

Specialioji ataskaita

**ES paramos prioritetiniam
sektoriams Hondūre
veiksmingumas**EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/Lt/Pages/ContactForm.aspx

Interneto svetainė: eca.europa.eu

Tviteris: @EUAuditors

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.
Ji prieinama per portalą *Europa* (<http://europa.eu>).

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2016

Print	ISBN 978-92-872-6275-2	ISSN 1831-0885	doi:10.2865/739010	QJ-AB-16-030-LT-C
PDF	ISBN 978-92-872-6274-5	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/094	QJ-AB-16-030-LT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6256-1	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/012682	QJ-AB-16-030-LT-E

© Europos Sąjunga, 2016
Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Printed in Luxembourg

Specialioji ataskaita

ES paramos prioritetiniams sektoriams Hondūre veiksmingumas

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami su konkrečiomis biudžeto sritimis arba valdymo temomis susijusių Audito Rūmų veiklos ir atitikties auditų rezultatai. Audito Rūmai šias audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnę poveikį, atsižvelgdami į veiklos ar atitikties riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Karel Pinxten vadovaujama III audito kolegija, atsakinga už išorės veiksmus, saugumą ir teisingumą. Auditui vadovavo Audito Rūmų narė Bettina Jakobsen, jai padėjo kabineto vadovė Katja Mattfolk, kabineto atašė Kim Storup, pagrindinis vadybininkas Alejandro Ballester-Gallardo ir užduoties vadovas Werner Vlasselaer. Audito grupę sudarė Thomas Arntz, Aurelia Petliza ir Ainhoa Pérez-Infante.



Iš kairės į dešinę: A. Pérez-Infante, W. Vlasselaer, B. Jakobsen, T. Arntz, A. Petliza.

Dalis

Santrumpos ir akronimai

I - VIII **Santrauka**

1 - 9 **Įvadas**

1 - 4 **Hondūras susiduria su dideliais vystymosi iššūkiais**

5 - 9 **Lyginant su kitomis Pietų Amerikos šalimis, iš ES Hondūras gauna daugiausiai paramos vystymuisi**

10 - 11 **Audito apimtis ir metodas**

12 - 62 **Pastabos**

12 - 20 **Iš esmės, ES metodas buvo tinkamas ir gerai koordinuotas, bet nepakankamai tikslingas**

13 - 16 **ES strategijos patenkino svarbius poreikius, bet finansavimas buvo paskirstytas per dideliu skaičiui sričių**

17 - 20 **Nors paramos teikėjų koordinavimo struktūra yra gera, tačiau vis dar nėra veiksmingo darbo pasidalijimo**

21 - 31 **Daugiausia paramos biudžetui buvo teikiama atitinkamoms nacionalinėms politikoms, tačiau Komisijos valdymui įtakos turėjo kai kurie trūkumai**

22 - 23 **Parama biudžetui dažniausiai buvo skiriama atitinkamoms ir patikimoms nacionalinėms strategijoms paremti**

24 - 30 **Teikiant paramą biudžetui buvo susidurta su nemažomis rizikomis, kurias iki tam tikro masto Komisija sumažino**

31 **ES delegacija neturėjo pakankamai patirties, kad galėtų valdyti paramos biudžetui operacijas vietoje**

32 - 38 **ES veiksmi dažniausiai duodavo numatytų išdirbių, bet dėl stebėjimo priemonių trūkumų buvo sudėtinga įvertinti pasiektus rezultatus**

33 - 35 **Bendrai, numatyti išdirbiai buvo pasiekti, kartais pavėluotai, iš esmės dėl sudėtingų aplinkybių**

36 - 38 **Nepaisant įvairių priemonių panaudojimo, veiksmingumo stebėjimas turėjo trūkumų**

- 39 - 45 **Komisija dėjo tinkamas pastangas, kad vyktų konstruktyvus politinis dialogas, prisidedantis prie teigiamų pokyčių**
- 40 - 42 **Didžiąjai daliai prioritetinių sektorių Komisija parengė atitinkamas politinio dialogo strategijas**
- 43 - 45 **Komisijos politinis dialogas palengvino ES veiksmų įgyvendinimą ir paskatino teigiamus pokyčius**
- 46 - 62 **Esant sudėtingai padėčiai šalyje, ES veiksmai prisidėjo prie teigiamų pokyčių, tačiau bendra padėtis Hondūre ir toliau kelia nerimą**
- 47 - 56 **Skurdo lygis padidėjo**
- 57 - 59 **ES parama paskatino reformas miškininkystės valdyme, tačiau bendro poveikio pamatyti dar negalima**
- 60 - 62 **ES parama padėjo glaudžiau bendradarbiauti teisingumo ir viešojo saugumo institucijoms, bet situacija šalyje išlieka kritinė**

- 63 - 67 **Išvados ir rekomendacijos**

I priedas. Hondūro žemėlapis

II priedas. Preliminarūs asignavimai, skirti Hondūro prioritetiniams sektoriams 2007–2013 m. ir 2014–2020 m.

III priedas. Dvišalė parama Hondūrai: 2007–2015 m. laikotarpiu priimti sprendimai

IV priedas. Finansiniuose susitarimuose ES veiksams nustatytos sąlygos

Komisijos atsakymas

APN: Parama nacionaliniam planui (*Apoyo al Plan Nacional*)

BVP: Bendrasis vidaus produktas

DOP: Daugiametė orientacinė programa (ES ir Hondūro santykių strateginiai tikslai 2007–2013 m. laikotarpiui)

EuroFor: Europos paramos programa miškininkystės sektoriui (*Programa de apoyo europeo al sector forestal*)

Eurojusticia: Teisingos ir prieinamos teisinės sistemos skatinimas Hondūre (*Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras*)

EUROSAN: Maisto sauga, sveika mityba ir „atsparumas sausajame koridoriuje“ (*Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco*)

MADIGEP: Institucijų stiprinimo ir viešosios politikos valdymo paramos priemonės (*Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y la Gestión de Políticas Públicas*)

MOSEF: Hondūro miškininkystės sektoriaus modernizavimo projektas (*Proyecto Modernización del Sector Forestal de Honduras*)

NOP: Nacionalinė orientacinė programa (2007–2013 m. laikotarpiu ŠSD buvo padalintas į dvi palaipsniui vykdomas NOP, atitinkamai apimančias 2007–2010 m. ir 2011–2013 m. laikotarpius)

PAAPIR: Paramos programa viešajam administravimui ir regioninei integracijai (*Programa de Apoyo a la Administración Pública y a la Integración Regional*)

PAPSAC: Sektorinės paramos programa vandens kokybei (*Programa de Apoyo Sectorial Agua y Calidad*)

PASS: Paramos programa Hondūro saugumo sektoriui (*Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras*)

PSO: Pasaulinė sveikatos organizacija

ŠSD: Šalies strateginis dokumentas (daugiametės programos priemonė)

UNICEF: Jungtinių Tautų tarptautinis pagalbos vaikams fondas

I Hondūras – Centrinės Amerikos šalis, kurioje yra aukštas skurdo lygis ir plačiai paplitęs smurtas. Pastaraisiais metais ES ir valstybės narės stiprino bendradarbiavimą su Hondūru, visų pirma 2012 m. pasirašydamos asociacijos susitarimą. ES vystomojo bendradarbiavimo paramą Hondūrai skyrė vykdydama projektus ir teikdama biudžetinę paramą.

II Mes vertinome ES dvišalės paramos vystymuisi Hondūro prioritetiniams sektoriams veiksmingumą. Todėl išnagrinėjome Komisijos vadovavimą ir iki kokio lygio buvo pasiekti ES paramos vystymuisi tikslai. Auditas daugiausia apėmė 2007–2015 m. laikotarpį, per kurį ES mokėjimai sudarė 119 milijonų eurų. Didžiausias dėmesys buvo skiriamas skurdo mažinimo, miškininkystės, saugumo ir teisingumo sektoriams.

III Padarėme išvadą, kad ES parama vystymuisi Hondūro prioritetiniams sektoriams audituojamu laikotarpiu buvo iš dalies veiksminga. Ji prisidėjo prie kai kurių teigiamų pokyčių šiuose sektoriuose, tačiau sudėtingos šalies aplinkybės ir valdymo trūkumai sumažino paramos poveikį. Bendra padėtis šalyje ir toliau kelia nerimą. Skurdo lygis padidėjo, miško žemės plotas sumažėjo, smurtas vis dar plačiai paplitęs bei žmogžudysčių skaičius yra labai didelis.

IV ES veiksmi buvo tinkami ir numatyti išdirbiai dažniausiai buvo pasiekti, nors ir labai vėluojant, dauguma atvejų taip nutikdavo dėl išorės veiksnių. Komisijos metodas buvo nepakankamai tikslingas, nes finansinė pagalba buvo paskirstyta dideliame skaičiui sričių, dėl to padidėjo rizika, kad pagalbos poveikis sumažės. Mes nustatėme, kad Komisijos naudotos priemonės stebėti ES veiksmų veiksmingumą turėjo trūkumų.

V Nors Hondūre yra gera paramos teikėjų koordinavimo struktūra, realus bendradarbiavimas buvo palyginti ribotas, o tai tam tikrais konkrečiais atvejais lėmė paramos dubliavimąsi. Nepaisant to, Komisija ir valstybės narės telkia pastangas, kad nuo 2018 m. būtų rengiamos bendrosios programos.

VI Komisija parengė dialogo strategijas, kad įvairiose srityse su Hondūro vyriausybe galėtų vykdyti struktūrinį politinį dialogą. Tai gera patirtis, tačiau kol kas Komisija nepateikė raštiško įvertinimo iki kokio lygio buvo pasiekti strateginiame dialoge nustatyti tikslai. Apskritai, Komisija įgyvendino konstruktyvų politinį dialogą, kuris padėjo pasiekti ES veiksmų tikslus.

VII

ES delegacija Hondūre neturėjo pakankamai makroekonomikos ir viešųjų finansų valdymo patirties, kad galėtų valdyti paramos biudžetui operacijas. Be to, teikiant paramą biudžetui Hondūre dėl nestabilios makroekonomikos struktūros ir silpno viešųjų finansų valdymo buvo susidurta su nemažomis rizikomis. Komisijai iš dalies pavyko sumažinti šias rizikas. Tačiau ji pakankamai struktūriškai neįvertino paramos biudžetui tinkamumo, kad įrodytų, jog šalies pasiekta pažanga atitiko aiškiai apibrėžtus lyginamuosius standartus ir tikslus. Be to, Komisija ne visada reaguodavo, kai šalis partnerė nesilaikydavo paramos biudžetui tinkamumo finansuoti sąlygų. Tokie veiksmai siuntė prieštarigus signalus, kurie galėjo pakenkti pagalbos veiksmingumui.

VIII

Mes teikiame Komisijai keletą rekomendacijų, skirtų sustiprinti ES metodą, paramos biudžetui operacijų valdymą, ES veiksmų veiksmingumo vertinimą ir politinį dialogą prioritetiniuose sektoriuose.

Hondūras susiduria su dideliais vystymosi uždaviniais

01

Hondūras yra Centrinės Amerikos šalis (žr. **I priede** pateiktą žemėlapij), su mažesnėmis nei vidutinėmis pajamomis, kurioje yra daugiau kaip 8 milijonai gyventojų. Po 2009 m. įvykdyto valstybės perversmo ir tais pačiais metais lapkričio mėn. įvykusių visuotinių rinkimų, šalį be pertraukos valdė ta pati politinė partija.

02

Pagal 2015 m. Jungtinių Tautų žmogaus socialinės raidos indeksą¹ Hondūras užima 131 vietą iš 188 ir todėl yra laikomas vidutinės žmogaus socialinės raidos šalimi. Šalies skurdo lygis yra vienas didžiausių Lotynų Amerikoje – skurdo paveikti 68,2 % gyventojų, o 39,7 % gyventojų gyvena itin dideliame skurde². Hondūras taip pat yra viena iš šališkiausių visuomenių Lotynų Amerikoje.

03

Ilgainiui Hondūras, siekdamas spręsti vystymosi uždavinius, patvirtino keletą strategijų (žr. **1 langelį**).

- 1 2015 m. Žmogaus socialinės raidos ataskaita, Jungtinių Tautų vystymo programa.
- 2 Remiantis 2014 m. Nacionalinio statistikos instituto (*Instituto Nacional de Estadística*) duomenimis.

1 langelis

Vyriausybės vystymosi strategijos

2001 m. vyriausybė patvirtino Skurdo mažinimo strategijos dokumentą, skirtą paramai vystymuisi teikti. Hondūras buvo vienintelė tai padariusi šalis Lotynų Amerikoje. Tai buvo būtina sąlyga, norint sumažinti skolą pagal Labai įsiskolinusių neturtingų šalių iniciatyvą. 2006–2008 m. vyriausybė peržiūrėjo Skurdo mažinimo strategiją, kad skirtų daugiau dėmesio labai nuskurdusiems, tačiau pakeistos strategijos oficialiai niekada nepatvirtino.

Po 2009 m. įvykusio valstybės perversmo, politinės partijos susitarė dėl ilgalaikio plano „Šalies vizija 2010–2038m.“³ ir vidutinės trukmės plano „Nacionalinis planas 2010–2022 m.“⁴. Ilgalaikiame plane išdėstyti keturi ambicingi bendrieji tikslai socialinės politikos ir ekonominės politikos srityse, kurie turi būti įvykdyti iki 2038 m. Turi būti įgyvendinti du nacionaliniai ir septyni vyriausybės planai. 2010–2022 m. laikotarpio nacionalinis planas telkia dėmesį į 11 strateginių sričių.

3 „Visión de País 2010–2038“.

4 „Plan de Nación 2010–2022“.

04

Buvo nustatyta, kad makroekonomikos nestabilumas yra viena iš lėto augimo ir nepakankamo skurdo mažinimo priežasčių. Hondūras yra žinomas dėl didelio smurto šalyje, vienam gyventojui tenkantis žmogžudysčių skaičius yra vienas didžiausių pasaulyje. Kartu su nebaudžiamumu ir korupcija tai yra pagrindinės kliūtys, trukdančios Hondūro raidai.

Lyginant su kitomis Pietų Amerikos šalimis, iš ES Hondūras gauna daugiausiai paramos vystymuisi

05

ES yra antra pagal dydį Hondūro prekybos partnerė po Jungtinių Valstijų. 2012 m. birželio mėn. ES ir jos valstybės narės su Centrinės Amerikos šalimis pasirašė asociacijos susitarimą. Susitarimas grindžiamas trimis ramsčiais – politiniu dialogu, bendradarbiavimu ir prekyba. Prekybos ramstis Hondūrai preliminariai įsigaliojo 2013 m. liepos mėn., o politinio dialogo ir bendradarbiavimo ramsčiai įsigalios, kai tik visos ES valstybės narės ratifikuos šį susitarimą.

06

ES ir valstybės narės su Centrinės Amerikos šalimis taip pat pasirašė politinio dialogo ir bendradarbiavimo susitarimą – jis įsigaliojo 2014 m. gegužės 1 d. Susitarimas leidžia vykti politiniam dialogui keliais lygmenimis, taip pat suteikia bendradarbiavimo galimybę užsienio ir saugumo politikos srityje.

07

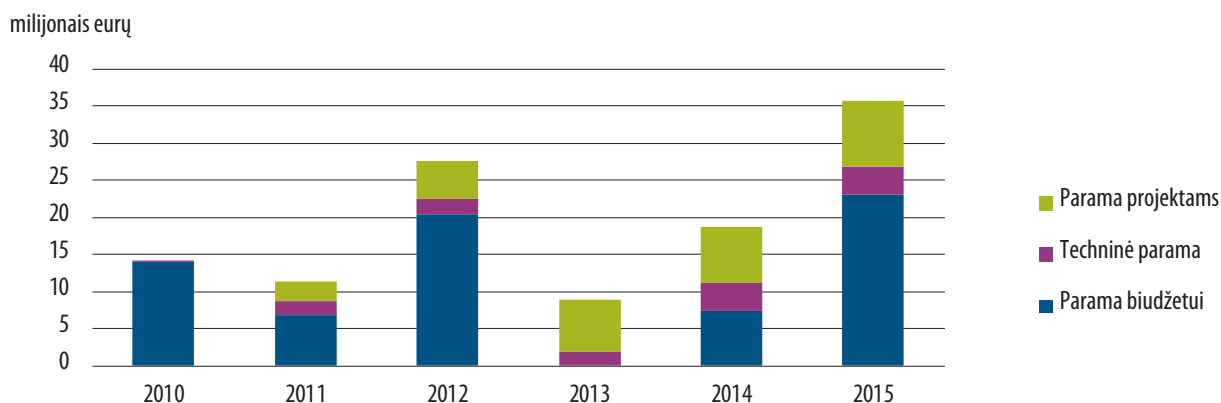
Tarp daugybės svarbių paramos teikėjų Hondūre, ES užima ketvirtą vietą, kurios parama vystymuisi sudaro 11 % visos oficialios šaliai skiriamos pagalbos. Komisija planuoja ES dvišalę paramą septynerių metų laikotarpiams. 2007–2013 m. laikotarpiui bendras paketas buvo 223 milijonai eurų, o 2014–2020 m. laikotarpiui jis padidintas iki 235 milijonų eurų (žr. **II priedą**). 2007–2013 m. laikotarpiui nustatyti pagrindiniai prioritetai yra skurdo mažinimas, gamtos išteklių ir saugumas ir teisingumas. 2014–2020 m. pagrindiniai prioritetai yra aprūpinimas maistu, daugiausia dėmesio skiriant šeimos žemės ūkiui, įdarbinimui ir deramam darbui bei teisinei valstybei.

08

2007–2015 m. šie asignavimai iš viso sudarė 194 milijonus eurų, o bendra išmokų suma – 119 milijonų eurų (žr. **1 diagramą** ir **III priedą**). Apie pusę dvišalės paramos suteikiama per paramą biudžetui⁵ – bendrąją paramą ir sektorinę. Kita paramos dalis įgyvendinama per projektus. Komisija padeda įgyvendinti ES veiksmus, vykdydama politinį dialogą.

5 Parama biudžetui – tai pagalbos teikimo metodas, kai Komisija perveda lėšas į nacionalinį šalies partnerės išdą tam, kad suteiktų papildomų biudžeto išteklių, skirtų paremti nacionalinę vystymosi strategiją ar sektoriaus strategiją. Šią paramą lydi politinis dialogas, veiklos veiksmingumo vertinimas ir gebėjimų stiprinimas.

Patvirtintos išmokos ES veiksmams 2007–2015 m. laikotarpiui



Šaltinis: Europos Komisija.

09

Be dvišalės bendradarbiavimo programos Hondūras taip pat pasinaudojo:

- a) Lotynų Amerikai skirtomis regioninėmis bendradarbiavimo programomis. Tai apima socialinės sanglaudos, gero valdymo, miestų vietos plėtros, vandens sektoriaus, energetikos izoliuotoms bendruomenėms ir klimato kaitos programas. Bendra regionams skirtų asignavimų suma gerokai padidėjo: 2007–2013 m. laikotarpiu ji buvo 556 milijonai eurų, o 2014–2020 m. laikotarpiui ji padidėjo iki 805 milijonų eurų;
- b) Centrinės Amerikos paregionio programa, kuri orientuota į saugumą ir teisingumą, klimato kaitą ir privataus sektoriaus plėtojimą, kad būtų sukurtos darbo vietos. Bendra asignavimų suma taip pat gerokai padidėjo: 2007–2013 m. laikotarpiu ji buvo 75 milijonai eurų, o 2014–2020 m. laikotarpiui ji padidėjo iki 120 milijonų eurų;
- c) 47 projektais, finansuojamais iš teminių biudžeto eilučių, tokių kaip švietimas, decentralizavimas, aprūpinimas maistu ir žmogaus teisės. Su šiais projektais susijusios išlaidos sudaro 24 milijonus eurų;
- d) Lotynų Amerikos investicine priemone, kuria įsipareigota Hondūrai skirti 7 milijonus eurų kelių projektui ir parengti elektros tiekimo projektą;
- e) 1,1 milijono eurų vertės projektu, kuris yra finansuojamas pagal Stabilumo priemonę, skirtą Tiesos ir susitaikymo komisijai paremti po 2009 m. valstybės perversmo (žr. 1 dalį).

Audito apimtis ir metodas

10

Mes vertinome ES paramos vystymuisi Hondūro prioritetiniams sektoriams veiksmingumą. Todėl išnagrinėjome Komisijos valdymą ir iki kokio lygio buvo pasiekti ES paramos vystymuisi tikslai. Auditas daugiausia apėmė 2007–2013 m. laikotarpį ir buvo atliekamas nuo 2015 m. lapkričio mėn. iki 2015 m. balandžio mėn. Didžiausias dėmesys buvo skiriamas skurdo mažinimo, gamtos išteklių, saugumo ir teisingumo sektoriams. 2007–2015 m. laikotarpiu šie sektoriai gavo 89 % dvišalės paramos lėšų (žr. **III priedą**).

11

Audito darbas apėmė dokumentų nagrinėjimą, interviu su Komisijos būstinės ir Europos išorės veiksmy tarnybos darbuotojais ir vizitą į Hondūrą. Vizito tikslas buvo surinkti papildomos informacijos ir pasikalbėti su ES delegacijos darbuotojais, nacionalinių institucijų atstovais, naudos gavėjais, kitais pagalbos teikėjais ir pilietinės visuomenės organizacijomis.

Iš esmės ES metodas buvo tinkamas ir gerai koordinuotas, bet nepakankamai tikslingas

12

Nagrinėjome, ar Komisija, bendradarbiaudama su Europos išorės veikslių tarnyba, išskyrė prioritetinius sektorius paramai gauti, nuosekliai atsižvelgdama į pagrindinius šalies poreikius. Taip pat nagrinėjome, ar Komisijos koordinavimas buvo tinkamas ir suderintas su kitais paramos teikėjais Hondūre.

ES strategijose atsižvelgta į svarbius poreikius, bet finansavimas buvo paskirstytas per dideliu skaičiu sričių

13

Planuodama dvišalę paramą Hondūrai, Komisija pasirinko daug prioritетinių sričių⁶. Komisijos programavimo dokumentuose dauguma atvejų pateikta įtikinamų argumentų dėl naujų sričių įtraukimo, nes jos atitiko didelius poreikius, kuriems buvo taikomos atitinkamos ir patikimos nacionalinės strategijos. Tačiau, kai kuriais atvejais Komisijos 2011–2013 m. strategija apėmė paramą sritims (pavyzdžiui – atsinaujinančiosios energijos, energijos vartojimo efektyvumo ir konkurencingumo gerinimo kokybės sistemų), kurioms Hondūro vyriausybė nebuvo patvirtinusi sektorinės strategijos. Todėl nėra įrodyta, kad Komisijos parama šiose srityse taip pat buvo prioritetas ir vyriausybei.

14

Komisija savo strategijas įgyvendino vykdydama veiksmus, kurie buvo susiję su finansinės pagalbos teikimu (žr. **III priedą**). Šių veiksmų tikslai (žr. **2 langelį**), buvo plačiai apibrėžti, ypač skurdo mažinimo sektoriuje (2007–2013 m. laikotarpiu jis buvo prioritетinis sektorius). Jie buvo susiję su daugeliu sričių, įskaitant švietimo, sveikatos, vandens ir sanitarijos, kokybės sistemų, statistikos sistemų ir viešųjų finansų valdymo. Nepakankamas tikslingumas reiškė, kad pastangos ir finansinė parama buvo paskirstytos dideliu skaičiu sričių ir tai sumažino galimą paramos poveikį. Be to, Komisijos strateginiai sprendimai buvo dažnai keičiami, nes ji lanksčiai reagavo į nacionalinės strategijos pakeitimus. Todėl kai kurios iš šių sričių paramą gavo palyginti trumpam laikotarpiui. Pagrindiniai atvejai apėmė paramą pagrindinio ugdymo, sveikatos, kokybės sistemų ir vandens ir sanitarijos sritims, kurios buvo prioritетinės sritys trejus ar ketverius metus.

6 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpiams Komisija nustatė šešis „prioritetinius sektorius“. Šie prioritетiniai sektoriai apėmė daug skirtingų sričių, tokių kaip švietimo, sveikatos, vandens ir sanitarijos, miškininkystės, atsinaujinančiosios energijos, saugumo ir teisingumo ir kitas. Daugiau apie tai žr. **II priede**.

ES veiksmų tikslai nagrinėtuose prioritetiniuose sektoriuose

Skurdo mažinimas

APN (2009)	Remti nacionalinių planų ir strategijų įgyvendinimą, daugiausia dėmesio skiriant pagrindinio ugdymo ir sveikatos strategijų kokybei, kad būtų sumažintas motinų ir vaikų mirtingumas. Kiek mažiau paramos teikiama valstybės tarnybos reformai ir Nacionaliniam statistikos institutui ⁷ .
PAPSAC (2012)	Gerinti vandens ir sanitarijos sąlygas bei žemės ūkio maisto produktų sektoriaus konkurencingumą, daugiausia dėmesio skiriant kokybei.

Gamtiniai ištekliai

MOSEF (2011)	Stiprinti Miškų išsaugojimo instituto darbą ⁸ ir vietos miškų valdymą.
EuroFor (2013)	Remti Nacionalinės miškininkystės programos įgyvendinimą ir miškų tvarkymą bendruomeniniu pagrindu.

Saugumas ir teisingumas

PASS (2008)	Remti saugumo sektorių, patvirtinant nacionalinio saugumo ir teisingumo politiką, tobulinant institucinius gebėjimus, prevencijos ir reabilitacijos politiką ir gerinant sąlygas įkalinimo įstaigose.
Eurojusticia (2013)	Daugiausia dėmesio skyrė teisingumui, institucinių gebėjimų stiprinimui traukiant baudžiamojon atsakomybėn ir baudžiant už korupciją bei smurtinius nusikaltimus, vidaus ir išorės kontrolės plėtojimui šiame sektoriuje ir galimybių naudotis teise kreiptis į teismą didinimui.

⁷ „Instituto Nacional de Estadística“.

⁸ „Instituto de Conservación Forestal“.

15

Priemonės, susijusios su veiksmais, skirtais įgyvendinti Komisijos strategijas, buvo papildančios viena kitą ir gerai koordinuotos su kita ES parama – dvišale, regionine ir teminių programų parama. Be to, daugeliu atvejų tikslai ir priemonės atitiko remiamo sektoriaus poreikius. Vis dėlto audito metu buvo nustatytos šios dvi išimtys:

- Dalis paramos, kurią MOSEF suteikė savivaldybėms, nepatenkino miškininkystės sektoriaus poreikių. Pavyzdžiai buvo susiję su mokymais apie bendro pobūdžio higienos principus, vandens rezervuarų statyba bendram vandens tiekimui, šiukšliadėžių įrengimu pradinėse mokyklose, kelių tiesimu ir kioskų statyba miesto parke ir saulės energijos plokščių įdiegimu. Tačiau ES veiksmais buvo nepakankamai atsižvelgta į neaiškumus dėl žemės valdymo, o tai yra vienas iš pagrindinių miškininkystės sektoriaus trūkumų. Neaiškumai atsirado dėl to, kad teisę į miško žemę suteikė trys institucijos ir jų veiksmai tarpusavyje nebuvo suderinti. Tai turėjo neigiamų padarinių kovojant su miškų naikimu, miškų gaisrais ir neteisėta medienos ruoša.

- b) Kaip ir kiti pagalbos teikėjai, ES suteikė paramą švietimo sektoriui, dėmesį sutelkdama į ikimokyklinį ir pagrindinį ugdymą (1–6 klases), o ne į trečiojo ciklo ugdymą (7–9 klases), nors pastarajam nacionalinės institucijos⁹ reikalavo skirti daugiau dėmesio.

16

Techninė pagalba buvo pagalbos priemonės dalis, o skurdo mažinimo atveju tai buvo konkreti parama¹⁰. Techninei pagalbai pirmenybę suteikė nacionalinės institucijos. Tai sudarė sąlygas patenkinti atitinkamus poreikius ir išvengti dubliavimo. Nors Komisija ir skyrė dėmesio daugeliui sričių (žr. 13 ir 14 dalis), tačiau turimų lėšų nepakako patenkinti svarbiems poreikiams prioritetuose sektoriuose – į šakinių ministerijų pageidavimus atsižvelgta nebuvo. Šie prašymai buvo susiję su atitinkamais poreikiais, kurių nepatenkino ir kiti paramos teikėjai.

- a) Kai kurie techninės pagalbos prašymai iš Sveikatos ministerijos nebuvo patenkinti, įskaitant prašymus atlikti tyrimus gyventojams dėl vitaminų ir mineralų trūkumų, integruotos sveikatos sistemos ir su ja susijusių informacinių sistemų vystymo.
- b) Parama gebėjimų stiprinimui buvo naudinga tik kelioms vietos valdžios institucijoms, kurioms buvo suteikti įgaliojimai vadovauti vandens ir sanitarijos sričiai, o tam tikri bendro pobūdžio prašymai dėl techninės pagalbos vandens ir sanitarijos sektoriui nebuvo patenkinti. Šie nepatenkinti poreikiai buvo susiję su teisės aktų projektais, vietinių projektų formulavimu ir vandens valdymo informacinės sistemos plėtojimu.
- c) Techninė pagalba, kuri buvo teikiama sustiprinti kokybės sistemas, kad būtų pagerintas konkurencingumas, nepatenkino kai kurių vyriausybės pagrindinių poreikių: parengti kokybės gerinimą skatinantį įstatymą, patvirtinti metodus, leidžiančius aptikti toksiškas liekanas maiste, konsoliduoti įvairias nacionalines strategijas, parengti Hondūro akreditavimo tarnybos strateginį planą.

Nors paramos teikėjų koordinavimo struktūra yra gera, tačiau vis dar nėra veiksmingo darbo pasidalijimo

17

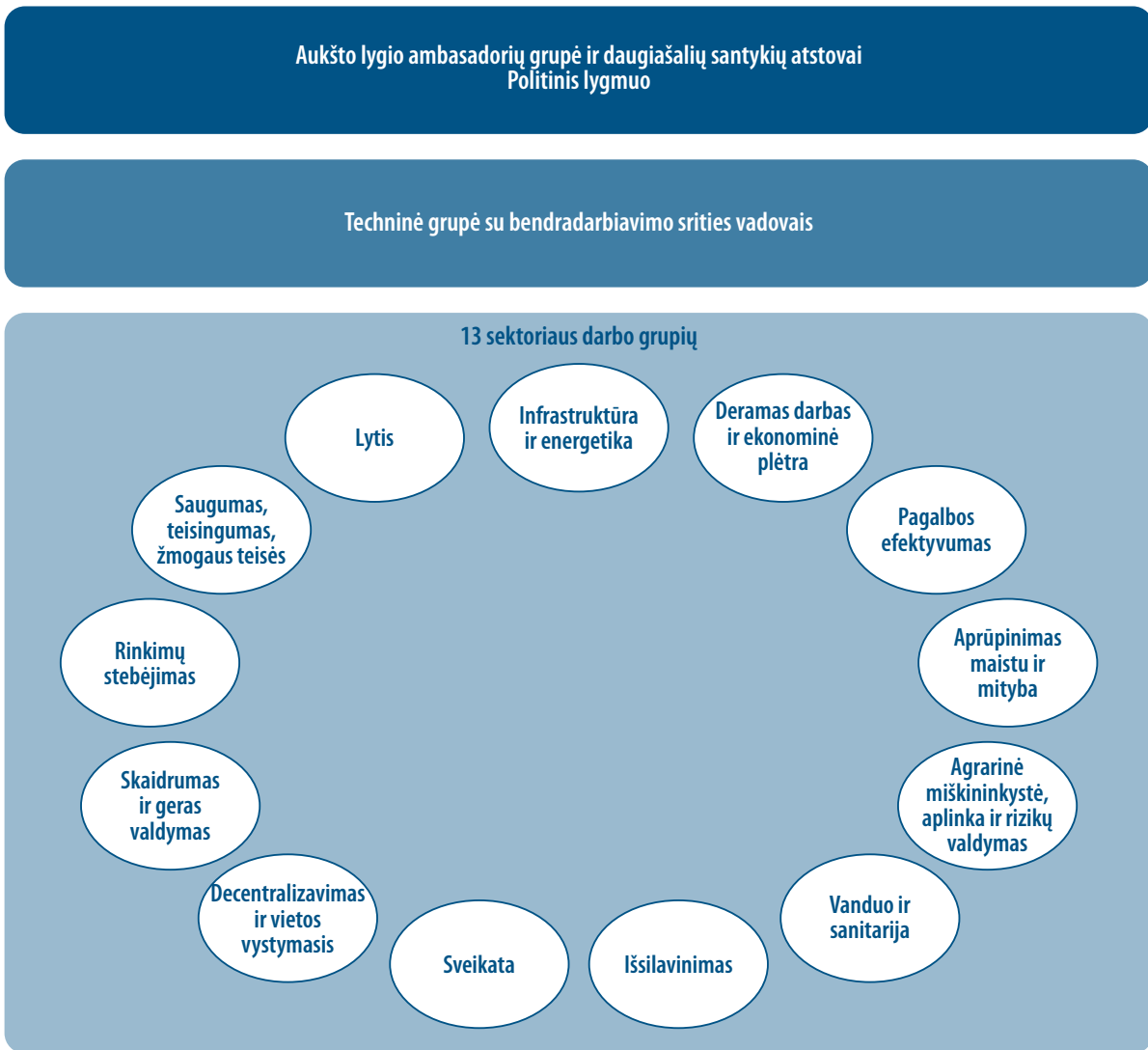
Pagrindinis koordinavimo mechanizmas sujungia svarbiausius paramos teikėjus¹¹ ir jis veikia trimis lygmenimis (žr. **2 diagramą**), įskaitant ir sektoriaus lygmenį, kuriame paramos teikėjai dalijasi informacija ir keičiasi nuomonėmis. Komisija aktyviai dalyvauja keliose iš šių darbo grupių.

9 Kaip nurodyta Nacionaliniame švietimo plane (*Plan de educación 2010-2014!Para el cambio ya!*)

10 PAAPIR ir MADIGEP.

11 Kanada, Prancūzija, Vokietija, Italija, Japonija, Nyderlandai, Ispanija, Jungtinė Karalystė, JAV, Švedija, Šveicarija, Centrinės Amerikos ekonominės integracijos bankas, Amerikos valstybių plėtros bankas, Pasaulio bankas, Tarptautinis valiutos fondas ir Europos Komisija.

Paramos teikėjų koordinavimas Hondūre



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

18

Komisija glaudžiai bendradarbiavo su ES valstybėmis narėmis, visų pirma sudarydama įgaliojimo susitarimus su Vokietija ir Ispanija, atitinkamai, miškininkystės ir teisingumo sektoriuose. Veiksmingo darbo pasidalijimo dar nebuvo, tačiau Komisija deda pastangas, kad nuo 2018 m.¹² būtų rengiamos bendrosios programos.

12 2013 m. ES ir Hondūre vykdančios veiklą valstybės narės susitarė dėl bendro veiksmų plano.

19

Bendradarbiavimas su kitais paramos teikėjais nebuvo toks aktyvus. Tuo metu, kai buvo atliekamas auditas, nebuvo veiksmingo darbo pasidalijimo, o tai reiškė, kad keletas paramos teikėjų vykdė veiklą prioritetiniuose sektoriuose – švietimo¹³, sveikatos ir vandens ir sanitarijos – taikydami skirtingus metodus. Kai kuriais atvejais tai lėmė net finansavimo dubliavimąsi (žr. **3 langelį**). Pagrindinės kliūtys, trukdančios geriau koordinuoti paramos teikėjus, buvo nepakankamas Hondūro valdžios bendradarbiavimas ir kai kurių paramos teikėjų priešinimasis.

13 Paramos teikėjai daugiausia dėmesio skyrė dviem pirmiems pradinio ugdymo ciklams, o trečiam pagrindinio ugdymo ciklui ar viduriniam mokymui paramos skyrė mažai.

3 langelis

Finansavimo dubliavimasis

Saugumo ir teisingumo sektoriuje, Saugumo ministerijos lygmeniu finansavimas tam tikru mastu dubliavosi, o baudžiamųjų veikų tyrimo mokymus nacionalinei policijai rengė keletas paramos teikėjų, naudodami skirtingus metodus ir doktrinas.

Vandens ir sanitarijos sektoriuje pusė savivaldybių išvis negavo paramos, bet daugelis kitų savivaldybių vienu metu gavo paramą net iš keleto paramos teikėjų.

20

Kita kliūtis buvo tai, kad paramos teikėjai nepateikė išsamios informacijos apie suteiktą paramą. Ne visuose sektoriuose buvo atlikta būtina padėties analizė (pavyzdžiui, kokybės sistemų stiprinimas konkurencingumui pagerinti), ji buvo neišsami ir (arba) neturėjo naujausios informacijos.

Daugiausia paramos biudžetui buvo teikiama per atitinkamas nacionalinės politikos kryptis, tačiau Komisijos valdymui įtakos turėjo kai kurie trūkumai.

21

Mes tikrinome, ar biudžeto parama buvo skirta paremti svarbioms ir patikimoms nacionalinėms strategijoms. Mes taip pat nagrinėjome, ar buvo tinkamai reaguojama į rizikas, susijusias su paramos biudžetui teikimu, ir ar Komisija ES delegacijoje turėjo pakankamai kvalifikuotų darbuotojų, galinčių vadovauti paramos biudžetui operacijoms.

Parama biudžetui dažniausiai buvo skiriama svarbioms ir patikimoms nacionalinėms strategijoms paremti

22

Nemažą dalį savo finansinės paramos Komisija skyrė paramos biudžetui forma (žr. 8 dalį). Komisija tokiu būdu skyrė paramą skurdo mažinimui nuo 2010 m. (APN ir PAPSAC), o nuo 2013 m. savo paramą sujungė su parama miškininkystės sektoriui (EuroFor). Ne taip seniai buvo įsipareigota nuo 2016 m. šį pagalbos teikimo būdą panaudoti remiant aprūpinimą maistu (EUROSAN). Teikdama paramą biudžetui, daugeliu atvejų Komisija remia nacionalines vystymosi strategijas (žr. **1 langelį**), kurios yra susijusios su šių sričių tikslais, svarbiomis ir patikimomis sektoriaus strategijomis:

- a) 2010–2014 m. laikotarpiu skurdo mažinimo sektoriuje vyriausybė buvo parengusi švietimo strategiją (*Plan de educación! Para el cambio ya!*) bei sveikatos strategiją (*Plan nacional salud*), kurios buvo susijusios su Tūkstantmečio vystymosi tikslais. Šalis taip pat buvo parengusi strateginį planą vandens ir sanitarijos sektoriui modernizuoti.
- b) Miškininkystės sektoriaus veiklą reglamentavo 2004–2021 m. Nacionalinė miškininkystės programa¹⁴, kurios tikslas – sumažinti aplinkos pažeidžiamumą ir vystyti sektoriaus gebėjimą prisidėti prie ekonomikos.
- c) Nacionalinė aprūpinimo maistu ir mitybos strategija buvo atnaujinta 2010 m. ir jos tikslas yra didinti aprūpinimo maistu, maisto pakankamumo ir mitybos lygį. 2014 m. Hondūro prezidentas nurodė, kad svarbiausias prioritetas yra „sausų koridoriaus“ regionas¹⁵, kuriame susirūpinimą kelia dėl nepakankamos mitybos atsirandančios lėtinės ligos. Savo strategiją vyriausybė įgyvendina per nacionalinę programą „Aljansas sausajame koridoriuje“.

23

Tačiau vyriausybė neturėjo aiškios strategijos¹⁶ PAPSAC tikslui įgyvendinti, kad būtų sustiprintos kokybės sistemos konkurencingumui¹⁷ pagerinti. Nors nacionaliniame plane nurodoma, kad yra būtinybė didinti šalies konkurencingumą ir našumą, tačiau jame nėra pažymima apie poreikį gerinti kokybės sistemas. Nacionalinėje konkurencingumo strategijoje¹⁸ taip pat nėra nurodyta, kad kokybės sistemų gerinimas yra prioritetas. Be to, valstybės pastangos gerinti kokybės sistemas buvo suskaidytos, nebuvo atskiro biudžeto, o susijusioms institucijoms¹⁹ trūko kompetencijos politikai ir reformoms parengti.

14 „Programa Nacional Forestal 2004–2021“.

15 Į šį regioną įeina Hondūro centrinė, vakarinė ir pietinė dalys.

16 Europos Komisijos paramos biudžetui rekomendacijose nurodoma, kad sektorinės paramos biudžeto programoms taikomos jau esamos atitinkamos ir patikimos sektoriaus strategijos.

17 Kokybės sistemos yra susijusios su normalizacija, metrologija, akreditacija ir atitikties užtikrinimu.

18 „Estrategia nacional de competitividad“.

19 Nacionalinė kokybės sistema ir Planavimo ir išorinio bendradarbiavimo ministerija.

Teikiant paramą biudžetui buvo susidurta su nemažomis rizikomis, kurias iki tam tikro masto Komisija sumažino

24

Teikiant paramą biudžetui Hondūre iškyla nemažų rizikų, susijusių su makroekonominio nestabilumu ir viešųjų finansų valdymo trūkumais, pavyzdžiui, sukčiavimu ir korupcija. Atsižvelgdama į rizikos vertinimo sistemą²⁰, Komisija šias rizikas apibrėžė ir siekė jas sumažinti.

Makroekonominis stabilumas

25

Paramą gaunančios šalies makroekonominis stabilumas yra svarbi sąlyga, norint užtikrinti ES paramos biudžetui veiksmingumą. Hondūro makroekonominė politika nebuvo stabili. 2008 m. Tarptautinis valiutos fondas negalėjo pasiekti susitarimo su Hondūru, kai nustatė, kad vyriausybė neįgyvendino rekomendacijų, susijusių su pinigų ir valiutos politika, kontrolės išlaidų ir bankininkystės sistemos priežiūra. Naujas susitarimas su Tarptautiniu valiutos fondu nebuvo pasirašytas iki 2010 m. spalio mėn., o 2012 m. kovo mėn. jis vėl buvo atidėtas po nesutarimų dėl būtinos makroekonomikos politikos, visų pirma būtinybės liberalizuoti užsienio valiutų rinką. Galiausiai 2014 m. gruodžio mėn. Tarptautinis valiutos fondas ir Hondūro vyriausybė susitarė dėl makroekonominės politikos ir nuo to laiko šis susitarimas sėkmingai vykdomas. Tačiau šalis išlieka pažeidžiama išorinių sukrėtimų, ypač susijusių su JAV ekonomikos augimu ir naftos kainomis.

26

Komisijos įgyvendintos riziką mažinančios priemonės apima dialogą, kuris ypač buvo veiksmingas su Finansų ministerija ir tokiu būdu sustiprino šalies gebėjimus. Taip pat yra naudojama ir techninė pagalba, visų pirma analizuoti situacijai, įvertinti rizikas ir atlikti ekonominę prognozę. Komisijos numatytų lėšų išmokėjimo sąlygose (žr. **IV priedą**) buvo ir reikalavimas dėl patikimos ir tinkamos stabilumą skatinančios makroekonominės politikos. Tačiau buvo mažai išsamios informacijos apie tai, ko buvo tikimasi. Buvo paminėti keli veiklos rodikliai, tačiau tikslai ar ribos nebuvo nustatyti. Todėl Komisijos sprendimas įsipareigoti ir išmokėti paramą biudžetui nebuvo pagrįstas pakankamai struktūriškai apibrėžtu vertinimu, kad pažanga buvo patenkinama. Šio metodo taikymas kelia ypač didelį susirūpinimą kalbant apie sprendimus, kurie buvo priimti tuo metu, kai Hondūras neturėjo susitarimo su Tarptautiniu valiutos fondu, kadangi buvo didesnė nestabilios makroekonominės sistemos rizika (žr. 25 dalį).

20 Rizikos vertinimo sistema buvo įdiegta vadovaujantis rekomendacijomis, pateiktomis Audito Rūmų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 11/2010 „Komisijos bendros paramos biudžetui valdymas AKR, Lotynų Amerikos ir Azijos šalyse“ (<http://eca.europa.eu>) ir COM(2011) 638 *final*, 2011 m. spalio 13 d. „Požiūris į ES paramą trečiųjų šalių biudžetui ateityje“.

27

Dėl makroekonomikos situacijos 2012 m. ir dėl to, kad šalis su Tarptautiniu valiutos fondu nebuvo pasirašiusi sutarties, Komisija keletą kartų nemokėjo paramos biudžetui išmokų tol, kol nepadidėjo makroekonominis stabilumas ir Tarptautinis valiutos fondas nesuderino naujo susitarimo. Ši gera patirtis Hondūro vyriausybei davė aiškų ženklą, kuris padėjo ištaisyti padėtį. Vis dėlto, laikotarpiu, per kurį Komisija nemokėjo paramos biudžetui²¹, vyriausybė pasirašė EuroFor finansavimo susitarimą papildomai biudžeto paramai gauti. Mes manome, kad tokie veiksmai siuntė prieštarigus signalus, kurie galėjo pakenkti pagalbos veiksmingumui.

Viešųjų finansų valdymas

28

Patikimos viešųjų finansų valdymo sistemos yra svarbios įgyvendinant politiką ir teikiant viešąsias paslaugas, o taip pat yra pagrindinė sąlyga veiksmingai biudžeto paramai. Viešasis finansų valdymas Hondūre turi reikšmingų trūkumų, tačiau vyriausybė patvirtino vieną po kito einančius planus, kad pagerintų situaciją. 2011 m. birželio mėn. priimtas reformos planas²² nepateisino Komisijos lūkesčių, nes jis nebuvo pakankamai išsamus ir jame nebuvo kokybiškai nustatomų veiklos rodiklių ir tikslų. Komisijos manymu, 2012 m. gegužės mėn. patobulintas planas buvo įtikimas, tačiau per abstraktus.

29

Viešasis finansų valdymas pagerėjo, tačiau ne taip greitai, kaip buvo tikėtasi. Apskritai, jis tebėra silpnas. Komisijos nuomone, įsisenėjusios problemos yra šios:

- a) vyriausybės išlaidos viršija patvirtintą biudžetą ir turimas pajamas;
- b) mokėjimų įsiskolinimų lygis vis dar nežinomas;
- c) biudžetas nėra visapusiškai valdomas vienos išdo sąskaitos;
- d) Hondūro Audito rūmų²³ veiksmingumas yra ribotas;
- e) viešųjų pirkimų e. platforma nėra skaidri;
- f) korupcijos lygis išlieka problemiškas.

21 Iš viso parama biudžetui pagal APN ir PAPSAC nebuvo mokama, atitinkamai, 17 ir 23 mėnesius.

22 „Plan para la mejora de la gestion, transparencia y escrutinio de las finanzas públicas 2012-2014“.

23 „Tribunal Superior de Cuentas“.

30

Komisija dėjo pastangas, kad sumažintų viešųjų finansų valdymo riziką.

- a) Komisija padėjo įvertinti Viešųjų išlaidų ir finansinę atskaitomybę, o techninės pagalbos veiksmai suteikė PAAPIR žinių, kurios padėjo pateikti pasiūlymą dėl efektyvesnių ir būtinų veiksmy. Gebėjimai buvo vystomi vadovybėje, Finansų ministerijoje ir vidaus kontrolės padaliniuose. Parama taip pat buvo teikiama reformų analizei ir biudžeto paramos sąlygų laikymuisi. Taip pat buvo naudojama trumpalaikė parama, kuria buvo siekiama: pagerinti reformos planą, parengti pažymas apie turimas biudžeto lėšas, kad būtų išvengta biudžeto išlaidų, ir supažindinti darbuotojus su parama biudžetui.
- b) Nuo 2012 m. po to kai Komisija pateikė savo politinio dialogo strategijos (žr. 42 dalį) projektą, ji pradėjo aktyviau vykdyti viešųjų finansų valdymo politinį dialogą. Šio dialogo pagrindinis tikslas buvo pagerinti biudžeto valdymą, apimant tokias temas kaip fiskalinės pajamos, biudžeto skaidrumas ir viešojo sektoriaus deficito kontrolė ir išlaidos (pavyzdžiui, darbo užmokestis). Dialogas turėjo teigiamą poveikį, pavyzdžiui, buvo patvirtintas pirmas daugiametis biudžetas (2016–2018 m. laikotarpiui) ir įvestos išlaidų pažymos, kad būtų apribotos nebiudžetinės išlaidos. Pažymų sistema įpareigoja ministerijas, kad šios prieš prisiimdamos įsipareigojimus užtikrintų, jog tam yra pakankamai lėšų.
- c) Komisijos sąlygose buvo reikalavimas²⁴ patobulinti programą, apimant tokias sritis kaip politiniai prioritetai, programos ir projektai, reformos, veiklos rodikliai, tikslai ir atskaitos scenarijus. Šis reikalavimas 2011 m. padėjo priimti reformų planą (žr. 29 dalį). Kalbant apie reformos plano įgyvendinimą, Komisija nuo 2012 m. parengė struktūriškai apibrėžtą viešųjų finansų valdymo vertinimą, kad reformos lūkesčius būtų galima palyginti su padaryta pažanga. Tai gera praktika – kadangi lūkesčiai nebuvo tiksliai apibrėžti, nėra aišku, kokio masto reformų buvo tikimasi ir iki kada (žr. **4 langelį**).

24 Sąlygos buvo pateiktos APN finansiniame susitarime.

Neapibrėžtų reformų lūkesčių pavyzdžiai

- Siekiama žymiai sumažinti nebiudžetines išlaidas, tačiau nenurodoma iki kada ar kiek.
- Kaupiamosios apskaitos sistemos įdiegimas be konkretaus galutinio termino.
- Vienos išdo sąskaitos naudojimas nenurodant galutinio termino.
- Padidinti audito aprėptį, tačiau tikslai nėra nurodomi.

ES delegacija neturėjo pakankamai patirties, kad galėtų valdyti paramos biudžetui operacijas vietoje

31

Paramos biudžetui valdymui reikalingi kitokie gebėjimai nei projekto valdymui. ES delegacija Hondūre neturėjo pakankamai makroekonomikos ir viešųjų finansų valdymo patirties, kad galėtų valdyti paramos biudžetui operacijas vietoje. Iki 2013 m. ES delegacija, nagrinėdama paramos biudžetui klausimus ir atlikdama makroekonominę analizę, naudojosi pagalba iš regioninės delegacijos Nikaragvoje. Nors delegacija Hondūre iš dalies gali pasikliauti Komisijos būstine, ekspertų trūkumas šalyje vis tiek turi įtakos paramos biudžetui valdymui. Tai ypač svarbu Hondūre, kur parama biudžetui buvo teikiama nepaisant lėtinio makroekonominio nestabilumo (žr. 25 ir 26 dalis).

ES veiksmai dažniausiai duodavo numatytų išdirbių, bet dėl stebėjimo priemonių trūkumų buvo sudėtinga įvertinti pasiektus rezultatus

32

Tikrinome, ar veiksmai buvo įgyvendinti kaip suplanuota ir ar išdirbiai buvo gauti kaip numatyta. Mes taip pat tikrinome, ar Komisija tinkamai prižiūri savo veiksmų įgyvendinimą ir veiksmingumą.

Bendrai numatyti išdirbiai buvo pasiekti, kartais pavėluotai, iš esmės dėl sudėtingų aplinkybių

33

Bendrai, Komisijos suplanuoti veiksmai tikrintuose prioritetiniuose sektoriuose buvo įvykdyti ir išdirbiai buvo pasiekti. Tačiau saugumo ir teisingumo sektoriuje išdirbiai buvo pasiekti tik iš dalies. Tai lėmė po 2009 m. valstybės perversmo susidariusios sudėtingos aplinkybės ir tai, kad nacionalinės institucijos nepakankamai bendradarbiavo įgyvendinant projektus. Todėl teisės aktų sistemos suderinimas – vienas iš pagrindinių PASS programos tikslų – neįvyko.

34

Nors apskritai išdirbiai buvo pasiekti, įgyvendinimas visuose prioritetiniuose sektoriuose vėlavo dėl 2009 m. įvykusio valstybės perversmo, susitarimo tarp šalies ir Tarptautinio valiutos fondo trūkumo 2012–2014 m. laikotarpiu (žr. 35 dalį) ir nacionalines institucijas veikiančios gebėjimų stokos.

35

Vėlavimai labiausiai pastebimi buvo miškininkystės sektoriuje, juos didžiaja dalimi lėmė 2009 m. įvykdytas valstybės perversmas. 2009 m. nutraukus pirmines miškininkystės programas, Komisija negalėjo pasirašyti finansavimo susitarimų su MOSEF ir EuroFor iki antrosios programavimo laikotarpio pusės (atitinkamai iki 2011 m. ir 2013 m.), o programų vykdymas neprasidėjo iki laikotarpio pabaigos (2012 m. ir 2014 m.). MOSEF taip pat neigiamos įtakos turėjo vėlavimai sudarant sutartis ir vykdant projektą. Visos vietos dotacijos ir didžioji dalis Miškų išsaugojimo instituto projektų buvo pasirašyti paskutinį mėnesį prieš galutinį sutarčių sudarymo terminą. Todėl ES pagalba miškininkystės sektoriui veikiausiai galios iki 2019 m., nors iš pradžių buvo planuota ją sustabdyti iki 2014 m.

Nepaisant įvairių priemonių panaudojimo, veiksmingumo stebėjimas turėjo trūkumų

36

Komisija taikė keletą priemonių ES paramai stebėti, pavyzdžiui, veiklos rodiklius, vizitus vietoje, į rezultatus orientuotą stebėjimą ir vertinimus. Veiklos rodiklių atrankai ir panaudojimui įtakos turėjo trūkumai.

- a) Beveik pusė PASS veiklos rodiklių nebuvo pakankamai reikšmingi, nes jie nebuvo susiję su veiklos tikslais.
- b) Kai kurių veiklos tikslų pažanga nebuvo stebima taikant rodiklius. Kaip pavyzdžius galima nurodyti paslaugų kokybės gerinimą vandens ir sanitarijos sektoriuje, motinų ir vaikų mirtingumo mažinimą ir deramo darbo vietų kūrimą miškininkystės sektoriuje.
- c) Vandens ir sanitarijos sektoriuje rodikliai buvo susiję tik su priemonėmis, bet ne išdavomis ir nevisiškai atitiko nacionalines strategijas. Pavyzdžiui, jie buvo susiję su žmonių, gavusių naują ar geresnę prieigą prie vandens ir sanitarijos, skaičiumi, o ne su šalies namų ūkių, turinčių prieigą prie vandens kaimo vietovėse, skaičiumi.
- d) Dažnai rodikliai neturėjo atskaitos duomenų. Pažangai išmatuoti ir įvertinti, ar uždaviniai yra realistiški ir pakankamai ambicingi, reikalingas tikslus atskaitos taškas. Pateikti atskaitos duomenys ne visada buvo patikimi dėl to, kad Hondūro valdžios institucijų rinkti duomenys turėjo trūkumų.
- e) Interviu metu Hondūro vyriausybė ir įvairios ministerijos abejojo Nacionalinio statistikos instituto surinktų stebėjimo duomenų kokybe ir aktualumu, nes kartais jie skyrėsi nuo atitinkamų ministerijų stebėjimo duomenų.
- f) Kai kuriais atvejais rodikliai nebuvo patikimi (pavyzdžiui, nulinė neteisėtos medienos ruoša) arba jie buvo apibrėžti tik paskirsčius lėšas. APN rodikliai ir uždaviniai nebuvo atrinkti tol, kol nebuvo pasirašytas finansavimo susitarimas.

37

Komisija taip pat naudojo vizitus vietoje kaip stebėjimo priemonę. Nors savo vizitus vietoje Komisija grindė dokumentais, jie nebuvo pagrįsti remiantis rizikos analize.

38

Į rezultatus orientuotą stebėjimą vykdė išorės konsultantai priemonių įgyvendinimo metu arba jį užbaigus. Nagrinėtu laikotarpiu stebėjimas buvo vykdomas kiekvieno prioritetinio sektoriaus ir kiekvieno veiksmo atžvilgiu, jei jį atlikus buvo padaryta reikšminga pažanga. Konsultantai parengė rekomendacijas, tačiau į jas nebuvo atsižvelgta sistemingai. Kai kuriais atvejais (APN) taip buvo todėl, kad rekomendacijos buvo parengtos tik artėjant įgyvendinimo laikotarpio pabaigai, o kitais atvejais tiesiog dėl to, kad nacionalinės institucijos nesiėmė būtinų veiksmų rekomendacijoms įgyvendinti.

Komisija dėjo tinkamas pastangas, kad vyktų konstruktyvus politinis dialogas, prisidedantis prie teigiamų pokyčių

39

Nagrinėjome, ar Komisijos požiūris į politinį dialogą, kuris apėmė aiškius tikslus, dažną ryšių palaikymą, pažangos registravimą dokumentuose ir rezultatų įvertinimą, buvo struktūriškai apibrėžtas. Mes taip pat patikrinome, ar politinis dialogas atitiko ES veiksmų tikslus, ar jis buvo aktyvus, konstruktyvus ir jo realus poveikis buvo pakankamas.

Didžiajai daliai prioritetinių sektorių Komisija parengė atitinkamas politinio dialogo strategijas

40

ES politinio dialogo su Hondūru sąlygos buvo nustatytos Politinio dialogo ir bendradarbiavimo susitarime (žr. 6 dalį), o ateityje bus taikomas asociacijos susitarimas (žr. 5 dalį). Apskritai politinio dialogo struktūra yra tinkama. Nuo 2012 m. ES delegacija Hondūre plėtoja aštuonias politinio dialogo strategijas, apimančias makroekonominę politiką, viešųjų finansų valdymą, vystymosi politiką, deramą darbą, aprūpinimą maistu, miškininkystę, vandenį ir sanitariją ir kokybės sistemų stiprinimą konkurencingumui pagerinti.

41

Šios strategijos buvo atnaujintos 2013 m. ir 2015 m., į jas įtraukti ir politinio dialogo tikslai. Tai yra geros praktikos pavyzdys, nepaisant neapibrėžtumo ir aiškumo trūkumo dėl reikalingų kontaktų skaičiaus ir lygmens. Be to, šios strategijos nepateikia išsamaus taikymo masto: nėra numatytos konkrečios dialogo strategijos skurdo mažinimui ar saugumui ir teisingumui.

42

Svarbūs politinio dialogo aspektai yra pagrįsti dokumentais šalies ataskaitoje, kurią parengė delegacija Komisijos būstinei. Šis dialogas iš dalies yra dokumentuojamas projektų vadovų, kurie rengia ataskaitas „atgal į biurą“ ir praneša Komisijai apie svarbius susitikimus. Tokio pobūdžio ataskaitos, pavyzdžiui, yra susijusios su sveikata, išsilavinimu, miškininkyste ir kokybės sistemų stiprinimu konkurencingumui pagerinti. Tačiau politinio dialogo strategijų įgyvendinimas nėra pagrįstas išsamiais dokumentais. Be to, Komisija dar neįvertino ar tikslai, numatyti politinio dialogo strategijose, buvo įgyvendinti.

Komisijos politinis dialogas palengvino ES veiksmų įgyvendinimą ir paskatino apčiuopiamus pokyčius

43

Politinį dialogą labiau plėtoja paramos teikėjai nei nacionalinės institucijos ir tai yra antras geriausiai taikomas metodas. Komisija dėjo dideles pastangas, kad konstruktyvus ir atitinkamas politinis dialogas vyktų visais lygmenimis. Kai dialogas yra koordinuojamas kartu su kitais paramos teikėjais, Komisija dalyvauja didžiojoje dalyje iniciatyvų. Komisija taip pat palaiko ir dvišalį dialogą arba jį plėtoja valdymo komitetuose, prižiūrinčiuose jos finansuojamą veiklą, pavyzdžiui, miškininkystės ar saugumo ir teisingumo srityse. Apskritai, Komisijos dialogas atitiko veiksmų tikslus ir prisidėjo prie jų įgyvendinimo.

44

Nors ES yra viena pagrindinių paramos teikėjų Hondūre, jos finansinis įnašas tikrinamuoju laikotarpiu vidutiniškai sudarė tik 0,2 % šalies BVP. Todėl finansinis svertas, kurio ji gali tikėtis, yra nežymus – pavyzdžiui, gerokai mažesnis nei JAV, kuri yra Hondūro didžiausia prekybos partnerė. Nepaisant to, Komisijos dialogas turėjo didesnę poveikį nei veiksmų tikslai. Pavyzdžiui:

- a) Kartu su Komisijos veiksmais, Komisijos dialogas miškininkystės sektoriuje taip pat skyrė dėmesio kitiems svarbiems klausimams, pavyzdžiui, kovai su žievagraužių antplūdžiu ir deryboms tarp ES ir Hondūro dėl savanoriško partnerystės susitarimo, kurio tikslas vykdyti miškų teisės aktus, valdyti mišką ir juo prekiauti. Šios derybos buvo sėkmingos ir susitarimas greičiausiai bus pasirašytas 2016 m., juo Hondūras įsipareigos prekiauti tik teisėtai paruoštos medienos produktais ir sukurti medienos teisėtumui tikrinti skirtą sistemą. Derybos taip pat padėjo sustiprinti gebėjimus miškininkystės sektoriuje.
- b) Žmogaus teisių srityje²⁵ Komisijos politinis dialogas buvo svarbus skatinant JTO vyriausiojo žmogaus teisių komisaro biuro atidarymą Hondūre. Hondūro vyriausybė tam pritarė ir biurą numatoma atidaryti artimiausiu metu. Komisija sėkmingai rėmė teisės aktų reformas, pavyzdžiui, žmogaus teisių gynėjų apsaugos įstatymą. Ji taip pat padėjo sukurti platformą dialogui su pilietine visuomene ir vyriausybe žmogaus teisių klausimais.

45

Komisijos dialogo galimą poveikį susilpnino kai kurie veiksniai:

- a) Mes radome mažai įrodymų, kad Komisija vykdydama dialogą skyrė dėmesio tam tikroms APN remiamoms sritims. Pavyzdžiui, Komisija surengė tik keletą dvišalių techninių susitikimų su nacionalinėmis institucijomis, kad pašalintų pagrindinius sunkumus siekiant švietimo tikslų²⁶. Dialogas su paramos teikėjais šioje srityje apėmė bendro pobūdžio aspektus, tokius kaip, valdymo sistemos ir naują švietimo įstatymą. Jis neišsprendė aukšto pasikartojimo ir mokymosi nutraukimo švietimo srityje lygio. Be to, nėra įrodymų, kad Komisijos politinis dialogas apėmė 2011–2015 m. nacionalinės statistikos strategijos įgyvendinimą ar valstybės tarnybos reformą, nors tai buvo vienas iš numatytų veiksmų.
- b) Hondūro valdžios institucijos ne visada palankiai vertino Komisijos politinį dialogą. Pavyzdžiui, nepaisant ES pastangų, vyriausybė nepatvirtino nacionalinės saugumo ir teisingumo sektorių politikos. Be to, Komisijos pastangos skatinti Teisminių institucijų stebėjimo centro įsteigimą, pritaikius ES paramą, nebuvo veiksmingos. Jo matomumui ir veiksmingumui kyla pavojus, nes vyriausybė savo paramą skiria kito stebėjimo centro²⁷ įsteigimui.

25 Ši sritis yra glaudžiai susijusi su saugumu ir teisingumu.

26 Du susitikimai įvyko 2011 m., vienas – 2012 m. ir dar vienas – 2013 m.

27 Kito stebėjimo centro įkūrimą buvo numatę tarptautinė komisija „Misija prieš korupciją ir nebaudžiamumą Hondūre“, įsteigta korupcijai iširti. Amerikos valstybių organizacija pasiūlė, kad stebėjimo centras valdžios institucijoms daugiau kaip ketverius metus teiktų paramą vykdant teisinius tyrimus, baudžiamąjį persekiojimą ir reformas teisingumo sistemoje.

Esant sudėtingai padėčiai šalyje, ES veiksmai prisidėjo prie teigiamų pokyčių, tačiau bendra padėtis Hondūre ir toliau kelia nerimą

46

Nagrinėjome, ar Komisijos veiksmai turėjo teigiamą poveikį. Tam, kad išsiaiškintume, vertinome pokyčius prioritetiniuose sektoriuose ir sąsajas tarp tų pokyčių ir ES paramos.

Skurdo lygis padidėjo

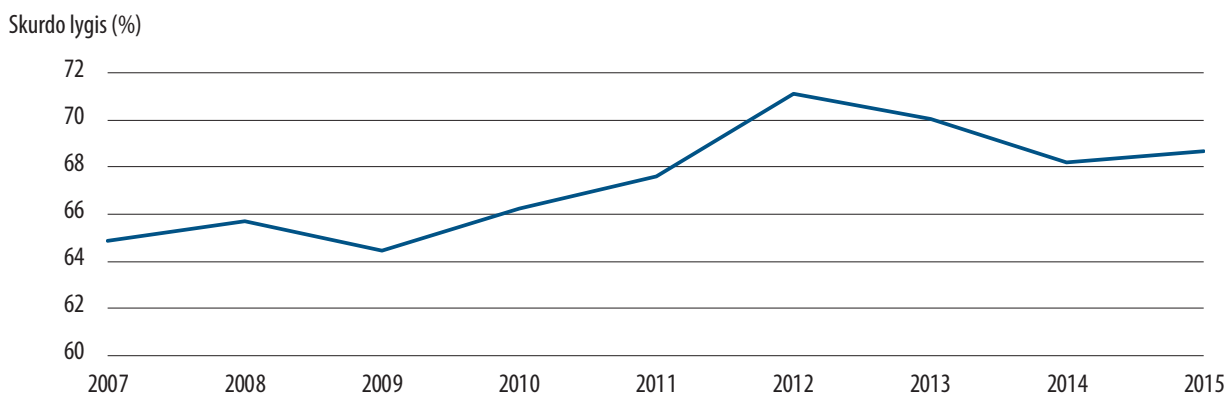
47

Nepaisant padidėjusio socialinio lėšų panaudojimo, 2007–2015 m. laikotarpiu skurdo lygis, apskaičiuotas atsižvelgiant į pajamas ir pagrindinius poreikius, padidėjo (žr. **3 diagramą**). Nors skurdas vyrauja kaimo vietovėse, itin didelio skurdo lygis smarkiai padidėjo miesto vietovėse. Hondūras išlieka viena skurdžiausių ir šališkiausių²⁸ šalių Lotynų Amerikoje.

28 2014 m. Džini koeficientas buvo 0,58 %.

3 diagrama

Skurdo lygis Hondūre (%)



Šaltinis: Nacionalinis statistikos institutas.

Švietimas

48

Švietimo srityje buvo pasiekta keletas teigiamų rezultatų. Švietimo ministerija priėmė naują švietimo įstatymą²⁹ ir kelis teisės aktus. Didžiausia pažanga, kurią pripažino tarptautinė bendruomenė – laikymasis reikalavimo, kad viešojoje mokyklų sistemoje pamokos vyktų mažiausiai 200 dienų per metus. Taip pat kiekvienais metais buvo atidaryta apie 400 ikimokyklinių centrų nepalankiose vietovėse, o teigiami pokyčiai Žmogiškųjų išteklių administravimo sistemoje leido panaikinti apie 15 000 fiktyvių mokytojų etatų.

49

Vis dėlto, Tūkstantmečio tiksluose numatytas vaikų, baigusiu pradinį išsilavinimą 2015 m., skaičius nebuvo pasiektas. 2013 m. tik trys iš septynių 2010–2022 m. nacionalinio plano (žr. **1 langelį**) tikslų buvo pasiekti³⁰. Iš 2010–2014 m. vyriausybės plane apibrėžtų išsilavinimo rodiklių septyni buvo neišmatuojami, dešimtyje buvo padaryta gera pažanga, o vienuolika rodiklių buvo mažesni nei tikėtasi³¹. Iki 2014 m. nebuvo pasiektas nė vienas iš aštuonių tikslų, numatytų APN. Šešių tikslų rezultatai buvo mažesni nei pradinės reikšmės³².

50

Nėra įrodymų, kad APN turėjo didelį poveikį švietimo sektoriui. Nors Švietimo ministerijos biudžetas 2007–2010 m. reikšmingai padidėjo, vėliau įgyvendinant APN jis neaugo. Vis dėlto efektyvumas padidėjo, kai finansinis asignavimas ikimokykliniam ugdymui buvo geriau paskirstytas, o išlaidos atlyginimams sumažėjo nuo 55 % 2007 m. iki 49 % 2014 m.

Sveikata

51

Keturi iš penkių APN tikslų sveikatos srityje buvo pasiekti. Padidėjo gimdymų skaičius ligoninėse, taip pat padidėjo paslaugų, suteiktų iki gimdymo ir po jo, lygis. Taip pat išaugo gydytojų konsultacijų kaimo vietovėse skaičius. Bendrai APN sveikatos tikslai buvo pasiekti, nes tikrinamu laikotarpiu vaikų ir gimdyvių mirtinumo lygis šiek tiek sumažėjo. Nepaisant to, 2010–2014 m. laikotarpiu nacionaliniame sveikatos plane numatyti tikslai ir Tūkstantmečio vystymosi tikslai nebuvo pasiekti (žr. **1 lentelę**).

29 Bendrasis švietimo įstatymas (*Ley Fundamental de Educación*).

30 Dienų skaičius mokykloje, žemesnis vidurinio ugdymo lygis ir mokykloje praleistų metų vidurkis.

31 Pagal Hondūro Audito rūmų išvadą.

32 Grynasis ikimokyklinio ugdymo finansavimas, grynasis trečiojo ciklo pagrindinio ugdymo finansavimas, matematikos gebėjimai trečioje pagrindinio ugdymo klasėje, nesimokančių vaikų skaičius, ispanų k. gebėjimai pirmame ir antrame pagrindinio ugdymo cikle.

Vaikų ir gimdyvių mirtingumo lygis

		Vaikų mirtingumo lygis (1 000 gimusių gyvų kūdikių)	Gimdyvių mirtingumo lygis (100 000 gimusių gyvų kūdikių)
Padėtis 2009 m.		26	108
Tikslai	2010–2014 m. Nacionalinis sveikatos planas (2014 m. tikslai)	15	60
	Tūkstantmečio vystymosi tikslai (2015 m. tikslai)	16	45
Padėtis 2014 m.		24	73

Šaltinis: Nacionalinis statistikos institutas, Nacionalinis sveikatos planas, Tūkstantmečio vystymosi tikslai.

52

2007–2015 m. laikotarpiu reikšmingai padidinus finansavimą Sveikatos ministerijai buvo parodyta reikalinga politinė valia ir pastangos, užtikrinančios efektyvesnį lėšų panaudojimą. Dėl to sumažėjo centralizuotos išlaidos – kaštai atlyginimams sumažėjo nuo 18 % iki 15,4 %. Kartu su kitais paramos teikėjais ES prisidėjo prie šių teigiamų pokyčių. Tačiau tolesnei pažangai trukdė struktūrinės problemos, pasikartojantys ligų³³ proveržiai ir dažni pokyčiai ministerijoje.

Vanduo ir sanitarija

53

Prieigos prie vandens (2012 m. priėjimą prie vandens turėjo 86 % namų ūkių) ir sanitarijos (2012 m. turėjo 80 % namų ūkių) lygis Hondūre yra palyginti didelis³⁴. Šie duomenys beveik atitinka ar net viršija 2015 m. Tūkstantmečio vystymosi tikslus (atitinkamai 88 % ir 75 %). Nepaisant to, skirtumai tarp kaimo vietovių ir miestų yra dideli. Geriamas vanduo taip pat yra didelė problema. Apytiksliai tik 10 % kaimo gyventojų ir 70 % miesto teritorijų³⁵ turi prieigą prie chloru apdoroto vandens.

54

Nuo PAPSAC įgyvendinimo pradžios 2012 m. prieigos prie vandentiekio vandens (žr. **4 diagramą**) ir sanitarijos lygis³⁶ nepadidėjo dėl investicijų trūkumo³⁷. Vals-tybiniam vandens tiekėjui³⁸ skirtas biudžetas 2007–2014 m. laikotarpiu padidėjo, tačiau papildomos lėšos, kurias gavo paslaugų teikėjas, buvo įsisavintos jas neapdairiai panaudojant atlyginimams ir sumokėti skoloms.

33 Tokių kaip čikingunija, dengės karštligė, maliarija ir Zikos virusas.

34 2011–2012 m. Nacionalinis demografinės padėties ir sveikatos tyrimas, vyriausybės ataskaita apie 2010–2014 m. Nacionalinį planą ir *Foro Nacional de Convergencia*, pilietinės visuomenės organizacija, prižiūrinti nacionalinių vystymosi strategijų įgyvendinimą.

35 Nacionalinė programa geriamojo vandens kokybės gerinimui, Nacionalinio geriamojo vandens ir sanitarijos plano dalis.

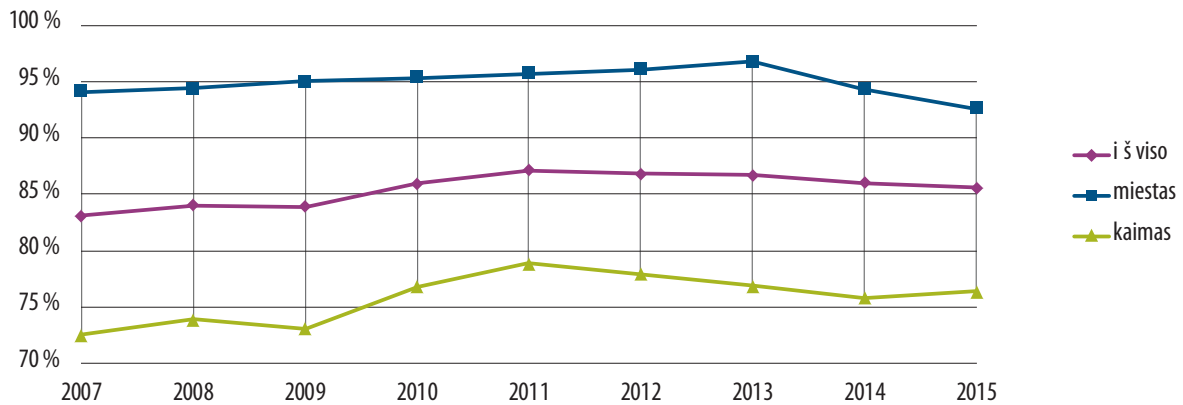
36 PSO/UNICEF Bendra stebėjimo programa, skirta vandens tiekimui ir sanitarijai. Hondūras. Atnaujinta 2015 m. birželio mėn. Taip pat duomenys gauti iš Nacionalinio statistikos instituto.

37 Pasaulio bankas, 2013 m. Hondūras – Viešojo sektoriaus išlaidų apžvalga: vandens ir sanitarijos paslaugų decentralizavimas.

38 *Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados*.

4 diagrama

Prieigą prie vandentiekio vandens turintys namų ūkiai Hondūre



Šaltinis: Nacionalinis statistikos institutas.

55

Šiame kontekste ES įnašas į sektorių buvo gana menkas. Nacionalinės institucijos pasinaudojo keleto paramos teikėjų lėšomis, kad 13 957 gyventojams suteiktų prieigą prie vandens ir sanitarijos, jos taip pat sustiprino 20 miesto vandens tiekimo valdybų, vietinius priežiūros ir kontrolės skyrius, suformavo tris upių baseinų tarybas ir patvirtino Nacionalinį geriamojo vandens ir sanitarijos planą ir su juo susijusias finansines taisykles.

Kokybės sistemos siekiant pagerinti konkurencingumą

56

PAPSAC tikslai buvo pasiekti. Tai buvo išdirbio tikslai, susiję su akredituotų procesų, sertifikuotų gamintojų ir informuotumo didinimo kampanijų skaičiumi. Tačiau galutinio šios paramos poveikio Hondūro produkcijos konkurencingumui įvertinti negalima. Tam tikri požymiai rodo, kad poveikis buvo gana ribotas. Eksporto apimtis nuo 2012 m. iki 2015 m. padidėjo nežymiai, tačiau apskritai sumažėjo pagal vertę. Eksporto apimtis į ES svyravo, tačiau 2011 m.³⁹ įvykdytos didžiausios apimties vėliau pasiekti taip ir nepavyko, nepaisant 2012 m. sudaryto asociacijos susitarimo (žr. 5 dalį).

39 2 800 milijonų kilogramų, kurių bendra vertė 2 100 milijonų JAV dolerių (šaltinis: Hondūro centrinis bankas).

ES parama paskatino reformas miškininkystės valdyme, tačiau bendro poveikio pamatyti dar negalima

57

ES parama miškininkystės sektoriui paskatino naujas reformas. Apjungus paramą projektams ir galimybes konkrečioms sektoriams gauti taikomą ES paramą biudžetui, 2013 m. pagreitino bendros sektorinės politikos atsiradimą, kuri įgalino Miško konservavimo institutą. ES parama taip pat prisidėjo prie reformų, kuriomis buvo siekiama pagerinti valdymą sektoriuje, sustiprinti savivaldybės miškų valdymą ir supaprastinti administracines procedūras.

58

Apskritai šios reformos dar nepadarė didelio poveikio. Iš tikrųjų, miško plotas Hondūre sumažėjo nuo 59 % 2011 m. iki 48 % 2014 m.⁴⁰ Tai ne tik sumažino šalies miško teritoriją, bet taip pat turėjo neigiamos įtakos bioįvairovei. Pagrindinis veiksnys darantis poveikį buvo sumažėjusi valdomo miško teritorija – to pavyzdys yra sumažėjęs miškų valdymo planų skaičius⁴¹. Dėl šios priežasties vienam iš dviejų hektarų nebebuvo taikomas valdymo planas. Todėl buvo sunkiau išspręsti kompleksinius klausimus, tokius kaip miško gaisrai. Nuo 2012 m. gaisrų skaičius ir nuo jų nukentėjusių teritorijų plotas palaipsniui augo.

59

Priežastys dėl akivaizdaus poveikio nebuvimo yra šios:

- a) Miško išsaugojimo instituto stiprinimui trukdė teisės aktų vėlavimai. Todėl prasidėjus EuroFor institutas neveikė visu operaciniu pajėgumu. Buvo nepasinaudota galimybe siekti didesnio efektyvumo bendrai įgyvendinant miškininkystės politiką, o ypač EurFor.
- b) Nacionalinės institucijos labai mažai naudojosi papildomais biudžeto ištekliais, gautais iš ES, kad pasiektų miškininkystės sektoriaus tikslus⁴².
- c) Sektorius susidūrė su dideliais papildomais sunkumais, pavyzdžiui, su žievėgraužių antplūdžiu (žr. 44 dalies a punktą).

40 Hondūro statistinis miškininkystės metraštis, 2011 m. ir 2014 m.

41 Miško valdymo planas yra techninis, teisinis ir veiklos dokumentas, kuriame aprašyta kaip bent penkerius metus tvariai valdyti konkretų mišką. Jame numatyti tikslai, investicijų planas ir veiksmų programa.

42 Iš Hondūro valstybės išdo kasmet pervedamos lėšos Miško išsaugojimo institutui nepadidėjo nei 2013 m., nei 2014 m. Lėšos padidėjo 2015 m., bet suma buvo žymiai mažesnė (1,3 milijono eurų) negu iki tol išmokėta (1,8 milijono eurų) ES parama biudžetui.

ES parama padėjo glaudžiau bendradarbiauti teisingumo ir viešo saugumo institucijoms, bet situacija šalyje išlieka kritinė

60

Hondūre nuo 2011 m. padaryta didelė pažanga kovojant su smurtu, nebaudžiamumu ir korupcija. Pasinaudojant ES parama buvo pasiekta nedidelė pažanga. PASS ir Eurojusticia valdymo komitetai pagerino informacijos mainus tarp teisingumo ir viešo saugumo institucijų, vienas teigiamas rezultatas, pavyzdžiui – tarpinstitucinis susitarimas dėl bendrų mokymų. Vis dėlto tarpinstitucinis koordinavimas išlieka nepakankamas dėl to, kad kiekviena institucija laikosi savo strategijos. Be to, skatinimas priimti vieningą nacionalinio saugumo ir teisingumo politiką ir suderinti teisinę sistemą buvo nesėkmingas dėl institucinių trūkumų ir sudėtingų aplinkybių, susidariusių po 2009 m. valstybės perversmo.

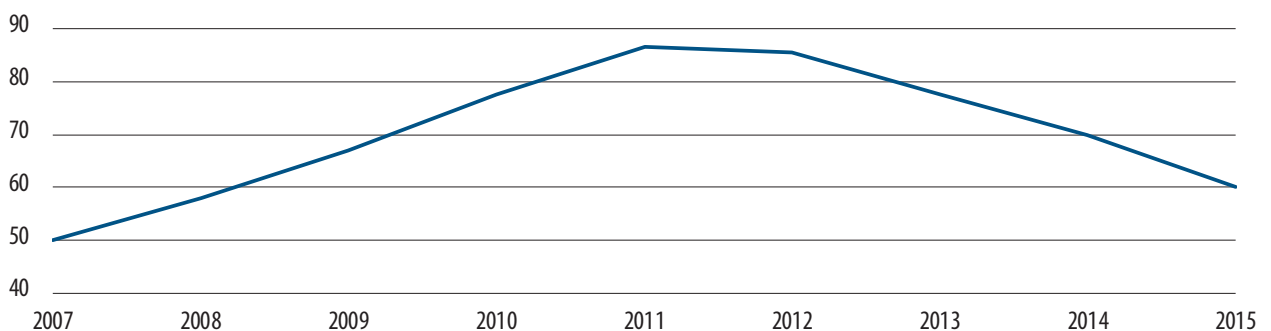
61

Plačiai paplitęs smurtas tebėra problema. Nors žmogžudysčių skaičius visiškai neatspindi bendros saugumo situacijos, jis yra svarbus rodiklis (žr. **5 diagramą**). Nepaisant to, kad žmogžudysčių lygis 2012 m. sumažėjo, tačiau regiono mastu (100 000 gyventojų Lotynų Amerikoje tenka mažiau nei 30 mirčių) ir pagal pasaulinį standartą (mažiau nei dešimt mirčių 100 000 gyventojų⁴³) jis vis tiek išlieka labai aukštas.

43 Jungtinių Tautų narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos biuras, Pasaulinis žmogžudysčių tyrimas, 2013 m., galima rasti adresu <https://www.unodc.org/gsh/>

5 diagrama

Metinis žmogžudysčių skaičius, tenkantis 100 000 Hondūro gyventojų



Šaltinis: Hondūro policija.

62

Sumažėjęs žmogžudysčių skaičius aiškinamas įvairiai. Vyriausybė pasikliauna griežtos kontrolės metodu, pavyzdžiui, pasitelkia karo policiją, užuot daugiau dėmesio skyrusi nusikaltimų prevencijai. Nors ir tikėtina, kad prevencijos veikla ir viešojo saugumo institucijų stiprinimas prisidėjo prie žmogžudysčių skaičiaus sumažėjimo, tvirtų įrodymų nėra. Kadangi ES finansinis įnašas buvo santykinai mažas ir kai kurie pagrindiniai PASS tikslai nebuvo pasiekti, tikėtina, kad ES poveikis buvo gana ribotas.

63

Audito metu buvo tikrinamas ES paramos vystymuisi prioritetiniams sektoriams Hondūre veiksmingumas. Nustatėme, kad esant sudėtingai padėčiai šalyje, ES veiksmai buvo tikslingi, dažniausiai duodavo numatytų išdirbių, ir prisidėjo prie teigiamų pokyčių šiuose sektoriuose. Tačiau bendra padėtis šalyje ir toliau kelia nerimą. Skurdo lygis padidėjo, miško žemės plotas sumažėjo, smurtas vis dar yra plačiai paplitęs, o žmogžudysčių skaičius yra labai didelis. Taip pat nustatėme, kad Komisija nepakankamai gerai tvarkė ES paramą. Remdamiesi šiais aspektais, darome išvadą, kad ES parama vystymuisi Hondūro prioritetiniams sektoriams buvo iš dalies veiksminga.

64

Komisijos pasirinktas paramos vystymuisi teikimo metodas Hondūrai buvo taikomas tikslinėms sritims su dideliais poreikiais, kurioms daugeliu atvejų buvo taikomos atitinkamos ir patikimos nacionalinės strategijos. Tačiau šio metodo lankstumas reiškė, kad ES paramą įvairios sritys gavo tik gana trumpą laikotarpį, o tai padidino riziką sumažinti jos galimą poveikį. Be to, mes nustatėme, kad ES veiksmų tikslai teikiant paramą buvo labai platūs ir todėl finansinė parama buvo paskirstyta per daug sričių arba nepatenkino kai kurių prioritetinių poreikių. Nors Hondūre yra gera paramos teikėjų koordinavimo struktūra, realus bendradarbiavimas buvo palyginti ribotas, o tai tam tikrais konkrečiais atvejais lėmė paramos dubliavimąsi. Nepaisant to, Komisija ir valstybės narės telkia pastangas, kad nuo 2018 m. būtų rengiamos bendrosios programos (žr.12–20 dalis).

1 rekomendacija. Stiprinti ES metodą didinant nuoseklumą ir dėmesio sutelktumą

Siekdama pakeisti prioritetinių sektorių Hondūre paramos strategiją, Komisija savo metodą turėtų stiprinti:

- a) užtikrindama, kad parama prioritetiniams sektoriams yra suteikiama ilgą laiką, kad būtų galima pasiekti numatytus tikslus;
- b) siaurindama savo veiksmų apimtį iki keleto gerai apibrėžtų sričių, susijusių su parama mažam skaičiui institucijų;
- c) dėdama pastangas rengiant bendras programas su ES valstybėmis narėmis ir geriau koordinuodama savo metodą bendradarbiaujant su kitais paramos teikėjais.

Išvados ir rekomendacijos

65

Nemažą dalį savo finansinės paramos Komisija skyrė paramos biudžetui forma, tokiu būdu bendrai remdama atitinkamas ir patikimas nacionalines strategijas. Tačiau ES delegacija neturėjo pakankamai makroekonomikos ir viešųjų finansų valdymo specialistų valdyti paramos biudžetui operacijas vietoje. Be to, paramos biudžetui teikimas Hondūre apima reikšmingas rizikas, susijusias su makroekonomikos struktūra ir viešųjų finansų valdymu. Komisija iš dalies sumažino šias rizikas pasitelkdama dialogą ir techninę pagalbą bei nustatydamą sąlygas, kurias reikėjo įvykdyti prieš gaunant paramos biudžetui išmokas. Tačiau Komisija pakankamai struktūriškai neįvertino paramos biudžetui tinkamumo, kad parodytų, ar norimas progresas buvo pasiektas laikantis aiškiai apibrėžtų tikslinių lyginamųjų standartų. Vienu atveju Komisija įsipareigojo teikti paramą biudžetui, tačiau tuo pat metu ji vengė mokėti išmokas, nes bendrai buvo nesilaikoma tinkamumo finansuoti sąlygų. Tokie veiksmai šaliai partnerei siuntė prieštarigus signalus, kurie sumažino pagalbos veiksmingumą (žr. 21–31 dalis).

2 rekomendacija. Stiprinti paramos biudžetui operacijų valdymą

Komisija turėtų dar labiau stiprinti paramos biudžetui operacijų valdymą:

- a) užtikrindama savo pozicijos nuoseklumą, kai priimami sprendimai dėl naujų paramos biudžetui sutarčių. Visų pirma, Komisija neturėtų prisiimti paramos biudžetui įsipareigojimų ir tuo pat metu vengti mokėti išmokas dėl to, kad nesilaikoma makroekonomikos struktūros ir (arba) viešųjų finansų valdymo tinkamumo sąlygų;
- b) ateityje geriau struktūrizuodama paramos biudžetui tinkamumo vertinimus, kad parodytų, ar norimas progresas yra pasiektas laikantis aiškiai apibrėžtų tikslinių lyginamųjų standartų;
- c) užtikrindama, kad vėlesnėje delegacijos personalo grupėje įvyktų kaita, tam, kad ES delegacija Hondūre gautų daugiau makroekonomikos ir viešųjų finansų valdymo specialistų.

66

Dauguma suplanuotų Komisijos veiklų buvo įvykdytos ir išdirbiai pasiekti, nors ir su dideliu vėlavimu, dažniausiai dėl išorės veiksnių. Komisijos vykdomas veiksmingumo stebėjimas turėjo trūkumų atrenkant ir panaudojant veiklos rodiklius, planuojant vizitus vietoje, skiriant laiką į rezultatus orientuotam stebėjimui atlikti ir laikantis parengtų rekomendacijų (žr. 32–38 dalis).

Išvados ir rekomendacijos

3 rekomendacija. Stiprinti ES veiksmų veiksmingumo vertinimą

Komisija turėtų dar labiau stiprinti būsimų ES veiksmų veiksmingumo vertinimą laiku atrinkdama pakankamus, tinkamus ir kiekybiškai įvertinamus veiksmingumo rodiklius ir jiems nustatydamas atskaitos duomenis. Atsižvelgdama į tai, ji turėtų stiprinti nacionalines sistemas, visų pirma Nacionalinį statistikos institutą, kad gautų patikimus duomenis apie demografines ir kitas tendencijas. Komisija turėtų geriau paskirstyti laiką į rezultatus orientuotam stebėjimui vykdyti ir nuosekliai atsižvelgti į pateiktas rekomendacijas.

67


Komisija parengė dialogo strategijas, kad įvairiose srityse su Hondūro vyriausybe galėtų vykdyti struktūrinį politinį dialogą. Tai gera patirtis, nežiūrint į tai, kad šios strategijos yra gana bendro pobūdžio ir neapima visų reikalingų sričių, tokių kaip skurdo mažinimas ir saugumas ir teisingumas. Be to, Komisija nepateikė raštiško įvertinimo iki kokio lygio buvo pasiekti strateginiame dialoge nustatyti tikslai. Apskritai Komisija visais lygmenimis dėjo dideles pastangas, kad vyktų atitinkamas ir konstruktyvus politinis dialogas, kuris padėjo pasiekti ES veiksmų tikslus (žr. 39–45 dalis).

4 rekomendacija. Stiprinti politinį dialogą prioritetiniuose sektoriuose

Iki 2018 m. Komisija turėtų dar labiau stiprinti politinį dialogą prioritetiniuose sektoriuose sudarydama dialogo strategijas visose atitinkamose srityse. Strategijose turėtų būti aiškiai apibrėžti numatomi dialogo tikslai/ rezultatai. Atsižvelgdama į tai, Komisija turėtų pateikti raštiškus įvertinimus kokiu mastu buvo pasiekti strateginiame dialoge nustatyti tikslai.

Šią ataskaitą priėmė III kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Karel PINXTEN, 2016 m. spalio 25 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu



Pirmininkas
Klaus-Heiner LEHNE

Hondūro žemėlapis



Kartografija: Eurostatas — GISCO, 06/2016

Administracinės ribos: © EuroGeographics © UN-FAO © Geonames

Preliminarūs asignavimai, skirti Hondūro prioritetiniams sektoriams 2007–2013 m. ir 2014–2020 m.

Laikotarpis	2007–2013 m.		2014–2020 m.
Prioritetinis sektorius	Skurdo mažinimas		Aprūpinimas maistu
Sritis, kurioje įgyvendinama programa	NOP 1 (2007–2010 m.)	NOP 2 (2011–2013 m.)	
	Išsilavinimas	Vanduo ir sanitarija	Šeimos žemės ūkis
	Sveikata	Kokybės sistemų stiprinimas	
Prioritetiniam sektoriui skiriama suma (mln.)	65,5	45,5	
	111		100
Prioritetinis sektorius	Gamtos ištekliai		
Sritis, kurioje įgyvendinama programa	NOP 1 (2007–2010 m.)	NOP 2 (2011–2013 m.)	
	Miškų ūkis	Miškų ūkis	
		Atsinaujinančiosios energijos šaltiniai	
		Energijos vartojimo efektyvumas	
Prioritetiniam sektoriui skiriama suma (mln.)	21	47	
	68		
Prioritetinis sektorius	Teisingumas ir viešasis saugumas		Teisinė valstybė
Sritis, kurioje įgyvendinama programa	NOP 1 (2007–2010 m.)	NOP 2 (2011–2013 m.)	Kova su korupcija Padidėjęs gyventojų įsitraukimas
	Saugumas	De facto pokyčiai nuo saugumo (PASS) prie teisingumo (Eurojusticia)	
Prioritetiniam sektoriui skiriama suma (mln.)	41	3	
	44		40
Prioritetinis sektorius			Užimtumas
Sritis, kurioje įgyvendinama programa			Deramas darbas ir socialinė apsauga
Prioritetiniam sektoriui skiriama suma (mln.)			85
			Paramos priemonės
			10
Bendra suma (mln.)	223		235

Šaltinis: Europos Komisija.

Dvišalė parama Hondūrai: 2007–2015 m. laikotarpiu priimti sprendimai (eurais)

<i>Sprendimo metai</i>	<i>Programos pavadinimas</i>	<i>Pradžioje skirtas finansavimas</i>	<i>Įsipareigota nuo 2015 11 23</i>	<i>Sumokėta nuo 2015 11 23</i>
2007–2013 m. programos		219 100 000,00	180 704 286,95	116 339 650,22
Skurdo mažinimas		102 600 000,00	81 004 660,17	68 906 315,17
2008	Apoyo Presupuestario al Plan de Nación (APN)	60 500 000,00	38 921 310,17	38 921 310,17
2011	Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial Agua y Calidad (PAPSAC)	42 100 000,00	42 083 350,00	29 985 005,00
Gamtos ištekliai		68 000 000,00	66 387 310,95	26 655 622,36
2010	Modernización del sector forestal (MOSEF)	47 000 000,00	46 420 000,00	11 781 637,00
2012	Programa de Apoyo Europeo al Sector Forestal - EuroFor	21 000 000,00	19 967 310,95	14 873 985,36
Saugumas ir teisingumas		36 500 000,00	19 148 940,82	10 306 872,92
2007	Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras (PASS) Fase 1	9 000 000,00	6 811 509,16	6 588 572,38
2013	Promoviendo una Justicia Rápida y Accesible en Honduras (Eurojusticia)	27 500 000,00	12 337 431,66	3 718 300,54
Kitos 2007–2013 m. programos		12 000 000,00	14 163 375,01	10 470 839,77
2008	Proyecto de Apoyo a la Modernización de la Administración Pública y a la Integración Regional (PAAPIR)	5 000 000,00	7 548 932,69	6 264 996,94
2009	Phasing Out - Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria en Honduras (PASAH)	2 000 000,00	1 978 008,79	1 978 008,79
2011	Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH)	5 000 000,00	4 636 433,53	2 227 834,04
2014–2020 m. programos		53 200 000,00	13 395 500,00	2 479 100,00
Aprūpinimas maistu		30 000 000,00	3 997 700,00	799 540,00
2014	Seguridad Alimentaria, Nutrición y Resiliencia en el Corredor Seco (EUROSAN)	30 000 000,00	3 997 700,00	799 540,00
Užimtumas		11 600 000,00	4 698 900,00	839 780,00
2014	Fortalecimiento Institucional del Empleo Decente y la Seguridad Social en Honduras (EURO +LABOR)	11 600 000,00	4 698 900,00	839 780,00
Teisinė valstybė		-	-	-
-		-	-	-
Kitos 2014–2020 m. programos (techninė pagalba)		10 000 000,00	5 952 150,00	1 187 830,00
2014	Medidas de Apoyo al Desarrollo Institucional y a la Gestión de Políticas (MADIGEP)	10 000 000,00	5 952 150,00	1 187 830,00
IŠ VISO		272 300 000,00	194 099 786,95	118 818 750,22

IV priedas

Finansiniuose susitarimuose ES veiksmams nustatytos sąlygos

Veiksmas	Viešųjų finansų valdymas	Biudžeto skaidrumas ir priežiūra	Makroekonominis stabilumas	Skurdo mažinimas	Miškininkystė
APN	<p>Pakankama pažanga įgyvendinant viešųjų finansų valdymo programą. Paremta viešojo sektoriaus išlaidų ir finansinės atskaitomybės vertinimo išvadomis, daugiametė viešųjų finansų valdymo pateikimo ir įgyvendinimo programa, į kurią įeina:</p> <ul style="list-style-type: none"> • politiniai prioritetai; • programos ir projektai; • politikos priemonės (reformos); • konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, reikšmingi ir per nustatytą laiką pasiektini objektyvūs rodikliai, tikslinės reikšmės, atskaitos duomenys; • daugiamečiai biudžetas. 3 ir 4 metais: Viešojo sektoriaus išlaidų ir finansinės atskaitomybės vertinimo vykdymas ir paskelbimas. 	<p>Teigiama Komisijos vertinimas dėl makroekonomikos politikos, siekiančios apsaugoti ekonominį stabilumą. Remiantis:</p> <p>Metinė atnaujinta makroekonomikos strategija, kurioje pateikti svarbiausios makroekonomikos ir pinigines priemones, rezultatai ir pagrindinių makroekonomikos kintamųjų dydžių pokyčiai. Patenkinamas makroekonomikos ir pinigų politikos įgyvendinimas, ypatingą dėmesį skiriant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • infliacijai • bendrųjų atsargų lygiui • išorinių einamųjų sąskaitų balansui • mokesčinėms pajamoms • valstybės skolai 	<p>Komisija pakankamai gerai įvertino vyriausybės plano įgyvendinimo pažangą. Remiantis: 1 metais: Vyriausybės plano pateikimas ir paskelbimas. Metinės atskaitos apie vyriausybės plano įgyvendinimą skelbimas ir pateikimas įtraukiant informaciją apie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nustatytų tikslų ir rodiklių pasiekimo lygį • politikos pasiekimų lygį • biudžeto vykdymą 		

IV priedas

Veiksmai	Viešųjų finansų valdymas	Biudžeto skaidrumas ir priežiūra	Makroekonominis stabilumas	Skurdo mažinimas	Miškininkystė
<p>PAPSAC</p>	<p>Patenkinama pažanga įgyvendinant Viešųjų finansų valdymo planą ir / ar viešųjų finansų valdymo reformas, ypatinę dėmesį skiriant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mokesčių politikai ir mokesčių administravimui; • integruotai finansų valdymo sistemai; • biudžeto patikimumui, skaidrumui, kontrolei ir auditui; • visapusiškos kovos su korupcija politikos įgyvendinimui; • pirkimo sistemoms; • tinkamam išmokamų biudžeto dalių sudarymui. 		<p>Pakankama pažanga palaikant stabilios makroekonomikos politiką, ypatinę dėmesį skiriant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • išlaidų atlyginimams ir darbo užmokesčių kontrolei; • slankiosios skolos kontrolei; • centrinės valdžios sektoriaus deficitui; • skolų tvarkymui; • pažangai įgyvendinant valstybės tarnybos įstatymą; • tarptautinių rezervų lygiui. 	<p>Vandens ir sanitarijos sektoriaus ataskaitose atsispindi pažanga šiose srityse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nacionalinės geriamojo vandens ir sanitarijos tarnybos vadovų gebėjimų stiprinimas; • Sektoriaus politikos įgyvendinimo patvirtinimas ir pažanga • Trišalio sektoriaus komiteto atnaujinimas ir funkcionavimas • Geriamojo vandens ir sanitarijos nacionalinio plano rengimas ir patvirtinimas • Pažanga įgyvendinant naują bendrą vandens įstatymą • Pažanga įgyvendinant geriamojo vandens ir sanitarijos sistemos pagrindų įstatymą <p>Konkurencingumo gerinimo kokybės sistemos: ataskaitose atsispindi pažanga šiose srityse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nacionalinės kokybės sistemos veiklų kokybės ir konsolidavimo įstatymo įgyvendinimas; • konkurencingumo strategijos įgyvendinimas; • nacionalinio žemės ūkio maisto produktų tarnybos strateginio sveikatingumo plano konsolidavimas. 	

Veiksmai	Viešųjų finansų valdymas	Biudžeto skaidrumas ir priežiūra	Makroekonominis stabilumas	Skurdo mažinimas	Miškininkystė
<p>EuroFor</p> <p>Programos, skirtos pagerinti ir reformuoti viešųjų finansų valdymą, įrodymo įgyvendinimo pakankama pažanga, daugiausia dėmesio skiriant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mokesčių politikai ir mokesčių administravimui; • integruotai finansų valdymo sistemai; • biudžeto patikimumui, skaidrumui, kontrolei ir auditui; • visapusiškos kovos su korupcija politikos įgyvendinimui; • pirkimo sistemoms; • tinkamam išmokamų biudžeto dalių sudarymui. 	<p>Nuosekliai ir išsamiai informacija apie biudžetą pateikiama reguliariai.</p>	<p>Pakankama pažanga įrodomai stabilios makroekonomikos politikos išlaikyme, ypatingą dėmesį skiriant:</p> <ul style="list-style-type: none"> • išlaidų atlyginimams ir darbo užmokesčiui kontrolei; • slankiosios skolos kontrolei; • centrinės valdžios sektoriaus deficitui; • skolų tvarkymui; • valstybinės tarnybos įstatymo įgyvendinimo pažangai; • pensijų sistemoms ir socialinės apsaugos reformoms; • viešųjų įmonių reformoms. 		<p>Pakankama pažanga vykdomą strategiją ir sektornes politikas, be kita ko, pateikiant ataskaitas apie pažangą šiose srityse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Miškų išsaugojimo instituto vadovų gebėjimų stiprinimas; • Miškų išsaugojimo instituto organizacinės struktūros stiprinimas; • Pažanga įgyvendinant nacionalinę miškininkystės programą; • Nacionalinės miškininkystės konsultacinės tarnybos darbas bendradarbiaujant su regionais ir savivaldybėmis; • Pažanga įgyvendinant nacionalinį miškininkystės įstatymą; • Formalumų tvirtinimo vidutinių sąnaudų, apskaičiuotų vienam kubiniam metrui medienos, mažinimas; • Pažanga įgyvendinant kovos su neteisėta medienos ruošą strategiją, ypatingą dėmesį skiriant miškininkystės registro, administracijos ir IT sistemos kontrolei; • Pažanga įgyvendinant savanoriškos partnerystės susitarimą tarp ES ir Hondūro, kurio tikslas vykdyti miškų teisės aktus, valdyti mišką ir juo prekiauti; • Informacijos kokybės ir kiekybės apie sektorių gerinimas ir informacijos apie Miško išsaugojimo instituto valdymą viešas prieinamumas. 	

Santrauka

III

Komisija deda visas pastangas, kad padėtų šaliai pagerinti savo išsivystymo lygį. Nors aplinkybės buvo sudėtingos, Komisija mano, kad ES parama vystymuisi turėjo realų poveikį intervencijos srityse.

Komisija, atsižvelgdama į Audito Rūmų pateiktus pasiūlymus, toliau taisyms nustatytus jos teikiamos pagalbos valdymo trūkumus. Tačiau ji norėtų atkreipti dėmesį į tai, kad neįmanoma nustatyti, koku mastu „valdymo trūkumai“ trukdė veiksmingai įgyvendinti ES paramą vystymuisi, ypač atsižvelgiant į daugybę įvairių išorės veiksnių.

Dėl miško žemės ploto Komisija pabrėžia, kad išorės veiksniai buvo pagrindinė miško žemės plotų praradimo priežastis. Pavyzdžiui, dėl kalninės pušies vabalo prarasta 11 proc. šalies miškų.

IV

Siekiant prisitaikyti prie kintančių šalies poreikių, šalies pagrindinėse srityse turėjo įvykti lanksčių pokyčių.

Įgyvendinant ES orientacines daugiametes programas, užtikrinamas nuoseklumas, kartu suteikiama galimybė lanksčiai atsižvelgti į naujus pokyčius ir nacionalinės politikos galimybes. Taigi reikia rasti tinkamą pusiausvyrą tarp nelanksčios bendradarbiavimo darbotvarkės, kuria neatsižvelgiama į nacionalinius prioritetus, ir tokios darbotvarkės, kuria siekiama prisitaikyti prie kintančių aplinkybių veiklos šalyse, kartu užtikrinant ilgalaikių tikslų tvarumą.

Ilgainiui Komisija daugiausia dėmesio pradėjo skirti siauriau apibrėžtiems sektoriams – tai matyti iš to, kaip, palyginti su 2007–2013 m. šalies strategijos dokumentu (ŠSD), pasikeitė prioritetų paskirstymas 2014–2020 m. orientaciniame daugiametėje programoje (ODP). Tokiomis aplinkybėmis, vykstant deryboms dėl 2014–2020 m. ODP, su Hondūro vyriausybe bendrai sutarta, kad ODP neprieštarau 2007–2013 m. ŠSD nuostatoms, o Hondūro suinteresuotieji subjektai labai teigiamai įvertino suderinamumą su nacionaliniais prioritetais.

Be to, Komisijos nuomone, ji turi įvairių tinkamų veiklos stebėsenos priemonių, įskaitant politinį dialogą, stebėsenos misijas ir rezultatų stebėseną.

V

Hondūro paramos teikėjų veiksmų koordinavimo grupė G 16 yra labai naudinga paramos teikėjų veiksmų koordinavimo priemonė. Nuo pat įkūrimo 1998 m. ji nepertraukiamai veikia įgyvendindama pagalbos veiksmingumo principus.

G 16 naudinga tuo, kad sudaro sąlygas palaikyti ilgalaikį Hondūro vyriausybės ir pagrindinių paramos teikėjų politinį dialogą. Todėl paramos teikėjų veiksmų koordinavimas Hondūre yra gerai organizuotas ir struktūruotas, taip sumažinant bendradarbiavimo pastangų dubliavimąsi.

Vykdam bendrą programavimą, kuris turėtų prasidėti 2018 m., bus dar labiau stiprinamos bendradarbiavimo pastangos.

VI

Politinio dialogo strategijos parengtos sektoriams, kuriems teikiama parama biudžetui, ir tai yra viena iš daugelio šiuose sektoriuose taikomų priemonių (finansinė parama, techninė pagalba, stebėseną ir kt.).

Tai, koku mastu sektorių tikslai buvo įgyvendinti, raštu įvertinama kiekviename paramos biudžetui mokėjimo dokumentų rinkinyje. Pasiektas poveikis yra bendras visų rūšių priemonių, ne tik politinio dialogo, įgyvendinimo rezultatas.

Vis dėlto Komisija toliau tobulins savo politinio dialogo mechanizmus, visų pirma politinio dialogo pažangos stebėseną ir vertinimą bei tinkamą jo pagrindimą dokumentais.

VII

Taikydama sąnaudų ir naudos analizės metodą, Komisija visada užtikrina, kad visos jos delegacijos turėtų makroekonomikos srities žinių. Nepaisant to, kad delegacija Hondūre neturėjo makroekonomikos ir viešųjų finansų valdymo (VFV) eksperto, dar neseniai techninę paramą ji gaudavo iš delegacijos Nikaragvoje.

Be to, ES delegacija Hondūre naudojosi didele VFV ir makroekonomikos klausimų srityse sukaupta patirtimi: ji buvo konsultuojama iš būstinės ir vykdant misijas vietoje, jai taip pat buvo teikiama techninė pagalba (PAAPIR – paramos viešajam administravimui ir regioninei integracijai programa), kasdien palaikomi ryšiai su būstine konkrečiais klausimais.

Taip pat Komisija iš būstinės rengė misijas į Hondūrą ir Vašingtoną padėčiai stebėti ir bendradarbiavo ne tik su Hondūro vyriausybe, bet ir su TVF.

Apskritai Komisija labai atsakingai žiūri į tinkamų kandidatų įdarbinimą delegacijose, o jos darbuotojai nuolat dalyvauja atitinkamose mokymo programose ir kvalifikacijos kėlimo kursuose. Vertindama tinkamumo kriterijus, delegacija taip pat visada griežtai taiko paramos biudžetui gaires.

Parama biudžetui buvo teikiama nuosekliai ir darniai, remiantis glaudžiu dialogu su šalimi partnere ir užtikrinant nuolatinį politinį dialogą bei prisitaikymą prie sudėtingų aplinkybių.

Be to, visi mokėjimo dokumentų rinkiniai yra atidžiai analizuojami, o galutinius sprendimus priima Paramos biudžetui iniciatyvinis komitetas (PBIK). PBIK yra sprendimus priimanti institucija, kuri visada dokumentuoja savo narių priimtus sprendimus.

Paramos biudžetui gairėse numatyta galimybė laikytis dinamiško požiūrio, išdėstyto Komunikate dėl paramos biudžetui KOM(2011) 638 galutinis ir atitinkamose Tarybos išvados: „Teikdama visų rūšių paramą biudžetui ES laikysis konkrečiam atvejui pritaikyto ir dinamiško požiūrio į atitikties reikalavimams kriterijus ir daugiausia dėmesio skirs patikimų ir svarbių sektorių reformų strategijų įgyvendinimo pažangai, kad toje šalyje būtų padarytas didžiausias poveikis“ (Tarybos išvados Nr. 9371/12).

Pastabos

13

Kalbant apie paramą atsinaujinančiosios energijos ir energijos vartojimo efektyvumo srityje, 2011–2013 m. nebuvo vykdoma jokia bendradarbiavimo veikla. 2007–2013 m. nacionalinėje orientacinėje programoje (NOP) šioms sritims numatytus veiksmus buvo siūloma įgyvendinti kaip ankstesnių veiksmų elektros energijos sektoriuje, t. y. projektų GAUREE ir GAUREE 2 (savarankiškas elektros energijos valdymas ir racionalus naudojimas), tąsą.

Tačiau laikotarpio vidurio peržiūroje (2009 m.) vyriausybė, t. y. ministras, atsakingas už elektros energijos sektorių, nurodė, kad paramos atsinaujinančiosios energijos ir energijos vartojimo efektyvumo srityje nereikia. Už energetikos sektorių atsakingos nacionalinės institucijos pastebėjo, kad pagal įstatymą, kuriuo skatinama naudoti atsinaujinančiąją energiją, pritraukus privačių investicijų, atsirado naujų atsinaujinančiųjų energijos išteklių.

Būtent dėl šios priežasties ES delegacija į savo miškininkystės programas (MOSEF ir CLIFOR) įtraukė veiksmus, susijusius su atsinaujinančiąja energija ir energijos vartojimo efektyvumu. Ši veikla vykdoma kaip prisitaikymo prie klimato kaitos priemonės ir paskatos valdyti miškų išteklius (o ne kaip intervenciniai veiksmai energetikos sektoriuje).

Kalbant apie konkurencingumui didinti skirtas kokybės sistemas, šis sektorius buvo papildoma Komisijos strategijos, kuria remiamas ES ir Centrinės Amerikos asociacijos susitarimo įgyvendinimas, dalis.

ES intervencija šiuo atžvilgiu taip pat grindžiama tuo, kad 2012 m. birželio 29 d. pasirašytas ES asociacijos susitarimas su Centrine Amerika, o nuo 2013 m. rugpjūčio 1 d. laikinai taikoma Asociacijos susitarimo IV dalis.

14

ES parama buvo įgyvendinta šiuose sektoriuose, nes jie vyriausybės skurdo mažinimo strategijoje (SMS) buvo laikomi prioritetiniais.

Be to, 2006 m. delegacija dalyvavo SMS peržiūrėti skirtose paramos teikėjų ir vyriausybės surengtose bendrose diskusijose, vykusiose SMS konsultacinėje patariamojoje taryboje (*Consejo Consultivo de la ERP*). Biudžeto investicijos (vidaus ir išorės lėšos) sutelktos šiuose sektoriuose: švietimo, sveikatos ir mitybos, socialinės apsaugos, infrastruktūros, gamybos, galimybių naudotis ištekliais ir valdymo. Todėl šios sritys taip pat tapo prioritetiniais sektoriais, kuriuose ES pradėjo vykdyti bendradarbiavimo veiksmus.

Kalbant apie trumpą paramos teikimo laikotarpį, tam tikras lankstumas ES programose buvo reikalingas, kad būtų galima reaguoti ir pritaikyti veiklą prie padėties, besikeičiančios po 2009 m. valstybės perversmo sukeltos politinės krizės (žr. Komisijos atsakymą į IV dalies pastabas).

15

a)

Komisija pabrėžia, kad miškininkystės sektorius taip pat yra susijęs su vandens ir nuotekų tvarkymu bei dirvožemio apsauga. Atsižvelgiant į tai, delegacija pagal MOSEF savivaldybėms teikiamą paramą įvertino kaip atitinkančią projekto tikslus.

Tarptautinėje paramos teikėjų bendruomenėje MOSEF yra pagrindinis projektas, kuriuo gerinamas minėtų trijų institucijų, suteikiančių teises į miško žemę, veiksmų koordinavimas.

Žemėvalda yra politinio pobūdžio ir didelį susirūpinimą visoje Lotynų Amerikoje keliantis klausimas. Nors šio klausimo negalima išspręsti vien įgyvendinant bendradarbiavimo projektus, jis sprendžiamas taikant ir kitus įvairius būdus bei priemones: i) ES vadovaujamą FLEGT (miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos mediena) iniciatyvą, kuri yra veiksmingiausia reformų skatinimo priemonė, ii) politinį dialogą, vykstant deryboms dėl dvišalio FLEGT SPS (savanoriško partnerystės susitarimo) su ES, ir iii) konkrečias sutartis, pagal kurias teikiama parama (pvz., projektas PROCORREDOR – *Gestión Sostenible de Recursos Naturales y Cuencas del Corredor Biológico Mesoamericano en el Atlántico Hondureño*).

Be to, Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad konfliktai dėl žemės didelės kultūrų įvairovės šalyje, kurioje vyrauja stiprios šeimininio paveldo vertybės, gali būti sprendžiami dviem būdais: sureguliuojant žemės nuosavybės santykius ir sukuriant vietas bendruomenėms skirtus konsultacinius mechanizmus. Todėl ES parama žemės nuosavybės santykiams sureguliuoti įgyvendinama laipsniškai.

b)

Būtent audituojamu laikotarpiu Hondūras pakeitė savo švietimo įstatymą, pradinį ugdymą pratęsdamas iki devintos klasės. Paramos teikėjai atitinkamai suderino savo paramą.

16

Techninės pagalbos prašymų visada buvo daugiau nei jos pasiūlymų. Prioritetų nustatymo mechanizmas buvo įgyvendinamas per techninius komitetus, dalyvaujant ES, Hondūro vyriausybei ir atitinkamoms institucijoms (sveikatos, kokybės, vandens ir sanitarijos).

Paramos teikėjų veiksmų koordinavimas buvo gerai struktūruotas. Taigi dėl atitinkamų poreikių, kurie nebuvo patenkinti, atlikta ta pati išlaidų efektyvumo analizė.

Atitinkamos sritys, kurioms negauta finansavimo, bus atidžiai analizuojamos siekiant nustatyti, kokių alternatyvių veiksmų ir (arba) priemonių galima imtis joms paremti.

Bendras atsakymas į 16 dalies a–c punktų pastabas

Įgyvendindama paklausa grindžiamą PAAPIR programą, Komisija, atidžiai įvertinusi padėtį ir nustačiusi prioritetus, galėjo teikti techninę pagalbą sektoriams, kuriuose reikėjo patenkinti gyvybiškai svarbius poreikius.

Komisija nurodo, kad visų poreikių nebuvo įmanoma patenkinti.

a)

Be pirmiau pateikto bendro atsakymo, reikia atsižvelgti į tai, kad konkrečiu sveikatos sektoriaus atveju tyrimą dėl vitaminų ir mineralinių medžiagų trūkumo 2013 m. patvirtino PAAPIR techninis komitetas, tačiau vėliau šis tyrimas nebuvo atliktas.

18

Komisija mano, kad, siekiant veiksmingo paramos teikėjų darbo pasidalijimo, padaryta nemaža pažanga. Pavyzdžiui, GIZ ėmėsi spręsti klimato kaitos ir miškininkystės, o Ispanija – valdymo ir reformų teisingumo sektoriuje klausimus.

Delegacijos lygmeniu parengtos bendro programavimo po 2018 m. veiksmų gairės. 2016 m. šiuo atžvilgiu bus atlikta nacionalinių aplinkybių Hondūre analizė.

19

Komisija nuolat siekia stiprinti bendradarbiavimą su Hondūro vyriausybe ir visais paramos teikėjais. Daugiausia veiksmai koordinuojami su ES valstybėmis narėmis. ES delegacija taip pat labai aktyviai dalyvauja G16 veikloje, kad užtikrintų kuo geresnį veiksmų koordinavimą su pagrindiniais Hondūre veikiančiais paramos teikėjais.

3 langelis. Finansavimo dubliavimas

Komisija mano, kad net jei paramos teikėjų metodai skiriasi, jie gali vienas kitą papildyti.

Vandens ir sanitarijos sektoriuje visos projekte dalyvaujančios savivaldybės gavo paramą, bet ne visose buvo investuota į infrastruktūrą. Be to, įsteigta visas savivaldybes apimanti Savivaldybių vandens ir sanitarijos komisija (COMAS) ir Vietos kontrolės ir stebėsenos skyrius (USCL). Parama savivaldybėms buvo grindžiama šių dviejų subjektų vykdoma gebėjimų stiprinimo veikla.

20

Delegacija svarsto galimybę labai aktyviai koordinuoti veiksmus su kitais paramos teikėjais, nes dėl to sumažėtų dubliavimosi rizika. Paramos teikėjų veiklos planavimas atima daug laiko, tačiau ne visada yra pati veiksmingiausia priemonė. Koordinavimo galias suteikus naudos gavėjui ir palaikant politinį dialogą, ko gero, pasiekiami geresnių rezultatų.

23

Sektoriaus tinkamumas finansuoti buvo visapusiškai įvertintas pagal paramos biudžetui gaires. Tuo remiantis padaryta išvada, kad sektoriaus politika yra pakankamai patikima ir tinkama, kad būtų galima veiksmingai įgyvendinti paramos biudžetui programą.

Jeigu išlaikomi pakankamo patikimumo ir reikšmingumo elementai, sektoriaus politika ilgainiui gali būti tobulinama ir stiprinama. Tai yra nuolatinės paramos biudžetui programos dalis ir politinio dialogo bei teikiamos techninės pagalbos rezultatas.

Be to, Komisija pažymi, kad parama kokybės sistemoms buvo teikiama įgyvendinant ES asociacijos susitarimą su Centrine Amerika, ir ją patvirtino vyriausybė.

26

Komisija mano, kad struktūruota analizė pagal makroekonominio stabilumo tinkamumo kriterijų yra svarbi ir yra atliekama laikantis paramos biudžetui gairių.

Audito Rūmų nurodytais atvejais pažanga buvo pagrįsta keletu konkrečių rodiklių. Šių rodiklių raida tapo įrodymu, kad labai sudėtingomis aplinkybėmis padaryta teigiama pažanga, o padėtis nepablogėjo.

Kalbant apie tai, kad Hondūro vyriausybė ir TVF nebuvo sudarę susitarimo, apie šią padėtį užsimenama paramos biudžetui gairėse. Gairių 5.1.2 punkte nurodyta: „Kita vertus, tai, kad nėra TVF programos, dar savaime nereiškia, kad makroekonominio tinkamumo kriterijus neįvykdytas (...). Kai TVF programa įgyvendinama netinkamai arba jos nėra, nes kilo sunkumų siekiant dėl jos susitarti su TVF, šalis vis dar gali būti laikoma atitinkančia reikalavimus, jeigu nėra rizikos, kad nebus pasiekti paramos biudžetui programos, ypač sektoriaus reformų sutarties (SRS), tikslai“.

Komisija padarė išvadą, kad, net ir atsižvelgiant į TVF sprendimą, šis nesutarimas kilo dėl labai techninio, nereikšmingo punkto ir nekludė teigiamai įvertinti bendros padėties bei toliau remti vyriausybės pastangas atkurti makroekonominį stabilumą.

27

Konkrečiam sektoriui gali būti rengiama paramos biudžetui programa, kol pagal kitas programas išmokos nemokamos. Tai yra nuolatinio politinio dialogo ir paramos Hondūro vyriausybei įvairiuose sektoriuose ir (arba) politikos srityse dalis. Bendra idėja – nepaisant sunkumų, remti šalį partnerę teikiant paramą biudžetui keliuose sektoriuose.

Be to, išnašoje minėtais laikotarpiais delegacija siekė politinio dialogo, ir tai neturėtų būti laikoma prieštaringu paramos biudžetui nemokėjimo pranešimu.

Be to, pasirašius finansinį susitarimą dėl paramos biudžetui, ES taip pat suteikiama papildoma galimybė derėtis.

Komisija neįžvelgia jokie prieštaravimo tame, kad buvo pasirašytas „EuroFor“ finansavimo susitarimas. Reikėtų atkreipti dėmesį į tai, kad į šią programą įtrauktas labai svarbus techninės pagalbos, kuri valdoma pasitelkiant įgaliotą bendradarbiavimą, elementas. Šią programą reikėjo nedelsiant pradėti vykdyti, o per politinį dialogą buvo aiškiai nurodyta, kad išmokos nebus mokamos, kol nebus ištaisyta makroekonominė padėtis.

28

Komisija tvirtai rėmė VFV reformą Hondūre ir palaikė labai glaudų nuolatinį dialogą siekdama remti teigiamus pokyčius ir pažangą šioje srityje.

Viešųjų finansų valdymo gerinimas stebimas vieną po kito atliekant išsamius viešųjų išlaidų ir finansinės atskaitomybės (VIFA) vertinimus, kuriuos kartu rengia paramos teikėjai ir vyriausybė.

29

Nors Komisija pripažįsta trūkumus, padaryta pažanga yra akivaizdi, laipsniškai vyksta teigiami pokyčiai.

Dėl makroekonominės ir politinės padėties šalyje reformos įgyvendinamos lėčiau. Tačiau pažanga daroma. Šių teigiamų pokyčių dar aktualiau, svarbiau ir sunkiau pasiekti tokioje sudėtingoje aplinkoje kaip Hondūras.

Be to, Komisijos nuomone, labai sunku pateisinti lūkesčius dėl reformos tempo. Nors tebėra neišspręstų uždavinių, pasitelkiant ypač ES paramą, pasiekta ir svarbių laimėjimų, pvz., kad ministerijos nenukryptų nuo išlaidų planų, sukurtas turimo biudžeto sertifikatas. Ši naujovė pradėta taikyti po misijų iš būstinės ir dialogo su vietos techninės pagalbos teikėjais ir TVF.

Bendras atsakymas į 29 dalies a–c punktų pastabas

Komisija sutinka su Audito Rūmų išvadomis ir visomis išgalėmis stengiasi stebėti šios srities politiką ir rezultatus.

Kaip Audito Rūmai pažymėjo 30 dalyje, šis tikslus vertinimas Komisijai padėjo, koordinuojant veiklą su kitais paramos teikėjais, tinkamai orientuoti politinį dialogą ir gebėjimų stiprinimo iniciatyvas į tas VFF sritis, kurioms reikia skirti daugiausia dėmesio.

Tai darydama, Komisija nuosekliai ir darniai remia vyriausybės pastangas gerinti VFF rezultatus.

d)

Remiantis naujausiu VIFA vertinimu, šiai padėčiai pagerinti galima imtis įvairių veiksmų. Šis klausimas sprendžiamas Komisijai palaikant politinį dialogą su Hondūro vyriausybe.

e)

Šis klausimas sprendžiamas Komisijai palaikant politinį dialogą su Hondūro vyriausybe.

f)

Korupcija – tai iššūkis demokratiniam valdymui ir teisinei valstybei.

Vis dėlto, nepaisant sudėtingų aplinkybių, šiuo metu, padedant Ispanijai ir vykdant programą „Eurojusticia“, persvarstomas naujasis baudžiamasis kodeksas (*Código Penal*) (vyksta supažindinimo su naujojo baudžiamojo kodekso projektu procesas). Be to, pagal 2014–2020 m. ODP rengiamas kovos su korupcija projektas.

Komisija taip pat remia jaunimui skirtą iniciatyvą, kad jaunuoliai žinotų savo teises ir nesitaikstytų su korupcine praktika („*Participación e incidencia a multinivel y multiactor en el marco de procesos de veeduría social en Honduras, en tema de violaciones, promoción y defensa de los derechos fundamentales de la juventud*“, nuoroda EIDHR/2015/369–295).

30

c)

Komisija toliau dėms pastangas patikslinti lyginamuosius standartus, pagal kuriuos turi būti vertinama pažanga.

Vertinant pagal tam tikrus kriterijus (visų pirma VFF), ypač svarbi yra pažanga įgyvendinant pradinis reformos etapus; taikant kitus kriterijus (pvz., makroekonominius), tinkamumui patvirtinti pakanka įgyvendinti stabilumo užtikrinimo politiką.

Be to, nuolatinis politinis dialogas papildys reformos procesą ir suteiks galimybę patikslinti lūkesčius.

4 langelis. Neapibrėžtų reformų lūkesčių pavyzdžiai

Žr. Komisijos atsakymą į 27 dalies pastabas.

31

Bendradarbiavimo vadovas ir paramos biudžetui operacijose dalyvaujantys projektų vadovai išklausė techninio mokymo kursus, susijusius su parama biudžetui, ir naudojami savo profesine patirtimi, kad nustatytų, kokių VFV srities žinių reikia.

Be to, buvo teikiama ir tvirta techninė pagalba (PAAPIR) – padedama vykdyti paramos biudžetui veiklą (taip pat žr. Komisijos atsakymą į VII dalies pastabas).

Delegacija taip pat naudojami didele VFV ir makroekonomikos srityse sukaupta patirtimi: ji konsultuojama iš būstinės, vykdančios misijas vietoje, jai teikiama techninė pagalba ir palaikomi nuolatiniai ryšiai su būstine rūpinimais klausimais.

33

Kalbant apie saugumo ir teisingumo sektorių, jame, nepaisant ypatingų sunkumų, pasiekta labai teigiamų rezultatų.

Pavyzdžiui, pradėti tarpinstituciniai mokymai teismų sistemos darbuotojams (teisėjams, policijos pareigūnams ir generaliniams prokurorams) buvo labai sėkmingi. Jie buvo pradėti ir vykdomi pirmą kartą, kaip formalus mokymo kursai, kuriuos išklaudus gaunama akademinė akreditacija.

Taip pat sėkmingai įgyvendinta pagal paramos Hondūro saugumo sektoriui programą (PASS) finansuojama parama nevyriausybinėms organizacijoms bei naudos gavėjui aprūpinti skirta jos dalis.

35

Dėl 2009 m. valstybės perversmo delegacija neturėjo galimybės nuodugniau parengti projekto, ypač turint omenyje tai, kad vyriausybė nebuvo oficialiai pripažinta iki 2010 m. vidurio.

MOSEF projektą iš dalies vėluota įgyvendinti dėl gaisro Miškų išsaugojimo instituto patalpose, kuriose buvo MOSEF buveinė.

36

a)

Komisija mano, kad būtina atsižvelgti į PASS programos rengimo ir patvirtinimo aplinkybes. Iš tiesų, 2008 m., kai PASS programa buvo patvirtinta, jos tikslai buvo neabejotinai plataus užmojo, bet realistiški. Tokiomis aplinkybėmis šie veiksmai buvo laikomi tinkamais.

Dėl 2009 m. institucijų krizės, lėmusios valstybės perversmą, padėtis kardinaliai pasikeitė ir naujai administracijai teko dėti visas pastangas atkurti Hondūro valstybės instituciškumą. Be to, organizuoto nusikalstamo pasaulio atstovai pasinaudojo valstybės perversmu ir jo padariniais, kad įgytų įtakos. Vyriausybės institucijos, ypač Saugumo ministerija, buvo labai susilpnėjusios, turėjo mažus pajėgumus, joms trūko politinės valios.

Atsižvelgiant į visus šiuos sunkumus, reikėtų pasakyti, kad, nepaisant nepalankių aplinkybių, susidariusių dėl 2009 m. politinio nestabilumo, įgyvendinant PASS programą pasiekta reikšmingų rezultatų, nors jie ir neatitiko pradinių lūkesčių.

b)

Ne visoms sektoriaus politikos sritims reikia nustatyti konkrečius rodiklius. Konkrečius rodiklius galima nustatyti tik ribotam sektoriaus politikos sričių skaičiui. Be to, bendra sektoriaus pažanga, taigi ir pažanga įgyvendinant visus veiksmų tikslus, stebima atliekant sektoriaus politikos pažangos vertinimą.

Paramos nacionaliniam planui (APN) atveju veiksmų įgyvendinimo pažanga buvo stebima, tačiau Hondūro nacionalinio plano rodikliai buvo naudojami siekiant informuoti apie paramos biudžetui programos įgyvendinimo rezultatus.

c)

Atsižvelgiant į tai, kad, rengiant nacionalines strategijas, jų rodikliai buvo dar tvirtinami ir nepakankamai išsamūs, kad juos būtų galima įvertinti, vandens ir sanitarijos sektoriui būtina reikėjo pasiūlyti *ad hoc* rodiklį.

d)

Komisija suteikė specialią paramą statistinių duomenų kokybei pagerinti.

e)

Komisija bendradarbiauja su vyriausybe, kad ši padėtis būtų ištaisyta.

f)

APN atveju, kai buvo pasirašytas finansavimo susitarimas, šalies politinė padėtis nebuvo palanki programos rodikliams atrinkti ir tvirtinti.

Apie tai delegacija taip pat pranešė standartiniame aiškinamajame rašte dėl APN finansavimo susitarimo 1 pataisos priėmimo, kuriame nurodyta, kad 2008–2009 m. dėl šalies politinės ir ekonomikos krizės buvo neįmanoma sudaryti įgyvendinamo finansinio susitarimo, atsižvelgiant į tai, kad paramos biudžetui programai įgyvendinti būtinos sąlygos buvo prarastos netrukus po to, kai Komisija priėmė sprendimą finansuoti susitarimą.

Todėl, šalyje atkūrus teisinę valstybę, surengtos derybos, per kurias buvo siekiama nustatyti vien naujosios vyriausybės strategijomis pagrįstus rodiklius.

37

Vizitai vietoje planuojami remiantis įvairiais kriterijais; pirmenybė teikiama vizitams, kurių tikslas – susipažinti su projektais ir (arba) programomis, kuriuos įgyvendinant kyla sunkumų, siekiant užtikrinti atidžią jų stebėseną ir taip mažinti riziką.

Iš 2015 m. pagrindinių veiklos rezultatų rodiklių (PVRR) suvestinės matyti, kad problemišku projektų, kurie tais metais buvo stebimi ar vertinami, buvo 100 proc.

Komisija, *inter alia*, rengdama tikslinius vizitus vietoje, atidžiai stebės visus projektus, kuriuose nustatyta trūkumų arba su kuriais susijusi rizika.

38

Paramos biudžetui stebėsenos metodiką, taikomą vykdant rezultatų stebėseną, Komisija sukūrė per pastaruosius metus ir pirmą kartą išbandė Hondūre.

Nors 2013 m. rugsėjo mėn. atlikus APN rezultatų stebėseną dėl APN nebuvo pateikta jokių konkrečių rekomendacijų, delegacija ekspertų pateiktas pastabas laikė naudingomis nustatant ir rengiant paramos biudžetui intervencines priemones pagal 2014–2020 m. ODP.

Komisija sieks sistemingai įtraukti rezultatų stebėsenos rekomendacijas į savo vykdomas programas.

41

Visos ES delegacijos parengtos dialogo strategijos yra susijusios su skurdo mažinimu.

Ateityje delegacija dar tobulins savo politinį dialogą.

42

Politinio dialogo strategijos rengiamos sektoriams, kuriems teikiama parama biudžetui, ir ES delegacija jas nuolat atnaujina. Jos taip pat svarstomos prieš atliekant kiekvieną paramos biudžetui mokėjimą.

Be to, jos yra plataus kitų priemonių (pvz., techninės pagalbos ir finansinės paramos) spektro dalis. Taigi politinio dialogo strategijų poveikis yra bendras visų rūšių priemonių įgyvendinimo rezultatas ir jos neturėtų būti vertinamos atskirai.

Vis dėlto Komisija toliau dės pastangas geriau dokumentuoti savo politinį dialogą ir tobulinti jo vertinimą.

44

Svarto poveikis priklauso nuo daugelio veiksnių, įskaitant finansinį įnašą, politinius, socialinius, kultūrinius ir prekybinius aspektus. Svarto poveikis negali būti lyginamas su kitų šalių svarto poveikiu, remiantis tik finansinėmis ir prekybos sąlygomis.

Nors ES lėšos sudaro tik nedidelę vyriausybės biudžeto dalį, Komisijos nuomone, realus svarto poveikis pasiektas dėl techninių pajėgumų, kuriuos ES sugebėjo suteikti.

Pavyzdžiui, VFV ir makroekonominio stabilumo atveju ši parama Hondūrai buvo ir svarbi, ir naudinga, o ES buvo suteikta galimybė įgyti didelio masto politinį svartą.

45

a)

APN remiamų sričių problemoms spręsti, pasitelkiant politinį dialogą, buvo rengiami dvišaliai susitikimai. ES politinis dialogas švietimo klausimais vyko Paramos teikėjų švietimo darbo grupėje, vadinamoje MERECE. Per visą laikotarpį posėdžių buvo daug ir jie vyko nuolat. Posėdžių skaičius laikytas pakankamu, atsižvelgiant į turimus išteklius.

Ir nacionalinė statistikos strategija, ir valstybės tarnybos reforma buvo įtrauktos į rodiklius, nustatytus pagal APN programą. Todėl jos turėjo būti įtrauktos į politinį dialogą su Hondūro valdžios institucijomis.

b)

Įsteigus kovos su korupcija ir nebaudžiamumu Hondūre paramos misiją (MACCIH), kilo rizika, kad bus įkurtas kitas stebėjimo centras. ES delegacijai aktyviai koordinuojant veiksmus su kitais paramos teikėjais mažėja pastangų dubliavimosi rizika.

Šiuo metu ES yra viena iš MACCIH paramos teikėjų ir turi galimybę pirmauti užtikrinant papildomumą sektoriuje.

47

Skurdo raidą reikia vertinti atsižvelgiant ir į išorės veiksnius.

Reikėtų įvertinti, kaip skurdo lygis būtų keitęsis be ES bendradarbiavimo programų poveikio.

Komisija mano, kad be ES intervencijos 2008 m. pasaulinės finansų krizės poveikis skurdo lygiui būtų daug blogesnis.

49

Dėl šių rodiklių su vyriausybe derėtasi remiantis nacionaline sektoriaus reformos strategija.

Šiems klausimams spręsti Komisija teikia techninę pagalbą ir palaiko politinį dialogą.

50

Komisijos nuomone, tai, kad išlaidos atlyginimams tokios šalies kaip Hondūras, kurioje padėtis labai sudėtinga, švietimo sektoriuje sumažėjo nuo 55 iki 49 proc., jau savaime yra laimėjimas.

Kadangi nėra jokio sistemingo APN ir jos poveikio švietimui vertinimo, gana sunku objektyviai įvertinti paramos biudžetui poveikį.

51

Komisijos mano, kad APN yra viena sėkmingiausių intervencijos sveikatos sektoriuje priemonių. 2010–2014 m. laikotarpiu buvo įgyvendinti finansavimo susitarimo tikslai, kurie atitinka nacionaliniame vystymosi plane (*Plan de Nación*) nustatytus tikslus. Rezultatai buvo tokie:

- 2013 m. 66 proc. gimdymų buvo sveikatos priežiūros įstaigose (palyginti su 53 proc. 2009 m.); Tai yra 20 555 gimdymais daugiau.
- 2013 m. 61 proc. ką tik vaikų susilaukusių motinų galėjo pasinaudoti pogimdyminės priežiūros paslaugomis per pirmąsias šešias savaites po gimdymo (palyginti su 51 proc. 2009 m.);
- jaunesnių nei penkerių metų amžiaus vaikų viduriavimo atvejų (tūkstančiui vaikų) sumažėjo nuo 148 (2009 m.) iki 126 (2013 m.);
- jaunesnių nei penkerių metų amžiaus vaikų ūmių kvėpavimo takų infekcijų (pneumonijos ir bronchopneumonijos) atvejų (tūkstančiui vaikų) sumažėjo nuo 49 (2009 m.) iki 45 (2013 m.).

52

Komisija mano, kad, nepaisant minėtų nuolatinių trūkumų, pažangą sektoriuje rodantys rodikliai teikia didelių vilčių.

54

Remiantis bendrosios stebėsenos programos (kuriai vadovauja JT ir kuri vykdoma kartą per dvejus metus) duomenimis, ES dirbant šiame sektoriuje, 24 proc. pagerėjo prieiga prie vandens kaimo vietovėse ir 45 proc. pagerėjo kaimo vietovių sanitarijos lygis. 1990–2015 m. laikotarpiu labai pagerėjo padėtis, susijusi su prieigos prie geriamojo vandens ir sanitarijos priemonių kaimo vietovėse užtikrinimu.

55

Šie rodikliai yra susiję su oficialiomis veiklos ataskaitomis dėl konkrečių Sektorinės paramos vandens kokybei programos (PAPSAC) rodiklių. Jais apibūdinami ne visi ES įnašo į šį sektorių rezultatai.

Svarbu pabrėžti ES intervencijos į sektoriaus politikos sistemą laimėjimus, pvz., nacionalinės vandens ir sanitarijos politikos priemonių ir veiklos planų patvirtinimą.

Be to, teikdama techninę pagalbą, ES prisidėjo prie kelių tyrimų, kad paremtų sektoriaus institucijas.

56

Daryti įtaką Hondūro eksporto į ES apimčiai yra labai plataus užmojo tikslas, nes tai priklauso nuo išorės veiksnių. Visą asociacijos susitarimo poveikį bus galima pamatyti tik per ilgesnį laikotarpį.

58

Iš šios sektoriaus apžvalgos gerai matyti, kokio didelio masto yra problemos, kurias reikia išspręsti, kad padėtis šalies, kuri dėl klimato kaitos yra labai pažeidžiama, miškininkystės sektoriuje pagerėtų. Nėra abejonių, kad, atsižvelgiant į nesikišimo scenarijų ir riziką bei padėtis iki projekto įgyvendinimo ir po jo analizę, sektoriaus valdymo gerinimas yra esminis klausimas.

Padėtį dar labiau apsunkina kinivarpų sukelta krizė, kuri trukdo pastangoms gerinti padėtį šiame sektoriuje.

59

a)

Institutas nepradėjo veikti visu pajėgumu dėl teisėkūros vėlavimų, o šių procesų Komisija negali kontroliuoti. Be to, gerindama miškininkystės politikos įgyvendinimą, ES prisideda prie sektoriaus institucijų stiprinimo.

b)

Paramos biudžetui teikimo pagrindas – stebėti atitiktį rodikliams, o nebūtinai didinti institucijoms skiriamus biudžeto asignavimus. Kad vyriausybė įgyvendintų sektoriaus strategiją, atitinkamos institucijos biudžetas nebūtinai turi būti didesnis.

60

Smurtas, nebaudžiamumas ir korupcija bet kurioje šalyje yra vienos sudėtingiausių spęstinių problemų. Komisijos nuomone, įgyvendinant PASS ir „Eurojusticia“ programas, padėta užtikrinti labiau koordinuotą institucinį atsaką. Komisija sutinka, kad bendra nacionalinė saugumo ir teisingumo sektoriaus politika dar nesukurta, ir, įgyvendindama programas bei dėdama bendras pastangas gerinti padėtį šiame sektoriuje, daro viską, ką gali, kad pasiektų šį tikslą.

Be to, nors tarpinstitucinis veiksmų koordinavimas tebėra ribotas, ES yra vienintelė paramos teikėja, šiame sektoriuje skatinanti visų trijų institucijų – Žmogaus teisių, teisingumo, valdymo ir decentralizacijos ministerijos (*Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización*), teisminės institucijos (*Poder Judicial*) ir prokuratūros (*Ministerio Público*) – veiksmų koordinavimą.

62

PASS programa parengta ypatingomis politinėmis sąlygomis. Po 2009 m. valstybės perversmo bendradarbiavimas buvo sustabdytas metams. Jį atnaujinus, politinės sąlygos ir prioritetai buvo labai pasikeitę. Įgyvendinant programą, dėl smarkiai išaugusio žmogžudysčių skaičiaus jie toliau keitėsi. Projektas, laikantis praktiško požiūrio, buvo iš esmės pakeistas supaprastinus jo loginę matricą.

Išvados ir rekomendacijos

63

Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Audito Rūmai teigiamai įvertino jos intervencinius veiksmus.

Yra išorės veiksmų, kurių ES negali kontroliuoti ir kurie daro įtaką Komisijos intervencinių veiksmų rezultatams ir poveikiui. 2009 m. politinė krizė turėjo įtakos visai šalyje vykdomai veiklai. Jeigu ES nebūtų rėmusi prioritetinių sektorių, sąlygos juose būtų dar sudėtingesnės.

Iki 2016 m. pabaigos bus paskelbtas naujas miškų naikinimo tempų 2000–2014 m. laikotarpiu vertinimas. Be to, miško plotai prarasti visų pirma dėl išorės veiksmų (pvz., pušų kinivarpu sukeltos krizės), kurių Komisija negali kontroliuoti.

64

Komisijos nuomone, bendradarbiavimas teikė vilčių.

Dabartiniu programų rengimu kartu su tomis pačiomis pagrindinėmis institucijomis, kiekviename sektoriuje vykdamas vidutinės trukmės ir ilgalaikius intervencinius veiksmus, užtikrinamas ES bendradarbiavimo nuoseklumas ir mažėja rizika, kad bus pakenkta intervencinių veiksmų poveikiui. Prie tokios rizikos mažinimo prisideda ir tai, kad daug dėmesio skiriama įgaliojamajam bendradarbiavimui ir bendram programavimui kartu su valstybėmis narėmis (Vokietija ir Ispanija).

1 rekomendacija. Stiprinti ES metodą didinant nuoseklumą ir dėmesio sutelktumą

a)

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

b)

Komisija pritaria šiai rekomendacijai ir toliau sieks išlaikyti tinkamą pusiausvyrą bei sutelkti dėmesį į tas sritis, kuriose tikrai galima pasiekti didžiausią poveikį.

c)

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Delegacija jau dirba siekdama užtikrinti, kad būtų rengiamos bendros programos, ir padvigubins pastangas, kad to būtų pasiekta iki 2018 m.

Bendras programavimas vyksta pagal veiksmų planą. Įvairūs veiksmai įgyvendinami pasitelkiant įgaliojamąjį bendradarbiavimą su tomis pačiomis pagrindinėmis institucijomis, pvz.: Aprūpinimo maistu ir mitybos techniniu skyriumi (UTSAN) aprūpinimo maistu sektoriuje (ES ir FAO), Užimtumo ministerija užimtumo sektoriuje (ES ir Ispanija); Aplinkos ministerija miškininkystės sektoriuje (ES ir Vokietija).

65

Paramos biudžetui gairėse pateikiami labai išsamūs nurodymai dėl rizikos valdymo ir susijusių priemonių. Pagrindinė taikoma priemonė yra rizikos valdymo sistema, kuri buvo laipsniškai įtraukiama į paramos biudžetui programų Hondūre valdymą.

Tinkamumo vertinimo klausimu paramos biudžetui mokėjimo taisyklės yra griežtos ir aiškios. Kad paramos lėšos būtų išmokėtos, turi būti įvykdyti keturi tinkamumo kriterijai. Tai apima pažangą ir pokyčius makroekonominio stabilumo užtikrinimo politikos srityje.

Vyriausybė dėjo pastangas ir siekė pažangos bandydama palaikyti ir remti makroekonominio stabilumo užtikrinimo politiką, remdamasi išsamia delegacijos atlikta analize. Tai dokumentuota pateiktose tinkamumo kriterijų atitikties ataskaitose.

2 rekomendacija. Stiprinti paramos biudžetui operacijų valdymą

a)

Komisija pritaria šiai rekomendacijai, nes, jos nuomone, Hondūro vyriausybei pateikiama pozicija jau yra nuosekli. Šiuo metu paramos biudžetui iniciatyvinis komitetas patvirtina strategines galimybes ir suteikia delegacijai galimybę įgyvendinti paramos biudžetui programas tik nuosekliai derinant trumpalaikes, vidutinės trukmės ir ilgalaikes intervencines priemones.

Komisija su Hondūru palaiko plataus masto politinį dialogą. Vyriausybės įsipareigojimas įgyvendinti reformas yra pagrindinis politinio dialogo ir tinkamumo gauti paramą biudžetui elementas.

b)

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija mano, kad ši rekomendacija jau yra įgyvendinama.

Paramos biudžetui gairėse pateikiami nurodymai, kaip rengti struktūrinius vertinimus, taip pat visapusiškai ir nuosekliai taikomi išsamūs šablonai.

Gairėse taip pat numatyta galimybė laikytis dinamiško požiūrio, pristatyto Komunikate dėl paramos biudžetui KOM(2011) 638 galutinis ir atitinkamose Tarybos išvadose: „Teikdama visų rūšių paramą biudžetui ES laikysis konkrečiam atvejui pritaikyto ir dinamiško požiūrio į atitikties reikalavimams kriterijus ir daugiausia dėmesio skirs patikimų ir svarbių sektorių reformų strategijų įgyvendinimo pažangai, kad toje šalyje būtų padarytas didžiausias poveikis“ (Tarybos išvados Nr. 9371/12).

c)

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Rotacijos proceso metu, vykdant darbuotojų atranką, atsižvelgiama į jų žinias makroekonomikos ir viešųjų finansų valdymo srityse.

2016 m. rugsėjo 1 d. į delegaciją Hondūre paskirtas paramos biudžetui srities ekspertas.

Be to, Komisija toliau užtikrins, kad papildomų makroekonomikos ir VFV srities žinių būtų galima gauti ir kitais būdais.

3 rekomendacija. Stiprinti ES veiksmų veiksmingumo vertinimą

Komisija pritaria šiai rekomendacijai ir toliau į ją atsižvelgs savo naujose programose, kuriomis siekiama stiprinti sektorių stebėsenos ir vertinimo sistemas. Pavyzdžiui, iš EUROSAN biudžeto bus finansuojamas nacionalinis žemės ūkio surašymas. Taip bus sustiprinti Nacionalinio statistikos instituto (NSI) gebėjimai.

67

Delegacijos parengtos sektorių strategijos naudojamos kaip priemonės ES politiniam dialogui pagrindiniuose sektoriuose remti. Kiekvienas politinis dialogas dokumentuojamas rašytinėje ataskaitoje. Kokiu mastu tikslai buvo pasiekti, vertinama atliekant išmokų mokėjimo sektoriuje analizę.

4 rekomendacija. Stiprinti politinį dialogą prioritetiniuose sektoriuose

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

KAIP ĮSIGYTI EUROPOS SĄJUNGOS LEIDINIŲ

Nemokamų leidinių galite įsigyti:

- vieną egzempliorių:
svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- daugiau negu vieną egzempliorių / plakatą / žemėlapi:
Europos Sąjungos atstovybėse (http://ec.europa.eu/represent_lt.htm),
ES nepriklausančių šalių delegacijose (http://eeas.europa.eu/delegations/index_lt.htm),
susisiekę su tarnyba *Europe Direct* (http://europa.eu/europedirect/index_lt.htm)
arba paskambinę numeriu 00 800 6 7 8 9 10 11 (nemokamai visoje ES (*)).

(*) Informacija teikiama nemokamai, daugelis skambučių taip pat nemokami (nors kai kurie ryšio paslaugų teikėjai gali imti mokesį, taip pat gali reikėti mokėti, jeigu skambinsite taksofonu arba viešbučio telefonu).

Parduodamų leidinių galite įsigyti:

- svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapas	Data
APM patvirtinimas / audito pradžia	17.11.2015
Oficialus ataskaitos projekto siuntimas Komisijai (arba kitam audituojamam subjektui)	20.7.2016
Galutinės ataskaitos patvirtinimas po prieštaravimų procedūros	25.10.2016
Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialių atsakymų gavimas visomis kalbomis	3.11.2016

Mes vertinome dvišalės ES paramos vystymuisi Hondūro prioritetiniams sektoriams veiksmingumą. Todėl išnagrinėjome Komisijos valdymą ir ES paramos vystymuisi tikslų pasiekimą. Auditas apėmė 2007–2015 m. laikotarpį. Didžiausias dėmesys buvo skiriamas skurdo mažinimo, miškininkystės, saugumo ir teisingumo sektoriams.

Padarėme išvadą, kad ES parama vystymuisi Hondūro prioritetiniams sektoriams audituojamu laikotarpiu buvo iš dalies veiksminga. Ji prisidėjo prie kai kurių teigiamų pokyčių šiuose sektoriuose, tačiau sudėtingos šalies aplinkybės ir valdymo trūkumai sumažino paramos poveikį. Bendra padėtis šalyje ir toliau kelia nerimą. Skurdo lygis padidėjo, miško žemės plotas sumažėjo, smurtas vis dar plačiai paplitęs bei žmogžudysčių skaičius yra labai didelis.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Leidinių biuras