



## BENDROJI VYSTYMOŠI POLITIKOS APŽVALGA

Vystymosi politika yra viena pagrindinių Europos Sąjungos išorės politikos sričių. Ja siekiama panaikinti skurdą, skatinti darnų augimą, ginti žmogaus teises ir demokratiją, skatinti lyčių lygybę ir spręsti aplinkos bei klimato problemas. ES veikia visame pasaulyje ir yra didžiausia pasaulyje paramos vystymuisi teikėja. Siekiant veiksmingai teikti pagalbą labai svarbu bendradarbiauti su ES valstybėmis narėmis ir derinti veiksmus su Jungtinių Tautų darnaus vystymosi darbotvarke iki 2030 m.

### TEISINIS PAGRINDAS

- [Europos Sąjungos sutarties](#) (ES sutartis) 21 straipsnio 1 dalis: bendra ES kompetencija ir pagrindiniai principai ES vystomojo bendradarbiavimo srityje;
- [Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo](#) (SESV) 4 straipsnio 4 dalis ir 208–211 straipsniai;
- SESV 312–316 straipsniai: biudžeto klausimai;
- [Kotonu susitarimas](#) (dėl Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno (AKR) valstybių grupės) ir įvairūs dvišaliai asociacijos susitarimai (pagal SESV 217 straipsnį): konkretūs bendradarbiavimo susitarimai.

### POLITIKOS STRUKTŪRA

Europos Sąjunga remia besivystančias šalis skatindama darnų vystymąsi. Ilgalaikis tikslas panaikinti skurdą yra pagrindinis ES išorės politikos tikslas nuo tada, kai pagal 1957 m. Romos sutartį įsteigtas [Europos plėtros fondas](#) (EPF). EPF apėmė buvusias kolonijas Afrikos, Karibų ir Ramiojo vandenyno (AKR) regionuose. Šiuo metu ES bendradarbiauja su beveik 160 šalių visame pasaulyje, daugiausia dėmesio skirdama AKR šalims, ES narystės siekiančioms šalims, ES rytinėms ir pietinėms kaimyninėms šalims, Azijai ir Lotynų Amerikai.

ES su savo valstybėmis narėmis kartu yra [didžiausia pasaulyje pagalbos teikėja](#), ji 2018 m. oficialiai paramai vystymuisi (OPV) skyrė 74,4 mlrd. EUR. Vystomasis bendradarbiavimas priklauso ES pasidalijamajai kompetencijai: Sąjunga gali vykdyti bendrą vystymosi politiką, jeigu ji netrukdo valstybėms narėms įgyvendinti savo kompetencijos šioje srityje. Bendradarbiavimo lygis yra toks, kad valstybių narių vystymosi agentūros dažnai įgyvendina ES finansuojamas programas.

ES tapo tarptautine lydere politikos suderinamumo srityje, stengdamasi vystymosi tikslus integruoti į visas savo politikos sritis, kurios turi poveikio besivystančioms šalims. Šiuo klausimu 2005 m. ji priėmė politinį įsipareigojimą dėl politikos suderinamumo



vystymosi labai. 2009 m. ši strategija buvo suskirstyta į penkias sritis: 1) prekyba ir finansai, 2) klimato kaitos problemų sprendimas, 3) visuotinio aprūpinimo maistu užtikrinimas, 4) siekis, kad migracija būtų naudinga vystymuisi ir 5) saugumo ir vystymosi sąsajų bei sąveikos stiprinimas įgyvendinant visuotinę taikos stiprinimo darbotvarkę. Kas dvejus metus pateikiamoje Komisijos ataskaitoje išdėstoma ES pažanga politikos suderinamumo vystymosi labai srityje; [naujausia ataskaita](#) paskelbta 2019 m. sausio mėn.

Parama vystymuisi yra ribotas išteklius. Todėl ES yra įsipareigojusi didinti paramos veiksmingumą ir skatina glaudžius santykius su šalimis partnerėmis vystymosi veiksmų programų rengimo ir įgyvendinimo srityse. Šiuo tikslu ES 2007 m. priėmė ES elgesio kodeksą dėl darbo pasidalijimo įgyvendinant vystymosi politiką, o 2011 m. – ES pagalbos veiksmingumo veiklos programą. Šios pastangos suderintos su tarptautiniais veiksmais atsižvelgiant į 2005 m. EBPO Paryžiaus deklaraciją, kurioje skatinama paramos vystymuisi srities atsakomybė, derinimas, suderinimas, rezultatai ir tarpusavio atskaitomybė. Tarptautinė pagalbos veiksmingumo veiklos programa persvarstyta du kartus: 2008 m. pasinaudojant Akros veiksmų darbotvarke ir 2011 m. pasitelkiant Pusano veiksmingo vystomojo bendradarbiavimo partnerystę.

#### **A.** JT darnaus vystymosi darbotvarkė iki 2030 m.

ES aktyviai dalyvavo rengiant JT [darnaus vystymosi darbotvarkę](#) iki 2030 m., kurioje nustatoma nauja visuotinė paradigma siekiant padėti panaikinti skurdą ir užtikrinti darnų vystymąsi. Patvirtinta Niujorke 2015 m. rugsėjo mėn., ji grindžiama Tūkstantmečio vystymosi tikslais (TVT) su 17 naujų darnaus vystymosi tikslų (DVT) rinkiniu, kuriame daugiausia dėmesio skiriama ekonominiams, socialiniams, aplinkos ir valdymo tikslams, pasiektiniams iki 2030 m. 2019 m. rugsėjo mėn. ES ir jos valstybės narės Jungtinių Tautų aukšto lygio politiniam forumui pirmą kartą pateikė bendrą suvestinę ataskaitą. Dokumente daugiausia dėmesio skiriama ES veiksams, kuriais siekiama įgyvendinti Darbotvarkę iki 2030 m., ir jis bus rengiamas kas ketverius metus.

#### **B.** Naujasis Europos konsensusas dėl vystymosi ir ES pokyčių darbotvarkė

Priėmus Darbotvarkę iki 2030 m., ES susitarė dėl 2005 m. [Europos konsensuso dėl vystymosi](#), kuris buvo paremtas TVT, pakeistos redakcijos. Naujajame Konsensuse nustatyti pagrindiniai DVT principai ir strategija, kaip pasiekti darnaus vystymosi tikslus, ir juo bus vadovaujama vykdant ES ir jos valstybių narių vystymosi politiką ateinančius 15 metų įgyvendinant veiksmus išorės ir vidaus politikos srityje. Skurdo panaikinimas tebėra pagrindinis Europos vystymosi politikos tikslas. 2017 m. birželio 7 d. Konsensuą pasirašė Europos Parlamento pirmininkas, Maltos ministras pirmininkas ES Tarybos ir valstybių narių vardu, Komisijos pirmininkas ir Komisijos pirmininko pavaduotoja ir Sąjungos vyriausioji įgaliotinė užsienio reikalams ir saugumo politikai.

Kalbant apie vidaus politiką pasakytina, kad 2016 m. lapkričio mėn. Komisija paskelbė komunikatą „Tolesni tvarios Europos ateities užtikrinimo žingsniai“, kuriame DVT integruojami į Europos politikos sistemą ir dabartinius ES prioritetinius uždavinius. Žvelgdama į padėtį už savo sienų ribų, ES vėl įsipareigojo įgyvendinti tikslą savo 0,7 proc. BNP išleisti paramai vystymuisi, atsižvelgiant į įsipareigojimus, prisiimtus Adis



Abebos veiksų darbotvarkėje (patvirtinta 2015 m. liepos mėn.), kurioje išdėstomas Darbotvarkei iki 2030 m. įgyvendinti būtinas pagrindas.

Be to, ES vystymosi politika dabartiniu 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu derinama su [ES pokyčių darbotvarke](#). Šią darbotvarkę 2012 m. gegužės mėn. patvirtino Taryba, siekdama padidinti ES vystymosi politikos poveikį. Joje nustatyta, kad žmogaus teisių, demokratijos, teisinės valstybės ir gero valdymo skatinimas bei integracinis ir tvarus augimas yra du pagrindiniai vystymosi politikos ramsčiai. Dokumente taip pat teigiama, kad ištekliai turėtų būti skiriami toms šalims, kurioms jų labiausiai reikia, įskaitant nestabilias valstybes ir mažiausiai išsivysčiusias šalis. Siekiant prie kiekvienai šaliai būdingų poreikių ir vyriausybės veiklos pritaikyti paramos kiekį ir priemones, imtas taikyti naujas diferenciacijos principas.

### C. Teisės ir finansų sistema

ES išorės veiksų finansavimo priemonės (žr. toliau pateikiamą 1 lentelę) keisis atsižvelgiant į derybas dėl naujos 2021–2028 m. ES daugiametės finansinės programos (šiuo klausimu žr. atskirą faktų suvestinę [1.4.3](#)), kurios prasidėjo 2018 m. ir turėtų būti baigtos 2019 m. pabaigoje arba 2020 m. pradžioje. 2018 m. birželio mėn. Komisija pateikė pasiūlymą dėl Kaimynystės, vystymosi ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonės (KPTBP), kuri sujungia daugumą esamų priemonių. Parlamentas ir Taryba yra teisėkūros institucijos šiuo klausimu, taigi Parlamentas savo poziciją priėmė 2019 m. kovo mėn., o Taryba ją priims iki 2019 m. pabaigos.

### D. Pagrindinės išorės veiksų finansavimo priemonės

1 lentelė. ES išorės veiksų finansavimo priemonių apžvalga (2014–2020 m. DFP)

Priemonė	Tikslas	Pobūdis	Biudžetas
Vystomojo bendradarbiavimo priemonė	Lotynų Amerika, Azija, Vidurinė Azija, Persijos įlankos regionas, Pietų Afrika ir teminė parama visame pasaulyje	Geografinės ir teminės programos	19,7 mlrd. EUR
Europos kaimynystės priemonė (EKP)	Šešiolika Europos kaimynystės priemonėje dalyvaujančių šalių, Rusija (regioninis ir tarpvalstybinis bendradarbiavimas)	Geografinės programos	15,4 mlrd. EUR
Pasirengimo narystei pagalbos priemonė (PNPP)	Balkanai ir Turkija	Geografinės programos	11,7 mlrd. EUR
Partnerystės priemonė (PP)	Pramoninės šalys	Geografinės programos	955 mln. EUR
Priemonė Grenlandijai	Grenlandija	Geografinės programos	184 mln. EUR
Europos demokratijos ir žmogaus teisių rėmimo priemonė (EDŽTRP)	Demokratijos ir žmogaus teisių skatinimas	Teminės programos	1,3 mlrd. EUR



Priemonė, kuria prisidedama prie stabilumo ir taikos (IcSP)	Politinis stabilumas ir taikos kūrimas	Teminės programos	2,3 mlrd. EUR
Bendradarbiavimo branduolinės saugos srityje priemonė (INSC)	Branduolinė sauga	Teminės programos	225 mln. EUR
Neįtraukta į biudžetą			
Europos plėtros fondas (EPF)	AKR valstybės ir užjūrio šalys ir teritorijos (UŠT)	Geografinės programos	29,1 mlrd. EUR

Dvi iš šių priemonių dėl savo dydžio ir tikslų yra itin svarbios vystomajam bendradarbiavimui:

Vystomojo bendradarbiavimo priemonė yra viena didžiausių į ES biudžetą įtrauktų vystymosi finansavimo šaltinių, kuri apima vystomąjį bendradarbiavimą su Lotynų Amerika, kai kuriomis Artimųjų Rytų, Pietų Afrikos ir Vidurinės, Rytų, Pietų ir Pietryčių Azijos šalimis. Pagal vystomojo bendradarbiavimo priemonę taip pat numatytos dvi teminės programos, skirtos visoms besivystančioms šalims: 5,1 mlrd. EUR skirta Visuotinių viešųjų gėrybių ir uždavinių programai, o 1,9 mlrd. EUR – Pilietinės visuomenės organizacijų ir vietos valdžios institucijų programai. Viena svarbiausių 2014–2020 m. vystomojo bendradarbiavimo priemonės naujovių – pradėtas taikyti diferenciacijos principas. Iš viso 16 vidutinės pajamas gaunančių šalių nebeatitinka dotacijomis pagrįsto dvišalio ES finansavimo reikalavimų, tačiau joms gali būti toliau taikomos regioninio arba teminio bendradarbiavimo programos. Po Tarybos ir Parlamento derybų penkios vidutinės pajamas gaunančios šalys (Kuba, Kolumbija, Ekvadoras, Peru ir Pietų Afrika) laikomos išimtimis ir toliau atitinka bendradarbiavimo reikalavimus. Turkmėnistanas ir Irakas pasiekė didesnes nei vidutinės pajamas gaunančių šalių lygį ir taip pat toliau išimtinė tvarka gauna dvišalę paramą.

Europos plėtros fondas (EPF) yra seniausia ir didžiausia ES vystomoji priemonė. EPF nėra įtrauktas į ES biudžetą. Jis veikia pagal Kotonu susitarimą ir iš jo teikiama parama bendradarbiavimui su AKR valstybėmis ir Sąjungos užjūrio šalimis ir teritorijomis (UŠT) finansuoti. Jo pagrindinės sritys yra ekonominis vystymasis, socialinė plėtra ir žmogaus socialinė raida bei regioninis bendradarbiavimas ir regionų integracija. Vienuoliktojo EPF biudžetas yra 29,1 mlrd. EUR, iš kurių 24,3 mlrd. EUR skirta nacionaliniam ir regioniniam bendradarbiavimui, 3,6 mlrd. EUR – AKR šalių tarpusavio bendradarbiavimui ir 1,1 mlrd. EUR – AKR investicinei priemonei. Lėšos skiriamos pagal rotacinio programavimo sistemą, į kurią šalys partnerės įtraukiamos nustatant bendradarbiavimo prioritetus ir projektus. Kotonu susitarimas baigs galioti 2020 m. ir derybos dėl būsimų Europos Sąjungos ir AKR valstybių santykių pradėtos 2018 m. spalio mėn. pradžioje ir jos turėtų būti baigtos prieš baigiant galioti Susitarimui.

## EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

- Teisinė sistema. SESV 209 straipsnyje teigiama, kad „Europos Parlamentas ir Taryba, sprenddami pagal įprastą teisėkūros procedūrą, patvirtina priemones, būtinas bendradarbiavimo vystymosi labai politikai įgyvendinti“. Tokiu būdu abiem



institucijoms suteikiamos vienodos sąlygos ir vystymosi politika tampa viena iš nedaugelio užsienio politikos sričių, kurioje Parlamentas turi tokių galių. Derybose dėl ES išorės finansavimo priemonių, visų pirma, dėl vystomojo bendradarbiavimo priemonės, reglamentavimo pabrėžtas svarbus Parlamento, kaip vieno iš teisės aktų leidėjų, darbas ir remiantis šiomis derybomis buvo sukurtos naujos priemonės parlamentinei kontrolei pagerinti. 2014 m. Komisija ir Parlamento Vystymosi komitetas pirmą kartą surengė strateginį dialogą. Tai suteikė galimybę Parlamentui dalyvauti priimant sprendimus dėl vystomojo bendradarbiavimo priemonės programavimo dokumentų.

- Parlamentinis politikos įgyvendinimo tikrinimas. Parlamentas turi teisę kelti klausimus Komisijai ir netgi nesutikti su įgyvendinimo sprendimais, jeigu, jo požiūriu, pasiūlymais skatinami su vystymusi nesusiję tikslai (pvz., prekyba, kova su terorizmu ir t. t.) arba Komisija viršija savo įgaliojimus. Parlamentas taip pat vykdo kontrolę reguliariai aptardamas politiką su Komisija tiek oficialioje, tiek neoficialioje aplinkoje. 2017–2018 m. vyko bendradarbiavimo ir vystymosi priemonių [laikotarpio vidurio peržiūra](#). Parlamentas šioje peržiūroje dalyvavo plėtodamas strateginį dialogą su Komisija. Europos plėtros fondą tikrina Parlamento Vystymosi komitetas vykdydamas EPF programavimo dokumentų politinės peržiūros procedūrą ir per AKR ir ES jungtinę parlamentinę asamblėją (JPA).
- Biudžeto valdymo institucija. Lisabonos sutartyje nustatyta, kad Parlamentas ir Taryba bendrai atlieka Sąjungos biudžeto valdymo institucijos vaidmenį. Tvirtinant septynerių metų daugiametę finansinę programą, Taryba išsaugo pagrindinę sprendžiamąją galią, tačiau reikalaujama, kad Parlamentas duotų pritarimą priimti šią programą (SESV 312 straipsnis). Metinis biudžetas nustatomas pagal SESV 314 straipsnyje įtvirtintą procedūrą, pagal kurią numatyta, kad tiek Parlamentui, tiek Tarybai skirtas vienas svarstymas. Po šių svarstymų Parlamentas gali patvirtinti arba atmesti biudžetą. Tarptautinio bendradarbiavimo srityje Parlamento Vystymosi komitetas stebi derybas dėl biudžeto ir teikia konkrečius pasiūlymus dėl jo kompetencijai priklausančių biudžeto eilučių. Vis dėlto Parlamentas neturi jokių oficialių biudžetinių įgaliojimų Europos plėtros fondo atžvilgiu, nes dėl visos sumos ir dėl jos paskirstymo Taryba ir Komisija derasi tarpvyriausybiniu lygmeniu ir Parlamentui skiriamas tik patariamasis vaidmuo. Be to, Parlamentas turi teisę patvirtinti, kad Komisija biudžetą įvykdė. Tai taikytina ir ES biudžetui, ir EPF.

Gonzalo Urbina Treviño  
11/2019

