



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 02.03.2006
KOM(2006) 87 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO

**EU:n kehitysavun määrän lisääminen, laadun parantaminen ja
täytäntöönpanon nopeuttaminen**

JOHDANTO

Pariisissa maaliskuussa 2005 pidetyssä korkean tason foorumissa, jossa valmisteltiin Yhdistyneiden Kansakuntien syyskuun 2005 huippukokousta, kehitysavun antajat sitoutuivat muuttamaan käytäntöjään perusteellisesti, jotta toimien vaikuttavuus ja laatu paranisivat niin, että YK:n vuosituhattavoitteet olisi mahdollista saavuttaa. Tämän johdosta Euroopan unioni (komissio ja jäsenvaltiot, joiden joukossa 10 uutta jäsenvaltioita uusina avunantajina) asetti itselleen kunnianhimoiset tavoitteet, jotka koskivat niin yksittäisiä avunantajia kuin kaikkia yhteisesti. Koska EU halusi tukea kansainvälisen yhteisön hyväksymiä tavoitteita ja tehdä oman osuutensa, se nosti avun tuloksellisuuden keskeiseksi tavoitteeksi omassa kehitysyhteistyöstrategiassaan ja sitoutui konkreettisesti parantamaan antamansa avun tuloksellisuutta.

Näihin päätöksiin sisältyy paljon yksityiskohtaisia käytännön toimenpiteitä, jotka on tarkoitus suunnitella ja toteuttaa vuoteen 2010 mennessä. Niissä on otettu huomioon kentällä saadut kokemukset, hyviksi havaitut toimintamallit ja kumppanimaiden odotukset, ja niiden perustana ovat Pariisin julistuksessa korostetut periaatteet: avun yhdenmukaistaminen, vastaanottajamaiden omavastuu, vastaanottajamaiden strategioihin mukautuminen ja tuloshakuisuus. Nämä sitoumukset on nyt toteutettava käytännön toimina, ja EU:n on pyrittävä panemaan ne täytäntöön avustuskohdeissa kunkin maan erityispiirteet huomioon ottaen.

Tämän toimintasuunnitelman **osassa I** on muistin virkistämiseksi kokonaisesitys EU:n yhdeksään kollektiiviseen määräaikaistavoitteeseen liittyvistä käsitteistä.

Osassa II esitellään ensimmäiset neljä tavoitetta, joista on jo tehty suunnitelmat ja jotka voidaan hyväksyä ja toteuttaa viipymättä tietyissä kumppanimaissa.

Osassa III kuvataan muut viisi tavoitetta, joista on laadittava suunnitelmat vuonna 2006 ja jotka on toteutettava käytännössä vuoteen 2010 mennessä.

Mainittakoon, että kaksi tämän toimintasuunnitelman viipymättä toteutettavista tavoitteista esitellään tarkemmin erillisissä tiedonannoissa (tiedonanto kehitysyhteistyön rahoituksesta ja avun tuloksellisuudesta sekä tiedonanto yhteisestä ohjelmakehyksestä). Ne muodostavat yhdessä tämän tiedonannon kanssa **avun tuloksellisuutta käsittelevän asiakirjakokonaisuuden**, joka esitetään neuvostolle ja parlamentille.

Taulukko 1. Tiivistelmätaulukko

Toimintalinja 1: Katsaus EU:n kehitysapuun <i>EU Donor Atlas -julkaisu</i> (Viipymättä toteutettava tavoite) <i>Tiivistelmä EU:n kehitysapujärjestelmistä</i> (Lyhyen aikavälin tavoite) <i>Seurantajärjestelmät</i> (Viipymättä toteutettava tavoite)	Toimintalinja 2: Pariisin sitoumusten täytäntöönpano <i>Etenemissuunnitelmat</i> (Viipymättä toteutettava tavoite) <i>Yhteinen ohjelmatyö</i> (Viipymättä toteutettava tavoite) <i>Yhteiset järjestelyt</i> (Lyhyen aikavälin tavoite)	Toimintalinja 3: ”Eurooppalaisen konsensuksen” täytäntöönpanon tehostaminen <i>Työnjako</i> (Lyhyen aikavälin tavoite) <i>Yhteisrahoitus</i> (Lyhyen aikavälin tavoite) <i>EU:n kehitysyhteistyövisio</i> (Lyhyen aikavälin tavoite)
--	--	--

OSA I EU:N SITOUKSET

Avun tuloksellisuuteen liittyvät EU:n sitoumukset voidaan jakaa kolmeen toisiinsa liittyvään toimintalinjaan, joiden tavoitteet ovat:

- (1) EU:n toimien avoin ja tosiasioihin perustuva kartoitus ja seuranta;
- (2) yhdenmukaistamista ja mukautumista koskevassa Pariisin julistuksessa hyväksytyjen koko EU:ta koskevien sitoumusten täytäntöönpano;
- (3) EU:n uuteen strategiseen kehykseen sisältyvän avun tuloksellisuutta koskevan tavoitteen toteuttaminen uuden kehityspoliittisen julistuksen ("eurooppalainen konsensus") ja EU:n Afrikka-strategian mukaisesti.

TOIMINTALINJA 1: KATSAUS EU:N KEHITYSAPUUN

EU:n on arvioitava toimintaansa jatkuvasti, jotta se voisi analysoida onnistumisiaan ja epäonnistumisiaan tosiasioihin perustuen ja uudistaa toimintaansa ja menetelmiään mahdollisimman rationaalisesti ja tehokkaasti. Kehitysaputoimien avoin tarkkailu on EU:n velvollisuus, sillä kansalaiset ja julkinen mielipide edellyttävät avoimuutta, mutta se on myös strategisen ajattelun peruskiviä.

EU:n avun entistä perusteellisempi kartoitus

Kun tiedot EU:n kehitysavusta koottiin ensimmäisen kerran *EU Donor Atlas* -julkaisuun, havaittiin kaksi suuntausta: i) apu keskittyi joihinkin maihin ja joillekin aloille, jotka olivat kohteina muita "houkuttelevampia", ja osa maista ja aloista jäi avutta; ii) toiminta suosituissa kohdemaissa ja suosituilla aloilla oli hajanaista, ja tästä syystä yksittäisten toimijoiden ja pienhankkeiden määrä oli tarpeettoman suuri.

Jotta saataisiin selvempi käsitys siitä, miten työn organisointia ja työnjakoa voitaisiin parantaa, julkaisussa on annettava entistä tarkemmin analysoitua tietoa. Ei kuitenkaan pidä unohtaa suuren yleisön tiedonsaantitarpeita.

EU:n kehitysapua koskevien sääntöjen kartoitus

Koska kansainvälinen yhteisö on sitoutunut lisäämään avun tuloksellisuutta, kehitysyhteistyöalan toimijoiden on entistä tärkeämpää lisätä yhteistoimintaa ja etsiä synergiaetuja.

Ensisijaisena tavoitteena on laatia EU:n kumppanimaille ja muille alan toimijoille havainnollinen esitys jäsenvaltioiden soveltamista säännöistä ja menettelyistä. Tällaisen EU:n jäsenvaltioiden kehitysapujärjestelmiä koskevan yleisesityksen pohjalta voidaan laatia erilaisia tiivistelmiä, joista eri toimijat (kuten kumppanimaiden viranomaiset, pk-yritykset tai kansalaisjärjestöt) voivat tarvittaessa etsiä tietoa EU:n piirissä sovellettavista säännöistä. Koska tiivistelmissä kuvataan järjestelmien rakenneosat, tiivistelmien laatiminen voi myös edistää menettelyjen yhdenmukaistamista ja yksinkertaistamista tulevaisuudessa.

Sitoumusten noudattamisen seuranta

Pariisin julistuksessa avunantajat ja kumppanimaat katsoivat, että seurantajärjestelmän on oltava sellainen, ettei erillistä ”seurantakoneistoa” tarvita. Uudistusten edistämiseksi ja tulosten vauhdittamiseksi EU kannatti tehokkaan mutta realistisen seurantamenettelyn luomista. Seurannan tulee koskea niin i) kansainvälisen avunantajayhteisön yhteisesti sopimien tavoitteiden saavuttamista kuin ii) EU:n omien lisäsitoumusten ja -panosten toteutumista.

TOIMINTALINJA 2: TOIMIEN KÄYNNISTÄMINEN VIIPYMÄTTÄ

YK:n vuosituhattavoitteita käsitelleessä huippukokouksessa syyskuussa 2005 annetut EU:n yhteiset sitoumukset tukevat selkeästi avun tuloksellisuuden lisäämistavoitteita, joihin kansainvälinen yhteisö on kahden viime vuoden aikana sitoutunut ja jotka hyväksyttiin virallisesti helmikuussa 2005 annetussa yhdenmukaistamista ja mukautumista koskevassa Pariisin julistuksessa. EU:n sitoumukset perustuivat kehitysavun yhdenmukaistamista käsitelleen ad hoc -työryhmän (ADWPH) selvityksessä esitettyihin suosituksiin, ja ne hyväksyttiin muodollisesti yleisten asioiden neuvoston päätelmissä marraskuussa 2004.

Paikallisen koordinoinnin tukeminen

Maakohtaiseen etenemissuunnitelmaan kootaan (tarjolla olevista toimenpidevaihtoehdoista) ne konkreettiset yhdenmukaistamistoimenpiteet, jotka kaikkien kyseisessä maassa toimivien EU:n avunantajien on toteutettava. Etenemissuunnitelmat eivät korvaa kunkin maan johdolla laadittavia yhdenmukaistamista ja mukautumista koskevia toimintasuunnitelmia, vaan niiden avulla on tarkoitus määrittää aloja, joilla EU:n avunantajat voisivat osaltaan tukea nykyisiä paikallisia – joko hallituksen tai avunantajien johdolla toteutettavia – menettelyjä tai luoda uusia, jos on tarpeen edetä nykyisiä menettelyjä pidemmälle.

Yhteisen monivuotisen ohjelmakehityksen laatiminen

Yhteinen monivuotinen ohjelmakehitys olisi laadittava niin, että se sopii yhteen nykyisten kansallisten asiakirjojen ja ohjelmakausien kanssa ja mahdollistaa muiden avunantajien osallistumisen. Sen olisi myös tuotava esiin jäsenvaltioiden järjestelmien päällekkäisyydet, ja sen myötä maksutapahtumista aiheutuvat kustannukset voisivat alentua. Ohjelmakehitys sisältäisi muun muassa avunsaajamaata koskevat faktatiedot, yleisen tilanneanalyysin, tiedot avunantajista ja analyysin EU:n käytössä olevista poliittisista välineistä. Olisi suotavaa, että kehitys keskipitkällä aikavälillä antaisi avunantajille mahdollisuuden vastata yhteisvoimin haasteisiin, jotka tulevat esiin yhteisessä maakohtaisessa analyysissä, ja pitkällä aikavälillä mahdollistaisi yhteisen ohjelmatyön. Aiheesta on käyty keskustelua jo pitkään: neuvosto vahvisti yhteisen monivuotisen ohjelmatyön periaatteet marraskuussa 2004, sisällön huhtikuussa 2005 ja aikataulun marraskuussa 2005.

Yhteisten paikallisten järjestelyjen käyttöönotto

Yhteisillä paikallisilla järjestelyillä – joista neuvoston päätelmissä käytetään nimitystä yhteiset rahoitusjärjestelyt – on tarkoitus edistää yhdenmukaisten vuoropuhelu-, maksu- ja raportointijärjestelmien soveltamista eri maissa avunantajayhteisön ja kumppanimaan välillä. Asiasta laaditaan erillinen virallinen asiakirja. Tästä on joiltakin osin saatu mielenkiintoisia kokemuksia esimerkiksi Sambiassa ja Mosambikissa, joissa apua on annettu budjettituen muodossa ja sektoriohjelmien kautta. Nämä nykyiset välineet osoittautuneet erittäin

hyödyllisiksi, sillä niiden avulla on onnistuttu a) vähentämään kumppanimaille avustustoimista aiheutuvia kustannuksia ja taloudellista raskautta, b) luomaan hyviä ja kestäviä yhteistyösuhteita avunantajien välille sekä c) parantamaan työnjakoa. Tavoitteena on luoda yhteinen malli, jota mukautetaan eri maiden erityistilanteen mukaan.

TOIMINTALINJA 3: ”EUROOPPALAISEN KONSENSUKSEN” TÄYTÄNTÖÖNPANON TEHOSTAMINEN

Joulukuussa 2005 annetussa uudessa kehityspoliittisessa julistuksessa (”eurooppalainen konsensus”) korostetaan, että avun tuloksellisuus on EU:n yhteisen vision olennainen osa. Eurooppa-neuvoston hyväksymässä EU:n Afrikka-strategiassa vaaditaan niin ikään, että avun tuloksellisuutta lisääviä toimia toteutetaan Afrikassa nopeasti ja määrätietoisesti. Tällaiset poliittiset tavoitteet edellyttävät:

- i) työnjaon parantamista, jolloin eri avunantajat voivat paremmin täydentää toisiaan, ja EU:n vähimmäisedustuksesta huolehtimista erityisesti epävakaisissa maissa sekä alueilla, jotka ovat jääneet vaille apua;
- ii) yhteisten toimien ja yhteisrahoituksen lisäämistä uusien jäsenvaltioiden kokemusten hyödyntämiseksi ja niiden saamiseksi vähitellen avunantajien joukkoon;
- iii) EU:n panoksen lisäämistä ja toimien vaikuttavuuden parantamista ”eurooppalaisessa konsensuksessa” esiin tuotujen periaatteiden ja näkökohtien mukaisesti.

Työnjaon parantaminen

Koska EU:n antama kehitysapu on niin pirstaloitunutta, toimet ovat hajanaisia, päällekkäisiä ja jopa keskenään ristiriitaisia. Tulokset eivät ole parhaat mahdolliset, koska hajanaisuudesta aiheutuu turhia hallintokuluja ja lisärasitetta kumppanimaille. Avun tuloksellisuuden lisäämisen kannalta onkin olennaista parantaa toimien täydentävyyttä. Pariisin julistuksessa avunantajat sitoutuivat käyttämään mahdollisimman tehokkaasti hyväkseen suhteellisia etujaan – kuitenkin niin, että kumppanimaille annetaan mahdollisuus vaikuttaa siihen, millä keinoin täydentävyyttä lisätään.

Tavoitteena on siis työnjaon parantaminen sekä i) yksittäisten maiden tasolla että ii) kansalliset rajat ylittävällä aluetasolla. Eri tasoilla on vastassa erilaisia haasteita – kuten poliittiset paineet, vähäinen näkyvyys ja mahdollisuuksien hyödyntämättä jättäminen – ja niiden ratkaisemiseksi on edettävä harkiten. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityishuomiota EU:n uusien jäsenvaltioiden toimiin.

EU:n yhteisten toimien lisääminen

EU on sitoutunut lisäämään yhteisten toimien määrää. Tarkoituksena on luoda yhteisrahoitusstrategia, jonka puitteissa huomattavaa osaa Euroopan yhteisön rahoituksesta voitaisiin käyttää EU:n yhteisten toimien edistämiseksi. Suunnitteilla oleva avun lisääminen lähivuosina koskee pääasiassa kahdenvälistä apua. Tästä aiheutuu jäsenvaltioille suuria hallinnollisia haasteita. Siksi onkin tärkeää toimia niin, että vältytään tarpeettomalta uusien hallintoelinten perustamiselta.

Euroopan komission ”aktiivisen panoksen” (yhteisten toimien yhteisrahoitukseen suunnatut yhteisön varat) lisäksi on määritettävä komission ”passiivinen panos”, joka tarkoittaa sitä, että kansallista rahoitusta voitaisiin kanavoida hallinnollisesti komission kautta sellaisten toimien yhteisrahoitukseen, joista päätetään ja jotka toteutetaan yksittäisen jäsenvaltion tasolla.

Uusien jäsenvaltioiden kehitysaputoimet lisääntyvät koko ajan. Uuden yhteisrahoitusmallin olisi osaltaan edistettävä tätä suuntausta.

EU:n kehitysyhteistyövision selkeyttäminen

EU:n kehitysyhteistyörahoituksen poliittisia ja moraalisia vaikutuksia ei vielä täysin tiedosteta eikä hyödynnetä. Tällä tavoitteella pyritään vahvistamaan EU:n poliittista ja analyttistä otetta konkreettisten toimien avulla. Tarkoituksena on myös herättää kehitysyhteistyötä koskevaa keskustelua unionin sisällä ja edistää hyvä toimintatapoja. EU:lla on kaikki mahdollisuudet toimia alan moraalisena kulmakivenä, jos sen kollektiivista panosta vahvistetaan ja EU aletaan entistä enemmän nähdä omana avunantajayhteisönään.

VUOSI 2006: TOTUUDEN HETKI

On tärkeää, että EU pitää lupauksensa ja panee ne ripeästi täytäntöön kentällä niin, että vaikutukset näkyvät vuoteen 2010 mennessä. EU on muiden avunantajien tavoin sitoutunut arvioimaan toteuttamiaan yhdenmukaistamistoimenpiteitä Ghanassa vuonna 2008 pidettävässä kolmannessa korkean tason tapaamisessa. Siksi on tärkeää saada aikaan runsaasti konkreettisia tuloksia tähän määräaikaan mennessä. Jotta EU voisi täyttää nämä lupaukset ja odotukset, tässä toimintasuunnitelmassa luetellaan kunkin yhdeksän tavoitteen osalta suuntaantavat, konkreettiset ja realistiset tulokset, jotka on saavutettava vuoteen 2010 mennessä, sekä välitavoitteet, jotka on toteutettava vuoteen 2008 mennessä.

Uuden kokeilujärjestelmän luomista voitaisiin käyttää tekosyynä sille, ettei todellista edistystä tapahdu. Jos järjestelmää kuitenkin aletaan soveltaa maailmanlaajuisesti, on tärkeää tehdä se realistisesti ja ottaa huomioon paikalliset erityispiirteet. Tässä toimintasuunnitelmassa esitetäänkin, että keskeisten tavoitteiden toteutumista aletaan tukea ja seurata kooltaan rajatussa mutta riittävän suuressa joukossa maita, jossa EU:n sitoumukset voidaan yksilöidä konkreettisemmin.

OSA II VIIPYMÄTTÄ TOTEUTETTAVAT TOIMET

Toimintasuunnitelman toisessa osassa käsitellään neljää tavoitetta, jotka voidaan toteuttaa heti vuonna 2006. Vastaavat ehdotukset annetaan neuvostolle ja Euroopan parlamentille keväällä 2006. Tässä toimintasuunnitelmassa ei käsitellä yksityiskohtaisesti ehdotusten sisältöä vaan pohditaan lähinnä välitavoitteita, joiden kautta niiden toteuttaminen etenee.

Tavoite 1 – EU Donor Atlas -julkaisu

Uusi *EU Donor Atlas II* sisältää seuraavat viisi osiota:

i) EU:n kehitysyhteistyön vuosikertomus

Jotta yleinen tietoisuus EU:n kehitysavusta lisääntyisi, alan toimista laaditaan EU:n tason vuosikertomus. Siinä käydään läpi yhteiset haasteet ja se, miten näihin haasteisiin on yhteisin ja/tai jäsenvaltiokohtaisin mutta keskenään koordinoituin toimin vastattu. Vuosikertomuksessa nostetaan näkyvästi esiin kaikkien EU:n avunantajien (jäsenvaltioiden ja komission) hankkeita ja toimia positiivisessa hengessä. Se julkaistaan vuosittain vuodesta 2006 alkaen.

ii) Uudistettu *EU Donor Atlas* -julkaisu

EU Donor Atlas -julkaisun nide I sisältää edellistä julkaisua vastaavat tiedot, jotka tarkistetaan ja päivitetään yhteistyössä jäsenvaltioiden ja OECD:n kehitysapukomitean kanssa vuoden 2006 puoliväliin mennessä.

iii) Aluekohtainen lisäosa

EU Donor Atlas sisältää ensi kertaa alueellisen osan: nide II käsittelee Länsi-Afrikkaa EU:n Afrikka-strategian mukaisesti. Sen tiedot ovat riittävän yksityiskohtaisia, jotta työnjaosta voidaan käydä todellista keskustelua, ja sen avulla voidaan analysoida uusia alueellisia kehitysprosesseja tarkemmin ja syvällisemmin. Uusia, eri alueita koskevia niteitä julkaistaan puolivuositain niin, että keskipitkällä aikavälillä on tarkoitus käydä läpi kaikki kehitysyhteistyön kohdealueet.

iv) Avun maakohtainen kartoitus

On tärkeää kartoittaa kehitysapu maittain niin, että listataan kaikki yksittäisessä maassa toimivat avunantajat. Kolmessa EU:n kokeilujärjestelmän neljästä kohdemaasta on kehitetty tähän tarkoitukseen soveltuva malli: kumppanimaan johdolla toimiva malli Nicaraguassa, avunantajamaan johdolla toimiva malli Mosambikissa ja EU:n johdolla toimiva malli Vietnamsissa. Tällaisia käytäntöjä on tarkoitus alkaa soveltaa kaikissa Pariisin julistuksen allekirjoittajamaissa vuoteen 2008 mennessä.

v) Uudet avunantajat

Kehitysyhteistyön kentälle tulee jatkuvasti uusia toimijoita, mikä tunnetusti vaikuttaa avunantajayhteisöön. Parhaillaan on tekeillä tutkimus suurimpien uusien avunantajamaiden toimista (kyseiset maat ovat Brasilia, Etelä-Afrikka, Intia, Kiina ja Venäjä). Euroopan komission on tarkoitus käynnistää kehitysapua koskeva vuoropuhelu näiden maiden kanssa vuonna 2006.

Tavoite 2 – EU:n ja OECD:n kehitysapukomitean seurantamenettelyt

Tarvitaan kahdenlaisten sitoumusten seuranta: Yhtäältä on seurattava, missä määrin kaikkien osanottajien, avunantajien ja vastaanottajamaiden Pariisin kokouksessa hyväksymät kansainväliset tavoitteet ja EU:n omat lisätavoitteet¹ täyttyvät. Toisaalta on tarkkailtava EU:n konkreettisten toimintatavoitteiden toteutumista.

i) Edelliset sitoumukset

OECD:n kehitysapukomitean tätä tarkoitusta varten perustama yhteisyritys (*Joint Venture on Monitoring*) on parhaillaan laatimassa järjestelmää tähän ryhmään kuuluvien sitoumusten seuranta varten. Seuranta koskee kaikkia avunantajia ja kumppanimaita. Menetelmänä käytetään maakohtaisia selvityksiä, joilla mitataan, missä määrin Pariisin julistuksen tavoitteiden suhteen on edistytty. Käytettäviä indikaattoreita testataan käytännössä vuonna

¹ i) Kaikki vastaanottokyvyn kehittämiseen tarkoitettu apu toimitetaan koordinoitujen ohjelmien avulla ja käyttämällä enemmän järjestelyjä, joihin osallistuu useita avunantajia; ii) 50 prosenttia hallitusten välisestä avusta ohjataan maakohtaisten järjestelmien kautta, myös lisäämällä budjettitukea tai alakohtaisin järjestelyin annettua avun osuutta; iii) vältetään uusien yksiköiden perustamista hankkeiden täytäntöönpanoa varten; iv) vähennetään koordinoimattomien operaatioiden määrää 50 prosentilla.

2006 Etelä-Afrikassa, Ghanassa, Kambodžassa, Nicaraguassa, Senegalissa ja Ugandassa. Enempien viivästysten välttämiseksi EU:n on pyrittävä toteuttamaan Pariisin julistuksen tavoitteet määrätietoisesti ja viipymättä.

ii) Jälkimmäiset sitoumukset

Vuodesta 2006 eteenpäin EU:n konkreettisten toimintatavoitteiden toteutumista seurataan Monterreyn kokouksen vuotuisten seurantakertomusten avulla, joissa arvioidaan EU:n sitoumusten täyttymistä sekä avun määrän että tuloksellisuuden suhteen.

Tätä tavoitetta käsitellään erillisessä tiedonannossa/valmisteluasiakirjassa, joka esitetään neuvostolle ja parlamentille yhtä aikaa tämän toimintasuunnitelman kanssa.

Tavoite 3: Etenemissuunnitelmat

Keskeisiä kehitysmaita varten on jo olemassa etenemissuunnitelmat. Ne ovat keskenään erilaisia, mutta useimmissa niistä on ripeä aikataulu ja kunnianhimoiset tavoitteet. Kohdemaat voidaan jakaa seuraaviin neljään ryhmään:

- (1) maat, joissa etenemissuunnitelma ei tuottaisi lisäarvoa,
- (2) maat, jotka eivät vielä ole hyväksyneet etenemissuunnitelmaa,
- (3) maat, joissa ollaan ottamassa käyttöön paikallinen menettely ja/tai EU:n laatima etenemissuunnitelma,
- (4) maat, joissa on käytössä paikallinen menettely ja/tai EU:n laatima etenemissuunnitelma.

Alustava tarkastelu osoittaa, että prosesseja on monissa tapauksissa tehostettava. On tärkeää pohtia pikaisesti yhdessä kumppanimaiden ja muiden avunantajien kanssa, miten etenemissuunnitelmien laatimista voitaisiin tehostaa, miten seurantavastuuta voitaisiin lisätä ja jakaa ja miten lisääntyvää julkista kehitysapua olisi hallinnoitava alueiden tasolla. Etenemissuunnitelmat olisi saatava valmiiksi vuonna 2006. Etenemissuunnitelmien tavoitteet olisi pantava täytäntöön viimeistään vuonna 2010.

Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että vuodesta 2006 alkaen järjestettäisiin säännöllisin väliajoin teknisiä seminaareja, joissa arvioidaan menettelyjä, jaetaan toimien seurantavastuuta sekä asetetaan toteutukselle laadutavoitteita. Lisäksi olisi luotava jatkuva tuki- ja seurantajärjestelmä niitä 12 maata varten, joilla jo on selkeä etenemissuunnitelma tai jotka ovat ottamassa suunnitelman käyttöön (Bangladesh, Burkina Faso, Etiopia, Etelä-Afrikka, Ghana, Intia, Jordania, Kenia, Mali, Mosambik, Nicaragua ja Vietnam).

Tätä tavoitetta käsitellään erillisessä kertomuksessa.

Tavoite 4 – Yhteinen monivuotinen ohjelmakehys

Yhteistä ohjelmakehystä koskeva ehdotus pohjautuu kolmeen eri tutkimukseen. Ensimmäisessä tutkimuksessa määritettiin kansallisista ohjelma-asiakirjoista laaditun tiivistelmän pohjalta järjestelmien päällekkäisyydet ja yhteiset rakenneosat. Toisessa tutkimuksessa analysoitiin kentältä, lähinnä Sambian, Tansanian ja Ugandan soveltamasta yhteisestä kehitysapustrategiasta (*Joint Assistance Strategy*) saatuja kokemuksia. Kolmannen tutkimuksen, jossa tarkasteltiin Ugandan nykyisiä ohjelmia, tarkoituksena oli antaa esimerkki siitä, millainen yksittäisen maan yhteinen ohjelmakehys voisi tulevaisuudessa olla. Siinä

hahmoteltiin tuloksia ja hyötyjä, joita yhteinen ohjelmasuunnittelu voi tuottaa paikallisissa oloissa. Jäsenvaltiot keskustelivat näiden tutkimusten tuloksista vuonna 2005, ja tältä pohjalta komissio laati yhteistä monivuotista ohjelmakehystä koskevan ehdotuksensa.

Yhteinen monivuotinen ohjelmakehys olisi hyväksyttävä vuoden 2006 puoliväliin mennessä, ja se olisi pantava täytäntöön käytännönläheisesti, asteittain ja realistisesti. Esimerkiksi Mosambikissa tähän on erinomainen tilaisuus, sillä maan 12 avunantajan nykyiset ohjelmakaudet vastaavat toisiaan. Komissio ehdottaakin, että vaikka toimintamalli on maailmanlaajuinen, käytännön toteutuksessa keskityttäisiin joukkoon maita, jotka täyttävät seuraavat yksinkertaiset valintaperusteet:

- (1) maalla on kansallinen köyhyyden vähentämisstrategia,
- (2) vähintään kaksi EU:n avunantajaa käynnistää maassa uuden ohjelmakauden vuosina 2006–2007,
- (3) maassa on riittävät valmiudet paikalliseen koordinointiin.

Nämä edellytykset täyttävissä maissa (jotka alustavan tarkastelun perusteella ovat Bangladesh, Burkina Faso, Etelä-Afrikka, Etiopia, Ghana, Haiti, Mali, Mosambik, Nicaragua, Ruanda, Sambia, Senegal, Tansania, Uganda ja Vietnam) voitaisiin alkaa soveltaa yhteistä monivuotista ohjelmakehystä vuoteen 2008 mennessä. Maista 11 on Afrikan maita, joten samalla voitaisiin täyttää EU:n Afrikka-strategiaan sisältyvä vaatimus, jonka mukaan avun tuloksellisuutta parantavia toimia on toteutettava Afrikassa viipymättä. Maiden joukkoon on lisätty Haiti, jotta prosessissa voitaisiin ottaa huomioon myös epävakaa maan erityisolosuhteet. Maissa, joissa jo sovelletaan avunantajien yhteistä kehitysapustrategiaa (Sambia, Tansania ja Uganda), on tärkeää, että yhteinen monivuotinen ohjelmakehys muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden strategioiden kanssa ja tukee niitä.

Kaikissa muissa AKT-maissa ja Pariisin julistuksen allekirjoittajamaissa yhteinen monivuotinen ohjelmakehys olisi otettava käyttöön vuoteen 2010 mennessä.

Tätä tavoitetta käsitellään erillisessä tiedonannossa, joka esitetään neuvostolle ja parlamentille yhtä aikaa tämän toimintasuunnitelman kanssa.

OSA III MUUT TAVOITTEET

Toimintasuunnitelman kolmannessa osassa käsitellään muita viittä tavoitetta, joiden kehittäminen on saatettava päätökseen vuoden 2006 loppuun mennessä.

Tavoite 5 – Toimien täydentävyys

Kehitysavun yhdenmukaistamista käsitelleen ad hoc -työryhmän selvityksessä esitettiin vaiheittaista toimintastrategiaa EU:n toimien täydentävyyden parantamiseksi. Komissio ehdottaa, että neuvosto vahvistaisi vuoden 2006 puoliväliin mennessä tällaisen toimintastrategian **suuntaviivat**, joissa otetaan huomioon päivitettyyn *EU Donor Atlas* -julkaisuun sisältyvät tiedot. Sen jälkeen komissio voi laatia työnjaon tehostamista varten **käytännön toimintaperiaatteet**, jotka neuvoston olisi hyväksyttävä vuoden 2006 loppuun mennessä.

Kun toimintaperiaatteet on hyväksytty, niitä voidaan alkaa soveltaa kentällä sitä mukaa kuin *EU Donor Atlas* -julkaisuun laaditaan uusia aluekohtaisia osia. Tavoitteena on siis kattaa

uusia alueita puolivuositain niin, että kaikki kohdealueet on käyty läpi vuoteen 2010 mennessä.

Tätä tavoitetta käsitellään erillisessä tiedonannossa, jotka esitetään neuvostolle ja parlamentille tuonnempana.

Tavoite 6 – Yhteisön yhteisrahoitus yhteisten toimien edistämiseksi

Komissio laatii EY:n yhteisrahoitusjärjestelmää koskevan ehdotuksen vuoden 2006 loppuun mennessä. Ehdotuksessa hahmotellaan kaksitahoisen yhteisrahoitusjärjestelmän, jossa komissio voi olla osallisena joko ”aktiivisella” tai ”passiivisella” panoksella, toimintaperiaatteet ja -edellytykset. Tavoitteena on kehittää yhteisrahoitustoimia jäsenvaltioiden kanssa vuoteen 2010 mennessä.

On syytä huomata, että tämä tavoite edellyttää sitä, että yhteisrahoituksen esteiden poistamiseen tähtäävät komission säännösten uudistukset saatetaan päätökseen. Muutoksia on tehtävä varainhoitoasetuksiin ja Cotonoun sopimuksen liitteeseen IV, ja tarkistettuja säännöksiä on lisättävä kaikkiin asetuksiin, jotka komissio vastedes antaa neuvoston hyväksyttäviksi. On tärkeää, että kaikki esteet on poistettu vuoteen 2008 mennessä.

Tätä tavoitetta käsitellään erillisessä tiedonannossa, jotka esitetään neuvostolle ja parlamentille tuonnempana.

Tavoite 7 – EU:n kehitysyhteistyövision selkeyttäminen

Kehitysyhteistyöpolitiikkaa koskevassa ”eurooppalaisessa konsensuksessa” korostettiin sitä, kuinka tärkeää on käydä keskustelua ja tehdä analyyskejä koko EU:n tasolla, ja painotettiin kehitysyhteistyöalan akateemisen osaamisen edistämistä EU:ssa. Tätä tavoitetta voidaan edistää seuraavin välinein:

i) Kehitysyhteistyön tutkimuskeskusten verkosto

Vaikka EU-maissa sijaitsevat kehitysyhteistyöalan osaamiskeskukset ovat tuottaneet laadukkaita tieteellisiä tutkimuksia, niiden toiminta vaikuttaa kuitenkin hajanaiselta. Se, että EU:ssa ei tehdä yhtenäistä tutkimusta tällä alalla, on vähentänyt EU:n mahdollisuuksia vaikuttaa alan yleisiin ajattelumalleihin. Siksi onkin tärkeää tehostaa keskustusten yhteistyötä ja luoda niistä joustavasti ja proaktiivisesti toimiva verkosto. Jo vuonna 2006 verkoston olisi toteutettava strategisia tutkimuksia, joiden tuloksia EU voisi hyödyntää suunnittelussa ja kansainvälisessä tieteellisessä keskustelussa. Vuoteen 2008 mennessä verkostolla olisi oltava kattavat tutkimusvalmiudet, jotka osaltaan tukisivat ”eurooppalaisessa konsensuksessa” määritettyä EU:n kehitysyhteistyövisiota.

ii) EU:n kehitysyhteistyöpäivät

Tällä hetkellä ei ole olemassa tapahtumaa, jossa korostettaisiin EU:n analyttistä panosta kehitysyhteistyön alalla ja johon kaikki EU:n toimijat osallistuisivat. Useimmilla järjestöillä, yhdistyksillä ja poliittisilla puolueilla on yhteishenkeä kohottavia tilaisuuksia, joissa käydään keskustelua tulevista linjauksista, kuten kesäakatemiaa tai teemaseminaareja. Vastaava tapahtuma voisi edistää älyllistä dynaamisuutta ja väittelyä, ja sen yhteydessä erilaiset yhteisön toimijat voisivat kokoontua yhteen pohtimaan yhteisesti sovittuja aiheita.

Siksi komissio ehdottaakin, että vuodesta 2006 alkaen järjestettäisiin vuosittain ”EU:n kehitysyhteistyöpäivät”, joiden tavoitteena olisi lisätä EU:n kollektiivista panosta ja toimien tuloksellisuutta.

iii) Yhteisen koulutuksen määrän lisääminen

”Eurooppalaisessa konsensuksessa” korostettiin myös sitä, että yhteisten toimintatavoitteiden ja -menetelmien on vastattava käytännön valmiuksia. Sekä komissio että jäsenvaltiot ovat kehittäneet koulutusohjelmia kehitysyhteistyötoimiin osallistuvalle henkilöstölle. Sen vuoksi olisi laadittava EU:n yhteinen ”koulutuskartta”, johon kootaan tiedot sekä komission että jäsenvaltioiden kehitysyhteistyöalan koulutusvälineistä ja joka voidaan tulevaisuudessa antaa uusien EU:n jäsenvaltioiden käyttöön. Järjestelmää olisi testattava ensimmäisten EU:n kehitysyhteistyöpäivien yhteydessä vuonna 2006, ja se olisi kehitettävä valmiiksi vuoden 2008 loppuun mennessä.

Tavoite 8 – Yhteiset paikalliset järjestelyt

Komission ja jäsenvaltioiden on kehitettävä ripeästi joustavia paikallisia yhteisjärjestelyjä, joita voidaan mukauttaa paikallisten erityispiirteiden mukaan, ja ne on hyväksyttävä vuoden 2006 loppuun mennessä.

Vuonna 2008 järjestelyjä olisi oltava tarjolla kaikissa 14:ssä yhdenmukaistamista koskevan Rooman julistuksen allekirjoittajamaassa (Bangladesh, Bolivia, Etiopia, Fidži, Kambodža, Kirgistan, Marokko, Mosambik, Nicaragua, Niger, Sambia, Senegal, Tansania ja Vietnam), jotka olivat OECD:n kehitysapukomitean vuonna 2004 toteuttaman yhdenmukaistamistutkimuksen kohdemaat ja joiden lähtötilanne näin ollen tunnetaan hyvin.

Tavoite 9 – Tiivistelmät EU:n kehitysapua koskevista säännöistä

Laaditaan seuraavat tiivistelmät:

- (1) tiivistelmä EU:ssa sovellettavista ohjelmatyön säännöistä;
- (2) tiivistelmä EU:ssa sovellettavista julkisia hankintoja koskevista säännöistä;
- (3) tiivistelmä EU:ssa sovellettavista kansalaisjärjestöjä koskevista säännöistä ja periaatteista;
- (4) tiivistelmä EU:ssa sovellettavista tukia koskevista säännöistä.

Tiivistelmät laaditaan vuoden 2006 loppuun mennessä. Niitä voidaan tarkistaa vuonna 2008, jos sääntöjä myöhemmin yksinkertaistetaan ja yhdenmukaistetaan.