



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 15.11.2011
SEC(2011) 1365 galīgā redakcija

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentiem

**Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido programmu
„Tiesiskums” laikposmam no 2014. gada līdz 2020. gadam**

**Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido programmu
„Tiesības un pilsonība” laikposmam no 2014. gada līdz 2020. gadam**

{COM(2011) 758 galīgā redakcija}

{COM(2011) 759 galīgā redakcija}

{SEC(2011) 1364 galīgā redakcija}

Finanšu plānā 2007. - 2013. gadam finansējumu tiesiskuma, tiesību un pilsoniskuma jomai nodrošina 6 programmas: **Civiltiesības (JCIV)**, **Krimināltiesības (JPEN)**, **Pamattiesības un pilsonība (FRC)**, **Daphne III (DAP)**, programma „Narkotiku apkarošana un informēšana par tām” (**DPIP**) un programmas „Nodarbinātība un sociālā solidaritāte” (**PROGRESS**) sadaļas „Diskriminācijas novēršana un daudzveidība” un „Dzimumu līdztiesība”.

1. PROCEDŪRAS JAUTĀJUMI UN APSPIEŠANĀS AR IEINTERESĒTAJĀM PERSONĀM

Sagatavojot priekšlikumus laikposmam no 2014. līdz 2020. gadam, tika veikts pašreizējo programmu **vidusposma izvērtējums**. *JCIV*, *JPEN*, *FRC*, *DAP* un *DPIP* izvērtējuma rezultāti jau ir publicēti. *PROGRESS* tika izvērtēta tās izpildes gada pārskatos un šie secinājumi tika papildināti ar starpposma rezultātiem no programmas vidusposma izvērtējuma.

Sabiedriskā apspriešana ar ieinteresētajām personām par finansējumu tiesiskuma, tiesību un līdztiesības jomā notika no 2011. gada 20. aprīļa līdz 2011. gada 20. jūnijam. Savus viedokļus iesniedza 187 ieinteresētās personas (37 fiziskas personas un 150 organizācijas). Atbildes lielā mērā apstiprināja ES mēroga pievienoto vērtību visās finansējuma jomās un apliecināja nepieciešamību vienkāršot pārvaldību un procedūras. Lielākā daļa ierosināto pasākumu tika novērtēti atzinīgi un bija redzama vienprātība attiecībā uz ierosināto darbību veidiem un izpildes mehānismiem. Sabiedriskā apspriešana par iespējamo instrumentu, kas būtu turpinājums *PROGRESS*, notika no 2011. gada 4. aprīļa līdz 2011. gada 27. maijam.

Apspriešanās ar **ietekmes novērtējuma vadības grupu**, kurā piedalījās *LS*, *SG*, *BUDG*, *EMPL*, *HOME*, *SANCO*, *COMM*, *EAC*, *COMP* un *MARKT* ģenerāldirektorātu pārstāvji, tika uzsākta 2011. gada 20. maijā, grupas sanāksmes tikai sasauktas divas reizes un tā piedalījās ietekmes novērtējuma sagatavošanas nobeiguma posmā.

2. PAŠREIZĒJĀ FINANSĒŠANAS SISTĒMA

Pašlaik īstenojamajā 2007. - 2013. gada finanšu plānā ir sešas finansējuma programmas, kas atbalsta ES politiku tiesiskuma, tiesību un līdztiesības jomā, un visam laikposmam tām ir **salīdzinoši neliels kopējais budžets 791 miljonu euro** apmērā. Tās īsteno, izmantojot centralizētu tiešu vadību ar gada programmām un trīs veidu darbībām: Starptautiski projekti (darbības dotācijas), atbalsts NVO (ekspluatācijas izdevumu dotācijas) un Komisijas iniciatīvas. Programmas ir šādas:

- programma „**Civiltiesības**” (*JCIV*) - 109,5 miljoni euro (2007. - 2013. gads);
- programma „**Krimināltiesības**” (*JPEN*) - 199,3 miljoni euro (2007. - 2013. gads);
- programma „**Pamattiesības un pilsonība**” (*FRC*) – 97,25 miljoni euro (2007. - 2013. gads);
- **Daphne III** programma (*DAP*) - 121,43 miljoni euro (2007. - 2013. gads);
- programma „**Narkotiku apkarošana un informēšana par tām**” (*DPIP*) – 22,35 miljoni euro (2007. - 2013. gads);

- **PROGRESS** programmas sadaļas „**Diskriminācijas novēršana un daudzveidība**” un „**Dzimumu līdztiesība**” - 241,52 miljoni euro (2007. - 2013. gads), 35 % no kopējā **PROGRESS** programmas budžeta.

3. PROBLĒMAS FORMULĒJUMS

Kā tas apstiprināts Stokholmas programmā, **brīvības, drošības un tiesiskuma telpas** izveide joprojām ir **Eiropas Savienības prioritāte**. Lai arī šajā jomā jau ir panākts būtisks progress, **Eiropa joprojām saskaras ar uzdevumiem**, kam būtu nepieciešams visaptverošs risinājums.

Politikas uzdevumi

Tiesu iestāžu sadarbība civillietās un krimināllietās joprojām ir nepietiekama. Tiesu iestāžu pieejamībai būtu jāklūst par realitāti, ir jānostiprina patērētāju tiesības un ir jānovērš atšķirības dalībvalstu līgumtiesībās. Krimināltiesību jomā ir jāuzlabo esošo instrumentu ieviešana, īpašu uzmanību pievēršot kvalitatīvas palīdzības sniegšanai cietušajiem. Krimināltiesību jomā, lai novērstu **noziedzumus, kas saistīti ar narkotikām**, ir nepieciešama ilgtermiņa, integrēta un daudznozaru pieeja ES līmenī.

ES pilsonības tiesības ir stingri iedibinātas primārajos ES tiesību aktos un būtiski izvērstas sekundārajos tiesību aktos. Tomēr ES pilsoņi, izmantojot šīs tiesības, joprojām saskaras ar grūtībām. ES pilsoņi uzskata, ka informācijas trūkums ir viens no galvenajiem šķēršļiem, kas kavē pārobežu svārstmigrāciju un tiesību brīvi pārvietoties izmantošanu.

Cilvēku ieinteresētība ES **Pamattiesību hartas** piemērošanā un īstenošanā ir ļoti liela, turklāt cilvēki ar to saista lielas cerības. Tomēr bieži vien tiek pārprasts hartas mērķis un nav skaidrības par to, kādos gadījumos tā ir piemērojama. Īpašajā **bērnu tiesību** jomā izpratnes trūkums ir jo īpaši liels.

Neraugoties uz ievērojamiem panākumiem, lai panāktu **sieviešu un vīriešu līdztiesību**, pasaules un ES līmenī joprojām pastāv izteikta nevienlīdzība. **Vardarbība pret sievietēm** joprojām ir viens no visļaunākajiem minētās nevienlīdzības izpausmes veidiem.

Ar **diskrimināciju** ES regulāri saskaras būtiska iedzīvotāju daļa. Tomēr eiropieši, ja viņi kļūst par diskriminācijas vai uzmākšanās upuri, vēl pilnībā neizprot savas tiesības.

ES ir kļuvusi par dalībnieci ANO Konvencijai par personu **ar invaliditāti** tiesībām. Tomēr personas ar invaliditāti vēl nevar pilnībā izmantot tās tiesības un pamatbrīvības, kas noteiktas konvencijā.

Finansējuma uzdevums

Finansējuma uzdevums ir atbalstīt ES darbības likumdošanas un politikas jomā. Īpašās problēmas, ko risinātu ar finansējuma palīdzību, ir šādas:

- to personu nepietiekamās zināšanas par ES *acquis* un ES politiku, kuru tiesības izriet no *acquis* un politikas;
- attiecīgo speciālistu nepietiekamās zināšanas par ES *acquis* un ES politiku, kā rezultātā ES tiesību akti un politika tiek īstenota pretrunīgi un nepietiekami;

- nepietiekama sadarbība un informācijas apmaiņa starptautiskā līmenī un savstarpējas uzticēšanās trūkums starp iestādēm, piemēram, tiesu iestādēm;

- nepieciešamība saņemt konkrētu informāciju, pierādījumus, veikt pētījumus un apkopot labo praksi attiecībā uz situāciju un faktiskajām vajadzībām, lai sekmētu ES tiesību aktu un politikas izstrādi.

Tā rezultātā finansējumu vajadzētu vērst uz jomām, kurās tas var radīt acīmredzamu pievienoto vērtību:

- tam būtu jāpastiprina **tiesību aktu lietderība**, atbalstot šādas jomas:
 - informācija un sabiedrības izpratnes veidošana;
 - profesionālo juristu un citu speciālistu apmācība un spēju veidošana.
- Finansējumam ir galvenā loma, veicinot **sadarbību starptautiskā līmenī** ar šādām darbībām:
 - sadarbības tīklu nostiprināšana;
 - pārrobežu sadarbība tiesību aktu piemērošanā.
- Turklāt finansējumam būtu jāatbalsta arī
 - **pētniecība, analīze un citas atbalsta darbības**, lai sniegtu likumdevējam skaidru un sīki izstrādātu informāciju par problēmām un faktisko situāciju.

Finansējošo darbību nozīme, lietderība un efektivitāte

Saskaņā ar Komisijas paziņojumu "Budžets stratēģijai "Eiropa 2020" budžetam jābūt vērstam uz nepārtrauktajām politikas attīstības tendencēm un viegli pielāgojamam tām, t.i., tam ir jānodrošina **elastīgums**. Šobrīd to aizkavē **sadrumstalotā pieeja**, ko rada sešas atsevišķas programmas. Šis iestatījums noved pie tā, ka finansējums **pārklājas**, kas savukārt darbojas pret **nepieciešamību pastiprināti koncentrēties uz politikas prioritātēm**, kuras noteiktas visās sešās programmās.

Vidusposma izvērtējumos tika apstiprināta programmu vispārējā **lietderība**, bet tajos tika arī noteiktas problēmas, piemēram, **līdzekļu izkliedētība** („*dilution of funds*”, „*saupoudrage*”) daudzos mazos projektos, kam ir tikai neliela ietekme un kas zaudē ES mērogu. Par spīti tam apstāklim, ka finansējumu piešķir daudziem projektiem, starp organizācijām, kuras saņem finansējumu, projektu **ģeogrāfiskais pārklājums nav līdzsvarots**. Vidusposma izvērtējumos tika atzīts, ka būtu jādara vairāk, lai uzlabotu finansēto darbību **rezultātu un ieguvumu plašāku izplatīšanu un pielietojumu**. Uzlabot izplatīšanu ir uzdevums, kas cieši saistīts ar **izvērtējuma un pārraudzības uzlabošanu**.

Vidusposma izvērtējumos un sabiedriskajās apspriešanās tika uzsvērts tas, ka no efektivitātes viedokļa **pieteikumu iesniedzējiem jāsakaras ar sarežģītām un birokrātiskām procedūrām**. No administratīvā viedokļa procedūru dublēšanās dažādajās programmās rada **Komisijai lielu administratīvo slogu**. Procedūru dublēšanās un lielais administratīvai slogs **pagarina procedūru ilgumu**.

4. ES TIESĪBAS RĪKOTIES

ES tiesības rīkoties izriet no konkrētiem LESD pantiem:

V sadaļā:

- tiesu iestāžu sadarbība civillietās (LESD 81. panta 1. un 2. punkts);
- tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās (LESD 82. panta 1. punkts);
- noziedzīgu nodarījumu novēršana (LESD 84. pants).

Papildus V sadaļai:

- diskriminācijas aizliegums (LESD 19. panta 2. punkts);
- ES pilsonība (LESD 21. panta 2. punkts);
- iekšējais tirgus (LESD 114. pants);
- sabiedrības veselība (LESD 168. pants);
- patērētāju tiesību aizsardzība (LESD 169. pants);
- administratīvā sadarbība (LESD 197. pants).

Subsidiaritātes princips

Darbība ES līmenī rada acīmredzamas priekšrocības, salīdzinot ar darbību tikai dalībvalstu līmenī, jo īpaši veicinot starptautisko sadarbību, sadarbības tīklu iespējas un savstarpēju uzticēšanos. Turklāt tā nodrošina ES leģislatīvo instrumentu konsekventu interpretēšanu un saskaņotu piemērošanu visās dalībvalstīs un tā nodrošina apjomradītus ietaupījumus.

5. MĒRĶI

Vispārīgais mērķis.

- Sniegt mērķtiecīgu, lietderīgu un efektīvu atbalstu, attīstot Eiropas tiesiskuma, tiesību ievērošanas un līdztiesības telpu.

Konkrētie un darbības mērķi.

- Nodrošināt, ka programmu *darbības joma* atbilst tam, lai sniegtu atbalstu politikas virzieniem tiesiskuma, tiesību un līdztiesības jomā un lai sekotu to attīstības tendencēm -

nodrošināt elastību fondu piešķiršanā; samazināt to pārklāšanos un sadrumstalotību.

- Vērst finansējumu uz konkrētām darbības jomām, kam ir acīmredzama pievienotā vērtība un kas saskan ar politikas gada prioritātēm -

veicināt sabiedrības izpratni un zināšanas par ES tiesību aktiem un politiku; atbalstīt ES tiesību aktu un politikas īstenošanu dalībvalstīs; veicināt starptautisko sadarbību; veicināt informācijas un labas prakses apmaiņu; uzlabot zināšanas un izpratni par ES tiesību aktiem ar mērķi nodrošināt uz pierādījumiem balstītu politikas veidošanu.

- Uzlabot programmu *lietderību* un orientēšanos uz izpildes rezultātiem -

nepieļaut fondu izkliedēšanu; nodrošināt labāku ģeogrāfisko pārklājumu; uzlabot rezultātu izplatīšanu un izmantošanu; uzlabot programmu pārraudzību un izvērtēšanu.

- Uzlabot programmu *efektivitāti* -

vienkāršot procedūras un samazināt to ilgumu finansējuma saņēmējiem un samazināt administratīvo slogu Komisijai.

6. IESPĒJAMIE RISINĀJUMI

O risinājums – Pamatscenārijs

Saskaņā ar pamatscenāriju esošās programmu ir jānodrošina to pašreizējā izpildījumā.

A risinājums – 6 programmas – *Status quo* un uzlabojumi pārvaldības līmenī

Saglabājot 6 programmas, kas līdzīgas esošajām programmām, varētu risināt dažas, bet ne visas no noteiktajām problēmām, iekļaujot to mērķus tiesību aktos un veicot programmu pārvaldības saskaņošanu.

B risinājums – 2 programmas

Saskaņā ar šo risinājumu varētu pieņemt visus pasākumus, kas paredzēti A risinājumā. Turklāt tā mērķis būtu panākt lielākus uzlabojumus, apvienojot sešas programmas divās: programmā „Tiesiskums” (apvienojot pašreizējās *JCIV*, *JPEN* un *DPIP* programmas) un programmā „Tiesības un pilsonība” (apvienojot pašreizējās *FRC*, *DAP* programmas un abas *PROGRESS* programmas sadaļas). Šā apvienojuma rezultātā visas procedūras būtu jāīsteno tikai divas reizes (sešu reižu vietā) un šim vienkāršojumam būtu ievērojama pozitīva ietekme uz visām noteiktajām darbības jomas, lietderības un efektivitātes problēmām.

C risinājums – 1 programma

Saskaņā ar šo risinājumu tiktu īstenota tikai viena programma, kas būtu vai nu programma tiesiskuma jomā, vai arī programma tiesību un pilsonības jomā. Šis risinājums nodrošinātu B risinājuma priekšrocības šai finansētajai jomai; savukārt visās pārējās politikas jomās finansējums izsīktu pilnībā.

Noraidītie risinājumi:

Pāreja no centralizētas pārvaldības uz **dalītu pārvaldību** tika noraidīta, jo tikai neliela daļa no ES budžeta ir iedalīta šai jomai un tādējādi tiktu radīts nesamērīgi liels administratīvais slogs.

Centralizētā tiešā pārvaldībā varētu veikt nelielas pārmaiņas, iekļaujot tos mērķus, kas veicina tiesiskuma, tiesību un pilsonības politikas jomu iekļaušanu **pārējo ES finansējuma**

programmu mērķos. Šis risinājums tika noraidīts, jo tas novestu pie būtiskas mērķu sadrumstalošanas, kas samazinātu lietderību.

Risinājums **pārtraukt finansējumu** tiesiskuma, tiesību un pilsonības jomām arī tika noraidīts, jo finansējums ir būtisks rīks ES politikas izstrādes un īstenošanas atbalstam, kā arī informācijas sniegšanai un izpratnes veidošanai šajā jomā, kurā notiek straujas izmaiņas.

7. IETEKMES NOVĒRTĒJUMS

O risinājums – Pamatscenārijs

Šā risinājuma ietekme atspoguļotu pašreizējo situāciju. Programmas arī turpmāk tiktu kopumā veiksmīgi īstenotas, bet to trūkumi joprojām neļautu tām pilnībā izmantot savu potenciālu.

A risinājums – 6 programmas – *Status quo* un uzlabojumi pārvaldības līmenī

Pievēršanās konkrētām darbības jomām veicinātu finansējuma prioritāšu sasniegšanu. Uzlabota pārvaldība īstenotu praksē pasākumus, kas padarītu programmas efektīvākas. Turklāt pilnveidota pārvaldība risinātu dažas no darbības jomas problēmām (t.i., pārklāšanos) un efektivitātes problēmām (t.i., vienkāršākas procedūras pieteikumu iesniedzējiem). Tomēr šie uzlabojumi būtu nelieli, jo netiktu risināta pati galvenā problēma - programmu lielais skaits.

B risinājums – 2 programmas

Programmu apvienošana būtu efektīvāks līdzeklis, lai nodrošinātu to, ka politikas prioritātes tiek risinātas pietiekamā apmērā, un lai panāktu elastību fondu piešķiršanā. Mazāks programmu skaits nozīmēs arī mazāku sadrumstalošību un mazāk iespēju pārklājumiem.

No efektivitātes viedokļa programmu apvienošana varētu samazināt nepieciešamo procedūru skaitu. Nedaudzas un pilnveidotas procedūras padarītu procesu vienkāršāku pieteikumu iesniedzējiem, samazinātu administratīvo slogu un attiecīgi saīsinātu procedūras, salīdzinot ar A risinājumu.

Šai programmu vienkāršošanai un palielinātai efektivitātei būtu ievērojama pozitīva ietekme uz programmu lietderību. Visi A risinājuma pasākumi būtu piemērojami un tie palielinātu programmu ietekmi, jo papildu cilvēkresursi tiktu piesaistīti šo uzdevumu veikšanai.

C risinājums – 1 programma

Vienas programmas īstenošana būtu izdevīga no vienkāršošanas, vienādu procedūru un elastības viedokļa. Tomēr nebūtu iespējams pietiekamā līmenī risināt politikas prioritātes un visas politikas jomas vajadzības, bet tikai tās, kuras būs izvēlētas finansējumam. Finansētajā jomā programma būtu tikpat efektīva kā B risinājumā, bet finansējuma vispārējo lietderību apdraudētu tas apstākļi, ka to nevarētu izmantot citas politikas jomas problēmu risināšanai.

8. SEKMĪGĀKAIS RISINĀJUMS

Sekmīgākais risinājums ir **divu programmu** īstenošana, kas **aptvertu visas esošās finansējuma programmas (B risinājums)**. Šis risinājums ietvertu visas iespējamās

priekšrocības un tam nebūtu nekādu trūkumu, salīdzinot ar pamatscenāriju. Turpretī A risinājums nav veiksmīgs, jo tas piedāvā tikai nelielus uzlabojumus un pilnībā nerisina problēmu pamatcēloni; un C risinājums, lai arī piedāvā daudzas priekšrocības no pārvaldības viedokļa, nodrošina tikai daļēju politikas jomu aptvērumu.

9. UZRAUDZĪBA UN IZVĒRTĒŠANA

Pienākums veikt uzraudzību un izvērtēšanu, regulāra ziņošana un starpposma un *ex post* izvērtējumi tiktu paredzēti tiesību aktos, kas attiecas uz programmām. **Pārvaldība, kuras pamatā ir rezultāti, un izpildes rezultātu vērtējums** tiktu veicināts, pamatojoties uz izpildes rezultātu rādītājiem.