

EIROPAS  
REVĪZIJAS PALĀTA

Īpašais ziņojums Nr. 12

2009

ISSN 1831-0877

KOMISIJAS PROJEKTU EFEKTIVITĀTE  
TIESLIETU UN IEKŠLIETU JOMĀ  
RIETUMBALKĀNU VALSTĪS



LV





Īpašais ziņojums Nr. 12 // 2009

# KOMISIJAS PROJEKTU EFEKTIVITĀTE TIESLIETU UN IEKŠLIETU JOMĀ RIETUMBALKĀNU VALSTĪS

(saskaņā ar EK līguma 248. panta 4. punkta otro daļu)

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUKSEMBURGA

Tālrunis +352 4398-45410  
Fakss +352 4398-46410  
E-pasts: [euraud@eca.europa.eu](mailto:euraud@eca.europa.eu)  
Internets: <http://www.eca.europa.eu>

## Īpašais ziņojums 12 // 2009

Liela daļa papildu informācijas par Eiropas Savienību ir pieejama internetā.  
Tai var piekļūt, izmantojot *Europa* serveri (<http://europa.eu>).

Kataloga dati ir atrodami šīs publikācijas beigās.  
Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2009. gads.

ISBN 978-92-9207-458-6  
doi:10.2865/80596

© Eiropas Kopienas, 2009. gads.  
Pārpublicēšanas gadījumā atsauce uz avotu ir obligāta.

*Printed in Luxembourg*

# SATURS

## Punkts

### AKRONĪMI

### I-V KOPSAVILKUMS

### 1-5 IEVADS

### 6-10 REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

### 11-55 APSVĒRUMI

#### 11-28 **ES IEGULDĪJUMU ATBALSTS IR LIELĀKOTIES SEKMĪGS, TAČU TĀ ILGTSPĒJĪBA IR APDRAUDĒTA**

12-15 IEGULDĪJUMI IR NOTEIKTI VEICAMI ES STANDARTU UN PUSSABRUKUŠĀS INFRASTRUKTŪRAS DĒĻ,

16-19 DAŽĀDI REZULTĀTI VIENĀ NO LIELĀKAJĀM IEGULDĪJUMU PROJEKTU KATEGORIJĀM:

ROBEŽPĀRVALDĪBA UN DROŠĪBA

20-23 ES UN VALSTU PRIORITĀŠU SASKAŅOŠANA IR PRIEKŠNOSACĪJUMS PROJEKTU SEKMĪGAI ĪSTENOŠANAI

24-26 IEGULDĪJUMU PROJEKTU IETEKME UN ILGTSPĒJĪBA IR APDRAUDĒTA

27-28 IEGULDĪJUMI NAV SAMĒROTI AR TIEM VAJADZĪGAJIEM IESTĀŽU DARBĪBAS RESURSIEM

#### 29-49 **IEVĒROJAMA VAJADZĪBA PĒC IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANAS, TAČU ES ATBALSTA REZULTĀTĀ PANĀKTAS TIKAI NELIELAS IZMAIŅAS**

30-35 PĀRMAIŅU PĀRVALDĪBA UN IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANA IR IEROBEŽOTA UN NEPIETIEKAMI IZVĒRTĒTA

36-39 IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANAS ILGTSPĒJĪBA IR APDRAUDĒTA GALVENO DARBINIEKU MAIŅAS UN

KORUPCIJAS DĒĻ

40-45 MĀCĪBAS: VAIRĀK MĀCĪBU KURSU NEKĀ REZULTĀTU

46-49 VIETĒJĀ LĪDZDALĪBA KĀ VIENS NO GALVENAJIEM SEKMJU GŪŠANAS FAKTORIEM TIESISKUMA VAIROŠANĀ

#### 50-55 **PĀRVALDĪBAS PIEEJAS UN DONORU KOORDINĒŠANA**

51-52 PĀRVALDĪBAS PIEEJAS ĪPAŠI NEATŠĶIRAS

53-55 NAV SEKMĒTS TAS, LAI SAŅĒMĒJI UZŅEMTOS DONORU KOORDINĒŠANU

### 56-58 SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

**I PIELIKUMS — REVIDĒTIE CARDS PROGRAMMAS PROJEKTI TIESLIETU UN IEKŠLIETU JOMĀ UN ŠO PROJEKTU EFEKTIVITĀTES NOVĒRTĒJUMS**

**II PIELIKUMS — REVĪZIJAS METODES UN PARAUGS**

**III PIELIKUMS — KOPĒJĀ DOTĀCIJU PALĪDZĪBA 2006.–2008. GADĀ, 4 240 MILJONI EUR, PĒC FINANSĒJUMA AVOTA**

**IV PIELIKUMS — KORUPCIJAS UZTVERES LĪMENIS. RIETUMBALKĀNU VALSTĪS**

**V PIELIKUMS — KOMISIJAS PĀRVALDES STRUKTŪRAS RIETUMBALKĀNU VALSTĪS**

**VI PIELIKUMS — KOPĒJĀS DOTĀCIJAS UN AIZDEVUMI 2006.–2008. GADĀ, 10 488 MILJONI EUR, PĒC FINANSĒJUMA AVOTA**

### KOMISIJAS ATBILDES



# AKRONĪMI

**BDMR:** Bijusī Dienvidslāvijas Maķedonijas Republika

**CARDS:** Kopienas palīdzība rekonstrukcijai, attīstībai un stabilizācijai [*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*]

**EIB:** Eiropas Investīciju banka

**EK:** Eiropas Komisija

**ERA:** Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra

**ERAB:** Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka

**ES:** Eiropas Savienība

**EUPOL-Proxima:** Eiropas Savienības Policijas misija Bijušajā Dienvidslāvijas Maķedonijas Republikā

**ĢD ELARG:** Paplašināšanās ģenerāldirektorāts

**PAMECA:** Eiropas Kopienas Policijas palīdzības misija Albānijā [*Police assistance mission of the European Community to Albania*]

# KOPSAVILKUMS

## I.

Eiropas Savienības stratēģiskā interese Rietumbalkānos ir nodrošināt demokrātiju, drošību un ilgtermiņa stabilitāti šajā reģionā. Agrāk Balkānu valstīs valdīja nedrošība un vardarbība. Politiskā un ekonomiskā vide ir joprojām trausla, un tā pēc ES skatījumā tieslietas un iekšlietas ir svarīga joma. Šā reģiona valstīm izteiktais piedāvājums dalībai ES ir ļāvis ES kļūt par lielāko un ietekmīgāko ārējo ieinteresēto personu šajā reģionā. No 2001. līdz 2006. gadam Komisija ir iztērējusi gandrīz 500 miljonus EUR, atvēlot šos līdzekļus tieslietu un iekšlietu jomas projektiem Rietumbalkānu valstīs. Komisijas sniegtās palīdzības mērķis ir pielāgot Rietumbalkānu valstis ES standartiem, nodrošinot pienācīgas administratīvās pārvaldes, tiesu varas un tiesībsargājošās iestādes.

## II.

Revīzijā Palāta vērtēja to,

- kādā mērā ir pienācīgi noteiktas vajadzības tieslietās un iekšlietās un vai projekti atbilda konstatētajām vajadzībām, un
- kādā mērā ir sasniegti tiešie rezultāti un vai ir iegūti prognozētie koprezultāti un nodrošināta to ilgtspējība.

## III.

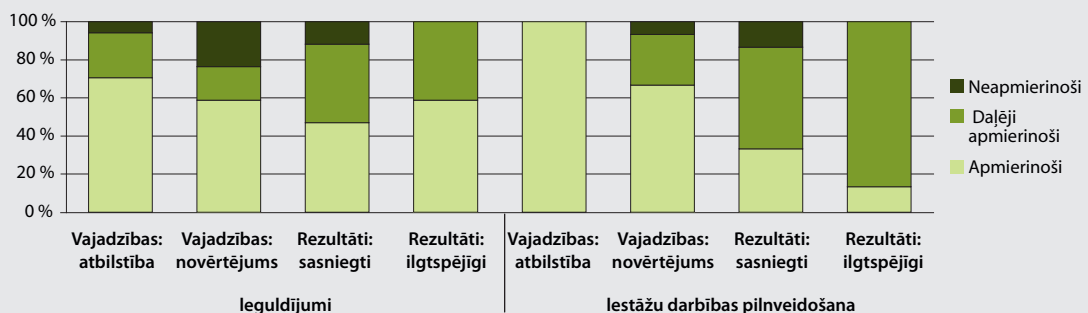
Revīzijā Palāta pārbaudīja gan ieguldījumu, gan iestāžu darbības pilnveidošanas projektus tieslietu un iekšlietu četrās apakšjomās: patvēruma un migrācija, integrēta robežpārvaldība, tiesu iestādes un policijas struktūras. Palāta konstatēja, ka<sup>1</sup>:

- pretstatā agrākām pievienošanās programmām Komisija ir noteikusi tieslietu un iekšlietu jomu kā prioritāti un mēģinājusi risināt svarīgas strukturālas reformas paplašināšanās procesa agrākajos posmos;
- ņemot vērā sarežģīto politisko un organizatorisko vidi, Komisijas īstenotā tieslietu un iekšlietu projektu pārvaldība ir bijusi lielākoties efektīva, lai gan Palāta konstatēja dažus trūkumus, jo īpaši attiecībā uz projektu rezultātu ilgtspējību;
- dažkārt vajadzību analīze nebija pienācīga un donoru darbība nebija koordinēta;

<sup>1</sup> Konstatējumi par projektiem ir apkopoti **1. grafikā**.

## 1. GRAFIKS

### KONSTATĒJUMU KOPSAVILKUMS PAR REVIDĒTAJĀM PROJEKTIEM





## KOPSAVILKUMS

- d) lai gan ne visi ieguldījumu projekti deva pilnībā apmierinošus rezultātus un to ilgtspējība ir apdraudēta, Komisijas finansētā ieguldījumu palīdzība bija nozīmīga un lietderīga attiecīgo valstu infrastruktūrai un iestāžu darbībai;
- e) no otras puses, iestāžu darbības pilnveidošanas projektu sasniegumi bija tikai daļēji apmierinoši un tie diez vai būs noturīgi, jo vēl arvien pastāv politiskais trauslums un saņēmēju ieinteresētības (līdzdalības) trūkums — lielākā daļa reformu iniciatīvu nāk nevis no pašām šā reģiona valstīm, bet gan no Eiropas Komisijas vai citām ārējām ieinteresētajām personām;
- f) EK pārstāvniecību pārvaldīto projektu sekmes ievērojami neatšķīrās no Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras pārvaldīto projektu sekmēm.

### IV.

Pamatojoties uz šiem apsvērumiem, Revīzijas palāta sniedz ieteikumus, kuri varētu palīdzēt Komisijai nodrošināt produktīvāku un efektīvāku atbalstu. Projektu rezultātus varētu uzlabot, ja:

- a) tieslietu un iekšlietu projektus izstrādātu tā, lai Kopienas atbalsts atbilstu gada programmas mērķiem (piemēram, prioritāte būtu jāpiešķir nākotnē paredzētajām kopējām robežšķērsošanas vietām, jo tas sekmētu reģionālo sadarbību);

- b) ieguldījumu projekti būtu ciešāk salāgoti ar iestāžu darbības pilnveidošanas projektiem;
- c) visi konkrētajā jomā aktīvi darbojošies donori, tostarp Komisija kā galvenais donors, labāk saskaņotu savus pasākumus (piemēram, viens donors varētu finansēt vai līdzfinansēt otra donora sagatavotu projektu);
- d) aprīkojuma iepirkuma procesu izvērtētu arī donori. Ja vien iespējams, jāapsver, vai neuzticēt apvienotu ieguldījumu līdzekļu pārvaldīšanu saņēmējvalstīm.

### V.

Projektu ilgtspējību varētu uzlabot, ja:

- a) palielinātu saņēmēju iesaistīšanos projektos;
- b) netiktu uzsākti projekti bez to turpināšanas plāniem;
- c) Komisija ciešāk uzraudzītu ES finansētā aprīkojuma un infrastruktūras sadalījumu un izvērtētu tās izmantojumu;
- d) tehnisko palīdzību sniegtu, aktīvi aicinot veikt institucionālas pārmaiņas.

# IEVADS

1. Eiropas Savienības paplašināšanās sekmē ES stratēģiskās intereses, kuru mērķis ir nodrošināt stabilitāti un drošību un novērst konfliktus. Pašreizējā ES paplašināšanās programma aptver tās Rietumbalkānu valstis, kuras ir uzaicinātas kļūt par ES dalībvalstīm, tiklīdz tās būs izpildījušas vajadzīgos priekšnoteikumus.
2. Rietumbalkānu valstīs tieslietu un iekšlietu revīzija aplūkoja politiski ļoti nozīmīgu jomu. Tieslietu un iekšlietu nozare ir viena no svarīgākajām Eiropas Savienības un Rietumbalkānu valstu sadarbības jomām, un to var iedalīt četrās apakšjomās: patvēruma un migrācija, integrēta robežpārvaldība, tiesu iestādes un policijas struktūras. No 2001. līdz 2006. gadam Komisijas īstenotajā Rietumbalkānu reģiona programmā (CARDS<sup>2</sup>) ar tieslietu un iekšlietu jomu saistīto līgumu vērtība ir aptuveni 470 miljoni EUR<sup>3</sup>.
3. Pirms revīzijas revidenti noteica šādus galvenos riskus saistībā ar racionālu finanšu pārvaldību:
  - a) tieslietu un iekšlietu jomas projektus īsteno trauslā politikas un ekonomikas vidē. Tas nozīmē, ka Komisijas sniegtā palīdzība, iespējams, var arī nesniegt prognozētos nozares politikas mērķus un var nebūt ilgtspējīga;
  - b) saņēmējvalstij un galasaņēmējiem ir ļoti nozīmīga loma projektu sekmīgā īstenošanā, jo Komisijai ir ierobežotas spējas pilnveidot tieslietu un iekšlietu struktūru kompetenci, profesionalitāti un neatkarību;
  - c) Kopiena izjūt spiedienu noslēgt pēc iespējas vairāk līgumu un tāpēc var netikt ņemti vērā valstu un galasaņēmēju budžeta, procedūru un politiskie ierobežojumi. Tas var mazināt projektu iznākuma efektivitāti, jo īpaši tiem projektiem, kuru mērķis ir uzlabot administratīvos resursus;
  - d) pamatojoties uz agrāko pieredzi, atbilstība tieslietu un iekšlietu kritērijiem ir viens no sarežģītākajiem, ja ne pats sarežģītākais, jautājums saistībā ar pievienošanos ES<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> CARDS ir akronīms no "Kopienas palīdzība rekonstrukcijai, attīstībai un stabilizācijai" [Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation], un šī programma attiecas uz 2000.–2006. gadu.

<sup>3</sup> Tas ir apmēram 10 % no CARDS kopējā budžeta. Lielāko daļu CARDS izdevumu veica programmas pirmajos piecos īstenošanas gados, un ar to risināja Rietumbalkānu reģiona valstu iedzīvotāju steidzamās vajadzības pēc konflikta beigām.

<sup>4</sup> Attiecībā uz jaunāko ES paplašināšanos 2007. gadā jāmin, ka Bulgārijai un Rumānijai vēl ir risināmi jautājumi tieslietu un iekšlietu jomā. ES nolēma izveidot īpašu sadarbības un pārbaudes mehānismu, lai palīdzētu šim jaunajām dalībvalstīm pārvarēt vēl pastāvošos trūkumus.

#### 4. Komisijas programmu mērķi bija šādi:

- a) nostiprināt tiesiskumu, cilvēktiesības un attiecības ar pilsonisko sabiedrību;
- b) atbalstīt tiesu varas reformu un valsts tiesību aktu pielāgošanu ES prasībām;
- c) veikt vispārējas reformas policijas struktūrās, īpaši robežpolicijā, un nodrošināt sabiedrisko kārtību;
- d) apkarot korupciju, nelegālo migrāciju, organizēto noziedzību un terorismu;
- e) sekmēt attīstību, tirdzniecības saites un satiksmi;
- f) stiprināt iestāžu un to darbības resursus, piemēram, patvēruma un migrācijas, vīzu un integrētas robežpārvaldības jautājumos.

<sup>5</sup> Tehniskā palīdzība ir resurss, kuru izmanto daudzos un dažādos attīstības projektos un programmās, un to var definēt kā "ekspertu nolīgšanu zināšanu un iemaņu pārnesei un iestāžu izveidei un stiprināšanai". Sk. Palātas Īpašo ziņojumu Nr. 6/2007 par tehniskās palīdzības efektivitāti iestāžu darbības uzlabošanā (OV C 312, 21.12.2007., 3. lpp.).

<sup>6</sup> Mērķsadarbību uzsāka 1998. gadā kā daļu no pievienošanās atbalsta, un ar to ir likti pamati saņēmējvalstu administratīvo un pusvalstisko iestāžu sadarbībai ar partneriem ES dalībvalstīs.

#### 5. Kopienas palīdzību tieslietās un iekšlietās sniedz, finansējot ieguldījumus infrastruktūrā un aprīkojumā vai īstenojot iestāžu darbības pilnveidošanas projektus. Ieguldījumi ietver vai nu būvdarbu, vai arī piegādes līgumus. Iestāžu darbības pilnveidošana izpaužas kā tehniskā palīdzība<sup>5</sup> vai mērķsadarbība<sup>6</sup>, un tās gaitā nosaka standartus un pamatnoteikumus sabiedrisko pakalpojumu jomā, piemēram, likumus un stratēģijas; rīko vajadzīgos mācību kursus.

# REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

6. Eiropas Savienība palīdz Rietumbalkānu valstīm, galvenokārt īstenojot īpašas programmas un sniedzot projektu atbalstu. Palātas veiktās revīzijas mērķis bija novērtēt Eiropas Komisijas (EK) projektu efektivitāti Rietumbalkānu valstu tieslietās un iekšlietās. Revīzijas darbs ietvēra revīzijas paraugu ar 33 projektiem tieslietu un iekšlietu jomā, proti, 30 valsts un trīs reģionālus projektus 2001.–2005. gada programmās<sup>7</sup>. Paraugā abi atbalsta veidi, proti, ieguldījumi un atbalsts iestāžu darbības pilnveidošanai, bija pārstāvēti līdzvērtīgi. Saraksts ar revidētajiem projektiem un to rezultātiem un Palātas konstatējumiem ir sniegts **I pielikumā**. Izvēsta informācija par revīzijas metodēm un paraugu ir dota **II pielikumā**.

7. Revīzijas galvenie mērķi bija izvērtēt to:

- kādā mērā tieslietu un iekšlietu vajadzības bija pienācīgi apzinātas un vai projekti atbilda konstatētajām vajadzībām<sup>8</sup>, un
- kādā mērā ir sasniegti tiešie rezultāti un vai ir iegūti prognozētie koprezultāti un nodrošināta to ilgtspējība<sup>9</sup>.

8. Rietumbalkānu valstīs Komisija izmantoja pārvaldības divas pamatpieejas: decentralizēto un netiešo centralizēto pārvaldību. Decentralizētajā pārvaldībā Komisijas pārstāvniecības Albānijā, Bosnijā un Hercegovinā un Horvātijā atbildēja par projektu sagatavošanu, līgumu noslēgšanu un finansiālo un tehnisko īstenošanu. Netiešajā centralizētajā pārvaldībā Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra pārvaldīja programmas BDMR, Kosovā (saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes Rezolūciju Nr. 1244/99), Melnkalnē un Serbijā līdz 2008. gada beigām. Palāta pārbaudīja, vai ir kādi pierādījumi par to, ka viena vai otra izvēlēta pārvaldības pieeja bija efektīvāka saistībā ar projektiem tieslietās un iekšlietās<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Kā to paredz CARDS regula, gada programmā, kura ir sagatavota katrai valstij Kopienas palīdzības saņemšanai, ir ietverts finansējamo projektu saraksts un norādītas attiecīgās summas. Pārvaldības komiteja, kurā darbojas dalībvalstu pārstāvji un kuras darbu vada Komisija, sniedz atzinumu par gada aproprācijām.

<sup>8</sup> Revīzijā izvērtēja to, kādā mērā tieslietu un iekšlietu jomā īstenotie projekti bija pamatoti, ņemot vērā vajadzību apjomu un specifiskācības, kā arī pārbaudīja to, vai ir izvērtētas un pienācīgi analizētas alternatīvas pieejas. Turklāt revidenti pārbaudīja, vai mērķi atbilda Komisijas, Padomes un valsts stratēģijas dokumentos izklāstītajām prioritātēm.

<sup>9</sup> Revīzijā vērtēja to, cik efektīvi saņēmēji izmantoja ES finansēto palīdzību (piemēram, aprīkojumu, infrastruktūru un mācību kursus) un vai projektu gūtie rezultāti bija ilgtspējīgi no finansiālā un darbības turpināšanas viedokļa.

<sup>10</sup> Šo papildu elementu revīzijā iekļāva pēc Eiropas Parlamenta lūguma. Sk. Eiropas Parlamenta 2008. gada 22. aprīļa rezolūciju ar konstatējumiem, kas ir neatņemama daļa no lēmuma par Eiropas Savienības 2006. finanšu gada vispārējā budžeta izpildes apstiprināšanu, III iedaļa — Komisija.

9. Eiropas Komisija ir finansiāli nozīmīgākais donors Rietumbalkānu valstīs. Vairāk nekā pusi no šim reģionam atvēlētajām dotācijām finansēja no ES budžeta (**III pielikums**). Ņemot to vērā, revidenti izvērtēja, cik sekmīgi saņēmējvalstu valdības ir apguvušas donoru koordinēšanas sniegtos ieguvumus.
10. Ziņojums ir strukturēts atbilstoši atbalsta veidam — ieguldījumi, no vienas puses, un iestāžu darbības pilnveidošanas projekti, no otras puses, — un tajā ir apskatītas šo projektu stiprās puses un vājās puses. Pārvaldības pieejas, ka arī donoru koordinēšanas horizontālie jautājumi ir apskatīti trešajā sadaļā.

### RIETUMBALKĀNU VALSTU KARTE



# APSVĒRUMI

## ES IEGULDĪJUMU ATBALSTS IR LIELĀKOTIES SEKMĪGS, TAČU TĀ ILGTSPĒJĪBA IR APDRAUDĒTA

11. Šajā sadaļā vispirms ir aplūkots ieguldījumu projektu nozīmīgums un to vajadzību izvērtējums, uz kuru balstījās projekti. Tad ir izklāstīti konstatējumi par sasniegtajiem rezultātiem un vajadzību pēc ES un valstu prioritāšu saskaņošanas, kā arī divās daļās ir aplūkota projektu ilgtspējība: pirmkārt, projektu turpināšanas svarīgums un, otrkārt, vajadzība pēc pietiekamiem iestāžu resursiem projektu ilgtspējības nodrošināšanai.

<sup>11</sup> Sešu jaunu valstu izveidošanās pēc Dienvidslāvijas sadalīšanās šajā reģionā radīja jaunas starptautiskas robežas vairāk nekā 5 000 km garumā. Šīs robežas ir pienācīgi jākontrolē.

## IEGULDĪJUMI IR NOTEIKTI VEICAMI ES STANDARTU UN PUSSABRUKUŠĀS INFRASTRUKTŪRAS DĒĻ

12. Tā kā Rietumbalkānu valstīs ieguldījumus pietiekami neveica daudzus gadus un notika arī ģeopolitiskas pārmaiņas<sup>11</sup>, pašlaik šajās valstīs ir jāveic ievērojami ieguldījumi, lai panāktu infrastruktūras atbilstību ES standartiem, taču nepieciešamie ieguldījumi lielākoties pārsniedz attiecīgo valstu budžeta iespējas. Ieguldījumi jāveic šādu divu galveno faktoru dēļ:

### 1. IZCĒLUMS

## STRATĒGISKA UN NESTRATĒGISKA IEGULDĪJUMA PROJEKTU PIEMĒRI

### *Pirmais gadījums. Projekts atbilst stratēģiskajiem mērķiem*

Albanānijas cietumu sistēma neatbilst starptautiskajiem standartiem. Cietumi un pirmstiesas aizturēšanas iestādes ir ļoti pārslogotas. Revīzijas laikā Albānijas cietumos uzturējās 3 049 ieslodzītie, lai gan tajos paredzēts atrasties 1 510 ieslodzītajiem. Tas nozīmē, ka telpu pārslogotība ir 102 %. Tāpēc cietuma būvniecība Fušekrujā, kurā varētu atrasties 312 aizturētie, ir uzskatāma par svarīgu un vispārējam mērķim atbilstošu prioritāti.

### *Otrais gadījums. Projekts neatbilst gada programmai*

BDMR patvēruma projekta apstiprinātajos dokumentos bija atvēlēts divu miljonu EUR liels budžets iestāžu darbības pilnveidošanas pasākumiem, piemēram, tiesību aktu, stratēģiju un valsts rīcības plānu izstrādei, tomēr šos pasākumus neveica un tā vietā uzcēla patvēruma meklētāju uzņemšanas centru.

- a) pilnīgi jaunu iestāžu izveidē<sup>12</sup> jāievēro ES standarti. Piemēram, ES paredz profesionālu robežsardzes dienestu. Tas ir grūts uzdevums, jo vēl pavisam nesen robežas kontrolēja kareivji<sup>13</sup>. Turklāt jaunajām robežām ir jābūt atvērtām likumīgai personu un preču kustībai, bet vienlaicīgi arī drošām un kontrolētām;
- b) tieslietu un iekšlietu jomas infrastruktūra ir nolietojusies. Pašreizējā infrastruktūra Rietumbalkānos ir nepilnvērtīga un nepiemērota. Piemēram, kad ārējie vērtētāji<sup>14</sup> apmeklēja 38 tiesas ēkas Albānijā 2004.–2005. gadā, viņi bieži vien nevarēja atšķirt tiesnešus no apsūdzēto aizstāvjiem, sabiedrības pārstāvjiem vai prokuroriem, un lietu izskatīšana norisinājās koridoros.

<sup>12</sup> Piemēram, Bosnijā un Hercegovinā robežpolicija ir vecākā valsts iestāde, taču 2009. gadā tās darbība bija ilgusi mazāk nekā desmit gadus.

<sup>13</sup> Piemēram, Serbijā līdz 2007. gadam robežu kontrolēja armija.

<sup>14</sup> "Tiesu varas infrastruktūras ģenerālplāns", ārējo konsultantu veikts pētījums no 2004. janvāra līdz 2005. gada aprīlim.

**13.** Revīzijā konstatēja, ka aptuveni 70 % gadījumu tieslietu un iekšlietu jomas ieguldījumu projekti iekļāvās plaši definētajās stratēģisko mērķu robežās<sup>15</sup>, proti, nodrošināt stabilitāti un drošību un sekmēt asociēšanos ar ES. Pārējie projekti neatbilda vai tikai daļēji atbilda gada programmas mērķiem (**1. izcēlums**).

<sup>15</sup> Palātas Īpašajā ziņojumā Nr. 5/2007 par Komisijas veikto CARDS programmas pārvaldību (OV C 285, 27.11.2007., 1. lpp.) secināts, ka stratēģiskā vadība bija ļoti vispārīga. Tā bija piemērota rekonstrukcijas posmam, bet vairs neatbilda iestāžu darbības uzlabošanas mērķiem.

**14.** Revīzijā atklāja, ka palīdzību sniedza, neveicot piemērotu priekšizpēti, kurā noteiktu projektu apjomu un specifiskāciju. Izpētes veikšana ir sarežģīts uzdevums, ņemot vērā to, ka saņēmējierādītāju rīcībā nav skaidri formulētu valsts stratēģiju vai rīcības plānu ar prioritātēm. Tikai divos no 17 revidētajiem ieguldījumu projektiem bija veikta patiešām apmierinoša izpēte, kurā bija sniegts izvēlēta projekta nozīmīguma pamatojums pirms projekta sākuma (**2. izcēlums**).

## 2. IZCĒLUMS

### PATIEŠĀM APMIERINOŠAS VAJADZĪBU ANALĪZES PIEMĒRS

Apelācijas tiesas ēku celtniecība Korcā un Vlorā Albānijā bija divas no galvenajām prioritātēm, kuras bija minētas pētījumā "Tiesu varas infrastruktūras ģenerālplāns". Šajā pētījumā bija analizēts visu rajona un apelācijas tiesu stāvoklis un nākotnes izredzes Albānijā. Ģenerālplāns bija labi sagatavots un izvērst.

15. Gan saņēmējvalsts, gan dažkārt Komisijas pieļautās nepilnības plānošanā radīja neproduktīvu un neefektīvu ES finansētā aprīkojuma sadali un lietošanu (**3. izcēlums**).

<sup>16</sup> Albānijā valsts integrētās robežpārvaldības stratēģiju pieņēma 2006. gada novembrī, Bosnijā un Hercegovinā — 2005. gada jūlijā, BDMR — 2005. gada oktobrī, Melnkalnē — 2006. gada februārī un Serbijā — 2006. gada janvārī.

#### DAŽĀDI REZULTĀTI VIENĀ NO LIELĀKAJĀM IEGULDĪJUMU PROJEKTU KATEGORIJĀM: ROBEŽPĀRVALDĪBA UN DROŠĪBA

16. ES un Rietumbalkānu valstu augstākā līmeņa sanāksmē Salonikos 2003. gada jūnijā tika uzsvērts, ka robežu nedrošība ir viens no reāliem tiesiskuma šķēršļiem un ir viena no galvenajām ES prioritātēm. Komisija ir bijusi cieši iesaistīta integrētajā robežpārvaldībā, kurai ir piešķirta liela daļa tieslietām un iekšlietām atvēlētā finansējuma (37 %). Robežpārvaldībai faktiski ir divi komponenti — robežpārvaldība un robežu drošība. Palāta revidēja astoņus integrētās robežpārvaldības ieguldījumu projektus, tostarp vairāku kopēju robežšķērsošanas vietu celtniecību. Parasti šo ieguldījumu rezultāti bija apmierinošāki, ja tos veica vienlaicīgi ar iestāžu darbības pilnveidošanas projektiem, piemēram, valsts stratēģiju sagatavošanu integrētās robežpārvaldības jomā<sup>16</sup>. Efektīvā robežpārvaldības sistēmā ir jārod līdzsvars starp atvērtām un drošām robežām<sup>17</sup>. Šāds līdzsvars ir nodrošināts, piemēram, Serbijā (**4. izcēlums**).

<sup>17</sup> Jāmin, ka ES *acquis communautaire*, Šengenas standarti vai Kopienas muitas kodekss nenodrošina universālu un visos gadījumos piemērojamu modeli robežpārvaldībā. Tomēr šajos standartos ir noteikts, ka sistēmai ir jābūt efektīvai un jāņem vērā pastāvošais risks.

### 3. IZCĒLUMS

#### PIEMĒRS ES FINANSĒTA APRĪKOJUMA NEEFECTĪVAI UN NEPRODUKTĪVAI SADALEI UN IZMANTOJUMAM

BDMR dažus no ES finansētajiem un 2005. gada vasarā piegādātajiem motocikliem robežpolicija gandrīz neizmantoja pirmos 18 mēnešus, jo valdība nenodrošināja policiju ar aizsargaprīkojumu, lai gan par to bija panākta vienošanās. 2007. gadā daži elementi no aizsargaprīkojuma vēl trūka. Valdība organizēja iepirkuma konkursu par papildu aprīkojuma iegādi 2008. gada septembrī, un piegādes līgumu paredzēts parakstīt 2009. gada pirmajā ceturksnī.

Patvēruma centra atklāšana arī aizkavējās par gadu šajā valstī, jo valdība nenodrošināja vajadzīgo aprīkojumu.

Albānijas policijai piegādātie datori joprojām bija neizsaiņoti astoņus mēnešus pēc līguma parakstīšanas, jo atbildīgās iestādes nebija vēl pieņēmušas lēmumu par datoru sadali galasaņēmējiem.



## 1. ATTĒLS

ES finansētā Batrovci robežšķērsošanas vieta uz Belgradas–Zagrebas autoceļa ir ievērojami samazinājusi pasažieru gaidīšanas laiku.



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

## 4. IZCĒLUMS

### PIEMĒRS TAM, KĀ MODERNA APRĪKOJUMA IZMANTOŠANA VIENLAICĪGI STIPRINA ROBEŽKONTROLI UN SAMAZINA PASAŽIERU GAIDĪŠANAS LAIKU UZ ROBEŽAS

Serbijā jaunā infrastruktūra un aprīkojums Batrovci robežšķērsošanas vietā ienesa pārmaiņas salīdzinājumā ar agrāko stāvokli (**1. attēls**). Pēc projekta īstenošanas šā robežšķērsošanas vietas caurlaidspēja palielinājās, un gaidīšanas laiks uz robežas samazinājās. Kravas automobiļu gaidīšanas laiks ir samazinājies no vairākām stundām līdz 30 minūtēm. Pasažieru satiksmes gaidīšanas laiks augsta pieprasījuma sezonā ir samazinājies no 12 stundām līdz aptuveni 20 minūtēm.

Robežšķērsošanas vieta ir nodrošināta arī ar modernu aprīkojumu, kas ļauj robežsargiem konstatēt pat īpaši labi viltotus dokumentus. "Docubox" izmanto vidēji 100 reizes dienā un kopš tā ieviešanas robežsardze gandrīz katru dienu atklāj kādu viltotu dokumentu.

- 17.** Modernu robežu drošību raksturo četri elementi: mobilitāte, komunikācija, izlūkdatu vākšana un kaujas spējas. Komisija ir atbalstījusi visus šos elementus, izņemot bruņojumu. Škodrā (Albānijā) robežpolicija acīmredzami labāk patrulēja valsts ziemeļrobežu, izmantojot četru riteņu piedziņas transportlīdzekļus, nevis kā agrāk, kājām ejot. Arī BDMR un Grieķijas sauszemes robeža un Albānijas un Itālijas jūras robeža tagad tiek kontrolēta labāk nekā agrāk (sk. **2.** un **3. attēlu**). Nelegālas robežu šķērsošanas mēģinājumu skaits, iekļūstot BDMR teritorijā un pamatot to, ir ievērojami samazinājies no 2005. gada (kad piegādāja iepriekš minētos transportlīdzekļus) līdz 2008. gadam.
- 18.** Lai gan kopaina ir diezgan pozitīva, tomēr šajā jomā konstatēja dažas nepilnības, kuras attiecas ne tikai uz politiskās gribas un tiesisko līdzekļu trūkumu saņēmējvalstīs (sk. 36.–39. punktu), bet arī uz konkrētiem trūkumiem Komisijas īstenotajā pārvaldībā (**5. izcēlums**).

## 5. IZCĒLUMS

### ROBEŽŠĶĒRSOŠANAS VIETAS NEĪSTENOTA PROJEKTA PIEMĒRS

Goricas robežšķērsošanas vieta Bosnijā un Hercegovinā atrodas uz noslogota starptautiska autoceļa no Mostaras (Bosnijā un Hercegovinā) uz Splitu (Horvātijā). Horvātijas iestādes jau ir uzcēlušas savu robežšķērsošanas vietu, taču Bosnijas pusē trūka pienācīgas infrastruktūras. Komisija noslēdza 3 miljonus EUR vērtu būvdarbu līgumu, bet nepārbaudīja, vai zemes atsavināšana bija pabeigta. Tā kā pastāv strīdi par zemes vērtību, projektu tā arī nekad neuzsāka un līgums izbeidzās 2006. gada decembrī<sup>18</sup>.

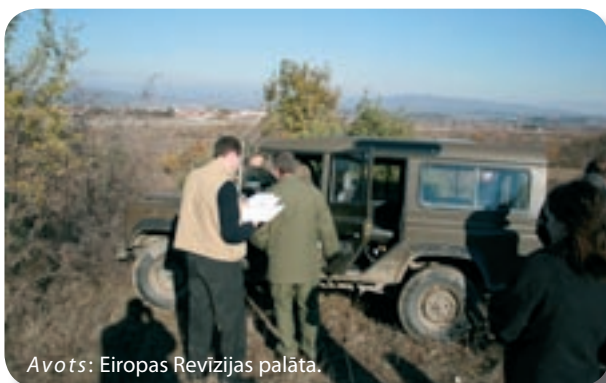
Rezultātā muitas terminālis Bosnijas pusē ir privātu uzņēmumu pārziņā, kurš patur 70 % no iekasētajām nodevām par piekļuvi muitas terminālim (aptuveni EUR 20 katram kravas furgonam). Valdība neplāno pārņemt šo infrastruktūru.

<sup>18</sup> Tā kā Komisija nevarēja izpildīt šo līgumu, līgumslēdzējs ir iesniedzis prasību atļūdzināt viņam nodarītos zaudējumus un kaitējumu vairāk nekā EUR 550 000 apmērā, un revīzijas laikā norisinājās izlīguma sarunas.

- 19.** Bijušās Dienvidslāvijas sabrukums reģionā radīja jaunas starptautiskas robežas vairāk nekā 5 000 km garumā. Izmaksu ziņā efektīvākais veids šo robežu kontrolē būtu kopēju robežšķērsošanas vietu izveide. Tomēr Komisija turpina finansēt robežšķērsošanas vietu projektus, izmantojot nevis reģionālos, bet valsts līdzekļu piešķirumus. Šī pieeja mazina reģionālās sadarbības attīstību.

## 2. ATTĒLS

Visus projektus, izņemot vienu, pārbaudīja uz vietas. Šajā attēlā redzams, kā Palātas darbinieki pārbauda ES finansētos četru riteņu piedziņas transportlīdzekļus Gevgelijā uz BDMR robežas ar Grieķiju.



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

## 3. ATTĒLS

Stiprinātas jūras robežkontroles rezultāts Albānijā. Konfiscētā ātrlaiva, kuru izmantoja organizētie noziedznieki cilvēku kontrabandai uz ES.



Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

## ES UN VALSTU PRIORITĀŠU SASKAŅOŠANA IR PRIEKŠNOSACĪJUMS PROJEKTU SEKMĪGAI ĪSTENOŠANAI

- 20.** Reformas tieslietu un iekšlietu nozarē neatkarīgi no tā, vai ir saistītas ar ieguldījumiem, vai iestāžu darbības pilnveidošanu, ir milzīgs un sarežģīts uzdevums. Tomēr valsts budžets nesniedz pietiekamu finansējumu tieslietu un iekšlietu prioritātēm, jo īpaši ekonomiski mazāk attīstītajās Rietumbalkānu valstīs<sup>19</sup>.
- 21.** Lai gan Komisija ir lielākais donors Rietumbalkānu valstīs, ES finansējums nav pietiekams visu ieguldījumu vajadzību apmierināšanai. Tāpēc Komisija parasti finansēja eksperimentālus projektus, kuri parādīja saņēmējam modernizētās infrastruktūras sniegtās priekšrocības. Kā piemēru šāda veida palīdzībai var minēt ES finansēto modernas tiesas ēkas celtniecību Vlorā, kas vairoja tiesas caurskatāmību (**6. izcēlums**).
- 22.** Valsts finansējuma līmenis revidētajās valstīs ievērojami atšķīrās. Revīzijā konstatēja gadījumu, kad atkarība no donoriem vairs nepastāvēja. Serbijā ES finansēto tiesas ēku atjaunošanas projektu izmaksas bija aptuveni 5 % no Serbijas valsts tieslietu un iekšlietu kopējā budžeta 2003.–2007. gadā (**7. izcēlums**).

<sup>19</sup> BDMR tiesnešu un valsts prokuroru mācību akadēmiju daļēji finansē no valsts budžeta saskaņā ar īpašu likumu. Tas nodrošina izglītības neatkarību. Taču 63 % no akadēmijas kopējā finansējuma 2008. gadā nodrošināja starptautiskie donori. Lai nodrošinātu šīs iestādes darbības neatkarību, jāpanāk līdzsvarotāka finansēšanas sistēma.

### 6. IZCĒLUMS

#### PIEMĒRS IEGULDĪJUMAM, KAS SEKMĒ TIESISKUMU

##### *Apelācijas tiesas ēkas celtniecība Vlorā, Albānijā*

Komisija ieguldīja EUR 770 000 Apelācijas tiesas ēkas celtniecībā Vlorā, Albānijā. Projekta īstermiņa rezultāts bija pozitīvs. Jaunajā ēkā pirmajā darbības gadā (2007. g.) vidējais skaits izskatīto lietu vairāk nekā dubultojās salīdzinājumā ar izskatīto lietu skaitu vecajās telpās. Apelācijas tiesai pirmo reizi bija arī piemērotas tiesas telpas. Tas palielināja tiesvedības caurskatāmību un uzlaboja "reālu tiesiskumu" kopumā.

Tomēr revīzijas laikā šajā ēkā nebija nodrošināts elektroenerģijas savienojums ar valsts elektrotīklu, bet gada budžets dīzeļdegvielas iegādei elektrības ģeneratoriem jau bija izsmelts četrus mēnešus pirms gada beigām. Šā iemesla dēļ nebija iespējams izmantot datorus, un tas samazināja izskatīto lietu skaitu un ieguldījuma vispārējo produktivitāti.

## 4. ATTĒLS

**Jauna un drošāka Apelācijas tiesas ēka Vlorā (Albānijā), kuras celtniecību finansēja Eiropas Savienība. Celtniecības darbus pabeidza 2006. gadā.**



Avots: EK pārstāvniecība Tirānā.

## 7. IZCĒLUMS

## PIEMĒRS PIETIEKAMAM LĪDZEKĻU PIEŠĶĪRUMAM NO VALSTS BUDŽETA

### *Lielākās tiesas ēkas renovācija Serbijā*

Pēc Serbijas premjerministra Zorana Džindžića slepkavības 2003. gada martā tiesībsargājošās iestādes arestēja lielu skaitu aizdomātos turēto personu. Tomēr Serbijas varas iestāžu rīcībā nebija piemērotu telpu, kurās veikt tiesvedību īpaši svarīgās krimināllietās drošā un pienācīgā veidā. No ES budžeta finansētie renovācijas darbi nodrošināja Belgradas rajona tiesu ar, piemēram, modernu tiesas sēžu telpu. Kopš tiesas sēžu telpas atklāšanas 2006. gada jūnijā tā ir izmantota 35 lietu izskatīšanai 2006. gadā un 40 lietu izskatīšanai 2007. gadā, no kurām lielākā daļa attiecās uz augsta līmeņa organizēto noziedzību un kara noziegumiem. Kopš tā laika Serbijas valdība ir atvēlējusi ievērojamus resursus tiesas ēku rekonstrukcijai visā valstī.

- 23.** Ja ES un valsts prioritātes nav salāgotas, palīdzība ir neefektīva. Piemēram, ar stabilizācijas un asociācijas nolīgumiem Komisija uzliek par pienākumu Rietumbalkānu valstīm īstenot atpakaļuzņemšanas noteikumus<sup>20</sup>. Tomēr šie noteikumi nav sekmīgi piemēroti, jo saņēmējvalstis nav atvēlējušas pietiekamus līdzekļus valsts budžetā. Piemēram, Albānijā Valsts policijas Robežu un migrācijas direktorātā trūka darbinieku, un tas apdraudēja Albānijas spēju pildīt saistības saskaņā ar noslēgto nolīgumu. Pat ja Komisija finansēja Albānijas valsts stratēģijas sagatavošanu migrācijas un atpakaļuzņemšanas jomā un augsta līmeņa sanāksmēs uzsvēra nolīguma nosacījumu ievērošanas svarīgumu, jautājumu risināja lēni.

<sup>20</sup> Saistībā ar stabilizācijas un asociācijas procesu Rietumbalkānu valstīs un Eiropas Savienība ir noslēgušas atpakaļuzņemšanas nolīgumu. Šis nolīgums paredz, ka Rietumbalkānu valstīs un ES dalībvalstīs pieņems to pilsoņu atgriešanos, kuri ir nelegāli ieradušies vai nelegāli palikuši citu valstu teritorijā, kā arī uzņems nelegālos imigrantus, kuri ir trešo valstu pilsoņi vai bezvalstnieki un kuri ir ieradušies kādās valsts teritorijā caur attiecīgās valsts teritoriju. Šis nolīgums jo īpaši uzliek par pienākumu Rietumbalkānu valstīm uzņemties dalītu atbildību par ES drošību Eiropas Savienībā.

#### IEGULDĪJUMU PROJEKTU IETEKME UN ILGTSPĒJĪBA IR APDRAUDĒTA

- 24.** Sešiem no 16 revidētajiem ieguldījumu projektiem bija problēmas, kas ietekmēja šo projektu ilgtspējību. Lai gan apmeklētās valstīs bija nedaudz uzturējušas izveidoto infrastruktūru un uzstādīto aprīkojumu, uzturēšanas līmenis nebija pietiekams ieguldījumu ilgtspējībai. Revīzijas laikā saņēmējiem nebija jāsniedz pierādījumi par pienācīgu uzturēšanas plānu un budžetu pirms ES finansējuma saņemšanas.

#### PIEMĒRS INFRASTRUKTŪRAS PROJEKTAM BEZ IETEKMES

Komisija ieguldīja vairāk nekā 3 miljonus EUR robežšķērsošanas vietas renovācijai Kamensko Bosnijā un Hercegovinā, lai tas kļūtu par pirmās kategorijas robežšķērsošanas vietu, proti, valstī var ievest un no tās izvest visa veida preces caur šo robežšķērsošanas vietu. Tomēr kopš šā ES projekta pabeigšanas valdība ir pārskatījusi savu lēmumu un samazinājusi Kamensko robežšķērsošanas vietas kategoriju. Šā lēmuma dēļ vairākus preču veidus (piemēram, degvielu) vairs nav iespējams deklarēt šajā robežšķērsošanas vietā. Satiksmes intensitāte ir samazinājusies, lai gan šis autoceļš ir praktiskākais ceļš satiksmei no Splitas Horvātijā uz Bosnijas un Hercegovinas vidusrietumiem un ziemeļdaļu. Komisija nebija informēta par šo pārmaiņu.

**25.** Pārstāvniecības ne vienmēr apzinājās uz vietas esošo stāvokli, jo infrastruktūras un aprīkojuma lietošanu neuzrauga. Tāpēc Komisija nevarēja nodrošināt ieguldījumu projektu ietekmi un ilgtspējību (**8. izcēlums**).

<sup>21</sup> Pārstāvniecības četru riteņu piedziņas transportlīdzekļa tehnisko apkopi veic nevis Tirānā, bet gan kaimiņvalstī.

**26.** Lai gan iepirkuma noteikumi ļauj iekļaut garantijas apkopi iepirkumā, šo noteikumu nepiemēro pietiekami. Albānijā EK pārstāvniecība organizēja iepirkumu par četru riteņu piedziņas transportlīdzekļu iegādi robežpolicijai, lai gan tā zināja, ka būs problēmas šā aprīkojuma ekspluatācijā<sup>21</sup>. Par ekspluatāciju atbildīgās saņēmējietādes netika uzaicinātas sistemātiski piedalīties iepirkuma konkursu piedāvājumu izvērtēšanas komisijās un nebija pietiekami iesaistītas iepirkuma konkursa agrīnos posmos.

#### IEGULDĪJUMI NAV SAMĒROTI AR TIEM VAJADZĪGAJIEM IESTĀŽU DARBĪBAS RESURSIEM

**27.** Daudzos gadījumos stāvoklis uzlabojās pēc tam, kad ES bija palīdzējusi iegādāties aprīkojumu vai uzlabot infrastruktūru. Tomēr ieguldījumi paši par sevi negarantē konkrētajai iestādei noteikto mērķu sasniegšanu. Piemēram, nepietiek vien ar modernas robežšķērsošanas vietas uzcelšanu, jāmainās ir arī robežpolicijas darba metodēm.

**28.** Vēl jāmin arī revidētie IT projekti kā ieguldījumi, kuri nebija samēroti ar iestāžu resursiem. Pat ja bija piegādāts aprīkojums, kas bija lietderīgs policijas vai tiesas darbā un risināja pašreizējās vai nākotnes vajadzības, projektu piedāvātās iespējas nevarēja pilnībā izmantot, jo:

- a) savstarpēji savienoto robežpolicijas iecirkņu un tiesas ēku skaits bija neliels. Piemēram, Melnkalnē tikai trīs no 26 robežšķērsošanas vietām bija savstarpēji savienotas;

- b) valsts iestāžu informācijas sistēmu projektu īstenošanai vajag pilnvērtīgu tiesisko regulējumu un piemērotu drošības politiku, ja vēlas nodrošināt šo projektu ilgtspējību, jo informācijas sistēmās apmainās ar konfidencialiem datiem. Revīzijas laikā neviena no šā reģiona valstīm nebija pieņēmusi tiesību aktu par datu aizsardzību, kas būtu pilnībā saskaņots ar Kopienas tiesību kopumu jeb *acquis*. Bosnijā un Hercegovinā datu aizsardzības likumu pieņēma 2006. gadā, taču tajā vēl vajadzīgi grozījumi, lai tas atbilstu Kopienas prasībām;
- c) nevienam no trijiem revidētajiem IT programmatūras projektiem nebija rakstisku instrukciju piekļuves kontrolei. Piekļuves kontrole ir viens no svarīgākajiem procesiem, ar kura palīdzību kontrolē un ierobežo piekļuvi datorsistēmas resursiem; tā ir jāizstrādā, lai novērstu neatļautu iekļūšanu datorsistēmā vai tās izmantošanu.

### **IEVĒROJAMA VAJADZĪBA PĒC IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANAS, TAČU ES ATBALSTA REZULTĀTĀ PANĀKTAS TIKAI NELIELAS IZMAIŅAS**

- 29.** Vispirms šajā sadaļā ir aplūkoti iemesli, kādēļ iestāžu darbības pilnveidošanas projektu sekmes bija ierobežotas un nebija sasniegumu izvērtējuma. Nākamajās apakšsadaļās ir izklāstīti ilgtspējībai svarīgie faktori: vadošo darbinieku nemainīgums, nekorumpēta vide, specifiski faktori saistībā ar mācību projektiem un saņēmēju līdzdalība.

### **PĀRMAIŅU PĀRVALDĪBA UN IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANA IR IEROBEŽOTA UN NEPIETIEKAMI IZVĒRTĒTA**

- 30.** Tieslietu un iekšlietu projekti ir uzskatāmi par potenciāli efektīviem, ja tie risina noteiktās vajadzības un nepilnības, sniedz paredzētos ieguvumus un ja saņēmējs ir apņēmies nodrošināt šo projektu ilgtspējību, kā arī ja šie projekti ir iekļauti saskaņotā stratēģijā, kuras mērķis ir iestāžu darbības pilnveidošana.
- 31.** Komisijas projektu rezultāti uzlaboja saņēmēju stāvokli. Stāvoklis visredzamāk uzlabojās piegādes un būvdarbu līgumu jomā, taču lielākās grūtības joprojām sagādā iestāžu darbības pilnveidošanas projektu ilgtspējība.



**32.** Tajos gadījumos, kad Komisijas īstenotie iestāžu darbības pilnveidošanas projekti nesasniedza izvirzītos mērķus, Palāta konstatēja trīs galvenos iemeslus:

- a) administratīvā nestabilitāte reģionā, piemēram, ievērojama darbinieku mainība pēc vēlēšanām;
- b) mācību kursi sniedza mazāk rezultātu nekā bija paredzēts;
- c) valsts līdzdalības trūkums reformas veikšanā.

<sup>22</sup> Decentralizācijas pirmajā posmā notiek valsts saņēmējietāžu akreditācija, pamatojoties uz resursu novērtējumiem. Pēc tam Komisija deleģē pārvaldību saņēmējvalstij.

**33.** Revīzijā arī atklāja pretējus gadījumus, proti, kad civildienests ir stabils, mācību kursi ir mērķtiecīgi un saņēmēja augstākā līmeņa vadība ir apņēmības pilna veikt pārmaiņas, arī virzība ir nodrošināta. Piemēram, Albānijā valdība ir apņēmusies pabeigt atmiņēšanas pasākumus, Bosnijā un Hercegovinā Konstitucionālā tiesa izskatīja nepabeigtās cilvēktiesību lietas un Sremska Mitrovica tiesa Serbijā kļuva par modeli tam, kā tiesā var izmantot lietu administrēšanas programmatūru.

**34.** Šajā jomā Komisija ieviesa tikai dažus īpašus darbībās balstītus pārvaldības rādītājus. Vairākos darbības pārskatos Komisija norāda uz panākto stāvokļa virzību Rietumbalkānu valstīs tiesiskuma, brīvības un drošības jomā, jo tiesneši un prokurori ir apmeklējuši mācību kursus un policija un prokurori ir uzlabojuši sadarbību. Tomēr nav skaidrs, kā Komisija mēra šo pasākumu ietekmi.

**35.** Komisija mēdza mērit sniegtās palīdzības sekmes, galveno uzmanību pievēršot tikai noslēgto līgumu skaitam un izmaksāto līdzekļu īpatsvaram. Komisija 2002. gadā uzsāka virzību uz iestāžu resursu noturīgu attīstību, kuru izmērit ir grūtāk. Rietumbalkānu valstīs gatavojas palīdzības decentralizētas īstenošanas sistēmas ieviešanai, kas ir vērtējamas pozitīvi, jo vadības deleģēšana norāda uz vadības resursu pietiekamu līmeni. Tomēr Komisija vēl nav pilnībā integrējusi resursu attīstības mērījumus saņēmējietāžu akreditācijas procesā<sup>22</sup>.

### IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANAS ILGTSPĒJĪBA IR APDRAUDĒTA GALVENO DARBINIEKU MAIŅAS UN KORUPCIJAS DĒĻ

- 36.** Tikai divi no 15 iestāžu pilnveidošanas projektiem sasniedza apmierinošu ilgtspēju. Revidēto iestāžu darbības pilnveidošanas projektu kopēja iezīme bija saņēmeja darbinieku biežā maiņa, kas nāk par sliktu darba nepārtrauktībai. Iestāžu darbības pilnveidošanas mācību projektu pozitīvos rezultātus gandrīz vienmēr mazināja darbinieku mainība svarīgos amatos (**9. izcēlums**).
- 37.** Revīzijā atklāja arī vairākus pozitīvus piemērus resursu palielināšanā. Tie ir uzlabojuši stāvokli iestāžu darbības līmenī (**10. izcēlums**). Lai gan darbinieku mainība bija liela, stratēģiskos mērķus, proti, drošību, stabilitāti un sabiedrisko kārtību nodrošināja, bet to panāca tikai ar nemitīgu ES palīdzību.

## 9. IZCĒLUMS

### NESTABILS STĀVOKLIS PERSONĀLA JOMĀ ALBĀNIJAS UN BDMR VALSTS PĀRVALDĒ

Albānijā trīs no astoņiem revidētajiem projektiem tieslietās un iekšlietās ietvēra mācību kursus. Tika gūti daži pozitīvi rezultāti, taču darbinieku mainība, piemēram, migrācijas jomā, arvien traucēja palielināt kapacitāti un aizkavēja lēmumu pieņemšanu. Tūlīt pēc Albānijas parlamenta vēlēšanām 2005. gadā reģionālajos nodarbinātības centros nomainīja visus 20 darbiniekus, kuri agrāk nodarbojās ar migrācijas jautājumiem.

BDMR policijā noteica 30 galvenos vadības amatus, no kuriem 28 skāra darbinieku nomaiņa vēlēšanu mēnešos 2006. gadā, proti, darbinieku mainība bija 93 %.

**38.** Revīzijā konstatēja nepietiekamu tiesībsargājošo iestāžu sadarbību, kura ietekmēja projektu ilgtspējību. Piemēram, lai gan Bosnijas policijas darbībā bija svarīgi izmantot policijas uzraudzības aprīkojumu un pirkstu nospiedumu sistēmu un tas varēja uzlabot atklāto kriminālnoziedzumu skaitu, to pilnībā neizmantoja policijas sadarbības trūkuma dēļ<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Jāatzīst, ka Bosnijā un Hercegovinā pastāv 13 dažādi policijas spēki: pa vienam katrai no abām valsts daļām, 10 — kantonu līmenī, kā arī Brčko rajona autonomā policija.

**39.** Tieslietu un iekšlietu iestāžu godīgumu var sekmēt, apkarojot korupciju. Pazīmes liecina par stāvokļa nelielu uzlabošanos revidētajās valstīs, taču virzība šajā jautājumā ir trausla. Viens ES izdevumu efektivitātes vispārējs rādītājs ir korupcijas uztveres indekss, kuru apkopo *Transparency International*. Reitinga vietas un iegūto punktu skaits ir nedaudz uzlabojies kopš 2004. gada (**IV pielikums**).

## PILNVEIDOTU DARBĪBAS RESURSU PIEMĒRI

BDMR 2007. gada novembrī specializētas policijas vienības bija plānojušas un īstenoja un pabeidza operāciju "Kalnu vētra". Šajā operācijā tika atklāts liels ieroču krājums, ar kuru varētu aprīkot 650 zaldātus, tostarp atklāja zenīartilēriju. Šos krājumus atrada pie personām, kuras sākotnēji dēvēja par organizētās noziedzības grupu, taču vēlāk to nodēvēja par teroristu grupu. Operāciju īstenoja bez civiliedzīvotāju upuriem. Starptautiskie novērotāji atzina Palātas darbiniekiem, ka šāda mēroga operācija nebūtu bijusi iespējama pirms pāris gadiem.

2008. gada jūlijā "Kalnu vētras" lietā notiesāja 17 cilvēkus ar brīvības atņemšanu kopumā uz 192 gadiem. Saskaņā ar tiesas spriedumu šīs grupas mērķis bija radīt nedrošību iedzīvotāju vidū un apdraudēt konstitucionālo kārtību valstī.

Albānijā ES ir palīdzējusi policijai stiprināt tiesībsargājošās funkcijas kopš 1997. gada. Palīdzību policijai snieg vismaz līdz 2011. gadam.

## MĀCĪBAS: VAIRĀK MĀCĪBU KURSU NEKĀ REZULTĀTU

- 40.** Mācību nodrošināšana ierēdņiem ir viens no galvenajiem elementiem reformu un pārmaiņu īstenošanā (**11. izcēlums**). Tā ir bijusi svarīga Komisijas prioritāte. Piemēram, visos trijos reģionālajos projektos<sup>24</sup>, kuru kopējais budžets bija desmit miljoni EUR, ietvēra mācības. Mācību tiešie rezultāti (darba grupas, semināri un konferences) bija apmierinoši, taču to ietekme bija ierobežota (**11. izcēlums**).
- 41.** Ierēdņu sanākšana kopā pie viena galda no dažādām Rietumbalkānu valstīm jau vien ir labs mērķis pats par sevi, ņemot vērā šā reģiona neseno vēsturi, taču Komisijas projektu konkrētie mērķi bija daudz tālejošāki, piemēram, izstrādāt reģionālās stratēģijas patvēruma, migrācijas un vīzu jautājumos, pamatojoties uz ES vispārpieņemtajiem tehniskajiem standartiem un principiem.

<sup>24</sup> Agrāko konfliktu dēļ Rietumbalkānos reģionālā sadarbība ir bijusi sarežģīta. Tāpēc Komisijas reģionālajā programmā galvenā uzmanība ir pievērsta Rietumbalkānu attiecību sekmēšanai. ES ir likusi skaidri apzināties, ka reģionālā sadarbība ir priekšnosacījums virzībai uz dalību ES. Aptuveni 10 % CARDS finansējuma ir atvēlēti šim mērķim, un šajā reģionālajā programmā vienmēr galvenā uzmanība ir bijusi pievērsta tiesiskumam un tieslietu un iekšlietu jautājumiem.

### TIESU MĀCĪBU CENTRU PIEMĒRI

Palāta revidēja divas tiesu mācību iestādes. Tiesu mācību centru vispārējais mērķis bija viens un tas pats, proti, kļūt par pilntiesīgiem mācību centriem saskaņā ar labāko Eiropas praksi un piedāvāt kvalitatīvus un mērķtiecīgus mācību kursus tiesnešiem, prokuroriem, tiesu darbiniekiem un advokātiem.

BDMR ES ekspertu viedoklis netika ņemts vērā, izveidot šādu mācību centru. Ministrija neuzaicināja nevienu starptautisko ekspertu, lai tie palīdzētu izstrādāt tiesu mācību centru likumu, kuru tolaik asi kritizēja donori, jo šis likums neatbilda Eiropas standartiem. Turklāt sākotnējās mācību programmas ilgumu (24 mēneši) samazināja līdz 15 mēnešiem, un tāpēc bija risks, ka mācību ietekme var samazināties.

Serbijā tiesnešu mācību centram trūka virzības un nebija skaidras tiesiskās bāzes. Turklāt pasniezdēju mācību programmā bija ierosināts izmantot modernas mācību metodes, proti, mazas mācību grupas ar lielu mijiedarbību, taču realitātē mācības notika tikai priekšlasījumu veidā.

- 42.** Jau savā būtībā ir grūti izstrādāt vienotus mērķus reģionāliem mācību projektiem, jo katra valsts atrodas citā attīstības posmā. Stāvoklis Horvātijā bija parasti daudz labāks nekā citās valstīs. Komisija pareizi izsvēra, ka ir jāizmanto reģionālā dimensija un jāizraugās modernākā valsts sistēma, kuru jācenšas nodrošināt citās saņēmējvalstīs. Tomēr Komisija reti mērīja to, kā mācības ir mainījušas īstenoto politiku vai darba metodes, lai gan tā ir laba prakse virzībā uz pielāgošanas ES standartiem.
- 43.** Komisija neizveidoja sistēmu reģionālās tiesiskās sadarbības projektu rezultātu izvērtēšanai pat tad, kad bija saņēmusi kritiku no saviem uzraudzītājiem<sup>25</sup>. Rādītāji neļāva izmērīt ietekmi, jo tie balstījās darbībās un bija formāli, nevis izvērtējoši, piemēram, fiksēja tikai sanāksmju un konferenču skaitu. Arī mērķi bija neskaidri un nenoteikti, piemēram, sekmēt reģionālo dialogu, veicināt operatīvo sadarbību, un tāpēc šo mērķu sasniegšanu nav iespējams izmērīt, jo tie nav tieši saistīti ar darbībām.
- 44.** Komisijas mācību projekti pilnībā nerasniedza izvirzītos mērķus arī valstu līmenī, jo tos īstenoja bez augstākā līmeņa vadības iesaistīšanās. Šajā gadījumā var minēt divus īpašus mācību kursus Albānijas policijas projektā (*PAMECA II*). "Stratēģiskās pavēlniecības kursus" organizēja 60 vidējā līmeņa un vecākajām amatpersonām. Pēc mācību kursiem policijas priekšnieki atgriezās savās darbavietās un centās ieviest teoriju praksē, taču saskārās ar savu priekšnieku pretestību. Tāpēc, lai mēģinātu labot un novērst iespējamo ietekmes trūkumu, organizēja augstākā līmeņa mācību programmu, kurā piedalījās 34 augstākā līmeņa policijas vadības darbinieki. Lai gan Komisiju var uzteikt par šādas koriģējošās darbības veikšanu, būtu bijis labāk, ja augstākā līmeņa vadības piesaiste būtu nodrošināta jau pirms mācību kursa vidējā līmeņa amatpersonām.

<sup>25</sup> Komisija ir noligusi ārējus uzraugus, lai tie izvērtētu projektu īstenošanu.

45. Pašmācība praksē un mācību kursi uz vietas ir efektīvākais veids kā izstādāt modernu un efektīvu pārvaldi. Administratīvos darba pienākumus var nodot, kamēr darbinieku mainība nav pārāk liela (**12. izcēlums**). Divpusējos mērķsadarbības projektus ar dalībvalstīm un dotāciju līgumus ar starptautiskām organizācijām tagad izmanto biežāk, jo CARDS programmu pārorientēja no atjaunošanas programmas uz reformu īstenošanas programmu.

## 12. IZCĒLUMS

### PROJEKTU PIEMĒRI BOSNIJĀ UN HERCEGOVINĀ, KUROS NOTIEK PAŠMĀCĪBA PRAKSĒ

*Pirmais gadījums. Pilnīga pienākumu nodošana saņēmējam — Cilvēktiesību komisijai*

2004. gadā Komisija noslēdza dotācijas nolīgumu ar Bosnijas un Hercegovinas Konstitucionālo tiesu, saskaņā ar kuru izveidoja īpašu tiesu varas struktūru Bosnijas un Hercegovinas Konstitucionālajā tiesā, kurai bija jārisina gandrīz 9 000 līdz šim neizskatīto cilvēktiesību lietu<sup>26</sup>. Pirmajā darbības gadā Cilvēktiesību komisija atrisināja vairāk nekā 3 000 lietas. Šīs komisijas darbības sākumā tajā strādāja starptautiskais personāls, taču kopš 2005. gada šajā komisijā strādā tikai vietējais personāls. Projekta laikā vietējais personāls ikdienas darbā piemēroja Eiropas Cilvēktiesību konvenciju un citus starptautiskos tiesību dokumentus. Projekts bija sekmīgs, jo deviņi no desmit vadošajiem darbiniekiem turpināja darbu Konstitucionālajā tiesā. 2007. gada jūnijā bija atrisinātas visas līdz šim neizskatītās lietas. Saskaņā ar saņēmēja teikto šis projekts Bosnijā un Hercegovinā deva nozīmīgu ieguldījumu izpratnes vairošanā par cilvēktiesību normām.

*Otrais gadījums. Nepilnīga pienākumu nodošana saņēmējam — Kara noziegumu palātai*

Bosnijā un Hercegovinā Kara noziegumu palāta ir pirmā pastāvīgā un specializētā valsts līmeņa iestāde, kuras darbības mērķis ir izskatīt lietas saistībā ar starptautisko cilvēktiesību smagiem pārkāpumiem; Kara noziegumu palāta palīdz arī izpildīt Starptautiskā bijušās Dienvidslāvijas kara noziegumu tribunāla lietu pabeigšanas stratēģiju<sup>27</sup>. Bosnijā kara noziegumos aizdomās turēto cilvēku skaits tiek lēsts vairākos tūkstošos. Revīzijas laikā starptautisko ekspertu pienākumu nodošana vietējiem valsts ekspertiem kavējās. Faktiskais aktīvi izskatīto lietu skaits pārsniedza prognozēto skaitu, kas ir uzskatāms par pozitīvu faktoru, taču tiesas darba slodze arī pārsniedza tās iespējas. Šo stāvokli vēl vairāk pasliktināja starptautisko tiesnešu mainība.

<sup>26</sup> Bosnijā un Hercegovinā bija šādi četri galvenie cilvēktiesību pārkāpumu veidi: vienlīdzība likuma priekšā, īpašumtiesības, tiesības uz darbu un izglītību un pazudušie cilvēki, tā dēvētās "Srebrenicas lietas".

<sup>27</sup> Sk. ANO Drošības padomes Rezolūciju Nr. 1503.

## VIETĒJĀ LĪDZDALĪBA KĀ VIENS NO GALVENAJIEM SEKMJU GŪŠANAS FAKTORIEM TIESISKUMA VAIROŠANĀ

- 46.** Revidēto projektu viens no ierastākajiem mērķiem bija nostiprināt tiesiskumu Rietumbalkānu valstīs. Rietumeiropas tiesiskuma princips būtībā nosaka to, ka nevienam nav lielākas varas pār likuma varu. Tiesiskuma nostiprināšana Rietumbalkānu valstīs ir ļoti svarīga Eiropas stabilitātei un drošībai. Lai gan ir panākta neliela virzība tiesiskuma nodrošināšanā, Rietumbalkānu valstīs tiesiskums joprojām ir vājš (**13. izcēlums**).
- 47.** Daudzos progresā ziņojumos Komisija pauda neapmierinātību par reformu gausumu. Komisijas apstiprinātajai pieejai projektu īstenošanā ir ierobežojumi. Tās nav zāles visiem gadījumiem. Lai Komisijas īstenotie projekti tieslietu un iekšlietu jomā būtu sekmīgi, valsts iestāžu attieksmei ir jāmainās un jābūt valdības struktūru darbības nepārtrauktībai. Šie faktori ir ārpus Komisijas tiešās ietekmes zonas, un nevar par zemu novērtēt to nelabvēlīgo ietekmi, jo īpaši iestāžu darbības pilnveidošanā.

### 13. IZCĒLUMS

#### TIESISKUMA KONCEPCIJA RIETUMBALKĀNU VALSTĪS IR VĀJA

Reģionā tiesiskums ir vājš, un uzticība valdībai un iestādēm ir zema. Iedzīvotāji neuzticas tiesību sistēmai un uzskata, ka tā darbojas tikai atsevišķu iedzīvotāju grupu interesēs. Atbildot uz jautājumu par to, vai "daži cilvēki ir pārāki par likumu šajā valstī", apstiprinoši atbildējušo respondentu īpatsvars šā reģiona atsevišķās valstīs bija šāds<sup>28</sup>:

Melnkalne: 69 %;

Serbija: 81 %;

BDMR: 85 %.

Jāmin arī fakts, ka tie ir izglītotākie un politiski vislabāk informētākie iedzīvotāji, kuri visbiežāk uzskata, ka sabiedrībā valda netaisnība un ka nav nodrošināta cilvēku vienlīdzība likuma priekšā.

<sup>28</sup> Sk. Alina Mungui-Pippidi pētījumu "Deconstructing Balkan Particularism, The Ambiguous Social Capital of South Eastern Europe", 2005. gads.

48. Tomēr Komisija ir guvusi atziņas no agrākās pieredzes. Salīdzinot ar Komisijas iepriekšējo pirmspievienšanās programmu (*Phare*), svarīgas strukturālas reformas tieslietu un iekšlietu jomā pašreiz risina jau paplašināšanās procesa agrīnā posmā.

<sup>29</sup> Sk. Delevic, Milica "Regional cooperation in the western Balkans" ["Reģionālā sadarbība Rietumbalkānos"], *EU-ISS Chaillot Paper* Nr. 104, 2007. gada jūlijs.

49. Līdz šim lielākā daļa reformu iniciatīvu nāca nevis no paša reģiona, bet gan no Eiropas Komisijas vai citām trešām personām<sup>29</sup>. Ieinteresētības trūkums vājina projektu ilgtermiņa rezultātus. Pirmā nopietnā iniciatīva no reģiona bija Reģionālās sadarbības padome, kura darbību uzsāka 2008. gada februārī kā Dienvidaustrumeiropas stabilitātes pakta funkciju pārņēmēja. Šīs sadarbības padomes darbs notiks sešās prioritārās jomās, no kurām viena ir tieslietas un iekšlietas. Gandrīz divdesmit gadus pēc agrākās drošības un stabilitātes struktūras sabrukuma Dienvidaustrumeiropā, šī jaunā iestāde, kuras galvenais birojs atrodas Sarajevā, cenšas kļūt par pirmo reģionālo šāda veida forumu, kurā piedalās reģionālie pārstāvji — tie arī sekmē integrāciju Eiropā.

## PĀRVALDĪBAS PIEEJAS UN DONORU KOORDINĒŠANA

50. Šajā sadaļā ir izklāstīti revīzijas rezultāti par diviem horizontāliem jautājumiem, kuri aptver abus projektu veidus, kā arī ir savstarpēji salīdzinātas Komisijas divas izvēlētas pārvaldības pieejas un donoru koordinēšana.

### PĀRVALDĪBAS PIEEJAS ĪPAŠI NEATŠĶIRAS

51. Rietumbalkānu valstīs Komisija īsteno divas pārvaldības pamatpieejas (sk. **V pielikumu**) ar Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras vai Komisijas pārstāvniecību palīdzību. Palāta analizēja projektu revīzijās gūtos rezultātus, lai noteiktu, vai pastāv kādi pierādījumi par to, ka viena no izvēlētajām pārvaldības pieejām ir efektīvāka nekā otra.



52. No 30 tieslietu un iekšlietu jomā revidētajiem projektiem saņēmējvalstis 18 projektus pārvaldīja EK pārstāvniecības, bet 12 — Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra (sk. **I pielikumu**). Lai gan revidēto projektu vispārējie rezultāti bija dažādi, savstarpēji salīdzinot EK pārstāvniecību un Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras (ERA) pārvaldītos projektus, pārvaldības pieeju sekmes ievērojami neatšķīrās. Kā vienu no decentralizēto EK pārstāvniecību priekšrocībām jāmin politiskā dialoga un gada plānošanas ciešā saite. Savukārt ERA centrālie dienesti sekmēja dialogu visā reģionā kopumā, darot pieejamas papildu zināšanas.

#### NAV SEKMĒTS TAS, LAI SAŅĒMĒJI UZŅEMTOS DONORU KOORDINĒŠANU

53. Komisija ir apņēmusies spēlēt aktīvu lomu, lai sekmētu donoru koordinēšanu Rietumbalkānu valstīs. Donoru koordinēšana ir viens no principiem 2005. gada Parīzes deklarācijā par atbalsta efektivitāti un ES Rīcības kodeksā attiecībā uz darbu dalīšanu attīstības politikas jomā. Komisija ievēro šos principus. Palāta konstatēja, ka Komisijai bija grūti donorus koordinēt praksē.
54. Tieslietu un iekšlietu jomā donoriem ir kopēja interese. Rietumbalkānu valstīs aktīvi darbojas Komisija, starptautiskās finanšu iestādes, ES dalībvalstis un donori ārpus ES (**VI pielikums**). Saņēmējvalstis nevarēja vadīt donoru koordinēšanu, jo to darbības resursi joprojām ir nepilnvērtīgi. Turklāt saņēmēji neguva pietiekamu atbalstu savu resursu palielināšanā, lai uzņemtos donoru koordinēšanu. Pat ja saņēmējiem bija skaidrs priekšstats par to, kā īstenot izvēlēto risinājumu, tie saskārās ar donoru nekoordinētu darbību (**14. izcēlums**).

- 55.** Donoru darbības nesaskaņošana bija sastopama ne tikai ieguldījumu projektos. Iestāžu darbības pilnveidošanas pasākumos saņēmējus mulsināja dažādu ES iestāžu sniegtie ieteikumi. Saturiski atšķirīgu ieteikumu pārlietu liels skaits jo īpaši bija redzams BDMR. No 2004. līdz 2005. gadam atbalstu policijai aktīvi sniedza piecas dažādas ES struktūras (EK pārstāvniecība, ERA, ES īpašais pārstāvis, *EUPOL-Proxima* un ES uzraudzības misija). Turklāt šajā jomā vienlaicīgi darbojās arī Eiropas Drošības un sadarbības organizācija, Starptautiskā kriminālizmeklēšanas mācību palīdzības programma (ASV finansēts policijas projekts) un vairākas ES dalībvalstu divpusējās programmas. Šī problēma bija jo īpaši aktuāla, kad sniegtie ieteikumi bija pretrunīgi.

### PIEMĒRS VAIRĀKU DONORU NEKOORDINĒTAI DARBĪBAI IEGULDĪJUMU JOMĀ

Viens atbalsta saskaņošanas princips attiecas uz atbalsta saskaņošanu un nesaistīto atbalstu. Tomēr, tā kā nav saskaņoti daudzu donoru pasākumi, kuros katrs no tiem piešķir vienglās automašīnas, furgonus un kravas automašīnas, BDMR policija izmanto vairāk nekā 40 dažāda veida transportlīdzekļus. Šāds stāvoklis neļauj rentabli apkalpot transportlīdzekļu parku. Policijas mērķis ir turpmāk izmantot tikai 12 veidu transportlīdzekļus.

# SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

- 56.** Uzaicinājums dalībai ES ir sekmējis to, ka ES ir kļuvusi par lielāko un ietekmīgāko ieinteresēto personu Rietumbalkānu valstīs. Pretstatā agrākām pievienošanās programmām Komisija ir piešķirusi prioritāti tieslietu un iekšlietu jomai un ir mēģinājusi risināt šīs nozīmīgās strukturālās reformas paplašināšanās procesa agrīnā posmā. Komisijas pārvaldītie tieslietu un iekšlietu projekti tiek īstenoti sarežģītā politiskā un iestāžu darbības vidē. Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisijas īstenotā pārvaldība ir bijusi lielākoties efektīva. Tomēr Komisijas īstenotajā pārvaldībā Palāta konstatēja dažus trūkumus, kurus novēršot, projektus varētu īstenot vēl sekmīgāk, jo īpaši saistībā ar projektu rezultātu noturīgumu.
- 57.** Palāta secina, ka dažkārt vajadzību analīze nebija pietiekama un donoru darbība nebija koordinēta. Lai gan ne visi ieguldījumu projekti deva pilnībā apmierinošus rezultātus un to ilgtspējība ir apdraudēta, Komisijas finansētais ieguldījumu atbalsts ir nozīmīgs un lietderīgs devums valstu infrastruktūrā un iestāžu darbībā. No otras puses, Palāta konstatēja, ka iestāžu darbības pilnveidošanas projekti bija tikai daļēji apmierinoši un, iespējams, nebūs ilgtspējīgi. To izraisīja gan aizvien pastāvošais politiskais vājums, gan saņēmēju ieinteresētības (līdzdalības) trūkums, jo lielākā daļa reformu iniciatīvu nāca nevis no paša reģiona, bet gan no Eiropas Komisijas vai citām ārējām ieinteresētajām personām.

## 1. TABULA

### GALVENIE SECINĀJUMI PAR IEGULDĪJUMU UN IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANAS PROJEKTIEM

Revīzijas jautājums	Vajadzības		Projekta tiešie rezultāti	Koprezultāti	
	Atbilstība	Novērtējums		Sasniegts	Ilgtspējība
Ieguldījumi	A	DA	A	A/DA	A/DA
Iestāžu darbības pilnveidošana	A	A	A	DA	N

Reitings: A = apmierinoši, DA = daļēji apmierinoši un N = neapmierinoši;  
A / DA nozīmē, ka reitings atrodas starp apmierinoši un daļēji apmierinoši.

- 58.** Lai gan revidēto projektu vispārējie rezultāti bija dažādi, savstarpēji salīdzinot EK pārstāvniecību un Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras pārvaldītos projektus, pārvaldības pieeju sekmes ievērojami neatšķirās.

#### 1. IETEIKUMS

Komisijas darba loģiskais pamatojums tieslietu un iekšlietu jomā Rietumbalkānu valstīs ir skaidrs, taču projektu rezultāti būtu vēl labāki, ja

- a) izstrādājot projektus tieslietu un iekšlietu jomā, Komisija pareizi piešķirtu prioritātes projektu mērķiem un nodrošinātu rādītājus, ar kuru palīdzību varētu noteikt projektu pasākumu radīto ietekmi;
- b) ciešāk sasaistītu ieguldījumu projektus ar iestāžu darbības pilnveidošanas projektiem;
- c) visi konkrētajā jomā aktīvi darbojošies donori, tostarp Komisija kā galvenais donors, labāk saskaņotu savus pasākumus (piemēram, viens donors varētu finansēt vai līdzfinansēt otra donora sagatavotu projektu);
- d) aprīkojuma iepirkuma procesu izvērtētu arī donori. Ja vien iespējams, jāapsver, vai neuzticēt apvienotu ieguldījumu līdzekļu pārvaldīšanu saņēmējvalstīm, taču saņēmējorganizāciju veiktā iepirkuma norisi tik un tā būs cieši jāuzrauga.

## 2. IETEIKUMS

Projektu ilgtspējība uzlabotos, ja

- a) palielinātos saņēmēju iesaistīšanās, piemēram, publiskajā iepirkumā;
- b) neuzsāktu nevienu projektu bez turpināšanas plāna;
- c) Komisija ciešāk uzraudzītu ES finansētā aprīkojuma un infrastruktūras sadalījumu, izvērtētu tās izmantojumu un vajadzības gadījumā veiktu koriģējošus pasākumus;
- d) Komisija izmantotu ietekmes rādītājus rezultātu mērīšanā;
- e) tehnisko palīdzību sniegtu, aktīvi aicinot veikt institucionālas pārmaiņas.

## 3. IETEIKUMS

Reģionālais aspekts būtu pilnvērtīgāks, ja infrastruktūras intervences pasākumi integrētajā robežpārvaldībā būtu izstrādāti un īstenoti tā, lai tie sekmētu reģionālo sadarbību. Piemēram, prioritāte jāpiešķir no reģionālā piešķiruma finansētām kopējām robežšķērsošanas vietām.

Šo ziņojumu Revīzijas palāta pieņēma 2009. gada 15. un 16. jūlija sēdē Luksemburgā.

*Revīzijas palātas vārdā —*



*priekšsēdētājs*  
Vítor Manuel da Silva Caldeira

## REVIDĒTIE CARDS PROJEKTI TIESLIETU UN IEKŠLIETU JOMĀ UN ŠO PROJEKTU EFEKTIVITĀTES NOVĒRTĒJUMS

	PROJEKTA APRAKSTS	CARDS gada programma	SUMMA, EUR (līgumu vērtība)	
<b>Ieguldījumi</b>				
Albānija	Biroja aprīkojums policijas iecirkņiem	2001	419 093	
Albānija	Cietuma celtniecība Fušekrujā	2001	2 874 708	
Albānija	Apelācijas tiesas ēkas Korcā un Vlorā	2003	1 636 375	
Albānija	Robežkontrolē un zaļās robežas pārvaldība	2003	2 127 106	
Bosnija	Robežšķērsošanas vietas pārraudzība un celtniecība Kamensko	2001	3 349 597	
Bosnija	Robežšķērsošanas vietas celtniecība Goricā	2002	2 971 834	
Bosnija	Bosnijas un Hercegovīnas tiesas ēku telpu uzraudzība un atjaunošana	2002	2 310 367	
Bosnija	Policijas aprīkojums	2003	1 576 604	
Bosnija	Robežpolicijas galvenās pārvaldes ēkas uzraudzība un celtniecība Bosnijā un Hercegovinā	2003	2 589 621	
Bosnija	IT sakaru sistēmas piegāde	2003	2 597 772	
BDMR	Robežpolicijas nodrošināšana ar transportlīdzekļiem	2003	2 799 813	
BDMR	Patvēruma meklētāju uzņemšanas centra celtniecība	2002	1 419 580	
Melnkalne	Robežšķērsošanas vietu celtniecība D. Brijeg un S. Polje	2001	3 685 662	
Melnkalne	IT un īpašais aprīkojums robežpolicijai	2003	1 683 038	
Serbija	Robežšķērsošanas vietas celtniecība un uzraudzība Batrovici	2002–2003	5 134 209	
Serbija	Galvenās tiesas telpas renovācija un ekspluatācija Belgradā	2003	1 196 963	
Serbija	Piegādes robežpolicijai	2003	2 782 209	
		<b>Starpsuma</b>	<b>41 154 551</b>	

	PROJEKTA PABEIGŠANA	PĀRVALDĪBA	VAJADŽĪBA		IZNĀKUMS SASNIEGTS	REZULTĀTI	
			ATBILSTĪBA	NOVĒRTĒJUMS		SASNIEGTI	ILGTSPĒJĪBA
			Apmierinoši (A), Daļēji apmierinoši (DA), Neapmierinoši (N)		Jā/Daļēji/Nē	A, DA, N, —	Apmierinoši/ Neapmierinoši/ —
	2005. g. septembris	pārstāvniecība	N	N	Jā	N	Neapmierinoši
	2007. g. marts	pārstāvniecība	A	N	Daļēji	DA	Neapmierinoši
	2006. g. maijs	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Neapmierinoši
	2006. g. februāris	pārstāvniecība	A	N	Jā	DA	Neapmierinoši
	2005. g. oktobris	pārstāvniecība	A	A	Jā	DA	Neapmierinoši
	Nekad netika uzsākts	pārstāvniecība	A	A	Nē	—	—
	2004. g. decembris	pārstāvniecība	A	DA	Jā	A	Apmierinoši
	2005. g. jūlijs	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Apmierinoši
	2008. g. jūlijs	pārstāvniecība	DA	DA	Jā	DA	Apmierinoši
	2006. g. decembris	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Apmierinoši
	2005. g. jūnijs	ERA	A	DA	Jā	DA	Neapmierinoši
	2006. g. novembris	ERA	DA	A	Jā	A	Apmierinoši
	2005. g. jūlijs	ERA	DA	A	Daļēji	DA	Apmierinoši
	2005. g. marts	ERA	A	A	Jā	A	Apmierinoši
	2006. g. augusts	ERA	A	A	Daļēji	DA	Apmierinoši
	2005. g. maijs	ERA	DA	A	Jā	A	Apmierinoši
	2005. g. maijs	ERA	A	N	Jā	A	Apmierinoši

	PROJEKTA APRAKSTS	CARDS gada programma	SUMMA, EUR (līgumu vērtība)	
<b>Iestāžu darbības pilnveidošana</b>				
Albānija	Valsts stratēģija migrācijas jomā	2001	1 000 000	
Albānija	Albānijas atminēšanas programma	2002	2 000 000	
Albānija	Patvēruma meklētāju un migrantu iepriekšēja pārbaude	2003	2 000 000	
Albānija	<i>Pameca II</i> — policijas misija	2004–2005	6 314 404	
Bosnija	Atbalsts prokuratūrai Bosnijā un Hercegovinā	2002	916 668	
Bosnija	Atbalsts Cilvēktiesību komisijai	2003	645 705	
Bosnija	Atbalsts Tiesnešu un prokuroru augstākajai padomei	2004	3 120 986	
Bosnija	Atbalsts Kara noziegumu reģistram Bosnijā un Hercegovinā	2004	3 500 000	
BDMR	Tiesas darbinieku mācību institūts	2001	1 188 405	
BDMR	Atbalsts valsts policijas reformas stratēģijai	2001	1 457 533	
Serbija	Tiesas darbinieku mācību centrs	2004	2 499 175	
Serbija	Tieslietu ministrijas resursu palielināšana	2004	1 491 029	
Reģionāli	Ar ES standartiem savietojamas sistēmas izveide patvēruma, migrācijas un vīzu jautājumos	2002	2 922 700	
Reģionāli	Atbalsts integrētās robežu pārvaldības stratēģijām Rietumbalkānu valstīs un šo stratēģiju koordinēšana	2002–2003	1 999 984	
Reģionāli	Neatkarīgas, uzticamas un darboties spējīgas tiesu varas izveide un tiesu sadarbības sekmēšana	2003	5 499 579	
		<b>Starp-summa</b>	<b>36 556 168</b>	
<b>Ieguldījumi un iestāžu darbības pilnveidošana</b>				
Serbija	IT atbalsts tiesu pārvaldei, lietu administrēšana	2004	3 232 093	
		<b>KOPĀ</b>	<b>80 942 812</b>	

Revīzijas kritēriji attiecībā uz atbilstību: projektu mērķi atbilda tieslietu un iekšlietu prioritātēm konkrētajā valstī.

Revīzijas kritēriji vajadzību novērtēšanā: projekti bija pamatoti un bija izvērtētas alternatīvas pieejas.

Tiešo rezultātu revīzijas kritēriji: pabeigtie pasākumi nodrošināja plānotos tiešos rezultātus.

Revīzijas kritēriji attiecībā uz sasniegto koprezultātu: ES finansēto palīdzību izmantoja efektīvi.

Revīzijas kritēriji attiecībā uz ilgtspējību: projektu rezultāti bija ilgtspējīgi gan to finansējuma, gan turpmākās darbības ziņā.

— neattiecas.



	PROJEKTA PABEIGŠANA	PĀRVALDĪBA	VAJADŽĪBA		IZNĀKUMS SASNIEGTS	REZULTĀTI	
			ATBILSTĪBA	NOVĒRTĒJUMS		SASNIEGTI	ILGTSPĒJĪBA
			Apmierinoši (A), Daļēji apmierinoši (DA), Neapmierinoši (N)		Jā/Daļēji/Nē	A, DA, N, —	Apmierinoši/ Neapmierinoši/ —
	2005. g. janvāris	pārstāvniecība	A	A	Jā	N	Neapmierinoši
	2006. g. maijs	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Apmierinoši
	2006. g. februāris	pārstāvniecība	A	A	Jā	DA	Neapmierinoši
	2007. g. decembris	pārstāvniecība	A	DA	Jā	DA	Neapmierinoši
	2005. g. maijs	pārstāvniecība	A	DA	Jā	DA	Neapmierinoši
	2005. g. marts	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Apmierinoši
	2006. g. janvāris	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Neapmierinoši
	2008. g. janvāris	pārstāvniecība	A	A	Jā	A	Neapmierinoši
	2005. g. oktobris	ERA	A	A	Jā	A	Neapmierinoši
	2005. g. septembris	ERA	A	DA	Jā	DA	Neapmierinoši
	2007. g. oktobris	ERA	A	DA	Daļēji	N	Neapmierinoši
	2007. g. septembris	ERA	A	A	Daļēji	DA	Neapmierinoši
	2005. g. decembris	ĢD ELARG cen- trālais birojs	A	A	Jā	DA	Neapmierinoši
	2007. g. marts	ĢD ELARG cen- trālais birojs	A	A	Jā	DA	Neapmierinoši
	2007. g. aprīlis	ĢD ELARG cen- trālais birojs	A	N	Jā	DA	Neapmierinoši
	2005. g. novembris	ERA	A	A	Jā	DA	Apmierinoši

## REVĪZIJAS METODES UN PARAUGS

1. Revīzijā pārbaudīja stratēģijas un plānošanas dokumentus, piemēram, valsts stratēģijas dokumentus, provizoriskās daudzgadu programmas un Eiropas partnerības dokumentus, kā arī uzraudzības un novērtējuma ziņojumus. Paraugu ar trīsdesmit projektiem, kuri attiecās uz 2001.–2005. gada programmām, pārbaudīja šādās Rietumbalkānu valstīs: Albānijā, Bosnijā un Hercegovinā, Bijušās Dienvidslāvijas Maķedonijas Republikā, Melnkalnē un Serbijā. Šos projektus pārvaldīja vai nu Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra, vai nu Eiropas Komisijas pārstāvniecības<sup>1</sup>. Palāta revidēja arī trīs papildu reģionāla līmeņa projektus, kurus pārvaldīja Paplašināšanās ģenerāldirektorāts (ĢD ELARG), kurš atrodas Briselē.
2. Kopumā revidēja līgumus ar aptuveno vērtību 81 miljons EUR, kas ir 17 % no CARDS programmas 2001.–2006. gada saistībām tieslietu un iekšlietu jomā. Projektus atlasīja, ņemot vērā šādus kritērijus: i) finansiālo svarīgumu, ii) tieslietu un iekšlietu jomas visu apakšnozaru aptvērumu un iii) līgumu visus veidus, piemēram, dotāciju, pakalpojumu, piegādes un darbu līgumus. Lai gūtu pamatotus apsvērumus par šo projektu rezultātiem, iznākumu un ilgtspējību, 29 no 30 valsts projektiem apmeklēja uz vietas.

<sup>1</sup> ERA darbību beidza 2008. gada beigās. Aģentūrai bija operatīvie centri Bijušās Dienvidslāvijas Maķedonijas Republikā, Melnkalnē un Serbijā. EK pārstāvniecības īsteno programmas Albānijā un Bosnijā un Hercegovinā. ERA bija arī savs centrs Kosovā, savukārt EK bija arī pārstāvniecība Horvātijā, taču tos nerevidēja.

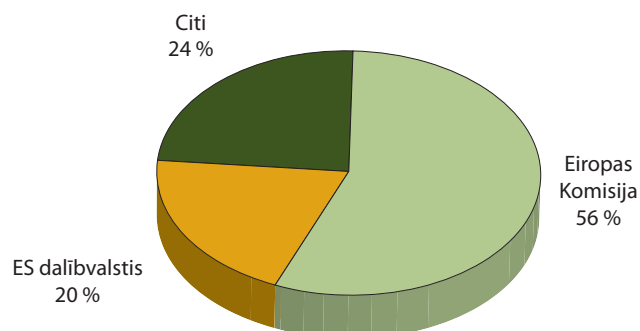
### 1. TABULA: ATBILSTĪGO PROJEKTU SKAITS KATRĀ NO VALSTĪM 2007. GADA APRĪLĪ

Valsts	Projektu skaits	Summa milj. EUR
Albānija	21	38
Bosnija un Hercegovina	30	48
BDMR	12	15
Reģionālā programma	6	15
Serbija un Melnkalne	14	21
<b>Kopā</b>	<b>83</b>	<b>137</b>
<b>Revidēts</b>	<b>33</b>	<b>81</b>
<b>Revīzijas apjoms</b>	<b>40 %</b>	<b>59 %</b>

3. Revīzijā galveno uzmanību pievērta tiem projektiem, kuri bija jau īstenoti, taču ne pārāk seni. Tādējādi revīzija attiecās uz tiem projektiem, kuri bija uzsākti ne agrāk kā pirms 48 mēnešiem un ne vēlāk kā 18 mēnešus pirms revīzijas sākuma. Ņemot vērā šos kritērijus līgumu summa revidētajās valstīs bija 137 miljoni EUR, un revīzijā pārbaudīja 59 % no šīs summas. Kā izņēmums jāmin viens gadījums (Goricas robežu šķērsošanas vietas projekts Bosnijā un Hercegovinā), kuru tā arī nekad neuzsāka, taču pārējie projekti bija pabeigti. Tātad bija iegūta pietiekama informācija, lai noteiktu un analizētu galvenās ar projektu efektivitāti saistītās problēmas.

## III PIELIKUMS

### KOPĒJĀ DOTĀCIJU PALĪDZĪBA 2006.–2008. GADĀ, 4 240 MILJONI EUR, PĒC FINANSĒJUMA AVOTA



Avots: Eiropas Komisija/Pasaules Bankas Apvienotā pārstāvniecība Dienvidaustrumeiropā.

## IV PIELIKUMS

### KORUPCIJAS UZTVERES LĪMENIS RIETUMBALKĀNU VALSTĪS

	2008		2007		2006		2005		2004	
	Vieta	KUI rādītājs	Vieta	KUI rādītājs	Vieta	KUI rādītājs	Vieta	KUI rādītājs	Vieta	KUI rādītājs
<b>Albānija</b>	85	3,4	105	2,9	111	2,6	126	2,4	108	2,5
<b>Bosnija un Hercegovina</b>	92	3,2	84	3,3	93	2,9	88	2,9	82	3,1
<b>BDMR</b>	72	3,6	84	3,3	105	2,7	103	2,7	97	2,7
<b>Melnkalne</b>	85	3,4	84	3,3	N/A		97	2,8	97	2,7
<b>Serbija</b>	85	3,4	79	3,4	90	3,0				

Korupcijas uztveres indeksu (KUI) aplēs 180 valstīm, pirmajā vietā ierindojot valsti ar mazāko korupcijas līmeni, bet pēdējā 180. vietā ierindojot valsti ar augstāko korupcijas līmeni.

Korupcijas uztveres indeksa rādītājs svārstās no 0 līdz 10 un atspoguļo to, cik lielā mērā tiek uztverta korupcija, proti, jo zemāks rādītājs, jo augstāks korupcijas uztveres līmenis.

Avots: *Transparency International* (<http://www.transparency.org>).

## KOMISIJAS PĀRVALDES STRUKTŪRA RIETUMBALKĀNU VALSTĪS

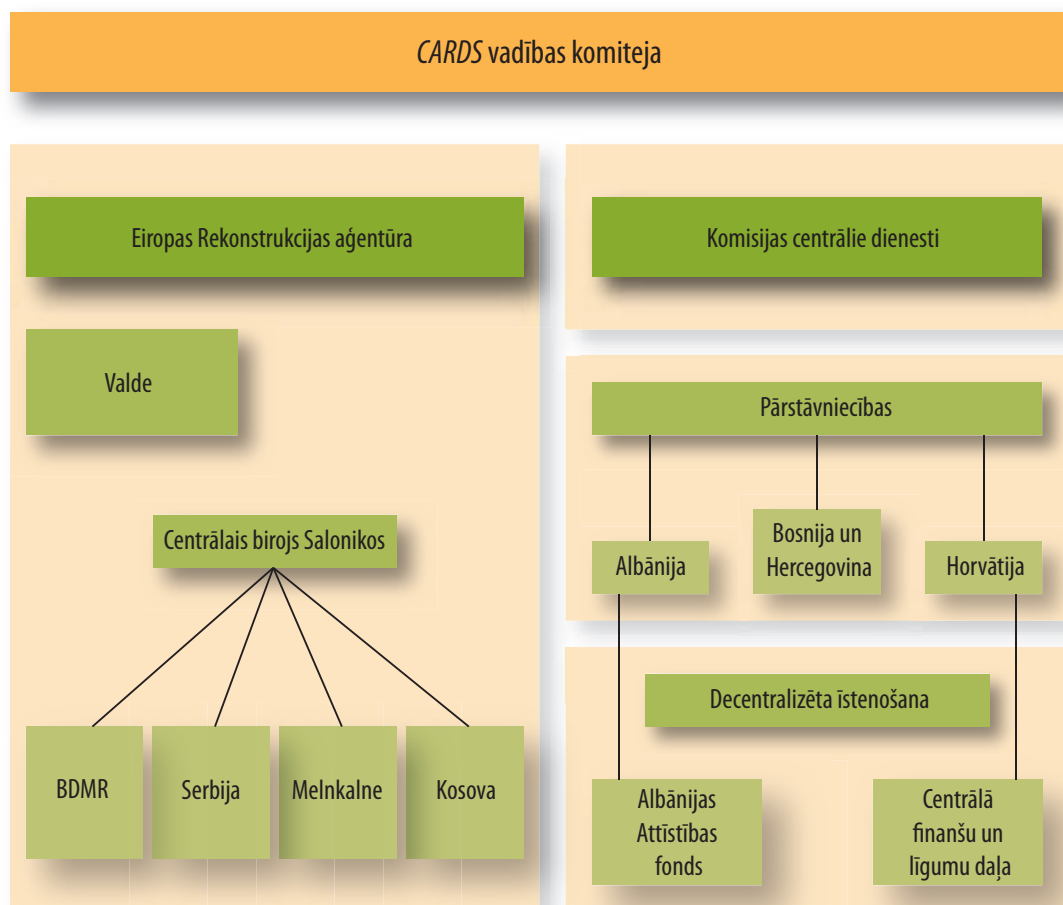
CARDS galvenokārt īsteno, izmantojot divas no kopumā četrām dažādām pārvaldības struktūrām (sk. **1. diagrammu**):

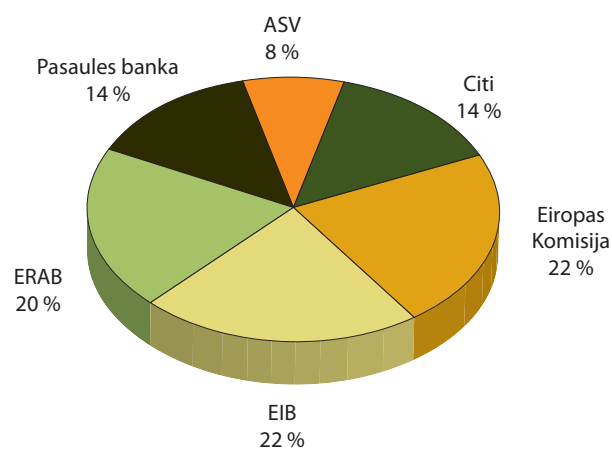
- a) EK pārstāvniecības Albānijā, Bosnijā un Hercegovinā un Horvātijā pārvalda projektus — sākot ar vajadzību apzināšanu un projektu sagatavošanu un beidzot ar konkursu rīkošanu, līgumu slēgšanu, projektu īstenošanu un novērtēšanu<sup>1</sup>;
- b) Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra (ERA) ir neatkarīga ES aģentūra, kura pārvalda šo programmu Serbijā un Melnkalnē, tostarp Kosovā, un Bijušajā Dienvidslāvijas Maķedonijas Republikā. Šo aģentūru izveidoja, reaģējot uz vajadzību pēc ātras un efektīvas rīcības Kosovas iedzīvotāju steidzamo vajadzību risināšanai tūlīt pēc krīzes 1999. gadā;
- c) Paplašināšanās ģenerāldirektorāts (un agrāk arī *EuropeAid* birojs) pārvalda reģionālās programmas tieši no centrālās mītnes;
- d) saņēmējvalstu īstenošanas aģentūras decentralizēti pārvalda vietējās sabiedrības attīstības programmas Albānijā un daļu CARDS 2002. gada programmas Horvātijā.

<sup>1</sup> Decentralizācija sākās Bosnijā un Hercegovinā 1998. gadā. To īstenoja, lai paātrinātu EK ārējo atbalstu un nodrošinātu pilnvērtīgas finanšu procedūras.

<sup>2</sup> ERA izveidoja 2000. gada februārī, bet tās priekštece — Kosovas Darba grupa [*Task Force for Kosovo*] — darbību uzsāka jau 1999. gadā. 2001. gadā aģentūras mandātu paplašināja un attiecināja arī uz Serbiju un Melnkalni, un 2002. gadā arī uz BDMR.

## 1. DIAGRAMMA. CARDS PĀRVALDĪBAS STRUKTŪRA



**KOPĒJĀS DOTĀCIJAS UN AIZDEVUMI 2006.–2008. GADĀ,  
10 488 MILJONI EUR, PĒC FINANSĒJUMA AVOTA**

Avots: Eiropas Komisija/Pasaules Bankas Apvienotā pārstāvniecība Dienvidaustrumeiropā.

# KOMISIJAS ATBILDES

## Kopsavilkums

### I.

Tieslietu un iekšlietu (TI) joma joprojām bija prioritārā joma Pirmspievienošanas palīdzības instrumenta (IPA) plānošanā. Kopējā summa, kas piešķirta projektiem šajā jomā, bija 58,6 miljoni euro 2007. gadā un 75,5 miljoni euro 2008. gadā.

### III.

- a) Kā liecina iepriekš īstenotās *Phare*, *Pārejas* un *Cards* programmas, Komisija vienmēr ir piešķirusi augstu prioritāti atbalsta sniegšanai valstīm politiskajos kritērijos, tostarp tieslietu un iekšlietu kritērijos, noteikto prasību izpildei. TI joprojām ir prioritāra IPA joma.
- b) Projektu ilgtspējība ir galvenokārt atkarīga no saņēmēju valstu saistībām un resursiem, kas tiek piešķirti projektam pēc tā pabeigšanas. Komisija šo jautājumu risina, izmantojot projektu nosacījumus un saņēmēju līdzfinansējumu.
- c) Vajadzības galvenokārt tika identificētas progresa ziņojumos, kuros tika novērtēta esošā situācija TI jomā kandidātvalstīs un potenciālajās kandidātvalstīs.
- e) Komisija piekrīt, ka iestāžu darbības pilnveidošanas efektivitāte ir vislielākā, ja šā procesa pamatā ir spēcīga politiska griba īstenot reformas.
- f) Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra ir bijusi efektīvs instruments jomā, kurai tā tika paredzēta, jo tā strādāja ātri, kam bija būtiska nozīme rekonstrukcijas posmā.



## KOMISIJAS ATBILDES

### IV.

- b) Parasti Komisija ieguldījumus aprīkojumā un infrastruktūrā apvieno ar iestāžu darbības pilnveidošanas un spēju palielināšanas pasākumiem. Aprīkojuma un infrastruktūras nodrošināšana ir apvienota ar atbalstu mācībām un organizatoriskām reformām.
- c) Pirmspievienošanās palīdzības instrumentā Komisija ir piešķirusi lielāku nozīmi palīdzības efektivitātei un ir apņēmusies nodrošināt praksē donoru efektīvu koordināciju. Šim nolūkam Komisija kopš 2007. gada ir organizējusi dažādas donoru koordinācijas konferences, kā arī ir īstenotas konkrētas praktiskas iniciatīvas koordinācijas veicināšanai nozares līmenī, tostarp sagatavoti kopīgi projekti ar citiem donoriem.
- d) Tā kā Finanšu regula ļauj Komisijai īstenot ārējas darbības kopā ar citiem dalībniekiem, tiks apsvērta šāda veida darbību īstenošana, ja tas tiks uzskatīts par piemērotu.

### V.

- a) Saņēmēji pašlaik ir iesaistīti iepirkuma procesā no projekta sagatavošanas līdz piedāvājumu izvērtēšanai (saņēmēja pārstāvis vienmēr piedalās kā balsstiesīgs dalībnieks). Kopumā, lai pastiprinātu saņēmēju līdzdalību, regulāri tiek organizētas EK centrālo dienestu, EK delegāciju un saņēmēju reģionālās koordinācijas sanāksmes, un jau agrīnā posmā saņēmēji tiek konsultēti par daudzgadu plānošanas dokumentu un projekta pamatdokumentiem.
- b) Lai uzlabotu ilgtspējību un līdzdalību *IPA* 2007. gada un 2008. gada programmas projektos, projektu pamatdokumentos ir iekļauts īpašs nosacījums par infrastruktūras uzturēšanu.
- c) Komisija 2009. gada martā uzsāka reģionālu finanšu palīdzības projektu, lai uzlabotu iestāžu un finansiālās palīdzības darbības rezultātu uzraudzību TI jomā.
- d) Finanšu palīdzība papildina ar stabilizāciju un asociāciju saistīto politisko procesu. Progresā ziņojumos un Eiropas partnerībās ir sniegti konkrēti ieteikumi attiecībā uz veicamajām institucionālajām izmaiņām. Dažos projektos arī tiek tieši atbalstītas reformas TI jomā. Piemēram, 2009. gada *IPA* plānošanā tiek organizētas apspriedes ar saņēmējiem, lai izstrādātu tādas programmas, kas labāk atbilstu saņēmēju vajadzībām TI jomā un ES reģionālās integrācijas perspektīvai un būtu saistītas ar stratēģijas dokumentu, valstu ziņojumiem un pievienošanās/Eiropas partnerību.

# KOMISIJAS ATBILDES

## IEVADS

### 2.

Saskaņā ar *CARDS* programmu TI joma joprojām ir prioritāra joma *IPA* plānošanā.

Gada rīcības programmu vadlīnijās ir norādīts, ka summām, kas piešķiramas saskaņā ar politiskajiem kritērijiem, tostarp TI projektiem *IPA* tehniskās palīdzības un iestāžu darbības pilnveidošanas komponentē, ir jābūt no 30 % līdz 35 % no kopējās summas. Kopējā summa, kas piešķirta projektiem šajā jomā, bija 58,6 miljoni euro 2007. gadā un 75,5 miljoni euro 2008. gadā.

### 3.

- a) Komisijas riska novērtējums apstiprina Revīzijas palātas konstatējumus. Tomēr ar projektu ilgtspējību un līdzdalību saistītie riski 2007. gada un 2008. gada *IPA* programmās ir mazināti ar projektos paredzēto nosacījumu un pasākumu starpniecību, piemēram, izmantojot projektu līdzfinansēšanu.
- c) Komisija piemēro pareizas un efektīvas finanšu vadības principus un novērtē ar konkrētiem projektiem saistīto risku līmeni. Līgumi netiks parakstīti vai to darbība var tikt apturēta, ja nav pietiekamas pārlicības par to, ka tiks ievēroti projekta īstenošanas nosacījumi.

## NOVĒROJUMI

### 13.

Īstenojot gada projektus, Komisijai bija jāņem vērā mainīgie apstākļi, vienlaikus nepārkāpjot noteiktās plašāko stratēģisko mērķu robežas.

### 1. izcēlums. — Stratēģiska un nestratēģiska ieguldījuma projektu piemēri

*Otrais gadījums. Projekts neatbilst gada programmai*

Nepieciešamība palielināt spēju patvēruma jomā ir noteikta politikas līmenī. Komisijas kārtējā ziņojumā 2002. gadā valsts tika aicināta "uzlabot patvēruma pieteikumu izskatīšanas spēju", un pirmajā novērtēšanas vizītē TI jomā 2002. gada jūnijā tika ieteikts "izveidot piemērotas patvēruma meklētāju izmitināšanas vietas".

### 14.

Piešķirot projektam finansējumu, vienmēr tiek ņemts vērā stratēģiskais pamats.

Komisija ir konsekventi mudinājusi Tieslietu ministriju un Iekšlietu ministriju pilnveidot atlases procedūras.

### 3. izcēlums. — ES finansētā aprīkojuma neefektīvas un neproduktīvas sadales un izmantošanas piemēri

*CARDS* nodrošinātie motocikli tika piešķirti robežpolicijas iecirkņiem patulēšanai uz zaļās robežas. Iekšlietu ministrija apņēmas nodrošināt aizsargaprīkojumu. Iepirkuma konkurss tika organizēts un piedāvājums izraudzīts 2009. gada sākumā.

## KOMISIJAS ATBILDES

Sākotnēji par aprīkojuma iepirkumu bija atbildīga Darba un sociālās politikas ministrija. Komisija un UNHCR kopīgi izvirzīja šo jautājumu valdībai. Daļa no šā aprīkojuma tika uzstādīta centrā līdz 2008. gada aprīlim, bet atlikusi daļa — 2008. gada vasaras beigās.

Komisija kopš tā laika ir pastiprinājusi vispārējo uzraudzību, EK delegāciju darbiniekiem veicot pārbaudes uz vietas un regulāri ziņojot par līdzekļu izmantošanu un Komisijai cieši sadarbojoties ar Albānijas Valsts policiju.

### 5. izcēlums. — Robežšķērsošanas vietas neīstenota projekta piemērs

Pamatojoties uz Bosnijas un Hercegovinas Ministru padomes un Grudes pašvaldības stingru apņemšanos pabeigt zemes atsavināšanas procesu līdz 2004. gada septembrim, Komisija 2004. gada oktobrī parakstīja 2,9 miljonus euro vērtu līgumu par Goricas robežšķērsošanas vietas būvniecību. Šāda situācija nebija neierasta, ņemot vērā juridiskās neskaidrības saistībā ar administratīvo vienību kompetences nodošanu muitas un robežu jautājumos Bosnijas un Hercegovinas valstij. Turklāt Bosnijas un Hercegovinas Federālā transporta ministrija būvniecībai izraudzījās Goricas robežšķērsošanas vietu kā galveno robežšķērsošanas vietu. Šajā gadījumā atsavināšanas jautājumā Komisija saskārās ar neparedzētu vietējo pašvaldību pretestību saistībā ar domstarpībām par zemes vērtību, un valsts nespēja ietekmēt šo jautājumu.

Attiecībā uz projektu ilgtspējību un līdzdalību projektos 2007. gada un 2008. gada IPA programmu projektu pamatdokumentos ir paredzēti pasākumi ar būvniecības atļauju un zemes īpašumtiesībām saistītu sarežģījumu novēršanai.

Bosnijas un Hercegovinas Netiešo nodokļu pārvalde (ITA) plāno iekšzemes muitas termināļa būvniecību Mostarā (ITA reģionālajā centrā Mostarā), kurš piederētu ITA. Tādējādi ITA varētu iekasēt visus ar muitas termināļa infrastruktūras izmantošanu saistītos ieņēmumus. Iekšzemes muitas termināļa būvniecība ir noteikta arī Bosnijas un Hercegovinas Integrētās robežpārvaldības stratēģijā (dokumenta pārskatītā versija pieņemta 2008. gada jūlijā). ITA plāno četrus iekšzemes muitas termināļu būvniecību četros ITA reģionālajos centros Bosnijā un Hercegovinā, proti, Mostarā, Sarajevā, Banja Lukā un Tuzlā.

### 19.

Lēmums par vai pret kopējas robežšķērsošanas vietas izveidi ir atkarīgs no vairākiem faktoriem, un izmaksas ir tikai viens no tiem. Turklāt ir daži piemēri par kopējām robežšķērsošanas vietām starp Rietumbalkānu valstīm (vai starp šīm valstīm un to kaimiņvalstīm), kurām ir piešķirts ES finansējums. Kopējas robežšķērsošanas vietas var uzlabot sadarbību starp divām iesaistītajām valstīm, tomēr pastāv arī citas divpusējās robežu sadarbības iespējas.

Komisija pašlaik izskata jautājumu par to, vai Šengenas *acquis* attiecībā uz kopējām robežšķērsošanas vietām starp Rietumbalkānu valstīm un to kaimiņvalstīm būs piemērojami gadījumā, ja patvēruma meklētājs iesniedz patvēruma pieteikumu trešā valstī (fiziski atrodoties kopējā robežšķērsošanas vietā). ES Rietumbalkānu valstu perspektīva nosaka, ka šādi iekšēji ES apsvērumi ir jāņem vērā, izstrādājot politikas ieteikumus attiecībā uz šīm valstīm.

## KOMISIJAS ATBILDES

### 6. izcēlums. — Piemērs ieguldījumam, kas sekmē tiesiskumu

#### *Apelācijas tiesas ēkas celtniecība Vlorā, Albānijā*

Kopš revīzijas enerģijas piegāde visā valstī ir ievērojami uzlabota, un attiecīgi ir būtiski samazināts elektroenerģijas padeves pārtraukumu biežums elektrotīklā. Papildus tam Tieslietu ministrija no 2009. gada sākuma ir palielinājusi darbībām un uzturēšanas pasākumiem paredzēto budžetu visai tieslietu infrastruktūrai.

Šajā saistībā ir jānorāda, ka budžeta administrēšana un pārvaldība tiesu iestādēs kļūst arvien caurskatāmāka un standartizētāka.

### 23.

Albānija ir noslēgusi Kopienas atpakaļuzņemšanas nolīgumu, kurš stājās spēkā 2006. gada 1. maijā; Bosnija un Hercegovina, Melnkalne, Serbija un Bijusī Dienvidslāvijas Maķedonijas Republika arī ir noslēgušas šādus nolīgumus, un tie stājās spēkā 2008. gada 1. janvārī. Visos šajos nolīgumos ir noteikts, ka nolīguma īstenošanu uzrauga apvienotā atpakaļuzņemšanas komiteja, kurā ir Komisijas un valstu iestāžu pārstāvji. Apvienotās komitejas tiekas regulārās sanāsmēs, kurās piedalās arī dalībvalstu pārstāvji. Šo nolīgumu pareiza īstenošana ir ES vīzas prasības atcelšanas nosacījums. Šajā saistībā veiktajās novērtēšanās ir apstiprināts, ka nolīgumi ir īstenoti pareizi un savlaicīgi.

### 24.

Šajā laikā situācija ir uzlabojusies attiecībā uz projektu ilgtspējību un līdzdalību projektos IPA 2007. gada un 2008. gada programmā projekta pamatdokumentos ir iekļauts īpašs nosacījums par infrastruktūras uzturēšanu.

### 25.

Komisija apzinās, ka labāka līdzekļu uzraudzība var palielināt ieguldījumu projektu labvēlīgo ietekmi un uzlabot to ilgtspējību.

### 8. izcēlums. — Piemērs infrastruktūras projektam bez ietekmes

Darbības kopējā robežšķērsošanas vietā pašlaik reglamentē *ITA* direktora izdota instrukcija. Kā norāda Bosnijas un Hercegovinas iestādes, šī instrukcija nav derīgs dokuments oficiālai robežšķērsošanas vietu kategoriju maiņai (kategorijas pazemināšanai), jo, lai šādu lēmumu varētu atzīt par spēkā esošu, tas ir jāpieņem atbilstīgajām Bosnijas un Hercegovinas iestādēm un tas jāpublicē oficiālajā laikrakstā, kas šajā gadījumā nebija izdarīts. Šīs iestādes uzskatīja, ka *ITA* direktora izdotā instrukcijas vēstule nevar tikt atzīta par oficiālu kategoriju maiņas lēmumu, lai gan tieši šī instrukcija reglamentē režīmu robežšķērsošanas vietā.

### 26.

Saņēmēji pašlaik ir iesaistīti iepirkuma procesā no projekta sagatavošanas līdz piedāvājumu novērtēšanai (saņēmēja pārstāvim vienmēr piedaloties kā balsstiesīgam dalībniekam).

## KOMISIJAS ATBILDES

Pēcpārdošanas pakalpojumi iepirkuma konkursa laikā nav kvantitatīvi nosakāmi un parasti pārsniedz Komisijas programmu īstenošanas laiku. Parasti EK piegāžu konkursos tiek noteikta prasība nodrošināt pēcpārdošanas pakalpojumus, taču līgumi par šādu pakalpojumu saņemšanu ir jāslēdz pašam saņēmējam, un EK nefinansē šādus pakalpojumus.

### ***ieguldījumi nav samēroti ar vajadzīgajiem iestāžu darbības resursiem***

#### **27.**

Komisija ieguldījumus aprīkojumā un infrastruktūrā parasti apvieno ar iestāžu darbības pilnveidošanas un spēju uzlabošanas pasākumiem. Robežpārvaldības jomā aprīkojuma un infrastruktūras nodrošināšana ir apvienota ar atbalstu robežpolicijas apmācībai un organizatoriskām reformām. Vispārējie mērķi katrai valstij ir noteikti, pamatojoties uz integrētu robežpārvaldības stratēģiju.

#### **28.**

Projekts ir ilgtermiņa stratēģijas posms. Piegādātais IT nodrošinājums ir ievērojami uzlabojis darba metodes un nodrošina tūlītēju datu pārsūtīšanu starp saistītajiem policijas iecirkņiem un ministrijas centrālo IT struktūrvienību, ļaujot atbilstīgajām policijas struktūrvienībām veikt šādu datu turpmāku apstrādi. Šis bija paredzēts un tūlītēji sasniedzams projekta mērķis. Tikla turpmāku paplašināšanu ir plānots veikt vairākos posmos.

a) Pašlaik Melnkalnē septiņas robežšķērsošanas vietas (kuras kopā apkalpo 85 % informācijas plūsmas) ir savienotas ar centrālo datubāzi un Interpola datubāzi. Vēl vienu robežšķērsošanas vietu vajadzēja pievienot 2009. gada jūnijā. Pašlaik notiekošajā vīzu liberalizācijas dialogā Melnkalne ir paziņojusi, ka visas robežšķērsošanas vietas tiks savienotas ar centrālo datubāzi līdz 2009. gada beigām un ka šis pasākums tiks finansēts no valsts līdzekļiem.

b) Citās Rietumbalkānu valstīs šajā laikā ir pieņemti jauni tiesību akti datu aizsardzības jomā<sup>1</sup>. Dažās no valstīm joprojām ir jāturpina tiesību aktu izstrāde un ir vajadzīgi administratīvi pasākumi, lai nodrošinātu personas datu pienācīgu aizsardzību.

c) Valsts iestādes ir atbildīgas par rakstiskām instrukcijām par piekļuves kontroli. Komisija atbalsta piekļuves kontroles procedūru īstenošanu arī ar tehniskās palīdzības vai mērķsadarbības starpniecību.

#### **34.**

TI jautājumiem veltītās reformu stratēģijās ir iekļauti darbības rādītāji. Ir izstrādāti politikas dokumenti, kuros sniegti norādījumi par plānošanu un rezultātiem, kas jāsasniedz, izmantojot finanšu palīdzību. Dalībvalstu ekspertu veiktā salīdzinošā pārskatīšanā tiek novērtēta vispārējā situācija un sniegti ieteikumi par rezultātiem, kas jāsasniedz, izmantojot turpmāko palīdzību. Turklāt gada progresa ziņojumā ir novērtēts tas, cik lielā mērā katrā Rietumbalkānu valstī tiek ievērotas brīvības, drošības un tiesiskuma vērtības (piemēram, tiesiskums, pamattiesību ievērošana).

<sup>1</sup> Jauni tiesību akti datu aizsardzības jomā ir pieņemti 2007. gadā (Horvātija) un 2008. gadā (Albānija, Serbija, Melnkalne un Bijusī Dienvidslāvijas Maķedonijas Republika).

## KOMISIJAS ATBILDES

### **9. izcēlums. — Nestabils stāvoklis personāla jomā Albānijas un Bijušās Dienvidslāvijas Maķedonijas Republikas valsts pārvaldē**

Bažas rada nepietiekams darbinieku skaits un darbinieku mainība pēc vēlēšanām. Komisija ir regulāri uzsvērusi valsts un pašvaldību iestādēm darbinieku saglabāšanas nozīmi, lai garantētu pārvaldes efektivitātes uzlabošanu.

Kopš revīzijas ir veikti daži uzlabojumi migrācijas jomā, kurā ir nostiprināta Albānijas Darba ministrijas Migrācijas politikas direkcija un pieņemts darbā papildu personāls.

Pārmaiņas ministrija īstenoja atbilstīgi spēkā esošajiem tiesību aktiem un galvenokārt tā dēvēto neapmierinošo darbības rezultātu dēļ. Tās izraisīja reformu procesa īslaicīgu palēnināšanos, un tās ierosināja Komisija. Jaunajiem darbiniekiem bija vajadzīgs noteikts laiks, lai iestrādātos, tomēr pašlaik darbības rādītāji darbiniekiem visos attiecīgajos amatos ir salīdzinoši labāki nekā pirms trīs gadiem.

### **10. izcēlums. — Pilnveidotu darbības resursu piemēri**

Kopienas palīdzība, iespējams, veicinājusi infrastruktūras un organizatorisko spēju nodrošināšanu un darbības plānošanas un ar to saistītās izpildes prasmes, taču tā nebija ne tiešs, ne netiešs faktors šīs darbības īstenošanā.

### **38.**

Lai gan Komisija atbalsta dažādu dienestu sadarbību, iekšējās nesaskaņas un sadrumstalota, nekoordinēta politikas veidošana starp valsti un tās administratīvajām vienībām Bosnijā un Hercegovinā ir galvenais šķērslis iestāžu saskanīgai darbībai un labāk funkcionējošu un efektīvāku valsts struktūru izveidei. Politiskās vienprātības trūkums jautājumos par galveno valsts atbilstības virzienu nenovēršami ietekmē arī finansiālās palīdzības rezultātus.

### **11. izcēlums. — Tiesu mācību centru piemēri**

Sākotnēji Tieslietu ministrija neaicināja projekta starptautiskos ekspertus piedalīties likuma par Tiesnešu un prokuroru mācību akadēmijas izstrādes procesā. Donoru spiediena dēļ ekspertu viedoklis tomēr tika uzklausīts, un daži to ieteikumi ir iekļauti tiesību akta galīgajā redakcijā. Tomēr pašreizējam likumam joprojām ir trūkumi, kas ir jānovērš. Tieslietu ministrija grozījumu sagatavošanu ir iekļāvusi 2009. gada likumdošanas darba kārtībā.

Pašlaik mācību akadēmija pilnīgi nodrošina gan sākotnējās mācības, gan turpmākās mācības. Attiecībā uz sākotnējās mācībām pirmā studentu paaudze akadēmiju absolvēja 2009. gada februārī, bet otrajai pašlaik notiek mācības. Attiecībā uz turpmākajām mācībām akadēmija ir pastāvīgi paplašinājusi savu darbības jomu un piedāvātās mācību kategorijas.

## KOMISIJAS ATBILDES

Lēmumu atteikties no iepriekš apstiprinātās instruktoru mācību stratēģijas, kuras mērķis bija uzlabot mācību paņēmienus, pieņēma vietējās pašvaldības.

Īstenojot projektu, Komisija saskārās ar mainīgām prioritātēm, jo dažādiem tieslietu ministriem, Augstākās tiesas priekšsēdētājiem un Tiesu mācību centra direktoriem bija atšķirīgs viedoklis par Tiesu mācību centra nozīmi.

### 41.

Tā kā programmā uzsāktie projekti bija pirmie CARDS reģionālie projekti TI jomā, eksperti no ES dalībvalstīm 2002. gada maijā un jūnijā veica TI novērtēšanas vizītes šajā reģionā un identificēja vairākas svarīgas kopējas vajadzības, kas tika iekļautas pēc tam uzsāktajos projektos.

### 43.

Attiecībā uz turpmākajiem projektiem tiks sagatavoti īsi kopsavilkumi par progresu konkrētu mērķu sasniegšanā. Komisija vēlas uzvērt, ka tika sasniegti visi projekta aprakstā noteiktie tiešie rezultāti.

### 44.

Komisija ir ņēmusi vērā šīs pagātnes mācības un pašlaik darbojas saskaņā ar formalizētu pieeju, kurā saņēmējs ir palīdzības procesa vadītājs, kas ir pilnībā atbildīgs par sagaidāmajiem mērķiem, metodiku un rezultātiem.

Saņēmēju līdzdalības projektos turpmāka pastiprināšana ir IPA prioritāte.

### 12. izcēlums. — Projektu piemēri Bosnijā un Hercegovinā, kuros notiek pašmācība praksē

*Otrais gadījums. Nepilnīga pienākumu nodošana saņēmējam — Kara noziegumu palātai*

Attiecībā uz personāla nodošanu kara noziegumu projektā bija noteikts piecus gadus ilgs īstenošanas laikposms, proti, no 2005. gada līdz 2009. gadam ieskaitot. Kopš revīzijas ir pārskatīta iespēja izbeigt visu starptautisko tiesnešu un prokuroru mandātus, jo īpaši ņemot vērā nepadarītā darba apjomu un tiesas budžeta samazinājumu 15 % apmērā 2009. gadā. Tāpēc politisku, tehnisku un ar budžetu saistītu apsvērumu dēļ tiesa (un prokuratūra) atbalsta to darba turpināšanu pēc sākotnēji noteiktā termiņa beigām 2009. gada decembrī.

### 46.

Kā svarīgu ietekmes rādītāju saistībā ar vienu no tiesiskuma, brīvības un drošības jomas vispārējiem mērķiem Komisija ir noteikusi to, cik lielā mērā brīvības, drošības un tiesiskuma vērtības, piemēram, tiesiskums un pamattiesību ievērošana, tiek ievērotas galvenajās trešās valstīs (tostarp valstīs, uz kurām tika attiecināta šī revīzija).

### 47.

Dažu iestāžu darbības pilnveidošanas projektu īstenošanas vēsture liecina par to, ka Komisija ir atkārtoti un neatlaidīgi centusies radīt labvēlīgu ietekmi, lai veicinātu projektu ilgtspējību.

## KOMISIJAS ATBILDES

### 48.

Lai pastiprinātu saņēmēju līdzdalību, regulāri tiek organizētas reģionālās koordinācijas sanāksmes ar EK centrālajiem dienestiem, EK delegācijām un saņēmējiem. Turklāt jau agrīnā posmā saņēmēji tiek konsultēti par daudzgadu plānošanas dokumentu un projekta pamatdokumentiem.

Kas attiecas uz TI reģionālo plānošanu saistībā ar 2009. gada *IPA*, tiek organizētas apspriedes ar saņēmējiem, lai izstrādātu tādas programmas, kas labāk atbilstu saņēmēju vajadzībām no ES reģionālās integrācijas perspektīvas viedokļa un būtu saistītas ar stratēģijas dokumentu, valstu ziņojumiem un pievienošanās/Eiropas partnerību.

### 49.

Reģionālā sadarbības padome 2008. gada pirmajā pusē pārņēma bijušā Stabilitātes pakta funkcijas kā reģionālās donoru sadarbības koordinators TI jomā un organizē konferences saistībā ar to.

Šajā kontekstā donoru sadarbības sanāksmes tiek organizētas arī atsevišķās iniciatīvās, piemēram, Migrācijas, patvēruma un bēgļu reģionālajā iniciatīvā (*MARRI*) un Reģionālajā pretkorupcijas iniciatīvā (*RAI*).

### 52.

Eiropas Rekonstrukcijas aģentūra ir veiksmīgi īstenojusi tai piešķirto pēckrīzes rekonstrukcijas un stabilizācijas mandātu. Komisija uzskata, ka aģentūra ir bijusi efektīvs instruments jomā, kurai tā tika paredzēta, jo tā strādāja ātri, kam bija būtiska nozīme rekonstrukcijas posmā.

### 53.

Donoru koordinācija jau tiek uzskatīta par prioritāti *CARDS* programmā, un donoru koordinācijas sanāksmē Briselē 2005. gada beigās tika izklāstīta labākā prakse, kas īstenota Albānijā, un apspriesti dažādi koordinācijas aspekti.

Pirmspievienošanās palīdzības instrumentā (*IPA*) efektīvas donoru koordinācijas nodrošināšana ir kļuvusi par augstāko prioritāti. Turpmākas konferences par palīdzības efektivitāti Rietumbalkānu valstīs un Turcijā tika organizētas Briselē 2008. gada oktobrī un Tīrānā 2009. gada aprīlī. Izvērtēšanas konference tiek plānota 2009. gada oktobrī.

### 54.

Komisija nepārtraukti cenšas uzlabot donoru koordināciju. Iekšējais tīkls tika atjaunots 2008. gada sākumā ar mērķi uzlabot politikas un plānošanas koordināciju TI jomā. Šajā tīklā regulāri tiek organizētas sanāksmes, kurās piedalās arī EK delegācijas. Šajā saistībā ir izstrādāti tematiski paskaidrojumi, kuros ir sniegti politikas un plānošanas ieteikumi tiesu sistēmas reformai un cīņai pret korupciju un organizēto noziedzību.



## KOMISIJAS ATBILDES

### 14. izcēlums. — Piemērs vairāku donoru nekoordinētai darbībai ieguldījumu jomā

Kopš 2002. gada visi donori ir nodrošinājuši vietējās pašvaldības ar transportlīdzekļiem, atstājot tos izmantošanai arī pēc projektu beigām kā dāvinājumu. Nekoordinēta pieeja, kas izpaudās kā budžeta stratēģiskās plānošanas trūkums vietējās pašvaldībās un starptautisko organizāciju risinājums trūkstošo transportlīdzekļu jautājumam dažos gados radīja neviendabīgu transportlīdzekļu parku ar pieaugošām tehniskās apkopes izmaksām. Šo problēmu pamanīja Iekšlietu ministrija. Pagājušajā gadā Iekšlietu ministrija sāka transportlīdzekļu parka koordinētu pārskatīšanu, izsludinot iepirkumu un iegādājoties aptuveni 50 transportlīdzekļus. Visus transportlīdzekļus ir ražojis viens vadošais ES autoražotājs, un tiek prognozēts, ka tas samazinās tehniskās apkopes izdevumus.

### 55.

Problēma saistībā ar pretrunīgiem ieteikumiem attiecībā uz konkrētiem jautājumiem un konkrētiem laikposmiem tika atrisināta, citiem dalībniekiem pamatot šo darbības jomu, un šī problēma vairs nepastāv, jo Komisija ir veicinājusi ieteikumu pakāpenisku saskaņošanu.

### SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

#### 56.

TI joprojām ir galvenā prioritāte Pirmspievienošanās palīdzības instrumentu plānošanā, un ir ieviesti pasākumi projektu rezultātu ilgtspējības nodrošināšanai.

#### 57.

Cenšoties nodrošināt donoru koordināciju, Komisija politikas un finanšu palīdzības koordinācijas nolūkā regulāri sazinās ar Eiropas Padomi, Venēcijas Komisiju, ANO Augsto komisāru bēgļu jautājumos, Starptautisko Migrācijas organizāciju, Starptautisko kara noziegumu tribunālu bijušajai Dienvidslāvijai un divpusējiem donoriem. Regulāri tiek organizētas sanāksmes starp EK delegācijām un dalībvalstu vēstniecībām, lai saskaņotu divpusējo finansiālo palīdzību ar Kopienas finansiālo palīdzību. Komisija 2008. gada rudenī un 2009. gada aprīlī organizēja konferences ar mērķi pilnveidot donoru koordinācijas metodiku, un šajās konferencēs piedalījās galvenie donori. Nākošā konference, kura galvenokārt tiks veltīta koordinācijas praktiskajiem aspektiem īstenošanas vietā, ir plānota 2009. gada oktobrī.

Reģionālās sadarbības padome 2008. gada pirmajā pusē pārņēma bijušā Stabilitātes pakta funkcijas kā reģionālās donoru sadarbības koordinators TI jomā un organizē konferences šim nolūkam. Donoru sadarbības sanāksmes tiek organizētas arī reģionālo iniciatīvu ietvaros.

# KOMISIJAS ATBILDES

## 1. ieteikums

- a) Komisija pašlaik nosaka ietekmes rādītājus, kuri ir daļa no darbības balstītas pārvaldības cikla. Tajos ietilpst tas, cik lielā mērā pašlaik tiek ievērotas ar brīvību, drošību un tiesiskumu saistītās vērtības galvenajās trešajās valstīs, tostarp valstīs, kurās ir veikta revīzija; šajās vērtībās ietilpst tiesiskums un pamattiesību ievērošana.
- b) Parasti Komisija ieguldījumus aprīkojumā un infrastruktūrā apvieno ar iestāžu darbības pilnveidošanas un spēju palielināšanas pasākumiem. Aprīkojuma un infrastruktūras nodrošināšana ir apvienota ar atbalstu mācībām un organizatoriskām reformām.
- c) Pašlaik tiek pētīti donoru koordinācijas praktiskie aspekti; attiecībā uz šo iespēju Komisija ir uzsākusi iniciatīvas "projektu gadatirgus" kontekstā, kurš tika organizēts 2009. gada pavasarī.
- d) Tā kā Finanšu regula ļauj Komisijai īstenot ārējas darbības kopā ar citiem dalībniekiem, tiks apsvērta šāda veida darbību īstenošana, ja tas tiks uzskatīts par piemērotu.

## 2. ieteikums

- a) Saņēmēji pašlaik ir iesaistīti iepirkuma procesā no projekta sagatavošanas līdz piedāvājumu izvērtēšanai (saņēmēja pārstāvis vienmēr piedalās kā balsttiesīgs dalībnieks). Kopumā, lai pastiprinātu saņēmēju līdzdalību, regulāri tiek organizētas EK centrālo dienestu, EK delegāciju un saņēmēju reģionālās koordinācijas sanāksmes, un jau agrīnā posmā saņēmēji tiek konsultēti par daudzgadu plānošanas dokumentu un projekta pamatdokumentiem.
- b) Attiecībā uz projektu ilgtspējību un līdzdalību projektos *IPA 2007.* gada un *2008.* gada programmā projekta pamatdokumentos ir iekļauts īpašs nosacījums par infrastruktūras uzturēšanu.
- c) Komisija apzinās situāciju un 2009. gada martā uzsāka reģionālās finansiālās palīdzības projektu, lai uzlabotu iestāžu un finansiālās palīdzības darbības rezultātu uzraudzību TI jomā.
- d) Komisija pašlaik nosaka ietekmes rādītājus, kuri ir daļa no darbības balstītas pārvaldības cikla. Tajos ietilpst tas, cik lielā mērā pašlaik tiek ievērotas ar brīvību, drošību un tiesiskumu saistītās vērtības galvenajās trešās valstīs, tostarp valstīs, kurās ir veikta revīzija; šajās vērtībās ietilpst tiesiskums un pamattiesību ievērošana.

## KOMISIJAS ATBILDES

- e) Finanšu palīdzība papildina ar stabilizāciju un asociāciju saistīto politisko procesu. Progresā ziņojumos un Eiropas partnerībās ir sniegti konkrēti ieteikumi attiecībā uz veicamajām institucionālajām izmaiņām. Dažos projektos arī tiek tieši atbalstītas reformas TI jomā. Piemēram, 2009. gada *IPA* plānošanā tiek organizētas apspriedes ar saņēmējiem, lai izstrādātu tādas programmas, kas labāk atbilstu saņēmēju vajadzībām TI jomā un ES reģionālās integrācijas perspektīvai un būtu saistītas ar stratēģijas dokumentu, valstu ziņojumiem un pievienošanās/Eiropas partnerību.

### 3. ieteikums

Komisija piekrīt viedoklim, ka kopējas robežšķērsošanas vietas var uzlabot sadarbību starp divām iesaistītajām valstīm, bet ka pastāv arī citas divpusējās robežu sadarbības iespējas.

Izstrādājot politikas ieteikumus šīm valstīm, ir jāņem vērā praktiskie jautājumi saistībā ar Šengenas *acquis* piemērojamību kopējām robežšķērsošanas vietām patvēruma pieteikumu gadījumā.



Eiropas Revīzijas palāta

**Īpašais ziņojums Nr. 12/2009**  
**Komisijas projektu efektivitāte tieslietu un iekšlietu**  
**jomā Rietumbalkānu valstīs**

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs

2009 — 57 lpp. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-458-6

doi:10.2865/80596



## Kā saņemt ES izdevumus

### **Maksas izdevumi:**

- iepērkoties *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- grāmatnīcās, norādot nosaukumu, izdevēju un/vai ISBN numuru;
- tieši sazinoties ar vienu no mūsu pārdošanas punktiem. Informāciju saziņai varat iegūt šādā interneta adresē: <http://bookshop.europa.eu> vai sūtot faksu uz +352 2929-42758.

### **Bezmaksas izdevumi:**

- izmantojot *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- Eiropas Komisijas pārstāvniecībās un delegācijās. Informāciju saziņai varat iegūt šādā interneta adresē: <http://ec.europa.eu> vai sūtot faksu uz +352 2929-42758.

ŠAJĀ ZIŅOJUMĀ EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA ANALIZĒ EIROPAS KOMISIJAS PROJEKTU EFEKTIVITĀTI TIESLIETU UN IEKŠLIETU JOMĀ RIETUMBALKĀNOS. ZIŅOJUMĀ APLŪKOTI IEGULDĪJUMU PROJEKTI UN IESTĀŽU DARBĪBAS PILNVEIDOŠANAS PROJEKTI TIESLIETU UN IEKŠLIETU ČETRĀS APAKŠJOMĀS: PATVĒRUMS UN MIGRĀCIJA, INTEGRĒTA ROBEŽPĀRVALDĪBA, TIESU IESTĀDES UN POLICIJAS STRUKTŪRAS.

ŅEMOT VĒRĀ SAREŽĢĪTO POLITISKO UN ORGANIZATORISKO VIDĪ, KOMISIJA TIESLIETU UN IEKŠLIETU PROJEKTUS IR PĀRVALDĪJUSI LIELĀKOTIES EFEKTĪVI. TOMĒR PALĀTA KONSTATĒJA TRŪKUMUS, JO ĪPAŠI SAISTĪBĀ AR IEINTERESĒTĪBU PROJEKTU REZULTĀTOS UN TO NOTURĪGUMU. ZIŅOJUMĀ SNIĒGTI IETEIKUMI, KURI VARĒTU PALĪDZĒT KOMISIJAI NODROŠINĀT PRODUKTĪVĀKU UN EFEKTĪVĀKU ATBALSTU.



EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA



Publikāciju birojs

ISBN 978-92-9207-458-6



9 789292 074586