

EUROPO AUDITO
RŪMAI

Specialioji ataskaita Nr. 6

2008

EUROPOS KOMISIJOS REABILITACIJOS
PAGALBA, SKIRTA PO CUNAMIO IR MIČO
URAGANO



LT



Specialioji ataskaita Nr. 6 // 2008

EUROPOS KOMISIJOS REABILITACIJOS PAGALBA, SKIRTA PO CUNAMIO IR MIČO URAGANO

(pagal EB sutarties 248 straipsnio 4 dalies antrąją pastraipą)

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide De Gasperi
L – 1615 Luxembourg

Tel. (352) 4398 45410
Faks (352) 4398 46 430
El. paštas: euraud@eca.europa.eu
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

Specialioji ataskaita Nr. 6 // 2008

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.
Ji pasiekama per EUROPA serverį (<http://europa.eu>).

Katalogo duomenys pateikiami šio leidinio pabaigoje.
Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialių leidinių biuras, 2008

ISBN 978-92-95009-46-2

© Europos Bendrijos, 2008
Leidžiama dauginti, nurodžius šaltinį.

Printed in Belgium

TURINYS

Dalis

I–VI	SANTRAUKA
1–11	1 SKYRIUS. ĮVADAS
1–6	1.1 SKIRSNIS. AUDITO KONTEKSTAS
7–11	1.2 SKIRSNIS. TEISINĖ BAZĖ
12–16	2 SKYRIUS. AUDITO APIMTIS IR METODAS
17–41	3 SKYRIUS. PASTABOS
17–22	3.1 SKIRSNIS. REABILITACIJOS POREIKIŲ NUSTATYMAS IR PROJEKTŲ KONCEPCIJOS PARENGIMAS
18–19	PLATESNIUS KLAUSIMUS APIMANTI SAVALAIKĖ REABILITACIJOS STRATEGIJA
20–22	CUNAMIO ATVEJU KONCEPCIJA PARENGTA GREIČIAU BEI NAUDOS GAVĖJŲ DALYVAVIMAS GERESNIS NEI MIČO URAGANO ATVEJU
23–29	3.2 SKIRSNIS. PAGALBOS ĮGYVENDINIMAS
24–26	GREITAS ĮGYVENDINIMAS INDONEZIJOS, LĖTAS ŠRI LANKOS IR MIČO URAGANO ATVEJAI
27–29	SIEKiant užtikrinti efektyvumą, reikia stiprinti priežiūros sistemas
30–41	3.3 SKIRSNIS. GAUTI REZULTATAI
31–33	GAUTA DAUG NAUDINGŲ IŠDIRBIŲ
34–37	NEVIENODOS SĄSAJOS SU ANKSTESNE HUMANITARINE PAGALBA
38	STIPRUS RYŠYS SU ILGALAIKIU VYSTYMUSI
39–41	SUSIRŪPINIMAS DĖL PROJEKTŲ TVARUMO
42–45	4 SKYRIUS. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS
	KOMISIJOS ATSAKYMAI

SANTRAUKA

I.

Po 2004 m. gruodžio 26 d. Indijos vandenyne kilusio cunamio, kuris nusinešė 200 000 gyvybių ir padarė apie 10 milijardų eurų žalos, Europos Audito Rūmai parengė ataskaitą dėl Komisijos skubiosios humanitarinės pagalbos, skirtos išvengti žmonių kančių ar jas palengvinti. Parlamentas ir Taryba šios ataskaitos aptarimo metu Audito Rūmų paprašė parengti ataskaitą apie tolesnį ilgesnės trukmės reabilitacijos etapą, kuriam Komisija skyrė apie 300 milijonų eurų. Šio audito metu buvo nagrinėjama po cunamio suteikta reabilitacijos pagalba. Audito apimtis buvo išplėsta į ją taip pat įtraukiant Komisijos 250 milijonų eurų reabilitacijos pagalbą, susijusią su 1998 m. spalio mėn. Vidurio Amerikoje siautėjusiu Mičo uraganu (žr. 1–14 dalis).

II.

Siekiant įvertinti Komisijos veiklą valdant reabilitacijos pagalbą po Mičo uragano ir cunamio, šio audito metu buvo nagrinėjami trys klausimai (žr. 15 ir 16 dalis):

- a) Ar Komisija tinkamai nustatė nuo nelaimių nukentėjusių asmenų reabilitacijos poreikius?
- b) Ar Komisijos procedūros užtikrina, kad pagalba būtų įgyvendinama laiku ir efektyviai?
- c) Ar vykdant projektus buvo pasiekti numatyti rezultatai ir tinkamai atsižvelgta į sąsają su trumpalaikę skubiąją pagalbą ir ilgesnės trukmės vystymusi?

SANTRAUKA

III.

Po Mičo uragano ir cunamio Komisija greičiau nei per šešis mėnesius parengė reabilitacijos strategiją, kurioje buvo pripažįstamas poreikis ne tik atstatyti sugadintą infrastruktūrą, bet ir pasirūpinti ilgesnės trukmės vystymusi ir asmenimis, kurie tiesiogiai nuo nelaimių nenukentėjo. Po Mičo uragano prasidėjęs koncepcijos rengimo procesas, kurio metu pagal šią strategiją buvo rengiami konkretūs projektai, užsitęsė ilgai ir truko iki 2002 m. spalio mėn., kai po nelaimės buvo praėję ketveri metai. Priešingai, koncepcijos rengimo procesas, prasidėjęs po cunamio, vykdytas tarptautinių organizacijų, per kurias Komisija paskirstė savo lėšas, buvo greitesnis: pagrindinių projektų koncepcijos buvo patvirtintos praėjus aštuoniems mėnesiams po nelaimės Indonezijoje ir vienuolikai mėnesių po nelaimės Šri Lankoje. Be to, siekdama užtikrinti, kad būtų nustatyti tikrieji poreikiai, Komisija ėmė geriau koordinuoti savo veiksmus ir konsultuotis su šalimis gavėjomis nacionaliniu ir vietos lygmenimis (žr. 17–22 dalis).

IV.

Vidurio Amerikoje pasibaigus užsitęsusiam koncepcijos rengimo procesui po Mičo uragano, įgyvendinimas buvo toliau atidėliojamas, nes buvo sunku surasti tinkamus rangovus ir teritorijas. Komisijos reabilitacijos pagalbos įgyvendinimas buvo greičiausias Indonezijoje, kur per dvejus metus po cunamio buvo gauta daug išdirbių, pasitelkiant Donorų patikos fondą. Priešingai, Šri Lankoje iki šiol buvo nedaug pasiekta daugiausia dėl vėl kilusio konflikto. Komisija nepašalino visų pagrindinių reabilitacijos pagalbos efektyvumo stebėjimo ir priežiūros trūkumų, nors jai pavyko pagerinti Donorų patikos fondo Indonezijoje stebėjimo informacijos kokybę. Šri Lankoje visų projektų atveju dar nebuvo įdiegtos adekvačios tarptautinių organizacijų priežiūros ir stebėjimo procedūros. Po abiejų nelaimių Komisija neužtikrino, kad būtų nustatyti aiškūs kiekybiniai rezultatų tiksliniai rodikliai ir kad sistemos teiktų pakankamai informacijos, skirtos prižiūrėti ir įrodyti įgyvendinimo efektyvumą (žr. 23–29 dalis).

V.

Nepaisant to, buvo gauta daug naudingų išdirbių. Vidurio Amerikoje Komisijos finansuoti projektai apėmė mokyklas, namus, sveikatos centrus, nuotekų ir geriamo vandens sistemas. Indonezijoje išdirbiai apėmė namus, kelius, mokyklas, bendruomenės centrus. Po abiejų nelaimių padidėjusios kainos lėmė išdirbių kiekio sumažėjimą. Projektai daugiausia buvo skirti vystymo, o ne reabilitacijos, veiksmams, taigi sąsajos su ankstesne humanitarine pagalba buvo nevienodos. Tvirta sąsaja su ilgesnės trukmės vystymusi didina tvarumo perspektyvą, tačiau projektų koncepcijose nebuvo pakankamai įvertinti finansavimo šaltiniai, siekiant užtikrinti veiklos tęstinumą pasibaigus projekto finansavimui (žr. 30–41 dalis).

VI.

Remdamiesi šiomis pastabomis Audito Rūmai teikia rekomendacijas, kurios galėtų padėti Komisijai teikti efektyvesnę ir rezultatyvesnę reabilitacijos pagalbą (žr. 42–45 dalis).

1 SKYRIUS. ĮVADAS

1.1 SKIRSNIS. AUDITO KONTEKSTAS

1. 2004 m. gruodžio 26 d. Indijos vandenyne kilęs cunamis nusinešė 200 000 gyvybių ir padarė 10 milijardų eurų žalos. Indonezijos Ačeho provincija buvo nuniokota labiausiai: žuvo ar buvo paskelbti dingusiais 160 000 žmonių, o daugiau kaip pusė milijono žmonių turėjo palikti gyvenamąją vietą. Šri Lankoje, antroje pagal žalos dydį šalyje, žuvo ar paskelbti dingusiais 35 000 žmonių, o pusė milijono žmonių turėjo palikti gyvenamąją vietą.
2. Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje Nr. 3/2006¹ buvo nagrinėjama po šios nelaimės Komisijos suteikta humanitarinė pagalba. Audito Rūmai buvo vieni iš pirmųjų, kurie parengė audito ataskaitą dėl atsako į cunamį. Šiame ankstyvame etape pagrindinis dėmesys buvo skirtas Komisijos trumpalaikiai skubiajai humanitarinei pagalbai. Aptardamas šią ataskaitą Europos Parlamento biudžeto kontrolės komitetas išreiškė pageidavimą, kad Audito Rūmai parengtą ataskaitą apie tolesnį ilgesnės trukmės reabilitacijos etapą², o Taryba šiam pasiūlymui³ pritarė.

¹ Specialioji ataskaita Nr. 3/2006 dėl Europos Komisijos humanitarinės pagalbos po cunamio (OL C 170, 2006 7 21, p. 1).

² 2006 m. birželio 19 ir 20 d. Biudžeto kontrolės komiteto posėdis.

³ Tarybos išvados dėl Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 3/2006 dėl Europos Komisijos humanitarinės pagalbos po cunamio, kurias 2006 m. spalio mėn. patvirtino Išorės santykių taryba.

3. Šiame kontekste Audito Rūmai nusprendė atlikti reabilitacijos pagalbą po cunamio auditą, siekdami įvertinti, kaip Komisija atlieka reabilitacijos pagalbos valdymą. Audito apimtis buvo išplėsta į ją įtraukiant Komisijos atsaką į Mičo uraganą Vidurio Amerikoje, kuris 1998 m. spalio 30 ir 31 d. siautėjo Hondūre, Nikaragvoje, Salvadore ir Gvatemaloje, nusinešdamas 10 000 gyvybių ir padarydamas 5 milijardus eurų materialinės žalos. Bendras Komisijos apie 550 milijonų eurų įnašas, skirtas reabilitacijai po Mičo uragano ir cunamio, sudarė 70 % 1998 m. iš bendrojo biudžeto reabilitacijai po stichinių nelaimių skirtų lėšų.
4. Po Mičo uragano Komisija skyrė apie 250 milijonų eurų iš reabilitacijos biudžeto skirsnio Regioninei Vidurio Amerikos atstatymo programai (PRRAC). Kaip parodyta 1 lentelėje, didžioji šių lėšų dalis buvo paskirstyta pasitelkiant 15 programos valdymo padalinių (PMU)⁴.

⁴ Programos valdymo padaliniai buvo įsteigti tarptautinio konkurso keliu. Vadovaujami direktoriaus, jie buvo atsakingi už Komisijos patvirtintų reabilitacijos veiksmų programų įgyvendinimą.

1 LENTELĖ

PRRAC INTERVENCIJOS PAGAL ŠALĮ IR PARTNERĮ

(Milijonai eurų)

Šalis	15 programos valdymo padalinių (PMU) valdomi dideli projektai	Viešųjų įstaigų ir Jungtinių Tautų valdomi vidutiniai projektai	Maži NVO projektai	Iš viso
Hondūras	111,0	5,2	3,1	119,3
Nikaragva	72,9	5,1	5,3	83,3
Salvadoras	24,5	0,9	3,1	28,5
Gvatemala	13,6	2,7	2,3	18,6
Iš viso	222,0	13,9	13,8	249,7

Šaltinis: 2005 m. PRRAC metinė ataskaita

5. Po cunamio Komisija savo pagalbą Indonezijai (apie 200 milijonų eurų) skyrė per Pasaulio banko donorų patikos fondą (žr. 2 lentelę). Už prioritetų nustatymą, projektų patvirtinimą ir Donorų patikos fondo pažangos stebėjimą buvo atsakingas valdymo komitetas, kuriam kartu pirmininkavo Komisija, Pasaulio bankas ir už atstatymo pastangų koordinavimą atsakinga vyriausybė agentūra¹. Projektus prižiūrėjo agentūra-partnerė, paprastai Pasaulio bankas, o vykdė įgyvendinančioji agentūra, paprastai vyriausybės tarnyba².
6. Komisijos pagalba po cunamio Šri Lankai buvo paskirstyta per tarptautines organizacijas, daugiausia per Azijos plėtros banką ir Jungtines Tautas (žr. 3 lentelę).

⁵ Ačeho ir Niaso reabilitacijos ir atstatymo agentūra (BRR arba *Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi*).

⁶ Europos Komisija buvo didžiausias Donorų patikos fondo donoras, kurio įsipareigojimai sudarė daugiau kaip 200 milijonų eurų arba 40 % visų įsipareigojimų. Kiti didžiausi pagalbos teikėjai buvo Nyderlandai (26 %), Jungtinė Karalystė (11 %) ir Pasaulio bankas (4 %).

2 LENTELĖ

ES BIUDŽETO ĮNAŠAI Į DONORŲ PATIKOS FONDĄ INDONEZIOJE

(Milijonai eurų)

Įnašas	Šaltinis	Susitarimo data	Iš viso
Greitojo reagavimo mechanizmas	Greitojo reagavimo mechanizmas	2005 8 12	3,5
Pirmas įnašas	Bendradarbiavimas su Azija ir Lotynų Amerika	2005 8 29	29,9
Antras įnašas		2005 9 21	37,7
Trečias įnašas		2005 12 16	13,9
Ketvirtas įnašas	Reabilitacija	2006 4 25	117,5
Iš viso			202,5

1.2 SKIRSNIS. TEISINĖ BAZĖ

7. Reabilitacijos reglamente⁷ apibūdinamos konkrečių reabilitacijos biudžeto eilučių procedūros ir apibrėžiamas reabilitacijos pagalbos, kaip antrojo iš toliau išvardytų trijų pagrindinių pagalbos po stichinės nelaimės etapų, vaidmuo:

- a) Pradinė trumpalaikė skubioji humanitarinė pagalba, skirta gelbėti gyvybes ir tenkinti nuo krizės nukentėjusių asmenų neatidėliotinus poreikius, pavyzdžiui, teikiant skubią maisto paramą, vandenį, pastogę ir vaistus.
- b) Vidutinio laikotarpio reabilitacijos pagalba, skirta atstatyti pagrindinę infrastruktūrą, atgaivinti gamybą ir sustiprinti institucijas.
- c) Ilgesnės trukmės vystymosi pagalbos atkūrimas.

⁷ 1996 m. lapkričio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2258/96 dėl reabilitacijos ir atstatymo operacijų besivystančiose šalyse (OL L 306, 1996 11 28, p. 1).

3 LENTELĖ

ŠRI LANKOJE FINANSUOTI PROJEKTAI

(Milijonai eurų)

Sprendimas	Biudžetas	Partneris	Pavadinimas	Suma
2005 m. 45 milijonai eurų	Bendradarbia- vimas su Azija ir Lotynų Amerika	Jungtinių Tautų agentūra	Neatidėliotinių pragyvenimo šaltinių programa	5,4
		Azijos plėtros bankas	Matara–Batticaloa kelio reabilitacija	39,4
2006 m. 50 milijonų eurų	Reabilitacija	Tarptautinė organizacija	Bendruomenės pragyvenimo šaltinių vystymas	9,9
		Jungtinių Tautų agentūra	Komunaliniai privažiavimo keliai	29,9
		Jungtinių Tautų agentūra	Aplinkos atkūrimas	9,9
Iš viso				94,5

8. Komisijos komunikate dėl skubiosios pagalbos, reabilitacijos ir vystymosi susiejimo (LRRD) ⁸ pabrėžiama, kad šie trys etapai turėtų būti vykdomi ne atskirai, o būtų koordinuojami, siekiant užtikrinti jų tvirtą sąsają.
9. Reglamente dėl bendradarbiavimo su Azija ir Lotynų Amerika ⁹ taip pat yra nuostatos dėl reabilitacijos po stichinių nelaimių finansavimo ¹⁰. *EuropeAid* bendradarbiavimo tarnyba (*EuropeAid*) yra atsakinga už reabilitacijos pagalbos, kuri yra finansuojama remiantis Reabilitacijos reglamentu ir Reglamentu dėl bendradarbiavimo su Azija ir Lotynų Amerika, įgyvendinimą.
10. Greitojo reagavimo mechanizmas, sukurtas Tarybos reglamentu (EB) Nr. 381/2001 ¹¹ ir įgyvendinamas Išorės santykių generaliniame direktorate, įdiegtas siekiant skubiai patenkinti nuo stichinės nelaimės nukentėjusių šalių poreikius. Juo negali būti finansuojama humanitarinė pagalba ir gali būti finansuojami tik ne daugiau kaip šeši mėnesiai trunkantys veiksmai, kurie naudojantis esamomis priemonėmis negali būti pradėti pakankamai greitai. Greitojo reagavimo mechanizmo procedūros leidžia imtis skubių atsakomųjų priemonių, nes Komisija neprivalo gauti formalaus patvirtinimo ir tik turi informuoti Tarybą apie numatytus veiksmus.

⁸ 1996 m. balandžio 30 d. COM(96) 153 dėl skubiosios pagalbos, reabilitacijos ir vystymosi susiejimo.

⁹ 1992 m. vasario 25 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 443/92 dėl finansinės ir techninės pagalbos bei ekonominio bendradarbiavimo su besivystančiomis šalimis Azijoje ir Lotynų Amerikoje (OL L 52, 1992 2 27, p. 1).

¹⁰ Reabilitacijos reglamentas leidžia sprendimus dėl 2 milijonų eurų neviršijančios sumos priimti be valstybių narių komiteto patvirtinimo, o reglamente dėl bendradarbiavimo su Azija ir Lotynų Amerika ši riba yra 1 milijonas eurų

¹¹ OL L 57, 2001 2 27, p. 5

- 11.** Nuo 2007 m. buvusių reglamentų pakeitė vystomojo bendradarbiavimo priemonė¹², kurią įgyvendina *EuropeAid*, ir stabilumo priemonė¹³, kurią įgyvendina Išorės santykių generalinis direktoratas. Abi šios priemonės apima supaprastintas veiksmų po stichinių nelaimių procedūras¹⁴.

¹² 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1905/2006, nustatantis vystomojo bendradarbiavimo finansinę priemonę (OL L 378, 2006 12 27, p. 41).

¹³ 2006 m. lapkričio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1717/2006, nustatantis stabilumo priemonę (OL L 327, 2006 11 24, p. 1).

¹⁴ Priimamus finansavimo sprendimus paprastai turi patvirtinti valstybių narių valdymo komitetas. Tačiau krizės atveju stabilumo priemone gali būti finansuojamos 20 milijonų eurų sumos neviršijančios priemonės be valstybių narių valdymo komiteto patvirtinimo. Vystomojo bendradarbiavimo priemonė apima mechanizmą, kuris suteikia galimybę, susidarius nenumatytoms aplinkybėms, pavyzdžiui, įvykus stichinei nelaimei, be valstybių narių valdymo komiteto patvirtinimo imtis skubių veiksmų, naudojantis specialiomis, 10 milijonų eurų sumos neviršijančiomis priemonėmis.

Nuotekų valymo įrenginių statybos Hondūre



Šaltinis: Audito Rūmai

2 SKYRIUS. AUDITO APIMTIS IR METODAS

- 12.** Audito metu buvo nagrinėjamas Komisijos reabilitacijos atsakas į 2004 m. gruodžio mėn. Indijos vandenyne kilusį cunamį kartu šį tyrimą papildant Komisijos atsako į Mičo uraganą tyrimu. Nors Mičo uraganas Vidurio Amerikoje kilo 1998 m., 2007 m. vis dar buvo neužbaigtų projektų.
- 13.** Humanitarinė pagalba neįeina į audito apimtį, nes ji buvo nagrinėjama Audito Rūmų specialiojoje ataskaitoje Nr. 3/2006 dėl Europos Komisijos humanitarinės pagalbos po cunamio. Tačiau atliekant auditą buvo nagrinėjama trumpalaikės skubiosios humanitarinės pagalbos ir ilgesnės trukmės reabilitacijos sąsaja bei šiuo atžvilgiu tiriamas Greitojo reagavimo mechanizmo įnašas.
- 14.** Nagrinėjant Komisijos atsaką į šias dvi dideles stichines nelaimes susidaro galimybė audito metu pagrindinį dėmesį skirti trimis skirtingiems įgyvendinimo mechanizmom:
 - a) programos valdymo padaliniais (PMU) Vidurio Amerikoje;
 - b) įnašams Donorų patikos fondui Indonezijoje;
 - c) įnašams tarptautinėms organizacijoms Šri Lankoje.
- 15.** Siekiant įvertinti Komisijos veiklą valdant reabilitacijos pagalbą po Mičo uragano ir cunamio, šioje ataskaitoje buvo išnagrinėti šie pagrindiniai klausimai:
 - a) Ar Komisija tinkamai nustatė nuo nelaimių nukentėjusių asmenų reabilitacijos poreikius?
 - b) Ar Komisijos procedūros užtikrina, kad pagalba būtų įgyvendinama laiku ir efektyviai?
 - c) Ar vykdant projektus buvo pasiekti numatyti rezultatai ir tinkamai atsižvelgta į sąsają su trumpalaikę skubiąją pagalbą ir ilgesnės trukmės vystymusi?
- 16.** Auditas buvo paremtas dokumentų nagrinėjimu, interviu ir apsilankymais vietoje. Pagalbos valdymo, stebėjimo ir kontrolės sistemos buvo įvertintos ir patvirtintos aplankius partnerius ir projektus Nikaragvoje, Hondūre, Indonezijoje ir Šri Lankoje. Šie vietoje aplankyti projektai ir partneriai parodyti 4 lentelėje. Siekiant gauti priimtina bendrą vaizdą, vietoje lankytini projektai buvo atrenkami vadovaujantis sektoriaus, vietos, apimties, įgyvendinimo etapo ir partnerio tipo kriterijais.

4 LENTELĖ

VIETOJE APLANKYTI REABILITACIJOS PROJEKTAI

(Milijonai eurų)

Partneris	Projekto apibūdinimas	Komisijos finansavimas ¹
NIKARAGVA		
PMU	Švietimo sektoriaus stiprinimas (FOSED)	18,7
PMU	Estelí Ocotal jungtinis projektas (PRIESO)	18,9
PMU	Gautas naudingas išdirbis	10,2
PMU	Managvos pakraščių jungtinis projektas (PROMAPER)	23,9
Jungtinės Tautos	Vanduo ir kanalizacija Leono rajone	1,5
Bendra visų Nikaragvoje aplankytų projektų vertė		73,2
HONDŪRAS		
PMU	Vanduo ir kanalizacija Tegusigalpoje	26,7
PMU	Sveikata ir švietimas	23,1
PMU	Parama savivaldybės valdymui, būsto ir privačiam sektoriui (vietos vystymasis)	23,9
Bendra visų Hondūre aplankytų projektų vertė		73,7
INDONEZIJA		
Pasaulio bankas	Ačeho provincijos administravimo sistemos atstatymas	8,4
Pasaulio bankas	Kecamatano vystymosi projektas (KDP)	19,0
Pasaulio bankas	Skurdo miestuose projektas (UPP)	5,3
Pasaulio bankas	Bendruomenės gyvenviečių rehabilitacijos ir atstatymo projektas (REKOMPAK)	24,9
Jungtinės Tautos	Atliekų valdymo atkūrimo po cunamio programa	4,2
Bendra visų Indonezijoje aplankytų projektų vertė		61,8
ŠRI LANKA		
Jungtinės Tautos	Neatidėliotinių pragyvenimo lėšų programa	5,4
Azijos plėtros bankas	Matara–Batticaloa kelio rehabilitacija	39,4
Tarptautinė organizacija	Bendruomenės pragyvenimo šaltinių vystymasis	9,9
Jungtinės Tautos	Komunaliniai privažiavimo keliai	29,9
Jungtinės Tautos	Aplinkos atkūrimas	9,9
Bendra visų Šri Lankoje aplankytų projektų vertė		94,5

¹ Projektų Indonezijoje atveju pateikta suma sudaro 40 % Donorų patikos fondo lėšų. Šis fondas 40 % lėšų gauna iš Komisijos.

3 SKYRIUS. PASTABOS

3.1 SKIRSNIS. REABILITACIJOS POREIKIŲ NUSTATYMAS IR PROJEKTŲ KONCEPCIJOS PARENGIMAS

- 17.** Atliekant auditą buvo nagrinėjama, ar po Mičo uragano ir cunamio pradinio skubiosios humanitarinės pagalbos etapo metu Komisija parengė strategiją tolesniam rehabilitacijos etapui, kuriame didelis dėmesys būtų skiriamas ne tik fizinei pagrindinės infrastruktūros rehabilitacijai, bet ir platesniems poreikiams¹⁵. Audito metu taip pat buvo nagrinėjama, ar ši rehabilitacijos strategija buvo laiku papildyta konkrečiais projektais, ir tai, koku mastu naudos gavėjai prisidėjo prie pagalbos tvarumo.

PLATESNIUS KLAUSIMUS APIMANTI SAVALAIKĖ REABILITACIJOS STRATEGIJA

- 18.** Po 1998 m. spalio mėn. Mičo uragano Komisija greičiau nei per šešis mėnesius parengė savo rehabilitacijos strategiją. Jos planuojamas rehabilitacijos atsakas buvo nustatytas 1999 m. balandžio mėn. atstatymui Vidurio Amerikoje skirtame Bendrijos veiksmų plane¹⁶. Remiantis šiuo dokumentu buvo sukurta Regioninė Vidurio Amerikos atstatymo programa (PRRAC). Programoje didžiausias dėmesys buvo skiriamas švietimui ir sveikatai siekiant ne tik reabilituoti suniokotą infrastruktūrą, bet ir pagerinti bei pertvarkyti tarnybas, sudarančias pagrindą tvaresniam vystymuisi.
- 19.** Po 2004 m. gruodžio mėn. cunamio Indijos vandenyne Komisijos planuojamas rehabilitacijos atsakas buvo taip pat parengtas greičiau nei per šešis mėnesius ir suformuluotas 2005 m. gegužės mėn. cunamio orientacinėje programoje¹⁷. Šia programa buvo siekiama atstatyti kelius, namus, mokyklas ir ligonines bei atkurti pragyvenimo šaltinius. Programoje buvo pripažįstama, kad cunamio poveikis peržengė siauros kranto juostos, kurią iš tikrųjų apsėmė banga, ribas, ir buvo siekiama suteikti paramą visų nuo nelaimės nukentėjusių asmenų platesniam vystymuisi. Taip pat joje buvo pripažįstamas poreikis atsižvelgti į ilgai trunkančius vyriausybės ir separatistinių organizacijų Ačeho provincijoje ir Šri Lankoje konfliktus. Ačeho provincijoje trisdešimt metų trunkantis Indonezijos vyriausybės ir Ačeho išsivadavimo judėjimo (GAM) konfliktas pareikalavo 15 000 gyvybių. Nuo 1983 m. Šri Lankoje vykęs atsinaujinantis vyriausybės ir Tamil Elamo išsivadavimo tigrų (LTTE) pilietinis karas nusinešė 60 000 gyvybių. 2004 m. gruodžio mėn. kilus cunamiui, po trejų paliaubų metų ir sugrįžus 400 000 pabėgėlių, buvo manoma, kad 400 000 asmenų vis dar buvo išstumti iš gyvenamosios vietos.

¹⁵ 2001 m. balandžio 23 d.

COM(2001) 153, Komisijos komunikatas dėl skubiosios pagalbos, rehabilitacijos ir vystymosi susiejimo – įvertinimas ir 2005 m. balandžio 20 d. Komisijos komunikatas COM(2005) 153 dėl ES atsako į nelaimės ir krizes trečiojoje šalyje stiprinimo.

¹⁶ 1999 m. balandžio 28 d.

COM(1999) 201, Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl atstatymui Vidurio Amerikoje skirtos Bendrijos veiksmų plano.

¹⁷ 2005 m. gegužės 23 d.

C(2005) 1490, Cunamio orientacinė programa, Indonezija, Šri Lanka, Maldyvai (2005–2006 m.).

CUNAMIO ATVEJU KONCEPCIJA PARENGTA GREIČIAU BEI NAUDOS GAVĖJŲ DALYVAVIMAS GERESNIS NEI MIČO URAGANO ATVEJU

20. Po Mičo uragano Techninės pagalbos biuras pradinę strategiją, nustatytą 1999 m. balandžio mėn. atstatymui Vidurio Amerikoje skirtame Bendrijos veiksmų plane, papildė konkrečiais projektais. Šis koncepcijos rengimo procesas prasidėjo 1999 m. spalio mėn. ir truko trejus metus iki 2002 m. spalio mėn., kai nuo Mičo uragano buvo praėję ketveri metai. Dėl ilgai užtrukusio koncepcijos rengimo proceso kai kurių projektų koncepciją už įgyvendinimą atsakingi programos valdymo padaliniai turėjo parengti iš naujo, ir todėl dar labiau nusikėlė projekto vykdymas. Be to, penkiolikos programos valdymo padalinių, neturinčių nacionalinių atitikmenų, pasirinkimas koncepcijos rengimo etape sumažino sąsają su nacionalinėmis institucijomis.
21. Priešingai, koncepcijos rengimo procesas po cunamio Indonezijoje buvo greitesnis. 2005 m. gegužės mėn. įvykusio pirmojo Donorų patikos fondo valdymo komiteto posėdžio metu buvo patvirtinti keturi projektų koncepciniai pasiūlymai, kurių bendra suma sudarė apie 150 milijonų eurų, o iki 2005 m. rugpjūčio mėn. buvo patvirtinti išsamūs visų keturių projektų pasiūlymai. Viena iš pagrindinių paskatų, kodėl Komisija nusprendė pagalbą skirti pasitelkdama Donorų patikos fondą, buvo koordinavimo gerinimas. Donorų patikos fondas patvirtino tik tuos projektus, kuriuos prieš tai patikrino už atstatymo pastangų koordinavimą atsakinga vyriausybė agentūra. Be to, vykdant projektus buvo dažnai remiamasi dalyvaujamojo planavimo metodu, siekiant užtikrinti, kad būtų tenkinami tikrieji poreikiai ir būtų gerinamos projektų tvarumo perspektyvos.
22. Taip pat ir koncepcijos kūrimo etapas Šri Lankoje buvo trumpesnis, o susitari- mai dėl pirmosios 45 milijonų eurų išmokos dalies, paskirstytos per tarptautines organizacijas, buvo patvirtinti iki 2005 m. lapkričio mėnesio. Kaip ir Indonezijos atveju, Komisijos darbas vyko pasitelkiant šalies naudos gavėjos koordinavimo mechanizmus, kurie, nors ir veikė rajono lygmeniu, laikomi rezultatyvesniais, o projektuose buvo dažnai remiamasi dalyvaujamojo planavimo metodu, siekiant didinti tvarumą. Tačiau dėl rimtų politinių problemų šalyje koncepcijos rengimo etape Šri Lankoje buvo delsiama pervesti antrąją 50 milijonų eurų išmokos dalį. Šias lėšas iš pradžių buvo planuota paskirstyti per Cunamio padarinių operacinės valdymo struktūros (PTOMS) patikos fondą, dėl kurio buvo susitarta 2005 m. birželio mėnesį¹⁸. Tačiau 2005 m. gruodžio mėn. PTOMS buvo pripažinta neatitinkančia konstitucijos ir po šios nesėkmės delegacija nedelsdama pradėjo rengti naują koncepciją.

¹⁸ Cunamio padarinių operacinė valdymo struktūra (PTOMS) buvo mechanizmas, skirtas su veiksmais po cunamio susijusių, iš išorės šaltinių skirtų lėšų paskirstymui Šiaurės Rytų regionui, pasitelkiant keletą komitetų, kuriuose dalyvavo vyriausybės atstovai (daugiausiai atstovavę sinhalams), Tamil Elamo išsivadavimo tigrui (LTTE) bei musulmonų bendruomenė.

3.2 SKIRSNIS. PAGALBOS ĮGYVENDINIMAS

- 23.** Audito metu buvo nagrinėjama, ar reabilitacijos pagalbos įgyvendinimas buvo pakankamai greitas tam, kad būtų patenkinti nuo nelaimių ¹⁹ nukentėjusių asmenų poreikiai, ir ar sistemos, kuriomis pasiklioė Komisija prižiūrėdama įgyvendinimo efektyvumą ir planų vykdymą, jai leido užtikrinti patikimą pagalbą ²⁰ skirtų lėšų valdymą.

¹⁹ 1996 m. lapkričio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2258/96 dėl reabilitacijos ir atstatymo operacijų besivystančiose šalyse (OL L 306, 1996 11 28, p. 1).

²⁰ 2005 m. balandžio 20 d. Komisijos komunikatas COM(2005) 153 dėl ES atsako į nelaimės ir krizes trečiojoje šalyse stiprinimo.

GREITAS ĮGYVENDINIMAS INDONEZIOJE, LĖTAS ŠRI LANKOS IR MIČO URAGANO ATVEJAIŠ

- 24.** Vidurio Amerikoje po užsitęsusio projekto koncepcijos rengimo etapo įgyvendinimo metu susidarė daugiau vėlavimų, kurie dažnai buvo susiję su sunkumais surandant tinkamus rangovus ar teritorijas (žr. 1 langelį).

1 LANGELIS

VĖLAVIMO PAVYZDŽIAI

Nikaragvoje nuotekų sistemos darbų projektas pradėtas tik 2006 m., t. y. praėjus daugiau kaip septyneriems metams po Mičo uragano, kadangi ilgai tęsėsi koncepcijos rengimo etapas, dėl nepatenkinamos pradinės koncepcijos buvo būtina ją parengti iš naujo bei buvo sunku rasti tinkamą rangovą. **Programos valdymo padaliniui**, atsakingam už vandens ir sanitarijos projektą **Hondūre**, buvo pratęsti terminai dėl sunkumų nustatant tinkamas teritorijas, o programos valdymo padaliniui, atsakingam už sveikatos ir švietimo projektą **Hondūre**, – dėl įgyvendinančiosios agentūros pajėgumų trūkumo.

Šri Lankoje Komisija per **Azijos plėtros banką** nacionalinių kelių reabilitacijai paskirstė 40 milijonų eurų. Darbas pietuose esančiame A2 kelyje prasidėjo tik 2007 m., o 2007 m. rugsėjo mėn. vis dar buvo vertinamas A4 kelio darbų rytuose konkursas. Dėl prastėjančios saugumo padėties buvo vėluojama baigti **Jungtinių Tautų agentūros** įgyvendinamą 5 milijonų eurų vertės pragyvenimo šaltinių vystymo projektą, kurio vykdymas buvo pratęstas vieneriems metams iki 2008 m. rugsėjo mėnesio.

- 25.** Lyginant skirtingus veiksmus, greičiausi buvo Donorų patikos fondo Indonezijoje veiksmai ir, nepaisant keleto vėlavimų, daug išdirbių ten buvo gauta per dvejus metus po cunamio.
- 26.** Šri Lankoje pažanga buvo lėta. Buvo delsiama atlikti nacionalinių kelių reabilitaciją, kurios finansavimas vyko per Azijos plėtros banką. Be to, kadangi buvo būtina parengti naują koncepciją (žr. 22 dalį), 2007 m. antroje pusėje Jungtinių Tautų agentūrų įgyvendinamų projektų darbas dar tik buvo pradedamas. Taip pat buvo kitų vėlavimų, daugiausia dėl sunkumų samdant darbuotojus. Todėl, praėjus beveik trejiems metams po cunamio, Jungtinių Tautų agentūrų įgyvendinamų aplinkos atkūrimo ir komunalinių kelių projektų darbas buvo tik pradedamas.

Darbas A2 nacionaliniame kelyje Šri Lankoje



Šaltinis: Audito Rūmai

SIEKIANT UŽTIKRINTI EFEKTYVUMĄ, REIKIA STIPRINTI PRIEŽIŪROS SISTEMAS

- 27.** Vidurio Amerikoje reabilitacijos projektai buvo įgyvendinami pasitelkiant programos valdymo padalinius, o delegacija paprastai vykdė atidžią priežiūrą ir išlaidų kontrolę. Tačiau Komisija neužtikrino, kad būtų galima gauti lyginamąją ar standartinę sąnaudų informaciją, reikalingą vykdyti priežiūrą ir įrodyti įgyvendinimo efektyvumą (žr. 2 langelį). Taip pat kai kurių projektų, kaip antai vandens ir nuotekų sistemos darbų, atveju Komisija neužtikrino, kad būtų sukurti aiškūs kiekybiniai rezultatų tiksliniai rodikliai, siekiant įvertinti, ar buvo gauti planuoti išdirbiai. Be to, nebuvo atliktas planuotas Regioninės Vidurio Amerikos atstatymo programos (PRRAC) laikotarpio vidurio išorės vertinimas.

2 LANGELIS

LYGINAMOSIOS AR STANDARTINĖS SĄNAUDŲ INFORMACIJOS TRŪKUMAS

Panašių veiksmų vieneto sąnaudų Regioninėje **Vidurio Amerikos** atstatymo programoje (pavyzdžiui, vieno namo, vandens talpyklos kubinio metro bei išvietės, kanalizacijos ir vandens vamzdžio vieno metro sąnaudos) delegacija sistemingai neskaičiuoja ir nelygina tam, kad reikšmingi skirtumai galėtų būti išnagrinėti, pagrįsti ir paaiškinti. Tai nebuvo daroma net ir esant požymių, kad vieneto sąnaudos labai svyruoja. Pavyzdžiui, už Managvos periferijos projektą atsakingas **programos valdymo padalinys** už vieną namą Jungtinių Tautų agentūrai sumokėjo 7 000 eurų, o už savivaldybės valdymo projektą Hondūre atsakingas programos valdymo padalinys į statybininkų brigadą įtraukdamas naudos gavėjus sugebėjo namus statyti, išleisdamas tik 2 900 eurų už vieną namą.

Donorų patikos fondo ataskaitose Indonezijoje projekto išdirbiai nėra gretinami su atitinkamomis sąnaudomis ir todėl nesudaromas pagrindas efektyvumo įvertinimui ar lyginamajai analizei.

Šri Lankoje delegacija **Jungtinių Tautų agentūrų** projektams iš viso skyrė apie 40 milijonų eurų. Remdamasi bendru įvertinimu, delegacija šiam metodui teikė pirmenybę prieš privačių rangovų ar nevalstybinių organizacijų naudojimą. Siekiant įrodyti pasirinkto metodo efektyvumą, vieneto sąnaudos, kaip antai Jungtinių Tautų agentūrų Bendrijos sutarčių pagrindu nutiestų kelių vieno kilometro sąnaudos, (atsižvelgiant į vietos sąlygas) galėtų būti stebimos ir lyginamos su alternatyvių mechanizmų sąnaudomis.

- 28.** Indonezijoje Donorų patikos fondas 40 % savo lėšų gauna iš Komisijos, kitus 50 % iš ES valstybių narių. Daugumą Donorų patikos fondo finansuojamų projektų valdo Pasaulio bankas, kuris su valdymo komitetu vidaus priežiūros ataskaitomis, parengtomis apsilankius projektų vykdymo vietose, dalijosi nesisteminiai. Išleistose Donorų patikos fondo metinėse pažangos ataskaitose nebuvo išsamiai ir visapusiškai atspindima projektų įgyvendinimo būklė ir vietoj to buvo pabrėžiama pažanga, neužsimenant apie vėlavimus. Komisijai ir kitiems donorams pavyko pagerinti informacijos kokybę gavus nuodugnią pažangos ataskaitą, susijusią su laikotarpiu iki 2006 m. gruodžio mėn. ir tolesniais pusės metų laikotarpiais. Kaip ir Mičo uragano atveju, kai kurių projektų lyginamosios sąnaudų informacijos nebuvo galima gauti ir aiškūs kiekybiniai rezultatų tiksliniai rodikliai nebuvo sukurti, pavyzdžiui, skurdo mieste projekto atveju buvo pateiktas tik visų poreikių, kurie viršijo turimas lėšas, sąrašas.
- 29.** Šri Lankoje vienos Jungtinių Tautų agentūros įgyvendintų projektų atveju Komisija neužtikrino, kad būtų galima gauti lyginamąją informaciją, reikalingą priežiūrai vykdyti ir įgyvendinimo efektyvumui įrodyti. Panašiai Komisija neužtikrino, kad būtų sukurti aiškūs kiekybiniai Jungtinių Tautų agentūrų įgyvendinamų projektų rezultatų tiksliniai rodikliai, siekiant įvertinti, ar buvo gauti planuoti išdirbiai. Be to, šių projektų atveju delegacija dar nenustatė planuojamų darbų koncepcijos patvirtinimo ir užbaigtų darbų priėmimo procedūrų.

3.3 SKIRSNIS. GAUTI REZULTATAI

²¹ Reglamentas (EB) Nr. 2258/96.

- 30.** Audito metu buvo nagrinėjama, ar buvo gauti planuoti išdirbiai, užtikrinant jų tinkamą matomumą, ir ar vykdant projektus buvo patenkinti ne tik nuo Mičo uragano ir cunamio tiesiogiai nukentėjusių asmenų, bet ir didesnės gyventojų dalies poreikiai. Taip pat buvo nagrinėjama, ar reabilitacijos pagalba sudarė efektyvią sąsają su pradine trumpalaikė skubiąja humanitarine pagalba ir ilgesnės trukmės vystymosi pagalba²¹. Siekiant įvertinti tvarumo perspektyvą taip pat nagrinėti savarankiškumo mastas ir finansavimo ateityje planai.

3 LANGELIS

IŠDIRBIAI

Programos valdymo padaliniai, kurie įgyvendino PRRAC [Nikaragvoje](#), neskaitant kitų veiksmų, pastatė ar reabilitavo 139 mokyklas, daugiau kaip 1 050 namų, penkis sveikatos centrus, sveikatos institucijos būstinę, geriamo vandens ir nuotekų sistemą bei šulinius, vandens talpyklą ir išvietes. [Hondūre](#) išdirbius sudarė geriamo vandens ir nuotekų sistema, 1 280 naujų ir 200 reabilituotų namų bei 336 nauji ar reabilituoti sveikatos centrai ir mokyklos.

Iki 2006 m. pabaigos [Donorų patikos fondas Indo-nezijoje](#) parėmė 2 100 namų, 1 900 km kaimo kelių, 240 mokyklų, 118 bendrijų centrų, 40 sveikatos centrų bei 680 švaraus vandens sistemų. Tačiau Komisijos sprendimas lėšas paskirstyti per Donorų patikos fondą naudos gavėjams ir donorams sumažino ES matomumą.

Iki 2007 m. antrosios pusės [Šri Lankoje](#) išdirbiai vis dar buvo riboti, kadangi nacionalinių ir komunalinių kelių projektai, kuriuos įgyvendina [Azijos plėtros bankas](#) ir [Jungtinių Tautų agentūra](#), dar tik buvo pradedami. Pragyvenimo šaltinių vystymo projektų atveju buvo vykdoma ar užbaigta apie 100 pragyvenimo šaltinių veiksmų. Vykdam aplinkos atkūrimo programą buvo užbaigta beveik pusė griuvėsių valymo darbų, tačiau sąvartynų ir atliekų perdirbimo centrų statyba nebuvo prasidėjusi dėl vėlavimo nustatant tinkamas vietas.

GAUTA DAUG NAUDINGŲ IŠDIRBIŲ

- 31.** Nors iškilo sunkumų lyginant gautus ir planuotus tikslinius rodiklius (žr. 27–29 dalis), vykdant Komisijos finansuotus projektus Vidurio Amerikoje ir Indonezijoje vis dėlto gauta nemažai išdirbių (žr. 3 langelį). Tačiau Komisija ir jos partneriai kai kuriais atvejais neparengė pakankamos informacijos, kaip antai lyginamosios sąnaudų informacijos, kuri atspindėtų, ar šie išdirbiai rodo efektyvų lėšų panaudojimą (žr. 27–29 dalis). Iki 2007 m. antro pusmečio Šri Lankoje iš esmės dėl atsinaujinusio konflikto (žr. 22 ir 26 dalis) išdirbiai buvo labai kuklūs.

Vandens talpykla Nikaragvoje



Šaltinis: Audito Rūmai

- 32.** Dėl padidėjusios darbo, įrangos ir medžiagų paklausos po abiejų nelaimių labai pakilo kainos. Infliacijos poveikis projektams, kuriuose nebuvo nustatytų aiškių kiekybinių rezultatų tikslinių rodiklių, negalėjo būti apskaičiuotas, tačiau tais atvejais, kai buvo nustatyti aiškūs tiksliniai rodikliai, pritrūko lėšų įvykdyti visus iš pradžių numatytus veiksmus (žr. 4 langelį).
- 33.** Projektų rezultatai priklauso ne tik nuo išdirbių, bet ir nuo to, ar užtikrinama, kad šie išdirbiai yra naudingi paramos gavėjams. Komisija pripažino, kad Indonezijoje esama poreikio padidinti Donorų patikos fondo finansuojamų namų naudingumą įrengiant reikiamą pagalbinę infrastruktūrą, visų pirma skirtą geriamo vandens tiekimui. Visose trijose aplankytose šalyse projektais buvo siekiama ne tik paprasčiausiai pakeisti suniokotą infrastruktūrą ir padėti tiesiogiai paveiktiems gyventojams (žr. 18 ir 19 dalis). Jie apėmė labiau vystymo, o ne reabilitacijos, veiksmus, kurie davė naudos didesnei gyventojų daliai (žr. 5 langelį).

4 LANGELIS

INFLIACIJOS ĮTAKA IŠDIRBIAMS

Programos valdymo padaliniui, atsakingam už sveikatos paslaugų **Nikaragvoje** gerinimą, neužteko lėšų pastatyti suplanuotą sveikatos centrą San Rafael del Sure. To priežastis – darbo ir medžiagų kainų augimas, kuris viršijo papildomai skirtas vietas lėšas, atsiradusias dėl sustiprėjusio euro kurso Nikaragvos kordobos atžvilgiu.

Donorų patikos fondas Indonezijoje planavo pastatyti iki 10 000 bei suremontuoti dar 15 000 namų. Tačiau dėl padidėjusių kainų šie tikslai buvo atitinkamai sumažinti iki 6 000 ir 8 400 namų.

Dėl kainų padidėjimo **Šri Lankoje** pritrūko lėšų užbaigti visus iš pradžių pagal kelių reabilitacijos projektą, kurį įgyvendina **Azijos plėtros bankas**, suplanuotus kelius bei veiksmus. Todėl apie 8 milijonų eurų vertės suplanuotų gebėjimų ugdymo ir kelių tiesimo veiksmų buvo atsisakyta ir iš kitos kelių reabilitacijos programos buvo perkelta 13 milijonų eurų papildomų lėšų, siekiant padengti didesnes nei numatyta statybos sąnaudas. Tikimasi, kad 2006 ir 2007 m. euro kurso Šri Lankos rupijos atžvilgiu stiprėjimas atsvers bet kurį tolesnį kainų didėjimą.

Donorų patikos fondo finansuotas namas Ačeho provincijoje



Šaltinis: Audito Rūmai

5 LANGELIS

PROJEKTAI NE TIK PAKEIČIA SUNIOKOTĄ INFRASTRUKTŪRĄ

Vykdam švietimo projektą [Nikaragvoje](#) ir vandens bei sanitarijos sąlygų gerinimo projektą [Hondūre](#) daugiausia dėmesio buvo krepiama į prieš Mičo uraganą buvusių poreikius. Nė vienas iš [programos valdymo padalinio](#), atsakingo už sveikatos projektą Nikaragvoje, pastatytų sveikatos centrų nebuvo skirtas pakeisti Mičo uragano sugriautus ar rimtai apgadintus centrus. Panašiai dauguma programos valdymo padalinio pastatytų namų nebuvo skirti pakeisti uragano suniokotus namus. Vietoj to naudos gavėjai buvo atrinkti atsižvelgiant į skurdą ir pažeidžiamumą. Nors senosios Sandino rotušės Mičo uraganas nesunaikino, dėl Mičo uragano pagėlių srauto padidėjus savivaldybės administracijos paslaugų poreikiui buvo pastatyta nauja rotušė.

[Indonezijoje Donorų patikos fondas](#) finansavo 50 milijonų eurų projektą, skirtą apylinkių vystymuisi (Kekamatano vystymosi projektas). Iš 221 į projektą įtrauktos apylinkės 134 (daugiau kaip 60 %) nebuvo tiesiogiai paveiktos cunamio.

[Šri Lankoje](#) apie 70 milijonų eurų buvo skirta nacionalinių ir kaimo kelių rehabilitacijai per [Azijos plėtros banko](#) ir [Jungtinių Tautų agentūros](#) valdomus projektus. Šių kelių būklė buvo prasta dar prieš cunamį. Jungtinių Tautų agentūros įgyvendintas atliekų valdymo projektas apėmė ne tik tiesiogiai paveiktą pakrantės dalį, bet visą Amparos rajoną.

NEVIENODOS SĄSAJOS SU ANKSTESNE HUMANITARINE PAGALBA

- 34.** Pradinės skubiosios humanitarinės pagalbos ir tolesnės reabilitacijos pagalbos po 1998 m. Mičo uragano sąsaja buvo silpna dėl ilgo koncepcijos rengimo proceso ir vėlesnių su reabilitacijos atsaku susijusių vėlavimų (žr. 20 ir 24 dalis).
- 35.** Po cunamio Komisija vykdydama veiksmus į skubiosios pagalbos ir reabilitacijos sąsają atsižvelgė labiau ir, pavyzdžiui, Indonezijoje, ją sustiprino šių veiksmų derinys:
- a) Palyginti greitas Donorų patikos fondo atsakas (žr. 25 dalį) leido kai kuriuos reabilitacijos projektus susieti su ankstesniais Humanitarinės pagalbos generalinio direktorato (ECHO) humanitariniais projektais. Pavyzdžiui, ECHO teikė laikiną pastogę, o Donorų patikos fondas šią veiklą tęsė statydamas nuolatinius gyvenamuosius būstus.
 - b) Ilga ECHO humanitarinės intervencijos trukmė iki 2007 m. vidurio padėjo susieti skubiąją pagalbą ir reabilitaciją pirmiausia dėl to, kad ji apėmė trumpalaikę reabilitaciją, kaip antai laivų ir prieplaukos statybą Ačeho provincijoje, Lampuke.
 - c) Panaudojant Greitojo reagavimo mechanizmą buvo finansuojami skubiąją pagalbą ir reabilitaciją padėję susieti veiksmai, kaip antai aprūpinimas palydoviniais vaizdais. Taip pat buvo finansuojamos tarpininkavimo tarp Indonezijos vyriausybės ir Ačeho išsivadavimo judėjimo (GAM) pastangos, kurios sudarė galimybę 2005 m. rugpjūčio mėn. taikos susitarimui, sustiprinusiam reabilitacijos ir ilgesnės trukmės vystymosi pagrindus.

- 36.** Vis dėlto Donorų patikos fondas vėlavo imtis veiksmų, susijusių su svarbia sritimi – dėl cunamio prarastų pragyvenimo šaltinių atkūrimu. Donorų patikos fondas tik 2007 m. gegužės mėn. numatė 50 milijonų eurų ekonominiams vystymuisi ir pragyvenimo šaltiniams. Nors daug žmonių buvo įdarbinti Donorų patikos fondo projektuose, darbas buvo trumpalaikio pobūdžio ir dauguma kvalifikuotų darbuotojų buvo ne iš Ačeho provincijos.

ECHO projektas, skirtas žvejų pragyvenimo šaltinių Ačeho provincijoje atkūrimui



Šaltinis: Audito Rūmai

- 37.** Šri Lankoje ECHO veiklą taip pat vykdė iki 2007 m. vidurio, o Greitojo reagavimo mechanizmu buvo finansuojamas 2 milijonų eurų vertės greitojo atkūrimo projektas, skirtas valyti nuolaužas ir gerinti kanalizaciją. Tačiau, nepaisant šių priemonių, skubiosios pagalbos ir reabilitacijos ryšys buvo silpnas, nes ECHO savo humanitarinės pagalbos veiksmus sutelkė šiaurės ir rytų teritorijose, kurios tapo beveik nepasiekiamos dėl paaštrėjusio konflikto. Todėl reabilitacijos veiksmai negalėjo būti įgyvendinti daugelyje sričių, kuriose ECHO anksčiau vykdė veiklą. Be to, Komisija nutarė suteikus laikinąsias pastoges nepradėti nuolatinio būsto statybų, kadangi cunamio būsto sektoriuje kiti donoriai skyrė santykinai per daug lėšų.

STIPRUS RYŠYS SU ILGALAIKIU VYSTYMUSI

- 38.** Komisijos atsako strategija po abiejų nelaimių buvo ne tik atstatyti sunaikintą infrastruktūrą bei atkurti tiesiogiai nuo nelaimių nukentėjusių asmenų pragyvenimo šaltinius, bet ir atsižvelgti į ilgesnės trukmės vystymosi poreikius, kurie būtų svarbūs ne tik tiesiogiai nuo nelaimės nukentėjusiems asmenims, bet ir didesnei gyventojų daliai (žr. 18, 19 ir 33 dalis). Ši orientacija į platesnį vystymąsi buvo įgyvendinta praktikoje. Šis metodas sutapo su nacionalinėmis strategijomis ir todėl buvo gerai įvertintas vyriausybės gavėjų, kurios pabrėžė „transformacijos“ po Mičo uragano ir „geresnio atstatymo“ po cunamio svarbą. Pavyzdžiui, Šri Lankos vyriausybės 2006 m. gruodžio mėn. ataskaitoje dėl atkūrimo po cunamio buvo gerai atsiliepiama apie partnerius, kurie orientavosi į visą rajoną, o ne tik į tiesiogiai cunamio paveiktas pakrantės sritis.

SUSIRŪPINIMAS DĖL PROJEKTŲ TVARUMO

- 39.** Po Mičo uragano Vidurio Amerikoje Komisijos reabilitacijos priemonių įgyvendinimas pasitelkiant programos valdymo padalinius ir neįtraukiant atitinkamo nacionalinio padalinio dabar atrodo nesuderinamas su dabartinėje vystymosi politikoje²² pabrėžiamu savarankiškumu. Dėl menko vietos institucijų dalyvavimo atsiranda mažo tvarumo rizika, į kurią įgyvendinant kai kuriuos projektus buvo bandoma atsižvelgti didinant vietos savarankiškumą. Vis dėlto naudą gaunančios bendruomenės ne visada buvo tiesiogiai įsitraukusios į sveikatos centrų bei mokyklų statybą, o vandens ir kanalizacijos projektų tvarumas priklausys nuo veiksmingų mokėjimo mechanizmų sukūrimo ir šioje srityje vykdomos nacionalinės politikos.

²² 2005 m. gruodžio mėn. Tarybos, valstybių narių, Komisijos ir Parlamento bendrai priimtame Europos konsensuse dėl vystymosi (OL C 46, 2006 2 24, p. 1) teigiama, kad bendras vystomojo bendradarbiavimo principas yra šalių partnerių programų savarankiškumas. Besivystančių ir išsivysčiusių šalių pasirašytoje 2005 m. kovo mėn. Paryžiaus deklaracijoje dėl pagalbos efektyvumo taip pat patvirtinamas įsipareigojimas pagalbą suderinti su šalių partnerių sistemomis ir procedūromis bei padėti stiprinti jų gebėjimus.

Hondūre pastatyta nauja mokykla



Šaltinis: Audito Rūmai

- 40.** Priešingai, Indonezijoje po cunamio už atstatymo pastangas atsakinga koordinavimo nacionalinė agentūra peržiūrėjo visus Donorų patikos fondo projektų pasiūlymus ir taip pat buvo bendrapirmininkė. Be to, projektams taip pat buvo pritaikytas dalyvaujamojo planavimo metodas, siekiant užtikrinti, kad jie atitinka vietos prioritetus. Šis darbas su naudą gaunančiais žmonėmis pagerino tvarumo perspektyvas, ypač dėl to, kad buvo pasiektas taikos susitarimas, prie kurio Komisija prisidėjo finansuodama tarpininkavimo pastangas. Vis dėlto tolesnė vyriausybės parama ir tvarus finansavimas išlieka opios temos.
- 41.** Panašiai Šri Lankoje buvo nemažai konsultuojamasi su vietos gyventojais. Vis dėlto atliekų valdymo projekto, kurį įgyvendino Jungtinių Tautų agentūra, tvarumas priklausys nuo to, ar bus sukurtas veiksmingas mokėjimo mechanizmas. Nacionalinių kelių, kuriuos įgyvendino Azijos plėtros bankas, tvarumas priklausys nuo to, ar teisingai veiks naujų nutiestų kelių priežiūros fondas. Kalbant apie vietos kelių, kuriuos įgyvendino Jungtinių Tautų agentūra, tvarumą, jis priklausys nuo tiesimo kokybės. Nors Komisijos finansuojami projektai sudaro konkretų pagrindą, leidžiantį įvairioms etninėms bendruomenėms dirbti kartu, besitęsiantis konfliktas Šri Lankoje apsunkina visas pastangas, kurių buvo imtasi siekiant užtikrinti techninį ir finansinį projektų tvarumą.

Vietos kelio tiesimas naudojant bendruomenės darbą Šri Lankoje



Šaltinis: Audito Rūmai

4 SKYRIUS. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

- 42.** Teikdama reabilitacijos pagalbą po Mičo uragano ir cunamio Komisija naudojo tris skirtingus įgyvendinimo mechanizmus (programos valdymo padaliniai Vidurio Amerikoje, įnašai į Donorų patikos fondą Indonezijoje ir įnašai tarptautinėms organizacijoms Šri Lankoje). 5 lentelėje parodytas Komisijos rezultatyvumas šiose trijose vietovėse trijų audito klausimų atžvilgiu. Kaip parodė Šri Lankos, kurioje po cunamio atsinaujinęs konfliktas sulėtino reabilitacijos tempą ir apribojo geografinę apimtį, pavyzdys, įgyvendinimo mechanizmo pasirinkimas yra ne vienintelis veiksnys, kuris daro įtaką rezultatyvumui.

5 LENTELĖ

PRIVALUMŲ IR TRŪKUMŲ SUVESTINĖ

Audito klausimas	Kriterijai	Vidurio Amerika po Mičo uragano	Indonezija po cunamio	Šri Lanka po cunamio
Poreikių nustatymas	Savalaikė strategija, apimanti platesnius klausimus	+	+	+
	Savalaikė koncepcija prisidedant naudos gavėjams	-	+	+ - ¹
Pagalbos įgyvendinimas	Savalaikis įgyvendinimas	-	+	- ¹
	Efektyvumo priežiūra	- ²	- ²	- ²
Gauti rezultatai	Gautas naudingas išdirbis	+	+	- ¹
	Sąsaja su humanitarine pagalba	-	+	- ¹
	Sąsaja su ilgesnės trukmės vystymusi	+	+	+
	Tvarumo perspektyva	-	+	- ¹

+ = privalumas; - = trūkumas

¹ Siejasi su konfliktu šalyje.

² Iš esmės siejasi su lyginamosios sąnaudų informacijos surinkimu ir išdirbių tikslinių rodiklių aiškumu.

Ar Komisija tinkamai nustatė nuo nelaimių nukentėjusių asmenų reabilitacijos poreikius?

- 43.** Kalbant apie poreikių nustatymą ir projekto koncepciją, po abiejų nelaimių Komisija greitai sukūrė strategiją, kurioje buvo kreipiamas didelis dėmesys ne tik į tų žmonių, kurių turtą suniokojo ar sunaikino stichinė nelaimė, bet ir didesnės gyventojų dalies poreikius. Po cunamio Komisija projektų koncepciją parengė greičiau nei po Mičo uragano bei naudos gavėjams leido labiau prisidėti prie pagalbos tvarumo (žr. 17–22 dalis).

1 REKOMENDACIJA

Komisija turi toliau remtis savo po cunamio taikytu metodu, kuris leidžia greitai parengti reabilitacijos projektų koncepciją ir įtraukia naudos gavėjus, siekiant sustiprinti savarankiškumą ir tvarumą.

Ar Komisijos procedūros užtikrina, kad pagalba būtų įgyvendinama laiku ir efektyviai?

- 44.** Įgyvendinimas greičiausiai vyko Indonezijoje, o Šri Lankoje iki šiol buvo nedaug pasiekta daugiausia dėl atsinaujinusio konflikto. Cunamio atveju Komisija nepašalino visų pagrindinių reabilitacijos efektyvumo stebėjimo ir priežiūros sistemų trūkumų, kurie buvo pastebėti jau Mičo atveju. Visų pirma visų projektų atveju ji neužtikrino, kad būtų sukurti aiškūs kiekybiniai rezultatų tiksliniai rodikliai ir kad sistemos teiktų pakankamai informacijos, kuri įrodytų įgyvendinimo efektyvumą (žr. 23–29 dalis).

2 REKOMENDACIJA

Siekdama pagerinti lėšų priežiūrą, Komisija, visapusiškai bendradarbiaudama su kitais donoriais, turi tęsti savo pastangas didinti Donorų patikos fondo ataskaitų teikimo skaidrumą Indonezijoje bei ES lėšas valdančių Jungtinių Tautų organizacijų Šri Lankoje atveju įgyvendinti nepriklausomą projektų koncepcijų kokybės peržiūrą ir užbaigtų darbų priėmimą.

3 REKOMENDACIJA

Komisija turi užtikrinti, kad būtų renkama lyginamoji sąnaudų informacija, leidžianti prižiūrėti ir stebėti projekto įgyvendinimo efektyvumą, ir būtų parengti aiškūs projekto tiksliniai rodikliai, siekiant sudaryti galimybę įvertinti, ar buvo gauti planuoti išdirbiai.

Ar vykdant projektus buvo pasiekti numatyti rezultatai ir tinkamai atsižvelgta į sąsają su trumpalaikę skubiąja pagalba ir ilgesnės trukmės vystymusi?

- 45.** Kalbant apie gautus rezultatus, Vidurio Amerikoje ir Indonezijoje gauta nemažai naudingų išdirbių, nors po abiejų nelaimių padidėjusios kainos lėmė išdirbių kiekio mažėjimą. Dėl lėšų paskirstymo per Donorų patikos fondą Indonezijoje sumažėjo matomumas naudos gavėjams ir donorams. Po Mičo uragano ir cunamio naudos gavėjai buvo ne tik tiesiogiai nuo nelaimės nukentėję asmenys, bet ir didesnė gyventojų dalis. Nors sąsaja su ankstesne humanitarine pagalba buvo nevienoda, sąsaja su ilgesnės trukmės vystymusi buvo stipri ir tai pagerino tvarumo perspektyvas. Vis dėlto tolesnės vyriausybės paramos ir tvaraus finansavimo klausimai išlieka opūs (žr. 30–41 dalis).

4 REKOMENDACIJA

Komisija turi geriau prognozuoti ženklų kainų padidėjimą po stichinių nelaimių, siekdama jį geriau valdyti, pavyzdžiui, naudodama bendruomenės darbą ir vietos išteklius.

5 REKOMENDACIJA

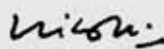
Turi būti užtikrintas tinkamas ES matomumas visų pirma tais atvejais, kai projektai įgyvendinami per tarptautines organizacijas.

6 REKOMENDACIJA

Jau projektų koncepcijos rengimo etape Komisija turi laiku imtis tinkamų veiksmų, skirtų užtikrinti projektų tvarumą.

Šią ataskaitą Audito Rūmai priėmė Liuksemburge, 2008 m. birželio 12 d. įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu



Pirmininkas

Vítor Manuel da Silva Caldeira

KOMISIJOS ATSAKYMAI

SANTRAUKA

III.

Aplinkybės po Mičo uragano ir aplinkybės, susiklosčiusios po cunamio, buvo skirtingos. Po Mičo uragano buvo surengtos didelio masto konsultacijos, per kurias į Regioninės Centrinės Amerikos atkūrimo programos (PRRAC) (angl. *Regional Programme for the Reconstruction of Central America, PRRAC*) kūrimą ir įgyvendinimą įsitraukė visi suinteresuotieji subjektai: tiek viešieji, tiek privatieji. Dėl veiksmų, kurių imtasi po Mičo uragano, į procesą aktyviai įsitraukė pilietinė visuomenė.

Dėl patirties, įgytos per konsultacijas, surengtas po Mičo uragano, pagalba po cunamio buvo gerai koordinuojama tarptautiniu lygmeniu ir sparčiai didėjo dėl sėkmingai suteiktos humanitarinės pagalbos bei greitai pradėto nacionalinių atkūrimo planų įgyvendinimo. Visų pirma vadovaujant ES įkurtas Indonezijos daugiašalių paramos teikėjų patikos fondas padėjo koordinuoti paramos teikėjų teikiamą pagalbą ir sukaupti lėšas į fondą, kad pasitelkus tvirtas politikos kryptis būtų greitai pradėtas atkūrimo procesas¹.

IV.

Tam tikra veikla, daugiausia susijusi su nedideliais projektais, Centrinėje Amerikoje pradėta vykdyti 2001 metais. Vykdam visi projektus buvo vertinami būsimi rezultatai ir numatyta teikti nuolatinės ataskaitas pažangai stebėti, kad būtų galima imtis atitinkamų taisomųjų veiksmų. Projektų stebėjimas ir vidurio laikotarpio bei galutiniai vertinimai buvo vykdomi, kaip ir planuota.

¹ Daugiašalių pagalbos teikėjų patikos fondą (DPTPF), įsteigtą siekiant atkurti Ačehą ir Niasą, finansuoja 15 tarptautinių ir dvišalių organizacijų, 90 % lėšų teikia ES (Europos Komisija ir valstybės narės).

Kalbant apie cunamį, ir Indonezijoje, ir Šri Lankoje numatomi rezultatai ir sąnaudos vertinami kiekvieno projekto įvertinimo dokumentuose ir sutartyse su įgyvendinančiais partneriais. Komisija nuolat stebi, kad lėšos būtų naudojamos veiksmingai. Galutinės faktinės sąnaudos, kurios priklauso nuo konkurso dalyvių siūlomos kainos ir kitų poreikių ar įgyvendinant projektą reikalingų pataisymų, nustatomos projekto pabaigoje. Kiekvieno projekto sąnaudų ekonomiškumą Komisija vertins vidurio laikotarpio ir galutiniuose vertinimuose.

Po Šri Lankoje Audito Rūmų atlikto patikrinimo Komisija sustiprino nepriklausomą kokybės kontrolę iki baigtų darbų priėmimo.

V.

PRRAC projektai buvo kuriami ir įgyvendinami vadovaujantis požiūriu, kad siekiant stiprinti nacionalines ir savivaldos institucijas ir pagalbą gaunančias organizacijas reikia siekti rezultatų ne tik atkuriant infrastruktūrą, bet ir didinant informuotumą ir organizuojant mokymo veiklą. Kai kuriais atvejais ugdant vietos rinkos dalyvių valdymo gebėjimus PRRAC padėjo decentralizuoti iniciatyvas, kad būtų pašalinti skirtumai tarp regionų (t. y. sveikatos ir švietimo projektai Salvadore).

Cunamio atveju Komisijos teikiama pagalba buvo neatskiriama bendrų nacionalinių atkūrimo planų dalis. Pagal „geresnio atstatymo“ (angl. *building back better*) sampratą atkūrimo projektų priežiūrą ir tvarumą būsto ir gyvenimo sąlygų atkūrimo atveju turėtų užtikrinti privatus pagalbos gavėjai, o viešosios infrastruktūros ir paslaugų atveju – vietos ir centrinės valdžios biudžeto įsipareigojimai.

VI.

Komisijos atsakymai į konkrečias Audito Rūmų rekomendacijas pateikiami 42–45 dalyse.

1 skyrius. ĮVADAS

4.

PRRAC buvo pagrindinė Komisijos po Mičo uragano suteikta pagalba, kuri papildyta keliais dvišalio bendradarbiavimo programų tikslų pakeitimais; be to, padidintos NVO bendrojo finansavimo sumos ir skirta papildoma su maisto sauga susijusi parama.

3 skyrius. PASTABOS

20.

Projektai buvo įgyvendinami per projektų valdymo padalinius (PVP) dėl *ad hoc* susitarimo su pagalbą gaunančiomis šalimis, atsižvelgiant į išskirtines aplinkybes ir nepakankamą vietos subjektų gebėjimą imtis atitinkamų užduočių. PRRAC įrodyta, kad nacionalinės institucijos ir pagalbos gavėjai gali aktyviai dalyvauti įgyvendinant programą, bet dėl to nebūtina, kad jie tiesiogiai valdytų šį procesą arba būtų vieninteliai jį valdantys subjektai. Vykdam PRRAC projektų įgyvendinimas per PVP pašalino politinę įtampą ir lenktyniavimą bei administracinius trūkumus, kurie paprastai stabdo stambių infrastruktūros projektų įgyvendinimą.

24.

Projekto kūrimas ir įgyvendinimas tiek užtruko todėl, kad projektas yra sudėtingas ir apima poreikius, susijusius su keliais atkūrimo aspektais. Dalis veiklos, daugiausia susijusios su nedideliais PRRAC projektais, palaipsniui pradėta vykdyti 2001 m. pabaigoje.

26.

Dėl laipsniškai didėjančio konflikto Šri Lankoje darbo sąlygos tapo labai sudėtingos, ypač kalbant apie pažangą stengiantis pasiekti vietos bendruomenės.

1 langelis.

Nepaisant minėtų su PRRAC susijusių vėlavimų Hondūre, sveikatos ir švietimo projektų tikslai buvo įgyvendinti ir, pavyzdžiui, jais buvo prisidėta prie oficialios mokyklų sistemos gerinimo.

27.

Komisija pažymi, jog siekiant, kad būtų geriau rengiamas biudžetas ir numatomų sąnaudų ekonomiškumo analizė, palyginti vieneto kainas yra naudinga, tačiau ji taip pat norėtų pabrėžti, kad tokią priemonę taikyti įvairiomis atkūrimo aplinkybėmis ir skirtingose šalyse, turinčiose skirtingus socialinius ekonominius modelius, yra sudėtinga.

Kiekvienas didelis PRRAC projektas vertinamas. Nors nebuvo atlikta jokio konkretaus PRRAC vidurio laikotarpio vertinimo, bendresnio pobūdžio vertinimo ataskaita *Evaluation des actions de réhabilitation et de reconstruction financées par la Communauté Européenne dans les pays ACP/ALA/MED/TACIS*, kuri apėmė PRRAC, paskelbta 2003 metais. Šiuose vertinimuose pateikiamos rekomendacijos, į kurias atsižvelgta.

Palyginamoji arba tipinė informacija apie sąnaudas bus galutinai peržiūrėta atliekant PRRAC vertinimą, planuojama maždaug 2008 m. pabaigoje.

28.

Komisijos ir kitų paramos teikėjų prašymu Pasaulio bankas sutiko nuo 2007 m. sistemingai dalytis po patikrų vietoje rengiamomis vidaus kontrolės ataskaitomis su DPTPF iniciatyviniu komitetu.

Visų DPTPF projektų planuojamų veiklos rezultatų pagrįstumo analizę ir apskaičiuotas sąnaudas įvertinimo etape vertina DPTPF iniciatyvinis komitetas. Po patvirtinimo apskaičiuotos sąnaudos ir numatomi susiję rezultatai visuomet įtraukiami į sutarčių su įgyvendinančiais partneriais sąlygas. Įgyvendinančiosios agentūros patikėtiniui parengta kiekvieno finansuojamo projekto finansinė ataskaita sudaro jam galimybę nustatyti bet kokius nukrypimus ir imtis taisomųjų veiksmų pagal sutartinius įsipareigojimus. Pagal kai kuriuos projektus, kaip antai skurdui mieste skirtas projektas (angl. *Urban Poverty Project*), dotacijos skiriamos bendruomenėms, kurios turėtų nustatyti ir suskirstyti pagal svarbą konkrečius nedidelius darbus, kuriuos reikia atlikti ir kuriems taikomos specialiosios peržiūros ir priėmimo procedūros. Galutinės su rezultatais susijusios faktinės sąnaudos apskaičiuojamos projekto pabaigoje.

29.

Audito Rūmams įvykdžius patikrinimą Komisija pateiks sąnaudų ekonomiškumo vertinimą galutiniame vertinime. Komisija sugriežtino nepriklausomą kokybės kontrolę iki baigtų darbų priėmimo (paskirtas prieigos kelių ir bendruomenės infrastruktūros priežiūros specialistas).

2 langelis.

Dėl didelių atstumų tarp vietovių, kuriose vykdoma PRRAC, ir skirtingų socialinių ekonominių sąlygų kai kuriais atvejais lyginti sąnaudas, pvz., dviejose skirtingose šalyse arba kaime ir mieste esančių namų statybos sąnaudas, tapo ne taip svarbu.

Vykdam PRRAC Ciudad Sandine, Managvoje, buvo sutarta, kad kiekviena pagalbą gaunanti šeima turėtų rasti vieną darbininką visai darbo dienai, kuris dalyvautų jų namo statyboje ir išdirbtų 100 valandų bendruomenei naudingo darbo.

Kalbant apie cunamį, ir Indonezijoje, ir Šri Lankoje numatomų rezultatų ir sąnaudų vertinimai įtraukiami į įvertinimo dokumentus ir sutarčių su tarptautinėmis organizacijomis ir (arba) įgyvendinančiosiomis agentūromis partnerėmis sąlygas. Galutinės faktinės sąnaudos, kurios priklauso nuo rangovų siūlomos kainos ir kitų poreikių ar įgyvendinant projektą reikalingų pataisymų, nustatomos projekto pabaigoje. Sąnaudų ekonomiškumo vertinimą Komisija pateiks galutiniame vertinime.

31.

Centrinėje Amerikoje tam tikrų PRRAC projektų vidurio laikotarpio ir galutiniuose vertinimuose pateikta informacija, kurios reikėjo siekiant nustatyti, ar lėšos naudojamos veiksmingai. Šis aspektas bus aptartas ir visos PRRAC galutiniame vertinime, kurį numatoma atlikti 2008 metais. Indonezijoje ir Šri Lankoje nuolat stebima, kad lėšos būtų naudojamos veiksmingai, tam bus skirtas ypatingas dėmesys vidurio laikotarpio vertinime, kurį numatoma atlikti 2008 metais.

Taip pat žr. atsakymus į 27–29 dalis ir 2 ilangelį.

3 langelis.

Komisija, kaip viena iš iniciatyvinio komiteto vadovų, turėdama *strateginės įtakos* DPTPF ir susiedama atkūrimo procesą su papildoma veikla siekiant paremti Ačeho taikos procesą, palaikydama glaudų dialogą ir kaip privilegijuota Indonezijos centrinės ir vietos valdžios institucijų partnerė, sustiprino ES matomumą Indonezijoje. Komisijos manymu, jos, kaip pagrindinio paramos teikėjo iniciatyviniame komitete vykdoma konstruktyvi koordinavimo veikla, lėmė ypač teigiamą bendrą požiūrį į Europos Sąjungą ir labai palankią paramos teikėjų bei įgyvendinančiųjų partnerių nuomonę.

4 langelis.

Komisija sutinka su Audito Rūmų pastabomis dėl planuojamo sveikatos centro San Rafael del Sure. Tačiau bendruomenė jau turi veikiantį sveikatos centrą, teikiantį paslaugas vietos gyventojams. Dėl šių priežasčių nuspręsta, kad papildomas centras nebėra prioritetas.

Komisija prisideda prie Indonezijos vyriausybės bendro būsto atstatymo plano įgyvendinimo. Po Audito Rūmų patikrinimo su DPTPF finansuojamu būstu susiję tikslai buvo persvarstyti ir naujų namų, kurie bus pastatyti, skaičius padidintas iki 8 000, o namų, kurie bus suremontuoti, – iki 7 000. Būstą, kurio trūks pastačius ir suremontavus DPTPF finansuojamus namus, finansuos šalies vyriausybė.

33.

Mičo uragano atveju rengiant programą buvo atsižvelgta į bendrą padėtį Centrinėje Amerikoje ir nustatyta pusiausvyra tarp trumpalaikių ir vidurio laikotarpio poreikių ir ilgesnio laikotarpio plėtros strategijos.

Dėl cunamio ir Indonezijoje, ir Šri Lankoje Komisijos teikiama parama yra neatskiriama nacionalinių atkūrimo ir plėtros planų dalis siekiant užtikrinti jos įtaką ir tvarumą vykdant „geresnį atstatymą“. Kalbant apie Šri Lanką, paramos teikėjų bendruomenė vieningai sutiko, kad pagalba turi būti teikiama atsižvelgiant į konfliktą ir turėtų teikti naudos labiausiai pažeidžiamiems žmonėms nuo cunamio nukentėjusiose vietovėse.

5 langelis.

DPTPF pagalba atitinka nacionalinius atkūrimo planus, kurie apėmė visą Ačeho provinciją, nes persikelti turėjo daug žmonių, iš kurių daugelis patyrė traumų ir nenorėjo sugrįžti į pakrantės rajonus.

34.

Projekto kūrimas ir įgyvendinimas po Mičo uragano tiek užtruko dėl to, kad projektas yra sudėtingas ir apima poreikius, susijusius su įvairiais atkūrimo aspektais (žr. atsakymus į 20 ir 24 dalis).

36.

Indonezijoje pirmajame etape didžiausias dėmesys skirtas infrastruktūros atkūrimui, atsižvelgiant į nacionalinės ir vietos valdžios institucijų nustatytą poreikių pirmumą. Būta bendros nuomonės, kad, siekiant užtikrinti gyvenimo sąlygų atkūrimo veiklos tvarumą, tokią veiklą reikia įtraukti į vietoje plėtojamą ekonomikos atkūrimo strategiją. Tokios strategijos rengimas priklausė nuo politinės pažangos ir regioninės valdžios įsitvirtinimo, kuris vyko nuo 2007 m. (2006 m. gruodžio mėn. įvykus Ačeho vietos valdžios rinkimams). Atsižvelgiant į tai, 2007 m. buvo sutarta dėl projekto „Ekonominio vystymosi finansinė priemonė“ (angl. *Economic Development Financial Facility*) (50 mln. USD).

39.

Veikla sveikatos, švietimo, vietos plėtros, vandens ir sanitarinių sąlygų sektoriuose dažnai yra susijusi su nacionalinių administruojančių įstaigų institucinio aspekto stiprinimu siekiant skatinti tvarią politiką šiuose sektoriuose. Pirmosiose dviejų projektų Salvadore ir Hondūre *ex-post* vertinimo ataskaitose prieita prie išvados, kad tvarumas pasiektas.

40.

Visą Ačeho rekonstrukcijos finansavimą užtikrina Indonezijos vyriausybės biudžetas.

4 skyrius. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

42.

Dėl cunamio, Komisijos manymu, ir Indonezijos, ir Šri Lankos atveju veiksmai, kurių imtasi siekiant didinti stebėjimo veiksmingumą, lėmė teigiamus teisinių susitarimų su tarptautinėmis organizacijomis pokyčius (žr. atsakymus į 27–29 dalis ir 2 langelį). Komisija tęsia darbą šiuo klausimu.

Komisijos manymu, Audito Rūmų ataskaitos santraukoje, kuri pateikiama veiksmingumo stebėjimo 5 lentelėje, tinkamai neatsižvelgiama į kitus kriterijus, išskyrus galimybę susipažinti su palyginamąja informacija apie sąnaudas ir tikslus. Komisijos manymu, galutines išvadas dėl tvarumo daryti per anksti; šį klausimą ji nagrinės atlikdama būsimus vertinimus.

1 rekomendacija

Komisija sutinka su Audito Rūmų rekomendacija, kurioje labai palankiai vertinamas daugiašalių paramos teikėjų suderintas požiūris teikiant pagalbą po cunamio, ir stengsis tokį požiūrį taikyti esant sąlygoms.

44.

Paprastai įvykus didelei nelaimei reikia rasti pusiausvyrą, kaip vienu metu greitai suteikti pagalbą ir įvertinti labai konkrečius poreikius ir apskaičiuotas vieneto kainas, atsižvelgiant į tai, kad sąnaudų ekonomiškumą daugiausia užtikrina pirkimas konkurencingomis sąlygomis. Pagalbos po cunamio atveju numatomų rezultatų ir sąnaudų vertinimai įtraukiami į įvertinimo dokumentus ir sutarčių su įgyvendinančiais partneriais sąlygas. Kai kuriais atvejais konkrečius darbus įgyvendinant projektą nustato ir pagal prioritetus suskirsto vietos bendruomenės, todėl tiksliai nustatyti galutinių rezultatų vertės programų pradžioje neįmanoma. Komisija nuolat stebi, kad lėšos būtų naudojamos veiksmingai. Kiekvieno projekto sąnaudų ekonomiškumo nepriklausomas vertinimas bus atliekamas rengiant vidurio laikotarpio ir galutinius vertinimus.

2 rekomendacija

Komisija pritaria Audito Rūmų nuomonei dėl DPTPF priežiūros skaidrumo. Indonezijos atveju, Komisijos manymu, bendradarbiaudama su kitais paramos teikėjais ji ėmėsi veiksmų skaidrumui didinti (tai rodo išsamios nuo 2006 m. gruodžio mėn. rengiamos pažangos ataskaitos).

Dėl Šri Lankos nuo 2007 m. lapkričio mėn. Komisija sugriežtino nepriklausomą kokybės kontrolę iki baigtų darbų priėmimo, sudarydama sutartis dėl papildomų su infrastruktūros projektais susijusių paslaugų.

3 rekomendacija

Komisija pabrėžia vieneto kainų palyginimo svarbą siekiant parengti tikslesnį biudžetą ir geresnę numatomų sąnaudų ekonomiškumo analizę, tačiau taip pat pažymi, kad taikyti tokią priemonę įvairiomis atkūrimo aplinkybėmis ir skirtingų socialinių ekonominių modelių šalyse yra sudėtinga.

Komisija ir toliau stengsis kuo tiksliau nustatyti projektų tikslus.

45.

Vykdant daugiašalių paramos teikėjų patikos fondo veiklą paramos teikėjų grupė skyrė daug dėmesio klausimui, kaip pasiekti matomumą, nepamirštant rezultatų. Komisijos manymu, jos, kaip vienos iš iniciatyvinio komiteto vadovų, atliekama konstruktyvi koordinavimo veikla lėmė ypač teigiamą bendrą požiūrį į Europos Sąjungą ir labai palankią paramos teikėjų bei įgyvendinančiųjų partnerių nuomonę.

Komisija pritaria „geresnio atstatymo“ sampratai įgyvendinant atkūrimo programą, o tai turėtų sustiprinti programos įtaką ir tvarumą.

4 rekomendacija

Komisija atsižvelgė į Audito Rūmų rekomendaciją ir glaudžiai bendradarbiaudama su kitais paramos teikėjais ir pagalbą gaunančios šalies valdžios institucijomis svarstys, kaip būtų geriausia spręsti problemą, susijusią su dideliu kainų kilimu, numatomu po stichinės nelaimės.

5 rekomendacija

Komisijos manymu, matomumas – labai svarbus dalykas ir ji visuomet stengiasi jį gerinti.

6 rekomendacija

Komisija sutinka, kad tvarumo problemas reikėtų pradėti spręsti projektų kūrimo etape. Rizika, įskaitant tvarumo problemas, paprastai vertinama projektų kūrimo etape, ir Komisija sieks laikytis šio principo per visą projekto įgyvendinimo laikotarpį.

Europos Audito Rūmai

Specialioji ataskaita Nr. 6/2008

Europos Komisijos rehabilitacija pagalba, skirtos po cunamio ir Mičo uragano su Komisijos atsakymais

Liuksemburgas: Europos Bendrijų oficialiųjų leidinių biuras

2008 — 40 p. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-95009-46-2

Kaip įsigyti ES leidinių?

Parduodamų Leidinių biuro leidinių galima rasti *EU Bookshop* adresu:

<http://bookshop.europa.eu>. Ten galima pateikti užsakymą pasirinktam pardavimo biurui.

Norėdami gauti mūsų pardavimo biurų visame pasaulyje sąrašą, kreipkitės faksu (352) 29 29 42758.

ŠIOJE ATASKAITOJE AUDITO RŪMAI NAGRINĖJA, KAIP PO DVIEJŲ DIDELIŲ STICHINIŲ NELAIMIŲ – MIČO URAGANO 1998 M. IR CUNAMIO 2004 M. – EUROPOS KOMISIJA VALDĖ REABILITACIJOS PAGALBĄ. ŠI KOMISIJOS REABILITACIJOS PAGALBA, KURI IŠ VISO SUDARĖ 550 MILIJONŲ EURŲ, BUVO SKIRTA ATSTATYTI PAGRINDINĘ INFRASTRUKTŪRĄ IR SUKURTI PAGRINDĄ TVARIAI PLĖTRAI. AUDITO RŪMAI TEIKIA REKOMENDACIJAS, KURIOS EUROPOS KOMISIJAI GALĖTŲ PADĖTI ATEITYJE TEIKTI EFEKTYVESNĘ IR REZULTATYVESNĘ REABILITACIJOS PAGALBĄ.



EUROPOS AUDITO RŪMAI



Leidinių biuras
Publications.europa.eu

ISBN 978-92-95009-46-2



9 789295 009462