση του φακέλου στη ΔΑ.

Ο κανονισμός ορίζει επίσης ότι οι συμπράξεις πρέπει να είναι σε θέση να καθορίζουν το ποσό της δημόσιας στήριξης. Για άλλη μια φορά, ο καθορισμός αυτός θα πρέπει να τηρεί τα όρια που καθορίζονται από τον κανονισμό, το πρόγραμμα και τυχόν εθνικές διατάξεις. Ωστόσο, αυτό παρέχει στη σύμπραξη τη δυνατότητα να αξιολογεί επιμέρους έργα και να παρέχει πρόσθετη στήριξη σε εκείνα που συνεισφέρουν περισσότερο στην τοπική στρατηγική, είναι πιο καινοτόμα ή ευνοούν ιδιαιτέρως μειονεκτούσες ομάδες. Παρέχει επίσης στις ομάδες την ευελιξία να συζητούν τους προϋπολογισμούς που παρουσιάζονται από τους αναδόχους των έργων, να αποφασίζουν κατά πόσον θα χρηματοδοτήσουν το σύνολο ή τμήμα του έργου και/ή θα κατατμήσουν το έργο σε στάδια ή τμήματα.

Οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να πραγματοποιούν στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ και του ΕΤΘΑ σειρά εργασιών όσον αφορά τις ΟΤΔ, όπως ορίζονται στο άρθρο 125 παράγραφος 3 του ΚΚΔ. Για παράδειγμα, η ΔΑ λαμβάνει όλες τις τελικές αποφάσεις σχετικά με την επιλεξιμότητα του έργου, υπό την έννοια της συμμόρφωσής του με τους κανονισμούς, το πρόγραμμα, τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, καθώς και τυχόν πρόσθετες εθνικές ή περιφερειακές διατάξεις ή κανονισμούς. Θα πρέπει επίσης να εξακριβώνει την επάρκεια των ελέγχων που διενεργούνται από τις ΟΤΔ όσον αφορά την ικανότητα των αναδόχων του έργου. Εκτός από την περίπτωση παραβίασης των όρων αυτών, όπως προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 3 του ΚΚΔ, η ΔΑ δεν πρέπει να παρεμβαίνει στην επιλογή που έχει πραγματοποιήσει η τοπική σύμπραξη³⁴.

Μετά το σημείο αυτό, υπάρχουν διάφορα εναλλακτικά μοντέλα που μπορούν να εφαρμοστούν στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ.

- Στο πλαίσιο ενός «αποκεντρωμένου μοντέλου» οι ΔΑ αναθέτουν στην τοπική σύμπραξη τα καθήκοντα της επίσημης έγκρισης του έργου (υπογραφή της συμφωνίας επιχορήγησης) και/ή την πληρωμή. Σε περιπτώσεις ανάθεσης της επίσημης έγκρισης ενός έργου στις ΟΤΔ στο πλαίσιο του ΕΤΘΑ, του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ (όχι όμως του ΕΓΤΑΑ), η ΟΤΔ πρέπει να καθίσταται ενδιάμεσος φορέας, επωμιζόμενη όλες τις συνέπειες όσον αφορά τον έλεγχο και τον εσωτερικό έλεγχο. Οι ΟΤΔ που χρηματοδοτούνται από τα τρία αυτά ταμεία (ΕΚΤ, ΕΤΠΑ, ΕΤΘΑ) μπορούν να πραγματοποιούν πληρωμές σε δικαιούχους χωρίς να καθίστανται ενδιάμεσος φορέας, υπό την προϋπόθεση ότι προβλέπονται κατάλληλες διαδικασίες. Στην περίπτωση έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ, ο οργανισμός πληρωμών παραμένει ο υπεύθυνος εκ του νόμου για την πραγματοποίηση των πληρωμών.

³⁴ Σύμφωνα με το άρθρο 65 παράγραφος 4 του κανονισμού ΕΓΤΑΑ, τα κράτη μέλη καθορίζουν με σαφήνεια τα καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής, του οργανισμού πληρωμών και των ομάδων τοπικής δράσης στο πλαίσιο του LEADER, σχετικά με την εφαρμογή των κριτηρίων επιλεξιμότητας και επιλογής και τη διαδικασία επιλογής έργων. Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 42 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΓΤΑΑ, οι ΟΤΔ μπορούν να εκτελούν πρόσθετα καθήκοντα που τους ανατίθενται από τη διαχειριστική αρχή και/ή τον οργανισμό πληρωμών.

Πλαίσιο 14: Επιλογή πράξεων και καταβολή πληρωμών από τις ΟΤΑ του LEADER στην ισπανική περιφέρεια της Αραγονίας

Στην περιφέρεια της Αραγονίας, στην Ισπανία, οι 20 ομάδες τοπικής δράσης LEADER εγκρίνουν απευθείας τα τοπικά έργα (υπογράφουν τη συμφωνία επιχορήγησης) και καταβάλλουν τις επιχορηγήσεις στους αναδόχους των έργων κατά την ολοκλήρωση. Η περιφερειακή ΔΑ προκαταβάλλει το 9% του δημόσιου προϋπολογισμού της ομάδας τοπικής δράσης κατά την έναρξη της περιόδου, εφόσον η ομάδα προσκομίσει τραπεζική εγγύηση. Αρχικά η σύμπραξη έστελνε κάθε χρόνο τέσσερα πιστοποιητικά έργων που είχαν εγκριθεί και πληρωθεί από αυτή από την προκαταβολή και εισέπραττε την επιστροφή από την περιφερειακή διοίκηση εντός δύο ή τριών μηνών. Αυτό εξασφάλιζε την απουσία προβλημάτων ρευστότητας. Ωστόσο, λόγω των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης, ο αριθμός των πιστοποιητικών έχει μειωθεί σε δύο και ο χρόνος που απαιτείται προκειμένου οι ομάδες να εισπράξουν την επιστροφή έχει αυξηθεί, επιβαρύνοντας έτσι περισσότερο τις ταμειακές ροές.

Οι τοπικές συμπράξεις επιμένουν ότι το σύστημα αυτό ενισχύει σημαντικά τη θέση τους στα μάτια των τοπικών ενδιαφερόμενων μερών και τους παρέχει τη δυνατότητα να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των αναδόχων των έργων με πολύ μεγαλύτερη ταχύτητα και ευελιξία. Έχουν ζητήσει ρητώς να εξακολουθήσει να εφαρμόζεται η ίδια μέθοδος και κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού.

- Στο πλαίσιο του πιο «συγκεντρωτικού μοντέλου», η διαχειριστική αρχή είναι υπεύθυνη για την επίσημη έγκριση του έργου και για την πληρωμή. Το πλεονέκτημα του μοντέλου αυτού είναι ότι απαλλάσσει την τοπική σύμπραξη από σημαντικό όγκο διοικητικών εργασιών, αλλά είναι τελέσφορο μόνο εάν η διαχειριστική αρχή είναι σε θέση να εφαρμόζει ευέλικτα και ταχύρρυθμα συστήματα έγκρισης και πληρωμής.

Πλαίσιο 15: Επιλογή πράξεων και καταβολή πληρωμών από τις φινλανδικές ΟΤΔΑ

Το φινλανδικό σύστημα υλοποίησης του άξονα 4 του ΕΤΑ αποτελεί ένα παράδειγμα συγκεντρωτικού μοντέλου. Οι ΟΤΔΑ συντονίζουν και επιλέγουν έργα, αλλά η τελική έγκριση και οι πληρωμές πραγματοποιούνται μέσω των περιφερειακών γραφείων του ενδιαμέσου φορέα (κέντρα για την οικονομική ανάπτυξη, τις μεταφορές και το περιβάλλον – ELY) στα οποία έχει ανατεθεί η αρμοδιότητα διαχείρισης του προγράμματος. Τα κέντρα αυτά δέχονται τις αιτήσεις χρηματοδότησης έργων που επιλέγονται από τις ΟΤΔΑ της περιφέρειάς τους και ελέγχουν την επιλεξιμότητα προτού χορηγήσουν την επίσημη έγκριση των έργων. Εφόσον ένα κέντρο ELY εγκρίνει ένα έργο, ελέγχει στο εξής την υλοποίησή του και πραγματοποιεί τις πληρωμές απευθείας στον δικαιούχο. Τα κέντρα αυτά είναι επίσης υπεύθυνα για την υποβολή εκθέσεων προς τη διαχειριστική αρχή σχετικά με τα εγκριθέντα έργα, τις πραγματοποιηθείσες πληρωμές και την αξιολόγηση.

Οι ΟΤΔΑ στη Φινλανδία χρησιμοποιούν ως νομική οντότητα ήδη υπάρχοντες οργανισμούς και, σε ορισμένες περιπτώσεις, ομάδες LEADER. Επικεντρώνονται στις ακόλουθες εργασίες: την κατάρτιση στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης, τον συντονισμό και τη στήριξη της ανάπτυξης του έργου· τον άτυπο έλεγχο των εντύπων της αίτησης· την επιλογή των έργων και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις δραστηριότητες των ΟΤΔΑ. Χάρη στη στενή εγγύτητα και την εμπιστοσύνη που υπάρχει μεταξύ των κέντρων ELY και των ΟΤΔΑ, τα έργα μπορούν να εγκριθούν εντός έξι εβδομάδων από την υποβολή αίτησης σε μια ΟΤΔΑ, και ενίοτε ακόμη και συντομότερα.

Υλοποίηση του άξονα 4 του ETA στη Φινλανδία:

<https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/axis-4-finland>

Υπάρχουν επίσης ενδιάμεσες επιλογές, σύμφωνα με τις οποίες οι διαχειριστικές αρχές αναθέτουν στις τοπικές συμπράξεις το καθήκον να ελέγχουν και να πιστοποιούν ότι οι επενδύσεις έχουν πραγματοποιηθεί. Αυτό μπορεί επίσης να επιταχύνει την υλοποίηση, υπό την προϋπόθεση ότι η ΔΑ διαθέτει κατάλληλο σύστημα επιτόπιων ελέγχων και δεν χρειάζεται συνεπώς να επαναλαμβάνει όλους τους ελέγχους.

Σε κάθε περίπτωση, η ΔΑ έχει την τελική ευθύνη για τυχόν σφάλματα ή κακή χρήση των πόρων, και επομένως η απόφαση σχετικά με το επίπεδο ανάθεσης αρμοδιοτήτων στις ΟΤΔ θα πρέπει να λαμβάνεται μόνο αφού σταθμιστούν τα οφέλη που αποκομίζονται ως προς την ταχύτητα και την ευελιξία για την κάλυψη των τοπικών αναγκών έναντι του κινδύνου να προκύψουν δαπάνες που δεν είναι επιλέξιμες ούτε κατάλληλες.

Ανεξαρτήτως του επιπέδου ανάθεσης αρμοδιοτήτων που επιλέγεται, οι κίνδυνοι μπορούν να μειωθούν σημαντικά, ακολουθώντας τα κατωτέρω βήματα:

- ✓ με σαφή καθορισμό της ευθύνης για τα καθήκοντα διαχείρισης και ελέγχου στη συμφωνία που υπογράφεται μεταξύ της ΔΑ και της ΟΤΔ (βλ. άρθρο 33 παράγραφος 5 του ΚΚΔ).
- ✓ με σαφή καθορισμό των καθηκόντων της ΟΤΔ σε σχέση με όλους τους φορείς της αλυσίδας υλοποίησης στο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου.
- ✓ με σαφή προσδιορισμό στο πρόγραμμα των καθηκόντων των ΟΤΔ και των αρχών που είναι αρμόδιες για την εφαρμογή του σχετικού προγράμματος, για όλα τα καθήκοντα που σχετίζονται με τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης (βλ. άρθρο 34 παράγραφος 1 του ΚΚΔ).
- ✓ διασφαλίζοντας ότι εφαρμόζονται επαρκή και ανάλογα συστήματα, ώστε να εξασφαλίζεται ότι οι διαδικασίες τηρούνται από την ΟΤΔ, και καθ' όλο το μήκος της αλυσίδας υλοποίησης που αφορά την ΤΑΠΤΚ (δειγματοληψία, επιτόπιοι έλεγχοι κ.λπ.).
- ✓ με την εξάλειψη τυχόν αλληλεπικαλύψεων και περιττών καθυστερήσεων σε κάθε επίπεδο και με την παρακολούθηση της ταχύτητας, του κόστους και της αποτελεσματικότητας του ίδιου του συστήματος υλοποίησης.

Παρότι την ευθύνη για τα μέτρα αυτά έχουν οι διαχειριστικές αρχές, οι ίδιες οι τοπικές συμπράξεις πρέπει να εξακριβώνουν την εφαρμογή τους και να εξασφαλίζουν ότι λαμβάνονται υπόψη σε καθημερινή βάση.

Για περαιτέρω πληροφοριακό υλικό, βλ. κατωτέρω³⁵.

3.4 Εργαλεία για την υποστήριξη της υλοποίησης της ΤΑΠΤΚ

³⁵ Πληροφοριακό υλικό:

- Υλοποίηση της προσέγγισης από τη βάση προς την κορυφή του Leader. Έκθεση της ομάδας εστίασης 1 του ΕΔΑΑ http://enrd.ec.europa.eu/leader/leader/focus-groups/en/focus-group-1_en.cfm
- Ορθές πρακτικές FARNET – Διακυβέρνηση και διαχείριση. Άξονας 4 – Μοντέλα υλοποίησης στη Δανία και τη Φινλανδία <https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/cms/farnet/governance-management-0>

Ο ΚΚΔ περιλαμβάνει σειρά εργαλείων που μπορούν να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα και την προσαρμοστικότητα του ανθρώπινου δυναμικού και της χρηματοδοτικής στήριξης που παρέχουν οι συμπράξεις στην τοπική κοινότητα.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «προπαρασκευαστική υποστήριξη»; [άρθρο 35 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ΚΚΔ]**

Η πείρα έχει δείξει ότι η προπαρασκευαστική φάση, που περιλαμβάνει τον σχεδιασμό της στρατηγικής, τη δημιουργία της σύμπραξης και την επιλογή των πλέον ενδεδειγμένων ορίων για την ΤΑΠΤΚ, αποτελεί το βασικό θεμέλιο για την επιτυχία. Ωστόσο, απαιτούνται χρόνος (οι εκτιμήσεις ποικίλλουν μεταξύ 6 και 12 μηνών) και πόροι για να διασφαλιστεί ότι η στρατηγική βασίζεται σε αδιάσειστα στοιχεία και για να διευκολυνθεί η πλήρης συμμετοχή της κοινότητας. Προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των στρατηγικών και των συμπράξεων, η Επιτροπή συνιστά οι ενδιαφερόμενες τοπικές κοινότητες να μπορούν να υποβάλλουν αιτήσεις για «προπαρασκευαστική υποστήριξη» βάσει απλουστευμένης εκδήλωσης ενδιαφέροντος.

Η προπαρασκευαστική υποστήριξη μπορεί να καλύπτει δράσεις, όπως:

- ✓ κατάρτιση για τοπικά ενδιαφερόμενα μέρη·
- ✓ μελέτες της συγκεκριμένης περιοχής·
- ✓ δαπάνες που συνδέονται με την εκπόνηση της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων δαπανών για υπηρεσίες παροχής συμβουλών και δαπανών για ενέργειες που συνδέονται με διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη·
- ✓ διοικητικές δαπάνες (λειτουργικές δαπάνες και δαπάνες προσωπικού) της οργάνωσης που υποβάλλει αίτηση για προπαρασκευαστική υποστήριξη κατά τη διάρκεια της προπαρασκευαστικής φάσης·
- ✓ υποστήριξη για μικρά πιλοτικά έργα.

Η προπαρασκευαστική υποστήριξη κατέστη επιλέξιμη από την 1η Ιανουαρίου 2014, ανεξάρτητα από το αν η στρατηγική τοπικής ανάπτυξης θα εισπράξει τελικά τη χρηματοδότηση για την εφαρμογή της. Η ένταση της ενίσχυσης για την προπαρασκευαστική υποστήριξη μπορεί να ανέρχεται σε ποσοστό έως και 100%.

Προκειμένου να προβούν στην επιλογή των έργων για προπαρασκευαστική υποστήριξη, οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να οργανώνουν διαδικασία απλής πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος όσο το δυνατόν νωρίτερα (βλ. παράδειγμα).

Οι υφιστάμενες αγροτικές και αλιευτικές συμπράξεις είναι επιλέξιμες για τη στήριξη αυτή, υπό την προϋπόθεση ότι δεν έχουν περιλάβει καμία πρόβλεψη για προπαρασκευαστική υποστήριξη στον προϋπολογισμό τους για την περίοδο 2007-13.

Ωστόσο, είναι επίσης δυνατή η χρηματοδότηση ορισμένων συλλογικών προπαρασκευαστικών δραστηριοτήτων (όπως δράσεις ανάπτυξης ικανοτήτων και διάδοσης πληροφοριών σχετικά με την ΤΑΠΤΚ μέσω συνεδρίων κατάρτισης, ιστοσελίδων, εγγράφων καθοδήγησης, σεμιναρίων κ.λπ.), με τη χρήση του προϋπολογισμού τεχνικής βοήθειας για τις περιόδους 2007-13 και 2014-20.

Πλαίσιο 16: Παράδειγμα προπαρασκευαστικής υποστήριξης για τις ΟΤΔΑ στην Εσθονία

| |
|---|
| Στην Εσθονία, η σύσταση και η επιλογή των Ομάδων Τοπικής Δράσης της Αλιείας υποστηρίχθηκαν από ένα μονοετές πρόγραμμα κατάρτισης για τις νέες συμπράξεις, καθώς |
|---|

και από μια σειρά συνεδρίων. Τη διοργάνωση ανέλαβε το Υπουργείο Γεωργίας, σε συνεργασία με την εθνική μονάδα υποστήριξης δικτύου, το πανεπιστήμιο Tartu Pärnu College και το κέντρο κατάρτισης Tõru.

Το πρόγραμμα κατάρτισης σχεδιάστηκε γύρω από τρεις διαφορετικές ομάδες-στόχους (αλιείς και επιχειρήσεις σχετικές με την αλιεία, εκπρόσωποι της τοπικής διοίκησης και μη κερδοσκοπικές ενώσεις) και είχε τέσσερις βασικούς στόχους: τη στήριξη της δημιουργίας 8 ΟΤΔΑ· την εκπαίδευση των επικεφαλής των ΟΤΔΑ που θα μπορούσαν να δρομολογήσουν τις εργασίες των ΟΤΔΑ· την ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των μελών των ΟΤΔΑ και της ικανότητας των ΟΤΔΑ να λειτουργούν ως οργανισμοί μάθησης· και τη μετάδοση στα μέλη των ΟΤΔΑ της τεχνογνωσίας για την ανάπτυξη στρατηγικών για τις περιοχές τους. Το πρόγραμμα περιλάμβανε σεμινάρια σχετικά με το νομικό πλαίσιο του άξονα 4, καθώς και κατάρτιση σχετικά με τη διαμόρφωση συμπράξεων ΟΤΔ και την εκπόνηση στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και των αντίστοιχων σχεδίων δράσης. Περιλάμβανε επίσης την ανάπτυξη ικανοτήτων για τη διαχείριση του έργου, την προβολή και τις δημόσιες συμβάσεις και συνοδευόταν από ένα ολοκληρωμένο εγχειρίδιο.

Το πρόγραμμα κόστισε λίγο λιγότερο από 100.000 ευρώ, τα οποία καταβλήθηκαν από τον κρατικό προϋπολογισμό και την τεχνική βοήθεια από το ΕΤΑ. Οι ομάδες τοπικής δράσης προεπιλέχθηκαν βάσει απλουστευμένης πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος και χορηγήθηκαν σε αυτές περίπου 70.000 ευρώ με σκοπό την υποστήριξη μιας τοπικής διαδικασίας για τη δημιουργία της σύμπραξης και την κατάρτιση της στρατηγικής ανάπτυξης της περιοχής, η οποία πραγματοποιούνταν παράλληλα με την ανάπτυξη ικανοτήτων σε εθνικό επίπεδο. Το ποσό αυτό κάλυψε τα έξοδα για π.χ., μελέτες, διάδοση πληροφοριών, συναντήσεις και συνδρομή από ειδικούς. Ως αποτέλεσμα της εστίασης της Εσθονίας στην ανάπτυξη των ικανοτήτων, η χώρα συγκαταλεγόταν μεταξύ των πρώτων στην Ευρώπη που συνέστησαν (στις αρχές του 2010) λειτουργικές ΟΤΔΑ, ικανές να υποστηρίξουν τοπικά έργα.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «υποστήριξη για την υλοποίηση των πράξεων στο πλαίσιο της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων»; [άρθρο 35 παράγραφος 1 στοιχείο β) του ΚΚΔ]**

Η υποστήριξη για την «υλοποίηση των πράξεων» καλύπτει όλες τις υπόλοιπες δράσεις της στρατηγικής, εκτός από την προπαρασκευαστική υποστήριξη, τα λειτουργικά έξοδα και τον συντονισμό και τη συνεργασία. Αξίζει να σημειωθεί ότι δεν υπάρχουν προκαθορισμένα επιμέρους μέτρα ή είδη δράσης προς εφαρμογή. Ως εκ τούτου, οι ΟΤΔ έχουν, καταρχήν, την ελευθερία να καθορίζουν τα είδη δράσεων στις τοπικές αναπτυξιακές στρατηγικές τους, τα οποία μπορεί να διαφέρουν μεταξύ των ΟΤΔ εντός της ίδιας χώρας ή περιοχής.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει θεσπίσει σειρά διατάξεων για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ικανότητας ανταπόκρισης των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης στις τοπικές ανάγκες.

Το πρώτο είδος διατάξεων αναφέρεται σε όλα αυτά τα άρθρα που έχουν θεσπιστεί για τη βελτίωση της ποιότητας των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, τα οποία έχουν αναφερθεί προηγουμένως, όπως οι εξής:

- ✓ σαφής εστίαση στο τι θέλει να αλλάξει η κοινότητα·
- ✓ μετρήσιμοι στόχοι για τις εκροές και τα αποτελέσματα·
- ✓ συγκεκριμένα σχέδια δράσης και χρηματοδότησης·

- ✓ αποτελεσματικά συστήματα διαχείρισης, παρακολούθησης και αξιολόγησης.

Το δεύτερο είδος διατάξεων αποσκοπεί στο να εξασφαλιστεί ότι η εφαρμογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης είναι αρκετά *ευέλικτη* ώστε να ανταποκρίνεται στις ποικίλες και μεταβαλλόμενες ανάγκες των διαφόρων περιοχών της Ευρώπης. Αυτό έχει επιτευχθεί με τους ακόλουθους τρόπους:

- ✓ διευρύνοντας το δυνητικό πεδίο εφαρμογής των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, μέσω της παροχής της δυνατότητας σε αυτές να υποστηρίζουν μέτρα και δράσεις που δεν περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα και μπορεί επιπλέον να εμπίπτουν κανονικά στην αρμοδιότητα άλλων ταμείων της ΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι είναι *συμβατές με τους στόχους του προγράμματος*.
- ✓ ενθαρρύνοντας τις διαχειριστικές αρχές να υιοθετούν πιο ευέλικτη προσέγγιση όσον αφορά την επιλεξιμότητα, υποδεικνύοντας τι δεν είναι επιλέξιμο, αντί να επιχειρούν να προσδιορίσουν καθετί που είναι επιλέξιμο³⁶.

Το τρίτο είδος διατάξεων αναφέρεται σε μεθόδους για την *απλούστευση* των τρόπων με τους οποίους παρέχονται οι επιχορηγήσεις και άλλες μορφές χρηματοδοτικής υποστήριξης (για παράδειγμα, με τη χρήση απλουστευμένων επιλογών κόστους). Το ζήτημα αυτό θα εξεταστεί στο κεφάλαιο 7.

- **Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «υποστήριξη για την προετοιμασία και υλοποίηση δραστηριοτήτων συνεργασίας της ομάδας τοπικής δράσης»; [άρθρο 35 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του ΚΚΔ]**

Η συνεργασία μεταξύ των συμπράξεων ΤΑΠΤΚ τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχει αποδειχθεί ότι συνιστά έναν ζωτικής σημασίας δίαυλο για την ανταλλαγή και τη μεταφορά ορθών πρακτικών αλλά και για την παροχή βοήθειας με σκοπό την «κλιμάκωση» επιτυχημένων ιδεών για έργα. Ωστόσο, η διακρατική συνεργασία έχει επιβραδυνθεί σημαντικά από την ύπαρξη μη συμβατών διαδικασιών επιλογής, προγραμματισμού και όρων επιλεξιμότητας σε διάφορες χώρες.

Στο πλαίσιο του συστήματος επιμερισμένης διαχείρισης μέσω της οποίας υλοποιούνται τα προγράμματα των ΕΔΕΤ, η Επιτροπή δεν μπορεί να διενεργήσει από μόνη της μια κεντρική διαδικασία επιλογής. Αφού δεν υπάρχει αυτή η επιλογή, προτείνει τρία βήματα για τον εξορθολογισμό των διαδικασιών συνεργασίας μεταξύ των συμπράξεων ΤΑΠΤΚ.

- ✓ Η πρώτη προσέγγιση που προτείνει η Επιτροπή είναι η ενσωμάτωση των δραστηριοτήτων συνεργασίας στη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης, όπου οι συμπράξεις θα επιλέγουν τόσο τους συνεργάτες τους όσο και τον τρόπο συνεργασίας, με την ίδια ακριβώς αυτονομία με την οποία υλοποιούν οποιαδήποτε άλλη δράση.
- ✓ Εναλλακτικά, το κράτος μέλος μπορεί να καθιερώσει ανοιχτή διαδικασία επιλογής και να ορίσει προθεσμία για την επιλογή (4 μήνες στην περίπτωση του ΕΓΤΑΑ και του ΕΤΘΑ)³⁷.

³⁶ Συμπεριλαμβάνονται τα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 69 παράγραφος 3 του ΚΚΔ: α) τους τόκους χρέους των δικαιούχων, παρόλο που επιτρέπεται το οικονομικό κόστος της σύμβασης· β) την αγορά γης για ποσό που υπερβαίνει το 10% των συνολικών επιλέξιμων δαπανών, με εξαιρέσεις· γ) τον ΦΠΑ, εκτός της περίπτωσης που δεν είναι ανακτήσιμος δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας για τον ΦΠΑ.

³⁷ Βλ. το σχέδιο «Οδηγίες για την εφαρμογή των δραστηριοτήτων συνεργασίας LEADER στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2014-2020», που εκδόθηκε τον Οκτώβριο του 2013.

- ✓ Τέλος, σε περίπτωση που το κράτος μέλος αποφασίσει να διοργανώσει διαδικασίες προσκλήσεων υποβολής προτάσεων για έργα συνεργασίας, αυτές θα πρέπει να πραγματοποιούνται τουλάχιστον 3 έως 4 φορές ετησίως, ώστε να αυξάνεται η πιθανότητα να συμπίπτουν με τις προσκλήσεις σε άλλα κράτη μέλη.

Η προτεινόμενη διαδικασία θα πρέπει να διασφαλίζει την τήρηση της αρχής του διαχωρισμού των καθηκόντων, τον περιορισμό του κινδύνου πιθανής σύγκρουσης συμφερόντων και, τελικά, τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με το ισχύον νομικό πλαίσιο.

Στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ και του ΕΤΘΑ, θα δημιουργηθεί επίσης ένα σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών, στο οποίο τα κράτη μέλη θα υποχρεούνται να κοινοποιούν τα έργα που έχουν εγκριθεί και να συντονίζουν τις διαδικασίες.

Πλαίσιο 17: Κανόνες που ισχύουν για τις δραστηριότητες συνεργασίας των ΟΤΔ στη Σουηδία και την Πολωνία

Στη Σουηδία, ο προϋπολογισμός για τη συνεργασία έχει διανεμηθεί στις 63 ΟΤΔ, και οι ΟΤΔ μπορούν να επιλέγουν έργα συνεργασίας σύμφωνα με την ίδια διαδικασία που ισχύει και για άλλα έργα στο πλαίσιο της στρατηγικής τους. Μέχρι και το 25% του προϋπολογισμού της συνεργασίας μπορεί να χρησιμοποιηθεί για προπαρασκευαστικά μέτρα συνεργασίας. www.reseaurural.fr/files/sweden.ppt

Στην Πολωνία, οι συνεργαζόμενες ΟΤΔ είχαν τη δυνατότητα να υποβάλουν αίτηση στον περιφερειακό ενδιαμέσο φορέα, στο πλαίσιο τρέχουσας πρόσκλησης υποβολής προτάσεων (μέχρι τις 30 Ιουνίου 2013 για προπαρασκευαστικές δραστηριότητες και μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2013 για συνολικά έργα), και ο ενδιαμέσος φορέας έπρεπε να τις εγκρίνει εντός περίπου 2 μηνών από την υποβολή τους. Η διαχειριστική αρχή έχει εκδώσει εγχειρίδιο στα αγγλικά, στο οποίο εξηγεί τους κανόνες και τις διαδικασίες της συνεργασίας· το εγχειρίδιο διατίθεται στην ιστοσελίδα της:

<http://www.minrol.gov.pl/pol/content/download/39116/217085/file/Guide%20to%20Cooperation%20Projects%20of%20Axis%204%20Leader%20of%20Rural%20Development%20Programme%20for%202007-2013.pdf>

- Τι αντιλαμβάνεται η Επιτροπή με τη φράση «υποστήριξη για τα λειτουργικά έξοδα που συνδέονται με τη διαχείριση της υλοποίησης της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων» [άρθρο 35 παράγραφος 1 στοιχείο δ) του ΚΚΔ] και με τη φράση «υποστήριξη για τον συντονισμό της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία κοινοτήτων» [άρθρο 35 παράγραφος 1 στοιχείο ε) του ΚΚΔ];

Η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αναγνωρίζουν ότι μία από τις βασικές αξίες της ΤΑΠΤΚ είναι η ικανότητα των συμπράξεων να προσεγγίζουν την κοινότητα και να ενθαρρύνουν και να υποστηρίζουν άτομα και ομάδες ώστε να υποβάλλουν έργα που συνεισφέρουν στη στρατηγική. Η συγκεκριμένη δραστηριότητα προσέγγισης της κοινότητας αποκαλείται γενικά «εμπύχωση». Ωστόσο, μερικές φορές η διαδικασία αυτή παραμερίζεται. Εάν δεν το κάνουν αυτό οι τοπικές συμπράξεις, υπάρχει σοβαρός κίνδυνος τα κεφάλαια να απορροφηθούν από τους ισχυρότερους τοπικούς φορείς, οι οποίοι μπορεί να έχουν ήδη αποκτήσει πρόσβαση σε άλλες πηγές χρηματοδότησης. Στο τέλος, η τοπική σύμπραξη μπορεί να καταστεί απλώς μια τοπική υπηρεσία ανώτερου διοικητικού επιπέδου και ένας ακόμη κρίκος σε μια υπερβολικά μακρά αλυσίδα.

Για να αποφευχθεί αυτό και να διασφαλιστεί ότι οι τοπικές συμπράξεις διαθέτουν τους πόρους που χρειάζονται για να «προσεγγίσουν τους πολίτες» προκειμένου να ενθαρρύνουν καινοτόμα έργα, συλλογικά έργα και έργα από δυσπρόσιτες ομάδες, η Επιτροπή έχει αυξήσει τους πόρους που μπορούν να διαθέτουν οι συμπράξεις για «λειτουργικά έξοδα και εμπύχωση». Κατά την προηγούμενη περίοδο, οι ομάδες LEADER μπορούσαν να διαθέτουν μέγιστο ποσοστό 20% για λειτουργικά έξοδα, ενώ οι Ομάδες Τοπικής Δράσης της Αλιείας (ΟΤΔΑ), μπορούσαν να διαθέτουν μέγιστο ποσοστό 10% για αυτούς τους τύπους των δαπανών. Παρότι δεν υπήρχε κάποια διευκρίνιση, τα ποσά αυτά κάλυπταν συχνά και την εμπύχωση.

Πλέον, οι ομάδες θα έχουν τη δυνατότητα να δαπανούν έως και 25% για λειτουργικά έξοδα και εμπύχωση, με την ένταση της ενίσχυσης να ανέρχεται σε ποσοστό έως και 100%.

Τα λειτουργικά έξοδα μπορούν να περιλαμβάνουν:

- ✓ δαπάνες προσωπικού και τα λειτουργικά έξοδα της επιλεγμένης σύμπραξης·
- ✓ δαπάνες για την κατάρτιση του προσωπικού της σύμπραξης (όχι των αναδόχων των έργων)·
- ✓ δαπάνες που συνδέονται με τις δημόσιες σχέσεις (συμπεριλαμβανομένων των εξόδων δικτύωσης, όπως η συμμετοχή σε συναντήσεις εθνικών και ευρωπαϊκών δικτύων)·
- ✓ χρηματοοικονομικές δαπάνες·
- ✓ δαπάνες που συνδέονται με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση.

Η εμπύχωση μπορεί να περιλαμβάνει

- ✓ ενημερωτικές εκστρατείες – εκδηλώσεις, συναντήσεις, φυλλάδια, ιστοσελίδες, μέσα κοινωνικής δικτύωσης, τον Τύπο κ.ά·
- ✓ ανταλλαγές με ενδιαφερόμενα μέρη, ομάδες της κοινότητας και πιθανούς αναδόχους έργων, με σκοπό τη σύλληψη ιδεών και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης·
- ✓ υποστήριξη για οργανώσεις της κοινότητας και δημιουργία ή ενίσχυση των δομών της κοινότητας·
- ✓ προώθηση και στήριξη για την προετοιμασία έργων και αιτήσεων·
- ✓ υποστήριξη του έργου μετά την εκκίνηση.

Οι συγκεκριμένες δράσεις εμπύχωσης μπορούν να πραγματοποιούνται απευθείας από το προσωπικό που απασχολεί η σύμπραξη ή να ανατίθενται σε εξωτερικούς συνεργάτες. Η πείρα έχει δείξει ότι οι περισσότερες συμπράξεις χρειάζονται τουλάχιστον δύο υπαλλήλους για την εκτέλεση των λειτουργιών αυτών: έναν εξειδικευμένο διαχειριστή και ένα πρόσωπο που να ασχολείται με τα διοικητικά ζητήματα. Ωστόσο, αυτό εξαρτάται από το υφιστάμενο επίπεδο εδαφικής οργάνωσης και από το κατά πόσον οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ μπορούν να συνεργαστούν με άλλους οργανισμούς και συμπράξεις ή να αντλήσουν πόρους από αυτούς. Οι ομάδες LEADER σε χώρες όπου οι αγροτικές περιοχές διαθέτουν και άλλες οργανώσεις πρέπει να δίνουν μεγαλύτερη προσοχή στην εμπύχωση και στην ανάπτυξη ικανοτήτων και συχνά χρειάζονται ομάδες 4 έως 5 έμπειρων ατόμων.

Ο κανονισμός δεν προσδιορίζει την ισορροπία μεταξύ των λειτουργικών δαπανών και των δαπανών εμπύχωσης· αυτό εξαρτάται από τον αριθμό των διοικητικών καθηκόντων που ανατίθενται στην τοπική σύμπραξη. Γενικά, πάντως, η σύμπραξη θα πρέπει να διαθέτει όσο το δυνατόν περισσότερους πόρους για την εμπύχωση και για την κινητοποίηση πρωτοβουλιών των κοινοτήτων.

Κεφάλαιο 4. Γιατί και πώς εφαρμόζεται η ΤΑΠΤΚ στις πόλεις;

4.1 Εισαγωγή στην αστική ΤΑΠΤΚ

Η αστική ΤΑΠΤΚ παρέχει τεράστιες δυνατότητες για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων προκλήσεων που παρουσιάζονται στις πόλεις και για την αξιοποίηση του αναξιοποίητου δυναμικού των πολιτών, των επιχειρήσεων και της κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τη συμβολή τους στην ανάπτυξη. Κατά το παρελθόν, πολλές προσεγγίσεις από τη βάση προς την κορυφή σε αστικές περιοχές επικεντρώνονταν ιδιαιτέρως στην οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική ένταξη. Πρόκειται για σημαντικό προσανατολισμό, ο οποίος ενδέχεται να συνεχιστεί, ωστόσο είναι εξίσου πιθανό να προκύψουν νέες προσεγγίσεις στο πλαίσιο της κοινοτικής διαχείρισης των υπαίθριων χώρων, της στέγασης, καθώς και της βιώσιμης παραγωγής και διανομής τροφίμων και ενέργειας σε τοπικό επίπεδο. Παράδειγμα των ανωτέρω αποτελεί η ταχεία επέκταση του κινήματος «Πόλεις μετάβασης»³⁸ σε χαμηλές εκπομπές άνθρακα σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Προσεγγίσεις τύπου ΤΑΠΤΚ έχουν αναπτυχθεί σε διάφορα αστικά πλαίσια. Κατά τη δεκαετία του 1990, βασικός τομέας προσανατολισμού ήταν οι μειονεκτούσες συνοικίες στο εσωτερικό των πόλεων. Κατά την περίοδο 2014-2020, η αστική ΤΑΠΤΚ αναμένεται να αποκτήσει ευρύτερο φάσμα μορφών σε διάφορες αστικές περιοχές, είτε πρόκειται για παρακμάζουσες βιομηχανικές και βιοτεχνικές περιοχές, είτε για διαμερίσματα πολιτιστικού και δημιουργικού προσανατολισμού, μεμονωμένες συνοικίες ή ολόκληρη την πόλη.

Η αστική ΤΑΠΤΚ αποτελεί μέρος ενός παγκόσμιου κινήματος

Η αστική ΤΑΠΤΚ έχει τις ρίζες της σε διάφορες μορφές οργάνωσης σε επίπεδο κοινοτήτων, οι οποίες εκτείνονται από προσεγγίσεις κοινοτικής ανάπτυξης έως τη χρήση της κοινωνικής οικονομίας. Υπάρχουν πολλές διαφορετικές φιλοσοφίες στις οποίες βασίζεται η αστική ΤΑΠΤΚ και προκύπτουν από διαφορετικές εθνικές και διεθνείς παραδόσεις.

- Το κίνημα παροχής κοινωνικών υπηρεσιών μέσω πανεπιστημιακών ιδρυμάτων που άνθισε τον 19ο αιώνα, με παρεμβάσεις σπουδαστών πανεπιστημίων σε φτωχές συνοικίες (ΗΠΑ και Ηνωμένο Βασίλειο).
- Προσεγγίσεις κοινοτικής ανάπτυξης³⁹ για την επίλυση του προβλήματος με τη συμμετοχή των πλέον πληττόμενων από το εν λόγω πρόβλημα· διαμόρφωση κοινοτικής οπτικής του προβλήματος· προσδιορισμός και κινητοποίηση κοινοτικών περιουσιακών στοιχείων και υιοθέτηση μιας προσέγγισης χωρίς αποκλεισμούς όσον αφορά την εκπροσώπηση.
- Μοντέλα κοινωνικής οικονομίας (π.χ. οι κοινωνικοί συνεταιρισμοί στην Ιταλία), τα οποία έχουν επεκταθεί ώστε να καλύπτουν τις μεταφορές, τους στεγαστικούς συνεταιρισμούς και όλες τις πτυχές της κοινωνικής ζωής σε επίπεδο κοινοτήτων, προσφέροντας με τον τρόπο αυτό ευκαιρίες απασχόλησης σε συγκεκριμένες ομάδες-στόχους.
- Οργάνωση σε επίπεδο συνοικιών βάσει της προσέγγισης που αναπτύχθηκε από τον Saul Alinsky στο Σικάγο [και τέθηκε σε εφαρμογή από το κίνημα πολιτών του Λονδίνου στο πλαίσιο της εκστρατείας τους για ελάχιστες αποδοχές διαβίωσης («Campaign for a living wage»)].
- Ανάπτυξη με βάση τα πλεονεκτήματα της τοπικής κοινωνίας, ήτοι δημιουργία φορέων, όπως τοπικές αναπτυξιακές εταιρείες και κοινοπραξίες που διαθέτουν υγιή

³⁸ <http://www.transitionnetwork.org/>: σύνδεσμος στον δικτυακό τόπο των πόλεων μετάβασης.

³⁹ Βλ., π.χ., την περιγραφή του νέου μοντέλου πέντε σταδίων του Όρεγκον <http://sogpubs.unc.edu/electronicversions/pg/pgspsm04/article2.pdf>.

ισολογισμό και παρέχουν χώρους εργασίας, φυτώρια επιχειρήσεων και άλλες υπηρεσίες (π.χ. Berlin Social Impact Lab⁴⁰ και Creggan Enterprises στο Derry/Londonderry, βλ. εικόνα 3 κατωτέρω).

Οι ευρωπαϊκές πόλεις μπορούν να αντλήσουν ακόμη πολλά διδάγματα από τις εν λόγω εμπειρίες και από την ενίσχυση των ανταλλαγών μεταξύ των ευρωπαϊκών πόλεων και άλλων περιοχών του πλανήτη όσον αφορά την παροχή οικονομικά προσιτής στέγασης, τη βελτίωση της δημόσιας υγείας και την καταπολέμηση της βίας των συμμοριών:

- Ο δήμαρχος της Σεούλ στηρίζει τη συγκρότηση κοινοτήτων σε αστικές συνοικίες που συνδέονται με την πολιτική που ασκεί στον τομέα της «από κοινού χρήσης της οικονομίας»⁴¹, στο πλαίσιο της οποίας προωθείται ένα εναλλακτικό μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης με βάση την κοινή χρήση πόρων μέσω του πάρκου κοινωνικής καινοτομίας της Σεούλ.
- Η Ιαπωνία έχει αναπτύξει ένα μοντέλο κοινοτικής επιχειρηματικότητας σε επίπεδο συνοικιών, το οποίο διαρθρώνεται κυρίως γύρω από ζητήματα περιβαλλοντικού χαρακτήρα⁴².
- Σε αναπτυσσόμενες χώρες, όπως η Ταϊλάνδη και η Ινδία, η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων έχει αποτελέσει σε πολλές περιπτώσεις τη μοναδική επίσημη πολιτική υπέρ των φτωχών που εργάζονται σε αστικές περιοχές. Στην Μπανγκόκ, σύνθετα προβλήματα εγγείου ιδιοκτησίας σε άτυπους οικισμούς επιλύθηκαν μέσω της έννοιας του «κοινόχρηστου χώρου», μακροπρόθεσμων κοινών μισθώσεων που έχει στη διάθεσή της η κοινότητα⁴³ και καθιστούν δυνατή την επιτυχή μετεγκατάσταση των παραγκουπόλεων.
- Το Medellin της Κολομβίας⁴⁴ κέρδισε τον τίτλο «Πόλη της χρονιάς» το 2013 και έχει θέσει σε εφαρμογή προσεγγίσεις με πρωτοβουλία των κοινοτήτων για την αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων που συνδέονται με τη βία, τις αστικές μεταφορές, την παροχή υπηρεσιών και τις συνθήκες διαβίωσης στις παραγκουπόλεις (φαβέλες).
- Η Παγκόσμια Τράπεζα έχει συγκεντρώσει όλες τις προσεγγίσεις που έχει υιοθετήσει και αφορούν την ΤΑΠΤΚ⁴⁵, με ιδιαίτερη έμφαση στην κλιμακούμενη εφαρμογή λύσεων.

⁴⁰ <http://socialimpactlab.eu/>

⁴¹ <http://www.shareable.net/blog/is-seoul-the-next-great-sharing-city>

⁴² http://ishes.org/en/aboutus/biography/writings/2007/writings_id000823.html

⁴³ <http://www.codi.or.th/housing/frontpage.html>

⁴⁴ <http://online.wsj.com/ad/cityoftheyear>

⁴⁵ Binswanger Mkhize H., De Regt J. και Spector S., *Local and Community Driven Development, moving to scale in theory and practice*, 2012.

http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2010/03/05/000333037_20100305000306/Rendered/PDF/533000PUB0comm1B1Official0Use0Only1.pdf

Εικόνα 3: Επιχειρηματικές μονάδες πίσω από το εμπορικό κέντρο Rathmore, το οποίο ανήκει στην κοινωνική επιχείρηση Creggan Enterprises, στο Derry/Londonderry⁴⁶ του Ηνωμένου Βασιλείου



Προγενέστερες πρωτοβουλίες αστικής τοπικής ανάπτυξης στην ΕΕ

Έχουν υπάρξει πολλές κοινοτικές πρωτοβουλίες, δράσεις και καινοτομίες στο πλαίσιο επίσημων προγραμμάτων που περιελάμβαναν στοιχεία αστικής ΤΑΠΤΚ. Η τοπική ανάπτυξη συμπεριλαμβάνεται στον κανονισμό για το ΕΤΠΑ από το 1989:

- Τα αστικά πιλοτικά προγράμματα (1989-2006) παρείχαν στήριξη σε πειραματικές δράσεις μικρής κλίμακας οι οποίες επικεντρώνονταν κυρίως σε μειονεκτούσες συνοικίες.
- Τα προγράμματα κοινοτικής πρωτοβουλίας για τις αστικές περιοχές URBAN (1994-1999, 2000-2006) απαρτίζονταν από προσεγγίσεις τοπικού χαρακτήρα και υλοποιήθηκαν από ομάδες ενδιαφερόμενων φορέων υπό την καθοδήγηση των δημοτικών αρχών. Η χρηματοδότηση ύψους περίπου 10 εκατομμυρίων ευρώ που διατέθηκε από την ΕΕ αποτελούσε συνηθισμένο κονδύλιο για δέσμες έργων. Τα προγράμματα URBAN αφορούσαν κατά κύριο λόγο μειονεκτούσες συνοικίες με πληθυσμό περίπου 10.000 κατοίκων και περιορισμένη συμμετοχή από την κοινωνία των πολιτών και τον επιχειρηματικό κόσμο⁴⁷. Σε μερικά προγράμματα, όπως τα προγράμματα στις πόλεις Arhus, Χάβρη και Halifax, υιοθετήθηκε μια περισσότερο προορατική προσέγγιση για την ανάπτυξη ικανοτήτων από κοινοτικές οργανώσεις, ούτως ώστε να είναι σε θέση να διαχειρίζονται έργα με αποτελεσματικό τρόπο· στο Halifax δε, κάποια σκέλη του προγράμματος υλοποιήθηκαν από τους εν λόγω φορείς στο πλαίσιο τοπικής ανάθεσης.
- Η συνεκτίμηση της αστικής διάστασης στις πολιτικές κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, σ τη διάρκεια της οποίας το ΕΤΠΑ χρησιμοποιήθηκε στο πλαίσιο της ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης στις μισές περίπου περιφέρειες⁴⁸. Σε μερικές πόλεις υπήρξε σημαντικός βαθμός πειραματισμού με τις αλυσίδες υλοποίησης.
- Το πρόγραμμα URBACT έφερε επίσης σε επαφή ενδιαφερόμενα μέρη από διάφορους τομείς στο πλαίσιο των 500 τοπικών ομάδων στήριξής του· εντούτοις, θα πρέπει να επισημανθεί ότι το URBACT βασίζεται σε αστικά περιβάλλοντα σε μεγαλύτερο βαθμό

⁴⁶ Βλ. την περιπτωσιολογική μελέτη με τίτλο «Urban development in the EU: 50 projects supported by ERDF during the 2007-2013 period», [Derry Londonderry](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf).

⁴⁷ Τελική αξιολόγηση του προγράμματος Urban 2 που διενεργήθηκε το 2006 από την Ecotec (πλέον Ecorys), [Urban 2 final evaluation](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf) http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2006/urbanii/final_report.pdf

⁴⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_en.htm

από ό,τι η ΤΑΠΤΚ⁴⁹. Κάθε ομάδα εφαρμόζει τη μέθοδο URBACT⁵⁰, δηλαδή μια συμμετοχική πολυμερή προσέγγιση για την εκτέλεση τοπικών σχεδίων δράσης. Δεδομένου ότι ένα υψηλό ποσοστό αυτών των τοπικών σχεδίων δράσης στοχεύουν στην αντιμετώπιση προκλήσεων σε τοπικό επίπεδο, τα εν λόγω σχέδια αποτελούν χρήσιμα παραδείγματα των δυνητικών θετικών πτυχών της αστικής ΤΑΠΤΚ⁵¹ για ευρύ φάσμα θεμάτων και διαφορετικών πλαισίων.

Βάσει των προαναφερόμενων σύντομων δράσεων, η έννοια της ΤΑΠΤΚ εισήχθη στον ΚΚΔ για την περίοδο 2014-2020. Όσον αφορά το ΕΤΠΑ, η ΤΑΠΤΚ είναι σκόπιμο να ενταχθεί σε προγράμματα μέσω της ειδικής επενδυτικής προτεραιότητας 9δ για την ΤΑΠΤΚ, η οποία καθορίζεται στο πλαίσιο του θεματικού στόχου 9 με σκοπό την «αντιμετώπιση της φτώχειας και την κοινωνική ένταξη». Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής των εν λόγω δραστηριοτήτων μπορεί να καλύπτει πλήρως το φάσμα όλων των θεματικών στόχων που αφορούν την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

4.2 Στρατηγικές για την αστική ΤΑΠΤΚ

Σε κάθε περιοχή μπορεί να υπάρξει συνδυασμός τομεακών και εδαφικών πολιτικών και προσεγγίσεων με πρωτοβουλία των κοινοτήτων. Στην παρακάτω εικόνα 4 παρουσιάζεται η εν λόγω σχέση μ μορφή διαγράμματος.

Η ΤΑΠΤΚ θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως μέσο για την υλοποίηση ενεργειών από τη βάση προς την κορυφή, οι οποίες συμβάλλουν στην ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 του κανονισμού για το ΕΤΠΑ: «...ολοκληρωμένες ενέργειες για την αντιμετώπιση των οικονομικών, περιβαλλοντικών, κλιματικών, δημογραφικών και κοινωνικών προκλήσεων που θίγουν τις αστικές περιοχές, έχοντας υπόψη την ανάγκη προώθησης των δεσμών μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών». Αυτές οι στρατηγικές ολοκληρωμένης αστικής ανάπτυξης πρέπει να λαμβάνουν ποσοστό τουλάχιστον 5% από το κονδύλιο που διατίθεται για κάθε κράτος μέλος από το ΕΤΠΑ, ενώ οι δημοτικές αρχές που θέτουν σε εφαρμογή τις εν λόγω στρατηγικές είναι αρμόδιες τουλάχιστον για την επιλογή των έργων. Οι εν λόγω στρατηγικές μπορούν να προγραμματιστούν με τη μορφή ειδικού πολυθεματικού άξονα προτεραιότητας για την αστική ανάπτυξη, ολοκληρωμένης εδαφικής επένδυσης (ΟΧΕ) ή ειδικού προγράμματος αστικής ανάπτυξης.

Η αστική ΤΑΠΤΚ μπορεί να συμπληρώσει οποιαδήποτε από αυτές τις ολοκληρωμένες προσεγγίσεις αστικής ανάπτυξης, για παράδειγμα μέσω της εκτέλεσης εργασιών σε επίπεδο συνοικίας στο πλαίσιο μιας ευρύτερης αστικής στρατηγικής, και μπορεί να διευρύνει την εμβέλεια των τομεακών προσεγγίσεων.

Επιπλέον, η αστική ΤΑΠΤΚ μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη συγκέντρωση ενεργειών που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ με πιο ολοκληρωμένο τρόπο, για παράδειγμα με τη στήριξη της ανάπλασης των αστικών συνοικιών μέσω επενδύσεων σε υποδομές, σε συνδυασμό με τη λήψη μέτρων στους τομείς της εκπαίδευσης και της απασχόλησης, ή σε

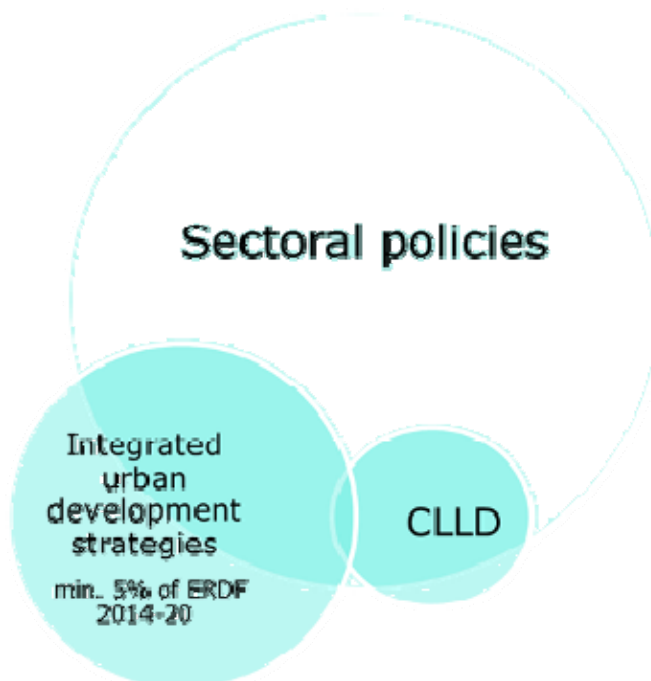
⁴⁹ Ως τοπική ομάδα στήριξης του URBACT νοείται μια πολυμελής ομάδα που ενεργεί υπό την καθοδήγηση του δημοτικού συμβουλίου και είναι επιφορτισμένη με την κατάρτιση ενός σχεδίου τοπικής δράσης. Ωστόσο, η ομάδα αυτή δεν διαθέτει καμία εγγύηση όσον αφορά τη χορήγηση πόρων για το εκάστοτε σχέδιο δράσης και η χρηματοδότηση των έργων πρέπει να εξασφαλίζεται από εθνικές και ευρωπαϊκές πηγές.

⁵⁰ Σύνδεσμος προς τη δεύτερη έκδοση της δέσμης εργαλείων του URBACT, <http://urbact.eu/en/news-and-events/view-one/news/?entryId=5288>.

⁵¹ Soto P., σε συνεργασία με τους Houk M. και Ramsden P., *Implementing CLLD in cities: lessons from URBACT* (Υλοποίηση της ΤΑΠΤΚ στις πόλεις: διδάγματα από το πρόγραμμα URBACT), 2012, http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/implementing_clld_lessons_from_urbact.pdf.

υποδομές παιδικής μέριμνας και στην εξασφάλιση της πρόσβασης νεαρών γονέων στην κατάρτιση και την εργασία σε επίπεδο συνοικίας.

Εικόνα 4: Σχέση μεταξύ των τομεακών πολιτικών, των ολοκληρωμένων στρατηγικών αστικής ανάπτυξης και της ΤΑΠΤΚ.



Επιλογή στρατηγικού προσανατολισμού για την αστική ΤΑΠΤΚ

Κατά την περίοδο 2014-2020, η αστική ΤΑΠΤΚ αναμένεται να χρησιμοποιηθεί για ευρύ φάσμα θεματικών στόχων. Μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη μείωση του διοξειδίου του άνθρακα στις συνοικίες, για την παραγωγή ενέργειας, την ανάπτυξη μιας περισσότερο κυκλικής οικονομίας κοινής χρήσης, την ένταξη των μεταναστών και την οικοδόμηση κοινωνικής συνοχής, τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε τοπικό επίπεδο, την αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης, την καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών και της εγκληματικότητας στους δρόμους, τη βελτίωση της υγείας και της ευημερίας, τη δημιουργία και τη διαχείριση πάρκων και χαρακτηρισμένων γαιών, καθώς και την καλλιέργεια τροφίμων. Πρόκειται για ορισμένες μόνο από τις πιθανές μορφές στρατηγικού προσανατολισμού που μπορούν να έχουν οι τοπικές ομάδες. Συχνά, η τοπική ομάδα μπορεί να ξεκινά εστιάζοντας σε μία πτυχή και στη συνέχεια να επεκτείνει τις φιλοδοξίες της και να αναλαμβάνει νέες προκλήσεις.

Κοινότητες με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα

Η αστική ΤΑΠΤΚ μπορεί να συμβάλει στην παροχή βοήθειας στις κοινότητες ώστε να μειώσουν τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα που παράγουν, συνδράμοντας με τον τρόπο αυτό στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Πολλές από τις προσεγγίσεις που παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα βασίζονται σε τοπικές μορφές συνεργασίας. Η συνεργασία αυτή μπορεί να περιλαμβάνει νέους τρόπους κοινής χρήσης των αυτοκινήτων, τη μετάβαση από ατομικές προσπάθειες βελτίωσης της εξοικονόμησης ενέργειας σε προσεγγίσεις διατήρησης της ενέργειας σε επίπεδο οδών ή συνοικίας στο πλαίσιο του μετεξοπλισμού και της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές σε επίπεδο κοινότητας (αιολική ενέργεια, υδραυλική ενέργεια, ενέργεια από βιομάζα).

Το παράδειγμα του Monteverglio στην περιοχή της Μπολόνια αποτελεί ενδεικτικό παράδειγμα των σχετικών δυνατοτήτων (βλ. πλαίσιο 18 κατωτέρω).

Πλαίσιο 18: Monteverglio, ένα κίνημα μετάβασης με την υποστήριξη της δημοτικής αρχής

Το Monteverglio είναι μια μικρή πόλη που απέχει 20 χιλιόμετρα από τη Μπολόνια και σκοπεύει να σταματήσει τη χρήση άνθρακα. Για τον σκοπό αυτό, ο δήμος υπέγραψε σύμφωνο εταιρικής σχέσης με τοπική ομάδα μετάβασης το 2009 και εφαρμόζουν πλέον από κοινού ευρύ φάσμα καινοτόμων στρατηγικών. Αυτή η μικρή πόλη έχει μετατραπεί σε εργαστήριο πειραματισμού με βάση τη στενή συνεργασία μεταξύ της τοπικής ομάδας μετάβασης και του δήμου. Το 2009 υπεγράφη μεταξύ των δύο φορέων στρατηγική συμφωνία για την εκτέλεση εργασιών τετραετούς διάρκειας σχετικά με διάφορα ζητήματα, συμπεριλαμβανομένης της ενέργειας, της γεωργίας, της εκπαίδευσης και της κοινωνικής καινοτομίας. Οι αρχές της προσέγγισης που ακολουθούν παρουσιάζονται στο κυκλικό διάγραμμα που παρατίθεται στην εικόνα 5 κατωτέρω.

Ενέργεια: η ανάπτυξη ομάδων αγοράς φωτοβολταϊκών με βάση την πράσινη ενέργεια και τη μείωση των εκπομπών απαιτεί ευαισθητοποίηση και όχι αμιγώς οικονομικά κίνητρα. Ο δήμος τέθηκε επικεφαλής του έργου EII ENESCOM, με τη συμμετοχή άλλων έξι τοπικών δήμων και 12 διεθνών εταιρών. Οι τοπικοί δήμοι συμμετείχαν στη διάσκεψη των δημάρχων και δοκίμασαν μια σειρά νέων μέσων ευαισθητοποίησης των πολιτών, των δημόσιων υπαλλήλων και των πολιτικών. Η προσέγγιση αυτή επεκτάθηκε σε ολόκληρη την περιφέρεια Emilia Romagna.

Γεωργία: ανάπτυξη του έργου «Streccapogn», στο πλαίσιο του οποίου μία ένωση και μία εταιρεία βιολογικής καλλιέργειας παράγουν παραδοσιακές ποικιλίες σίτου και δημητριακών, καθώς και οπωροκηπευτικά, από τους αγρούς της περιοχής. Το έργο συμβάλλει επίσης στη συνεργασία με άλλους γεωργούς της περιοχής, εξασφαλίζει κοινωνική εργασία και αποτελεί μέρος του ευρύτερου προγράμματος «Βιώσιμα τρόφιμα».

Εκπαίδευση: ανάπτυξη πειραματικού εκπαιδευτικού προγράμματος σε θέματα ενέργειας με σκοπό τη στήριξη των διδασκόντων και των εμπειρογνομόνων στον τομέα της περιβαλλοντικής εκπαίδευσης για σχετικά με την ενέργεια ζητήματα. Οι εκπαιδευτικοί ενημερώθηκαν για τη χρήση νέων εννοιών, καθώς και για την εφαρμογή μιας νέας στρατηγικής διδασκαλίας στο πλαίσιο της μετάδοσης των εννοιών αυτών στους σπουδαστές.

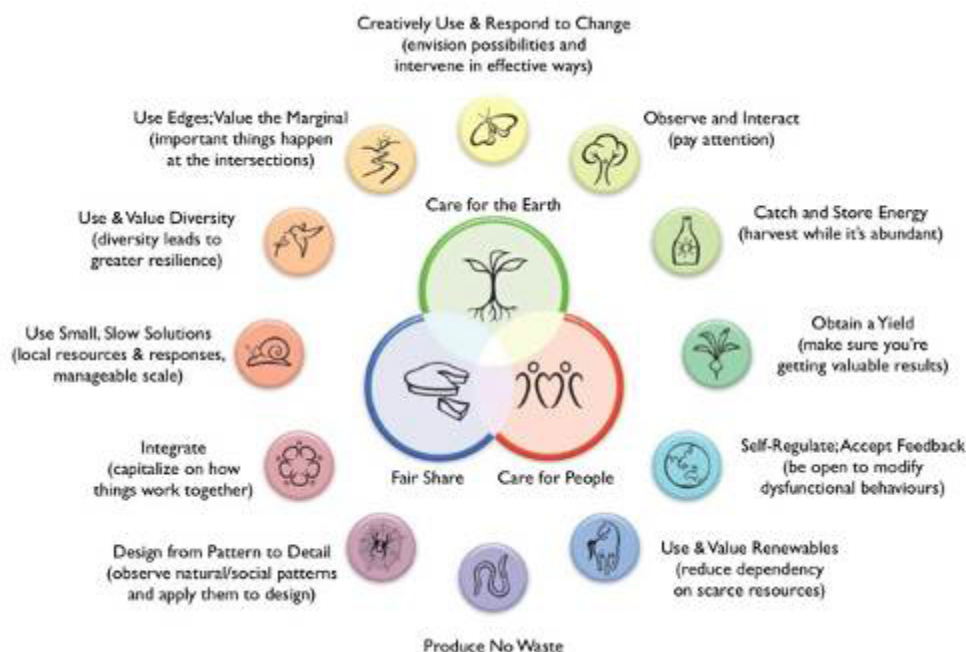
Ανάπτυξη «Δεκάλογου για τα βιώσιμα τρόφιμα»⁵², με σκοπό την ενημέρωση των πολιτών σχετικά με την παραγωγή τροφίμων, τις επιπτώσεις της στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και γενικότερα την οικονομία και την οικολογία, καθώς και τη σχέση μεταξύ τροφίμων και υγείας.

Κοινωνική καινοτομία: πέντε δήμοι, συμπεριλαμβανομένου του Monteverglio, χρησιμοποίησαν μια τεχνική με την ονομασία «Επανεξέταση με πρωτοβουλία των πολιτών» (Citizen Initiative Review)⁵³ ενόψει ψηφοφορίας με θέμα τη συγχώνευση διαφόρων δημοτικών αρχών, προκειμένου να γίνει το μέτρο καλύτερα κατανοητό στους πολίτες πριν από την ψηφοφορία.

⁵² <http://www.transitionnetwork.org/projects/sustainable-food-project>

⁵³ <http://www.healthymocracyoregon.org/citizens-initiative-review>

Εικόνα 5: Διάγραμμα που χρησιμοποιήθηκε στο Montevoglio για την ενημέρωση σχετικά με τις αρχές της κυκλικής οικονομίας της περιοχής



Η ΤΑΠΤΚ για την αποκατάσταση των αστικών κέντρων

Η αποκατάσταση των αστικών κέντρων εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΕΤΠΑ από την υλοποίηση των πρώτων αστικών πιλοτικών προγραμμάτων του 1989, τα οποία συμπληρώθηκαν από τα δύο προγράμματα κοινοτικής πρωτοβουλίας URBAN.

Η αποκατάσταση των αστικών κέντρων εστιαζόταν συνήθως σε παλαιότερες περιοχές στο εσωτερικό των πόλεων, συχνά με μεγάλο αριθμό μεταναστών. Επίκεντρο ενδιαφέροντος έχουν αποτελέσει επίσης συγκροτήματα κατοικιών στις παρυφές των πόλεων, συμπεριλαμβανομένων των συγκροτημάτων προκατασκευασμένων κατοικιών που οικοδομήθηκαν στην Ανατολική Ευρώπη. Προβλέπεται ευρύτατο φάσμα παρεμβάσεων, οι οποίες εκτείνονται από φυσικές παρεμβάσεις και περιβαλλοντικές βελτιώσεις των κοινόχρηστων περιοχών έως τη λήψη ηπιότερων μέτρων με γνώμονα την κατάρτιση, τις πολιτιστικές δραστηριότητες, την παιδική μέριμνα κ.λπ. Στο πλαίσιο των καλύτερων προγραμμάτων αποκατάστασης αστικών κέντρων συνδυάστηκε επιτυχώς η λήψη τόσο νομικά δεσμευτικών όσο και ήπιων μέτρων, όπως στην περίπτωση του Duisburg, το παράδειγμα του οποίου παρατίθεται στο πλαίσιο 19 κατωτέρω.

Πλαίσιο 19: Duisburg Marxloh (Γερμανία) – Συμμετοχική προσέγγιση για την ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη

Το Duisburg-Marxloh στο ομόσπονδο κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεσφαλίας αποτελεί παράδειγμα συμμετοχικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης στο πλαίσιο της αστικής ανάπτυξης σε επίπεδο συνοικίας, το οποίο συνδυάζει στοιχεία αστικής ανάπτυξης κυρίως από την κορυφή προς τη βάση με πρωτοβουλία της δημοτικής διοίκησης και στοιχεία συμμετοχής των συνοικιών και των πολιτών από τη βάση προς την κορυφή. Οι σχετικές εργασίες ξεκίνησαν στα μέσα της δεκαετίας του 1980, με τη σύνδεση διαφόρων προγραμμάτων χρηματοδότησης που αποσκοπούσαν στην εφαρμογή κοινής στρατηγικής.

Η εν λόγω προσέγγιση περιελάμβανε επενδύσεις για τη βελτίωση των φυσικών και των περιβαλλοντικών συνθηκών διαβίωσης με τη δημιουργία πράσινης ζώνης. Η ζώνη αυτή δημιουργήθηκε μέσω μιας στρατηγικής με βάση τη συμμετοχή, τη δικτύωση και την

ανάπτυξη ικανοτήτων σε επίπεδο πολιτών και ενδιαφερόμενων φορέων. Η φυσική παρέμβαση πλαισιωνόταν από τη διεξαγωγή έντονου και συνεχούς διαλόγου γύρω από το μέλλον της συνοικίας στο σύνολό της.

Ολόκληρη η περιοχή του Marxloh επωφελήθηκε από τις δραστηριότητες ανάπλασης, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος και την καλύτερη διασύνδεση των υπαίθριων χώρων. Για τους κατοίκους της περιοχής-στόχου που επηρεάστηκαν από τις κατεδαφίσεις και τη μετεγκατάσταση, αναπτύχθηκαν εξατομικευμένες λύσεις με σκοπό την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων. Τα ενεργά δίκτυα σε επίπεδο συνοικίας (π.χ. στρογγυλή τράπεζα, τοπικές ενώσεις επιχειρήσεων) συμμετείχαν ενεργά στις συζητήσεις σχετικά με τη σταθεροποίηση της περιοχής σε βάθος χρόνου και συνδράμουν όλο και περισσότερο ως εταίροι στην από κοινού χάραξη βιώσιμων στρατηγικών. Οι τοπικοί οικονομικοί φορείς, όπως οι νεοσύστατες επιχειρήσεις μεταναστών και άλλες μικρές επιχειρήσεις, επωφελήθηκαν επίσης από τη βελτιωμένη εικόνα της συνοικίας.

Εξασφαλίστηκε η κάθετη σύνδεση της συνοικίας μέσω μιας αλυσίδας διακυβέρνησης με τον δήμο και την κυβέρνηση της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας, η οποία συγχρηματοδότησε το πρόγραμμα από κοινού με το ΕΤΠΑ. Στο πλαίσιο του προγράμματος «Soziale Stadt»⁵⁴, η συνοικία επωφελήθηκε επίσης από την ενημέρωση σχετικά με πολιτικές που εφαρμόστηκαν σε άλλες 80 συνοικίες δήμων της ευρύτερης περιφέρειας που είχαν υποβληθεί σε παρόμοια διαδικασία. Το Duisburg μοιράστηκε την εμπειρία που αποκόμισε με άλλες πόλεις της ΕΕ μέσω του δικτύου REGGOV⁵⁵ του προγράμματος URBACT και συγκαταλέγεται μεταξύ των 50 περιπτώσιολογικών μελετών που εκπονήθηκαν σε επίπεδο ΕΕ⁵⁶.

Ανάληψη δράσης σε περιθωριοποιημένες κοινότητες

Η αστική ΤΑΠΤΚ παρέχει πραγματικές δυνατότητες ανάληψης δράσης σε περιθωριοποιημένες κοινότητες, αλλά είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί ότι οι ομάδες τοπικής δράσης διαθέτουν τη δέουσα ικανότητα διαχείρισης.

Ως μέρος του δικτύου URBACT, το NODUS Alba Iulia ανέπτυξε τοπική στρατηγική με τη χρήση ολοκληρωμένων προσεγγίσεων για τη συμμετοχή της τοπικής κοινότητας των Ρομά στον σχεδιασμό της ανάπτυξης στα υποβαθμισμένα οικιστικά συγκροτήματα πολυκατοικιών σε μια συνοικία της πόλης. Χρησιμοποιήθηκε εξωτερική διευκόλυνση λόγω έλλειψης εμπιστοσύνης μεταξύ των κοινοτήτων Ρομά και μη Ρομά. Επήλθαν σημαντικές βελτιώσεις πολύ μικρής κλίμακας, συμπεριλαμβανομένης της μετατροπής μιας ερειπωμένης αυλής σε παιδική χαρά (βλέπε εικόνα 6: κατωτέρω).

Το έργο ROMANET, στο πλαίσιο του προγράμματος URBACT, αφορούσε κατά κύριο λόγο τους Ρομά και συνέβαλε στη δημιουργία τοπικών ομάδων στήριξης και τοπικών σχεδίων δράσης στις εννέα πόλεις εταίρους. Ο δήμαρχος του Udine, κ. Furio Honsell, δήλωσε γραπτώς τα εξής:

⁵⁴ Το γερμανικό ομοσπονδιακό πρόγραμμα Soziale Stadt (κοινωνική πόλη) εφαρμόζεται σε ολόκληρη τη Γερμανία και τελεί υπό τη διαχείριση και τη συγχρηματοδότηση των κυβερνήσεων των ομόσπονδων κρατιδίων, καθώς και του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ. Στήριζει δε πρωτοβουλίες αποκατάστασης αστικών συνοικιών με τη χρήση μεθοδολογίας από τη βάση προς την κορυφή. «Socially integrative city in NRW - Getting deprived areas back on track» (Κοινωνική ολοκλήρωση των δήμων της Βόρειας Ρηνανίας-Βεστφαλίας – επαναφορά των μειονεκτούσων περιοχών στο προσκήνιο) http://www.soziale-stadt.nrw.de/downloads/en/1009_socially_integrative_city_klein.pdf.

⁵⁵ <http://urbact.eu/en/projects/disadvantaged-neighbourhoods/reg-gov/our-outputs/>

⁵⁶ Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης εκπόνησε διεξοδική μελέτη σχετικά με τις πρακτικές της ΕΕ στον τομέα του αστικού περιβάλλοντος που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ http://ec.europa.eu/regional_policy/projects/practices/details.cfm?sto=2656&pay=ALL®ion=ALL&obj=ALL&lan=7&defl=EN&the=

«Διαθέτουμε πλέον ολοκληρωμένη στρατηγική για την αντιμετώπιση των αναγκών των πλέον μειονεκτούντων πολιτών του Udine, οι οποίοι αποτελούν μέλη της κοινότητας των Ρομά. Το Romanet “έκανε ορατούς τους ευάλωτους πολίτες” και επέτρεψε την καλύτερη στόχευση των στρατηγικών μας στον τομέα της υγείας με σκοπό την προώθηση ενός υγιεινού τρόπου ζωής. (...) Μένει να καταπολεμήσουμε την παράνομη δραστηριότητα, ιδίως στους καταυλισμούς, αλλά μπορούμε πλέον να βασιζόμαστε σε μια ολοκληρωμένη στρατηγική. Έχουμε επίγνωση της ποικιλομορφίας των καταστάσεων και έχουμε λάβει αποτελεσματικά μέτρα για την προαγωγή καλύτερων προτύπων μεταξύ των νέων Ρομά».

Εικόνα 6: Alba Iulia – κτίριο 2 πριν και μετά (Πηγή: Έκθεση σχετικά με τη μελέτη 50 περιπτώσεων στην ΕΕ)



Στο πλαίσιο του ROMANET εκδόθηκαν διάφοροι οδηγοί⁵⁷ σχετικά με την ανάληψη δράσης σε κοινότητες Ρομά σε αστικό πλαίσιο, οι οποίοι αφορούσαν συγκεκριμένα πεδία πολιτικής βάσει της εμπειρίας που απέκτησαν οι πόλεις-εταίροι.

Πλαίσιο 20: Terrassa, Καταλονία - Ισπανία

Στην Καταλονία, ο περιφερειακός συντονισμός των πόρων για επενδύσεις σε μειονεκτούσες συνοικίες πραγματοποιείται από την περιφερειακή κυβέρνηση της Καταλονίας, αλλά ο σχεδιασμός και η υλοποίηση συντελούνται σε τοπικό επίπεδο.

Στο πλαίσιο του σχεδίου για το δεύτερο διοικητικό διαμέρισμα της Terrassa προωθήθηκε η κοινωνική ένταξη σε μια τοπική συνοικία με υψηλό κίνδυνο συγκρούσεων και πολιτικών αναταραχών λόγω της ταχείας εισροής μεταναστών. Με την υποστήριξη του περιφερειακού προγράμματος αποκατάστασης αστικών κέντρων, το σχέδιο αυτό ενσωμάτωσε κοινωνικές δράσεις και μέτρα αστικής ανάπλασης σε μια ενιαία διαδικασία μετασχηματισμού, η οποία συνέβαλε στη μείωση του διαχωρισμού του εν λόγω διοικητικού διαμερίσματος από την υπόλοιπη πόλη και στη βελτίωση της φήμης του όσον αφορά την ύπαρξη εντάσεων και συγκρούσεων. Το σχέδιο υλοποιήθηκε με υψηλό επίπεδο συμμετοχής των πολιτών και ακολούθησε εγκάρσια προσέγγιση μεταξύ διαφόρων δημοτικών υπηρεσιών. Περιλάμβανε τον μετασχηματισμό κοινόχρηστων αστικών χώρων, όπως πλατείες και πάρκα (βλ. εικόνα 7 κατωτέρω).

⁵⁷ <http://urbact.eu/en/projects/active-inclusion/roma-net/our-outputs/>



Εικόνα 7: Πολεοδομική αναβάθμιση κοινωνικού χώρου σε πάρκο της Terrassa

Δημιουργικές συσπειρώσεις

Πολλές πόλεις διαθέτουν συνοικίες με πολιτιστικό και δημιουργικό προσανατολισμό, οι οποίες αναπτύχθηκαν αυτόνομα με την παροχή σποραδικής στήριξης για την υλοποίηση μεμονωμένων έργων με την πάροδο των ετών. Η αστική ΤΑΠΤΚ παρέχει δυνατότητες συνεκτικότερης συνεργασίας με τη συμμετοχή ευρέος φάσματος ενδιαφερόμενων φορέων, και ειδικότερα με τη συμμετοχή των ίδιων των επιχειρηματιών του δημιουργικού τομέα. Στις εν λόγω συνοικίες απαιτείται προσεκτικός σχεδιασμός και ανάληψη δεσμεύσεων για την προστασία τους από τον ταχύτατο αστικό εξευγενισμό και την οικιστική ανάπτυξη που μπορεί να έχουν ανασταλτικό αντίκτυπο στην οικονομική ανάπτυξη. Οι στρατηγικές σε τοπικό επίπεδο παρέχουν δυνατότητες όσον αφορά την εξασφάλιση χώρων εργασίας, τη διερεύνηση του δυναμικού κοινοπραξιών κοινοτικών εκτάσεων γης, την ενίσχυση του δημόσιου τομέα και τη διασφάλιση της συμμετοχής κέντρων γνώσεων. Τούτο προϋποθέτει μεγαλύτερη σύνδεση με τον σχεδιασμό δικτυακών τόπων, υπηρεσίες εφαρμογών κινητής τηλεφωνίας και δράσεις κοινωνικής καινοτομίας.

Υπάρχουν πολλά παραδείγματα ευρωπαϊκών πόλεων σε περιοχές στις οποίες θα μπορούσε να λειτουργήσει αποτελεσματικά μια προσέγγιση αυτού του είδους. Ωστόσο, οι περισσότερες χαρακτηρίζονται από σχεδιασμό από την κορυφή προς τη βάση.

Πλαίσιο 21: Κοινοπραξία του Shoreditch και δημιουργική συνοικία του Λονδίνου

Η κοινοπραξία του Shoreditch⁵⁸ προέκυψε από το δεκαετές πρόγραμμα «New Deal for Communities» που υλοποιήθηκε στην περιοχή και αποτέλεσε τον διάδοχο του διοικητικού συμβουλίου της συνοικίας. Παρέχει ευρύ φάσμα υπηρεσιών και έργων, όπως εστιατόρια, χώρους εργασίας και φυτώρια επιχειρήσεων, ενώ δραστηριοποιείται επίσης στη διοργάνωση τοπικών φεστιβάλ και δραστηριοτήτων του δρόμου. Η περιοχή φιλοξενεί μία από τις μεγαλύτερες δημιουργικές συσπειρώσεις στην Ευρώπη και έλαβε στήριξη από το ΕΤΠΑ στο πλαίσιο του στόχου 2 κατά τις διαδοχικές περιόδους προγραμματισμού από το 1994 έως το 2006.

Σήμερα, η περιοχή έχει να επιδείξει έναν δυναμικό συνδυασμό καλλιτεχνών, σχεδιαστών,

⁵⁸ <http://www.shoreditchtrust.org.uk/>

καθώς και επαγγελματιών του τομέα των διαδικτυακών βίντεο και των νέων μέσων επικοινωνίας. Το αστικό της τοπίο απαρτίζεται από παλαιά ανακαινισμένα εργαστήρια, όπως το εργοστάσιο τσαγιού, γραφεία της δεκαετίας του 1960 και 1970 και κατοικίες τύπου λοφτ, καθώς και από κλαμπ, μπαρ και καφέ. Κατά τη δεκαετία του 1990 πραγματοποιήθηκε η μετατροπή των κτιρίων Anchor, συμπεριλαμβανομένων του εκθεσιακού χώρου Cube και του χώρου Circus. Το ΕΤΠΑ παρείχε επίσης στήριξη στη νέα πανεπιστημιούπολη του κοινοτικού κολεγίου του Hackney, στο Shoreditch, το οποίο εξειδικεύεται κατά κύριο λόγο σε προγράμματα σπουδών στον τομέα των μέσων ενημέρωσης. Ο επονομαζόμενος «κόμβος Silicon» στην Old Street βρίσκεται στις παρυφές της εν λόγω περιοχής και πρόκειται για φυτώριο επιχειρήσεων με την ονομασία «IDEA London», το οποίο έλαβε πρόσφατα χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ και μετονομάστηκε από την κυβέρνηση σε «Tech City»⁵⁹. Η συνοικία έχει μετατραπεί στο σύνολό της σε μία από τις κυριότερες ζώνες νεοσύστατων επιχειρήσεων της Ευρώπης που δραστηριοποιούνται στον επιχειρηματικό τομέα των νέων μέσων.



Εικόνα 8: Εναέρια άποψη του κόμβου Silicon στο Shoreditch του ανατολικού Λονδίνου

Ο επονομαζόμενος «Δημιουργικός λέβητας» του Τάλιν δημιουργήθηκε σε έναν πρώην σταθμό παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας κοντά στο κέντρο της πόλης. Το έργο σχεδιάστηκε από μια κοινωνική επιχείρηση με την επωνυμία «Creative Council» («Δημιουργικό συμβούλιο»), η οποία έφερε σε επαφή εμπειρογνώμονες και εκπροσώπους από ευρύ φάσμα οργανώσεων και πεδίων, μεταξύ άλλων πανεπιστήμια, αρκετές ενώσεις καλλιτεχνών, την επιχειρηματική κοινότητα και αρχιτέκτονες. Με το συγκεκριμένο έργο παρέχονται 10.000 τ.μ. χώρων εργασίας, εκθεσιακών χώρων και υπαίθριων δημόσιων χώρων με μοναδικό χωροταξικό σχεδιασμό και με την ενεργό συμμετοχή συνεργασία της τοπικής καλλιτεχνικής και σχεδιαστικής κοινότητας. Λειτουργεί παράλληλα ως χώρος καλλιτεχνικών παραστάσεων και φυτώριο ιδεών.

⁵⁹ <http://www.techcityuk.com/>



Εικόνα 9: Άποψη του «Δημιουργικού λέβητα» στο Τάλιν της Εσθονίας

Η ΤΑΠΤΚ σε αγροτικές-αστικές περιοχές

Συχνά παρουσιάζονται προβλήματα στα σημεία σύνδεσης μεταξύ των αστικών δήμων ή, στην περίπτωση των αγροτικών αστικών περιοχών, στις παρυφές των οικιστικών περιοχών όπου συνυπάρχουν αστικοί και αγροτικοί δήμοι. Αυτές οι περιφερειακές περιοχές ενδέχεται να παραμελούνται και να είναι δύσκολο να τελούν υπό τη διοίκηση ενός μόνο δήμου λόγω των περιθωριακών επιδράσεων, των δευτερογενών επιπτώσεων ή της καιροσκοπικής συμπεριφοράς πολιτών ή θεσμικών οργάνων.

Υπάρχουν τρία βασικά είδη αγροτικών-αστικών εταιρικών σχέσεων:

- Μικρά κέντρα παροχής αστικών υπηρεσιών που περικλείονται σε αγροτικές περιοχές, όπως το Alston Cybermoor (Ηνωμένο Βασίλειο), το οποίο αποτελεί παράδειγμα δημιουργικής προσέγγισης στο συγκεκριμένο αστικό περιβάλλον.
- Περιφερειακές περιοχές στις παρυφές μεγάλων πόλεων. Οι περιοχές αυτές απειλούνται συχνά από την κακή ποιότητα της πολεοδομικής τους ανάπτυξης.
- Αγροτικές-αστικές εταιρικές σχέσεις που επικεντρώνονται σε μεμονωμένα ζητήματα, όπως τα απόβλητα, η ύδρευση και η επεξεργασία των υδάτων ή οι μεταφορές. Οι εν λόγω εταιρικές σχέσεις συνάπτονται συνήθως σε επίπεδο διαδημοτικής συνεργασίας και διαθέτουν λιγότερες δυνατότητες όσον αφορά την υιοθέτηση προσέγγισης τύπου ΤΑΠΤΚ.

Οι αγροτικές-αστικές εταιρικές σχέσεις προσφέρουν ευκαιρίες για την ανάπτυξη νέων μορφών εταιρικών σχέσεων με επίκεντρο την παροχή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (ηλιακή ενέργεια, ενέργεια παραγόμενη από απόβλητα, αιολική και υδραυλική ενέργεια). Οι αγροτικές-αστικές εταιρικές σχέσεις είναι πιθανό να διευρύνουν τις προοπτικές για νέα είδη ΤΑΠΤΚ. Τα εν λόγω είδη μπορεί να περιλαμβάνουν νέα έργα παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, έργα για την ανακύκλωση των αποβλήτων και την ανάπτυξη νέων προσεγγίσεων στον τομέα της αποδοτικότητας των πόρων και την παραγωγής τροφίμων με τη χρήση βραχέων αλυσίδων, καθώς και στους τομείς της αναψυχής και του τουρισμού. Οι εταιρικές σχέσεις που συνάπτονται μεταξύ των καταναλωτών των αστικών περιοχών και των παραγωγών των αγροτικών περιοχών αποτελούν χαρακτηριστικό του κινήματος για τα βιώσιμα τρόφιμα, όπως καταδεικνύεται στην περίπτωση του Monteverglio (βλ. πλαίσιο 18 ανωτέρω).

Πλαίσιο 22: Alston Cybermoor – Μια ψηφιακή πόλη σε αγροτικό τοπίο

Το Alston Cybermoor⁶⁰ αποτελείται από μια σειρά έργων υπό τη διαχείριση της κοινότητας τα οποία υλοποιούνται σε τοποθεσία που βρίσκεται σε έναν απομονωμένο τυρφώδη λόφο στη βόρεια Αγγλία. Οι τοπικοί εταίροι έχουν εδραιώσει μια δυναμική ψηφιακή κοινότητα που αποσκοπεί στη δημιουργία αγροτικών-αστικών δεσμών και στην άρση της απομόνωσης της πόλης και των τυρφώνων που την περιβάλλουν. Η πόλη έχει σχεδιαστεί κατά τέτοιον τρόπο ώστε να αποτελεί συσπείρωση κοινωνικών επιχειρήσεων και έχει κερδίσει πολυάριθμα βραβεία, ενώ έχει προβληθεί επίσης και στον εθνικό και ευρωπαϊκό Τύπο.

Η τοπική κοινότητα αντιμετώπισε το πρόβλημα της έλλειψης παροχής ευρυζωνικών υπηρεσιών από τους μεγάλους παρόχους υπηρεσιών τηλεφωνίας με τη δημιουργία του Alston Cybermoor, το οποίο παρέχει πρόσβαση σε ευρυζωνικές υπηρεσίες υψηλής ταχύτητας. Στην εν λόγω πρωτοβουλία έχουν προσχωρήσει και πολλές άλλες επιχειρήσεις, εκ των οποίων ορισμένες προσφάτως ενταχθείσες εστιάζονται στα ηλεκτρικά ποδήλατα, στην παραγωγή υδροηλεκτρικής ενέργειας σε κοινοτικό επίπεδο και στις τοπικές κοινοτικές μεταφορές. Ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων σε επίπεδο τοπικής κοινότητας πραγματοποιούνται είτε από την ίδια την κοινότητα είτε από κοινωνικές επιχειρήσεις.

Το Alston παρουσιάζει το υψηλότερο ποσοστό πληθυσμιακής κάλυψης από κάθε άλλη κοινότητα στο Ηνωμένο Βασίλειο. Έχει προμηθεύσει υπολογιστές στο 88% των 670 νοικοκυριών της περιοχής, με την παροχή παράλληλα της απαιτούμενης κατάρτισης ως προς τη χρήση τους. Διπλάσιος του εθνικού μέσου όρου (30%) αριθμός πολιτών κάνει χρήση ηλεκτρονικών τραπεζικών υπηρεσιών, ενώ ποσοστό της τάξης του 40% των πολιτών έχουν χρησιμοποιήσει ηλεκτρονικούς υπολογιστές για εκπαιδευτικούς σκοπούς. Ο δικτυακός τόπος του Alston αποτελεί τον πλέον ενεργό κοινοτικό δικτυακό τόπο στην Αγγλία⁶¹.

Οι δραστηριότητες στο πλαίσιο της κοινοτικής εταιρικής σχέσης έχουν ενθαρρύνει τους τοπικούς δημιουργικούς και παραγωγικούς κλάδους και έχουν αποδείξει ότι μια μικρή πόλη μπορεί να έχει μέλλον στην εποχή της παγκοσμιοποίησης εάν συντονίσει τις δράσεις της. Η χρηματοδότηση προέρχεται από διάφορες πηγές, περιλαμβανομένων εθνικών, περιφερειακών και ενωσιακών πόρων (στο πλαίσιο τόσο του LEADER όσο και του ΕΚΤ).

Σε ορισμένες αγροτικές περιοχές, προβλήματα έχουν ανακύψει επίσης σε περιπτώσεις στις οποίες η αγροτική ΤΑΠΤΚ βάσει της προσέγγισης του LEADER δεν ήταν σε θέση να παρέμβει σε καίρια κέντρα παροχής αστικών υπηρεσιών που υπερέβαιναν ένα ορισμένο μέγεθος. Η αγροτική-αστική ΤΑΠΤΚ, με τη χρήση συνδυασμένων χρηματοδοτικών πόρων, μπορεί να αυξήσει τις δυνατότητες για συνεργασίες αυτού του είδους.

⁶⁰ <http://www.cybermoor.org/>

⁶¹ <http://www.networkforeurope.eu/files/File/CCT/Alston%20Cybermoor.pdf>



Εικόνα 10: Amersfoort (Κάτω Χώρες) – Συμπράξεις για βιώσιμα τρόφιμα

Το Amersfoort αποτελεί μέρος ενός δικτύου για τα βιώσιμα τρόφιμα το οποίο εντάσσεται στο πρόγραμμα URBACT⁶² και του οποίου ηγείται η πόλη των Βρυξελλών. Στο επίκεντρο των δραστηριοτήτων του βρίσκεται η παραγωγή, η διανομή τροφίμων και οι γαστρονομικές απολαύσεις. Στο Amersfoort έχει αναπτυχθεί ευρύ φάσμα τοπικών πρωτοβουλιών, μεταξύ των οποίων οι αγορές γεωργικών προϊόντων, η διανομή με τη χρήση ποδηλάτων, η ευαισθητοποίηση των πολιτών μέσω εκθέσεων τροφίμων και φεστιβάλ γαστρονομίας, η καλλιέργεια τροφίμων και οι πρωτοβουλίες για τη μείωση των αποβλήτων. Το Amersfoort συμπράττει με δέκα πόλεις σε ολόκληρη την Ευρώπη στο πλαίσιο του προγράμματος URBACT.

Συντονισμός των προσεγγίσεων της ΤΑΠΤΚ σε επίπεδο αστικής περιφέρειας

Στο πλαίσιο των παρεμβάσεων σε συνοικίες θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν τα πλεονεκτήματα του στρατηγικού συντονισμού περισσότερο σε επίπεδο αστικής περιφέρειας ή σε μητροπολιτικό επίπεδο παρά στα χαμηλότερα χωρικά επίπεδα της συνοικίας ή του δήμου. Ο συντονισμός σε υψηλότερο επίπεδο είναι αναγκαίος για την άντληση συμπληρωματικών πόρων και για τον μετριασμό των εξωτερικών επιδράσεων. Η εστίαση των δράσεων σε μικρές μειονεκτούσες περιοχές, κάτι που χαρακτήριζε τα προγράμματα URBAN κατά το παρελθόν, συνέβαλε σε ορισμένες περιπτώσεις στην αναβάθμιση των περιοχών αυτών, πιθανώς όμως εις βάρος γειτονικών τοποθεσιών. Τυπικό παράδειγμα σε αστικό πλαίσιο αποτελούν ενδεχομένως οι προσπάθειες της αστυνομίας και άλλων υπηρεσιών για τον καθαρισμό οδών που είναι γνωστές για δραστηριότητες διακίνησης ναρκωτικών και πορνείας, μέσω της επιθετικής αστυνόμευσής τους. Στις περιπτώσεις αυτές το πρόβλημα της πορνείας και της διακίνησης ναρκωτικών δεν επιλύεται, αλλά μεταφέρεται σε παρακείμενη συνοικία.

Συνήθως διαπιστώνεται επίσης κατακερματισμός της διαχείρισης και συχνά η επαρκής κινητοποίηση πόρων είναι δυνατή μόνο σε επίπεδο αστικής περιφέρειας, προκειμένου να επιτυγχάνεται η ταυτόχρονη ένταξη περισσότερων συνοικιών σε μια πρωτοβουλία, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι η αναβάθμιση μιας συνοικίας δεν θα συνεπάγεται την υποβάθμιση άλλων παρακείμενων συνοικιών.

Το δίκτυο URBACT NODUS υποστήριξε ότι, για να αποφευχθούν αυτά τα προβλήματα, ο χαρακτηρισμός των περιοχών ΤΑΠΤΚ πρέπει να γίνεται σε επίπεδο αστικής περιφέρειας ή λειτουργικής αστικής περιοχής. Με τον τρόπο αυτό παρέχεται η δυνατότητα να ελέγχεται μέσω παρακολούθησης και έρευνας ότι οι αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις δεν υπερिशύουν έναντι των οφελών και ότι οι λύσεις συνδέονται με την ευρύτερη οικονομία και την αγορά

⁶² <http://urbact.eu/en/projects/low-carbon-urban-environments/sustainable-food-in-urban-communities/partner/?partnerid=645>

εργασίας της πόλης. Οι δράσεις αυτές καθαυτές εξακολουθούν να διοργανώνονται σε τοπικό επίπεδο στις συνοικίες.

4.3 Εταιρική σχέση. Αξιοποίηση της ΤΑΠΤΚ για τη δημιουργία αποτελεσματικών συμμαχιών σε αστικό πλαίσιο

Οι εταιρικές σχέσεις στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ μπορούν να προσαρμοστούν στο ευρύ φάσμα των συνηθέστερων εταιρικών σχέσεων στις αστικές περιοχές. Μπορεί είτε να βασίζονται σε προϋπάρχουσες εταιρικές σχέσεις είτε να λειτουργούν συμπληρωματικά προς αυτές.

Προβλέπεται η δυνατότητα χρήσης υφιστάμενων οργανώσεων του δημόσιου τομέα ως υπόλογων φορέων για τις εταιρικές σχέσεις στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ που θα ενεργούν κατά κάποιον τρόπο ως επιχειρησιακές ομάδες για την αντιμετώπιση μιας συγκεκριμένης δέσμης προκλήσεων, με την προϋπόθεση ότι διατηρούνται τα ελάχιστα καθήκοντα της ομάδας τοπικής δράσης όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τον σχεδιασμό της στρατηγικής και την επιλογή των έργων. Εξ ου και η σημασία της χαρτογράφησης άλλων δικτύων για τη διευκόλυνση του συνδυασμού των πρωτοβουλιών της αστικής ΤΑΠΤΚ με τις ήδη υπάρχουσες δράσεις.

Ο κανόνας του ποσοστού 49% όσον αφορά τις εταιρικές σχέσεις [άρθρο 32 παράγραφος 2 στοιχείο β) του ΚΚΔ] –βάσει του οποίου προβλέπεται δηλαδή ότι, όσον αφορά το επίπεδο λήψης αποφάσεων, ούτε ο δημόσιος τομέας ούτε καμία ενιαία ομάδα συμφερόντων δεν πρέπει να αντιπροσωπεύει ποσοστό άνω του 49% των δικαιωμάτων ψήφου– δεν υπονομεύει τον ρόλο των τοπικών αρχών. Αντιθέτως, εάν χρησιμοποιηθεί σωστά, μπορεί να τον ενισχύσει. Ταυτόχρονα, η ΤΑΠΤΚ παρέχει στους δήμους τη δυνατότητα να κινητοποιήσουν πόρους, δεξιότητες και ενέργεια από ενδιαφερόμενους φορείς του ιδιωτικού τομέα και από την κοινωνία των πολιτών.

Οι εταιρικές σχέσεις σε επίπεδο αστικής ΤΑΠΤΚ μπορούν να διευρύνουν το επίπεδο εφαρμογής της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης μέσω της συμμετοχής εκπροσώπων εταιρειών που δραστηριοποιούνται στους τομείς της υγείας, της εκπαίδευσης, της αναψυχής, του αθλητισμού και των υπηρεσιών κοινής ωφελείας.

Χαρτογράφηση των δικτύων και ανάπτυξη ικανοτήτων σε επίπεδο συνοικιών

Λόγω του μεγέθους και της πυκνότητας του πληθυσμού τους, οι πόλεις αποτελούν πιο σύνθετα ανθρώπινα περιβάλλοντα από ό,τι άλλα είδη περιοχών. Ο πληθυσμός τους χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη ποικιλομορφία, καθώς και από μεγαλύτερο αριθμό επιχειρήσεων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Είναι σημαντικό για τις νέες ομάδες τοπικής δράσης να έχουν μια εικόνα των δράσεων που βρίσκονται ήδη σε εξέλιξη στη συγκεκριμένη περιοχή. Ένα σημείο αφετηρίας για τη νέα ομάδα τοπικής δράσης, όταν βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο εμβρυικό στάδιο, αποτελεί η εφαρμογή συμμετοχικών προσεγγίσεων για τη χαρτογράφηση και, συνεπώς, τον προσδιορισμό των ενεργών οργανώσεων σε κοινοτικό επίπεδο, η καταγραφή των ικανοτήτων και των πόρων τους (προσωπικό, έργα), καθώς και η τεκμηρίωση των περιουσιακών τους στοιχείων (κύκλος εργασιών, κτίρια κοινοτικής ιδιοκτησίας, χώροι εργασίας κ.λπ.). Αυτό θα βοηθήσει στη διαμόρφωση ικανοποιητικής οπτικής, η οποία θα εξασφαλίσει την αποφυγή τυχόν αλληλεπικαλύψεων. Οι εργασίες αυτού του είδους μπορούν να εκτελεστούν από ερευνητές που θα συνεργάζονται με τις οργανώσεις της τοπικής κοινότητας.

Δυνάμει των διατάξεων του ΚΚΔ, δεν επιτρέπεται σε καμία ενιαία ομάδα να κατέχει τον πλειοψηφικό έλεγχο εταιρικής σχέσης στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ. Στις αστικές περιοχές, αυτό

σημαίνει ότι η κοινωνία των πολιτών και οι οργανώσεις του ιδιωτικού τομέα καλούνται να διαδραματίζουν σημαντικότερο ρόλο κατά τον σχεδιασμό και την υλοποίηση των τοπικών στρατηγικών, όπως στην περίπτωση, για παράδειγμα, των προγραμμάτων κοινοτικής πρωτοβουλίας URBAN.

Όλες οι ομάδες τοπικής δράσης στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ κάνουν χρήση κάποιας μορφής διευκόλυνσης, συντονισμού ή κινητοποίησης. Στο πλαίσιο του κοινοτικού σχεδιασμού έχουν αναπτυχθεί χρήσιμες τεχνικές συμμετοχικής χαρτογράφησης. Παράδειγμα αποτελεί η τεχνική «Planning For Real» (πραγματικός σχεδιασμός)⁶³, στο πλαίσιο της οποίας ένας χάρτης της περιοχής σε μεγάλη κλίμακα αντιγράφεται και τοποθετείται σ' ένα τραπέζι. Ο χάρτης μπορεί στη συνέχεια να εμπλουτιστεί, είτε με απλά μοντέλα βασικών κτιρίων είτε με φωτογραφίες της τοποθεσίας. Στην εικόνα 11 παρουσιάζονται παιδιά και ενήλικοι στο πλαίσιο άσκησης πραγματικού σχεδιασμού. Ο χάρτης χρησιμοποιείται ως μέσο για τη διεξαγωγή συζητήσεων με τους συμμετέχοντες, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να εξετάσουν ζητήματα που προκύπτουν στο υφιστάμενο δομημένο περιβάλλον, καθώς και τρόπους ανάπτυξης και αλλαγής της περιοχής στο μέλλον. Η αξία του πραγματικού σχεδιασμού δεν έγκειται στον χάρτη αυτό καθαυτό, αλλά στις συζητήσεις που διεξάγονται γύρω απ' αυτόν. Η εν λόγω τεχνική μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως πλαίσιο για την διερεύνηση των αλλαγών που επιθυμούν να επιφέρουν οι πολίτες στην κοινότητα.

Εικόνα 11: Κάτοικοι της περιοχής παρεμβαίνουν σ' έναν βασικό χάρτη στο πλαίσιο άσκησης «πραγματικού σχεδιασμού» (Πηγή: communityplanning.net)



Σήμερα διατίθενται ψηφιακές μέθοδοι για τη χαρτογράφηση των περιουσιακών στοιχείων των τοπικών κοινοτήτων. Στον δικτυακό τόπο της πρωτοβουλίας Alston Cybermoor καταγράφονται όλες οι τοπικές υπηρεσίες και οι τοπικές επιχειρήσεις της περιοχής⁶⁴. Αναπτύσσονται δε εφαρμογές μέσων κοινωνικής δικτύωσης που βοηθούν τις κοινότητες να

⁶³ http://www.communityplanning.net/methods/planning_for_real.php

συγκεντρώνουν πληροφορίες αυτού του είδους, διαδικασία που είναι γνωστή και ως πληθοπορισμός (crowd sourcing). Τα έξυπνα τηλέφωνα με ενσωματωμένη κάμερα και σύστημα GPS παρέχουν τη δυνατότητα άμεσης φόρτωσης δεδομένων, φωτογραφιών, συνεντεύξεων και άλλων μέσων για τη δημιουργία ενός πραγματικού χάρτη της κοινότητας.

Ανάπτυξη ικανοτήτων μέσω του συντονιστή των ομάδων τοπικής δράσης

Οι τοπικοί συντονιστές πρέπει να συνδυάζουν δεξιότητες κατανόησης και διπλωματίας, παραμένοντας ταυτόχρονα οργανωτικοί, ρεαλιστές και ονειροπόλοι. Αυτός είναι ενδεχομένως ο δυσκολότερος ρόλος στον τομέα της ανάπτυξης. Στο πλαίσιο μεγαλύτερων εταιρικών σχέσεων, τα καθήκοντα αυτά πρέπει να ασκούνται από κοινού από αρκετά μέλη της ομάδας ή από εθελοντές.

Ο τυπικός συντονιστής πρέπει να συνδυάζει ατομικές δεξιότητες με δεξιότητες διαχείρισης έργων. Ο ιδανικός υποψήφιος πρέπει να διαθέτει ανοιχτή και προσιτή προσωπικότητα, εκτελώντας ταυτόχρονα τα καθήκοντά του με αποδοτικό τρόπο.

Εικόνα 12: Ο ρόλος εμπυχωτή που αναλαμβάνει ο συντονιστής της ΟΤΔ του προγράμματος URBAN

Ο συντονιστής της μικρής ομάδας στην περιοχή Körnerpark της συνοικίας Neukölln στο Βερολίνο εργάζεται στη συγκεκριμένη περιοχή επί δέκα και πλέον έτη. Γνωρίζει πολύ καλά την περιοχή και έχει αναπτύξει σχέσεις με ευρύ φάσμα διάφορων ομάδων. Ηγείται μια μικρής ομάδας πέντε ατόμων.

Ο συντονιστής (αριστερά) της περιοχής Kornerpark στο Βερολίνο παρακολουθεί την παρουσίαση ενός έργου από γυναίκες της περιοχής



Στα καθήκοντά του περιλαμβάνεται η ανάπτυξη σχέσεων με μεμονωμένα άτομα αλλά και με ομάδες της περιοχής. Επιπλέον, συγκαλεί και διευκολύνει τη διεξαγωγή των συνεδριάσεων του συμβουλίου της συνοικίας. Ο ρόλος του τον θέτει μεταξύ του δημοτικού συμβουλίου και του συνοικιακού συμβουλίου, με αποτέλεσμα να ενεργεί ως μέσο επικοινωνίας μεταξύ των δύο συμβουλίων. Βοηθά τους φορείς σε επίπεδο συνοικίας να χαράξουν το σχέδιο δράσης τους και να εκτελέσουν τη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού της συνοικίας με τη χρήση των πέντε τοπικών ταμείων. Επίσης, εκδίδει δελτία Τύπου και άλλο ενημερωτικό υλικό που απευθύνεται στην τοπική κοινότητα, ούτως ώστε οι πολίτες να ενημερώνονται για τις δράσεις που χρηματοδοτούνται και για τις εκδηλώσεις που διοργανώνονται. Τέλος διεκπεραιώνει τις δραστηριότητες διοικητικής υποστήριξης στο πλαίσιο της παρακολούθησης της πορείας των έργων και της υποβολής εκθέσεων στους φορείς χρηματοδότησης.

Οι ομάδες τοπικής δράσης στις συνοικίες ποικίλλουν από επίσημους, μετοχικούς οργανισμούς με υψηλό βαθμό οργάνωσης μέχρι μορφές εταιρικών σχέσεων περισσότερο άτυπου και ευέλικτου χαρακτήρα.

Στο προαναφερόμενο παράδειγμα του Βερολίνου, τα καθήκοντα διαχείρισης του γραφείου της συνοικίας εκτελούνται βάσει σύμβασης εξωτερικής ανάθεσης σε ιδιωτικές εταιρείες ή σε κοινωνικές επιχειρήσεις για χρονική περίοδο τριών ετών. Ο οργανισμός στον οποίο ανατίθεται η σύμβαση συγκροτεί μια μικρή ομάδα η οποία δραστηριοποιείται σε τοπικό επίπεδο και συνεργάζεται στενά με το συνοικιακό συμβούλιο. Οι αποφάσεις του εν λόγω συμβουλίου δεν έχουν νομικά δεσμευτική ισχύ, παρότι τα περισσότερα μέλη του ορίζονται από την τοπική κοινότητα με τη διεξαγωγή εκλογών. Το συνοικιακό συμβούλιο μπορεί να εγκρίνει τη συμμετοχή μελών τα οποία ενδέχεται να μη διαμένουν στην περιοχή, όπως διευθυντές σχολείων και ιδιοκτήτες ή διευθυντικά στελέχη τοπικών επιχειρήσεων. Κατά κανόνα, το συνοικιακό συμβούλιο συνέρχεται μία φορά μηνιαίως και λαμβάνει αποφάσεις σχετικά με την υλοποίηση του τοπικού σχεδίου δράσης μέσω του συστήματος των ταμείων της συνοικίας.

4.4. Γεωγραφικές περιοχές: Τρόποι καθορισμού λειτουργικών ορίων στο πλαίσιο των δράσεων στο εσωτερικό των πόλεων

Η ΤΑΠΤΚ μπορεί να προσαρμοστεί κατάλληλα ώστε να ανταποκρίνεται στη σύνθετη και μεταβαλλόμενη γεωγραφία των αστικών προκλήσεων με διάφορους τρόπους. Εν γένει, το μέγεθος των περιοχών πρέπει να είναι αρκετά μεγάλο για την υποστήριξη μιας στρατηγικής (άνω των 10.000 κατοίκων), αλλά και αρκετά μικρό ώστε να παρέχει δυνατότητα αλληλεπίδρασης σε τοπικό επίπεδο (λιγότεροι από 150.000 κάτοικοι). Ωστόσο, εάν τηρούνται οι αρχές της κοινοτικής πρωτοβουλίας, τα εν λόγω όρια μπορούν να μεταβληθούν αν αυτό απαιτείται στο πλαίσιο της στρατηγικής. Σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις, π.χ. προκειμένου να ληφθούν υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά των πυκνοκατοικημένων περιοχών, και κατόπιν σχετικής πρότασης κράτους μέλους, τα εν λόγω πληθυσμιακά όρια μπορούν να τροποποιηθούν.⁶⁵

Η ΤΑΠΤΚ μπορεί να εφαρμοστεί σε ευρύ φάσμα αστικών περιοχών. Μέχρι στιγμής, κοινοτικές προσεγγίσεις έχουν εφαρμοστεί κυρίως σε προβληματικές περιοχές με κίνδυνο γκετοποίησης. Η νέα προσέγγιση παρέχει τη δυνατότητα ανάπτυξης νέων τρόπων σύνδεσης των προβληματικών περιοχών με ανεπτυγμένες περιοχές και περιοχές στις οποίες παρουσιάζονται ευκαιρίες. Η διαδικασία αυτή μπορεί να λαμβάνει τη μορφή προσεγγίσεων σε επίπεδο πόλεων που θα συνδέουν διάφορα είδη περιοχών ή να οργανώνεται στο πλαίσιο αστικών-αγροτικών συνδέσεων. Στο μέλλον, οι αστικές-αγροτικές εταιρικές σχέσεις ενδέχεται να μετατραπούν σε σημαντικές ζώνες διασταύρωσης με σπουδαίο δυναμικό, δεδομένου ότι παρουσιάζουν λιγότερους εδαφικούς περιορισμούς σε σχέση με τις πόλεις.

Κατά το παρελθόν, οι δημοτικές αρχές είχαν την τάση να στοχεύουν σε συνοικίες αστικών κέντρων. Η ορθή προσέγγιση συνίσταται στον εντοπισμό περιοχών στο εσωτερικό των πόλεων οι οποίες χρήζουν στήριξης και στις οποίες μπορεί να εφαρμοστεί προσέγγιση ΤΑΠΤΚ.

Ο καθορισμός αποτελεσματικών ορίων σε αστικές περιοχές είναι ορισμένες φορές δυσκολότερος από ό,τι στις αγροτικές ή άλλες περιοχές. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι υπάρχουν λιγότερα φυσικά χαρακτηριστικά βάσει των οποίων πραγματοποιείται η οριοθέτηση των περιοχών. Επιπλέον, η τοπική ταυτότητα των συνοικιών δεν ταυτίζεται ορισμένες φορές με τις στατιστικές, εκλογικές και διοικητικές μονάδες. Κατά το παρελθόν, ο

⁶⁵ Άρθρο 33 παράγραφος 6 του ΚΚΔ.

χαρακτηρισμός πολλών περιοχών πραγματοποιήθηκε με τον συνδυασμό συστημάτων κατάταξης με τη χρήση δέσμης δεικτών. Παρότι η μέθοδος αυτή έχει το πλεονέκτημα ότι μοιάζει δίκαιη, μπορεί να λειτουργήσει εις βάρος της δημιουργίας βιώσιμων συνοικιών που θα αναγνωρίζονται από τους πολίτες τους. Μια εύλογη συμβιβαστική λύση συνίσταται στην εξέταση καταρχάς των στατιστικών στοιχείων για τον εντοπισμό των κύριων περιοχών και στη συνέχεια στην επίδειξη ορισμένου βαθμού ευελιξίας ως προς τον ακριβή καθορισμό της εδαφικής επικράτειας. Στην εικόνα 13 κατωτέρω παρουσιάζεται ο χάρτης των περιοχών που προσδιορίστηκαν για παρέμβαση στο πλαίσιο του προγράμματος διαχείρισης συνοικιών στο Βερολίνο με τη χρήση ενός πλαισίου βάσει δεικτών.

Εικόνα 13: Οι 34 περιοχές του Βερολίνου που επιλέχθηκαν για το πρόγραμμα διαχείρισης συνοικιών

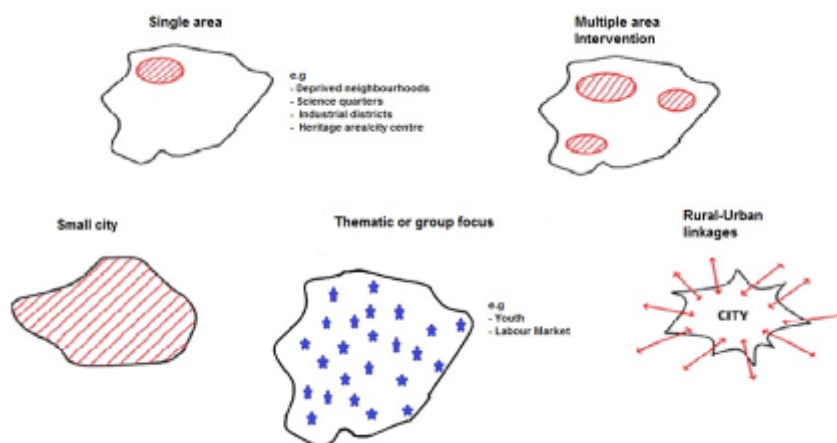


Στο Βερολίνο, οι περιοχές επιλέγονται με τη χρήση ενός αναλυτικού συνόλου δεδομένων, το οποίο απαρτίζεται από δώδεκα στατικούς και δυναμικούς δείκτες, που είναι διαθέσιμοι για μικρές γεωγραφικές περιοχές και επικαιροποιούνται σε ετήσια βάση. Ο συνολικός πληθυσμός των 34 ενεργών περιοχών ανέρχεται περίπου σε 330.000 κατοίκους, οι οποίοι αντιστοιχούν χονδρικά στο 10% του πληθυσμού της πόλης. Οι στοχευόμενες περιοχές παρουσιάζουν διπλάσιο μέσο ποσοστό ανεργίας και σημαντικές συγκεντρώσεις μεταναστών, οι οποίοι προέρχονται μεταξύ άλλων από τις χώρες του Μαγκρέμπ, την Τουρκία και τη Ρωσία. Ο πληθυσμός της μεγαλύτερης περιοχής ανέρχεται περίπου σε 24.000 κατοίκους και της μικρότερης σε 2.500 κατοίκους.

Στην εικόνα 14 κατωτέρω παρουσιάζονται διάφορες χωρικές μορφές που μπορεί να λαμβάνει η αστική ΤΑΠΤΚ. Σε μεγάλες αστικές περιοχές ενδέχεται να υπάρχουν πολλοί υποψήφιοι στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ. Οι περιοχές επιλέγονται κατά κανόνα με βάση τους δείκτες στέρησης που τις χαρακτηρίζουν, μολονότι το κριτήριο αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία μη βιώσιμων περιοχών· συνήθως είναι καλύτερα να λαμβάνεται ως σημείο αφετηρίας και, στη συνέχεια, να παρέχεται στις τοπικές κοινότητες η δυνατότητα προσαρμογής των ορίων, με σκοπό τη δημιουργία μιας περιοχής που θα έχει νόημα σε πρακτικό επίπεδο.

Σε μικρότερες πόλεις, για παράδειγμα σε πόλεις που παρουσιάζουν συρρίκνωση⁶⁶, είναι πιθανό να χαρακτηριστεί ολόκληρη η πόλη ως περιοχή ΤΑΠΤΚ. Ομοίως, εάν το επίκεντρο του ενδιαφέροντος εστιάζεται σε συγκεκριμένη ομάδα-στόχο, όπως οι νέοι, ή γύρω από έναν τομέα, όπως η ενεργός γήρανση, είναι και πάλι πιθανό να χαρακτηριστεί ολόκληρη η πόλη, τηρουμένου ωστόσο του ανώτατου ορίου των 150.000 κατοίκων. Οι αστικές-αγροτικές περιοχές αναμένεται να αποτελούν πιο σύνθετες περιπτώσεις εάν περιλαμβάνουν δύο ή και περισσότερους δήμους.

Εικόνα 14: Μορφές χωρικής διάταξης της ΤΑΠΤΚ σε αστικές και αγροτικές-αστικές περιοχές



Μέγεθος των περιοχών και τρόπος χάραξης των ορίων

Το μέγεθος των περιοχών είναι εξίσου σημαντικό. Η βασική έννοια εν προκειμένω είναι η κρίσιμη μάζα. Ο κανονισμός προβλέπει ότι ο πληθυσμός των περιοχών πρέπει να κυμαίνεται κατά κανόνα από 10.000 έως 150.000 κατοίκους. Ωστόσο, ενδέχεται να προκύπτουν προβλήματα διαχείρισης τόσο των πολύ μεγάλων όσο και των πολύ μικρών περιοχών. Οι μικρές περιοχές περιλαμβάνουν συχνά ένα μόνο συγκρότημα κατοικιών με λίγα καταστήματα και περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες ή οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Οι μεγάλες περιοχές με πληθυσμό άνω των 50.000 κατοίκων αποβαίνουν επίσης δύσκολες ως προς τη διαχείρισή τους, δεδομένου ότι περιλαμβάνουν συχνά μια σειρά αναγνωρισμένων σε τοπικό επίπεδο συνοικιών με ξεχωριστή ταυτότητα και οι εταιρικές σχέσεις μπορεί να είναι εριστικού και μη διαχειρίσιμου χαρακτήρα.

Κατά τον χαρακτηρισμό των περιοχών πρέπει να λαμβάνεται συχνά υπόψη το δίλημμα σχετικά με το εάν η διαδικασία πρέπει να ξεκινά από τις ανάγκες ή από τις δυνατότητες που υπάρχουν. Ιδανικά, χαρακτηρίζονται περιοχές που περιλαμβάνουν και τα δύο αυτά στοιχεία. Ακόμη και σε περιοχές με υψηλό δυναμικό, η αντιμετώπιση όλων των προβλημάτων σε τοπικό επίπεδο είναι σπανίως εφικτή. Οι περισσότερες δυνατότητες αφορούν την ευρύτερη επικράτεια των πόλεων. Σε περιοχές με περιορισμένες δυνατότητες, αυτές θα πρέπει να αναζητηθούν εκτός της συγκεκριμένης περιοχής, ενώ είναι σημαντικό τα έργα να εξασφαλίζουν τη σύνδεση της περιοχής και του πληθυσμού της με οικονομικές δυνατότητες στην ευρύτερη αστική περιφέρεια. Οι συνδέσεις αυτού του είδους μπορεί να είναι υλικού χαρακτήρα, μέσω της βελτίωσης των μεταφορών, ή πολιτιστικού χαρακτήρα, με την άρση των φραγμών στη νοοτροπία των πολιτών σχετικά με την εργασία ή τη μετακίνηση προς κάποιο άλλο σημείο της πόλης. Οι περιοχές πρέπει να είναι συνεκτικές και να μην εκλαμβάνονται ως

⁶⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Shrinking_cities

θύλακες αλλά ως δυναμικά τμήματα της πόλης στο σύνολό της. Ένας από τους λόγους για τους οποίους έχουν αποτύχει παλαιότερες παρεμβάσεις σε μειονεκτούσες συνοικίες είναι οι υπέρμετρες προσπάθειες που καταβάλλονταν για τη δημιουργία αυτόνομης οικονομίας⁶⁷.

⁶⁷ Βλ., για παράδειγμα, Vrancken Jan, «Changing Forms of Solidarity: «Urban Development Programs in Europe», στο ΚΑΖΕΡΟΒ Υ., (επιμ.), *Cities of Europe*, Λονδίνο, Blackwell, 2005, σ. 255-276.

Κεφάλαιο 5. Γιατί και πώς εφαρμόζεται η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη;

5.1 Εισαγωγή

Η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη και την απασχόληση διαθέτει τεράστιες δυνατότητες όσον αφορά τον αντίκτυπό της σε άτομα στα οποία δεν μπορούν να απευθυνθούν οι επίσημες πολιτικές στους τομείς της αγοράς εργασίας και της ένταξης. Η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη μπορεί να εστιάζεται σε μία συγκεκριμένη ομάδα-στόχο, όπως οι άστεγοι, αλλά την προσεγγίζει μέσω μιας εδαφικής προσέγγισης που θέτει στο επίκεντρο το ευρύτερο τοπικό και κοινωνικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η εν λόγω ομάδα-στόχος.

Σε σύγκριση με τις αγροτικές περιοχές (ΕΓΤΑΑ), όπου η ΤΑΠΤΚ υλοποιείται μέσω της προσέγγισης του LEADER, και τις αλιευτικές περιοχές (ΕΤΘΑ), όπου ορίζεται συγκεκριμένη προτεραιότητα της Ένωσης η οποία αφορά ειδικά για τις στρατηγικές ΤΑΠΤΚ (ΟΤΔΑ: ομάδες τοπικής δράσης για την αλιεία), η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη περιλαμβάνεται σε μικρότερο αριθμό συμφώνων εταιρικών σχέσεων που συνάπτουν τα κράτη μέλη με την Επιτροπή. Εντούτοις, η κοινωνική ένταξη μπορεί επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο ως οριζόντια προσέγγιση η οποία ενσωματώνεται στην αγροτική, παράκτια ή αστική ΤΑΠΤΚ. Μπορεί επίσης να διαδραματίζει συνεχή ρόλο σε περίπτωση που οργανώσεις και ενώσεις σε περιοχές ΤΑΠΤΚ υποβάλλουν απευθείας αίτηση χρηματοδότησης από το ΕΚΤ στο πλαίσιο των προτεραιοτήτων που περιλαμβάνονται στα κύρια προγράμματα του ΕΚΤ.

Προβάλλεται εντόνως το επιχείρημα ότι η κοινωνική ένταξη πρέπει να αποτελέσει οριζόντιο στόχο σε όλα τα είδη των περιοχών ΤΑΠΤΚ. Οι υφιστάμενες εταιρικές σχέσεις ΤΑΠΤΚ σε αγροτικές και παράκτιες περιοχές, οι οποίες έθεταν κατά το παρελθόν στο επίκεντρο των δράσεων τους κυρίως τις παρεχόμενες δυνατότητες, θα μπορούσαν να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την κοινωνική ένταξη στις οικείες περιοχές. Επικεφαλής των ομάδων τοπικής δράσης στο πεδίο της ΤΑΠΤΚ τίθενται συχνά ενεργά μέλη της τοπικής κοινότητας και ενδέχεται σε ορισμένες περιπτώσεις να παραβλέπονται τα «λιγότερο προβλεπόμενα» μέλη της κοινότητας. Η ενσωμάτωση της κοινωνικής ένταξης στις τοπικές στρατηγικές μπορεί να βελτιώσει την ισορροπία των εν λόγω στρατηγικών και να επιτρέψει την καλύτερη ανταπόκρισή τους στις τοπικές ανάγκες.

Ενθάρρυνση της κοινωνικής καινοτομίας σε τοπικό επίπεδο

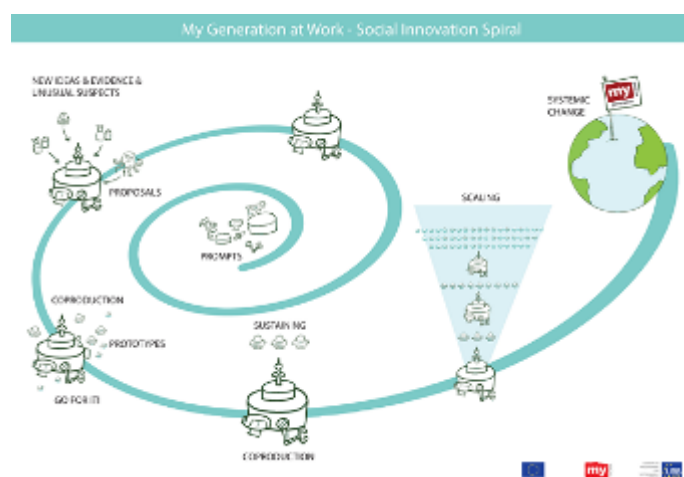
Τόσο ο κανονισμός για το ΕΚΤ όσο και ο κανονισμός για το ΕΤΠΑ αναφέρονται ρητά στην κοινωνική καινοτομία ως μέσο για τον επανασχεδιασμό των τοπικών υπηρεσιών και την αντιμετώπιση των τοπικών προκλήσεων. Ως κοινωνικές καινοτομίες νοούνται οι καινοτομίες κοινωνικού χαρακτήρα τόσο ως προς τον σκοπό όσο και ως προς τα μέσα τους. Πρόκειται, ειδικότερα, για νέα προϊόντα, υπηρεσίες και μοντέλα που ανταποκρίνονται στις κοινωνικές ανάγκες και ταυτόχρονα δημιουργούν νέες κοινωνικές σχέσεις ή συνεργασίες. Συνδέονται στενά με την ΤΑΠΤΚ, διότι πρόκειται για «καινοτομίες που δεν είναι μόνο ωφέλιμες για την κοινωνία, αλλά ενισχύουν επίσης την ικανότητά της να αναλαμβάνει δράση». Ένα ευρύ φάσμα προσεγγίσεων στον τομέα της κοινωνικής καινοτομίας περιλαμβάνεται στον οδηγό που εκδόθηκε πρόσφατα σχετικά με την κοινωνική καινοτομία στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής⁶⁸, στον οποίο παρατίθενται διάφορα παραδείγματα παροχής στήριξης από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ. Στον οδηγό διευκρινίζεται επίσης ο τρόπος με τον οποίο τα «Εργαστήρια

⁶⁸ Οδηγός κοινωνικής καινοτομίας στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής:
<http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/10157/47822/Guide%20to%20Social%20Innovation.pdf>

κοινωνικής καινοτομίας» (Social Innovation Camps), τα «Ζωντανά εργαστήρια» (Living Labs) και η σχεδιαστική σκέψη (design thinking) μπορούν να βελτιώσουν την εμπειρία του πελάτη. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη, η οποία καλείται συχνά να καλύψει τις αδυναμίες και τα κενά των επίσημων πολιτικών. Οι προσεγγίσεις κοινωνικής καινοτομίας θα μπορούσαν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο ως προς την αναπροσανατολισμό της ΤΑΠΤΚ για τον 21ο αιώνα.

Η λογική της κοινωνικής καινοτομίας έχει ήδη αντίκτυπο στις τοπικές εταιρικές σχέσεις. Το εκπαιδευτικό δίκτυο του URBACT με τίτλο «My Generation at Work», το οποίο απευθύνεται στους νέους, χρησιμοποιεί τεχνικές κοινωνικής καινοτομίας που προέρχονται από το τοπικό επίπεδο, με στόχο την παροχή συνδρομής στις πόλεις-εταίρους του για τη βελτίωση των οικείων συστημάτων υποστήριξης της μετάβασης από την εκπαίδευση στην εργασία. Η διαχείριση του εν λόγω δικτύου έχει ανατεθεί στην πόλη του Ρότερνταμ, πρώην Ευρωπαϊκή Πρωτεύουσα Νεολαίας. Οι πόλεις-εταίροι χρησιμοποίησαν τη σπείρα της καινοτομίας για να εξετάσουν το στάδιο στο οποίο είχαν φθάσει και κατά πόσον οι καινοτομίες τους αφορούν πρωτότυπα ή κλιμακούμενη εξέλιξη ήδη υφιστάμενων καινοτομιών (βλ. εικόνα 15 κατωτέρω).

Εικόνα 15: Η σπειροειδής αποτύπωση της καινοτομίας σύμφωνα με το δίκτυο «My Generation at Work»



Στη σπείρα απεικονίζεται ο τρόπος ανάπτυξης των ιδεών με τη μορφή κινήτρων. Τα κίνητρα αυτά μπορεί να προέρχονται από διάφορες πηγές, όπως ο διάλογος με ομάδες χρηστών ή μια ιδέα που προέκυψε από ένα συνέδριο ή μια επιτόπια επίσκεψη. Τα πρωτότυπα αποτελούν προϊόν συνεργασίας με την τοπική ομάδα στήριξης (μια ομάδα ενδιαφερόμενων φορέων παρόμοια με την ομάδα τοπικής δράσης) για την ανάπτυξη πιλοτικών δράσεων μικρής κλίμακας που μπορούν να δοκιμαστούν με τη χρήση ελάχιστου προϋπολογισμού και σε σύντομο χρονικό διάστημα. Οι επιτυχείς δράσεις περνούν στο επόμενο στάδιο της διατήρησης και, από εκεί, στην κλιμάκωση και, εντέλει (αν και σπανίως), στη συστημική αλλαγή. Ο τομέας της κοινωνικής καινοτομίας παρέχει διάφορες μεθοδολογίες και προσεγγίσεις, οι οποίες μπορούν να αξιοποιηθούν σε τοπικό επίπεδο για τον εκ βάθρων αναπροσανατολισμό πολιτικών που έχουν αποβεί αναποτελεσματικές⁶⁹. Παρατηρείται νέο ενδιαφέρον για τον σχεδιασμό υπηρεσιών ως προσέγγιση που δανείζεται πολλές τεχνικές από τον σχεδιασμό προϊόντων, αλλά εφαρμόζεται σε συνθήκες παροχής υπηρεσιών.

⁶⁹ Adams Eddy και Arnkil Bob, «Workstream report on social innovation and youth», URBACT, 2012, http://urbact.eu/fileadmin/general_library/19765_Urbact_WS3_YOUTH_low_Final.pdf.

ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη σε προγενέστερα προγράμματα

Υπάρχουν πολλά παραδείγματα ανάπτυξης τοπικών στρατηγικών και τοπικών πρωτοβουλιών στον τομέα της απασχόλησης από παλαιότερα επίσημα προγράμματα, κοινοτικές πρωτοβουλίες και καινοτόμους δράσεις. Μεταξύ των παραδειγμάτων αυτών περιλαμβάνονται και τα ακόλουθα:

- Το πρόγραμμα «Φτώχεια III», που υλοποιήθηκε κατά την περίοδο 1989-1994. Το πρόγραμμα περιλάμβανε 29 πρότυπα έργα που εστίαζαν σε μειονεκτούσες περιοχές. Στο πλαίσιο του προγράμματος «Φτώχεια III» έλαβαν την πρώτη τους χρηματοδότηση από την ΕΕ πολλές οργανώσεις που έμελλε να αποτελέσουν πυλώνες της τοπικής ανάπτυξης.
- Οι προτεραιότητες κοινοτικής οικονομικής ανάπτυξης στο πλαίσιο των προγραμμάτων των στόχων 1 και 2 στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά την περίοδο 1994-2006, με επίκεντρο κυρίως τις τοπικές στρατηγικές από τη βάση προς την κορυφή για την ενεργοποίηση της αγοράς εργασίας. Οι στόχοι αυτοί επιτεύχθηκαν σε πληρέστερο βαθμό με τα μέτρα του έργου «Pathways to Integration», που υλοποιήθηκε στο Merseyside, στο πλαίσιο των προγραμμάτων του στόχου 1, και στο Strathclyde, στο πλαίσιο του προγράμματος του στόχου 2.
- Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες του ΕΚΤ (NOW, YOUTHSTART και HORIZON 1994-1999) παρουσίαζαν έντονο τοπικό χαρακτήρα, όπως και αρκετοί θεματικοί στόχοι στο πλαίσιο του EQUAL (2000-2006), συμπεριλαμβανομένων των στόχων που αφορούσαν την κοινωνική οικονομία και τη δημιουργία επιχειρήσεων. Η αρχή της καινοτομίας στο πλαίσιο του EQUAL προήγαγε μια διερευνητική προσέγγιση της κοινωνικής καινοτομίας σε τοπικό επίπεδο που κάλυπτε ολόκληρη την Ευρώπη και οδήγησε στη δημιουργία του συνθήματος «Ελεύθερη κυκλοφορία καλών ιδεών» στην τελευταία διάσκεψη του EQUAL.
- Τα προγράμματα «Local Social Capital» (Τοπικό κοινωνικό κεφάλαιο) και «New Sources of Jobs» (Νέες πηγές θέσεων εργασίας), τα οποία χρηματοδοτήθηκαν αμφότερα στο πλαίσιο των καινοτόμων δράσεων του άρθρου 6, οδήγησαν σε πειραματικές δράσεις που αφορούσαν δελτία υπηρεσιών, πολύ μικρά έργα και νέα μέσα χρηματοδότησης.
- 89 εδαφικά σύμφωνα για την απασχόληση, τα οποία χρηματοδοτήθηκαν μέσω της παροχής τεχνικής βοήθειας από το ΕΚΤ, το ΕΤΠΑ και το ΕΓΤΠΕ (αγροτική ανάπτυξη) από τα τέλη της δεκαετίας του 1990. Παρότι τα περισσότερα σύμφωνα αφορούσαν την εναρμόνιση των πολιτικών σε επίπεδα υψηλότερα του τοπικού επιπέδου, περίπου στο ένα τρίτο εξ αυτών υιοθετήθηκε εξειδικευμένη τοπική προσέγγιση (βλ., π.χ., τα τέσσερα ιρλανδικά σύμφωνα στο Limerick, το Westmeath, το Dundalk, την Drogheda και το Δουβλίνο) και αναπτύχθηκαν νέες προσεγγίσεις στην αντιστοίχιση της προσφοράς και ζήτησης εργασίας σε τοπικό επίπεδο, μεταξύ άλλων μέσω κοινωνικών επιχειρήσεων για την ένταξη στην αγορά εργασίας. Τα σύμφωνα συνεχίστηκαν σε περιοχές της Γερμανίας (π.χ. στο Βερολίνο) και της Αυστρίας (με τη συγχρηματοδότηση του ΕΚΤ), ενώ ενσωματώθηκαν επίσης σε προγράμματα του ΕΚΤ στην Ουγγαρία, την Ιταλία και την Ισπανία.
- Το πρόγραμμα Progress (2007-2013), το οποίο χρηματοδότησε σχέδια τοπικής δράσης για την κοινωνική ένταξη. Ορισμένες από τις κοινωνικές πειραματικές δράσεις στο πλαίσιο του Progress απέφεραν ενδιαφέροντα αποτελέσματα αναφορικά με την τοπική ανάπτυξη.

Κατά την περίοδο 2007-2013, η απουσία κοινοτικών πρωτοβουλιών, σε συνδυασμό με τα μεικτά αποτελέσματα κατά την ενσωμάτωση του EQUAL στις πολιτικές, είχε ως συνέπεια τη μείωση των τεκμηριωμένων αποτελεσμάτων των οργανωμένων προσεγγίσεων τοπικής ανάπτυξης στο πλαίσιο του ΕΚΤ. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει σε τοπικό επίπεδο μια δυναμική και εστιασμένη στις δυνατότητες νοοτροπία όσον αφορά την υποβολή αιτήσεων χρηματοδότησης μέσω του ΕΚΤ. Η προέλευση πολλών από τους φορείς προώθησης των έργων μπορεί να αναζητηθεί σε προγενέστερες πειραματικές δράσεις τοπικής ανάπτυξης.

Η ΤΑΠΤΚ στους κανονισμούς

Δυνάμει του κανονισμού για το ΕΚΤ, η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη λαμβάνει στήριξη στο πλαίσιο του θεματικού στόχου 9 για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και την καταπολέμηση της φτώχειας. Το ενδιαφέρον εστιάζεται στην παροχή στήριξης για την προετοιμασία, την εφαρμογή και τον συντονισμό τοπικών στρατηγικών· στηρίζονται δραστηριότητες οι οποίες έχουν σχεδιαστεί και υλοποιούνται βάσει της τοπικής στρατηγικής σε περιοχές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ΕΚΤ στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της κοινωνικής ένταξης και της ανάπτυξης θεσμικών ικανοτήτων. Ωστόσο, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση του ΕΤΠΑ, η ΤΑΠΤΚ μπορεί να παρέχει στήριξη για οποιονδήποτε από τους θεματικούς στόχους και τις επενδυτικές προτεραιότητες, ακόμη και αν έχει προγραμματιστεί στο πλαίσιο ενός και μόνο συγκεκριμένου θεματικού στόχου.

Στον κανονισμό για το ΕΚΤ γίνεται ρητή αναφορά στην υποστήριξη της ιδέας της συγκέντρωσης των τοπικών ενδιαφερόμενων φορέων για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»:

«Η κινητοποίηση των περιφερειακών και τοπικών φορέων θα πρέπει να συμβάλει στην υλοποίηση της στρατηγικής "Ευρώπη 2020" και των κύριων στόχων της. Τα εδαφικά σύμφωνα, οι τοπικές πρωτοβουλίες για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη, οι βιώσιμες και χωρίς αποκλεισμούς τοπικές αναπτυξιακές στρατηγικές που πραγματοποιούνται με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων σε αστικές και αγροτικές περιοχές καθώς και οι βιώσιμες στρατηγικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης δύνανται να χρησιμοποιηθούν και να υποστηριχθούν, ώστε να συμμετάσχουν κατά τρόπο ενεργητικότερο οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές, οι δήμοι, οι κοινωνικοί εταίροι και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις κατά τα στάδια της προετοιμασίας και της υλοποίησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων». (αιτιολογική σκέψη 23 του κανονισμού για το ΕΚΤ).

5.2 Στρατηγικές ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη

Η κοινωνική ένταξη μπορεί να περιλαμβάνεται στις στρατηγικές ΤΑΠΤΚ με διάφορους τρόπους. Κατά την έναρξη των προγραμμάτων, παρέχεται στήριξη για τις αντίστοιχες νεοοργανωτικές εταιρικές σχέσεις. Κατά τη φάση σύστασης απαιτείται εκτενής ανάπτυξη ικανοτήτων και προβολή, ούτως ώστε να συγκροτηθούν ομάδες τοπικής δράσης που να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις σε τοπικό επίπεδο και να αναπτυχθεί η ικανότητα των τοπικών οργανώσεων να εκτελούν έργα και να διαχειρίζονται τους χρηματοδοτικούς πόρους.

Δεδομένου ότι οι πολίτες ζουν και εργάζονται σε τοπικό επίπεδο, η εν λόγω τοπική κοινότητα αποτελεί το σημαντικότερο επίπεδο για την εφαρμογή πολιτικών σχετικών με την αγορά εργασίας. Η ΤΑΠΤΚ παρέχει τη δυνατότητα συνένωσης των διαφόρων σκελών της πολιτικής που προέρχονται από διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης. Αναπόφευκτα, σε κάθε σύνθετο σύστημα παροχής δημόσιων υπηρεσιών υπάρχουν κενά, και οι ομάδες της ΤΑΠΤΚ μπορούν να τα αναλύουν και να προτείνουν λύσεις (όσον αφορά, π.χ., τους τρόπους ενσωμάτωσης της παιδικής μέριμνας στις πολιτικές, ώστε οι γονείς να είναι σε θέση να παρακολουθούν προγράμματα κατάρτισης). Η ανάλυση σε τοπικό επίπεδο μπορεί επίσης να επισημάνει

ζητήματα άνισης χρηματοδότησης, περιπτώσεις δηλαδή στις οποίες οι οργανώσεις που καταβάλλουν τις μεγαλύτερες προσπάθειες για την επιστροφή ατόμων στην εργασία τους σπάνια ανταμείβονται αναλογικά.

Ο προσανατολισμός της ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη

Κατά παράδοση, η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη προσανατολίζεται προς την αντιμετώπιση συγκεκριμένης πτυχής ενός προβλήματος που αφορά την τοπική απασχόληση, με άλλα λόγια συνδέεται συνήθως με υψηλή μακροχρόνια ανεργία. Ωστόσο, υπήρξαν κατά το παρελθόν παραδείγματα προσέγγισης με μεγαλύτερο προσανατολισμό προς συγκεκριμένες ομάδες-στόχους. Για παράδειγμα, ένα από τα έργα του προγράμματος «Φτώχεια III» στην Ιρλανδία διαρθρώθηκε γύρω από την ανάπτυξη καλύτερων σχέσεων μεταξύ των νομαδικών και των μόνιμα εγκατεστημένων κοινοτήτων στην πόλη του Δουβλίνου.

Για την περίοδο 2014-2020, είναι πιθανό οι τοπικές στρατηγικές να καλύπτουν ευρύτερο φάσμα από ό,τι στο παρελθόν. Παρότι ορισμένες από τις στρατηγικές αυτές θα ξεκινήσουν από ομάδες-στόχους, αναμένεται ότι αυτό θα γίνει εντός πιο ολοκληρωμένου πλαισίου για την εν λόγω περιοχή. Οι ενότητες που ακολουθούν καλύπτουν διάφορα θέματα:

- Αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και της ανεργίας
- Καταπολέμηση της έλλειψης στέγης
- Περιθωριοποιημένες κοινότητες
- Ένταξη των μεταναστών
- Κοινότητες και επιχειρηματικότητα: δημιουργία κοινωνικών επιχειρήσεων και επιχειρηματικής δραστηριότητας
- Χρηματοπιστωτική ένταξη και μικροπιστώσεις
- Πρωτοβουλίες για τους νέους
- Υγιείς κοινότητες
- Ενεργός γήρανση

Αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού και της ανεργίας

Η ανεργία και ο κοινωνικός αποκλεισμός έχουν αποτελέσει το επίκεντρο πολλών στρατηγικών τοπικής ένταξης κατά το παρελθόν. Τοποθετήθηκαν επίσης στο επίκεντρο της προσέγγισης του έργου «Merseyside Pathways», καθώς και πολλών εδαφικών συμφώνων για την απασχόληση.

Μετά την εμφάνιση της κρίσης στην Ιρλανδία, στις περιοχές Northside και Southside του Limerick έχουν εκδηλωθεί ακραία φαινόμενα κοινωνικού διαχωρισμού (βλ. πλαίσιο 23 κατωτέρω).

Πλαίσιο 23: Προσεγγίσεις ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη στο Limerick της Ιρλανδίας.

Το Limerick έχει μακρά ιστορία στην υιοθέτηση προσεγγίσεων τοπικής ανάπτυξης, οι οποίες χρονολογούνται από την περίοδο εφαρμογής του προγράμματος «Φτώχεια III». Κατά τη δεκαετία του 1990, η εταιρική σχέση Paul είχε ως αποτέλεσμα τη σύναψη εδαφικού συμφώνου για την απασχόληση στην πόλη του Limerick.

Καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου της «Κέλτικης τίγρης», η πόλη βίωσε αναπτυξιακή έκρηξη, η οποία αντικατοπτρίστηκε επίσης στη συνεχιζόμενη εμβάθυνση του κοινωνικού χάσματος. Τα συγκροτήματα κοινωνικών κατοικιών γίνονταν όλο και φτωχότερα και πλήττονταν από προβλήματα ναρκωτικών και εγκληματικότητας, ενώ το υπόλοιπο Limerick αποκόμιζε τα οφέλη της εκρηκτικής άνθησης του τομέα των ακινήτων. Όταν έσκασε η φούσκα, τα επίπεδα ανεργίας εκτοξεύτηκαν στα ύψη. Σε ολόκληρη την πόλη, το ποσοστό

ανεργίας ανήλθε στο 29% το 2012, αλλά για τους νέους ηλικίας 15-19 ετών ήταν υπερδιπλάσιο, αγγίζοντας το 68%, ενώ για τις ηλικίες 20-24 ανερχόταν στο 45%.

Οι μειονεκτούσες συνοικίες απαρτίζονται από συγκροτήματα κοινωνικών κατοικιών στη βόρεια και τη νότια πλευρά της πόλης, στα οποία διαμένουν περίπου 6.200 κάτοικοι. Το ποσοστό ανεργίας στις κατοικίες αυτές ανέρχεται στο 52%· το 80% των νοικοκυριών εξαρτάται από την κοινωνική πρόνοια, ενώ μόλις το 50% έχει ολοκληρώσει την πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Το αρχικό πρόγραμμα αποκατάστασης τους αστικού κέντρου ύψους 3 δισ. ευρώ ματαιώθηκε λόγω περικοπών και στη θέση του προβλέπεται να υλοποιηθεί ένα λιγότερο δαπανηρό ολοκληρωμένο πρόγραμμα αποκατάστασης του αστικού κέντρου.

Ωστόσο, παρά τα σοβαρά προβλήματα, έχει σημειωθεί πραγματική πρόοδος. Το 2007 δημιουργήθηκε στην περιοχή Northside ένας εκπαιδευτικός κόμβος (Learning Hub) που φιλοξενήθηκε σε κτίριο το οποίο προήλθε από δωρεά και για τον οποίο χρησιμοποιήθηκε συνδυασμός πόρων από δημόσια και ιδιωτικά κεφάλαια και φιλανθρωπικές οργανώσεις. Η παροχή εκπαίδευσης επεκτάθηκε σε μια προσπάθεια να περιοριστεί το φαινόμενο της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και να δοθεί μια δεύτερη ευκαιρία. Στον κόμβο εφαρμόζονται διασκεδαστικές εκπαιδευτικές μέθοδοι: μια «μουσική γωνιά», μια «επιστημονική γωνιά» και μια «ψηφιακή γωνιά» για τις ψηφιακές τεχνολογίες. Το 2012 καταγράφηκαν 9.700 επισκέψεις από παιδιά και 1.300 από ενήλικες, ενώ το σύνολο των εθελοντικών ωρών εργασίας ξεπέρασε τις 12.000 ώρες. Όλα αυτά επιτεύχθηκαν με προϋπολογισμό ύψους μόλις 288.000 ευρώ.

Στην περιοχή Southside, ο αναπτυξιακός συνεταιρισμός Southill αποτελεί αναπτυξιακή κοινοπραξία που συστάθηκε το 1984 και ανήκει στην κοινότητα μέσω έκδοσης μετοχών. Στο πλαίσιο του εν λόγω συνεταιρισμού λειτουργούν εγκαταστάσεις παιδικής μέριμνας, οργανώνονται δραστηριότητες τοποθέτησης μόνωσης και εξοικονόμησης ενέργειας, παρέχονται υπηρεσίες διαχείρισης οικιστικών κτιρίων και κοινοτικές υπηρεσίες, εξασφαλίζεται συνεργασία με τους νέους μέσω δράσεων προβολής, εκτελούνται εργασίες συντήρησης αυτοκινήτων, λειτουργεί φυτώριο ιδεών και παρέχονται χώροι εργασίας για τις τοπικές επιχειρήσεις. Το 2012, ο συνεταιρισμός διέθετε 103 υπαλλήλους και 3.700 χρήστες, τοποθέτησε μόνωση σε 720 κατοικίες, απέκτησε 1.000 μέλη στο πλαίσιο πιστωτικής ένωσης και βοήθησε 400 άτομα να λάβουν κατάρτιση. Ο κύκλος εργασιών του ανήλθε σε 1,5 εκατ. ευρώ, στα οποία συμπεριλαμβάνονταν έσοδα από πωλήσεις.

Το σχέδιο για την τοπική απασχόληση και ένταξη στην περιοχή Grand Narbonne καλύπτει μια ευρεία περιφέρεια αποτελούμενη από 38 δήμους και χρηματοδοτεί έργα για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της απασχόλησης (βλ. πλαίσιο 24 κατωτέρω).

Πλαίσιο 24: Σχέδιο για την τοπική απασχόληση και ένταξη στην περιοχή Grand Narbonne της Γαλλίας

Το σχέδιο για την τοπική απασχόληση και την ένταξη (PLIE) στην περιοχή Grand Narbonne εφαρμόζεται από το 1995. Πρόκειται για ένα από τα 182 PLIE που εφαρμόζονται στη Γαλλία και καλύπτει περιοχή με πληθυσμό 122.000 κατοίκων και 38 δήμους. Το ποσοστό ανεργίας στην περιοχή υπερβαίνει τον μέσο όρο. Στόχος του σχεδίου είναι η παροχή 800 διαύλων ένταξης ετησίως, με θετικό ποσοστό ένταξης ύψους 42% των ατόμων που επιθυμούν να εργαστούν για ελάχιστο χρονικό διάστημα έξι μηνών ή είναι αυτοαπασχολούμενοι για χρονική περίοδο τουλάχιστον ενός έτους. Επιπλέον ποσοστό ύψους 8% των εν λόγω ατόμων συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης που οδηγούν στην απόκτηση επαγγελματικών προσόντων ή τίτλου σπουδών.

Μεταξύ των πολλών πιθανών μέτρων που μπορεί να περιλαμβάνει ένας δίαυλος ένταξης, τα «Ateliers et Chantiers d'Insertion» (εργαστήρια και εργοτάξια ένταξης, ACI) προτείνουν δραστηριότητες προσομοίωσης συνθηκών εργασίας, οι οποίες παρέχουν στους συμμετέχοντες τη δυνατότητα να αποκτήσουν τεχνογνωσία, να λάβουν εξειδικευμένη κατάρτιση και να συμμετάσχουν στην εδαφική ανάπτυξη.

Το κύριο σημείο πρόσβασης των πελατών είναι το «Maison de l'emploi», το οποίο αποτελεί ενιαίο σημείο επαφής των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης με άλλους εταίρους. Παρέχεται στήριξη σε ανέργους και επιχειρήσεις, ενώ λειτουργεί επίσης παρατηρητήριο σχετικά με την απασχόληση και την κατάρτιση στην τοπική κοινότητα. Στο πλαίσιο της πρόσκλησης υποβολής σχεδίων έργων που εξέδωσε το 2013, το PLIE της Grand Narbonne προσανατόλισε τους αιτούντες προς θέσεις εργασίας με υψηλό δυναμικό ανάπτυξης, δηλ. στους τομείς της γεωργίας/αμπελουργίας, των κατασκευών, της παροχής υπηρεσιών φροντίδας, των χώρων πρασίνου και του τουρισμού.

Καταπολέμηση της έλλειψης στέγης

Η έλλειψη στέγης συνιστά αστική πρόκληση, η οποία μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την κοινωνική συνοχή της πόλης. Οι άστεγοι αντιμετωπίζουν σοβαρότατο πρόβλημα αποκλεισμού, που τους εμποδίζει να συμμετέχουν πλήρως στην κοινωνία. Οι ευκαιρίες τους στη ζωή περιορίζονται συχνά σε μόνιμο βαθμό εξαιτίας της κακής υγείας τους, ενώ η πρόσβασή τους σε υπηρεσίες είναι δύσκολη ή ακόμη και αδύνατη. Τα περισσότερα παραδοσιακά διαρθρωτικά μέτρα επικεντρώνονται σε λύσεις προσωρινής διαμονής σε ξενώνες, συχνά δε εντός θεσμικών πλαισίων τα οποία δυσχεραίνουν τη δημιουργία μόνιμων δεσμών με τις τοπικές κοινότητες. Οι προσωρινοί ξενώνες μπορεί να περιλαμβάνουν την παροχή υπηρεσιών απεξάρτησης από ουσίες και στήριξης για την αντιμετώπιση άλλων προβλημάτων, αλλά οι ασταθείς συνθήκες στέγασης των εν λόγω προσώπων δεν τους επιτρέπουν να επωφεληθούν πλήρως από τη στήριξη αυτή, με αποτέλεσμα να διακόπτουν συχνά τη θεραπεία ή να επιστρέφουν στη χρήση ουσιών λίγο μετά τη λήξη του προγράμματος.

Οι άστεγοι αντιστέκονται συχνά στο θεσμικό πλαίσιο του ξενώνα για διάφορους λόγους (δύσκολο περιβάλλον, συσσώρευση κοινωνικών προβλημάτων, απομάκρυνση από την οικογένεια, έλλειψη δεσμών με την ευρύτερη κοινωνία, έλλειψη πρόσβασης σε δημόσιες μεταφορές κ.λπ.) και επιστρέφουν στους δρόμους ή καταφεύγουν σε άλλες μορφές επισφαλούς στέγασης. Το πρόγραμμα «Housing First» επιχειρεί να θέσει τέλος σε αυτόν τον φαύλο κύκλο με την αντιμετώπιση του προβλήματος της έλλειψης στέγασης ως πρώτη προτεραιότητα, την εξεύρεση στεγαστικών λύσεων απευθείας στην κοινότητα (σε διάφορα σημεία της αστικής περιοχής και όχι με τη συγκέντρωση των αστέγων σε προσωρινούς ξενώνες). Από το στάδιο αυτό και μετά μπορεί να οργανωθεί η πρόσβαση σε άλλες υπηρεσίες. Το συγκεκριμένο πρόγραμμα δεν αφορά αποκλειστικά και μόνο τη στέγαση. Λόγω της ίδιας της φύσης της, αυτού του είδους η στέγαση εντοπίζεται στις κοινότητες, και παρέχεται η δυνατότητα ανάπτυξης μιας προσέγγισης ΤΑΠΤΚ για την καταπολέμηση της έλλειψης στέγασης, στο πλαίσιο της οποίας οι κοινότητες μπορούν να παρέχουν είτε μορφές στέγασης (π.χ. ιδιώτες ιδιοκτήτες κατοικιών, κοινωνική στέγαση) είτε στήριξη (ανάπτυξη κοινωνικών δικτύων και παροχή ειδών πρώτης ανάγκης σε άτομα που αποκτούν κατάλυμα). Στο παράδειγμα της Λισαβόνας που παρατίθεται στη συνέχεια παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο μια προσέγγιση του προγράμματος «Housing First» μπορεί να συμβάλει στην επανένταξη των αστέγων στις κοινότητες και να αποφέρει μακροπρόθεσμα οφέλη τόσο για τα μεμονωμένα άτομα όσο και για την κοινωνία συνολικά.

Το έργο «Casas Primeiro» έχει ως στόχο την επαναστέγαση των αστέγων με προβλήματα ψυχικής υγείας και εξάρτησης από ουσίες που ζουν στους δρόμους της Λισαβόνας. Στο πλαίσιο του εν λόγω έργου υιοθετείται η προσέγγιση του προγράμματος «Housing First» για την αντιμετώπιση του προβλήματος των αστέγων σε περιοχές της Λισαβόνας. Εκτιμάται ότι το έργο έχει στεφθεί με επιτυχία βάσει ενός ευρέος φάσματος κριτηρίων αλλά και κατόπιν σχετικών αξιολογήσεων. Επιπλέον, έχει κερδίσει το βραβείο καλύτερου έργου από το Ίδρυμα Calouste Gulbenkian.

Το έργο θέτει σε εφαρμογή τις βασικές αρχές του προγράμματος «Housing First» στο πλαίσιο της Λισαβόνας:

- Οι ομάδες τοπικής δράσης ως κινητήρια δύναμη: κοινωνία των πολιτών, θρησκευτικές φιλανθρωπικές οργανώσεις, τοπικά συμβούλια, ιδιώτες ιδιοκτήτες κατοικιών, καθώς και οι ίδιοι οι κάτοικοι.
- Μόνιμη και ολοκληρωμένη στέγαση: Το πρόγραμμα προωθεί την πρόσβαση σε σταθερές και όχι μεταβατικές συνθήκες στέγασης. Το πρόγραμμα «Housing First» καταβάλλει το ενοίκιο και τα έξοδα νοικοκυριού, όπως λογαριασμοί ύδρευσης και ηλεκτρικού ρεύματος. Οι κάτοικοι καταβάλλουν το 30% του μηνιαίου εισοδήματός τους για τα έξοδα νοικοκυριού.
- Η κοινότητα ως έδρα: Το πρόγραμμα δεν προχωρά στην εκμίσθωση περισσότερων από μία κατοικιών στο ίδιο κτίριο κατοικιών ή στην ίδια οδό, ούτως ώστε να προωθηθεί η κοινοτική ένταξη με τη μετάβαση ταυτόχρονα από το θεσμικό πλαίσιο προς το επίπεδο της κοινότητας.
- Εξατομικευμένη στήριξη: Οι συμμετέχοντες μπορούν να μοιράζονται την κατοικία τους με κάποιο άλλο άτομο που προέρχεται από το προσωπικό ή το οικογενειακό τους περιβάλλον, αλλά αυτό το αποφασίζουν οι ίδιοι.
- Διάσπαρτη στέγαση: Τα διαμερίσματα εκμισθώνονται από ιδιώτες ιδιοκτήτες κατοικιών, με αποτέλεσμα τα μέλη της τοπικής κοινότητας να ενθαρρύνονται να διαθέτουν διαμερίσματα προς ενοικίαση. Τα διαμερίσματα βρίσκονται σε πολλές συνοικίες σε διάφορα σημεία της Λισαβόνας, ούτως ώστε να αποφεύγεται η συγκέντρωση σε συγκεκριμένες οδούς.
- Διαχωρισμός της στέγασης από τη θεραπευτική αγωγή: Το πρόγραμμα παρέχει άμεση πρόσβαση σε σπίτι ή διαμέρισμα. Οι συμμετέχοντες δεν είναι υποχρεωμένοι να ακολουθούν ψυχιατρική αγωγή ή να είναι νηφάλιοι για να αποκτήσουν στέγαση· αντιθέτως, οι υπηρεσίες υποστήριξης χαρακτηρίζονται από ευελιξία, προσαρμόζονται στις ανάγκες κάθε ατόμου και είναι διαθέσιμες 24 ώρες το εικοσιτετράωρο και 7 ημέρες την εβδομάδα.
- Δεσμοί με την κοινότητα: Οι χρήστες του προγράμματος μπορούν να επωφεληθούν και από άλλες υπηρεσίες που παρέχονται σε επίπεδο κοινότητας και συνοικίας (ομάδες τοπικής δράσης), όπως η τράπεζα τροφίμων, δεδομένου ότι το εισόδημά τους είναι πολύ χαμηλό και δεν καλύπτει όλα τους τα έξοδα. Υπάρχουν πολλές τοπικές οργανώσεις που παρέχουν πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες και δραστηριότητες αναψυχής οι οποίες έχουν ως στόχο να συμβάλουν στην ανάπτυξη κοινωνικών δικτύων για την πρόληψη κατά της απομόνωσης.

Από τα αποτελέσματα της αξιολόγησης προκύπτει ότι η επανένταξη των πελατών στην κοινωνία στέφεται με μεγάλη επιτυχία. Οι συμμετέχοντες διαθέτουν τακτικό εισόδημα, καλύτερη πρόσβαση σε υπηρεσίες και μπορούν να κοιμούνται με ασφάλεια.

«Η ζωή στο δρόμο με άγχωνε πολύ. Όταν ήμουν στο δρόμο, νόμιζα ότι ήταν το τέλος του

κόσμου. Τώρα, στη σταθερότητα του σπιτιού μου, αισθάνομαι πολύ πιο ήρεμος» (συμμετέχων στο πρόγραμμα Casas Primeiro).

Περιθωριοποιημένες κοινότητες

Υπάρχουν πολλές περιθωριοποιημένες κοινότητες στην Ευρώπη. Ωστόσο, ο εκτιμώμενος αριθμός των 11 εκατομμυρίων Ρομά που ζουν στην Ευρώπη αποτελούν τη φτωχότερη και πλέον περιθωριοποιημένη κοινότητα. Μια εδαφική προσέγγιση για τη συμμετοχή των εν λόγω κοινοτήτων μπορεί να αποφέρει οφέλη, διότι δεν θα προβλέπονται όροι σχετικά με την εθνική καταγωγή των συμμετεχόντων. Δεδομένου ότι η πλειονότητα των Ρομά ζουν σε μεικτές κοινότητες, θα μπορούσε επίσης να προαχθεί ειδικά η βελτίωση των σχέσεων με τους μη Ρομά.

Η εμπειρία έχει καταδείξει ότι οι εν λόγω περιοχές δεν έχουν στη διάθεσή τους όλους τους πόρους που είναι απαραίτητοι για την ανάληψη δράσεων στο πλαίσιο της κοινότητας. Υπάρχουν πλεονεκτήματα από τη χρήση εξωτερικής διευκόλυνσης, καθώς και από τη δραστηριοποίηση στο πεδίο της ανάπτυξης ικανοτήτων και της επίλυσης συγκρούσεων. Στο πλαίσιο του Αναπτυξιακού Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών (UNDP) αναπτύχθηκε ένα μοντέλο ενδυνάμωσης για τις εργασίες του στην πολύ μικρή περιφέρεια του Cserehát, το οποίο βρίσκεται στα σύνορα της Ουγγαρίας με τη Σλοβακία (βλ. πλαίσιο 26 κατωτέρω).

Πλαίσιο 26: Ένταξη των Ρομά στο Cserehát της Ουγγαρίας

Το Cserehát είναι μια μικρή αγροτική περιφέρεια στα σύνορα μεταξύ Ουγγαρίας και Σλοβακίας. Στην περιοχή υπάρχουν 116 καταυλισμοί και περίπου 100.000 κάτοικοι. Το μοντέλο του Cserehát αναπτύχθηκε από το UNDP με γνώμονα την ενδυνάμωση των τοπικών κοινοτήτων μέσω ενός προτύπου καθοδήγησης. Το εν λόγω μοντέλο λειτουργεί μέσω ομάδων αυτοβοήθειας, του τοπικού κέντρου συγκέντρωσης πόρων για την κοινωνική ανάπτυξη και των συναφών δικτύων εδαφικής ανάπτυξης που δεν συγκροτούνται αποκλειστικά από Ρομά. Ορισμένα από τα αποτελέσματά τους είναι η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των πληθυσμών Ρομά και μη Ρομά, η σημαντική αύξηση της προβολής των μειονεκτούσων κοινοτήτων Ρομά που κατοικούν στην περιοχή και η διαμόρφωση βιώσιμων συνθηκών κοινωνικής καινοτομίας στις τοπικές κοινότητες. Στο επίκεντρο της διαδικασίας ενδυνάμωσης τοποθετήθηκε η βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ του πλειοψηφικού πληθυσμού και της μειονότητας, με τη διαμεσολάβηση για την επίλυση των συγκρούσεων, τη δημιουργία συμπράξεων μεταξύ του πλειοψηφικού πληθυσμού και της μειονότητας με στόχο την ανάπτυξη, καθώς και με τη βελτίωση των αναπτυξιακών δεξιοτήτων των ηγετών των Ρομά και του πλειοψηφικού πληθυσμού σε τοπικό επίπεδο.

Το πρώτο πρόγραμμα του Cserehát χρηματοδοτήθηκε κυρίως από το UNDP με την ενίσχυση του LEADER. Είχε ως αποτέλεσμα την κατάρτιση του εθνικού προγράμματος της ουγγρικής κυβέρνησης (LHH), το οποίο χρηματοδοτήθηκε από το ΕΚΤ και υλοποιήθηκε από την ουγγρική κυβέρνηση με σκοπό τον μετριασμό της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε τοπικό επίπεδο κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Στόχος αμφότερων των προγραμμάτων ήταν η βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας του αποτελούμενου κατά κύριο λόγο από Ρομά πληθυσμού στις μειονεκτούσες περιοχές.

Ένταξη των μεταναστών

Η ένταξη των μεταναστών προσφέρει ευρείες προοπτικές για τις προσεγγίσεις της ΤΑΠΤΚ με στόχο την κοινωνική ένταξη. Είναι ιδιαίτερης σημασίας για τις πόλεις, διότι εκεί κατοικούν οι περισσότεροι μετανάστες στην ΕΕ, αλλά μπορεί να είναι σημαντική και για μικρότερες κοινότητες σε αγροτικές περιοχές (βλ. πλαίσιο 27 κατωτέρω). Η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής μεταξύ των μεταναστών και των κοινοτήτων υποδοχής τους μπορεί να βελτιώσει τις σχέσεις σε επίπεδο κοινοτήτων και να επιλύσει επίσης μακροχρόνια προβλήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, αυξάνοντας παράλληλα το ποσοστό απασχόλησης σε αμφότερες τις κοινότητες.

Πλαίσιο 27: Θετικό ποσοστό ένταξης στο Riace της Καλαβρίας, Ιταλία

Το Riace στην Καλαβρία της Ιταλίας έχει μετατραπεί σε πόλη υποδοχής μεταναστών⁷⁰. Οι μετανάστες όχι μόνο δεν αντιμετωπίστηκαν με εχθρότητα από την τοπική κοινότητα, αλλά αντιθέτως τους υποδέχθηκε στην πόλη ο δήμαρχος κ. Domenico Luciano. Πριν από την άφιξη των μεταναστών, το χωριό παρουσίαζε συρρίκνωση και υποβάθμιση, με αυξανόμενες ελλείψεις σε βασικές υπηρεσίες. Σήμερα παρουσιάζει ανάπτυξη και βελτίωση της ποιότητας ζωής καθώς η πόλη ενδυναμώθηκε εκ νέου από την εισροή των μεταναστών.

Μια οργάνωση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα βρίσκει άδειες κατοικίες και τις ανακαινίζει για τη στέγαση των προσφύγων. Εν αναμονή της καταβολής των επιδομάτων πρόνοιας που προβλέπονται για τους αιτούντες άσυλο, διαδικασία που υπόκειται σε μεγάλες καθυστερήσεις, οι μετανάστες μπορούν να χρησιμοποιούν ένα τοπικό νόμισμα που έχει καθιερωθεί στην πόλη, με κουπόνια τα οποία φέρουν πορτραίτα του Γκάντι, του Μάρτιν Λούθερ Κινγκ ή του Τσε Γκεβάρα. Με την άφιξη των κονδυλίων, τα καταστήματα αποστέλλουν τα κουπόνια στο τοπικό συμβούλιο για την εξαργύρωσή τους. Οι μετανάστες απασχολούνται έναντι αμοιβής σε εργαστήρια ραπτικής, ξυλουργικής και αγγειοπλαστικής, τα οποία δημιουργούνται με κονδύλια της περιφερειακής διοίκησης.

Με την πάροδο των ετών, περισσότεροι από 6.000 μετανάστες έχουν περάσει από την τοπική κοινότητα. Ορισμένοι από αυτούς επέλεξαν να μείνουν και να συμβάλουν στην μακροπρόθεσμη αναζωογόνησή της.

Μεταξύ των παραδειγμάτων προσεγγίσεων με πρωτοβουλία των κοινοτήτων για την ένταξη των μεταναστών και την κοινωνική συνοχή περιλαμβάνονται και τα ακόλουθα:

- Η αναζωογόνηση του Riace στην Καλαβρία πραγματοποιήθηκε με τον μετασχηματισμό του σε «χωριό υποδοχής» μεταναστών (πλαίσιο 27 ανωτέρω).
- Το πρόγραμμα «Επιλογές» (Programa Escolhas) αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των προβλημάτων των μεταναστευτικών κοινοτήτων στην Πορτογαλία, ιδίως μέσω της συνεργασίας με γυναίκες, νέους και παιδιά. Λειτουργεί ακολουθώντας μια προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή, με σκοπό να κερδίσει την εμπιστοσύνη των στοχευόμενων δικαιούχων, εξασφαλίζοντας τη συμμετοχή τους στον καθορισμό και την υλοποίηση τοπικών δράσεων. Ασχολείται με την πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου, την ανεργία των νέων, την ανεπίσημη εκπαίδευση, τον ψηφιακό αποκλεισμό και την εγκληματικότητα των νέων. Στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος έχουν καταρτιστεί τοπικά σχέδια από εκατό και πλέον δήμους.
- Το πρόγραμμα «STEP», δηλαδή το πρόγραμμα ενδυνάμωσης του South Tyrone (β. πλαίσιο 28 κατωτέρω) ακολουθεί μια προσέγγιση για την ένταξη των μεταναστών με

⁷⁰ http://mashariazgitonga.blogspot.fr/2013/10/the-tiny-italian-village-that-opened_13.html

βάση τα δικαιώματα και την ενδυνάμωσή τους και χρησιμοποιεί μεθόδους ανάπτυξης σε επίπεδο κοινότητας, για να καταλήξει σε γενικές μεθοδολογίες μέσω της αξιοποίησης μεμονωμένων περιπτώσεων.

Πλαίσιο 28: Πρόγραμμα ενδυνάμωσης του South Tyrone για την ένταξη των μεταναστών μέσω προσέγγισης με γνώμονα την ενδυνάμωση και τα δικαιώματα

Το πρόγραμμα ενδυνάμωσης του South Tyrone (STEP) εφαρμόζεται στο Dungannon, μια μικρή πόλη 10.000 κατοίκων στη Βόρεια Ιρλανδία. Ξεκίνησε κατά τη δεκαετία του '90 με την αντιμετώπιση διαφόρων ζητημάτων κοινοτικού ενδιαφέροντος σε φτωχές συνοικίες. Στις αρχές του δεκαετίας του 2000, μετά τη σύναψη της συμφωνίας της Μεγάλης Παρασκευής και τον περιορισμό της βίας, άρχισαν να φθάνουν στο Dungannon μετανάστες από την ΕΕ για να εργαστούν στον τομέα επεξεργασίας κρέατος και σε άλλες τοπικές βιομηχανίες. Οι μεγαλύτερες ομάδες προέρχονταν από την Πολωνία, τη Λιθουανία και την Πορτογαλία, περιλαμβανομένων επίσης μεταναστών από το Ανατολικό Τιμόρ. Τα προβλήματα που αντιμετώπιζαν οι μετανάστες όσον αφορά την πρόσβαση σε στέγαση, απασχόληση και υπηρεσίες υγείας ασκούσαν τεράστιες πιέσεις στις τοπικές υπηρεσίες, οι οποίες δεν ήταν σε θέση να βοηθήσουν τον νεοεισερχόμενο πληθυσμό. Το πρόγραμμα STEP ανταποκρίθηκε σ' αυτή την ανάγκη με την υιοθέτηση μιας προσέγγισης με γνώμονα τα ανθρώπινα δικαιώματα για την αλλαγή των πολιτικών που αφορούσαν την παροχή στέγασης υπό όρους, την εξασφάλιση των εργασιακών δικαιωμάτων και τη βελτίωση της πρόσβασης σε στέγαση. Το πρόγραμμα συνέβαλλε επίσης στην επίλυση διαφορών και συγκρούσεων σε επίπεδο συνοικιών.

Το STEP αποτελεί πλέον μία από τις μεγαλύτερες ΜΚΟ που παρέχουν υπηρεσίες προστασίας των δικαιωμάτων των μεταναστών στη Βόρεια Ιρλανδία. Έχει κατορθώσει να συγκροτήσει υπηρεσία παροχής νομικών συμβουλών, η οποία χρησιμοποιείται από τους μετανάστες σε ολόκληρη την περιφέρεια. Το στοιχείο για το οποίο διακρίνεται η προσέγγισή της είναι η ενδυνάμωση των χρηστών και η προθυμία της να αναλάβει τη συλλογική διευθέτηση ζητημάτων που αφορούν εργοδότες, ιδιοκτήτες κατοικιών και παρόχους υπηρεσιών. Λαμβάνει διασταυρούμενη χρηματοδότηση μέσω της λειτουργίας διαφόρων κοινωνικών επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της υπηρεσίας διερμηνείας μεγάλης κλίμακας με την απασχόληση 200 διερμηνέων, οι οποίοι παρέχουν επί συμβάσει τις υπηρεσίες τους σε δημόσιους οργανισμούς καλύπτοντας ευρύ φάσμα γλωσσών. Έχει επίσης υπό την κατοχή και τη διαχείρισή της τοπικό χώρο εργασίας και εξασφαλίζει τη διαφοροποίηση των υπηρεσιών της, παρέχοντας μεταξύ άλλων υπηρεσίες παιδικής μέριμνας, ανάλογα με τη ζήτηση σε τοπικό επίπεδο.

Κοινότητες επιχειρηματικότητας: Δημιουργία κοινωνικών επιχειρήσεων και επιχειρηματικής δραστηριότητας

Η επιχειρηματικότητα αποτελεί τρόπο καταπολέμησης του αποκλεισμού για σημαντικό ποσοστό των ανέργων. Επιπλέον, αυξάνεται σταθερά ο αριθμός των ατόμων που εκδηλώνουν ενδιαφέρον για τις κοινωνικές επιχειρήσεις και την κοινωνική επιχειρηματικότητα ως τρόπο αντιμετώπισης των κοινωνικών αναγκών.

Το σύνθημα «Δημιούργησε θέσεις εργασίας αντί να καλύπτεις θέσεις εργασίας» αποκτά όλο και περισσότερους οπαδούς μεταξύ των ανέργων σήμερα. Ωστόσο, οι περισσότερες υπηρεσίες υποστήριξης δεν είναι άρτια σχεδιασμένες ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των γυναικών ή των νεαρών επιχειρηματιών. Υπάρχουν τεράστιες δυνατότητες όσον αφορά τη σύσταση επιχειρήσεων από γυναίκες, άτομα με αναπηρία, νέους, ηλικιωμένους, πρώην εγκληματίες και άλλες ομάδες που υποεκπροσωπούνται στον επιχειρηματικό κόσμο.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, τα ποσοστά σύστασης νέων επιχειρήσεων από άνδρες είναι διπλάσια από εκείνα που αφορούν τις γυναίκες. Οι προσεγγίσεις ΤΑΠΤΚ μπορούν να στηρίξουν τις επιχειρηματικές κοινότητες σε τοπικό επίπεδο για την αξιοποίηση αυτού του δυναμικού, παρέχοντας μοντέλα επιχειρηματικής στήριξης τα οποία απευθύνονται σε όλους και είναι καλύτερα συνδεδεμένα και ολοκληρωμένα:

- Η «Κοινότητα πρακτικής για την επιχειρηματικότητα χωρίς αποκλεισμούς» (COPIE) εργάζεται κατά την τελευταία εξαετία για την αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης λειτουργώντας ως εκπαιδευτικό δίκτυο στο πλαίσιο του ΕΚΤ. Στη δέσμη εργαλείων της⁷¹ περιλαμβάνεται ένα διαγνωστικό εργαλείο, με τη βοήθεια του οποίου αξιολογείται κατά πόσον οι τοπικές επιχειρηματικές υπηρεσίες απευθύνονται σε όλους.
- Η Ανδαλουσία προώθησε την επιχειρηματικότητα μέσω της προσέγγισης ΑΤΙΡΕ που υιοθέτησε όσον αφορά την τοπική ανάπτυξη, η οποία περιλαμβάνει μέτρα ενεργού ένταξης και προώθησης της αυτοαπασχόλησης μέσω της χορήγησης επιδοτήσεων. Οι εν λόγω επιδοτήσεις επεκτάθηκαν το 2009 με σκοπό την εξυγίανση των πολύ μικρών επιχειρήσεων με λιγότερους από πέντε υπαλλήλους σε βιώσιμους οικονομικούς κλάδους, όπως η παροχή υπηρεσιών φροντίδας για εξαρτώμενα άτομα, οι δραστηριότητες για την προώθηση του περιβάλλοντος και της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και η αποκατάσταση δημόσιων κτιρίων. Συνέβαλαν επίσης στη χορήγηση άμεσων δανείων μέγιστου ποσού 11.000 ευρώ.
- Η Basta Arbetskooperativ, στα νότια της Στοκχόλμης, είναι μια κοινωνική επιχείρηση υπό τη διαχείριση των πελατών της, η οποία παρέχει σε μακροχρόνια ναρκομανείς την ευκαιρία να κάνουν μια νέα αρχή μέσω της δημιουργίας δυνατοτήτων απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Οι χρήστες της εργάζονται σε διάφορες επιχειρήσεις για μέγιστη χρονική περίοδο τεσσάρων ετών.
- Το ίδρυμα Barka, το οποίο έχει έδρα στην Πολωνία αλλά δραστηριοποιείται επίσης στο Ηνωμένο Βασίλειο και τις Κάτω Χώρες, έχει δημιουργήσει μια σειρά κοινωνικών επιχειρήσεων με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων και στόχο την επανένταξη ατόμων που έχουν μείνει άστεγοι και αντιμετωπίζουν άλλα συναφή προβλήματα, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης ουσιών και ψυχιατρικών προβλημάτων. Το ίδρυμα Barka κατόρθωσε να τροποποιήσει την εθνική νομοθεσία για τις κοινωνικές επιχειρήσεις στην Πολωνία.
- Το έργο EVU, το οποίο λαμβάνει χρηματοδότηση από το πρόγραμμα EQUAL, παρέχει επιχειρηματική στήριξη σε καταστηματαρχές που πωλούν προϊόντα λαϊκής τέχνης και σε εστιατόρια με διεθνή κουζίνα στην Κοπεγχάγη, κάνοντας χρήση ενός μοντέλου προβολής σε επίπεδο κοινοτήτων για την παροχή βοήθειας στις επιχειρήσεις, ώστε να καταστούν βιώσιμες και να αναβαθμίσουν τις υπηρεσίες τους⁷². Το EVU συνεργάστηκε με την ένωση συμβούλων επιχειρήσεων σε επίπεδο κοινοτήτων (Association of Community Based Business Advisers), η οποία ασχολείται με την επιχειρηματικότητα σε κοινότητες προσφύγων και μεταναστών στο βόρειο Λονδίνο, παρέχοντας κατάρτιση σε συμβούλους επιχειρήσεων που προέρχονται από τοπικές ενώσεις.

⁷¹ Σύνδεσμος προς τη δέσμη εργαλείων της COPIE: <http://www.cop-ie.eu/copie-tools>.

⁷² Εγχειρίδιο προβολής των πρακτικών του έργου EVU στην Κοπεγχάγη:

http://www.wikipreneurship.eu/images/5/52/EVU_Method_Catalogue_for_Outreach.pdf?PHPSESSID=de07f3721c1c77d58a10dbcf53d783f5

Χρηματοπιστωτική ένταξη και μικροπιστώσεις

Τα άτομα που βρίσκονται αντιμέτωπα με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό δεν έχουν πρόσβαση σε χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας σε δίκαιη τιμή. Αυτό ισχύει για τους αυτοαπασχολούμενους επιχειρηματίες και τα άτομα που δανείζονται για να καλύψουν τις προσωπικές τους ανάγκες. Μία από τις ταχύτερα αναπτυσσόμενες βιομηχανίες κατά τη διάρκεια της κρίσης ήταν τα αδηφάγα γραφεία δανεισμού (που παρέχουν δάνεια τύπου payday και doorstep), τα οποία απευθύνονται σε άτομα χαμηλού εισοδήματος που πασχίζουν να καλύψουν τις υποχρεώσεις τους. Σε χώρες που δεν διαθέτουν νομοθεσία κατά της τοκογλυφίας, τα ετήσια επιτόκια για τέτοιου είδους δάνεια μπορεί να ανέρχονται έως και 5.000%.

Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα σε επίπεδο κοινότητας επιδιώκουν να ανατρέψουν αυτή την τάση και να βοηθήσουν τα άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, να ενθαρρύνουν την αποταμίευση και άλλες μορφές δημιουργίας προσωπικών κεφαλαίων. Για παράδειγμα, η μικροαποταμίευση μπορεί να συνδράμει στην προώθηση της χρηματοπιστωτικής ανθεκτικότητας των φτωχών οικογενειών. Στο Govan της Γλασκώβης, στο Ηνωμένο Βασίλειο, καταβλήθηκαν συντονισμένες προσπάθειες σε τοπικό επίπεδο για την εκδίωξη των τοκογλύφων και, παράλληλα, την ενθάρρυνση των κατοίκων να ανοίξουν αποταμιευτικούς λογαριασμούς σε πιστωτικές ενώσεις, με αποτέλεσμα, το 2013, το ένα τέταρτο των κατοίκων να διαθέτει τέτοιους λογαριασμούς⁷³.

Προσφέρεται ευρύ φάσμα χρηματοπιστωτικών προϊόντων, τα οποία απευθύνονται σε όλους: αποταμίευση, δάνεια για προσωπική χρήση, δάνεια για τη σύσταση επιχείρησης, εγγυήσεις και ασφάλιση, καθώς και υπηρεσίες παροχής χρηματοοικονομικών συμβουλών και εστίαση στη βελτίωση της χρηματοπιστωτικής κατάρτισης και επάρκειας. Τα εν λόγω προϊόντα παρέχονται μέσω διαφόρων χρηματοπιστωτικών οργανισμών που εντάσσονται στο πλαίσιο της κοινοτικής ανάπτυξης, οργανισμών μικροχρηματοδότησης και τοπικών κέντρων παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών σε οικονομικά θέματα. Χαρακτηρίζονται δε από έντονη προβολή σε επίπεδο κοινότητας:

- Η εταιρεία PerMicro στο Τορίνο ειδικεύεται στη χορήγηση δανείων για τη σύσταση νέων επιχειρήσεων και την ανάπτυξη των αυτοαπασχολούμενων. Το ήμισυ σχεδόν των πελατών της έχουν μεταναστευτικό υπόβαθρο και η εταιρεία δραστηριοποιείται ήδη σε 12 ιταλικές πόλεις. Στο πλαίσιο του μοντέλου δανειοδότησης που εφαρμόζει, συνεργάζεται με τοπικές ενώσεις για την παροχή εγγύησης εμπιστοσύνης.
- Το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα NEEM στη Σουηδία δανειοδοτεί μετανάστριες που φιλοδοξούν να συστήσουν νέα επιχείρηση, αλλά με χαμηλό συντελεστή μετατροπής. Με τον τρόπο αυτό παρέχει συνολική στήριξη στις εν λόγω γυναίκες ώστε να είναι σε θέση να κάνουν τα πρώτα τους βήματα.
- Η κοινωνική επιχείρηση Fair Finance στο Λονδίνο παρέχει προσωπικά δάνεια και χρηματοπιστωτικές συμβουλές σε μια προσπάθεια περιορισμού της ζήτησης στην αγορά των τοκογλυφικών δανείων. Σήμερα διαθέτει εννέα γραφεία στο ανατολικό Λονδίνο και συνεργάζεται στενά με τοπικές ενώσεις που της παραπέμπουν πελάτες.

Ο μηχανισμός μικροχρηματοδοτήσεων Progress της ΕΕ τέθηκε σε εφαρμογή το 2009 και παρέχει υπηρεσίες χονδρικής χρηματοδότησης προς οργανισμούς μικροπιστώσεων και τράπεζες που χορηγούν με τη σειρά τους δάνεια σε βασικές ομάδες-στόχους, όπως οι μακροχρόνια άνεργοι, οι γυναίκες και οι μετανάστες.

⁷³ <http://www.theguardian.com/money/2013/sep/22/glasgow-credit-unions-payday-lenders>

Πολλοί χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί, όπως τα ταμεία μικροπιστώσεων, ενδέχεται να δραστηριοποιούνται σε υψηλότερο χωρικό επίπεδο από ό,τι μια τυπική σύμπραξη ΤΑΠΤΚ. Εντούτοις, παρέχονται δυνατότητες για τη χρήση της σύμπραξης ΤΑΠΤΚ ως μέσου σύνδεσης με τους εν λόγω οργανισμούς και για παροχή συμπληρωματικής στήριξης, όπως συμβουλευτικές υπηρεσίες και παραπεμπτικές διαδικασίες. Οι συμπράξεις ΤΑΠΤΚ παρουσιάζουν τις περισσότερες πιθανότητες συνεργασίας με περιφερειακούς ή τοπικούς χρηματοπιστωτικούς φορείς σε επίπεδο κοινότητας, συμπεριλαμβανομένων των πιστωτικών ενώσεων, καθώς και με παρόχους μικροπιστώσεων και προσωπικών δανείων. Οι περισσότερες πιστωτικές ενώσεις έχουν τοπική έδρα χάρη στους κοινούς γεωγραφικούς δεσμούς⁷⁴.

Τα εναλλακτικά νομίσματα μπορούν επίσης να συμβάλουν σε μεγάλο βαθμό στην άρση των αποκλεισμών σε τοπικό επίπεδο. Οι τράπεζες χρόνου επιτρέπουν στα άτομα να ανταλλάσσουν ώρες με δεξιότητες που έχουν αποκτήσει. Αυτό μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία κοινωνικού κεφαλαίου και να αποτελέσει βήμα προόδου προς την αγορά εργασίας. Τα εμπορικά προγράμματα τοπικών ανταλλαγών (LETS) αποτελούν πλέον κεντρικό στοιχείο της προσέγγισης των πόλεων μετάβασης όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Πόλεις όπως το Totnes (Ηνωμένο Βασίλειο) κάνουν χρήση τοπικών νομισμάτων για την προώθηση των αγορών σε τοπικό επίπεδο, ενώ στο Riace (περιφέρεια της Καλαβρίας στην Ιταλία) χρησιμοποιείται τοπικό νόμισμα για τη διευκόλυνση της ένταξης των προσφύγων που αντιμετωπίζουν μεγάλες καθυστερήσεις στην καταβολή των επιδομάτων κοινωνικής πρόνοιας (βλ. πλαίσιο 27 ανωτέρω).

Πρωτοβουλίες για τους νέους

Οι νέοι δαιμονοποιούνται συχνά στο πλαίσιο του δημόσιου διαλόγου και σε ορισμένες περιπτώσεις αντιμετωπίζονται ως ομάδα του περιθωρίου. Εικόνες αναταραχών στο Λονδίνο, τη Στοκχόλμη, την Αθήνα και τη Μαδρίτη παρουσιάζουν τους νέους της Ευρώπης σε ανοιχτή εξέγερση και μαρτυρούν αυξανόμενα επίπεδα αποξένωσης. Υπάρχουν 14 εκατομμύρια νέοι εκτός εκπαίδευσης, απασχόλησης ή κατάρτισης, ενώ το ποσοστό ανεργίας των νέων σε αρκετά κράτη μέλη υπερβαίνει το 50%.

Η ΤΑΠΤΚ με επίκεντρο τους νέους μπορεί να επιχειρήσει να αντιμετωπίσει αυτή την πρόκληση δημιουργώντας δεσμούς μεταξύ των γενεών στο εσωτερικό μιας κοινότητας και ανοίγοντας νέες οδούς για την πρόσβαση στην απασχόληση. Σε πρόσφατη έκθεση του Eurofound⁷⁵ επισημάνθηκε η ανάγκη για καινοτομία στο πλαίσιο της προβολής και της συγκέντρωσης όλων των ενδιαφερόμενων μερών, ιδίως μέσω της επαφής με τους εργοδότες και της αποφυγής μιας προσέγγισης με γνώμονα τους παρόχους.

⁷⁴ Ορισμένες πιστωτικές ενώσεις βασίζονται σε δεσμούς απασχόλησης και όχι σε γεωγραφικούς δεσμούς.

⁷⁵ <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/541/en/1/EF12541EN.pdf>

Εικόνα 16: Job Point, Βερολίνο



Οι νέοι αποτελούν μία από τις βασικές ομάδες που τίθενται στο επίκεντρο των εδαφικών συμφώνων στο Βερολίνο. Τα σύμφωνα λειτουργούν μέσω τοπικών ομάδων ενδιαφερομένων και χρησιμοποιούν μια μορφή συμμετοχικής διαδικασίας στη λήψη αποφάσεων για τον προσδιορισμό έργων που μπορούν να καλύψουν τα κενά στις πολιτικές. Παράδειγμα μιας νέας πρωτοβουλίας στο πλαίσιο των συμφώνων αποτελούν τα λεγόμενα Job Points⁷⁶, τα οποία είναι γραφεία ευρέσεως εργασίας φιλικά προς τον χρήστη και βρίσκονται στις δύο μειονεκτούσες συνοικίες του Neukölln και του Mitte· στόχος τους είναι η εύρεση εργασίας σε ανέργους. Λειτουργούν παράλληλα με το επίσημο σύστημα εύρεσης εργασίας, αλλά παρουσιάζουν το πλεονέκτημα ότι είναι ευκολότερο να καλλιεργήσουν κλίμα εμπιστοσύνης, γιατί τα Job Points δεν τιμωρούν ούτε κρίνουν τα άτομα. Έχουν λιγότερο επίσημο χαρακτήρα και σχεδιάστηκαν κατόπιν εκτενών διαβουλεύσεων με νέους ανθρώπους όσον αφορά τις ανάγκες τους σε σχέση με τις εν λόγω υπηρεσίες.

Οι πόλεις που συμμετέχουν στο δίκτυο «My Generation at Work» του προγράμματος URBACT δραστηριοποιούνται για την εξεύρεση ριζοσπαστικών λύσεων στο πλαίσιο της μετάβασης από την εκπαίδευση στην εργασία. Στις δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνονται τα λεγόμενα «Go For It» (GFI), δηλαδή πειράματα κοινωνικής καινοτομίας τα οποία καταρτίζουν και διαχειρίζονται οι δήμοι από κοινού με τους νέους. Τα εν λόγω GFI εστιάζουν σε τρεις τομείς: στη σύνταξη βιογραφικού σημειώματος, τη διαμεσολάβηση και την παροχή χώρων. Μεταξύ των παραδειγμάτων GFI συγκαταλέγονται τα ακόλουθα: μία ημέρα σε μια εταιρεία, τα επονομαζόμενα job cafés, το πρόγραμμα καθοδήγησης «Dynamic duos», οι συνεργασίες στον τομέα της εκπαίδευσης, ο επαγγελματικός προσανατολισμός ή η επιχειρηματικότητα στα σχολεία. Καθένα από τα πειράματα αυτά θα υποβληθεί σε δοκιμή υπό μορφή πρωτοτύπου σε κάποια από τις συμμετέχουσες πόλεις, και εκείνα που θα στεφθούν με επιτυχία θα αναπτυχθούν περαιτέρω (βλ. εικόνα 17 κατωτέρω).

⁷⁶ <http://jobpoint-berlin.de/>

Εικόνα 17: Γράφημα των πρωτοβουλιών «Go For It» του προγράμματος «My generation at work»



Ενεργός γήρανση

Παρότι οι κοινωνίες μας γηράσκουν, ο αριθμός των επιπλέον ετών υγιούς ζωής δεν αυξάνεται με τον ίδιο ρυθμό που αυξάνεται και το προσδόκιμο ζωής. Η αύξηση του ποσοστού των ανενεργών ηλικιωμένων αυξάνει την επιβάρυνση για τα συνταξιοδοτικά συστήματα και τις τοπικές υπηρεσίες. Μέρος της λύσης έγκειται στην παροχή βοήθειας στους ηλικιωμένους προκειμένου να παραμένουν ενεργοί για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα μέσω της μερικής απασχόλησης ή της εθελοντικής εργασίας και άλλων μορφών συμμετοχής στα κοινά. Οι τράπεζες χρόνου, στις οποίες οι κάτοικοι της περιοχής μοιράζονται και ανταλλάσσουν την εμπειρία και τον χρόνο τους, έχουν καταδείξει ότι είναι δυνατή η κινητοποίηση όλων των γενεών. Σημαντικές δυνατότητες βελτίωσης της ευημερίας των εν λόγω ομάδων παρέχονται επίσης με την προώθηση της κοινωνικής συνοχής μέσω της χρήσης έργων μικρής κλίμακας σε κοινοτικό επίπεδο που καλλιεργούν τη διαγενεακή αλληλεγγύη.

Ένα παράδειγμα προσέγγισης ΤΑΠΤΚ για τους ηλικιωμένους προέρχεται από το Beacon Hill⁷⁷ της Βοστώνης των ΗΠΑ. Το Beacon Hill ανήκει στο αναπτυσσόμενο κίνημα των χωριών, το οποίο επιτρέπει στους ηλικιωμένους να γεράσουν με αξιοπρέπεια, βελτιώνοντας τις συνδέσεις με τις κοινωνικές υπηρεσίες και παρέχοντάς τους ταυτόχρονα τη δυνατότητα να παραμείνουν στο σπίτι τους. Αντί για γκέτο ηλικιωμένων, θα υπάρχουν ομάδες ατόμων που θα διαμένουν σε διάφορες συνοικίες ή ακόμη και σε ολόκληρες πόλεις και θα συνδέονται μεταξύ τους μέσω ειδικού δικτύου.

Στην Ευρώπη, η Φινλανδία ηγείται των στρατηγικών ενεργού γήρανσης σε επίπεδο κοινότητας. Στο Ελσίνκι, το έργο «Living Lab» απευθύνεται στους ηλικιωμένους, με στόχο την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών υγείας. Το Finalsprut αποτελεί νέο μοντέλο υποστηριζόμενης στέγασης, που σχεδιάζεται από κοινού με τους χρήστες. Η πόλη του Εσροο διαθέτει πρωτοποριακό τηλεοπτικό σταθμό για τους ηλικιωμένους πολίτες, που φέρει την ονομασία CaringTV. Επί του παρόντος, αναπτύσσονται σε ολόκληρη την Ευρώπη διάφορες ψηφιακές υπηρεσίες για τη σύνδεση των ηλικιωμένων με τα τοπικά κοινωνικά δίκτυα, με σκοπό την αντιμετώπιση της μοναξιάς και της απομόνωσης. Στην Ισπανία, το έργο «Citylab Cornellà» αναπτύσσει νέες εκπαιδευτικές λύσεις, ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο, το πανεπιστήμιο για την

⁷⁷ http://www.beaconhillvillage.org/content.aspx?page_id=22&club_id=332658&module_id=75811

τρίτη ηλικία (University of the Third Age) παραδίδει μαθήματα σε κατοίκους της περιοχής. Όλες οι προαναφερόμενες δράσεις αποτελούν προσεγγίσεις σε τοπική βάση, οι οποίες αποδεικνύουν ότι η ΤΑΠΤΚ για την ενεργό γήρανση μπορεί να αποτελέσει εξαιρετικά σημαντικό παράγοντα.

5.3 Συμπράξεις για την κοινωνική ένταξη

Οι τοπικές συμπράξεις είναι καίριας σημασίας για την προσέγγιση της ΤΑΠΤΚ που αποσκοπεί στην κοινωνική ένταξη. Με τις συμπράξεις αυτές έρχονται σε επαφή όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς που συμμετέχουν στον προσδιορισμό και, στη συνέχεια, στην αντιμετώπιση του προβλήματος. Η ΤΑΠΤΚ παρέχει τις δυνατότητες για την εξασφάλιση της άμεσης συμμετοχής των χρηστών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Ο κανονισμός ορίζει ότι κανένας τομέας δεν πρέπει να κατέχει κυρίαρχη θέση στη σύμπραξη, που σημαίνει πρακτικά ότι ο δημόσιος τομέας, η κοινωνία των πολιτών και ο ιδιωτικός τομέας πρέπει να εκπροσωπούνται σε ποσοστό κάτω του 50% έκαστος.

Οι συμπράξεις πρέπει να είναι δυναμικές και ενεργές και να λειτουργούν με την εφαρμογή συμμετοχικών προσεγγίσεων, ούτως ώστε να είναι εφικτή η συμμετοχή όλων των εκπροσωπούμενων φορέων. Η εμπειρία έχει καταδείξει ότι η διαχείριση ομάδων άνω των είκοσι ατόμων καθίσταται προβληματική. Θα μπορούσαν ενδεχομένως να διαμορφωθούν υποομάδες για την ευχερέστερη διαχείριση των κύριων συνεδριάσεων. Οι τεχνικές ενεργού διευκόλυνσης και διαμεσολάβησης κρίνονται αναγκαίες για τη διατήρηση της ενεργού συμμετοχής και της ανάληψης δεσμεύσεων εκ μέρους όλων των εταίρων.

Ισότητα των φύλων και κατάργηση των διακρίσεων

Με τον καθορισμό της ενσωμάτωσης της ισότητας των φύλων και της κατάργησης των διακρίσεων ως στόχων προτεραιότητας στο πλαίσιο των τοπικών αναπτυξιακών πολιτικών αναγνωρίζεται ότι οι άνδρες και οι γυναίκες, οι μετανάστες και οι εθνοτικές μειονότητες, οι ηλικιωμένοι, οι νέοι και τα άτομα με αναπηρία δεν έχουν ισότιμη πρόσβαση σε πόρους και σε ευκαιρίες στην κοινωνία. Επιπλέον, οι ανάγκες ορισμένων ομάδων τείνουν συχνά να διαφοροποιούνται από τις ανάγκες των χρηστών των «επίσημων» υπηρεσιών.

Η προσέγγιση της ΤΑΠΤΚ μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη προόδου ως προς την ενσωμάτωση της ισότητας των φύλων και της κατάργησης των διακρίσεων μέσω της λήψης πρακτικών μέτρων. Οι ομάδες τοπικής δράσης θα μπορούσαν να αποτελέσουν σημαντικό φορέα προώθησης αλλαγών, παρέχοντας δυνατότητες έκφρασης και προβολής σε ομάδες που διαφορετικά θα παρέμεναν στο παρασκήνιο και δεν θα τύχαιναν αναγνώρισης. Στη Σαραγόσα, για παράδειγμα, ενώσεις τοπικών κοινοτήτων ενημέρωσαν τους νεοαφιχθέντες μετανάστες σχετικά με το τοπικό σχέδιο ένταξης των μεταναστών. Η ΤΑΠΤΚ αναγνωρίζει ότι συχνά τα ίδια τα ενδιαφερόμενα άτομα γνωρίζουν την κατάστασή τους καλύτερα από οποιονδήποτε άλλο. Εντούτοις, αυτό δεν σημαίνει ότι γνωρίζουν και όλες τις απαντήσεις. Πράγματι, οι εμπειρογνώμονες και οι επαγγελματίες μπορούν να παράσχουν τη συνδρομή τους κατά τη διερεύνηση των διαφόρων εναλλακτικών επιλογών, ενώ επιτυχημένα παραδείγματα από άλλες περιπτώσεις μπορεί να αποδειχθούν εξαιρετικά χρήσιμα για τις επιμέρους ομάδες ώστε να είναι σε θέση να αναπτύξουν διαφορετικό τρόπο σκέψης.

Καινοτομίες στο πλαίσιο των συμπράξεων και της διαδικασίας λήψης αποφάσεων σχετικά με τα έργα

Η συμμετοχή ΜΚΟ και τοπικών ενώσεων στη εκτέλεση έργων έχει οδηγήσει σε σημαντικές καινοτομίες στο πλαίσιο των αλυσίδων υλοποίησης για έργα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Στις καινοτομίες αυτές περιλαμβάνονται τρόποι υλοποίησης πολύ μικρών έργων, η χρήση απλοποιημένης αναλυτικής λογιστικής, την οποία εισήγαγε για πρώτη φορά το ΕΚΤ, καθώς και προσεγγίσεις όσον αφορά τον συμμετοχικό προϋπολογισμό. Η απλοποιημένη αναλυτική λογιστική, τα ευρύτερα έργα και τα πολύ μικρά έργα εξετάζονται με περισσότερες λεπτομέρειες στο κεφάλαιο 5.

Ο συμμετοχικός προϋπολογισμός έχει χρησιμοποιηθεί σε ορισμένες ευρωπαϊκές πόλεις για την εμβάθυνση και τη διεύρυνση της σύμπραξης και για τη συμμετοχή μεγάλου αριθμού πολιτών. Η έννοια του συμμετοχικού προϋπολογισμού αναπτύχθηκε αρχικά στο Porto Alegre της Βραζιλίας, όπου εφαρμοζόταν επί 20 έτη. Στο απόγειό του, ποσοστό ύψους έως και 10% του δημοτικού προϋπολογισμού κατανεμόταν κατ' αυτόν τον τρόπο. Η προσέγγιση αναπαράχθηκε και αναπτύχθηκε από ευρύ φάσμα οργανώσεων σε ολόκληρο τον κόσμο και υποστηρίζεται πλέον και από την Παγκόσμια Τράπεζα. Η βασική της αρχή συνίσταται στην προκήρυξη δημόσιων διαγωνισμών για την προώθηση διαφόρων επιλογών έργων. Οι επιλογές αυτές εξετάζονται προκειμένου να διαπιστωθεί ποιες από αυτές είναι εφικτές. Στη συνέχεια, στο τρίτο στάδιο, οι πολίτες ψηφίζουν τα έργα που θα λάβουν στήριξη στην περιοχή τους. Στην αρχική μορφή της διαδικασίας, οι πολίτες ψήφιζαν απευθείας για τα έργα. Σε ορισμένες ευρωπαϊκές πόλεις, οι αποφάσεις λαμβάνονται από το τοπικά εκλεγμένο συνοικιακό συμβούλιο (π.χ. το *Quartiersmanagement* στο Βερολίνο).

Στο Cascais της Πορτογαλίας, η ΜΚΟ *In Loco* ανέπτυξε μια τεχνική συμμετοχικού προϋπολογισμού, την οποία χρησιμοποιεί σήμερα ο δήμος στο πλαίσιο της λήψης αποφάσεων σχετικά με τις δημοσιονομικές προτεραιότητες σε τοπικό επίπεδο. Κατά το πρώτο έτος εφαρμογής της, περισσότερα από 6.000 άτομα ψήφισαν για 30 έργα. Κατά το δεύτερο έτος, περισσότερα από 30.000 άτομα ψήφισαν για 32 έργα, επιτυγχάνοντας έτσι μακράν το υψηλότερο επίπεδο συμμετοχής που είχε σημειωθεί ποτέ στον δήμο.

Τα έργα προτείνονται στο πλαίσιο εννέα δημόσιων συνεδριάσεων, κατά τη διάρκεια των οποίων συζητούνται ιδέες σχετικά με τα έργα. Οι προτάσεις περιλαμβάνουν λεπτομερή στοιχεία όσον αφορά τον προϋπολογισμό, τη μεθοδολογία, την ομάδα, τη χρήση συμμετοχικών εργαλείων, τους συμμετέχοντες οργανισμούς και τον τρόπο διάδοσης των αποτελεσμάτων. Μέσω της διαδικασίας αυτής γίνεται η επιλογή των σχεδίων έργων που υποβάλλονται στη συνέχεια σε τεχνική ανάλυση. Κατά την τεχνική ανάλυση, εξετάζεται η επιλεξιμότητα του έργου και αναλύεται η σκοπιμότητά του από τις εσωτερικές διευθύνσεις του δήμου με χρήση τυποποιημένου εντύπου. Τα επιλέξιμα έργα περνούν κατόπιν στο επόμενο στάδιο, που είναι η δημόσια ψηφοφορία.



Εικόνα 18: Συμμετοχικός προϋπολογισμός στο Cascais της Πορτογαλίας

5.4 Προσδιορισμός των περιοχών της ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη

Στον κανονισμό ορίζεται ότι ο πληθυσμός της περιοχής πρέπει να ανέρχεται τουλάχιστον σε 10.000 κατοίκους και να μην υπερβαίνει τους 15.000 κατοίκους, παρότι επιτρέπονται εξαιρέσεις, εφόσον παρέχεται η δέουσα αιτιολόγηση. Τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία αφορούν τον συνολικό πληθυσμό της περιοχής και όχι το μέγεθος των ομάδων-στόχων.

Για τον καθορισμό των περιοχών στις οποίες μπορεί να εφαρμοστεί η ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη έχουν χρησιμοποιηθεί διάφοροι τρόποι, μεταξύ των οποίων οι ακόλουθοι:

- Ορισμένες περιοχές, όπως τα συγκροτήματα κατοικιών, διαθέτουν φυσικά όρια, αν και κάποια μεμονωμένα συγκροτήματα κατοικιών μπορεί να στεγάζουν έως και 10.000 κατοίκους.
- Για λόγους ευκολίας, ορισμένες φορές χρησιμοποιούνται διοικητικά όρια, αλλά είναι πιθανό οι συγκεκριμένες περιοχές να μην αντιστοιχούν στις πραγματικές συνθήκες της τοπικής αγοράς εργασίας. Ωστόσο, οι ευρύτερες περιοχές αγοράς εργασίας (οι οποίες ονομάζονται επίσης λειτουργικές αστικές περιοχές) ενδέχεται να είναι υπερβολικά μεγάλες για να επιτρέπουν την υιοθέτηση προσέγγισης σε επίπεδο κοινοτήτων.
- Ο προσδιορισμός των περιοχών πραγματοποιείται συχνά με τη χρήση δέσμης δεικτών στέρισης. Οι σχετικές μετρήσεις επικεντρώνονται κατά κανόνα στην ανεργία, το εισόδημα, την πρόσβαση σε υπηρεσίες, τη στέγαση και το περιβάλλον. Αυτή ήταν η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε για τον χαρακτηρισμό των 38 περιοχών που εντάχθηκαν στο έργο Merseyside, μολονότι τα ακριβή όρια αυτών τροποποιήθηκαν σε σημαντικό βαθμό βάσει των τοπικών συνθηκών. Στο Βερολίνο χρησιμοποιείται μια δέσμη 12 στατικών και δυναμικών δεικτών για την επιλογή και την παρακολούθηση των 34 περιοχών που υπάγονται στο *Quartiersmanagement*). Τα σχετικά σύμφωνα για την απασχόληση επικεντρώνονται στα διοικητικά όρια των 12 δημοτικών διαμερισμάτων.
- Οι περιοχές προσδιορίστηκαν με βάση την επικρατούσα θέση μιας συγκεκριμένης ομάδας-στόχου. Κατ' αυτόν τον τρόπο προσδιορίστηκαν και οι περιοχές με υψηλά ποσοστά πληθυσμών Ρομά.

Ο καθορισμός των περιοχών είναι μια δραστηριότητα που απαιτεί λεπτούς χειρισμούς. Κάθε φορά που χαράσσεται μια γραμμή σε έναν χάρτη, ορίζεται η ένταξη αλλά ταυτόχρονα και ο αποκλεισμός κάποιων ανθρώπων. Υπάρχει, συνεπώς, ο κίνδυνος της «λοταρίας βάσει ταχυδρομικών κωδικών», στο πλαίσιο της οποίας η πρόσβαση στην κατάρτιση ή σε άλλους πόρους των αντίστοιχων έργων καθορίζεται από τον τόπο κατοικίας και όχι από το εκάστοτε πρόσωπο. Οι προσεγγίσεις της ΤΑΠΤΚ για την κοινωνική ένταξη είναι εξ ορισμού γεωγραφικά στοχοθετημένες. Ωστόσο, οι συγκεκριμένοι ορισμοί πρέπει να ερμηνεύονται με ευέλικτο τρόπο.

Κεφάλαιο 6. Πώς μπορεί να επιτευχθεί ο συντονισμός με άλλα ταμεία;

6.1 Εισαγωγή. Σε τι εξυπηρετεί ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων της ΕΕ;

Ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων αποτελεί μέσο για την επίτευξη ενός σκοπού και όχι αυτοσκοπό. Πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια όλα τα επίπεδα όσον αφορά τους στόχους που επιχειρούν να επιτύχουν με τον συντονισμό και να προσαρμόζονται αναλόγως οι αντίστοιχες μέθοδοι που χρησιμοποιούν. Η βελτίωση του συντονισμού μπορεί να έχει τα ακόλουθα πλεονεκτήματα:

Πρώτον, η συλλογική διαδικασία αποτίμησης από την κοινότητα των τρόπων με τους οποίους χρησιμοποιείται το ευρύ φάσμα των υφιστάμενων ταμείων και πρωτοβουλιών μπορεί να συμβάλει στην κατάλληλη προσαρμογή των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, ούτως ώστε να ανταποκρίνονται καλύτερα στις νέες προκλήσεις που εγείρονται και να επικεντρώνονται στα στοιχεία τα οποία πραγματικά επιθυμεί και μπορεί να αλλάξει η κοινότητα σε τοπικό επίπεδο.

Δεύτερον, μπορεί να διασφαλίσει ότι οι διάφορες πρωτοβουλίες έχουν κοινή κατεύθυνση και ενισχύουν η μία την άλλη, αντί να ανταγωνίζονται για την υλοποίηση έργων, με αλληλεπικάλυψη των προσπαθειών τους ή με σύγκρουση των συμφερόντων τους. Αυτού του είδους η συνοχή πολιτικής είναι σημαντική για τη βελτίωση των συνολικών αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται από τις διάφορες τοπικές πρωτοβουλίες, καθώς και για την ενίσχυση της συμβολής της τοπικής ανάπτυξης σε περιφερειακά και εθνικά προγράμματα.

Τέλος, ο καλύτερος συντονισμός μπορεί να συμβάλει στον εξορθολογισμό της χρήσης των υφιστάμενων υλικών και ανθρώπινων πόρων. Παρέχεται η δυνατότητα από κοινού αξιοποίησης των κτιρίων και των διοικητικών ικανοτήτων, μείωσης των εξόδων μεταφοράς και εξάλειψης τυχόν αλληλεπικαλύψεων. Τα πλεονεκτήματα αυτά μπορούν να επιφέρουν εξοικονόμηση στο συνολικό κόστος και/ή ανακατανομή των πόρων για τη διοχέτευσή τους σε τοπικές προτεραιότητες μεγαλύτερης σημασίας.

Από την άλλη πλευρά, ο κακός σχεδιασμός της ενοποίησης των χρηματοδοτικών πόρων μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της πολυπλοκότητας και την παρέκκλιση των ΟΤΔ από τους βασικούς στόχους τους όσον αφορά την αντιμετώπιση τοπικών αναγκών και ευκαιριών. Ως εκ τούτου, είναι σκόπιμο οι ενδιαφερόμενοι φορείς να αποφεύγουν, για δικό τους όφελος, τη δημιουργία σύνθετων μηχανισμών συντονισμού, εκτός εάν υπάρχουν σαφή πλεονεκτήματα ως προς την επίτευξη αποτελεσμάτων επιτόπου.

6.2. Σε ποιο επίπεδο είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται συντονισμός μεταξύ των ταμείων;

Για να λειτουργήσει σωστά, ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων πρέπει εντέλει να εξασφαλίζεται σε όλα τα επίπεδα, δηλ. σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, είναι δυνατό ένα επίπεδο να αντισταθμίζει την έλλειψη συντονισμού σε άλλα επίπεδα. Για παράδειγμα, οι τοπικές υπηρεσίες προσπαθούν συχνά να λειτουργούν για τους δικαιούχους ως υπηρεσίες μίας στάσης, μέσω της εσωτερίκευσης του σύνθετου χαρακτήρα της διαχείρισης διαφορετικών εθνικών προγραμμάτων και πόρων χρηματοδότησης. Ωστόσο, εάν ο συντονισμός δεν βελτιωθεί και στα προηγούμενα στάδια, ενυπάρχει ο κίνδυνος επιβολής υπερβολικού διοικητικού φόρτου σε τοπικό επίπεδο. Στην πραγματικότητα, οι προϋποθέσεις και οι δυνατότητες συντονισμού μεταξύ των ταμείων σε τοπικό επίπεδο καθορίζονται σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Βελτίωση του ενωσιακού πλαισίου για τον συντονισμό

Η Επιτροπή διευκόλυνε τον συντονισμό προτείνοντας την έκδοση ενοποιημένου κανονισμού, ο οποίος καλύπτει τις πρωτοβουλίες ΤΑΠΤΚ με χρηματοδότηση από το γεωργικό, το αλιευτικό, το περιφερειακό και το κοινωνικό ταμείο (άρθρα 32-35 του ΚΚΔ) κατά την περίοδο 2014-2020.

Το άρθρο 32 παράγραφος 4 του ΚΚΔ προβλέπει τη δυνατότητα χρηματοδότησης της ίδιας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης είτε από περισσότερα του ενός ταμεία (πολυταμειακή χρηματοδότηση) είτε μόνο από ένα ταμείο (μονοταμειακή χρηματοδότηση). Και οι δύο επιλογές παρουσιάζουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, τα οποία αναλύονται στο έγγραφο σχετικά με την καθοδήγηση για την τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων, το οποίο εξέδωσε η Επιτροπή για τις διαχειριστικές αρχές.

Σε περίπτωση που τα κράτη μέλη επιλέξουν την πολυταμειακή χρηματοδότηση για ορισμένες ή για όλες τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, μπορούν επίσης να ορίσουν ένα «επικεφαλής ταμείο» (συνήθως το μεγαλύτερο ταμείο) στο πλαίσιο επιλεγμένης στρατηγικής, το οποίο μπορεί να καλύψει τις συνολικές δαπάνες λειτουργίας και συντονισμού της ομάδας τοπικής δράσης (ΟΤΔ). Η δυνατότητα αυτή μπορεί να απλουστεύσει τις διαδικασίες, αφού δεν θα υπάρχει πλέον η ανάγκη να αιτιολογείται η κατανομή των δαπανών λειτουργίας και συντονισμού σύμφωνα με τα έργα που χρηματοδοτούνται από κάθε ταμείο.

Ωστόσο, ακόμη και αν το κράτος μέλος επιλέξει τη μονοταμειακή χρηματοδότηση, υποχρεούται να εξασφαλίσει τον συντονισμό με διάφορους τρόπους: *«Η υποστήριξη της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων από τα οικεία ΕΔΕΤ είναι συνεπής και αποτελεί αντικείμενο συντονισμού μεταξύ των οικείων ΕΔΕΤ. Αυτό εξασφαλίζεται, μεταξύ άλλων, μέσω της συντονισμένης δημιουργίας ικανοτήτων, της επιλογής, της έγκρισης και της χρηματοδότησης στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων και ομάδων τοπικής δράσης»* (άρθρο 32 παράγραφος 3 του ΚΚΔ).

Στον κανονισμό δεν αναφέρεται πώς πρέπει να γίνεται αυτό. Οι λεπτομερείς διαδικασίες βάσει των οποίων δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για συντονισμό σε τοπικό επίπεδο εξαρτώνται από το θεσμικό πλαίσιο κάθε κράτους μέλους και καθορίζονται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.

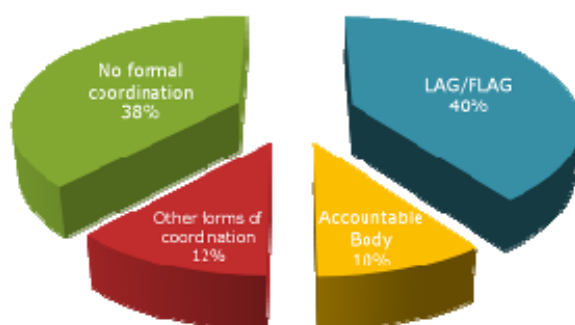
Δυνατότητες συντονισμού σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο

Στη συμφωνία εταιρικής σχέσης που συνάπτουν, τα κράτη μέλη πρέπει να δηλώνουν τα ταμεία που θα χρησιμοποιήσουν για την ΤΑΠΤΚ, τον λόγο για τον οποίο χρησιμοποιούν τα συγκεκριμένα ταμεία, τα είδη των περιοχών στις οποίες θα εφαρμοστούν, καθώς και τον τρόπο συνεργασίας μεταξύ των εν λόγω ταμείων.

Τουλάχιστον το 5% του ΕΓΤΑΑ πρέπει να διατίθεται ειδικά για την ΤΑΠΤΚ σε αγροτικές περιοχές (LEADER). Αυτό ενδέχεται να έχει ως αποτέλεσμα τη συνεχιζόμενη λειτουργία σημαντικού ποσοστού από το σύνολο των 2.300 υφιστάμενων ΟΤΔ του LEADER (αν και με τροποποιήσεις, πιθανότατα, των εταιρικών σχέσεων και των ορίων). Ορισμένες ΟΤΔ (ιδίως οι ΟΤΔ των πρώην περιφερειών σύγκλισης) μπορεί να αντιμετωπίζουν προβλήματα μειωμένης χρηματοδότησης στο επίπεδο των πόρων που λαμβάνουν από το ΕΓΤΑΑ και είναι, ως εκ τούτου, πιθανό να ενδιαφέρονται να αποκτήσουν πρόσβαση σε άλλα ταμεία.

Η χρήση της ΤΑΠΤΚ είναι απολύτως προαιρετική στα άλλα τρία ταμεία. Ωστόσο, οι 300 περίπου εταιρικές σχέσεις (ομάδες τοπικής δράσης για την αλιεία ή ΟΤΔΑ) σε αλιευτικές περιοχές που χρηματοδοτήθηκαν από το ΕΤΑ κατά την περίοδο 2007-2013 έχουν επιτύχει υψηλό ποσοστό αποδοχής και αναμένεται ότι τουλάχιστον τα δύο τρίτα των κρατών μελών θα υποστηρίξουν τη συνέχισή τους.

Εικόνα 19: Συντονισμός ΟΤΔ και ΟΤΔΑ



Η εικόνα 19 (που βασίζεται σε προηγούμενη προκαταρκτική έρευνα του FARNET σχετικά με τις ΟΤΔΑ) δείχνει ότι σχεδόν το 40% των ΟΤΔΑ και των ΟΤΔ αποτελούσε μέρος της ίδιας σύμπραξης και ένα περαιτέρω ποσοστό 10% είχε κοινό τοπικό υπόλογο φορέα. Ένα επιπλέον 10% των ΟΤΔΑ άσκησε κάποια άλλη μορφή συντονισμού με τις ΟΤΔ του LEADER.

Εκτός από τη δυνατότητα πολυταμειακή χρηματοδότησης και άλλων μορφών συντονισμού μεταξύ ΟΤΔ στις αγροτικές περιοχές και ΟΤΔΑ στις αλιευτικές περιοχές, προσφέρονται πολλές ευκαιρίες για τη βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των ταμείων που συμμετέχουν στην ΤΑΠΤΚ, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- ✓ Χρήση του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ συμπληρωματικά με τις στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης. Αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί στο επίπεδο μίας ΟΤΔ ή από κοινού σε αρκετές περιοχές ΟΤΔ, εφόσον ενδείκνυται για τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ (π.χ., στο πλαίσιο στρατηγικών που άπτονται των προβλημάτων που αντιμετωπίζει μια ευρύτερη αγορά εργασίας ή μια ευρύτερη περιοχή αγοράς εργασίας η οποία καλύπτει αρκετές περιοχές ΟΤΔ).
- ✓ Συντονισμός ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΕΓΤΑΑ για συμπράξεις αστικών-αγροτικών περιοχών. Αυτό θα μπορούσε να καλύψει μικρές εμπορικές πόλεις, μητροπολιτικές και περιφερειακές περιοχές και/ή συμπράξεις αστικών-αγροτικών περιοχών για συγκεκριμένα θέματα (τροφή, νερό, ενέργεια, μεταφορές κ.λπ.).
- ✓ Χρήση του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ συμπληρωματικά προς τις στρατηγικές που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΘΑ σε αλιευτικές περιοχές. Αυτό θα μπορούσε να είναι ιδιαίτερα σημαντικό στους μεγαλύτερους λιμένες ή όπου οι ΟΤΔΑ αποφασίζουν να αναλάβουν ρόλους που αφορούν την ευρύτερη παράκτια ανάπτυξη ή τη γαλάζια ανάπτυξη.
- ✓ Συντονισμός μεταξύ ΕΤΠΑ και ΕΚΤ για την αντιμετώπιση των σύνθετων προβλημάτων των υποβαθμισμένων αστικών συνοικιών και άλλων οικονομικών, κοινωνικών ή περιβαλλοντικών προκλήσεων στις πόλεις.

Ορισμένα περιφερειακά κράτη μέλη μπορούν να αφήσουν σχετικά ανοιχτές στα σύμφωνα εταιρικής σχέσης τους τις επιλογές για τον συντονισμό των ταμείων που αφορούν την ΤΑΠΤΚ, παραχωρώντας έτσι μεγαλύτερη ευελιξία στις περιφέρειες και στις πόλεις ώστε να

σχεδιάσουν τα προγράμματα και τις διαδικασίες τους κατά τρόπο που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ιδιαίτερες ανάγκες τους. Υπάρχουν, εντούτοις, δύο γενικές επιλογές:

Στο πλαίσιο της **επιλογής της πολυταμειακής χρηματοδότησης** απαιτείται υψηλό επίπεδο συντονισμού μεταξύ των διαφόρων υπουργείων και διαχειριστικών αρχών σε όλους τους τομείς που αναφέρονται στους κανονισμούς, όπως η ανάπτυξη ικανοτήτων, η επιλογή και έγκριση στρατηγικών και περιοχών, η χρηματοδότηση, τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, καθώς και η παρακολούθηση και αξιολόγηση. Προς τον σκοπό αυτό, αρκετά κράτη μέλη διερευνούν ενδιαφέρουσες ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας κοινών ενδιάμεσων φορέων, ενιαίων διαχειριστικών αρχών για ορισμένα ταμεία (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ), κοινών επιτροπών παρακολούθησης και κοινών επιτροπών επιλογής, κοινών κριτηρίων και κοινών ή συγχρονισμένων προκηρύξεων διαγωνισμών. Μια μέθοδος είναι να καταλήξουν τα ταμεία σε συμφωνία για την αναγνώριση των συμπράξεων, οι οποίες θα μπορούν κατόπιν να έχουν πρόσβαση στα διάφορα ταμεία, είτε σε μια κοινή δέσμη είτε σε φάσεις.

Ωστόσο, βάσει των προαναφερομένων, εάν οι εν λόγω μηχανισμοί συντονισμού δεν τεθούν σε εφαρμογή και δεν λειτουργούν αποτελεσματικά, τότε υπάρχει κίνδυνος, εφόσον οι συμπράξεις υποχρεωθούν να χρησιμοποιήσουν πολυταμειακή χρηματοδότηση, να ενταθεί η πολυπλοκότητα και να οδηγηθούν οι τοπικές συμπράξεις προς διαφορετικές κατευθύνσεις, διαστρεβλώνοντας έτσι τον αρχικό σκοπό τους.

Στο πλαίσιο της **επιλογής της μονοταμειακής χρηματοδότησης**, το εθνικό ή περιφερειακό πλαίσιο για τον συντονισμό μεταξύ των ταμείων θα είναι ασθενέστερο και περισσότερο *ad hoc*. Ωστόσο, ο ΚΚΔ αναφέρει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να βελτιώνουν τον συντονισμό στους ίδιους τομείς όπως και στην επιλογή της πολυταμειακής χρηματοδότησης, μέσω της ανάπτυξης ικανοτήτων (π.χ. συντονισμός προπαρασκευαστικής υποστήριξης και τεχνικής συνδρομής), της επιλογής και έγκρισης στρατηγικών και περιοχών (παρέχοντας τουλάχιστον σαφή ενημέρωση και, όπου είναι δυνατό, ενοποιώντας τα χρονοδιαγράμματα, τις διαδικασίες των προκηρύξεων διαγωνισμών και τα κριτήρια επιλογής) και των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου. Ωστόσο, ο βαθμός και το πεδίο εφαρμογής του συντονισμού είναι πιθανό να παρουσιάζουν πολύ μεγαλύτερες διαφοροποιήσεις.

Στον πίνακα 3 κατωτέρω παρουσιάζεται επισκόπηση των βασικών μέτρων που πρέπει να λαμβάνονται για να εξασφαλίζεται ο συντονισμός των ταμείων στο πλαίσιο των επιλογών της πολυταμειακής και της μονοταμειακής χρηματοδότησης.

Πίνακας 3: Μέτρα συντονισμού στο πλαίσιο των επιλογών της πολυταμειακής και της μονοταμειακής χρηματοδότησης

| | Συντονισμός με πολυταμειακή χρηματοδότηση | Συντονισμός με μονοταμειακή χρηματοδότηση |
|---|--|--|
| Πεδίο παρέμβασης | <ul style="list-style-type: none"> • Συμφωνία μεταξύ των ταμείων για τα είδη των περιοχών και των έργων • Συμφωνία ως προς τα κριτήρια σχετικά με το επικεφαλής ταμείο, εφόσον πρόκειται να χρησιμοποιηθεί η εν λόγω επιλογή | <ul style="list-style-type: none"> • Από την έναρξη των προγραμμάτων, εξασφάλιση της διάδοσης των πληροφοριών σχετικά με το ποια χρηματοδότηση είναι διαθέσιμη, για ποιον σκοπό, πού και πότε |
| Ανάπτυξη ικανοτήτων, επιλογή και έγκριση των στρατηγικών και των περιοχών | <ul style="list-style-type: none"> • Κοινές προκηρύξεις διαγωνισμών για προπαρασκευαστική υποστήριξη • Κοινή ανάπτυξη ικανοτήτων • Κοινές προκηρύξεις διαγωνισμών για στρατηγικές και περιοχές • Συμφωνηθέντα κριτήρια επιλογής • Κοινές διαδικασίες επιλογής • Κοινές επιτροπές παρακολούθησης | <ul style="list-style-type: none"> • Δυνατότητα χρήσης της προπαρασκευαστικής υποστήριξης για την κατάρτιση στρατηγικών που καλύπτουν επίσης το πεδίο στήριξης άλλων ταμείων • Μέγιστη δυνατή ενοποίηση των προκηρύξεων διαγωνισμών και παρουσίαση τουλάχιστον ενός χρονοδιαγράμματος • Ομάδες εργασίας για τον συντονισμό των κριτηρίων και των διαδικασιών επιλογής • Συντονισμός ροής πληροφοριών μεταξύ των επιτροπών επιλογής |
| Διαχείριση και έλεγχος της χρηματοδότησης | <ul style="list-style-type: none"> • Συμφωνηθέντα κριτήρια επιλεξιμότητας για την επιλογή των έργων – Κοινά καθήκοντα των ΟΤΔ στην επιλογή των έργων • Κοινά καθήκοντα των διαχειριστικών αρχών στο πλαίσιο της υλοποίησης • Κοινές διαχειριστικές αρχές για ορισμένα ταμεία • Κοινοί ενδιαμέσσοι φορείς • Κοινές επιτροπές ή υποεπιτροπές παρακολούθησης • Κοινές διαδικασίες διαχειριστικών επαληθεύσεων | <ul style="list-style-type: none"> • Τα γενικά κριτήρια επιλεξιμότητας για κάθε ταμείο αντικατοπτρίζονται σε σχετικά έγγραφα • Διαταμειακές ομάδες εργασίας της ΤΑΠΤΚ για ενοποίηση και αποσαφήνιση της συμπληρωματικότητας, των ζητημάτων επιλεξιμότητας και του ρόλου της ΟΤΔ • Κοινές πλατφόρμες, τεχνικές ομάδες εργασίας και δίκτυα για ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των ταμείων (κοινά ή συντονισμένα εθνικά δίκτυα) • Διαδικασίες διαχειριστικών επαληθεύσεων |

| | | |
|-------------------------------------|---|--|
| Παρακολούθησ η και αξιολόγηση | <ul style="list-style-type: none"> • Συγχρονισμένα σχέδια που κάνουν διαχωρισμό μεταξύ των ταμείων | <ul style="list-style-type: none"> • Όπως και στην πολλαπλή χρηματοδότηση |
|-------------------------------------|---|--|

Πλαίσιο 29: Συντονισμός σε περιφερειακό επίπεδο στην Πολωνία

Στην Πολωνία, ο συντονισμός της ΤΑΠΤΚ εναπόκειται στις περιφερειακές αρχές (βοεβοδάτα), οι οποίες διαδραματίζουν διπλό ρόλο: είναι διαχειριστικές αρχές για τα περιφερειακά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ, ενώ τους ανατίθενται παράλληλα ορισμένες αρμοδιότητες ενδιαμέσου φορέα από τις διαχειριστικές αρχές που είναι υπεύθυνες για το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΘΑ. Ωστόσο, για να εξασφαλιστεί μια κοινή προσέγγιση, οι κανόνες που αφορούν τη διαδικασία επιλογής, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων επιλογής, θεσπίζονται σε εθνικό επίπεδο και είναι κοινοί για όλες τις περιφέρειες. Οι περιφερειακές αρχές είναι σε θέση να συντονίζουν την προπαρασκευαστική υποστήριξη και πιθανώς την κοινή διαδικασία επιλογής, μέσω μίας επιτροπής επιλογής σε περιφερειακό επίπεδο. Μετά την επιλογή, η εν λόγω επιτροπή αναλαμβάνει επίσης ρόλο συντονιστή για την υλοποίηση της ΤΑΠΤΚ στην περιοχή.

Αρκετές περιφέρειες σχεδιάζουν να χρησιμοποιήσουν αυτή την επιλογή· ειδικότερα, το βοεβοδάτο Kujawsko-Pomorskie έχει σχεδιάσει στο περιφερειακό επιχειρησιακό του πρόγραμμα δύο άξονες προτεραιοτήτων ΤΑΠΤΚ [έναν που καλύπτει την επενδυτική προτεραιότητα 9δ του ΕΤΠΑ και έναν που καλύπτει το άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) σημείο vi) του ΕΚΤ]. Εάν εγκριθεί αυτή η πρόταση, οι ΟΤΔ θα μπορούν να ενοποιήσουν καθένα από αυτά τα δύο ταμεία με το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΘΑ, προσδιορίζοντας στις στρατηγικές τους ποιες δραστηριότητες θα χρηματοδοτηθούν από ποιο ταμείο.

6.3 Δύο σενάρια συντονισμού μεταξύ των ταμείων σε τοπικό επίπεδο

Οι τοπικές συμπράξεις πρέπει πρώτα να αποσαφηνίσουν τέσσερα ζητήματα πριν αποφασίσουν πώς θα βελτιώσουν τον συντονισμό μεταξύ των ταμείων σε τοπικό επίπεδο.

Στην εικόνα 20 κατωτέρω επισημαίνεται ότι, καταρχάς, πρέπει να γνωρίζουν ποια από τα τέσσερα πιθανά ταμεία θα υποστηρίξουν την ΤΑΠΤΚ και σε ποια είδη περιοχών. Δεύτερον, πρέπει να γνωρίζουν εάν αυτές οι περιοχές επιτρέπεται να αλληλεπικαλυφθούν ή εάν θα διατηρηθούν εντελώς ανεξάρτητες.

Εικόνα 20: Βήματα πολλαπλής ή μονοταμειακής χρηματοδότησης

1. Ποια ταμεία + ποιες περιοχές;

2. Ανεξάρτητες ή αλληλεπικαλυπτόμενες περιοχές;

3. Πολυταμειακή ή μονοταμειακή χρηματοδότηση;

4. Επικεφαλής ταμείο;

Τρίτον, πρέπει να γνωρίζουν εάν εξετάζεται η επιλογή της πολυταμειακής χρηματοδότησης και εάν όχι, ποιες είναι οι βελτιωμένες διαδικασίες συντονισμού μεταξύ των ταμείων; Και τέλος, πρέπει να γνωρίζουν εάν επιτρέπεται η επιλογή επικεφαλής ταμείου.

Εάν η ΤΑΠΤΚ υποστηρίζεται από ένα μόνο ταμείο και/ή τα ταμεία που αφορούν την ΤΑΠΤΚ δραστηριοποιούνται σε διαφορετικές περιοχές, τότε δεν υπάρχει πεδίο συντονισμού μεταξύ των ταμείων σε τοπικό επίπεδο (μόνο συνεργασία μεταξύ διαφορετικών περιοχών). Εάν, από την άλλη πλευρά, χρησιμοποιούνται δύο ή περισσότερα ταμεία για την υποστήριξη της ΤΑΠΤΚ και οι περιοχές στις οποίες δραστηριοποιούνται αλληλεπικαλύπτονται, τότε υπάρχει περιθώριο βελτίωσης του συντονισμού μεταξύ των ταμείων σε τοπικό επίπεδο, *ακόμη και στο σενάριο της μονοταμειακής χρηματοδότησης*.

Στο πλαίσιο 30 κατωτέρω επισημαίνεται ότι στην περίπτωση της **πολυταμειακής χρηματοδότησης**, οι τοπικές συμπράξεις μπορούν να καταρτίζουν ευρεία στρατηγική ανάπτυξης, η οποία να καλύπτει ευθύς εξαρχής το πεδίο εφαρμογής όλων των ταμείων. Η διαδικασία απλοποιείται από το γεγονός ότι πρέπει να υπάρχει μόνο μία προκήρυξη διαγωνισμού για προπαρασκευαστική υποστήριξη και για τις βασικές στρατηγικές, με τα ίδια κριτήρια και τις ίδιες διαδικασίες, μία επιτροπή επιλογής και κοινές διαχειριστικές αρχές ή ενδιάμεσοι φορείς. Είναι σκόπιμο επίσης να διασφαλίζονται ενοποιημένα κριτήρια για την επιλογή των έργων και σαφήνεια όσον αφορά τον ρόλο κάθε ταμείου. Ωστόσο, η στρατηγική, το σχέδιο δράσης και το σχέδιο χρηματοδότησης πρέπει να προσδιορίζουν ποια μέρη χρηματοδοτούνται από ποιο ταμείο, ενώ η παρακολούθηση και η υποβολή εκθέσεων πρέπει να παραμένουν ανεξάρτητες. Η διαδικασία θα είναι γενικά απλούστερη σε τοπικό επίπεδο, εφόσον οι εν λόγω μηχανισμοί συντονισμού έχουν τεθεί δεόντως σε εφαρμογή σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Εάν δεν συμβαίνει αυτό, η διαδικασία μπορεί να είναι πιο σύνθετη.

Στην περίπτωση της **μονοταμειακής χρηματοδότησης**, οι τοπικές συμπράξεις ενδέχεται να έχουν πρόσβαση σε αρκετά ταμεία για να χρηματοδοτήσουν τις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, αλλά ο φόρτος του συντονισμού διαφορετικών πακέτων χρηματοδότησης θα είναι μεγαλύτερος σε τοπικό επίπεδο. Οι τοπικές συμπράξεις αναζητούν πάντα τρόπους να συμπληρώσουν τη βασική τους χρηματοδότηση αναλαμβάνοντας πρόσθετα καθήκοντα, χρηματοδοτούμενα από άλλα ταμεία. Για παράδειγμα, οι ιρλανδικές συμπράξεις αγροτικής ανάπτυξης διαχειρίζονται σημαντικά προγράμματα για την κοινωνική ένταξη, τα οποία λαμβάνουν χρηματοδότηση από το ΕΚΤ, ενώ πολλές ισπανικές συμπράξεις είχαν αναλάβει τη διαχείριση ή αποτελούσαν μέρος συμπράξεων στο πλαίσιο του προγράμματος EQUAL και είχαν αναλάβει τη διαχείριση έργων INTERREG. Περίπου το 40% των ομάδων τοπικής δράσης για την αλιεία ήταν και εκείνες αρχικά ομάδες LEADER, και τώρα διαχειρίζονται τόσο έργα LEADER όσο και έργα του άξονα 4 του ΕΤΑ.

Ωστόσο, οι εξασφάλιση αυτής της δυνατότητας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το να βρίσκεται κανείς στην κατάλληλη θέση την κατάλληλη στιγμή. Στην περίπτωση αυτή, οι τοπικές συμπράξεις πρέπει να εξασφαλίζουν τη βασική τους χρηματοδότηση από ένα ταμείο και να προσπαθούν να προσθέτουν επιπλέον ροές χρηματοδότησης, εφόσον προκύψουν οι κατάλληλες ευκαιρίες.

Δεδομένου ότι οι τοπικές συμπράξεις μπορεί να έχουν ή να μην έχουν πρόσβαση σε άλλα ταμεία, η Επιτροπή προτείνει να προβλέπεται σχετική ευελιξία μεταξύ των ταμείων εντός του δεδομένου νομικού πλαισίου, επιτρέποντας στις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης να χρηματοδοτούν πράξεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα και άλλων ΕΔΕΤ, εφόσον αυτές είναι σύμφωνες με τους αντίστοιχους ειδικούς κανόνες για κάθε ταμείο, καθώς και με τους στόχους της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης και του προγράμματος υποστήριξης. Εάν οι περισσότερες πράξεις μπορούν ήδη να χρηματοδοτηθούν από ένα ταμείο, τότε το κίνητρο για πρόσβαση σε άλλα ταμεία αφορά περισσότερο τους συμπληρωματικούς πόρους (στοιχείο που μπορεί να είναι ιδιαίτερης σημασίας σε περιόδους λιτότητας).

Στο πλαίσιο 30 κατωτέρω συνοψίζονται οι επιπτώσεις των δύο βασικών σεναρίων για τον συντονισμό των ταμείων της ΕΕ σε επίπεδο τοπικών συμπράξεων.

Πλαίσιο 30: Επιπτώσεις της πολλαπλής και της πολυταμειακής χρηματοδότησης στον συντονισμό των ταμείων σε τοπικό επίπεδο

| | Τοπικές επιπτώσεις της πολυταμειακής χρηματοδότησης | Τοπικές επιπτώσεις της μονοταμειακής χρηματοδότησης |
|---|---|--|
| Πεδίο παρέμβασης | <ul style="list-style-type: none"> Οι τοπικές στρατηγικές μπορούν να καλύψουν ολόκληρο το πεδίο εφαρμογής των ταμείων που συμμετέχουν στην ΤΑΠΤΚ. | <ul style="list-style-type: none"> Οι τοπικές στρατηγικές εστιάζουν σε ένα συγκεκριμένο ταμείο και κατόπιν προσπαθούν να προσθέσουν άλλα ή να συντονιστούν με συμπράξεις που αφορούν άλλα ταμεία. Εναλλακτικά, μπορούν να αναπτύξουν ευρεία στρατηγική και να προσπαθήσουν να προσελκύσουν χρηματοδότηση από διαφορετικές πηγές. |
| Ανάπτυξη ικανοτήτων, επιλογή και έγκριση των στρατηγικών και των περιοχών | <ul style="list-style-type: none"> Κοινή προπαρασκευαστική υποστήριξη για όλα τα ταμεία Κοινή ανάπτυξη ικανοτήτων Ενιαίες προκηρύξεις διαγωνισμών για όλα τα ταμεία συνολικά Κοινά κριτήρια επιλογής Κοινές διαδικασίες επιλογής Κοινές επιτροπές παρακολούθησης Η στρατηγική, το σχέδιο δράσης και το σχέδιο χρηματοδότησης πρέπει να προσδιορίζουν ποια μέρη χρηματοδοτούνται από ποιο ταμείο. | <ul style="list-style-type: none"> Χωριστές προκηρύξεις διαγωνισμών, κριτήρια επιλογής και επιτροπές επιλογής Διαφορετικά μέρη της στρατηγικής μπορεί να χρηματοδοτούνται από διαφορετικά ταμεία σε βάση ad hoc Και/ή μπορεί να συνυπάρχουν διαφορετικές συμπράξεις και υποτομείς στην ίδια περιοχή. Υπάρχουν πολλές εναλλακτικές επιλογές για τον τοπικό συντονισμό (βλ. κατωτέρω). |
| Χρηματοδότηση | <ul style="list-style-type: none"> Ένα σύνολο κριτηρίων | <ul style="list-style-type: none"> Διαφορετικά κριτήρια |

| | | |
|------------------------------|---|---|
| , διαχείριση και έλεγχος | επιλεξιμότητας για την επιλογή των έργων <ul style="list-style-type: none"> • Σαφή κριτήρια και διαδικασίες για τη λήψη απόφασης σχετικά με το ποια έργα χρηματοδοτούνται από ποιο ταμείο • Κοινά καθήκοντα της ΟΤΔ για όλα τα ταμεία • Κοινές διατάξεις για τις διαχειριστικές επαληθεύσεις | επιλεξιμότητας και διαδικασίες για την επιλογή των έργων <ul style="list-style-type: none"> • Ιδανικά, οι προϋποθέσεις επιλεξιμότητας για κάθε ταμείο πρέπει να καθορίζονται με ευρείς και ευέλικτους όρους • Διαδικασίες διαχειριστικών επαληθεύσεων για κάθε ταμείο |
| Παρακολούθηση και αξιολόγηση | <ul style="list-style-type: none"> • Συγχρονισμένα σχέδια που κάνουν διάκριση μεταξύ κάθε ταμείου | <ul style="list-style-type: none"> • Πρέπει να προβλέπεται υποβολή εκθέσεων, παρακολούθηση και αξιολόγηση για κάθε ταμείο. |

Πλαίσιο 31: Συντονισμός ταμείων της ΕΕ στο Τιρόλο της Αυστρίας

Κατά την περίοδο 2007-2013, οι οκτώ ομάδες τοπικής δράσης LEADER στην αυστριακή περιφέρεια του Τιρόλο είχαν ήδη αξιοποιήσει ένα ολοκληρωμένο μοντέλο συντονισμού των ευρωπαϊκών ταμείων, το οποίο συνδύαζε χαρακτηριστικά τόσο «από την κορυφή προς την βάση» όσο και «από τη βάση προς την κορυφή». Οι τοπικές περιφέρειες όφειλαν να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν στρατηγικές συνεπείς προς τους περιφερειακούς στόχους, τηρώντας συγχρόνως ορισμένες κοινές αρχές (νεολαία, ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου, ενδιαφέρον για ενεργειακά έργα, ΤΠΕ κ.λπ.) και χρησιμοποιώντας το ίδιο σύστημα διαχείρισης ποιότητας. Με τη σειρά τους, οι ΟΤΔ μπόρεσαν να αξιοποιήσουν όλες τις αρχές LEADER για να προωθήσουν καινοτόμες τοπικές πρωτοβουλίες.

Τον Μάρτιο του 2013 η κυβέρνηση του Τιρόλο ενέκρινε τις προτάσεις για την «περιφερειακή διαχείριση 2020», με βάση την προηγούμενη πείρα. Ο στόχος είναι να χρηματοδοτηθούν συμπράξεις ΤΑΠΤΚ από τρία διαφορετικά προγράμματα: 5% από το ΕΓΤΑΑ, 16% από το περιφερειακό πρόγραμμα ΕΤΠΑ και έως και 15% από το πρόγραμμα ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (διασυνοριακό) μεταξύ Αυστρίας και Ιταλίας (επίσης ΕΤΠΑ). Στην περίπτωση του περιφερειακού προγράμματος ΕΤΠΑ, οι προτεραιότητες θα είναι οι μικρότερες πόλεις και τα τοπικά κέντρα, οι ΜΜΕ και η καινοτομία, η κλιματική αλλαγή και η κοινωνική ένταξη.

Η περιφερειακή κυβέρνηση έχει ήδη αναλάβει τον ρόλο της διαχειριστικής αρχής τόσο για το LEADER όσο και για το ΕΤΠΑ, ενώ μια μονάδα θα λειτουργεί ως υπηρεσία μίας στάσης, εξασφαλίζοντας τον συντονισμό τόσο σε επίπεδο στρατηγικής όσο και σε επίπεδο έργου μεταξύ των διαφόρων διευθύνσεων της διοικητικής αρχής. Θα υπάρχει κοινό σύστημα παρακολούθησης για όλα τα έργα των ΟΤΔ και θα καταβληθεί σημαντική προσπάθεια για την απλούστευση του συστήματος υποβολής αιτήσεων και ελέγχου μέσω κοινών κανόνων και καταλόγων ελέγχου.

6.4. Τι είδους μέτρα μπορούν να ληφθούν σε τοπικό επίπεδο για τη βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των ταμείων;

Παρότι οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης και οι συμπράξεις θα διαμορφωθούν αναπόφευκτα με βάση τη διάρθρωση των δυνατοτήτων χρηματοδότησης από την ΕΕ, το κύριο μήνυμα για τους τοπικούς παράγοντες είναι ότι οι στρατηγικές πρέπει να διαρθρώνονται με γνώμονα τις τοπικές ανάγκες. Οι στρατηγικές δεν πρέπει να καταλήγουν να γίνονται απλοί κατάλογοι επιθυμιών για σχέδια που μπορούν να χρηματοδοτηθούν στο πλαίσιο των ισχυουσών χρηματοδοτικών ρυθμίσεων. Πρέπει να βασίζονται σε «αυτό που θέλει η τοπική κοινότητα να αλλάξει» και στο «πού θα ήθελε να βρίσκεται το έτος Χ». Αντί να προσαρμόζονται απλώς ώστε να ανταποκρίνονται σε σχήματα από την κορυφή προς τη βάση, οι τοπικές συμπράξεις πρέπει να αναπτύσσουν μορφές συντονισμού που ενδείκνυνται περισσότερο για την περίπτωσή τους και τους στόχους των στρατηγικών τους.

Ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων σε τοπικό επίπεδο μπορεί να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο της ανάπτυξης στρατηγικής, της οργάνωσης συμπράξεων, του ορισμού των περιοχών και των διαχειριστικών επαληθεύσεων.

Πλαίσιο 32: Χάρτης σχεδιασμού ΤΑΠΤΚ

Στην Ουγγαρία, το εθνικό αγροτικό δίκτυο έχει καταρτίσει χάρτη σχεδιασμού ΤΑΠΤΚ, ο οποίος παρέχει στις τοπικές συμπράξεις ένα υπόδειγμα, διευκολύνοντας με τον τρόπο αυτό τον χειρισμό ευρέος φάσματος θεμάτων, τα οποία εκτείνονται από την κλιματική αλλαγή και τη φτώχεια έως την κατάρτιση ενιαίας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Το υπόδειγμα είναι διαθέσιμο ως εργαλείο για να βοηθήσει την τοπική σύμπραξη να αξιοποιήσει όσο το δυνατόν καλύτερα την ΤΑΠΤΚ και την προσέγγιση της πολυταμειακής χρηματοδότησης.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE332A5-E5D8-DAE8-40CB-16AB62C0D672

Πώς μπορεί να αξιοποιηθεί ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων για την ενίσχυση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης;

Ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων μπορεί να επιτρέψει στις στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης να υιοθετήσουν πιο ολοκληρωμένη, ολιστική προσέγγιση και να διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής τους για την αντιμετώπιση ευρέος φάσματος προβλημάτων. Ακόμη και αν υπάρχει μεγάλη ευελιξία για την ΤΑΠΤΚ σε κάθε επιμέρους ταμείο, οι βασικοί ενδιαφερόμενοι φορείς που συμμετέχουν στο ταμείο θα την προσανατολίσουν πιθανότατα προς συγκεκριμένη κατεύθυνση. Για παράδειγμα, είναι μάλλον απίθανο οι ενδιαφερόμενοι φορείς από τον αγροτικό τομέα να θέλουν να απορροφήσει η πόλη τον κύριο όγκο της χρηματοδότησης ΕΓΤΑΑ σε μια αστική-αγροτική σύμπραξη ή οι αλιευτικοί οργανισμοί να θέλουν να δαπανηθεί ένα μεγάλο ποσοστό της χρηματοδότησης του ΕΤΠΑ σε γενικές αναπτυξιακές υποδομές. Επομένως, η πρόσβαση εν γένει σε διαφορετικά ταμεία (μεμονωμένα ή μέσω της πολυταμειακής χρηματοδότησης) επιτρέπει στις τοπικές συμπράξεις όχι μόνο να διευρύνουν το πεδίο εφαρμογής τους, αλλά και να δώσουν μεγαλύτερη βαρύτητα σε ορισμένους τομείς ή ζητήματα που θα καλύπτονταν δυσκολότερα με άλλον τρόπο.

Επιπλέον, όταν οι τοπικές συμπράξεις καθίστανται υπεύθυνες για δράσεις που χρηματοδοτούνται κατά κανόνα από πολλά διαφορετικά ταμεία, έχουν μεγαλύτερη δυνατότητα να εξασφαλίσουν συνοχή μεταξύ των βασικών πολιτικών που επηρεάζουν την τοπική ανάπτυξη. Για παράδειγμα,

μπορούν να διασφαλίσουν ότι οι αποφάσεις σχετικά με υποδομές μικρής κλίμακας (που χρηματοδοτούνται, π.χ., από το ΕΤΠΑ) είναι συμβατές με τις προσπάθειες δημιουργίας θέσεων εργασίας στον τομέα των τροφίμων (που χρηματοδοτούνται, π.χ., από το ΕΓΤΑΑ).

Βάσει των προαναφερομένων, υπάρχουν δύο βασικές προσεγγίσεις όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των ταμείων στην ανάπτυξη στρατηγικής.

1. Ξεκινώντας από το γενικό και εστιάζοντας κατόπιν στο ειδικό

Η πρώτη προσέγγιση περιλαμβάνει την υιοθέτηση ολιστικής προσέγγισης σε όλες τις κύριες ανάγκες και προκλήσεις που αντιμετωπίζει μια συγκεκριμένη περιοχή και, κατόπιν, την εστίαση του ενδιαφέροντος σ' εκείνες που παρουσιάζουν μεγαλύτερες πιθανότητες να αποφέρουν αποτελέσματα σε τοπικό επίπεδο με τα διάφορα διαθέσιμα ταμεία.

Το πλεονέκτημα αυτής της προσέγγισης είναι ότι παρέχει πιο ολοκληρωμένη, συστημική επισκόπηση όλων των ζητημάτων και των σχέσεων μεταξύ τους, τα οποία μπορούν κατόπιν να ιεραρχηθούν ως προτεραιότητες στο πλαίσιο της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Οι εν λόγω προτεραιότητες μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση για τη δημιουργία πακέτων χρηματοδότησης, τα οποία συνάδουν με τα διάφορα ταμεία της ΕΕ, αλλά παραμένουν ταυτόχρονα ενταγμένα σε ένα συνεκτικό συνολικό πλαίσιο. Εάν δεν υπάρχει πολλαπλή χρηματοδότηση, οι συμπράξεις μπορούν σε κάθε περίπτωση να χρησιμοποιήσουν την ίδια γενική στρατηγική για να υποβάλουν αίτηση χρηματοδότησης από διαφορετικά ταμεία, εφόσον προκύψει η κατάλληλη ευκαιρία.

Πλαίσιο 33: Πολυτομεακός σχεδιασμός στην πλατφόρμα πολυταμειακής χρηματοδότησης της Ανδαλουσίας και του νοτιοανατολικού Κορκ

Στην Ανδαλουσία της Ισπανίας, η διαχειριστική αρχή για τον άξονα 4 του ΕΓΤΑΑ (LEADER) έχει θέσει σε εφαρμογή μια πρακτική ευρύτερου εδαφικού σχεδιασμού, προκειμένου να εξασφαλίσει συνοχή πολιτικής και να βελτιώσει τον μηχανισμό σχεδιασμού και παρακολούθησης ολοκληρωμένων πολυτομεακών στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης που υλοποιούνται μέσω διαφορετικών ταμείων. Πολλές τοπικές συμπράξεις στην Ανδαλουσία έχουν πρόσβαση σε πολλά διαφορετικά ευρωπαϊκά, εθνικά, περιφερειακά και τοπικά ταμεία, καθώς και στο ΕΓΤΑΑ. Η διαχειριστική αρχή παρέχει υποστήριξη για την πολυτομεακή ανάλυση κάθε περιοχής LEADER και, με βάση αυτήν, καταρτίζει επίσης ένα γενικό σχέδιο δράσης, το οποίο καθορίζει όλες τις πιθανές παρεμβάσεις που μπορούν να επιδοτηθούν μέσω του LEADER. Χρησιμοποιώντας την πολυτομεακή ανάλυση και το γενικό σχέδιο δράσης, οι τοπικές συμπράξεις καταρτίζουν στη συνέχεια στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης ευρείας βάσης, οι οποίες αντικατοπτρίζουν τις ευρύτερες ανάγκες της περιοχής και προσδιορίζουν τις διάφορες πηγές χρηματοδότησης.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/enrd_assets/pdf/leader-tool-kit/infosheet/10_infosheet.pdf

Πλατφόρμα πολυταμειακής χρηματοδότησης του νοτιοανατολικού Κορκ

Η South East Cork Area Development (SECAD), μια τοπική σύμπραξη που δραστηριοποιείται στη νοτιοανατολική Ιρλανδία, αντλεί πόρους από πολλές διαφορετικές πηγές χρηματοδότησης για να υλοποιήσει διάφορες πτυχές της στρατηγικής τοπικής ανάπτυξής της. Η στρατηγική διαρθρώνεται γύρω από τέσσερις βασικούς πυλώνες: την αγροτική ανάπτυξη, που χρηματοδοτείται από το ΕΓΤΑΑ με εθνική συγχρηματοδότηση· την κοινωνική ένταξη, που χρηματοδοτείται από το ΕΚΤ και από μια εθνική πρωτοβουλία· τις μεταφορές, που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ (πρόγραμμα ΕΕΕ) και από εθνικούς πόρους·

και την ενεργοποίηση της αγοράς εργασίας, που χρηματοδοτείται από εθνικούς πόρους. Κάποιες από τις δράσεις της στρατηγικής, όπως η πρωτοβουλία για την παραγωγή κινηματογραφικών ταινιών από νέους, βασίζονται σε συνδυασμό των εν λόγω πηγών χρηματοδότησης για την κάλυψη διαφορετικών πτυχών, όπως οι μεταφορές ή η αγορά εξοπλισμού, καθώς και για την εξασφάλιση της συνολικής διαχείρισης.

http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=7DE324DD-9F8F-AA72-C975-2373D5D36F76

Ωστόσο, απαιτείται προσοχή για την αποφυγή ορισμένων κινδύνων. Ο πρώτος κίνδυνος είναι η πίεση για αύξηση της γεωγραφικής κλίμακας παρέμβασης, ώστε να καλυφθούν επαρκώς όλα τα προβλήματα. Δεδομένου ότι τα οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά προβλήματα επιδρούν σε διαφορετικά επίπεδα, διαπιστώνεται η τάση να επεκτείνεται η περιοχή προκειμένου να αντιμετωπιστούν όσο το δυνατόν περισσότερα προβλήματα. Ο δεύτερος κίνδυνος είναι να αγνοηθούν οι ανησυχίες των ασθενέστερων ενδιαφερόμενων φορέων μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο.

Ένας τρόπος πρόληψης του κινδύνου αυτού είναι να συμπεριλαμβάνονται στη στρατηγική ορισμένα θέματα, ομάδες-στόχοι ή τομεακοί άξονες, υπό την καθοδήγηση των τοπικών άμεσα ενδιαφερόμενων φορέων. Αυτές οι συσπειρώσεις δραστηριοτήτων μπορούν να εξελιχθούν σε «κοινότητες ενδιαφέροντος», οι οποίες θα ηγούνται ορισμένων σκελών της στρατηγικής και θα εκπονούν έργα. Θα ήταν ενδεχομένως εξίσου χρήσιμο να δημιουργηθούν ειδικές επιτροπές επιλογής ή «υποσυμπράξεις» για διαφορετικά σκέλη της στρατηγικής, ώστε ορισμένες ομάδες να αποκτήσουν φωνή. Τέτοιες προσεγγίσεις είναι, ενδεικτικά, οι υπάρχουσες συμπράξεις που ασχολούνται τόσο με την αγροτική ανάπτυξη όσο και με την αλιεία, και οι ολοκληρωμένες στρατηγικές των ιρλανδικών συμπράξεων LEADER (βλ. το παράδειγμα ανωτέρω, καθώς και αυτό της IRD Duhallo στο κεφάλαιο 5). Η ουσιαστική ομάδα LEADER Menter Mon δημιούργησε επίσης μια κοινότητα ενδιαφέροντος πολλών ενδιαφερόμενων φορέων, για να διαχειριστεί τη δυνατότητα που προσδιορίζεται στην οικεία στρατηγική τοπικής ανάπτυξης και τιτλοφορείται «Μετατρέποντας το περπάτημα σε επιχείρηση».

2. Ολοκλήρωση από τη βάση προς την κορυφή

Η εναλλακτική προσέγγιση είναι να ξεκινά κανείς από τα υφιστάμενα σημεία εστίασης της ενέργειας και της δραστηριότητας στο πλαίσιο της κοινότητας, και να αναπτύσσει την ευρύτερη στρατηγική από τη βάση προς την κορυφή. Για παράδειγμα, μια κοινότητα μπορεί να εκδηλώνει έντονο ενδιαφέρον και δραστηριοποίηση όσον αφορά την απασχόληση των νέων. Η στρατηγική θα μπορούσε να φέρει καταρχάς σε επαφή τους ίδιους τους νέους με σχολές, υπηρεσίες επαγγελματικού προσανατολισμού, γραφεία εύρεσης εργασίας, αθλητικούς και κοινωνικούς συλλόγους, κοινωνικές υπηρεσίες, εργοδότες, οργανισμούς ανάπτυξης και ούτω καθεξής. Τα έργα θα μπορούσαν να καλύπτουν διάφορους τομείς παρέμβασης, όπως την επιχειρηματικότητα, την κατάρτιση, τις κοινωνικές και πολιτιστικές υποδομές, τη στέγαση και ούτω καθεξής. Αυτό θα έφερνε τον τοπικό πληθυσμό που δραστηριοποιείται στον τομέα της νεολαίας σε επαφή με άτομα που ενδιαφέρονται για άλλα συναφή ζητήματα, δημιουργώντας έτσι περαιτέρω κόμβους κοινοτικής δραστηριότητας και έργων [βλ., π.χ., το έργο «My Generation» του προγράμματος URBACT για τους νέους, το οποίο αναφέρεται στο κεφάλαιο 5, και τα τοπικά έργα για την κοινωνική ένταξη των Ρομά, τα οποία αναφέρονται στο κεφάλαιο 3 (Alba Iulia, στη Ρουμανία, από το δίκτυο Nodus URBACT, και Udine στην Ιταλία, δίκτυο Romanet Urbact)].

Κατά την περίοδο 2007-2013, αυτού του είδους η προσέγγιση χρησιμοποιήθηκε σε περιπτώσεις στις οποίες υφιστάμενες ομάδες LEADER σε αγροτικές περιοχές υπέβαλαν αίτηση χρηματοδότησης από το ΕΤΑ για την κάλυψη δραστηριοτήτων που αφορούσαν ειδικά παράκτιες και αλιευτικές κοινότητες είτε εντός των περιοχών τους είτε σε παρακείμενες περιοχές (βλ. κατωτέρω το παράδειγμα της ΟΤΔ LEADER της ανατολικής Αλμερίας στην Ανδαλουσία της Ισπανίας, η οποία ανέπτυξε τη στρατηγική και υπέβαλε με επιτυχία αίτηση για την ανάληψη της διαχείρισης του άξονα 4 του ΕΤΑ).

Για την περίοδο 2014-2020 παρέχεται η δυνατότητα να ληφθούν εξαρχής υπόψη αυτά τα ζητήματα και να πραγματοποιηθεί μια σαφώς συστηματικότερη χαρτογράφηση των υφιστάμενων πολιτικών και των οργανισμών που δραστηριοποιούνται σε τοπικό επίπεδο. Οι γαλλικές αρχές, για παράδειγμα, έχουν χαρτογραφήσει το εύρος των παρεμβάσεων των ταμείων της ΕΕ σε διάφορους τομείς. Αυτό αναμένεται να επιτρέψει στους τοπικούς οργανισμούς να διαμορφώσουν συνεκτικότερες συμμαχίες και να καταλήξουν σε συμφωνίες σχετικά με πώς θα χρησιμοποιηθούν τα διάφορα ταμεία πολύ πιο αποδοτικά από ό,τι στο παρελθόν.

Πώς μπορεί να αξιοποιηθεί ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων για την ενίσχυση των συμπράξεων τοπικής ανάπτυξης;

Ένα από τα μεγαλύτερα εμπόδια στη βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των ταμείων προκύπτει διότι οι υφιστάμενοι ενδιαφερόμενοι φορείς αντιτίθενται και φοβούνται ότι θα απολέσουν ισχύ, επιρροή, πόρους και τελικά τις θέσεις εργασίας τους, ως αποτέλεσμα της αναδιοργάνωσης. Κατά συνέπεια, αντιστέκονται σε κάθε αλλαγή ή παρέμβαση στους «τομείς» τους. Αυτή η αμυντική προσήλωση στο ίδιο συμφέρον συνδυάζεται συχνά με τη βαθιά ανησυχία ότι οι θεμελιώδεις αξίες και προτεραιότητες του οργανισμού τους θα αποδυναμωθούν με την ενσωμάτωσή τους σε άλλους (ισχυρότερους) φορείς. Ανάλογες ανησυχίες εκδηλώνονται σε κάθε επίπεδο, από τους ευρωπαϊκούς ως τους εθνικούς και περιφερειακούς φορείς και, φυσικά, είναι παρούσες σε τοπικό επίπεδο.

Η υπέρβαση της αμυντικής ιδιοτέλειας των καθιερωμένων ενδιαφερόμενων φορέων και των εύλογων φόβων τους περί αποδυνάμωσης των κύριων στόχων τους είναι ένα εξαιρετικά λεπτό έργο που απαιτεί ευαίσθητους χειρισμούς προκειμένου να αποφευχθεί η διάσπαση της κοινότητας. Είναι σημαντικό να αναγνωριστεί, επομένως, ότι καλύτερος συντονισμός δεν πρέπει να σημαίνει πάντα συγχωνεύσεις ή περικοπές σε υλικούς και ανθρώπινους πόρους. Υπάρχει μια σειρά εναλλακτικών προσεγγίσεων που μπορούν να επιφέρουν πολλές εναλλακτικές και αμοιβαία επωφελείς ρυθμίσεις στους τοπικούς οργανισμούς και τους ενδιαφερόμενους φορείς στο πλαίσιο του αποτελεσματικότερου διαχωρισμού αρμοδιοτήτων και καθηκόντων. Ορισμένες από τις κυριότερες οργανωτικές δυνατότητες για τη βελτίωση του συντονισμού των ταμείων είναι οι εξής:

- *Ενσωμάτωση σε κοινή νομική δομή*

Πολλές τοπικές συμπράξεις που χρηματοδοτούνται από το LEADER ή τον άξονα 4 του ΕΤΑ έχουν λάβει τη μορφή ανεξάρτητης νομικής οντότητας. Η συνηθέστερη μορφή είναι εκείνη του μη κερδοσκοπικού συλλόγου, αλλά υπάρχουν και παραδείγματα ιδρυμάτων και δημόσιων επιχειρήσεων ή άλλων μορφών εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Ανεξαρτήτως της νομικής μορφής των φορέων, η αρχή της συγκεκριμένης προσέγγισης συνίσταται στο ότι μια δεδομένη οντότητα –συνήθως η πρώτη που συγκροτείται– αναλαμβάνει την ευθύνη του σχεδιασμού και της εφαρμογής μιας στρατηγικής που χρηματοδοτείται από άλλο ταμείο.

Όπως προαναφέρθηκε, περίπου το 40% των τοπικών στρατηγικών που χρηματοδοτούνται από τον άξονα 4 του ΕΤΑ έχει σχεδιαστεί και τεθεί υπό τη διαχείριση συμπράξεων που ξεκίνησαν αρχικά ως ομάδες τοπικής δράσης LEADER. Ωστόσο, παρέχεται πλέον και η δυνατότητα οι ομάδες τοπικής δράσης για την αλιεία να αναλαμβάνουν δράσεις χρηματοδοτούμενες από το ΕΚΤ, το ΕΤΠΑ ή το ΕΓΤΑΑ.

Οι υφιστάμενες συμπράξεις εκτός των ΟΤΔ ή των ΟΤΔΑ που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ ή το ΕΤΠΑ μπορούν επίσης να πράξουν το ίδιο, εφόσον συμμορφώνονται με τις αρχές των ομάδων τοπικής δράσης ΤΑΠΤΚ. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, ο καλύτερος τρόπος να διασφαλιστεί η τήρηση των βασικών αξιών και στόχων κάθε ταμείου είναι να υπάρχουν ανεξάρτητες υποεπιτροπές, οι οποίες θα είναι αρμόδιες για τα διαφορετικά σκέλη της στρατηγικής και για την επιλογή των έργων.

Πλαίσιο 34: Συντονισμός μεταξύ ΟΤΔΑ και ΟΤΔ στην ανατολική Αλμερία της Ισπανίας

Το 2009, η ΟΤΔ LEADER της ανατολικής Αλμερίας ανταποκρίθηκε στην προκήρυξη διαγωνισμού της Ανδαλουσίας για ομάδες τοπικής δράσης για την αλιεία. Αφού έφερε σε επαφή τους σχετικούς ενδιαφερόμενους φορείς, κατάρτισε στρατηγική τοπικής ανάπτυξης για τις αλιευτικές κοινότητες Carboneras και Garrucha. Η εν λόγω στρατηγική εγκρίθηκε, μαζί με τη νεοσυσταθείσα σύμπραξη, από τη διεύθυνση αλιείας και υδατοκαλλιέργειας της περιφέρειας. Η ΟΤΔ LEADER αναγνωρίστηκε κατόπιν ως «ομάδα αγροτικής και αλιευτικής ανάπτυξης» που συνεχίζει να δρα ως νομική οντότητα και της οποίας ο διαχειριστής επιβλέπει και τα δύο προγράμματα. Ωστόσο, η ΟΤΔΑ διαθέτει ειδικό συντονιστή, χωριστή λογιστική και χωριστό συμβούλιο με ενδιαφερόμενους φορείς σχετικούς με τη στρατηγική της στο πλαίσιο του άξονα 4 του ΕΤΑ. Το συμβούλιο ΟΤΔΑ επιλέγει έργα του άξονα 4 του ΕΤΑ και το συμβούλιο ΟΤΔ επιλέγει έργα LEADER.

- Ενσωμάτωση σε κοινό υπόλογο φορέα

Ορισμένες χώρες και περιφέρειες έχουν ήδη «πολυπληθές πεδίο δράσης», με μεγάλο αριθμό υφιστάμενων οργανισμών και υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται σε τοπικό επίπεδο. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η δημιουργία μίας ακόμη νομικής οντότητας μπορεί να είναι αντιπαραγωγική και να επιφέρει συγκρούσεις. Σε άλλες χώρες, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών δεν έχουν την πείρα ή την ικανότητα να διαχειριστούν μόνες τους τη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης. Και στις δύο περιπτώσεις, μια λύση είναι να χρησιμοποιηθεί ως «υπόλογος φορέας» ένας υφιστάμενος έμπειρος τοπικός οργανισμός, συνήθως ένας δήμος ή ένας δημόσιος φορέας. Ο υπόλογος φορέας αναλαμβάνει εξ ολοκλήρου την ευθύνη της διοίκησης, της διαχείρισης και του οικονομικού ελέγχου της στρατηγικής, αλλά αναθέτει τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της (π.χ. επιλογή έργων) σε μια σύμπραξη ή επιτροπή επιλογής που συμμορφώνεται με τους κανόνες της ΤΑΠΤΚ.

Και στις δύο περιπτώσεις της ενσωμάτωσης σε κοινή νομική δομή και της χρήσης υπόλογου φορέα, το σημαντικό είναι να διασφαλιστεί ότι τα άτομα που διαχειρίζονται κάθε συνιστώσα της στρατηγικής και επιλέγουν τα έργα εκπροσωπούν πράγματι τα συμφέροντα της τοπικής κοινότητας και αποτρέπουν την αποδυνάμωση του συγκεκριμένου σκέλους της στρατηγικής. Όπως προαναφέρθηκε, αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την εξασφάλιση ανεξάρτητων υποσυμπράξεων ή επιτροπών επιλογής έργων.

Εικόνα 21: Ένας ενιαίος υπόλογος φορέας για τον συντονισμό τεσσάρων ταμείων



Όταν χρησιμοποιείται ένας δημόσιος υπόλογος φορέας, πρέπει να διασφαλίζεται ότι η οικονομική διαχείριση και εποπτεία δεν θα έχει ως αποτέλεσμα τα συμφέροντα του δημόσιου τομέα να κυριαρχούν στη στρατηγική ή τη σύμπραξη.

Πλαίσιο 35: Διαχείριση ΟΤΔ και ΟΤΔΑ μέσω ενιαίου φορέα – PAYS (Γαλλία=, οργανισμοί τοπικής ανάπτυξης στην Ελλάδα)

Οι PAYS στη Γαλλία είναι διαδημοτικοί οργανισμοί οι οποίοι ενεργούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, ως νομικές οντότητες τόσο για ΟΤΔ όσο και για ΟΤΔΑ. Αυτή είναι η περίπτωση του οργανισμού Pyrénées Méditerranée Pays, ο οποίος διαχειρίζεται μία σύμπραξη ΟΤΔ και μία σύμπραξη ΟΤΔΑ, καθεμιά με τη δική της επιτροπή επιλογής έργων. Σχεδόν το 50% των μελών της επιτροπής επιλογής της ΟΤΔΑ προέρχονται, π.χ., από τον αλιευτικό τομέα, κάτι που συμβάλλει, συνεπώς, σημαντικά στην καθοδήγηση του έργου της ΟΤΔΑ. Ως νομική οντότητα, ο PAYS εγγυάται τη χρηστή διαχείριση των δύο προγραμμάτων και εξασφαλίζει τον συντονισμό μεταξύ των στρατηγικών τους. Ο πρόεδρος του PAYS υπογράφει όλα τα νομικά έγγραφα εξ ονόματος της ΟΤΔΑ και της ΟΤΔ.

Στην Ελλάδα, οι ΟΤΔ και οι ΟΤΔΑ τελούν υπό τη διαχείριση των οργανισμών τοπικής ανάπτυξης (ΟΤΑ), οι οποίοι είναι ιδιωτικές εταιρείες που απαρτίζονται με τη σειρά τους από ενδιαφερόμενους φορείς. Οι ΟΤΑ είναι νομικά υπεύθυνοι για τη διαχείριση και υλοποίηση των στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης. Οι ενδιαφερόμενοι φορείς του ΟΤΑ και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς συγκροτούν τις γενικές συνελεύσεις των ΟΤΔ και των ΟΤΔΑ, των οποίων τα συμβούλια ενεργούν ως φορείς λήψης αποφάσεων για τα αντίστοιχα προγράμματά τους και υποβάλλουν εκθέσεις στον ΟΤΑ.

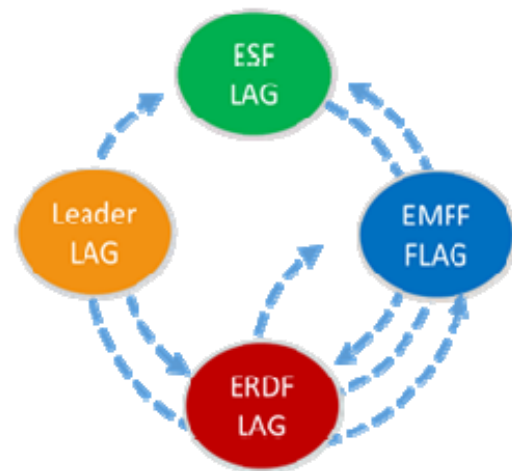
- Άλλες μορφές οργανωτικού συντονισμού

Η διαχείριση διαφορετικών ταμείων της ΕΕ από έναν ενιαίο κεντρικό οργανισμό, είτε πρόκειται για ξεχωριστή νομική οντότητα είτε για κοινό υπόλογο φορέα, αποτελεί την πληρέστερη και

ασφαλέστερη μορφή συντονισμού. Ωστόσο, υπάρχουν πολλές άλλες μορφές συντονισμού που δεν περιλαμβάνουν αυτού του είδους την οργανωτική συγχώνευση. Καταρχήν, είναι δυνατό διαφορετικοί τοπικοί οργανισμοί να συμφωνήσουν σε μια συνολική στρατηγική με διαφορετικούς θεματικούς ή ειδικούς ανά ομάδα-στόχο άξονες, η οποία να υποστηρίζεται από διαφορετικά ταμεία, και κατόπιν να αναθέσουν την καθημερινή διαχείριση και τη λήψη αποφάσεων για κάθε άξονα σε χωριστές συμπράξεις. Ωστόσο, ακόμη και σ αυτήν την περίπτωση, οι συμπράξεις πρέπει να αποδεικνύουν όχι μόνο ότι δεν υπάρχει αλληλεπικάλυψη, αλλά και ότι οι διάφορες συνιστώσες αλληλοσυμπληρώνονται. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με μία από τις μεθόδους που παρατίθενται κατωτέρω.

- ✓ Εκπρόσωποι από κάθε οργανισμό μπορούν να συμμετέχουν επίσημα στα συμβούλια και στους φορείς λήψης αποφάσεων κάθε οργανισμού
- ✓ Μπορούν να συγκαλούν τακτικές συνεδριάσεις για θέματα στρατηγικού και τεχνικού συντονισμού
- ✓ Μπορούν να συμφωνούν για κριτήρια, διαδικασίες και συστήματα παραπομπής των έργων
- ✓ Μπορούν να μοιράζονται προσωπικό εκτός δομών και υποστήριξη έργων
- ✓ Μπορούν να μοιράζονται διοικητικό και οικονομικό προσωπικό και συστήματα
- ✓ Μπορούν να μοιράζονται εγκαταστάσεις

Εικόν 22: Πιθανές σχέσεις μεταξύ των συμβουλίων των ΟΤΔ που υποστηρίζονται από διαφορετικά ταμεία



Η ισπανική ομάδα LEADER από την κοιλάδα Jerte έχει συγκροτήσει «τεχνική επιτροπή συντονισμού», που φέρνει σε επαφή το προσωπικό της ίδιας της σύμπραξης με το προσωπικό όλων των άλλων τοπικών έργων που αφορούν την κοινωνική ένταξη, τα σχολεία, την υγεία, την προστασία του περιβάλλοντος και τον χωροταξικό σχεδιασμό. Η πολωνική ομάδα LEADER «Κοιλάδα του Κυπρίνου» δραστηριοποιείται στην ίδια περιοχή και μοιράζεται τις ίδιες εγκαταστάσεις και τον ίδιο δικτυακό τόπο με την ΟΤΔΑ. Για να διασφαλίσουν τον συντονισμό, τόσο οι φινλανδικές όσο και οι ιρλανδικές ομάδες LEADER συμμετέχουν συχνά στα συμβούλια των ΟΤΔΑ που αλληλεπικαλύπτονται με τις περιοχές τους.

Πώς μπορεί να αξιοποιηθεί ο συντονισμός μεταξύ των ταμείων για τον ορθότερο προσδιορισμό των τοπικών περιοχών;

Βάσει των προαναφερομένων, συντρέχουν δύο λόγοι για τους οποίους οι προσπάθειες βελτίωσης της συνεργασίας μεταξύ των ταμείων μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα μεγαλύτερες επιχειρησιακές περιοχές. Ο πρώτος είναι ότι οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές διαδικασίες λειτουργούν σε διαφορετικές γεωγραφικές κλίμακες, και ο ευκολότερος τρόπος να συμπεριληφθούν όλες είναι να επιλεγεί ο υψηλότερος κοινός παρονομαστής (δηλ. μια περιοχή που περιλαμβάνει όλες τις πτυχές). Αυτό μπορεί να συμπίπτει με τις ασκούμενες πιέσεις για τη μείωση του κόστους υλοποίησης λόγω περιορισμένων δημόσιων προϋπολογισμών. Ωστόσο, υπάρχει σοβαρός κίνδυνος η υπερβολική διεύρυνση να απειλεί το βασικό πλεονέκτημα της ΤΑΠΤΚ, δηλαδή το αίσθημα του κοινού συμφέροντος, της ταυτότητας και της εγγύτητας το οποίο απαιτείται ώστε η κοινότητα να ηγηθεί ουσιαστικά της διαδικασίας.

Είναι σημαντικό, επομένως, οι τοπικοί παράγοντες και οι περιφερειακές και εθνικές διοικητικές αρχές να γνωρίζουν ότι έχουν στη διάθεσή τους ευρύ φάσμα εναλλακτικών λύσεων για τον καθορισμό των ορίων, οι οποίες δεν περιλαμβάνουν απαραίτητα αέναη επέκταση. Αυτές οι εναλλακτικές λύσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τις διάφορες μορφές συμπράξεων που αναφέρονται ανωτέρω.

- Ταυτόσημα ή παρόμοια όρια μεταξύ των ταμείων

Όταν τα προβλήματα με τα οποία ασχολούνται δύο ή περισσότερα ταμεία κατανέμονται σε παρεμφερή περιοχή, τα όρια για τις στρατηγικές ΤΑΠΤΚ μπορεί να είναι, λίγο ως πολύ, παρόμοια. Για παράδειγμα, κάποιες από τις ομάδες τοπικής δράσης Leader στην Πολωνία και όλες οι αντίστοιχες στη Λετονία παρουσιάζουν ταυτόσημα όρια με τις ομάδες τοπικής δράσης για την αλιεία.

Πρόκειται προφανώς για την πλέον σαφή και απλή επιλογή. Είναι ωστόσο σημαντικό να γίνει κατανοητό ότι τα όρια δεν πρέπει υποχρεωτικά να είναι ακριβώς τα ίδια. Για παράδειγμα, δεν έχει νόημα να αφήνεται εκτός κάποιου ταμείου ένας σημαντικός θύλακας υποβάθμισης ή οικονομικής δραστηριότητας, απλώς και μόνο για λόγους ομοιογένειας.

Εικόνα 23: ΟΤΔ και ΟΤΔΑ με ταυτόσημα όρια



Η αρχή που πρέπει πάντα να τηρείται είναι ότι τα όρια πρέπει να είναι κατάλληλα για την εφαρμογή της στρατηγικής.

- *Οριοθέτηση*

Πρόκειται για μία ακόμη σχετικά απλή επιλογή, η οποία μπορεί να εφαρμοστεί, π.χ., όταν τα έργα επάνω ή κοντά στην ακτή χρηματοδοτούνται από το ΕΤΘΑ, ενώ εκείνα που προβλέπονται για την αγροτική ενδοχώρα χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ. Η στρατηγική μπορεί να εφαρμοστεί από δύο επιτροπές επιλογής της ίδιας σύμπραξης ή από δύο συμπράξεις που συνεργάζονται στενά.

Εικόνα 24: Εδαφική οριοθέτηση



Πλαίσιο 37: Προσέγγιση οριοθέτησης σε συμπληρωματικές στρατηγικές που εφαρμόστηκαν από ιταλικές ΟΤΔ και ΟΤΔΑ

Κατά την περίοδο 2007-2013, η οριοθέτηση σε ορισμένες ιταλικές περιοχές είχε ως συνέπεια δήμοι που καλύπτονταν από ομάδα LEADER να μην είναι επιλέξιμοι για να λάβουν χρηματοδότηση από τον άξονα 4 του ΕΤΑ. Στο Abruzzo, για παράδειγμα, η ΟΤΔΑ Costa dei Trabocchi δραστηριοποιείται στους παράκτιους δήμους της επαρχίας Chieti, ενώ η ΟΤΔ LEADER Maiella Verde καλύπτει τους γειτονικούς δήμους εσωτερικά της ΟΤΔΑ. Οι δύο οργανισμοί μεριμνούν ώστε οι στρατηγικές τους να είναι συντονισμένες και συμπληρωματικές. Για παράδειγμα, η ΟΤΔ εστιάζει στην προσέγγιση των πιο απομακρυσμένων τμημάτων της περιοχής και των παραγωγών πολύ μικρής κλίμακας, ενώ η ΟΤΔΑ στοχεύει στην ένταξη των αλιευτικών κοινοτήτων στην ευρύτερη διαδικασία εδαφικής ανάπτυξης.

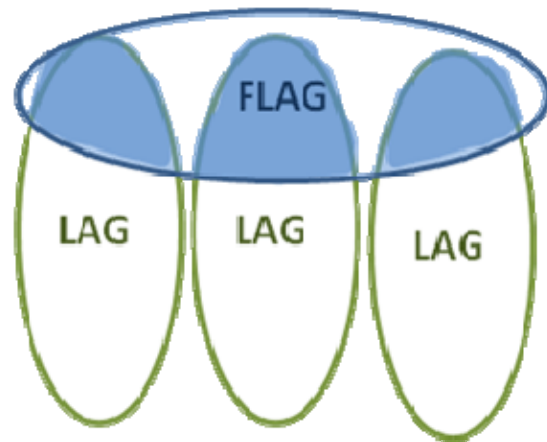
Περισσότερες πληροφορίες παρέχονται στη σελίδα 9 του περιοδικού FARNET Magazine, Fisheries Communities at the Heart of Local Development.

- Κοινά γεωγραφικά όρια ή κοινές προκλήσεις

Η εν λόγω κατάσταση προκύπτει όταν διαφορετικές περιοχές έχουν ένα όριο κοινό. Για παράδειγμα, όταν κάποιες αγροτικές περιοχές μοιράζονται κοινή ακτογραμμή, κοινές εκβολές, ποταμό ή οροσειρά ή όταν συνορεύουν με κάποιο αστικό κέντρο.

Σ' αυτές τις περιπτώσεις, μπορεί να είναι χρήσιμο να υπάρχουν ξεχωριστές στρατηγικές ή άξονες για κάθε αγροτική περιοχή, που θα χρηματοδοτούνται, π.χ., από το ΕΓΤΑΑ, μαζί με μια από κοινού συμφωνηθείσα στρατηγική που θα καλύπτει τα κοινά όρια και θα χρηματοδοτείται από άλλο ταμείο ή άλλα ταμεία (π.χ. από το ΕΓΤΑΑ στην περίπτωση της ακτής ή από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ στην περίπτωση της πόλης).

Εικόνα 25: Κοινά γεωγραφικά όρια



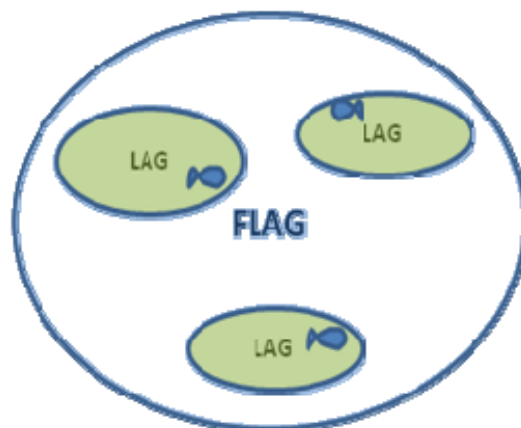
Για παράδειγμα, κάθε μία από τις έξι ιρλανδικές ομάδες τοπικής δράσης για την αλιεία ακολουθεί την ακτή και διασχίζει τις περιοχές αρκετών ιρλανδικών ΟΤΔ στο πλαίσιο του LEADER. Βάσει των προαναφερομένων, προκειμένου να διασφαλιστεί ο συντονισμός, τα μέλη του συμβουλίου της ΟΤΔ συμμετέχουν επίσης στο συμβούλιο της ΟΤΔΑ.

- Συνεργασία σε κοινά ζητήματα

Πρόκειται για έναν εξαιρετικά χρήσιμο τρόπο προκειμένου να διατηρούνται οι περιοχές αρκετά μικρές ώστε να ενθαρρύνεται η συμμετοχή της κοινότητας, επιτρέποντας συγχρόνως στις στρατηγικές ΤΑΠΤΚ να επιτύχουν την απαιτούμενη κλίμακα για την αντιμετώπιση κοινών ζητημάτων που επηρεάζουν την ευρύτερη περιοχή.

Η προσέγγιση αυτή αναπτύχθηκε αρχικά στη Φινλανδία, με σκοπό την αντιμετώπιση των προβλημάτων των διάσπαρτων αλιευτικών κοινοτήτων σε διάφορες αγροτικές περιοχές που καλύπτονταν από το LEADER.

Εικόνα 26: Συνεργασία ΟΤΔΑ και ΟΤΔ σε κοινά ζητήματα



Κατ' ουσίαν, μία από τις αγροτικές ομάδες

τοπικής δράσης ενεργεί ως επικεφαλής της κοινής στρατηγικής για τις αλιευτικές περιοχές, με τη συμμετοχή και των άλλων περιοχών. Αυτού του είδους η προσέγγιση θα μπορούσε να αξιοποιηθεί, π.χ., από αρκετές αγροτικές ή αλιευτικές ομάδες που χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΑΑ ή το ΕΤΘΑ για την ανάπτυξη κοινής στρατηγικής με σκοπό τη διαχείριση ενός συμπλέγματος οικονομικής δραστηριότητας ή μιας περιοχής αγοράς εργασίας, η οποία χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ ή το ΕΚΤ. Θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθεί από αρκετές συνοικίες για την αντιμετώπιση ορισμένων κοινών προβλημάτων για ολόκληρη την πόλη.

Πλαίσιο 38: Συνεργασία μεταξύ ΟΤΔΑ και ΟΤΔ στην ανατολική Φινλανδία

Η ΟΤΔΑ της ανατολικής Φινλανδίας καλύπτει 11 περιοχές LEADER, εν μέρει διότι η ταυτότητα της περιοχής της ΟΤΔΑ βασίζεται στο υδάτινο σύστημα λιμνών (περιοχή λίμνης Saimaa) που υπάρχει στην περιοχή, το οποίο κρίθηκε απαραίτητο να συμπεριληφθεί στο σύνολό του, και εν μέρει για την εξασφάλιση της κάλυψης σημαντικού αριθμού αλιέων από τη στρατηγική. Και οι 11 αυτές ΟΤΔ LEADER είναι μέλη της σύμπραξης ΟΤΔΑ και ακολουθούν επομένως το έργο που υποστηρίζεται από την αλιευτική στρατηγική. Μία από τις εν λόγω ΟΤΔ, η ΟΤΔ LEADER Rajurusu, ενεργεί επίσης ως νομική οντότητα για την ΟΤΔΑ ανατολικής Φινλανδίας.

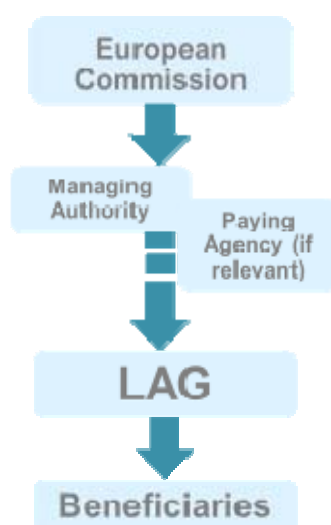
Κεφάλαιο 7. Πώς μπορεί η ΤΑΠΤΚ να γίνει ασφαλέστερη, ταχύτερη και ευκολότερη για τις ομάδες τοπικής δράσης;

7.1 Εισαγωγή

Παρότι ο παρών οδηγός απευθύνεται κυρίως στις ΟΤΔ και στους λοιπούς τοπικούς φορείς, το παρόν κεφάλαιο μπορεί να αποβεί επίσης ιδιαίτερα χρήσιμο για τις διαχειριστικές αρχές, στο πλαίσιο των εργασιών τους για τον σχεδιασμό κατάλληλων συστημάτων υλοποίησης της ΤΑΠΤΚ.

Στο πλαίσιο των συστημάτων υλοποίησης τα οποία καθορίζονται από τον ΚΚΔ που εφαρμόζεται στα ΕΔΕΤ, ένα από τα πιο χαρακτηριστικά γνωρίσματα της ΤΑΠΤΚ είναι ότι, πέραν της χάραξης της στρατηγικής και της ανάπτυξης έργων, η τοπική κοινότητα συμμετέχει ουσιαστικά στην υλοποίηση, δηλαδή στη διαδικασία επιλογής, έγκρισης και χρηματοδότησης έργων. Στα συμβατικά συστήματα υλοποίησης, την πλήρη ευθύνη για την αξιολόγηση και την επιλογή των έργων και την έγκριση της χρηματοδότησης φέρει, κατά κανόνα, η διαχειριστική αρχή ή ο οργανισμός πληρωμών. Η ΤΑΠΤΚ διαφέρει ριζικά, διότι ο ρόλος της ΟΤΔ δεν είναι μόνο συμβουλευτικός. Οι ΟΤΔ ουσιαστικά επιλέγουν τις πράξεις και καθορίζουν το ποσό της στήριξης των πράξεων. Μπορεί ακόμη να λαμβάνουν και επίσημες αποφάσεις σχετικά με τις πράξεις που πρόκειται να υποστηριχθούν.

Εικόνα 27: Σύστημα υλοποίησης ΤΑΠΤΚ



Στο βασικό σύστημα υλοποίησης της ΤΑΠΤΚ η ροή έχει ως εξής: τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θεσπίζουν κοινούς στόχους και αρχές για κάθε ταμείο· η εθνική ή περιφερειακή διαχειριστική αρχή καταρτίζει τους βασικούς κανόνες εφαρμογής του προγράμματος· η διαχειριστική αρχή προκηρύσσει διαγωνισμό για την επιλογή των ΟΤΔ· η ΟΤΔ δημοσιεύει πρόσκληση υποβολής προτάσεων και λαμβάνει, αξιολογεί και επιλέγει τις πράξεις που θα υποστηριχθούν για την επίτευξη των στόχων της τοπικής στρατηγικής· οι δικαιούχοι υλοποιούν τα έργα και λαμβάνουν τη χρηματοδότηση.

Καθένα από τα ΕΔΕΤ έχει τη δική του δομή, νοοτροπία και πρακτική όσον αφορά τη διαχείριση των ταμείων. Ο ΚΚΔ ορίζει μεν το βασικό πλαίσιο, αλλά στα κράτη μέλη χρησιμοποιούνται πολλά διαφορετικά συστήματα. Οι διαχειριστικές αρχές μπορεί να

δραστηριοποιούνται σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, ανάλογα με το μέγεθος της χώρας, το σχετικό ταμείο και παράγοντες όπως το επίπεδο αποκέντρωσης ή ομοσπονδοποίησης. Η διαχειριστική αρχή σχεδιάζει το σύστημα υλοποίησης και καθορίζει ποιος θα κάνει τι. Οι ελάχιστοι ρόλοι της ΟΤΔ όπως θεσπίζονται στους κανονισμούς περιγράφονται στο σημείο 3.3.2.

Ο τρόπος σχεδιασμού του συστήματος υλοποίησης έχει ισχυρό αντίκτυπο στη λειτουργία της ΟΤΔ και στους τύπους σχεδίων που τελικά χρηματοδοτούνται.

Εάν το σύστημα υλοποίησης δεν είναι προσαρμοσμένο στην προσέγγιση της ΤΑΠΤΚ, τότε πολλά από τα οφέλη που αποφέρει η προσέγγιση μπορεί να υπονομευθούν ή να χαθούν. Για παράδειγμα, τα οφέλη της ταχείας απόδοσης από την τοπική λήψη αποφάσεων της ΟΤΔ, η αξιοποίηση των τοπικών γνώσεων για την επιλογή των έργων, καθώς και τα κίνητρα και η δέσμευση που απορρέουν από τον ενστερνισμό και την ευθύνη της τοπικής σύμπραξης μπορεί να περιοριστούν, εάν η διαχειριστική αρχή ή ο οργανισμός πληρωμών αλληλεπικαλύπτει τα εν λόγω καθήκοντα λήψης αποφάσεων. Ωστόσο, πρέπει να λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα, ώστε να μετριάζονται πιθανές καταστάσεις σύγκρουσης συμφερόντων και να διασφαλίζεται ο διαχωρισμός καθηκόντων μεταξύ των παραγόντων που συμμετέχουν στην τοπική διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Το πολυτιμότερο έργο των ΟΤΔ είναι ο συντονισμός των κοινοτικών πρωτοβουλιών. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση των πιο σύνθετων έργων με τη συμμετοχή διαφόρων εταίρων, δεδομένου ότι πρόκειται συνήθως για τα πλέον καινοτόμα έργα με τις μεγαλύτερες δυνατότητες αλλαγής. Είναι σημαντικό επομένως να διασφαλιστεί ότι η ΟΤΔ δεν είναι απαραίτητο να εστιάζεται κυρίως στις διοικητικές εργασίες, διότι το στοιχείο αυτό περιορίζει την ικανότητα συντονισμού της. Λόγω της ιδιαιτερότητας της υλοποίησης της ΤΑΠΤΚ, είναι επίσης πιθανό να απαιτείται η προσαρμογή των μηχανισμών χρηματοδότησης (συμπεριλαμβανομένης της εθνικής συνεισφοράς, των προκαταβολών κ.λπ.), ούτως ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στις ΟΤΔ και στους δικαιούχους τους (συχνά ΜΚΟ, ΜΜΕ ή ανεπίσημοι φορείς) να εφαρμόσουν τα σχέδιά τους.

Στις ενότητες που ακολουθούν αναφέρονται ορισμένοι τρόποι με τους οποίους μπορούν να ενισχυθούν τα οφέλη της ΤΑΠΤΚ και να αποφευχθούν τα προβλήματα αυτά του είδους. Το κεφάλαιο πραγματεύεται τα εξής θέματα:

- χρηματοδοτικές λύσεις προσαρμοσμένες στις ανάγκες των ΟΤΔ και των δικαιούχων τους, συμπεριλαμβανομένων των προκαταβολών και των ενδιάμεσων πληρωμών και των μηχανισμών δημόσιας συγχρηματοδότησης (σημείο 7.2),
- μείωση διοικητικού φόρτου με τη χρήση μηχανισμών όπως τα προγράμματα μικρών έργων και τα ευρύτερα προγράμματα (σημείο 7.3),
- απλούστευση της αξιολόγησης και του ελέγχου των έργων (σημείο 7.4),
- απλούστευση της υποβολής εκθέσεων και μείωση της γραφειοκρατίας με την εφαρμογή απλουστευμένων επιλογών κόστους (σημείο 7.5).

7.2. Βελτίωση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση σε τοπικό επίπεδο

Οι ΟΤΔ είναι συχνά ιδιωτικοί φορείς (με τη μορφή συλλόγων, μη κερδοσκοπικών εταιρειών, ή άνευ νομικής οντότητας), που επιφορτίζονται με το καθήκον παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Οι σχετικοί μηχανισμοί για τη δημόσια χρηματοδότηση των ΤΑΠΤΚ πρέπει να προσαρμοστούν κατάλληλα ώστε να λαμβάνουν υπόψη αυτό το στοιχείο. Πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά πολλών από τους τοπικούς δικαιούχους των οποίων τα

σχέδια υποστηρίζονται από την ΟΤΔ. Παρέχεται η δυνατότητα αξιοποίησης αρκετών επιλογών για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των τοπικών παραγόντων στη χρηματοδότηση.

Συγχρηματοδότηση

Προκαταβολικά **διαθέσιμη εθνική δημόσια συγχρηματοδότηση**: Είναι σκόπιμο να εξασφαλίζεται στην ΤΑΠΤΚ η παροχή της εθνικής δημόσιας συγχρηματοδότησης από το αρμόδιο υπουργείο ή την περιφερειακή αρχή συγχρόνως με την επιδότηση της ΕΕ. Αυτές οι λύσεις συμβάλλουν στην απλούστευση και στη διαφάνεια του συστήματος υλοποίησης και διασφαλίζουν την αντιμετώπιση όλων των εταίρων επί ίσοις όροις.

Σημαντική αρχή της ΤΑΠΤΚ είναι ότι η σύμπραξη πρέπει να γνωρίζει εκ των προτέρων τον συνολικό προϋπολογισμό της, συμπεριλαμβανομένης της εθνικής δημόσιας συγχρηματοδότησης, ούτως ώστε να είναι σε θέση να συντονίζει και να επιλέγει έργα ύψιστης προτεραιότητας από στρατηγικής πλευράς.

Σε αρκετά κράτη μέλη, η εθνική δημόσια συγχρηματοδότηση που απαιτείται για τη συμπλήρωση της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης παρέχεται από την περιφερειακή ή τοπική αρχή, πολύ συχνά δε σε συνάρτηση με το εκάστοτε έργο. Παρότι αυτό μπορεί να δικαιολογείται, για παράδειγμα, σε περιπτώσεις μεγάλων έργων υποδομών ή σημαντικών επιχειρηματικών επενδύσεων, ενδέχεται να μην είναι κατάλληλο για την ΤΑΠΤΚ. Περαιτέρω ζητήματα μπορεί να προκύψουν όταν μια τοπική διοίκηση είναι αρμόδια για τη χορήγηση της εθνικής δημόσιας συγχρηματοδότησης με βάση το έργο, καθώς αυτό της επιτρέπει να ασκεί μεγαλύτερη επιρροή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και δημιουργεί ασύμμετρες σχέσεις ισχύος στη σύμπραξη της ΟΤΔ.

Πολλοί δικαιούχοι έχουν περιορισμένη ροή χρηματοδότησης και κεφαλαίων. Είναι πιθανό, επομένως, να αντιμετωπίζουν δυσκολίες λόγω της αναμονής για την ολοκλήρωση και τον έλεγχο του έργου πριν μπορέσουν να λάβουν την επιδότηση. Το ίδιο μπορεί επίσης να ισχύει για ορισμένες ΟΤΔ στην περίπτωση των δαπανών λειτουργίας και συντονισμού. Αυτά τα προβλήματα μπορούν να επιλυθούν με ενδιάμεσες ή προκαταβολικές πληρωμές, οι οποίες πρέπει να καλύπτονται από εγγυήσεις, εφόσον απαιτείται.

Ενδιάμεσες πληρωμές

Ενδιάμεσες ή σταδιακές πληρωμές. Τα μεγαλύτερα έργα μπορούν να χωριστούν σε στάδια, με δυνατότητα καταβολής τμηματικής πληρωμής μετά την ολοκλήρωση και υποβολή έκθεσης για κάθε στάδιο. Με αυτόν τον τρόπο ο δικαιούχος δεν χρειάζεται να αναμένει έως ότου περατωθεί η υλοποίηση και ο έλεγχος ολόκληρου του έργου για να λάβει την πληρωμή, στοιχείο που περιορίζει τα προβλήματα ρευστότητας. Η λύση αυτή εφαρμόστηκε σε πολλά κράτη μέλη κατά την περίοδο 2007-2013.

Μηχανισμοί προχρηματοδότησης

Μηχανισμοί προχρηματοδότησης όπως προκαταβολικές πληρωμές. Πρόκειται για έναν τρόπο με τον οποίο μπορούν οι ΟΤΔ και οι λοιποί δικαιούχοι να λαμβάνουν χρηματοδότηση αμέσως μετά την έγκριση του έργου, ούτως ώστε να ξεκινούν την υλοποίησή του. Στα ταμεία που καλύπτονται από τον ΚΚΔ, κάθε πρόγραμμα λαμβάνει προχρηματοδότηση από την Επιτροπή, η οποία ακολουθείται από ενδιάμεσες πληρωμές με βάση τις δηλώσεις δαπανών και ολοκληρώνεται με την τελική πληρωμή. Τα κράτη μέλη έχουν την επιλογή να αξιοποιούν την ευελιξία που προσφέρουν αυτές οι πληρωμές προχρηματοδότησης, π.χ. πραγματοποίηση

προκαταβολικών πληρωμών με εθνικούς πόρους για την κάλυψη δαπανών λειτουργίας σε ΟΤΔ που υλοποιούν στρατηγικές ΤΑΠΤΚ. Ειδικότερα, προκαταβολές έως και 50% της δημόσιας στήριξης για δαπάνες λειτουργίας και συντονισμού προβλέπονται ρητώς στους κανονισμούς για το ΕΓΤΑΑ⁷⁸ και το ΕΤΘΑ⁷⁹. Ο κανονισμός για το ΕΓΤΑΑ παρέχει επίσης τη δυνατότητα προκαταβολικής πληρωμής σε δικαιούχους ενίσχυσης στο πλαίσιο επενδύσεων⁸⁰. Για την υποβολής αιτήσεων προκαταβολικών πληρωμών, μπορεί να απαιτηθεί από τις ΟΤΔ και τους δικαιούχους η προσκόμιση κάποιας μορφής επαρκούς εγγύησης.

Όταν δεν είναι διαθέσιμες προκαταβολικές πληρωμές, οι δικαιούχοι μπορούν να επιδιώξουν χρηματοδότηση από χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς για την κάλυψη των δαπανών του έργου τους πριν από την επιστροφή των δαπανών αυτών μέσω της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης· μπορεί επίσης να χρειαστούν δάνεια για τη συνεισφορά του ίδιου του δικαιούχου στο έργο. Είναι συνεπώς σημαντικό για την ΟΤΔ να διατηρεί καλές σχέσεις με τον χρηματοπιστωτικό τομέα στην περιοχή της (π.χ. τοπικές τράπεζες ή πιστωτικές ενώσεις), ούτως ώστε να εξασφαλίζει την ευχερέστερη πρόσβασή της σε δάνεια και εγγυήσεις για έργα ΤΑΠΤΚ.

Πλαίσιο 39: Χρηματοδοτικές λύσεις προσαρμοσμένες στην ΤΑΠΤΚ στην Πολωνία

Στην Πολωνία, η εθνική συγχρηματοδότηση συνδυάζεται με την ευρωπαϊκή χρηματοδότηση. Εφόσον ένα έργο περάσει από τη διαδικασία έγκρισης, είναι βέβαιο πως θα λάβει συγχρόνως τόσο το ευρωπαϊκό όσο και το εθνικό σκέλος της χρηματοδότησης. Η εξασφάλιση συγχρηματοδότησης από πόρους της ΕΕ συνιστά μία από τις βασικές προτεραιότητες του κρατικού προϋπολογισμού· αυτό είναι κατανοητό, αφού η Πολωνία αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους δικαιούχους των Ταμείων Συνοχής, ενώ ολόκληρη η επικράτειά της αποτελούσε επίσης κατά την περίοδο 2007-2013 περιφέρεια σύγκλισης.

Στις πολωνικές αλιευτικές περιοχές που εφαρμόζουν τον άξονα 4 του ΕΤΑ, τόσο οι ΟΤΔΑ όσο και οι δικαιούχοι έχουν πρόσβαση σε προκαταβολές που μπορεί να ανέρχονται ακόμη και στο 100% του συνολικού ποσού του έργου. Οι εν λόγω προκαταβολές χρηματοδοτούνται από τον εθνικό προϋπολογισμό.

Μία από τις πολωνικές ΟΤΔΑ, η Odra-Warta, έχει συμφωνήσει ρύθμιση με την τοπική συνεταιριστική τράπεζα για τη χορήγηση δανείων σε ΜΚΟ που υποβάλλουν αίτηση για έργα στον τομέα της αλιείας. Οι όροι του δανείου και ο χρόνος των αποφάσεων προσαρμόζονται στις ανάγκες των δικαιούχων του άξονα 4, ενώ η ΟΤΔΑ έχει επίσης κατορθώσει να εξασφαλίσει πρόσθετη χρηματοδότηση για τη στήριξη των δικαιούχων προκειμένου να πραγματοποιήσουν, κατά το ήμισυ, την καταβολή των τόκων.

Η **ταχεία διαδικασία λήψης αποφάσεων** μπορεί να εξασφαλίσει χρηματοδότηση στις ομάδες τοπικής δράσης και στα έργα όσο το δυνατόν γρηγορότερα, στοιχείο που είναι ιδιαίτερα σημαντικό όσον αφορά τη βελτίωση της ροής κεφαλαίων για την τοπική ανάπτυξη. Οι διαχειριστικές αρχές που ασκούν βέλτιστες πρακτικές πραγματοποιούν πληρωμές εντός τριών ημερών από τη λήψη των αιτήσεων πληρωμής, ενώ ορισμένες εξ αυτών κατορθώνουν ακόμη και να εξυπηρετούν την ίδια ημέρα. Στη χειρότερη περίπτωση, οι πληρωμές χρειάζονται πάνω από 12 μήνες, καθυστέρηση που μπορεί να ασκήσει σημαντικές πιέσεις στη ρευστότητα των οργανισμών που πρέπει να καταρτίζουν τη μισθοδοσία και άλλες τακτικές πληρωμές σε μηνιαία βάση. Η χρηστή και ταχεία διαχείριση, σε συνδυασμό με τον σαφή προσδιορισμό των

⁷⁸ Άρθρο 42 παράγραφος 2 του κανονισμού για το ΕΓΤΑΑ.

⁷⁹ Άρθρο 62 παράγραφος 2 του κανονισμού για το ΕΤΘΑ.

⁸⁰ Άρθρο 45 παράγραφος 4 του κανονισμού για το ΕΓΤΑΑ.

ρόλων, είναι η βέλτιστη λύση. Το φινλανδικό παράδειγμα που ακολουθεί ορίζει το χρονικό όριο αναφοράς στους 3 μήνες, στόχος που πρέπει να επιδιώκεται από όλα τα κράτη μέλη.

Πλαίσιο 40: Κέντρα ELY στη Φινλανδία – Αποτελεσματική διαχείριση και διαχωρισμός αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της ομάδας τοπικής δράσης για την αλιεία (ΟΤΔΑ)

Η φινλανδική αλυσίδα υλοποίησης για την αλιεία είναι εντυπωσιακά αποτελεσματική. Ένα σύνηθες έργο μπορεί να εγκριθεί εντός έξι εβδομάδων από την υποβολή του. Ο βασικός παράγοντας αυτής της αποτελεσματικότητας είναι δύο τύποι οργανισμών. Τα 12 κέντρα ELY –οι ενδιάμεσοι φορείς της εθνικής κυβέρνησης– χειρίζονται θέματα επιλεξιμότητας, εγκρίσεις, συμβάσεις και πληρωμές, ενώ η ΟΤΔΑ επιλέγει επιλέξιμα έργα και αναλαμβάνει την ανάπτυξη μιας σειράς εργασιών για τη σύνταξη του σχεδίου δράσης.

Παρότι τα έργα υποβάλλονται επισήμως στο κέντρο ELY, η ανεπίσημη επικοινωνία πραγματοποιείται ως επί το πλείστον με τον συντονιστή της ΟΤΔΑ. Η αίτηση διαβιβάζεται από το κέντρο ELY στην ομάδα εργασίας της ΟΤΔΑ. Η υποεπιτροπή ΟΤΔΑ συνέρχεται 2 εβδομάδες πριν την κύρια συνεδρίαση του συμβουλίου. Η απόφαση λαμβάνεται είτε σε αυτοπρόσωπη συνέλευση είτε με γραπτή διαδικασία μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Η απόφαση επικυρώνεται στο κύριο συμβούλιο της ΟΤΔΑ και αποστέλλεται στο κέντρο ELY. Εάν ο φάκελος εγγράφων είναι πλήρης, η επιστολή της προσφοράς αποστέλλεται στον αιτούντα εντός έξι εβδομάδων από την αρχική παραλαβή της από το κέντρο ELY.

Τα έργα που επιλέγονται από την ΟΤΔΑ σπανίως απορρίπτονται από το κέντρο ELY, όχι μόνο διότι το προσωπικό της ΟΤΔΑ ελέγχει την επιλεξιμότητα των σχεδίων έργων ευθύς εξαρχής, αλλά και επειδή το κέντρο ELY γνωρίζει ποια έργα βρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας από τις ΟΤΔΑ, οπότε τυχόν προβλήματα επιλεξιμότητας εντοπίζονται εγκαίρως, προτού καταβληθεί αρκετή προσπάθεια για την ανάπτυξη ενός μη επιλέξιμου έργου.

Το έργο επιτρέπεται να ξεκινήσει από την ημερομηνία αποστολής της αίτησης, αλλά με ίδια ευθύνη του δικαιούχου. Πληρωμές πραγματοποιούνται εντός τριών μηνών από τη λήψη αίτησης πληρωμής.

7.3. Μείωση του διοικητικού φόρτου μέσω προγραμμάτων μικρών έργων και ευρύτερων προγραμμάτων

Ο ΚΚΔ καθιστά σαφές ότι η ΟΤΔ είναι αρμόδια να αποφασίζει ποια έργα θα χρηματοδοτηθούν και ποιο θα είναι το ύψος της χρηματοδότησης που πρέπει να λάβουν (στο άρθρο 34 διευκρινίζεται ότι η ΟΤΔ αξιολογεί τις αιτήσεις χρηματοδότησης, επιλέγει τις πράξεις και καθορίζει το ποσό της στήριξης). Η διαχειριστική αρχή (ή ο διορισμένος ενδιάμεσος φορέας της) είναι υπεύθυνη για την εξασφάλιση της διαφανούς επιλογής των ΟΤΔ και για την επαλήθευση της εκπλήρωσης όλων των υποχρεωτικών απαιτήσεων από την ΟΤΔ και τον δικαιούχο. Υπό ορισμένες προϋποθέσεις, που περιγράφονται στο κεφάλαιο 5, στο πλαίσιο των διατάξεων που θεσπίζονται από την εθνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία, οι διαχειριστικές αρχές μπορούν επίσης να αναθέτουν στις ΟΤΔ άλλα καθήκοντα, όπως για παράδειγμα την τελική έγκριση των έργων, συμπεριλαμβανομένης της υπογραφής της συμφωνίας επιδότησης, ή τη μεταφορά της χρηματοδότησης στους δικαιούχους.

Αυτή η διαδικασία έγκρισης έργων σε δύο φάσεις δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι πρέπει να έχει μεγαλύτερη διάρκεια: εάν όλοι οι παράγοντες είναι σαφείς όσον αφορά τα καθήκοντά τους και υπάρχουν διαδικασίες και εργαλεία (κατάλογοι ελέγχου κ.λπ.) για τη διευκόλυνση της λήψης των αποφάσεων, η διαδικασία μπορεί να είναι απλουστευμένη. Ωστόσο, υπάρχουν

τρόποι να απλουστευθεί ακόμη περισσότερο, εάν χρησιμοποιηθούν ορισμένοι μηχανισμοί, όπως τα «προγράμματα μικρών έργων» και τα «ευρύτερα προγράμματα».

Στα **προγράμματα μικρών έργων που καταρτίζονται από τις διαχειριστικές αρχές**, τα έργα που δεν υπερβαίνουν ένα ορισμένο μέγεθος (π.χ. το ποσό των 5.000 ευρώ), και με περιορισμούς ενίοτε ως προς τους σκοπούς για τους οποίους μπορεί να χρησιμοποιηθεί η χρηματοδότηση του έργου, περνούν από ένα απλοποιημένο σύστημα αίτησης και έγκρισης (μικρότερο έντυπο αίτησης και λιγότερα απαιτούμενα έγγραφα: π.χ. μπορεί να μην ζητηθεί το αποδεικτικό του εύλογου χαρακτήρα των δαπανών για μικρά ποσά). Αυτό έχει το πλεονέκτημα ότι διευκολύνεται η πρόσβαση των λιγότερο έμπειρων δικαιούχων (μικρές ΜΚΟ ή ιδιώτες) στη χρηματοδότηση, ενώ μειώνεται συγχρόνως ο κίνδυνος χάρη στον περιορισμό του ποσού και του σκοπού. Τα προγράμματα μικρών έργων χρησιμοποιήθηκαν κατά την περίοδο 2007-2013 σε αρκετά κράτη μέλη.

Τα ευρύτερα προγράμματα χρησιμοποιούνται από την ΟΤΔ ως μέσο εκταμίευσης μικρών επιδοτήσεων (π.χ. κάτω των 3.000 ευρώ) για έναν συγκεκριμένο τύπο δικαιούχων (δηλαδή, μικρές ΜΚΟ ή επιχειρήσεις, έναν ειδικό τομέα ή τύπο επιχειρήσεων). Σ' αυτές τις περιπτώσεις, η ΟΤΔ ενεργεί ως φορέας υλοποίησης, υποβάλλοντας αίτηση για συγκεκριμένο πακέτο χρηματοδότησης, το οποίο στη συνέχεια διαθέτει με τη μορφή μικρών επιδοτήσεων σε δικαιούχους από την περιοχή της. Η διαφορά των προγραμμάτων αυτών από τα προγράμματα μικρών έργων συνίσταται στο ότι η ΟΤΔ αναλαμβάνει ουσιαστικά τον ρόλο του αιτούντα και του παραλήπτη της επιδότησης, εφόσον οι διαχειριστικές αρχές αναλαμβάνουν τις πληρωμές, τον λογιστικό έλεγχο και τους λοιπούς ελέγχους⁸¹.

Δεδομένου ότι υπάρχει ένας αιτών/δικαιούχος, το ευρύτερο έργο μπορεί να αντιμετωπιστεί ως ενιαία πράξη. Αυτή η προσέγγιση μειώνει τον αριθμό των διοικητικών ελέγχων στις αιτήσεις για χρηματοδότηση και στις αιτήσεις πληρωμής⁸².

Παρά τα πλεονεκτήματα που παρουσιάζει η εν λόγω προσέγγιση, είναι σημαντικό να δοθεί προσοχή στον σχεδιασμό. Τα ευρύτερα έργα μπορούν να ανοίξουν την πρόσβαση σε προγράμματα για μικρούς οργανισμούς, επιχειρήσεις και ιδιώτες, και να την καταστήσουν απλούστερη, ταχύτερη και ευκολότερη για αυτούς, ενώ οι παραδοσιακές αλυσίδες υλοποίησης είναι σχεδιασμένες για μικρό αριθμό μεγάλων έργων και συνήθως συνεπάγονται σημαντικό διοικητικό φόρτο. Η υποβολή εκθέσεων συνιστά αρμοδιότητα ενός οργανισμού (κατά κανόνα της ΟΤΔ) με εμπειρία στην τήρηση αρχείων δημόσιων δαπανών. Για τους σκοπούς της διαδρομής του λογιστικού ελέγχου, η ΟΤΔ είναι υπεύθυνη για την τήρηση λεπτομερούς καταλόγου των φορέων που έχουν λάβει ενίσχυση.

Κατά τον σχεδιασμό ευρύτερων έργων, οι ΟΤΔ πρέπει να παρακολουθούν στενά τις δραστηριότητες των δικαιούχων του ευρύτερου έργου, ούτως ώστε να αποφεύγεται ο κίνδυνος μη επιλέξιμων δαπανών. Δεύτερον, για να μην λειτουργούν τα έργα ευρείας κάλυψης ως μαύρα κουτιά, δηλαδή να περιλαμβάνουν μια σειρά δραστηριοτήτων που ενδέχεται να μην σχετίζονται όλες στενά με τον γενικό στόχο, τα έργα θα πρέπει να είναι εστιασμένα σε πολύ συγκεκριμένα και παρεμφερή είδη δραστηριοτήτων για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων της ΤΑΠΤΚ. Στην περίπτωση της Σκωτίας κατωτέρω (βλ. πλαίσιο 41), επρόκειτο για πιστοποίηση που αφορούσε τον τουρισμό.

⁸¹ Τα έργα στο πλαίσιο ευρύτερων προγραμμάτων εμπίπτουν, στις περισσότερες περιπτώσεις, στο πεδίο εφαρμογής των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας.

⁸² Τα ευρύτερα έργα δεν μειώνουν απαραίτητα τον διοικητικό φόρτο των επιτόπιων ελέγχων (αφορούν το 5% του ποσού που καταβάλλεται από το ταμείο), διότι οι έλεγχοι δεν σταματούν πάντα στο επίπεδο του ευρύτερου έργου και πρέπει να φθάσουν έως τον τελικό δικαιούχο.

Πλαίσιο 41: Παραδείγματα ευρύτερων προγραμμάτων από τη Σκωτία (Ηνωμένο Βασίλειο), τη Φινλανδία και τη Σουηδία

Στο Angus της Σκωτίας, υπό την ΟΤΔ Rural Tayside, η ευρύτερη προσέγγιση χρησιμοποιήθηκε για έργα στον τομέα του τουρισμού. Ένας τύπος έργων καλύπτει το κόστος της πιστοποίησης καταλυμάτων bed & breakfast (διανυκτέρευση με πρωινό) σε μια σειρά συναφών τουριστικών οργανισμών. Το 40% του κόστους της πιστοποίησης καταβάλλεται από την επιδότηση στο πλαίσιο του LEADER, το 50% από εθνικά ταμεία μέσω της τοπικής αρχής και το 10% του κόστους καταβάλλεται από το ίδιο το κατάλυμα bed & breakfast. Μια τυπική πιστοποίηση κοστίζει κατά προσέγγιση 800 ευρώ και πραγματοποιήθηκαν περίπου 30 με συνολικό επιλέξιμο κόστος ύψους 23.000 ευρώ.

Ένα δεύτερο παράδειγμα από τη Σκωτία στο πλαίσιο του LEADER χρησιμοποίησε ένα ευρύτερο πρόγραμμα για τη χορήγηση μικρών επιδοτήσεων μέγιστου ποσού 5.750 ευρώ για τη δημιουργία κοινωνικών επιχειρήσεων. Διατέθηκε επίσης επακόλουθη επιδότηση αναπτυξιακής χρηματοδότησης για το ίδιο ποσό. Το συνολικό κόστος του προγράμματος ήταν 100.000 ευρώ, με ποσοστό χρηματοδότησης 40% από την ΕΕ. Οι επιλέξιμες δαπάνες κάλυψαν την παροχή συμβουλών και τη χρηματοδότηση της επιχειρηματικής ανάπτυξης (π.χ. επιχειρηματικός σχεδιασμός, εργαλεία μάρκετινγκ, οικονομικά, τεχνολογίες επικοινωνίας, νομικά θέματα, ανάπτυξη προϊόντων και υπηρεσιών), προγράμματα κατάρτισης, ευαισθητοποίηση, σήμανση, δημιουργία εταιρικών σχέσεων και ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

Στη Σουηδία, τα ευρύτερα προγράμματα χρησιμοποιούνται για έργα στον τομέα της νεολαίας σε αγροτικές περιοχές. Οι δικαιούχοι είναι κυρίως ομάδες νέων, μικρές κοινοτικές ομάδες και πολιτιστικοί οργανισμοί. Οι επιλέξιμες δράσεις περιλαμβάνουν μελέτες σκοπιμότητας, φεστιβάλ νέων, επισκέψεις μελέτης, ακόμη και μικρές επενδύσεις. Κανονικά, το μέγιστο ποσό της επιδότησης ανέρχεται περίπου σε 3.000 ευρώ.

Στη Φινλανδία, ο μηχανισμός των «έργων συντονισμού» χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση ευρέος φάσματος έργων μικρής κλίμακας, με την ενοποίησή τους σε ένα ενιαίο έργο. Τα εν λόγω έργα συντονισμού μπορεί να περιλαμβάνουν αυστηρά και ήπια μέτρα. Το συμβούλιο της ΟΤΔ πραγματοποιεί την επιλογή του στο πλαίσιο ανοικτής πρόσκλησης υποβολής προτάσεων. Για παράδειγμα, στην ΟΤΔ Joutentsen Reitti, από τις 23 αιτήσεις επιλέχθηκαν για υλοποίηση οι 13. Αυτά τα 13 πολύ μικρά έργα, τα οποία περιλάμβαναν τον ελαιοχρωματισμό της κοινοτικής αίθουσας, έλαβαν στήριξη από συνολικό προϋπολογισμό ύψους 50.000 ευρώ. Η ΟΤΔ υπέγραψε συμβάσεις ανάθεσης με καθέναν από τους 13 δικαιούχους και τους υπέβαλε σε καθεστώς παρακολούθησης ως προς τις δαπάνες και τις εκροές τους.

Για πολλά τοπικά έργα, η ταχύτητα αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την επίτευξη των στόχων του έργου, οπότε τα προγράμματα μικρών έργων και τα ευρύτερα προγράμματα μπορεί να είναι ιδιαίτερης σημασίας. Ωστόσο, όσον αφορά το επίπεδο εκχώρησης αρμοδιοτήτων, η ταχύτητα δεν είναι το μόνο μέλημα. Ένα άλλο ζήτημα που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη είναι ότι το σύστημα υλοποίησης της ΤΑΠΤΚ πρέπει να ενθαρρύνει την τοπική ευθύνη και να προωθεί τον ενστερνισμό των δράσεων και την παροχή τοπικών κινήτρων.

7.4. Αποσαφήνιση ζητημάτων που αφορούν την επιλεξιμότητα

Στους κανονισμούς της ΕΕ προβλέπεται ότι ορισμένα είδη δαπανών δεν μπορούν να χρηματοδοτούνται από ένα δεδομένο ταμείο, και οι διαχειριστικές αρχές προσθέτουν πολύ

συχνά τους δικούς τους περιορισμούς. Σκοπός τους είναι να παράσχουν καθοδήγηση στις ΟΤΔ και στους δικαιούχους και να αποκλείσουν δαπάνες που, σύμφωνα με τη διαχειριστική αρχή, δεν αποτελούν προτεραιότητα για τη χρηματοδοτική στήριξη ή που ενδέχεται να είναι προβληματικές από πλευράς λογιστικής, οικονομικού ελέγχου και λοιπών ελέγχων. Η πείρα καταδεικνύει ότι οι προσπάθειες προσδιορισμού όλων των επιλέξιμων δαπανών με υπερβολική ακρίβεια (π.χ. με τη δημοσίευση αναλυτικών καταλόγων αποδεκτών δαπανών) οδηγούν αναπόφευκτα σε ατέρμονες ερωτήσεις και προβλήματα ως προς την ερμηνεία της επιλεξιμότητας ή μη κάθε δαπάνης. Αυτό με τη σειρά του μπορεί να παρατείνει τη διαδικασία έγκρισης του έργου, ειδικά εάν η απόφαση περιλαμβάνει ανώτερες διοικητικές βαθμίδες από την ΟΤΔ.

Ως εκ τούτου, στο πλαίσιο των περιορισμών που περιγράφονται από τους κανονισμούς, είναι σκόπιμο ο ορισμός των επιλέξιμων δαπανών να είναι κατάλληλα ενημερωμένος, ώστε να περικλείει ευρύ φάσμα τοπικών συνθηκών, χωρίς να οδηγεί σε περιττές διενέξεις για μεμονωμένες δαπάνες. Η διαχειριστική αρχή μπορεί επίσης να αποτρέψει τις ΟΤΔ από τη στήριξη μη κατάλληλων έργων, παρουσιάζοντας κατάλογο **μη επιλέξιμων** δαπανών.

Οι λόγοι κήρυξης ενός έργου ή μέρους αυτού ως μη επιλέξιμου πρέπει να είναι **απολύτως διαφανείς και δεόντως δημοσιοποιημένοι**, ούτως ώστε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να τους γνωρίζουν εκ των προτέρων και να τους λαμβάνουν υπόψη κατά την εκπόνηση των σχεδίων έργων. Οι ΟΤΔ θα πρέπει να φροντίζουν οπωσδήποτε να λαμβάνουν γνώση αυτών των κανόνων και να ενημερώνουν τους φορείς υλοποίησής τους· πρέπει επίσης να διατηρούν τακτική επαφή με το διοικητικό προσωπικό του προγράμματος που είναι αρμόδιο για τους ελέγχους επιλεξιμότητας (εάν οι έλεγχοι αυτοί δεν έχουν ανατεθεί στην ίδια την ΟΤΔ), ούτως ώστε να εξασφαλίζεται η **κοινή κατανόηση** των κανόνων.

Ειδικά ζητήματα επιλεξιμότητας που απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή περιλαμβάνουν τον ΦΠΑ, τις τραπεζικές εγγυήσεις και τις συνεισφορές σε είδος.

ΦΠΑ: Τα προβλήματα στην ερμηνεία των κανόνων που αφορούν τον ΦΠΑ έχουν προκαλέσει στο παρελθόν καθυστερήσεις στις πληρωμές. Για τον λόγο αυτό, είναι σημαντικό οι ΟΤΔ και οι διαχειριστικές αρχές να αποσαφηνίζουν τους κανόνες ευθύς εξαρχής. Δεδομένου ότι ο ΦΠΑ εμπίπτει στο πεδίο της εθνικής αρμοδιότητας, η ερμηνεία σχετικά με τους οργανισμούς που μπορούν να εισπράττουν ΦΠΑ διαφοροποιείται σε σημαντικό βαθμό μεταξύ των κρατών μελών. Όταν είναι δυνατή η είσπραξη του ΦΠΑ, ο ΦΠΑ που καταβάλλει η ΟΤΔ ή ο δικαιούχος μπορεί να μην αποτελεί μέρος της αίτησης πληρωμής δαπανών. Όταν οι ΟΤΔ ή οι δικαιούχοι δεν μπορούν να εισπράξουν τον ΦΠΑ δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας, ο ΦΠΑ μπορεί να αποτελεί επιλέξιμη δαπάνη. Όταν ο ΦΠΑ είναι επιλέξιμος, πρέπει να περιλαμβάνεται στον προϋπολογισμό του έργου, καθώς και στην αίτηση πληρωμής δαπανών.

Τραπεζικές εγγυήσεις: Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι προκαταβολικές πληρωμές που είναι εφικτές βάσει των κανονισμών πρέπει να διασφαλίζονται με τραπεζική εγγύηση. Ο όρος αυτός μπορεί να αποτελεί σοβαρό πρόβλημα για τις ΟΤΔ και τους δικαιούχους που είναι ΜΚΟ ή κοινωνικές επιχειρήσεις. Στην Πολωνία, για παράδειγμα, το τυπικό κόστος της εξασφάλισης εγγύησης εκτιμάται περίπου στα 1.000 ευρώ. Ορισμένες ΟΤΔ κατόρθωσαν να παρακάμψουν αυτό το πρόβλημα ζητώντας από τον δήμο να παράσχει εγγύηση. Η έγκαιρη διευκρίνιση είναι σημαντική, όπως και η διερεύνηση άλλων οικονομικότερων λύσεων.

Συνεισφορά σε είδος: Η συνεισφορά μη αμειβόμενης εργασίας ή ελεύθερης πρόσβασης σε ορισμένα περιουσιακά στοιχεία συνιστά τυπικό χαρακτηριστικό της ΤΑΠΤΚ και μπορεί να αποτελέσει σημαντική προστιθέμενη αξία. Σε πολλές περιπτώσεις, αυτό καταδεικνύει τη

δέσμευση των μελών της σύμπραξης ΟΤΔ και του λοιπού τοπικού πληθυσμού στους κοινούς στόχους. Σε προγενέστερες περιόδους, ορισμένες διαχειριστικές αρχές δεν θεωρούσαν τη συνεισφορά σε είδος επιλέξιμη δαπάνη (δηλαδή δεν επέτρεπαν τον συνυπολογισμό της για τη μείωση του ποσού της χρηματοδοτικής συνεισφοράς που όφειλε να καταβάλει μια ΟΤΔ ή ένας δικαιούχος σε κάποιο έργο), αποκλείοντας έτσι πιθανώς αρκετές πολύτιμες πρωτοβουλίες και συνεισφορές. Σύμφωνα με το άρθρο 69 παράγραφος 1 του ΚΚΔ, η συνεισφορά σε είδος θεωρείται επιλέξιμη δαπάνη, εάν πληρούνται τα κριτήρια που προβλέπονται στο ίδιο άρθρο και εφόσον το επιτρέπουν οι ειδικοί κανόνες του ταμείου και του προγράμματος. Οι ΟΤΔ πρέπει να εξακριβώνουν εάν η επιλογή αυτή είναι δυνατή στην περίπτωση τους. Οι συνεισφορές σε είδος μπορεί να αποτελούν σημαντική μέθοδο διεύρυνσης του φάσματος των πιθανών δικαιούχων, ενώ μπορούν επίσης να αυξήσουν την ικανότητα των ΟΤΔ να χρηματοδοτούν τις δικές τους πράξεις.

7.5. Χρήση απλουστευμένων επιλογών κόστους

Γενικό πλαίσιο

Κατά την περίοδο 2007-2013, οι απλουστευμένες επιλογές κόστους (ΑΕΚ) χρησιμοποιήθηκαν κυρίως στο πλαίσιο του ΕΚΤ, με αποτέλεσμα την εφαρμογή έως το 2011 απλουστευμένων επιλογών κόστους από το ήμισυ περίπου των κρατών μελών⁸³. Στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ, η εφαρμογή ιδιαίτερα σταθερών συντελεστών για έμμεσες δαπάνες έχει αυξηθεί από το 2010. Περίπου 45 προγράμματα θέτουν σε εφαρμογή κατ' αποκοπή συντελεστές.

Η ετήσια έκθεση 2012 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου αναφέρει ότι δεν εντοπίστηκαν σφάλματα στη χρήση των απλουστευμένων επιλογών κόστους στο δείγμα του ΕΚΤ, στοιχείο που καταδεικνύει ότι τα έργα για τα οποία δηλώνεται η χρήση ΑΕΚ όσον αφορά τις δαπάνες τους είναι λιγότερο επιρρεπή σε σφάλματα. Συνεπώς, η εκτενέστερη χρήση των ΑΕΚ θα μπορούσε να έχει ουσιαστικά θετικό αντίκτυπο στο επίπεδο σφάλματος⁸⁴.

Με βάση την ανωτέρω πείρα, η δυνατότητα χρήσης επιλογών απλουστευμένου κόστους έχει αναπτυχθεί σε όλα τα ΕΔΕΤ και προβλέπεται στα άρθρα 67 και 68 του ΚΚΔ. Στον ΚΚΔ προβλέπεται επίσης η χρήση των ακόλουθων τριών τύπων απλουστευμένων επιλογών κόστους: η τυποποιημένη κλίμακα δαπανών κατά μονάδα προϊόντος, το κατ' αποκοπή ποσό και η κατ' αποκοπή χρηματοδότηση (βλ. πλαίσιο 42 κατωτέρω).

Τύποι απλουστευμένων επιλογών κόστους

Εν συντομία, οι απλουστευμένες επιλογές κόστους είναι ένας τρόπος εστίασης των πληρωμών περισσότερο στις εκροές και στα αποτελέσματα που επιτυγχάνει μια δραστηριότητα από ό,τι στις εισροές.

Πλαίσιο 42: Οι τρεις τύποι απλουστευμένων επιλογών κόστους

| Τύπος απλουστευμένης επιλογής κόστους | Πώς ορίζεται στον κανονισμό | Ενδεικτικά παραδείγματα στο πλαίσιο της τοπικής ανάπτυξης |
|---------------------------------------|--|--|
| Τυποποιημένες κλίμακες | Το σύνολο ή μέρος των επιλέξιμων δαπανών | Οι τυποποιημένες κλίμακες μοναδιαίου κόστους έχουν, π.χ., χρησιμοποιηθεί για |

⁸³ Metis και Wiiw, Αξιολόγηση του 2012 για την ανταπόκριση του ΕΚΤ στην οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση.

⁸⁴ Ετήσια έκθεση του ΕΕΣ 2012, σημείο 6.23 (ΕΕ C 331 της 14.11.2013, σ. 175).

| | | |
|----------------------------|---|--|
| μοναδιαίου κόστους | υπολογίζονται με βάση ποσοτικοποιημένες δραστηριότητες, εκροές ή αποτελέσματα που πολλαπλασιάζονται με ένα μοναδιαίο κόστος, το οποίο είναι εκ των προτέρων καθορισμένο . | τον καθορισμό του κόστους που συνεπάγεται η κατάρτιση ενός εκπαιδευόμενου ή η υλοποίηση ενός προγράμματος καθοδήγησης ή ενός επιχειρηματικού συμβούλου ανά ώρα. Οι τυποποιημένες κλίμακες μοναδιαίου κόστους θα μπορούσαν επίσης να καλύψουν τις συνεισφορές σε είδος. Στην Αυστρία, π.χ., η αξία της συνεισφοράς των αυτοαπασχολουμένων σε έργο χρηματοδοτούμενο από το ΕΤΠΑ στον τομέα της Ε&Κ ορίστηκε στα 30 ευρώ την ώρα. |
| Κατ' αποκοπή ποσά | Όλες ή μέρος των επιλέξιμων δαπανών επιστρέφονται με βάση ένα ενιαίο προκαθορισμένο ποσό (δεν πρέπει να υπερβαίνει τα 100.000 ευρώ της δημόσιας συνεισφοράς), σύμφωνα με προκαθορισμένους όρους συμφωνίας σχετικά με τις δραστηριότητες και/ή τις εκροές. Προσοχή: Τα κατ' αποκοπή ποσά αποτελούν δυαδικό σύστημα· το προκαθορισμένο ποσό καταβάλλεται μόνον αν πραγματοποιηθούν οι συμφωνηθείσες δραστηριότητες και/ή εκροές. Στην αντίθετη περίπτωση δεν γίνεται πληρωμή. Αυτό το σύστημα λειτουργεί καλύτερα στην περίπτωση των έργων με ένα μόνο επιδιωκόμενο αποτέλεσμα (π.χ. «οργάνωση συνεδρίου»). | Η χρηματοδότηση για μια συνεδρίαση μπορεί να οριστεί σε συγκεκριμένο ποσό που καλύπτει το κόστος ενοικίασης αιθουσών συνεδρίασης, γευμάτων και αναψυκτικών, καθώς και οπτικοακουστικής υποστήριξης. Το ποσό μπορεί να βασίζεται στον υπολογισμό προηγούμενων δαπανών για παρόμοια έργα. Η πληρωμή πραγματοποιείται με βάση την επίτευξη του στόχου, δηλαδή βάσει στοιχείων που αποδεικνύουν ότι η συνεδρίαση όντως πραγματοποιήθηκε. Ορισμένα είδη δαπανών για την εκτέλεση των καθηκόντων συντονισμού μιας ΟΤΔ θα μπορούσαν να βασίζονται σε κατ' αποκοπή ποσά με βάση ένα συμφωνημένο σύνολο καθηκόντων. |
| Κατ' αποκοπή χρηματοδότηση | Μια ειδική κατηγορία επιλέξιμου κόστους υπολογίζεται εκ των προτέρων, με την εφαρμογή ενός ποσοστού επί μίας ή περισσότερων κατηγοριών επιλέξιμων δαπανών. Αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τον υπολογισμό έμμεσων δαπανών ή άλλων ειδών δαπανών. Η ευρύτερα χρησιμοποιούμενη μορφή κατ' αποκοπή | Η κατ' αποκοπή χρηματοδότηση χρησιμοποιείται συχνά για τον προσδιορισμό δαπανών που ενδεχομένως είναι δύσκολο να αιτιολογηθούν και προκύπτουν από άλλες κατηγορίες δαπανών. Για παράδειγμα, οι έμμεσες δαπάνες για τη λειτουργία μιας τοπικής μονάδας σε επίπεδο συνοικίας (ενοίκιο, τηλέφωνα, γραφική ύλη, θέρμανση), όταν μοιράζεται ένα κοινό γραφείο. Στη Γερμανία, οι έμμεσες δαπάνες των |

| | | |
|--|---|---|
| | <p>χρηματοδότησης αφορά τον υπολογισμό έμμεσων δαπανών.</p> | <p>έργων ορίστηκαν στο 7% των άμεσων δαπανών για τα περισσότερα προγράμματα του ΕΚΤ κατά την περίοδο 2007-2013.</p> <p>Η κατ' αποκοπή χρηματοδότηση μειώνει σημαντικά τον διοικητικό φόρτο για τους δικαιούχους, αλλά η μέθοδος παραμένει περισσότερο εστιασμένη στις εισροές (οι άμεσες δαπάνες απαιτείται να τεκμηριώνονται) σε σύγκριση με την τυποποιημένη κλίμακα κόστους κατά μονάδα και τα κατ' αποκοπή ποσά).</p> |
|--|---|---|

Σε τι εξυπηρετεί η χρήση των ΑΕΚ στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ;

- Μικρότερος διοικητικός φόρτος για τις ΟΤΔ: Εάν παρέχεται η δυνατότητα στην ΟΤΔ να χρησιμοποιεί τις απλουστευμένες επιλογές κόστους, π.χ. για το σύνολο ή μέρος των δαπανών λειτουργίας και συντονισμού της, μπορεί να επέλθει σημαντική μείωση του διοικητικού φόρτου, αφού θα μειωθεί ο αριθμός των εγγράφων προς αρχειοθέτηση.
- Μικρότερος διοικητικός φόρτος για τις αρχές: Μειώνεται ο χρόνος που αναλώνεται στον έλεγχο τιμολογίων και μπορούν να ενισχυθούν οι επιτόπιοι έλεγχοι, οπότε η προσοχή επικεντρώνεται περισσότερο στην ποιότητα των χρηματοδοτούμενων έργων αντί στις δαπάνες που πραγματοποιούνται.
- Μικρότερος κίνδυνος σφάλματος: Βλ. το πόρισμα του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου του 2012 ανωτέρω.

Πού πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή κατά τον σχεδιασμό των ΕΑΚ για την ΤΑΠΤΚ;

Στο πλαίσιο της ΤΑΠΤΚ πρέπει να λαμβάνεται ιδιαίτερη μέριμνα ώστε να αποφεύγεται οποιοσδήποτε κίνδυνος οικονομικής πίεσης σε μικρούς οργανισμούς, με την τοποθέτησή τους σε ένα δυσμενέστερο περιβάλλον χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου, κάθε επιλογή απλουστευμένου κόστους που χρησιμοποιείται πρέπει να επιλέγεται και να εφαρμόζεται με προσοχή.

Τυποποιημένες κλίμακες κόστους κατά μονάδα

Κατά τον σχεδιασμό της επιλογής απλουστευμένου κόστους, πρέπει να μελετάται προσεκτικά η αιτιολόγησή της. Πράγματι, εάν ένα μοναδιαίο κόστος ορίζεται ως κόστος κατάρτισης ανά ώρα και ανά εκπαιδευόμενο, θα απαιτείται να υπογράφονται παρουσιολόγια για κάθε ώρα από κάθε εκπαιδευόμενο. Από την άλλη πλευρά, εάν το μοναδιαίο κόστος ορίζεται ως κόστος κατάρτισης ανά εκπαιδευόμενο που λαμβάνει πιστοποίηση κατάρτισης, τότε το μοναδιαίο κόστος θα δικαιολογείται με βάση την αρχική εγγραφή του εκπαιδευόμενου και την τελική επιτυχή πιστοποίηση.

Ποσά κατ' αποκοπή

Ζητήματα μπορεί να προκύψουν όταν οι ΟΤΔ ή τα έργα κινδυνεύουν να χάσουν την επιδότηση επειδή δεν κατόρθωσαν οριακά να επιτύχουν το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα (π.χ.

στο πλαίσιο της προσέγγισης «κατ' αποκοπή ποσού», τοποθέτηση εννέα εκπαιδευόμενων σε θέση εργασίας, ενώ ο στόχος ήταν δέκα). Οι πληρωμές κατ' αποκοπή ποσών ακολουθούν δυαδική λογική: ναι ή όχι· εάν η εκροή ή το αποτέλεσμα επιτευχθεί, η πληρωμή πραγματοποιείται, εάν δεν επιτευχθεί, δεν πραγματοποιείται πληρωμή. Ο δυαδικός αυτός χαρακτήρας των πληρωμών κατ' αποκοπή ποσών μπορεί να είναι ιδιαίτερα επισφαλής για τους δικαιούχους, οπότε θα πρέπει να χρησιμοποιείται μόνο σε σαφώς προσδιορισμένες και στοχευμένες περιπτώσεις, όπου οι εκροές και τα αποτελέσματα προβλέπονται θετικά (όπως η ολοκλήρωση μελέτης). Σε άλλες περιπτώσεις μπορεί να χρησιμοποιηθεί μια διαφορετική, πιο ευέλικτη ή προοδευτική απλουστευμένη επιλογή κόστους, π.χ. το τυποποιημένο μοναδιαίο κόστος.

Το «Staerken vor Ort» ήταν ένα πρόγραμμα ενίσχυσης του ΕΚΤ που υλοποιήθηκε μέσω 280 τοπικών γραφείων σε ολόκληρη τη Γερμανία. Τα κατ' αποκοπή ποσά χρησιμοποιήθηκαν για τον υπολογισμό των ποσών που καταβλήθηκαν στα τοπικά γραφεία για διοικητικές δαπάνες (βλ. πλαίσιο 43 κατωτέρω).

Πλαίσιο 43: Staerken Vor Ort: Χρήση κατ' αποκοπή ποσών για την πληρωμή λειτουργικών δαπανών

Το **Staerken Vor Ort** ήταν ένα πρόγραμμα ενίσχυσης στη Γερμανία, που ακολουθούσε προσέγγιση στοχευμένη σε τοπικές ομάδες, η οποία εστιαζόταν στους νέους και στις γυναίκες και εφαρμόστηκε την περίοδο 2009-2012. Το πρόγραμμα είχε συνολική αξία άνω των 71 εκατ. ευρώ, χρηματοδοτήθηκε από το ΕΚΤ στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας και εφαρμόστηκε από ενδιάμεσο φορέα που ενεργούσε για λογαριασμό του Ομοσπονδιακού Υπουργείου για τις Οικογένειες, τους Ηλικιωμένους, τις Γυναίκες και τους Νέους. Το πρόγραμμα υλοποιήθηκε μέσω 280 τοπικών κυβερνητικών διοικήσεων. Στα τρία χρόνια δραστηριότητας, το πρόγραμμα υποστήριξε 9.000 πολύ μικρά έργα μέγιστης αξίας 10.000 ευρώ και απευθύνθηκε σε 235.000 νέους και γυναίκες.

Χρηματοδότηση: Το πρόγραμμα παρείχε ως και 100.000 ευρώ για πολύ μικρά έργα σε μεμονωμένες συνοικίες ή ως και 150.000 ευρώ σε επιλεγμένες μεγαλύτερα δημοτικά διαμερίσματα. Τα πολύ μικρά έργα αυτά καθαυτά ήταν 100% χρηματοδοτούμενα από το ΕΚΤ, αλλά η τοπική αρχή όφειλε να συνεισφέρει ένα επιπλέον 15% των δαπανών μέσω των δαπανών προσωπικού του τοπικού γραφείου συντονισμού (που είχε οριστεί ως ενδιάμεσος δικαιούχος των ομοσπονδιακών ταμείων ΕΚΤ).

Κατ' αποκοπή ποσό: Για να απλοποιηθεί η διοίκηση και να μειωθεί το ποσοστό σφάλματος, παρασχέθηκε κατ' αποκοπή ποσό για τις λειτουργικές δαπάνες των τοπικών γραφείων συντονισμού που δεν αφορούσαν το προσωπικό. Οι εν λόγω δαπάνες κάλυπταν διαφημιστικές εκστρατείες, διοικητικές δαπάνες, εξοπλισμό μικρής κλίμακας και εργασίες συντήρησης.

Το κατ' αποκοπή ποσό υπολογίστηκε με βάση τα ιστορικά δεδομένα και ως ποσοστό της συνολικής παραγόμενης αξίας του ΕΚΤ, που καθορίστηκε στο 14% της συνολικής επιδότησης από το ΕΚΤ. Για όσους έλαβαν ποσά έως και 100.000, το κατ' αποκοπή ποσό μπορούσε να ανέρχεται έως και στις 14.000 ευρώ (συνοικίες), και για τα δημοτικά διαμερίσματα που έλαβαν έως και 150.000 ευρώ, το κατ' αποκοπή ποσό ανερχόταν έως και στις 21.000 ευρώ. Ως αντάλλαγμα για τη λήψη αυτού του κατ' αποκοπή ποσού, τα τοπικά γραφεία συντονισμού έπρεπε να πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις:

- Οι τοπικές επιτροπές που συνόδευαν το πρόγραμμα σε τοπικό επίπεδο είχαν ήδη συσταθεί.
- Μία τουλάχιστον διαφημιστική εκστρατεία είχε πραγματοποιηθεί τοπικά.

- Μία τουλάχιστον συμμετοχή του τοπικού γραφείου συντονισμού στις ομοσπονδιακές ομάδες ή εκδηλώσεις δικτύωσης.
- Ένας ελάχιστος αριθμός σχεδιαζόμενων πολύ μικρών έργων είχε πραγματοποιηθεί και τα κονδύλια για τα πολύ μικρά έργα είχαν διατεθεί κατάλληλα.

Η μέθοδος υπολογισμού βασίστηκε στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 396/2009 για το ΕΚΤ και στο σχετικό έγγραφο εργασίας⁸⁵. Το πρόγραμμα ολοκληρώθηκε στο τέλος του 2011 και αξιολογήθηκε το 2012. Μια εναλλακτική επιλογή θα ήταν να χρησιμοποιηθεί ένα σύστημα κατ' αποκοπή συντελεστή.

(<http://www.staerken-vor-ort.de/>)

Η Επιτροπή συνιστά η επεξεργασία των μεθοδολογιών για τον υπολογισμό των απλουστευμένων επιλογών κόστους να διεξάγεται με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς (όπως οι ΟΤΔ), και συμπεριλαμβανομένων των αρχών λογιστικού ελέγχου, ώστε όλοι οι παράγοντες των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου να κατανοούν το νέο σύστημα και να συμφωνούν σ' αυτό.

7.6 Λογιστικοί και λοιποί έλεγχοι

Οι πράξεις ΤΑΠΤΚ υπόκεινται σε λογιστικό έλεγχο και λοιπούς ελέγχους, οι οποίοι διενεργούνται από τις αρμόδιες αρχές στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων και των ευθυνών τους, όπως απαιτείται από τις ρυθμιστικές διατάξεις της ΕΕ που αφορούν τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου για τα συγχρηματοδοτούμενα έργα των ΕΔΕΤ.

Είναι εξαιρετικά σημαντικό να θεσπίζονται εξαρχής δίκαιες και διαφανείς διαδικασίες για τον καθορισμό σαφών αρμοδιοτήτων και λογοδοσίας όλων των συμμετεχόντων παραγόντων. Οι δικαιούχοι πρέπει να γνωρίζουν όλες τις υποχρεώσεις που πρέπει να εκπληρώσουν, όσο το δυνατόν νωρίτερα στον κύκλο του έργου.

Για να επιτευχθεί η ορθή διαχείριση της ΤΑΠΤΚ πρέπει να ενταχθούν αποτελεσματικοί και αποδοτικοί έλεγχοι στις διαδικασίες, με σκοπό τον μετριασμό, μεταξύ άλλων, των εγγενών κινδύνων πιθανής σύγκρουσης συμφερόντων, αλληλεπικάλυψης καθηκόντων και ασάφειας ως προς τα κριτήρια επιλεξιμότητας.

Κατά την υλοποίηση των πράξεων της ΤΑΠΤΚ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι κίνδυνοι που μπορεί να οδηγήσουν σε σφάλματα, και να λαμβάνεται μέριμνα ιδίως για την πραγματοποίηση εύλογων δαπανών και για την τήρηση, κατά περίπτωση, των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων.

7.7. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Βάσει των προαναφερομένων, πολλές από τις ανωτέρω συστάσεις απευθύνονται κυρίως στις διαχειριστικές αρχές, οι οποίες είναι αρμόδιες για τον σχεδιασμό αποτελεσματικών μηχανισμών υλοποίησης. Ωστόσο, οι ΟΤΔ οφείλουν να γνωρίζουν τα δυνητικά οφέλη και τις πιθανές επιπτώσεις των διαφόρων επιλογών υλοποίησης και πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στις συζητήσεις με τις διαχειριστικές αρχές, ούτως ώστε να είναι σε θέση να αναπτύσσουν κατάλληλους μηχανισμούς υλοποίησης για την ΤΑΠΤΚ. Η δικτύωση μεταξύ των ΟΤΔ, καθώς και η ανταλλαγή εμπειριών με τις ΟΤΔ που δραστηριοποιούνται σε άλλες περιφέρειες και/ή χρησιμοποιούν άλλα ταμεία μπορεί να αποτελέσει σημαντική πηγή γνώσης και έμπνευσης,

⁸⁵ COCOF 09/0025/04-EN της 28.1.2010 (η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταρτίζει επί του παρόντος επικαιροποιημένη έκδοση του εν λόγω υπομνήματος).

ενώ μπορεί επίσης να βοηθήσει τις ΟΤΔ στις συζητήσεις τους με τις διαχειριστικές αρχές σε θέματα υλοποίησης.

Η υλοποίηση της ΤΑΠΤΚ μπορεί να γίνει απλούστερη, ταχύτερη και ευκολότερη για όλους τους ενδιαφερόμενους, αλλά προϋποθέτει άρτιο εκ των προτέρων σχεδιασμό από τις διαχειριστικές αρχές, καθώς και πολλές προπαρασκευαστικές εργασίες, συμπεριλαμβανομένης της κατάρτισης και της ενημέρωσης όλων των παραγόντων που συμμετέχουν στην αλυσίδα υλοποίησης. Είναι σκόπιμο να δοθεί εξ αρχής ιδιαίτερη προσοχή στη δημιουργία άρτιων διαύλων επικοινωνίας μεταξύ των ΟΤΔ και των διαχειριστικών αρχών.