

**A külső segítségnyújtás irányításának Bizottság általi átruházása a központi részlegekről a külképviseletekre**

**Az Európai Parlament 2012. április 20-i állásfoglalása a külső segítségnyújtás irányításának a Bizottság által a központi részlegekről a külképviseletekre történő átruházásának a segélyezés hatékonyságára gyakorolt hatásairól (2011/2192(INI))**

*Az Európai Parlament,*

- tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 208. cikkére, amely kimondja, hogy „az Unió fejlesztési együttműködési politikája elsődleges célként a szegénység mérséklésére, idővel pedig annak felszámolására irányul. Az Unió azon politikáinak végrehajtásakor, amelyek hatással lehetnek a fejlődő országokra, figyelembe veszi a fejlesztési együttműködés célkitűzéseit”,
- tekintettel az ENSZ 2000. évi millenniumi nyilatkozatára, különösen a nyolcadik millenniumi fejlesztési célra,
- tekintettel a Bizottságnak „A decentralizációs folyamat értékelése – végleges jelentés” című munkadokumentumára (SEC(2004)0561),
- tekintettel a „Változtatási program: az EU fejlesztéspolitikájának hathatósabbá tétele” című bizottsági közleményre (COM(2011)0637),
- tekintettel a Tanács decentralizációra vonatkozó, 2005. június 30-i következtetéseire<sup>1</sup>,
- tekintettel a Számvevőszék 1/2011. sz., „Javította-e a külső segítségnyújtás hatékonyságát az, hogy a Bizottság a központi részlegekről a külképviseletekre ruházta át az irányítást?” című különjelentésére vonatkozó 2011. június 28-i tanácsi következtetésekre<sup>2</sup>,
- tekintettel a segélyhatékonysággal foglalkozó magas szintű fórum negyedik ülésén (HLF-4, Puzsan, 2011. november 29–december 1.) képviselendő közös uniós álláspontról szóló tanácsi következtetésekre,
- tekintettel a Számvevőszék 1/2011. sz., „Javította-e a külső segítségnyújtás hatékonyságát az, hogy a Bizottság a központi részlegekről a külképviseletekre ruházta át az irányítást?” című különjelentésére,
- tekintettel a fejlesztési politikával kapcsolatos európai konszenzusnak az uniós külső segítségnyújtás irányítását érintő reformok előrehaladásáról szóló (122) és (123) bekezdésére,
- tekintettel az Európai Uniónak a fejlesztési politika terén való komplementaritásra és munkamegosztásra vonatkozó magatartási kódexére,

---

<sup>1</sup> 10749/2005. sz. dokumentum.

<sup>2</sup> 12255/2011. sz. dokumentum.

- tekintettel a segítségnyújtás hatékonyságáról szóló 2005. évi párizsi nyilatkozatra, a 2008. évi accrai cselekvési programra, és a hatékony fejlesztési együttműködésre irányuló 2011. évi puszani partnerségre,
  - tekintettel az OECD Fejlesztéstámogatási Bizottságának (OECD-DAC) az Európai Közösségre vonatkozó 2007. évi szakértői értékelésére,
  - tekintettel az OECD-DAC „A segítségnyújtás hatékony irányítása: tizenkét tanulság a DAC szakértői jelentéseiből” című 2008-as jelentésére,
  - tekintettel eljárási szabályzata 48. cikkére,
  - tekintettel a Fejlesztési Bizottság jelentésére, valamint a Külügyi Bizottság és a Költségvetési Ellenőrző Bizottság véleményére (A7-0056/2012),
- A. mivel a segítségnyújtás decentralizált megközelítése közelebb hozza a döntéshozást a környezet adta valós lehetőségekhez és az operatív szempontból hatékonyabb adományozói koordináció és harmonizáció helyszínéhez, miközben megfelelően figyelembe veszi a helyi felelősségvállalás szükségességét;
  - B. mivel a Bizottság irányítása alá tartozó külső segítségnyújtás decentralizációja és az e téren végrehajtandó szélesebb körű reform a pénzgazdálkodási eljárások felgyorsítását és megerősítését, valamint a partnerországoknak nyújtott támogatások minőségének javítását szolgálja;
  - C. mivel a Számvevőszék jelentésében megjelenő átfogó következtetés szerint a decentralizáció fokozta a segítségnyújtás hatékonyságát és gyorsaságát, továbbá a pénzügyi eljárások alaposságát, ugyanakkor bőven van még mit javítani e területeken;
  - D. mivel a millenniumi fejlesztési célok elérésére kitűzött határidőig már csak három év van hátra, és ezért jelentősen növelni kell az EU segítségnyújtási kapacitását és a fogadó országok felvevőképességét;
  - E. mivel az uniós költségvetésből és az Európai Fejlesztési Alapból származó, uniós külső segítségnyújtásra fordított források 74%-át közvetlenül az EU 136 külképviselete kezeli;
  - F. mivel a változtatási programban szerepel annak elismerése, hogy javítani kell az EU, a tagállamok és a partnerországok közötti koordinációt, össze kell hangolni a fejlesztési tevékenységeket, és fokozni kell ezek hatékonyságát és eredményességét;
  - G. mivel a Bizottságon belüli közelmúltbeli átszervezés és az EKSZ Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követő felállítása eddig nem hozta meg a várt eredményt az uniós fejlesztési támogatások összesített hatékonyságának és koherenciájának javítása terén;
  - H. mivel az EKSZ létrehozásával a külképviseletek a koordinációt, koherenciát és erőforráshiányt érintő korábbi kihívások kezelése mellett kénytelenek voltak további hatásköröket felvállalni, például a diplomácia, az információs/kommunikációs, valamint a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésére vonatkozó politikák terén;
  - I. mivel az egyes külképviseletek által kezelt támogatások továbbra is számos területet ölelnek fel, ami további nyomást gyakorol a külképviseleti forrásokra;

- J. mivel a körülményes szabályok és eljárások alááshatják a nemzeti rendszerek és a közös programozás igénybevételét, és mivel a többéves programozási kereteket a nemzetközi fejlesztési együttműködésben is érdemes lenne igénybe venni;
- K. mivel az általános és ágazati költségvetési támogatás a partnerországok tranzakciós költségeinek csökkentésére legalkalmasabb támogatási forma, hiszen határozottabban a segítségnyújtás minőségére, a partnerségek természetére, valamint a partnerországok szükségleteire helyezi a hangsúlyt;
- L. mivel a decentralizációs folyamattal párhuzamosan egy tagállami szintű tájékoztatási mechanizmust kellene működtetni, amely valamennyi szükséges információt továbbít arról, hogy az ügynökségek hol tervezik elkölteni költségvetési forrásaikat, ezáltal célzottabbá téve a segítségnyújtást, és lehetővé téve az egyes országokban a forráshiányok és a finanszírozási lehetőségek azonosítását;
- M. mivel az uniós külső segítségnyújtás reformjával arra kellene ráirányítani a figyelmet, hogy a segítségnyújtás révén miként javul a szegények életminősége, egyrészt választ adva az európai polgárság hivatalos fejlesztési támogatás – a szegénység megszüntetésének és a millenniumi fejlesztési célok teljesítésének eszköze – iránti egyre növekvő támogatására, másrészt kiemelve a segítségnyújtás hatékonyságával kapcsolatos kételyeket eloszlató tényeket;
- N. mivel az OECD/DAC szakértői értékelés keretében végzett helyszíni szemléi során újra és újra megállapítást nyer, hogy a helyi személyzet sok esetben kihasználatlannak érzi magát, és nem építik be őket teljes mértékben az adományozókat képviselő helyi csapatba;
1. üdvözli a Számvevőszék jelentésének általános következtetéseit, és kéri a Bizottságot, hogy tartsa fenn a segítségnyújtás hatékonyságának növelésére tett erőfeszítéseit;
  2. üdvözli az Európai Számvevőszék igen átfogó és elemző jelentését, valamint a decentralizációs folyamat eredményei értékelésének kitűnő időzítését;
  3. kéri a Bizottságtól annak biztosítását, hogy központi részlegeinek elegendő kapacitás és emberi erőforrás álljon rendelkezésére ahhoz, hogy a Minőségi Műveletek Igazgatóságán keresztül megfelelő támogatásban részesítsék a külképviseleteket;
  4. megállapítja, hogy a Számvevőszék jelentése szerint további erőfeszítésekre van szükség a Bizottság részéről annak érdekében, hogy javítsa annak módját, ahogyan beavatkozásai minőségét és eredményét értékeli; véleménye szerint ez az Unió pénzügyi beavatkozásainak jobb elszámoltathatóságához fog vezetni és biztosítani fogja fellépéseinek fokozott láthatóságát;
  5. ösztönzi a Bizottságot, hogy egészítse ki a finanszírozott projektek értékelési kritériumait és erősítse a projektek minőségének értékelési eljárásait annak érdekében, hogy javuljon a támogatás minősége, és tovább csökkenjen a nem megfelelően teljesítő projektek száma; megjegyzi, hogy az Európai Parlament számára kiemelkedő jelentőségű a támogatási kiadások hatása;
  6. aggodalommal állapítja meg, hogy 2005 és 2008 között a külképviseletek személyzetében nőtt a politikai és kereskedelmi feladatkörök aránya, ezért kéri a

Bizottságot, hogy teremtse megfelelő egyensúlyt a külképviseletek személyzetében a támogatásirányítási és egyéb feladatkörök között;

7. elfogadhatatlannak tartja a küldöttségek személyzetének magas fluktuációs arányát (a Bizottság alkalmazottainak 40%-a szerződéses alkalmazott), mivel ez gyengíti az intézményi tudásállományt és hátrányosan befolyásolja a műveletek hatékonyságát;
8. megállapítja, hogy a 2006-os költségvetés szerinti kötelezettségvállalások 6%-ára 2009-ig nem született szerződés, ezért a D+3 szabály értelmében elvesztek; felhív a százalékos arány leszorítására, és tájékoztatást kér a 2010-es és 2011-es évre vonatkozó megfelelő százalékokról és összegekről;
9. felkéri a Bizottságot és az EKSZ-t, hogy külön foglalkozzanak a számvevőszéki jelentés által megjelölt területekkel, különösen a küldöttségek munkaterhelésével, a személyzet küldöttségenkénti létszámának megfelelő voltával, valamint a küldöttségek segélyek kezelésével és más feladatokkal foglalkozó alkalmazottai számának megfelelő eloszlásával;
10. felhívja a Bizottságot, hogy a támogatási projektekről való döntéskor és előrehaladásuk figyelemmel kísérésekor adott esetben mérlegelje a helyi konzultációk szorgalmazását;
11. úgy véli, hogy az uniós fejlesztési politika összehangoltabbá és hatékonyabbá tétele érdekében az EU külképviseletein működő bizottsági szolgálatoknak részt kellene venniük a fejlesztési támogatási politika kialakításában és végrehajtásában; ismételten felhívja a Bizottságot, hogy jelöljön ki az egyes küldöttségekben a politikák fejlesztési célú összehangolásáért (PCD) felelős kapcsolattartókat az uniós politikák partnerországok szintjén kifejtett hatásának nyomon követése érdekében;
12. rámutat, hogy fontolóra kell venni a helyi szakértelem igénybevételét, az uniós külképviseletek meglévő személyzetének pedig a helyi közösségek nagyobb mértékű bevonására kell törekednie a hiányzó ismeretek pótlása és annak biztosítása érdekében, hogy alaposan megismerjék azt a helyi környezetet, amelyben működnek;
13. felhívja a Bizottságot, hogy az uniós támogatások kezelésének optimalizálása és a helyi hatóságok hatáskörébe tartozó középtávú irányítás megfelelő biztosítása érdekében rendszeresebben kínáljon jogi és pénzügyi képzést a helyi alkalmazottaknak;
14. úgy véli, hogy az EKSZ fejlesztési együttműködést érintő megbízatása és hatáskörei továbbra sem egyértelműek, és kéri a Tanácsot és a Bizottságot, hogy tegyék meg a szükséges lépéseket ennek orvoslására; aggodalommal állapítja meg ezzel kapcsolatban, hogy az EKSZ politikai és adminisztratív feladatainak és a Bizottság támogatásirányítási feladatainak szétválasztása esetlegesen akadályozhatja a párizsi nyilatkozatban foglalt elvek következetes alkalmazását;
15. hangsúlyozza, hogy az Európai Külügyi Szolgálatot létrehozó határozat értelmében a küldöttségekben dolgozó teljes személyzet a küldöttségvezető felügyelete alá tartozik, mivel csupán ily módon biztosítható – a Lisszaboni Szerződésnek megfelelően – az EU külső fellépéseinek koherenciája egy adott országban;

16. kéri a Bizottságot és a Tanácsot, hogy továbbra is támogassák a beavatkozási területek számának csökkentését, összhangban az Európai Uniónak a fejlesztési politika terén való komplementaritásra és munkamegosztásra vonatkozó magatartási kódexével és a változtatási programmal;
17. úgy véli, hogy a megfelelő uniós pénzügyi eszközöknek, valamint az Európai Fejlesztési Alapnak (EFA) még inkább a szegénységre kell összpontosítaniuk és még rugalmasabbnak kell lenniük megközelítésükben és működésükben, és hogy a látható eredmények tekintetében ösztönözni kell a fokozottabb elszámoltathatóságot és átláthatóságot, valamint a jobb ár-érték arány elérését;
18. elvárja, hogy a Bizottság – a Számvevőszék jelzésének megfelelően – tegyen meg minden szükséges intézkedést a felügyeleti és ellenőrző rendszerek hiányosságainak megszüntetésére, különösen a külképviseletek szintjén; felkéri a Bizottságot, hogy legkésőbb 2012 végéig tájékoztassa a Parlament illetékes bizottságait a megtett intézkedésekről;
19. tudomásul veszi a Számvevőszék bírálatát<sup>1</sup> a Bizottság központja és külképviseletei közötti, a külső támogatások kezelését érintő munkakapcsolatot illetően; felhív a szóban forgó folyamatok vizsgálatára és a belső bürokrácia csökkentése érdekében történő egyszerűsítésére, valamint arra, hogy a megtett intézkedésekről készüljön jelentés, és azt terjesszék a Parlament elé;
20. szorgalmazza, hogy a Bizottság követelje meg a külképviseletektől a projektek technikai és pénzügyi aspektusainak rendszeres helyszíni ellenőrzését, és a belső jelentési rendszert összpontosítsa jobban a támogatások által elért eredményekre;
21. felhívja a Bizottságot, hogy a külképviseletek tevékeny részvételével elemezze és tárja fel a partnerországokban végrehajtott támogatási programok hatékonyabbá tételének lehetőségeit az EBB, valamint a fejlesztésfinanszírozással foglalkozó európai nemzeti és nemzetközi intézmények bevonásával;
22. kéri a Bizottságtól annak igazolását, hogy a pénzügyi és emberi erőforrással kapcsolatos feladatok központi részlegektől a külképviseletekre történő átcsoportosításával járó további decentralizáció hogyan nyújtana többletértéket a párbeszéd, valamint az uniós támogatások helyszíni koordinálásának és programozásának javítása révén;
23. hangsúlyozza, hogy sem a Bizottság, sem a tagállamok nem használhatják fel a jelenlegi gazdasági és pénzügyi válságot egy „kevesebbkel többet” megközelítés igazolására, amelyre hivatkozva adott esetben befagyasztnának vagy csökkentenék a kétoldalú támogatásokkal foglalkozó ügynökségek személyzetének létszámát;
24. hangsúlyozza, hogy biztosítani kell a Bizottságban, az EU küldöttségeiben és a kétoldalú segélyszervezeteknél dolgozó, a fejlesztési együttműködéssel foglalkozó személyzet lehető legmagasabb szintű szakmai jártasságát;
25. meggyőződése, hogy az uniós költségvetés zökkenőmentes végrehajtása érdekében a küldöttségvezetőknek lehetővé kell tenni, hogy a küldöttség igazgatási kiadásainak

---

<sup>1</sup> Lásd a Számvevőszék 1/2011. sz. különjelentésének 1. ábráját!

kezelését helyetteseikre bízzák, és amennyiben szükséges, ennek megfelelően át kell dolgozni a költségvetési rendeletet;

26. kéri a Bizottságot és a tagállamokat, hogy fokozottabban törekedjenek az uniós külképviseltek, a kétoldalú ügynökségek, a partnerországok kormányai és egyéb fejlesztési csoportok – pl. kutatóközpontok, egyetemek, alapítványok, NGO-k és szubnacionális hatóságok – közötti kapcsolatok fejlesztésére, mivel a szorosabb kötetlékek maximalizálják a decentralizációs folyamat és a nemzeti környezetben működő különböző szereplők komparatív előnyeit, ugyanakkor elkerülhetővé teszik a felesleges párhuzamos erőfeszítéseket;
27. kéri, hogy az uniós külső segítségnyújtás irányításának a központi részlegekről a külképviseltekre történő átruházása során biztosítsák az Európai Parlament ellenőrző és vizsgálati hatásköreinek megőrzését;
28. üdvözli a Számvevőszéknek azt a megjegyzését, miszerint tovább kell vizsgálni az EKSZ konzuli védelem terén betöltött szerepét;
29. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak, a Bizottságnak és az EKSZ-nek.