



Preses relīze

Luksemburgā, 2016. gada 17. martā

“Ir grūti uzskatāmi parādīt efektivitāti” ES izdevumiem migrācijas jomā kaimiņvalstīs, atzīst ES revidenti

Eiropas Revīzijas palātas revidenti konstatēja, ka ir grūti uzskatāmi parādīt efektivitāti ES izdevumiem saistībā ar ārējās migrācijas politiku kaimiņvalstīs. Revidentu pirmajā ziņojumā par ārējo migrāciju ir uzsvērts, ka šīs jomas izdevumos bija vairāki trūkumi, kas finanšu pārvaldības uzlabošanai ir jānovērš, un tie ir: plašs politikas mērķu klāsts un sarežģīta pārvaldes struktūra, nespēja izmērīt politikas īstenošanas rezultātus, ierobežotie panākumi migrantu repatriēšanā uz izcelsmes valsti un koordinācijas problēmas starp dažādām ES struktūrām un starp Eiropas Komisiju un dalībvalstīm.

“Migrācija ir nozīmīgs izaicinājums Eiropas Savienībai,” paziņoja par šo ziņojumu atbildīgā Eiropas Revīzijas palātas locekle Daniēle Lamarque. “ES izdevumi migrācijas jomā kaimiņvalstīs būs efektīvi tikai tad, ja tiks izvirzīti skaidri mērķi, ja līdzekļus piešķirs pārdomāti definētām prioritātēm un ja tiks uzlabota pārvaldība un koordinācija starp ES struktūrām un ar dalībvalstīm.”

Revīzija aptvēra valstis austrumu un dienvidu kaimiņreģionā, konkrēti, Alžīriju, Gruziju, Lībiju, Moldovu, Maroku un Ukrainu. Revidenti pārbaudīja 23 projektus, kuru līgumvērtība bija 89 miljoni EUR no kopējās summas 742 miljonu EUR apmērā. Galvenie konstatējumi ir uzskaitīti turpmāk.

Nav skaidras stratēģijas. ES ārējās migrācijas politikas atbalstam ir vairāki finanšu instrumenti: gan īpaša tematiska programma, gan daži citi instrumenti (tostarp daļa no Eiropas kaimiņattiecību instrumenta). Tematiskajā programmā mērķi bija noteikti ļoti plaši, savukārt Kaimiņattiecību instruments daļēji tika izmantots migrācijas jautājumiem, taču tas neietvēra konkrēti ar migrāciju saistītus mērķus. Pārējiem instrumentiem ir katram savi mērķi, un to uzmanības centrā nav migrācija. Visu šo instrumentu mērķi nebija savā starpā saistīti, un nebija skaidras stratēģijas, ar kuras palīdzību varētu noteikt, kāds bija katra instrumenta ieguldījums migrācijas politikā. Tāpēc nav iespējams novērtēt, cik lielā mērā tie ir sekmējuši ES ārējās migrācijas politiku.

Nav iespējams noteikt kopējos izdevumus. Lai gan ES izmanto vairākus finanšu instrumentus, tai nav precīzu datu par summām, ko katrs instruments ieguldījis migrācijas izdevumos. Revidenti uzskata, ka kopējie izdevumi bija 1,4 miljardi EUR 2007.–2013. gadā, taču precīzi bija iespējams noteikt tikai to summu, kas iztērēta saistībā ar tematisko programmu (304 miljoni EUR). Tā kā Komisijas informācijas

Šī preses relīze sagatavota, lai sniegtu kopsavilkumu par Eiropas Revīzijas palātas pieņemto īpašo ziņojumu.

Tā pilns teksts ir pieejams Palātas tīmekļa vietnē: www.eca.europa.eu.

ECA Press

Mark Rogerson – runaspersona T: (+352) 4398 47063

Damijan Fišer – preses sekretārs T: (+352) 4398 45410

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA eca.europa.eu

M: (+352) 691 55 30 63

M: (+352) 621 55 22 24

sistēmām bija trūkumi, tās nebija iespējams izmantot, lai pārlicinātos, cik lielā mērā ES līdzekļi tika piešķirti galvenajām tematiskajām vai ģeogrāfiskajām prioritātēm saskaņā ar tematisko programmu migrācijas jomā.

Nav skaidru pierādījumu par to, ka kaimiņvalstīm būtu piešķirta prioritāte. Revidenti aplēsa, ka ES kaimiņvalstīm no tematiskās programmas tika piešķirti tikai 42 % līdzekļu, un tādējādi patiešām nevar uzskatīt, ka tās būtu bijušas galvenā ģeogrāfiskā prioritāte. To pat varētu uzskatīt par pieejamo līdzekļu nepietiekamu koncentrēšanu nolūkā risināt arvien pieaugošo nestabilitāti migrācijas jomā.

Līdzekļu sadrumstalotība. Resursi, kas bija atvēlēti trešo valstu atbalstam, bija daudz par mazu ātri pieaugošajām vajadzībām, ko izraisīja nozīmīgais neregulārās imigrācijas pieaugums Vidusjūras reģionā, īpaši kopš 2013. gada. Tā kā projekti ietilpa daudzu valstu tematiskajās prioritātēs, nevienā no partnervalstīm nebija iespējams sakopot līdzekļu kritisko masu. Tematiskā programma, piemēram, aptvēra lielu ģeogrāfisku areālu un plašu atšķirīga veida un apjoma intervences pasākumu klāstu. Ne programmas darbību tvērums, ne tās vērienīgie mērķi neatbilda ierobežotajiem pieejamajiem resursiem, tāpēc projekti bija tik sadrumstaloti, ka tie nespēja sasniegt pietiekamu kritisko masu, lai gūtu nozīmīgus rezultātus valstīs, kurās tos īsteno. Šāds stāvoklis ierobežoja ES spēju nodrošināt, lai tās intervences pasākumi radītu patiesu stimulu trešās valstīs, vai attīstīt efektīvu sadarbību ar tām migrācijas problēmu risināšanā. Ja resursi ir trūcīgi, tos jāpiešķir tādām prioritātēm, kurām ir lielākais potenciāls radīt pievienoto vērtību.

Vāja uzraudzība un pārraudzība. Kritēriji, kas bija izvēlēti uzraudzības īstenošanai, neatspoguļoja visus tematiskās programmas mērķus. Ar rezultātu rādītājiem mērīja finansētās darbības, bet reti kad rezultātus, kas ar tām sasniegti. Pavisam nedaudziem revidētajiem projektiem bija izstrādāti rezultātu rādītāji ar sākotnējā stāvokļa rādītājiem un mērķlielumiem. Netika kvantificēti rādītāji, kurus varēja izteikt skaitļos, budžeta rādītāji mainījās no gada gadā, daži instrumenti netika ietverti, rādītāji nebija savstarpēji saskaņoti (piemēram, budžetā un darbības pārskatā) un tie bija vāji dokumentēti. Piemēram, 2009. un 2010. gadā tika minēts tas pats konstatēto un uz trešām valstīm repatriēto neregulāro migrantu skaits. Tādējādi politikas rezultātus nebija iespējams uzraudzīt vai par tiem pienācīgi ziņot visaptverošā un saskaņotā veidā.

Trūkumi nelabvēlīgi ietekmēja izdevumu efektivitāti. Divās trešdaļās pabeigto un revidēto projektu mērķi bija sasniegti tikai daļēji. Daudzos gadījumos mērķu formulējums bija pārāk izplūdis vai vispārīgs, tāpēc bieži vien nebija iespējams izmērīt rezultātus. Ļoti nedaudzos gadījumos nozīme bija arī politiskajai nestabilitātei. Daži projekti bija veidoti tā, ka vairāk atbilda dalībvalstu interesēm, un tas samazināja projektu ietekmi partnervalstīs.

Revidenti konstatēja nedaudzos gadījumos, kad šie trūkumi bija pienācīgi novērsti. Viens no šādiem piemēriem ir projekts Marokā, kura laikā tika sniegta palīdzība 4 500 visneaizsargātākajiem migrantiem no Subsahāras: viņus izvietoja trīs uzņemšanas centros un nodrošināja viņu tiesību atzīšanu un ievērošanu.

Trijās galvenajās jomās bija vērojams efektivitātes trūkums.

Pirmkārt, ir tikai daļējas pazīmes, ka migrācijai ir pozitīva ietekme uz attīstību. Šis ļoti vispārīgais mērķis, kas ir ES ārējās migrācijas politikas prioritāte, ir virzīts uz to, lai maksimāli palielinātu migrācijas labvēlīgo ietekmi uz attīstību izcelsmes valstīs. Pārbaudīto projektu ietekme un dzīvotspēja bija ierobežotas, un tie vairāk pievērsās attīstībai, nevis migrācijai. Komisijas pieeja, ko tā piemēro, lai nodrošinātu pozitīvu migrācijas ietekmi uz attīstību, nav skaidra, tāpat kā nav skaidri politiskie pasākumi, kuri nepieciešami šādas ietekmes panākšanai.

Otrkārt, atgriešanās un atpakaļuzņemšanas atbalsta pasākumiem ir neliela ietekme. Revidētie projekti (viena ceturtdaļa no finansētajiem projektiem) sniedza pakalpojumus migrantiem, kas atgriežas brīvprātīgi vai piespiedu kārtā. Šo projektu tvērums un efektivitāte bija ierobežoti, jo trūka aktīvas iesaistes gan no dalībvalstu puses saistībā ar migrantu atgriešanās sagatavošanu, gan no to valstu puses, kurās migranti atgriezās, jo šīs valstis bieži vien uzskatīja, ka atpakaļuzņemšanas politika ir ES drošības politikas sastāvdaļa. Daudzi migranti nav informēti, ka pēc atgriešanās viņiem ir tiesības uz ES atbalstu.

Treškārt, cilvēktiesības, kuru ievērošanai vajadzētu būt visu darbību pamatā, joprojām ir teorētiska apņemšanās, un praksē tās tiek ievērotas ļoti reti.

Sarežģīta pārvaldība. Pārvaldības kārtība ir sarežģīta, un tajā ir iesaistīti daudzi dalībnieki, tāpēc tas vājina koordināciju gan Komisijā, gan starp Komisiju un tās delegācijām. Šajā jomā nesen ir bijušas vairākas iniciatīvas, tomēr pārvaldība vēl nav pietiekami racionalizēta.

Ir ļoti grūti koordinēt ES un dalībvalstu ārējās migrācijas izdevumus. Tā kā dalībvalstis var sniegt tiešus ieguldījumus ārējās migrācijas izdevumos, ir būtiski izveidot efektīvu koordinēšanas mehānismu. Tomēr nebija izstrādāta finansēšanas stratēģija, ar kuras palīdzību varētu noteikt, kurš ko finansē un kā būtu jāsadala līdzekļi.

Šajā ziņojumā revidenti ir formulējuši vairākus ieteikumus Komisijai:

- jāprecizē migrācijas politikas mērķi, jāizveido sistēma darbības rezultātu novērtēšanai un finanšu resursi jānovirza skaidri definētām un skaitļos izteiktām prioritātēm;
- jāuzlabo projektu sagatavošana un atlase;
- jāuzsver saikne starp migrāciju un attīstību;
- ir jāpastiprina koordinācija ES iestādēs, ar partnervalstīm un dalībvalstīm.

Piezīmes izdevējiem

Līgumā ir formulēta prasība Eiropas Savienībai izstrādāt uz dalībvalstu solidaritāti balstītu kopēju imigrācijas, patvēruma un ārējo robežu kontroles politiku. Kopējās imigrācijas politikas mērķis (Līguma 79. pants) ir pirmām kārtām pārvaldīt migrācijas plūsmas un pastiprināt pasākumus neregulāras migrācijas novēršanai. ES piešķir īpašu nozīmi arī migrācijas plūsmu pārvaldībai sadarbībā ar migrantu tranzīta vai izcelsmes valstīm.

Šajā sakarā 2011. gadā izveidotajā vispārējā pieejā migrācijai un mobilitātei (VPMM) ir četras prioritātes: neregulārās migrācijas apkarošana, legālas migrācijai labāka organizēšana, patvēruma politikas ārējās dimensijas pilnveidošana un migrācijas ietekmes uz attīstību maksimāla palielināšana. VPMM pieņēma kā dalībvalstu secinājumus Padomes sanāksmē, tāpēc dalībvalstīm tā nav juridiski saistoša. Tā ir pirmām kārtām adresēta ES kaimiņvalstīm, kuras vienlaikus ir gan izcelsmes, gan tranzīta, gan galamērķa valstis.

ERP īpašais ziņojums Nr. 9/2016 "ES ārējās migrācijas izdevumi Vidusjūras dienvidu reģiona un ES austrumu kaimiņvalstīs līdz 2014. gadam" ir pieejams 23 oficiālajās ES valodās.