



Briselē, 30.11.2012
COM(2012) 717 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI

Izvērtējuma ziņojums par Eiropas Savienības Noziedzības novēršanas tīklu

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI

Izvērtējuma ziņojums par Eiropas Savienības Noziedzības novēršanas tīklu

1. IEVADS

Noziedzības novēršana ir atzīta par svarīgu līdzekli iedzīvotāju drošības veicināšanai. **Lisabonas līgumā** noziedzības novēršana minēta kā viens no pamatelementiem brīvības, drošības un tiesiskuma telpas izveidošanā un uzturēšanā¹. Noziedzības novēršanas nozīmīgums uzsvērts arī **Stokholmas programmā**: „*Labākais veids, kā samazināt noziedzības līmeni,*” tajā minēts, „*ir veikt efektīvus pasākumus, lai novērstu to, ka noziegumi vispār notiek, tostarp ar sociālās iekļaušanas veicināšanu, izmantojot daudznozaru pieeju, kas ietver arī administratīvu pasākumu veikšanu un sadarbības veicināšanu starp administratīvajām iestādēm, – Savienības pilsoņiem ir līdzīga pieredze, un noziedzība un ar to saistītā nedrošība viņu ikdienas dzīvi ietekmē līdzīgā veidā.*”

Lai gan Eiropā vēl nav iedibināta prakse veikt sistemātisku izmaksu un ieguvumu analīzi saistībā ar noziedzības novēršanas programmām vai pētījumus par noziedzības radītajām izmaksām², ko var izmantot noziedzības novēršanas pasākumu izstrādāšanai, pētījumi, kas pieejami valstīs, kurās ir senākas šāda veida tradīcijas (ASV, Apvienotā Karaliste, Jaunzēlande un Austrālija), liecina, ka noziedzības novēršana „iedarbojas” un ka jebkurā gadījumā noziedzības radītās izmaksas (tostarp cietušajiem nodarītais materiālais un psiholoģiskais kaitējums) ļoti bieži ir augstākas par noziedzības novēršanas izmaksām. Arī specializētas ANO struktūras³ proaktīvi veicina un atbalsta pakāpenisku pāreju uz novatoriskām noziedzības novēršanas metodēm, nevis noziedzības sodīšanu.

Eiropas Noziedzības novēršanas tīklu (EUCPN) izveidoja ar Padomes Lēmumu 2001/427/TI, kas atcelts ar **Padomes Lēmumu 2009/902/TI**. Galvenais mērķis 2001. gada maija Padomes Lēmumam, ar ko izveidoja EUCPN, bija veicināt noziedzības novēršanas pasākumus un dot iespēju veikt noziedzības novēršanas jomā gūtās vērtīgās paraugprakses apmaiņu. Jaunā Padomes lēmumā, ko pieņēma 2009. gadā, EUCPN tika izvirzīti šādi uzdevumi:

- sekmēt sadarbību, kontaktus, kā arī informācijas un pieredzes apmaiņu starp dalībniekiem noziedzības novēršanas jomā;
- apkopot, novērtēt un izplatīt novērtēto informāciju, tostarp labu praksi par esošām noziedzības novēršanas darbībām;

¹ Lisabonas līguma 2. pants ir šāds: „Savienības mērķis ir veicināt mieru, stiprināt savas vērtības un savu tautu labklājību. Savienība piedāvā saviem pilsoņiem brīvības, drošības un tiesiskuma telpu bez iekšējām robežām, kur personu brīva pārvietošanās ir nodrošināta saistībā ar piemērotiem pasākumiem, kas attiecas uz ārējo robežu kontroli, patvēruma meklētājiem, imigrāciju un noziedzības novēršanu un apkarošanu”. Skatīt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:FULL:LV:PDF>.

² Kā piemēri jāmin pētījumi par izmaksām, ko rada vardarbība (Corso, Mercy, Simon, Finkelstein & Miller, 2007), seksuālā vardarbība (Miller, Taylor & Sheppard, 2007), alkohola reibumā izdarītie noziedzīgie nodarījumi (Miller, Levy, Cohen & Cox, 2006; Miller, Levy, Spicer & Taylor, 2006), bailes no noziedzības (Dolan & Peasgood, 2007), noziedzība dažādos ASV štatos (Aos et al., 2001) un garīgās veselības aprūpe (Cohen & Miller, 1998).

³ ANO Noziedzības un tiesiskuma informācijas tīkls, Starptautiskās noziedzības novēršanas centrs, Narkotiku kontroles un noziedzīgu nodarījumu novēršanas birojs. Skatīt: <http://www.uncjin.org/index.html>.

- organizēt konferences, jo īpaši ikgadēju konferenci par paraugpraksi, un citas darbības, tostarp Eiropas Gada balvas par noziedzības novēršanu piešķiršanu, kas paredzētas, lai sasniegtu tīkla mērķus un plaši iepazīstinātu ar tā rezultātiem;
- vajadzības gadījumā sniegt savas speciālās zināšanas Padomei un Komisijai;
- katru gadu ar valdes un kompetento darba struktūru starpniecību ziņot Padomei par savām darbībām. Padome tika aicināta apstiprināt ziņojumus un tos nosūtīt Eiropas Parlamentam;
- izstrādāt un īstenot darba programmu, kā pamatā ir skaidri noteikta stratēģija, kurā ņemta vērā attiecīgu noziedzības draudu noteikšana un reakcija uz tiem.

Padomes lēmumā turklāt aprakstīta *EUCPN* struktūra un darbības regulējums. Papildus **valdei**, kuras sastāvā ir **valstu pārstāvji**, centra struktūru veido **izpildkomiteja**, **kontaktpunkti**⁴ un **sekretariāts**. Eiropas Komisija ir novērotājs valdē⁵ un piedalās izpildkomitejas sanāsmēs. *EUCPN* reglamentā paskaidrots, kā šiem dažādajiem dalībniekiem būtu jāsadarbojas savā starpā un ar trešām personām.

EUCPN galvenos mērķus atkārtoti apstiprināja *EUCPN* **daudzgadu stratēģijā**, kuru laikposmam līdz 2015. gada beigām valde pieņēma 2010. gada decembrī Tajā sīkāk aprakstīts *EUCPN* pamatuzdevums, kas ir šāds: „*Sniegt ieguldījumu centienos Eiropas līmenī izstrādāt un veicināt daudznozaru un preventīvu pieeju noziedzībai un nedrošības sajūtai.*” Ņemot vērā iepriekš minēto, tīklam ir „*būtiska loma atbalsta sniegšanā politikas veidotājiem un praktizējošajiem speciālistiem Eiropas, valstu un vietējā līmenī*”. Daudzgadu stratēģijā turklāt ir definēts *EUCPN* redzējums, pamatuzdevums, mērķgrupas un stratēģiskie mērķi, ko *EUCPN* būtu jāsasniedz piecu gadu laikposmā. Tajā noteikta politiskā ievirze, īpašu uzmanību pievēršot četriem darbības virzieniem: i) kalpot kā atskaites punktam *EUCPN* mērķgrupām; ii) izplatīt zināšanas par noziedzības novēršanu; iii) sniegt atbalstu noziedzības novēršanai valstu un vietējā līmenī, kā arī iv) izstrādāt ES politiku un stratēģijas saistībā ar noziedzības novēršanu.

Kā *EUCPN* mērķgrupas ir atzīti: i) vietējā līmenī praktizējošie speciālisti un politikas veidotāji; ii) valstu līmenī praktizējošie speciālisti un politikas veidotāji; un iii) attiecīgās ES un starptautiskās iestādes, organizācijas, darba grupas, utt. Konkrētākas prioritātes ir izklāstītas ikgadējās darba programmās.

EUCPN pašlaik saņem finansiālu atbalstu no Noziedzības novēršanas un apkarošanas (*ISEC*) programmas⁶, izmantojot dotāciju EUR 845 000 apmērā laikposmam no 2011. gada vidus līdz 2014. gada vidum.

Saskaņā ar 2009. gada Padomes lēmuma 9. pantu Komisijai līdz 2012. gada 30. novembrim jāiesniedz Padomei izvērtējuma ziņojums par tīkla darbībām, īpašu uzmanību pievēršot tīkla un tā sekretariāta darba efektivitātei, attiecīgi ņemot vērā saikni starp tīklu un citām ieinteresētajām pusēm.

⁴ Saskaņā ar Padomes lēmuma 6. pantu kontaktpunkti atbalsta valstu pārstāvjus, tiem tīklā apmainoties ar informāciju par noziedzības novēršanu valstu mērogā un speciālajām zināšanām.

⁵ Šobrīd valdē ir 5 novērotāji, kas pārstāv Horvātiju, ES aģentūras (Eiropolu, *EMCDDA*), Eiropas Komisiju un Padomes Sekretariātu. Novērotāji var piedalīties *EUCPN* valdes darbībā, bet tiem nav balsstiesību.

⁶ Eiropas Komisijas finanšu atbalsta programma noziedzības profilaksei un apkarošanai. Skatīt: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/prevention-of-and-fight-against-crime/index_en.htm

Stokholmas programmā Eiropadome aicināja Komisiju iesniegt priekšlikumu par **Noziedzības novēršanas observatorijas (OPC)** izveidi, kuras “uzdevumi būs apkopot, analizēt un izplatīt zināšanas (tostarp statistiku) par noziedzību, tostarp organizētu noziedzību, un noziedzības novēršanu, tādējādi atbalstot dalībvalstis un ES iestādes preventīvu pasākumu veikšanā un paraugprakses apmaiņā un to veicinot. OPC būtu jāizmanto darbs, kas paveikts Eiropas Noziedzības novēršanas tīklā (EUCPN), un tā novērtējums. Tajā būtu jāiekļauj EUCPN vai tas jāaizstāj, bet sekretariātam būtu jāatrodas kādā no pastāvošajām ES aģentūrām vai jādarbojas kā atsevišķai struktūrvienībai.” Stokholmas programmā noteikts, ka šādu priekšlikumu būtu jāiesniedz, vēlākais, līdz 2013. gadam.

Tāpēc šajā dokumentā izvērtēts EUCPN darbs pēdējos divarpus gados un sniegti ieteikumi nākotnei, tostarp apsverot iespēju izveidot Noziedzības novēršanas observatoriju.

2. NEATKARĪGAIS NOVĒRTĒJUMS

Lai apsvērtu EUCPN turpmāko attīstību, 2012. gada pirmajos mēnešos ārēji eksperti veica neatkarīgu EUCPN novērtējumu⁷. Neatkarīgajā novērtējumā tika vērtēti vairāki EUCPN aspekti, tostarp tā sniegums pēdējo divarpus gadu laikā un tā darba organizācija un pārvaldība, un, visbeidzot, tika norādīti vairāki iespējamie risinājumi EUCPN turpmākajai attīstībai.

Kopumā neatkarīgā novērtējuma rezultātā secināts, ka EUCPN darbojas salīdzinoši sekmīgi un ir guvis labus panākumus to mērķu sasniegšanā, kas izvirzīti 2009. gada Padomes lēmumā un daudzgadu stratēģijā 2010. - 2015. gadam. Pateicoties 2009. gada Padomes lēmuma pieņemšanai un turpmākajiem pasākumiem, ir daudz skaidrāk noteikta EUCPN stratēģija un mērķgrupas. EUCPN ir pilnveidots, un ir uzlabota tā profesionalitāte, jo īpaši pēc tam, kad tika izveidots jaunais sekretariāts, kas sniedz tik ļoti nepieciešamo atbalstu tīkla darbībām.

Salīdzinājumā ar situāciju, kas pastāvēja iepriekšējā novērtējuma laikā⁸, ir novērsti daudzi trūkumi, EUCPN darbības tiek labāk mērķorientētas, un ir uzlabojusies darba rezultātu kvalitāte un apjoms. Piemēram, kopš 2012. gada EUCPN sekretariāts gatavo „**tematiskos pētījumus**”. Pirmais pētījums “Sporta, zinātnes un mākslas loma bērnu un jaunatnes noziedzības novēršanā” tika balstīts uz iepriekšējās prezidentvalstu trijotnes paveikto darbu. EUCPN sekretariāts 2012. gada jūnijā publicēja pirmo pusgada „**Eiropas noziedzības novēršanas apskatu**”, kurā sniegta informācija par noziedzības apstākļiem un noziedzības tendencēm, izmantojot statistiku, pārskatus un ziņojumus no dažādiem avotiem. Šo dokumentu mērķis ir nodrošināt ātri apzināmu būtiskas, bet īpaši atlasītas informācijas pārskatu par noziedzības un tās novēršanas apstākļiem un tendencēm. To mērķgrupas ir vietējā, valstu un Eiropas līmenī praktizējošie speciālisti un politikas veidotāji.

Turklāt jaunas iniciatīvas, piemēram, **ieinteresēto pušu datu bāzes** izveidošana, **ar jaunu dizainu noformēta informatīvā biļetena** izplatīšana, „Pasaules kafējnīcas” valdes sanāksmju laikā un jauna **aptauja ieinteresēto pušu atsauksmēm**, ir sekmējušas sadarbību, kontaktu

⁷ Šo novērtējumu veica Stratēģijas un novērtēšanas pakalpojumu centrs („Centre for Strategy & Evaluation Services” jeb CSES). Pētījums ir pieejams Iekšlietu ģenerāldirektorāta tīmekļa vietnē: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/index_en.htm

⁸ EUCPN novērtējums, ko CSES veica 2008. – 2009. gadā. Skatīt: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_\(cses_11_03_09\).pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/crime-prevention/docs/evaluation_of_eucpn_final_report_(cses_11_03_09).pdf)

veidošanu un informācijas un pieredzes apmaiņu starp dalībniekiem noziedzības novēršanas jomā (piemēram, neseno Bulgārijā pieņemtās noziedzības novēršanas valsts stratēģijas izstrādāšanā lielā mērā izmantota *EUCPN* sniegtā informācija). *EUCPN* valdes sanāksmēs aizvien lielāka uzmanība veltīta saturīgām diskusijām, nevis procesuālu jautājumu apspriešanai. Ir pieaudzis to dalībvalstu skaits, kas piedalās **sacensībā par Eiropas Gada balvu par noziedzības novēršanu (*ECPA*)**.

Kā vēl viena svarīga darbības joma jāmin pavisam **18 izpētes projekti**, kas kopš 2009. gada atbalstīti saskaņā ar *EUCPN* darba programmām. Minētajos projektos aplūkota vardarbības novēršana ģimenē, tiesiskuma atjaunošana tiesībaizsardzībā, noziedzības radīto izmaksu aplēšu veikšana, administratīvo pasākumu izstrādāšana organizētās noziedzības apkarošanai, recidīva mazināšana starp jauniešiem, mediācijas piemērošana kaimiņattiecībās, sociālās iekļaušanas veicināšana, vietējo kopienu konfliktu risināšanas paraugprakses veidošana utt. Ar visu projektu rezultātiem var iepazīties *EUCPN* tīmekļa vietnē. 2008. gadā tika izstrādāts ievērojams skaits **sistemātisku vērtējumu** par dažādām iniciatīvām un pasākumiem noziedzības novēršanas jomā. Tomēr kopš tā laika šādi vērtējumi netika publicēti līdz pat 2012. gada maijam, kad Dānijas Noziedzības novēršanas tīkls *EUCPN* tīmekļa vietnē publicēja sistemātisku vērtējumu par noziedzības riskam pakļauto jauniešu darbaudzināšanas un brīvā laika nodarbjumu efektivitāti.

Neskatoties uz tehniskajiem ierobežojumiem, *EUCPN* tīmekļa vietnē tagad ir pieejama pilnīgāk izstrādāta **tiešsaistes datu bāze ar meklēšanas iespējām** par paraugpraksi un jaunākā **informācija par noziedzības novēršanas stratēģijām un pasākumiem**.

Tomēr neatkarīgajā novērtējumā apzinātas arī **vairākas nepilnības**: 1) novērtējumā netika gūti pierādījumi, ka *EUCPN* darbības vienmēr būtu saistītas ar ES un dalībvalstu prioritātēm noziedzības novēršanā; 2) *EUCPN* darba rezultātu kvalitāte kopumā ir laba, un tīkla izstrādātie dokumenti ir noderīgi, tomēr pastāv iespēja tos vēl vairāk pielāgot mērķgrupām; 3) kopumā *EUCPN* mērķgrupas vietējā līmenī sasniedz ne tik veiksmīgi kā mērķgrupas valstu vai ES līmenī (lai gan divi iepriekš minētie produkti – tematiskie pētījumi un Eiropas noziedzības novēršanas apskats – ir īpaši paredzēti valstu un vietējā līmenī praktizējošajiem speciālistiem); 4) ievērojama daļa noziedzības novēršanas projektu, ko atbalsta no *ISEC* programmas, tiek īstenoti, nepiesaistot *EUCPN* vai to pat neinformējot; 5) pastāv ievērojamas atšķirības rotējošo prezidentvalstu efektivitātē un spējā nodrošināt *EUCPN* vadību; 6) nav īstenots nodoms tīmekļa vietnē ievietot galvenos dokumentus dažādās ES valodās, lai piesaistītu plašāku lasītāju loku un ieinteresētajām pusēm, jo īpaši vietējā līmenī, darītu pieejamus atsaucē dokumentus; 7) daudzi kontaktpunkti nesniedz nekādu ieguldījumu *EUCPN* darbībā un atpazīstamībā, un vairākās dalībvalstīs kontaktpunktu nemaz nav; 8) *EUCPN* darbībām piešķirts samērā pieticīgs finansējums, un tā pasākumi un izstrādātie dokumenti ir samērīgi ar ieguldītajiem finanšu līdzekļiem; 9) jāpieliek vairāk pūļu, lai paaugstinātu informētību par *EUCPN*.

3. *EUCPN* LOMA

Iepriekšējā desmitgadē *EUCPN* lielākoties attīstījies, nepastāvot stingram ES tiesiskajam regulējumam. ES bija ierobežota kompetence⁹ noziedzības novēršanas jomā, un tai piešķirtās

⁹ Līguma par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līguma 2. pantā bija šāds teksts: „saglabāt un attīstīt Eiropas Savienību kā telpu, kurā valda brīvība, drošība un tiesiskums, kur personu brīva pārvietošanās ir nodrošināta saistībā ar piemērotiem pasākumiem, kas attiecas uz ārējo robežu kontroli, patvēruma meklētājiem, imigrāciju un noziedzības novēršanu un apkarošanu.” 29. panta otrajā daļā norādīts uz darbību, „[...] novēršot un

pilnvaras attiecās galvenokārt uz organizētās noziedzības jomu. Pateicoties izmaiņām Līgumā par Eiropas Savienību (LES) un Līgumā par Eiropas Savienības darbību (LESD), ko ieviesa ar Lisabonas līgumu, ES tika piešķirta lielāka loma noziedzības novēršanas jomā.

Tas atspoguļots Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) konsolidētajā versijā, kura 84. pantā noteikts, ka Eiropas Parlaments un Padome saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru „*var noteikt pasākumus, lai veicinātu un atbalstītu dalībvalstu rīcību noziedzīgu nodarījumu novēršanas jomā, neieklaujot šādos pasākumos dalībvalstu normatīvo aktu tuvināšanu*”.

Kopumā var teikt, ka pēdējos gados noziedzības novēršanas ES dimensija ir nostiprināta daudzējādā ziņā, tai skaitā veicot virkni iniciatīvu, lai palīdzētu dalībvalstīm to centienos apkarot noziedzīgas darbības¹⁰. Ņemot vērā, ka pārrobežu noziedzība ir arvien izplatītāka un zūd atšķirības¹¹ starp organizēto noziedzību un tā sauktajiem „visizplatītākajiem” noziedzīgajiem nodarījumiem, nepieciešams efektīvs ES tiesiskais regulējums, lai visos līmeņos īstenotajiem noziedzības novēršanas centieniem būtu lielākas izredzes gūt panākumus.

Lai gan noziedzības līmenis Eiropā ilgus gadus ir krities¹², dažās ES dalībvalstīs¹³ vērojamas pazīmes, ka šī tendence nu ir mainījusies uz pretējo, iespējams, atspoguļojot ekonomikas lejupslīdes ietekmi¹⁴. Turklāt ES iedzīvotāju vidū turpina valdīt nopietnas bažas par drošību¹⁵. Līdz ar to noziedzības novēršana – un sadarbība ES līmenī tās sekmēšanas nolūkā – arvien ir

apkarojot organizētu un citādu noziedzību, jo īpaši terorismu, cilvēku tirdzniecību un nodarījumus pret bērniem, narkotiku un ieroču nelegālu tirdzniecību, kā arī korupciju un krāpšanu [...]”. Skatīt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:LV:pdf>

¹⁰ Īpaši noteikumi par noziedzības novēršanu ir iekļauti Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 5. aprīļa Direktīvā 2011/36/ES par cilvēku tirdzniecības novēršanu un apkarošanu un cietušo aizsardzību (18. pants) un Direktīvā 2011/93/ES par seksuālas vardarbības pret bērniem un bērnu seksuālas izmantošanas un bērnu pornogrāfijas apkarošanu (23. pants). ES Stratēģijā cilvēku tirdzniecības izskaušanai (2012. – 2016. gadam), COM(2012) 286 final, viena no galvenajām prioritātēm ir cilvēku tirdzniecības novēršana (B. prioritāte).

¹¹ Labs piemērs šādi atšķirību izzušanai starp organizēto noziedzību un „izplatītākajiem” noziedzīgajiem nodarījumiem ir noziedzīgi nodarījumi, ko izdarījuši mobili jeb „ceļojoši” noziedzīgi grupējumi. Šādi noziedzīgi nodarījumi ir, piemēram, zādzības veikalos, metāla zādzības, kravu zādzības, laupīšana mājokļos un kabatzagļu darbība.

¹² Lielākajā daļā ES valstu noziedzības līmenis kopš aptuveni 2002. – 2003. gada ir pastāvīgi samazinājies, taču dažās dalībvalstīs (Dānijā, Somijā, Luksemburgā, Portugālē, Rumānijā un Zviedrijā) pastāv augšupejoša tendence. Kopējais noziedzības līmenis viskrasāk krities Kiprā, Grieķijā, Maltā, Polijā un Apvienotajā Karalistē. Pat jaunākie dati par Apvienoto Karalisti (noziedzīgi nodarījumi, ko policija reģistrējusi Anglijā un Velsā) liecina, ka salīdzinājumā ar gadu, kas beidzās 2011. gada martā, gadā, kas beidzās 2012. gada martā, noziedzība turpmāk kritusies par 4,2 %. Noziedzīgu nodarījumu kopējais skaits deviņās no desmit galvenajām noziedzīgu nodarījumu kategorijām salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu samazinājās, un noziedzīgu nodarījumu radīto zaudējumu apmērs samazinājās par gandrīz 10 % (avots: Apvienotās Karalistes policijas dati). Šīs ir vispārējās tendences, bet aiz tām slēpjas ievērojamas rādītāju atšķirības attiecībā uz konkrētiem noziedzīgu nodarījumu veidiem. Vairākās dalībvalstīs kopš 2006. – 2007. gada policija reģistrējusi vairāk noziedzīgu nodarījumu, jo īpaši [ielaušanos mājokļos](#) un [narkotiku tirdzniecību](#). No otras puses, viskrasāk samazinājies tādu reģistrēto noziedzīgu nodarījumu skaits kā mehānisko transportlīdzekļu zādzības, un tām seko vardarbīgi noziegumi un laupīšana. (avots: EUROSTAT – publikācija „Statistics in Focus: crime and criminal justice”). Skatīt: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-006/EN/KS-SF-12-006-EN.PDF

¹³ Skatīt plašsaziņas līdzekļu ziņas par Grieķiju (<http://www.balkananalysis.com/greece/2011/05/15/organized-crime-in-greece-statistics-trends-and-police-countermeasures-in-2011-2/>).

¹⁴ Skatīt arī 2011. gada Organizētās noziedzības draudu izvērtējumu, 6. lpp.: „Nesenās pasaules ekonomikas krīzes un ar to saistīto finansiālo ierobežojumu rezultātā iedzīvotāji ir kļuvuši iecietīgāki pret nelegālām precēm, jo īpaši viltotām precēm.”

¹⁵ Deviņi no desmit Eiropas iedzīvotājiem uzskata, ka organizētā noziedzība nopietni apdraud ES drošību. Skatīt: Eurobarometer Nr. 371, 2011. gads, 28. lpp.

EUCPN galveno ieinteresēto pušu prioritāte un visu ES iedzīvotāju prioritāte¹⁶. Tātad, joprojām pastāv argumenti par labu *EUCPN* turpmākai attīstībai.

4. *EUCPN* TURPMĀKĀ ATTĪSTĪBA

Šajā iedaļā ir sniegti ieteikumi, lai novērstu neatkarīgajā novērtējumā konstatētās nepilnības. Starp tiem divi svarīgākie ieteikumi ir, pirmkārt, nepieciešamība uzlabot *EUCPN* atpazīstamību¹⁷ un, saistībā ar to, nepieciešamība *EUCPN* darbības labāk saskaņot ar ES līmenī izvirzītām prioritātēm, tostarp nodrošinot sinerģiju ar citām iniciatīvām un struktūrām. Tas palīdzētu mērķtiecīgāk apkopot zināšanas konkrētās noziedzības jomās, ļautu gūt lielāku pievienoto vērtību no sadarbības gan vietējā, gan ES līmenī un tādējādi risinātu arī atpazīstamības trūkuma problēmu.

4.1. Kādas ir galvenās *EUCPN* nepieciešamās izmaiņas?

Pirmkārt, varētu veikt virkni pasākumu, lai celtu *EUCPN* sniegumu, ietekmi un pievienoto vērtību.

- (1) *EUCPN* būtu sistemātiskāk **jāsaskaņo tā prioritātes ar ES prioritātēm**, par ko panākta kopīga vienošanās, tostarp ar tām, kas noteiktas Iekšējās drošības stratēģijā, ES politikas ciklā un citās ar drošību saistītās iniciatīvās, ko atbalstījušas ES dalībvalstis (piemēram, starp *EUCPN* un neoficiālo kontaktpunktu tīklu administratīvās pieejas īstenošanai¹⁸ organizētās noziedzības novēršanā un apkarošanā¹⁹ pastāv acīmredzama saikne, un būtu lietderīgi apsvērt tās turpmāku izvēršanu).
- (2) Sakarā ar iepriekš minēto *EUCPN* būtu jānostiprina tā loma, sniedzot **ieguldījumu ES un dalībvalstu politikas veidošanā** noziedzības novēršanas jomā. Līdz šim *EUCPN* ieguldījums ES līmenī ir pieticīgs.
- (3) Būtu jāatbalsta stratēģiskāka pieeja *EUCPN* darbību izvēlei un tā lomas stiprināšana politikas veidošanā ES un dalībvalstu līmenī, šajā nolūkā ilgtermiņā attīstot **observatorijas tipa pārraudzības funkciju**²⁰. Labākas zināšanu bāzes izveide par

¹⁶ Saskaņā ar šī izvērtējuma sagatavošanai veikto galveno ieinteresēto pušu aptauju gandrīz divas trešdaļas (65,2 %) respondentu uzskata, ka, lai veicinātu noziedzības novēršanu, sadarbība starp dalībvalstīm ES līmenī ir vai nu „ļoti” nozīmīga vai „diezgan” nozīmīga. Tas apstiprina rezultātus, kas gūti *Eurobarometer* īpašajā apsekojumā Nr. 380 „Izpratne par iekšlietām”, 2012. gada ziņojums, 51.-60. lpp.; tajā norādīts, ka deviņi no desmit Eiropas iedzīvotājiem (91 %) atzīst, ka ES iestādēm un dalībvalstu valdībām būtu jāsadarbības ciešāk, lai cīnītos pret terorismu un noziedzību.

¹⁷ Kopumā nelielais atbilžu skaits uz aptauju, kā arī lielais skaits atbilžu „nezinu” ir tikai divi piemēri tam, ka iedzīvotāji joprojām nav plaši informēti par *EUCPN* un tā darbību.

¹⁸ Tā saukto „administratīvo pieeju” organizētās noziedzības apkarošanai vislabāk var raksturot kā pārvaldes līmenī īstenotu pasākumu kopumu, lai novērstu organizētās noziedzības iefiltrēšanos valsts sektorā, tautsaimniecībā vai nozīmīgās valsts pārvaldes sistēmas daļās. Padomes secinājumus par cīņu pret noziedzīgiem nodarījumiem, ko izdarījušas mobilas (ceļojošas) noziedzīgās grupas, pieņēma 2010. gada novembrī, un tajos paredzēts izveidot neoficiālu kontaktpunktu tīklu administratīvās pieejas īstenošanai. Skatīt: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/118169.pdf. Tīklu izveidoja 2011. gadā, bet tam nav nodrošināts atbalsts sekretariāta funkciju izpildei.

¹⁹ Padomes Lēmuma par *EUCPN* izveidošanu 2. panta 2. punktā noteikts, ka *EUCPN* var pievērsties „visiem pasākumiem, kuru mērķis ir [...] samazināt vai citādi sekmēt to, ka mazinās noziedzība un iedzīvotāju nedrošības sajūta [...]”. Arī *EUCPN* daudzgadu stratēģijā noteikts, ka *EUCPN* jāpalīdz „sekmēt daudznozaru un preventīvu pieeju noziedzībai”. Lai nodrošinātu efektivitāti un ilgtspēju, būtu jāievieš lielāka sinerģija starp *EUCPN* un tīkla dalībniekiem, iespējams, arī no organizatoriskā viedokļa.

²⁰ Tas varētu ietvert labākas izpratnes veidošanu par tendencēm ES līmenī un visās dalībvalstīs attiecībā uz noziedzību, pārskata izstrādi par dalībvalstu iestāžu struktūru, stratēģijām un politiku noziedzības novēršanas jomā

noziedzības novēršanu ES līmenī galvenokārt būtu jāveic, izmantojot pieejamos datus (piemēram, Eiropola un *Eurostat* datus) un vienlaikus izvairoties no dublēšanās ar esošajām iniciatīvām.

- (4) Lai atbalstītu šādu pārraudzības darbību, *EUCPN* būtu jāturpina **sadarbība ar *Eurostat*²¹ un citām struktūrām**, lai ES līmenī sniegtu labākus statistikas datus, kā arī lai izvairītos no jebkāda veida dublēšanās ar jau notiekošām vai plānotām darbībām.
- (5) *EUCPN* būtu jāturpina **attīstīt tā izstrādātos dokumentus**, lai palielinātu spēju reaģēt uz galveno ieinteresēto pušu vajadzībām, ar nosacījumu, ka ir pieejami vajadzīgie resursi. Šajā ziņā svarīga loma ir *EUCPN* sekretariātam. Arī dalībvalstis būtu jāmudina aktīvāk sniegt ieguldījumu *EUCPN* darbā (piemēram, tam regulārāk iesniedzot datus vai to informējot par paraugpraksi), jo tas palīdzētu uzlabot *EUCPN* izstrādāto dokumentu kvalitāti.
- (6) Kā svarīga *EUCPN* prioritāte būtu jāizvirza **noziedzības novēršanas jomā reģionālā un vietējā līmenī praktizējošajiem speciālistiem paredzētu materiālu izstrādāšana par labo praksi**, tostarp uz pieprasījuma pamata. Lai *EUCPN* spētu to paveikt, ir nepieciešams intensīvāk veidot sakarus ES līmenī, iesaistot praktizējošus speciālistus, un šādas un cita veida darbības (piemēram, *ECPA*) rezultātus izmantot noderīgu materiālu izstrādāšanai.
- (7) Pārskata periodā *EUCPN* ir izveidojis **ciešākas attiecības ar vairākām struktūrām**. Šajā ziņā par prioritārām būtu jāuzskata attiecības ar *Eurostat*, *CEPOL* (ņemot vērā iespēju stiprināt *EUCPN* spēju sasniegt vietējā līmenī praktizējošus speciālistus) un Eiropolu (ņemot vērā Eiropola lomu, palīdzot apzināt nākotnē iespējamās problēmas un prioritātes cīņā pret organizēto noziedzību).
- (8) Būtu jāuzlabo ***EUCPN* tīmekļa vietnes** saturs, dizains un lietošanas ērtība, vēlams, izveidojot jaunu tīmekļa vietni, tā kā šķiet, ka ir izsmeltas pašreizējās tīmekļa vietnes tehniskās iespējas, kas ļautu to turpmāk pielāgot lietotāju vajadzībām.

Otrkārt, lai gan, pateicoties izmaiņām, kas tika ieviestas saskaņā ar 2009. gada Padomes lēmumu, tika pilnveidota *EUCPN darba organizācija un pārvaldība*, ar vairāku pasākumu palīdzību varētu ieviest turpmākus uzlabojumus.

- (1) Joprojām pastāv ievērojamas atšķirības ***EUCPN* rotējošo prezidentvalstu efektivitātē un spējā** nodrošināt *EUCPN* vadību. Lai gan rotējošās prezidentūras pastāvēšana joprojām ir svarīga, galvenokārt, lai vairotu ES dalībvalstu piederības sajūtu, dalībvalstīm būtu jāapņemas *EUCPN* prezidentvalstij atvēlēt pietiekamus resursus. Sekretariāts būtu cieši jāiesaista atbalsta sniegšanā prioritāšu plānošanai un īstenošanai.
- (2) Būtu sīkāk jānosaka **valstu pārstāvju (*EUCPN* valdes locekļi) loma**, īpaši saistībā ar *EUCPN* popularizēšanu viņu pārstāvētajās valstīs. Valstu pārstāvjiem no dalībvalstīm, kuras ES pievienojās iepriekšējā desmitgadē, vēl aizvien ir daudz

(daļa šādas informācijas jau ir pieejama) un novērtējuma veikšanu par to, kāda ir noziedzības novēršanas pasākumu ietekme uz dažāda veida noziedzīgām darbībām, ciktāl šāds vērtējums ir iespējams.

21

Gan *EUCPN*, gan *EUROSTAT* piedalās ekspertu grupā, kas Komisijai palīdz īstenot Noziedzības statistikas rīcības plānu 2011. līdz 2015. gadam, COM (2011) 713 galīgā redakcija.

jāapgūst attiecībā uz noziedzības novēršanas iekļaušanu šo valstu vispārējā drošības politikā. Šiem valstu pārstāvjiem *EUCPN* pirmkārt un galvenokārt ir noderīgs informācijas un iedvesmas avots. Vairumam pārējo dalībvalstu ir ilggadēja pieredze noziedzības novēršanā, un dažas no tām aktīvi dalās šajā pieredzē. Tomēr *EUCPN* panākumi ļoti lielā mērā ir atkarīgi no visu valstu pārstāvju aktīvas iesaistīšanās tīkla darbībās gan *EUCPN* valdes sanāksmju laikā, gan ārpus tām.

- (3) Būtu jāprecizē *EUCPN* valdes **novērotāju** loma, nosakot: a) kam būtu piešķirams šāds statuss, b) ka to, vai šāds statuss piešķirams arī turpmāk, nosaka pēc valdes sēžu apmeklējuma.
- (4) Tā kā ir gūts maz liecību par kontaktpunktu pievienoto vērtību *EUCPN* un tā darbību popularizēšanā, *EUCPN* **kontaktpunktu** loma būtu jāpārskata²² un vismaz labāk jādefinē, piemēram, nodrošinot to, ka visas dalībvalstis norīko kontaktpunktus, kuri pēc tam aktīvi darbotos kā noziedzības novēršanā praktizējošu speciālistu tīkls ciešā saistībā ar *EUCPN* darbu. Alternatīva iespēja ir pavisam atteikties no *EUCPN* kontaktpunktiem un tos aizstāt, piemēram, ar akadēmisko aprindu pārstāvju tīkliem, kas pēc katra atsevišķa gadījuma vajadzībām varētu sniegt zinātnisko ieguldījumu *EUCPN* darbībās.
- (5) Izpēte kopumā liecina, ka *EUCPN* **sekretariāts** sekmīgi atbalsta tīkla darbību, neraugoties uz tā ierobežoto jaudu (3 pilna laika darbinieki). Patiesībā sekretariāta izveide, visticamāk, ir vissvarīgākā strukturālā pārmaiņa, pateicoties kurai ir uzlabojusies tīkla kopējā darbība. Spēcīgāks sekretariāts būtu ļoti noderīgs, lai turpinātu attīstīt *EUCPN*.

4.2. *EUCPN* salīdzinājumā ar Stokholmas programmā paredzēto Noziedzības novēršanas observatoriju

Lai gan nepastāv ES līmeņa „observatorijas” viennozīmīga definīcija, vispārpieņemts, ka šāda veida Eiropas observatorijas (vai organizācijas ar observatorijas pazīmēm) veic vismaz turpmāk minētos galvenos uzdevumus un darbības.

1. Regulāri **apkopo, pārrauga, analizē, tulko un** visām iesaistītajām pusēm **izplata** datus par kādu konkrētu politikas jomu dažādās valstīs, lai ES un tās dalībvalstīm sniegtu visaptverošu pārskatu par situāciju attiecīgajās jomās un tajās īstenotajiem pasākumiem vai darbībām.
2. Nosaka **jaunās tendences un paraugpraksi** visās dalībvalstīs, visbiežāk pamatojoties uz **galveno rādītāju vienotu kopumu**, kas zināmā mērā ļauj veikt dažādu dalībvalstu salīdzinājumu.
3. Izstrādā dažādus **tehniskos apskatus, ziņojumus, pētījumus un citus dokumentus**, kas īpaši sagatavoti informācijas izplatīšanai mērķgrupām, piemēram, lēmumu pieņēmējiem, akadēmiskajām aprindām, praktizējošiem speciālistiem un plašai sabiedrībai.
4. Veicina sakaru veidošanu un informācijas apmaiņu starp ieinteresētajām pusēm, izmantojot darba grupas, forumus un/vai sanāksmes.

²²

Skatīt 4. zemsvītras piezīmi par kontaktpunktu lomu, kas noteikta Padomes lēmumā.

Patlaban *EUCPN* darbībā ir vērojamas „observatorijas” agrīnas iezīmes.

Papildus iepriekš izklāstītajiem konkrētajiem secinājumiem un ieteikumiem neatkarīgā vērtējuma ietvaros tika apsvērti vairāki vispārīgi risinājumi attiecībā uz *EUCPN* attīstību nākotnē. Starp tiem ir pašreizējā stāvokļa saglabāšana, *EUCPN* stiprināšana, Eiropas Noziedzības novēršanas observatorijas izveidošana un *EUCPN* likvidēšana.

1. risinājums: pašreizējā stāvokļa saglabāšana

Saglabājot pašreizējo stāvokli, *EUCPN* droši vien spētu turpināt darboties diezgan apmierinoši. Tas tomēr arī nozīmētu, ka netiktu novērstas konstatētās nepilnības un *EUCPN* pievienotā vērtība netiktu pilnībā izmantota tiktāl, lai tīkls pilnībā attaisnotu cerības, kas bija pamatā 2009. gada lēmuma izstrādāšanai. Tā rezultātā galvenās ieinteresētās puses varētu zaudēt interesi par tīklu, un pastāv risks, ka tas galu galā varētu novest pie 4. risinājuma, tas ir, *EUCPN* likvidēšanas. Šo un citu saistībā ar 4. risinājumu minēto iemeslu dēļ 1. risinājums nav ieteicams.

2. risinājums: „EUCPN +”

Lai nostiprinātu līdz šim gūtos panākumus un pieļautu turpmāku pakāpenisku attīstību atbilstoši IV.1. iedaļā minētajiem ieteikumiem, tiktu stiprināta *EUCPN* jauda, un, pateicoties sekretariāta stiprināšanai un virknei pasākumu, kas uzlabotu tīkla atpazīstamību, tas ļautu pievērsties galveno ieinteresēto pušu prioritāšu īstenošanai. Šos uzlabojumus būtu iespējams sasniegt, divkāršojot *EUCPN* pašlaik ļoti pieticīgos resursus; tā rezultātā *EUCPN* joprojām būtu relatīvi neliels budžets salīdzinājumā ar līdzīgiem tīkliem. Papildu izmaksas varētu būt nepieciešamas i) sekretariāta paplašināšanai (aptuveni EUR 180 000 diviem papildu darbiniekiem x 2 gadi = EUR 360 000), ii) tīmekļa vietnes izstrādei un uzturēšanai (= EUR 150 000 2 gadu laikposmā) un iii) lielākas lomas piešķiršanai kontaktpunktiem un to sakaru veidošanas uzlabošanai vai arī alternatīvai iespējai izveidot akadēmisko aprindu pārstāvju tīklu (piemēram, 2 sanāksmēm gadā x 2 = EUR 100 000). *EUCPN* kopējās izmaksas būtu aptuveni EUR 600 000 gadā jeb EUR 1,2 miljoni divu gadu laikposmā; to var salīdzināt ar pašreizējo finansējuma līmeni (aptuveni EUR 300 000 gadā²³).

3. risinājums: Eiropas Noziedzības novēršanas observatorija

Pilnvērtīgas observatorijas izveidošana uzlabotu *EUCPN* spēju pārraudzīt un analizēt noziedzības novēršanas tendences. Tomēr, lai gan šāda veida dati ir nozīmīgi galvenajām ieinteresētajām pusēm valstu līmenī, tām ieinteresētajām pusēm, kas darbojas reģionālajā un vietējā līmenī, galvenokārt interesē iespēja mācīties no paraugprakses apkopojumiem un cita veida dokumentiem, ko pašlaik izstrādā *EUCPN*. Novērtējot observatorijas pievienoto vērtību, jāņem vērā arī tās radītās izmaksas, kas būs ievērojami augstākas nekā 2. risinājumam. Par pamatu ņemot 2. risinājumam aprēķinātās izmaksas (EUR 1,2 miljoni), papildus varētu būt nepieciešams šāds finansējums: i) 2 papildus darbinieki sekretariātā, lai palīdzētu koordinēt observatorijas veikto datu apkopošanu un analīzi (EUR 180 000 x 2 gadi = EUR 360 000), un ii) dotācijas kontaktpunktiem, lai veiktu datu vākšanu (vidēji EUR 25 000 gadā katrai dalībvalstij x 2 gadi = EUR 1,4 miljoni). Kopējās izmaksas diviem gadiem būtu aptuveni EUR 3 miljoni. Augstāki ir arī riski, ņemot vērā salīdzinoši augstās izmaksas kombinācijā ar galvenās darbības izmaiņām, kas nav vienlīdz izdevīgas visām ieinteresētajām pusēm.

²³

Darbības dotācijai EUR 845 000 apmērā uz trīs gadiem nepieciešams ES dalībvalstu līdzfinansējums 5 % apmērā.

4. risinājums: *EUCPN* likvidēšana

EUCPN likvidēšanai ir ļoti maz atbalsta. Tiek plaši uzskatīts, ka *EUCPN* ir arvien noderīgāks dalībvalstīm, īpaši, kopš pieņemts 2009. gada Padomes lēmums. Ja *EUCPN* tiktu likvidēts, mazinātos ES un dalībvalstu spēja sekmēt noziedzības novēršanu un būtu grūtāk dalībvalstis un citas galvenās ieinteresētās puses iesaistīt centienos sagatavot un īstenot novatoriskus un lietpratīgus paņēmienus noziedzības novēršanai, papildinot tradicionālos tiesībsardzības pasākumus. Visvairāk no tā zaudētu tās dalībvalstis, kuru noziedzības novēršanas politika vēl ir agrīnā attīstības stadijā. Ņemot vērā, ka joprojām pastāv spēcīga vajadzība ES līmenī veidot sadarbību noziedzības novēršanas jomā, šāds risinājums neatbilstu galveno ieinteresēto pušu vajadzībām. Turklāt, ņemot vērā *EUCPN* darbības salīdzinoši zemās izmaksas, ietaupījumi būtu nenožīmīgi.

5. NOSLĒGUMA PIEZĪMES

EUCPN ir pierādījis, ka tas kļūst arvien noderīgāks instruments, lai sniegtu atbalstu politikas veidotājiem ES un valstu līmenī, un ka tam ir ievērojams potenciāls, lai radītu pievienoto vērtību vietējā līmenī. Ņemot vērā, ka *EUCPN* sniegums arvien uzlabojas, Komisija ir pārliecināta, ka tas turpinās pielāgoties, lai spētu risināt jaunas problēmas.

To iemeslu dēļ, kas izklāstīti 4.2. iedaļā, kā arī ņemot vērā pozitīvās norises iepriekšējos divos gados (ar nosacījumu, ka tiek ņemti vērā 4.1. iedaļā izklāstītie ieteikumi), Komisija uzskata, ka pagaidām **nepastāv neatliekama vajadzība izveidot Noziedzības novēršanas observatoriju**, balstoties uz *EUCPN* vai to papildinot, un **tas īstermiņā nav arī politiski vai finansiāli vēlama**.

Līdz ar to vēlamais risinājums ir *EUCPN* stiprināšana („*EUCPN* +”), jo īpaši tā sekretariātu labāk nodrošinot ar resursiem, jo tas ļautu *EUCPN* koncentrēties uz līdzšinējo sasniegumu nostiprināšanu un turpmākiem darbības uzlabojumiem atbilstoši ieteikumiem, kas sniegti IV. iedaļā un neatkarīgajā novērtējumā. Nepieciešams pielikt īpašas pūles, lai uzlabotu tīkla darbību atpazīstamību un par tām proaktīvi informēt ieinteresētās puses. *EUCPN* ir „observatorijas” agrīnas iezīmes, un ar laiku tas varētu šīs iezīmes pakāpeniski nostiprināt. Šajā sakarā jau sākti sagatavošanās darbi, izmantojot spēkā esošo dotāciju nolīgumu, ko finansē no *ISEC*.

Tiek lēsts, ka *EUCPN* pakāpeniskas attīstības izmaksas divu gadu laikposmam, kas sākas līdz ar pašreizējās darbības dotācijas beigām (2014. gada vidū), ir aptuveni EUR 1,2 miljoni. Dalībvalstis var nolemt *EUCPN* finansēt pašas vai nolemt pieteikties līdzfinansējuma saņemšanai *ISEC* finanšu programmas ietvaros (izmantojot darbības dotāciju).

Neatkarīgi no jebkādiem nākotnē iespējamiem pieteikumiem finanšu atbalsta saņemšanai no *ISEC* programmas, paralēli *EUCPN* turpmākajai attīstībai visām ES dalībvalstīm vajadzētu paust stingrāku apņemšanos aktīvi atbalstīt *EUCPN* darbu.

Komisija uzskata, ka būtu jāizveido *EUCPN* valdes locekļu darba grupa, ko atbalstītu sekretariāts, un šai darba grupai būtu jāapsver un jāņem vērā ieteikumi, kas izklāstīti šā ziņojuma IV. iedaļā un neatkarīgajā novērtējumā.

Komisija iesaka 2016. gadā atkal izvērtēt *EUCPN* turpmākajos trīs gados (2013. - 2015. gadā) paveikto darbu. Veicot šādu izvērtējumu, varētu atkārtoti apsvērt Noziedzības novēršanas

observatorijas izveidošanas lietderību. Komisija labprāt sīkāk apspriedīs *EUCPN* turpmāko attīstību, pamatojoties uz šo ziņojumu, jo īpaši ar citām ES iestādēm un dalībvalstīm.