



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 07.11.2002
KOM(2002) 598 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN PARLAMENTILLE JA TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

**VALTIOSTA RIIPPUMATTOMIEN TOIMIJOIDEN OSALLISTUMINEN
EY:N KEHITYSYHTEISTYÖPOLITIikkaan**

SISÄLLYSLUETTELO

1.	Nykytilanne	4
1.1.	Johdanto	4
1.2.	Määritelmät	5
1.3.	Käytännöt välineittäin ja alueittain	7
1.3.1.	Humanitaarinen apu	7
1.3.2.	Aihepiirikohtaiset budjettikohdat.....	8
1.3.3.	Maantieteelliset välineet.....	12
2.	Mitä EY odottaa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumiselta kehitysprosessiin?	16
2.1.	Valtiosta riippumattomat toimijat EY:n kehitysyhteistyöpolitiikassa, kauppa mukaan luettuna	16
2.2.	Vuoropuhelu, kuuleminen ja muut osallistumismuodot	18
2.3.	Valtiosta riippumattomien toimijoiden toimet.....	18
3.	Osallistavan lähestymistavan laadun parantaminen.....	19
3.1.	EY:n lähetystöjen ja päätoimipaikan tehtävät.....	19
3.2.	Pohjoisen ja etelän valtiosta riippumattomien toimijoiden tehtävät	19
4.	Päätelmät.....	21
	LIITEET	23

Lyhenneluettelo

AKT	Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maat
ALA	Aasia ja Latinalainen Amerikka
Andien yhteisö	Bolivia, Ecuador, Kolumbia, Peru, Venezuela
ASEM	Aasia-Eurooppa-kokous
Cards	EY:n Länsi-Balkanin avustusohjelma
ECHO	Euroopan yhteisön humanitaarisen avun toimisto
EKR	Euroopan kehitysrachasto
EPAs	Talouksumppanuussopimukset
EPRD	(Etelä-Afrikan) jälleenrakentamisen ja kehittämisen Eurooppa-ohjelma
EIDHR	Eurooppalainen ihmisoikeus- ja demokratia-aloite
EY	Euroopan yhteisö
FPA	Kumppanuutta koskeva puitesopimus (ECHO)
ILO	Kansainvälinen työjärjestö
MEDA	EY:n avustusohjelma Marokolle, Algerialle, Tunisialle (Maghreb), Egyptille, Israelille, Jordaniaalle, palestiinalaishallinnolle, Libanonille, Syyrialle (Mashrek), Turkille, Kyprokselle ja Maltalle; Libyalla on nykyisin tarkkailija-asema
Mercosur	Argentiina, Brasilia, Paraguay, Uruguay
PCA	Kumppanuus- ja yhteistyösopimus
RRM	Nopean toiminnan mekanismi
San Josén ryhmä	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama
Tacis	EY:n avustusohjelma Armenialle, Azerbaidžanille, Georgianille, Kazakstanille, Kirgisistanille, Moldovalle, Mongolialle, Tadžikistanille, Turkmenistanille, Ukrainalle, Uzbekistanille, Valko-Venäjälle ja Venäjälle
TDCA	Kauppaa, kehitystä ja yhteistyötä koskeva sopimus (Etelä-Afrikka)
TSK	Talous- ja sosiaalikomitea
UNDP	Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelma
UNICEF	Yhdistyneiden Kansakuntien lastenavun rahasto
WHO	Maailman terveysjärjestö
WTO	Maailman kauppajärjestö

1. NYKYTILANNE

1.1. Johdanto

Neuvoston ja komission yhteinen lausunto Euroopan yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikasta (20.11.2000) perustuu ajatukseen, että avain kehitysyhteistyöpolitiikkojen onnistumiseen on siinä, että kumppanivaltiot ovat ottaneet strategiat omakseen ja ne kuuluvat niille. On tuettava yhteiskunnan kaikkien osien mahdollisimman laajaa osallistumista. Avunantajien yhteisissä periaatteissa painotetaan kumppanuutta, kehitysprosessien kuulumista väestölle, taloudellisten ja sosiaalisten osapuolten osallistumista sekä kansalaisyhteiskunnan mukana olemista.

Euroopan yhteisö on siirtymässä tähän suuntaan. Cotonoun sopimuksen täytäntöönpano johtaa vähitellen siihen, että AKT-valtioiden valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat kehitysprosessiin sen eri vaiheissa. Latalaisessa Amerikassa poliittiseen vuoropuheluun eri alueellisilla tasoilla ja joskus myös kansallisella tasolla sisältyy rinnakkainen vuoropuhelu valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa. Poliittisten huippukokousten, suositusten ja sopimusten yhteydessä kuullaan valtiosta riippumattomia toimijoita yhä useammin ja niille annetaan tukea. Monilla aloilla täytäntöönpanosta vastaa kansalaisyhteiskunta. MEDA-ohjelmasta tuetaan valtiosta riippumattomien toimijoiden rakenteellista kehittymistä ja toiminnallista lujittumista ja hallituksia kannustetaan käymään vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa. Lisäksi MED-maissa sosiaalirahastoista rahoitettavien paikallisten kehityshankkeiden täytäntöönpano on joissakin tapauksissa uskottu kansalaisyhteiskuntaa edustaville järjestöille.

Osallistava lähestymistapa on pantava täytäntöön niin, että kunnioitetaan sekä kunkin kumppanivaltion erityisilannetta että hallituksen keskeistä asemaa, jota täydentävät hajautetut paikalliset viranomaiset, yritysmaailma ja muut valtiosta riippumattomien toimijat. Tässä suhteessa Euroopan yhteisön politiikan tavoitteena on lujittaa valtiosta riippumattomien toimijoiden asemaa kehitysprosessissa ja saada ne siihen entistä tiiviimmin mukaan. Parhailleen on meneillään hankkeiden hallinnan suurempi hajauttaminen komission lähetystöille. Kehitysyhteistyövälineiden järkiperaistaminen, jonka tavoitteena on edistää hyvää hallintoa ja kehitysyhteistyöohjelmien yhtenäisyyttä, suo myös mahdollisuuden tämentää EY:n lähestymistapaa työskentelyyn valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa.

Tämä tiedonanto käsittelee EY:n lähestymistapaa valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa käytävään vuoropuheluun ja valtiosta riippumattomiin toimijoihin ohjelmien täytäntöönpanijoina. Tiedonanto on osa kaikkien toimijoiden kanssa käytävää laajaa poliittista keskustelua. Tavoitteena on tämentää odotuksia ja tarjota tietoja keskusteluun kumppanimaiden kanssa. Tiedonanto keskittyy valtiosta riippumattomien toimijoiden järjestöjen lujittamiseen kehitysmaissa eikä käsittele muulla tasolla käytävää vuoropuhelua (esim. Porto Alegre, Johannesburg).

Valkoisessa kirjassa eurooppalaisesta hallintotavasta¹ todetaan, että "kansalaisyhteiskunta muodostuu erilaisista yhteisöistä, joiden kautta kansalaiset auttavat ja tukevat esimerkiksi syrjäytyneitä ja syrjittyjä. -- Kehitysyhteistyöpolitiikassa kansalaisjärjestöillä on tärkeä globaalitason rooli. Näiden järjestöjen toiminta ennakoii usein tulevan poliittisen keskustelun suuntaa. -- Komissio edistää vuoropuhelua kolmansien maiden valtiollisten ja ei-valtiollisten

¹ Eurooppalainen hallintotapa - Valkoinen kirja, KOM(2001) 428 lopullinen

toimijoiden kanssa laatiessaan kansainvälisen ulottuvuuden sisältäviä poliittisia esityksiä." Tämä tiedonanto on johdonmukainen valkoisen kirjan periaatteiden kanssa ja täydentää niitä.

1.2. Määritelmät

Käytännölliset määritelmät selventävät osallistavan lähestymistavan ja tämän tiedonannon käsitteitä paremmin kuin teoreettiset määritelmät.

- **Valtiolliset toimijat** - Kehitysprosessin toimijat, jotka ovat osa julkishallintoa ja suoraan sidoksissa siihen (alueelliset, kansalliset ja paikalliset viranomaiset), sekä yhteiskunnan laillisina edustajina toimivat eduskunnat.
- **Valtiosta riippumattomat toimijat** - Tätä käsitettä käytetään kuvaamaan erilaisia järjestöjä, jotka yhdessä edustavat hallituksen ja julkishallinnon ulkopuolisen yhteiskunnan tärkeimpiä vallitsevia tai syntyneissä olevia rakenteita. Valtiosta riippumattomat toimijat ovat kansalaisten vapaaehtoisesti luomia ja niiden tavoitteena on yleisen tai erityisen edun tai asian edistäminen. Ne ovat valtiosta riippumattomia ja ne voivat olla joko voittoa tavoittelevia tai voittoa tavoittelemattomia järjestöjä. Esimerkkejä valtiosta riippumattomista toimijoista ovat valtiosta riippumattomat järjestöt, yhteisötason järjestöt ja niitä eri aloilla edustavat foorumit, työmarkkinaosapuolet (ammattiliitot, työnantajajärjestöt), yksityisen sektorin yhdistykset ja liike-elämän järjestöt, kirkolliset yhdistykset ja tunnustukselliset liikkeet, yliopistot, kulttuuriyhdistykset ja viestimet.
- **Voittoa tavoittelevat ja voittoa tavoittelemattomat valtiosta riippumattomat toimijat** - Kaikilla edellä määritellyillä valtiosta riippumattomilla toimijoilla on tärkeä osa kehitysprosessissa. Tässä tiedonannossa käsitellään tukea, joka on suunnattu valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintaedellytysten kehittämiseen. Toimintaedellytyksillä tarkoitetaan muun muassa niiden sisäistä rakennetta ja organisaatiota, edustusohjan luomista verkostoja laajentamalla, johtamisominaisuuksien, analyyttisten ja perustelutaitojen sekä kestävien rahoitusjärjestelmien kehittämistä. Tässä viitekehyksessä valtiosta riippumattomat toimijat ovat voittoa tavoittelemattomia. Voittoa tavoittelevan liike-elämän valtiosta riippumattomat toimijat kuuluvat tämän tiedonannon piiriin vain siltä osin kuin ne osallistuvat kehityksestä käytävään vuoropuheluun ja politiikkojen täytäntöönpanoon. Voittoa tavoittelevalle liike-elämälle annetaan rahoitustukea erilaisten tapauskohtaisten välineiden avulla.
- **Valtiosta riippumattomien toimijoiden tehtävät** - Valtiosta riippumattomat toimijat ovat joko toiminnallisia tai ne ajavat jotakin asiaa. Perinteisesti tähän asti EY:n ja valtiosta riippumattomien toimijoiden yhteistyössä EY on tukenut valtiosta riippumattomia toimijoita, kun ne ovat tarjonneet palveluksia arkaluonteisilla aloilla ja panneet täytäntöön hankkeita, joiden avulla on voitu vastata haavoittuvien väestöryhmien perustarpeisiin sosiaalisesti syrjäytyneillä tai maantieteellisesti eristyneillä alueilla. Useimmissa kehitysmaissa valtiosta riippumattomat toimijat ovat myös enenevässä määrin ryhtyneet ajamaan asioita ottamalla osaa neuvotteluprosesseihin ulkopuolisten avunantajien kanssa, keskusteluihin politiikoista ja osallistumalla maidensa strategioiden määrittelyyn. Siten ne ovat edistäneet kehitysprosessin määräysvallan siirtymistä, lujittaneet demokratiaa ja lisänneet sekä valtion että liike-elämän taloudellista vastuunottoa. Valtioista riippumattomat toimijat ovat usein ratkaisevassa operationaalisessa roolissa liike-elämän ja julkishallinnon kumppanuuksissa, mukaan lukien tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen kumppanuudet.

- **Valtiosta riippumattomat toimijat humanitaarisen avun täytäntöönpanijoina tai kehityskumppaneina** - Toinen tapa erotella valtiosta riippumattomat toimijat perustuu niiden toimien luonteeseen. Ne toimivat joko humanitaarisen avun alalla (apua katastrofien uhreille näistä tilanteista johtuviin tarpeisiin vastaamiseksi) tai kehitysyhteistyön alalla (pidemmän aikavälin apu rakenteellisiin tarpeisiin vastaamiseksi). Tähän erotteluun sisältyy perustavanlaatuisia eroja valtiosta riippumattomilta toimijoilta odotettujen toimien suhteen. Kuten komission tiedonannossa hätäavun, kunnostustoimien ja kehitysyhteistyön niveltämisen arvioinnista² on todettu, lisääntyvä yhteistyö kaikkien toimijoiden välillä - joihin kuuluvat kansainväliset ja paikalliset valtiosta riippumattomat järjestöt ja muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat ryhmät - edistäisi kansainvälistä kykyä vastata kriiseihin ja niiden jälkitilanteisiin.
- **Kehitysyhteistyöprosessi valtiosta riippumattomien toimijoiden näkökulmasta** - EY:n kehitysyhteistyön suuntaviivojen mukaisesti valtiosta riippumattomien toimijoiden olisi koko ajan ja järjestelmällisesti oltava mukana maakohtaisten strategioiden määrittelyssä ja ohjelmatyössä.
 - Toimivaltaisten viranomaisten on määrä toimia aloitteellisesti valtiosta riippumattomien toimijoiden ottamiseksi mukaan kansallisen kehitysstrategian tai mahdollisen köyhyysvähentämisstrategian valmisteluun.
 - Toimivaltaisten viranomaisten ja EY:n olisi otettava valtiosta riippumattomat toimijat mukaan valmistelevaan ratkaisustrategiaan, jota EY ehdottaa vastineessaan, joka perustuu kansalliseen kehitysstrategiaan sekä EY:n yhteistyötavoitteisiin.
 - Valtiosta riippumattomia toimijoita olisi kannustettava osallistumaan alakohtaisista strategioista käytäviin neuvotteluihin sen jälkeen, kun painopistealueista on sovittu.
 - Valtiosta riippumattomat toimijat olisi erilaisin järjestelyin otettava mukaan yhteistyöohjelmien täytäntöönpanoon.
 - Valtiosta riippumattomat toimijat olisi kutsuttava osallistumaan EY:n yhteistyön tarkasteluun.
- **Maakohtaiset strategia-asiakirjat** - Nykyisin kaikilla maantieteellisillä alueilla sovellettava ohjelmatyön malli perustuu maakohtaisiin strategia-asiakirjoihin. Maakohtainen strategia-asiakirja on väline EY:n avustusohjelmien ohjaamiseen, hallinnointiin ja uudelleen tarkasteluun. Maakohtainen strategia-asiakirja tarjoaa EU:n ja EY:n tavoitteisiin, kumppanimaan tilanteen analyysiin ja sen hallituksen poliittisiin tavoitteisiin sekä muiden tärkeimpien kumppanien toimiin perustuvat puitteet EU:n avustusohjelmille. Sen avulla nähdään, mihin yhteisön apu suunnataan ja kuinka tuo apu integroituu muiden avunantajien toimiin. Maakohtainen strategia-asiakirja edistää siten yhteistyötoimien parempaa suunnittelua, avunantajien työn parempaa yhteensovittamista ja täydentävyyttä sekä ulkopuolelle suuntautuvan apupolitiikan parempaa yleistä johdonmukaisuutta muiden EU:n politiikkojen kanssa.

² KOM(2001) 153, 23 huhtikuuta 2001

- **Valtiosta riippumattomien toimijoiden erityyppiset toimet** - Valtiosta riippumattomat toimijat voivat joko toteuttaa hankkeita, joiden tavoitteena on nimenomaan maakohtaisten strategia-asiakirjojen täytäntöönpano ja/tai ne sopivat komission asettamiin alakohtaisiin ja maantieteellisiin painopistealueisiin (täytäntöönpanokumppani), tai ne voivat tehdä rahoitusaloitteita ja -ehdotuksia (valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite).
- **Toimialueet** - Valtiosta riippumattomat toimijat ovat mukana hankkeissa ja ohjelmissa, joita pannaan täytäntöön monilla aloilla. Näitä aloja ovat esimerkiksi maatalouden ja maaseudun kehittäminen, ihmisoikeuskysymykset ja hallintotavat, mikrorahoitus, sukupuolten välinen tasa-arvo, terveys, koulutus, kulttuuri, tutkimus ja tieteellisen valmiuden kehittäminen, ympäristö ja työpaikkojen luominen. Kaikissa näissä ohjelmissa myös kehitetään valmiuksia ja ne voivat hyödyttää eri kohderyhmiä. Monissa ohjelmissa valtiosta riippumattomien toimijoiden organisaatiot saavat myös suoraa apua, jonka tarkoituksena on kansalaisyhteiskunnan rakentaminen.
- **Pohjoisen ja etelän valtiosta riippumattomat toimijat** - EU:n valtiosta riippumattomien toimijoiden rooli kehitysprosessissa on vähitellen muuttumassa. Suuntauksena on erityisesti, että ne pyrkivät löytämään sopivia valtiosta riippumattomia kumppaneita kehityksmaista, tukemaan niitä sekä kehittämään niiden valmiuksia. Tämä prosessi heijastaa pohjoisen ja etelän valtiosta riippumattomien toimijoiden yhteisiä etuja, ja sitä on tuettava.

1.3. Käytännöt välineittäin ja alueittain

1.3.1. Humanitaarinen apu

Humanitaarisesta avusta annetussa asetuksessa (N:o 1257/96) määrätään, millaiset järjestöt ja toimielimet voivat saada yhteisön rahoitusta humanitaarisen avun toimien toteuttamiseen. Kyseeseen voivat tulla kolmenlaiset kumppanit: valtiosta riippumattomat järjestöt, kansainväliset järjestöt (YK-järjestöt, kansainvälisen Punaisen Ristin järjestöt) ja jäsenvaltioiden erikoisjärjestöt. Asetuksessa edellytetään, että valtiosta riippumattomien järjestöjen on oltava yhteisön jäsenvaltion lainsäädännön mukaisia voittoa tavoittelemattomia itsenäisiä järjestöjä, joiden päätoimipaikan on oltava yhteisön jäsenvaltiossa tai yhteisön apua saavassa maassa. Poikkeuksellisesti päätoimipaikka voi sijaita myös jossain muussa avunantajavaltiossa. Jotta valtiosta riippumaton järjestö voi tehdä pitkän aikavälin yhteistyötä ECHOn kanssa, sen on allekirjoitettava kumppanuutta koskeva puitesopimus (FPA). Sen avulla valitaan valtiosta riippumattomat järjestöt sen jälkeen, kun on tarkasti analysoitu kunkin järjestön toimenkuva ja puolueettomuus avun jakamisessa, sen toiminnalliset, hallinnolliset ja rahoitukselliset toimintaedellytykset sekä erityistaidot ja kokemus humanitaarisen hätäavun alalla.

Vaikka EU:n ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomat järjestöt, jotka eivät ole sijoittautuneet EU:n alueelle, eivät voikaan hakea suoraa rahoitusta ECHOlta, niillä on merkittävä tehtävä eurooppalaisten järjestöjen paikallisina täytäntöönpanokumppaneina ECHOn rahoittamissa humanitaarisissa toimissa. Ne tuntevat kentän, mikä edistää toimien onnistumista, koska siten kunnostus- ja kehitysyhteistyötoimet voidaan tehokkaammin niveltää toisiinsa humanitaarisen hätätilan ja ECHOn rahoituksen päättymisen jälkeen. EU:n ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomia järjestöjä kutsutaan osallistumaan entistä enemmän kentän tarpeiden määrittelyyn ja siihen, että lisätään valtiosta riippumattomien järjestöjen ja muiden kumppaneiden vastuuta sekä EU:n vastuuta avunantajana, joka on aktiivinen avunsaajien suuntaan.

Humanitaarinen apu voidaan panna täytäntöön joko kansainvälisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen, EU:n jäsenvaltion tai avunsaajamaan pyynnöstä tai komission aloitteesta. Tämä tukee vuoropuhelua, jota komission ja kansalaisyhteiskunnan välillä käydään humanitaarisen avun yhteydessä. Valtiosta riippumattomia järjestöjä, jotka ovat allekirjoittaneet kumppanuutta koskevan puitesopimuksen, kannustetaan myös sitoutumaan pysyvään vuoropuheluun ECHOn kanssa. Tätä vuoropuhelua käydään monin eri tavoin, esimerkiksi aihepiirikohtaisissa työryhmissä, komission ja kumppanuutta koskevan puitesopimuksen (210 sopimusta 12.7.2002) allekirjoittaneiden kumppaneiden välisissä vuosikokouksissa sekä kumppanuusjärjestöjen edustajien ja ECHOn välisissä strategiakokouksissa, joita järjestetään kunkin vuoden lopussa, jotta voidaan keskustella tulevien vuosien molemminpuolisista painopistealueista ja vaihtaa niistä tietoja.

Valtiosta riippumattomille toimijoille sidotut humanitaarisen avun määrärahat kolmen viime vuoden ajalta näkyvät seuraavassa taulukossa (miljoonina euroina ja prosentteina vuosittain operatiivisen toiminnan sopimuksiin sidotuista määrärahoista):

	ECHOn rahoittaman humanitaarisen avun sopimukset			
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
Valtiosta riippumattomat toimijat yhteensä	486 (66 %)	379 (69,6 %)	357 (64,5 %)	407 (66,7 %)
Koko budjettikohta	735	545	554	611

1.3.2. Aihepiirikohtaiset budjettikohdat³

Taustaa

Komissio harkitsee aihepiirikohtaisten/monialaisten budjettikohtien rationalisoinnin periaatetta. Aiheesta käydään perusteellista vuoropuhelua eri osapuolten kanssa. On aloitettu kaikkien aihepiirikohtaisten budjettikohtien päätöksentekomenettelyjen ja täytäntöönpanomääräysten yhdenmukaistaminen ja yksinkertaistaminen. Viime vuosina on jo ryhdytty toimiin useiden monialaisten ja aihepiirikohtaisten ohjelmien suuntaamisen ja hallinnoinnin parantamiseksi. Erityisesti elintarvikevarmuus, eurooppalainen ihmisoikeus- ja demokratia-aloite (EIDHR) sekä valtiosta riippumattomien järjestöjen yhteisrahoitus ovat esimerkkejä tästä. Valtiosta riippumattomat toimijat voivat myös olla partnereina tutkimushankkeissa, mikäli ne täyttävät yhteisön tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen varoille asetetut kelpoisuusvaatimukset.

Vuodesta 1976 alkaen komissio on yhteisrahoittanut valtiosta riippumattomien järjestöjen ehdottamia kehityshankkeita budjettikohdasta B7-6000. Tämän budjettikohdan perustana on vanhastaan ollut eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan saaminen mukaan vuoropuheluun EY:n kehitysyhteistyöpolitiikasta komission kanssa. Aikaa myöten painopiste siirtyi yhä

³ Elintarvikevarmuus (B7-20), ihmisoikeudet ja demokratia (B7-70), valtiosta riippumattomien järjestöjen yhteisrahoitus (B7-6000), hajautettu yhteistyö (B7-6002), ympäristö kehitysmaissa ja trooppiset metsät (B7-6200), köyhyyteen liittyvien sairauksien (HIV/aids, malaria, tuberkuloosi) torjunnan tukeminen kehitysmaissa (B7-6211), Euroopan unionin osuus Maailman terveysrahastosta (GHF) (B7-6212), sukupuolten tasa-arvoa koskevien kysymysten integroiminen kehitysyhteistyöhön (B7-622), tieto- ja viestintätekniikoita sekä kestäviä energiamuotoja koskevan toimintakyvyn vahvistaminen (B7-623), lasten oikeuksien sisällyttäminen kehitysyhteistyöhön (B7-624), vammaiset koulutus- ja terveydenhuolto-ohjelmissa (B7-625), pohjoinen-etelä-yhteistyö huumeiden ja niiden väärinkäytön torjunnassa (B7-6310), tukitoimet väestön hyväksi ja lisääntymisterveys (B7-6312), peruskoulutuksen tukeminen kehitysmaissa (B7-6313), yhteisön osallistuminen jalkaväkimiinoja koskevaan toimintaan (B7-661), jälleenrakentamisen ja pakolaisten hyväksi olevat välineet sekä nopean toiminnan mekanismi

enemmän kehitysmaissa toimivien kumppanijärjestöjen aloitteesta syntyneeseen toimintaan. Vuoden 2002-2003 täytäntöönpano-ohjeissa tätä edellytetään. Vuodesta 1992 alkaen komissio on rahoittanut budjettikohdasta B7-6002 toimintaedellytysten kehittämistä ja hajautetun yhteistyön toimijoiden työtä kehitysmaissa. Tavoitteena on edistää todellista muutosta vahvistamalla noiden toimijoiden osuutta kehitysohjelmien täytäntöönpanossa. Parhailleen neuvotellaan EU:n ja eurooppalaisten valtioista riippumattomien järjestöjen yhteysrakenteen ja muiden merkittävien eurooppalaisten valtiosta riippumattomien toimija -verkkojen kanssa yhteisrahoituksen ja hajautetun yhteistyön budjettikohdista (B7-6000 ja B7-6002).

Tärkeimpiä Brysselissä toimipaikkaansa pitäviä ihmisoikeuskysymysten parissa työskenteleviä valtiosta riippumattomia järjestöjä kuultiin luonnoksesta eurooppalaisen ihmisoikeusaloitteen (EIDHR) ohjelmasuunnitteluasiakirjaksi vuosille 2002-2004. Myös Euroopan unionin ulkopuolisten maiden kansalaisyhteiskuntaa on kuultu komission lähetystöjen kautta. Ohjelmasuunnitteluasiakirjan hyväksymisen jälkeen EIDHR:n vuosien 2002-2004 kohdemaiksi valittuihin maihin tehtiin useita tarkastusmatkoja ja kuultiin järjestelmällisesti paikallisiin ihmisoikeuskysymysten parissa työskenteleviä valtiosta riippumattomiin järjestöjä. Lisäksi EIDHR:n puitteissa järjestetään useita alueellisia seminaareja, joiden tarkoituksena on jatkaa kentän tasolla komission yksiköiden ja ihmisoikeuskysymysten parissa työskentelevien kansalaisjärjestöjen vuoropuhelua EY:n tehtävästä EU:n ulkopuolisten maiden ihmisoikeuksien edistämisessä ja demokratisoimisessa sekä EIDHR:n täytäntöönpanossa. Ensimmäiset seminaarit pidettiin kesäkuussa 2002 Mashrek-alueen ja Persianlahden alueen sekä Maghrebin osalta. Latinalaisessa Amerikassa, Lähi-idässä ja Afrikassa pidetään seminaareja vuoden 2002 jälkipuoliskolla ja vuonna 2003.

Yhteisö osallistuu kehitysmaiden elintarvikevarmuuden kestäväan kohentamiseen monilla toimilla kuten rahoitusavulla ja teknisellä avulla, joilla pannaan täytäntöön elintarvikeapu- ja elintarvikevarmuusohjelmia sekä pikavaroitusjärjestelmä- ja varastointiohjelmia. Jotkin näistä toimista tukevat suoraan kansalaisjärjestöjä, esimerkiksi valistustoimet, muun muassa nais- tai tuottajajärjestöille annettu asiantuntija-apu ja koulutus sekä tuki elintarvikeavun paikallisille rakenteille. Joka ohjelmaan suunnitellaan kahdentyypistä apua: suoraa ja epäsuoraa. Suoraa apua hallinnoi avunsaajamaan hallitus, joka voi sopia yhteistyöstä paikallisten tahojen kanssa ennakolta laaditun kansallisen tukistrategian puitteissa. Epäsuoraa apua toimitetaan komission ja täytäntöönpanevan järjestön tekemän sopimuksen puitteissa. Täytäntöönpanevana järjestöinä ovat erityisesti YK ja valtiosta riippumattomat järjestöt. Valtiosta riippumattomien järjestöjen toimintavalmius elintarvikeavun ja elintarvikevarmuuden alalla on huomattava.

Nopean toiminnan järjestelmä (RRM) on suunniteltu mahdollistamaan EY:n pikaisen toiminnan siviileihin liittyvissä hätätilanteissa ja luonnonkatastrofeissa. Tarkoituksena on tukea lyhytkestoisia toimenpiteitä, joiden tarkoitus on turvata tai palauttaa sellaiset olosuhteet, joissa EY:n kumppanimaat voivat suunnata kohti pitkän aikavälin kehitystavoitteitaan. Nopean toiminnan järjestelmästä ei rahoiteta humanitaarista apua, joka kuuluu Euroopan yhteisön humanitaarisen toimiston (ECHO) alaan. Kansalaisjärjestöt ovat avaintekijöitä selkkausten estämisessä. Ne ovat usein paikan päällä tilanteissa, joissa viralliset valtiolliset rakenteet puuttuvat. Ne voivat toimia myös ruohonjuuritason välittäjinä sekä luotettavina ja puolueettomina tarkkailijoina tilanteissa, joissa kansainväliset toimijat eivät ole läsnä. Valtiosta riippumattomien erityisjärjestöjen suorittamat tehtävät kuten sovittelu ja sovitteluratkaisun esittäminen (nk. Track II -diplomatia) ovat toisinaan osoittautuneet ratkaisevan tärkeiksi kriisitilanteissa. Kansalaisyhteiskunnan tärkeimpiin järjestöihin kuuluvat tässä yhteydessä naisjärjestöt sekä yksityiset kaupalliset, uskonnolliset ja kulttuurijärjestöt.

Aihepiirikohtaisten budjettikohtien arviointiraportit ovat saatavilla Euroopan komission kotisivuilla⁴. Niissä käsitellään erityisesti valtiosta riippumattomien järjestöjen yhteisrahoituksen ja hajautetun yhteistyön budjettikohtia. Valtiosta riippumattomien toimijoiden tehtäviä tarkastellaan myös muiden hiljattain arvioitujen budjettikohtien, kuten elintarvikevarmuuden, ihmisoikeuksien ja demokratian, pohjoisen ja etelän välisen yhteistyön huumeiden torjunnassa ja köyhyyteen liittyvien sairauksien torjunnan, yhteydessä. Raporttien päätelmissä korostetaan, että on sekä lujitettava osallistavaa lähestymistapaa että kaikkien kehitysprosessiin osallistuvien toimijoiden välistä vuoropuhelua. Niissä esitetään myös erilaisia strategioita toimintavalmiuksien kehittämiseksi.

Määrällinen analyysi

Valtiosta riippumattomille toimijoille tärkeimmistä budjettikohdista osoitetuista määrärahoista kolmen viime vuoden aikana voidaan tehdä summittainen arvio ja tiivistää seuraavasti (miljoonina euroina ja prosentteina budjettikohdan vuosittaisesta sidotusta määrärahasta):

Yhteisrahoituksen (B7-6000) ja hajautetun yhteistyön (B7-6002) budjettikohdista on tuettu valtiosta riippumattomien toimijoiden oma-aloitteista toimintaa. Molemmat budjettikohdat ovat täysin valtiosta riippumattomien toimijoiden täytäntöönpanemia. Alla mainittuihin lukuihin sisältyy toimintaedellytysten luomiseen liittyviä aloitteita.

	Valtiosta riippumattomien järjestöjen yhteisrahoitus ja hajautettu yhteistyö (milj. euroa)			
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
Valtiosta riippumattomien järjestöjen yhteisrahoitus	200	200	197	199
Hajautettu yhteistyö	4	2,6	5	3,9
Budjettikohdat yhteensä	204	202,6	202	202,9

Elintarvikeavun ja elintarvikevarmuuden osalta ilmoitetut luvut vastaavat elintarvikeapua, joka on toimitettu EuronAidin kautta (32 eurooppalaisen elintarvikeapua toimittavan kansalaisjärjestön verkosto), sekä elintarvikevarmuuteen osoitettua määrärahaa, josta kansalaisjärjestöt panevat osan täytäntöön tarjouspyynnön jälkeen. Näin ollen kansalaisjärjestöjä pidetään täytäntöönpanokumppaneina. Toimintaedellytysten kehittämistä varten on jokaisessa sopimuksessa tietty osuus, jolla kansalaisjärjestön on määrä parantaa kehitysmaissa toimivien kansalaisjärjestökumppaniensa toimintavalmiuksia.

	Elintarvikeapu ja -varmuus (milj. euroa)			
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
Valtiosta riippumattomat toimijat yhteensä	96 (19 %)	108 (24 %)	136 (30 %)	113 (24 %)
Koko budjettikohta	505	458	454	472

EIDHR:n yhteydessä valtiosta riippumattomat toimijat ovat täytäntöönpanokumppaneita. Toimintaedellytysten luomiseen tarkoitetut hankkeet (koulutukseen keskittyvät) on sisällytetty seuraaviin lukuihin.

⁴ <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/index.htm>

	Eurooppalainen ihmisoikeus ja demokratia-aloite (milj. euroa)			
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
Valtiosta riippumattomat toimijat yhteensä	79 (84 %)	75 (76 %)	82 (75 %)	79 (78 %)
Koko budjettikohta	94	99	110	101

Muut tässä asiakirjassa käsitellyistä tärkeimmistä budjettikohdista liittyvät Aasian ja Latinalaisen Amerikan maiden siirtymään joutuneisiin väestöryhmiin, kunnostus- ja jälleenrakennustoimiin Aasiassa, Latinalaisessa Amerikassa, Välimeren alueella (Lähi-idässä), Itä-Euroopassa, Keski-Aasiassa ja Itä-Timorissa, kehitysmaiden ja erityisesti AKT-maiden kunnostus- ja jälleenrakennustoimiin, HI-viruksen ja aidsin torjuntaan sekä lisääntymisterveyteen, HI-viruksen ja aidsin, malarian ja tuberkuloosin torjuntaan, sukupuolinäkökulman integroimiseen kehitykseen, pohjoisen ja etelän väliseen yhteistyöhön huumeiden torjunnassa, ympäristöön ja trooppisiin metsiin sekä jalkaväkimiinoja koskeviin toimiin. Kaikkiin näihin budjettikohtiin sisältyy toimintaedellytysten kehittämiseen liittyviä toimia, mutta erityisesti niitä on ympäristöä ja trooppisia metsiä koskevassa budjettikohdassa. Ainoastaan siinä valtiosta riippumattomat toimijat ovat sekä täytäntöönpanokumppaneita että omasta aloitteestaan toimivia kumppaneita.

	Muut aihepiirikohtaiset budjettikohdat (milj. euroa)			
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
Valtiosta riippumattomat toimijat yhteensä	118,7 (77 %)	85,5 (55 %)	75,7 (41 %)	93 (56 %)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpano-kumppanina	96,2 (81 %)	73,1 (85,5 %)	61,2 (81 %)	77 (83 %)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite (osa ympäristö ja trooppiset metsät -budj.-kohtaa)	22,5 (19 %)	12,4 (14,5 %)	14,5 (19 %)	16 (17 %)
Budjettikohdat yhteensä	155	155	186	165

Nopean toiminnan mekanismi on ollut käytössä vuodesta 2001 lähtien. Sen puitteissa on sitouduttu tähän mennessä (kesäkuuhun 2002) 36 toiminnalliseen hankkeeseen, joista 26:ssa sopimuspuolena on valtiosta riippumaton toimija. Kuitenkin noista 26 hankkeesta kuudessa tapauksessa valtiosta riippumattomat toimijat työskentelivät suoraan paikallishallinnon kanssa parantaakseen julkishyödykkeiden jakelua. Valtiosta riippumattomat toimijat saivat rahoitusta esimerkiksi Afganistanissa tukeakseen paikallishallintoa ja entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa julkisen rakennushankkeen (sähköistäminen) EY:n osuuden tekniseen valvontaan. Rahoitusta tarkasteltaessa voidaan todeta, että vuonna 2001 toiminnallisiin hankkeisiin sidottiin 20 miljoonaa euroa, joista 16 miljoonaa euroa on sidottu sopimukseen valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa (niistä miljoona euroa sopimukseen valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa, jotka työskentelevät suoraan paikallishallinnon kanssa parantaakseen julkisia palveluita).

Kokonaismäärät voidaan arvioida seuraavasti:

AIHEPIIRIKOHTAISET BUDJETTIKOHDAT YHTEENSÄ (milj. euroa)				
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
Yhteensä sitoumuksia valtiosta riippumattomille toimijoille	497,7 (52 %)	471,1 (51,5 %)	511,7 (53 %)	493 (52 %)
(1) Valtiosta riippumattomat toimijat täytäntöönpanokumppaneina (elintarvikevarmuus, EIDHR, nopean toiminnan mekanismi, muut aihepiirikohtaiset budjettikohdat)	271,2 (54,5 %)	256,1 (54 %)	295,2 (58 %)	274 (56 %)
(2) Valtiosta riippumattomien toimijoiden oma aloite (yhteisrahoitus, hajautettu yhteistyö, osa ympäristö ja trooppiset metsät -budjettikohtaa)	226,5 (45,5 %)	215 (46 %)	216,5 (42 %)	219 (44 %)
Budjettikohdista sitoumuksia yhteensä	958	914,6	972	948,2

1.3.3. Maantieteelliset välineet

Neuvoston ja komission yhteisessä lausunnossa EY:n kehitysyhteistyöpolitiikasta kannustetaan eri yhteiskuntaryhmiä osallistumaan kehitysprosessiin mahdollisimman laajasti. AKT-maiden kanssa tehty Cotonoun sopimus tekee osallistavasta lähestymistavasta kaikilla yhteistyön tasoilla laillisesti sitovan ja hyvin jäsennellyn velvoitteen, jonka tavoitteena on kannustaa maan kansallisten viranomaisten ja valtiosta riippumattomien toimijoiden keskinäiseen vuoropuheluun. Muilla alueilla yhteistyön poliittiset puitteet mahdollistavat osallistavan lähestymistavan pääasiassa hankkeiden ja ohjelmien täytäntöönpanon yhteydessä. On havaittavissa, että tuki kansalaisyhteiskunnalle on kasvussa ja kaikilla alueilla on meneillään aloitteita valtiosta riippumattomien toimijoiden saamiseksi yhä enemmän mukaan vuoropuheluihin ja neuvotteluihin.

- (1) **Cotonoun kumppanuussopimuksessa** tunnustetaan valtiosta riippumattomien toimijoiden kehitysprosessia täydentävä rooli ja niiden mahdollinen kyky edistää sitä. Valtiosta riippumattomille toimijoille on soveltuvin osin tiedotettava yhteistyöstrategioista ja otettava ne mukaan neuvotteluihin. Niille on tarjottava rahoitusta, ne on otettava mukaan yhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien täytäntöönpanoon ja niiden on saatava tukea, jonka avulla ne voivat kehittää työnsä kannalta oleellisia toimintaedellytyksiään Neuvottelut ohjelmatyön ensimmäisessä vaiheessa ovat yleensä olleet tyydyttäviä, mutta niitä pitäisi kehittää uudelleentarkasteluprosessin kannalta. Tähänastiset analyysit osoittavat, että useimmissa maissa (48 maassa 55:stä) valtiosta riippumattomia toimijoita on kuultu ja maakohtaista strategia-asiakirjaa on vastaavasti mukautettu yli 50 prosentissa tapauksista (30 maassa 55:stä). Monissa maissa (32 maassa 55:stä) valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintaedellytysten kehittämiseen ja verkostoitumiseen on varattu määrärahoja, jotka vastaavat suuruudeltaan noin viittä prosenttia ohjelmoitavista kohdennetuista määrärahoista (166 miljoonaa euroa 3,5 miljardista eurosta).
- (2) Valtiosta riippumattomat toimijat ovat perinteisesti olleet ensisijaisia kumppaneita EU:n yhteistyössä **Etelä-Afrikan** kanssa. Ennen vuotta 1994 oli erityinen budjettikohta apartheidin uhrien auttamiseksi, jossa keskityttiin rahoittamaan paikallisia kansalaisjärjestöjä ja yhteisötason järjestöjä. Apartheidin päättymisen jälkeen Etelä-Afrikan hallitus otti poliittiseksi painopistealueekseen neuvottelemisen

ja yhteistyön kansalaisyhteiskunnan kanssa. EU:n Etelä-Afrikan kanssa tekemässä kauppaa, kehitystä ja yhteistyötä koskevassa sopimuksessa (TDCA) todetaan, että vuoropuhelua ja kumppanuutta viranomaisten ja valtiosta riippumattomien kehityskumppanien ja -toimijoiden kanssa edistetään. Valtiosta riippumattomat järjestöt ja yhteisötason järjestöt ovat yhteistyökumppaneita, jotka voivat hakea rahoitusapua ja teknistä apua. Mille tahansa muulle elimelle voidaan antaa oikeus hakea kyseistä apua, jos molemmat osapuolet niin päättävät. Monivuotisissa maaohjelmissa vuosille 1997-1999 ja vuosille 2000-2002 määrätään, että Etelä-Afrikan jälleenrakentamisen ja kehittämisen Eurooppa-ohjelman (EPRD) määrärahoista 25 prosenttia ohjeellisesti pannaan sivuun hajautettua yhteistyötä varten joko suorina avustuksina tai kumppanuusohjelminä, joihin valtion laitokset ja valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat. Vaikka TDCA:ssa ei ole erityistä varausta sitä varten, että valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa neuvoteltaisiin ohjelmatyön aikana, asiassa sovelletaan nykyisin Cotonoun sopimusta, jonka allekirjoittaja Etelä-Afrikka on. Tämä vuoksi valtiosta riippumattomat toimijat ovat nykyisin mukana uuden monivuotisen maaohjelman (2003-2006) valmistelussa.

- (3) **MEDA**-ohjelmassa valtiosta riippumattomat toimijat ovat erityisesti mukana alueellisella tasolla Euro-Välimeri-kansalaisfoorumin ja useiden alakohtaisten foorumien kautta. Erityisesti kansalaisyhteiskunnan lujittamiseen keskittyviin MEDA-hankkeisiin sisältyy pääasiassa toimintavalmiuksien kehittämistä, mikä voi johtaa kumppanimaan valtiosta riippumattomien toimijoiden ja hallituksen välisen vuoropuhelun lujittumiseen ja tukea kumppaneiksi verkostoituneiden tahojen tiedonvälitystä ja kestäviä suhteita sekä osallistumista hankkeiden toteuttamiseen. Sosiaalirahastosta rahoitettavien tai alueen paikallisten kehityshankkeiden kohdalla valtiosta riippumattomat toimijat ovat mukana toteuttamisessa ja usein myös niiden suunnittelussa.
- (4) Ehdotuksessa uudeksi **ALAA** koskevaksi asetukseksi⁵ on eri valtiosta riippumattomia toimijoita mukana niiden tahojen joukossa, jotka voivat olla suoraan yhteistyössä yhteisön kanssa. Samoin oli jo aikaisemmassa ALAA koskevassa asetuksessa (443/92), jossa todettiin, että avun vastaanottajiin ja yhteistyökumppaneihin voi kuulua valtioiden ja alueiden lisäksi muitakin tahoja. Uudessa ehdotuksessa sanotaan lisäksi, että yhteistyön on tuettava ALA-kumppanien ja EU:n läheisempiä suhteita niin, että erityisesti taloudellisten, sosiaalisten, kulttuuristen, koulutuksellisten ja tieteellisten yksiköiden välinen vaihto hyödyttää molempia osapuolia. Nykyisissä alueellisissa, pienaluetta koskevissa ja maakohtaisissa strategia-asiakirjoissa on voimakkaasti kansalaisyhteiskuntaa painottavia tekijöitä.

Latinalaisessa Amerikassa on EU:n ja Rion ryhmän välille institutionalisoitu poliittista vuoropuhelua, johon koko Latinalainen Amerika yhtyy. Poliittista vuoropuhelua, johon liittyy samalla myös vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa, on myös kolmella pienaluetta koskevalla tasolla San Josén ryhmän ja Meksikon kanssa, Andien yhteisön kanssa sekä Mercosurin kanssa. Uusissa sopimuksissa on nähtävissä yhä kasvava tuki kansalaisyhteiskunnalle. Chilen kanssa kesäkuussa 2002 parafoitu assosiaatiosopimus ja Mercosurin kanssa neuvoteltava sopimus sisältävät määräyksiä vuoropuhelusta ja yhteistyöstä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

EY:n ja Aasian maiden välillä voimassa olevat sopimukset eivät sisällä laillista

⁵ KOM(2002) 340, 2 heinäkuuta 2002

velvoitetta neuvotella kansalaisyhteiskunnan kanssa. Virallisesti järjestettyä vuoropuhelua on kuitenkin ollut esimerkiksi EU-Intia-foorumilla ja ASEM-foorumilla.

- (5) EY:n tuessa **Länsi-Balkanin** vakautus- ja assosiaatioprosessille keskitytään institutionaalisten, lainsäädännöllisten, taloudellisten ja sosiaalisten edellytysten kehittämiseen sekä markkinatalouden edistämiseen. Joillakin alueilla poliittinen tilanne voi edellyttää, että apua annetaan suoraan muille tahoille kuin valtiolle. Yhteisön apua voivat saada valtio, YK:n toimivallan ja hallinnon piiriin kuuluvat hallintoalueet, liittovaltion elimet sekä alueelliset ja paikalliset elimet, julkiset ja puolijulkiset elimet, työmarkkinaosapuolet, liike-elämän tukiorganisaatiot, osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, yhdistykset, säätiöt ja valtiosta riippumattomat järjestöt. Kansalaisyhteiskunnan tukemiseen Länsi-Balkanilla on kolme välinettä: kansalliset Cards-ohjelmat (jotka keskittyvät sosiaalisiin kysymyksiin, demokratiaan ja vakautukseen) sekä alueelliset Cards-ohjelmat ja eurooppalainen ihmisoikeus- ja demokratia-aloite (EIDHR). Cards-ohjelman alueellisen rahoituksen painopisteisiin kuuluu tuki demokraattiselle vakauttamiselle ja kansalaisyhteiskunnalle, mihin sisältyvät vähemmistöjen oikeudet, tiedotusvälineet ja hyvä hallintotapa. Kansallisia Cards-ohjelmia ja EIDHR:ä täydentäen edistetään ihmisoikeuksien, perusvapauksien ja kestävän kehityksen alan kansalaisjärjestötoimia.
- (6) Kumppanuus- ja yhteistyösopimukset (PCA-sopimukset) ovat perustana yhteistyölle **Itä-Euroopan ja Keski-Aasian** 13 maan kanssa⁶, jotka kuuluvat Tacis-ohjelman piiriin. Tacis-ohjelman tavoite on edistää siirtymistä markkinatalouteen ja lujittaa demokratiaa ja oikeusvaltion periaatteita kumppanimaissa. Tuki kansalaisyhteiskunnalle on osa laajempaa tukea institutionaaliselle, oikeudelliselle ja hallinnolliselle uudistukselle. Hankkeet ja toimenpiteet on sisällytetty rahoituspöytäkirjaan, josta on sovittu komission ja kumppanimaan välillä. Se perustuu molempien osapuolten vuoropuheluun yhteistä etua koskevista aiheista. Ei ole erityisiä määräyksiä valtiosta riippumattomien toimijoiden ottamisesta mukaan maa- ja toimintaohjelmien valmisteluun. Suurimmassa osassa maakohtaisia strategia-asiakirjoja on tuki kansalaisyhteiskunnalle valittu painopistealueeksi.

Valtiosta riippumattomille toimijoille maantieteellisten välineiden kautta sidotuista määrärahoista kolmen viime vuoden aikana voidaan tehdä summittainen arvio ja tiivistää seuraavasti (miljoonina euroina ja prosentteina vuosittain sidotuista määrärahoista):

⁶ Armenia, Azerbaidžan, Georgia, Kazakstan, Kirgistan, Moldova, Mongolia, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Valko-Venäjä ja Venäjä. PCA-sopimukset ovat voimassa näistä maista yhdeksän kanssa (eivät Mongolian, Tadžikistanin, Turkmenistanin ja Valko-Venäjän kanssa)

	Maantieteelliset välineet (milj. euroa)			
	1999	2000	2001	Vuotuinen keskiarvo
AKT (myös Etelä-Afrikka)				
Valtiosta riippumattomille toimijoille yhteensä	188,6 (7%)	151 (4%)	66,6 (4,3%)	135,4 (5%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	188,6 (100%)	151 (100%)	66,6 (100%)	135,4 (100%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	-	-	-	-
Yhteensä	2.692	3.757	1.554	2.667,6
MEDA				
Valtiosta riippumattomille toimijoille yhteensä	7,75 (0,7%)	57,7 (5,5%)	52 (5,7%)	39,2 (3,9%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	7 (90%)	27,7 (48%)	-	11,6 (30%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	0,75 (10%)	30 (52%)	52 (100%)	27,6 (70%)
Yhteensä	1037,9	1047,7	909,1	998,2
Latinalainen Amerikka				
Valtiosta riippumattomille toimijoille yhteensä	41,8 (20%)	68,8 (24,8%)	92,6 (30,8%)	67,7 (25,8%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	41,8 (100%)	68,8 (100%)	92,6 (100%)	67,7 (100%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	-	-	-	-
Yhteensä	208,5	277,9	300,2	262,2
Aasia				
Yhteensä sitoumuksia valtiosta riippumattomille toimijoille	85 (24,3%)	95 (19,8%)	110 (27%)	97 (23,5%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	50 (58,8%)	55 (57,9%)	60 (54,5%)	55 (56,7%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	35 (41,2%)	40 (42,1%)	50 (45,5%)	42 (43,3%)
Yhteensä	348,8	480,9	407,6	412,4
Länsi-Balkan (Cards)				
Valtiosta riippumattomille toimijoille yhteensä	55 (14,6%)	103 (12%)	102 (12,4%)	87 (12,7%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	55 (100%)	103 (100%)	102 (100%)	87 (100%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	-	-	-	-
Yhteensä	376,1	859,7	822,1	685,9
Itä-Eurooppa ja Keski-Aasia (Takis)				
Valtiosta riippumattomille toimijoille yhteensä	43,7 (11%)	65,6 (14,6%)	42,4 (10,4%)	50,6 (12,1%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	-	14 (21,3%)	3 (7%)	5,7 (11,3%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	43,7 (100%)	51,6 (78,7%)	39,4 (93%)	44,9 (88,7%)
Yhteensä	397,1	448,5	407,8	417,8
Valtiosta riippumattomille toimijoille sidottu yhteensä	421,8 (8,3%)	541,1 (7,8%)	465,6 (10,58%)	476,1 (8,7%)
(1) Valtiosta riippumaton toimija täytäntöönpanokumppanina	342,4 (81,2%)	419,5 (77,5%)	324,2 (69,6%)	362 (76%)
(2) Valtiosta riippumattoman toimijan oma aloite	79,4 (18,8%)	121,6 (22,5%)	141,4 (30,4%)	114,1 (24%)
Kaikki yhteensä	5.060,4	6.871,7	4.400,8	5.444,3

2. MITÄ EY ODOTTAA VALTIOSTA RIIPPUMATTOMIEN TOIMIJOIDEN OSALLISTUMISELTA KEHITYSPROSESSIIN?

2.1. Valtiosta riippumattomat toimijat EY:n kehitysyhteistyöpolitiikassa, kauppa mukaan luettuna

Valtiosta riippumattomista toimijoista on käytännössä vähitellen tulossa yksi EY:n kehitysyhteistyöpolitiikan tärkeimmistä kumppaneista. Kun instituutioiden ja kansalaisten välillä käydään laajaa vuoropuhelua, vuosittain liittyvien köyhyyden vähentämistä ja politiikkojen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon voidaan saada arvokasta apua. Samalla vuoropuhelu edistää hyvää hallintotapaa, demokratisoitumista ja ihmisoikeuksien kunnioittamista. Yhteistyöpolitiikkojen ja -ohjelmien merkityksellisyys ja elinkelpoisuus lujittuvat sellaisilla tärkeillä aloilla kuin selkkausten ehkäiseminen ja ratkaiseminen, ihmisoikeudet sekä kauppa ja kehitys.

Kauppapolitiikan alalla komissio on vuodesta 1988 alkaen kokoontunut Brysselissä säännöllisesti valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa, mukaan luettuina kauppa- ja kehityskysymyksiin erikoistuneiden valtiosta riippumattomien järjestöjen verkostojen edustajat. Tätä prosessia tarkastellaan uudestaan säännöllisesti. Se on kehittynyt ja kypsynyt komission työohjelman jatkuvaksi ja tärkeäksi osaksi ja se on ollut erityisen arvokas valmisteltaessa Maailman kauppajärjestön ministeritapaamisia, erityisesti Dohan kokousta (marraskuussa 2001). Osallistuvat järjestöt voivat tiedottaa tärkeinä pitämistään aiheista Euroopassa sekä kehitysmaissa toimiville yhteystahoilleen. Täten taataan mekanismi, jonka avulla voidaan ilmoittaa tärkeistä aiheista ja pitää huolta kahdensuuntaisesta tiedonkulusta. Prosessi seuraa Dohan kehitysohjelman neuvottelujen kulkua tarkasti sekä on joustava ja kattaa tarvittaessa muitakin kauppaneuvotteluja (Liite 1, Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen talouskumppanuussopimusten valmisteluun, AKT-maat). Valtiosta riippumattomat toimijat voivat osallistua EU:n ja EU:n ulkopuolisen maan väliseen poliittiseen vuoropuheluun siten, että uusia sopimuksia neuvoteltaessa niitä mahdollisuuksien mukaan kuullaan ja niille tiedotetaan yhteistyön laajoista suuntaviivoista.

EY edistää valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista päätöksentekoprosessiin maatasolla demokraattisten periaatteiden mukaisesti sekä niiden osallistumista kumppanimaan hallituksen laatiman kansallisen kehitysstrategian ja EY:n maakohtaisen strategia-asiakirjan valmisteluun. Osallistavan lähestymistavan avulla EY pyrkii edistämään sitä, että kehitysstrategioiden määräysvalta olisi kaikilla edunsaajilla ja että vastuulliset, vakaat ja demokraattiset instituutiot lujittuvat. Se haluaa myös osaltaan edistää kansalaisoikeuksien harjoittamista sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta. Tämä puolestaan johtaa kehitysstrategioiden parempaan elinkelpoisuuteen.

Näihin tavoitteisiin pyritään läheisessä yhteistyössä muiden avunantajien, erityisesti jäsenvaltioiden, kanssa. EU pyrkii yhä intensiivisemmin tekemään tiedotustyötä viranomaisten parissa, jotta kehitysprosessin eri toimijoiden väliset yhteydet kulloinkin sopivimmalla tasolla helpottuisivat ja paranisivat. Vuoropuhelua merkittävimpien viranomaisten ja valtiosta riippumattomien toimijoiden välillä edistetään. Vuoropuhelussa valtiosta riippumattomat toimijat voivat ilmaista tarpeensa ja näkemyksensä ja siten edistää niiden sisällyttämistä kehitysprosessiin.

EY odottaa valtiosta riippumattomien toimijoiden olevan mukana kehitysprosessin viidessä vaiheessa, jotka ovat kansallisen kehitysstrategian valmistelu, yhteisön ratkaisustrategian valmistelu, poliittinen vuoropuhelu sen jälkeen, kun toiminta-aloista on sovittu, täytäntöönpano ja uudelleentarkastelu. Tätä varten valtiosta riippumattomien toimijoiden olisi

saatava riittävästi rahoitusta ja niiden tärkeimpien alueiden toimintaedellytyksiä olisi kehitettävä, jotta ne voivat vahvistaa toimintakykyään.

Jotta valtiosta riippumattomat toimijat voisivat olla mukana poliittisessa vuoropuhelussa ja saada rahoitusta, EY edellyttää niiden toiminnalta avoimuutta ja taloudellista vastuullisuutta. Rahoituksen saamisen perusteita olisi mukautettava ja kehitettävä maakohtaisesti. Yleisesti ottaen EY voi tukea valtiosta riippumattomia toimijoita, jotka sen lailla työskentelevät köyhyyden vähentämiseksi, hyvän hallintotavan ja kestävä kehityksen edistämiseksi ja jotka kykenevät osoittamaan valmiutensa työskennellä kehityksen tärkeimmillä aloilla. Niitä ovat muita heikommassa asemassa olevien sosiaalisten ryhmien, joilla voi olla myös sukupuoleen perustuvia erityistarpeita, tarpeisiin vastaaminen, ympäristökysymykset, ihmisoikeudet ja demokratia, hyvän hallintotavan edistäminen, taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen tehostaminen sekä yhteiskunnallisen ja poliittisen vuoropuhelun lujittaminen. Rahoituksen saamisen perusedellytyksenä on myös selvä organisaatorakenne, josta näkyvät demokratian, avoimuuden ja taloudellisen vastuullisuuden perusperiaatteiden noudattaminen sekä riippumattomuus valtiosta ja sen hallinnosta.

EU tukee, mieluiten yhteistyössä kumppanimaan hallituksen kanssa, valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintaedellytysten parantamista, jotta ne voivat rakentavasti osallistua poliittiseen vuoropuheluun. Siten voidaan parantaa politiikan muotoilua ja edistää valtiosta riippumattomien toimijoiden asteittaista mukaantuloa kehitysprosessiin.

Erityistä huomiota kiinnitetään myös pieniin ja ruohonjuuritason järjestöihin, joilla on edellytykset saavuttaa haavoittuvat ja eristyneet väestöryhmät ja edustaa niitä. Ruohonjuuritason järjestöjen osallistuminen poliittiseen keskusteluun ja strategioiden täytäntöönpanoon on tärkeää köyhyyden vähentämisen kannalta ja jotta kehitystavoitteet saavutetaan lähempänä kansaa ja paikoissa, joissa puutteet ilmenevät. On myös tärkeää edistää hajautetun tason vuoropuhelua paikallisten viranomaisten ja ruohonjuuritason järjestöjen välillä siellä, missä valtiosta riippumattomien toimijoiden kuuleminen keskushallinnon tasolla ei ole mahdollista. Monissa kehitysmaissa erittäin keskittynyt julkinen hallinto ja toiminnan keskittyminen kaupunkialueille estää osallistavan lähestymistavan käytön, koska monet ryhmät ja alueet eivät ole kuulemisen ja päätöksentekoprosessin ulottuvilla. Näin on etenkin maantieteelliseltä alueeltaan hyvin suurissa maissa. Monissa kehitysmaissa ollaan siirtymässä hajautetumpiin hallintojärjestelmiin, mikä kaiken kaikkiaan lisää sen tärkeyttä, että edunsaajat osallistuvat painopistealueiden määrittelyyn ja talousarvion toteutuksen valvontaan.

Kumppanimaassa toimivilla pohjoisen valtiosta riippumattomilla toimijoilla voi olla tässä suhteessa hyvin merkittävä tehtävä. Ne voivat antaa apua maansisäisen vuoropuhelun käymisessä, sen aloittamisessa tai lujittamisessa. Ne voivat myös auttaa tärkeimpiä järjestöjä osallistumaan vuoropuheluun, ohjelmatyöhön ja sellaisten ohjelmien suunnitteluun, joihin liittyy määrärahojen osoittamista valtiosta riippumattomille toimijoille. Näitä toimia olisi edistettävä siirtämällä taitotietoa maaseutuväestölle ja syrjäytyneille väestöryhmille. Silloin ei pelkästään edistettäisi osallistavaa lähestymistapaa vaan samalla myös kehitysprosessin määräysvaltaa kokonaisuudessaan.

On myös laadittava valtiosta riippumattomien toimijoiden toiminnan seuranta varten indikaattoreita, joihin yleinen valvontamekanismi voi perustua.

2.2. Vuoropuhelu, kuuleminen ja muut osallistumismuodot

Maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhteydessä tapahtuvaa kuulemista edistetään järjestelmällisesti joustavan ja tapauskohtaisen lähestymistavan mukaisesti. Hyvänä esimerkkinä tästä on valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen EY:n sekä Kamerunia että Ugandaa koskevan ratkaisustrategian valmisteluun (liite 1). On kuitenkin muistettava, että parannettavaa on edelleen ja että täytäntöönpano- ja uudelleentarkasteluvaiheissa on taas toimittava, jotta lujitetaan valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista kyseisten maiden kehitysprosessiin.

Latinalaisessa Amerikassa on ryhdytty toimiin valtiosta riippumattomien toimijoiden saamiseksi mukaan ylikansallisella tasolla (Rion julistuksen seuranta, Madridin huippukokouksen valmistelu, San Josén vuoropuhelu, liike-elämän vuoropuhelun EU-Mercosur-foorumi).

Valtiosta riippumattomat toimijat kutsuttiin alueellisiin seminaareihin valmistelevaan AKT:n ja EU:n talouskumppanuussopimusneuvotteluja vuonna 2001. Tarkoituksena on järjestää yhteisiä (AKT ja EY) kuulemisia koko neuvotteluprosessin ajan Ecosocin ja valtiosta riippumattomien järjestöjen foorumien avulla.

Tarkempia tietoja näistä hankkeista on liitteessä 1.

2.3. Valtiosta riippumattomien toimijoiden toimet

On perustavanlaatuinen ero sellaisten valtiosta riippumattomien toimijoiden välillä, jotka toteuttavat hankkeita, joiden tavoitteena on nimenomaan maakohtaisten strategia-asiakirjojen täytäntöönpano ja/tai ne sopivat komission asettamiin alakohtaisiin ja maantieteellisiin painopistealueisiin (valtiosta riippumattomat toimijat täytäntöönpanokumppaneina), ja sellaisten valtiosta riippumattomien toimijoiden aloitteiden tai ehdotusten välillä, joita komissio mahdollisesti päättää tukea (valtiosta riippumattomien toimijoiden oma aloite). Vastaisuudessaakin valtiosta riippumattomien toimijoiden ja EY:n välinen suhde voi olla kumpaa tahansa tyyppiä, ja on löydettävä tasapaino näiden kahden tukityyppin välillä. Erityisesti jälkimmäisessä tapauksessa valtiosta riippumattomien toimijoiden työskentely perustuu niiden autonomiaan ja aloiteoikeuteen kunkin välineen kohdalla sovellettavien menettelytapojen puitteissa. Silloin kun valtiosta riippumattomat toimijat ovat täytäntöönpanokumppaneina, ne sitoutuvat toimittamaan allekirjoittamansa sopimuksen mukaiset tehtävät.

EY:n yhteistyövälineitä hallinnoidaan yhä enenevässä määrin tavalla, joka tukee kehitysmaiden valtiosta riippumattomia toimijoita ja tarjoaa niille mahdollisuuden saada rahoitusta joko suoraan tai läheisessä kumppanuudessa pohjoisen valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa.

Liitteessä 2 on esimerkkejä tapauksista, joissa valtiosta riippumattomat toimijat ovat olleet mukana panemassa hankkeita täytäntöön (urakoitsijoina, aliurakoitsijoina tai muussa ominaisuudessa) kaikilla maantieteellisillä alueilla. Liitteessä 3 on joitakin esimerkkejä ohjelmista, joissa valtiosta riippumattomat toimijat ovat toimineet omasta aloitteestaan.

3. OSALLISTAVAN LÄHESTYMISTAVAN LAADUN PARANTAMINEN

3.1. EY:n lähetystöjen ja päätoimipaikan tehtävät

Hajauttamisprosessi, joka alkoi vuonna 2001 ja joka laajenee koskemaan kaikkia lähetystöjä vuoden 2003 loppuun mennessä, auttaa omalta osaltaan parantamaan EY:n kehitysyhteistyöpolitiikan osallistavan lähestymistavan laatua. Hajauttaminen johtaa voimavarojen ja vastuun asteittaiseen siirtämiseen EY:n lähetystöille. Lähetystöjen ja päätoimipaikan välinen hyvä koordinointi on välttämätöntä. Tilanteen mukaan hajauttamisprosessiin liittyy hajauttaminen myös kumppanimaiden viranomaisille.

Lähetystön päälliköllä on yhä tärkeämpi osuus valtiosta riippumattomien toimijoiden omasta aloitteestaan esittämien yhteisrahoitettavien hankkeiden valinnassa. Tässä yhteydessä päällikön on varmistettava, että nämä aloitteet ja koko yhteistyöstrategia sekä jo toiminnassa tai suunnitteilla olevat EY:n ohjelmat ovat keskenään johdonmukaisia kyseisessä maassa. Muiden välineiden osalta päälliköllä on keskeinen vastuu valtiosta riippumattomien toimijoiden rahoitusmahdollisuuksien hallinnossa. Cotonoun sopimuksen puitteissa useimmat AKT-maiden hallituksista ovat EY:n suostumuksella ryhtyneet tukemaan valtiosta riippumattomia toimijoita varaamalla siihen osuuden EKR:stä maakohtaisessa strategia-asiakirjassa. Näiden uudentyyppisten määrärahojen täytäntöönpanoprosessissa AKT-maiden kansallisten viranomaisten, EY:n lähetystöjen ja valtiosta riippumattomien toimijoiden edustajien on määrä yhdessä yksilöidä tuettavat toimijat ja toimet. Valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintaan liittyvien määrärahojen hallinnoinnin ja rahoituspäätösten osalta lähetystön päällikön olisi oltava päävastuussa, ja osapuolet käyvät jatkuvaa vuoropuhelua ohjelman edetessä.

Monissa maissa, jotka eivät välttämättä ole köyhimpiä maita, lähetystön päällikkö on joutunut toteamaan, että kansallisilta viranomaisilta puuttuu poliittista tahtoa ottaa valtiosta riippumattomat toimijat mukaan toimintaan ja toisaalta valtiosta riippumattomien toimijoiden oma rakenne ja toimintaedellytykset voivat olla puutteellisia. Tehostettu koordinaatio jäsenvaltioiden kanssa on tehokas keino lujittaa kansallisten viranomaisten kanssa aiheesta käytävää poliittista vuoropuhelua ja edistää ja tukea valtiosta riippumattomien toimijoiden valmiuksia hyödyntää kaikkia kehitysprosessissa tarjoutuvia tilaisuuksia. Maakohtaisista strategia-asiakirjoista käytävät neuvottelut voivat olla hyödyllinen väline, jonka avulla alusta alkaen määritellään politiikka valtiosta riippumattomien toimijoiden suhteen ja annetaan valtiosta riippumattomille toimijoille tilaisuus tulla esiin, esitellä ajatuksiaan, edistää yhteiskunnallista keskustelua ja omalta osaltaan lujittaa demokraattisia järjestelmiä.

Lähetystön päälliköllä on keskeinen osuus valtiosta riippumattomien toimijoiden ja kulloinkin toimivaltaisten viranomaisten vuoropuhelun edistämisessä. Hänen olisi varmistettava, kuten edellä on jo mainittu, läheinen yhteistyö EU:n jäsenvaltioiden sekä niiden kansainvälisten elinten ja järjestöjen kanssa, jotka jo tekevät läheistä yhteistyötä merkityksellisten valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa (esim. Maailman kauppajärjestö, Maailmanpankki, UNDP, WHO, ILO, UNICEF, eurooppalaiset kansalaisjärjestöt, kansainväliset kauppakamarit ja kansainväliset paikallishallintoyhdistykset). Päätoimipaikan tehtävänä on tukea lähetystöjä levittämällä tietoa hyvistä toiminta- ja lähestymistavoista sekä takaamalla politiikan johdonmukaisuus prosessin aikana.

3.2. Pohjoisen ja etelän valtiosta riippumattomien toimijoiden tehtävät

Kehitysmaissa toimivat valtiosta riippumattomat toimijat eivät aina kykene hyödyntämään olemassa olevia mahdollisuuksia osallistua kehitysprosessiin. Niiden organisatorinen rakenne

voi olla hatara, ne voivat olla kokemattomia tai ne mahdollisesti toimivat vaikeissa oloissa. Kun parannetaan valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintaedellytyksiä osallistua vuoropuheluun avunantajien ja avunsaajamaiden kansallisten ja alueellisten viranomaisten kanssa, tavoitteena on parantaa kykyä vastata paikallistasolla ilmaistuihin tarpeisiin.

Etelän kansalaisyhteiskunnan lujittaminen on aikaavievä prosessi, mutta se on ensisijainen tavoite. Parhaalta lähtökohdalta näyttää alhaalta ylös etenevien ja laajojen prosessien tukeminen, mikä johtaa sellaisten kansallisten rakenteiden tai foorumien luomiseen, jotka edustavat eri toimijaryhmien etuja ja pyrkimyksiä. Asianmukaisesti tuettuina tällaiset rakenteet ovat usein perusta, jolle voidaan vähitellen rakentaa eritasoisia verkostoja. Valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintavalmiuksien menestyksekkäiden kehittämisstrategioiden perusedellytyksenä on aina tiedottaminen. Kokemus on osoittanut, että näiden strategioiden olisi keskityttävä muun muassa sisäiseen rakenteeseen ja organisaatioon, edustettavien pohjan (verkostojen) laajentamiseen, johtamisen edellyttämien ominaisuuksien kehittämiseen, analyttisten ja perustelutaitojen kehittämiseen ja kestäviin rahoitusjärjestelmiin. Valtiosta riippumattomien toimijoiden toimintavalmiuksien kehittämisen tarpeista on keskusteltava niiden itsensä kanssa ja myös muiden avunantajien ja asianomaisten viranomaisten on osallistuttava keskusteluun, jotta toimintavalmiuksien kehittämisen strategiat ovat johdonmukaisia ja kunkin maan tarpeisiin sopivia.

Valtiosta riippumattomat toimijat tarvitsevat toimintavalmiuksien kehittämisessä myös tukea, jonka avulla ne voivat kehittää valmiuksiaan osallistua vuoropuheluun kansainvälisistä prosesseista, sopimuksista ja konferensseista itse kokouksissa tai niiden rinnalla järjestettävissä kokouksissa.

Paikallisyhteisöjen ottaminen mukaan toimintaan ja niiden tietämyksen hyödyntäminen on myös erityisen oleellista riskien vähentämisen ja suuronnettomuusvalmiuksien kehittämisen yhteydessä tai jotta voidaan vastata syrjäytyneiden väestönosien kuten alkuperäiskansojen tarpeisiin.

On välttämätöntä tukea vuoropuhelua etelän ja pohjoisen valtiosta riippumattomien toimijoiden välillä sekä etelän valtiosta riippumattomien toimijoiden kesken. Siitä on tulossa kehitysyhteistyöpolitiikan keskeinen piirre. Olisi yhä enemmän tuettava ja edistettävä vuoropuhelua, joissa keskitytään yhteisiin etuihin, huolenaiheisiin ja tarpeisiin. EU:n valtiosta riippumattomilla toimijoilla yhdessä (humanitaariset ja kehitysyhteistyötä tekevät kansalaisjärjestöt, työmarkkinaosapuolet, tutkimuslaitokset, kulttuuriyhdistykset ja tiedotusvälineet) voi olla keskeinen tehtävä kehityskysymyksistä tiedottamisessa Euroopassa, sopivien etelän valtiosta riippumattomien toimijakumppanien tukemisessa ja löytämisessä sekä niiden toimintavalmiuksien luomisessa.

Pohjoisen valtiosta riippumattomat toimijat ovat saaneet paljon kokemusta ja edistyneet huomattavasti organisoitumisen ja verkostoitumisen tasolla avautuakseen ja ojentuakseen kohti kaikkia kansalaisyhteiskunnan toimijoita. Sen vuoksi ne voivat tarjota muille toimijoille taitotietoaan, koska se on määräysvallan ja osallistavan lähestymistavan saavuttamiseksi välttämätöntä kaikilla yhteiskunnan ja yrittäjyyden aloilla (taloudellisten ja työmarkkinaosapuolten kanssa), akateemisessa maailmassa, tiedotusvälineissä ja niin edelleen. Pohjoisen valtiosta riippumattomien toimijoiden tehtävä etelässä on vähitellen siirtymässä hankkeiden täytäntöönpanosta kohti toimintavalmiuksien kehittämistä, jota ne tekevät avustamalla kehitysmaiden kumppaneitaan tulemaan aktiivisiksi, luotettaviksi ja hyvin organisoituneiksi. Kolmea budjettikohdasta B7-6000 rahoitettua ohjelmaa, joilla tuettiin FONGSia (Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal) vuosina 1991-2001, voidaan pitää esimerkkinä tästä suuntauksesta (lisätietoja liitteessä 2).

Haasteena, johon pohjoisen kumppanien odotetaan vastaavan, on tämän edistymisen lujittaminen, tiiviimmän kumppanuuden kehittäminen paikallisen vastapuolen kanssa ja siirtyminen vähitellen pois suorasta operationaalisen tason toiminnasta. Rahoittajien haasteena on tukea tätä kehitystä.

4. PÄÄTELMÄT

Valtiosta riippumattomat toimijat ovat yhä lisääntyvässä määrin mukana EY:n kehitysyhteistyöpolitiikassa erilaisten yhteistyöohjelmien kautta ja osallistumalla kumppanimaiden kanssa kehitysyhteistyöpolitiikasta käytävään keskusteluun. Voidaan arvioida, että valtiosta riippumattomat toimijat hallinnoivat tai ovat mukana hallinnoimassa joka vuosi noin 1,4 miljardia euroa EY:n vuotuisesta 7 miljardin euron julkisesta kehitysavusta (20%). Kaikilla alueilla on tehty aloitteita EU:n ja kumppanimaiden kansalaisyhteiskuntien sekä viranomaisten ja Euroopan komission välisen vuoropuhelun kehittämiseksi.

Se, miten valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen kehitysprosessiin käytännössä toteutetaan, kehittyy ajan ja saatujen kokemusten myötä. Tarvitaan kokeilemista, parhaiden toimintatapojen yksilöimistä, joustavuutta ja institutionaalista uudistumista. Tämä tarkoittaa, että otetaan käyttöön maakohtaiset lähestymistavat ja otetaan huomioon vaihtelevat poliittiset olosuhteet, toimijoiden järjestäytymisen taso sekä vuoropuhelussa vallitsevat perinteet ja mekanismit. On hyväksyttävä se, että kunnollinen tiedonkulku, tiedottaminen ja tuki valtiosta riippumattomien toimijoiden foorumeiden tai eritasoisten yhdistysten - joita aluksi mahdollisesti ei ole - rakentumiselle ovat pitkän aikavälin tavoitteita näiden toimijoiden saamiseksi aidosti mukaan toimintaan. Se tarkoittaa myös, että on oltava inhimillisiä ja taloudellisia voimavaroja, jotta taataan vuoropuheluprosessille tarpeellinen tuki ja seuranta kumppanimaan hallituksen, valtiosta riippumattomien toimijoiden ja lähetystöjen tasolla.

Tämä edellyttää myös realistisiin ja suhteellisen yksinkertaisiin muuttujiin perustuvaa seurantajärjestelmää, jonka avulla tarkastetaan osallistumisprosessin laatu ja lisäarvo politiikkojen muotoilulle ja täytäntöönpanolle. Näitä toimia valvotaan arviointien ja toteutumisasiakirjojen avulla osana jo käytössä olevaa palautejärjestelmää. Haasteena on rakentaa nykyisille organisaatioille, mekanismeille ja toimintavalmiuksille samalla kun aikaa myöten edistetään järjestäytyneempiä vuoropuhelumutoja. EY:n avun uuden ohjelmatyöjärjestelmän "rullaava" luonne voi edistää valtiosta riippumattomien toimijoiden asteittaista liittymistä tähän prosessiin.

Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisessa kehitysprosessiin on odotettavissa eroja eri alueiden välillä. Erot johtuvat sekä yhteistyö- ja kumppanuussopimusten erilaisista oikeudellisista määräyksistä että yhteiskunnallisesta, poliittisesta ja historiallisesta taustasta. Lausunnossa EY:n kehitysyhteistyöpolitiikasta kuitenkin määrätään valtiosta riippumattomien toimijoiden ottamisesta mukaan kehitysprosessiin. Tämän vuoksi on kunnollinen kuulemisen ja osallistumisen taso taattava kaikissa kumppanimaissa. Tiettyjä vaatimuksia olisi noudatettava. Ne ovat:

- Viranomaiset tukevat valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista kansallisen kehitysstrategian tai köyhyyden vähentämisstrategia-asiakirjojen valmisteluun, mikä on hallituksen ja valtiosta riippumattomien toimijoiden välisen vuoropuhelun paras lähtökohta ja tilaisuus sen vahvistamiseen. Tämä pätee mahdollisesti myös alueellisen, läänikohtaisen, yhteisötason tai minkä tahansa muun hajautetun tai alakohtaisen tason kehitysstrategioihin asiasta vastaavien viranomaisten kanssa.

- Valtiosta riippumattomia toimijoita olisi kuultava järjestelmällisemmin maakohtaisten strategia-asiakirjojen yhteydessä ja läpi koko ohjelmatyön osana EY:n ratkaisustrategiasta kansallisten viranomaisten kanssa käytäviä keskusteluja.
- Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumiseen pitäisi sisältyä myös keskusteluja kauppapolitiikasta ja taloudellisesta yhteistyöstä.
- On erittäin oleellista, että kuulemisissa ovat edustettuina kaikki etupiirit. On löydettävä tasapaino työmarkkinaosapuolten ja taloudellisten kumppanien sekä eri ryhmiä tai aihealueita edustavien yhdistysten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen välillä.
- Valtiosta riippumattomien toimijoiden on hyvissä ajoin saatava selkeää ja kattavaa tietoa, jotta ne voivat valmistella osallistumistaan kuulemisiin sekä vastauksiaan ja ehdotuksiaan. Valtiosta riippumattomien toimijoiden kannat olisi otettava huomioon ja niistä olisi keskusteltava. Kuulemisen ja vuoropuhelun tuloksista olisi tarjottava asianmukaista tietoa.
- EY kannustaa valtiosta riippumattomia toimijoita edelleen osallistumaan yhteistyöhankkeiden ja -ohjelmien täytäntöönpanoon. Yleisesti ottaen EY tukee valtiosta riippumattomia toimijoita, joilla on sen kanssa samat köyhyyden vähentämisen, hyvän hallintotavan ja demokratian sekä kestävä kehityksen edistämisen tavoitteet ja jotka kykenevät osoittamaan valmiutensa työskennellä tärkeimmillä kehitysyhteistyön aloilla.
- Toimintavalmiuksien kehittäminen on oleellisen tärkeää, jotta valtiosta riippumattomilla toimijoilla voi olla rakentava osuus kehitysprosessissa. EY kannustaa pohjoisen valtiosta riippumattomia toimijoita jatkamaan taitotietonsa jakamista muille kehityksen toimijoille ja siirtymään hankkeiden täytäntöönpanosta kohti toimintavalmiuksien kehittämistä avustamalla kehityksimaissa toimivia kumppaneitaan.
- Jäsenvaltioiden ja muiden avunantajien lisääntynyt koordinaatio on tehokas keino lujittaa poliittista vuoropuhelua kansallisten viranomaisten kanssa ja edistää ja tukea valtiosta riippumattomien toimijoiden valmiuksia hyödyntää kehitysprosessissa tarjoutuvia mahdollisuuksia.
- EY aikoo säilyttää suhteissaan valtiosta riippumattomiin toimijoihin nykyiset kaksi tyyppiä: valtiosta riippumattomat toimijat voivat olla täytäntöönpanokumppaneina tai ne voivat toimia omasta aloitteestaan. Täytäntöönpanosta käytävä vuoropuhelu näin ollen jatkuu. Valtiosta riippumattomat toimijat eivät pelkästään pane komission aloitteesta muotoiltuja toimia täytäntöön, vaan päättävät itse täytäntöönpanotoimiin sitoutumisestaan tai avoimiksi ilmoitettujen tai tarjouskilpailussa olevien tehtävien hakemisesta. Kun komissio rahoittaa valtiosta riippumattomien toimijoiden omasta aloitteestaan muotoilemia ehdotuksia, sillä on omat valintaperusteensa ja oma hallinnollinen vastuunsa näistä päätöksistä. Täytäntöönpanosta käytävän vuoropuhelun yhteydessä komissio aikoo keskustella valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa mekanismeista ja välineistä, joiden avulla valvontaa ja arviointia voidaan järjestelmällisesti toteuttaa kaikilla tasoilla.
- Komissio laatii suuntaviivat EY:n lähetystöille valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisesta kehitysprosessiin. Samoin valmistellaan toista suuntaviivastoa, joka on suunnattu EY:n lähetystöille AKT-maissa ja jossa käsitellään Cotonoun sopimuksen sellaisten määräysten täytäntöönpanoa, jotka koskevat valtiosta riippumattomien toimijoiden EKR:sta saamaa rahoitusta. Nämä molemmat suuntaviivat kehittävät ja täydentävät AKT-maiden osalta komission yksiköiden ohjelmatyön suuntaviivoja n:o 6 uusista toimijoista kumppanuudessa.

LIITEET

Sisällysluettelo

LIITE 1: Esimerkkejä vuoropuhelusta, kuulemisesta ja muista osallistumismuodoista

LIITE 2: Esimerkkitapauksia, joissa valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat täytäntöönpaneuvina kumppaneina (urakoitsijoina, aliurakoitsijoina tai muussa ominaisuudessa) kaikilla maantieteellisillä alueilla toteutettaviin hankkeisiin

LIITE 3: Esimerkkitapauksia, joissa valtiosta riippumattomat toimijat toimivat omasta aloitteesta

LIITE 1: Esimerkkejä vuoropuhelusta, kuulemisesta ja muista osallistumismuodoista

Kamerun

Cotonoun sopimuksen määräyksiä, jotka koskevat valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista kehitysyhteistyöhön, sovelletaan yhdeksannen EKR:n ohjelmatyöhön. Kamerunissa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen alkoi kuitenkin jo aiemmin kahdessa hankkeessa, joita rahoitettiin 21,9 miljoonalla eurolla kahdeksannesta EKR:stä. Hankkeet olivat osa kaupunkien sosiaalisen kehittämisen ja hajautetun yhteistyön ohjelmia, jotka oli toisessa vaiheessaan suunnattu tukemaan valtiosta riippumattomien toimijoiden järjestöjä. Nämä toimet, jotka perustuivat seitsemännestä EKR:stä rahoitetuista pienhankeohjelmista saatuihin kokemuksiin, tarjosivat tilaisuuden kokeilla innovatiivisia valmiusten kehittämistapoja. Lisäksi tiedonsaanti parani kehittämällä erityisiä tiedotustapoja (suurelle yleisölle suunnatut lehdistötiedotteet, kuukausitiedotteet, www-sivut, lehdistön yhteysverkosto), ja toimittajien merkitys alkoi kasvaa. Näiden toimien seuranta vaatii huomiota, mikä vie aikaa lähetystössä, jossa siihen pitää osoittaa tarvittavat henkilöresurssit.

Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen yhdeksannen EKR:n ohjelmatyöhön alkoi virallisesti helmikuussa 2001. Ohjelmatyöstä käytäviin keskusteluihin osallistuvien valtiosta riippumattomien toimijoiden valinta perustui Kamerunin hallituksen osana HIPC-aloitetta käynnistämään osallistamisprosessiin. Viranomaisten pyynnöstä perustettiin selvitysryhmä kaikkein edustavimpien ja vakuuttavimpien valtiosta riippumattomien toimijoiden löytämiseksi. Tässä tarkoituksessa järjestettiin neljä tiedotus- ja keskusteluseminaaria. Ryhmä päätteli, että vaikka valtiosta riippumattomat toimijat olivat erittäin halukkaita osallistumaan aktiivisesti yhteistyöhön, hyvin organisoituneiden ja edustavien valtioista riippumattomien toimijoiden identifioiminen oli erittäin vaikeaa, koska toimijoita oli paljon ja niiden tavoitteet ja edellytykset erosivat suuresti toisistaan. Nämä päätelmät otettiin huomioon, kun maakohtaista strategia-asiakirjaa laadittiin maaliskuussa 2001. Kokonaismäärärahasta (159 miljoonaa euroa) 9 miljoonaa euroa osoitetaan toimiin, joilla pyritään kansalaisyhteiskunnan organisoimiseen sekä lainmukaisten ja edustavien elinten edistämään, samoin kuin erityistoimiin, joiden tarkoituksena on vakiinnuttaa osallistava järjestely köyhyysvähentämisstrategian täytäntöönpanemiseksi ja seuraamiseksi.

Maakohtaisen strategia-asiakirjan lopullinen versio jaettiin heinäkuussa 2001 valtiosta riippumattomien toimijoiden edustajille (22:lle HIPC-aloitteen puitteissa tukikelpoiselle valtiosta riippumattomalle järjestölle, kansainvälisille valtiosta riippumattomille järjestöille, valtiosta riippumattomien järjestöjen kattojärjestöille ja eri uskontokuntien edustajille) ja hajautetun hallinnon edustajille. Sen jälkeen järjestettiin tiedotustilaisuus, johon osallistui EY:n sekä kansallisen valtuuttavan viranomaisen edustajia. Kehitysyhteistyöasioista vastaava komission jäsen allekirjoitti Kamerunin strategia-asiakirjan Yaoundéssa 17. heinäkuuta 2001 ja tapasi samassa yhteydessä valtiosta riippumattomien toimijoiden edustajia.

Uganda

Ugandassa valtiosta riippumattomia toimijoita kuultiin sekä AKT:n ja EU:n neuvottelujen että ohjelmatyön kuluessa. Sekä yhteisötason että valtiosta riippumattomia järjestöjä kuultiin. Yksityissektori osallistuu suoraan muilla aloilla.

Marraskuussa 2001 perustettiin paikallisten valtiosta riippumattomien toimijoiden edustajien aloitteesta valtiosta riippumattomien toimijoiden ohjauskomitea, jonka tarkoituksena on säännöllisen tiedonjakelun ja järjestelmällisen vuoropuhelun varmistaminen.

Lähetystö tilasi kaksivaiheisen tutkimuksen ensimmäisessä vaiheessa kartoituksen maassa toimivista valtiosta riippumattomista toimijoista. Toisessa vaiheessa toteutetaan muun muassa toteutettavuustutkimus, jonka perusteella on tarkoitus tehdä kansalaisyhteiskuntaohjelman tukemista koskeva rahoitusehdotus.

Valtiosta riippumattomien toimijoiden arvio kuulemismenettelystä (AKT)

Valtiosta riippumattomat toimijat ovat itse arvioineet EY:n tapaa ottaa ne mukaan Kamerunin ja Ugandan strategia-asiakirjan valmisteluun. Eurooppalainen valtiosta riippumattomien järjestöjen kattojärjestö on tukenut raporttien laatimista siitä, kuinka valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat maakohtaisten strategia-asiakirjojen laatimiseen, sekä maaohjelmien laatimista Kamerunissa, Ugandassa ja kolmessa muussa kokeilumaassa. AKT-maiden valtiosta riippumattomien toimijoiden AKT-maiden ja EU:n yhteisen kansalaisyhteiskunta-aloitteen yhteydessä laatimien raporttien tarkoituksena oli arvioida ohjelmatyöhön osallistumista. Raporteista käy ilmi, että kaikki asianomaiset osapuolet ovat ponnistelleet valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumiseksi ohjelmatyöhön. Raporteissa otetaan kuitenkin esiin useita tekijöitä, jotka ovat haitanneet tehokasta yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa ohjelmatyön aikana. Niistä tärkeimpiä ovat a) kuulemiseen varatun ajan lyhyys, b) valtiosta riippumattomille toimijoille lähetetyn ohjelmatyötä koskevan tiedon laatu ja lähetysajankohta, c) ohjelmatyöhön osallistuvien valtiosta riippumattomien toimijoiden yksipuolisuus, d) kuulemista helpottavien institutionaalisten mekanismien puuttuminen, ja e) kuulemistulosten riittämätön raportointi takaisin valtioista riippumattomille toimijoille. Raporteissa annettiin suosituksia EY:lle, asianomaisille valtioille ja valtiosta riippumattomille toimijoille itselleen.

Latinalainen Amerikka: aluetaso ja pienalue

Aluetaso

- Tiedonannossaan Latinalaisen Amerikan, Karibian ja Euroopan unionin välisen ensimmäisen huippukokouksen seurannasta⁷ komissio ehdotti toimiensa lisäämistä Rion julistuksen täytäntöönpanemiseksi käyttämällä olemassa olevia yhteistyövälineitä ihmisoikeuksien edistämiseksi (myös yhdessä paikallisten ja valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa), demokratian tukemiseksi (mukaan luettuna tuki tiedotusvälineille), taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien suojelemiseksi ja tietoyhteiskunnan edistämiseksi (erityisen @lis-ohjelman avulla, jonka tavoitteena on varustaa kansalaisyhteiskunta nykyaikaisilla viestintävälineillä).
- Useita aihepiiri- ja alakohtaisia tapahtumia järjestettiin puheenvuorojen ja kannanottojen valmistelemiseksi toukokuussa 2002 järjestettyä Madridin huippukokousta varten. Sekä Latinalaisen Amerikan että Euroopan kansalaisyhteiskunnan eri osa-alueiden edustajia kokoontui **erillisiin foorumeihin**, joita järjestettiin yritysmaailman, kansalaisjärjestöjen, sosiaali- ja talouskomiteoiden, tiettyjen (sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen perehtyneiden) korkeakoulujen ja laitosten sekä kirkolliskokousten edustajille.

Pienalue

- **Keski-Amerikka** on alue, jossa valtiosta riippumattomien järjestöjen tukemiseen liittyy joitakin erityispiirteitä, jotka ovat johdettavissa EY:n siellä 1980- ja 1990-luvuilla

⁷ KOM(2000) 670, 31.10.2000

harjoittamaan yhteistyöhön, jolla reagoitiin sisäisiin selkkauksiin ja pakolaisvirtoihin. Kansalaisjärjestöjen ja yhteiskunnallisten laitosten välille pyrittiin vuodesta 1984 – San Josén vuoropuhelun aloitusajankohta – luomaan kytkös erityisesti rauhan palauttamisen, yhteiskuntaan sopeuttamisen ja demokratian vahvistamisen aloilla. Yleisellä tasolla EY pyrki siihen, että kansalaisjärjestöt olisivat osallistuneet sellaisten alakohtaisten ohjelmien seurantaan, joiden tarkoituksena oli panna täytäntöön (San Josén) poliittisen vuoropuhelun ensisijaiset tavoitteet, joita olivat tietoisuuden lisääminen ja vuoropuhelu hallituksen kanssa. Keski-Amerikassa vuoropuhelua käytiin 1980-luvun lopulta kansalaisyhteiskunnan eri organisaatioiden, erityisesti aihepiirikohtaisten verkostojen ja korkeakoulujen kanssa. Vuoropuhelua käytiin tapauskohtaisesti komission täytäntöönpanemista ohjelmista ja alakohtaisista strategioista, ja se johti erittäin myönteisiin tuloksiin.

- **Eteläisessä Latinalaisessa Amerikassa** tapauskohtaiset kuulemiset ovat jo käynnissä. Komissio piti Brysselissä 12. lokakuuta 2000 ensimmäisen kansalaisjärjestöille tarkoitetun konferenssin EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen neuvotteluista. Lisäksi komissio osallistui yhdessä kansalaisjärjestöjen kanssa EU:n ja Chilen neuvotteluista marraskuussa 2000 järjestettyyn konferenssiin. Komissio piti Brysselissä 12. helmikuuta 2002 toisen kansalaisjärjestöille tarkoitetun konferenssin EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen neuvotteluista. Lisäksi komission ulkosuhteista vastaava pääosasto loi elokuussa 2000 EU:n ja Mercosurin sekä EU:n ja Chilen neuvotteluja käsittelevän www-sivuston, josta kansalaisjärjestöt saavat halutessaan runsaasti tietoa ja asiakirjoja neuvottelujen kulusta.

Euroopan ja Mercosurin liike-elämän edustajista koostuvasta EU:n ja Mercosurin liike-elämän vuoropuhelufoorumista (MEBF) on saatu hyviä tuloksia. Vuonna 1999 järjestettiin kaksi istuntoa, joiden jälkeen on järjestetty useampia muita kokouksia. Juuri ennen Madridin huippukokousta 15. ja 16. toukokuuta 2002 järjestetyssä kolmannessa istunnossa hyväksyttiin komission hyväksymä luettelo kauppaa helpottavista toimenpiteistä. Myös EU:n ammattiliittojen ja Mercosurin *Forum Consultivo Económico y Socialin* kanssa käytävästä vuoropuhelusta on saatu hyviä tuloksia, ja se johtaa Mercosurin sosiaalista ulottuvuutta koskevan hankkeen rahoittamiseen.

Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen talouskumppanuussopimusten valmisteluun (AKT-maat)

Talouskumppanuussopimuksissa omaksutaan kokonaisvaltainen lähestymistapa, ja ne tarjoavat AKT-maille tilaisuuden talouksiensa integroimiseksi maailmantalouteen nykyistä tiiviimmin. Se edellyttää luonnollisestikin kaikkien asianomaisten toimijoiden eli liike-elämän edustajien, työmarkkinaosapuolten ja laajasti ymmärrettynä koko kansalaisyhteiskunnan osallistumista. Samoin on tärkeää, että parlamenttien ja alueviranomaisten edustajat osallistuvat prosessiin. EY on jo käynnistänyt tähän liittyvän kuulemismenettelyn ja tavannut kansalaisyhteiskunnan edustajia Brysselissä ja AKT-maissa. Neuvottelujen alkamisen myötä prosessi kuitenkin tehostuu. Komissio aikoo tehdä selvityksiä ja vaikutusten arviointeja ja jakaa tietoa niistä. Lisäksi eri ryhmittymiä kuullaan neuvottelujen kuluessa. Kuulemisen järjestämisessä EY tukeutuu myös valtiosta riippumattomien toimijoiden foorumeihin, liike-elämän järjestöihin ja parlamenttiryhmiiin.

Tärkeä väline tässä prosessissa on kestävän kehityksen vaikutusten arviointi (SIA), jonka komissio suunnittelee aloittavansa syyskuussa 2002 ja joka on kytköksissä neuvotteluihin. Arviointi auttaa sekä EU:n että AKT-maiden neuvottelijoita ymmärtämään neuvottelujen aikana esiin tulevien eri vaihtoehtojen taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät vaikutukset kokonaisuudessaan. Yksi avaintekijä on kansalaisyhteiskunnan ja liike-elämän osallistuminen EU:ssa ja AKT-maissa järjestettävien erityiskokousten välityksellä sekä

perustamalla liike-elämän, korkeakoulujen ja kansainvälisten instituutioiden edustajista muodostuva SIA-ohjausryhmä ja luomalla erityinen AKT–SIA-nettisivusto.

Tällä hetkellä valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat seuraavilla tavoilla:

- toimielimistä Euroopan parlamentti, AKT:n ja EU:n yhteinen parlamentaarinen edustajakokous sekä talous- ja sosiaalikomitea ovat järjestäneet workshoppeja/erityisistuntoja AKT-maissa. Talous- ja sosiaalikomitea esimerkiksi järjesti talous- ja yhteiskuntaelämän osapuolille alueellisia workshoppeja kaupasta ja kehityksestä, jossa käsiteltiin muun muassa talouskumppanuussopimuksia. Viimeisin tällainen tilaisuus järjestettiin Nairobissa helmikuussa 2002;
- vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan kanssa: komissio järjesti 4. heinäkuuta 2002 osana kansalaisyhteiskunnan kanssa käymäänsä vuoropuhelua runsaan osanottajajoukon keränneen kokouksen talouskumppanuussopimuksista. Kokousta ehdotti EU:ssa toimivien valtiosta riippumattomien kehitysyhteistyöjärjestöjen verkosto, ja sen kuluessa keskusteltiin muun muassa talouskumppanuussopimusneuvottelujen sisällöstä, kehitysulottuvuudesta ja yhteensopivuudesta WTO-sopimusten määräysten kanssa. Sovittiin, että kokous oli talouskumppanuussopimusneuvotteluihin liittyvän säännöllisen konsultaation ensimmäinen vaihe;
- talouskumppanuussopimuksista järjestettävät workshopit: muun muassa tutkimuslaitokset, Kansainyhteisö, ranskankielisten maiden yhteysjärjestö Francophonie ja jäsenvaltiot ovat järjestäneet talouskumppanuussopimuksia käsitteleviä workshoppeja. EY on tukenut workshoppien järjestämistä ja osallistunut niihin.

LIITE 2: Esimerkkitapauksia EY:n avustushankkeista, joissa valtiosta riippumattomat toimijat osallistuvat täytäntöönpanevina kumppaneina (urakoitsijoina, aliurakoitsijoina tai muussa ominaisuudessa) kaikilla maantieteellisillä alueilla toteutettaviin hankkeisiin

Oheiseen taulukkoon on koottu esimerkkejä hankkeista alueittain ja välineittäin.

Alue/Maa	Milj. euroa	Väline
Cards/Tacis		
Moldova	0,2	Taciksen LIEN-ohjelma: Kestävän terveydenhoidon ja yhteiskunnan huolenpidon edistäminen ja kehittäminen neurologisista ja psykiatrisista häiriöistä kärsiville lapsille
Bosnia ja Hertsegovina	10,5	EIDHR – Naiset julkisessa elämässä
MEDA		
Algeria	5,0	Tukiohjelma algerialaisille kehitysyhdistyksille
Algeria	50,0	Sosioekonomisen kehittämisen paikallishanke maan koillisosassa
AKT		
Malawi	7,4	Kansalaisten ja äänestäjien kouluttaminen (PHASE II)
Zimbabwe	6,0	Hajautetun yhteistyön ohjelma
Ruanda	7,2	Tuki oikeusvaltiolle sekä henkilöoikeuksia ja kansallista sovintoa edistävälle aloitteille
Liberia	52,0	Yhteiskuntaan sopeuttamisen ohjelma
Kongon demokr. tasavalta	24,0	Terveydenhoitoalalle annettavan siirtymätuen ohjelma (PATS)
ALA-asetus		
AASIA		
Bangladesh	58,3	BRAC-koulutusohjelma
Bangladesh	28,7	BRAC – Köyhyyden vähentämisen haasteet
Intia	11,0	PESLE – Koulupetuksen monipuolistamisohjelma
Intia	30,0	EIECP – EU:n ja Intian kulttuurienvälinen talousohjelma
Alueellinen	40,0	AASIA-LINK-ohjelma
Alueellinen	3,5	ASEF – Aasia-Eurooppa-säätiö
Alueellinen	7,0	AUNP - EU:n ja ASEANin korkeakouluverkosto-ohjelma
LATINAL. AMERIKA		
Peru	12,0	Köyhyyden torjuminen epäsuotuisilla asuinalueilla
Paraguay	10,0	AMAR
Uruguay	10,5	Creacion de una escuela de Artes y Oficios
Uruguay	6,7	Programma de Apoyo Integral a los sectores Sociales
Panama	9,8	Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá
Paraguay	8,2	Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer de Paraguay
El Salvador	9,2	Nuorisoväkivallan ja -rikollisuuden sosiaalinen ennaltaehkäiseminen Salvadorissa
AIHE-PIIREITTÄIN		
EIDHR	0,7	Ohjelma kansallisten valtiosta riippumattomien järjestöjen lujittamiseksi
Yhteisrahoitus valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa	0,2	Taloudellinen tuki GADECin toiminnalle Senegalissa
Yhteisrahoitus valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa	1,5	FNGOS:n toimet Senegalissa 1991–2001
Hajautettu yhteistyö	0,5	Paikallisten hallintoyksikköjen valmiusten lujittaminen, Länsi-Afrikka
Elintarvike-varmuus	2,8	Relief Society of Tigray, REST, Etiopia
Elintarvike-varmuus	6,8	AKAMASOA, Madagaskar
Elintarvike-varmuus	2,8	Elintarviketurva, Euronaid, Sudan
RRM	12,8	Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia: Asuin- ja jälleenrakennusohjelma, luottamusta lisäävät toimenpiteet
RRM	4,9	Afganistan: yleisradiotoiminta
RRM	2	Tuki Kongon demokraattisen tasavallan rauhanprosessille

Ohessa on lisätietoja muutamista ohjelmista.

- **Cards/Länsi-Balkan**

EIDHR-pienhanke 7700-MICRO-00-04: sopimus allekirjoitettiin marraskuussa 2001, *Naiset julkisessa elämässä*, EY:n osuus 10 520 euroa 10 985 euron kokonaisbudjetista. Hankkeen tavoitteena on lujittaa parlamentin naisjäsenten tai naispuolisten neuvonantajien suhteita ns. tavallisiin naisiin seuraavilla taloudellisesti kehittymättömillä alueilla Bosnia ja Hertsegovinassa: Bileca, Gornji, Donji Vakuf, Jajce, Bugojno, Stolac ja Konjic. Hankkeessa keskitytään kahdeksaan workshoppiin, joita varten olisi määriteltävä yhteiset edut ja tavoitteet, joita olisi käsiteltävä tiedotusvälineissä. Workshoppeilla pyritään lähentämään tavallisia ihmisiä politiikkaan ja politiikan toimijoihin sekä viestimään tästä lähentymisestä koko kansalle.

Hankkeen vahvuus on sen osallistavassa lähestymistavassa, joka toteutuu eri tasoilla. Liittovaltio-, alue- ja paikallistason toimijoiden yhteistoiminta lisää tietämystä Bosnia ja Hertsegovinan hallintorakenteista ja kasvattaa luottamusta niihin. Hanke toteutetaan maanlaajuisesti, ja sen kohderyhmänä ovat sekä Bosnia ja Hertsegovinan liittovaltion että Bosnian serbitasavallan kuntien naiset. Päättävässä asemassa olevia naisia tapaamalla kohderyhmä saa käytännön esimerkin siitä, miten naiset voivat parhaiten osallistua politiikantekoon.

Noin 200 naiselle on jaettu kyselylomake tietojen keräämiseksi heidän tietämyksestään naisista politiikassa, aiemmista yhteistyökokemuksista sekä mahdollisista tarpeista ja toiveista säännöllisten kontaktien luomiseksi. Näin saadaan merkityksellistä taustatietoa sen selvittämiseksi, mitä aihepiirejä workshoppeissa olisi käsiteltävä. Tammikuussa 2002 järjestettiin kaksi seminaaria Bosnian serbitasavallassa, toinen Bilecassa ja toinen Berkovicissa. Naisten kiinnostus oli valtaisa Bilecan kaupunginjohtajan luomista esteistä huolimatta. Hankkeen esittelemiseksi ja yhteistyöhön valmiiden henkilöiden löytämiseksi Forma F:n oli käytävä kohdealueella monta kertaa. Toimet valmistellaan yleensä yhteistyössä paikallisten kansalaisjärjestöjen, kaupunginvaltuuston jäsenten ja neuvonantajien, kaupungin-/kunnanjohtajien tai (Bilecan tapauksessa) kaupunginvaltuuston puheenjohtajan kanssa. Molempiin kaupunkeihin on perustettu ohjausryhmiä koordinoimaan hankkeeseen osallistuvien naisten tulevia kokoontumisia. Forma F osallistui yhteen ohjausryhmän kokoukseen Trebinjessä jatkotoimena aiemmalle, myöskin EY:n rahoittamalle hankkeelle. Ryhmä keskusteli yksityisyrittysten perustamista säätelevään lainsäädäntöön liittyvistä ongelmista. Joissakin kunnissa/kaupungeissa vaikeutena oli naisten kannustaminen osallistumaan sekä paikallisviranomaisten luomat esteet. Ne ovat selvä osoitus siitä, että alalla tarvitaan parannuksia.

- **Meda**

Meda-ohjelmassa kansalaisyhteiskunnan osallistuu kahdella toisiaan täydentävällä tavalla. Niistä ensimmäinen on suora tuki valmiuksien kehittämiseen ja vuoropuheluun, tuki kansalaisjärjestöjen rakenteen ja toiminnan vahvistamiseen sekä hallitusten rohkaiseminen käymään vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa ja ottamaan ne mukaan päätöksentekoon. Tällainen kahdenvälinen Meda-rahoitus täydentää erityisistä budjettikohdista valtiosta riippumattomille järjestöille ja muille kansalaisjärjestöille annettavaa suoraa tukea. Toinen lähestymistapa on rajata paikallisten kehityshankkeiden täytäntöönpano valtiosta riippumattomille järjestöille ja kansalaisjärjestöille tarkoitetuista

sosiaalirahastoista rahoitettaviksi. Kaksi Algeriassa toteutettavaa ohjelmaa tarjoavat esimerkin molemmista lähestymistavoista.

Ensimmäinen lähestymistapa: **Algerialaisten kehitysyhdistysten tukiohjelma (5 milj. euroa)**

Valtiosta riippumattomien yhdistysten määrä on noussut huomattavasti Algeriassa. Yhdistykset kärsivät kuitenkin rakenteellisista, niin taloudellisista kuin institutionaalisistakin, heikkouksista, joista esimerkkejä ovat selvien valtuuksien, strategioiden, tiedonvaihdon mekanismien ja yhdistysten keskinäisen yhteistyön puuttuminen. Hankkeen tavoitteena on lujittaa valtiosta riippumattomille toimijoille annettavan tuen rakenteita panostamalla valtiosta riippumattomien järjestöjen jäsenten koulutukseen hallinnon ja viestinnän aloilla. Hankkeeseen kuuluu yhdistysten välisiä kokouksia synergian ja näkyvyyden lisäämiseksi sekä niiden toiminnan yhteiskunnallisten vaikutusten tehostamiseksi. Lisäksi perustettiin rahasto yhdistysten tarpeiden ja ensisijaisten tavoitteiden kattamiseksi niiden pannessa täytäntöön omia kehityshankkeitaan.

Toinen lähestymistapa: **Koillis-Algeriassa toteutettavassa sosioekonomisen kehityksen paikallishankkeessa** (50 milj. euroa) pääpaino on osallistavien työskentelymenetelmien edistämässä kohderyhmän ollessa kansalaisyhteiskunta laajasti ymmärrettynä (yhteisötason järjestöt, ammattiyhdistykset, asukasyhdistykset jne.). Hankkeen erityistavoitteena on tukea itsenäistä ja kestävää paikalliskehitystä 50 kunnassa, jotka sijaitsevat kuudessa Koillis-Algerian provinssissa, edistämällä tuottavuutta lisääviä paikallisalioitteita, joiden tarkoituksena on tarjota muita heikommassa asemassa oleville väestöryhmille mahdollisuus elintasonsa nostamiseen. Osana hanketta on tarkoitus laatia strategioita ja paikallisia kehityssuunnitelmia ja panna ne täytäntöön kyseisten yhteisöjen asukkaiden ja heidän yhdistystensä panosta hyödyntämällä.

- **AKT**

Zimbabwe: 7005/000/Hajautetun yhteistyön ohjelma: 7,2 miljoonaa euroa. Zimbabwen hajautetun yhteistyön ohjelma (ZDCP) on tulosta neljä vuotta kestäneestä valtiosta riippumattomien toimijoiden kuulemisprosessista. Ohjelma vahvistaa hallituksen politiikkaa tukea hallinnon hajauttamista ottamalla kansalaisyhteiskunta mukaan köyhyyden lievittämistoimiin. Ohjelma kannustaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia paikallisviranomaisten, valtiosta riippumattomien toimijoiden ja yksityisen sektorin välillä maaseutu- ja kaupunkiyhteisöille tuotettavien palvelujen toimivuuden ja tehokkuuden lisäämiseksi. Ohjelman yleistavoitteena on köyhyyden lievittäminen lisäämällä paikallisyhteisöjen omatoimisuutta, ja tarkoituksena on parantaa paikallisyhteisöille suunnattujen palvelujen tarjontaa. Paikallishankkeita toteutetaan viidessä, vuoden 1995 köyhyyden arviointikertomuksessa epäsuotuisaksi luokitellussa yhteisössä. Hankkeita toteutetaan seuraavilla avainaloilla: taloudellinen vastuullistaminen, elintarvikevarmuus, koulutus ja terveydenhuolto.

Ohjelma on innovatiivinen kahdella tavalla. Ensiksikin sen menetelmissä korostetaan kaikkien siihen osallistuvien toimijoiden valmiuksien kehittämistä sekä tietoisuuden lisäämistä ympäristö- ja tasa-arvokysymyksistä. Toiseksi ohjelman tarkoituksenmukaisuus ja yhtenäisyys on varmistettu yhdistämällä paikallistason kokemukset valtakunnallisen ja alueellisen tason poliittisiin aloitteisiin ja asioiden aktiiviseen ajamiseen. Ohjelma koostuu kahdesta osasta: piiritasolla/kaupungeittain toimiva paikallinen kehitysrahasto (*Local Development Fund*) ja aluetasolla/valtakunnallisella tasolla toimiva alueellinen/valtakunnallinen kehitysrahasto (*Regional/National Development Fund*).

Kokonaisvastuu ZDCP:stä on kolmikantaisella ohjauskomitealla, johon kuuluu kansallisen valtuuttavan viranomaisen edustaja, Euroopan komission lähetystön edustaja sekä kolme valtiosta riippumattomien toimijoiden valtakunnallisen foorumin edustajaa. Foorumi vastaa ohjelman täytäntöönpanon valvonnasta ja varmistaa ohjelmatyön johdonmukaisuuden ja tehokkaan hallinnon, missä tehtävissä sitä avustaa tekninen apuyksikkö (TFU).

- **Aasia**

Bangladesh - BRAC/Köyhyyden vähentämisen haasteet (Challenging the Frontiers of Poverty Reduction, CFPR): EY:n osuus 28,7 miljoonaa euroa (ohjelman kokonaiskustannukset 62 782 643 euroa). Hankkeen tavoitteena on kehittää kestäviä toimeentulomalleja erittäin köyhille. Mallien avulla erittäin köyhät maaseutujen kotitaloudet voivat välttyä sosioekonomiselta syrjäytymiseltä ja pahemmalta köyhyydeltä. Toimeentulomalleista, joita on kokeiltu käytännössä, käydään keskustelua ja niitä edistetään niiden yleistymisen tukemiseksi.

BRAC-CFPR on nelivuotinen ohjelma, jolla pyritään vahvistamaan hyvin köyhien maaseudun kotitalouksien edellytyksiä harjoittaa sellaisia toimeentulomuotoja ja toimia, joiden avulla noin 400 000 osallistujaa saadaan vedetyksi äärimmäisestä köyhyydestä. Vaadittavien edellytysten vahvistamiseksi laaditaan kokonaisvaltainen sisältö- ja toimintaohjelma, jolla pyritään vastaamaan erittäin köyhien olosuhteisiin. Ohjelma muodostuu neljästä osiosta: 1) erityinen investointiohjelma, 2) työllistymisen ja yrittäjyyden kehittämiskoulutus 3) sosiaalinen kehitys ja asioiden aktiivinen ajaminen, sekä 4) keskeiset terveydenhuoltopalvelut. Tuki ja toiminta keskittyvät muun muassa tietoisuuden ja luottamuksen lisäämiseen, koulutukseen, varojen siirtoon ja avustuksiin, keskeisen terveydenhuollon saatavuuden parantamiseen, sellaisten organisaatioiden luomisen ja kehittämisen tukemiseen, jotka voivat edustaa erittäin köyhien etuja ja näkemyksiä, sosiaaliin ja oikeudelliseen aputoimiin sekä poliittiseen vuoropuheluun/tietoisuuteen/asianajoon. Pohjimmiltaan BRAC-CFPR-ohjelmassa pyritään kehittämään uusia tapoja varmistaa se, että köyhien edut otetaan huomioon varojen jakamista koskevista päätöksistä ja paikallisissa sosiaalipoliittisissa prosesseissa, jotka vaikuttavat heidän toimeentuloonsa.

- **Latinalainen Amerikka**

Panama: Promoción de la Igualdad de Oportunidades en Panamá (PROIGUALDAD): EY:n osuus 9 800 000 euroa. Hankkeen tavoitteena on parantaa naisten ja kaikkien muidenkin väestöryhmien tilannetta ja lisätä niiden osallistumista panamalaisyhteiskunnan poliittiseen, taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehittämiseen naisten ja miesten yhtäläiset mahdollisuudet turvaten. Hankkeella pyritään yhteiskunnan harmonisempaan ja tasa-arvoisempaan kehitykseen. PROIGUALDADin takana on 31 instituutiota, joiden tuesta julkinen sektori vastaa 26 prosentin ja kansalaisyhteiskunta 74 prosentin osuudella, ja sen odotetaan vahvistavan ohjelmaan osallistuvia kaupunkien ja maaseudun naisyhdistyksiä, jotta niillä olisi valmiudet jatkaa yhtäläisten mahdollisuuksien edistämistä sen jälkeen, kun hanke on viety loppuun. Hanke on merkittävä askel sukupuolinäkökulman institutionaalistamisessa julkisella sektorilla ja sen sisällyttämisessä opetusjärjestelmään kouluttamalla inhimillisiä voimavaroja ja kehittämällä menetelmiä yhtäläisten mahdollisuuksien lisäämiseksi.

Chile: Vuoteen 1989 asti EY:n yhteistyö Chilessä toteutettiin yksinomaan valtiosta riippumattomien järjestön kautta, joiden keskeisenä tavoitteena oli edistää demokratian palautumista lähinnä kansalaisjärjestöjä tukemalla. Kaiken kaikkiaan valtiosta riippumattomien järjestöjen toimet vuosina 1993–2000 muodostivat 35 prosenttia EY:n

rahoitussitoumuksista pääasiassa sosiaalialalle. Demokratisoituminen ja ihmisoikeudet olivat myöskin merkittävä toiminnan ala, jolle osoitettiin seitsemän prosenttia sidotuista varoista. Chilessä on edelleen käynnissä muutamia hankkeita kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseksi. Vuonna 2000 sidottiin 210 000 euroa hankkeeseen, jolla kehitetään osallistavaa paikallista hallinnointia.

- **EIDHR (demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskeva eurooppalainen aloite)**

Egypti, palestiinalaishallinto, Jordania, Libanon, Marokko ja Tunisia: 785 600 euroa

Ohjelma edistää osaltaan demokratian ja oikeusvaltion vahvistumista sekä ihmisoikeuksien kunnioittamista Välimeren eteläisissä ja itäisissä maissa

- lujittamalla sellaisten organisaatioiden valmiuksia, jotka puolustavat ihmisoikeuksia Välimeren eteläisissä ja itäisissä maissa;
- kehittämällä yhdistysten välistä paikallissynergiaa;
- kehittämällä alueellisia synergioita asianomaisten maiden yhdistysten välillä;
- käynnistämällä ja/tai lujittamalla valtiosta riippumattomien ihmisoikeusjärjestöjen ja paikallisviranomaisten välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä;
- panemalla alulle ja edistämällä Barcelonan julistuksen täytäntöönpanoa ihmisoikeuksien alalla;
- panemalla alulle ja edistämällä tehtyihin tai tehtäviin Euro–Välimeri-sopimuksiin sisältyvien ihmisoikeuslausekkeiden täytäntöönpanoa.

Kohderyhmiä ovat Välimeren eteläisten maiden valtiosta riippumattomat järjestöt, tuomarit, poliisit ja parlamentaarikot. Täytäntöönpanosta vastaavat Egyptian Organisation for Human Rights, Palestinian Center for Human Rights ja Palestinian Society for the Protection of Human Rights and Environment.

- **Yhteisrahoitus valtiosta riippumattomien järjestöjen kanssa (B7-6000)**

B7-6000: FNGOS:n (Senegal) toimet vuosina 1991–2001, EY:n osuus 1,5 miljoonaa euroa kolmelle ohjelmalle

Senegalin valtiosta riippumattomien järjestöjen liitto (FNGOS) perustettiin vuonna 1976. Siihen kuuluu 30 viljelijäjärjestöä, jotka toimivat kymmenellä alueella ympäri maan, ja sillä oli 50 000 rekisteröitynyttä jäsentä vuonna 2001. Yli kymmenen vuotta sitten pohjoisten kumppaneiden yhteenliittymä tuki FNGOS:n institutionaalisten valmiuksien kehittämistä vahvistaakseen viljelijöiden johtohahmojen valmiuksia. Kolme perättäistä ohjelmaa on pantu täytäntöön, ja tähän mennessä pohjoiset kumppanit ovat myöntäneet taloudellista tukea yhteensä noin 6,5 miljoonan euron edestä. EY:n osuus on noin 1,5 miljoonaa euroa.

Viimeksi kuluneina kymmenenä vuotena FNGOS on lobannut maatalouspolitiikan alalla myönteisin tuloksin. FNGOS on myös onnistunut vaikuttamaan tiettyihin valtakunnallisiin, alueellisiin ja paikallisiin maaseudun kehittämisohjelmiin. Monet FNGOS:n jäsenjärjestöjen johtajat ovat kiinnittäneet kansainvälistä huomiota Länsi-Afrikan haavoittuvaan maatalouteen ja alueen väestön rajallisiin keinoihin vastata maailmantalouden vapautumiskehitykseen.

FNGOS on yhdessä muiden länsiafrikkalaisten tuottajajärjestöjen kanssa perustanut ROPPAN ja kohdistaneet lobbaustoimia Länsi-Afrikan talous- ja rahaliiton jäsenmaiden valtionpäämiehiin ja maatalousministereihin.

Vuodesta 1999 FONGS on kokeillut taloudellista perustukea perustamalla 400 pienluottojärjestöä, jotka ovat myöntäneet noin miljoonan euron edestä lyhytaikaisia pienlainoja 15 000 henkilölle (pääasiassa naisille), antaneet neuvoja noin 300 perheyriykselle ja auttaneet perustamaan noin 50 pientä kokeiluyksikköä maidonjalostukseen sekä siemen-, hedelmä- ja vihannestuotantoon.

- **Hajautettua yhteistyötä koskeva budjettikohta B7-6002**

Paikallisviranomaisten valmiuksien vahvistaminen Länsi- ja Keski-Afrikassa paikallisviranomaisten valtakunnallisten ja alueellisten yhdistysten välityksellä 2001-2003 (500 000 euroa)

Länsi- ja keskiafrikkalaisten kuntien kehittämisohjelman hallintoyhdistykseen (PDM) kuuluu sellaisia paikallisviranomaisten, kuntien ja paikallisyhteisöjen järjestöjen valtakunnallisia yhdistyksiä sekä valtiosta riippumattomia järjestöjä, jotka ovat mukana paikallisissa ja kunnallisissa kehitysaloitteissa Länsi- ja Keski-Afrikassa. Tavoitteena on lisätä suurten kaupunkien hallinnollisia valmiuksia, jotta ne selviytyisivät vastuutehtävistään nykyistä paremmin.

Toiminta jakautui kahteen päätyyppiin: paikallisviranomaisten valmiuksien vahvistamiseen ja kuntien henkilöstön koulutukseen vuosina 1998–2001.

Koska saavutetut tulokset olivat hyviä, koulutustoimintaa kartoitettiin ja paikallisviranomaisten valtakunnallisten yhdistysten valmiuksien kehittämisohjelma pantiin täytäntöön. Ohjelmalla pyritään myös vahvistamaan Afrikan kunnallisliikkeen rakennetta alueellisella ja koko mantereen tasolla henkilöstön kouluttamisen avulla. Kanadan kansainvälinen kehitysvirasto (Canadian International Development Agency), Maailmanpankki, Ranskan ulkoministeriö, Ile-de-Francen hallintoalue ja Kanadan kuntaliitto (Canadian Federation of Municipalities) osallistuvat hankkeeseen.

- **Elintarvikevarmuusohjelma**

Eurooppalaisen valtiosta riippumattoman järjestön Sudanissa hallinnoima elintarvikevarmuusohjelma (2,9 milj. euroa)

Tämä hanke vastaa joustavalla tavalla maan sisäisten pakolaisten todellisiin tarpeisiin alueella. Hankkeen alkuvaiheessa keskityttiin elintarvikkeiden toimittamiseen ja tuotantopanosten antamiseen viljelijöille kerjäämiseltä välttymiseksi. Hankkeen ideana on ruoantuotanto eri tasoilla.

- **Nopean toiminnan järjestelmä**

Afganistan

Ensimmäinen Afganistan-ohjelma hyväksyttiin 13. joulukuuta 2001. Määrärahasi vahvistettiin 4,9 miljoonaa euroa. Ohjelmassa keskitytään Afganistanin väliaikaishallinnon tukemiseen. Osassa ohjelmaa keskitytään myös valtiosta riippumattomien toimijoiden toteuttamiin toimiin. Komissio ja UNDP allekirjoittivat **20. joulukuuta 2001** sopimuksen **2,5 miljoonan euron maksamisesta UNDP:n rahastoon**. Lisäksi komissio rahoittaa i)

miinanraivauksen erityisryhmän toimintaa, joka aloitettiin tammikuun 2002 alussa ja joka toteutetaan tiiviissä yhteistyössä YK:n Afganistanin miinaohjelman (MAPA) kanssa, ja ii) **yleisradiotoimintaa**, jonka toteutuksesta vastaavat Baltic Media Centre ja Radio Afghanistan. Helmikuun 25. päivänä 2002 aloitettiin *Good Morning Afghanistan* -ohjelman päivittäiset lähetykset. Ohjelmassa käsitellään kansalaisten kannalta tärkeitä arkaluonteisia kysymyksiä nopeasti muuttuvassa ympäristössä, jossa tarkkojen ja ajantasaisten tietojen saaminen on arvossaan. EY:n Aasia-ohjelman määrärahoista on jo turvattu rahoitus ohjelman seurannalle eli iii) viidestä asiantuntijasta koostuville **arviointiryhmille**, jotka arvioivat kaupunkien elpymistä, elintarvikevarmuutta, hallintotapaa, koulutusta ja tasa-arvokysymyksiä. Toteutetut toimet ovat vahvistaneet komission tietämystä Afganistanin tilanteesta ja tukenet komission jälleenrakennusstrategian laatimista. Kyseiset asiantuntijat ovat myös osallistuneet useisiin Maailmanpankin ja UNDP:n tarkastuskäynteihin, jotka ovat osa Tokion konferenssissa tammikuussa 2002 sovittua kokonaisvaltaista tarvearviointia: iv) **oikeudellisen kehyksen luominen** Pakistanin kansalaisyhteiskuntaa varten sen toiminnan mahdollistamiseksi ja yksittäisten toimien täytäntöönpanemiseksi. Koska komission tuki Pakistanille kanavoidaan jatkossa osittain kansalaisyhteiskunnan kautta, tämä toimi tukee sitä tukea, jota EY antaa jatkossa Pakistanille osana alueellista lähestymistapaa Afganistanin kriisiin. Alueellisen lähestymistavan tarve Afganistanin konfliktiin oli taustalla myös kolmessa Keski-Aasiaan suuntautuneessa arviointimatassa, joissa keskityttiin rajavalvontaan, viestintään ja entisten taistelijoiden yhteiskuntaan sopeuttamiseen.

Kongon demokraattinen tasavalta

Komissio rahoitti vuoden 2002 alussa 2,037 miljoonan euron paketin **Kongon demokraattisen tasavallan rauhanprosessin** tukemiseksi. Tukipaketin ensimmäisen osan muodosti ns. Masiren järjestelyn kautta kanavoitu Kongon sisäisen vuoropuhelun nopea lisärahoitus. Tämä nopean toiminnan järjestelmän panos liittyi EKR:n aiempiin ja suunniteltuihin maksuosuuksiin. Paketin toisen, ruohonjuuritason aloitteita koskevan osan muodosti i) **lapsisotilaiden yhteiskuntaan palauttamiseen** tähtäävän DDRRR-ohjelman (Disarmament, Demobilisation, Reintegration, Repatriation and Resettlement) laadinta. Tähän liittyi vastaanottokeskusten perustaminen kotiutettujen lapsisotilaiden yhteiskuntaan sopeuttamiseksi, jota EKR seuraa; ii) tuki **ruohonjuuritason tiedotusvälineille** tietoisuuden lisäämiseksi ja väestön sitomiseksi rauhanprosessiin. Nopean toiminnan järjestelmän varojen avulla puolueettomien radio-asemien toimittajat pystyivät levittämään objektiivista tietoa käynnissä olevasta vuoropuhelusta.

LIITE 3: Esimerkkitapauksia, joissa valtiosta riippumattomat toimijat toimivat omasta aloitteesta

Esimerkkitapauksia, joissa valtiosta riippumattomat toimijat toimivat omasta aloitteesta siellä, missä EU ei tee virallista yhteistyötä:

B7-6000: perusterveydenhuollon hanke Wan osavaltiossa Burmassa, EY:n osuus 1 000 000 euroa

Wan osavaltion tilanteesta on käytettävissä vain vähän tietoja, eikä muita kehitysohjelmia ole. Ainoa ulkomainen apu on huumeiden valvonta kyseisellä Burman syrjäisellä vuoristoalueella, jota ympäröivät Laos, Thaimaa ja Kiinan kansantasavalta. Perusongelma on se, että vuorilla asuvilla etnisillä ryhmillä ei ole tarvittavaa tietoa eikä taitoa kasvattaa muita viljelykasveja kuin oopiumunikkoa, ja ne pelkäävät sitä musertavaa vaikutusta, joka muutoksella olisi niiden toimeentuloon. Tästä syystä väliaikainen elintarvikeapu ja perusterveydenhuolto-ohjelmat ovat olennaisen tärkeitä luotaessa edellytyksiä tätä eristyksissä olevaa ja monietnistä väestöä auttavien valmiuksien kehittämiseksi.

Brittiläisen Health Unlimited -järjestön alulle paneman hankkeen piiriin kuuluu viiden vuoden kuluttua Wan pohjoisosassa sijaitsevien Pangsangin ja Menmorin – joihin on helpompi päästä Kiinan puolelta Yunnanin provinssista – 168 000 kaikkein syrjäytyneintä asukasta. Hankkeen tarkoituksena on tarjota jatkuvaa koulutusta, kehittää koulutusmateriaalia, kouluttaa johtajia ja terveydenhuoltoalan työntekijöitä, rokottaa alle 2-vuotiaat, varustaa paikalliset "sairaalat" ja klinikat, toteuttaa malarian torjuntakampanjoita ja löytää sopivia lähestymistapoja HIV:n hallintaan. Wan viranomaiset, joilla ei ole ohjelman toteutukseen tarvittavaa asiantuntemusta eikä rahoitusta, ovat suhtautuneet hankkeeseen myönteisesti.

Health Unlimited tekee yhteistyötä sekä valtion- että paikallishallinnon yksiköiden kanssa.

Suunnitelmilla paikallisen henkilöstön ja kansanparantajien kouluttamiseksi varmistetaan se, että lähestymistavat sopivat yhteen paikallisten rakenteiden kanssa ja että kylien perinteisiä valta- ja hallintojärjestelmiä kunnioitetaan.

EY käyttää hyväksi tätä suhteellisen rauhallista ajanjaksoa osallistumalla Health Unlimited -järjestön ehdotuksen rahoitukseen ja auttaa siten sosiaalipalvelujen ja infrastruktuurin kehittämistä alueella, jossa EU:n virallinen yhteistyö on mahdotonta.

Esimerkkejä valtioista riippumattomien järjestöjen sellaisten omien aloitteiden täytäntöönpanosta, joihin valtiotason toimijat eivät osallistu:

B7-6000: Perusterveydenhuolto hätäsiirtolaisille Chiapasin osavaltiossa Meksikossa, EY:n osuus 449 875 euroa kolmelle vuodelle toukokuusta 1999 alkaen

Naftan tullessa voimaan vuonna 1994 Chiapasin osavaltiossa puhkesi väkivaltainen kansannousu osana intiaaniväestön itsemääräämispyrkimyksiä. Viime vuonna poliittinen vuoropuhelu takelteli jälleen Meksikon parlamentin äänestäessä uudesta oikeuksista ja paikalliskulttuureja koskevasta laista, mikä teki särön vuoden 1997 San Andrésin sopimuksessa konkretisoituneeseen sovitteluilmapiiriin. Chiapasin osavaltio on jälleen vaara- aluetta, jossa toisiaan vastustavat maan armeijan ja EZLN:n (zapatistien kansallinen vapautusarmeija) joukot partioivat, yhteisön sisäinen jakautuneisuus ja jännitteet ovat voimakkaita, elämä vaarallista ja valtiorakenteet käytännössä puuttuvat.

Tässä yhteydessä eräs eurooppalainen valtiosta riippumaton järjestö pyysi EY:ltä osarahoitusta asuinsijoiltaan siirtymään joutuneiden, tsotsilien etniseen ryhmään kuuluvien henkilöiden terveystilanteen kohentamiseksi seitsemällä leirillä Chenalhóssa; hankkeen käynnistyessä vuonna 1999 heitä oli 12 500. Konfliktin jatkuessa asuinsijoiltaan siirtymään joutuneet tuensaajat ovat vaihtuneet useaan otteeseen siitä, kun hanke käynnistettiin, ja siitä vastaava järjestö on sopeutunut tilanteeseen laajentamalla toimintaansa. Välillisten tuensaajien määräksi arvioidaan 30 000 asuinsijoiltaan siirtymään joutunutta tai paikallista asukasta, koska alueen klinikat ovat avoinna molemmille väestöryhmille. Vuoden 2001 lopussa kahdeksalla terveysasemalla toimi 65 promoottoria ja 12 yhteisönsä valitsemaa promoottoria toimi Abejan vapaa-alueilla. Kaikki promoottorit saavat jatkuvaa lääkäreiden antama koulutusta, antavat perusterveydenhoitoa, ja heidät koulutetaan perimään toimintansa oheiskustannukset (apteekkikulut).

Asianomaisella järjestöllä on yhteydet SSA:han (terveysministeriön jäljellä oleva edustus), kansainväliseen Punaiseen Ristiin (IRCC), paikallisiin (kirkon ja muiden) lääkäreihin ja EAPSEC:hen (paikallinen valtiosta riippumaton järjestö), joiden ansiosta se on voinut käynnistää laajapohjaisen valmiuksien kehittämishankkeen alueella, jonka valtiotason toimijat ovat hylänneet aikoja sitten.

Esimerkkejä valtiosta riippumattomien järjestöjen omista aloitteista, jotka liittyvät valmiuksien kehittämiseen ja/tai valtiosta riippumattomien toimijoiden järjestäytymiseen etelässä:

B7-6000: Taloudellinen tuki GADECin toimille Senegalissa, EY:n osuus 201 219 euroa

Tilanteen tiedostavat viljelijät ja teknikot perustivat GADECin vuonna 1987 edistääkseen kestävää paikalliskehitystä. Erityisiä tavoitteita oli kolme: institutionaalisten valmiuksien vahvistaminen, GADECin filosofian uudelleen määrittäminen sekä hallinnollisten ja teknisten valmiuksien kehittäminen. Ensimmäisen tavoitteen saavuttamiseksi GADECin työntekijöiden palkoista ja koulutuksesta tehtiin vakinaisia ja heille laadittiin yksityiskohtaiset toimenkuvaukset. Toista tavoitetta varten laadittiin asian tiimoilta järjestettyjen workshoppien tuloksena suuntaa-antava asiakirja pohjaksi tulevalle toiminnalle. Kolmannen tavoitteen tiimoilta järjestettiin koulutusta ja workshoppeja, joissa keskityttiin luonnonvarojen hallintaan ja hoitoon, metsätalouden ohjesääntöön sekä paikallishallintoon.

GADEC toimii alueella, joka kattaa lähes kolmanneksen Senegalin pinta-alasta mutta joka sijaitsee kaukana kaupunkien keskustoista ja taloudellisesti suotuisimmilta alueilta. Alueen väestön on tärkeää voida puolustaa etujaan, varsinkin kysymyksissä, joissa Senegalin hajautetun hallinnon politiikka säilyttää keskeisiä vastuualueita paikallisyhteisöille/kunnille.

Yhteisrahoitus on mahdollistanut institutionaalisten valmiuksien todellisen vahvistumisen ja muun kehityksen kohderyhmän osalta. Hankkeen tavoitteena oli vahvistaa viljelijäjärjestöjen tuotantokapasiteettia.