



## Pranešimas spaudai

Liuksemburgas, 2016 m. kovo 17 d.

### „ES išorės migracijos išlaidų panaudojimui kaimyninėse šalyse trūksta veiksmingumo“, – teigia ES auditoriai

Europos Audito Rūmai mano, kad ES išorės migracijos politikos išlaidų panaudojimui kaimyninėse šalyse trūksta veiksmingumo. Auditoriai savo pirmojoje ataskaitoje dėl išorės migracijos pabrėžia kai kuriuos lėšų panaudojimo trūkumus, į kuriuos reikia atsižvelgti, siekiant pagerinti finansų valdymą: politikos tikslų ir valdymo sudėtingumą, negalėjimą įvertinti politikos rezultatų, ribotus pasiekimus grąžinant migrantus į jų kilmės šalis ir koordinavimo problemas tarp įvairių ES įstaigų bei Europos Komisijos ir valstybių narių.

*„Migracija yra esminis iššūkis Europos Sąjungai – pasakė už ataskaitą atsakinga Europos Audito Rūmų narė Danièle Lamarque. – ES migracijos išlaidos kaimyninėse šalyse bus veiksmingos tik tuomet, jei bus nustatyti aiškūs tikslai, jei lėšos bus skirtos pagal tinkamai nustatytus prioritetus ir jei pagerės valdymas ir koordinavimas tarp ES įstaigų ir valstybių narių.“*

Auditas buvo atliekamas rytinėse ir pietinėse kaimynystės šalyse, konkrečiai – Alžyre, Gruzijoje, Libijoje, Moldovoje, Maroke ir Ukrainoje. Auditoriai iš viso išnagrinėjo 23 projektus, kurių sutarčių vertė sudaro 89 milijonus eurų iš š visos 742 milijonų eurų vertės. Pagrindiniai nustatyti faktai buvo šie:

Nebuvo aiškios strategijos: ES išorės migracijos politika remiama įvairiomis finansinėmis priemonėmis – įgyvendinant specialią teminę programą ir kai kurias kitas priemones (įskaitant Europos kaimynystės priemonės dalį). Pagal teminę programą nustatyti labai apibendrinti tikslai, o kaimynystės priemonė iš dalies buvo susijusi su migracija, tačiau ji neapėmė konkrečiai su migracija susijusių tikslų. Kitos priemonės turi savo tikslus ir nėra susijusios su migracija. Visų šių priemonių tikslai nebuvo susiję tarpusavyje ir nebuvo aiškios strategijos, skirtos nustatyti kiekvienos jų indėlį į migracijos politiką. Todėl neįmanoma įvertinti, kaip jomis prisidėta remiant ES išorės migracijos politiką.

Neįmanoma nustatyti visų išlaidų: nors ES naudoja įvairias finansines priemones, ji neturi tikslių duomenų apie sumas, kurios pagal šias priemones skiriamos prisidėti prie migracijos išlaidų. Auditoriai įvertino, kad bendra išlaidų suma 2007–2013 m. sudarė 1,4 milijardo eurų, tačiau tiksliai jie galėjo nustatyti, tik kiek lėšų buvo panaudota teminės programos atveju (304 milijonai eurų). Dėl Komisijos informacinių sistemų trūkumų jie taip pat negalėjo nustatyti, koku mastu ES lėšos buvo paskirstomos

*Šio pranešimo spaudai tikslas – pateikti Europos Audito Rūmų priimtos specialiosios ataskaitos pagrindines mintis.*

*Visą ataskaitos tekstą galima rasti [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).*

## ECA Press

Mark Rogerson – atstovas ryšiams Tel. (+352) 4398 47063 Mob. tel. (+352) 691 55 30 63

Damijan Fišer – atstovas spaudai Tel. (+352) 4398 45410 Mob. tel. (+352) 621 55 22 24

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

E. paštas: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu)

@EUAuditorsECA

[eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

pagrindiniams teminiams ar geografiniams prioritetams pagal teminę migracijos programą.

Nebuvo aiškių įrodymų, kad prioritetas skiriamas kaimynystės politikai: auditoriai mano, kad pagal teminę programą ES kaimynystės politikai skiriama tik 42 % lėšų, o tai iš tikrųjų negali būti laikoma pagrindiniu geografiniu prioritetu. Tai gali netgi būti laikoma nepakankama turimų lėšų koncentracija, siekiant išspręsti didėjančio nestabilumo problemą migracijos srityje.

Lėšų suskaidymas: pagalbai ES nepriklausančioms šalims skiriamų išteklių toli gražu nepakako dėl nuo 2013 m. smarkiai išaugusios nelegalios imigracijos Viduržemio jūros regione sparčiai augantiems poreikiams. Kadangi daugelyje šalių projektai buvo įgyvendinami kaip kai kurių teminių prioritetų dalis, nebuvo įmanoma finansinių išteklių kritinės masės sutelkti vienoje šalyje partnerėje. Teminė programa, pavyzdžiui, apėmė didelę geografinę sritį ir pagal ją buvo imamasi daug įvairių intervencinių veiksmų, kurių pobūdis ir apimtis labai skiriasi. Nei programos veiksmų apimtis, nei jos tikslų užmojo lygis niekaip nebuvo nesusiję su ribotu turimų išteklių kiekiu, o tai reiškia, kad projektai buvo pernelyg išsklaidyti, kad sudarytų kritinę masę, kurios pakaktų apčiuopiamiems rezultatams atitinkamose šalyse pasiekti. Esant tokiai padėčiai, mažėjo ES gebėjimai užtikrinti, kad jos įsikišimas darytų tikrą skatinamąjį poveikį ES nepriklausančiose šalyse, bei plėtoti veiksmingą bendradarbiavimą su šiomis šalimis migracijos klausimais. Kai ištekliai yra riboti, jie turi būti paskirstomi prioritetams tose srityse, kuriose esama daugiausia galimybių sukurti pridėtinę vertę.

Silpnas stebėjimas ir priežiūra: stebėjimui pasirinkti rodikliai neapspindėjo visų teminės programos tikslų. Rezultatų rodikliais buvo vertinama finansuota veikla, tačiau retai – su ja susiję rezultatai. Nedaug audituotų projektų turėjo rezultatų rodiklius su pradinėmis vertėmis ir tikslais. Kiekybiškai įvertinami rodikliai nebuvo kiekybiškai įvertinti, rodikliai biudžetuose kasmet keitėsi, jie neapėmė kai kurių priemonių, nebuvo tarpusavyje suderinti (pavyzdžiui, tarp biudžeto ir veiklos ataskaitos) ir buvo menkai dokumentuoti. Pavyzdžiui, 2009 ir 2010 m. pateiktas tas pats ES nepriklausančių šalių nustatytų ir grąžintų nelegalių migrantų skaičius. Todėl nebuvo galima visapusiškai ir koordinuotai stebėti politikos rezultatų arba teikti teisingų jų ataskaitų.

Trūkumai turėjo neigiamos įtakos išlaidų veiksmingumui: dviejų trečdalių baigtų audito metu tikrintų projektų atveju tikslai buvo pasiekti tik iš dalies. Rezultatų dažnai nebuvo įmanoma įvertinti dėl jų pernelyg neapibrėžto ar bendro pobūdžio. Labai retais atvejais neigiamos įtakos turėjo politinis nestabilumas. Įgyvendinant kai kuriuos projektus buvo labiau siekiama patenkinti valstybių narių interesus, todėl sumažėjo jų poveikis šalyse partnerėse.

Auditoriai nustatė kelis atvejus, kuomet į šiuos trūkumus buvo atsižvelgta tinkamai. Vienas pavyzdžių – projektas Maroke, skirtas pasirūpinti 4 500 labai pažeidžiamų Užsachario migrantų juos apgyvendinant trijuose priėmimo centruose ir užtikrinant, kad apie jų teises būtų žinoma ir jų laikomasi.

Veiksmingumo trūko trijose svarbiose srityse:

Pirma, teigiamas migracijos poveikis vystymuisi pasitvirtina tik iš dalies. Šiuo labai bendru tikslu, kuris yra ES išorės migracijos politikos prioritetas, siekiama kiek įmanoma padidinti migracijos naudą kilmės šalių vystymuisi. Tikrintų projektų poveikis ir perspektyvumas buvo riboti, jie buvo labiau susiję su vystymusi negu su migracija. Komisijos metodas, skirtas garantuoti, kad migracija turėtų teigiamą poveikį vystymuisi nėra aiškus kaip ir šio poveikio užtikrinimui būtinos politikos.

Antra, grąžinimo ir readmisijos parama turi menką poveikį. Įgyvendinant audituotus projektus (kurie sudaro ketvirtadalį finansuotų projektų), paslaugos buvo teikiamos savanoriškai grįžtantiems arba priverstinai grąžinamiems migrantams. Šių projektų apimtis ir veiksmingumas buvo riboti dėl aktyvaus valstybių narių, rengiant migrantų grąžinimą, ir grąžinimo šalių, kurios readmisijos politiką dažnai laikė ES saugumo politikos komponentu, dalyvavimo stygiaus. Daug migrantų nežino, kad jie savo

readmisijai gali pasinaudoti ES parama.

Trečia, žmogaus teisių laikymasis, kuriuo turėtų būti pagrįsti visi veiksmai, išlieka teorija ir tik labai retai yra perkeliama į praktiką.

Sudėtingas valdymas: valdymo sistemos sudėtingumas, apimantis gana daug dalyvių, silpnina koordinavimą Komisijoje bei tarp Komisijos ir jos delegacijų. Nepaisant keleto naujų iniciatyvų, šioje srityje racionalizavimas vis dar yra nepakankamas.

Išorės migracijos išlaidų koordinavimas tarp ES ir valstybių narių yra labai sudėtingas. Kadangi valstybės narės gali tiesiogiai prisidėti prie išorės migracijos išlaidų, būtinas veiksmingas koordinavimo mechanizmas. Tačiau nebuvo jokios finansavimo strategijos, pagal kurią būtų apibrėžiama, kas kokius veiksmus finansuoja arba kaip turėtų būti paskirstomos lėšos.

Ataskaitoje auditoriai pateikia keletą rekomendacijų Komisijai:

- Patikslinti migracijos politikos tikslus, parengti veiklos rezultatų vertinimo sistemą ir sutelkti finansinius išteklius į aiškiai apibrėžtus ir kiekybiškai išreikštus prioritetus;
- gerinti projektų rengimą ir atranką;
- stiprinti vystymosi ir migracijos ryšį;
- stiprinti koordinavimą tarp ES institucijų, su šalimis partnerėmis ir su valstybėmis narėmis.

### **Pastabos leidėjams**

Sutartyje reikalaujama, kad, remiantis valstybių narių tarpusavio solidarumo principu, Europos Sąjungoje būtų sukurta bendra prieglobsčio, imigracijos ir išorės sienų kontrolės politika. Įgyvendinant bendrą imigracijos politiką (Sutarties 79 straipsnis), visų pirma siekiama valdyti migracijos srautus ir stiprinti kovos su nelegalia imigracija priemones. ES taip pat didelę reikšmę teikia migracijos srautų kontrolei bendradarbiaujant su migrantų tranzito ar kilmės šalimis.

Todėl pagal 2011 m. sukurtą visuotinį požiūrį į migraciją ir judumą (VPMJ) nustatyti keturi prioritetai: kova su nelegalia migracija, geresnis legalios migracijos organizavimas, prieglobsčio politikos išorės dimensijos stiprinimas ir migracijos poveikio vystymuisi didinimas. VPMJ išvadų forma valstybės narės patvirtino Tarybos posėdyje, valstybėse narėse jis nėra teisiškai privalomas. Jis visų pirma skirtas ES kaimyninėms šalims, kurios tuo pačiu metu yra kilmės, tranzito ir paskirties šalys.

Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 9/2016 „ES išorės migracijos išlaidos pietinėse Viduržemio jūros regiono ir Rytų kaimynystės šalyse iki 2014 m.“ paskelbta visomis 23 ES kalbomis.