



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 25.1.2006
KOM(2006) 19 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**
Tematický program „Nestátní subjekty a místní orgány v rámci rozvoje“

OBSAH

1.	Úvod.....	3
2.	Souvislosti.....	3
2.1	Analýza tématu.....	3
2.2	Stávající politický rámec.....	5
2.3	Dosavadní zkušenosti / získaná ponaučení	6
2.4	Odůvodnění tematického přístupu	6
3.	Tematický program	8
3.1	Oblast působnosti	8
3.1.1	Způsobilé subjekty	8
3.1.2	Způsobilé druhy intervencí	8
3.1.3	Zeměpisný rozsah.....	9
3.2	Zásady programování.....	9
3.3	Cíle	10
3.4	Priority.....	11
	PŘÍLOHA – Shrnutí minulých zkušeností.....	12

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Tematický program „Nestátní subjekty a místní orgány v rámci rozvoje“

1. Úvod

S cílem racionalizovat a zjednodušit stávající právní rámec upravující opatření v oblasti vnějších vztahů Společenství navrhla Evropská komise nový soubor šesti nástrojů v rámci finančních výhledů na období 2007 až 2013. Tři nástroje (nástroj pro humanitární pomoc, nástroj pro stabilitu a nástroj pro makrofinanční pomoc) jsou horizontální povahy, aby mohly reagovat na konkrétní potřeby a okolnosti. Další tři (nástroj pro předvstupní pomoc, nástroj na podporu politiky evropského sousedství a partnerství (dále jen „ENPI“) a nástroj pro rozvojovou/hospodářskou spolupráci (dále jen „DCECI“)) jsou určeny na provádění konkrétních politik ve vymezených zeměpisných oblastech. Tyto nástroje budou od nynějška představovat právní základ pro výdaje Společenství na programy vnější spolupráce, včetně příslušných tematických programů, a nahradí stávající tematická nařízení.

Podle těchto návrhů mají tematické programy zřetelnou přidanou hodnotu a doplňují zeměpisné programy, které zůstávají hlavním rámcem pro spolupráci Společenství se třetími zeměmi¹.

Komise se zavázala diskutovat s Evropským parlamentem a Radou o oblasti působnosti, cílech a prioritách každého tematického programu, a to na základě formálních sdělení určených oběma těmito orgánům. Výsledkem tohoto procesu budou politické směry pro následující tvorbu programů, především pro tematické strategické dokumenty, které budou vytvořeny v souladu s uvedenými nástroji.

Komise uspořádala podrobné veřejné konzultace, aby zajistila účast širokého spektra subjektů na definování hlavních rysů programu. Program vychází z výsledků těchto konzultací (viz úplná zpráva o veřejných konzultacích na stránkách GR pro rozvoj na serveru Europa).

2. SOUVISLOSTI

2.1 Analýza tématu

Vlastní odpovědnost a účast příjemců jsou klíčovými zásadami rozvojové politiky EU, jak je uvedeno v „Evropském konsenzu pro rozvoj“². Kvůli účinnému uplatňování těchto zásad je třeba, aby Komise hrála důležitou roli při usnadňování a prosazování dialogu

¹ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „Opatření v oblasti vnějších vztahů pomocí tematických programů v rámci budoucích finančních výhledů na období 2007–2013“ – KOM(2005) 324, 3.8.2005.

² Rada Evropské unie, dokument č. 14820/05, 22. listopadu 2005.

mezi státními a nestátními subjekty na téma rozvojových priorit a strategií v partnerských zemích.

V této souvislosti má zásadní význam podpora procesů rozvoje vnitrostátních kapacit ve všech aspektech a na všech úrovních. Partnerské vlády projevují rostoucí odhodlání podporovat participativní přístupy. Ve stále větší míře totiž zapojují vlastní občanskou společnost do přípravy i provádění rozvojových strategií a usnadňují její přístup k financování. V některých případech však souvislosti dané země nebo postoj ústřední vlády vedou k tomu, že účast těchto subjektů je jen částečná, velmi omezená nebo, v krajním případě, dokonce nemožná.

Tento program by se měl stát nástupcem jak současného programu spolufinancování nevládních organizací, tak programu decentralizované spolupráce. Orientuje se na samotné subjekty, nikoli na sektory. Bude podporovat „právo iniciativy“ subjektů tím, že na jejich „vlastní iniciativy“ poskytne finanční zdroje tam, kde nejsou vhodným nástrojem zeměpisné programy. Bude také doplňovat podporu, kterou mohou stejným subjektům poskytnout jiné, „sektorové“ tematické programy, zvláště program pro demokracii a lidská práva.

V tomto sdělení jsou vytyčeny politické směry pro tematický program orientovaný na subjekty, který by měl být dobře říditelný, podporovat zeměpisné programy a doplňovat ostatní tematické programy. Tyto obecné směry rozlišují mezi různými subjekty se zohledněním přidané hodnoty jednotlivých subjektů vzhledem k působnosti programu a jejich vlastností, potřeb a omezení (kapacit, potenciálu, konkrétních oblastí zájmu, finančních zdrojů) s cílem stanovit, jak je lze nejlépe zapojit do rozvojové politiky ES. Přístup orientovaný na subjekty uznává organizace občanské společnosti za klíčové účastníky procesu poskytování pomoci a za důležité subjekty podílející se na tvorbě politiky. Tento program proto umožní občanské společnosti uplatňovat vlastní právo iniciativy, rozvíjet inovační přístupy a vnášet do celého procesu specifickou dynamiku.

Přidaná hodnota nestátních subjektů spočívá v jejich nezávislosti na státu, blízkosti a porozumění definovaným cílovým skupinám, schopnosti formulovat své konkrétní zájmy, znalostech a zkušenostech, s nimiž přicházejí, a ve schopnosti překlenout kritickou „mezeru“ mezi strategickými cíli a jejich praktickým uskutečňováním.

Také je možné upozornit na specifické přínosy různých typů organizací z řad nestátních subjektů. Nevládní organizace do politických debat vnášejí názory občanů a místních komunit a efektivně přispívají k provádění rozvojových činností. Organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců hrají stěžejní úlohu, pokud jde o podporu sociálního dialogu, a tím přispívají k vytváření důstojných pracovních míst pro všechny a ke spravedlivému růstu. Nezávislé politické nadace mohou přispívat k rozvoji demokratických zásad a vazeb mezi občany a politiky, kteří je zastupují. Univerzity dokáží posilovat analytické dovednosti a výzkumné kapacity občanské společnosti a rozvíjet sítě propojující sever s jihem i různá místa v rámci jihu.

Podpora místním orgánům by měla být pokud možno poskytována v rámci zeměpisných programů prostřednictvím procesu decentralizace. Tyto orgány jsou ovšem mnohem blíže občanům než ostatní veřejné instituce a mohou usnadnit přímé zapojení občanů do procesu rozvoje i interakci mezi občany a státem a také budovat mosty mezi občany EU a partnerských zemí.

Hlavní prvky tohoto návrhu lze shrnout takto:

- Způsobilé pro financování v rámci tohoto tematického programu jsou v zásadě všechny organizace občanské společnosti a místní orgány z EU a partnerských zemí.
- Hlavní část přidělovaných finančních částek bude směřovat na podporu intervencí prováděných na místě v rozvojových zemích. Program však bude věnovat náležitou pozornost i intervencím na podporu zvyšování informovanosti a vzdělávání v zájmu rozvoje. Způsobilé pro financování budou také činnosti usnadňující koordinaci mezi sítěmi příslušných subjektů.
- Tyto různé typy intervencí se budou provádět v rozvojových zemích, kterých se týká nástroj DCECI, a ve všech zemích, jichž se týká nástroj ENPI.
- Členské státy EU a přistupující země jsou způsobilé pro intervence spočívající ve zvyšování informovanosti a vzdělávání v zájmu rozvoje a v koordinaci mezi sítěmi subjektů z EU.
- Konkrétní akční priority a podrobnější informace o konkrétní působnosti programu budou uvedeny ve víceletém programovém dokumentu (tematickém strategickém dokumentu).

2.2 Stávající politický rámec

Zapojení nestátních subjektů a místních orgánů do rozvojového procesu, a to i prostřednictvím dialogu a finanční podpory, je zavedenou zásadou rozvojové politiky ES, která se odráží v řadě politických dokumentů Komise a závěrů, usnesení a stanovisek ostatních orgánů EU³.

„Evropský konsenzus pro rozvoj“

„EU podporuje širokou účast všech subjektů na rozvoji zemí a vybízí k zapojení všechny složky společnosti. Zásadní úlohu při prosazování demokracie, sociální spravedlnosti a lidských práv hraje občanská společnost, včetně hospodářských a sociálních partnerů, jako jsou odborové svazy, organizace zaměstnavatelů a soukromý sektor, nevládních organizací a dalších nestátních subjektů, zvláště v partnerských zemích. EU posílí podporu na budování kapacit, kterou poskytuje nestátním subjektům, s cílem zvýšit jejich význam v rámci procesu rozvoje a prosazovat politický, sociální a hospodářský dialog. Uznána bude i důležitá role evropské občanské společnosti; za tímto účelem bude EU věnovat zvláštní pozornost vzdělávání a zvyšování informovanosti občanů EU o otázkách rozvoje.“

Tento přístup se projevuje také v dohodách o partnerství a spolupráci. Rozměr „partnerství“ ve spolupráci AKT-ES umožnil vznik, postupné upevnění a formalizaci participativních přístupů k rozvoji. Účast, která se týká širokého spektra subjektů, je výslovně uvedena jako jedna ze zásad spolupráce AKT-EU. Nedávná revize dohody

³ „Evropský konsenzus pro rozvoj“ (Rada EU – 14820/05, 22.11.2005); Účast nestátních subjektů na rozvojové politice ES – KOM(2002) 598, 7.11.2002; závěry Rady ze dne 19. května 2003; usnesení Evropského parlamentu ze dne 4. září 2003; stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ze dne 16. července 2003.

z Cotonou poskytla příležitost k dalšímu posílení tohoto přístupu, zaprvé zlepšením přístupnosti financování na základě dialogu o tvorbě programů a zadruhé rozšířením tohoto přístupu i na místní orgány⁴. Ve spolupráci ES s jinými zeměpisně vymezenými uskupeními, například v Asii, Latinské Americe a u sousedních zemí, se také projevuje obecný trend směrem k větší účasti organizací občanské společnosti, včetně jejich zapojení do politického dialogu⁵. Účast občanské společnosti je tedy nedílnou součástí běžného způsobu práce ES.

Účelem evropské politiky sousedství je vedle snahy budovat přednostní partnerství se sousedními zeměmi, přivést je blíže k Unii a nabídnout jim podíl na vnitřním trhu Společenství také podpora dialogu, reformy a sociálního a hospodářského rozvoje. Tato politika má sice jasné integrační zaměření, ale obvykle zahrnuje i významné rozvojové aspekty. Cíle ve sféře snižování chudoby a sociálního rozvoje přispějí k vybudování více prosperujících, spravedlivějších, a tedy i stabilnějších společností v příslušných zemích, které jsou převážně rozvojové. K nástrojům, jejichž prostřednictvím lze poskytovat technickou a finanční pomoc na podporu této politiky, bude ve vhodných případech patřit správná praxe v oblasti rozvoje sloužící k účinnému řízení a realizaci opatření. Součástí těchto „osvědčených postupů“ jsou nepochybně i participativní přístupy.

2.3 Dosavadní zkušenosti / získaná ponaučení

Spolufinancování nevládních organizací ze strany EU a programy decentralizované spolupráce přispěly k postupné stabilizaci nástrojů rozvojové politiky, které jsou orientovány na subjekty a podporují jejich právo iniciativy. Na základě dosavadních zkušeností (viz příloha), hodnocení a diskuzí s různými zúčastněnými stranami se ovšem ukazuje, že potenciál pro strategické partnerství mezi ES a jinými subjekty, než jsou ústřední vlády, zřejmě není dostatečně využíván. Zdá se, že to nesouvisí ani tak s politickým rámcem, ale vyplývá to hlavně z požadavků finančních nařízení a častých změn prováděcích pravidel a podmínek. Zároveň významně stoupl počet předložených návrhů na financování, aniž by došlo k obdobnému nárůstu lidských zdrojů Komise pro řešení těchto otázek. Komise se v současnosti zabývá zkoumáním nových přístupů k výběrovým řízením s cílem snížit administrativní zátěž, lépe zacílit výzvy k předkládání návrhů a usnadnit malým nevládním organizacím přístup k financování. Zavedení segmentace a orientace na subjekty přispěje k vytvoření inovačtějšího a jednoduššího přístupu ke spolufinancování těchto subjektů.

2.4 Odůvodnění tematického přístupu

Vedle podpory nestátních subjektů v rámci celé řady programů zaměřených na humanitární pomoc a rozvojovou spolupráci (jak zeměpisných, tak tematických) je nezbytný také tematický program s náležitým objemem finančních zdrojů zaměřený přímo na tyto subjekty.

⁴ Články 4, 6, a 58 a čl. 4 a 15 přílohy IV revidované dohody z Cotonou.

⁵ Viz především článek 43 dohod o politickém dialogu a spolupráci se zeměmi střední Ameriky a Andským společenstvím.

- V případě omezených možností spolupráce pomocí zeměpisných programů, například u problematických partnerství⁶, tento program umožní ES, aby v takových situacích pokračovalo ve své angažovanosti, přímo podporovalo obyvatele, usnadňovalo provádění pomoci a přístup k základním službám, posilovalo demokratizační procesy a usnadňovalo průběh procesů budování míru. Tím by se měl doplňovat pokrok, který v těchto oblastech učiní veřejné orgány.
- Tam, kde existuje funkční spolupráce a efektivní partnerství, budou činnosti financované programem doplňovat a zdokonalovat programy spolupráce na úrovni zemí či regionů s cílem lépe a holisticky integrovat průřezové priority, usnadnit účast občanů na místní úrovni nebo konkrétních skupin, podporovat rovné příležitosti žen a mužů, budovat kapacity v nových oblastech, jako je spravedlivý obchod, obhajoba zájmů životního prostředí atd., a to prostřednictvím podpory subjektů, kteří zavádějí nové systémy a přístupy.
- Program bude přispívat k budování důvěry mezi státními a nestátními subjekty, například v oblasti politických diskuzí, poskytování základních služeb atd., za účelem usnadnění jejich postupného začlenění do zeměpisných programů v případech, kde tomu tak zatím není.
- Program pomůže zvýšit veřejnou informovanost o otázkách rozvoje a posílit vzdělávání v zájmu rozvoje v EU, dát rozvojové politice pevné místo v evropských společnostech, mobilizovat větší podporu veřejnosti EU pro boj proti chudobě a pro spravedlivější vztahy mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi, změnit v EU postoje k otázkám a obtížím, před kterými stojí rozvojové země a jejich národy, a prosazovat sociální rozměr globalizace.
- Program bude podporovat opatření k posílení koordinace a interakce mezi subjekty navzájem a mezi subjekty a orgány EU s cílem usnadnit tvorbu sítí a další formy interakce.
- Prostřednictvím programu bude možné podpořit iniciativy subjektů na pomoc procesu rozvoje kapacit v rámci dané země umožňujících účast na politických debatách a poskytování základních služeb (zdravotnictví, vzdělávání, zaměstnanost, bezpečnost včetně předcházení konfliktům a připravenosti na katastrofy atd.) na místní úrovni, kde nelze využít zeměpisných programů, nebo v případech, kdy jsou zapotřebí inovační přístupy. Součástí přidané hodnoty programu je jeho schopnost zapojit široké spektrum veřejných a jiných subjektů jak z EU, tak z partnerských zemí.
- Celkově bude program působit podpůrně ve vztahu k zeměpisným programům tím, že bude podporovat právo subjektů na iniciativu financování jejich „vlastních iniciativ“, místo aby podrobně vymezoval podporované činnosti „partnerů podílejících

⁶ Problematická partnerství jsou definována jako situace, kdy k podpoře iniciativ prováděných jinými subjekty, než jsou ústřední vlády, nelze plně využít běžné nástroje spolupráce z některého z těchto důvodů: 1) země, kde byla spolupráce pozastavena, 2) země, jejichž orgány na sebe nevzaly závazek dosáhnout cílů snížení chudoby a řídit se dalšími základními zásadami rozvojové politiky, včetně řádné správy věcí veřejných a účasti občanské společnosti a decentralizovaných orgánů, 3) země, kde dialog o participativních přístupech k rozvoji probíhá jen ve velmi omezené míře.

se na realizaci“. Zároveň je ale důležité, aby program napomáhal k zachování dostatečné konzistence s jinými rozvojovými činnostmi, které jsou podporovány rozvojovými strategiemi ES a partnerských zemí na základě zeměpisných programů. Mělo by být dosaženo co největší komplementarity mezi tímto tematickým programem a ostatními programy financovanými ES⁷.

3. TEMATICKÝ PROGRAM

3.1 Oblast působnosti

Pokud jde o působnost programu, toto sdělení obsahuje jen obecné politické směry. Tyto směry bude konkretizovat víceletý tematický strategický dokument⁸, který též stanoví priority na různých úrovních (země, druhy intervencí a otázky související se subjekty, jako je míra spolufinancování a podmínky pro způsobilost subjektů z veřejného sektoru) v zájmu přesnějšího zacílení programu.

Tento program bude zaměřen především na intervence na místě a bude se provádět především v rozvojových zemích a regionech, kde zeměpisné programy neobsahují žádnou podporu ani finanční prostředky pro nestátní subjekty a místní orgány vinou nedostatečných politických závazků, nebo v subregionech, jež jsou mimo dosah programu pro danou zemi, případně v situacích problematických partnerství, oslabených států, nedávného ukončení konfliktu, politické nestability atd.

3.1.1 Způsobilé subjekty

K financování v rámci tohoto programu bude způsobilá široká škála neziskových subjektů z EU a z partnerských zemí. Vyžaduje se od nich, aby dokázaly mobilizovat občany pro věc rozvoje, reagovat na potřeby daného obyvatelstva, pracovat transparentně a odpovědně a doložit své konkrétní schopnosti a kvalifikaci.

Finanční podporu programu mohou získat všechny druhy nestátních subjektů, například nevládní organizace, odborové svazy, skupiny hájící zájmy životního prostředí, vysoké školy, politické nadace atd. Kromě toho mohou finanční podporu obdržet i místní orgány, a to na činnosti prováděné v konkrétním kontextu, kde lze prokázat jejich přidanou hodnotu, a za předpokladu, že tyto aktivity nelze uskutečňovat v rámci zeměpisných programů.

Tento velmi obecný přístup orientovaný na subjekty bude podrobněji vymezen ve víceletém tematickém strategickém dokumentu. Přesnější kritéria způsobilosti různých subjektů bude možné definovat podle přidané hodnoty, kterou mohou jednotlivé subjekty nabídnout, jejich kapacit, konkrétních potřeb a omezení (včetně finanční roviny) vzhledem k provádění priorit stanovených v tematickém strategickém dokumentu. V souladu s prioritami pro intervenci může tematický strategický dokument nebo jeho prováděcí dokumenty stanovit pravidla přístupu k financování pro různé subjekty

⁷ Pro účely tohoto dokumentu se konzistencí rozumí skutečnost, že daná činnost nesnižuje účinnost nebo vliv jiné činnosti (ve stejné či jiné oblasti); komplementarita se týká dělby práce na základě přidané hodnoty jednotlivých subjektů.

⁸ Příslušné články v nástrojích DCECI a ENPI.

(procentní podíl spolufinancování, druhy činností atd.). V úvahu bude vzata skutečnost, že tyto subjekty mohou být způsobilé pro financování také podle jiných programů financovaných z prostředků ES.

3.1.2 *Způsobilé druhy intervencí*

Tematický program bude ctít právo iniciativy na straně způsobilých subjektů tím, že jim poskytne finanční pomoc na provádění těchto tří typů intervencí:

- hlavní část přidělovaných finančních prostředků bude směřovat na podporu takových intervencí v rozvojových zemích a regionech, které 1) posilují participativní rozvoj, 2) podporují procesy rozvoje kapacit dotyčných subjektů na úrovni země nebo regionu, 3) přispívají k rozvoji procesů vzájemného porozumění. Tento druh intervencí bude ve vhodných případech zahrnovat činnosti zaměřené na usnadnění aktivního zapojení občanů do rozvojových procesů a na posílení jejich schopnosti jednat;
- zvyšování informovanosti a vzdělávání v zájmu rozvoje v EU a přístupujících zemích;
- koordinace a komunikace mezi občanskou společností a sítěmi místních orgánů, v rámci jejich organizací a mezi různými typy subjektů zapojených do evropské veřejné debaty o rozvoji.

Ve víceletém tematickém strategickém dokumentu budou definovány podrobnější akční priority pro jednotlivé uvedené oblasti, přičemž se vezmou v úvahu zeměpisné programy, ale nebude se vytvářet příliš tuhý rámec, aby bylo možné ctít právo subjektů na iniciativu prostřednictvím podpory jejich vlastních iniciativ.

Všechny tyto druhy činností bude možné provádět v jedné zemi, ve více zemích, na regionální úrovni nebo v několika regionech. Všechny mohou být financovány formou podpory na jednotlivé projekty.

3.1.3 *Zeměpisný rozsah*

V souladu s „Evropským konsenzem pro rozvoj“ budou v rámci tohoto programu způsobilé pro financování intervence ve všech rozvojových zemích uvedených na seznamu příjemců oficiální rozvojové pomoci⁹. Těchto zemí se týkají nástroje DCECI a ENPI.

Obecná kritéria pro způsobilost zemí budou dále zpřesněna ve víceletém tematickém strategickém dokumentu. Ten může obsahovat také kritéria pro výběr prioritních zemí a regionů.

Členské státy EU a přístupující země budou do zeměpisného rozsahu tematického programu zahrnuty pouze u intervencí v oblasti zvyšování informovanosti a vzdělávání v zájmu rozvoje a u koordinačních činností.

⁹ O seznamu příjemců oficiální rozvojové pomoci rozhodne Výbor pro rozvojovou pomoc OECD v dubnu roku 2006. Rada Evropské unie, dokument č. 14820/05, 22. listopadu 2005.

3.2 Zásady programování

Po projednání ve výborech Komise rozhodne o čtyřletých (2007–2010) a následně tříletých (2011–2013) tematických strategických dokumentech (programové dokumenty). V nich budou podrobněji definována kritéria pro výběr prioritních zemí a regionů spolu s akčními prioritami. Nejrelevantnější subjekty budou ve vhodných případech zapojeni do různých fází programovacího cyklu.

Na základě tohoto víceletého programování Komise vypracuje roční akční programy, které stanoví prioritní činnosti, jež se budou podporovat, konkrétní cíle, předpokládané výsledky a orientační částky.

Pokud jde o přezkum v polovině období, bude provedeno vnější hodnocení činností za první tříleté období (2007–2009), které bude zdrojem vstupních údajů pro přípravu druhého tematického strategického dokumentu (2011–2013). Zprávy budou předány členským státům a Evropskému parlamentu a budou s nimi projednány.

Program se bude provádět v souladu s reformou řízení zahraniční pomoci z roku 2000, která mimo jiné předpokládá, že odpovědnost za řízení bude ve vhodných případech převedena na delegace. Dále pokud jde o nevládní organizace, Komise přijme definici nevládní organizace platnou pro všechny své složky a vytvoří databázi údajů o nevládních organizacích, která útvarům Komise na ústředí i v delegacích umožní získat snadný přístup ke kvantitativním a kvalitativním informacím o libovolném partneru Společenství z řad těchto organizací.

S cílem zajistit zeměpisnou soudržnost mezi různými procesy tvorby programů bude v tematickém strategickém dokumentu provedena analýza podpory poskytnuté na intervence podobného rozsahu v rámci zeměpisných a tematických programů, ale i v rámci jiných relevantních rozpočtových položek řízených ES. Stejná analýza by měla být v nejvyšší možné míře provedena u intervencí, které podporují členské státy a ostatní dárci. To by mělo být vzato v úvahu ve strategických dokumentech zemí a regionů pro cílové země a regiony, a tyto dokumenty by tak měly obsahovat komplexní popis všech finančních nástrojů a programů.

3.3 Cíle

Tento program je především nástrojem rozvojové politiky. Jeho obecné cíle i cíle jednotlivých způsobilých druhů činností jsou v souladu s novým prohlášením o rozvojové politice EU nazvaným „Evropský konsenzus pro rozvoj“¹⁰. Hlavním a všezahrnujícím cílem je odstranění chudoby v souvislostech udržitelného rozvoje, včetně úsilí o dosažení rozvojových cílů tisíciletí. K dalším významným cílům (definovaným v evropském konsenzu) patří řádná správa věcí veřejných a lidská práva, což jsou průřezové otázky, které by se měly stát standardní součástí intervencí v partnerských zemích. Různé druhy intervencí by měly k dosažení těchto cílů přispět takto:

- Intervence v partnerských zemích a regionech budou prosazovat společnost podporující sociální začlenění, jejíž příslušníci budou mít patřičný vliv na svou situaci. Cílem bude 1) upřednostnit skupiny obyvatel mimo dosah běžných služeb a

¹⁰ Rada Evropské unie, dokument č. 14820/05, 22. listopadu 2005.

zdrojů, které jsou vyloučeny z procesu tvorby politiky; 2) posílit kapacity organizací občanské společnosti v partnerských zemích, aby se mohly podílet na formulování a provádění strategií udržitelného rozvoje; 3) usnadnit interakci mezi státními a nestátními subjekty v různých kontextech. Pozornost bude věnována vyhledávání subjektů ze zvláště marginalizovaných a zranitelných skupin a spolupráci s nimi. Intervence mohou zahrnovat rovněž činnosti zaměřené na posílení kapacity občanů z hlediska schopnosti jednat, hájit svá práva a účastnit se politické debaty na místní, národní a mezinárodní úrovni.

- Cílem činností v oblasti zvyšování informovanosti a vzdělávání v zájmu rozvoje prováděných v EU a přistupujících zemích je zvýšit povědomí obyvatel Evropy o otázkách rozvoje. Mobilizují totiž aktivní veřejnou podporu v Evropě pro strategie snižování chudoby a udržitelného rozvoje v partnerských zemích a pro spravedlivější vztahy mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi a posilují úlohu občanské společnosti jakožto činitele pokroku a transformace.
- Činnosti zaměřené na koordinaci mezi sítěmi občanské společnosti, v rámci jejich organizací a s orgány EU směřují k dosažení efektivnější spolupráce prostřednictvím podpory synergií a zajištění strukturovaného dialogu. Koordinace přispěje ke zvýšení věrohodnosti, viditelnosti a vlivu jednotlivých subjektů.

3.4 Priority

Stanovit lze tyto obecné priority tematického programu, umožňující dosažení jeho cílů:

- usnadnění účasti subjektů v nepříznivých situacích, jako jsou problematická partnerství, nestabilní situace, konflikty, neexistence statutu subjektů občanské společnosti, špatná správa věcí veřejných atd.;
- posílení procesů rozvoje kapacit a stimulace participativnějšího rozvoje v partnerských zemích a regionech;
- podpora přeshraničních a regionálních iniciativ doplňujících zeměpisné programy a podporujících vztahy a spojení mezi subjekty;
- pěstování kvalitních partnerství mezi různými subjekty z EU a partnerských zemí;
- podpora iniciativ posilujících budování kapacit organizací zaměstnavatelů a zaměstnanců, prosazujících vytvoření mechanismů a struktur sociálního dialogu a hájících větší svobodu sociálních partnerů v nepříznivých situacích;
- usnadnění aktivní angažovanosti občanů prostřednictvím zvyšování informovanosti a vzdělávání v zájmu rozvoje, obhajoby příslušných zájmů a pomocí kampaní;
- pěstování soudržného přístupu k rozvoji v oblasti vzdělávání a zpřístupnění vzdělávání v zájmu rozvoje dětem a mládeži;
- posílení struktur pro dialog a sdílení informací mezi organizacemi subjektů podporováním tvorby sítí, výměny osvědčených postupů a vztahů mezi severem a jihem i v rámci jihu.

PŘÍLOHA

ANNEX - SUMMARY OF PAST EXPERIENCE

Different types of stakeholders (non-state actors and local authorities) other than central governments both from the EU and partner countries are eligible for funding under thematic and geographic programmes. They are expected to be able to mobilize citizens for development, to address the needs of the population, to operate in a transparent and accountable manner and to prove their specific competencies. These actors implement their own initiatives, but also act as “implementing partners” for pre-defined thematic and geographic priorities. Eligibility in this context has been limited to non-profit making activities and this criterion should be upheld. Profit making activities should not be eligible for funding under the programme since other specific instruments are available for them.

Civil society organisations and networks from the EU, particularly development NGOs, have been involved for years in regular policy dialogue and consultation within the EU. Their initiatives and interventions, funded by the EC, have shown NGOs’ added value both in the EU and in partner countries, by contributing to development policy objectives and supporting capacity development processes. Supporting NGOs has brought innovative approaches and partnerships in civil society to the development process. Compared to public institutions, NGOs are in a better position to reach and give voice to the grassroots. Their capacity to work and effectively deliver even in the most difficult environments, as well as their ability to mobilise EU constituencies in support of development policy issues, are also part of their contribution to the development process. The European Parliament has underscored the specific and irreplaceable role and the utility and effectiveness of NGOs’ development activities, stressing their crucial work in favour of disadvantaged groups in the developing countries, the need to maintain their freedom of action, and the essential role they play in promoting human rights and grassroots democratisation¹¹.

More recently, economic and social partners and interest groups have emerged in the process, very actively and constructively supported by the European Economic and Social Committee and by local and regional authorities from the EU, with the progressive involvement of the Committee of the Regions, plus other actors, such as political foundations and universities, and their respective networks. Although their access to EC funding and involvement in programme implementation have been limited so far, they advocate specific and differentiated issues that are relevant to the development agenda and participate in development policy dialogues and consultations both in the EU and partner countries.

In addition to geographical programmes and humanitarian assistance, different actors have access to a number of thematic budget lines (EIDHR, food security, environment and tropical forests, anti-personnel mines, gender, and health) and to the Rapid Reaction Mechanism. Among these various instruments, the NGO co-financing budget line,

¹¹ Resolution of 14 May 1992 on the role of NGOs in development cooperation (OJ C 150, 15.6.1992).

created in 1976, best symbolises the partnership between the EU and NGOs on development cooperation. Its size has gradually increased, from EUR 2.5 million to EUR 200 million a year. Since 1979, 10% of the total allocation has supported awareness raising and development education interventions.

Since 1998, the legal basis for the NGO cofinancing budget line is Council Regulation (EC) 1658/98. It fosters quality partnerships for development objectives between NGOs from the EU and civil society organizations in developing countries, so that the budget line preserves the right of initiative in developing countries and allows active participation by European citizens in the development process. Under the Regulation, the budget line cofinances with European NGOs: (i) operations aimed at meeting the basic needs of the poorest sections of the population in developing countries, (ii) schemes to raise European public awareness of development issues in developing countries, in particular relations between developing and developed countries, (iii) measures to strengthen cooperation and coordination between NGOs in the Member States and between such NGOs and Community institutions. The Commission evaluated the instrument after three years, i.e., in mid-2001.¹²

Since the EU's enlargement to ten new member states on 1 May 2004, NGOs from new Member States have had access to funding under the budget line. In addition, awareness raising and development education interventions in and involving NGOs from the new Member States have become a strategic priority in this field. NGOs from new Member States have encountered certain difficulties in obtaining financial support for their initiatives, mainly for reasons linked to their sometimes limited management capacity and knowledge of procedures. With a view to strengthening cooperation and supporting information-sharing among EU NGOs, projects such as TRIALOG and DEEEP have been set up.

The Decentralised Cooperation budget line aims at similar objectives. Following the conclusions of 2003 external evaluation¹³, carried out before the relevant legal basis was extended¹⁴, it was decided that operations and initiatives supported under this heading would be targeted on situations of difficult partnerships and that Delegations would manage these activities, through calls for proposals adjusted to the situation of the country concerned. In order to ensure flexibility, priority was given to supporting decentralised cooperation actors' own initiatives. Compared to NGO cofinancing, the decentralised cooperation budget line involves much less financial resources (around EUR 6 million a year), is not limited to NGOs from the EU, but open to all types of civil society organisations and local authorities from both partner countries and the EU, and provides financial support to interventions in the field. Finally, its focus is on situations involving difficult partnership, when other instruments cannot be used, and the management is the responsibility of EC Delegations in selected countries.

¹² Report 12/2000 – ref. 951568.

¹³ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Overall assessment of the operations financed by the Community under the Regulation on decentralized cooperation, COM (2003) 412 final, 11.07.2003.

¹⁴ Regulation (EC) No 1659/98 on decentralised cooperation, amended and extended by Regulations (EC) No 955/2002 and (EC) No 625/2004 of the European Parliament and of the Council.

In the light of past experience, the different evaluations and discussions with the different parties involved, the potential of the strategic partnership between the EC and stakeholders other than central governments appears to be under-utilised. In this context:

- Project cycle management is considered to be heavily dominated by the selection process (which has become increasingly complex, particularly with the introduction of calls for proposals) and has neglected project monitoring, which has been reduced to monitoring contract and budget issues.
- The selection process has been primarily conceived to rationalise the workload created by the huge amount of proposals received every year as well as to ensure equal treatment and transparency. Strategic policy considerations have not completely been integrated in this process. The process is mainly based on the analysis made of the proposals by independent experts, without giving enough importance to the overall policy priorities decided by the Commission.
- Timeframes in the decision-making process, from the call for proposals to the financial decision, are considered to be too long, which jeopardizes the relevance of the initiative and generates frustration amongst applicants. More generally, the timing, stability and predictability of the calls for proposals should be improved.
- The formal requirements currently applied in calls for proposals represent a substantial administrative burden for the applicants and for Commission staff.
- The different abilities, needs, constraints and sizes of various types of actor should ideally be reflected in the conception of strategies and the selection process (e.g. by using local languages for calls for proposals or for information, and putting in place different kinds and sizes of funding mechanisms according to the capacity and needs of each type of stakeholder).
- Evaluation reports presented by grant beneficiaries should not only describe the activities carried out but also show clearly what effects the intervention has had on targeted populations and beneficiaries.
- The role of the Delegations is considered to be too low-key. They should play the most important part in the selection process and be in charge not just of project monitoring but of raising the awareness of the local population and providing it with information.
- Some modifications of existing rules may be necessary to ensure better involvement of actors from new Member States. They may encounter certain difficulties in obtaining financial support for their initiatives, mainly for reasons linked to their sometimes limited management capacity and knowledge of procedures.

The Commission is currently engaged in exploring new approaches to selection procedures, with a view to both reducing the administrative burden and facilitating access to funding for small NGOs.