



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 18.07.2000
KOM(2000) 456 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

om udvikling af delegationstjenesten

MEDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

om udvikling af delegationstjenesten

1. INDLEDNING

1.1. Siden marts 1996 har Kommissionen godkendt en række meddelelser om udviklingen af delegationerne¹. I disse meddelelser behandles de forskellige aspekter af udviklingen af delegationstjenesten: regionalisering af det eksisterende net af delegationer, omfordeling af personale, ændring af balancen mellem tjenestemænd fra Bruxelles og lokalt ansat personale i en delegation, åbning af nye delegationer, uddannelse, karriereplanlægning, samarbejde med medlemsstaternes diplomatiske repræsentationer og forbindelserne med parlamentsdelegationer og -udvalg.

1.2. Formålet med denne meddelelse er at fremlægge forslag til en yderligere udvikling af delegationstjenesten. Den taler - i det omfang der er budgetressourcer til rådighed - for:

- a) en styrkelse af delegationerne for at realisere de prioriterede mål, navnlig målene for reformen af forvaltningen af delegationstjenesten (SEK(2000)814) og
- b) en tilpasning af nettet af delegationer, herunder mulighed for at åbne nogle nye delegationer.

De to mål skal afvejes efter hinanden og betragtes på basis af de ressourcer, der er til rådighed til at realisere dem.

1.3. I meddelelsen overvejes mulighederne for besparelser til at kunne realisere disse ønskværdige mål:

- ændring af personalebalancen i nogle delegationer mellem tjenestemænd og lokalt ansatte (4.5 nedenfor)
- en yderligere regionalisering af Kommissionens eksterne repræsentation ved oprettelse af nogle nye delegationer, der akkrediteres flere lande og deraf følgende omfordeling af stillinger (5.2 nedenfor)
- indskrænkning og endog lukning af nogle delegationer.

1.4. Kommissionens mål er at skabe en integreret delegationstjeneste, som skal omfatte personalet i delegationerne og i alle RELEX-generaldirektoraterne og -tjenesterne. Det indebærer en kollegial forvaltningsstruktur for hovedkvarterets og

¹ Rapport om delegationstjenestens behov på længere sigt" (SEK(96)554) af 27. marts 1996, "Personaleomlægning inden for og rationalisering af delegationsnetværket (SEK(98)554/2) af 27. marts 1996, "Udviklingen af Kommissionens delegationstjeneste" (SEK(97)605) af 8. april 1997, "Flerårig plan for ressourceallokering til delegationstjenesten" (SEK(98)1261) af 8. april 1998, "Udvikling af delegationstjenesten" (KOM(1999)180) af 21. april 1999.

delegationernes personale som anbefalet i forslagene om reform af EU's bistand til tredjelande. Det vil gøre det nemmere at arrangere tjenestemænds tilbagevenden til hovedkvarteret efter en tid i udlandet. Det vil samtidig hjælpe til at øge muligheden for en virkelig karriereplanlægning i delegationstjenesten i overensstemmelse med Kommissionens reformforslag.

RELEX-kommissærerne vedtog i juni 2000 en generel revision af forvaltningen af delegationstjenesten. Der er arbejde i gang med detaljerede forslag, som vil blive forelagt Kommissionen.

2. DEKONCENTRATION OG DECENTRALISERING

2.1. Dekoncentration betyder, at ansvaret for udviklingsbistanden overflyttes fra hovedkvarteret til delegationerne. Decentralisering betyder, at ansvaret overflyttes fra Kommissionen til modtagerlandet.

I Kommissionens forslag til reform lægges der stor vægt på delegering af ansvar til tjenestemænd som et middel til at opnå større effektivitet. Dette princip vil blive fulgt i forvaltningen af delegationerne. Det er faktisk allerede sket i varierende grad i Phare-landene, AVS-staterne og Bosnien. I meddelelsen om reformen af forvaltningen af delegationstjenesten² hedder det følgende: -

"Alt, hvad der kan bedre forvaltes og besluttes på stedet i nærheden af, hvad der sker dér, skal ikke forvaltes eller besluttes i Bruxelles. Det vil gøre det meget lettere at sikre effektivitet og "ejerskab" af bistandsforvaltningen.

En analyse af de forskellige RELEX-programmer i alle geografiske områder viser, at næsten 60% af de beløb, der blev disponeret over i 1999, alle gik til enten decentraliserede eller dekoncentrerede programmer. Det foreslås at gøre den bedste brug af de komparative fordele ved visse modeller: Phare, den europæiske udviklingsfond, Sydafrika, Sarajevo.

Den foreslåede løsningsmodel er en bred dekoncentration til delegationerne. SCR's efterfølger skal med andre ord ikke operere alene fra hovedkvarteret i Bruxelles. Den skal også være repræsenteret i delegationerne. Projektforvaltningen skal følge instrukser fra hovedkvarteret og bakkes op af kontorets mere fremtrædende sektorspecifikke, tekniske og finansielle afdelinger. Det lokale personale i kontoret skal arbejde under delegationschefens myndighed. RELEX-generaldirektørerne skal opstille passende retningslinjer for personalet for at skabe en velfungerende og effektiv indberetning og passende ordninger for afledte fuldmagter som anvisningsberettigede.

Denne reform vil sandsynligvis kræve:

- personale til delegationerne (omfordeling af tjenestemandstillinger inden for delegationstjenesten og yderligere ressourcer til forøgelse af personalet på delegationer, som i øjeblikket er underbemandet, og til åbning af nye kontorer eller delegationer; udsendelse af en del af kontorets personale til delegationerne)
- edb-udstyr og -systemer (herunder SINCOM II)

² SEK(2000)814.

- ledsageforanstaltninger: udnævnelsespolitik, uddannelsesplan, revision af de finansielle procedurer, kontrol- og revisionsordninger.

Decentralisering er et ønskværdigt mål, omend det ikke egner sig i alle partnerlande. Det forudsætter, at alle de nødvendige foranstaltninger og forholdsregler (kontrol, overvågning, revision, sanktioner) er på plads for at garantere, at partnerlandene forvalter midlerne ordentligt (samforvaltning)".

- 2.2. Dekoncentration kræver i alle tilfælde, at tjenstemandsansat personale på delegationerne forvalter kontrakterne og budgettet. Dekoncentration medfører i sagens natur, at det vil blive nødvendigt at overflytte en del personale fra hovedkvarteret, da det ikke vil være muligt at skaffe alle de menneskelige og finansielle ressourcer ved omfordeling fra delegationerne. I rapporten om reform af forvaltningen af bistanden til tredjelande foreslås det, hvor det er berettiget, at føje en anmærkning til udgiftsområde 4-budgetposter, således at en procentdel kan anvendes til driftsomkostninger i forbindelse med programmer, der forvaltes af Kommissionens afdelinger, herunder personaleudgifter og udgifter til materiel.
- 2.3. Selv med dekoncentration med spredning af specialiseret personale på Kommissionens repræsentationer i tredjelande er det også nødvendigt i hovedkvarteret at have et større antal specialister til den tekniske, kontraktmæssige og finansielle forvaltning af udviklingsbistanden. De skal stå til rådighed til at rådgive og bistå delegationerne, når det er nødvendigt.
- 2.4. De stillinger, der frigøres til omflytning i henhold til forslagene om omlægning og regionalisering kan til dels hjælpe til at skaffe de nødvendige ressourcer til dekoncentration. En stor del af disse stillinger skal dog besættes med henblik på ekstra opgaver, som delegationerne skal udføre (dvs. opgaver i forbindelse med udvidelse, regional integration, sektorpolitik, politisk indberetning, handelspolitik, presse og information, menneskerettigheder osv.). Desuden kræver dekoncentrationen særlige kvalifikationer, som ikke nødvendigvis kan findes i forbindelse med omfordelingen.
- 2.5. Kommissionen vil derfor, når tiden er inde, og når de endelige bestemmelser om dekoncentrationen og eksternaliseringen foreligger, analysere, hvilket behov der bliver for ekstra stillinger i delegationerne. I hvilket omfang dette behov kan opfyldes, vil være afgørende for, om dekoncentrationspolitikken kan gennemføres med held, og om Kommissionen vil blive nødt til at lægge visse aktiviteter på hylden for at skaffe plads til dekoncentration.
- 2.6. Bilag Ia til denne meddelelse viser i detaljer, hvor langt der hidtil er nået med dekoncentrationen og decentraliseringen. Det nævnes især, at foruden AVS-staterne, hvor der altid har forekommet en vis form for dekoncentration, er der nået en høj grad af dekoncentration i ti kandidatlande (Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Slovakiet og Slovenien) samt i Bosnien.
- 2.7. Som led i gennemførelsen af beslutningerne om reform af forvaltningen af delegationstjenesten (herunder oprettelsen af Europa Aid) og resultaterne af de forestående beslutninger om eksternalisering, vil Kommissionen udarbejde et flerårigt program for de delegationer, som vil blive inddraget i dekoncentrationsprocessen.

3. DELEGATIONERNES ROLLE

- 3.1. Det oprindelige formål med Kommissionens tilstedeværelse i tredjelande var at repræsentere Kommissionen i et begrænset antal industrialiserede lande og at føre tilsyn med Kommissionens udviklingssamarbejde inden for Yaoundé- og Lomé-rammerne. Det kom senere også til at gælde andre områder (Middelhavsområdet, Asien og Latinamerika). Endelig blev der i 1990'erne åbnet delegationer i Central- og Østeuropa (i lande, der nu er kandidater til tiltrædelse) og i det tidligere Sovjetunionen. Overvågningen af bistandsprogrammer er fortsat en hovedopgave for delegationerne over alt i verden, undtagen delegationerne i de industrialiserede lande, hvor økonomisk indberetning og handelspolitiske anliggender er det dominerende emne, eller de delegationer, der er akkrediteret visse internationale organisationer (i New York, Genève, Rom, Wien og Paris).
- 3.2. Dekoncentrationen af ansvar for udviklingsbistanden fra hovedkvarteret til delegationerne og decentralisering af ansvar fra Kommissionen til modtagerlandenes regeringer betyder, at mange af delegationerne fortsat vil have samarbejde som en af deres vigtigste opgaver. Deres rolle i implementeringen af samarbejdet vil ændre sig, når de får beføjelse til at optræde direkte på Kommissionens vegne (som det allerede er tilfældet i Phare-landene og i Bosnien), og efterhånden som modtagerlandene overtager ansvaret for forvaltningen af den eksterne bistand. Delegationerne vil specielt skulle føre den politiske dialog med modtagerlandene og påtage sig den operationelle koordination med medlemsstaternes repræsentanter på stedet inden for rammerne af en udvidet flerårig programmering.
- 3.3. Da handelspolitik er et kompetenceområde for Fællesskabet, spiller delegationerne allerede en vigtig rolle, som i nogle tilfælde vil skulle udvikles for at sikre, at Kommissionen betids får en tilstrækkelig briefing om holdninger og politik i tredjelande og navnlig også i de vigtigste handelsnationer. I mange lande skal delegationerne også forhandle om handelsanliggender efter instrukser fra hovedkvarteret.
- 3.4. Delegationerne har også informations- og repræsentationsopgaver. I mange lande er der ofte en ufuldstændig viden om, hvad EU er, hvordan dens forskellige institutioner fungerer, og hvad dens politik er. Der består derfor en vigtig opgave med at informere og forklare, som ofte udføres sammen med medlemsstaterne. Det betyder, at delegationerne skal have gode arbejdsforbindelser med de lokale medier, akademiske institutioner, erhvervslivet osv. Kommissionen traf for nylig beslutning om en kommunikationsstrategi i tilslutning til udvidelsen, ifølge hvilken der skal gøres en særlig indsats i kandidatlandene til at hjælpe dem med at forberede sig på medlemskab af Unionen. Et praktisk eksempel på dekoncentration er, at delegationerne i kandidatlandene skal have det direkte ansvar for at gennemføre denne strategi på basis af kontrakter, der indgås lokalt.
- 3.5. Man bør også huske på, at delegationerne er Kommissionens som helhed og ikke blot RELEX-tjenestegrenenes. Alle Kommissionens tjenestegrene kan derfor anmode delegationerne om at levere information, rette henvendelser og optage nyttige kontakter under delegationschefens myndighed. Dette er særlig vigtigt, når Kommissionen forhandler eller deltager i internationale fora (f.eks. WTO, de nylige FN-konferencer om miljø, kvindernes stilling i samfundet, befolkning, bymiljø osv.). Med overførslen af visse anliggender henhørende under tredje søjle (indvandring,

asyl, visum osv.) til første søjle vil mange af delegationer desuden uvægerligt skulle opbygge en ekspertise på disse områder.

- 3.6. Den seneste og vigtigste ændring i delegationernes rolle skyldes Kommissionens voksende inddragelse i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Alle delegationerne forventes nu at foretage løbende politisk indberetning om lokale og regionale anliggender og at føre konsultationer og foretage koordinering om disse emner med medlemsstaternes ambassader på stedet. Kommissionen kan hermed bidrage på alle niveauer i FUSP. Det betyder også, at den kan skræddersy sine tiltag i henhold til første søjle, således at de bliver forenelige med EU's bredere politiske mål. Delegationerne i kandidatlandene har specielt udvidede og følsomme indberetningsforpligtelser. De skal rapportere i enkeltheder om kandidatlandenes administrative kapacitet til at gennemføre Fællesskabets regelværk og føre tilsyn med, om de forpligtelser, de påtager sig under forhandlingerne, indfries. På grundlag af dette tilsyns betydning og følsomhed kan det sædvanligvis kun udføres af tjenestemænd.
- 3.7. Kommissionens delegationer søger sammen med formandskabet at fremme en koordination på stedet, således at EU fremstår som en enkelt og dermed værdifuld partner for værtslandet. Der forekommer i stigende grad fælles repræsentation hos de lokale myndigheder og fælles indberetning til hovedkvartererne.
- 3.8. Kommissionen er repræsenteret i 123 tredjelande og hos 5 internationale organisationer. Den er således i mange tilfælde repræsenteret, hvor formandskabet ikke er det. Som det eneste faste medlem af trojkaen i tredjelande skal Kommissionen spille en særlig vigtig rolle med hensyn til at garantere kontinuitet og sammenhæng med den politiske proces i Bruxelles i nært samarbejde med den højtstående repræsentant for FUSP/generalsekretæren for Rådet og hans personale.
- 3.9. Delegationschefernes politiske rapporter sendes nu automatisk til den højtstående repræsentant. Foruden den politiske indberetning kan delegationerne spille en rolle ved at hjælpe den højtstående repræsentant og medlemmerne af analyse- og planlægningsenheden med at tilrettelægge deres besøg i tredjelande.

Kommissionens delegationer står på samme måde til rådighed til at hjælpe Europa-Parlamentet og andre EU-institutioner.

- 3.10. Kommissionens delegationstjenestes voksende rolle betyder, at det er nødvendigt at udvikle professionalismen i tjenesten. Turnusordningen for delegationernes personale berører allerede hvert år 25% af personalet. Kommissionen har ligeledes indført en forpligtelse for personale i kategori A til at gøre tjeneste i udlandet (se meddelelsen af 8. april 1997).

Kommissionen kører med stadig større uddannelsesplaner for delegationstjenesten (se meddelelserne af 8. april 1997 og 21. april 1999).

Kommissionen organiserer nu regelmæssige kurser forud for udstationering for tjenestemænd, der udsendes til delegationerne, som omfatter specialiserede moduler for assistenter og sekretærer. Den tilrettelægger hvert år træning for tjenestemænd på delegationerne, som både er viden- og kvalifikationsbaseret. Delegationstjenesten (særlig delegationscheferne) vil kunne trække på de nye managementkurser, som Kommissionen er ved at oprette.

I 2000 hjalp delegationstjenesten med at finansiere uddannelse vedrørende projektcyklusforvaltning og finansiel og økonomisk analyse af udviklingsprojekter både for tjenestemænd og lokalt ansatte i delegationerne. Den planlægger at organisere regionale uddannelseskurser for delegationers personale i forskudsforvaltning.

Kommissionen deltager også i det nyligt oprettede europæiske diplomatiske program.

På linje med Kommissionens beslutning om reform vil der blive udarbejdet mission statements for hver delegation og jobbeskrivelser for medlemmerne af personalet.

- 3.11. Kommissionen søger at holde nære kontakter med medlemsstaternes diplomatiske repræsentationer. Efter indgåelsen af traktaten om Den Europæiske Union er der opstillet et "partnerskabsprogram", hvorefter et vist antal diplomater fra medlemsstaterne kan gøre tjeneste i delegationerne, idet omkostningerne derved groft taget deles ligeligt mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Der befinder sig 7 sådanne embedsmænd i delegationerne i øjeblikket. Desuden er et mindre antal embedsmænd fra medlemsstaterne blevet stillet gratis til rådighed for delegationerne i enkelte AVS-stater, fordi de har specifikke kvalifikationer inden for udviklingssamarbejde, som Kommissionen ikke har.
- 3.12. Endelig tilbød Kommissionen i sin meddelelse af 1999 om delegationstjenesten at modtage diplomater fra medlemsstaterne i sine delegationer, hvis medlemsstater ønskede at være repræsenteret i et tredjeland uden at pådrage sig udgifter ved at have en ambassade. Det har indtil for nyligt været tilfældet for to medlemsstaters vedkommende, nemlig i henholdsvis Burundi og Sierra Leone.

4. BEMANDING AF DELEGATIONERNE OG OMFORDELING

- 4.1. Kommissionen har åbnet delegationer i forskellige dele af verden i takt med udviklingen i EU's forbindelser med forskellige geografiske zoner, EU's udvidede rolle i verden og andre begivenheder i forbindelse med Unionens udvikling.
- 4.2. De første delegationer blev åbnet i AVS-staterne og en række industrialiserede lande og hos internationale organisationer. Derefter blev det Middelhavsområdet, Asiens og Latinamerikas tur og endelig Central- og Østeuropa og det tidligere Sovjetunionens republikker.
- 4.3. En af konsekvenserne af dette forløb med gradvis åbning af delegationer var, at budgetgrundlaget ikke var det samme for åbning af delegationer alle steder i verden. Da der blev åbnet delegationer i AVS-staterne i 1960'erne og 1970'erne, var der relativt større ressourcer til rådighed, end der senere blev åbnet delegationer andetsteds i verden. Bemandingspraksis har også ændret sig med tiden.
- 4.4. Det er en vigtig grund til, at der i de fleste AVS-delegationer er mange udsendte tjenestemænd og kun få eller ingen lokalt ansatte i gruppe I (universitetsniveau). Situationen i delegationer, der blev åbnet i 1990'erne i Central- og Østeuropa og det tidligere Sovjetunionen er helt omvendt med relativt få tjenestemænd og mange lokalt ansatte med en universitetsgrad.

- 4.5. Kommissionen agter derfor som et første skridt at ramme en bedre balance mellem vedtægtsmæssigt ansatte tjenestemænd og lokalt ansatte med en universitetsgrad (gruppe I), som har ansvaret for udviklingsbistand. Denne balance skal gælde alle delegationer under hensyn til, hvilke forhold de arbejder under. Der vil blive stillet yderligere forslag til personaleomfordeling, når denne balance er tilvejebragt, på basis af klare kriterier for måling af arbejdsbyrde og andre relevante faktorer i delegationerne.

De vedtægtsmæssige stillinger, der tilvejebringes til omfordelingen, skal anvendes til at styrke bestående delegationer, særlig dem, der i øjeblikket har en stor arbejdsbyrde i forhold til deres bemanding. Hvis ressourcerne tillader det, kan de omfordelte stillinger benyttes til at åbne nye delegationer. I bilag II findes der en første liste over de stillinger, der skal omfordeles. Det drejer sig om 25 A, 3 B og 2 C stillinger.

- 4.6. Formålet er at ramme en bedre balance mellem tjenestemænd og lokalt ansatte. Det vedtægtsmæssige stillinger, der skal omfordeles, vil kunne erstattes med lokalt ansatte (som lokalt ansatte eller ALAT's - "Agents locaux d'assistance technique", som hverken er statsborgere i værtslandet eller fast bosat dér), hvis en analyse af delegationernes virksomhed berettiger dertil. Udskiftningen af tjenestemandstillingerne med lokalt ansatte kommer til at ske på en sådan måde, at kravet om, at visse opgaver som led i offentlig tjeneste udføres af tjenestemænd, overholdes. Der vil også blive taget hensyn til kvaliteten af og adgangen til lokal ekspertise.
- 4.7. Beslutningen om at besætte de omfordelte stillinger med lokalt ansatte vil skulle træffes fra sag til sag efter en undersøgelse af den generelle arbejdsbyrde på hver af de berørte delegationer. Kommissionen er nu gået i gang med at fastlægge objektive kriterier for, hvordan hver delegations arbejdsbyrde bestemmes. Kriterierne vil, når de en gang er fastlagt, blive anvendt både til at bestemme, hvad de omfordelte stillinger skal anvendes til, og til at bestemme, om en yderligere omfordeling er nødvendig af hensyn til en optimal udnyttelse af delegationstjenestens menneskelige ressourcer.
- 4.8. Bemandingen på delegationerne i Washington, Tokyo, Genève, New York, Paris og Wien vil også skulle undersøges på ny.
- 4.9. Hvis det er nødvendigt at erstatte en tjenestemand med en lokalt ansat i gruppe I eller en ALAT, sker det først, når der er midler til rådighed hertil på budgettet. **Stillingerne vil blive omfordelt over fire år, når de normalt vil kunne inddrages i den årlige turnusordning.**

5. REGIONALISERING AF DELEGATIONERNE

- 5.1. Regionalisering har været et af midlerne til geografisk udbredelse af delegationstjenesten inden for de bestående ressourcegrænser. Det indebærer, at et større antal kvalificerede tjenestemænd samles i en delegation, således at den kan betjene de lande, som delegationschefen er akkrediteret, på passende måde.

- 5.2. I øjeblikket har 31 delegationer, dvs. over en fjerdedel af totalen, et regionalt ansvar, idet delegationschefen er akkrediteret mere end et land.

Det er planen, at regionaliseringen af Kommissionens net af eksterne repræsentationer udvides. Det indebærer, at yderligere to eksisterende delegationer (Kap Verde og Togo) omdannes til kontorer, og at de tilknyttede delegationer (henholdsvis Senegal og Benin), som med ekstra personale skal påtage sig regionale ansvarsopgaver. Dermed vil der kunne omfordeles to ekstra A-stillinger.

Man ville kunne forestille sig nye regionale delegationer i forbindelse med nye åbninger.

En alternativ metode for regionalisering af delegationstjenesten er at regionalisere visse rådgivningsfunktioner, således at en regional rådgiver leverer specialiseret rådgivning eller sektorstøtte til flere delegationer, som forbliver særskilte delegationer. Det forekommer allerede i nogle tilfælde, og Kommissionen vil søge at udbrede denne praksis, hvor det er egnet.

6. DELEGATIONSNETVÆRKET

- 6.1. Formålet med omfordelingen er at gøre den bedste brug af de eksisterende ressourcer og med de laveste omkostninger at skaffe ekstra ressourcer til at styrke de bestående strukturer. Hvis ressourcerne (efter denne omfordeling, Peer-gruppens undersøgelse og eventuelt senere anmodninger til budgetmyndigheden) tillader det - og afhængigt af den relative prioritet, der tillægges forbedring af nettet, strømlining og styrkelse af delegationerne, jf. forslagene i SEK(2000)814 om forvaltningen af delegationstjenesten - vil Kommissionen kunne foreslå ændringer i nettet af delegationer og kontorer.
- 6.2. Meget taler for en udvidelse af Kommissionens net af delegationer og kontorer i flere lande. Men der kan også forekomme tilfælde, hvor nettet kan rationaliseres gennem en indskrænkning eller endog lukning af nogle eksisterende delegationer.
- 6.3. Normalt følges et af følgende kriterier - i nogle tilfælde begge - i forbindelse med nye åbninger:
- værtslandets betydning for EU i politisk, økonomisk eller handelspolitisk henseende
 - behovet for forvaltning på stedet af Kommissionens samarbejdsprogrammer.
- 6.4. Kommissionen lagde sig i 1998³ fast på en liste over politiske prioriteter for åbning af nye delegationer og kontorer. Disse mål kunne imidlertid ikke realiseres på grund af manglende ressourcer, både menneskelige og finansielle, samt ændrede politiske omstændigheder. En stor del af de til rådighed værende ressourcer i 1999 blev anvendt til at styrke Kommissionens repræsentation i FYROM og Albanien efter Kosovo-krisen. Udsendingenes kontorer i Kroatien og FYROM blev omdannet til delegationer. Dette betyder sammen med åbningen af agenturet i Kosovo, at

³ "Flerårig plan for ressourceallokering til delegationstjenesten", SEK(98)1261 af 8. april 1998. De nævnte lande var: delegationer i Kroatien, FYROM, Saudi-Arabien, Malaysia, Usbekistan; kontorer i Taiwan, Paraguay, Ecuador.

Kommissionen med hensyn til geografisk dækning er repræsenteret på passende måde på Balkan.

Med udgangspunkt i 1998-listen vil der kunne åbnes delegationer i lande i Sydøstasien (både nogle, som er vigtige i handelsmæssig henseende og nogle, som er det som bistandsmodtagere), landene i Centralasien og i den arabiske og islamiske verden (Kommissionen har ingen repræsentation i Golf-området). Hvorvidt der vil blive stillet forslag om åbning af nye delegationer vil afhænge af, hvilke ressourcer der er til rådighed navnlig efter afslutningen af den igangværende undersøgelse af Kommissionens aktiviteter, og under hensyn til det prioriterede krav om en styrkelse af bestående delegationer.

Som led i vurdering af arbejdsbyrden i hver af delegationerne (jf. 4.7 ovenfor) vil der kunne tages stilling til, hvilke delegationer der skal indskrænkes eller lukkes.

7. STØTTEPERSONALE

Assistenter

- 7.1. Da det er et kompliceret anliggende at forvalte en delegation i et tredjeland, bør delegationer med over 15 (eller alternativt 20) ansatte i de fleste tilfælde have en B-tjenestemand som assistent.

Desuden bør delegationer, som har eller får et regionalt ansvar for underlagte kontors forskudsforvaltning (Fiji, Guyana, Lesotho og Trinidad og Tobago) have en tjenestemand som assistent uanset den regionale delegations størrelse. Det kræver maksimalt 14 (eller alternativt 8) B-stillinger. Anmodningen vil blive behandlet som led i Kommissionens overordnede vurdering af ressourcerne.

- 7.2. Som del af regionaliseringsprocessen skal assistenterne i de regionale delegationer overtage ansvaret for forskudsforvaltningen i de kontorer, der er underlagt den regionale delegation. Dermed indskrænkes antallet af forskudsforvaltninger i delegationstjenesten, hvilket burde forbedre kvaliteten af forvaltningen af dens budget.

- 7.3. Der findes allerede 14 delegationer, som har overtaget ansvaret for forskudsforvaltningen i de kontorer, der er underlagt dem.

Sekretærer

- 7.4. Traditionelt har der været meget få tjenestemænd i kategori C (dvs. sekretærer) i AVS-delegationerne.

- 7.5. Men siden ikrafttrædelsen af traktaten om Den Europæiske Union og Amsterdamtraktaten har Kommissionen påtaget sig et større ansvar i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik. Fordi der nu forekommer mange flere fortrolige sager, herunder politisk indberetning til hovedkvarteret, ville det være ønskeligt, at delegationschefen fik en tjenestemand som sekretær eller i det mindste en ALAT.

- 7.6. Det gælder 53 delegationer. 15 delegationer er identificeret som prioriteter. Anmodningen vil blive behandlet som led i Kommissionens overordnede vurdering af ressourcerne.

8. KONKLUSIONER

- 8.1 Den prioritet, som Kommissionen tillægger **åbning af nye delegationer** - hvor ønskværdige de end måtte være - vil skulle afvejes med den anden større prioritet, som er **at styrke bestående delegationer og at dekoncentrere**. En væsentlig styrkelse af delegationerne vil blive nødvendig for, at reformen af delegationstjenesten kan gennemføres i sin helhed og effektivt - SEK(2000)814.
- 8.2 Begge prioriteter skal naturligvis ses på baggrund af, om der er ressourcer til rådighed til at finansiere dem - og begge vil blive bekostelige. Da en delegationsmandat forudsætter et minimum af funktioner, vil hver ny delegation skulle have mindst 2 A-tjenestemænd, 1 B-tjenestemand, 1 C-tjenestemand, og et kontor vil skulle have mindst 1 A-tjenestemand.
- 8.3 Det er vanskeligt at anslå omkostningerne ved forslagene til **dekoncentration/eksternalisering** - men hver tjenestemandstilling i en delegation koster ca. 260 000 EUR det første år og 204 000 EUR i efterfølgende år.
- 8.4 Kommissionen vil søge at dække den størst mulige del af ressourcebehovene ved hjælp af:
- et løbende program for 'lokalisering' og strømlining af personale på bestående stillinger
 - regionaliseringsprogrammer
 - omstrukturering af nogle delegationer/kontorer i lyset af ændret arbejdsbyrde og prioritering.
- 8.5 Det er dog usandsynligt, at denne flerledeede reallokering i delegationstjenesten vil bevirke, at der frigøres tilstrækkelige ressourcer til at dække alle identificerede behov. **Restbehovene skal måles mod Kommissionens andre prioriteter. Kan de stadig ikke dækkes, vil der skulle anmodes om ekstra ressourcer som led i den overordnede vurdering, som Kommissionen i øjeblikket foretager.**
- 8.6 Kommissionen vil få forelagt specifikke forslag om ændring af nettet af delegationer og kontorer, som den vil træffe beslutning om i hvert tilfælde afhængigt af, hvilke ressourcer der er til rådighed. Rådet og Europa-Parlamentet vil blive underrettet om Kommissionens beslutning.
- 8.7 Det overvejes derfor at foretage:
- en første omfordeling af tjenestemandsansat personale mellem delegationer (4.5)
 - udskiftning, hvor det er nødvendigt, af sådant omfordelt personale med lokalt ansatte, hvis der er ressourcer til rådighed (4.6)
 - regionalisering af yderligere to delegationer (5.2)
 - en løbende analyse af, under hvilke forhold delegationerne fungerer, for at ramme en bedre balance mellem tjenestemandsansat personale og lokalt personale i delegationerne, på hvilken baggrund vurderingen af hver delegations særlige

situation og komparative arbejdsbyrde vil kunne udmønte sig i yderligere forslag til endnu en omfordeling i tilfælde af konstaterede behov (4.7)

på baggrund af det ovenfor anførte, de relevante tilpasninger af nettet af delegationer og kontorer, herunder nye åbninger, hvis der der tildeles passende ressourcer efter den igangværende undersøgelse af Kommissionens virksomhed (6.4).

...

DEKONCENTRATION / DECENTRALISERING

1. INDLEDNING

1.1. Udtrykkene **dekoncentration** og **decentralisering** har fået en særlig betydning inden for Kommissionens eksterne bistand:

- Ved dekoncentration forstås overførsel af arbejdsopgaver og/eller ansvarsområder med hensyn til forvaltning af bistanden fra hovedsædet til delegationerne.
- Ved decentralisering forstås overførsel af arbejdsopgaver og/eller ansvarsområder med hensyn til forvaltning af bistanden fra hovedsædet og/eller delegationerne til modtagerstaterne.

Der er ikke nogen selvindlysende begrundelse for, at disse to processer nødvendigvis skal hænge sammen; der kan nemt foretages dekoncentration uden decentralisering (jf. Sarajevo) og omvendt (jf. budgetstøtteprogrammerne og i en vis udstrækning Phare før dekoncentrationen i 1998). **"Dekoncentrations"-problematikken er forskellig fra "decentraliserings"-problematikken**, selv om de to processer har en række punkter til fælles, navnlig hvad angår de nøglefaktorer, der kan sikre succes, og selv om en fælles gennemførelse af dem i hvert fald på lang sigt er ønskelig, fordi den gør det muligt at skabe synergier.

Dekoncentrationen imødekommer først og fremmest et ønske om at **forbedre bistandsforvaltningens effektivitet**, bl.a. for at tilnærme beslutningerne efter forholdene i marken for derved at fremskynde programmeringen, identificeringen og iværksættelsen af projekter (hovedsædet kan vanskeligt forudse alle virkningerne af sine afgørelser, og organiseringen skal hurtigt reagere på de lokale udviklingsforløb), gøre fristerne og beslutningskanalerne kortere, rationalisere anvendelsen af de menneskelige ressourcer, formindske ex ante-kontrolopgaverne, øge de forskellige beslutningstageres ansvarlighed, udbygge koordinationen med medlemsstaterne og forstærke synligheden. Der knytter sig imidlertid nødvendigvis visse omkostninger til denne proces, som kræver en kritisk masse af specialiserede tjenestemænd i hovedsædet.

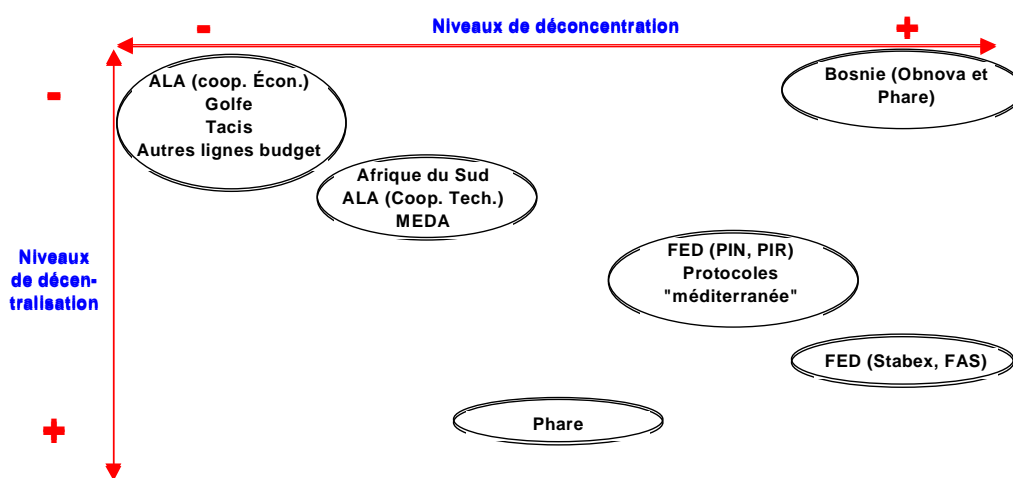
Decentraliseringen er først og fremmest en **politisk ambition**, som bl.a. har til formål at overdrage bistanden til modtagerstaterne ved at tilnærme beslutningerne efter forholdene i marken. Denne politik er iværksat meget tidligt i forholdet til AVS-staterne. For nylig blev decentraliseringen af Phare-programmet et vigtigt element i førtiltrædelsesstrategien og en tvingende nødvendig bestanddel af de fremtidige medlemsstaters forberedelser, som vil gøre det muligt for dem gradvis at blive fortrolige med procedurerne og principperne for forvaltningen af de strukturpolitiske instrumenter.

1.2. Som fastsat i Kommissionens meddelelse af 16. maj 2000 om reformen af forvaltningen af den eksterne bistand (SEK 814/5) har Kommissionen sat sig en række ambitiøse mål på dette område efter de første omfattende foranstaltninger, der allerede er truffet:

- en forstærket dekoncentration/decentralisering af visse programmer (Phare-programmet, Sarajevo, genopbygning af Kosovo, genopbygning i Centralamerika efter orkanen Mitch)
- en samordnet og struktureret gennemgang af dekoncentrationen og decentraliseringen på grundlag af konkrete bidrag fra Kommissionens delegationer og under skyldig hensyntagen til de allerede indhøstede erfaringer. Med henblik herpå blev der den 9. marts 1999 sendt et spørgeskema til samtlige delegationer
- en proces, der tager sigte på forsøgsvis dekoncentration eller decentralisering i en række delegationer.

2. ALLEREDE INDHØSTEDE ERFARINGER I KOMMISSIONEN MED DEKONCENTRATION/DECENTRALISERING

2.1. En indledende analyse viser, at dekoncentrations- og decentraliseringsniveauerne er



stærk uensartede fra bistandsområde til bistandsområde.

Det skal bemærkes, at næsten 60% af de beløb, som der blev disponeret over i 1999 (budgettet og EUF tilsammen) svarer til instrumenter, hvis forvaltning i forskelligt omfang er dekoncentreret og/eller decentraliseret⁴.

Enten er disse instrumenter planlagt således lige fra starten (EUF og i en vis udstrækning Phare), eller også har initiativer af nyere dato (ofte for at imødekomme Europa-Parlamentets ønsker og Revisionsrettens henstillinger) gradvis dekoncentreret bistanden (Phare-programmet, Sarajevo).

⁴ Phare, EUF, Sarajevo.

Delegationernes rolle og organisation har udviklet sig på baggrund af de arbejdsopgaver og ansvarsområder, der er pålagt dem.

Kommissionens delegationer i AVS-staterne har således deres oprindelse i "EUF's delegerede tilsynsførende", som i forbindelse med gennemførelsen af Yaoundé- (og senere Lomé-) politikkerne fik til opgave på stedet at følge gennemførelsen af de projekter, som blev finansieret af Den Europæiske Udviklingsfond. Forvaltning af projekter har således til stadighed stået i centrum for delegationernes aktivitet. Dertil er efterhånden kommet - og siden forstærket - mere politiske arbejdsopgaver.

Derimod er Phare-delegationerne - og det samme gælder ALA-delegationerne - først og fremmest udformet som instrumenter til politisk repræsentation. Den seneste dekoncentration af arbejdsopgaver og ansvarsområder i forbindelse med forvaltning af projekter ledsaget af en koncentration i hovedsædet af politiske arbejdsopgaver har ført til fundamentale ændringer i disse delegationers rolle og nødvendiggjort organisatoriske tilpasninger, der endnu er i gang.

- 2.2. **For EUF's vedkommende** finder gennemførelsen sted i henhold til Lomé-konventionerne, der er baseret på et princip om fælles forvaltning, idet AVS-staterne er ansvarlige for deres egen udvikling. De fastlægger ansvarsområderne for de nationale anvisningsberettigede, cheferne for Kommissionens delegationer og EUF's ledende anvisningsberettigede. De nationale anvisningsberettigede, der udnævnes af AVS-staterne, har til opgave at gennemføre projekterne. De vigtigste beslutninger, som de træffer, skal i forvejen være godkendt af delegationscheferne. Den ledende anvisningsberettigede, der udnævnes af Kommissionen, påser, at AVS-staterne forvalter midlerne på forsvarlig vis, og fører EUF's regnskaber.

Kommissionen arbejder derfor decentralt i 70 AVS-stater via Kommissionens delegationer, som overvåger AVS-staternes gennemførelse af projekter.

Ud over forberedelsen af programmeringen spiller delegationen en central rolle ved identifikationen af projekter, den nærmere planlægning deraf og forberedelsen af finansieringsforslag. Delegationscheferne er bemyndiget til at træffe finansieringsafgørelser på op til 80 000 EUR i forbindelse med foranstaltninger, der omfatter faglig bistand. Kontrakterne undertegnes af de nationale anvisningsberettigede (kontraherende myndigheder) og godkendes til finansiering af delegationscheferne. 60% af betalingerne foretages lokalt (ansvaret for anvisningen af disse midler til betaling blev i april 1998 overført til delegationerne). De øvrige betalingsdokumenter (med undtagelse af betalingsdokumenterne med tilknytning til strukturtilpasning og Stabex samt visse forskud på kontrakter) påtegnes "conforme aux faits" ("i overensstemmelse med de faktiske forhold") i delegationen, før betalingerne foretages af hovedsædet.

Desuden indledte Kommissionen i forbindelse med den nye "post-Lomé" AVS-EU-aftale, der blev undertegnet den 23. juni 2000 i Cotonou, Benin, en yderligere dekoncentration af det administrative og finansielle ansvar i forbindelse med 9. EUF til delegationscheferne. Det blev bl.a. foreslået at give delegationschefen finansiell beslutningsbeføjelse op til et vist loft (som skulle fastlægges under forhandlinger med medlemsstaterne). Et andet vigtigt aspekt ved dekoncentrationen er princippet om revisioner af strategier og vejledende programmer på lokalt plan.

I den sammenhæng er det vigtigt at påse, at regionaliseringspolitikken for Kommissionens net for ekstern repræsentation ikke hæmmer dens muligheder for at forvalte bistanden.

2.3. Phare-programmet blev i 1989 udformet som et program, der havde til formål at støtte en proces med økonomisk omstrukturering. Som led i "Phare Decentralised Implementation System - DIS" blev ansvaret for forvaltningen af det decentraliserede program efter beslutning truffet af Kommissionen i Bruxelles (efter samråd med modtagerstaterne og konsultation af medlemsstaterne) overdraget partnerlandene:

- Partnerlandets nationale myndigheder optræder som kontraherende myndigheder i forbindelse med en betydelig del af Phare-midlerne.
- Kommissionen godkender finansieringen af de kontraktmæssige beslutninger (udbudsdossiers, evaluering af udbud og kontrakter); denne beføjelse tilkom tidligere delegationerne for beløb på op til 500 000 EUR.
- Kommissionen yder forskud til de kontraherende myndigheder på grundlag af arbejdsprogrammer, som fastlægger allerede indgåede kontrakter, lokalt foretagne betalinger og seks måneders overslag.
- Betalingerne til kontrahenterne foretages direkte af partnerlandet uden indgriben fra Kommissionens side.

Processen med dekoncentration af beføjelserne til delegationerne blev i 1998 videreført ved oprettelse i delegationerne af funktionen "Financial Officer", der skal fungere som modvægt til alle kontraktmæssige beslutninger (efterprøvning af lovlighed, lovmedholdeligheden af hele processen for udbud og indgåelse af kontrakter) før delegationschefens endelige godkendelse til finansiering. Med udgangspunkt i dette system besluttede Kommissionen at forhøje det maksimale kontraktsbeløb, som en delegationschef er bemyndiget til selv at godkende til finansiering, fra 500 000 EUR til 5 mio. EUR. Denne yderligere dekoncentration blev ved udgangen af 1998 taget i anvendelse for syv (Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Slovenien og Tjekkiet) af de ti delegationer i de centraleuropæiske kandidatlande. I juni 1999 blev der vedtaget instrukser, som udvider dekoncentrationen til at omfatte delegationerne i alle ti kandidatlande i Centraleuropa (ved tilføjelse af Bulgarien, Rumænien og Slovakiet).

For betalingernes vedkommende blev ordningen omlagt ved oprettelse af en "National Fund" forvaltet af en national anvisningsberettiget ("National Authorizing Officer") i hvert modtagerland. Kommissionen overfører midlerne til "National Fund", hvorefter det påhviler den nationale anvisningsberettigede at overføre midler til de forskellige "Implementing Agencies", der har ansvaret for projekternes gennemførelse og foretager de endelige betalinger til kontrahenterne. Beslutningen om overførsel af midler til de forskellige "National Funds" træffes af hovedsædet på grundlag af anmodninger fra de nationale anvisningsberettigede, som er godkendt af delegationerne.

Som følge af indførelsen af det dekoncentrerede system var det i 1998 nødvendigt at overflytte 9 vedtægtsmæssige stillinger til Phare-delegationen ("Financial Officer"). I henhold til samme beslutning fra 1998 blev der også overflyttet modværdien

(bevillingsmæssigt) af 11 ikke-vedtægtsmæssige stillinger. Personalet begyndte arbejdet i regnskabsåret 1999.

- 2.4. Kommissionen indledte i 1998 en omfattende proces med dekoncentration til sit repræsentationskontor i Sarajevo (der siden blev en delegation) med henblik på gennemførelsen af Phare- og Obnova-programmerne.

Samtlige finansieringsafgørelser i forbindelse med Phare- og Obnova-programmerne træffes i Bruxelles.

Chefen for repræsentationskontoret er blevet delegeret til at undertegne kontrakter på op til 5 mio. EUR og anvise alle midler til betaling.

Desuden kan repræsentationskontoret efter tilslutningen i januar 1999 til Kommissionens edb-budgetkontrolsystem (SINCOM) direkte udstede anvisninger for forpligtelser (svarende til de beslutninger, der træffes i Bruxelles) og betalinger.

I forbindelse med indførelsen af det dekoncentrerede forvaltningssystem er der lagt beslag på 5 af de 8 vedtægtsmæssige stillinger, der er overflyttet til Sarajevo, bl.a. for at gøre det muligt at udbygge sektionerne "Operations" (2 stillinger) og "Control and Finance" (3 stillinger). Der er ansat administrativt personale via faciliteterne faglig og administrativ bistand ("STAP"/"ATA"). Der er sammenlagt (inkl. lokalt ansatte og støttepersonale) ansat 26 personer ved de to sektioner, efter at de blev udbygget med nyansatte ved udgangen af 1999.

- 2.5. Kommissionen traf for nylig beslutning om at forvalte to vigtige genopbygningsprogrammer dekoncentreret:

- I Kosovo er det pålagt Det Europæiske Genopbygningsagentur at fastlægge programmer/projekter, udarbejde finansieringsforslag, der skal vedtages af Kommissionen, og iværksætte disse (herunder al indgåelse af kontrakter og alle betalinger).
- I Mellemamerika er det planlagt, at delegationen i Nicaragua skal påtage sig den samlede gennemførelse af genopbygningsprogrammet efter orkanen Mitch. Da Rådet ikke har imødekommet Kommissionens anmodning om ekstra personale (20 stillinger), består den valgte midlertidige løsning i en overflytning af 6 tjenestemandstillinger støttet med ALAT og faglig bistand.

Desuden forvaltes en række mikroprojekter (bl.a. inden for rammerne af MEDA, Phare og Tacis) af delegationerne via forskudsforvaltninger, som er godkendt af regnskabsføreren. Alene Phare-programmet omfatter mere end 300 forskudsforvaltninger; desuden er SINCOM 2 - for at forbedre den dekoncentrerede forvaltning - ved at blive installeret (dvs. materiel til kommunikation med hovedsædet og uddannelse af ansatte) i delegationerne i alle 10 Phare-kandidater til tiltrædelse af EU. De sidste af disse installationer vil være operationelle inden udgangen af år 2000.

SAMMENDRAG AF DELEGATIONERNES SVAR PÅ UNDERSØGELSEN VEDRØRENDE DEKONCENTRATION/DECENTRALISERING (APRIL-JUNI 1999)

Hovedpunkter

Dekoncentrations- og decentraliseringsundersøgelsen blev foretaget i marts 1999 hos 99 af Kommissionens delegationer med henblik på at fastlægge perspektiverne for en dekoncentration og en decentralisering af alle projektforløbets faser og de vigtigste hindringer for en sådan politik.

53 delegationer, der dækkede 77 stater, der er berettiget til bistand fra Unionen, ydede bidrag til undersøgelsen.

Svarene bekræfter delegationernes ønske om en mere aktiv indgriben i alle projektforløbets faser. En detaljeret analyse af disse svar vil bidrage til fastlæggelsen af de forskellige bestemmelser med tilknytning til dekoncentration/decentralisering.

Bilaget indeholder en detaljeret oversigt over den benyttede metode og en temaopdeling af delegationernes svar vedrørende begrænsningerne i forbindelse med dekoncentration/decentralisering og de systemer, der skal opbygges til støtte for denne politik. De vigtigste konklusioner er følgende:

Vigtigste begrænsninger i forbindelse med dekoncentration

- **Utilstrækkeligt** personale i delegationerne (dette punkt er nævnt af 33 ud af 53 delegationer), **misforhold** mellem delegationens personales profiler og de arbejdsopgaver, der skal udføres (nævnt af 14 delegationer) og **mangel** på passende uddannelse til dette personale (16 delegationer); en indledende evaluering fra 39 delegationers side af de ekstra menneskelige ressourcer, der skal anvendes i disse delegationer, når op på tallet 116 stillinger.
- **Utilstrækkeligt** edb-udstyr i delegationerne, **mangel** på edb-forvaltningssystemer (lokal software eller adgang til hovedsædets systemer) og **tekniske vanskeligheder** med kommunikationen mellem delegationer og hovedsæde: 24 delegationer ud af 53 anmoder om opgradering af deres PC-park, 10 delegationer afventer installation af et lokalt net, 18 delegationer ønsker at få adgang til hovedsædets databaser og edb-forvaltningssystemer, og 9 delegationer har brug for et edb-forvaltningssystem til gennemførelse af projekter.
- Hovedsædets organisations **uegnet** til dekoncentreret forvaltning. Delegationerne anmoder om en tilpasning af hovedsædets arbejdsopgaver baseret på støtte og service til delegationerne: forvaltning af delegationernes personale (uddannelse, udvælgelse/rotation osv.), udformning og forenkling af forvaltningsinstrumenter (edb-systemer, instrukser osv.), rådgivning på særlige områder og kontrol/evaluering.

Vigtigste begrænsninger i forbindelse med decentralisering

- **Utilstrækkelige** finansielle, menneskelige og tekniske ressourcer i modtagerstaternes forvaltninger (dette punkt er nævnt af 25 ud af 53 delegationer) og **mangel** på egnet uddannelse af personalet i modtagerlandenes administrationer (18 delegationer).
- Organisatoriske **vanskeligheder** for modtagerlandenes myndigheder, navnlig mangel på inddragelse af modtageradministrationerne (12 delegationer), på gennemsigtighed og på klar definition af ansvarsfordelingen, tunge procedurer og bureaukrati (13 delegationer), overdreven politisering af bistandsprogrammer (7 delegationer) og korrupsion (9 delegationer).

Sammendrag af delegationernes svar på undersøgelsen vedrørende dekoncentration/decentralisering (april-juni 1999)

1.	Indledning	22
2.	Liste over de spørgsmål, der blev stillet til delegationerne.....	22
2.1.	Den nuværende situation (arbejdsopgaver).....	22
2.2.	Perspektiver som led i dekoncentrationen.....	22
2.3.	Perspektiver som led i decentraliseringen.....	22
2.4.	Begrænsninger i forbindelse med dekoncentrationen.....	23
2.5.	Begrænsninger i forbindelse med decentraliseringen.....	23
2.6.	Systemer til støtte for dekoncentrationen.....	23
2.7.	Den nuværende situation (ressourcer)	23
3.	De mest almindelige svar fra delegationerne	24
3.1.	De mest almindelige begrænsninger i forbindelse med en dekoncentrationspolitik	24
3.1.1.	Kommissionens kultur og organisation	24
3.1.2.	Delegationernes menneskelige, finansielle og tekniske ressourcer	24
3.1.3.	Hovedsædets systemer til støtte for delegationerne	24
3.1.4.	Situationen i den enkelte modtagerstat.....	25
3.2.	De mest almindelige begrænsninger i forbindelse med en decentraliseringspolitik	25
3.2.1.	Kommissionens kultur og organisation	25

3.2.2.	Modtagerstatens myndigheders kultur og organisation.....	25
3.2.3.	Menneskelige, finansielle og tekniske ressourcer i modtagerstatens administration.....	25
3.2.4.	Kommissionens (hovedsædets/delegationernes) systemer til støtte for modtagerstatens administration.....	26
3.2.5.	Forholdene i den enkelte medlemsstat	26
4.	Systemer til støtte for dekoncentrationen.....	26
4.1.	Delegationernes styrkepositioner i forbindelse med dekoncentrationen	26
4.2.	Forudgående organisatoriske ændringer i delegationerne.....	26
4.3.	Behov for edb-udstyr og informationssystemer	26
4.3.1.	Edb-udstyr.....	26
4.3.2.	Edb-forvaltningssystemer	27
4.3.3.	Elektroniske kommunikationssystemer	27
4.4.	Yderligere personalebehov i delegationerne	27
4.5.	Funktioner, der skal skabes eller udbygges i hovedsædet.....	28
4.5.1.	Fastlæggelse af politikker	28
4.5.2.	Tilrådgivningsstilling af egnede menneskelige ressourcer	28
4.5.3.	Tilrådgivningsstilling af edb-forvaltningsinstrumenter	28
4.5.4.	Information og rådgivning til delegationerne	28
4.5.5.	Overvågning og kontrol.....	28
4.5.6.	Reorganisering i hovedsædet	28

1. INDLEDNING

- ✓ SCR sendte i begyndelsen af marts 1999 undersøgelsen vedrørende dekoncentration/decentralisering til 99 delegationer under Kommissionen: 48 i AVS-staterne, 11 i Latinamerika, 9 i Asien, 12 i Middelhavsområdet. 15 i Central- og Østeuropa/på Balkan og 4 i SNG.
- ✓ 50 delegationer besvarede undersøgelsen i det ønskede format (og fremsendte ofte supplerende redegørelser), og 3 delegationer foretrak at svare ved et simpelt notat.
- ✓ De modtagne og her analyserede svar, som dækker 77 støtteberettigede lande, er repræsentative for Unionens aktiviteter på området bistand til tredjelande.
- Svarene på spørgsmål 1 til 3 (den nuværende situation - arbejdsopgaver / perspektiver som led i decentraliseringen / perspektiver som led i dekoncentrationen) bekræfter delegationernes ønske om at intervenere mere aktivt i alle projektførløbets faser. En detaljeret analyse af disse svar vil bistå med fastlæggelsen af de forskellige bestemmelser om dekoncentration/decentralisering.
- Sigtet med nærværende dokument er at sammenfatte delegationernes svar på spørgsmål 4 til 9 (begrænsninger i forbindelse med dekoncentrationen / begrænsninger i forbindelse med decentraliseringen / systemer til støtte for dekoncentrationen) med henblik på at fastlægge de følgefóranstaltninger, der er nødvendige ved iværksættelsen af en reel dekoncentration/decentralisering.
- Alle delegationernes svar på spørgeskemaet (herunder redegørelserne) er disponible på SCR's Intranet-sted.

2. LISTE OVER DE SPØRGSMÅL, DER BLEV STILLET TIL DELEGATIONERNE

2.1. Den nuværende situation (arbejdsopgaver)

- ✓ Angiv alle arbejdsopgaver, som delegationen udfører på hver af projektgennemførelsens etaper.

2.2. Perspektiver som led i dekoncentrationen

- ✓ Angiv de arbejdsopgaver, som efter Deres opfattelse bør dekoncentreres fra hovedsædet til Deres delegation på hver af projektgennemførelsens etaper.

2.3. Perspektiver som led i decentraliseringen

- ✓ Angiv de arbejdsopgaver, som efter Deres opfattelse bør decentraliseres fra hovedsædet og/eller Deres delegation til modtagerstaterne på hver af projektgennemførelsens etaper.

2.4. Begrænsninger i forbindelse med dekoncentrationen

- ✓ Angiv, hvad der efter Deres opfattelse er de vigtigste begrænsninger for en dekoncentration af visse arbejdsopgaver fra hovedsædet til Deres delegation.

2.5. Begrænsninger i forbindelse med decentraliseringen

- ✓ Angiv, hvad der efter Deres opfattelse er de vigtigste begrænsninger for en decentralisering af visse arbejdsopgaver fra hovedsædet og/eller Deres delegation til modtagerstaten.

2.6. Systemer til støtte for dekoncentrationen

- ✓ Angiv, om Deres delegation efter Deres opfattelse er rede til at overtage de arbejdsopgaver, der er nævnt i punkt 2. Hvis svaret er bekræftende, bedes De beskrive Deres organisations styrkepositioner. Hvis svaret er benægtende, bedes de angive de fornødne forudgående organisatoriske ændringer.
- ✓ Angiv, hvilke behov for informationssystemer De ville have (hardware og software).
- ✓ Angiv, hvilke personalebehov De ville have (antal og profiler).
- ✓ Angiv, hvilke funktioner der bør skabes eller udbygges af hovedsædet som led i et dekoncentreret system.

2.7. Den nuværende situation (ressourcer)

- ✓ Angiv delegationens tildeling af personale fordelt efter kategori (ekskl. faglig bistand), inkl. tilsluttede underafdelinger.
- ✓ Angiv de edb-forvaltningssystemer for programmer/projekter, som De råder over.
 - Delegationens edb-ressourcer ifølge GD IA's tælling.
- ✓ Angiv, hvor store forpligtelser (mio. EUR) der indgås i den geografiske zone, der dækkes af delegationen.
- ✓ Angiv antallet af igangværende projekter fordelt efter budget- og EUF-hovedposter.
- ✓ Angiv den faglige bistand til støtte for delegationen (i mandår-ækvivalenter) fordelt efter vigtigste finansieringskilde (BAT, RESAL osv.).

3. DE MEST ALMINDELIGE SVAR FRA DELEGATIONERNE

3.1. De mest almindelige begrænsninger i forbindelse med en dekoncentrationspolitik

3.1.1. Kommissionens kultur og organisation

- ✓ Centralistisk mentalitet i Kommissionen og mangel på reel vilje til at dekoncentrere beføjelserne 10 delegationer
- ✓ Tunge forudgående kontroller og meget centralistiske procedurer 10 delegationer
- ✓ Mangel på administrativ autonomi i delegationerne og komplicerede arbejdsregler 2 delegationer
- ✓ Mangel på en fælles vision delegation/hovedsæde vedrørende de to grenes begrænsninger 1 delegation
- ✓ Mangel på definition af parametre for en styret dekoncentration 1 delegation

3.1.2. Delegationernes menneskelige, finansielle og tekniske ressourcer

- ✓ Utilstrækkeligt personale i delegationen 33 delegationer
- ✓ Misforhold mellem personaleprofilerne i delegationen og de arbejdsopgaver, der skal udføres 14 delegationer
- ✓ Mangel på passende uddannelse af personalet i delegationen 16 delegationer
- ✓ Utilstrækkeligt støttepersonale (faglig bistand) 3 delegationer
- ✓ U hensigtsmæssigt udstyr (især edb) 10 delegationer
- ✓ Mangel på forvaltningssoftware i delegationen og manglende adgang til de centrale systemer i hovedsædet 7 delegationer
- ✓ Tekniske vanskeligheder for kommunikationen mellem hovedsædet og delegationerne (telefonnet, Internet, osv.) 5 delegationer

3.1.3. Hovedsædets systemer til støtte for delegationerne

- ✓ Uensartede og tunge forvaltningsprocedurer og mangel på vejledninger og standardprocedurer 22 delegationer
- ✓ Mangel på koordination og klar ansvarsfordeling mellem de forskellige instanser i hovedsædet 6 delegationer
- ✓ Mangel på klar definition af ansvarsfordelingen mellem hovedsædet og delegationerne 5 delegationer
- ✓ Utilstrækkelig oplysningsvirksomhed over for delegationerne (strategier, programmering, procedurer osv.) 5 delegationer

✓	Mangel på et system, der sikrer let og hurtig adgang til specialiseret kompetence i hovedsædet	7 delegationer
✓	Uhensigtsmæssig uddannelse af personalet i hovedsædet	2 delegationer
✓	Mangel på et overvågnings- og kontrolsystem	1 delegation
<i>3.1.4. Situationen i den enkelte modtagerstat</i>		
✓	Vanskelige lokale forhold (tryghedssituation, teknologisk niveau osv.)	2 delegationer
✓	Uattraktivt land	1 delegation
✓	Ringe fungerende lokal administration	1 delegation
3.2.	De mest almindelige begrænsninger i forbindelse med en decentraliseringspolitik	
<i>3.2.1. Kommissionens kultur og organisation</i>		
✓	Centralistisk mentalitet i Kommissionen (bl.a. hvad angår anvendelse af lokale procedurer for indgåelse af aftaler)	2 delegationer
<i>3.2.2. Modtagerstatens myndigheders kultur og organisation</i>		
✓	Mangel på inddragelse af modtageradministrationen (ownership, capacity building, osv.)	2 delegationer
✓	Mangel på én fælles modtagelsesstruktur i modtagerstaten	4 delegationer
✓	Mangel på gennemsigtighed og på klar definition af beføjelserne for de forskellige instanser i modtagerstaten	8 delegationer
✓	Bureaukrati, tunge procedurer, ufleksibelt retssystem	8 delegationer
✓	Konflikt mellem de forskellige administrationer i modtagerstaten (på forskellige niveauer)	3 delegationer
✓	Overdreven politisering af bistandsprogrammer og centralstyring	7 delegationer
<i>3.2.3. Menneskelige, finansielle og tekniske ressourcer i modtagerstatens administration</i>		
✓	Mangel på finansielle, menneskelige og tekniske ressourcer i modtagerstatens administration	26 delegationer
✓	Mangel på uddannelse af personalet i modtagerstatens administration (planlægningsredskaber, edb, procedurer)	18 delegationer

	✓	Omfattende personalerotation i administrationen	5 delegerationer
3.2.4.		<i>Kommissionens (hovedsædets/delegationernes) systemer til støtte for modtagerstatens administration</i>	
	✓	Tunge procedurer og mangel på vejledninger og standardprocedurer	7 delegerationer
	✓	Mangel på klar definition af hovedsædets, delegationernes og modtagerstatens respektive ansvarsområder	3 delegerationer
	✓	Mangel på et revisions- og kontrolsystem	3 delegerationer
3.2.5.		<i>Forholdene i den enkelte medlemsstat</i>	
	✓	Korruption	9 delegerationer
	✓	Vanskelige lokale forhold (tryghedssituation, etniske konflikter, stammepolitik osv.)	3 delegerationer
4.		SYSTEMER TIL STØTTE FOR DEKONCENTRATIONEN	
4.1.		Delegationernes styrkepositioner i forbindelse med dekoncentrationen	
	✓	Overvejende tilpasset organisation	27 delegerationer
	✓	Kendskab til lokale forhold	6 delegerationer
	✓	Ordrede lokale rammer og fleksibelt lokalt personale	3 delegerationer
	✓	Eksistens af støttestrukturer	1 delegation
4.2.		Forudgående organisatoriske ændringer i delegationerne	
	✓	Oprettelse eller udbygning af finans- eller kontraktsenheder	7 delegerationer
	✓	Udbygning eller opretholdelse af støttestrukturer	2 delegerationer
	✓	Reorganisering af delegationen	1 delegation
4.3.		Behov for edb-udstyr og informationssystemer	
4.3.1.		<i>Edb-udstyr</i>	
	✓	Forøgelse og opgradering af PC-parken (driftssystem, software-standarder)	24 delegerationer
	✓	Installering og/eller opgradering af et lokalt net	10 delegerationer

4.3.2. Edb-forvaltningssystemer

- | | |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------|
| ✓ Adgang til databaser og edb-forvaltningssystemer i hovedsædet | 18 delegationer |
| ✓ Edb-forvaltningssystem for projektgennemførelse | 9 delegationer |

4.3.3. Elektroniske kommunikationssystemer

- | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| ✓ Adgang til Europa plus og Internet | 8 delegationer |
| ✓ Sikrede og pålidelige systemer til kommunikation med hovedsædet (satellitforbindelse, videokonferencer, osv.) | 6 delegationer |
| ✓ Anvendelse af elektronisk post | 4 delegationer |

4.4. Yderligere personalebehov i delegationerne

Der fremlægges her kun præcist kvantificerede anmodninger fra 39 delegationer.

	<i>Antal mandår</i>	
Forvaltning af samarbejdsprojekter		
✓ Tematiske eksperter	51	24 delegationer
✓ Finansiell forvaltning af projekter og forvaltning af aftaler	26	23 delegationer
✓ Administrativ støtte	16	9 delegationer
✓ Uspecificeret	15	5 delegationer
Andet		
✓ Koordination	1	1 delegation
✓ Politisk-økonomisk overvågning	1	1 delegation
✓ Presseattaché	2	2 delegationer
✓ Administrativ støtte	3	2 delegationer
✓ Sikkerhed	1	1 delegation
	I alt	116

4.5. Funktioner, der skal skabes eller udbygges i hovedsædet

4.5.1. Fastlæggelse af politikker

- ✓ Indførelse af et system, der gør det muligt at drage konklusioner i marken med henblik på at tilpasse samarbejdspolitikkerne 3 delegationer
- ✓ Udbygning af samarbejdspolitikernes planlæggende rolle 2 delegationer

4.5.2. Tilrådighedsstillelse af egnede menneskelige ressourcer

- ✓ Fastlæggelse og gennemførelse af et uddannelsesprogram for personalet i delegationen (herunder særlig uddannelse på områderne finanser og edb) 18 delegationer
- ✓ Udarbejdelse af profiler svarende til delegationens behov (rotation /sektormæssige "floaters") 7 delegationer

4.5.3. Tilrådighedsstillelse af edb-forvaltningsinstrumenter

- ✓ Oprettelse af edb-systemer, der er tilgængelige for delegationerne 5 delegationer
- ✓ Oprettelse af en Help Desk i hovedsædet til behandling af edb-problemer 4 delegationer
- ✓ Fastlæggelse af en standardpakke med mikro-informatik til delegationerne 1 delegation

4.5.4. Information og rådgivning til delegationerne

- ✓ Udbygning af rådgivningsrollen på specifikke områder: sektorpolitik, iværksættelse af procedurer, finanser, jura, revision, evaluering 18 delegationer
- ✓ Tilrådighedsstillelse af håndbøger, procedurer og forskrifter og forenkling deraf 14 delegationer
- ✓ Indførelse af et system, der gør det muligt at indsamle og udbrede oplysninger om de bedste metoder 2 delegationer

4.5.5. Overvågning og kontrol

- ✓ Indførelse af et system til overvågning, efterfølgende kontrol og evaluering 7 delegationer

4.5.6. Reorganisering i hovedsædet

- ✓ Forenkling af organisationen: formindskelse af antal forhandlingspartnere, udbygning af koordinationen i hovedsædet, klarlæggelse af ansvarsfordelingen 11 delegationer

- ✓ Geografisk ansvarlige i SCR til at koordinere kontakterne mellem delegationen og SCR 5 delegationer
- ✓ Central forhandlingspartner for finansielle procedurer (formidler) 1 delegation

Omfordeling - første fase

			Tjenestemænd (1)			Gruppe I (2)			Omlægning	Bemærkninger
			A (3)	B	C	Del A	Del B	Del A + B		
			(1)			(2)				
1	D	Angola	5	1	0	3	0	3	-1	A, i turnus 2000
2	D	Cameroun	6	1	0	1	0	1	-1	A, i turnus 2000
3	D	Kap Verde	2	0	0	1	0	1	-1	A, pension 1.4.2001
4	D	Centralafrikanske Republik	4	1	0	0	0	0	-1	A, uden budgettildeling
5	D	Tchad	5	0	0	1	0	1	-1	A, pension 2002
6	D	Congo (Brazzaville)	3	0	0	1	0	1	-1	A, uden budgettildeling
7	D	Costa Rica	3	2	1	2	0	2	-1	B, turnus 2002
8	D	Egypten	7	1	1	2	0	2	-1	A, turnus 2001
9	D	Etiopien	7	1	1	1	0	1	-1	C, turnus 2000

			Tjenestemænd (1)			Gruppe I (2)			Omlægning	Bemærkninger
			A (3)	B	C	Del A	Del B	Del A + B		
			(1)			(2)				
10	D	Ghana	6	1	0	0	0	0	-1	A, turnus 2003
11	D	Guinea (Conakry)	5	1	0	2	0	2	-1	A, uden budgettildeling
12	D	Indien	6	1	1	7	0	7	-1	A, turnus 2001
13	D	Côte d'Ivoire	6	2	0	3	0	3	-1	A, turnus 2000
14	D	Kenya (uden Somalia-enheden)	7	1	1	2	0	2	-1	A, uden budgettildeling
15		Somalia (Somalia-enheden)	3	0	0	0	0	0	-1	A, tilbage til Bruxelles 2000
16		Swaziland	1	1	0	1	0	1	-1	B, turnus 2001
17	D	Mali	5	2	0	0	0	0	-1	A, turnus 2002
18	D	Mauretanien	5	1	0	1	0	1	-1	A, turnus 2000
19	D	Mauritius	5	1	0	3	0	3	-2	1 A, turnus 2001, 1 A uden budgettildeling
20	D	Namibia	4	1	0	1	0	1	-1	A, turnus 2001
21	D	Nigeria	6	1	0	1	0	1	-1	A, uden budgettildeling

			Tjenestemænd (1)			Gruppe I (2)			Omlægning	Bemærkninger
			A (3)	B	C	Del A	Del B	Del A + B		
			(1)			(2)				
22	D	Sudan	2	1	0	0	0	0	-1	A, uden budgettildeling
23	D	Tanzania	6	1	1	0	0	0	-1	C, turnus 2000
24	D	Togo	2	1	0	0	0	0	-1	B, turnus 2000
25	D	Trinidad & Tobago	4	0	0	0	0	0	-1	A, overførsel til Ispra 2000
26	D	Tunesien	4	1	0	2	0	2	-1	A, pension 2002
27	D	Uruguay	4	1	1	5	0	5	-1	A, turnus 2002
28	D	Zambia	6	1	0	1	0	1	-1	A, turnus 2001
29	D	Zimbabwe	4	1	0	2	0	2	-1	A, turnus 1999
1) Kun RELEX-personale er medtaget									-30	
2) Alle gruppe I, der beskæftiger sig med P&I, Pol, AGR, FISH, CLT, AGS, RST, INT, ADM, STR, CPT, osv., er ikke medtaget. DHD, NUC, AAL, ENV og AGR (projekter) er medtaget.										

Tjenestemænd (1)			Gruppe I (2)			Omlægning	Bemærkninger
A (3)	B	C	Del A	Del B	Del A + B		
(1)			(2)				

³⁾ Delegationschefer er medtaget