

PARLAMENT EWROPEW

2004



2009

Kumitat għall-Baġit

PROCEDURA BAĠITARJA 2007

29.9.2006

DOKUMENT TA' ĦIDMA Nru 14

dwar l-irwol ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi fl-implimentazzjoni tal-politika ta' l-UE dwar l-iżvilupp

Kumitat għall-Baġit

Rapporteur: James Elles

L-irwol ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi fl-implimentazzjoni tal-politika ta' l-UE dwar l-iżvilupp

"Frammentata kemm hi frammentata d-dinja, intensi kemm huma intensi r-rivalitajiet nazzjonali, huwa fatt ineżorabbli li kuljum insiru aktar dipendenti fuq xulxin."

Jacques Yves Cousteau

Introduzzjoni

1. Dan id-dokument ta' hidma maqsum fi tliet partijiet. L-ewwel taqsima tipprovdi dejta dwar l-involviment ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi (NGOs) fl-implimentazzjoni tal-politika ta' l-UE dwar l-iżvilupp, fil-kuntest ta' xogħol li sar qabel mill-Parlament Ewropew f'dan ir-rigward. It-tieni taqsima tistabbilixxi fil-qosor ir-rabta bejn din il-kwistjoni u l-proċedura baġitarja 2007, b'mod partikulari l-metodu tal-valur għall-flus u s-smiġħ dwar il-politiki esterni li sar fit-30 ta' Mejju fil-kumitat għall-baġit u li kien jinkludi preżentazzjoni minn Ashraf Ghani, Kanċillier ta' l-Università ta' Kabul u li kien Ministru tal-Finanzi ta' l-Afganistan. It-tielet taqsima tistabbilixxi possibiltajiet għal aktar xogħol u analiżi f'dan il-qasam mill-Parlament Ewropew u mill-kumitat għall-baġit.

Taqsima I - L-Organizzazzjonijiet mhux governattivi u l-politika ta' l-UE dwar l-iżvilupp

2. Meta meqjusa flimkien ma' l-assistenza bilaterali għall-iżvilupp min-naħa ta' l-istati membri ta' l-UE u mal-flejjes imħallsa permezz tal-Fond Ewropew għall-Iżvilupp (l-EDF), l-Unjoni Ewropea hija l-ikbar fornitur fid-dinja ta' l-assistenza għall-iżvilupp. L-organizzazzjonijiet mhux governattivi huma involuti fl-implimentazzjoni ta' kull wieħed minn dawn il-mezzi ta' assistenza ta' l-UE għall-iżvilupp. Dan id-dokument ta' hidma jiffoka fuq l-assistenza għall-iżvilupp mogħtija permezz ta' mezzi tal-Komunità Ewropea, li fuqhom il-Parlament Ewropew għandu l-poteri tal-kodeċiżjoni u l-awtorità tal-kwittanza u, għaldaqstant, obbligu li jiskrutinizza l-implimentazzjoni. L-organizzazzjonijiet mhux governattivi huma involuti b'mod estensiv fl-implimentazzjoni tar-relazzjonijiet esterni ta' l-UE u tal-programmi ta' l-iżvilupp tagħha. Minn volum totali ta' bejn wieħed u ieħor € 5.1 biljun taħt l-intestatura 4 tal-Baġit ta' l-UE fl-2005, jista' jiġi stmat li xi bejn € 800 u € 900 miljun huma allokatu għall-organizzazzjonijiet mhux governattivi waħedhom, i.e. xi 15-18%¹.
3. Ikun xieraq li jiġi nnotat, madanakollu, li l-Kummissjoni ta' qabel f'punt minnhom poġġiet il-figura għal xi € 1.6 biljun. Wara diversi talbiet għal kjarifiki mill-Kumitat għall-Baġit, dawn il-figuri eventwalment ġew aġġustati 'l isfel minhabba li kienu jinkludu wkoll diversi "atturi mhux statali" oħra, bħal universitajiet, knejjes, fondazzjonijiet, trejtdjunjins eċċ. Fil-proċedura ta' l-2004, ir-rapporteur ġenerali (Is-Sur

¹ Stima msejsa fuq dejta dwar l-organizzazzjonijiet mhux governattivi pprovduta mill-Kummissjoni fl-2004, u fuq l-istudju dwar in-nefqa u l-benefiċċji miskuba minnha rigward l-iżvilupp fil-qafas tal-proċedura baġitarja 2007.

Mulder, ALDE) ikkonkluda figura stmata ta' € 1 biljun għall-organizzazzjonijiet mhux governattivi.

4. Jekk jiġu inklużi l-atturi mhux statali kollha, u jitqiesu wkoll "organizzazzjonijiet internazzjonali" bħall-aġenziji tan-NU u l-familja tas-Salib l-Aħmar, il-figura rilevanti x'aktarx titla' għal aktar minn € 2 biljuni, possibilment anki sa € 2.5 biljuni, i.e. nofs il-volum totali ta' għajjnuna maħruġa taħt l-intestatura 4 tal-baġit.
5. Il-proporzjon tal-finanzjament għall-organizzazzjonijiet mhux governattivi fil-baġit ta' l-azzjonijiet esterni jidher li kien relattivament stabbli, u relattivament għoli, u qabeż il-prospettiva finanzjarja 2000-2006.
6. L-oqsma ewlenin ta' l-infiq għall-organizzazzjonijiet mhux governattivi taħt l-intestatura 4 huma dawn li ġejjin (nomenklatura ristrutturata fil-PDB 2007):
 - Atturi mhux statali fl-iżvilupp (21 03), li qabel kien iż-żewġ linji għall-kofinanzjament ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi u l-koperazzjoni decentralizzata (bidla fin-nomenklatura fil-PDB ta' l-2007)
 - Interventi taħt programmi/linji baġitarji tematiċi (bħad-drittijiet tal-bniedem u d-demokrazija)
 - Interventi taħt programmi ġeografiċi
 - Interventi permezz ta' l-ECHO (għajjnuna umanitarja)

Il-biċċa l-kbira ta' l-interventi hawnhekk jaqgħu taħt l-azzjonijiet tematiċi u l-kofinanzjament ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi, filwaqt li s-sehem ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi fil-programmi ġeografiċi jidher li hu iktar limitat.

7. Il-Kumitat tal-Baġit s'fharreġ diversi aspetti baġitarji u ta' responsabilità ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi matul dan il-perjodu. Il-kumitat skrutinizza aspetti bħalma huma:
 - il-proporzjon totali tal-finanzjament ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi fl-intestatura 4;
 - l-elementi ta' tali finanzjament li jsegwu r-regoli normali tat-tfiġh ta' l-offerti;
 - l-elementi ta' tali finanzjament li jingħataw billi tintuża l-eċċezzjoni ta' l-"allokazzjoni diretta" fir-regolament finanzjarju;
 - l-indikazzjonijiet rigward l-ispejjeż amministrattivi ta' proġetti ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi ffinanzjati mill-Kummissjoni;
 - l-attivitajiet tal-Kummissjoni biex tikkontrolla r-responsabilità tal-benefiċjarji ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi;
 - l-istruttura kollha kemm hi tal-finanzjament ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi (il-proporzjon ta' finanzjament minn għejun governattivi u mhux governattivi rispettivament).
8. Fil-baġits għall-2004 u għall-2005 b'mod speċjali, dan wassal għall-holqien ta' diversi riservi li kisbu appoġġ wiesa' fil-kumitat għall-baġit. Il-Kummissjoni ntalbet tipprovdi

evidenza estensiva lill-kumitat. Ikun xieraq li jiġi nnutat li l-Kummissjoni kkonformat mat-talbiet, u pproduċiet rapporti estensivi mhux hażin. Eventwalment, ir-riservi tneħħew jew fit-tieni qari jew inkella permezz ta' trasferimenti matul is-sena baġitarja.

9. Fil-proċedura tal-Baġit 2006 inholqu riservi simili, did-darba bl-għan li jintefa' aktar dawl fuq il-finanzjament għal organizzazzjonijiet internazzjonali, l-aktar notevoli s-sistema tan-NU, il-Bank Dinji u l-familja tas-Salib l-Aħmar. Għal darb'ohra l-Kummissjoni pprovdiet risposti ddettaljati mhux hażin fl-għamla ta' rapport ġdid mibgħut lill-PE f'Novembru, li ppermetta li r-riservi jitneħħew fit-tieni qari.
10. Il-Kumitat għall-Baġit għalhekk sħarreg fil-fond mhux hażin l-organizzazzjoni u l-"kontroll" fuq il-finanzjament għall-organizzazzjonijiet mhux governattivi li kienet kapaċi turi l-Kummissjoni. Meta beda dan il-proċess, ma kienx hemm sistemi u proċeduri adegwati biex jinkisbu figuri aggregati. Fl-aħħar ftit snin, kien hemm titjib sustanzjali, għall-inqas mill-aspett tat-tagħrif baġitarju, u l-Kummissjoni kkoperat.

Taqsimu II - minn tagħrif baġitarju mtejjeb għal valur kwalitattiv għall-flus

11. It-tliet temi ewlenin tal-mod kif mexxa l-Parlament Ewropew fir-rigward tal-proċedura baġitarja 2007 kif stabbilit fir-risoluzzjoni tiegħu dwar l-istrategġija Annwali tal-Kummissjoni dwar il-Politiki huma: l-iffissar tal-prijoritajiet tal-politiki; il-valur kwalitattiv għall-flus; u t-tnejn għar-reviżjoni ta' nofs iż-żmien fis-seħh 2008/2009 tal-qafas finanzjarju pluriennali 2007-2013 (l-MFF). Il-kumitat għall-baġit implimenta għadd ta' metodi innovattivi matul l-eżami tal-baġit 2007 bil-ħsieb li jkun hemm valur kwalitattiv imtejjeb għall-flus. Dawn il-metodi kienu jinkludu: smiġh dwar il-politiki; il-produzzjoni ta' studji dwar in-nefqa u l-benefiċċji miksuba minnha f'għadd ta' oqsma tal-politika ta' l-UE, inkluża l-politika dwar l-iżvilupp; u sensil rinfurzat bejn il-baġit annwali u l-proċeduri ta' kwittanza permezz ta' għadd ta' emendi baġitarji marbuta ma' eżami bir-reqqa tad-dokumenti li jeżaminaw l-implimentazzjoni tal-politiki ta' l-UE, bħalma huma r-rapporti speċjali tal-Qorti ta' l-Awdituri.
12. Il-Kumitat għamel smiġh dwar il-politika f'Mejju 2006 dwar kwistjonijiet ta' politika esterna. Waħda mill-konkluzjonijiet politiċi li haġġu mis-smiġh dwar l-azzjonijiet esterni fil-baġit 2007 kienet li l-irwol ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi għandu jkun kompatibbli ma' l-għan tas-"sjieda" ta' programmi ta' assistenza esterna mill-pajjiżi riċevituri. Għandha tingħata attenzjoni sabiex l-organizzazzjonijiet mhux governattivi (u s-sistema internazzjonali ta' għajnuna b'mod ġenerali) ma jiħdux responsabilità diretta ta' xogħlijiet li għandhom jipprovduhom l-istati nfushom. Hemm il-ħtieġa li l-pajjiżi jieħdu r-responsabilità għall-iżvilupp tagħhom infushom u l-għajnuna internazzjonali għandha tgħin fit-tisħih tal-kapaċitajiet domestiċi sabiex jinkiseb dan aktar milli teħdilhom posthom. Huwa importanti li l-interventi ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi ma jwarrbux jew jikkontradixxu l-isforzi magħmula minn stati demokratiċi li qed jitfaċċaw. Dan il-punt enfassizzah b'mod partikulari Ashraf Ghani, li argumenta bis-saħħa li l-istat għandu jkun il-mezz ewlieni li minnu jkun xieraq li tgħaddi l-assistenza għall-iżvilupp sabiex jiġu inkuraġġiti istituzzjonijiet domestiċi b'saħħithom. Huwa qal li istituzzjonijiet b'saħħithom huma

kundizzjoni neċessarja biex l-assistenza għall-iżvilupp tinbidel fi progress dewwiemi f'termini ekonomiċi, soċjali u demokratiċi.

13. Il-pass loġiku li jmiss għall-Parlament ikun li jibni fuq ix-xogħol li diġà sar fil-kumitat għall-baġit dwar il-finanzjament ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi u l-kontribut inizjali tas-smiġh dwar il-politiki esterni permezz ta' analiżi li tiffoka fuq il-valur kwalitattiv għall-flus tal-fondi ta' l-UE fil-qasam ta' l-assistenza għall-iżvilupp. Ir-rapport ta' analiżi mill-Economisti Associati dwar in-nefqa u l-benefiċċji miksuba minnha dwar "evalwazzjoni tar-riżorsi u l-mezzi baġitarji fil-qasam ta' l-iżvilupp u l-koperazzjoni" li sar f'isem il-kumitat għall-baġit fil-kuntest tal-proċedura baġitarja 2007 jista' jitqies bħala l-ewwel pass f'dan il-proċess.
14. Il-htieġa għal tali metodu u għal aktar xogħol f'dan il-qasam jidher li huwa msahħah bis-sejbiet ta' dan l-istudju, li l-elementi ewlenin tiegħu jistgħu jitqassru għal:
 - differenzi kbar bejn l-organizzazzjonijiet mhux governattivi (dawk li jagħtu r-riżultati u dawk li ma jagħtux) iżda wkoll evalwazzjonijiet insuffiċjenti f'bosta oqsma biex jiġu evalwati kif xieraq ir-riżultati miksuba meta mqabbla mal-flus minfuqa;
 - differenzi kbar fl-ispejjeż ta' sostenn bejn l-organizzazzjonijiet mhux governattivi, b'xi whud jirnexxihom jgħaddu aktar minn 80% tal-fondi lill-benefiċjarji aħharin filwaqt li oħrajn irnexxihom jgħaddu biss 30%;
 - l-ebda evidenza sistematika li l-organizzazzjonijiet mhux governattivi jagħtu iktar riżultati għall-flus minfuqa mill-istituzzjonijiet governattivi.

Taqsimha III - possibilitajiet għal aktar xogħol fil-kumitat għall-baġit

15. Fuq il-bażi ta' l-analiżi ta' hawn fuq ta' xogħol li diġà sar f'dan il-qasam u ta' analiżi li saret fil-kuntest tal-proċedura baġitarja 2007, ir-rapporteur jixtieq jipproponi tliet ideat fir-rigward tax-xogħol f'dan il-qasam fil-gejjieni.
16. L-ewwel nett, ir-rapporteur huwa tal-fehma li fil-kuntest tas-suċċess tas-smiġh dwar il-politiki li sar f'Mejju u f'Ġunju 2006 (imqassar fid-dokument ta' hidma 12 tar-rapporteur), il-kumitat għall-baġit jista' jikkunsidra li jagħmel aktar smiġh bħal dan matul l-2007. Fir-rigward ta' l-irwol ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi fl-implimentazzjoni ta' l-assistenza għall-iżvilupp, dan jista' jkun it-tema ta' smiġh li jkun jiffoka fuq il-politiki esterni fl-ewwel parti ta' l-2007 u li jkollu l-għan li jipprovdi tagħrif għall-mod kif se jimxi l-Parlament fir-rigward tal-prijoritajiet għall-politiki esterni għall-baġit 2008. Kwalunkwe smiġh bħal dan għandu, fil-fehma tar-rapporteur, isir f'koperazzjoni mill-qrib mal-kumitati speċjalizzati rilevanti.
17. It-tieni nett, ir-rapporteur huwa tal-fehma li tista' ssir analiżi ulterjuri li tħares b'mod aktar speċifiku lejn l-irwol ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi biex jiġi żgurat valur kwalitattiv għall-flus fl-assistenza ta' l-UE għall-iżvilupp estern. Dan jista' jsir bl-użu tal-baġit għar-riċerka li l-kumitat għall-baġit jista' jdur għalih. L-analiżi tista' twettaq paragun kwalitattiv ta' l-effettività ta' l-għajnuna implimentata permezz ta' diversi mezzi. Sabiex wieħed jasal għal konklużjonijiet fuq bażi soda, x'aktarx ikun meħtieġ li tali analiżi tkun imsejsa fuq xogħol iddettaljat ta' studju ta' każijiet fuq

selezzjoni żghira ta' programmi. Il-wisa' ġeografika u settorjali tal-programmi li jiġu analizzati x'aktarx ikollhom jintgħażlu u jiġu kkontrollati bir-reqqa sabiex ikun żgurat livell raġonevoli ta' komparabilità tar-riżultati.

18. It-tielet nett, ir-rapporteur jissuġġerixxi li l-kumitat għall-baġit jista' jirrifletti fuq l-għodod li għandu disponibbli fil-proċeduri baġitarji u tal-kwittanza annwali li jistgħu jippermettulu jiżgura valur kwalitattiv aħjar għall-flus fir-rigward ta' l-involviment ta' l-organizzazzjonijiet mhux governattivi fl-assistenza għall-iżvilupp. Fejn ikun disponibbli tagħrif xieraq u ta' min joqgħod fuqu minn studji dwar in-nefqa u l-benefiċċji miksuba minnha, minn rapporti tal-qorti ta' l-awdituri u minn għejjun oħra, dan jista' jintuża bħala l-bażi għal emendi baġitarji li jkollhom l-għan li jiżguraw li l-flus qed jintefqu bl-aktar mod effettiv u effiċjenti possibbli, meta wieħed iqis il-kundizzjonijiet iebes li spiss wieħed isib fil-pajjiżi aktar fqar.