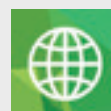


Specialioji ataskaita

ES policijos misija Afganistane: įvairūs rezultatai



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

El. paštas: eca-info@eca.europa.eu
Tinklaviatė: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.
Ji prieinama per portalą *Europa* (<http://europa.eu>).

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2480-4	ISSN 1831-0885	doi:10.2865/048094	QJ-AB-15-007-LT-C
PDF	ISBN 978-92-872-2526-9	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/78815	QJ-AB-15-007-LT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2482-8	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/543301	QJ-AB-15-007-LT-E

© Europos Sąjunga, 2015

Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Norint bet koku tikslu naudoti ar platinti 1 diagramą, turi būti gautas tiesioginis autorių teisių turėtojo leidimas.

Printed in Luxembourg

Specialioji ataskaita**ES policijos misija
Afganistane: įvairūs
rezultatai**

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose yra pateikiami su konkrečiomis biudžeto sritimis arba valdymo temomis susijusių Audito Rūmų veiklos ir atitikties auditų rezultatai. Audito Rūmai, atrinkdami ir nustatydami audito užduotis, siekia kiek įmanoma didesnio jų poveikio, atsižvelgdami į su veiklos rezultatais ar atitiktimi susijusią riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Karel Pinxten vadovaujama III audito kolegija, atsakinga už išorės veiksmų išlaidų sritis. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Hans Gustaf Wessberg, jam padėjo skyriaus vadovė Sabine Hiernaux-Fritsch ir skyriaus vadovas Fabrice Mercade, H. G. Wessberg kabineto vadovas Peter Eklund, grupės vadovas Nikolaos Zompolas ir H. G. Wessberg kabineto atašė Emmanuel-Douglas Hellinakis.



Iš kairės į dešinę: skyriaus vadovas F. Mercade, Audito Rūmų narys H. G. Wessberg, skyriaus vadovė S. Hiernaux-Fritsch, H. G. Wessberg kabineto vadovas P. Eklund, grupės vadovas N. Zompolas ir H. G. Wessberg kabineto atašė E.-D. Hellinakis.

Dalys

Žodynėlis ir santrumpos

I–X

Santrauka

1–6

Įvadas

7–9

Audito apimtis ir metodas

10–76

Pastabos

10–21

Tinkami įgaliojimai, tačiau sunki pradžia

11–14

Rengimasis EUPOL

15–21

Dislokavimo sunkumai

22–30

Tarptautinių pastangų koordinavimo sunkumai

23–27

Europos pastangos be Europos mastu suderinto požiūrio

28–30

Nepaisant įdėtų pastangų, EUPOL galimybės daryti įtaką svarbiausiems dalyvaujantiems subjektams buvo ribotos

31–41

Ilgainiui gerintos centrinių būstinių paramos užduotys ir gairės

32–36

Pradėta geriau atlikti planavimo ir ataskaitų teikimo užduotis, tačiau tebėra trūkumų

37–41

Centrinių būstinių gairių teikimo ir paramos užduotys: susiję trūkumai šalinami

42–65

EUPOL paliekamas pėdsakas: darbas vietoje vyksta sėkmingai, bet apskritai nerimaujama dėl rezultatų tvarumo

43–45

Daugiau pažangos pastebėta dviejose iš trijų operacijų sričių

46–60

EUPOL mokymo veikla apskritai vykdyta sėkmingai, tačiau dirbti mentoriams ir konsultuoti sekėsi prasčiau; vykdyti projektai nelabai tepadėjo siekti misijos tikslų

61–65

Pasiekimams išlaikyti būtinų sąlygų iki šiol nėra

66–76

EUPOL palikimas: pamažu užbaigus misiją, kas bus toliau?

67–71

Planuojant pasitraukimo strategiją padaryta didelė pažanga, tačiau reikia dar padirbėti

72–76

Turto likvidavimas: reikia vadovautis darniu ir sistemingu požiūriu

77–88 **Išvados ir rekomendacijos**

I priedas. EUPOL laiko juosta

II priedas. EUPOL įsipareigojimai ir mokėjimai atskirais biudžetiniais laikotarpiais

III priedas. Auditorių peržiūrėtos EUPOL projektų ir mentorystės veiklos bylos

IV priedas. EUPOL vietos padaliniai nuo 2007 iki 2014 m.

Komisijos ir EIVT atsakymai

Konsultavimas: Trumpalaikis žinių perdavimas ir (arba) parama grupei siekiant nustatyti, kaip spręsti konkrečias problemas, ir rengti projektus pagal nustatytą tvarkaraštį (šaltinis: EUPOL mentorystės vadovas, 2013 m. balandžio mėn.).

CIVCOM: Krizių valdymo civilinių aspektų komitetas – Tarybos įsteigtas patariamasis organas, teikiantis informaciją, rengiantis rekomendacijas ir patariantis PSK civiliniais krizių valdymo klausimais.

CMPD: Krizių valdymo ir planavimo direktoratas – pagrindinis EIVT departamentas, atsakingas už politinį ir strateginį BSGP planavimą. Jis yra atsakingas už naujų BSGP misijų strateginį išankstinį planavimą ir atlieka vykdomų BSGP misijų strategines peržiūras.

CONOPS: Operacijų koncepcija – planavimo dokumentas, kuriame remiantis politiniais siekiais nustatomos veiklos kryptys ir gairės nurodant, kokie veiksmai reikalingi misijai įvykdyti.

CPCC: Civilinių operacijų planavimo ir vykdymo centras – EIVT padalinys, padedantis civilinių operacijų vadui (kuris yra ir CPCC direktorius) atlikti savo užduotis, susijusias su operaciniu planavimu ir civilinių BSGP misijų vykdymu.

BSGP: Bendra saugumo ir gynybos politika. Anksčiau vadinta Europos saugumo ir gynybos politika (ESGP), įsigaliojus Lisabonos sutarčiai tapo BSGP.

EIVT: Europos išorės veiksmų tarnyba.

EGF: Europos žandarmerijos pajėgos.

ESSJ: Europos Sąjungos specialusis įgaliotinis.

FPI: Užsienio politikos priemonių tarnyba – Komisijos padalinys, tiesiogiai atskaitingas Sąjungos vyriausiajam įgaliotiniui užsienio reikalams ir saugumo politikai. FPI, be kita ko, valdo pagal bendrą užsienio ir saugumo politiką, įskaitant civilines BSGP misijas, ir stabilumo priemonę vykdomų veiksmų išlaidas.

GPPT: Vokietijos policijos projektų grupė Afganistane.

Centrinės būstinės: EIVT ir Komisijos tarnybos Briuselyje.

IPCB: Tarptautinė policijos koordinavimo taryba Afganistane.

ISAF: Tarptautinės saugumo paramos pajėgos, veikiančios bendromis tarptautinėmis pastangomis ir įgalios Jungtinių Tautų Saugumo Tarybos. Jų darbu siekta užtikrinti, kad Afganistano Vyriausybei būtų sudarytos sąlygos įtvirtinti savo valdžią visoje šalyje.

LOTFA: Afganistano teisėtvarkos patikos fondas.

MIP: Misijos įgyvendinimo planas

Mentorystė: Sistemingas žinių perdavimas (geriausia, kai jis grindžiamas pasitikėjimu ir abipuse pagarba) tarp mentoriaus ir mokinio siekiant asmeninių ir (arba) organizacinių permainų pagal strategiją ir (arba) planą, nustatytus įvairiais – strateginiu, operaciniu ir taktiniu – lygmenimis (šaltinis: EUPOL mentorystės vadovas, 2013 m. balandžio mėn.).

Stebėjimas: Atitinkamų institucijų ir jos darbuotojų veiksmingumo stebėjimas, vertinimas ir ataskaitų apie jį teikimas. (šaltinis: EUPOL konsultavimo vadovas, 2013 m. balandžio mėn.)

NATO: Šiaurės Atlanto sutarties organizacija.

NTM-A: NATO mokymo misija Afganistane.

OPLAN: Operacijos planas – dokumentas, kuriame pateikta detali informacija apie operaciją, reikalinga CONOPS nustatytiems tikslams įgyvendinti.

PSK: Politinis ir saugumo komitetas. Pagal Europos Sąjungos sutarties 38 straipsnį PSK Tarybos ir vyriausiojo įgaliotinio atsakomybe vykdo politinę krizių valdymo operacijų kontrolę ir nustato strateginę jų kryptį.

Taškilas: Dokumentas (struktūra, sistema), kuriame detalai išdėstytos visos personalo pareigybės ir struktūriniai lygmenys.

I
Nuvertus Talibano režimą Europos Sąjunga (ES) ir jos valstybės narės įsipareigojo remti Afganistano vyriausybės pastangas labiau įtvirtinti teisinės valstybės principus šioje šalyje. ES policijos misija Afganistane (EUPOL) yra civilinė misija, pradėta 2007 m. pagal ES bendrą saugumo ir gynybos politiką (BSGP) siekiant padėti kurti tvarias ir veiksmingas Afganistanui pavaldžias civilinės policijos pajėgas.

II
Audito Rūmai vertino, ar sėkmingai vykdyti EUPOL įgaliojimai Afganistane. Auditu siekta nustatyti, ar EUPOL gerai suplanuota ir gerai koordinuojama, ar jai suteikta tinkamos operacinės paramos ir gairių, ar EUPOL prisidėjo prie Afganistano nacionalinės policijos pažangos ir, galiausiai, ar tinkamai pasirengta laipsniškai nutraukti EUPOL darbą. Auditas apėmė laikotarpį nuo EUPOL pradžios iki 2014 m. pabaigos. Daugiau dėmesio skirta misijos veiklai po 2012 m.

III
ES pavyko pradėti Europos civilinės policijos misiją Afganistane itin nesaugioje ir nepalankioje aplinkoje. Po sunkios pradžios EUPOL pamažu pelnė kitų dalyvių pripažinimą už savo kompetenciją ir svarų indėlį į tebevykdomą policijos sektoriaus reformą.

IV
Audito Rūmai nustatė, kad EUPOL įgaliojimus Afganistane pavyko įvykdyti iš dalies. Daugiau pažangos pastebėta dviejose iš trijų pagrindinių EUPOL operacijų sričių. Audito Rūmai taip pat ištyrė EUPOL rezultatus pagal veiklos pobūdį ir nustatė, kad EUPOL mokymo veikla apskritai vykdyta sėkmingai, tačiau dirbti mentoriams ir konsultuoti sekėsi prasčiau. Vykdyti projektai nelabai tepadėjo siekti misijos tikslų. Nors tai galima iš dalies paaiškinti išorės veiksnių įtaka, kai kuriuos kitus trūkumus tenka priskirti pačiai EUPOL.

V

EUPOL planavimo srityje prieš priimant Tarybos sprendimą pradėti misiją atlikta išsami Afganistano poreikių analizė. Auditoriai nustatė, kad siekiant EUPOL tikslų papildomos naudos gaunama susitelkiant ties strateginio lygmens mokymu ir konsultavimu policijos darbo srityje, visa tai susiejant su bendraisiais teisinės valstybės principais per kitų tarptautinių subjektų darbą. Tačiau EUPOL dislokuoti buvo sunku ir nemažai laiko užtruko, kol pasiektas tam tikras misijos personalo dydis, daugiausia dėl sudėtingų veiklos aplinkos sąlygų ir įdarbinimo bei logistikos problemų.

VI

Koordinavimo srityje, nepavyko sutelkti visų dalyvaujančių Europos subjektų vienoje bendroje Europos sistemoje, skirtoje Afganistano policijos darbui gerinti, tačiau sustiprintas bendradarbiavimas vietoje su ES valstybėmis narėmis, taip pat iš tiesų stengtasi skatinti tarptautinį bendradarbiavimą.

VII

Dėl centrinių būstinių paramos ir gairių Audito Rūmai nustatė, kad ES valstybės narės ir EIVT reguliariai derina EUPOL įgaliojimus pagal kintančius prioritetus ir padėtyje vietoje. EUPOL ataskaitų teikimas atitinka esminius reikalavimus dėl atskaitomybės, tačiau ataskaitos tebėra daugiausia aprašomojo pobūdžio, jose nepakankamai dėmesio skiriama pasiektiems rezultatams ir papildomai naudai. Centrinių būstinių parama apskritai yra svarbi ir naudinga, tačiau jų teikiamos gairės turėtų būti išsamesnės, kad atitiktų konkrečius misijos operacijų poreikius. Šiuo metu dirbama siekiant pagerinti teikiamas gaires ir nagrinėjama galimybė labiau centralizuoti tam tikras užduotis susijusių sąnaudų ir naudos principu.

VIII

Pasiektų rezultatų ir jų tvarumo srityje EUPOL padėjo Afganistano nacionalinei policijai įgyti visuomenės pasitikėjimą remdama esminių civilinės policijos darbo principų diegimą. Nepaisant to, policijos ir teisingumo sektoriuose tebėra sisteminių trūkumų. Kyla grėsmė ilgalaikiam EUPOL rezultatų ir viso Afganistano policijos sektoriaus tvarumui – jis daugiausia priklausys nuo Afganistano valdžios institucijų noro priimti atsakomybę už pasiektus rezultatus, saugumo padėties ir ES bei kitų tarptautinių suinteresuotųjų subjektų finansavimo.

IX

Galiausiai, laipsniško misijos darbo nutraukimo srityje EUPOL ir Europos išorės veiksmų tarnyba (EIVT) parengė planą laipsniškai sustabdyti EUPOL veiklą iki 2016 m. pabaigos, tačiau tebėra susirūpinimą keliančių klausimų dėl to, kaip ES galėtų pasinaudoti EUPOL pasiekimais ir ar misijos turtas bus perleistas didžiausia jo verte.

X

Pateiktos Audito Rūmų rekomendacijos ne tik skirtos EUPOL misijai Afganistane, bet ir susijusios su būsimų BSGP misijų planavimu, dislokavimu ir bendraisiais klausimais, kaip pagerinti joms skirtas parengiamąsias priemones ir paramos užduotis, įskaitant, be kita ko, praktines priemones kiekvienos rūšies veiklos efektyvumui didinti, priemones BSGP misijų rezultatų tvarumui gerinti ir bendros strategijos rengimą siekiant mažinti neišvengiamą riziką, atsirandančią mažinant ir užbaigiant misijas ir perleidžiant misijų turtą.

01

Po to, kai 2001 m. buvo nuverstas Talibano režimas, Afganistano atstovai dalyvavo Bonoje vykusiose Jungtinių Tautų derybose, kuriomis siekta susitarti dėl tolesnio šalies valdymo plano. Po šių derybų sudarytas Bonos susitarimas¹, kuriuo paskirta laikinoji Afganistano valdžia, turinti valdyti šalį, ir paraginta dislokuoti tarptautines karines pajėgas² siekiant padėti šiai valdžiai užtikrinti saugumą Kabule ir jo apylinkėse (žr. **1 priedą**).

02

2002 m. balandžio mėn. Didžiojo aštuoneto konferencijoje Ženevoje vykusiame tarptautiniame donorų susitikime³ priimta vadovaujančių šalių dalyvavimu pagrįsta reformų programa siekiant spręsti visų pirma saugumo problemas. Pagal šią sistemą nustatyti penki pamatiniai saugumo sektoriaus ramsčiai, kurių kiekvieno reformas prižiūrėti ir remti paskirtos penkios vadovaujančios šalys – Vokietija (atsakinga už policijos darbą), Japonija (nusiginklavimas, demilitarizacija ir reintegracija), Italija (teisingumas), Jungtinė Karalystė (kova su narkotikais) ir JAV (kariuomenė). Tokiomis aplinkybėmis 2002 m. balandžio mėn. pradėjo darbą Vokietijos policijos projektų biuras. Šia sistema siekta užtikrinti naštos pasidalijimą, tačiau nebuvo mechanizmo, kuriuo būtų visuotinai ir darniai koordinuojamos tarptautinės bendruomenės pastangos įvykdyti saugumo reformą.

03

Iki 2005 m. vadovaujančių šalių iniciatyva susilpnėjo ir Tarptautinės saugumo paramos pajėgos (ISAF) ėmė faktiškai vadovauti tarptautinei bendruomenei vystant Afganistano saugumo sektorių. ES ir jos valstybės narės savo bendroje deklaracijoje⁴ įsipareigojo remti Afganistano vyriausybės pastangas labiau įtvirtinti teisinės valstybės principus šioje šalyje (žr. **1 paveikslą**).

- 1 Susitarimas dėl laikinos Afganistano valstybės santvarkos iki nuolatinių institucijų atkūrimo, 2001 m. gruodžio 5 d., Bona.
- 2 Į tai atsakydama JT Saugumo Taryba 2001 m. gruodžio 20 d. Rezoliucijoje Nr. 1386 leido sukurti Tarptautinės saugumo paramos pajėgas (ISAF), o 2011 m. 25 ES valstybės narės jau buvo ISAF dislokavusios apie 33 tūkst. karių.
- 3 Didžiuoju aštuonetu (G8) vadinamas forumas, kuriame dalyvauja aštuonių galingiausių išsivysčiusios ekonomikos valstybių (Kanados, Prancūzijos, Vokietijos, Italijos, Japonijos, Rusijos, Jungtinės Karalystės ir Jungtinių Amerikos Valstijų) vyriausybės ir Europos Komisija.
- 4 ES bendra deklaracija „Įsipareigojimas dėl naujos ES ir Afganistano partnerystės“, 2005 m. lapkričio 16 d.

1 diagrama Afganistano žemėlapis



Map No. 3958 Rev. 7 Source: UNITED NATIONS
June 2011

Department of Field Support
Cartographic Section

04

2006 m. Afganistano susitarimas, priimtas 2006 m. sausio mėn. Londono konferencijoje, tapo nauju išrinktos Afganistano vyriausybės bendradarbiavimo su tarptautine bendruomene pagrindu. Šiomis aplinkybėmis 2006 m. rudenį surengta bendra ES vertinimo misija siekiant įvertinti Afganistano poreikius teisinės valstybės sektoriuje. Po

jos 2006 m. lapkričio mėn. vyko faktų nustatymo misija, per kurią pasiūlyta bendra ES intervencija siekiant pagal strateginį požiūrį kurti visoje šalyje veikiančias nacionalinės policijos pajėgas. Šiam pasiūlymui pritarė Afganistano vyriausybė, 2007 m. gegužės 16 d. atsiųstame rašte pakvietusi pradėti ES policijos misiją (**žr. 1 langelį**).

1 langelis

BSGP misijos

Pagal bendrą saugumo ir gynybos politiką (BSGP) ES gali imtis vadovaujamo vaidmens vykdant taikos palaikymo operacijas, siekiant išvengti konfliktų ir stiprinant tarptautinį saugumą. Tai daroma vadovaujantis visapusišku ES požiūriu į krizių valdymą naudojant civilinius ir karinius išteklius.

BSGP misijos būna dvejopos: civilinės misijos, finansuojamos iš bendros užsienio ir saugumo politikos (BUSP) biudžeto, ir karinės misijos, finansuojamos valstybių narių. Civilinės BSGP misijos apima įvairias (policijos, stebėjimo, teismų ar saugumo sektoriaus reformos) sritis, jų būna įvairaus pobūdžio (su vykdomosiomis galiomis ar be jų) ir masto.

Iki 2014 m. pabaigos ES buvo pradėjusi iš viso 32 BSGP misijas, iš jų 16 buvo jau užbaigtos ir sustabdytos, o 16 misijų tebevykdyta (11 civilinių ir 5 karinės misijos).

05

2007 m. gegužės 30 d. Taryba nusprendė pradėti ES policijos misiją Afganistane⁵ (EUPOL). Numatyta, kad EUPOL remsis Vokietijos policijos projektų biuro pastangomis ir sieks suderinti įvairių policijos reformoje dalyvaujančių partnerių požiūrius ir pastangas. Tikslas buvo padėti kurti tvarias ir efektyvias civilinės policijos pajėgas, pavaldžias Afganistano valstybei, kurių darbas būtų tinkamai susietas su visa baudžiamosios teisės sistema (**žr. 2 langelį**).

5 2007 m. gegužės 30 d. Tarybos bendrieji veiksmai 2007/369/BUSP dėl Europos Sąjungos policijos misijos Afganistane įkūrimo (EUPOL AFGHANISTAN) (OL L 139, 2007 5 31, p. 33).

EUPOL

EUPOL veikla pradėta 2007 m. birželio 15 d. Tai yra civilinė BSGP misija, kuria remiamos Afganistano vyriausybės pastangos reformomis kurti geresnę civilinės policijos tarnybą, kuri savo darbe vadovautųsi teisinės valstybės ir pagarbos žmogaus teisėms principais.

Civilinių operacijų vadas, kuris yra ir Civilinių operacijų planavimo ir vykdymo centro (CPCC) direktorius, vadovauja ir kontroliuoja EUPOL strateginiu lygmeniu būdamas pavaldus Politiniam ir saugumo komitetui, kuris vykdo politinę kontrolę ir nustato strateginę veiklos kryptį. Misijos vadovas vykdo operacinę EUPOL kontrolę ir yra atsakingas už kasdienį misijos valdymą.

EUPOL veiklą Afganistane iš esmės vykdo ES valstybių narių komandiruoti policijos ir teisinės valstybės ekspertai, taip pat pagal sutartis pasamdyti tarptautiniai ekspertai ir vietos darbuotojai. Misijos darbas apima mokymą ir mentorystę, konsultavimą ir atitinkamų Afganistano institucijų (Vidaus reikalų ministerijos, Afganistano nacionalinės policijos, Teisingumo ministerijos ir Generalinės prokuratūros) aukščiausio rango vadovų stebėjimą. Vykdamis misiją taip pat įgyvendinti keli projektai.

EUPOL Afganistane savo įgaliojimus vykdo trijose operacijų srityse:

- 1 operacijų sritis: Vidaus reikalų ministerijos institucinės reformos pažanga;
- 2 operacijų sritis: nacionalinės policijos profesionalumo didinimas;
- 3 operacijų sritis: nacionalinės policijos susiejimas su platesnio masto teisingumo sistema.

Šio audito metu, 2014 m. pabaigoje, vyko EUPOL operacijos Kabule, Herate ir Mazari Šarife.

06

Bendros EUPOL sąnaudos laikotarpiu nuo 2007 m. gegužės iki 2014 m. gruodžio mėn. buvo beveik 400 milijonų eurų. Beveik trečdalį šios sumos sudarė su saugumu susijusios sąnaudos⁶ (taip pat žr. **II priedą**).

6 Į šią sumą įskaityti visi įsipareigojimai iki 2014 m. pabaigos, tačiau neįskaitytas visai neseniai patvirtintas įsipareigojimas skirti 57,75 milijono eurų 2015 metams (2014 m. gruodžio 17 d. Tarybos sprendimu 2014/922/BUSP, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2010/279/BUSP dėl Europos Sąjungos policijos misijos Afganistane (EUPOL AFGHANISTAN) ir pratęsiamas jo galiojimas (OL L 363, 2014 12 18, p. 152). Taryba patvirtino 10 finansavimo sprendimų (ir finansavimo sprendimų papildymų), kuriais nustatyti įsipareigojimų bendra suma – 392,4 milijono eurų, o atitinkamų mokėjimų – 346,2 milijono eurų. Personalo (komandiruočių darbuotojų, tarptautinių sutartininkų ir maždaug 200 vietoje pasamdytų darbuotojų)

07

Audito Rūmai vertino, ar sėkmingai vykdyti EUPOL įgaliojimai Afganistane. Atliekant auditą siekta atsakyti į tokius klausimus:

- a) Ar EUPOL gerai suplanuota ir ar jai tinkamai pasirengta?
- b) Ar EUPOL gerai koordinuojama su valstybėmis narėmis, kitais tarptautiniais suinteresuotaisiais subjektais ir Afganistano valdžios institucijomis?
- c) Ar EUPOL pagal įgaliojimus suteikta tinkamos operacinės paramos ir gairių?
- d) Ar EUPOL prisidėjo prie Afganistano nacionalinės policijos pažangos ir ar tikėtina, kad pasiekti rezultatai bus tvarūs?
- e) Ar tinkamai pasirengta laipsniškai nutraukti EUPOL darbą?

08

Auditas apėmė laikotarpį nuo EUPOL pradžios 2007 m. iki 2014 m. pabaigos. Daugiau dėmesio skirta EUPOL veiklai po 2012 m.

09

Auditas atliktas 2014 m. liepos–gruodžio mėn. Savo vertinimui reikalingų duomenų Audito Rūmai gavo iš įvairių šaltinių, kurie yra:

- a) dokumentų analizė ir literatūros apžvalga;

- b) auditas vietoje, atliktas Kabule 2014 m. rugsėjo mėn. siekiant patikrinti patvirtinamuosius dokumentus, peržiūrėti EUPOL procedūras bei sistemas ir galiausiai pasikalbėti su nacionalinės policijos pareigūnais, Vidaus reikalų ministerijos ir Teisingumo ministerijos darbuotojais, EUPOL personalu (įskaitant instruktorius ir mentorius), ES specialiuoju įgaliotiniu Afganistane, ES delegacijos Kabule personalu, ISAF ir NATO personalu, Tarptautinė policijos koordinavimo taryba Afganistane (IPCB), Jungtinių Tautų vystymo programos (JTVP) vykdytojais Kabule ir šešių ES valstybių atstovybėmis Afganistane⁷;

- c) pokalbiai su atsakingais darbuotojais Civilinių operacijų planavimo ir vykdymo centre (CPCC), Krizių valdymo ir planavimo direktorate (CMPD), Užsienio politikos priemonių tarnyboje (FPI) ir su EIVT bei Komisijos pareigūnais, atsakingais už atitinkamas geografines sritis; taip pat kalbėtasi su Krizių valdymo civilinių aspektų komitete (CIVCOM) dalyvaujančiais penkių valstybių narių⁸ atstovais ir galiausiai su NATO personalu;

- d) šešių atrinktų stebėjimo, mentorstės ir konsultavimo veiksmų ir vienuolikos projektų, suplanuotų ir įgyvendintų nuo 2011 iki 2014 m., peržiūra (žr. **III priedą**).

sąnaudos sudaro apie 43 %, o darbuotojų ir patalpų saugumui skiriama 28 % EUPOL biudžeto.

- 7 Prancūzijos, Vokietijos, Italijos, Nyderlandų, Švedijos ir Jungtinės Karalystės atstovybės (ambasadoriai arba misijų vadovai).
- 8 Vokietijos, Italijos, Nyderlandų ir Jungtinės Karalystės atstovai, taip pat CIVCOM pirmininkas.

Tinkami įgaliojimai, tačiau sunki pradžia

10

Audito Rūmai patikrino, ar prieš pradedant ir dislokuojant EUPOL misiją buvo atliktas visapusiškas Afganistano poreikių vertinimas. Audito Rūmai taip

pat įvertino, ar deramai skirta dėmesio operacinio pobūdžio sunkumams, susijusiems su EUPOL dislokavimu.

1 nuotrauka

EUPOL būstinė



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Rengimasis EUPOL

11

Prieš Tarybai priimant sprendimą pradėti EUPOL veiklą buvo surengta bendra ES vertinimo misija, per kurią rekomenduota, be kita ko, kad ES apsvarstytų galimybę toliau prisidėti

prie paramos Afganistano policijai organizuodama policijos misiją. Tam pritarta ir per vėlesnę faktų nustatymo misiją⁹ 2006 m. pabaigoje, kurios metu pasiūlyta, kad ES galėtų duoti papildomos naudos prisidėdama prie civilinės policijos misijos, kuri būtų susieta su platesnio masto teisinės valstybės principais.

⁹ Europos Sąjungos Taryba. Faktų nustatymo misijos, vykdytos dėl galimos ESGP misijos Afganistane, ataskaita. 2006 m. gruodžio 18 d.

12

Abi šias misijas vykdė didelės ir mišrios grupės, sudarytos iš ekspertų policijos darbo ir teisinės valstybės srityse. Šiuo parengiamuoju darbu iki misijos pradžios užtikrinta, kad EUPOL tikslai būtų suderinti su 2006 m. Afganistano susitarime nustatytais prioritetais ir su Afganistano 2008–2013 m. nacionalinės vystymosi strategijos saugumo ramsčiu. Atsižvelgiant į padėtį vietoje, saugumas buvo nepaprastai svarbus stabilumui, ekonomikos augimui ir skurdo mažinimui palankioms sąlygoms kurti.

13

Pirmenybė teikta požiūriui, pagal kurį numatyta remtis vietoje sėkmingai įsikūrusio Vokietijos policijos projektų biuro (GPPO) pasiekimais teikiant stiprintą ir nuoseklią Europos paramą saugumo sektoriui, ypač civilinės policijos darbe. Vykdam Vokietijos policijos misiją buvo sėkmingai mokomi aukštesnio rango pareigūnai strategiškai konsultuojant Vidaus reikalų ministeriją bei nacionalinę policiją ir gerinant bendradarbiavimą su tarptautiniais subjektais, užuot mokius visus eilinius nacionalinės policijos darbuotojus. Afganistano piliečiai ir tarptautiniai subjektai palankiai sutiko EUPOL, nes ji užpildė šioje srityje, nepaisant visų dedamų tarptautinių pastangų, tebebuvusią spragą.

14

Tačiau EUPOL įgaliojimų vykdymas buvo sudėtinga užduotis dėl to, kad šalyje beveik nebuvo veikiančių policijos pajėgų. Kita opi problema buvo didelis (iki 80 %) policijos darbuotojų neraštingumas – daug policijos pareigūnų dėl to negalėjo tirti įkalčių, skaityti ar rašyti protokolų. Dar viena kliūtis EUPOL įgaliojimams sėkmingai vykdyti buvo teisės saugoje ir teisminėse institucijose įsigalėjusi korupcija.

Dislokavimo sunkumai

15

ES pavyko pradėti civilinės policijos misiją itin nepalankioje ir priešiškoje aplinkoje. Tačiau tuo metu, kai pradėta EUPOL veikla, 2007 m. birželio mėn., praėjus tik dviems mėnesiams po jai skirtos Tarybos sprendimo priėmimo, misijai toli gražu nebuvo visiškai pasirengta, turint omenyje sudėtingas veiklos aplinkos sąlygas: tuo metu Kabule tebuvo keturi misijos darbuotojai, kurie negalėjo naudotis internetu ir neturėjo transporto priemonių. Dauguma EUPOL darbuotojų iš tiesų buvo surinkti paskubomis perkvalifikavus į įvairių ES valstybių narių misijas komandiravus policijos pareigūnus¹⁰. Tik nedidelis jų buvo tinkamai instrukuoti ir žinojo, kuo ši nauja „visos Europos“ misija skiriasi nuo ankstesnio jų darbo pagal dvišalius susitarimus.

16

Misijos dislokavimo procesui taip pat trukdė vadovavimo problemos, padariusios didelę neigiamą įtaką operacijoms pirmame etape: Dar daugiau rimtų praktinių sunkumų kėlė logistikos problemos siekiant apsirūpinti įranga arba ieškant EUPOL darbuotojams apgyvendinti tinkamų būstų; dėl to operacijų eiga dar labiau sulėtėjo.

¹⁰ Europos reformų centras. Politikos apžvalga, 2010 m. balandžio mėn.

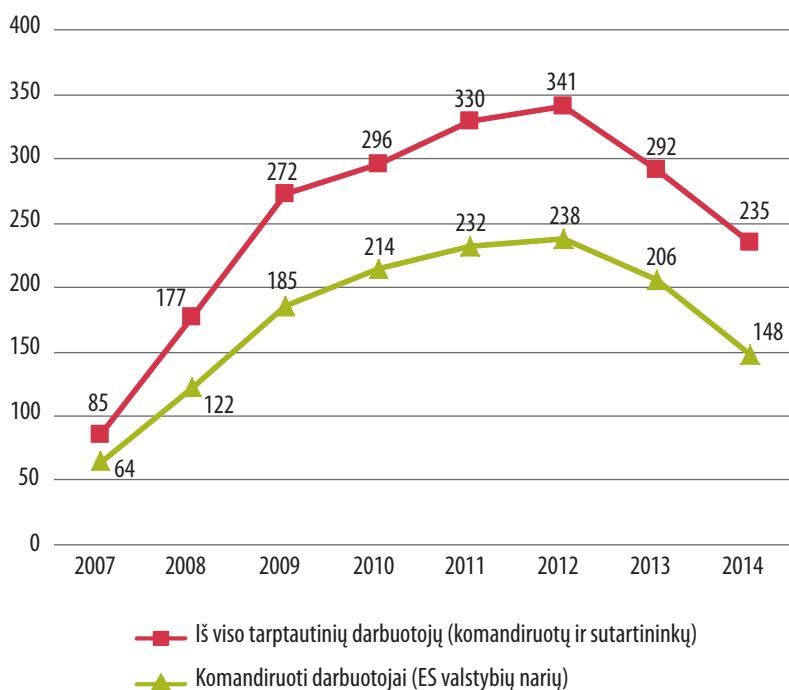
17

Kitas veiksnys buvo valstybių narių nenoras komandiruoti į šią misiją savo darbuotojų, iš dalies dėl sunkios EUPOL pradžios (taip pat žr. 25 dalį). Buvo numatyta misiją visapusiškai pradėti vykdyti Kabule ir kai kuriose provincijose iki 2008 m. kovo mėn. pabaigos, tačiau to padaryti nepavyko. Pagal misijos įgaliojimus patvirtintas personalo planas, kuriame numatyta pasamdyti 200 tarptautinių darbuotojų, įvykdytas tik 2009 m. vasario mėn., praėjus beveik dviem metams po ES intervencijos pradžios.

18

Nors Taryba dar 2008 m. pripažino, kad iš pradžių numatytą skirti personalą reikėtų padvigubinti iki 400, 2010 m. pabaigoje EUPOL personalo dydis dar nesiekė žemiausios ribos – 300 (75 % planuoto pajėgumo), o daugiausia darbuotojų, beveik 350, pavyko surinkti tik 2012 m. sausio mėn., vėliau jų skaičius vėl sumažėjo (žr. 2 diagramą).

2 diagrama Bendras tarptautinio personalo (komandiruočių darbuotojų ir sutartininkų) ir ES komandiruočių darbuotojų skaičius EUPOL kiekvienų metų gruodžio 31 d. (nuo 2007 iki 2014 m.)



Šaltinis: EIVT (CPCC).

19

Planuoto misijos pajėgumo pasiekti nepavyko dėl kelių priežasčių:

- a) dėl saugumo padėties Afganistane buvo sunku rasti savanorių, norinčių dirbti EUPOL;
- b) įdarbinant komandiruotus ekspertus (ir, kiek mažiau, ekspertus pagal sutartis) EUPOL teko konkuruoti su kitomis BSGP misijomis; šiuo atžvilgiu darbas Afganistane buvo mažiau patraukli perspektyva. EUPOL teko konkuruoti ir su kitomis tarptautinėmis misijomis, kaip antai NATO mokymo misija Afganistane (NTM-A) ir Jungtinių Tautų misijomis;
- c) į kai kurias komandiruotiems darbuotojams skirtas pareigas, kaip antai tokias, kurioms reikėjo projektų analizės ir ataskaitų rengimo žinių, teisinio darbo patirties ar kvalifikacijos teisinės valstybės srityje, buvo sunku rasti darbuotojų dėl kandidatų stokos;
- d) dėl EUPOL užduočių pobūdžio į kai kurias pareigas reikėjo skirti ekspertus, turinčius darbo valstybių ministerijose patirties; sunkiausia buvo rasti darbuotojų, tinkamų komandiruoti į Vidaus reikalų ministeriją policijos mentorių pareigoms eiti.

20

EUPOL suteikti įgaliojimai remti policijos reformą centriniu, regioniniu ir provincijų lygmenimis. Tačiau dislokuojant misijos pajėgas provincijose kilo problemų daugiausia dėl nepatenkinamų saugumo sąlygų, logistikos kliūčių ir darbuotojams apgyvendinti tinkamų būstų stokos.

21

Tokiomis aplinkybėmis EUPOL vietos padaliniai 2008 m. dislokuoti 11 provincijų¹¹ (žr. **IV priedą**), o 2009 m. jų skaičius padidintas iki 16. EUPOL pajėgų nepavyko dislokuoti kai kuriose Afganistano provincijose taip, kaip planuota, nes JAV ir Turkija nebuvo pasirašiusios techninių susitarimų su EUPOL tose provincijose, kuriose vykdė veiklą. Be to, daugumai vietos padalinių trūko darbuotojų, tik dviejuose iš jų (Herate ir Mazari Šarife) nuolat dirbo daugiau kaip 10 žmonių. Tai patvirtinta CPCC 2011 m. atlikus EIVT vidaus vertinimą¹², kurio išvada buvo tokia, kad misija provincijose iki tol vykdyta „gana prastai, o jos poveikis nežymus“. Galiausiai EUPOL vietos padalinių skaičių teko labai sumažinti todėl, kad faktiškai sustabdytas Europos provincijų atstatymo grupių darbas Afganistano provincijose. Iki 2013 m. vietos padalinių šalia Kabulo liko tik du.

11 Iš viso yra 34 provincijos.

12 CPCC 13077/11, EUPOL operacijų Afganistane vertinimo ataskaita, 2011 m. spalio 11 d.

Tarptautinių pastangų koordinavimo sunkumai

22

Audito Rūmai tikrino, ar EUPOL buvo gerai koordinuojama su kitomis ES pastangomis, kitais tarptautiniais suinteresuotaisiais subjektais ir Afganistano valdžios institucijomis.

Europos pastangos be Europos mastu suderinto požiūrio

23

Faktų nustatymo misijos ataskaitoje nurodyta būtina misijos sėkmės prieštara – ji turėtų tapti bendra platforma valstybėms narėms išreikšti visos Europos požiūrį į policijos reformą Afganistane. Tarybos bendraisiais veiksmais dėl EUPOL įkūrimo¹³ taip pat nustatyta, kad vykdant misiją, prireikus, turėtų būti koordinuojami ir palengvinami valstybių narių ir trečiųjų valstybių pagal jų įgaliojimus įgyvendinami projektai ir dėl jų konsultuojama. Tai daryti buvo sudėtinga dėl toliau nurodytų pagrindinių priežasčių.

24

Koordinavimas tarp EUPOL, ES specialiojo įgaliojimo ir ES delegacijos iš pradžių buvo labai menkas, nors nuo 2010 m. persvarstytais įgaliojimais papildomai išaiškinti atitinkami jų vaidmenys ir atsakomybės sritys. Papildomai nurodyta misijos vadovo atsakomybė: misijos vadovas „koordinuoja savo veiklą su kitais ES subjektais veiksmų vietoje [ir jam] politines gaires teikia ES specialusis įgaliojimas“. ES vidaus koordinavimas dar labiau pagerintas 2011 m. įsteigus EIVT, kuri

suteikė aiškios struktūros koordinavimo mechanizmą ir paskatino paskirti „dvejopus įgaliojimus turintį ambasadorių“ (ES specialusis įgaliojimas yra ir ES delegacijos vadovas).

25

Antroji problema buvo tai, kad ES valstybės narės, komandiruodamos darbuotojus į EUPOL, kartu tęsė savo individualius veiksmus. Valstybės narės turėjo savo veiklos prioritetų Afganistano policijos, teisėsaugos ir teisinės valstybės sektoriuose. Kai kada manyta, kad valstybė, prisijungdama prie EUPOL, užuot toliau dirbusi dvišaliu pagrindu, netenka savo įtakos ir jos pastangos vietoje tampa mažiau pastebimos.

26

Ilgainiui EUPOL įdėta daug pastangų siekiant koordinuoti misijos veiklą su ES valstybėmis narėmis pagal konkrečius projektus. Vienas iš pavyzdžių – glaudus EUPOL bendradarbiavimas su Vokietijos policijos projektų grupe (GPPT).

27

Kai kurios valstybės narės¹⁴ taip pat prisidėjo prie kitų paralelinių bendrų Europos pastangų, kaip antai Europos žandarmerijos pajėgų (EGF)¹⁵. Taigi, „žandarmerijos“ modelį taikančioms ES valstybėms narėms artimesnis buvo EGF arba NATO NTM-A¹⁶ darbo metodas negu tokio pobūdžio civilinės policijos darbas, kokio siekta EUPOL. Kai kurios ES valstybės narės, su kurių atstovais kalbėtasi, taip pat išreiškė nuomonę, kad „žandarmerijos“ mokymo modelis yra tinkamesnis vietos padėčiai Afganistane.

13 Tarybos bendraisiais veiksmais dėl EUPOL įkūrimo nustatyta, kad „Taryba ir Komisija pagal savo atitinkamus įgaliojimus užtikrina šių bendrųjų veiksmų ir Bendrijos išorės veiklos įgyvendinimo nuoseklumą pagal Sutarties 3 straipsnį. Taryba ir Komisija šiuo tikslu bendradarbiauja“.

14 Prancūzija, Italija, Nyderlandai, Portugalija, Lenkija ir Ispanija.

15 Europos žandarmerijos pajėgos (EUROGENDFOR) – daugiašalės policijos pajėgos, sudaromos tik iš karinį statusą turinčių policijos pajėgų dalių. EGF skyrė daugiausia dėmesio mokymui ir konsultavimui. Nors EGF ekspertai dalyvavo atskirų valstybių misijose, savo užduotis jie atliko NTM-A pavaldumo tvarka. EGF misijai dislokuotų darbuotojų skaičius buvo didžiausias (400) 2011 m. gegužės mėn. ir nuo tada mažėja.

16 NTM-A įgyvendino plataus masto policijos mokymo iniciatyvą, kuri buvo konkrečiai derinama prie saugumo padėties vietoje. 2011 m. pabaigoje NTM-A Afganistane valdė 23 mokymo centrus, kuriuose dirbo 778 instruktoriai, o 2 825 rangovai teikė paramos paslaugas.

Nepaisant įdėtų pastangų, EUPOL galimybės daryti įtaką svarbiausiems dalyvaujantiems subjektams buvo ribotos

28

Turint omenyje EUPOL tikslą pagerinti tarptautinių dalyvių sanglaudą ir koordinavimą, ribotas misijos dydis buvo vienas iš veiksnių, trukdžiusių tapti šios srities lydere. Palyginti su NATO vadovaujama NTM-A, EUPOL nebuvo įtakinga veikėja. EUPOL buvo sunku daryti didelę įtaką šiai svarbiai tarptautinei organizacijai.

29

Kitas nepalankus veiksnys buvo iš esmės nesėkmingas Tarptautinės policijos koordinavimo tarybos Afganistane (IPCB) darbas¹⁷. Per paskutinius tryliką metų Afganistano policiją vystyti padėjo daugiau kaip 37 įvairūs tarptautiniai donorai, dauguma jų prisidėdami prie NTM-A, EUPOL ar abiejų misijų. Siekiant užtikrinti darbo nuoseklumą 2007 m. įsteigta IPCB kaip pagrindinis organas, turintis koordinuoti su policija susijusias pastangas. Nepaisant EUPOL teiktos reikšmingos paramos IPCB potencialui ir administraciniam darbui, šis organas pasiekė labai nedaug rezultatų skatindamas tarptautinės bendruomenės bendradarbiavimą. Tarptautiniai suinteresuotieji subjektai nenorėjo, kad jų darbas būtų koordinuojamas, ir manė, kad IPCB įsteigta dėl plataus ES užmojo perimti vadovavimą policijos sektoriui. Be to, nepatenkinami IPCB rezultatai akivaizdžiai gauti ir dėl prastai suplanuotų procesų, kurie padidino susijusių šalių našta, o labiau apčiuopiamų rezultatų nedavė.

30

Audito Rūmai nustatė, kad laikui bėgant vis geriau bendradarbiaujama pagal NATO vadovaujamas iniciatyvas. Taip bendradarbiaujant pasiekta apčiuopiamų rezultatų, įskaitant EUPOL personalo saugumo priemones ir susitarimą kartu įsteigti Profesinio mokymo tarybą, turinčią rengti ir akredituoti policijos mokymo programas.

Ilgainiui gerintos centrinių būstinių paramos užduotys ir gairės

31

Audito Rūmai tikrino, ar ES valstybės narės ir EIVT tinkamai tikslino EUPOL įgaliojimus misijos operacijų etape, ar EUPOL ataskaitose sąžiningai apžvelgti jos pasiekimai ir kokios paramos bei gairių jai suteikta.

Pradėta geriau atlikti planavimo ir ataskaitų teikimo užduotis, tačiau tebėra trūkumų

32

Audito Rūmai nustatė, kad ES valstybės narės ir EIVT pakankamai lanksčiai derino EUPOL įgaliojimus pagal kintančius prioritetus ir veiklos sąlygas vietoje.

¹⁷ EUPOL labai padėjo dirbti Tarptautinei policijos koordinavimo tarybai Afganistane (IPCB), pavyzdžiui, užtikrindama IPCB sekretoriato darbą. IPCB įsteigta 2007 m. siekiant, kad ji taptų pagrindine tarptautine organizacija, koordinuojančia su policija susijusį tarptautinių organizacijų darbą.

33

Nuo tada, kai Taryba 2007 m. patvirtino pirmąją operacijos planą (OPLAN), pagrindiniai planavimo dokumentai persvarstyti keturis kartus:

- a) 2008 m. reikėjo juos persvarstyti dėl Tarybos naujai priimto įsipareigojimo padvigubinti misijai skiriamų tarptautinių ekspertų skaičių (iki 400);
- b) 2010 m. persvarstymas atliktas daugiausia dėl prioritetų pakeitimo naujojo Afganistano vidaus reikalų ministro sprendimu, dėl kurio pateiktas prašymas EUPOL, po kurio misijos siekiai labiau suderinti su ministerijos prioritetais¹⁸;
- c) 2013 m. persvarstymas atliktas daugiausia dėl tarptautinės bendruomenės pasižadėjimo remti ryžtingas kovas su korupcija priemonės ir stiprinti teisinę valstybę. Šio persvarstymo metu daug dėmesio skirta Afganistano policijos profesionalumo didinimui pagal Dešimtmečio vizijos dokumentą¹⁹;
- d) neseniai pasiūlytas 2014 m. liepos mėn. persvarstymas, kad būtų galima parengti reikiamus išsamius operacijų aprašymus siekiant laipsniškai nutraukti EUPOL darbą iki 2016 m. pabaigos, remiantis 2014 m. birželio 23 d. Tarybos priimtu sprendimu.

34

Operacinio misijos veiklos planavimo srityje pagal ES valstybių narių OPLAN nustatytus strateginius tikslus EUPOL parengiamas misijos įgyvendinimo planas (MIP), kuriame nustatomos konkrečios užduotys, reikalingos kiekvienam tikslui įgyvendinti, kiekvienos užduoties vykdymo tarpiniai rezultatai ir objektyviai patikrinami rodikliai kiekvienam tarpiniam rezultatui vertinti.

35

Audito Rūmai nustatė, kad iki 2013 m. kiekviename MIP buvo numatyta per daug (iki 600) tarpinių rezultatų, todėl misijos vadovybė negalėjo naudotis MIP misijai efektyviai valdyti. Audito Rūmai išanalizavo naujausius (2013 ir 2014 m. laikotarpio) MIP ir juos palyginę su ankstesniais planais nustatė didelę pažangą, visų pirma todėl, kad į MIP papildomai įtraukta bendros informacijos apie veiklą, taip pat aiškiau nustatyti ryšiai tarp tikslų, užduočių ir tarpinių rezultatų, o panaši veikla susieta kryžminėmis nuorodomis. Be to, rezultatų rodikliai nebuvo pakankamai pagrįsti visapusišku poreikių vertinimu ar susieti su tarpiniais EUPOL operacijų rezultatais. Pagal kai kuriuos rodiklius daugiau dėmesio skirta ne rezultatams, o išdirbiams²⁰.

36

Audito Rūmai pastebėjo, kad taip pat pamažu didėja EUPOL ataskaitų tikslumas ir nešališkumas. Tačiau 2014 m. pabaigoje EUPOL nebuvo parengusi vienos nuoseklios stebėjimo lentelės, kurioje būtų galima atsekti tarpinius susijusios veiklos rezultatus, būtų parodyta pažangos būklė ir veiksmas, kurių imtasi padėčiai ištaisyti²¹.

18 Ypač pabrėžta, kad svarbu stiprinti žvalgybos ir nusikalstamų veikų tyrimo gebėjimus.

19 „Dešimtmečio vizija“ yra Afganistano vidaus reikalų ministerijos parengtas dokumentas, kuriame išskirti strateginiai tikslai ir aprašyta pageidaujama Afganistano policijos padėtis po 10 metų.

20 Išdirbiais vadinamos vykdančios veiklą arba projektą sukurtos prekės ir paslaugos, o rezultatai yra dėl tos veiklos arba projekto išdirbio gauta nauda tikslinei grupei.

21 Tačiau ši priemonė šiuo metu naudojama vykdančios kitas BSGP misijas.

Centrinių būstinių gairių teikimo ir paramos užduotys: susiję trūkumai šalinami

37

EIVT ir Komisijai²² patikėta užduotis rengti BSGP misijoms skirtas gaires. Tokios gairės turėtų būti pakankamai visapusiškos ir išsamios, kad padėtų vykdyti misijų įgaliojimus ir užtikrinti efektyvų jų darbuotojų, neturinčių daug su misijų eiga susijusios patirties, darbą.

38

Nors EIVT parengė apie 50 strateginių ir gairių dokumentų, skirtų EUPOL veiklai, EUPOL darbuotojams Kabule susirūpinimą kėlė tai, kad nors šiuose dokumentuose pateikta pagrindinių gairių (apibrėžtos vartojamos sąvokos ir išaiškinti teoriniai klausimai), jos nėra labai naudingos praktikoje. Pavyzdžiui, gairėse dėl to, kaip atlikti lyginamąją analizę, išsamiai neaptariama, ką reikėtų daryti kiekviename etape, pavyzdžiui, kaip tinkamai vertinti poreikius ar analizuoti situaciją. Taip pat nepateikta pavyzdžių ar šablonų kaip siūlomos metodikos taikymo pagalbiųjų priemonių.

39

EUPOL mentorystės vadovas yra itin vertas dėmesio. Nors mentorystė yra viena svarbiausių EUPOL veiklos sričių, misijos darbuotojams teko patiems parengti savo mentorystės veiklai skirtą vadovą. Tačiau tai padaryta tik 2013 m. balandžio mėn., apibendrinus žinomas koncepcijas, metodikas ir geriausią patirtį ir jas derinant prie realių EUPOL mentorių darbo sąlygų. Vėliau EIVT naudojo šiuo vadovu rengdama išsamias mentorystės veiklos gaires, kurios išplatintos visoms BSGP misijoms.

40

Kadangi standartizuotų BSGP gairių trūko, teko skirti laiko gairėms ir procedūroms rengti, užuot sutelkus visą dėmesį į pagrindinę misijos veiklą. Šiuo metu EIVT dirba siekdama užpildyti šias spragas.

41

EIVT ir Komisija taip pat nagrinėja galimybę padidinti darbo efektyvumą centralizuotai atliekant paramos užduotis viename bendrame paslaugų centre. Be to, ji šiuo metu svarsto idėją sukurti visoms BSGP misijoms bendras centralizuoto ir integruoto informacijos valdymo sistemas žmoniškųjų išteklių, IT ir logistikos srityse. Taip pat numatoma priimti sprendimą dėl 2012 m. paskirto civilinių krizių valdymo misijų sandėlio²³ įtraukimo į tokią sistemą. Taip bus galima geriau valdyti vykdomų civilinių misijų turtą. EUPOL paliekamas pėdsakas:

22 Dėl misijų įgyvendinimo biudžeto aspektų.

23 2012 m. lapkričio 13 d. Tarybos sprendimu 2012/698/BUSP dėl civilinio krizių valdymo misijoms skirtą sandėlio sukūrimo (OL L 314, 2012 11 14, p. 25) siekta užtikrinti greitą vykdomų ir būsimų civilinių krizių valdymo misijų aprūpinimą įranga, stiprinant jų pajėgumą, visų pirma siekiant užtikrinti, kad svarbiausi ištekliai joms būtų tiekiami greitai ir nuolat.

EUPOL paliekamas pėdsakas: darbas vietoje vyksta sėkmingai, bet apskritai nerimaujama dėl rezultatų tvarumo

42

Audito Rūmai tikrino, ar EUPOL prisidėjo prie nacionalinės policijos, Vidaus reikalų ministerijos ir atrinktų baudžiamosios teisenos institucijų pažangos kiekvienoje iš savo operacijų sričių, ar stebėjimo, mentorystės, mokymo ir konsultavimo veikla pasiekta norimų rezultatų²⁴, ir kiek šie rezultatai bus tvarūs ateityje.

Daugiau pažangos pastebėta dviejose iš trijų operacijų sričių

43

Daugiau pažangos pastebėta pirmosiose dviejose iš trijų EUPOL operacijų sričių. Pirmojoje operacijų srityje (Vidaus reikalų ministerijos institucinės reformos pažanga) nacionalinė policija padarė svarbią pažangą kurdama civilinės policijos pajėgas, tačiau ji vis dar tebėra labai sukarinta organizacija. Nors Vidaus reikalų ministerija parengė daug vidaus politikos dokumentų, iki šiol tik keli iš jų įgyvendinti visos šalies mastu. Ministerija sukūrė ir prižiūri elektroninę duomenų bazę (taškilą), skirtą didžiuliams savo žmoniškiesiems ištekliams valdyti, tačiau ji nelabai pajėgia visapusiškai naudotis šia priemone, o pajėgų dislokavimo planavimo lankstumą reikėtų toliau

didinti. Trūksta profesionalių valstybės tarnautojų, turinčių reikiamą administratoriaus išsilavinimą. Nepaisant EUPOL paramos, Vidaus reikalų ministerijoje neseniai kilo problemų, susijusių su lyčių klausimais ir žmogaus teisėmis; pavyzdžiui, iki šiol tik 2 % nacionalinės policijos pareigūnų yra moterys. Šioje ministerijoje ir policijoje įsigalėjusi korupcija tebėra didelė problema, trukdanti įgyti visuomenės pasitikėjimą.

44

Antrojoje (nacionalinės policijos profesionalumo didinimo) operacijų srityje kai kuriose teritorijose iš dalies pavyko įdiegti bendruomenės policijos koncepcijos, pagal kurią skiriama dėmesio policijos ryšių stiprinimui ir glaudžiam bendradarbiavimui su piliečiais, pradmenis; šiai koncepcijai apskritai pritariama kaip pageidaujamam Afganistano policijos ateities modeliui. Žvalgyba grindžiamai policijos veiklai taip pat pritariama kaip veiksmingai priemonei, kuria didinamas nacionalinės policijos profesionalumas, tačiau ji taikoma ne visoje šalies teritorijoje. Ištyrus nusikalstamumo duomenis nustatyta, kad Afganistano kriminalinės policijos tyrėjų pajėgumas tirti ir nustatyti nusikaltimus yra ribotas. Nusikalstamų veikų tyrimo departamentui vis dar trūksta techninio pajėgumo ir vadovavimo gebėjimų dėl nepakankamo keitimosi informacija ir tinkamų mokymo įrašų nebuvimo. Ryšiai tarp policijos pareigūnų ir prokurorų dažnai yra silpni ir neefektyvūs. Tarptautinė bendruomenė ragina nacionalinę policiją ir generalinę prokurorą bendradarbiauti

24 Kriterijai, taikyti atliekant šį vertinimą, yra pagrįsti EUPOL įgaliojimų vykdymo rodikliais ir, kiek įmanoma, trečiųjų šalių atliktu visuomenės nuomonės apie Afganistano nacionalinę policiją tyrimu.

ir remia jų bendradarbiavimą tiek instituciniu, tiek operaciniu lygmeniu. Apskritai šio bendradarbiavimo lygį pavyko pagerinti, tačiau generaliniam prokurorui policijos perduotų bylų tebėra nedaug. Policija įrodė, kad geba profesionaliai atlikti didelio masto operacijas (saugumo užtikrinimas per neseniai vykusius rinkimus buvo labai didelis pasiekimas), tačiau reikia daugiau pagalbos kasdieniam policijos darbui, ypač siekiant efektyvaus reagavimo. Nacionalinės policijos skambučių centrų, susietų su operacijų vykdymo centrais, veikimas plačiai pripažįstamas svarbiu pasiekimu gerinant vadovavimą policijos darbui ir jo kontrolę. Galiausiai įvertinta, kad turima pakankamai mokymo pajėgumų, tačiau šioje srityje tebėra daug uždavinių, kuriuos reikia įvykdyti, be kita ko, paversti neseniai pertvarkytas kolegijas specializuotais kompetencijos centrais.

45

EUPOL rezultatų sunkiausiai sekėsi pasiekti trečiojoje (nacionalinės policijos susiejimo su teisingumo sistemos reforma) operacijų srityje. Tačiau tai vertinant reikia atsižvelgti į tai, kad iš tarptautinės bendruomenės gauta nedaug paramos. Nors Teisingumo ministerijos ir Generalinės prokuratūros pajėgumas apskritai padidėjo, institucinei jų plėtrai trukdo esama saugumo padėtis ir sukilėlių išpuoliai²⁵, profesionalumo stoka, nepakankamai kvalifikuoti prokurorai ir korupcija. Policijos bendradarbiavimas su prokurorais tebėra ribotas ir yra daug sunkumų ir spragų instituciniu bei individualiu darbuotojų lygmeniu, ypač siekiant už korupciją patraukti baudžiamojon atsakomybėn aukšto rango pareigūnus. Kaltinamųjų ir įtariamųjų teises Afganistane ginti ir

užtikrinti, kad jų būtų paisoma, vis dar sunku. Dėl baudžiamosios teisės aktų rengimo, priėmimo ir vykdymo reikia pasakyti, kad šioje srityje padaryta šiokia tokia pažanga, tačiau svarbiausi tarptautiniai reikalavimai teisinės valstybės, kovos su korupcija ir žmogaus teisių srityse vis dar netenkinami.

EUPOL mokymo veikla apskritai vykdyta sėkmingai, tačiau dirbti mentoriams ir konsultuoti sekėsi prasčiau; vykdyti projektai nelabai tepadėjo siekti misijos tikslų

46

EUPOL indėlis į policijos mokymą yra įvairiapusis: sukurtas „instruktorių mokymo“ metodas ir surengti nacionalinės policijos mokymo kursai, misijos mentorai taip pat padėjo Afganistano vidaus reikalų ministerijos ir nacionalinės policijos vadovams spręsti mokymo klausimus. Galiausiai misijos pastangomis įsteigta nuolatinė specializuota mokymo įstaiga – Policijos pareigūnų kolegija, ir parengta mokymo programų²⁶.

25 2012 m. nužudyti 57 prokurorai.

26 Policijos pareigūnų kolegijai ir Nusikalstamumo valdymo kolegijai.

47

2008 m. pabaigoje EUPOL pradėta stiprinti ir plėtoti mokymo komponentą, vėliau tapusį vienu pagrindinių misijos veiklos principų. Iki 2014 m. pabaigos parengta ir surengta maždaug 1 400 mokymo kursų, kuriuose dalyvavo apie 31 000 stažuotojų. Per Audito Rūmų vizitą Kabule gauta įrodymų, kad EUPOL mokymo veikla prisidėjo prie nacionalinės policijos profesionalumo didinimo. Mokymo kursai buvo aktualūs, jais šalintos didžiausios išsilavinimo spragos. Skirdama daugiau dėmesio aukštesnio rango policijos pareigūnams, į kuriuos neatsižvelgė kitos tarptautinės organizacijos, EUPOL suteikė realios papildomos ES dalyvavimo naudos integruojant civilinės policijos darbo elementus į nacionalinės policijos vadovų mokymą. Be to, taikant instruktorių mokymo metodą skatintas afganistaniečių savarankiškumas ir didintas mokymo veiklos tvarumas.

48

Policijos pareigūnų kolegijos įsteigimas buvo svarbus pasiekimas perleidžiant Afganistanui policijos švietimo sistemos valdymą. 2010 m. EUPOL koordinuojant darbą su NTM-A ir GPPT pradėtos diskusijos su Vidaus reikalų ministerija dėl Policijos pareigūnų kolegijos idėjos. Visi suinteresuoti dalyviai sutarė, kad Policijos pareigūnų kolegija turėtų būti įsteigta kaip tęstinio policijos pareigūnų mokymo strateginiu, operaciniu ir taktiniu lygmenimis priemonė. Po galimybių studijos ES 2010 m. rugpjūčio mėn. pasiūlė imtis koordinuojamų veiksmų: a) pagal EUPOL įgaliojimus būtų parengtos naujosios kolegijos mokymo programos ir kursai ir b) ES delegacija ir FPI finansuotų mokymo priemones ir valdytų projektą pagal Stabilumo priemonės reglamentą²⁷. Projektas buvo skubiai pradėtas ir kolegija baigta kurti 2014 m. sausio mėn.; visa tai galiausiai kainavo 7,3 milijono eurų.

27 2006 m. lapkričio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1717/2006, nustatantis stabilumo priemonę (OL L 327, 2006 11 24, p. 1).

2 nuotrauka EUPOL ir Afganistano policija



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

49

Dėl mokymo programų reikia pasakyti, kad nacionalinės policijos instruktoriai buvo įpareigoti dirbti pagal esamas mokymo programas ir toliau jas tobulinti. Nepaisant to, kai kurie instruktoriai pažymėjo, kad reikia mokymo programų, labiau pritaiktų konkrečiai padėčiai Afganistane ir apimančių tokias temas kaip islamo teisė ir vietos papročiai su praktiniais pavyzdžiais iš kasdienio gyvenimo Afganistane. Kai kurie instruktoriai taip pat pripažino, kad mokydami praleidžia kai kurias, anot jų, „nebūtinas“ arba „prieštaringas“, kaip antai korupcijos, žmogaus teisių ar su lyčių klausimais susijusias temas.

50

Vykdamis misiją reikėtų reguliariai atlikti sistemingą ir visapusišką gautų mentorystės ir konsultavimo veiklos rezultatų vertinimą. EUPOL nėra atlikta visapusiško rezultatų, gautų vykdamis mentorystės ir konsultavimo veiklą, vertinimo, tačiau atliekant auditą gauta įrodymų, kad EUPOL mentorystė ir konsultavimu padėta stiprinti atitinkamose Afganistano institucijose (nacionalinėje policijoje, Vidaus reikalų ministerijoje ir Teisingumo ministerijoje) dirbančių asmenų profesinius gebėjimus. Nustatyta, kad neskaitant kelių išimčių, EUPOL parama kai kuriems Afganistano ministerijų ir nacionalinės policijos pareigūnams atitiko misijos įgaliojimus ir padėjo juos vykdyti.

51

3 langelyje pateikta tipinės EUPOL mentorystės, konsultavimo ir stebėjimo veiklos pavyzdžių.

3 langelis

Mentorystės, konsultavimo ir stebėjimo veiklos pavyzdžiai

1 pavyzdys. EUPOL konsultavimo veikla Teisingumo ministerijoje

Trečiojoje (nacionalinės policijos susiejimo su platesnio masto teisingumo sistema) operacijų srityje EUPOL ekspertas teikė paramą Afganistano teisingumo ministerijos Teisėkūros departamento Baudžiamosios teisės skyriaus vadovui. Taip siekta didinti darbo pajėgumą ir gauti rezultatų šiose srityse:

- teisės aktų rengimo srityje;
- remti šio mokomo pareigūno dalyvavimą Kovos su žmonių grobimo ir prekybos žmonėmis nusikaltimais sekretariate;
- analizuoti šio mokomo pareigūno vadovaujamo skyriaus poreikius, organizuoti mokymo kursus ir praktinius seminarus;
- pristatyti pranešimus apie tarptautinės teisės aktus ir lyginamuosius užsienio teisės sistemų tyrimus.

2 pavyzdys. EUPOL mentorystės veikla Policijos pareigūnų mokymo kolegijoje

Afganistano nacionalinės policijos mokymą vykdančios ir plėtojančios Policijos pareigūnų kolegijos vadovybei vis dar labai trūksta valdymo įgūdžių. Tuo metu, kai atliktas šis Audito Rūmų auditas, siekiant stiprinti strateginio valdymo ir planavimo įgūdžius, Policijos pareigūnų kolegijos vadovą konsultavo ir jo mentoriumi buvo EUPOL darbuotojas.

52

Vis dėlto būta ir svarbių trūkumų. Kandidatų atranka mentorystės veiklai vykdyti nebuvo tinkamai patvirtinta dokumentais mentorystės veiklos bylose. Auditoriai nė vienoje iš šešių peržiūrėtų bylų nerado sistemingo paaiškinimo, kokiais argumentais remiantis pasirinktas konkretus mentoriaus mokomas pareigūnas. Todėl sunku aiškiau nustatyti, ar EUPOL mentorystės, stebėjimo ir konsultavimo veikla skirta patiems tinkamiausiems pareigūnams. Taip pat neiširta numanoma Afganistano struktūrų pajėgumo stoka, taigi nebuvo plano, kaip pašalinti konkrečius trūkumus.

53

Apčiuopiamų mentorystės ir konsultavimo veiklos rezultatų siekimas yra sudėtingas ir ilgas procesas, kuris priklauso ir nuo išorės veiksnių, kaip antai nepalankios saugumo padėties, dažnos Afganistano valdžios pareigūnų ir pačių EUPOL mentorių kaitos²⁸ (žr. 4 langelį).

54

Nepaisant reguliarios EUPOL mentorių kaitos, EUPOL nėra nustatyta sisteminų, aiškių ir nuoseklių pareigų perdavimo procedūrų siekiant užtikrinti sklandžią veiklos tęsą ir išvengti spragų bei nukrypimų, galinčių pakenkti mentoriaus santykiams su mokiniu. Audito Rūmai nustatė, kad pareigų perdavimo sėkmė labai priklauso nuo konkretaus mentoriaus; tam dažnai trukdė vėlyvas naujojo mentoriaus atvykimas ir nuoseklių procedūrų stoka.

28 Pagal EUPOL statistiką 2008–2013 m. laikotarpiu vidutinė EUPOL paskirto mentoriaus darbo trukmė buvo 12,5 mėnesio.

Tipiniai sunkumai, su kuriais susiduria EUPOL konsultantai

1 pavyzdys. Nacionalinės valdžios pareigūnų kaita

Vienas pagrindinių EUPOL tikslų yra remti Afganistano pastangas gerinti nusikalstamų veikų tyrimų metodus ir procedūras. Tačiau Audito Rūmų auditoriai nustatė, kad šioje srityje nuosekliai dirbti labai trukdo dažna Vidaus reikalų ministerijos Nusikalstamų veikų tyrimo departamento darbuotojų kaita. Tuo metu, kai vyko šis Audito Rūmų auditas, Vidaus reikalų ministerijoje per trumpą laiką pakeista 15 EUPOL mokytų pareigūnų dėl įvairių priežasčių, įskaitant politinių kadrų kaitą.

Kitas pavyzdys – mentorystės veikla 4-ojoje Kabulo policijos apygardoje pagal projektą „Feniksas“ – vieną pavyzdinių EUPOL iniciatyvų siekiant padėti Afganistane diegti civilinės policijos darbo principus ir praktiką. Šios apygardos policijos viršininkas per 1,5 metų pakeistas penkis kartus.

2 pavyzdys. Mentorystės ir konsultavimo temų derinimas prie misijos tikslų

Atliekant auditą įsitikinta, kad EUPOL mentoriams kyla sunkumų stengiantis derinti savo mokomuosius užsiėmimus su MIP tikslais. Nors šie tikslai buvo tinkamai išdėstyti individualiuose mentorių darbo planuose, užsiėmimuose su mentoriais dažnai būdavo nukrypstama nuo temos dėl mokinio darbo krūvio, asmeninių problemų, prašymų suteikti tam tikrų paslaugų ar privilegijų, įvairaus pobūdžio skundų arba tiesiog susidomėjimo ar laiko stokos.

55

Išsamūs mentorių mokymo užsiėmimų aprašymai yra viena svarbiausių priemonių atskaitomybei užtikrinti ir stebėjimo, mentorystės bei konsultavimo veiklos efektyvumui vertinti. Auditoriai nustatė, kad EUPOL mentoriai savo veiklos žurnalus pildė sistemingai, tačiau nenuosekliai. Be to, šiems žurnalams trūko struktūros, pagrįstos konkrečių tarpinių tikslų įgyvendinimo tvarkaraščiu, pagal kurį būtų galima realiai vertinti pažangą.

56

Šiomis aplinkybėmis 2013 m. balandžio mėn. parengtame EUPOL mentorystės vadove pateikta nuostatų, kuriomis remiantis galima padidinti veiklos skaidrumą, atskaitomybę ir nuoseklumą. Tačiau šio audito metu buvo dar per anksti pastebėti kokią nors realią pažangą, susijusią su poreikių vertinimais ir mentorių mokomų asmenų atranka, pranešimu apie pažangą, stebėjimu, pareigų perdavimu ar vertinimu.

57

EUPOL vykdyti projektai apėmė daugiausia nedidelio masto išteklių tiekimo ir materialinės bazės atnaujinimo sutartis, konferencijas ir praktinius seminarus. Audito Rūmai nustatė, kad nors dauguma patikrintų projektų apskritai buvo suderinti su misijos įgaliojimais ir iš esmės padėjo juos vykdyti, pavieniai EUPOL mentoriai dažnai siūlė projektus konkrečiose jiems rūpimose srityse nesivadovaudami tokiu požiūriu, pagal kurį reiktų sistemingai įvertinti poreikius.

58

Vis dėlto pavieniai projektai nedaug tepadėjo siekti misijos tikslų. Planuojant projektus EUPOL nepakankamai dėmesio skirta poreikiui vadovautis visapusišku požiūriu, pagal kurį projektais būtų padedama įgyvendinti misijos tikslus, juos glaudžiai susiejant su konkrečiais MIP numatytais tarpiniais rezultatais. Be to, EUPOL projektų rengimas nebuvo pagrįstas logine struktūra, pagal kurią būtų lengva nustatyti siekius, tikslus, veiklos rūšis, išdirbius, rezultatus ir poveikį (žr. **5 langelį**).

Projektų veiklos pavyzdžiai**1 pavyzdys**

Siekiant spręsti dažnų vaiko teisių pažeidimų ir netinkamo elgesio su vaikais nacionalinėje policijoje problemą EUPOL pradėtas rengti mokymo priemonių rinkinys vaiko teisių policijos darbe tema, į kurį įtraukta brošiūra ir mokomasis filmas. Šio rinkinio paskirtis – į nacionalinės policijos pareigūnų mokymą visoje šalyje įtraukti pagrindinius žmogaus teisių principus remiantis praktiniais pavyzdžiais, kaip reiktų gerbti ir saugoti vaikus. Brošiūra išleista dari ir puštūnų kalbomis (90 000 egzempliorių), taip pat anglų ir dari kalbomis (10 000 egzempliorių). Valandos trukmės filmas sukurtas remiantis aštuoniais pasakojimais apie įvykius Afganistane. Visa tai kainavo 100 000 eurų.

2 pavyzdys

2014 m. sausio mėn. EUPOL surengta konferencija ir praktinių seminarų apie žvalgybą grindžiamą policijos darbą. Ši veikla skirta Kabulo miesto rajonų policijos skyrių vadovaujantiems pareigūnams. Jos temos parinktos siekiant didinti informuotumą ir į kasdienį praktinį policijos darbą įtraukti žvalgybą grindžiamas policijos veiklos strategijas. Šiai veiklai skirtas 12 000 eurų biudžetas.

59

Igyvendinti projektus trukdė nepalankūs vidaus veiksniai, ypač esamas susiskaidymas, sudėtingos viešųjų pirkimų procedūros, praktinės projektų valdymo patirties stoka, netikslios techninės specifikacijos ir dažna EUPOL personalo kaita. Sėkmingai įgyvendinti projektus labai trukdė ir kai kurie išorės veiksniai, kaip antai rangovų nepatikimumas, nestabilios rinkos sąlygos, permaininga vietos aplinka ir saugumo padėtis. Todėl 2011–2014 m. laikotarpiu biudžeto įvykdymo lygis buvo žemas (apie 43 %) ir daugelį konkursų teko nutraukti dėl netikslių techninių specifikacijų. Kiekvienais metais įgyvendinta vidutiniškai po 45 EUPOL projektus, kurių kiekvieno biudžetas – apie 40 000 eurų. Neseniai CPCC ir EUPOL pastangomis kai kurie projektai ištirti, nustatyta iš jų įgyta vertinga patirtis ir tuo remiantis patobulinta taikoma metodika²⁹.

60

Siekiant supaprastinti viešuosius pirkimus FPI leido nuo 2013 m. sausio 29 d. taikyti lankstesnes procedūras, todėl derybų procedūrą paprastai galima pradėti ir tada, kai gautas tik vienas pasiūlymas³⁰. Po šio pakeitimo labai išaugo sėkmingai užbaigtų procedūrų, po kurių buvo pasirašytos sutartys, dalis: nuo 61 % 2012 m. iki 74 % 2013 m. Nepaisant to, viešųjų pirkimų statistikos analizė atskleidė, kad nutrauktų procedūrų dalis liko tokia pati – 24 %, daugiausia dėl tokių atvejų, kai pasiūlymų visai negauta, prašomos sumos viršijo biudžeto išgales arba pasiūlymai neatitiko techninių reikalavimų.

Pasiekimams išlaikyti būtinų sąlygų iki šiol nėra

61

Auditorių tikrintu laikotarpiu nacionalinė policija padarė pastebimą pažangą. Ją neabejotinai galima iš dalies sieti su EUPOL, kaip įtakingos tarptautinės rėmėjos, darbu vietoje. Tačiau EIVT atliktos strateginės apžvalgos³¹ duomenimis, policijos ir teisingumo sektoriuose tebėra sisteminių trūkumų, įskaitant nepakankamą institucinę plėtrą, iš dalies neveiksmingą teisinę sistemą ir ribotus individualius darbuotojų gebėjimus. Tolesnei viso baudžiamosios teisės sektoriaus plėtrai trukdo politikų daroma įtaka, korupcija ir tai, kad policijos darbe daug dėmesio neišvengiamai tenka skirti kovai su sukilėliais dėl bendros nepatenkinamos saugumo padėties. Tai gali pakenkti iki šiol padarytos pažangos tvarumui.

62

2014 m. Afganistano valstybės biudžetas buvo apie 7,6 milijardo JAV dolerių, o numatytos donorų dotacijos sudarė apie 4,8 milijardo JAV dolerių – apie 60 % viso biudžeto. Leidžiamas Afganistano kariuomenės ir policijos dydis – 352 000 asmenų. Kad šių pajėgų išlaikymas mažiau kainuotų, NATO planuoja, jei tik saugumo sąlygos leis, iki 2017 m. sumažinti šias pajėgas iki 228 500. Tačiau analitikai³² mano, kad „esant tikėtinais saugumo padėčiai 2015–2018 m. laikotarpiu bendros Afganistano kariuomenės ir policijos saugumo pajėgos turės būti apie 373 000 asmenų“.

- 29 Kadangi šie metodikos keitimai atlikti palyginti neseniai, Audito Rūmai dar negali vertinti jų veiksmingumo.
- 30 Specialiojoje ataskaitoje Nr. 18/2012 „Su teisine valstybe susijusi Europos Sąjungos pagalba Kosovui“ Audito Rūmai EIVT ir Komisijai rekomendavo persvarstyti viešųjų pirkimų procedūras siekiant užtikrinti, kad jos atitiktų BSGP misijos operacijų poreikius (<http://eca.europa.eu>).
- 31 EIVT strateginė EUPOL Afganistane apžvalga, 2013 m. gruodžio 13 d.
- 32 *Centre of Naval Analyses, Independent Assessment of the Afghan National Security Forces*, Vašingtonas, 2014 m. sausio mėn.

63

Pasak EIVT³³, kadangi 86 % Vidaus reikalų ministerijos ir nacionalinės policijos biudžeto skiria tarptautiniai donoriai, viso policijos sektoriaus tvarumas labai priklauso nuo tarptautinės bendruomenės paramos.

64

Galima tikėtis, kad mokymo veikla bus tvari vidutinės trukmės laikotarpiu, jei vietos sąlygos per daug nepablogės. EUPOL dėta daug pastangų vis labiau įtraukti Afganistano valdžią į mokymo kursų rengimo ir policijos kolegijų valdymo procesą. Taigi, nors EUPOL tebedalyvauja stebint mokymą kolegijose, Afganistano institucijos iš esmės perėmė mokymo veiklos planavimą, vykdymą ir priežiūrą. Nepaisant to, mokymo tvarumas daugiausia priklauso nuo to, ar Afganistano valdžios institucijos ateityje iš tiesų priims atsakomybę už šį procesą. Auditoriai nustatė, kad jeigu nebus sustiprinti policijos kolegijų administraciniai gebėjimai ir finansinis savarankiškumas, kils grėsmė ilgalaikiam kolegijų veiklos tvarumui. Nepaisant savo pasirašyto susitarimo memorandumo, kuriame susitarė padengti abiejų kolegijų³⁴ veiklos sąnaudas, Vidaus reikalų ministerija delsia tam skirti pakankamai finansinių išteklių, todėl sunku valdyti reikiamą logistiką ir veiklos sąnaudas.

65

EUPOL mentorystės veiklos ir projektų rezultatų tvarumas taip pat labai priklauso nuo Afganistano savarankiškumo, įvairios veiklos naudingo susiejimo ir galiausiai nuo pažangos stebėjimo bei vertinimo pastangų. Auditoriai nustatė, kad šiems dalykams neskirta pakankamai dėmesio mentorystės veiklos planuose ir į juos nebuvo sistemingai atsižvelgta ankstyvuose veiklos planavimo etapuose.

EUPOL palikimas: pamažu užbaigus misiją, kas bus toliau?

66

Audito Rūmai tikrino, ar EIVT ir Komisija tinkamai pasirengė laipsniškai užbaigti EUPOL darbą remdamosi visapusišku planu, pagal kurį būtų atsižvelgta į bendrąją ES ir kitų veikėjų bei donorų strategiją ir kartu išspręsti su turto likvidavimu susiję klausimai.

33 EIVT persvarstyta Afganistano EUPOL operacijų koncepcija, 2014 m. birželio mėn.

34 Policijos pareigūnų mokymo kolegijos ir Nusikalstamumo valdymo kolegijos.

Planuojant pasitraukimo strategiją padaryta didelė pažanga, tačiau reikia dar padirbėti

67

2013 m. birželio mėn. EIVT ir Komisija parengė bendrą savo tarnybų darbinį dokumentą³⁵, kuriame apžvelgė ES veiklą ir likusius susijusius uždavinius, taip pat kelias svarstybinas ES paramos po 2014 m. galimybes. 2013 m. gruodžio mėn. EIVT paskelbtoje strateginėje apžvalgoje³⁶ iš esmės apibendrintas EUPOL savarankiškai 2013 m. lapkričio mėn. atliktas vertinimas³⁷. Misijos dalyvių vertinimu, jos vidutinis įgyvendinimo lygis pagal objektyviai įvertintus rodiklius iki 2014 m. pabaigos, tikėtina, gali siekti 60 %³⁸. Dėl nacionalinės policijos pažangos vertinime padaryta išvada, kad kai kurias visų trijų EUPOL operacijų sričių užduotis, visų pirma su mokymu susijusią veiklą, būtų galima perduoti Afganistano valdžios institucijoms, tačiau ES organizacijos arba kiti subjektai turėtų perimti daugumą šių rūšių veiklos arba ją remtis.

68

2014 m. birželio mėn. Taryba įsipareigojo³⁹ pratęsti EUPOL įgaliojimus iki 2016 m. pabaigos. Ji taip pat pakartojo, kad ES yra įsipareigojusi vadovautis visapusišku požiūriu, įskaitant įgyvendinimo planą, kurio turėtų laikytis tiek ES institucijos, tiek valstybės narės.

69

Tokiomis aplinkybėmis ES delegacijos Kabule vadovas (kuris taip pat yra ES specialusis įgaliotinis Afganistane) ir EUPOL vadovas 2014 m. birželio 23 d. parengė bendrą dokumentą⁴⁰ dėl ES specialiojo įgaliotinio biuro stiprinimo siekiant remtis EUPOL pasiekimais teisingumo ir teisinės valstybės sektoriuose. Šiame dokumente nurodyta, kokiose srityse ES specialiojo įgaliotinio biuras galėtų dirbti po EUPOL įgaliojimų pabaigos. Svarbiausias pasiūlymas pateiktas dėl to, kad į ES specialiojo įgaliotinio biurą reikėtų paskirti tarptautinių ir nacionalinių ekspertų, kurių pareigos apsiribotų strateginio ir (arba) politinio dialogo lygmeniu.

70

Taip pat 2014–2020 m. orientacinėje daugiametėje programoje EIVT ir Komisija pasiūlė nurodyti policijos darbą ir teisinę valstybę kaip vieną iš keturių tikslinių sektorių. Auditoriai nustatė dvi didžiausias problemas, susijusias su šiuo planavimo dokumentu: pirma, nors orientacinėje daugiametėje programoje tinkamai nustatyta, kad „[...] ES gali remtis BSGP misijos (EUPOL) šiame sektoriuje įdėtu darbu [...]“, siūlomi rezultatų rodikliai nėra susiję su EUPOL civilinės policijos darbo rezultatais, o daugiausia priklauso nuo išorės veiksnių (kaip antai saugumo padėties ir karinio konflikto). Pavyzdžiui, „žuvusiųjų skaičiaus ginkluoto konflikto metu – civilių gyventojų aukų“ rodiklis yra per daug nekonkretus, kad pagal jį būtų galima vertinti numatomą rezultatą stiprinant „Afganistano policijos pajėgumą palaikyti ir užtikrinti saugumą Afganistane“. Galima teigti, kad per ginkluotus konfliktus žmonių žūsta kiekvieną dieną daugiausia dėl karinių operacijų, kurios Afganistane gali tęstis dar kurį laiką, todėl tai nėra tinkamas rodiklis nacionalinės policijos civilinio darbo pajėgumui vertinti.

35 EIVT, ES veiksmai remiant pastangas stiprinti civilinę policiją ir teisinę valstybę po 2014 m., 2013 m. birželio 14 d.

36 EIVT strateginė EUPOL Afganistane apžvalga, 2013 m. gruodžio 13 d.

37 EUPOL, CMPD užduočių planavimo dokumentas, 2013 m. lapkričio 11 d.

38 Kaip numatyta šiame dokumente, tikslų ir užduočių įvykdymo lygis 2014 m. pabaigoje, tikimasi, bus vidutiniškai 60 %, intervale nuo 31 iki 85 %.

39 Europos Sąjungos Taryba, 2014 m. birželio 23 d. Tarybos išvados dėl Afganistano. EUPOL įgaliojimai buvo oficialiai pratęsti 2014 m. gruodžio 17 d. Tarybos sprendimu 2014/922/BUSP.

40 „ES specialiojo įgaliotinio biuro stiprinimas siekiant remtis EUPOL pasiekimais Afganistane teisingumo ir teisinės valstybės sektoriuose“, 2014 m. birželio 23 d.

71

Antra, EIVT galimybės finansuoti paramą Afganistano vystymuisi būsimuoju laikotarpiu iš esmės yra ribotos. Viena vertus, Afganistanas šiuo metu negali naudotis paramos biudžetui priemone, kita vertus, EIVT manymu, pirmenybės teikimas projektams nėra pats tinkamiausias veiklos principas dėl to, kad sunku surasti tinkamų finansavimo gavėjų, ir dėl nemažos administracinės projektų valdymo naštos. Todėl EIVT kaip pageidaujama priemonė Afganistano teisinės valstybės sektoriuje ketina naudotis patikos fondais, daugiausia LOTFA⁴¹. Tačiau naudojimasis LOTFA kaip pagrindine Afganistano teisinės valstybės sektoriaus finansavimo priemone turėtų du trūkumus, į kuriuos reikia atsižvelgti: a) praeityje LOTFA buvo griežtai kritikuojamas dėl netinkamo lėšų valdymo ir nepakankamo skaidrumo visiems dalyvaujantiems donorams, tarp jų ir ES, kuri nusprendė laikinai sustabdyti savo įmokas į fondą, ir b) iki šiol LOTFA turi labai nedaug patirties, susijusios su gebėjimų stiprinimu šiame sektoriuje. Nors 2011 m. vienas iš pagrindinių LOTFA IV etapo darbo principų buvo civilinės policijos gebėjimų stiprinimas, visu jo taikymo laikotarpiu šiuo patikos fondu naudotasi beveik tik kaip priemone darbuotojų algoms mokėti. Pavyzdžiui, 2013 m. policijos darbuotojų atlyginimams iš 524 milijonų JAV dolerių biudžeto skirta 506 milijonų JAV dolerių suma, o gebėjimų stiprinimui ir kitiems projektams faktiškai panaudota mažiau kaip 3,5 %. Net tuo atveju, jei ateityje būtų padidinta gebėjimams stiprinti skirta LOTFA biudžeto dalis, fondo struktūra vis vien būtų geriau pritaikyta ne gebėjimams stiprinti, o nacionalinės policijos veiklos išlaidoms finansuoti.

Turto likvidavimas: reikia vadovautis darniu ir sistemingu požiūriu

72

EIVT ir Komisija parengė BSGP operacijų užbaigimo procedūrą ir gaires. Pagal šias gaires EUPOL užbaigimo planus reikės pateikti Komisijai patvirtinti tik tada, kai liks trys mėnesiai iki pagal misijos įgaliojimus vykdomų operacijų pabaigos. Toks vėlyvas šių dokumentų pateikimas yra rizikingas. Laikotarpis nuo 2014 m. iki 2016 m. pabaigos bus labai svarbus dėl dviejų priežasčių. Pirmia, misijos mastas 2015 ir 2016 m. bus labai sumažintas. Kaip pažymėjo ir Europos Komisijos Vidaus audito tarnyba⁴², mažinant misijos mastą dėl laipsniško jos užbaigimo didėja rizika, kad nebepavyks kontroliuoti aplinkos, daugiausia dėl pagrindinės kontrolės užduotis vykdančio personalo mažinimo, darbuotojų motyvacijos stokos, kvalifikacijos netekimo ir poreikio panaudoti likusią viešiesiems pirkiams skirtą biudžeto dalį iki įgaliojimų pabaigos. Antra, susijęs turtas yra nemažos vertės, todėl EUPOL likvidavimo planavimą svarbu tinkamai koordinuoti ir pakankamai anksti pradėti⁴³.

- 41 LOTFA – pagal JT vystymo programą 2002 m. įkurtas patikos fondas. Juo naudotasi daugiausia kaip priemone donorų įnašams, skirtiems Afganistano nacionalinės policijos darbuotojų atlyginimams, koordinuoti.
- 42 Vidaus audito tarnybos audito ataskaita dėl FPI – kontrolės strategija, 2014 07 24.
- 43 FPI dar 2013 m. rugsėjo mėn. leido EUPOL parduoti du naudotus elektros generatorius, taip pat šešios transporto priemonės padovanotos ES delegacijai ir dvi – Humanitarinės pagalbos ir civilinės saugos generalinio direktorato biurui Afganistane.

73

EUPOL vykdo apskaitą grynųjų pinigų principu; visas jos turtas, vertinamas įsigijimo kaina, sudaro 49,6 milijono eurų. Svarbiausias misijos turtas, kurio vertė didžiausia, yra turimos šarvuotos transporto priemonės (25,2 milijono eurų) ir ryšių bei saugumo IT įranga (15,4 milijono eurų), taip pat EUPOL būstinės pastatai (4,8 milijono eurų). Šios rūšies turto (automobilių, IT ir kita) vertinimas įsigijimo kainomis aiškiai neatitinka jo tikrosios vertės.

74

EUPOL inventORIZACIJOS DUOMENIMIS, Afganistane turimi 146⁴⁴ šarvuoti automobiliai ir tik keli iš jų yra naudoti. Šių transporto priemonių vidutinė rida – 22 700 km. Tik 7 transporto priemonės į EUPOL inventorių įrašytos kaip „neveikiančios“, o 11 – kaip „naudotos“. Likusios transporto priemonės yra „geros būklės“ arba „naujos“.

75

EUPOL pareiga yra ištirti įvairias galimybes turimas transporto priemones perduoti ES įstaigoms ar valstybių narių ambasadoms arba padovanoti jas kitoms tarptautinėms organizacijoms, įsikūrusioms Afganistane. Misijos pastangomis taip pat turi būti atliktos reikiamos administracinės procedūros išvežant iš šalies turtą, kurio nepavyks niekam perduoti Afganistane. Todėl nepaprastai svarbu, kad CPCC glaudžiai bendradarbiautų su misijos personalu likus pakankamai laiko iki tol, kol baigsis jos įgaliojimai, siekiant užtikrinti, kad misijos turtas būtų tinkamai perleistas ir nekiltų rizikos dėl jo kaupimo.

76

Auditoriai nustatė, kad nors darbas koordinuojamas tarp atitinkamų ES institucijų padalinių (CPCC ir FPI), jie nesusitarė dėl bendrų vykdytinų ir visapusiškų taisyklių, kuriomis būtų aiškiai nustatyti susiję vaidmenys ir atsakomybė.

44 2006 m. nupirka 19 automobilių, 2007 m. – 1, 2008 m. – 124 ir 2012 m. –

77

Europos Sąjungai pavyko pradėti Europos civilinės policijos misiją Afganistane itin nesaugioje ir nepalankioje aplinkoje. Po sunkios pradžios EUPOL pamažu pelnė kitų dalyvių pripažinimą už savo kompetenciją ir svarų indėlį į tebevykdomą policijos sektoriaus reformą.

78

Audito Rūmai nustatė, kad EUPOL įgaliojimus pavyko įvykdyti iš dalies. Daugiau pažangos pastebėta dviejose iš trijų pagrindinių EUPOL operacijų sričių. EUPOL mokymo veikla apskritai vykdyta sėkmingai, tačiau dirbti mentoriams ir konsultuoti sekėsi prasčiau. Vykdyti projektai nelabai tepadėjo siekti misijos tikslų. Nors tai galima iš dalies paaiškinti išorės veiksnių įtaka, kai kuriuos kitus trūkumus tenka priskirti pačiai EUPOL.

79

Planavimo srityje, prieš priimant EUPOL įgaliojimus, buvo nuodugniai įvertinti Afganistano poreikiai. Tikslai buvo suderinti su 2006 m. Afganistano susitarimu ir su Afganistano nacionalinėje vystymosi strategijoje nustatytais prioritetais.

80

Įgaliojimu teikti strateginio konsultavimo paslaugas aukštesnio rango policijos pareigūnams policijos darbo srityje, visa tai susiejant su bendraisiais teisinės valstybės principais, užtikrinta papildoma ES dalyvavimo nauda užpildant šioje srityje, nepaisant visų dėtų tarptautinių pastangų, tebebuvusią spragą. Tačiau EUPOL įgaliojimų vykdymas buvo sudėtinga užduotis dėl to, kad šalyje beveik nebuvo veikiančių policijos pajėgų, buvo didelis neraštingumas ir įsigalėjusi korupcija.

81

Misijos dislokavimo etape kilo sunkumų ir EUPOL pajėgumą neišvenigiamai mažino personalo įdarbinimo bei logistikos problemos. Valstybėms narėms buvo sunku skirti pakankamai kvalifikuotų darbuotojų, todėl reikiamas operacinis pajėgumas tebuvo pasiektas labai vėlai. Dislokuoti misijos pajėgas provincijose buvo ne mažiau sudėtinga, daugiausia dėl logistikos problemų ir nesaugumo. Daugumoje provincijų nepajėgta dislokuoti pakankamai EUPOL personalo tinkamam misijos įgaliojimų vykdymui užtikrinti (žr. 11–21 dalis).

1 rekomendacija

EIVT turėtų bendradarbiauti su valstybėmis narėmis siekdama užtikrinti, kad būsimoms BSGP misijoms būtų skirta pakankamai logistinių, techninių ir žmogiškųjų išteklių, taigi jas būtų galima pagal suteiktus įgaliojimus vykdyti visu (arba beveik visu) pajėgumu.

82

Koordinavimo srityje, EUPOL nepavyko sutelkti visų dalyvaujančių Europos subjektų vienoje bendroje Europos sistemoje, skirtoje Afganistano policijos darbui gerinti; jai teko patirti ir kitų dvišalių Europos misijų ir kitų Europos ir bei tarptautinių iniciatyvų, kaip antai EGF, konkurenciją. Tačiau EUPOL įdėta išties daug pastangų, labai prisidėta skatinant bendradarbiavimą su ES valstybėmis narėmis ir iš tiesų siekta remti platesnio masto tarptautinį bendradarbiavimą.

83

Darbo koordinavimas tarp įvairių ES įstaigų iš pradžių buvo menkas. Nepaisant to, 2011 m. patvirtinus Tarybos strategiją ir įsteigus EIVT buvo atvertas kelias geresniam darbo koordinavimui tarp valstybių narių, EIVT, Komisijos, ES specialiojo įgaliojimo Afganistane, ES delegacijos Kabule ir EUPOL.

84

Dėl palyginti riboto EUPOL finansavimo ir darbuotojų skaičiaus buvo sunku, ypač ankstyvuose misijos etapuose, siekti, kad ji būtų įtakingesnė tarp kitų svarbių veikėjų, tokių kaip NATO vadovaujama NTM-A. Tarptautiniai subjektai nenorėjo, kad jų veiklą koordinuotų EUPOL remiama IPCB. Todėl IPCB iš esmės nepavyko pagerinti darbo koordinavimo ir priežiūros šiame sektoriuje. Vis dėlto per pastaruosius kelerius metus labai pagerintas koordinavimas su svarbiausiais tarptautiniais subjektais (žr. 23–30 dalis).

85

Centrinių būstinių teikiamos operacinės paramos ir gairių srityje Audito Rūmai nustatė, kad ES valstybės narės ir EIVT pakankamai lanksčiai siūlė keisti EUPOL įgaliojimus ir derinti juos prie kintančios padėties bei poreikių. Iki 2013 m. operacinio planavimo priemonės ir rodikliai nebuvo visiškai tinkami misijai efektyviai valdyti, tačiau nuo 2013 m. šie klausimai nuodugniai sprendžiami. EUPOL ataskaitų teikimas atitinka esminius reikalavimus dėl atskaitomybės, nors rezultatų rodiklius reikėtų toliau tikslinti. Ilgainiui gerintos centrinių būstinių teikiamos gairės. EIVT ir Komisija tiria galimus būdus centralizuotai atlikti tam tikras paramos užduotis įkuriant bendrą paslaugų centrą, visoms vykdomoms misijoms skirtą BSGP sandėlį ir centralizuotą IT priemonę (žr. 32–41 dalis).

2 rekomendacija

EIVT ir Komisija turėtų tobulinti paramos užduotis, skirtas padėti sparčiai, efektyviai ir nuosekliai dislokuoti BSGP misijas. Taikomos priemonės turėtų apimti:

- visų darbuotojų mokymą apie ES procedūras ir politiką prieš juos dislokuojant;
- visapusiškas gaires dėl operacijų užduočių (kaip antai poveikių vertinimo, užduočių planavimo bei stebėjimo ir ataskaitų teikimo), taip pat administracinio darbo gaires (kaip antai dėl informacinių technologijų, finansų ir turto valdymo, žmogiškųjų išteklių), parengtas stengiantis visapusiškai naudotis iš ankstesnių misijų įgyta patirtimi;
- visoms BSGP misijoms bendro paslaugų centro įkūrimą, atsižvelgiant į susijusias sąnaudas ir naudą, ir efektyvesnį naudojimąsi BSGP sandėliu valdant vykdomų misijų turtą.

86

Dėl pasiektų rezultatų ir galimybių juos išlaikyti auditoriai nustatė, kad nacionalinė policija padarė pažangą, visuomenei pradėjus labiau ja pasitikėti, tačiau tebėra sisteminių trūkumų. Daugiau pažangos nustatyta pirmose dviejose iš trijų EUPOL operacijų sričių: pirmojoje (Vidaus reikalų ministerijos institucinės reformos pažangos) operacijų srityje ir antrojoje (nacionalinės policijos profesionalumo didinimo) operacijų srityje. Trečioji (nacionalinės policijos susiejimo su platesnio masto teisingumo sistema) operacijų sritis buvo pati sudėtingiausia ir joje pažangos padaryta mažiausia. Audito Rūmai taip pat ištyrė EUPOL rezultatus pagal veiklos pobūdį ir nustatė, kad EUPOL

mokymo veikla apskritai vykdyta sėkmingai, tačiau dirbti mentoriams ir konsultuoti sekėsi prasčiau. Projektai neturėjo pagrįstos loginės struktūros ir nebuvo pakankamai susieti su kitokia veikla, kad atsirastų naudingų sąveikų (žr. 43–60 dalis).

3 rekomendacija

Vykdam EIVT ir BSGP misijas reikėtų bendradarbiauti siekiant toliau didinti kiekvienos rūšies veiklos efektyvumą.

Mokymas

- Įsitikinta „instruktorių mokymo“ metodo naudingumu; tai turėtų būti prioritetas mokymo metodus, taikomas sudėtingomis aplinkybėmis atsakomybei ir tvarumui užtikrinti;
- Geriant ES vertybes mokymo programose turėtų būti daugiau paisoma vietos kultūros, papročių ir religijos ir pateikiama praktinių pavyzdžių iš kasdienio gyvenimo šalyje.

Stebėjimas, mentorystė, konsultavimas

- Vykdam misiją reikėtų reguliariai atlikti sistemingą ir visapusišką gautų mentorystės ir konsultavimo veiklos rezultatų vertinimą.
- Mentorių mokomų asmenų atrankos procesas turėtų būti pagrįstas poreikių vertinimu, kuris būtų tinkamai patvirtintas mentorystės veiklos bylų dokumentuose. Mentorystės veiklos žurnalai turėtų būti standartizuoti, pagrįsti konkrečių tarpinių tikslų įgyvendinimo tvarkaraščiu ir sistemingai pildomi mentorių;

- e) Atsižvelgiant į reguliarią komandiruočių darbuotojų kaitą, reikia nustatyti aiškias ir nuoseklias pareigų perdavimo procedūras siekiant užtikrinti sklandžią veiklos tęsą ir išvengti spragų bei nukrypimų, galinčių pakenkti mentoriaus santykiams su mokiniu.

Projektoi

- f) Planuojant projektus BSGP misijų metu reikėtų užtikrinti tinkamą jų loginį pagrindimą, naudingas sąveikas su mentorystės veikla ir kad jais būtų padedama įgyvendinti misijos tikslus, juos glaudžiai susiejant su konkrečiais MIP numatytais tarpiniais rezultatais.

87

Afganistano saugumo sektoriaus tvarumas priklauso nuo tarptautinės bendruomenės paramos; tam esama didelių kliūčių. Tvarioms policijos pajėgoms išlaikyti būtinų sąlygų iki šiol nėra, todėl kyla grėsmė ilgalaikiam EUPOL mokymo ir mentorystės veiklos rezultatų tvarumui (žr. 61–65 dalis).

4 rekomendacija

Siekdama didinti BSGP misijų rezultatų tvarumą EIVT turėtų užtikrinti, kad tvarumui svarbūs aspektai būtų įtraukti į visos misijos veiklos operacinį planavimą, sistemingai vertinant vietos poreikius ir pajėgumą išlaikyti pasiektus rezultatus.

88

Parengtas visapusiškas laipsniško EUPOL veiklos užbaigimo iki 2016 m. pabaigos planas. Tačiau nerimaujama dėl to, ar 2014–2020 m. orientacinėje daugiametėje programoje nustatyta tvarka ES galės naudotis EUPOL pasiekimais ir po 2016 m. Nors darbas koordinuojamas tarp atitinkamų ES institucijų padalinių, jie nesusitarė dėl bendrų ir išsamių taisyklių, kuriomis būtų aiškiai nustatyti susiję vaidmenys ir atsakomybė. Turint omenyje nemažą bendrą misijos turto vertę, atitinkamos procedūros nėra pakankamai ar aktyviai koordinuojamos centrinių institucijų (žr. 67–76 dalis).

5 rekomendacija

Siekiant užtikrinti, kad BSGP misijos būtų sėkmingai užbaigtos ir susijęs turtas sklandžiai likviduotas:

- a) EIVT ir Komisija turėtų parengti bendrą ir visapusišką strategiją, kurioje būtų nustatytos su BSGP misijų masto mažinimu ir užbaigimu susijusios užduotys ir atsakomybė. Šioje strategijoje būtų numatyta pakankama centrinių būstinių parama misijoms ir daugiau dėmesio būtų skiriama priemonėms, skirtoms konkrečiai dėl misijos masto mažinimo ir užbaigimo proceso kylančiai rizikai mažinti.
- b) EIVT ir Komisija turėtų glaudžiai bendradarbiauti su BSGP misijų personalu likus pakankamai laiko iki misijos įgaliojimų pabaigos, siekiant nekaupiti turto taip, kad dėl to kiltų finansinė rizika.

Šią ataskaitą priėmė III kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Karel PINXTEN, 2015 m. gegužės 19 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu



Pirmininkas

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

EUPOL laiko juosta

2001 m. rugsėjo mėn. devyniolika „Al Kaidos“ narių įvykdė suderintų savižudžių išpuolių seriją Jungtinėse Valstijose, per kurią nužudyti iš viso 2 996 žmonės.

2001 m. gruodžio mėn. Bonos susitarimu paskirta laikinoji Afganistano valdžia ir numatyta sudaryti Tarptautines saugumo paramos pajėgas (ISAF), talkinsiančias pereinamuoju laikotarpiu.

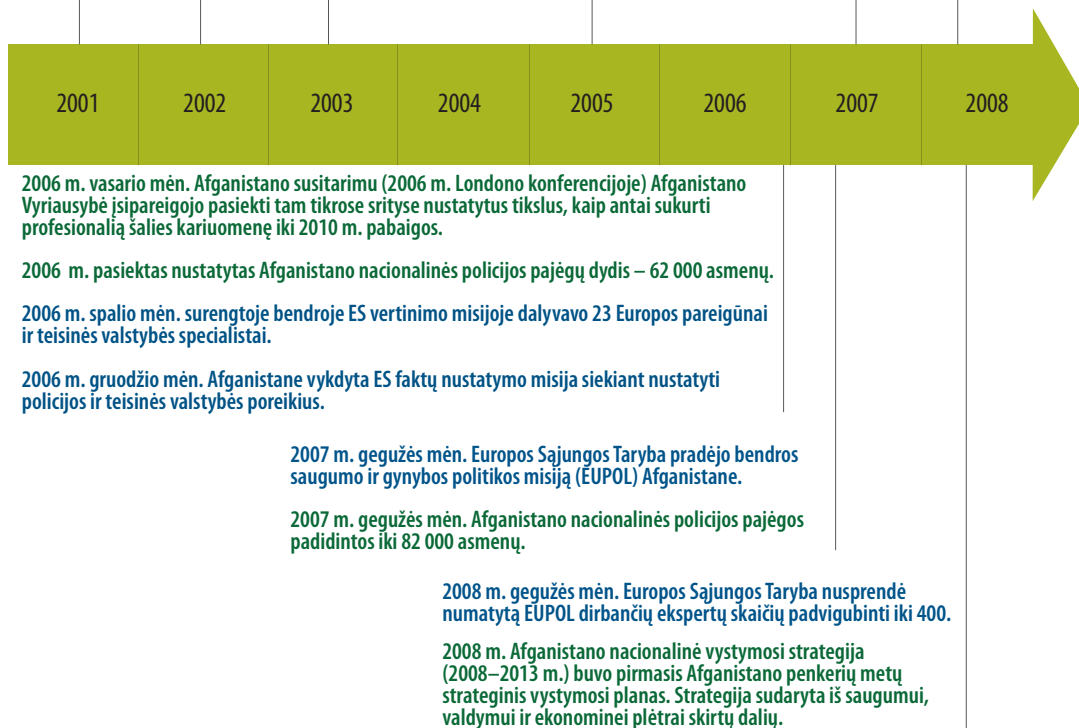
2002 m. balandžio mėn. Ženevoje vykusioje Didžiojo aštuoneto konferencijoje patvirtinta saugumo sektoriui vadovausiančių šalių programa. – Vokietija Kabule įsteigė savo policijos projektų biurą Afganistano nacionalinei policijai konsultuoti ir mokyti.

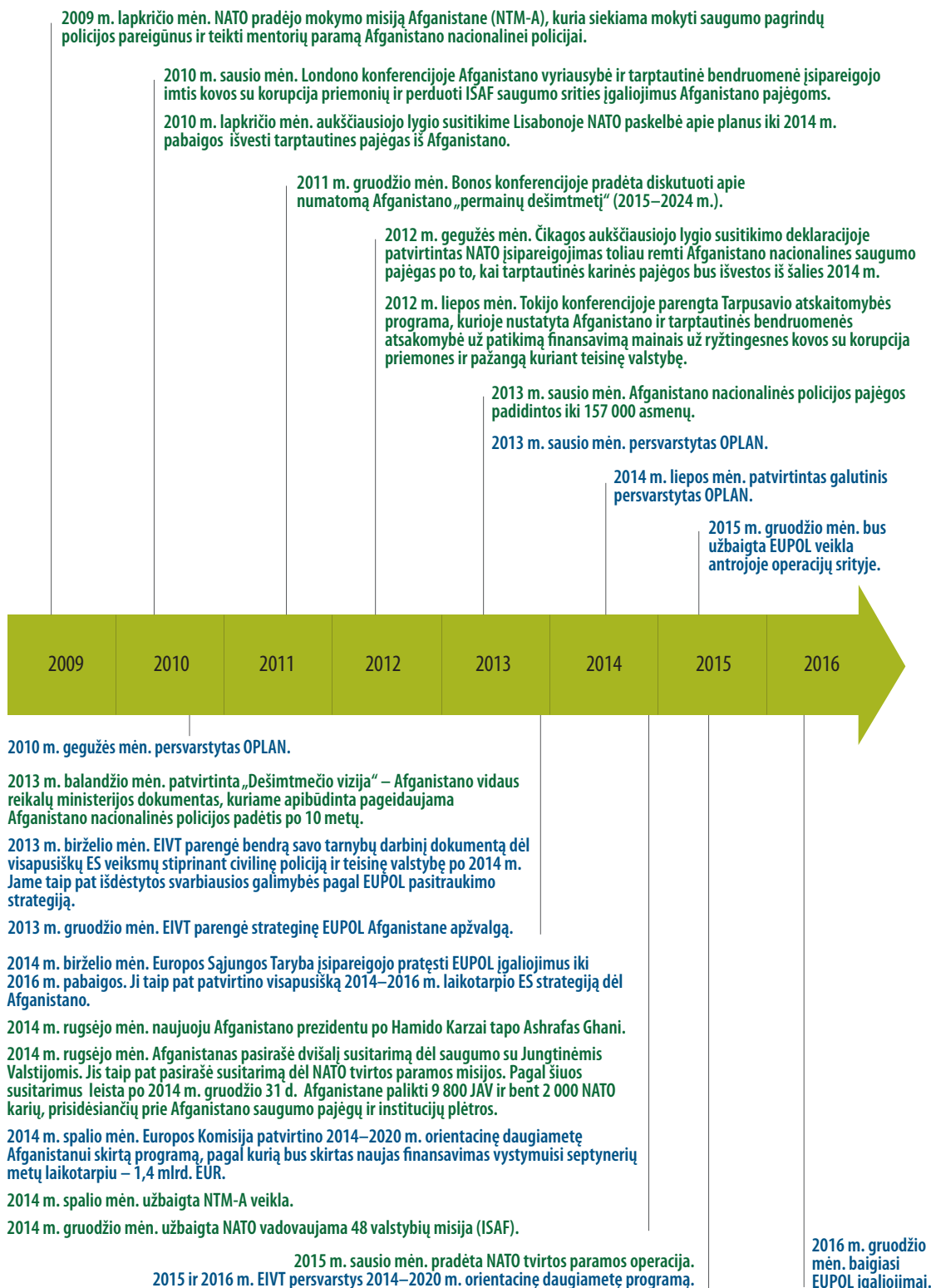
2003 m. spalio mėn. JT Saugumo Taryba suteikė įgaliojimą išplėsti ISAF misiją visoje Afganistano teritorijoje.

2005 m. lapkričio mėn. bendra ES deklaracija ES ir jos valstybės narės įsipareigojo padėti labiau įtvirtinti teisinės valstybės principus Afganistane.

2007 m. gegužės mėn. – pirmasis EUPOL operacijų planas (OPLAN)

2008 m. spalio mėn. persvarstytas OPLAN





EUPOL įsipareigojimai ir mokėjimai atskirais biudžetiniais laikotarpiais

Biudžetinis laikotarpis	Įsipareigojimai (eurais)	Mokėjimai iki 2014 12 31 (eurais)	Biudžeto įvykdymo lygis
2007 m. birželio–2008 m. lapkričio mėn.	43 600 000	43 099 416	99 %
2008 m. gruodžio–2010 m. gegužės mėn.	81 400 000	71 056 597	87 %
2010 m. birželio–2011 m. liepos mėn.	54 600 000	49 274 871	90 %
2011 m. rugpjūčio–2012 m. liepos mėn.	60 500 000	51 918 127	86 %
2012 m. rugpjūčio–2013 m. gegužės mėn.	56 870 000	46 179 558	81 %
2013 m. birželio–2014 m. gruodžio mėn.	95 433 790	84 645 305	89 %
Iš viso	392 403 790	346 173 874	88 %

Šaltinis: EUPOL.

Peržiūrėtos EUPOL projektų ir mentorystės veiklos bylos

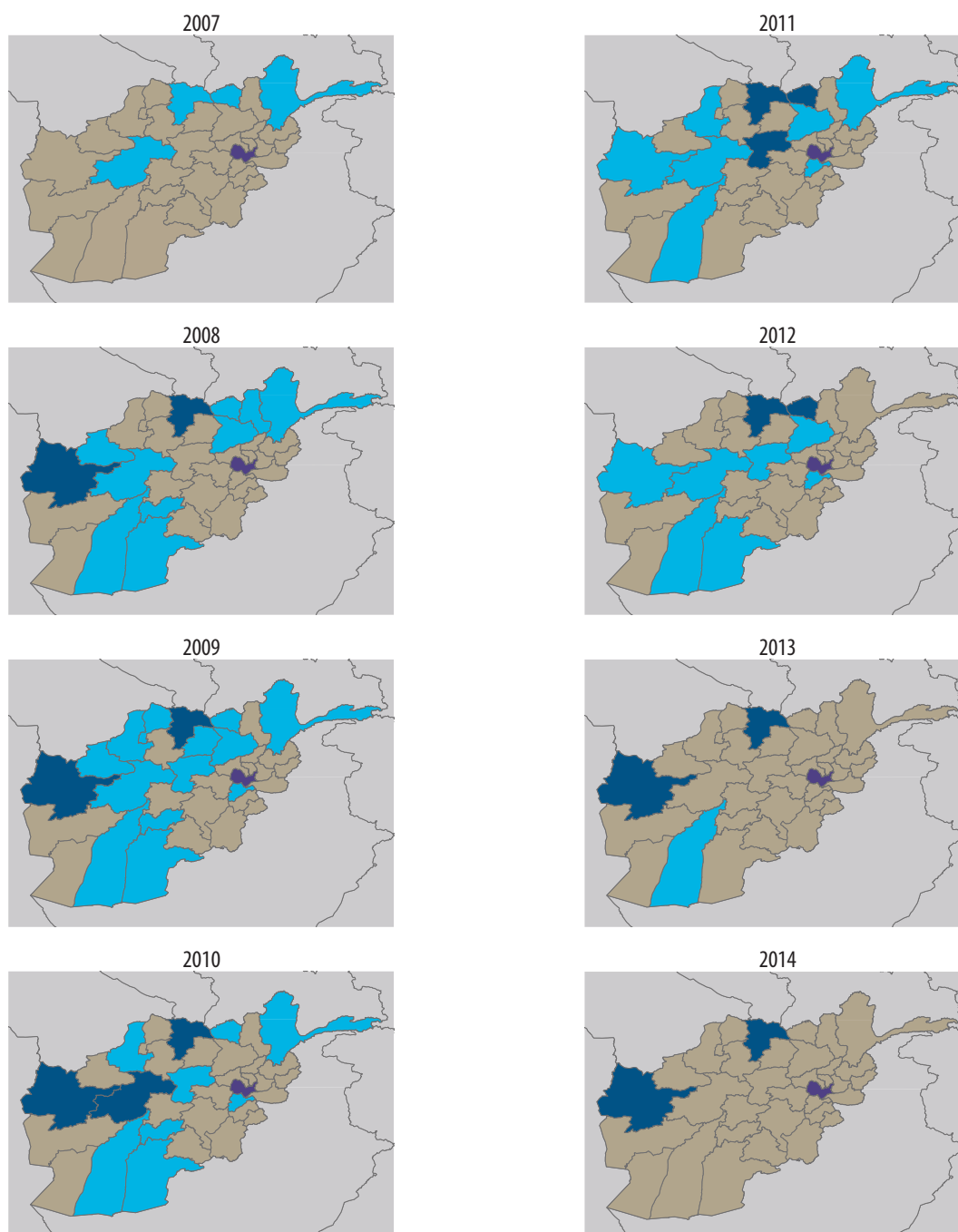
Projektai

- 1 Parama bendruomenių policijai – POL-14
- 2 Projektas „Feniksas“ Kabule – 1.3.0.0
- 3 Priežiūros sistemos sukūrimas Kabulo policijos būstinėje – POL-13
- 4 Priežiūros skyriaus pertvarka – POL-8
- 5 Savarankiškai tvarkoma duomenų bazė (taškilas) – 1.2.2.0_26
- 6 Konferencija dėl žvalgyba grindžiamos policijos veiklos – 2.1.2.0
- 7 Kovos su korupcija simpoziumas – ROL-6
- 8 Policijos ir prokurorų darbo koordinavimo projektas (CoPP)
- 9 Brošiūra apie vaikų teises – ROL-1
- 10 Vaikų ir nepilnamečių teisės nusikalstamų veikų tyrimų metu – PC -09
- 11 Moterų policininkių skaičiaus didinimas Afganistano nacionalinėje policijoje – POL 6

Mentorystė

- 12 M03 – Vidaus reikalų ministerijos Nusikalstamų veikų tyrimo departamento vadovas
- 13 M01, M02 – Policijos pareigūnų mokymo kolegijos vadovas
- 14 M04 – Vidaus reikalų ministerijos ministro pavaduotojas administracijai
- 15 M04 – Generalinės prokuratūros Kovos su korupcija skyriaus direktorius
- 16 M05 – Afganistano teisingumo ministerijos Teisėkūros departamento Baudžiamosios teisės skyriaus vadovas
- 17 M06 – Žmogaus teisių, lyčių klausimų ir vaikų teisių departamento vadovas

EUPOL vietos padaliniai nuo 2007 iki 2014 m.



- Vietos padaliniai, kuriuose darbuotojų mažiau nei 10 (gruodžio 31 d.)
- Vietos padaliniai, kuriuose darbuotojų daugiau kaip 10 (gruodžio 31 d.)
- EUPOL būstinė Kabule

Šaltinis: EUROSTAT.

Santrauka

IV

Pradinis teisingumo įstaigų įsitraukimas ir tarptautinė parama buvo labai silpna ir ribota, palyginti su parama, teikiama Afganistano nacionalinei policijai ir Vidaus reikalų ministerijai.

Tiesioginiai mokymai, kaip ir mokytojų mokymo parama, buvo dažniausiai teikiami pirmaisiais misijos įgaliojimų vykdymo metais. Vėliau abiejų smarkiai sumažėjo. Kelerius pastaruosius metus EUPOL daugiausiai vykdo savo įgaliojimus teikdamas Afganistano kolegoms konsultacijas ir kuravimo paslaugas.

EIVT manymu, šiuo metu misijos projektų grupės valdomi projektai yra svarbi priemonė, padedanti misijai pasiekti tikslus, palyginus su nepakankamu jų derinimu pirmaisiais projektų grupės egzistavimo metais.

VI

EUPOL tvirtai remia tarptautinių koordinavimo sistemų, tokių kaip Tarptautinė policijos koordinavimo taryba, steigimą ir veikimą. Tačiau ji neturi įgaliojimų suvienyti visus ES veikėjus į vieningą Europos sistemą.

VII

Per pastaruosius metus EUPOL ataskaitų teikimo sistema buvo patobulinta, ataskaitose pateikiama daugiau analizės ir mažiau aprašymų. Nuo 2013 m. misija taiko objektyviai patikrinamus rodiklius savo veiklai ir Afganistano veiklai vertinti.

IX ir X

EUPOL veiklos užbaigimo planai šiuo metu išvystyti tiek, kiek tai įmanoma, atsižvelgiant į numatomą Afganistano pažangą, tarptautinių veikėjų ir (arba) sistemų egzistavimą ir raidą.

EIVT, glaudžiai bendradarbiaudama su už finansų valdymą atsakinga Komisija ir EUPOL, vertino, kaip geriausiai panaudoti EUPOL išteklius pagal Finansinį reglamentą.

Pastabos

16

Dėl vadovavimo problemų: iš tiesų pasikeitė trys misijos vadovai, tačiau tai derėtų aiškinti ypatingomis, nesėkmingai susiklosčiusiomis aplinkybėmis.

28

EIVT manymu, EUPOL misijai buvo suteikti riboti kelių sričių įgaliojimai (civilių policijos, VRM reformų, baudžiamojo teisingumo). Taigi misija neturėjo įgaliojimų valdyti (koordinuoti) visą VRM ir ANP reformavimo ir stiprinimo paramą. Kiti veikėjai, kaip antai NTM-A, irgi galėjo visiškai teisėtai teikti paramą Afganistano institucijoms, kiek leido jų atitinkami įgaliojimai. Tarptautinė policijos koordinavimo taryba buvo įkurta siekiant koordinuoti bendrą tarptautinę paramą Afganistano nacionalinei policijai ir Vidaus reikalų ministerijai. Laikydamosi jai suteiktų įgaliojimų, misija labai gerai koordinavo savo veiklą su NATO mokymo misija Afganistane ir kitais tarptautiniais veikėjais.

36

EUPOL misija išplėtojo ir taiko stebėjimo sistemą, pagal kurią seka pažangą ir prireikus sprendžia dėl taisomųjų veiksmų.

40

BSGP gairės vadinamos „horizontaliųjų klausimų gairėmis“. Nustačiusi šiuos trūkumus, EIVT aktyviai stengiasi parūpinti BSGP misijoms, kurioms tai laikoma reikalinga, aiškesnes horizontaliųjų klausimų gaires.

45

Iš tiesų baudžiamojo teisingumo sektorius tradiciškai yra labai silpnas, jam teikiama mažiau tarptautinės paramos negu Afganistano nacionalinei policijai ar Vidaus reikalų ministerijai. EUPOL misijos laimėjimų pavyzdžiai – žmogaus teisės paremtų politikos strategijų ir teisės aktų (pvz., Baudžiamojo kodekso, Baudžiamojo proceso kodekso) plėtojimas ir policijos ir prokurorų bendradarbiavimo mokymai, jau rengiami vadovaujant tik Afganistanui.

48

Geras visapusiško ES užsienio politikos požiūrio (nuoseklumo, koordinavimo ir papildymo) tikimo pavyzdys yra Afganistano policijos kolegijos įsteigimas.

EUPOL misija buvo teikiama parama Afganistano mokymo įstaigoms tokiose srityse, kaip mokymo plano plėtojimas ir policijos kolegijos ir nusikalstamumo valdymo kolegijos valdymas bei organizavimas, įskaitant sąsajas su ANP žmoniškųjų išteklių strategija ir (arba) organizavimu bei parama ANP vadovietės bendrojo mokymo komandai.

Policijos kolegija ir nusikalstamumo valdymo kolegija įsitvirtino bendrojo mokymo komandos struktūroje ir pačios savaime tapo ypač veiksmingomis švietimo įstaigomis; nuo 2010 m. pabaigos mokymo kursus baigė per 13 000 Afganistano nacionalinės policijos studentų.

50

EUPOL misijos vertinimo procesas patobulėjo, 2014 m. pradžioje įvedus vadinamąsias laikotarpio vidurio ataskaitas (2015 m. pradžioje pradėjus taikyti peržiūrėtą operacijos planą jos pervadintos ketvirčio ataskaitomis) ir mėnesio ataskaitas.

52

Misijoje pagal operacinį planą ir susitarimą su Afganistano puse sėkmingai dislokuojami ir (arba) naudojami konsultantai ir (arba) kuratoriai. Afganistano pajėgumų trūkumo analizė gauta iš operacinio plano (kuris savo ruožtu grindžiamas pokalbiais su Afganistano valdžios institucijomis).

53

Viena iš sunkiausiai sprendžiamų problemų – kaip pasiekti juntamos pažangos ir (arba) poveikio strateginio lygmens klausimais, tokiais kaip ANP žmoniškųjų išteklių vystymas ir valdymas arba žmogaus teisių klausimo įtraukimas į pagrindinę ANP darbotvarkę (šioms problemoms dažniausiai reikalinga kuravimo ir (arba) konsultacijų pobūdžio parama). Galima paminėti ir kitus išorės veiksnius, kaip antai Afganistano partnerių prioritetų keitimasis.

58

Projektų grupių naudojimas yra santykinė civilinės BSGP naujiena. Dėl įvairių priežasčių projektų grupės egzistuoja ne visose misijose, nors jos laikomos labai naudingais pajėgumais, padedančiais pasiekti civilinės BSGP tikslų. Tad pilietinės BSGP misijos buvo mažiau susietos, kai jų struktūroje sukurtos pirmosios projektų grupės. Tai buvo galima pasakyti ir apie EUPOL AFG. Todėl misija mokėsi valdyti savo projektų grupę. Šiuo metu projektų grupė misijoje yra įsitvirtinusi, užtikrinamas koordinavimas su kitomis misijos sudedamosiomis dalimis ir vidaus procedūromis, kuriomis užtikrinama, kad siūlomi projektai visapusiškai atitiktų misijos tikslus. Projektų grupės vykdomiems projektams pritaria ES valstybės narės (RELEX) pagal metinių diskusijų dėl misijos biudžeto sistemą.

59

Dar prieš įdiegiant lanksčių viešųjų pirkimų procedūrą FPI pritarė daugumai misijų pageidavimų atlikti supaprastintas viešųjų pirkimų procedūras (derybų procedūras esant vienam pasiūlymui) tais atvejais, kai dėl sudėtingos padėties vietos rinkoje ar prireikus skubiai įsigyti prekių arba paslaugų nepavyktų vykdyti įprastų viešųjų pirkimų procedūrų.

60

Bendruoju mastu įvedus lanksčiąją procedūrą buvo supaprastinta ir pagreitinta derybų esant vienam pasiūlymui procedūra, nes norint vykdyti tokią procedūrą misijai nebereikėjo iš anksto gauti FPI pritarimo.

70

Komisija norėtų pažymėti, kad prieš atliekant bet koki įsikišimą į paramos Afganistano policijai sritį, finansuojamą pagal VBP, reikės parodyti, jog parama visiškai atitinka Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos Paramos vystymuisi komiteto nustatytus kriterijus bei VBP reglamentą, kuriuo apribojamos tam tikros finansuojamos ir įgyvendinamos veiklos rūšys.

Esamame politikos kontekste paramai, mūsų teikiama Afganistano nacionalinei policijai (ANP) pagal Vystomojo bendradarbiavimo priemonę, svarbiausi išlieka su saugumu susiję rodikliai.

Užtikrinti tvarų ir ilgalaikį Afganistano saugumą yra ir Afganistano nacionalinės policijos (ANP), ir Afganistano nacionalinės kariuomenės atsakomybė. Tai išlieka vienu iš svarbiausių ES bendradarbiavimo tikslų, kaip ir prisidėti prie ANP tvarumo ir vystymo. Be to, būtina sąlyga Afganistano valdžios institucijoms išlieka pastangos didesnę dėmesį skirti civilių policijos pajėgumų plėtrai.

Dėl ANP kaip civilių kontroliuojamų civilių policijos pajėgų pajėgumų tobulinimo (galiojant 2014–2020 m. laikotarpiu daugiametei ilgalaikiai programai), DIP pasiūlytas antras, atskiras dviejų su Vidaus reikalų ministerijos lyčių statistikos duomenimis ir saugumo išlaidų dalimi nacionaliniame biudžete (įskaitant darbo užmokesčio duomenis) susijęs rodiklių rinkinys.

71

Dėl paramos teisinei valstybei įgyvendinimo tvarkos ir Teisėtvarcos patikos fondo (LOTFA) naudojimo įnašams pagal VBP Komisija ir EIVT norėtų pabrėžti, kad kol kas pirmenybė teikiama JT valdomo Teisėtvarcos patikos fondo naudojimui, jei šiuo peržiūros procesu bus sutarta dėl būtinų patobulinimų.

Šioje srityje ES veikia glaudžiai konsultuodamasi su visa tarptautine bendruomene. Atsižvelgdamos į naują susitarimą dėl bendradarbiavimo su nestabiliomis valstybėmis, Komisija ir EIVT mano, kad projektais grindžiamas požiūris nėra optimalus paramos veiksmingumo požiūriu. Laikui bėgant gali būti taikoma parama biudžetui, apimanti taip pat paramą teisinei valstybei, jei bus patenkinamos susijusios sąlygos ir negrės dideli politiniai ir valdysenos pavojai.

72

EIVT ir Komisija atidžiai stebi sumažinimo procesą; joms žinomos Audito rūmų pabrėžiamos problemos dėl sumažinimo, taip pat kiek laiko reikia pasirengti turto likvidavimui ir misijos uždarymui. Prieš pradėdant sumažinimą biudžetas parengiamas sumažinimo laikotarpiui; tas pats galioja ir likvidavimo etapui. Šiuo etapu nėra pateikta oficialaus sumažinimo ar uždarymo plano, tačiau pagrindinės jo dalys, visų pirma turinčios finansinio poveikio, aptariamos su misija ir patvirtinamos rengiant biudžetą.

EIVT ir Komisija planuoja išplėtoti sumažinimo gaires.

73

Misijos yra įgaliojami netiesioginio valdymo subjektai, todėl Komisija, pripažindama, kad tai neatspindi tikrosios turto vertės, nereikalauja misijų teikti ataskaitų apie šią vertę, o tik pranešti apie įsigytą įrangą ir inventoriaus pasikeitimus.

74

Šiuo metu misija perduoda ir naikina šarvuotų transporto priemonių perteklių. 13 šarvuotų transporto priemonių bus perduota BSGP misijai Ukrainoje, Kijeve.

Ateityje šarvuotų transporto priemonių pertekliaus perdavimą būtų galima palengvinti, jei BSGP sandėlių atsakomybėn būtų perduota logistika, susijusi su šarvuotų transporto priemonių (ir kitos įrangos) perėmimu, rekonstravimu ir persikirstymu.

76

Viena iš pagrindinių planuojamo bendro paslaugų centro (paramos misijai platformos) užduočių bus sukurti išsamias taisykles ir gaires.

Išvados ir rekomendacijos

78

Kuravimas, konsultavimas ir mokymas yra konkrečių tikslų įgyvendinimo metodai ir (arba) priemonės. Paskutiniu misijos etapu nėra labai tinkama, vertinant EUPOL misijos pasiekimus, skirti „mokymo“ veiklą nuo „kuravimo ir (arba) konsultavimo“ veiklos. Teikiant paramą vietos partneriams, dažniausiai visos šios priemonės naudojamos lygiagrečiai. Paskutiniaisiais misijos vykdymo metais teikiant paramą daugiausiai naudoti kuravimas ir konsultavimas; mokymas (visų pirma tiesioginis mokymas) naudotas rečiau, o paskutiniaisiais metais ir visai nenaudotas. Dauguma LO1, LO2 ir LO3 pasiekimų pastaraisiais metais grindžiami tik EUPOL misijos kuravimo ir konsultavimo veikla.

Net jei šie misijos projektų grupės įgyvendinami projektai kartais būdavo riboto dydžio ar apimties, jie daug prisidėjo prie kitų misijos veiklos rūšių sėkmės.

1 rekomendacija

EIVT pritaria šiai rekomendacijai. Valstybių narių indėlių poveikis labai svarbus misijos įgyvendinimui ir tęstinumui, nes dabar veikianti sistema iš esmės grindžiama valstybių narių teikiamu pajėgų kūrimu.

Šiuo požiūriu EIVT mano, kad reikėtų ieškoti būdų lanksčiau teikti informaciją apie specialistų įdarbinimą, visų pirma kalbant apie komandiruotus ir (arba) pagal sutartį įdarbintus darbuotojus.

82

EIVT nemano, kad kuriant EUPOL AFG misiją ES valstybės narės tikėjosi, jog EUPOL suburs visus ES veikėjus į vieną Europos sistemą. Tačiau EUPOL aktyviai rėmė tarptautinių koordinavimo sistemų, kaip antai Tarptautinės policijos koordinavimo tarybos, sukūrimą ir veikimą.

2 rekomendacija a)

EIVT ir Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Priemonės jau yra taikomos kai kuriems pasirengimo vykdyti misiją aspektams. EIVT nagrinėja tolesnę šios srities veiklą. Tačiau reikia išspręsti kai kuriuos teisinius ir finansinius klausimus, kaip antai, ar mokymo prieš misiją išlaidos pagal BSGP biudžetą gali būti išmokamos tik jau misiją vykdančioms darbuotojams. Kitu atveju už komandiruojamus darbuotojus mokėtų juos siunčianti valstybė, bet nebūtų galimybės mokėti už misijos jau pasamdytus, bet dar neįdarbintus darbuotojus.

2 rekomendacija b)

EIVT ir Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Priemonės jau yra taikomos kai kuriems subjektams. EIVT nagrinėja tolesnę papildomų subjektų veiklą.

Be to, įgyta patirtis yra neatsiejama Civilinių operacijų planavimo ir vykdymo centro vykdomų operacijų dalis. Ja dalijamasi su kitomis EIVT tarnybomis, Komisija ir valstybėmis narėmis. Jau įrodyta jos papildoma vertė misijų tobulinimui.

Dėl veikiančių administracinių gairių, EIVT ir Komisija toliau kasdiene veikla siekia padaryti jas nauingesnes ir labiau susijusias su konkrečiais vietoje vykdomos misijos poreikiais.

Planuojamas bendrų paslaugų centras (misijų paramos grupė), stebima EIVT ir Komisijos, sukurs išsamias finansų, buhalterijos ir turto valdymo gaires.

2 rekomendacija c)

EIVT ir Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Patvirtinus 2013 m. sąnaudų ir naudos analizę ir po diskusijų RELEX darbo grupėje tikimasi sprendimo dėl bendro civilinėms BSGP misijoms paslaugų centro sukūrimo.

Ateityje vykdomų misijų turto perdavimą būtų galima palengvinti, jei BSGP sandėlių atsakomybėn būtų perduota logistika, susijusi su įrangos pertekliaus perėmimu, rekonstravimu ir persikirstymu. Šiuo metu peržiūrimas BSGP sandėlių veikimas ir vaidmuo. Vienas iš galimų variantų – išplėsti jų vaidmenį, perduodant jiems atsakomybę už visą mažinamų arba uždromų misijų įrangos pertekliaus laikymo ir (arba) perkėlimo logistiką.

86

EIVT mano, kad pastebimas misijos veiklos 3 operacijų srities rezultatų pagerėjimas. EUPOL įgaliojimų veiklos rezultatai ir poveikis gali būti vertinami tik atsižvelgiant į Afganistano pažangą tose srityse, kurioms galioja misijos įgaliojimai.

Vertinant misijos veiklos rezultatus ir (arba) pasiekimus pagal „veiklos pobūdį“ (KSK ir mokymo), žr. EIVT atsakymą į 78 punktą.

Dėl projektų grupės vykdomų projektų: pirmaisiais misijos įgaliojimų metais iš tiesų buvo nustatyta trūkumų, tačiau dabar įdiegta daugiau struktūrinių mechanizmų, kuriuos pasitelkus projektus lengviau derinti su misijos planuojama veikla ir tikslais.

3 rekomendacija a)

EIVT pritaria šiai rekomendacijai.

Mokytojų mokymo požiūris tinkamas tam tikromis aplinkybėmis (siekiant sukurti vietoje pradinis mokymo pajėgumus), tačiau jį reikėtų laikyti tik vienu iš pradinių reikalingo požiūrio elementų, teikiant paramą vietos institucijoms įkurti savus mokymo pajėgumus ar didinti jų profesionalumą. Galimą tvarų poveikį gali daryti tik konsultavimo ir kuravimo dėl struktūrinių mokymo pajėgumų kūrimo aspektų parama, kurią ir teikia EUPOL.

3 rekomendacija b)

EIVT pritaria šiai rekomendacijai.

EIVT mano, kad EUPOL sukurtame mokymo plane kiek įmanoma plačiau atsižvelgiama į vietos kultūrą. Vis dėlto tam tikrais atvejais vietos partneriai vengė naudoti kai kuriuos mokymo plano aspektus, sukurtus su misijos parama. Tačiau misijos ir (arba) ES požiūriu, šie mokymo plano aspektai buvo pagrįstai laikomi esminiais, nes jie susiję su ES pagrindinėmis vertybėmis, susijusiomis su žmogaus teisėmis, korupcija ir kt.

3 rekomendacija c)

EIVT pritaria šiai rekomendacijai. Šiuo metu misija atlieka šį vertinimą.

3 rekomendacija d)

EIVT pritaria šiai rekomendacijai. Šie EUPOL vertinimai atlikti pastarosios misijos įgaliojimų peržiūros sistemoje. Misija standartizavo, atnaujino kuravimo žurnalus ir pagerino jų struktūrą.

3 rekomendacija e)

EIVT ir Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Be to, bus ieškoma būdų didinti naujų ir darbą baigiančių darbuotojų veiklos perdavimo galimybes.

3 rekomendacija f)

EIVT pritaria šiai rekomendacijai. Projektų grupės vykdomi EUPOL projektai dabar yra visiškai integruoti į misijos įgyvendinimo planą laikantis griežtesnės misijos vidinės procedūros, skatinančios atitikimą su misijos operacijomis.

4 rekomendacija

EIVT pritaria šiai rekomendacijai.

EIVT mano, kad misijos veiklos operacijų planuose jau yra atsižvelgiama į tvarumo aspektą tuo požiūriu, kad visa misijos veikla siekiama sustiprinti vietos partnerių pajėgumus iki tokio lygmens, kai jie bus „pakankamai geri“ ir galės toliau patys tvariai plėtotis.

Kai misijos įvertinimuose daroma išvada, kad vietos pajėgumai nebus pakankamai stiprūs, ir jei misijos įgaliojimai baigiasi, misija savo operaciniame plane numato aktyviai įtraukti kitus tarptautinius ir (arba) vietos veikėjus, kad galėtų nustatyti tuos, kurie prireikus teiks tolesnę paramą vietos partneriams ir pasinaudos misijos pasiekimais.

5 rekomendacija a)

EIVT ir Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Kaip jau buvo daroma ankstesnėse misijose, EIVT ir Komisija glaudžiai koordinavo savo veiklą su EUPOL pastaruosius dvejus metus, t. y., dar gerokai prieš pasibaigiant įgaliojimams, kad tinkamiausiu būdu, atsižvelgdamos į sudėtingos Afganistano padėties problemas, parengtų likvidavimo etapą.

EIVT ir Komisija planuoja bendromis jėgomis išplėtoti misijų sumažinimo gaires.

Komisija jau yra pateikusi instrukcijas dėl misijų uždarymo.

5 rekomendacija (b)

EIVT ir Komisija pritaria šiai rekomendacijai. Žr. taip pat atsakymą į 5 rekomendacijos a punktą.

KAIP ĮSIGYTI EUROPOS SĄJUNGOS LEIDINIŲ

Nemokamų leidinių galite įsigyti:

- vieną egzempliorių:
svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- daugiau negu vieną egzempliorių / plakatą / žemėlapių:
Europos Sąjungos atstovybėse (http://ec.europa.eu/represent_lt.htm),
ES nepriklausančių šalių delegacijose (http://eeas.europa.eu/delegations/index_lt.htm),
susisiekę su tarnyba *Europe Direct* (http://europa.eu/europedirect/index_lt.htm)
arba paskambinę numeriu 00 800 6 7 8 9 10 11 (nemokamai visoje ES (*)).

(*) Informacija teikiama nemokamai, daugelis skambučių taip pat nemokami (nors kai kurie ryšio paslaugų teikėjai gali imti mokesį, taip pat gali reikėti mokėti, jeigu skambinsite taksofonu arba viešbučio telefonu).

Parduodamų leidinių galite įsigyti:

- svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>).

Audito Rūmams įvertinus civilinę ES bendros saugumo ir gynybos politikos (BSGP) misiją EUPOL Afganistane, nustatyta, kad jos vykdyti įgaliojimai buvo iš dalies veiksmingi. Nors tai galima iš dalies paaiškinti išorės veiksnių įtaka, kai kuriuos kitus trūkumus tenka priskirti pačiai EUPOL.

Audito Rūmai pateikia rekomendacijas, taikomas ne tik EUPOL Afganistane, bet ir kitoms BSGP misijoms, siekiant pagerinti jų veiksmingumą ir pasiektų rezultatų tvarumą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Leidinių biuras