



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 7.12.2011
SEC(2011) 1479 galīgā redakcija

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA,

ar ko izveido finanšu instrumentu demokrātijas un cilvēktiesību veicināšanai visā pasaulē

{COM(2011) 844 galīgā redakcija}
{SEC(2011) 1478 galīgā redakcija}

1. PROBLĒMAS DEFINĪCIJA

Cilvēktiesības ir universālas un nedalāmas. Tāpēc Eiropas Savienība aktīvi veicina un aizsargā tās gan savā teritorijā, gan savās attiecībās ar trešām valstīm, tādējādi pildot savas saistības, ko tā uzņēmusies saskaņā ar ES Pamattiesību hartu un Vispārējo cilvēktiesību deklarāciju un atbilstoši Līguma mandātiem, kas noteikti LES 2. un 21. pantā. Tās ir arī neatņemama daļa efektīvā nabadzības mazināšanas un konfliktu novēršanas un atrisināšanas darbā.

Eiropas Demokrātijas un cilvēktiesību instruments (*EIDHR*) ir konkrēts veids, kā izpaužas ES apņemšanās veicināt un atbalstīt demokrātiju un cilvēktiesības visā pasaulē, un galvenais elements šim nolūkam paredzētajā plašajā ES politikas instrumentu klāstā. Tāpēc joprojām ir svarīgi laikposmā no 2014. līdz 2020. gadam saglabāt atsevišķu, specializētu demokrātijas un cilvēktiesību instrumentu, jo pretējā gadījumā tiktu būtiski apdraudēta ES spēja veicināt un atbalstīt šīs vērtības konkrētā un rezultatīvā veidā visā pasaulē un negatīvi ietekmēta ES starptautiskā reputācija.

Turklāt, ņemot vērā to valstu lielo skaitu, kurās situācija ir sarežģīta un kurās pamattiesības un brīvības joprojām tiek pārkāptas un apspiestas, kā arī vajadzību un ieinteresētību atbalstīt jaunās demokrātijas un tendences virzībā uz cilvēktiesību plašāku ievērošanu, it īpaši pēc tā saucamā “arābu pavasara”, ES ir vēl jo svarīgāk saglabāt īpašu rīcībspēju ar uzlabotiem īstenošanas mehānismiem, lai atbalstītu demokrātiju un cilvēktiesības visā pasaulē.

EIDHR, kas uzsākts 2007. gadā un kam atvēlētais gada budžets ir aptuveni EUR 157 miljoni, pašlaik finansē vairāk nekā 1200 projektus vairāk nekā 100 valstīs. Neraugoties uz sarežģīto darbības kontekstu un ierobežojumiem, kas saistīti ar instrumenta būtību, un arvien sarežģītāko vidi, kurā tas darbojas, tas ir sasniegjis neskaitāmus konkrētus rezultātus un panākumus ar vairāku novērtēšanas un pārskatīšanas pasākumu atbalstu.

Kaut gan *EIDHR* kā tāda salīdzinošās priekšrocības šķiet neapstrīdamas ES līmenī, ir svarīgi nākotnes instrumentu veidot, ņemot vērā gūtās atziņas. No vienas puses, tas nozīmē saglabāt pierādīto *EIDHR* pievienoto vērtību un atzītos darbības principus un specifiku. No otras puses, tas nozīmē arī izdarīt grozījumus un izmaiņas instrumenta īstenošanas mehānismos, lai vēl vairāk uzlabotu tā reaģētspēju, elastīgumu un praktisko ietekmi.

2. SUBSIDIARITĀTES ANALĪZE

Ņemot vērā tās sasniegumus konfliktsituāciju risināšanā, miera veicināšanā un labklājības radīšanā, ES, šķiet, būtu ļoti atbilstošā situācijā, lai gūtu panākumus ārējā darbībā tās dalībvalstu vārdā un kopā ar tām, kopumā iemantojot lielāku uzticību valstīs, kurās tā darbojas. Visām 27 dalībvalstīm izmantojot kopēju politiku un stratēģijas, Eiropas Savienībai ir kritiskā masa, lai risinātu globālas problēmas. ES atrodas izdevīgā situācijā,

lai uzņemtos pasaules līdera lomu savu pilsoņu vārdā, jo īpaši demokrātijas un cilvēktiesību atbalstīšanā un veicināšanā.

3. ES INICIATĪVAS MĒRĶI

Mērķi, uz ko tiecas *EIDHR*, ir atbalstīt demokrātijas un tiesiskuma attīstību un konsolidāciju un veicināt pamatbrīvību un visu cilvēktiesību ievērošanu atbilstīgi ES vispārējai politikai ekonomiskajā, finansiālajā un tehniskajā sadarbībā ar trešām valstīm un saskaņā ar ES ārpolitiku un ārējo darbību kopumā. Šis mērķis ir jāsauglabā. Tiek uzskatīts par svarīgu saglabāt *EIDHR* pievienoto vērtību, ko rada tā papildināmība. Tā rīcības neatkarība ļauj iejaukties valstīs, kurās situācija ir vissarežģītākā (visā pasaulē), bez uzņēmējvalsts valdības piekrišanas, radot sinerģiju un papildināmību tur, kur ģeogrāfiski instrumenti nevar darboties.

- Tas ļauj īstenot vienreizējus pasākumus, uz kuriem neattiecas citi instrumenti, piemēram, būtisku cilvēktiesību pārkāpumu vai steidzami vajadzīgas aizsardzības gadījumos, tematisku aizstāvību, piemēram, cīņu pret spīdzināšanu, nāvessodu vai diskrimināciju, vēlēšanu novērošanu, atbalstu Starptautiskajai Krimināltiesai u. c.
- Lai gan šā instrumenta darbības joma ir ierobežota, tā elastīgie komponenti ir darbojušies ļoti labi un ir ļoti svarīgi (piemēram, tiešs atbalsts cilvēktiesību aizstāvjiem, tiešas maza apjoma dotācijas, sadarbība ar neoficiāliem partneriem, atkārtota dotēšana).
- Mērķtiecīgu projektu un uzaicinājumu iesniegt priekšlikumus pragmatiska kombinēšana, pārvaldība, ko veic gan galvenā mītne, gan delegācijas, un globālas, reģionālas un vietējas darbības ir ļāvušas saglabāt kopumā visaptverošu un saskaņotu piemērošanu, iesaistot visus dalībniekus — pilsonisko sabiedrību (galvenā mērķauditorija), kā arī starptautiskas un reģionālas organizācijas.

Pārskatītajam instrumentam būtu arī jāpievēršas šādām problēmām, kas identificētas, ņemot vērā gūtās atziņas, un būtu jāpalielina tā elastīgums:

- plaši definēti mērķi un stratēģijas ir zināmā mērā izraisījušas pieeju sadrumstalotību un instrumenta saprotamības trūkumu, radot dublēšanās riskus, sarežģījumus tā ietekmes novērtēšanā un pavājinot papildināmību; tāpēc instrumentam ir jābūt vairāk orientētam uz procesu;
- ierobežots budžets, ņemot vērā plašo ģeogrāfisko un tematisko darbības jomu, kā rezultātā kvalitatīvi pieņemamu, bet neizpildītu prasību īpatsvars 2–3 reizes pārsniedz apjomu, ko ļauj izpildīt pieejamais finansējums, tādējādi apliecinot augstu attiecīgu absorbcijas spēju;

- vajadzība vēl vairāk palielināt instrumenta elastīgumu, lai uzlabotu tā spēju reaģēt nozīmīgās un steidzamās cilvēktiesību pārkāpumu vai apdraudējumu situācijās, ierobežotai budžeta daļai piemērojot līdzīgu metodoloģiju kā tā, kuru izmanto Stabilitātes instrumentam un regulām humānās palīdzības un civilās aizsardzības jomā.

4. POLITIKAS IESPĒJAS

Pirmās apsvērtās iespējas bija izbeigt *EIDHR* (0. iespēja), vai arī saglabāt *EIDHR* bez jebkādiem grozījumiem (1. iespēja)

Savukārt 2. iespēja paredzētu izveidot efektīvāku pilnvarojošo regulu, kas ietvertu šādus piecus komponentus:

- uz procesu orientēta instrumenta izveide, koncentrējoties uz četriem dažādiem pasākumu kopumiem: i) tematiskās kampaņas un būtisku tiesību pārkāpumu novēršana, kā arī pamatbalsta sniegšana galvenajiem dalībniekiem un saistītā pilsoniskā izglītošana, ii) mērķtiecīgs atbalsts plaukstošas pilsoniskās sabiedrības attīstībai, iii) nostiprināta ES spēja ātri reaģēt uz steidzami risināmiem cilvēktiesību jautājumiem un visaptveroša ES Cilvēktiesību aizsardzības mehānisma izveide, iv) nostiprināta un labāk integrēta pieeja demokrātijas cikliem, izmantojot novērošanu vēlēšanās un cita veida atbalstu demokrātijas un vēlēšanu procesiem;
- ES vēlēšanu novērošanas misiju (ES VNM) izmantošanas saglabāšana;
- politisko partiju izslēgšanas saglabāšana;
- atbalsta turpmāka atsaistīšana;
- elastīguma palielināšana attiecībā uz vissarežģītākajām valstīm/situācijām.

5. IETEKMES NOVĒRTĒJUMS

Daudzas ieinteresētās personas uzskatītu 0. iespēju (bez regulas) par ES atteikšanos veicināt tās pamatvērtības un attiecīgos starptautiskos standartus. Šai iespējai noteikti būtu ļoti negatīva ietekme uz ES tēlu gan vietējā, gan starptautiskā mērogā. Lai gan 1. iespēja (bez izmaiņām) ļaus saglabāt esošos apjomradītos ietaupījumus, ko rada atsevišķs instruments, tā atstās bez ievēribas tos, kuri izriet no ierosinātās procesa racionalizācijas un tā tempa palielināšanas, kas panākta ar papildu elastīguma starpniecību; tas būtu iespējams 2. iespējā (pilnvarojošā regula). Ātrākam un reaģētspējīgākam instrumentam patiešām var būt izšķirīga nozīme gadījumos, kad cietušā dzīvības glābšana ir dažu dienu vai pat stundu jautājums. Turklāt 2. iespēja ļautu arī sasniegt efektīvāku ietekmi uz pārējiem politikas virzieniem un mazinātu darījumu

izmaksas, jo pārskatītais *EIDHR* izmantotu elastīguma palielināšanas radītās priekšrocības.

6. IESPĒJU SALĪDZINĀJUMS

Pirmkārt, 0. iespēja (bez regulas) integrēs ar cilvēktiesībām saistītās darbības citos instrumentos — tā būs pozitīva racionalizācijas pazīme. Tomēr atsevišķa instrumenta neizveidošana graus konkrētus darbības principus, tādus kā rīkošanās bez uzņēmējvalsts piekrišanas, tādējādi kavējot lielāko daļu darbību un ierobežojot īstenošanu līdz visvienkāršākajām vai formālām darbībām. Tā samazinās darbības īstenošanas efektivitāti un radīs būtisku pamanāmības problēmu.

Otrkārt, 1. iespēja (bez izmaiņām) saglabā *EIDHR* pievienotās vērtības pamatelementus, t. i., tā darbības principus. Tā ļaus izmantot priekšrocības, ko sniedz pakāpeniski uzkrāta pieredze, un palīdzēs izvērst darbību, veicot kumulatīvu identifikāciju gada gaitā. Tā ļaus izvairīties no reformas izmaksām un koncentrēsies uz ikdienas uzlabojumiem. Tomēr šī iespēja neļaus strukturēti vērsties pret apzinātajiem problēmas cēloņiem.

Treškārt, 2. iespēja (pilnvarojošā regula) saglabās esošās pievienotās vērtības un turklāt ļaus ātrāk reaģēt, jo īpaši būtisku cilvēktiesību pārkāpumu un steidzamos gadījumos. Tomēr ir svarīgi, lai instruments joprojām būtu iesaistīts ilgtermiņa atbalstā un padziļinātās darbībās, kam ir fundamentāla un ilgstoša ietekme un kas nav vērstas vienīgi uz ikdienas krīžu pārvarēšanu. Būs jāpalielina koordinācija ar humānās palīdzības un civilās aizsardzības jomu, kā arī ar Stabilitātes instrumentu. Tātad šāda iespēja tiks izvēlēta, zinot, ka *EIDHR* tiktu piešķirts palielināts budžets.

7. UZRAUDZĪBA UN NOVĒRTĒŠANA

EIDHR tiks strukturēts, koncentrējoties uz četriem darba virzieniem, kas minēti 4. punktā. Tiks izmantoti šādi rādītāji:

- i) uzsākto kampaņu skaits, tostarp aizstāvības gadījumu, starptautisku konvenciju ratifikācijas gadījumu, īpašu uz vietas veiktu darbību skaits;
- ii) apmācību apguvušo pilsoņu, profesionāļu un studentu skaits;
- iii) galveno atbalstīto dalībnieku skaits;
- iv) globālā un vietējā līmenī īstenotu pilsoniskās sabiedrības projektu skaits;
- v) to cilvēktiesību aizstāvju lietu skaits, kurām sekots līdzī;
- vi) projektu skaits vissarežģītākajās valstīs un situācijās;
- vii) to vēlēšanu procesu un demokrātijas ciklu skaits, kuri atbalstīti, novēroti un kuriem sekots līdzī.