2011. december 15., csütörtök

Az Afganisztánnak nyújtott uniós pénzügyi támogatás költségvetési ellenőrzése

P7_TA(2011)0578

Az Európai Parlament 2011. december 15-i állásfoglalása az Európai Unió Afganisztánnak nyújtott pénzügyi támogatásának költségvetési ellenőrzéséről (2011/2014(INI))

(2013/C 168 E/07)

Az Európai Parlament,

— tekintettel az Afganisztánnal kapcsolatos korábbi állásfoglalásaira, különösen az Afganisztán stabilizálásáról szóló, 2008. július 8-i állásfoglalására ([1]), az Afganisztánban felhasznált uniós források költségvetési ellenőrzéséről szóló, 2009. január 15-i állásfoglalására ([2]), az afganisztáni nők jogairól szóló, 2009. április 24-i állásfoglalására ([3]), és az új afganisztáni stratégiáról szóló, 2010. december 16-i állásfoglalására ([4]),

— tekintettel az Európai Unió 2007-es pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló, 2009. április 23-i állásfoglalására ([5]), és az Európai Unió 2008-as pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló, 2010. május 5-i állásfoglalására ([6]),

— tekintettel a fejlődő országoknak nyújtott uniós költségvetési támogatás jövőjéről szóló, 2011. július 5-i állásfoglalására ([7]),

— tekintettel a 2010. július 20-i kabuli konferenciára, amelyen az adományozó országok megállapodtak arról, hogy jobban összehangolják programjaikat és elköteleződnek a támogatás hatékonyságának elvei mellett, illetve a 2010. január 28-i londoni konferenciára, amelyen az adományozó országok arról állapodtak meg, hogy létrehoznak egy magas szintű felügyeleti hivatalt és az Afgán Iszlám Köztársaság kormányának közreműködésével több fejlesztési támogatást juttatnak el, melyhez intézményi és költségvetési reformokkal járulnak hozzá;

— tekintettel a Bizottság által a Költségvetési Ellenőrző Bizottság kérdéseire 2010. szeptember 7-én és 2011. június 22-én adott válaszokra,

— tekintettel az Európai Számvevőszék „Hatékonyak és eredményesek-e a konfliktus sújtotta országokban az ENSZ-szervezetek közreműködésével lebonyolított uniós támogatások?” című, 3/2011. sz. különjelentésére,

— tekintettel az Afganisztán újjáépítéséért felelős különleges főfelügyelő ellenőrzési jelentéseire,

— tekintettel az Amerikai Számvevőszék (Government Accountability Office; GAO) Afganisztánra vonatkozó ellenőrzési jelentéseire,

— tekintettel az Egyesült Államok Nemzetközi Fejlesztési Ügynökségének (United States Agency for International Development; USAID) ellenőrzési jelentéseire,

— tekintettel a háború alatti iraki és afganisztáni közbeszerzéseket vizsgáló bizottság által az Egyesült Államok Kongresszusa számára készített, „A háború alatti közbeszerzés átalakítása” című végleges jelentésre,

— tekintettel az afgán legfőbb ellenőrző hivatalról szóló törvény tervezetére,

([1]) HL C 294. E, 2009.12.3., 11. o.
([2]) HL C 46. E, 2010.2.24., 87. o.
([3]) HL C 184. E, 2010.7.8., 57. o.
([4]) Elfogadott szövegek, P7_TA(2010)0490.
([5]) HL L 255., 2009.9.26.
([6]) HL L 252., 2010.9.25.
([7]) Elfogadott szövegek, P7_TA(2011)0317.

2011. december 15., csütörtök

— tekintettel a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezetének (INTOSAI)a legfőbb ellenőrző intézmények függetlenségéről szóló, 2007-ben jóváhagyott mexikói nyilatkozatára,

— tekintettel a Tanács által 2009. október 27-én elfogadott, Afganisztánra és Pakisztánra vonatkozó uniós cselekvési tervre és annak kétévenként közzétett végrehajtási jelentéseire,

— tekintettel az ENSZ Fejlesztési Programja Végrehajtó Tanácsának, az ENSZ Népesedési Alapja és az ENSZ Projektszolgáltatási Hivatala 2011. évi (2011. június 6–17. között tartott) ülésszakán elfogadott, 2011/23. sz. határozatára,

— tekintettel eljárási szabályzatának 48. cikkére,

— tekintettel a Költségvetési Ellenőrző Bizottság jelentésére, valamint a Külügyi Bizottság és a Fejlesztési Bizottság véleményére (A7-0388/2011),

A. mivel az új afganisztáni stratégiáról szóló, 2010. december 16-i parlamenti állásfoglalás több, aggodalomra okot adó kérdést tárt fel az Afganisztánnak nyújtott uniós pénzügyi támogatás költségvetési ellenőrzésével kapcsolatban,

B. mivel az Integrity Watch szervezet jelentése szerint 2009-ben több mint egymilliárd dollárnyi vesztegetési pénzt fizettek ki Afganisztánban;

C. mivel a Költségvetési Ellenőrző Bizottság felelős azért, hogy nyomon kövesse az Európai Unió általános költségvetése végrehajtásának költséghatékonyságát,

D. mivel a közpénzek elszámoltathatóságának és átláthatóságának elve alapvető jelentőségű a demokrácia szempontjából,

E. mivel Afganisztán azok közé a kedvezményezett országok közé tartozik, amelyek a legtöbb polgári segélyt kapják az Európai Unió általános költségvetéséből,

F. mivel az Európai Bizottság 2002 óta 2 milliárd EUR-t meghaladó értékben vállalt kötelezettséget és több mint 1,8 milliárd EUR-t folyósított Afganisztánnak szóló fejlesztési és humanitárius segélyre,

Az Afganisztánnak szánt segélynyújtás különböző finanszírozási csatornáinak előnyei és hátrányai

1. megismétli, hogy a Bizottság az uniós források afganisztáni felhasználásakor különböző finanszírozási csatornákat mérlegelhet; emlékeztet, hogy az Afgán Iszlám Köztársaság kormánya az Unió általános költségvetéséből közvetlen (ágazati) költségvetési támogatásban nem részesül;

2. megjegyzi, hogy minden finanszírozási csatornának megvannak a maga előnyei és hátrányai az indokolásban szereplő táblázatban bemutatott, konkrét kiadási célkitűzések tekintetében;

3. arra az álláspontra helyezkedik, hogy egyik finanszírozási csatorna sem zárható ki, mivel mindegyik sajátos előnyökkel és hátrányokkal rendelkezik; szükségesnek tartja a segélyek diverzifikálását ahhoz, hogy az egyedi szükségletek kezelése a megfelelő finanszírozási csatornán keresztül történjen;

4. arra kéri a Bizottságot, hogy mihelyt bizonyossá válik, hogy biztosított a szükséges makrogazdasági stabilitás és a kellően megbízható pénzgazdálkodás, szigorú és jól meghatározott feltételek mellett mérlegelje a közvetlen költségvetési támogatás afganisztáni bevezetését, mivel ez a leghatékonyabb eszköz az afganisztáni közigazgatáson belüli kapacitásépítéshez; úgy véli, hogy ezáltal fenntartható, hosszú távú eredmények érhetők el;

5. arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Bizottságnak fel kell mérnie az Afgán Iszlám Köztársaság kormánya minisztériumainak kapacitását, és úgy véli, hogy a költségvetési támogatás szigorú és jól meghatározott feltételek mellett, korlátozott összegekkel indulhat; tudomásul veszi azt a példát, hogy más adományozó országok ágazati költségvetési támogatást vezetnek be az elszámoltathatósági és átláthatósági referenciaértékeket teljesítő afgán minisztériumok számára; arra kéri a Bizottságot, hogy mihelyt az ehhez szükséges előfeltételek adottak, és a kívánt kritériumok teljesülnek, ne csak központi szinten, hanem tartományi és helyi szinten is mérlegelje a költségvetési támogatás szigorú és jól meghatározott feltételek melletti bevezetését, mivel ez valamennyi kormányzati szinten javítaná a kapacitásépítést; úgy véli, hogy a különböző közigazgatási szintek költségvetési támogatásának összehangolt diverzifikálása ugyanakkor megerősítené a Bizottság adott közigazgatási szervekkel szembeni helyzetét, és a Bizottságot jobban függetlenítené egyetlen közigazgatási szervvel való kapcsolataitól; megjegyzi, hogy ez a diverzifikálás nem veszélyeztetheti a központi kormány szerepét és felelősségét, valamint azt, hogy ez következésképp szükségessé teszi az utóbbi jóváhagyását;

6. ugyanakkor felszólítja a Bizottságot arra, hogy a jövőbeli esetleges költségvetési támogatás folyósítását kösse olyan szigorú és jól meghatározott feltételekhez, amelyek egyértelműek és mérhetőek; arra az álláspontra helyezkedik, hogy e célkitűzéseknek olyan eredmények elérésére kell irányulniuk, amelyek az elszámoltathatóságra és az átláthatóságra vonatkozó mutatókkal és előre meghatározott referenciaértékekkel mérhetőek; hangsúlyozza, hogy a jövőbeni előrehaladás értékelésének mérési alapját már a kezdetektől meg kell határozni; a korrupció és a csalás elleni küzdelmet célzó mechanizmusokat ebben az összefüggésben rendkívül fontosnak tartja; megállapítja, hogy a partnerországokban hozott fejlesztéspolitikai intézkedések hatékonyságát helyi kritériumok alapján is ellenőrizni kell; hangsúlyozza, hogy a jövőbeni előrehaladás értékelésének mérési alapját már a kezdetektől meg kell határozni; ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy kiemelt jelentőséggel bír a köztisztviselők, különösen a biztonsági és a rendőri erők képzése;

7. megismétli a Parlament felügyeleti szerepét, és ezért kéri a Bizottságtól, hogy ezeket az intézkedéseket átlátható módon vezesse be, a következők nyilvánosságra hozatalával:

— az Afgán Iszlám Köztársaság kormányával létrejött megállapodások;

— az előrehaladás értékelésére, valamint a jövőbeni teljesítményalapú és változó esetleges költségvetési támogatásrészletek folyósításáról szóló határozatok meghozatalára szolgáló mérési alap, mutatók, irányszámok, számítási módszerek és ellenőrzési források;

— egyértelmű és szabványosított jelentések, amelyek tárgyilagosan és átlátható módon, a meghatározott kritériumok alapján értékelik az előrehaladást, valamint – szükség esetén – azt, hogy az előrehaladás esetlegesen miért nem úgy valósult meg, ahogyan azt eredetileg tervezték;

Az uniós források elszámoltathatósága és felügyelete Afganisztánban

Az ellenőrök által megállapított hiányosságok

8. megjegyzi, hogy a konfliktus sújtotta országokban – többek között Afganisztánban is – az Egyesült Nemzetek Szervezetének közreműködésével eljuttatott uniós forrásokra vonatkozó, közelmúltbeli európai számvevőszéki ellenőrzési jelentés sajnálatosnak tartja az Európai Számvevőszék által Afganisztánban feltárt projektirányítási hiányosságokat, többek között a következőket:

— fenntarthatatlan és nem hatékony projekteket eredményező projekttervezési hiányosságok;

— az ENSZ-ügynökségek késedelmesen tesznek jelentést a Bizottságnak, a jelentéstétel túl általános és inkább tevékenység-, mintsem eredményorientált, és nem teszi lehetővé, hogy a Bizottság megfelelően ellenőrizze egy-egy adott projekt hatékonyságát;

— az irreális határidők miatt gyakoriak a projektekben a késedelmek;

2011. december 15., csütörtök

9. aggodalmát fejezi ki más ellenőrző szervek – például az Afganisztán újjáépítéséért felelős különleges főfelügyelő, az Egyesült Államok Számvevőszéke (GAO), a háború alatti közbeszerzéseket vizsgáló bizottság és az Egyesült Államok Nemzetközi Fejlesztési Ügynöksége (USAID) – jelentései miatt, amelyek a következő hiányosságokat tárták fel:

— az országban magas a korrupció és a csalás kockázata, ahogyan azt a Kabul Bank közelmúltbeli botránya és a háború alatti közbeszerzéseket vizsgáló bizottság végleges jelentése is bizonyítja, amelynek becslése szerint az Egyesült Államoktól érkező, Irakban és Afganisztánban elköltött összes támogatás 5-9 százaléka esetében történt csalás; emellett az Integrity Watch szervezet jelentése szerint 2009-ben Afganisztánban több mint egymilliárd dollárnyi vesztegetési pénzt fizettek ki, egyharmadrészt valamilyen közszolgáltatásért (nyilvántartás, oktatás, egészségügy), a legkorruptabb szerv pedig a rendőrség;

— az afgán minisztériumok többsége – a magas írástudatlansági arány és az alacsony képzettségű személyzet miatt – nem képes pályáztatásra és szerződések kezelésére;

— az Afgán Nemzeti Rendőrség adatbázisai megbízhatatlanok, ugyanis a számadatokban 111 774 – 125 218 között változik a rendőrök száma: ez kétséget vet fel az afgán rendőröknek fizetett bérek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban, ami az egyetlen és legnagyobb uniós finanszírozású projekt, a Jogrend Alap Afganisztánért (Law and Order Trust Fund; LOTFA) legfontosabb célkitűzése;

— az országban magas a támogatások elpazarlásának kockázata, amint azt a háború alatti közbeszerzéseket vizsgáló bizottság végleges jelentése is bizonyítja, amelynek becslése szerint az Egyesült Államoktól érkező, Irakban és Afganisztánban elköltött összes támogatás 10-20 százalékát elpazarolták;

— alvállalkozói hálózatok, amelyek késedelmeket és halmozódó általános költségeket keletkeztetnek, és korlátozzák a fővállalkozó feletti felügyelet gyakorlását, valamint az afgán lakosság e projektekből való részesedésének arányát;

— a hosszú távú fenntarthatóságra csak korlátozott esélyű, rövid távú projektek finanszírozása;

— az afganisztáni számvevőszék nem teljesen független az Afgán Iszlám Köztársaság kormányától;

10. arra az álláspontra helyezkedik, hogy a Bizottságnak figyelembe kell vennie azon USA-beli és más nem európai ellenőrök által feltárt hiányosságokat is, akik szintén jeleztek kockázati tényezőket az uniós finanszírozású projektek esetében, mivel sok projekt ugyanolyan vagy legalábbis hasonló jellegű;

A feltárt hiányosságok kezelése

11. elismeri azokat a nehéz körülményeket, amelyek mellett a Bizottságnak segélyt kell nyújtania egy évtizedek óta háború sújtotta országban; hangsúlyozza, hogy a helyszíni ellenőrzéseket is nehéz biztonsági feltételek mellett kell végezni; felszólítja a Bizottságot olyan alternatív számviteli ellenőrzések és ellenőrzések alkalmazására, amelyek továbbra is elvégezhetők a helyszínen a jelenlegi biztonsági feltételek mellett; felszólítja továbbá a Bizottságot arra, hogy a feltárt hiányosságokkal akkor foglalkozzon és projekteket akkor finanszírozzon, ha azok eleget tesznek az alábbi feltételeknek:

— hosszú távú pénzügyi és működési fenntarthatóság;

— a projektekért vállalt lehető legnagyobb mértékű afgán felelősség ösztönzése;

— a csalás és a korrupció kockázati tényezőjének lehető legnagyobb mértékű kiiktatása;

12. arra kéri a Bizottságot, hogy határozza meg a korrupció, a csalás, a projektek fenntarthatósága, az alvállalkozói hálózatok, valamint a támogatáspazarlás és a támogatásokkal való visszaélés más forrásai tekintetében felmerülő kockázati tényezőket; ezenkívül arra kéri a Bizottságot, hogy továbbra is foglalkozzon ezekkel megfelelő módon a támogatási megállapodásokban és kereskedelmi szerződésekben, és szorosan kövesse nyomon e szabályok alkalmazását;

13. hangsúlyozza, hogy a demokrácia szempontjából alapvető jelentőségű egy olyan legfőbb ellenőrző intézmény létezése, amely pénzügyi és működési téren teljesen független a végrehajtó testülettől, és amely – a nemzetközi ellenőrzési standardokkal összhangban – elegendő kapacitással és pénzügyi keretösszeggel rendelkezik pénzügyi, megfelelőség- és teljesítményellenőrzések lebonyolításához;

14. aggodalmát fejezi ki különböző – megbízható és független – források azon jelentései miatt, amelyek szerint a legmagasabb szintű afgán hatóságok akadályozzák az afgán ügyészség által egyes tisztviselők, például kormányzók ellen folytatott korrupcióellenes vizsgálatokat;

15. sajnálatosnak tartja azt, hogy az afganisztáni számvevőszékről szóló új jogszabálytervezet továbbra sem hozna létre teljes függetlenséget – tekintettel arra, hogy például a számvevőszék elnökét és helyettesét nem a törvényhozó hatalom, hanem a végrehajtó hatalom nevezné ki; rámutat arra, hogy ez nincs összhangban a legfőbb ellenőrző intézmények függetlenségéről szóló mexikói nyilatkozattal; ezért felszólítja a Bizottságot, hogy ragaszkodjon az afganisztáni számvevőszék teljes pénzügyi és működési függetlenségének megteremtéséhez és kapacitásának megerősítéséhez; emlékezteti a Bizottságot, hogy a számvevőszék teljes függetlenségét, megfelelő kapacitását és finanszírozását elengedhetetlen feltételnek kell tekinteni a közvetlen költségvetési támogatás bevezetéséhez;

16. felkéri a Bizottságot, hogy mérlegelje az afganisztáni számvevőszéknél végzendő ellenőrző és nyomon követési célú látogatások együttes lebonyolításának elképzelését; ezzel kapcsolatban azt javasolja, hogy a felelős testületek körében fokozódjon az ellenőrzési ismeretek és a képzési szaktudás cseréje; ezt a kölcsönös megértés javítására és a kapacitásépítésre adódó lehetőségnek tekinti;

Az ENSZ-ügynökségek közreműködésével Afganisztánnak juttatott segélyek elszámoltathatóságának javítása

17. emlékeztet, hogy az Európai Unió általános költségvetéséből finanszírozott néhány legfontosabb afganisztáni projektet az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (UNDP) irányít és hajt végre;

18. emlékeztet arra, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. cikkének (3) bekezdése értelmében az Európai Számvevőszék szükség esetén jogosult helyszíni ellenőrzést végezni az Unió nevében bevételt vagy kiadást kezelő szervek, illetve hivatalok helyiségeiben;

19. emlékeztet továbbá arra, hogy a Parlament több alkalommal kérte a Bizottságot az ENSZ által irányított projektek – különösen a többoldalú adományozói vagyonkezelői alapok – átláthatóságának és elszámoltathatóságának javítására, például megbízhatósági nyilatkozat bevezetésével;

20. tudomásul veszi az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja (UNDP) Végrehajtó Tanácsának, az ENSZ Népesedési Alapjának (UNFPA) és az ENSZ Projekttámogatási Hivatalának (UNOPS) 2001. évi (2011. június 6–17. között tartott) ülésszakán arra vonatkozóan elfogadott közelmúltbeli határozatát, hogy az Európai Unió intézményeihez hasonló adományozói szervezetek az ENSZ tagállamaiéhoz hasonló hozzáférési jogokat kapjanak az ellenőrzési jelentésekhez; úgy véli azonban, hogy – intézkedések helyett inkább az eredményekre vonatkozó információk biztosítása révén – további előrelépésre van szükség az uniós források felhasználására vonatkozó jelentéstétel javításához; szorgalmazza továbbá, hogy a Bizottság kérjen fel más ENSZ-ügynökségeket az UNDP, az UNFPA és az UNOPS politikájával megegyező politika elfogadására; megelégedettséggel veszi tudomásul, hogy az Egyesült Nemzetek Gyermekalapja (UNICEF) ugyanilyen irányú döntést hozott;

21. úgy véli továbbá, hogy a jövőben jóval messzebbre ható megközelítésre van szükség a Parlament által több alkalommal megismételt jobb átláthatóság és elszámoltathatóság, valamint eredményesség és hatékonyság iránti kérések maximális tiszteletben tartásához; arra kéri az Európai Számvevőszéket, hogy az ENSZ-ügynökségek körében törekedjen annak tudatosítására, hogy állapodjanak meg olyan közös ellenőrzési standardokról, amelyek teljes mértékben tiszteletben tartják a nemzetközi ellenőrzési standardokat, és amelyek megbízhatósági nyilatkozatot fognak eredményezni;

22. felhívja a figyelmet a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) keretében létrehozott és az Európai Számvevőszék egyik tagja által irányított, a katasztrófához kapcsolódó segélyek elszámoltathatóságával és ellenőrzésével foglalkozó munkacsoport jelenlegi erőfeszítéseire [1]; támogatja annak két legfontosabb célkitűzését:

— az elszámoltathatósággal kapcsolatos útmutatás és helyes gyakorlat kialakítása valamennyi érdekelt fél (adományozók, kedvezményezettek, nemzetközi szervezetek, nem kormányzati szervezetek) számára egyértelmű, átlátható és szabványosított információk nyújtása révén, végső célkitűzésként egyetlen egységes jelentéstételi modell létrehozásával;

— ellenőrzéssel kapcsolatos útmutatás és helyes gyakorlat kialakítása, végső célkitűzésként egyetlen ellenőrzési koncepció létrehozásával, ami azt jelentené, hogy minden eurót csak egyszer ellenőrzött egy olyan külső ellenőr, aki valamennyi érdekelt fél megbízhatóság iránti igényeit figyelembe veszi;

23. üdvözli az INTOSAI-munkacsoport erőfeszítéseit, és szorgalmazza, hogy a munkacsoport a megállapított időtartamon belül teljesítse felhatalmazását; úgy véli, hogy az eredmények általánosabb összefüggésben alkalmazhatók lehetnek, mivel a katasztrófához kapcsolódó segély kihívásai közül sok a konfliktus sújtotta területeken nyújtott fejlesztési segélyre is érvényes;

24. ezt az elszámoltathatósági kihívások – például az ENSZ-ügynökségeknél tapasztalt kihívások – kezelése megfelelő módjának tekinti;

25. ezért felkéri az Európai Számvevőszéket és az illetékes ENSZ-hivatalokat, hogy létesítsenek párbeszédet a rendezetlen problémák megoldása érdekében; ezzel összefüggésben hangsúlyozza egy egységes ellenőrzési rendszer előnyeit, mivel ez javítaná az ellenőrzési munka hatékonyságát; úgy ítéli meg, hogy az INTOSAI-munkacsoport munkája szorosan kapcsolódik ehhez, és felkéri az Európai Számvevőszéket, hogy ennek alapján törekedjen megállapodásra az ENSZ-hivatalokkal;

26. ebben az összefüggésben emlékeztet arra, hogy a Parlament régóta kéri egy európai többoldalú adományozói vagyonkezelői alap létrehozását, és felhívja a figyelmet arra a bizottsági javaslatra, amely szerint a felülvizsgált költségvetési rendeletnek (COM(2010)0815) rendelkeznie kell olyan jogalapról, amelyre hivatkozva létrehozza saját többoldalú adományozói vagyonkezelői alapjait; úgy ítéli meg, hogy ezáltal a lehető legjobban biztosítható az elszámoltathatóság mindaddig, amíg nem minden, többoldalú adományozói vagyonkezelői alapokat irányító ENSZ-ügynökség tartja be az átláthatóságra és az elszámoltathatóságra vonatkozó uniós előírásokat;

Az *adományozói közösség segélyezési erőfeszítéseinek koordinálása*

27. megjegyzi, hogy Afganisztánban a segélyezés hatékonyságát és az adományozói fellépések koordinálását strukturálisan akadályozza az, hogy sok adományozó általában rövid távú eredményeket kíván elérni – anélkül, hogy kellően igazodna az Afgán Iszlám Köztársaság kormányának és Afganisztán népének szükségleteihez; megjegyzi, hogy a csapatok jelenlétéhez kapcsolódó, behatárolt földrajzi preferencia és az adományozó országok regionális felosztása nem segíti elő az adományozói koordinációt, emellett növeli a párhuzamosságok és a pénzügyi támogatás szakszerűtlen felhasználásának kockázatát;

28. tudomásul veszi az EU afganisztáni és pakisztáni fellépésének erősítéséről szóló tanácsi következtetéseket, a kapcsolódó kétévenkénti jelentéstételt, az Európai Unió általános költségvetéséből és a tagállamok nemzeti költségvetéséből származó valamennyi segélyt tartalmazó, 2009-es európai bizottsági kék könyvet, valamint az uniós küldöttség vezetője/az EU különleges képviselője kettős tisztség közelmúltbeli kijelölését; ezeket az uniós és tagállami törekvések jobb koordinálására irányuló, megfelelő lépésnek tekinti;

[1] http://eca.europa.eu/portal/page/portal/intosai-aada/home

29. azt várja, hogy az EKSZ (Európai Külügyi Szolgálat) létrehozása javuláshoz vezet a koordináció és az egyeztetés terén, valamint nagyobb fokú átláthatóságot eredményez az uniós projektek végrehajtása és az uniós pénzeszközök fenntarthatóbb és hatékonyabb afganisztáni felhasználása tekintetében; továbbá elvárja az Unió küldöttségén belüli felelősségi körök egyértelmű meghatározását;

30. ara kéri a Bizottságot, hogy továbbra is törekedjen arra, hogy a segélyezést ne csak a tagállamokkal, hanem más nemzetközi adományozókkal is összehangolja, például oly módon, hogy a földrajzi megközelítés kiegészítéseként az ágazat egészére kiterjedő közös megközelítéseket fogad el; ezzel összefüggésben hangsúlyozza az ENSZ afganisztáni segítségnyújtási missziója (UNAMA) és az afgán pénzügyminisztérium fontos szerepét;

31. hangsúlyozza, hogy Afganisztánban a nemzetközi közösség beruházásait össze kell hangolni az Afgán Iszlám Köztársaság kormányának és Afganisztán népének szükségleteivel;

A jelentéstétel javítása

32. emlékezteti a Bizottságot a Parlament azon felhívására ([1]), miszerint nyújtson be a részére egy Afganisztánról szóló éves jelentést, amely tartalmazza a segélyezés eredményességének és hatásának részletes értékelését, valamint a nyomon követett segélyek arányát egyértelműen megállapító megbízhatósági nyilatkozatot, a feltárt hiányosságokat és a meghozott intézkedéseket; megismétli ezt a felhívást és sürgeti a Bizottságot, hogy teljes körűen hajtsa végre a segélyezés afganisztáni megvalósításáról és ellenőrzéséről szóló éves jelentés Parlamentnek történő benyújtására vonatkozó ajánlást;

33. szükségesnek tartja az uniós források felhasználásának átláthatóbbá és elszámoltathatóbbá tételét, valamint az uniós tagállamoknak és más adományozóknak a közös buktatók elkerüléséhez biztosított segítséget; ezért felszólítja a Bizottságot, hogy tegye nyilvánosan hozzáférhetővé az ENSZ-ügynökségek közreműködésével eljuttatott uniós forrásokkal kapcsolatos eredményorientált megfigyelő misszióinak és ellenőrző misszióinak jelentéseit, valamint más ellenőrzési és értékelő jelentéseket;

Jövőbeni kihívások

34. tudomásul veszi az Amerikai Egyesült Államok elnökének azt a közelmúltbeli bejelentését, hogy 2012 nyaráig az amerikai csapatoknak mintegy egyharmadát kivonja, és 2014-ig átruházza a felelősséget az afgán biztonsági erőkre; emlékeztet arra, hogy az uniós források megfelelő felügyeletéhez fontos a stabil biztonsági helyzet, mivel az afganisztáni biztonsági helyzet romlása már egyre nehezebbé tette a Bizottság és más szervezetek afganisztáni helyszíni ellenőrző látogatásait;

35. hangsúlyozza, hogy a csapatok kivonása negatív hatással lehet Afganisztán gazdaságára; emlékeztet arra, hogy az afgán költségvetés és Afganisztán GDP-jének döntő többsége külföldi segélyből származik; megjegyzi, hogy a gazdaságélénkítés Afganisztán általános fejlesztése szempontjából alapvető jelentőségű; úgy ítéli meg, hogy az Afganisztánnak nyújtott polgári segély a katonai segély visszaesése miatt jelentősebb lesz;

36. azon a véleményen van, hogy ez lehetőséget teremthet a szűkös erőforrások olyan projektekhez rendelésére, amelyek a legnagyobb valószínűséggel mutatnak fel hosszú távú hatásokat; megismétli a projektek fokozottabb gazdasági fenntarthatóságának szükségességét, és úgy véli, hogy ezáltal elkerülhető lenne a jelenleg rendelkezésre álló források elköltésével kapcsolatban az adományozókra nehezedő nyomás és a nem hosszú távú projektek végrehajtásával kapcsolatban a kedvezményezettekre nehezedő nyomás;

37. úgy véli, hogy a civil társadalmat és a parlamenti képviselőket be kell vonni a végrehajtás, a nyomon követés és az eredmények értékelése minden szakaszába, és hogy ennek a követelménynek a költségvetés-támogatás döntő kiválasztási kritériumát kell képeznie;

([1]) A fent említett, 2009. január 15-i határozatának 40. bekezdése (HL C 46. E, 2010.2.24., 93. o.).

38. Afganisztán jövője szempontjából elengedhetetlennek tartja – a bírói kar kapacitásának és függetlenségének javítása érdekében – a nemzetközi közösség által tett folyamatos és fokozottabb erőfeszítéseket; felszólítja a Bizottságot és a tagállamokat, hogy e téren fokozzák erőfeszítéseiket, és létesítsenek konstruktív és határozott párbeszédet az Afgán Iszlám Köztársaság kormányával annak biztosítása érdekében, hogy a hatékony és független bírói testület továbbra is az Afganisztán fejlesztésében érintett szereplők közös célkitűzése legyen;

39. kitart amellett, hogy az afganisztáni béketeremtési folyamaton belül fontos szerepet kell kapnia a korrupció elleni küzdelemnek, mivel a megvesztegetés a források nem megfelelő helyre kerüléséhez vezet, gátolja az alapvető közszolgáltatásokhoz – például az egészségügyi ellátáshoz vagy az oktatáshoz – való hozzáférést, és rendkívüli akadályt gördít az ország társadalmi és gazdasági fejlődése elé; hangsúlyozza továbbá, hogy a korrupció aláássa a közszférába és a kormányba vetett bizalmat, és ekképpen rendkívüli fenyegetést jelent a nemzeti stabilitásra nézve; ezért sürgeti az EU-t, hogy fordítson kitüntetett figyelmet a korrupció elleni küzdelemre az országnak való segítségnyújtás során;

40. sajnálja, hogy a nemzetközi támogatás jelentős része megy veszendőbe az elosztási folyamat során, és rámutat arra, hogy ennek négy oka van: a pazarlás, a túlzott közvetítői és biztonsági költségek, a túlszámlázás és a korrupció; ezért kéri az Uniót, hogy a segélyezés hatékonyságának javítása céljából kövesse nyomon az Afganisztánnak nyújtott uniós támogatások költségeit és hatásait;

41. az afganisztáni biztonsági helyzet javítását Afganisztán újjáépítése szempontjából kiemelkedő jövőbeni kihívásnak tekinti, és felszólítja a Bizottságot, hogy a nemzetközi közösséggel együtt dolgozzon ki arra vonatkozó stratégiát, hogy miként garantálható Afganisztán biztonsága, illetve miként ösztönözhető az önfenntartó gazdaság, többek között annak érdekében, hogy megfelelő felügyeletet gyakorolhasson a segélyek felett;

42. ismét emlékeztet arra, hogy a nemek közötti egyenlőség és a nők jogai alapvető fontosságú kérdések mind az afgán kormány nemzeti fejlesztési stratégiájában, mind pedig a 2007–2013-as országstratégiai dokumentumban, amely szerint a nemi szempontok a tervezés szerves részét fogják képezni;

A külpolitikai vetület

43. ismételten rámutat, hogy az Európai Unió elkötelezett Afganisztán további támogatása iránt; hangsúlyozza, hogy az Afganisztánnak nyújtott európai uniós fejlesztési támogatás átfogó célkitűzéseinek az ország hosszú távú fenntartható fejlődését kell támogatniuk, ideértve a társadalmi-gazdasági normák előmozdítását, a munkahelyteremtésnek és a kkv-k terjedésének az elősegítését, az oktatási ágazat megerősítését és a nemek közötti egyenlőség biztosítását; rámutat arra, hogy a támogatásnak még jobban elő kell segítenie a közigazgatáson belüli kapacitásépítést, erősítenie kell a jogállamiságot és csökkentenie kell a korrupciót, elősegítve ezáltal a biztonsági feladatoknak az Afgán Iszlám Köztársaság kormányára történő átruházását; javasolja, hogy az Afganisztánnak nyújtott pénzügyi támogatás egy részét az ópiumtermesztés más növény termesztésével való felváltása révén történő fokozatos megszüntetésére irányuló ötéves terv finanszírozására fordítsák; hangsúlyozza, hogy a határokon átnyúló természetű kérdésekben nyújtott támogatás révén elő kell segíteni a szubregionális együttműködést;

44. ismételten hangsúlyozza, hogy sürgősen fokozni kell a támogatás hatékonyságát, mivel számos fejlődési mutató még mindig a lényegi javulás elmaradását jelzi, és a korrupció, valamint a nemzetközi segélyek hosszú elosztási lánca továbbra is jelentős mértékben akadályozza az alapvető szolgáltatások lakosság számára történő biztosítását; felhívja az Európai Uniót és a tagállamokat, hogy az alapvető szolgáltatások lakosság számára történő biztosítását szavatoló, hatékony módon használjanak fel minden rendelkezésre álló pénzügyi eszközt, ideértve – bevezetésüket követően – az uniós vagyonkezelői alapokat is;

45. megjegyzi, hogy az Afganisztán társadalmi és gazdasági fejlődését célzó források nagy részét nemzetközi mechanizmusokon keresztül folyósítják, e támogatás jelentős része azonban nem jut el tényleges kedvezményezettjeihez, Afganisztán lakosságához; rámutat, hogy az Európai Uniónak és különösen a Bizottságnak/EKSZ-nek vezető szerepet kell játszania az adományozók közötti koordináció javításában, szorosan együttműködve más kulcsfontosságú adományozókkal, köztük az Egyesült Államokkal és Japánnal, és a támogatással kapcsolatos átláthatóság és adományozói elszámoltathatóság fokozása érdekében felszólít a támogatás hatékonyságának részletes értékelésére;

46. úgy véli, hogy az Európai Unió mint az Afganisztánnak nyújtott hivatalos fejlesztési és humanitárius támogatás egyik legnagyobb adományozója (2002 és 2010 vége között több mint 2 milliárd euró) különösen felelős annak értékeléséért, hogy ezek a pénzeszközök eljutottak-e a tényleges kedvezményezettekhez, és hozzájárulnak-e életkörülményeik javításához;

47. kitart amellett, hogy az EKSZ-nek és a Bizottságnak a támogatások nemzetközi szervezeteken keresztül történő folyósításakor nagy figyelmet kell fordítania a pazarlás, a túlzott közvetítői költségek, a hatékonyság hiánya, a túlszámlázás és a korrupció felszámolására, és ragaszkodnia kell ahhoz, hogy kellő időben megfelelő tájékoztatást kapjon az eredményekről és a pénzeszközök felhasználásáról;

48. ismételten kéri az Európai Uniót, hogy hozzon létre központi adatbázist az Afganisztánnak juttatott uniós segélyek költségeiről és hatásairól, és készítsen ezekről elemzést, mivel a naprakész és megbízható adatok hiánya aláássa a segélyezés hatékonyságát és átláthatóságát;

49. úgy véli, hogy a Bizottságnak mérlegelnie kellene az ágazati költségvetési támogatás bevezetését; ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az ilyen támogatást szigorú feltételekhez és mérhető hatásmutatókhoz kell kötni, és kizárólag kapacitásépítési intézkedésekkel összekötve szabad felhasználni olyan igazgatási szerveknél, amelyeknek szervezeti felépítését és pénzgazdálkodási képességeit alapos vizsgálatot követően megfelelőnek és átláthatónak minősítették.

A fejlesztéspolitikai vetület

50. hangsúlyozza, hogy a konfliktusok által sújtott országoknak nyújtott támogatások esetén az eredményeket illetően számot kell vetni jelentős mértékű kockázattal; hangsúlyozza, hogy az ENSZ-szel való együttműködés lehetővé tette, hogy eredményeket érjenek el a fejlesztések terén rendkívül nehéz működési körülmények közepette; ugyanakkor hangsúlyozza, hogy jelentősebb előhaladásra van szükség az ENSZ rendszerében a legfőbb adományozót jelentő EU felé való fokozott elszámoltathatóság és az átláthatóság terén;

51. hangsúlyozza, hogy az Afganisztánnak nyújtott támogatás hatékonysága csak akkor javítható, ha gyökeresen megváltozik a korrupció problémájához való hozzáállás, amely 2001 óta sorvasztja az országot a közigazgatás legmagasabb szintjétől a legalacsonyabb szintjéig; hangsúlyozza, hogy a legmagasabb szinten fennálló korrupció, amelyet a 2001-et követő első években hallgatólagosan elfogadtak, az afgánok szemében mostanra szinte visszafordíthatatlanul aláássa az afgán alkotmány által létrehozott intézmények legitimitását; hangsúlyozza ezért, hogy mindenképpen sürgősen szakítani kell a korrupció elfogadásával, és lépéseket kell tenni annak biztosítása érdekében, hogy az afgán igazságügyi rendszer és az afgán számvevőszék erélyesen kezelésbe vehesse ezt a jelentős problémát, és támaszkodhasson az Európai Unióra mint erős, hiteles és szilárd szövetségesre, amely vezető szerepet fog vállalni ennek a problémának a leküzdésében, ami alapvető az ország jövője szempontjából;

52. felszólítja az EKSZ-t és a Bizottságot, hogy határozzanak meg olyan világos támogatási stratégiát, amely tekintetbe veszi a helyzet érzékeny és veszélyes voltát; megállapítja, hogy az uniós fejlesztéspolitika vezérelve a támogatások hatékonysága; hangsúlyozza, hogy alapvető fontosságú a megfelelő kockázatkezelés, amely annak biztosítását jelenti, hogy megfelelő emberi és pénzügyi erőforrások álljanak rendelkezésre a segélyek áramlásának és az eredmények alapos értékelésének garantálása céljából;

53. tudomásul veszi az adományozók arra vonatkozó kötelezettségvállalását, hogy a fejlesztési támogatás legalább 50 %-át két éven belül az afgán kormány központi költségvetésén keresztül folyósítják; ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a költségvetési támogatásnak együtt kell járnia azzal, hogy kézzelfoghatóan javul az országban a kormányzás helyzete, növekszik az afgán közszférabeli pénzgazdálkodásba vetett adományozói bizalom, illetve sürgős reformokat és kapacitásépítést kér a közpénzkezelési rendszerek megerősítéséhez, a korrupció csökkentéséhez és a költségvetés végrehajtásának javításához; felkéri a Bizottságot, hogy az afgán intézmények pénzügyi kapacitását és az alapvető közpénzkezelési reformok előrehaladásának ütemét figyelembe véve vizsgálja meg, hogy egyes afgán minisztériumok vagy más intézmények – ideértve a decentralizált szintet is – válhatnak-e ágazati költségvetési támogatásra jogosulttá a jövőben, és ha igen, milyen feltételek mellett;

54. hangsúlyozza az afgán hatóságok felelősségét a hosszú távú strukturális fejlesztések terén; sürgeti a kormányt, hogy jobban vegye ki részét az újjáépítésre, a demokratizálásra és a szegénység enyhítésére irányuló erőfeszítésekből, valamint a korrupció elleni harcból; arra ösztönzi az uniós adományozókat, hogy fordítsanak különös figyelmet beavatkozásaik hosszú távú fenntarthatóságára azáltal, hogy elősegítik az afgán szerepvállalást a kapacitásépítésbe történő rendszeres befektetéssel és a különálló – csak rövid távú eredmények elérésére összpontosító – projektek elkerülésével; hangsúlyozza ezzel összefüggésben a civil társadalmi szervezetek alapvető szerepét az újjáépítési folyamatért való felelősségvállalás és a korrupciós kockázat kivédésének biztosításában;

55. felhívja különösen az afgán kormányt, hogy összpontosítson az intézményi kapacitásfejlesztésre a közszektorban, illetve hogy dolgozzon ki egy, a közigazgatási reformmal kapcsolatos egységes nemzeti programot; felszólítja a Bizottságot és a tagállamokat, hogy együttesen támogassák a közigazgatási reformot a kormánnyal folytatott politikai párbeszéd során, illetve hogy összehangoltan támogassák a kormány közigazgatási reformjainak célkitűzéseit;

56. kéri az Európai Uniót, hogy továbbra is legyen elkötelezett Afganisztán fenntartható, hosszú távú fejlesztése mellett, illetve bocsásson rendelkezésre megfelelő forrásokat 2014 után is, amikor a biztonsággal kapcsolatos felelősség teljes mértékben az afgán hatóságok kezében lesz, és más adományozók a maguk részéről esetleg csökkentik a támogatásokat; ennek kapcsán határozott európai uniós ajánlatot vár, amely hangsúlyozza az Unió elkötelezettségét az Afganisztánnal való hosszú távú partnerség kialakítása mellett a 2011. december 5-én, Bonnban megtartott Nemzetközi Afganisztán Konferenciára tekintettel; felszólítja az EU-t, hogy keressen új külföldi civil társadalmi partnereket és adományozókat;

57. felhívja a figyelmet a civil halálos áldozatok számának 2010 óta tapasztalható kis mértékű csökkenésére; úgy véli, hogy a belföldi, regionális és polgári biztonság javítása nélkül a fejlődés továbbra is akadozni fog, és továbbra is életek fognak áldozatul esni; felszólítja a tagállamokat, hogy ismerjék el a biztonság javítását mint a fejlődés előfeltételét, és e követelmény figyelembevételével fogalmazzák meg támogatási politikáikat;

58. rámutat arra, hogy az uniós fejlesztési támogatás elősegíti a nők szerepvállalását Afganisztánban; úgy véli, hogy a nők fokozott politikai és gazdasági részvétele javítani fogja életüket, és segíteni fog csökkenteni annak kockázatát, hogy Afganisztán benne ragadjon a konfliktusban;

59. úgy véli, hogy az adományozói segítségnyújtás jelenlegi szétaprózottsága kedvezőtlen hatással van a segélyek hatékonyságára, és párhuzamos stratégiákat eredményez; felszólítja a Bizottságot, a tagállamokat és a nemzetközi közösséget, hogy jobban hangolják össze segélyezési erőfeszítéseiket;

60. úgy véli, hogy az Afganisztán előtt álló egyik legfontosabb probléma az afgán nemzeti hadsereg és az afgán nemzeti rendőrség reformja; rámutat arra, hogy sem az afgán nemzeti hadsereg, sem az afgán nemzeti rendőrség teljesítményminősítése nem felel meg a megállapodás szerinti céloknak; felszólítja a tagállamokat, hogy e területen kiképző tisztek biztosításával és a legjobb gyakorlatok cseréjével fokozzák segítségnyújtásukat;

*

* *

61. utasítja elnökét, hogy továbbítsa ezt az állásfoglalást a Tanácsnak, a Bizottságnak, az Európai Számvevőszéknek, valamint az Afgán Iszlám Köztársaság kormányának és parlamentjének.