



Briselē, 12.6.2018.
COM(2018) 455 final

**KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

***Ex post* izvērtējuma ziņojums par programmas “Noziedzības profilakse un apkarošana”
(ISEC) un programmas “Terora aktu un citu ar drošību saistītu risku profilakse,
gatavība tiem un to seku pārvarēšana” (CIPS) laikposmā no 2007. līdz 2013. gadam
finansētajām darbībām**

{SWD(2018) 331 final} - {SWD(2018) 332 final}

1. IEVADS

Pamatprogramma “Drošība un brīvību garantēšana”¹ laikposmam no 2007. līdz 2013. gadam ietvēra divas īpašas programmas (turpmāk — programmas): “Noziedzības profilakse un apkarošana” (*ISEC*) un “Terora aktu un citu ar drošību saistītu risku profilakse, gatavība tiem un to seku pārvarēšana” (*CIPS*)². Lēmumos, ar ko izveido *ISEC*³ un *CIPS*⁴, ir noteikts, ka Eiropas Komisijai ir Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai jāiesniedz veikuma (*ex post*) novērtējuma ziņojums par laikposmu no 2007. līdz 2013. gadam.

Šajā ziņojumā ir aprakstīti programmu galvenie elementi, novērtējumu tvērums un ierobežojumi, galvenie novērtējuma rezultāti, secinājumi un gūtās mācības. Tas ir balstīts uz konstatējumiem no diviem programmu *ex post* novērtējumiem laikposmā no 2007. līdz 2013. gadam, izmantojot labāka regulējuma pamatnostādņēs noteiktos novērtējuma kritērijus, proti, i) lietderīgumu, ii) efektivitāti, iii) saskanību, iv) nozīmīgumu un v) ES pievienoto vērtību.

Šo novērtējumu secinājumi un gūtā pieredze papildina Iekšējās drošības fonda (IDF) vidusposma novērtējumu, jo tā komponents “Policija” ir *ISEC* un *CIPS* programmu pēctecis laikposmam no 2014. līdz 2020. gadam. Minētā vidusposma novērtējuma rezultāti kopā ar šo *ex post* novērtējumu rezultātiem palīdzēja izstrādāt turpmākās politikas virzienus migrācijas un drošības jomā, it sevišķi palīdzot sagatavot jaunus finansēšanas instrumentus daudzgadu finanšu shēmas ietvaros laikposmam pēc 2020. gada.

1.2. Pamatprogramma “Drošība un brīvību garantēšana” (2007.–2013. gads): *ISEC* un *CIPS*

Politikas konteksts

Eiropas Savienība (ES) ir noteikusi, ka organizētā noziedzība un terorisms ir jomas, kas Eiropas iekšējai drošībai dara vislielāko apdraudējumu. Turklāt Līguma par Eiropas Savienības darbību 67. panta 3. punkts skaidri pilnvaro Savienību nodrošināt pilsoņiem augstu drošības līmeni, novēršot un apkarojot noziedzību un it sevišķi terorismu, cilvēku tirdzniecību un noziedzīgus nodarījumus pret bērniem, nelegālu narkotiku tirdzniecību, nelegālu ieroču tirdzniecību, korupciju un krāpšanu, ar koordinācijas un sadarbības

¹ Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par pamatprogrammas “Drošība un brīvību garantēšana” izveidi laika posmam no 2007. līdz 2013. gadam (COM/2005/0124 galīgā redakcija).

² *ISEC* un *CIPS* piedalījās šādas valstis: AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR (no 2013. gada) HU, IE, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SK, SL, UK.

³ Padomes 2007. gada 12. februāra Lēmums 2007/125/TI, ar ko laikposmam no 2007. līdz 2013. gadam kā daļu no Vispārējās programmas “Drošība un brīvību garantēšana” izveido īpašu programmu “Noziedzības profilakse un apkarošana”.

⁴ Padomes 2007. gada 12. februāra Lēmums 2007/124/EK, *Euratom*, ar ko laikposmam no 2007. līdz 2013. gadam kā daļu no Vispārējās programmas “Drošība un brīvību garantēšana” izveido īpašu programmu “Terora aktu un citu ar drošību saistītu risku profilakse, gatavība tiem un to seku pārvarēšana”.

pasākumiem starp policiju un tiesu iestādēm un citām kompetentām iestādēm. Kopš ir apzināta lielā vajadzība īstenot vairākas kopīgas darbības saistībā ar šo jautājumu, šajās politikas jomās ir nepārtraukti pieaugusi ES nozīme. Piemēram, 1999. gada Tamperes Eiropadomes secinājumi vēlreiz apstiprināja, ka ir svarīgi veicināt brīvību, drošību un tiesiskumu, novēršot un apkarojot noziedzību. Tobrīd uzmanība tika koncentrēta uz likumdošanu ar mērķi izveidot brīvības, drošības un tiesiskuma telpu, savukārt finansiālā atbalsta nodrošināšanai bija vien papildinoša nozīme. Ar pamatprogrammu “Drošība un brīvību garantēšana” ES darbam šajā jomā sākās jauns posms, kurā lielākā mērā sāka dominēt praktiskā īstenošana.

Turklāt Hāgas programma, kurā noteiktas ES prioritātes brīvības, drošības un tiesiskuma jomā laikposmam no 2004. līdz 2009. gadam, apstiprināja, ka ir svarīgi un ir nepieciešams papildus stiprināt terorisma un citu noziedzības veidu novēršanu un apkarošanu Eiropas līmenī, uzsverot vajadzību pēc ES līmeņa sadarbības šajās jomās. Tāpat ar Hāgas programmu lielāks uzsvars tika likts uz drošības stiprināšanu un it sevišķi uz ES cīņu pret terorismu, vervēšanu un finansēšanu, kā arī uz kritiskās infrastruktūras aizsardzību un seku pārvarēšanas satvara izstrādi. Lai gan kritiskā infrastruktūra lielākoties ir valstu kompetencē, ES kopš 2004. gada ir dalībvalstīm sniegusi atbalstu kritiskās infrastruktūras aizsardzības jomā.

Stokholmas programma, kurā noteikts satvars ES rīcībai pilsonības, drošības, patvēruma, imigrācijas un vīzu politikas jomā laikposmam no 2010. līdz 2014. gadam, vēl vairāk izcēla ES politikas virzienu izstrādes nozīmi tiesiskuma un drošības jomā. Tika vēlreiz apstiprināta vajadzība reāli īstenot ES pretterorisma stratēģiju, kura ietver četrus darbības virzienus — novērst, vajāt, aizsargāt un reaģēt —, un tika aicināts pastiprināt novēršanas virzienu. Turklāt šī programma aicināja izvirzīt ES koordinatoru cilvēku tirdzniecības apkarošanas jomā, kurš varētu palīdzēt nostiprināt koordinētu un konsolidētu ES politiku cilvēku tirdzniecības apkarošanas jomā.

Programmu īstenošanas pēdējos gados ES notika vairāki teroristu uzbrukumi un būtiski mainījās terorisma fenomens, it sevišķi saistībā ar pilsoņkara turpināšanos Sīrijā un organizācijas “Irākas un Levantes Islāma valsts” (*ISIS*) izveidi.

Galvenie elementi

ISEC un *CIPS* aptvēra ļoti plašu politikas jomu, kas laikposmā no 1993. līdz 2009. gadam galvenokārt ietilpa tā dēvētajā ES pīlārā “Policijas un tiesu iestāžu sadarbība krimināllietās”, ko ieviesa Māstrihtas līgums. Šā pīlāra politikas virzienu pamatā galvenokārt bija tiesiskais regulējums, kurā bija saglabāti dalībvalstu starpvaldību sadarbības elementi. Tas nozīmēja, ka pirms programmu pieņemšanas šajā jomā bija maz ES līmeņa finansēšanas iespēju. Programmu izveide bija nozīmīgs ES politikas attīstības solis šajās jomās.

ISEC (2007.–2013. gads) aizstāja pamatprogrammu par policijas un tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās (AGIS)⁵, kura attiecās uz laikposmu no 2002. līdz 2006. gadam un kuras mērķis bija stiprināt policijas, citu tiesībsardzības iestāžu un tiesu iestāžu ES pārrobežu sadarbību. *ISEC* kopējais budžets bija 522 miljoni EUR visam periodam. *ISEC* vispārējie mērķi bija novērst un apkarot noziedzību, jo īpaši terora aktus (terorismu), cilvēku tirdzniecību, nodarījumus pret bērniem, nelikumīgu narkotiku un ieroču tirdzniecību, kibernetiskus uzbrukumus, korupciju un krāpšanu un palīdzēt izstrādāt ES līmeņa politikas virzienus. Programmas četri konkrētie mērķi bija vērsti uz četriem galvenajiem jautājumiem:

- noziedzības profilaksi un kriminoloģiju;
- tiesību aizsardzību;
- liecinieku aizsardzību un atbalstu tiem;
- cietušo aizsardzību.

CIPS (2007.–2013. gads) bija vērsta uz kritisko infrastruktūru un citiem drošības jautājumiem, tostarp operatīviem jautājumiem tādās jomās kā krīzes pārvarēšana un gatavība dažādās kritiski nozīmīgās jomās. *CIPS* kopējais budžets bija 126,8 miljoni EUR visam periodam. *CIPS* bija divi vispārēji mērķi, proti, novēršana jeb profilakse, kā arī gatavība un seku pārvarēšana, kuri tika sadalīti septiņos konkrētos mērķos⁶. Šie mērķi aptvēra šādas tematiskās jomas:

- krīžu pārvarēšanu;
- terora aktus (terorismu) un citus ar drošību saistītus riskus brīvības, drošības un tiesiskuma jomā, ietverot riskus, kas saistīti ar vidi, sabiedrības veselību, transportu, pētniecību un tehnoloģiju attīstību, kā arī ekonomisko un sociālo kohēziju.

Programmas īstenošana saskaņā ar tiešo pārvaldību 2007.–2013. gada darba programmu ietvaros⁷. Finansiālais atbalsts īstenots ar projektu starpniecību, kurus atbalstīja Komisijas piešķirtās darbību dotācijas; ar pakalpojumu līgumu starpniecību, kuri noslēgti pēc Komisijas publicētajiem uzaicinājumiem iesniegt priekšlikumus; ar administratīvu vienošanos starpniecību ar Kopīgo pētniecības centru (*JRC*). Saskaņā ar tiešo pārvaldību Komisija bija pilnībā atbildīga par īstenošanu un veica visu plānošanas un operatīvo darbu.

Runājot par ieinteresēto personu veidu, kam bija tiesības pieteikties uz finansējumu, jānorāda, ka *ISEC* ietvēra tiesībsardzības aģentūras, citas publiskā sektora un/vai privātās struktūras, dalībniekus un iestādes, tostarp vietējās, reģionālās un valsts iestādes, sociālos partnerus, augstskolas, statistikas birojus, nevalstiskās organizācijas, publiskā un privātā sektora partnerības un attiecīgas starptautiskas organizācijas. *CIPS* ietvēra (valsts, reģionālās un vietējās) publiskā sektora struktūras, privāto sektoru, augstskolas un pētnieciskos institūtus. Pretēji *ISEC*, *CIPS* ietvaros projektus drīkstēja vadīt peļņas organizācijas.

⁵ Padomes 2002. gada 22. jūlija Lēmums 2002/630/TI, ar ko izveido pamatprogrammu par policijas un tiesu iestāžu sadarbību krimināllietās (AGIS).

⁶ Plašāks konkrēto mērķu saraksts ir skatāms dienestu darba dokumentā “*Ex-post Evaluation of the "Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism and other Security related risks" 2007-2013 Programme (CIPS)*”.

⁷ Projektu politiskās prioritātes un mērķus nosaka Komisijas gada darba programmās, ko pieņem katru gadu, un pēc katras gada darba programmas apstiprināšanas tiek publicēti uzaicinājumi iesniegt priekšlikumus.

Īstenošanas ziņā attiecībā uz abām programmām jānorāda, ka ne viss dažādo uzaicinājumu ietvaros pieejamais finansējums tika piešķirts; galvenokārt tas bija tādu projektu pieteikumu dēļ, kuri neizpildīja atbilstības kritērijus vai kvalitātes kritēriju ES finansējuma saņemšanai. No *ISEC* paredzētā budžeta 522 miljonu EUR apmērā piešķirti tika vairāk nekā 413 miljoni EUR un iztērēti 304 miljoni EUR. Plānošanas periodā *ISEC* vispārējais apguves līmenis bija 74 %⁸. *CIPS* gadījumā tika piešķirti 74,6 miljoni EUR un iztērēti 60,4 miljoni EUR no kopējā piešķirtā budžeta 126,8 miljonu EUR apmērā. *CIPS* vispārējais apguves līmenis plānošanas periodā bija 83 %⁹.

2. *Ex post* novērtējums

Metodika

Detalizēti novērtējuma konstatējumi un izmantotā metodika ir aprakstīta Komisijas dienestu darba dokumentos, kas pievienoti šim ziņojumam¹⁰. Dienestu darba dokumenta sagatavošanā izmantots ārēja līgumslēdzēja veikts pētījums.

Ierobežojumi

Abu programmu novērtējumus būtiski ierobežoja bāzes datu neesība, t. i., nav skaidra apraksta par situāciju pirms programmu sākšanas, kurš varētu būt programmu ietekmes novērtējuma pamatā. Turklāt novērtēšanas procesam traucēja laika starpība starp programmu īstenošanu un *ex post* novērtējumiem, jo atbalsta saņēmēju un valsts un ES iestāžu pārstāvji nereti vairs nestrādāja tajos pašos amatos, tādēļ ar tiem bija grūti sazināties. To atspoguļo zemais sniegto atbilžu īpatsvars novērtēšanas laikā veiktajā sabiedriskajā apspriešanā un tiešsaistes apsekojumos.

Turklāt bija pieejams pavisam nedaudz pierādījumu par programmu rezultātiem un ietekmi. Rezultātus nebija iespējams novērtēt, jo, kā minēts iepriekš, trūka bāzes datu, turklāt nebija *ex ante* mērķu un *ISEC/CIPS* projektu rezultātu centrālā repozitorija. Tāpat problemātiska bija projektu progresa uzraudzība, un tas traucēja lietderīguma, efektivitātes un ES pievienotās vērtības novērtēšanā. Piemēram, nebija iespējams detalizēti salīdzināt izmaksas, jo nebija salīdzināmu projektu datu, ņemot vērā programmu aptverto politikas jomu un darbību veidu plašo diapazonu. Turklāt bija grūti salīdzināt projektu izmaksas un novērtēt, kādā mērā dažādu veidu projekti sasnieguši vienus un tos pašus mērķus.

⁸ Pamatojoties uz datiem par dotācijām un iepirkumiem. Novērtējuma ziņojuma sagatavošanas laikā (līdz 2017. gada martam) nebija pieejami galīgie dati par projektu izdevumiem, tādēļ nav bijis iespējams aplēst darbību dotāciju un *JRC* darbību ietvaros iztērēto galīgo summu.

⁹ Turpat.

¹⁰ *SWD(2018) on the Ex Post Evaluation of the "Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism and other Security related risks" 2007-2013 Programme (CIPS) and SWD(2018) on the Ex Post Evaluation of the "Prevention and fight against crime" 2007-2013 Programme (ISEC).*

2.2. GALVENIE REZULTĀTI

Nozīmīgums

Ņemot vērā subsidiaritātes principa nozīmi iekšējās drošības jomā, ar *ISEC* un *CIPS* finansējumu nebija paredzēts aizstāt valsts finansējumu, bet gan drīzāk to papildināt, nodrošinot lielāku atbalstu pārrobežu sadarbībai. Kopumā dalībvalstis uzskatīja, ka *ISEC* mērķi ir nozīmīgi to vajadzībām, kas saistītas ar noziedzības novēršanu un apkarošanu¹¹. Līdzīgi visā novērtējuma periodā tika uzskatīts, ka *CIPS* ir nepārtraukti nozīmīga terorisma un citu ar drošību saistītu risku profilaksei, gatavībai tiem un seku pārvarēšanai. Turklāt programma sekmīgi reaģēja uz faktisko nepieciešamību pēc starptautiskas sadarbības un koordinācijas terorisma un citu ar drošību saistītu risku novēršanas, gatavības tiem un seku pārvarēšanas jomā. Tas ir sevišķi svarīgi, ņemot vērā, ka šajās jomās ir vajadzīga ES līmeņa rīcība un ka 2008. gada valstu budžetu finanšu krīzes dēļ trūkst alternatīvu valsts finansējuma avotu.

Abu programmu nolūks bija nodrošināt finansējumu jomās, kurās bija vislielākais pieprasījums atbilstīgi prioritātēm, kas izklāstītas gada darba programmās, kuras kopīgi izstrādājušas dalībvalstis. Izrādījās, ka šādu struktūru lielākoties virza pieprasījums, nevis politika, jo tās pamatā bija atklāti uzaicinājumi iesniegt priekšlikumus un tā ļāva ieinteresētajām personām pieteikties uz finansējumu, balstoties uz projekta priekšlikumu. Rezultātā programmu pieprasījuma virzītā struktūra īstenošanā radīja būtisku ģeogrāfisko nelīdzsvarotību, it sevišķi koordinējošo organizāciju atrašanās vietas ziņā. Tādēļ Komisija īstenoja ģeogrāfiskās izplatības sekmēšanas pasākumus, konkrēti — dalībvalstīs organizēja reģionālās informācijas dienas. Tomēr programmas īstenošana bija lielā mērā atkarīga no tā, cik proaktīvi bija dalībvalstu pārstāvji un potenciālie pieteikumu iesniedzēji. Lai dalībvalstīm būtu vienlīdzīgāka piekļuve finansējumam un lai uzlabotu to dalību visās svarīgākajās drošības politikas prioritātēs, nākamajam fondam, proti, “IDF – policija”, ieviesa pāreju uz dalītu pārvaldību¹². Pretēji *ISEC* un *CIPS*, ko īstenoja tikai ar tiešu pārvaldību, “IDF – policija” īstenošanā ir jaukta pieeja, proti, sākotnēji aptuveni 60 % no pieejamā finansējuma piešķir valstu programmām ar dalītu pārvaldību un 40 % piešķir Savienības darbībām ar tiešo pārvaldību. Gaidāms, ka šīs pārmaiņas pozitīvi ietekmēs Komisijas īstenojamās IDF pārvaldības efektivitāti un lietderīgumu un to, kā visas dalībvalstis īsteno galvenos drošības politikas virzienus.

¹¹ Piemēram, konkrētais mērķis “koordinācija, sadarbība un savstarpējā saprašanās tiesībsardzības aģentūru, citu valsts iestāžu un saistīto ES struktūru vidū” tika uzskatīts par ļoti nozīmīgu saistībā ar nozāres vajadzībām. Dažādas ieinteresētās personas puda viedokli, ka šāda pārrobežu sadarbība ir ļoti nepieciešama, it sevišķi noziedzības internacionalizācijas un noziedzīgu grupējumu profesionalizācijas kontekstā. Līdzīgi apspriešanās iesaistītās ieinteresētās personas norādīja, ka arī pārējie *ISEC* konkrētie mērķi ir nozīmīgi, savukārt konkrētie mērķi saistībā ar noziegumu liecinieku aizsardzību un atbalsta sniegšanu lieciniekiem bija visnepopulārākie no visiem mērķiem. Turklāt ar lieciniekiem un cietušajiem saistītos jautājumus galvenokārt aptvertu programma “*Daphne III*”.

¹² 2014. gada 16. aprīļa Regula (ES) Nr. 513/2014, ar ko kā daļu no Iekšējās drošības fonda izveido finansiālā atbalsta instrumentu policijas sadarbībai, noziedzības novēršanai un apkarošanai un krīžu pārvarēšanai.

Nelielu laika starpību starp prioritāšu noteikšanu gada darba programmās un to faktisko īstenošanu konstatēja arī tādēļ, ka gada darba programmās bija atspoguļotas iepriekšējā gadā noteiktās prioritātes, kas nozīmē, ka prioritāšu īstenošana par vienu gadu atpalika no to noteikšanas. Reizēm tas mazināja programmu nozīmīgumu.

Lietderīgums

Kopumā novērtējuma konstatējumi liecina, ka *ISEC* zināmā mērā palīdzēja sasniegt visus savus mērķus un ka finansētie projekti guva gaidītos tiešos rezultātus. Tādēļ var apgalvot, ka programma palīdzēja novērst noziedzību un galu galā uzlabot drošību ES iedzīvotājiem, pat ja ir grūti noteikt tiešu cēlonisko saikni. Galvenie apzinātie *ISEC* projektu rezultāti bija labāki tīkli, labāka informācijas un paraugprakses apmaiņa, kā arī augstāks praktisko īstenošanu zināšanu un prasmju līmenis. *ISEC* projekti sevišķi labi palīdzēja pilnveidot dalībvalstu un tiesībsardzības aģentūru starptautisko sadarbību, kā arī uzlabot informācijas apmaiņu, it sevišķi tiesu ekspertīzes, narkotisko vielu, pasažieru datu reģistra, kibernetizāciju un cilvēku tirdzniecības jomā.

Attiecībā uz *CIPS* novērtējums parāda, ka programma lielā mērā ir sasniegusi savus vispārējos mērķus, kā arī lielāko daļu no saviem konkrētajiem mērķiem, pozitīvi atbalstot kritiskās infrastruktūras aizsardzības politikas jomu. Saistībā ar vairākiem *CIPS* projektiem nozīmīgi bija tas, ka tie bija vērsti uz savstarpēju atkarību un “lavīnveida ietekmes” novēršanu kritiskās infrastruktūras traucējumu vai iznīcināšanas gadījumā teroristu uzbrukuma vai citu ar drošību saistītu risku rezultātā. Varētu uzlabot ES mēroga sadarbību un sadarbību kritiskās infrastruktūras aizsardzības jomā.

Novērtējumā secināts, ka tad, ja būtu izveidots centrālais repozitorijs ar detalizētiem datiem par atsevišķiem projektiem, būtu bijis iespējams izstrādāt uzraudzības sistēmu, kurā apkopot un analizēt projektu finansiālā progresu, tiešo rezultātu un rezultātu datus. Atbilstīga tehniskās palīdzības budžeta nodrošināšana varētu uzlabot tehniskās zināšanas visā projektu darbības laikā un uzlabot rezultātu izplatīšanu.

Efektivitāte

Attiecībā uz finanšu resursiem novērtējuma rezultāti parāda, ka lielākā daļa apspriešanās iesaistīto ieinteresēto personu uzskatīja, ka ES nodrošinātais finansējums bijis pietiekams visām *ISEC* un *CIPS* ietvaros īstenojamajām darbībām. Tika pausts viedoklis, ka ļoti vērtīgs rezultāts (attiecībā pret ieguldīto) ir bijusi tīklu izveide. Attiecībā uz ES finansējuma apjomu kopumā novērtējums parāda, ka ES finansējums bija pietiekams, lai īstenotu plānotās darbības. Tikai neliels skaits ieinteresēto personu norādīja, ka ir vajadzīgs papildu finansējums un ka konkrētas izmaksas, t. i., personāla izmaksas, bijušas aplēstas pārlietu zemas. Attiecībā uz izmantotajiem cilvēkresursiem novērtējums parāda, ka šie resursi uzskatīti par pietiekamiem samērā mazam skaitam projektu visā plānošanas periodā.

Tika pausts viedoklis, ka projektu rezultātu salīdzinošas izvērtēšanas un centrāla repozitorija neesamība ir mazinājusi programmu kopējo efektivitāti. IDF ietvaros šie aspekti vēl nav ieviesti praksē, bet tos varētu ņemt vērā nākamajā daudzgadu finanšu shēmā.

Neraugoties uz izmaiņām, ko Komisija ieviesusi īstenošanas procesā, dažas ieinteresētās personas norādīja, ka administratīvais slogs ir liels. Tāpat ieinteresētās personas minēja, ka ir jāvienkāršo ziņojumu sniegšana.

Saskanība

Novērtējums bija vērsti uz programmu saskanību ar citām ES programmām šajā jomā¹³ un ar valstu programmām un iniciatīvām, lai novērtētu, kādā mērā intervence nebija pretrunīga un neradīja pārklāšanos ar citām intervencēm. Tika secināts, ka kopumā dažādo ES instrumentu ietvaros to attiecīgajās jomās īstenotās darbības bija ar programmām saskanīgas un nekāda būtiska pārklāšanās netika atklāta.

ISEC atbalstīja ES saistību īstenošanu un dalībvalstu pārrobežu sadarbību daudzās ar noziedzību saistītās jomās. Tomēr, ņemot vērā finanšu krīzi, valstu finansējums šādai sadarbībai bija ļoti neliels vai nebija pieejams nemaz, un tas ļāva izvairīties no būtiska ES finansējuma un valstu finansējumu plūsmu pārklāšanās riska. Tāpat novērtējumā atklājās, ka pastāv lielās saskanības un papildinošas saiknes iespējas starp *ISEC* un citām ES programmām, proti, *JPEN*, *DAPHNE III*, Septīto pamatprogrammu un *Hercule II*. Pateicoties Komisijas dienestu sadarbībai, tika panākt sinerģija starp *DAPHNE III* un diviem *ISEC* konkrētajiem mērķiem, kas saistīti ar paraugprakses veicināšanu un attīstību liecinieku un noziedzīgos nodarījumos cietušo aizsardzību un atbalstīšanu, it sevišķi cilvēku tirdzniecības jomā. Ļoti nozīmīga bija reāla sadarbība gan izstrādes, gan īstenošanas, gan nodevumu posmā, lai pēc iespējas palielinātu saskanības un papildināmības potenciālu un izvairītos no pārklāšanās riska. Apkopotie pierādījumi ļauj secināt, ka lielā mērā tas tika sasniegts.

Līdzīgi attiecībā uz *CIPS* darbībām, kas tika īstenotas saskaņā ar 2007.–2013. gada darba programmām, tika konstatēts, ka tās ir saskanīgas ar darbībām, kuras finansētas citu līdzīgu ES fondu ietvaros, proti, no Septītās pamatprogrammas un civilās aizsardzības finanšu instrumenta. Patiešām atklājās ļoti nedaudz pierādījumu (vai tādu nebija nemaz), kas norādītu uz pārklāšanos starp šiem finansēšanas instrumentiem, jo atšķīrās to tematiskā orientācija un atbilstīgās darbības, kā arī atbilstīgās ieinteresētās personas un mērķa grupas.

ES pievienotā vērtība

Programmu pievienotā vērtība ir cieši saistīta ar ES finansējuma “svarīgumu” iesaistītajām organizācijām un ar tā spēju sekmēt starptautisko sadarbību, kuras bieži nemaz nebūtu, ja projektiem tiktu izmantots tikai valsts finansējums. Konstatējumi liecina, ka organizācijām reti ir bijusi piekļuve valsts finansējuma iespējām programmu darbību īstenošanai. Tādējādi var pieņemt, ka būtiska daļa projektu nebūtu izstrādāta, ja nebūtu *ISEC* un *CIPS* finansējuma.

¹³ *ISEC* gadījumā: Krimināltiesību atbalsta programma (*JPEN*), *Daphne III* (cīņa pret vardarbību), 7. pētniecības un tehnoloģiju attīstības pamatprogramma (Septītā pamatprogramma) un Krāpšanas apkarošanas programma (*Hercule II*). *CIPS* gadījumā: Septītā pamatprogramma un civilās aizsardzības finanšu instruments.

Abām programmām ir bijusi spēcīga starptautiskā dimensija, jo tās atbalstīja vai nu starptautiskus projektus, vai valsts līmeņa projektus, kuriem bija potenciāls pārnēsāmībai uz citām dalībvalstīm. Tādējādi to ES pievienotās vērtības galvenais aspekts meklējams to spējā sekmēt starptautisko sadarbību. Ļoti daudzas un dažādas ieinteresētās personas intervijās uzsvēra *ISEC* finansējuma nozīmīgo ieguldījumu starptautiskajā sadarbībā un ES tiesību aktu īstenošanā dažādās noziedzības profilakses un apkarošanas jomās. Tiek secināts, ka *ISEC* ir ievērojami sekmējusi valstu tiesībsardzības aģentūru ciešāku sadarbību starptautiskā mērogā, savstarpējo uzticēšanos un jaunas attiecības starp organizācijām, kuras sadarbojas ar šāda veida aģentūrām citās dalībvalstīs. *CIPS* ES pievienotā vērtība tiek novērtēta pozitīvi saistībā ar tās ieguldījumu Savienības politikas virzienu izstrādē terorisma un citu ar drošību saistītu risku novēršanas, gatavības tiem un seku pārvarēšanas jomā un ES līmeņa koordinācijas un sadarbības uzlabošanā starp attiecīgajiem dalībniekiem kritiskās infrastruktūras aizsardzības jomā.

Tomēr ES pievienoto vērtību, iespējams, ir mazinājis tas, ka programmu ietvaros īstenotos projektus galvenokārt vadīja koordinējošās organizācijas no nedaudzām dalībvalstīm. Pāreja uz dalīto pārvaldību ir zināmā mērā mazinājusi ģeogrāfisko nelīdzsvarotību.

3. Secinājumi

Novērtējums rāda, ka programmu aptvertajās jomās *ISEC* un *CIPS* mērķi un rezultāti kopumā bijuši dalībvalstu vajadzībām **nozīmīgi**, neraugoties uz bažām par programmu struktūru, kas izrādījās vairāk pieprasījuma, nevis politikas virzīta. Rezultātā īstenošanā bija vērojama būtiska ģeogrāfiskā nelīdzsvarotība. Tika gaidīts, ka pāreja uz dalītu pārvaldību nākamajā instrumentā “IDR – policija” to novērstu un palielinātu ES līdzekļu lietderīgumu un efektivitāti. Tāpat “IDR – policija” ir daļēji atrisinājis laika starpību starp prioritāšu noteikšanu gada darba programmās un to faktisko īstenošanu, jo ir ietverts ārkārtas atbalsts, kas sniedzams, “lai risinātu steidzamas un konkrētas vajadzības”¹⁴.

Attiecībā uz **lietderīgumu**, programmas lielākoties sasniedza savus mērķus, taču būtu bijis iespējams izveidot projektu rezultātu un tiešo rezultātu detalizētāku centrālo repozitoriju, ko varētu kopīgot, piemēram, Eiropas Noziedzības novēršanas tīklā, Kritiskās infrastruktūras brīdinājuma informācijas tīklā (KIBIT), ES koordinatora cilvēku tirdzniecības apkarošanas jomā tīmekļa vietnē¹⁵ vai citu Komisijas dienestu tīmekļa vietnēs. To varētu ņemt vērā nākamajā daudzgadu finanšu shēmā. Tāpat varētu izskatīt iespēju izveidot labāku uzraudzības sistēmu. Šīs uzraudzības sistēmas pamatelementi varētu būt, piemēram, uzraudzības apmeklējumi un IT sistēma, kas sistemātiski reģistrētu projektu datus. Tas nelielā mērā ir atrisināts nākamajā fondā, proti, “IDF – policija”, piemēram, ar uzraudzības apmeklējumiem attiecībā uz projektu īstenošanu un iespēju katru gadu ieguldīt tehniskās palīdzības darbībās¹⁶.

¹⁴ Regulas (ES) Nr. 513/2014 2. panta j) punkts un 10. pants.

¹⁵ Sk. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/>

¹⁶ Regulas (ES) Nr. 513/2014 9. pants.

Kas attiecas uz **efektivitāti**, jānorāda, ka kopumā lielākā daļa ieinteresēto personu pauda viedokli, ka ES finansējums ir bijis pietiekams, un par visām darbībām tika atzīts, ka ieguldījumi ir bijuši rentabli vai ļoti rentabli. Tomēr, kā minēts iepriekš, programmu efektivitāti nelielā mērā ir mazinājusi arī centrāla repozitorija neesība. Lai gan pašreizējā fonda ietvaros uzraudzība ir daļēji uzlabota¹⁷, salīdzinošās izvērtēšanas un projektu rezultātu atbilstīgas izplatīšanas neesība joprojām ir nepilnības, kas būs jānovērš nākamās paaudzes fondos. Ir iespējami uzlabojumi administratīvo slogu mazināšanā un vienkāršojumu sasniegšanā.

Novērtējums rāda, ka programmas ir bijušas **saskanīgas** un ka nav būtiski pārklājušās ar līdzīgām valstu un ES līmeņa iniciatīvām. Tas galvenokārt panākts, pateicoties citu iniciatīvu pārvaldībā iesaistīto Komisijas dienestu sadarbībai.

Visbeidzot, tika konstatēts, ka abām programmām ir bijusi būtiska **ES pievienotā vērtība**. Ja nebūtu ES finansējuma, tad lielākā daļa programmu ietvaros īstenoto darbību nemaz nebūtu veiktas vai nebūtu guvušas tādus pašus rezultātus, sevišķi ne starptautiskā līmenī. Tomēr ES pievienotā vērtība varēja būt lielāka, ja ES līmenī būtu plašāk popularizēti un izplatīti projektu nododamie tiešie rezultāti. To būtu sekmējis centrāls Komisijas līmeņa repozitorijs, kas apkopotu visus projektu rezultātus. Arī koordinējošo organizāciju vienmērīgāka izplatība dalībvalstīs būtu stiprinājusi ES pievienoto vērtību.

¹⁷ Šeit ir panākts uzlabojums, jo dalībvalstīm saskaņā ar dalīto pārvaldību ir jāiesniedz gada īstenošanas ziņojums, savukārt darbību dotāciju saņēmējiem tiešās pārvaldības ietvaros jāiesniedz vidusposma un galīgie ziņojumi.