

I

(Informacija)

AUDITO RŪMAI

SPECIALIOJI ATASKAITA Nr. 4/2005

dėl Komisijos vykdomo ekonominio bendradarbiavimo Azijoje valdymo
su Komisijos atsakymais

(pagal EB sutarties 248 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

(2005/C 260/01)

TURINYS

	Dalys	Puslapis
SANTRUMPOS		2
SANTRAUKA	I–VI	3
ĮVADAS	1–15	4
Faktinė informacija ir srities aprašymas	1–9	4
Audito apimtis ir metodas	10–15	6
PASTABOS	16–59	10
Ar yra efektyvi ekonominio bendradarbiavimo Azijoje strategija?	16–35	10
Plati strategija greitai besikeičiančiame fone	18–27	10
... netinkami tikslai ir rodikliai veiklos programoje	28–33	11
... lemia didelę projektų ir programų, kurių efektyvumą sunku įvertinti, įvairovę ..	34–35	12
Ar Komisija efektyviai valdo ekonominio bendradarbiavimo veiklos įgyvendinimą? . . .	36–59	12
Dvišaliai projektai	38–49	12
Visos Azijos projektai	50–59	16
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	60–72	18
Išvados ir rekomendacijos dėl strategijos	60–65	18
Išvados ir rekomendacijos dėl įgyvendinimo	66–72	18
Komisijos atsakymai		20

SANTRUMPOS

AES	Azijos ir Europos susitikimas
AIDCO	EuropeAid bendradarbiavimo tarnyba (arba EuropeAid)
ALA	Azija ir Lotynų Amerika
BPV	Biudžetas pagal veiklas
BRIS	Bendra RELEX informacijos sistema
DPPPP	Daugiašalės prekybos politikos paramos projektas
EK	Europos Komisija
EKIRP	ES Kinijos įmonių reformos projektas
ES	Europos Sąjunga
EVIC	Europos verslo informacijos centras
INT	Intelektinės nuosavybės teisės
IT & R	Informacinės technologijos ir ryšiai
MPK	Mažų projektų kompleksas
MVĮ	Maža ar vidutinė įmonė
NOP	Nacionalinė orientacinė programa
PAVA	Pietryčių Azijos valstybių asociacija
PCV	Projekto ciklų valdymas
PPO	Pasaulio prekybos organizacija
PVO	Projektų valdymo organizacija
RELEX	Išorės santykių generalinis direktoratas
RSD	Regioninis strategijos dokumentas
SM	Susitarimo memorandumas
SMSD	Skurdo mažinimo strategijos dokumentas
SŪRS	Sunkus ūminis respiracinis sindromas
ŠSD	Šalies strategijos dokumentai
VPV	Valdymas pagal veiklas

SANTRAUKA

I. Lėšas ekonominiam bendradarbiavimui Azijoje reglamentuoja Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 443/92, kuris nustatė pagrindinius tikslus (mokslinio ir technologinio bendradarbiavimo gerinimas; institucinės struktūros gerinimas; taip pat parama įmonėms per prekybos skatinimą, mokymo ir techninės paramos schemas) ir apibrėžė sritis, kuriose galima išleisti ES lėšas (1–4 dalys).

II. Ekonominis bendradarbiavimas Azijoje vykdomas dviem skirtingais būdais: per dvišalius projektus tarp Komisijos ir atskirų šalių naudos gavėjų bei regionines programas, apimančias subregionus, arba apimančias visą Aziją, kurios vadinamos „visos Azijos programomis“ (5–9 dalys).

III. Audito Rūmai ištyrė Komisijos strategijos apimtį, leidžiančią efektyviausiai panaudoti paramą, susijusią su ekonominiu bendradarbiavimo veikla Azijoje, o taip pat, ar Komisija efektyviai valdo paramos įgyvendinimą (10–15 dalys).

IV. Strategijos atžvilgiu Audito Rūmai nustatė:

- išlaidos nepakankamai sutelktos: nustatyta, kad tiek politika, tiek veiklos strategijos yra labai plačios, todėl atsirado daug įvairių projektų, apimančių daug skirtingų sričių ir kartais turinčių per daug ambicingus tikslus (16–26 dalys),
- nenuoseklūs tikslai nuo politikos iki darbinio lygmens, o taip pat poveikio ir rezultatų rodikliai, kurie daugiau dėmesio skiria politiniam procesui, o ne išlaidų rezultatui (28–33 dalys),
- todėl buvo sunku įvertinti bendrą paramos poveikį, nes yra nepakankamas pagrindas, kuriuo remiantis būtų galima įvertinti bendrą efektyvumą ir skirtų pinigų sukurtą vertę (34–35 dalys).

V. Komisijos vykdomo ekonominio bendradarbiavimo išlaidų valdymo atžvilgiu Audito Rūmai nustatė, kad:

- vykdamas dvišalius projektus buvo rimtų vėlavimų nuo identifikavimo etapo iki projektų pradžios, taip pat jų įgyvendinimo laikotarpiu. Tai sumažino projektų rezultatus ir poveikį, o kai kuriais atvejais tapo jų atsisakymo priežastimi. Priežiūros lygis ne visada buvo patenkinamas, o įvertinimai, kai juos atlikdavo, ne visada buvo atliekami laiku. Abejojama, ar įmanoma užtikrinti beveik pusės audituotų projektų tvarumą (38–49 dalys),
- Visos Azijos projektams buvo taikoma varginanti ir sudėtinga prašymų procedūra, o delegacijos nesuteikė prašytojams potencialiai vertingos paramos. Audituotų projektų rezultatai buvo teigiami, antai buvo pasiektas didelis naudos gavėjų skaičius. Projektų priežiūra iš esmės buvo gera. Tačiau nebuvo aišku, ar bus užtikrintas jų tvarumas (50–59 dalys).

VI. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija:

- parengtų aiškią strategiją, kurioje būtų atsižvelgta į ekonominio bendradarbiavimo bei jo tikslų specifika ir kurioje būtų naudojami rodikliai, leidžiantys tinkamai vykdyti priežiūrą ir pažangos vertinimą. Komisija turėtų užtikrinti veiklos ataskaitų logiką ir nuoseklumą Valdymo pagal veiklas (VPV) proceso, kuris leistų geriau sutelkti dėmesį į šio pobūdžio bendradarbiavimo specifinius poreikius ir iššūkius, kontekste (61, 63, 65 dalys),
- nustatytų korekcinis veiksmus, kurių reikia, kad būtų pagerintos dvišalių projektų patvirtinimo, įgyvendinimo, priežiūros ir įvertinimo procedūros, užtikrinant tvarumą (68 dalis),
- peržiūrėtų visos Azijos programoms nustatytas prašymų procedūras, taip pat delegacijos vaidmenį, kad užtikrintų, jog jos nebūtų nepagrįstai sudėtingos, ir taip padėtų skatinti prašymų pateikimą (70–71 dalys),
- išplėstų sėkmingos visos Azijos projektų priežiūros sistemos taikymą kitiems projektams (72 dalis).

IVADAS

Faktinė informacija ir srities aprašymas

1. Azijoje gyvena 56 % visų pasaulio gyventojų ir jai tenka 25 % pasaulio BVP. ES ekonominiai ir prekybiniai santykiai su Azija yra labai svarbūs. Azija pagal svarbą dabar yra ES trečia prekybos ir ketvirta investicijų partnerė. ES importas iš Azijos viršija 230 milijardų eurų, o eksportas į šį regioną viršija 140 milijardų ⁽¹⁾.

2. ES bendradarbiavimas su Azija prasidėjo 1976 m., tuo pačiu metu, kaip ir bendradarbiavimas su Lotynų Amerika ir Viduržemio jūros šalimis. Iki 2004 m. ES bendradarbiavimas su Azija iš viso sudarė daugiau kaip 7 800 milijonus eurų ir vidutiniškai didėjo nuo 50 milijonų iki 400 milijonų eurų kasmet.

3. ES ekonominį bendradarbiavimą Azijoje reglamentuoja Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 443/92 ⁽²⁾. Jame teigiama, kad

ekonominis bendradarbiavimas turi tarnauti bendriems ES ir jos šalių partnerių interesams, prisidedamas prie vystymosi Azijos ir Lotynų Amerikos (ALA) šalyse, padėdamas joms kurti jų institucinius pajėgumus, kad būtų sukurta palankesnė investicijoms aplinka. Ypatingas dėmesys skiriamas ES valstybių narių verslininkų, technologijų ir darbo patirties vaidmeniui didinti, ypač privačiame sektoriuje bei mažose ir vidutinėse įmonėse (MVĮ). Ekonominis bendradarbiavimas turi tris bendrus tikslus: gerinti mokslinį ir technologinį bendradarbiavimą; gerinti institucinę struktūrą; bei remti įmones per prekybos skatinimo, mokymo ir techninės paramos schemas. Tarybos reglamente pabrėžiama, kad regioninis bendradarbiavimas, įskaitant regionines politikas, tarpregioninę prekybą ir regionines ekonominės integracijos institucijas, yra svarbus ekonominio bendradarbiavimo elementas.

4. Komisija turi dvi pagrindines biudžeto eilutes/straipsnius ⁽³⁾, skirtus bendradarbiavimui Azijoje: „finansinis ir techninis“ bendradarbiavimas (B7–3 0 0/19 10 01); ir „politinis, ekonominis ir kultūrinis bendradarbiavimas“ (B7–3 0 1/19 10 02) (žr. 1 lentelę toliau). Pagal šį biudžeto straipsnį 2000–2004 m. laikotarpiu Komisija paskyrė 509 milijonus eurų. Iš tikro lėšos, skirtos ekonominio bendradarbiavimo veiklai yra didesnės, nes kai kurie projektai, finansuoti iš bendros biudžetinės eilutės B7–3 0 0 taip pat yra ekonominio pobūdžio.

⁽¹⁾ Šaltinis: Europos Komisija, Strategijos dokumentas ir preliminarioji programa daugiašalėms programoms Azijoje 2005–2006 m., 11 psl. (2004 m. rugpjūtis).

⁽²⁾ Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 443/92 dėl finansinės ir techninės paramos ir ekonominio bendradarbiavimo su besivystančiomis šalimis Azijoje ir Lotynų Amerikoje, 1992 m. vasario 25 d. (OL L 52, 1992 2 27, p. 1).

⁽³⁾ Komisijai įvedus veikla pagrįstą valdymą, santykiai su Azija dabar priskiriami veiklai 19 10, kuri skirstoma į: 19 10 01 Finansinį ir techninį bendradarbiavimą su Azijos besivystančiomis šalimis; 19 10 02 Politinį, ekonominį ir kultūrinį bendradarbiavimą su Azijos besivystančiomis šalimis; 19 10 03 Parama išvadytiems žmonėms Azijos šalyse; 19 10 04 Reabilitacijos ir atstatymo operacijos Azijos besivystančiose šalyse; 19 10 06 Parama Afganistano reabilitacijai ir atstatymui.

1 lentelė

Biudžeto eilutės

	Finansinis ir techninis bendradarbiavimas su Azijos besivystančiomis šalimis	Politinis, ekonominis ir kultūrinis bendradarbiavimas su Azijos besivystančiomis šalimis	Iš viso	Politinio, ekonominio ir kultūrinio bendradarbiavimo nuo visų išlaidų dalis
	(1)	(2)	(3) = (1) + (2)	(2)/(3)
	B7-3 0 0/19 10 01	B7-3 0 1/19 10 02		
	Įsipareigojimų asignavimai	Įsipareigojimų asignavimai		
	Milijonais eurų	Milijonais eurų	Milijonais eurų	%
2000	300,39	115,76	416,15	28 %
2001	237,27	86,16	323,43	27 %
2002	375,30	99,40	474,70	21 %
2003	178,32	103,11	281,43	37 %
2004	291,55	109,25	400,80	27 %
Iš viso	1 328,84	513,67	1 896,51	27 %

5. Remiantis šiais bendrais pagrindais, ES ekonominis bendradarbiavimas Azijoje vykdomas dviem skirtingais būdais. Yra dvišaliai projektai tarp Komisijos ir atskirų šalių naudos gavėjų (žr. 38 dalį); regioninės programos tarp Komisijos ir konkrečių subregionų, kaip PAVA ⁽¹⁾, ir paklausa paremtos programos, apimančios visą Aziją (49 dalis). Pastarųjų programų naudos gavėjais gali būti bet kurios Azijos šalys, kaip nustatyta ALA reglamente, todėl visoje ataskaitoje jos vadinamos „visos Azijos programomis“.

6. Audito Rūmai apskaičiavo, kad dvišaliams ekonominio bendradarbiavimo projektams Azijoje skirtas finansavimas nuo 1995 iki 2002 m. ⁽²⁾ iš viso sudarė 343 milijonus eurų (žr. 2 lentelę), iš kurių 37 milijonai eurų buvo skirti projektams PAVA regione.

2 lentelė

Ekonominio bendradarbiavimo projektų dalis pagal šalį

Šalis	Suma (eurais)	Procentinė dalis
Bangladešas	947 000	0,3 %
Butanas	1 000 000	0,3 %
Brunėjus	1 973 400	0,6 %
Kambodža	0	0,0 %
Kinija	99 634 648	29,1 %
Indija	60 354 119	17,6 %
Indonezija	7 990 016	2,3 %
Laosas	8 000 000	2,3 %
Malaizija	3 000 000	0,9 %
Birma	0	0,0 %
Nepalas	15 000 000	4,4 %
Pakistanas	54 950 000	16,0 %
Filipinai	6 659 829	1,9 %
Singapūras	500 000	0,1 %
Šri Lanka	3 315 700	1,0 %
Tailandas	8 674 000	2,5 %
Rytų Timoras	0	0,0 %
Vietnamas	70 811 380	20,7 %
Iš viso dvišalių projektų	342 810 092	100,0 %
PAVA	37 000 000	

Šaltinis: Audito Rūmai.

⁽¹⁾ Pietryčių Azijos valstybių asociacija. Ją sudaro 10 narių: Indonezija, Malaizija, Filipinai, Singapūras, Tailandas, Brunėjus, Vietnamas, Laosas, Birma/Mianmaras ir Kambodža.

⁽²⁾ Apskaičiuota pagal duomenis, surinktus iš įvairių šaltinių, taip pat delegacijos interneto svetainės, šalies strategijų dokumentų ir pan. Komisijos valdymo informacijos sistemos BRIS neįtraukė šios informacijos.

7. Yra penkios skirtingos programos, kurios apima visą Aziją; konkrečiai ekonominiam bendradarbiavimui skirtos dvi programos yra *Azija „Invest“* ir *Azija „IT & R“* ⁽¹⁾. Ekonominį bendradarbiavimą tam tikru mastu taip pat remia ir *Azija „ProEco“*, *Azija „Link“* bei *Azija „Urbs“* programos.

8. **Azija „Invest“ programa** pradėta įgyvendinti 1997 m. Per penkerių metų laikotarpį Komisijos indėlis ⁽²⁾ sudarė 42 milijonus eurų. Programa šiuo metu yra antrame įgyvendinimo etape nuo 2003 iki 2007 m., o indėlis sudaro 41 milijoną eurų. Programos finansuojamų projektų tikslas yra „skatinti tiesioginį verslo bendradarbiavimą tarp ekonominių operatorių ES ir Azijoje, daugiausiai dėmesio skiriant mažoms ir vidutinėms įmonėms bei remiant dinamišką privatų sektorių Azijoje“. Ji pritraukia partnerius tiek ES valstybėse narėse, tiek Azijos šalyse.

9. **Azija „IT & R“ programa** buvo vykdoma nuo 1999 iki 2003 m. Komisijos indėlis sudarė 35 milijonus eurų. Antras etapas buvo patvirtintas 2003 m. lapkričio 3 d. sekantiems metams, o indėlis sudarė 10 milijonų eurų. *Azija „IT & R“* programos bendras tikslas ⁽³⁾ buvo „sukurti plačius, intensyvius ir ilgalaikius technologinius ir ekonominius santykius tarp Azijos ir Europos, kuriuose klestėtų subalansuotos partnerystės ir bendros inovacijos“. Tai apima partnerius tiek ES valstybėse narėse, tiek Azijos šalyse.

Audito apimtis ir metodas

10. Praeityje Audito Rūmų atlikti auditai didžiausią dėmesį skirdavo finansiniam ir techniniam bendradarbiavimui. Ekonominis bendradarbiavimas vyksta greitai besivystančiame tarptautinės prekybos fone. Audito Rūmų atliekamo audito pagrindinis dėmesys skiriamas jo keliamiems specifiniams valdymo iššūkiams ir kylantiems pavojams.

11. Auditas apėmė dvišalius projektus ir du regioninių programų tipus: apimančius visą Aziją (visos Azijos programos) ir apimančius subregionus (PAVA programos), pagrindinį dėmesį skiriant pirmosioms.

12. Šio audito tikslas buvo įvertinti Komisijos vykdomą ekonominio bendradarbiavimo Azijoje valdymą, iširiant:

- Komisijos strategijos apimtį, leidžiančią efektyviausiai panaudoti paramą, ir
- ar Komisija efektyviai valdo paramos įgyvendinimą.

13. Išlaidos individualiems projektams buvo audituotos trijose šalyse naudos gavėjose – Indijoje, Vietname ir Kinijoje. Šios išlaidos sudaro (žr. 2 lentelę) 67 % visų dvišalių projektų, o taip pat žymią visos Azijos projektų dalį (50 %, žr. 3 lentelę).

3 lentelė

Visos Azijos patvirtintų projektų dalis pagal šalį 2002 m.

Šalis	Azijos „Invest“ programa (eurais)	Azijos „IT & C“ programa (eurais)	Iš viso (eurais)	Procentinė dalis
Bangladešas	0	319 872	319 872	1,1 %
Butanas	0	0	0	0,0 %
Brunėjus	0	213 333	213 333	0,7 %
Kambodža	0	754 701	754 701	2,5 %
Kinija	3 185 288	4 136 074	7 321 361	24,4 %
Indija	1 073 785	3 500 896	4 574 681	15,2 %
Indonezija	200 988	832 004	1 032 992	3,4 %
Laosas	0	200 000	200 000	0,7 %
Malaizija	200 975	1 269 066	1 470 041	4,9 %
Nepalas	120 000	263 267	383 267	1,3 %
Pakistanas	0	746 667	746 667	2,5 %
Filipinai	510 887	962 780	1 473 667	4,9 %
Singapūras	100 993	0	100 993	0,3 %
Šri Lanka	283 686	1 544 453	1 828 139	6,1 %
Tailandas	333 887	4 786 280	5 120 167	17,1 %
Rytų Timoras	0	400 000	400 000	1,3 %
Vietnamas	1 648 135	2 419 158	4 067 293	13,6 %
Iš viso	7 658 624	22 348 552	30 007 175	100,0 %

Šaltinis: Audito Rūmai.

⁽¹⁾ Kitos programos yra *Asia Urbs programa*, skatinanti tinklų kūrimą ir bendradarbiavimą tarp ES ir Azijos vietos valdžios institucijų; *Asia Link programa*, skatinanti tinklų kūrimą ir mainus tarp universitetų dviejose regionuose; ir *Asia ProEco programa*, skatinanti partnerystę aplinkosaugos srityje.

⁽²⁾ Šios programos yra bendrai finansuojamos, todėl tikroji programos vertė yra didesnė.

⁽³⁾ Kaip numatyta Finansiniame pasiūlyme, patvirtintame 1998 m. birželio 18 d.

14. Detaliai auditui numatyta dvišalių projektų imtis apėmė dviejų tipų programas ir projektus, skirtus ekonominiams bendradarbiavimui, kas leido nustatyti pagrindines valdymo problemas. Imtį daugiausiai sudarė vykdomi projektai, tačiau buvo taip pat audituota nemažai užbaigtų projektų (žr. 4 lentelę). Buvo atliktas 14 dvišalių projektų detalus auditas, kuris apėmė

37 % šio tipo išlaidų pasirinktose šalyse (žr. 5 lentelę). Iš visos Azijos projektų detalai patikrinti buvo 39 projektai, sudarantys 25 % visos jų vertės (žr. 6 lentelę). Išsamus Azija „Invest“ ir Azija „IT & R“ programų audituotų projektų sąrašas pateikiamas 7 lentelėje.

4 lentelė

Audito metu aplankyti dvišaliai ir kiti regioniniai projektai

Projekto Nr.	Projekto pavadinimas	Suma (eurais)	Statusas audito apsilankymo metu
Dvišaliai projektai			
Indija			
IND/ESAID/D/6/1997/0229	ES-Indijos jūrų transporto projektas	8 000 000	Baigtas
IDD/RELEX/1997/0481	ES-Indijos civilinės aviacijos projektas	18 000 000	Vykdomas
IDD/RELEX/2001/0001	Indijos Mažų projektų kompleksas	4 200 000	Vykdomas
IND/RELEX/2001/0009	Europos verslo informacijos centras (EVIC)	279 170	Baigtas
IND/RELEX/1997/0120	ES Indijos INT	950 000	Neįgyvendintas
	Iš viso	31 429 170	
Vietnamas			
VNM/RELEX/H05/1997/0294	Daugiašalė prekybos politikos parama (DPPP)	3 100 000	Vykdomas
VNM/RELEX/H01/2000/2242	EVIC Vietnamas	993 080	Baigtas
VNM/RELEX/2001/0032	EK Vietnamas audiovizualiniame sektoriuje	950 000	Vykdomas
	Iš viso	5 043 080	
Kinija			
CHD/RELEX/1995/0111	ES-Kinijos intelektualinės nuosavybės teisių bendradarbiavimo programa (INT Kinija)	5 600 000	Vykdomas
CHD/RELEX/1998/2202	PPO bendroji programa ES paramai dėl Kinijos priėmimo į PPO (I etapas)	3 600 000	Baigtas
CHD/RELEX/1999/2071	ES Kinijos Finansinių paslaugų bendradarbiavimo projektas	8 500 000	Vykdomas
CHD/RELEX/2000/2018	ES Kinijos Įmonių reformos projektas (EKĮRP)	8 500 000	Vykdomas
CHD/RELEX/2000/2021	ES Kinijos Mažų projektų kompleksas	8 000 000	Vykdomas
ASIE/CHD/2002/0418	ES Kinijos PPO projektas (II etapas)	15 000 000	Vykdomas
	Iš viso	49 200 000	
Regioniniai projektai			
ASIE/1998/004-949 (EC)	ES-PAVA Intelektinių nuosavybės teisių bendradarbiavimo programa (II etapas)	5 000 000	Vykdomas
ASIE/1996/004-641 (EC)	ES-PAVA Regioninio bendradarbiavimo programa standartų ir kokybės klausimais ⁽¹⁾	9 000 000	Rengiamas
ALA 94/15	PAVA-EK COGEN programa III etapas ⁽¹⁾	5 000 000	Vykdomas
	Iš viso	19 000 000	
AES Patikėjimo teisės fondas			
TF 051 834	Valstybei priklausančių įmonių priežiūra, naujų steigimas ir transformacija	400 000 USD	Vykdomas
TF 052 334	Valstybės tarnybos padalinio reformos tyrimas	600 000 USD	Vykdomas
	Iš viso	1 000 000 USD	

⁽¹⁾ Apžiūrėta tik išankstinio tyrimo metu.

Šaltinis: Audito Rūmai.

5 lentelė

Audituotų dvišalių projektų palyginimas su visų projektų skaičiumi

	Ekonominio bendradarbiavimo pobūdžio projektų skaičius šalyje	Ekonominio bendradarbiavimo pobūdžio projektų šalyje sumos (eurais)	Aplankytų projektų skaičius	Aplankytų projektų sumos (eurais)
Indija	18	60 354 119	5	31 429 170
Vietnamas	21	70 811 380	3	5 043 080
Kinija	23	99 634 648	6	49 200 000
Iš viso	62	230 800 147	14	85 672 250

Šaltinis: Audito Rūmai.

6 lentelė

Audituotų visos Azijos projektų palyginimas su visų projektų skaičiumi

Azija „Invest“ programa ⁽¹⁾ (finansuoti projektai pradėti nuo 1999 iki 2002 m.)					Azija „IT & C“ programa (finansuoti projektai pradėti nuo 2000 iki 2003 m.)			
Šalis	Visų projektų skaičius	Suma (eurais)	Audituotų projektų skaičius	Audituotų projektų suma (eurais)	Visas projektų skaičius	Suma (eurais)	Audituotų projektų skaičius	Audituotų projektų suma (eurais)
Indija	13	1 073 785	3	200 143	19	3 500 896	4	975 597
Vietnamas	22	1 648 134	7	662 326	11	2 419 158	3	595 000
Kinija	39	3 185 288	5	982 652	14	4 136 073	4	1 387 370
JK	9	594 388	2	131 242	26	6 921 111	3	1 000 000
Prancūzija	5	287 276	2	101 314	18	4 973 774	6	1 214 968
Iš viso	88	6 788 871	19	2 077 677	88	21 951 012	20	5 172 935

⁽¹⁾ Azija „Invest“ programa: nebuvo atsižvelgta į Azija „Interprise“ projektų komponentus.

Šaltinis: Audito Rūmai.

7 lentelė

Apsilankymo metu audituoti visos Azijos projektai

Projekto Nr.	Projekto pavadinimas	Suma (eurais)	Statusas audito apsilankymo metu
Azija „Invest“ programa			
108 55	ISO 9000 sertifikatas Ho Chi Minh City Elektronikos ir informacinių technologijų asociacijai	83 001	Baigtas
108 69	Vietnamo instruktorių ir vadovų apmokymas kokybės valdymo klausimais	104 200	Baigtas
108 77	Vietnamo avalynės pramonės tvarus vystymasis	86 954	Baigtas
108 86	HACCP įgyvendinimas Indijos maisto pramonėje	120 000	Baigtas
108 88	Indijos MVĮ parengimas ES sertifikavimui	21 343	Baigtas
108 101	Pajėgumai verslui	59 369	Baigtas
108 135	Geros gamybos praktikos apmokymas – HACCP metodai ir maisto produktai, susiję su ES teisės aktais	102 705	Vykdomas
108 138	Kokybės valdymas grafinės žiniasklaidos pramonėje	120 000	Baigtas
108 144	Neardančio testavimo įdiegimas suvirinimo srityje Vietname	98 171	Vykdomas
108 149	Aplinkosauginio valdymo plano ir praktikos įdiegimas viešbučiams ir kurortams Vietname	118 076	Baigtas
108 150	Inžinierinių konsultavimo paslaugų gebėjimų stiprinimas Vietname	99 755	Baigtas
108 151	El. valdymo vadovas	112 555	Vykdomas
108 153	Sino-Euro savivaldybės nuotekų valymo įrenginių optimizuotas modelis ir darbas	65 689	Baigtas
108 157	Susipažinimas su kalba ir verslu tekstilės ir rūbų sektoriuje	58 800	Baigtas
108 166	Kinijos IT rinka	87 657	Vykdomas
108 175	Susipažinimo su Kinijos verslu seminarai daugintojams JK	31 487	Baigtas
108 176	Reino Alpių SVĮ apmokymas Azijai	54 629	Vykdomas
108 184	Nuo švaresnės produkcijos iki vieningos verslo atsakomybės – vienerių metų trukmės konkurencingumo mokymo programa Kinijos tekstilės įmonėms	105 674	Baigtas
108 185	Šiuolaikiniai valdymo metodai Kinijos tiekėjams automobilių pramonėje	97 258	Baigtas
Azija „IT & R“ programa			
01 01	Tęstinumo modeliavimo meistrai iš Europos	200 000	Vykdomas
01 06	Lokalizacijos ir žmonių kalbos technologijų pajėgumų pasidalijimas	200 000	Vykdomas
02 26	CCI tinklų kūrimas ir el. prekybos budrumas	184 730	Baigtas
12 03	Europos lygio magistrantūros IT kursų pervedimas	200 000	Vykdomas
12 05	MIPAA daugialypės terpės platforma tinkamai architektūrai	189 000	Baigtas
12 14	Informacinių technologijų ir ryšių igūdžiai efektyviam mikrofinansų sektoriui pietų Azijoje	400 000	Vykdomas
21 06	Profesionalų rengimui skirtų internetinių mokymo paketų kūrimas	196 734	Vykdomas
21 13	Interneto politikos ir reglamentavimo reformos skatinimas Vietname	200 000	Vykdomas
22 02	El. verslo sprendimai rinkodaros žvalgybai tekstilės pramonėje	198 418	Baigtas
22 11	Informacijos ir reglamentavimo dialogo skatinimas Kinijoje	200 000	Panaikintas
22 14	Indijos ir Europos sistemų panaudojamumo partnerystė	199 944	Vykdomas
22 29	Informacinės technologijos ir ryšiai išpėjimams apie gamtines nelaimes ir jų švelninimas	200 000	Vykdomas
23 11	SPIN ASIA „Spintronic“ novatoriškos technologijos Azijai	400 000	Vykdomas
23 18	Informacinių technologijų ir ryšių igūdžių perdavimas mikrofinansų sektoriui Kinijoje	400 000	Vykdomas
23 19	WEBPOT Internetinis optimizavimo įrankis moksliniams tyrimams	533 822	Vykdomas
23 20	GENNERE Nefrologijos bendras epidemiologinis tinklas	400 000	Vykdomas
23 50	E3 Įrankių dėžė	195 552	Vykdomas
23 58	EDECAD Švietimo ir el. prekybos speciali komisija mažoms įmonėms	377 235	Vykdomas
23 60	Casa Azija virtuali	200 000	Baigtas
23 67	ELVIS El. mokymasis su virtualiais interaktyviais sintetiniais ženklais	387 370	Vykdomas

Šaltinis: Audito Rūmai.

15. Audito Rūmų atlikto audito metu taip pat buvo applankyta Projektų valdymo organizacija (PVO), Europos partneriai Vokietijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje, bei Azijos partneriai ir PVO Indijoje, Vietname ir Kinijoje. Išankstinė misija taip pat buvo atlikta į Tailandą.

PASTABOS

Ar yra efektyvi ekonominio bendradarbiavimo Azijoje strategija?

16. Audito Rūmai ištyrė Komisijos strategijos apimtį, leidžiančią efektyviausiai panaudoti ekonominio bendradarbiavimo išlaidas. Buvo tiriama, ar buvo parengta aiški strategija, leidžianti įvertinti efektyvaus paramos panaudojimo perspektyvą bei praktinį jos panaudojimą.

17. Strategijoje reikia atskirti politikos strategiją, kurios rezultatas yra sprendimas paremti tam tikrą sritį ar temą, ir veiklos strategiją, kuri nustato, kaip turi būti praktiškai įgyvendinama politikos strategija. Šiuo atveju sprendimo rezultatas remti ekonominį bendradarbiavimą Azijoje buvo įtrauktas į Tarybos ALA reglamentą (EEB) Nr. 443/92 (kuris apima visą vystymosi paramą Azijoje ir Lotynų Amerikoje). Jis nustato pagrindinius tikslus ir pateikia sąrašą sričių, kuriose galima išleisti pinigus. Veiklos strategijos paskirtis yra nustatyti, kaip šie tikslai turėtų būti pasiekti, nustatyti išlaidų atžvilgiu kryptį ir pagrindinio dėmesio sritį.

Plati strategija greitai besikeičiančiame fone ...

18. Ekonominio bendradarbiavimo koncepcija įtvirtinta ALA reglamentu (žr. 3 dalį). Reglamento 7 straipsnyje nustatytas paramos besivystančioms šalims tikslas „padėti kurti jų institucinius gebėjimus, kad būtų sukurta investicijoms ir vystymuisi palankesnė aplinka ... kaip galima labiau pasinaudojant tarptautinės prekybos, taip pat Europos vienos rinkos, augimo atveriamomis galimybėmis“. Valstybės narės taip pat turėtų gauti naudos „... gerinant ES valstybių narių verslininkų, technologijų ir darbo patirties vaidmenį, ypač privačiame sektoriuje bei mažose ir vidutinėse įmonėse“. Tai yra platus tikslas greitai besivystančiame rinkos skatinamame fone, kuriame vis labiau dominuoja tarptautinė prekyba. Besivystančių šalių ir ES valstybių narių kaip partnerių įtraukimas praplečia paramos sritį, padidindamas kruopščios atrankos poreikį.

19. Reglamento 8 straipsnis nustato tris sektorius, kuriuose galima panaudoti paramą. Pirmasis yra „mokslinio ir technologinio potencialo bei ekonominės, socialinės ir kultūrinės aplinkos gerinimas per mokymo schemas ir darbo patirties sklaidą“, kuris „... paprastai yra skirtas vadovams, ekonominių sprendimų priėmėjams, ir turi apimti visas ekonomines, technines ir mokslines sritis ...“. Antrasis sektorius yra „institucinės struktūros gerinimas ... kad ekonominis, teisinis, administracinis ir socialinis klimatas būtų palankus vystymuisi“. Trečiasis yra „parama įmonėms per prekybos skatinimo, mokymo ir techninės pagalbos schemas ... užmezgant kontaktus tarp įmonių ir per schemas palengvinančias jų bendradarbiavimą“.

20. ALA reglamento 8 straipsnio tikslai yra platūs, su daugybe įvairių naudos gavėjų ir projektų. Nesant konkrečių objektų, kuriems skiriama parama, atrankos atitinkamos įgyvendinimo strategijos ribose, kyla pavojus, kad nebus galima įvertinti bendros pažangos ir išlaidų poveikio, ir todėl nėra pagrindo, kuris leistų užtikrinti tinkamą finansinį ES lėšų valdymą. Dar daugiau, Azija yra didžiulis regionas, kuriame yra trys iš penkių daugiausiai gyventojų turinčių pasaulio šalių, ir ketvirta pagal dydį ekonomika, kuri vystosi greitai tiek ekonominiu, tiek pagrindinės krypties vystymosi atžvilgiu.

21. Komisijos Azijai skirta bendra strategija yra nustatyta jos 1994 m. komunikate Tarybai „Naujos Azijos strategijos link“⁽¹⁾, atnaujintame 2001 m. komunikatu „Europa ir Azija: strateginiai pagrindai sustiprintoms partnerystėms“⁽²⁾.

22. Komisijos 1994 m. komunikate pripažįstami „svarbūs pokyčiai“ ir tikėtinas ekonominis augimas Azijos regione, o taip pat, kad Europos Sąjungai skubiai reikia „stiprinti savo ekonominę buvimą Azijoje, siekiant išsaugoti vadovaujantį vaidmenį pasaulio ekonomikoje ... [ir] užtikrinti, kad būtų visiškai atsizvelgiama į jos interesus“. Europos sėkmė „daugiausiai priklauso nuo sprendimų, priimamų ... privačiame sektoriuje“, kur Europos Sąjungos vaidmuo yra „nugalėti kliūtis Europos prekybai ir investicijoms, skatinant palankią teisinę aplinką Azijoje“. Tam reikia daugiau „proaktyvių (į ateitį orientuotų) strategijų: pabrėžiant nuodugnesnį ir tikslingesnį ekonominio bendradarbiavimo panaudojimą, kad būtų skatinama Europos prekyba ir investicijos“. Todėl vystant Azijos šalių naudos gavėjų ekonomikas, pabrėžiama būtinybė apsaugoti ES įtaką ir Europos bendrovėms teikiamas rinkos galimybes.

(1) KOM(94) 314 galutinis, 1994 m. liepos 13 d.

(2) KOM(2001) 469 galutinis, 2001 m. rugsėjo 4 d.

23. Komunikate pripažįstamas ekonominio bendradarbiavimo specifinis pobūdis. Jis apibūdinamas, kaip „verslo ir teisinės aplinkos gerinimas šalyse partnerėse, kad būtų skatinama dvišalė prekyba ir investicijos, tiesiogiai dalyvaujant privačiam sektoriui, tiek Europos Sąjungos, tiek šalies partnerės naudai.“ Paties ekonominio bendradarbiavimo pobūdis kokybiškai skiriasi nuo finansinio ir techninio bendradarbiavimo, kuris sudaro didžiąją ES išlaidų dalį išorės veiksmų srityje. Todėl jam reikia specifinės priežiūros, kuri atspindėtų šios paramos specifinį pobūdį ir savybes. Tai nebuvo patvirtinta strategijų dokumentuose.

24. 2001 m. Komisijos komunikatas, atnaujinantis 1994 m. komunikatą, siekiant nustatyti „išsamius strateginius pagrindus mūsų santykiams su Azija ir jos subregionais ateinančiame dešimtmetyje.“ Ekonominio bendradarbiavimo atveju pagrindinis tikslas apibrėžiamas kaip „ES politinio ir ekonominio buvimo visame regione stiprinimas ... mūsų bendros prekybos ir naudos srautų (tolesnis stiprinimas) regione“. Vėlgi, pagrindinis dėmesys skiriamas ES bei šalies naudos gavėjos vystymosi tikslams.

25. Komunikate pripažįstama, kad turimi ištekliai riboti, ir teigiama, kad Komisija privalo sutelkti juos į „mažesnę skaičių paprastesnių veiklų, skirtų pagrindiniams prioritetams ... ir užtikrinti, kad šios veiklos būtų įgyvendintos greitai ir efektyviai.“ Paramos sėkmė turi būti įvertinta remiantis „tam tikrais paprastais (kad ir labiau kokybiniais) rodikliais ... (kaip antai) ... ES prekybos ir investicijų santykių su Azija raida“. Audito Rūmai nerado įrodymų, kad parama būtų skiriama nedideliame pagrindinių prioritetų skaičiui (žr. 35 dalį), o Komisijos nustatyti poveikio ir rezultatų rodikliai, labiau priklauso nuo proceso, o ne rezultatų (žr. 32–33 dalis).

26. Komunikate pabrėžiama, kad ekonominė parama turėtų būti „modulinė“, t. y. konkrečiai skirta atskirų šalių aplinkybėms ir poreikiams. Pačios šalies strategijos dokumentai (ŠSD), kurių paskirtis apimti visus vystymosi poreikius, turėtų nustatyti konkrečią ekonominio bendradarbiavimo strategiją. Tačiau praktikoje taip nėra: detalai audituotų trijų šalių – Indijos, Vietnamo ir Kinijos – ŠSD ekonominis aspektas buvo netinkamai atskirtas nuo pagrindinės krypties vystymosi problemų, nepakankamai detalus ir neišsamus, o todėl negalėjo užtikrinti praktinės strategijos, kuri padėtų nukreipti paramą.

27. Komisija savo komunikatuose pabrėžia, kad projektuose būtinas regioninis matmuo, kad būtų skatinamas regioninis bendradarbiavimas. Nors dėl jų pobūdžio nesitikima, kad pagrindinis dvišalių projektų dėmesys turi būti sutelktas į regioną, praktikoje kai kuriuose projektuose taip buvo daroma. Taip dažniausiai nebuvo individualių visos Azijos projektų ir programų, kaip visumos, atžvilgiu.

... netinkami tikslai ir rodikliai veiklos programoje ...

28. Nuo 2001 m. Komisija palaipsniui įveda naują valdymo metodą – Valdymą pagal veiklas (VPV) – skirtą pagerinti išteklių prioritetizavimą, panaudojimą ir atsiskaitymą už juos. VPV yra metodas, kurio pagalba Komisija praktiškai įgyvendina savo veiklos strategiją. Biudžetas pagal veiklas (BPV) yra VPV biudžetinis komponentas. 2004 m. biudžetas buvo pirmasis biudžetas, patvirtintas pagal BPV metodiką. Išteklių skyrimas turėtų nuosekliai atitikti politinius prioritetus, o valdymo ištekliai turėtų nuosekliai derėti su iš anksto nustatytais tikslais. Biudžetinėje struktūroje „santykiai su Azija“ apibrėžiami, kaip atskira veikla (biudžeto skyrius 19.10), o „Politinis, ekonominis ir kultūrinis bendradarbiavimas su Azijos besivystančiomis šalimis“ yra vienas iš penkių ekonominiam bendradarbiavimui skirtų biudžeto straipsnių.

29. Kiekvieniems biudžetiniams metams parengiama veiklos programa, kurioje paremiami ir pagrindžiami prašomi biudžetiniai asignavimai, joje išdėstomi konkretūs tikslai, o taip pat rezultatų ir poveikio rodikliai. Išankstinio 2005 m. biudžeto projekto atveju veiklos programos buvo paskelbtos 2004 m. pradžioje ⁽¹⁾. Audito Rūmai ištyrė veiklos programą, skirtą santykiams su Azija ekonominio bendradarbiavimo srityje, bei įvertino jos logiką, aiškumą, tikslų svarbumą ir rodiklių naudingumą.

30. Veiklos programos 3 dalyje išdėstytas pagrindinis veiklos tikslas, kaip nurodyta 2001 m. komunikate – „stiprinti ES politinį ir ekonominį buvimą visame regione ...“ – kartu su šešias prioritetais. Su ekonominiu bendradarbiavimu susijęs prioritetas yra „stiprinti bendrą prekybą ir investicijų srautus regione“.

⁽¹⁾ Komisijos veiklos programa, lydinti išankstinį Europos Komisijos 2005 finansinių metų bendrojo biudžeto projektą.

31. Veiklos programos 4 dalyje išdėstyti konkretūs veikos tikslai, rodikliai, rezultatai ir pasekmės. Tai tampa veiklos pagrindu atrenkant objektus ES išlaidoms, vykdant jų priežiūrą ir įvertinant jų įgyvendinimą, taip užtikrinant tinkamą finansinį valdymą. Ekonominis bendradarbiavimas nėra VPV tikslas, o priklauso ketvirtajam uždaviniui: „Sutartų politikos pagrindų kontekste stiprinti dialogą ir bendradarbiavimą su Azijos partneriais politikos, ekonomikos ir kultūros srityse“. Tai susiję su strateginiu uždaviniu „Skatinti tvarų ekonominį ir socialinį vystymąsi besivystančiose šalyse“, kuris neatspindi nei pagrindinio uždavinio, nei atitinkamų prioritetų (žr. ankstesnę dalį).

32. Pateikiamas tik vienas poveikio rodiklis: „Bendros deklaracijos, bendros pozicijos ir bendros darbotvarkės pagrindiniais tarptautiniais, politiniais ir ekonominiais klausimais, kurie buvo iškelti AES ministrų ir aukščiausio lygio susitikimų metu 2004 m.“⁽¹⁾. Nors jis gerai atitinka VPV tikslus, tačiau neišmatuoja nei paramos poveikio, kurios didelė dalis išleidžiama mažiems projektams, nei bendros prekybos ir investicijų srautų pagrindinio prioriteto (kurie abu yra objektyvūs ir išmatuojami).

33. Rezultatų rodikliai, atsižvelgiant į 2004 finansinius metus (kurių yra devyni), daugiausiai apima dalyvavimą susitikimuose ar komitetuose, kurie gali atspindėti pagrindinius politinius rūpesčius ir veiksmus, tačiau vėlgį nėra pagrindinis išlaidų tikslas ar paskata. Be to, rodikliai daugiausiai susiję su pačiu procesu – įvykstančiu susitikimu, o ne jo rezultatu – laukiamu rezultatu.

... lemia didelę projektų ir programų, kurių efektyvumą sunku įvertinti, įvairovę

34. Nesant konkrečių veiklos strategijų tiek Komisijos, tiek konkrečios šalies lygmenyje, praktikoje atsirado labai didelės apimties ir įvairūs projektai visoje geografinėje vietoje (žr. 39 ir 50 dalis). Nepakankama objektų atranka Azijos didelių, greitai augančių ekonominių, greitai didėjančios tarptautinės prekybos ir ženklų užjūrio investicijų fone, reiškia, kad bendrą paramos poveikį yra sunku įvertinti ar aktyviai valdyti. Todėl yra nepakankamas pagrindas įvertinti išlaidų efektyvumą, taip pat nustatyti, ar buvo efektyviai panaudotos išleistos lėšos.

⁽¹⁾ Užbaigtas „Daugiašalio metodo stiprinimas Azijos saugumo klausimų, globalaus ekonominio reglamentavimo (t. y. PPO ir globalaus finansinio reglamentavimo) ir kultūrinio matmens įtraukties atžvilgiu.“

35. Netinkamą ir nenuoseklią veiklos strategiją lėmė iš dalies specifinis ekonominio bendradarbiavimo pobūdis, skirtas atnešti naudos ES partneriams, kiek ir Azijos partneriams. Iš tikro, pagrindinis tikslas stiprinti prekybą ir investicijų srautus labai priklauso nuo politinių iniciatyvų, tokių, kaip dvišalės ar daugiašalės derybos (pvz., Pasaulio prekybos organizacija). Praktikoje vystymosi paramos pagrindų, skirtų mažiems projektams, panaudojimas vis turtingesnėmis tampančiose šalyse (priešingai, nei dideli dvišaliai projektai) turi nedidelį išmatuojamą poveikį bendrų tikslų pasiekimui. Dar daugiau, sparčiai žengiančiame IT prekių ir paslaugų prekybos pasaulyje negalima efektyviai spręsti klausimų, taikant tradicines ir sąlyginai ilgas projektų parengimo, patvirtinimo bei įgyvendinimo procedūras, naudojamas vystymosi paramos srityje.

Ar Komisija efektyviai valdo ekonominio bendradarbiavimo veiklos įgyvendinimą?

36. Norėdami parengti išvadą šio audito tikslo atžvilgiu, Audito Rūmai ištyrė, kokia apimtimi Komisijos vadovai:

- nustatė prašymų procedūrą, kuri skatintų ir palengvintų prašymų pateikimą,
- užtikrina, kad sprendimai dėl projektų priimami, o patys projektai įgyvendinami laiku,
- nuolat vykdo projektų priežiūrą ir laiku imasi korekcinio veiksmų,
- užtikrina, kad projektai duotų realius rezultatus bei teigiamą poveikį ir būtų tvarūs,
- vykdo reikiamus įvertinimus.

37. Ekonominio bendradarbiavimo veiklą sudaro du skirtingi įgyvendinimo metodai: dvišaliai projektai tarp Komisijos ir šalių partnerių, bei visos Azijos programos (žr. 38 ir 50 dalis). Dėl jų skirtingo pobūdžio ir kartais specifinių susijusių klausimų, atskaitoje išvados apie šiuos du metodus pateikiamos atskirai.

Dvišaliai projektai

38. Dvišalių projektų atveju Finansavimo susitarimas sudaromas tarp Komisijos ir šalies naudos gavėjos vyriausybės. Iki dabartinio Finansinio reglamento įsigaliojimo projektus paprastai įgyvendino Projektų valdymo organizacija (PVO), kuriai dažniausiai vadovaudavo bendri direktoriai iš Europos Sąjungos ir Azijos.

1 langelis – Projektų pavyzdžiai ir jų tikslai

1. Indijoje buvo įgyvendinamas civilinės aviacijos projektas. Bendri tikslai buvo pagerinti aviacijos saugą ir palengvinti verslo kontaktus tarp ES ir Indijos bendrovių. Kitas projektas buvo susijęs su Mažų projektų kompleksu, kurio bendras tikslas buvo remti vykstantį Indijos ekonomikos ir valdymo sistemos reformų procesą per sustiprintą pilietinės visuomenės partnerių įtraukimą.

2. Vietname didžiausias dvišalis projektas buvo Daugiašalės prekybos politikos. Bendri tikslai buvo remti Vietnamo perėjimą į rinkos ekonomiką ir prisidėti prie integracijos į regioninius bei globalius ekonominius ir prekybos tinklus.

3. Kinijoje buvo projektas (EKIRP) įmonių reformai, kurio konkretus tikslas – vis didėjantis MVĮ sektoriaus indėlis į kaimo gerovę ir užimtumą. Kito projekto bendras tikslas buvo prisidėti prie tinkamo, skaidraus ir efektyvaus finansinių paslaugų sektoriaus, stiprinti bendrą prekybą ir investicijų srautus regione, o taip pat prisidėti prie demokratijos, gero valdymo ir teisinės valstybės plėtotės.

39. Audituose šalyse buvo įvairių ekonominio bendradarbiavimo projektų (visi duomenys 4 lentelėje), kurie nebuvo sutelkti konkrečiai sričiai ar temai. Daugeliu atvejų projektai turėjo labai ribotas lėšas, skirtas spręsti labai sudėtingus ir sunkius tikslus didelėse ir daug gyventojų turinčiose šalyse. Apskritai projektai suteikė galimybę tęstiniam dialogui ekonominio bendradarbiavimo klausimais, tačiau pačių projektų poveikis daugeliu atvejų iš dalies nebuvo ženklus (žr. 44 dalį).

Vėluojantys ir kartais apleisti projektai

40. Sparčiai besivystančiame ekonominio bendradarbiavimo pasaulyje Azijoje nepaprastai svarbu, kad projektai būtų planuojami, patvirtinami ir įgyvendinami per patį trumpiausią laiką. Nereikalingi vėlavimai kelia pavojų, kad projektai bus nereikalingi arba juos reiks ženkliai pertvarkyti, pagrindžiančių sąnaudų prielaidos pasikeis, o biudžetiniai išpareigojimai bus be reikalo suvaržyti. To pasekoje procesą pasidaro sunku ir brangu valdyti, o projektai tampa mažiau efektyvūs.

41. Dvišaliai projektai atrenkami kiekvienu atveju atskirai, o ne per standartizuotą paraiškų procedūrą ⁽¹⁾. Dėl procesų pobūdžio, gali netrumpai užtrukti nuo projekto nustatymo iki projekto įgyvendinimo pradžios. Auditas tyrė kokia apimtimi projektai buvo be reikalo uždelsti.

42. Visi projektai nukentėjo nuo ilgų vėlavimų iki įgyvendinimo dėl įvairių priežasčių: reorganizacijų ir personalo kaitos Komisijos centrinėse tarnybose Briuselyje, sumaišties tarp Komisijos centrinių tarnybų ir jos delegacijų dėl atsakomybės sričių po decentralizacijos, sudėtingų procedūrų, problemų su projektams pasirinktomis struktūromis, bei sunkumų samdant tinkamai kvalifikuotus ir patyrusius ES ekspertus.

2 langelis – Vėlavimas iki įgyvendinimo

1. Civilinės aviacijos projektui Indijoje iš pradžių buvo Indijos vyriausybės (IV) pasirašytas Susitarimo memorandumas (SM). Gavus IV sutikimą dar buvo uždelsta pusantų metų, kol Komisija pakeitė Susitarimo memorandumą Finansavimo susitarimu, nes vėliau dar užtruko šiek tiek laiko, kol Civilinės aviacijos ministerija suprato ir pripažino pasikeitimą. Projektas buvo parengtas 1997 m., tačiau kadangi visos šalys pasirašė Finansavimo susitarimą tik 2000 m. pabaigoje, reikėjo atnaujinti pirmines sąlygas, kad šios atspindėtų pokyčius ūkio šakos aplinkoje. Todėl įgyvendinimas prasidėjo tik 2001 m. vasario mėn.

2. Visi Europos verslo informacijos centrų (EVIC) projektai Azijoje nukentėjo dėl vėlavimo iki projekto vykdymo pradžios. Reikėjo ilgų derybų, kad būtų gautas ALA komiteto sutikimas, nes valstybių narių atstovai buvo susirūpinę dėl EVIC vaidmens, lyginant šiuos centrus su jų nacionalinių ambasadų komerciniais skyriais. Tiek Indijoje, tiek Vietname buvo papildomai uždelsta, kol buvo sprendžiamos problemos dėl EVIC teisinio statuto.

3. Mažų projektų komplekso Kinijoje atveju Finansavimo susitarimas buvo pasirašytas 2001 m. kovo mėn., Europos Sąjungos direktoriaus šiam projektui sutartis įsigaliojo 2003 m. birželio mėn., o pirmas komunikatas dėl pasiūlymų pateikimo pasirodė tik 2003 m. lapkričio mėn. Pagrindinė vėlavimo priežastis buvo sunkumai pasamdant Europos Sąjungos direktorių šiam projektui dėl nepatenkinamos pagrindinės sutarties, kuria reikėjo remtis.

⁽¹⁾ Teoriškai prioritetingos intervencijos sritys nustatomos šalies strategijos dokumento proceso parama, bendradarbiaujant su šalimi partnerė. Kai nustatoma sritis, Komisija pasamdo bendrovę atlikti įgyvendinamumo tyrimą, kurio pagrindu bus parengtas finansavimo pasiūlymas, kuriuo bus pasiūlytas projektas ir kaip jis turėtų būti įvykdytas. Projektus, kurie viršija 1 milijoną eurų, tvirtina ALA komitetas, sutarytas iš valstybių narių atstovų.

Projektai vėlavo, o kartais jų buvo atsisakyta ...

43. Taip pat buvo ženkliai vėluojama įgyvendinimo metu dešimtyje iš 14 audituotų dvišalių projektų. Tam buvo nemažai priežasčių: nereikalingas projektų sudėtingumas; nepakankama PVO patirtis; dažna personalo kaita Komisijoje; problemos su sutartiniais dalykais ir lėtos procedūros.

3 langelis – Vėlavimai įgyvendinimo metu

1. ES ir Indijos jūrų projekto sutartis buvo pasirašyta 1999 m. gegužės mėn., o vėliau pratęsta iki 2003 m. gruodžio mėn. Apmokymai nepagrįstai buvo uždelsti iki programos pabaigos. Komisijos būstinėje projektas buvo paskirtas keturiems skirtingiems atsakingiems pareigūnams iš eilės, o tai taip pat prisidėjo prie vėlavimo įgyvendinimo metu.
2. Kinijoje INT projektas buvo įgyvendintas be didesnio vėlavimo. Projektas buvo pratęstas iki 2005 m. gruodžio mėn., tačiau PVO sutartis buvo pratęsta tik iki 2003 m. gruodžio mėn., o tai lėmė koordinavimo problemas tarp skirtingų agentūrų naudos gavėjų.
3. ES ir Indijos INT projektas iš viso nebuvo įgyvendintas. Problemos kilo dėl aiškių tolesnių veiksmų trūkumo iš Komisijos pusės dėl personalo kaitos ir Europos Sąjungos PVO nepakankamos patirties derinio.

... todėl sumažėjo rezultatai ir poveikis

44. Norint įvertinti projekto pažangą ir sėkmę, pačioje pradžioje reikia nustatyti tinkamus tikslus. Praktikoje Audito Rūmai nustatė, kad tikslai, kaip pavyzdžiui apmokyti tam tikrą skaičių žmonių iki užsibrėžto lygio, ne visada buvo aiškiai įvardinti, ir todėl nebuvo objektyvaus pagrindo, kuriuo remiantis būtų galima spręsti apie rezultatus ar veiklą. Spręsdami apie projektus pagal tikrus arba spėjamus kriterijus, Audito Rūmai nustatė, kad kai kurie projektai buvo aiškiai nesėkmingi, tačiau kiti pasisekė.

4 langelis – Projekto tikslai nepasiekti

1. DPPP efektyvumą sumažino problemos dėl konkursų, o taip pat neplanuotas laiko tarpas iki kol prasidėjo projekto sekantis etapas.
2. Dėl neefektyvios įgyvendinimo agentūros audiovizualinio projekto Vietname realūs rezultatai buvo labai kuklūs: buvo surengtas tik vienas seminaras, o skatinimo veikla Europoje ir Vietname buvo labai ribota.
3. Finansinių paslaugų programos Kinijoje rezultatai buvo nepakankami ir netinkami, juos lėmė nepakankamai aiškūs Finansavimo susitarimas.

5 langelis – Sėkmingi projektai

1. Civilinės aviacijos projekto Indijoje tikslai buvo puikiai įgyvendinami. Finansavimo pasiūlymas numatė, kad bus apmokyti maždaug 900 žmonių. Audito metu realus apmokyti asmenų skaičius buvo 2 315 inžinierių, vadovų, ekspertų, techninių darbuotojų ir pilotų: 97 % dalyvių apmokymo veiklą įvertino kaip gerą arba labai gerą.
2. Vietname EVIC poveikis buvo teigiamas. Nors Finansavimo pasiūlyme ar Finansavimo susitarime nebuvo nustatyti jokie tikslai, projekto metu nagrinėti 1 007 užklauskimai, surengti 107 renginiai/seminarai, buvo 5 599 registruotų dalyvių, ir parengti 315 komunikatų spaudai. Seminarais buvo patenkinti 82 % dalyvių, o 75 % jų buvo patenkinti informavimo paslaugomis.

Priežiūra ne visada patenkinama

45. Efektinga priežiūra yra proceso sekimas, problemų nustatymas ir savalaikių korekcinų veiksmų panaudojimas. Ji turėtų būti tinkamai dokumentuota, kad būtų registruotas atliktas darbas ir bet kokie vėliau atlikti veiksmai. Audito Rūmai įvertino Komisijos vykdytos kiekvieno iš pasirinktų projektų priežiūros kokybę. Finansavimo susitarimai numato, kad PVO turėtų Komisijai nuolat teikti ataskaitas apie projekto įgyvendinimo pažangą. Daugelio projektų atveju buvo sukurtos sistemos įvertinti ir stebėti pažangą bei suteikti pagrindą pažangos ataskaitoms, kurias, savo ruožtu, Komisija peržiūrėjo ir įvertino.

46. Komisijos vykdyta priežiūra ne visada buvo nuosekli ar visiškai sėkminga. Kai kuriais atvejais ji buvo nepakankama, todėl problemos nebuvo nustatytos, o kitais atvejais buvo per daug kišamasi į kasdienį projekto vykdymą. Tai trukdo įgyvendinimui, kelia pavojų, kad nebus nustatytos aukštesnio lygio problemos, o taip pat tai neefektyvus Komisijos ribotų išteklių panaudojimas. Net kai yra vykdoma priežiūra, ne visada esama rašytinių įrodymų apie tai, kas įvyko.

6 langelis – Nenuosekli priežiūra

1. EVIC Indijoje atveju iš Komisijos rinkmenų nebuvo aišku, kokia priežiūra buvo vykdoma. EVIC Vietname atveju nebuvo aiškių įrodymų, kad Komisija vykdė priežiūrą, išskyrus vieną Komisijos centrinių tarnybų apsilankymą Filipinuose, Tailande, Vietname ir Kambodžoje.

2. Indijoje EK delegacijos vykdoma Mažų projektų komplekso (MPK) priežiūra buvo netinkama ir nesisteninga: projektuose nebuvo reikalaujama pateikti jokių pažangos ataskaitų, o tai sumažino priežiūros efektyvumą pagrindą.

3. Kinijos Finansinių paslaugų projekte nebuvo jokių įrodymų apie EK delegacijos vykdytą nuolatinę priežiūrą. Tačiau delegacija viršijo savo funkcijas vykdydama priežiūrą ir pradėjo vadovauti projekto įgyvendinimui.

7 langelis – Tvarumas

1. EKIRP atveju nebuvo parengtas tvarumo planas likus aštuoniems mėnesiams iki projekto pabaigos. Nebuvo aišku, kaip veikla bus tęsiama, kai pasibaigs ES finansinė parama.

2. Finansinių paslaugų projekte nebuvo parengtas tvarumo planas, o kai kuri veikla, kuriai buvo teikiamas prioritetas, buvo trumpalaikio pobūdžio, rasti sprendimai buvo skirti spręsti einamąsias problemas, o ne įgyvendinti ilgalaikes struktūras.

Trūkstamas įvertinimas

48. Įvertinimas yra esminis Komisijos tinkamo finansinio valdymo metodo elementas, kuris apima „sprendimą apie intervencijas pagal jų rezultatus, poveikius ir poreikius, kuriuos jos turi patenkinti“⁽¹⁾. Jis skirtas įvertinti, kaip įgyvendinti tikslai ir paaiškinti pagrindžiančius priežastinius mechanizmus. Tiek valdyme, tiek rezultatuose nustatytos problemos ar silpnybės turėtų tapti Komisijos vykdomų korekcinį veiksmų pagrindu.

49. Audituočių dvišalių projektų Finansavimo susitarimuose sistemingai nebuvo numatyti nepriklausomi įvertinimai, taip pat nebuvo jokių įrodymų apie kriterijus, pagal kuriuos buvo sprendžiama, kuriuos projektus reiktų įvertinti. Net ir tais atvejais, kai jie buvo numatyti, ne visada jie buvo atliekami laiku, todėl sumažėjo jų efektyvumas arba jo visai nebuvo.

Tvarumas kelia abejonių

47. Visi ES finansuojami projektai turi būti tvarūs: veikla laikoma tvaria, kai ji gali suteikti naudą tikslinei grupei ilgą laiką po to, kai pasibaigia pagrindinė parama. Tai galima pasiekti pradėjus finansuoti projektą iš jo paties lėšų arba gavus šalies naudos gavėjos vyriausybės išipareigojimą tęsti finansavimą. Audito Rūmai ištyrė, ar projektams buvo parengtas tvarumo planas, o taip pat, ar projekto metu buvo skiriamas deramas dėmesys tvarumo klausimui. Praktikoje tvarumas dažnai priklauso nuo to, ar projekto metu pasiekiamas pakankama pažanga: turėtų būti suteikiama pakankamai laiko pasiekti projekto tikslus, nes neužbaigtas projektas paprastai nebus tvarus. Šešiuose iš 14 audituotų projektų kilo abejonių dėl tvarumo potencialo.

8 langelis – Projektų įvertinimo trūkumai

1. Finansavimo susitarimai nenumatė trijų INT programų nepriklausomų įvertinimų.

2. Indijoje pirminis penkerių metų susitarimas dėl Civilinės aviacijos projekto numatė, kad praėjus dvejim metams nuo įgyvendinimo pradžios turėtų būti atlikta vidurio laikotarpio peržiūra. Vėliau projektas buvo padalintas į dvi sutartis su 12 mėnesių pradžios etapu, po kurio ėjo trejų metų įgyvendinimo etapas. Naujame susitarime dėl įgyvendinimo etapo išliko sąlyga, kad praėjus dvejim metams nuo projekto įgyvendinimo pradžios turėtų būti atlikta vidurio laikotarpio peržiūra. Tačiau, nors penkerių metų projektų vidurio laikotarpio peržiūra po dvejų metų yra tinkama, ji per daug vėlyva trejų metų trukmės projektui, nes nelieta pakankamai laiko įgyvendinti taisomąsias priemones.

⁽¹⁾ Komisijos pranešimas apie įvertinimą (SEC(2000) 1051).

Visos Azijos projektai

50. Visos Azijos programos (žr. 5, 7–9 dalis) yra padalintos į daugybę instrumentų ar komponentų, kurių pagrindu vykdoma daug nedidelės vertės projektų. Tipinio projekto vertė yra 100 000–200 000 eurų. Jį bendrai finansuoja Azijos ar Europos Sąjungos partneriai, kurie suteikia 50 % lėšų. Projektai yra pagrįsti poreikiu, o finansavimo prašymus pareiškėjai pateikia pasiūlymų forma. Todėl yra finansuojami labai įvairūs projektai. Išsamus sąrašas pateikiamas 7 lentelėje.

9 langelis – Visos Azijos projektų pavyzdžiai

1. Azijos „IT & R“ projektas buvo skirtas efektyviai platinti pažangius ir specialiai sukurtus el. verslo instrumentus, kurie skatintų santykius tarp Indijos ir Europos Sąjungos operatorių tekstilės sektoriuje.
2. Azijos „Invest“ projektas buvo skirtas skatinti Vietnamo avalynės pramonės tvarų augimą, įvedant ir perduodant produktų kūrimo technologijas, valdymo pajėgumų vystymą, o taip pat skatinti pagalbinės pramonės kūrimą.
3. Azijos „Invest“ projekto metu buvo apmokyti eksporto patarėjai iš Britanijos organizacijų, kaip eksportuoti ir investuoti Kinijoje.
4. Azijos „IT & R“ projektas buvo skirtas mažinti skurdą ir didinti galimybes Kinijos informacinių technologijų ir ryšių sektoriuje, panaudojant internetą, kaip informacijos platformą stiprinti ryšius ir mainus tarp Kinijos mikrofinansų dalyvių ir politikos formuotojų, o taip pat tarp vietos dalyvių ir užsienio organizacijų.
5. Azijos „Invest“ projektas buvo skirtas stiprinti pajėgumus, perduoti žinias ir praktines žinias (angl. know-how) apie aspektus, susijusius su Vietnamo viešbučių pramonės aplinkosauginiu valdymu.

Prašymų procedūra varginanti ir sudėtinga

51. Prašymų procedūros turėtų užtikrinti pakankamą pagrindimą pačių efektyviausių projektų atrankai ir apsaugoti Bendrijų finansinius interesus, tačiau neturėtų atgrasyti potencialių pareiškėjų nuo prašymų pateikimo dėl pernelyg sudėtingų procedūrų ir nereikalingų reikalavimų. Azijos „Invest“ ir Azijos „IT & R“ programų atveju du kartus metuose buvo kviečiama pateikti pasiūlymus, kada pareiškėjai teikė pasiūlymus, kuriuos vėliau vertino Komisija. Prašymų procesas yra formalizuotas: reikia užpildyti standartinę prašymo formą, o taip pat pateikti detalų biudžetą ir Partnerystės pareiškimą, pagal kurį skirtingi partneriai susitaria dėl geros partnerystės principų taikymo praktikoje.

52. Komisija pareiškėjams pateikia aiškias ir detalias gaires, tame tarpe aštuonis aiškinamuosius priedus. Visgi prašymų procedūros reikalavimų įvykdymas suprantama bus varginantis nepatyrusiems pareiškėjams. Nors daugelis partnerių manė, kad gairiniai dokumentai padėjo, buvo detalūs ir logiški laikytis, dešimtyje iš trisdešimt devynių projektų manyta, kad juos buvo sudėtinga suprasti ir jų laikytis. Tai užima daug laiko, o todėl brangu ir sunku pareiškėjams parengti, gauti ir sutikrinti visą reikiamą informaciją, ypač jei ją dar reikia išversti.

53. Azijos partneriams taip pat kilo problemų dėl jų įstatų ar steigimo dokumentų pateikimo, kaip reikalauja prašymų procedūra, ypač kai kuriose Azijos šalyse, kur dokumentas tokia forma neegzistuoja. Reikalavimas, kad tarp šalių būtų sudaryti partnerystės susitarimai, kai kreipiamasi dėl projekto, taip pat kėlė problemų. Azijos partneriai paaiškino savo nenorą sudaryti tokius susitarimus, dar nežinant, ar jų prašymas bus sėkmingas.

54. Nors programa yra skirta privačiam sektoriui, veikiančiam komercinėje rinkos skatinamoje aplinkoje, tačiau parama gali būti išmokėta tik „pelno nesiekiantiems verslo tarpininkams, skatinantiems prekybą ir investicijas tarp ES ir Azijos,“ t. y. valstybinėms ar nepelno organizacijoms, arba vietos valdžios institucijoms. Praktikoje projektai vykdomi su prekybos asociacijomis ar organizacijomis, kurios pačios oficialiai nesiekia pelno, tačiau yra finansuojamos privataus sektoriaus bendrovių, kad būtų skatinami komerciniais tikslais. Šis finansavimo apribojimas kelia pavojų, kad gali būti užkirstas kelias potencialiai vertingiems projektams, kuriuose dalyvauja tiesioginiai verslo partneriai, kurie, komercinės paslapties sumetimais, gali nenorėti naudotis tarpininkų ar prekybos asociacijų paslaugomis.

10 langelis – Sėkmingi projektai

1. Azijos „IT & R“ projekte vienas pagrindinių pareiškėjų buvo aukštojo mokslo įstaiga Vietname, kurios tikslas buvo įvertinti esamus Europos magistrantūros lygio informacinių technologijų ir ryšių el. mokymosi kursus, siekiant įgyti svarią vietinę kompetenciją Vietname. Ši įstaiga pasidalino savo patirtimi. Įstaigos manymu prašymų procedūra užima daug laiko, nes prireikė trijų mėnesių parengti pasiūlymą. Įstaigos direktorius nuvyko į Europą pasiklausti, kaip užpildyti pasiūlymą. Įstaigai taip pat iškilo problema, nes jie parengė biudžetą pagal Komisijos seną šabloną, todėl jis nebuvo priimtas ir turėjo būti perdarytas. Įstaigos manymu gairinius dokumentus buvo sudėtinga suprasti, todėl jie turėjo kreiptis patarimo į kon-taktinį subjektą Azijoje, kuris buvo sėkmingai patvirtintas.

2. Kita aukštojo mokslo įtaiga Vietname, turinti tris Azijos „Invest“ projektus srityse, susijusiuose su verslo valdymo administravimu, teigė, kad prašymų procedūros administracinė našta buvo per daug varginanti. Jie nusivylė, kad prašymų nebuvo galima pateikti internetu. Šis naudos gavėjas pateikė tris prašymus ir turėjo pateikti tuos pačius dokumentus tris kartus. Jiems kilo sunkumų pateikiant savo įstatus.

3. Kinijos pramonės asociacija, kurios projektas buvo skirtas apmokyti įmones, kaip valyti nuotekas, manė, kad darbas, kurį turėjo atlikti ryšium su prašymo pateikimu, buvo per daug varginantis. Jų pagrindinė problema buvo ta, kad veiklos planas buvo per daug detalus, labai varginantis pvz., vienam pareiškėjui reikėjo žinoti keletą mėnesių iš anksto, kas sakys kalbą. Kai kuriuos dokumentus reikėjo išversti iš kinų į anglų kalbą, o tai buvo brangu tiek laiko, tiek pinigų atžvilgiu.

55. EK delegacijų vaidmuo padedant potencialiems pareiškėjams nėra aiškiai apibrėžtas. Tinkamai nukreipta parama turėtų skatinti didesnę prašymų skaičių, spartinti prašymų procesą, gerinti prašymų kokybę ir padėti maksimizuoti projektų potencialą. Tačiau paramos suteikimas neturėtų kelti pavojaus delegacijų vaidmens objektyvumui įvertinant ir patvirtinant pasiūlymus. Taip pat neturėtų susidaryti įspūdis, kad delegacijų parama suteikiama teisę į patvirtinimą.

56. Praktikoje ne visos delegacijos suteikia paramą, tačiau jų vaidmuo įvertinant ir patvirtinant projektus apsiriboja pastabų dėl pasiūlymų pateikimu įvertinimo komitetui Komisijos centrinėse tarnybose Briuselyje. Esant tokiai padėčiai, potencialiems ir realioms ES programų naudos gavėjams atsakoma vertinga parama, kaip spręsti sudėtingo proceso klausimus, todėl daugėja vėlavimų ir trūkumų prašymuose, o patys pareiškėjai matyt yra atgrasomi.

Projektai davė teigiamų rezultatų ...

57. Nors aštuoni iš audituotų projektų buvo vis dar ankstyvoje stadijoje, todėl buvo per anksti vertinti jų rezultatus, dvidešimt aštuoniais atvejais projektuose buvo pastebėta ženkliai pažanga ir naudingi rezultatai. Audituose projektuose nebuvo susidurta su dideliu vėlavimu, jie buvo gerai valdomi sprendžiant išorės problemas, kaip SŪRS ir politiniai neapibrėžtumai. Atsižvelgiant į Azijos „Invest“ ir Azijos „IT & R“ individualių projektų nedidelę piniginę vertę, jų pasiektas naudos gavėjų skaičius yra didelis.

11 langelis – Sėkmingi projektai

Inžinierinio konsultavimo paslaugų pajėgumų stiprinimo Vietname 100 000 eurų vertės projektas, kuriuo siekta užtikrinti efektyvesnį projekto parengimą ir vietos priežiūros darbą, leido apmokyti 600 žmonių trijuose skirtinguose mokymo moduluose, kurių kiekvienas truko maždaug dvi savaites.

... ir buvo vykdoma gera jų priežiūra ...

58. Azijos „Invest“ ir Azijos „IT & R“ programoms įdiegtos nuolatinės priežiūros sistemos veikė puikiai. Partneriai teikė ketvirčio ataskaitas, o jas peržiūrėdavo Komisijos sudarytos komandos, kurios teikė trumpas pastabas apie ataskaitas. Abi komandos primindavo, kai ataskaita vėluodavo. Daugelis naudos gavėjų buvo patenkinti Briuselyje ir (ar) Bankoke esančių komandų vykdoma nuolatinė priežiūra. Naudos gavėjai buvo ypač dėkingi už Azijos „IT & R“ priežiūrą, nes komanda visada užtikrino grįžtamąjį ryšį, tiek teigiamą, tiek neigiamą, apie pažangos ataskaitas, kai tuo tarpu Azija „Invest“ priežiūros grupė paprastai susisiekdavo su partneriais tik iškilus problemoms.

... tačiau tvarumas vis dar kelia abejonių

59. Prašymų procedūra numato, kad pareiškėjai turi pateikti informaciją apie savo turimus tvarumo planus. Daugelyje audituotų projektų Europoje tvarumo planas buvo įtrauktas į patį projektą, tačiau ne visada buvo aišku, ar bus užtikrintas tvarumas. Kai kuriais atvejais projektai buvo parengti remiantis prielaida, kad bus sekantis ES finansuojamas etapas, o tai reiškė, kad, pagal apibrėžimą, projektas nebuvo tvarus.

12 langelis – Tvarumas

1. Ne į visus projektus Indijoje buvo įtrauktas tvarumo planas, o ten, kur jis buvo įtrauktas, jo kokybė buvo prasta.

2. Į daugelį projektų Vietname nebuvo įtraukti tvarumo planai, nors audito metu daugeliui projektų jie buvo intensyviai rengiami. Daugeliu atvejų abiejose šalyse projektų tvarumas atrodo priklauso nuo tolesnės finansinės paramos iš Komisijos. Iš tikro kai kuriais atvejais su tvarumo susijusi pagrindinė veikla atrodė yra naujų pasiūlymų pateikimas Komisijai.

3. Daugelio visos Azijos projektų Kinijoje tvarumas atrodė visai neblogai. Ne į visus projektus buvo įtrauktas tvarumo planas, tačiau planai buvo kuriami arba buvo įrodymų, kad vykdomi tolesni veiksmai. Tik vienu atveju projekte buvo siekiama gauti tolesnį ES finansavimą kitiems projektams.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS***Išvados ir rekomendacijos dėl strategijos***

60. Ekonominis bendradarbiavimas yra specifinė sritis EB vystymo programoms. Kadangi ekonominio bendradarbiavimo strategija yra išdėstyta įvairiuose šaltiniuose, nuoseklumą užtikrinti yra sunku. Siekiama padėti vystyti pačias Azijos šalių ekonomikas, plečiant ES įtaką ir prekybą. Nusitaikyta tiek į mažiausiai išsivysčiusias Azijos šalis, tiek į turinčias labiau išvystytas ekonomikas (žr. 16–27 dalis).

61. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija bendrame vystymąsi remiančio bendradarbiavimo kontekste nustatytų nuoseklią ekonominio bendradarbiavimo strategiją, kuri pripažintų labai specifinį paramos pobūdį ir jos tikslą, aiškiai atskiriant tikslus, kurie bus įgyvendinti per derybas ir politinius veiksmus, nuo tų, kuriems dera skirti išlaidas projektams ir programoms.

62. Komisija pripažįsta reikalingumą atsižvelgti į atskirų šalių specifinius ekonominio bendradarbiavimo poreikius, tačiau nesugeba tai pakankamai atspindėti šalių strategijų dokumentuose. VPV veiklos programoje, kuri dabar yra tinkamo finansinio valdymo Komisijos taikomo metodo pagrindas, nesama jokio nuoseklaus ar logiško perėjimo nuo bendrų tikslų, per prioritetus, prie detalių tikslų. Rezultatų ir poveikio rodikliai, kurie turėtų sudaryti pažangos ir poveikio įvertinimo ir priežiūros pagrindą, daugiau skiria dėmesio procesui politiniame lygmenyje, o ne pačios paramos rezultatams (žr. 21–33 dalis).

63. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija šalių strategijų dokumentuose pakankamai skirtų dėmesio ekonominiam bendradarbiavimui, tačiau kartu atsižvelgtų į ryšį su pagrindinės krypties vystymosi poreikiais. Šis metodas turėtų būti specialiai parengtas, kad užtikrintų teisingą paramos mišinį konkrečioms aplinkybėms. Reikia imtis konkrečių pastangų, kad veiklos programoje būtų užtikrinta logika ir nuoseklumas. Reikia nustatyti rodiklius, kurie būtų objektyvūs, naudingi, išsamūs ir atspindėtų paramos rezultatus.

64. Specialių ekonominio bendradarbiavimo veiklos strategijų nebuvimas sąlygoja platų projektų ir programų, išmėtytų po visą regioną, kuriame dominuoja nacionalinė ir globali prekyba, diapazoną. Nepakankamas sutelktumas reiškia, kad sunku įvertinti ekonominio bendradarbiavimo poveikį bei nustatyti ryšį su pagrindiniu prioritetu stiprinti bendrą prekybą ir investicijas, todėl nėra pakankamo pagrindo patikinti, kad ES lėšų panaudojimas buvo efektyvus ar gauta nauda atitiko išleistas lėšas (žr. 34–35 dalis).

65. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija užtikrintų paramos sutelktumą į aiškiai apibrėžtus ir įvertinamus tikslus, kurie būtų panaudoti, kaip pagrindas užtikrinti ir atsiskaityti už ES biudžeto tinkamą finansinį valdymą.

Išvados ir rekomendacijos dėl įgyvendinimo

66. Audito Rūmų atliktas auditas atskleidė Komisijos vykdomo ekonominio bendradarbiavimo Azijoje valdymo trūkumus, dalis kurių kelių pavojų paramos efektyvumui.

67. Dvišaliuose projektuose susiduriama su nepriimtina ilgais vėlavimais nuo identifikavimo etapo iki projektų įgyvendinimo pradžios dėl įvairių priežasčių. Daugeliu atvejų vėlavimai tęsiasi įgyvendinimo etapo metu, o tai sumažino projektų rezultatus ir poveikius. Priežiūros lygis ne visada buvo patenkinamas, išorės įvertinimai buvo ne visada atliekami laiku ir kilo abejonų dėl beveik pusės audituotų projektų tvarumo (žr. 38–49 dalis).

68. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija nustatytų, kokių tipų korekciniai veiksmai reikalingi, kad būtų išspręstos problemos dvišaliuose projektuose ir užkirstas kelias panašioms problemoms planuojant ir įgyvendinant ateities projektus. Konkrečios sritys, į kurias reikia atkreipti dėmesį, yra užtikrinimas, kad skirtingų programų ir projektų tikslai būtų aiškūs ir realiai įvykdomi per planuotą laikotarpį, o taip pat, kad įvertinimai būtų atliekami ten, kur reikia, vadovaujantis aiškia strategija ir laiku.

69. Nustatyta, kad visos Azijos programų audituotų projektų atveju prašymų procedūra kai kuriems nedidelės apimties projektų pareiškėjams buvo varginanti ir sudėtinga, o aiškumo dėl EK delegacijų vaidmens padedant potencialiems naudotojams parengti savo prašymus trūkumas reiškė, kad vertinga parama nebuvo suteikta. Nors audituotose projektuose buvo padaryta didelė pažanga ir gauti naudingi rezultatai, jie vargu ar bus tvarūs, nes daugeliui jų būtina tolesnė finansinė parama. Komisijos priežiūros sistemos buvo labai efektyvios (žr. 50–59 dalis).

70. Audito Rūmai rekomenduoja, kad Komisija peržiūrėtų savo prašymų procedūrą, siekdama subalansuoti ES finansinių interesų apsaugos poreikį, tačiau kartu skatintų kuo platesnį naudos gavėjų ir projektų diapazoną. Tai darydama, Komisija turėtų iš naujo svarstyti, ar parengti prašytojams skirtus logiškus pagrindus. Ji turėtų užtikrinti, kad prašomi dokumentai ar informacija būtų prieinami. Šiuo atžvilgiu būtų naudingas pavyzdinis užpildytas prašymas, pageidautina parengtas pagal kiekvienos šalies teisinius ir organizacinius reikalavimus. Komisija turėtų svarstyti, ar įsteigti su prašymais pateikiamų dokumentų centrinį registrą, kad tam pačiam naudos gavėjui vėl nereiktų jų teikti iš naujo kartu su būsimais prašymais.

71. Audito Rūmai rekomenduoja, kad EK delegacijų vaidmuo padedant potencialiems naudos gavėjams apibrėžti projektus ir

parengti prašymus būtų aiškiai apibrėžtas ir sustiprintas. Tikslas būtų skatinti kuo platesnį susidomėjimą programomis, o tuo pačių skatinti ir kuo didesnį potencialių naudos gavėjų ir pasiūlymų skaičių, padėti užtikrinti, kad prašymai būtų užpildyti ir parengti greitai, tuo būdu padedant užtikrinti pačių efektyviausių ir tinkamiausių projektų atranką.

72. Audito Rūmai rekomenduoja, kad visos Azijos projektų nuolatinės priežiūros sistema, įskaitant standartinės ataskaitos formatą, galėtų tapti naudinga pavyzdžiu visoms EK delegacijoms, vykdant tiek dvišalių, tiek visos Azijos projektų priežiūrą.

Šią ataskaitą Audito Rūmai priėmė Liuksemburge 2005 m. liepos 14 d. įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu
Pirmininkas
Hubert WEBER

KOMISIJOS ATSAKYMAI**SANTRAUKA**

IV. Nuo 2000 m. Komisija vykdo išorės pagalbos valdymo reformą. Kartu įvedamos šalies ir regiono strateginės knygos bei daugiametės orientacinės programos.

(Pirma ir antra įtraukos) – Dėl išlaidų prioritetų visuomet abipusiai susitariama su Azijos vyriausybėmis, kiek įmanoma atsižvelgiant į pilietinės visuomenės prioritetus ir tikslus. Įvesdama šalies ir regiono strategines knygas kartu su orientacinėmis programomis, Komisija siekia geriau sutelkti dėmesį į vystymuisi skirtas išlaidas, įskaitant ekonominiam bendradarbiavimui skiriamas išlaidas.

(Trečia įtrauka) – Komisija pripažįsta, kad sunku išmatuoti bendrą pagalbos poveikį. Tai ypač sunku tuomet, kai projektų pobūdis daugiausia – techninė pagalba. Kalbant apie projektus, įvykdžius EB išorės pagalbos reformą, visi projekto ciklo valdymo aspektai yra visiškai oficialiai nustatyti. Taikant logiškų pagrindų metodą, gaunami objektyviai patikrinami rodikliai ir iš anksto apibrėžiami būdai išlaidų veiksmingumui įvertinti. Tuomet tam patikrinti pasitelkiama nepriklausoma stebėseną, taip pat privalomi vidutinės trukmės ir galutinis įvertinimai.

V.

(Pirma įtrauka) – Vėlavimai tarp identifikavimo etapo ir projektų pradžios, taip pat vėlavimai, nustatyti projektų įgyvendinimo laikotarpiu, susiję su dvišaliais projektais, sudarytais prieš EB išorės pagalbos reformą. Įvykdžius šią reformą, įskaitant „EuropeAid“ įsteigimą (2001 m. sausio mėn.) ir pagalbos valdymo perdavimą Komisijos delegacijoms, taip pat priėmus naująjį Finansinį reglamentą (2003 m. sausio mėn.), projektų vėlavimai bus apriboti ir kontroliuojami.

Šiuo metu, kuriant projektus, privaloma parengti stebėsenos, audito ir įvertinimo planą. Be to, nuo 2000 m. stebėseną sistemingai vykdo nepriklausomi ekspertai. Vykdam šią stebėseną, ekonominio bendradarbiavimo projektai Azijoje pasižymėjo tvarumo potencialu.

(Antra įtrauka) – Paraiškų procedūroje, kuri vykdoma pagal finansinius reglamentus, skatinamas didesnis skaidrumas ir teisingumas. Paraiškų teikėjams parama teikiama rengiant viešas informacijos dienas, reguliariai atnaujinant tinklalapius, taip pat dažnai užduodamų klausimų skiltis. Todėl visos Azijos projektai gerai valdomi, ir nebuvo didesnių vėlavimų. Vykdam nepriklausomą stebėseną, iniciatyvos visoje Azijoje taip pat pasižymėjo tvarumu.

VI.

(Pirma įtrauka) – Komisija ekonominių bendradarbiavimą laiko vienu iš savo pagalbos vystymuisi tarpusavyje susijusių komponentų ir yra išsipareigojusi jam skirti didelę dėmesį, formuluojant šalies strategines knygas ir nacionalines orientacines programas. Komisija stengsis ir toliau gerinti veiklos pareiškimo nuoseklumą ir tobulinti atitinkamus rodiklius.

(Antra įtrauka) – Dėl 2002–2005 m. vykdytos EB išorės pagalbos reformos, visų pirma atsakomybę perdavus delegacijoms, pagerėjo ir toliau gerės dvišalių projektų įgyvendinimas ir stebėseną vietoje. Reikalavimas atlikti įvertinimą dabar sistemingai įtraukiamas į visų projektų finansavimo susitarimą.

Projektų stebėseną ir įvertinimą pagerėjo privalomai taikant logiškų pagrindų priemonę. Ji padės papildomai pagerinti tvarumą.

(Trečia įtrauka) – Peržiūrėjus AIDCO praktinių sutarčių procedūrų vadovą, supaprastės paraiškų dotacijoms, neviršijant Finansiniame reglamente nustatytos apimties, pateikimas ir paaiškės delegacijų vaidmuo atliekant įvertinimą.

(Ketvirta įtrauka) – 2002 m. įdiegus į rezultatus orientuotą stebėsenos sistemą, gaunama standartizuota stebėsenos informacija apie projektus ir programas.

PASTABOS

20. Komisija sutinka su Audito Rūmų teigimu, kad galimas netikslingos pagalbos pavojus kyla visose bendradarbiavimo srityse. Vykdydama išorės pagalbos reformą 2000 m. ir įvesdama šalies (regiono) strategines knygas kartu su strateginiais komunikatais dėl Azijos, Komisija dar kartą patvirtino, kad trumpalaikiai ir ilgalaikiai EB bendradarbiavimo Azijoje strateginiai tikslai turi likti dėmesio centre, taip mažinant pirmiau minėtus pavojus.
22. Bendro intereso koncepcija negali būti interpretuojama kaip ES interesų gynimo priemonė. Komunikatas neleidžia daryti prielaidos, kad toks bendradarbiavimas gali būti interpretuojamas kaip iš esmės naudingas tik vienam partneriui.
23. Ekonominio bendradarbiavimo tikslas – skatinti abipusę prekybą ir investicijas bei sudaryti tinkamą aplinką privačiam sektoriui klestėti. Šia ir kita panašia veikla siekiama remti Azijos šalių vystymosi tikslus ir integraciją į pasaulio ekonomiką. Taigi ekonominiu bendradarbiavimu remiami ir skatinami su vystymusi Azijoje susiję Komisijos tikslai.
24. Žr. atsakymą į 22 punktą.
25. Komisija sutinka su Audito Rūmais, kad rodiklių nustatymas ir stebėseną galėtų būti geresni, ir ėmėsi spręsti šį klausimą, rengdama 2005–2006 m. šalies (regiono) strategines knygas ir susijusias orientacines programas.
- Dabartinėse programavimo gairėse nustatyta, kad pagalba turi būti skiriama ribotam intervencijų skaičiui. Taip pat remdamasi įgyta patirtimi, nuo 2004 m. EB pradėjo mažinti visos Azijos programų apimtį nuo penkių iki trijų programų.
26. Komisija laikosi nuomonės, kad šalies strateginės knygos Azijoje aiškiai neatskiria ir neturėtų atskirti ekonominio bendradarbiavimo strategijos nuo finansinio ir techninio bendradarbiavimo strategijos, nes jos abi yra viena kitą stiprinančios priemonės siekiant ES strategijos Azijoje. Be to, į skurdžius gyventojus orientuotos ekonomikos ir skurdo mažinimo politikos sritys nacionaliniuose Azijos šalių naudos gavėjų planuose nėra atskirtos viena nuo kitos. Šių nuostatų laikomasi pastaruoju metu pasiūlytose išorės veiksmų priemonėse, kuriose finansinis ir techninis bendradarbiavimas nebeskiriamas nuo ekonominio.
27. Atsižvelgdama į Audito Rūmų pastabas dėl regioninio matmens, Komisija laikosi nuomonės, kad visos Azijos programos turėtų būti svarstomos programos lygiu. Skatinama pateikti paraiškas, apimančias daugiau nei vieną Azijos šalį, siekiant sudaryti sąlygas tarpvalstybiniam Azijos įmonių bendradarbiavimui.
29. Diegdama naują veiklą pagrįsto valdymo ir biudžeto sudarymo pagal veiklas metodą, Komisija siekia patobulinti diskusijų apie biudžetą pobūdį, pavyzdžiui, dėl bendrų politinių prioritetų apibrėžimo, šių prioritetų poveikio dabartinei veiklai ir jais siekiamų tikslų įvertinimo ar atitinkamų išteklių suteikimo. Ši su politika tiesiogiai susijusi diskusija, kurią palankiai priėmė biudžeto valdymo institucija, turėtų sudaryti sąlygas sutelkti dėmesį į diskusijas apie konkrečią veiklą ir mažiau apie atskiras biudžeto eilutes.
31. Komisija sutinka, kad tikslų apibūdinimas yra bendro pobūdžio ir galėtų būti tikslesnis. Į šią pastabą bus atsižvelgta tobulinant veiklos pareiškimą.
32. Komisija sutinka su Audito Rūmų nuomone dėl poveikio rodiklių ir laikosi nuomonės, kad būtinas realistiškas požiūris į poveikio išmatavimą, kai atsižvelgiama į ribotą EB pagalbos apimtį ir esamas panašias valstybių narių vykdomas programas. EB pagalba gali padėti tik padidinti prekybą ir investicijas, nebūdamas vienintelis jų generatorius. Komisija stengsis toliau tobulinti ir gerinti atitinkamus poveikio rodiklius.
33. Veiklos pareiškime pateikiama informacija apie gautus rezultatus pagal kiekvieną pagrindinį tikslą ir tai, kaip jie susiję su pažanga siekiant tų tikslų. Komisija dirba, siekdama labiau su rezultatais susietų rodiklių.
- 34.–35. Iki 2001 m. politikos srities tikslai buvo tiesiogiai atspindimi projektuose ir programose. Nuo 2002 m., siekiant konkrečiau nustatyti paramos objektus, taip pat ekonominio bendradarbiavimo srityje, įdiegtos nacionalinės orientacinės programos, todėl sumažėjo intervencijų sektorių skaičius ir paaiškėjo tikslai, kurių siekiama kiekviename sektoriuje. Komisija pripažįsta, kad sunku išmatuoti bendrą pagalbos poveikį. Tai ypač sunku tuomet, kai projektų pobūdis daugiausia – techninė pagalba.
- Kalbant apie projektus, įvykdžius EB išorės pagalbos reformą, visi projekto ciklo valdymo aspektai yra visiškai oficialiai nustatyti. Naudojant logiškų pagrindų metodą, gaunami objektyviai patikrinami rodikliai ir iš anksto apibrėžiami būdai išlaidų veiksmingumui įvertinti. Tuomet tam patikrinti pasitelkiami privalomi vidutinės trukmės ir galutinis įvertinimai.
39. Dvišaliai ekonominio bendradarbiavimo projektai atitinka ekonominio bendradarbiavimo prioritetus, kurie nustatomi pagal esamus atskirų šalių prioritetus bei jų skurdo mažinimo strategijos dokumentus ir nacionalinius plėtros planus. Kai įmanoma, Komisija bendradarbiauja su kitais pagalbos teikėjais, siekdama didesnio poveikio, ir taip užtikrina, kad ribotomis Bendrosios lėšomis būtų pasiektas didžiausias galimas poveikis.
- Daugelio ekonominio bendradarbiavimo projektų poveikį galima pastebėti tik per ilgalaikį laikotarpį. Visų būsimų projektų poveikis bus sistemingiau išmatuojamas su geresne stebėseną ir jau sukurtais įvertinimo procedūromis.

40.–41. Pusiausvyra tarp projekto parengimo greičio ir jo kokybinio tobulinimo išlaikoma, kai yra šie etapai: a) nustatymo – susijusiam sektoriui įvertinti ir nustatyti pagrindines spręstinas problemas, tikėtinas naudos gavėjus ir galimus įgyvendinimo būdus; b) įvertinimo – kai nustatomi projekto elementai, visapusiškai įtraukiamos visos susijusios suinteresuotosios šalys, naudos gavėjai ir kiti paramos teikėjai bei su jais konsultuojamasi. Šiame etape dažnai atliekama ekonominė ir finansinė analizė, poveikio aplinkai bei lyčių lygybei įvertinimas. Projektai pradedami įgyvendinti numatant pradinį laikotarpį (paprastai 6 mėnesių), per kurį patikrinamas siūlomos veiklos savalaikiškumas ir ekonomiškumas.

42.–43. Įvykdžius EB išorės pagalbos reformą, įskaitant ypač valdymo atsakomybės perdavimą delegacijoms, projektų ir programų įgyvendinimas pagerėjo. Neišvengiamai buvo prisitaikymo laikotarpis, taip pat įdarbinti ir iš esmės apmokyti nauji delegacijų darbuotojai.

Kalbant apie profesionalumo problemą, reikia atsižvelgti į atotrūkį tarp aukštos kvalifikacijos prekybos srityje dirbančių vietinių darbuotojų paklausos ir pasiūlos. Komisija ėmėsi priemonių situacijai pagerinti, stengdamasi tiksliau laikytis naujos pagrindų sutarties dėl prekybos (2003 m. gruodžio mėn.), įsteigdama patikos fondą su JT Tarptautinės prekybos centru (2004 m. liepos mėn.) ir geriau pasinaudodama atitinkamų JT organizacijų patirtimi ir kompetencija.

44. Įvykdžius EB išorės pagalbos reformą, visi projekto ciklo valdymo aspektai dabar yra visiškai oficialiai nustatyti. Tai pabrėžiama naudojant loginių pagrindų metodą, kai apibrėžiamas projekto tikslas, paskirtis, rezultatai, veikla, objektyviai patikrinami rodikliai ir iš anksto apibrėžti patikrinimo būdai.

46. Pastaruoju metu projektų stebėseną pagerėjo, sutelkčiau taikant loginių pagrindų priemonę, pagal kurią aiškiai apibrėžiamas bendras tikslas, projekto paskirtis, rezultatai ir veikla, kartu su konkrečiais tikslo pasiekimo rodikliais. Be to, vienas iš stebėsenos patobulinimų – į rezultatus orientuotos stebėsenos sistema, kurią įdiegė nepriklausomi konsultantai.

47. Nuo 2000 m. stebėseną sistemingai vykdė nepriklausomi ekspertai, kurie analizuoja atrinktų projektų svarbą, veiksmingumą, naudingumą, poveikį ir tvarumą pagal metų darbo planą. Vykdam šią stebėseną, ekonominio bendradarbiavimo projektai Azijoje pasižymėjo tvarumu.

Be to, 2002 m. EB įdiegė kokybės užtikrinimo priemonių, stiprinančių projekto sukūrimo nagrinėjimą nustatymo ir suformulavimo etapais, sistemą. Dabar šios procedūros metu atidžiai patikrinami tvarumo planai.

Tvarumas nagrinėjamas kaip specifinis kriterijus visais kokybės užtikrinimo proceso etapais.

48.–49. Pagal kokybės užtikrinimo sistemą, veikiančią nuo 2002 m. pabaigos, vidutinės trukmės ir galutinis įvertinimai tapo privalomi kuriant projektą su nurodytais jiems įgyvendinti biudžeto eilutės punktais. Vidutinės trukmės įvertinimas konkrečiai numatytas nustatyti trūkumus ir imtis atitinkamų korekcinų priemonių. Tiek pagalbos valdymo decentralizavimas, tiek sisteminis išorės stebėsenos vykdymas užtikrina atidžią stebėseną ir ankstyvą trūkumų nustatymą, taip suteikiant galimybę laiku imtis korekcinų priemonių.

52. Visos Azijos programose, taip pat valdant išorės pagalbą apskritai, gairės pareiškėjams nuolat persvarstomos, ir dedamos visos pastangos siekiant supaprastinti paraiškos pateikimo procedūras. Bus siekiama pusiausvyros tarp reikalingų procedūrų naštos, būtinos skaidrumui ir teisingumui užtikrinti, ir pareiškėjų pagėidaujamo paprastumo.

53. Būtina pateikti įstatus ar steigimo dokumentus, siekiant įvertinti pareiškėjų statusą ir pilietybę ir taip atitikti teisinio pagrindo reikalavimus.

Partnerių prašoma pasirašyti partnerystės pareiškimą, kuriame jie įsipareigoja atlikti savo vaidmenį, jei pasiūlymas būtų atrinktas.

54. Pagalbą gaunančių pelno nesiekiančių verslo tarpininkų pranašumas yra tai, kad jie turi tinkamas struktūras projektų teigiamam poveikiui padidinti.

Šiuo metu nagrinėjama galimybė leisti pelno siekiančioms įmonėms teikti paraiškas pagal visos Azijos programas. Būtų iškelta sąlyga, kad naudos gavėjai nesipelnėtų iš bendrai finansuojamų projektų.

Pelno nesiekimo principo taikymas šiuo metu persvarstomas, kad būtų galima sudaryti sąlygas tokių ekonominio bendradarbiavimo projektų įgyvendinimui Audito Rūmų siūlomu būdu.

55. Per pastaruosius dvejus metus Komisijos veikla, siekiant pagerinti rekomendacijų teikimą potencialiems pareiškėjams, buvo labai įvairi. Buvo organizuojamos informacijos sesijos ES valstybėse narėse ir Azijos partnerių šalyse, reguliariai atnaujinamos dažnai užduodamų klausimų skiltys programos tinklalapyje ir centralizuotai valdomos pašto dėžutės, į kurias pareiškėjai gali siųsti savo klausimus. Tinklalapiuose pateikiama geriausia praktika, kaip parengti gerus projektų pasiūlymus. Buvo paaiškinta atitinkama delegacijų ir būstinės atsakomybė, pradėjus decentralizavimo procesą.

Pagal naujos kartos Azijos programas Komisija įdiegė specifinį programos komponentą, susijusį su gebėjimų vystymu ir skirtą stiprinti naudos gavėjų projektų rengimo ir valdymo įgūdžius.

56. Delegacijos negali padėti pareiškėjams rengti pasiūlymų, nepažeisdamos lygių galimybių visiems principo. Būtent todėl parama apribota iki pirmiau minėtų veiksmų.

Bet kuriuo atveju delegacijų teikiama parama negali viršyti bendro pobūdžio rekomendacijų, nepradedant gilintis į pasiūlymą.

59. Kiekvienas pasiūlymas, kuriam turi būti atliekamas techninis ir finansinis įvertinimas, vertinamas atsižvelgiant į tvarumą. Be to, prašoma, kad atitinkama (-os) Komisijos delegacija (-os) pakomentuotų, be kita ko, projekto tvarumą konkrečiai finansine, institucine ir politine prasme.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

60. Ekonominio bendradarbiavimo koncepcija, išdėstyta ALA reglamentuose, yra skatinti bendrą prekybą ir investicijas bei sudaryti tinkamą aplinką privačiam sektoriui klestėti. Šia ir kita panašia veikla siekiama remti Azijos šalių vystymosi tikslus ir integraciją į pasaulio ekonomiką. Taigi ekonominiu bendradarbiavimu remiami ir skatinami su vystymusi Azijoje susiję Komisijos tikslai. 2002 m. įdiegusi šalies ir regiono strategines knygas, Komisija siekia geriau suderinti strategiją, programavimą ir programų įgyvendinimą.

61. Remdamasi ES sutarties 177 ir 181a straipsniais, Komisija tvirtai laikosi nuomonės, kad ekonominis bendradarbiavimas turi likti neatskiriama vienos vystymosi strategijos Komisijos veiksmų vystymosi srityje dalis. Tačiau Komisija pripažįsta, kad ekonominio bendradarbiavimo rodikliai turi būti labiau pritaikyti atskiroms šalims.

62. Siekdama įgyvendinti bendrą viziją, Komisija plėtoja konkrečias šalies (regiono) strategines knygas ir rengia nacionalines programas. Jos apima tiek finansinį ir techninį, tiek ekonominį bendradarbiavimą, kurie vienas kitą sustiprina ir papildo.

Veikla pagrįsto valdymo procesas yra naujas ir šiuo metu tobulinamas jo formulavimas ir nuoseklumas. Tačiau veiklos pareiškimų nereikėtų vertinti atskirai, nes Komisija juos naudoja kartu su kitais susijusiais dokumentais, reglamentuojančiais Komisijos veiksmus Azijos regione.

63. Komisija ekonominį bendradarbiavimą laiko vienu iš savo pagalbos vystymuisi tarpusavyje susijusių komponentų ir yra įsipareigojusi jam skirti didelį dėmesį, formuluojant šalies strategines knygas ir nacionalines orientacines programas. Be to, Komisija stengsis ir toliau gerinti veiklos pareiškimo nuoseklumą ir tobulinti atitinkamus rodiklius.

64. Iki 2001 m. politikos srities tikslai buvo tiesiogiai atspindimi projektuose ir programose. Dėl išlaidų prioritetų abipusiai susitarta su Azijos vyriausybėmis, kiek įmanoma atsižvelgiant į pilietinės visuomenės prioritetus ir tikslus. Nuo 2002 m., siekiant konkrečiau nustatyti paramos objektus, taip pat ekonominio bendradarbiavimo srityje, įdiegtos šalies strateginės knygos ir nacionalinės orientacinės programos, todėl sumažėjo intervencijų sektorių skaičius ir paaiškėjo tikslai, kurių siekiama kiekviename sektoriuje.

65. Įvykdžius EB išorės pagalbos reformą, visi projekto ciklo valdymo aspektai yra visapusiškai oficialiai nustatyti. Naudojant loginių pagrindų metodą, gaunami objektyviai patikrinami rodikliai ir iš anksto apibrėžiami būdai išlaidų veiksmingumui įvertinti.

66. Dauguma Audito Rūmų audituotų projektų buvo sukurti prieš EB išorės pagalbos reformą.

67. Įvykdžius EB išorės pagalbos reformą ir 2003 m. sausio mėn. įsigaliojus naujam Finansiniam reglamentui, projektų vėlavimai žymiai apriboti ir kontroliuojami.

Stebėseną ir įvertinimą pagerėjo, privalomai taikant loginių pagrindų priemonę, taip pat įdiegus privalomus vidutinės trukmės ir galutinį įvertinimus kiekvienam (-ai) projektui (programai).

Kokybės užtikrinimo proceso metu atidžiai tikrinami tvarumo planai. Be to, tvarumas yra vienas iš kriterijų, tirtų per į rezultatus orientuotą stebėseną, ir yra sistemingai tikrinamas atliekant nepriklausomą stebėseną.

68. Šiuo metu, kuriant projektus, jau reikia aiškiai apibrėžti bendrą tikslą, projekto paskirtį, rezultatus ir veiklą. Reikalavimas atlikti nepriklausomą išorės įvertinimą sistemingai įtraukiamas į visus projektus nuo 2002 m. pabaigos.

69. Komisija pripažįsta, kad prašymų procedūra visos Azijos programose yra sudėtinga, bet dedamos visos pastangos, kad ji būtų kuo paprastesnė.

Persvarsčius Finansinį reglamentą ir jo įgyvendinimo taisykles, nedidelės apimties projektams taisyklės turėtų būti taikomos lanksčiau ir proporcingiau, t. y. proporcingiau atsižvelgiant į susijusią riziką.

Be to, persvarsčius AIDCO praktinį sutarčių procedūrų vadovą, supaprastės paraiškų dotacijoms, nevirsijant Finansiniame reglamente nustatytos apimties, pateikimas ir paaiškės delegacijų vaidmuo atliekant įvertinimą.

70. Tinklalapiuose paskelbus pavyzdinį prašymą, rizika, kad pareiškėjai jį plačiai kopijuos. Komisija programų tinklalapiuose viešai skelbia išsamią informaciją apie visus finansuojamus projektus.

Projektų stebėseną ir įvertinimą pagerėjo privalomai naudojant logiškų pagrindų priemonę. Iš dalies, būtent dėl egzistuojančių logiškų pagrindų labai gerai veikė reguliarios stebėsenos sistemos, veikiančios visos Azijos programose. Todėl Komisija norėtų išlaikyti reikalavimą, kad pareiškėjai užpildytų logiškų pagrindų formą. Komisija apsvartys Audito Rūmų pasiūlymą dėl centrinio registro.

71. Per pastaruosius dvejus metus Komisijos veikla, siekiant pagerinti rekomendacijų teikimą potencialiems pareiškėjams, buvo labai įvairi. Pagal naujos kartos visos Azijos programas Komisija įdiegė specifinį programos komponentą, susijusį su

gebėjimų vystymu ir skirtą stiprinti naudos gavėjų projektų rengimo ir valdymo įgūdžius.

Delegacijos negali padėti pareiškėjams rengti pasiūlymų, nepažeisdamos lygių galimybių visiems principo. Būtent todėl teikiama parama yra apribota iki bendro pobūdžio rekomendacijų, nepradedant gilintis į pasiūlymą.

72. Komisija nuolat pritaiko procedūras, siekdama pasinaudoti geriausia praktika. Standartiniai ataskaitų formatai dabar naudojami tiek visos Azijos projektų stebėsenos sistemoje, tiek atliekant išorės stebėseną. Perdavus atsakomybę delegacijoms, jos aktyviai dalyvauja šioje sistemingoje stebėsenoje.