

Specialioji ataskaita

ES pagalbos Afrikai patikos fondas

Nors taikyti nauji metodai, parama ir toliau
teikiama netikslingai



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–X
Įvadas	01–13
Audito apimtis ir metodas	14–21
Pastabos	22–80
ES patikos fondo strategija tebėra plati ir, nors paramą buvo galima teikti lanksčiai, nepakankamai tikslingai rinktasi, kam ją skirti	22–40
ES patikos fondo tikslai tebėra pernelyg platūs, o mokslinių tyrimų ataskaitos turėjo ribotos įtakos ES patikos fondo strategijai	22–29
Finansavimo sprendimų priėmimo mechanizmas yra spartesnis, bet per mažai atsižvelgiama į įgytą patirtį ir išsamius poreikių vertinimus	30–40
Nepaisant naujoviško metodo žmogaus teisėms kylančiai rizikai esant sudėtingoms aplinkybėms nustatyti, į šią riziką nebuvo visapusiškai atsižvelgta	41–60
Galimos rizikos žmogaus teisėms vertinimas nebuvo išsamus	41–47
Nepaisant bandomojo projekto įvesti trečiųjų šalių vykdomą stebėseną, žmogaus teisių stebėseną ir informavimą apie tai nebuvo pakankamai patikimi	48–60
Stebėsenos ir informacijos teikimo sistemos elementai yra nepakankamai tikslūs ir dar neparodo, kurie būdai buvo veiksmingiausi	61–80
Stebėsenos sistemoje agreguojami visų projektų išdirbių rodikliai, tačiau mes nustatėme, kad informacija nėra pakankamai tiksli, o pasiektos pažangos rodikliai yra nepagrįstai padidinti	61–64
Vis dar nepakanka duomenų, kad būtų galima įrodyti, kaip tvariai ES patikos fondo lėšomis šalinamos pagrindinės neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų persikėlimo priežastys	65–80
Išvados ir rekomendacijos	81–90

Priedai

I priedas. Atsižvelgimas į mūsų Specialiojoje ataskaitoje 32/2018 pateiktas rekomendacijas

II priedas. Audito Rūmų imtis ir projektų vertinimas

III priedas. Su Specialiojoje ataskaitoje 32/2018 pateikta 2 rekomendacija susijusių tolesnių veiksmų pavyzdys

IV priedas. Stebėsenos ir mokymosi sistemos išdirbių rodiklių pavyzdys

Santrumpos

Terminų žodynėlis

Komisijos atsakymai

Chronologija

Audito grupė

Santrauka

I 2015 m. spalio mėn. Europos Komisija įsteigė Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondą (toliau – ES patikos fondas) stabilumui didinti ir pagrindinėms neteisėtos migracijos ir asmenų persikėlimo Afrikoje priežastims šalinti.

II Įgyvendinant ES patikos fondą daugiausia dėmesio skiriama krizinei padėčiai trijuose Afrikos regionuose: Sahelio ir Čado ežero baseino, Somalio pusiasalio ir Šiaurės Afrikos. Fondu skatinamas stabilumas, geresnis migracijos srautų valdymas ir šalinamos pagrindinės destabilizavimo, priverstinio gyventojų persikėlimo ir neteisėtos migracijos priežastys 27 šalyse. Iki 2023 m. pabaigos iš 5 milijardų eurų ES patikos fondo lėšų buvo išmokėti 4 508 milijonai eurų.

III ES patikos fondo veiklos auditą pirmą kartą atlikome 2018 m. Kadangi tai buvo netrukus po jo įsteigimo, projektai dar tik buvo pradedami įgyvendinti. Padarėme išvadą, kad, nors ES patikos fondas yra lanksti priemonė, jo koncepcija turėjo būti tikslingesnė. Kad galėtume parengti šią ataskaitą, atlikome tolesnių veiksmų, kurių buvo imtasi atsižvelgiant į mūsų ankstesnes rekomendacijas, peržiūrą ir nustatėme, kad rekomendacijos buvo iš dalies įgyvendintos.

IV Taip pat tikrinome, ar ES patikos fondo parama buvo tikslingai skiriama jo tikslams pasiekti, kartu deramai rūpinantis žmogaus teisėmis. Nustatėme, kad parama ir toliau buvo nepakankamai tikslinga, nes vystymosi, humanitarinių ir saugumo veiksmų, kuriems ji skirta, įvairovė yra per didelė. Be to, yra trūkumų, susijusių su ataskaitose pateiktų rezultatų tikslumu ir tvarumu, taip pat nebuvo visapusiškai atsižvelgta į riziką žmogaus teisėms.

V ES patikos fondas parengė naujus metodus, kaip rinkti informaciją apie pagrindines nestabilumo, neteisėtos migracijos ir gyventojų persikėlimo priežastis, kaip nustatyti riziką žmogaus teisėms nestabilioje aplinkoje ir teikti ataskaitas dėl bendros savo veiksmų pažangos. Apskritai, darome išvadą, jog įgyvendinant ES patikos fondo projektus pasiekta daug planuotų išdirbių ir iš dalies įgyvendinti projektų tikslai.

VI Visais mūsų tikrintais projektais buvo reaguota į poreikius, tačiau ne visada į tuos, kurie buvo būtiniausi. Nustatėme, kad ES patikos fondo valdymo organai nepakankamai analizavo paramos gavėjų poreikius, patirtį, įgytą teikiant ankstesnę paramą, ar riziką žmogaus teisėms arba į tai nepakankamai atsižvelgė. Palyginti su ankstesne parama vystymuisi, buvo siekiama, kad skiriant ES patikos fondo paramą būtų remiamasi įrodymais pagrįsta informacija. Šiuo tikslu ES patikos fondas finansavo moksliniais tyrimais pagrįstų ataskaitų, kuriomis siekiama surinkti žinių apie konfliktų, neteisėtą migraciją ir gyventojų persikėlimo veiksmus bei dinamiką, leidybą. Tačiau daugelis šių ataskaitų buvo paskelbtos artėjant ES patikos fondo įgyvendinimo laikotarpio pabaigai, todėl jos yra aktualesnės 2021 m. nustatyta Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonei „Globali Europa“.

VII Dėl nestabilios aplinkos, kurioje ES patikos fondas veikia, sunku vykdyti projektų stebėseną. Komisija žengė pirmuosius žingsnius, kad būtų stebimas ES patikos fondo veiklos poveikis žmogaus teisėms. Trečiųjų šalių vykdomos stebėsenos ataskaitos yra naujas ir potencialiai naudingas informacijos apie riziką žmogaus teisėms šaltinis, tačiau nėra įrodymų, kad į jas būtų buvę atsižvelgta. Be to, Komisija dar nenustatė nei oficialių procedūrų, kurias taikant būtų pranešama apie įtariamus žmogaus teisių pažeidimus ir dėl jų imamasi tolesnių veiksmų, nei praktinių gairių, kuriose būtų paaiškinta, kuriais atvejais ES paramos teikimas gali būti sustabdytas.

VIII Be tradicinės projektų stebėsenos, ES patikos fonde yra sukurta sistema, skirta bendrai jos veiksmų pažangai vertinti. Šioje naujoje stebėsenos sistemoje agreguojama visų ES patikos fondo projektų informacija, tačiau susiduriama su duomenų tikslumo trūkumais. Be to, vis dar nepakanka duomenų nustatyti, ar projektais padėta šalinti pagrindines nestabilumo, neteisėtą migraciją ir gyventojų persikėlimo priežastis.

IX ES patikos fondas bus įgyvendinamas iki 2025 m., tačiau sutartys dėl veiklai skirtų lėšų nebesudaromos nuo 2021 m. gruodžio mėn. Naujoji Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonė „Globali Europa“ yra iš dalies skirta su migracija ir gyventojų persikėlimu susijusioms iniciatyvoms ir jos tikslai yra panašūs į ES patikos fondo tikslus. Mūsų išvados ir rekomendacijos gali būti naudingos šiems arba kuriems nors kitiems būsimiems vystymosi srities veiksams.

X Remdamiesi savo atliktu auditu teikiame keletą rekomendacijų. Kadangi migracija yra vienas iš svarbiausių ES politinės darbotvarkės klausimų, šios rekomendacijos turėtų būti įgyvendintos kuo greičiau. Atsižvelgdama į ES patikos fondo veiklos užbaigimą ir (arba) būsimus vystymosi srities veiksmus, įskaitant veiksmus pagal Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonę „Globali Europa“, Komisija turėtų:

- atrinkdama geografines vietas ir paramos gavėjus labiau remtis įrodymais;
- ES patikos fondo dokumentus įtraukti į centrinę saugyklą, kad jais būtų galima remtis nustatant būsimus veiksmus, ir išplėsti veiksmų dokumentų skirsni, skirtą įgytai patirčiai;
- geriau atpažinti riziką žmogaus teisėms ir imtis jos mažinimo veiksmų;
- didinti informacijos apie pasiektą pažangą tikslumą.

Įvadas

01 2015 m. spalio mėn.¹ Europos Komisija pradiniam penkerių metų laikotarpiui įsteigė Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondą (toliau – ES patikos fondas) stabilumui didinti ir pagrindinėms nestabilumo, neteisėtos migracijos ir asmenų persikėlimo Afrikoje priežastims šalinti. Šis ES patikos fondas yra vienas iš keturių Komisijos administruojamų [patikos fondų](#). Šiais fondais siekiama stiprinti ES vaidmenį vykdant veiksmus ekstremaliųjų situacijų atveju, veiksmus po ekstremaliųjų situacijų ir konkrečioms problemoms spręsti skirtus (teminius) veiksmus, visų pirma, suteikiant masto pranašumą fondų lėšas sujungus su kitais ištekliais². ES patikos fondas buvo įsteigtas 2015 m. migracijos krizės įkarštyje kaip priemonė, kuria siekiama ES valstybių narių reagavimo į krizę veiksmus koordinuoti su kitų paramos teikėjų, Afrikos šalių partnerių ir tarptautinių organizacijų veiksmis.

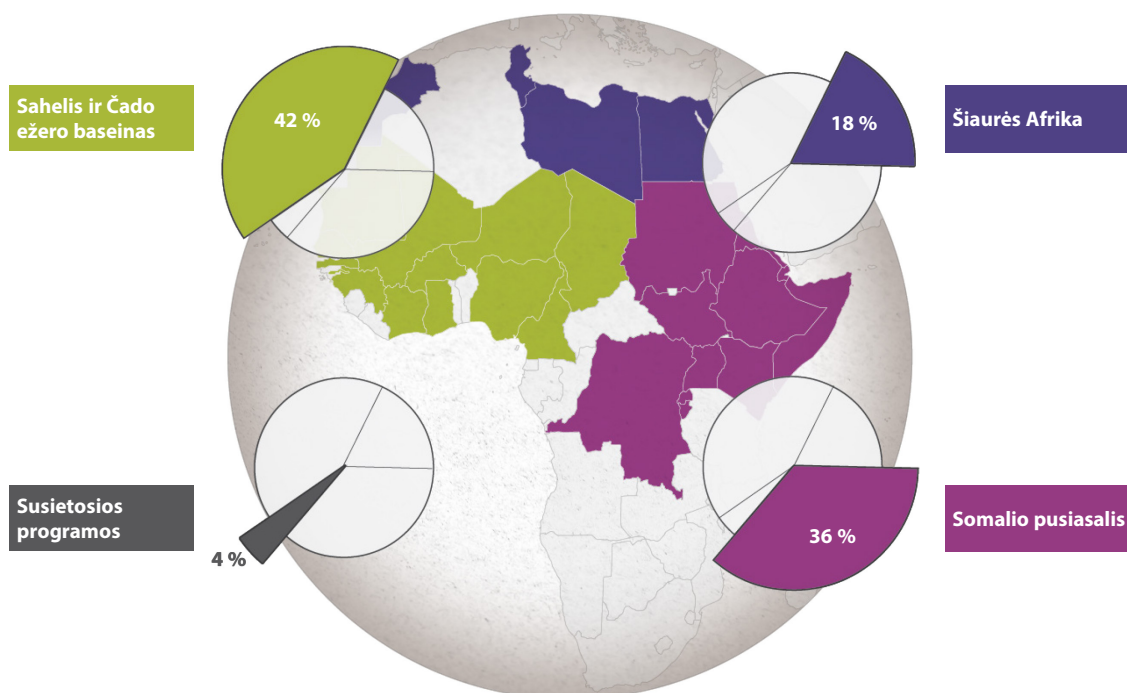
02 Bendras ES patikos fondo tikslas ir paskirtis – įveikti įvairias krizes trijuose Afrikos regionuose, arba trijose geografinėse dalyse: Sahelio ir Čado ežero baseino, Somalio pusiasalio ir Šiaurės Afrikos (žr. [1 diagramą](#)). ES patikos fondo tikslas – skatinti visus stabilumo aspektus, prisidėti gerinant migracijos valdymą ir šalinti pagrindines destabilizavimo, priverstinio gyventojų persikėlimo ir neteisėtos migracijos priežastis, visų pirma didinant atsparumą, ekonomines ir lygias galimybes, saugumą ir vystymąsi ir pažabojant žmogaus teisių pažeidimus³.

¹ Komisijos sprendimas C(2015) 7293.

² Reglamento (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 68 konstatuojamoji dalis ir 187 straipsnis ir Reglamento (ES) 2018/1046 (ES, Euratomas) 234 straipsnis.

³ ES patikos fondo [steigiamojo susitarimo](#) 2 straipsnis.

1 diagrama. ES patikos fondo geografinė aprėptis ir skirtos lėšos 2015–2023 m.



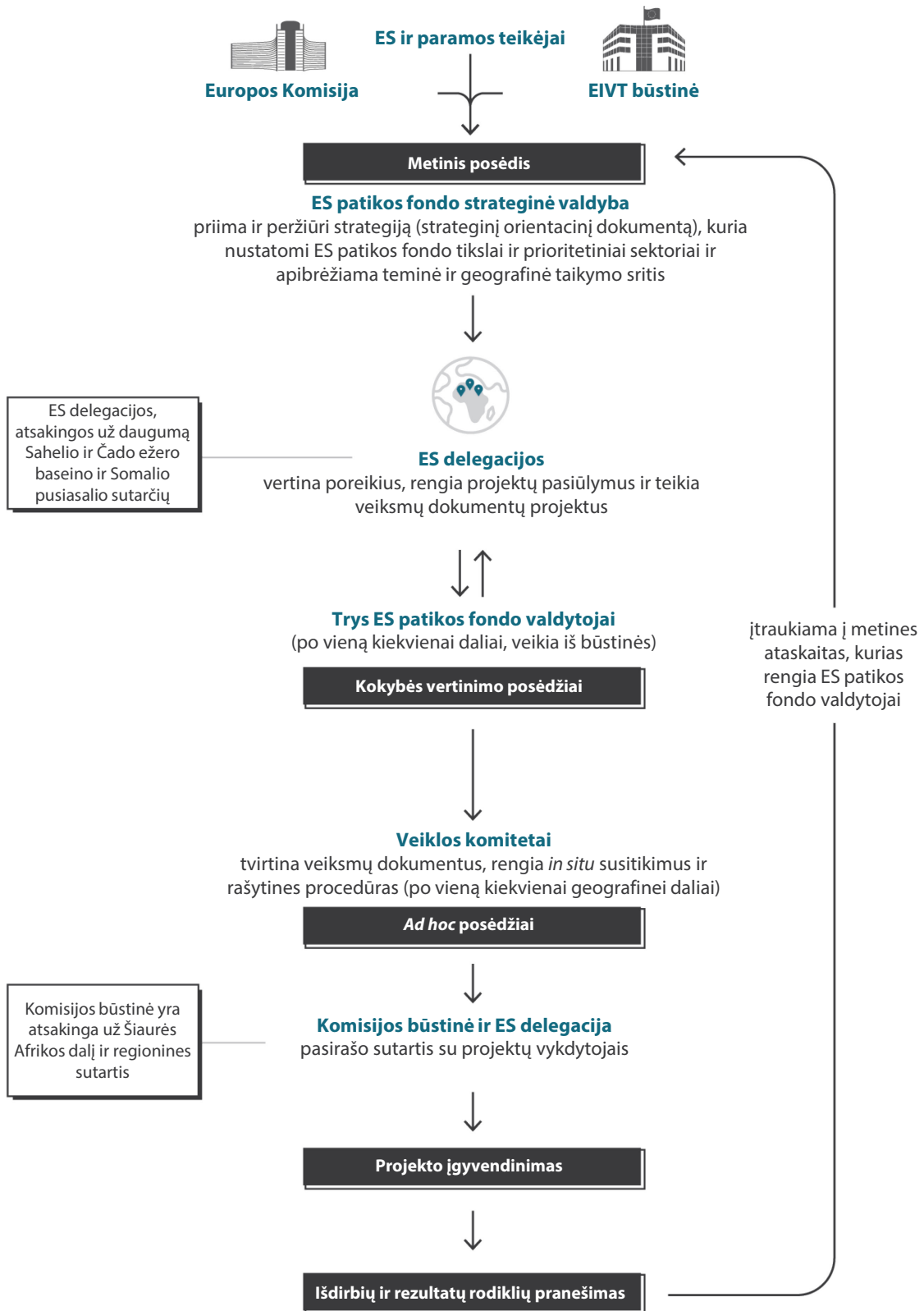
Pastaba: šiame žemėlapyje parodytos ribos ir pavadinimai nereiškia, kad juos yra oficialiai patvirtinusios ar pripažinusios Jungtinės Tautos.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos finansiniais duomenimis. Didžioji dauguma lėšų yra skirtos konkrečiai geografinėi daliai, tačiau 4 % lėšų naudojamos įvairioms dalims (susietosioms programoms).

03 ES patikos fondo steigiamuoju susitarimu įsteigti du valdymo organai, abu juos sudaro Komisijos, Europos išorės veiksmų tarnybos (EIVT), ES valstybių narių ir kitų paramos teikėjų atstovai, o Afrikos šalių partnerių ir regioninių organizacijų atstovai yra stebėtojai.

- Kaip matyti iš pavadinimo, strateginė valdyba yra atsakinga už pagrindinių ES patikos fondo tikslų ir prioritetų nustatymą. Paprastai ji renkasi kartą per metus.
- Veiklos komitetas renkasi į atskirus posėdžius, skirtus kiekvienai iš trijų geografinių dalių, kad patikrintų ir patvirtintų ES patikos fondo finansuojamus veiksmus.
- ES patikos fondą valdo Komisija (INTPA GD ir NEAR GD), todėl ji atsakinga už veiksmų, dėl kurių susitarta, įgyvendinimą. **2 diagramoje** pavaizduotas procesas nuo strateginio planavimo iki ataskaitos pateikimo.

2 diagrama. ES patikos fondas: nuo strategijos iki ataskaitos



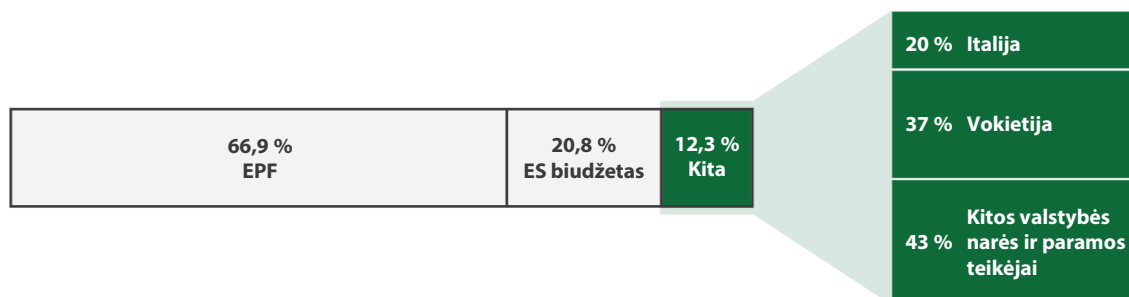
Šaltinis: Audito Rūmai.

04 2015 m. lapkričio mėn. valdyba patvirtino strateginį orientacinį dokumentą⁴, kuriame nustatyti šie strateginiai veiksmai, kurie turėtų būti remiami ES patikos fondo lėšomis, tikslai:

- a) didesnės ekonominės ir užimtumo galimybės;
- b) bendruomenių atsparumo didinimas, visų pirma labiausiai pažeidžiamų asmenų, taip pat pabėgėlių ir perkeltųjų asmenų;
- c) geresnis migracijos valdymas kilmės, tranzito ir kelionės tikslo šalyse;
- d) geresnis valdymas ir konfliktų prevencija, priverstinio gyventojų persikėlimo ir neteisėtos migracijos mažinimas.

05 ES patikos fondo lėšomis ES remia 27 šalis – sudarytos 933 sutartys pagal 248 programas. Nors iš pradžių buvo skirta 1,8 milijardo eurų, iki šiol ES patikos fondas gavo daugiau kaip 5 milijardus eurų įnašų. Didžiausią dalį (4,4 milijardo eurų, arba 88 % visos sumos) sudarė iš Europos plėtros fondo (EPF) ir ES biudžeto pervestos lėšos. Dar 623 milijonus eurų (12 %) skyrė ES valstybės narės, Jungtinė Karalystė, Norvegija ir Šveicarija (žr. **3 diagramą**).

3 diagrama. ES patikos fondo finansavimo šaltiniai (2023 m. Gruodžio mėn.)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos finansiniais duomenimis.

06 Išskyrus atvejus, kai paramos teikėjas nurodė kitaip, Komisija visus įnašus paskirstė tokiomis proporcijomis, dėl kurių iš anksto susitarė su paramos teikėjais:

- o 40 % Sahelio ir Čado ežero baseino daliai;
- o 40 % Somalio pusiasalio daliai;
- o 20 % Šiaurės Afrikos daliai.

⁴ ES patikos fondo strateginis orientacinis dokumentas.

07 Tačiau, kadangi ES finansavimas turi atitikti kiekvienos finansavimo priemonės teminę ir geografinę taikymo sritį, o paramos teikėjai kartais prašo, kad jų lėšos būtų naudojamos konkrečioms tikslams (lėšų skyrimas konkrečioms tikslams), didžiausia finansavimo dalis buvo skirta Sahelio ir Čado ežero baseino daliai (žr. **1 lentelę**). Iki 2023 m. gruodžio mėn. iš ES patikos fondo iš viso išmokėta 4 508 milijonai eurų. Į šią sumą įskaičiuota 1,5 % administracinių išlaidų. 2023 m. pabaigoje lėšų skirstymas buvo beveik baigtas, tačiau dar buvo likę lėšų auditams, vertinimams ir stebėsenai.

1 lentelė. ES patikos fondo įnašai, įsipareigojimai ir mokėjimai pagal Afrikos dalis (mln. EUR) iki 2023 m. gruodžio mėn.

	Nepaskirta	Paskirta	Iš viso įnašų	Įsipareigota	Išmokėta
Sahelis ir Čado ežero baseinas	54	2 228	2 281 (45 %)	2 070	1 952
Somalia pusiasalis	54	1 805	1 860 (37 %)	1 774	1 555
Šiaurės Afrika	27	894	921 (18 %)	867	808
Susietosios programos			nėra duomenų ¹	198	193
Iš viso	135	4 926	5 062	4 909	4 508¹

¹ Nors lėšos buvo paskirstytos kiekvienai iš trijų Afrikos dalių, nedidelė visų lėšų dalis (4 %) buvo panaudota veiklai visose trijose geografinėse dalyse (susietosioms programoms).

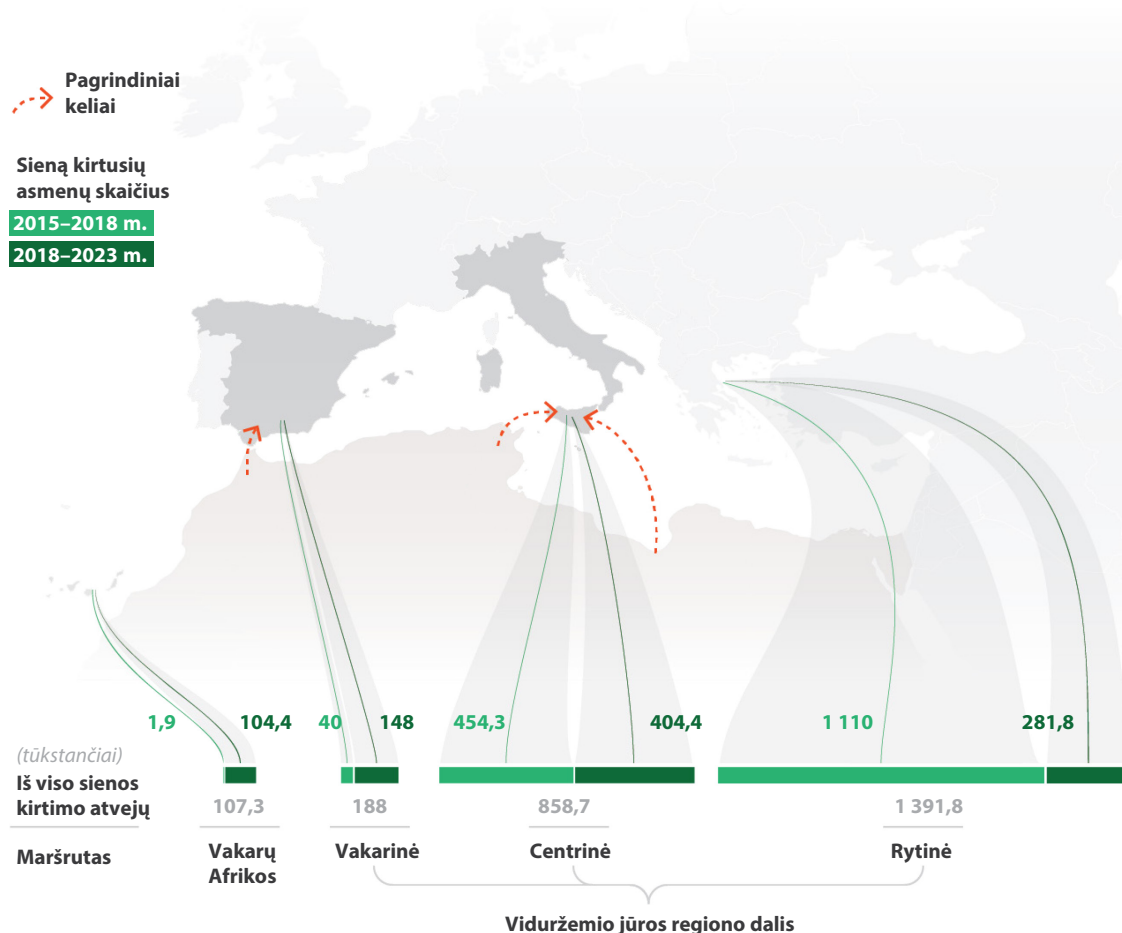
Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis ES patiko fondo metinėmis ataskaitomis.

08 2022 m. daugiau nei trečdalis visų pasaulio pabėgėlių gyveno Užsachario Afrikoje⁵. Daugumoje Užsachario šalių migracijos balansas yra neigiamas: daugiau žmonių emigruoja nei imigruoja. Nors vidaus persikėlimas yra įprastas reiškinys, Sahelis taip pat patenka į vieną iš tranzito maršrutų, kuriais dažniausiai naudojasi į Europą keliaujantys migrantai.

⁵ Jungtinių Tautų vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras, [Refugee Data Finder](#).

09 Migracijos srautai iš Afrikos į ES bėgant metams buvo netolygūs, o didžiausi buvo 2014–2016 m. Per COVID-19 pandemiją neteisėtos migracijos į Europą rodikliai sumažėjo, tačiau dabar jie vėl tolydžio didėja. Afrikos migrantai į Europą paprastai atvyksta vakarinės, centrinės ir rytinės Viduržemio jūros regiono dalių ir Vakarų Afrikos maršrutais. Centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutas per Šiaurės Afriką yra pagrindinis kelias į Europą, kitas kelias – vakarinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutas iš Sahelio šalių (žr. **4 diagramą**).

4 diagrama. Migracijos maršrutai ir nustatyti neteisėto sienos kirtimo atvejai vykstant iš Afrikos į Europą

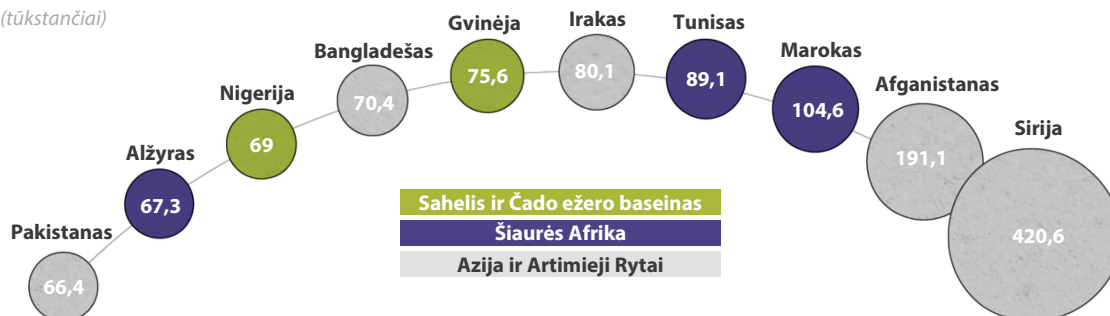


Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis *Frontex* paskelbtais statistiniais duomenimis.

10 Dauguma neteisėtų migrantų į ES atvyksta iš Azijos ir Artimųjų Rytų (žr. **5 diagramą**). Šie migrantai daugiausia naudojami rytiniu maršrutu per Balkanus, tačiau nemažai jų vyksta tranzitu per Afriką centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutu.

5 diagrama. Migrantų, neteisėtai kertančių ES sieną, kilmės šalių dešimtukas (2016–2023 m.)

(tūkstančiai)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis *Frontex* paskelbtais statistiniais duomenimis. Duomenys susiję su nustatytais neteisėto sienos kirtimo atvejais, o ne su bendru migrantų skaičiumi, nes tas pats asmuo išorės sieną gali kirsti kelis kartus.

11 Vis dėlto dauguma šių asmenų, atvykstančių jūra Vakarų Afrikos arba vakarinės ir centrinės Viduržemio jūros regiono dalių maršrutais, yra iš Afrikos šalių. 2016–2023 m. į ES iš Afrikos atvykstančių neteisėtų migrantų kilmės šalių dešimtukas mažėjančia tvarka buvo toks: Marokas, Tunisas, Gvinėja, Dramblio Kaulo Krantas, Alžyras, Nigerija, Bangladešas, Egiptas, nepatikslintos Užsachario šalys ir Malis.

12 Nustatyta galutinė ES patikos fondo Afrikai įgyvendinimo data – 2025 m. pabaiga, tačiau sutarčių dėl lėšų skyrimo veiksiai Fondas nesudaro jau nuo 2021 m. gruodžio pabaigos. Vis dėlto 2021 m. buvo įsteigta Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonė „Globali Europa“ (KVTBP „Globali Europa“) ir 10 % jos išlaidų numatyta skirti su migracija ir gyventojų persikėlimu susijusioms iniciatyvoms, kurių tikslai yra panašūs į ES patikos fondo tikslus.

13 EBPO oficialią paramą vystymuisi (OPV) apibrėžia kaip pagalbą, kurios pagrindinis tikslas yra skatinti besivystančių šalių ekonominį vystymąsi ir gerovę. Vienas iš pagrindinių OPV principų yra tas, kad vystomasis bendradarbiavimas neturėtų būti naudojamas paramos teikėjo vidaus migracijos darbotvarkei įgyvendinti. Be to, į OPV ataskaitas paprastai neįtraukiamas karinių paslaugų arba įrangos finansavimas. ES patikos fondo įnašai privalo atitikti galiojančius ES reglamentus, įskaitant OPV taisykles.

Audito apimtis ir metodas

14 Atlikdami šį veiklos auditą tikrinome, ar ES patikos fondo parama buvo teikiama tikslingai, kad būtų pasiekti jo tikslai: šalinti pagrindines nestabilumo, neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų persikėlimo Afrikoje priežastis, deramai rūpinantis žmogaus teisėmis.

15 Kadangi migracija tebėra svarbus ES politinės darbotvarkės klausimas, o mūsų ankstesnis auditas⁶ buvo atliktas netrukus po ES patikos fondo įsteigimo, kai projektai dar tik buvo pradėdami įgyvendinti, nusprendėme atlikti tolesnių veiksmų, kurių buvo imtasi atsižvelgiant į mūsų tuo metu pateiktas rekomendacijas (žr. [I priedą](#)), peržiūrą ir patikrinti užbaigtų arba jau gerokai pažengusių projektų rezultatus. 2018 m. atlikdami ES patikos fondo auditą padarėme išvadą, kad, nors šis fondas yra lanksti priemonė, jo koncepcija turėjo būti tikslingesnė. Naujoji Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonė „Globali Europa“ yra iš dalies skirta su migracija ir gyventojų persikėlimu susijusioms iniciatyvoms ir jos tikslai yra panašūs į ES patikos fondo tikslus. Mūsų išvados ir rekomendacijos gali būti naudingos šiems arba kuriems nors kitiems būsimiems vystymosi srities veiksams.

16 Atlikdami šį auditą vertinome:

- ar Komisija įgyvendino visas keturias mūsų [Specialiojoje ataskaitoje 32/2018](#) pateiktas rekomendacijas, visų pirma, ar Komisija pasiūlė valdybai peržiūrėti ES patikos fondo strategiją ir ar finansavimo sprendimai buvo tikslingi;
- ar Komisija, teikdama paramą, deramai atsižvelgė į žmogaus teises;
- ar ES patikos fondo rezultatai buvo veiksmingai stebimi, ar apie juos buvo tiksliai pranešama teikiant ataskaitas ir ar jie tvarūs.

17 Mūsų darbas apėmė dokumentinių įrodymų, pavyzdžiui, programavimo dokumentų, pažangos, stebėsenos ir projektų vertinimo ataskaitų, studijų ir tyrimų ataskaitų, projektų dokumentų, delegacijų ir centrinės būstinės komandiruočių ataskaitų, susirašinėjimo ir posėdžių protokolų, peržiūrą. Auditas apėmė laikotarpį nuo ES patikos fondo įsteigimo 2015 m. pabaigoje iki 2023 m. gruodžio mėn.

⁶ [Specialioji ataskaita 32/2018](#).

18 Kiekvienoje regiono dalyje pasirinkome bent po vieną šalį (Etiopiją Somalio pusiasalyje, Gambiją ir Mauritaniją Sahelyje ir Čado ežero baseine, Libiją ir Tunisą Šiaurės Afrikoje), kad jose surengtume vizitus vietoje. Mūsų atrankos kriterijai buvo grindžiami kiekvienos šalies reikšmingumu ir saugumo padėtimi, taip pat logistikos ir išteklių poreikiais. Sudarėme 16 projektų imtį – įtraukėme bent po penkis kiekvienos geografinės dalies projektus ir bent po vieną kiekvienos geografinės dalies regioninį projektą. Atrinkdami projektus, atsižvelgėme į jų reikšmingumą ir išdirbių skaičių, praneštą ES patikos fondo stebėjimo ir mokymosi sistemoje (žr. [II priedą](#)). Siekdami įvertinti veiksmus, susijusius su mūsų ankstesne rekomendacija dėl atrankos procedūrų, sudarėme 11 veiksmy dokumentų, patvirtintų 2018 m. gruodžio mėn. Arba vėliau, imtį: po vieną iš kiekvienos aplankytos šalies ir po du iš kiekvienos dalies (žr. [III priedą](#)).

19 Surengėme interviu su EIVT, Komisijos (INTPA GD, NEAR GD, ECHO GD, HOME GD, *Frontex*, Jungtinio tyrimų centro) ir Europos Parlamento darbuotojais, taip pat su paramos gavėjais, projektų vykdytojais, pilietinės visuomenės organizacijomis, EBPO ir septyniais ES patikos fondo paramos teikėjais.

20 Mūsų aplankytose šalyse ES delegacijos dėjo visas pastangas, kad patenkintų mūsų prašymus. Aplankyti visų paramos gavėjų ir projektų, kuriuos įtraukėme į savo imtį, mums nepavyko: arba dėl to, kad projektų vykdytojai, ES delegacija arba paramos gavėjas negalėjo susisiekti su į imtį įtrauktais paramos gavėjais ir nesuteikė mums leidimo apsilankyti patalpose, arba dėl laiko ir saugumo apribojimų. Penki projektų vykdytojai nepateikė visos mūsų prašytos informacijos (trūko sąskaitų faktūrų, dalyvių sąrašų ir paramos gavėjų pavadinimų arba vardų ir pavardžių). Šios problemos buvo būdingos pusei į imtį įtrauktų projektų. Todėl negalėjome patikrinti dalies į mūsų imtį įtrauktų praneštų išdirbių tikslumo ir tvarumo.

21 Įrodymus rinkome ir atlikdami konfidencialią apklausą – išsiuntėme klausimynus 176 asmenims, dirbantiems ES delegacijose, įgyvendinančiose ES patikos fondą. Šios konfidencialios apklausos tikslas buvo gauti papildomos informacijos apie projektų rengimą, įgyvendinimą ir tolesnius veiksmus, taip pat apie pranešimų apie galimus žmogaus teisių pažeidimus skaičių visose ES patikos fondo projektuose įgyvendinančiose šalyse. Į apklausą atsakė 52 % respondentų (91 atsakymas, iš jų 84 – ES patikos fondo programų pareigūnų). Šioje apklausoje nedalyvavo centrinės būstinės darbuotojai, atsakingi už regioninius ir Šiaurės Afrikos dalies projektus, nes mūsų tikslas buvo gauti grįžtamąjį ryšį iš delegacijų ir surinkti informacijos apie ES patikos fondo projektų įgyvendinimą vietoje.

Pastabos

ES patikos fondo strategija tebėra plati ir, nors paramą buvo galima teikti lanksčiai, nepakankamai tikslingai rinktasi, kam ją skirti

ES patikos fondo tikslai tebėra pernelyg platūs, o mokslinių tyrimų ataskaitos turėjo ribotos įtakos ES patikos fondo strategijai

22 Kad parengtume šį ataskaitos skirsnį, tikrinome, ar Komisija, reaguodama į vieną iš mūsų rekomendacijų, su kuria anksčiau sutiko⁷, naudojo Mokslinių tyrimų ir įrodymų priemonės rezultatais (žr. **1 langelį**) ir įgyta patirtimi, kad pasiūlytų valdybai peržiūrėti ES patikos fondo tikslus ir prioritetus. Vėliau patikrinome, ar šie peržiūrėti tikslai ir prioritetai yra konkretesni ir lengviau įgyvendinami. Visų mūsų rekomendacijų dėl ES patikos fondo įgyvendinimo būklė parodyta **I priede**.

⁷ Specialioji ataskaita 32/2018, 1 rekomendacija.

1 langelis

ES patikos fondo Mokslinių tyrimų ir įrodymų priemonė yra naujas poreikių vertinimo, problemų nustatymo ir aplinkybių analizės priemonių rinkinys

Steigiamajame susitarime teigiama, kad ES patikos fondo strategija turi būti paremta aiškiu įrodymais pagrįstu metodu. Strateginiame orientaciniame dokumente ES patikos fondas įpareigotas finansuoti migracijos aplinkybių mokslinius tyrimus ir analizę, visų pirma siekiant remti politiką ir veiklą, kurioms naudojamos ES patikos fondo lėšos. Mokslinių tyrimų ir įrodymų priemonė (MTJP) buvo parengta kaip nauja priemonė šiam įsipareigojimui įgyvendinti.

2015 m. gruodžio mėn. Somalio pusiasalio veiklos komitetas patvirtino pirmąjį veiksmų dokumentą, kad būtų galima pasinaudoti MTJP. Jo bendrasis tikslas buvo „gilinti žinias apie pagrindines nestabilumo, nesaugumo, neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų persikėlimo pagrindiniuose migracijos maršrutuose priežastis, veiksnius ir pagrindines aplinkybes ir geriau juos suprasti, taip pat analizuoti ir skleisti veiksmingiausias politikos priemones ir metodus jiems šalinti ir mažinti bei migracijos valdymui gerinti“.

MTJP siekiama, kad ES patikos fondas turėtų geresnių įrodymų, padedančių nustatyti ir įgyvendinti tinkamą veiklą ir projektus. Ja užtikrinama, kad prieš patvirtinant veiksmų dokumentus būtų galima skirti lėšų projektų poreikiams įvertinti.

23 Nustatėme, kad nuo pat ES patikos fondo įsteigimo valdyba visiškai neatnaujino nei steigiamojo susitarimo (išskyrus veiklos laikotarpio pratęsimą vieniems metams iki 2021 m. gruodžio 31 d.⁸), nei strateginio orientacinio dokumento.

24 Pripažindama, kad ES patikos fondo ištekliai yra riboti, valdyba 2018 m. balandžio mėn. patvirtino visų trijų geografinių dalių prioritetų nustatymo kriterijus⁹. Tačiau Komisija į tai nereagavo ir neperorientavo bendrųjų ES patikos fondo tikslų ir prioritetų, ir jie tebėra tokie, kokie buvo apibrėžti strateginiame orientaciniame dokumente (žr. **04** dalį). Komisija pritarė valdybos 2018 m. prioritetų nustatymo kriterijams (žr. **6 diagramą**) kaip papildomam gairių lygmeniui, atspindinčiam kintančius poreikius ir kylančius iššūkius.

⁸ 2020 m. gruodžio 10 d. Komisijos sprendimas C(2020) 8701.

⁹ ES patikos fondo valdybos ketvirtojo posėdžio protokolas.

6 diagrama. Valdybos prioritetų nustatymo kriterijai

Sahelio ir Čado ežero baseino ir Somalio pusiasalio prioritetai	Šiaurės Afrikos prioritetai
Grįžimas ir reintegracija	Integruotas sienų valdymas
Pabėgėlių srautų valdymas (visapusiško atsako į pabėgėlių problemą sistema)	Pažeidžiamų migrantų apsauga
Dokumentų apsauga ir civilinės metrikacijos sistema	Darbo jėgos migracija
Kovos su prekyba žmonėmis priemonės	Savanoriškas grįžimas ir tvari reintegracija
Esminės stabilizavimo pastangos Somalyje, Sudane, Pietų Sudane ir, esant ištekliui, Sahelyje	Bendruomenių stabilizacija (įskaitant paramą savivaldybėms, esančioms migracijos maršrutuose)
Dialogai migracijos klausimais (Gambijoje, Etiopijoje)	

Šaltinis: ES patikos fondo valdybos ketvirtojo posėdžio protokolas.

25 Šiaurės Afrikos dalyje ir toliau pirmenybė buvo teikiama strateginiam tikslui „geresnis migracijos valdymas“ (žr. 04 dalį), o Sahelio ir Čado ežero baseino ir Somalio pusiasalio dalyse konkrečių prioritetų nebuvo nustatyta. Net ir po 2018 m. balandžio mėn. veiklos komitetai toliau tvirtino **veiksmų dokumentus**, kurie buvo suderinti su keturiais pagrindiniais strateginiais tikslais, bet nebuvo suderinti su valdybos nustatytais tikslais.

26 Taigi, valdybos atlikta prioritetų nustatymo kriterijų peržiūra turėjo menką poveikį veiksmų dokumentų, patvirtintų po 2018 m. balandžio mėn., koncepcijai. Nustatėme, kad 32 iš 105 veiksmų dokumentų, patvirtintų po šios datos, nevisiškai atitiko 2018 m. prioritetų nustatymo kriterijus (žr. pavyzdį **2 langelyje**).

2 langelis

Veiksmų dokumentų, kurie nevisiškai atitiko 2018 m. prioritetų nustatymo kriterijus, pavyzdys

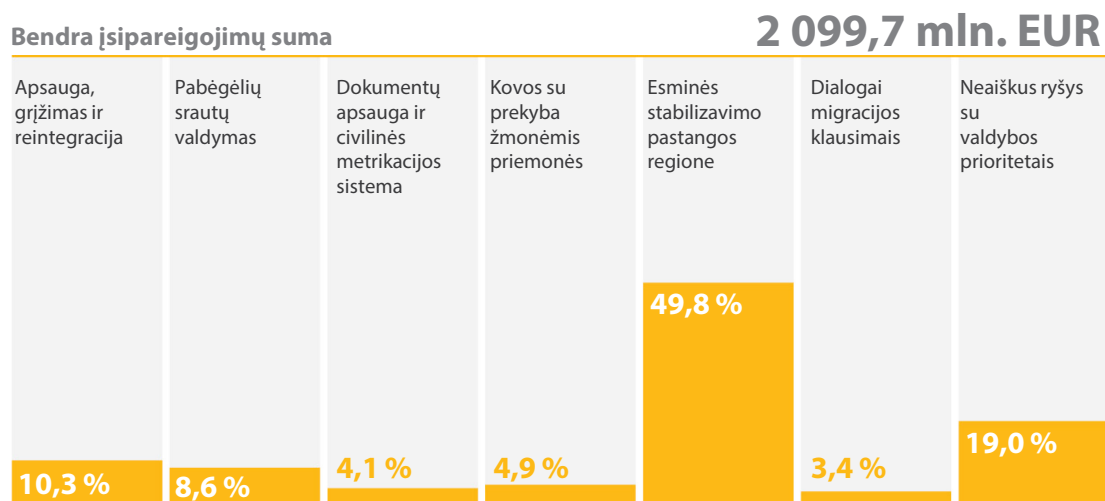
Viename Sahelio ir Čado ežero baseino veiksmų dokumente buvo siekiama Sahelyje įsteigti radijo stotį, kad būtų skatinama jaunimo raiška. Iš tikrųjų naujoji stotis daugiausia transliuoja muziką. Dokumentas buvo patvirtintas kaip atitinkantis strateginį tikslą „geresnis valdymas ir konfliktų prevencija“ (žr. **04** dalį). Tačiau sunku nustatyti sąsają su 2018 m. valdybos peržiūrėtais prioritetų nustatymo kriterijais. Jie yra tokie:

- 1) grąžinimas ir reintegracija;
- 2) pabėgėlių srautų valdymas (visapusiško atsako į pabėgėlių problemą sistema);
- 3) dokumentų apsauga ir civilinės metrikacijos sistema;
- 4) esminės stabilizavimo pastangos Somalyje, Sudane, Pietų Sudane ir, esant išteklių, Sahelyje;
- 5) dialogai migracijos klausimais (Gambijoje, Etiopijoje).

27 Taip pat nustatėme, kaip aprašyta mūsų [Specialiojoje ataskaitoje 32/2018](#), kad ES patikos fondo tikslai ir prioritetai išliko kuo platesnio pobūdžio, todėl dauguma veiksmų rūšių galėjo būti laikomi atitinkančiais reikalavimus. Komisija mano, kad ES patikos fondo Afrikai parama yra subalansuota, ir nurodo keturis strateginius tikslus (17 % lėšų buvo skirta didesnėms ekonominėms ir užimtumo galimybėms, 28 % – bendruomenių atsparumo didinimui, 31 % – geresniam migracijos valdymui ir 22 % – geresniam valdymui ir konfliktų prevencijai)¹⁰. Tačiau valdybos nustatyti prioritetai (žr. **7 diagramą** ir **8 diagramą**) nėra lygiavertiškai subalansuoti. Ir nėra jokių gairių, kuriam iš šių prioritetų turėtų būti teikiama pirmenybė. Dėl to finansavimas ir toliau neproporcingai skiriamas labai įvairiems vystymosi, humanitariniams ir saugumo veiksams pagal Sahelio ir Čado ežero baseino ir Somalio pusiasalio prioritetą „esminės stabilizavimo pastangos regione“ ir Šiaurės Afrikos prioritetą „pažeidžiamų migrantų, prieglobsčio prašytojų ir pabėgėlių apsauga ir bendruomenės stabilizavimas“. Stabilizavimas yra būtinas, jis gali būti užtikrinamas įvairiuose sektoriuose (švietimo, užimtumo, saugumo, taikos stiprinimo veiklos, valdymo, mitybos ir kt.) ir finansuojamas pagal kitas ES priemones; jis nėra konkretus ES patikos fondo prioritetas.

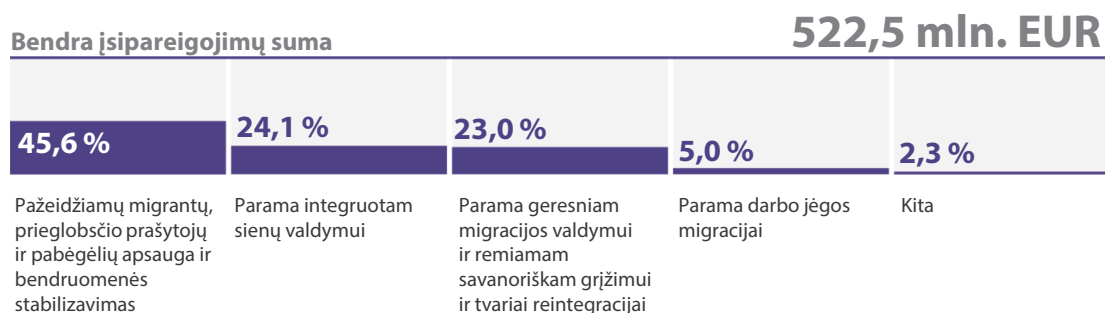
¹⁰ 2023 m. ES patikos fondo metinė ataskaita, p. 19.

7 diagrama. Orientacinis Sahelio ir Čado ežero baseino ir Somalio pusiasalio įsipareigojimų priskyrimas pagal valdybos peržiūrėtus ES patikos fondo prioritetų nustatymo kriterijus



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis nuo 2018 m. balandžio mėn. patvirtintais ES patikos fondo veiksmų dokumentais.

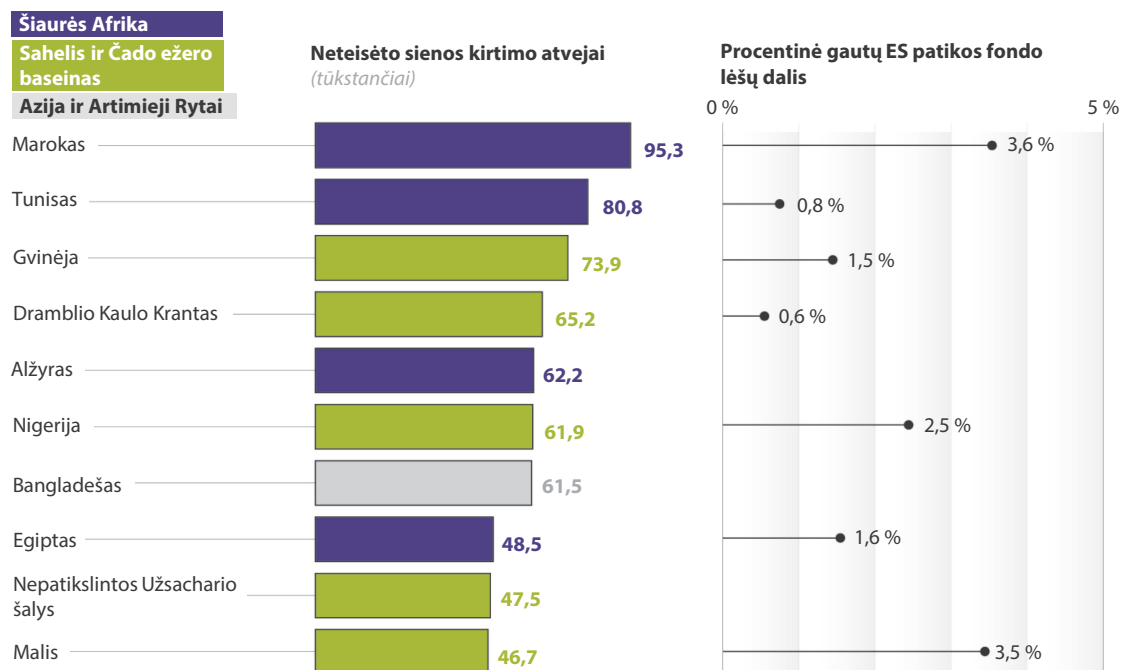
8 diagrama. Orientacinis Šiaurės Afrikos įsipareigojimų priskyrimas pagal valdybos peržiūrėtus ES patikos fondo prioritetų nustatymo kriterijus



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis nuo 2018 m. balandžio mėn. patvirtintais ES patikos fondo veiksmų dokumentais.

28 Nei Steigiamajame susitarime, nei strateginiame orientaciniame dokumente, nei veiksmų programoje nenurodyta, kaip turėtų būti skirstomas finansavimas pagal geografines dalis, šalis arba prioritetus. Nors Somalio pusiasalio veiklos komitetas sutiko atsisakyti lėšų paskirstymo pagal šalis ir sutelkti dėmesį į pagrindinius su migracijos aspektu susijusius rodiklius, ES patikos fondo lėšų paskirstymas nebuvo grindžiamas su migracija susijusiais rodikliais, pavyzdžiui, į ES atvykusių neteisėtų migrantų skaičiumi (žr. **9 diagramą**), šalies viduje perkeltų asmenų skaičiumi arba priimtų migrantų skaičiumi.

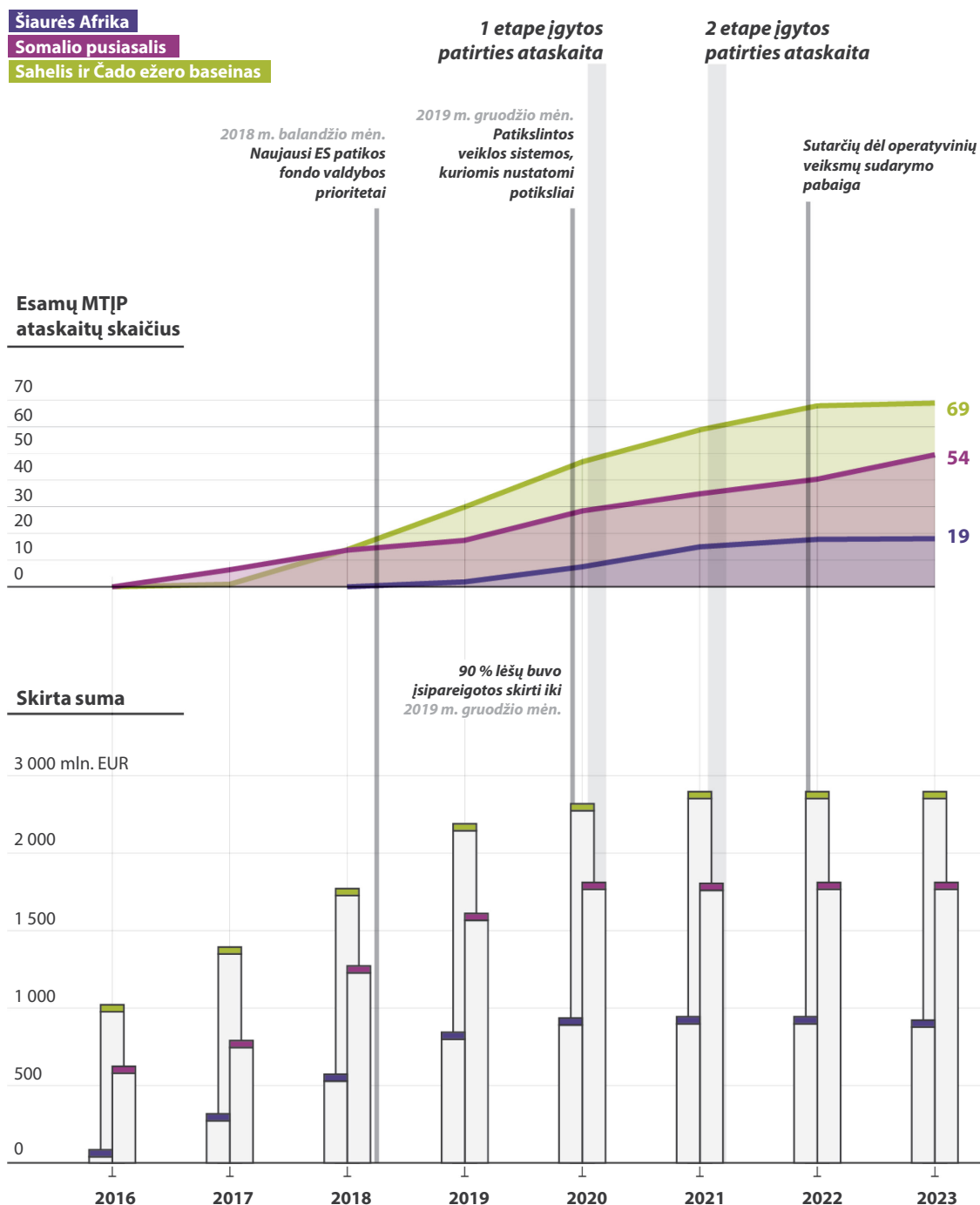
9 diagrama. Neteisėtų migrantų, į ES atvykstančių vakarinės Afrikos dalies ir vakarinės bei centrinės Viduržemio jūros regiono dalių maršrutais, kilmės šalių dešimtukas 2016–2023 m. ir gauto ES patikos fondo finansavimo procentinė dalis



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis *Frontex* ir ES patikos fondo išmokomis. Duomenys susiję su nustatytais neteisėto sienos kirtimo atvejais, o ne su bendru migrantų skaičiumi, nes tas pats asmuo išorės sieną gali kirsti kelis kartus.

29 Palyginti su ankstesne parama vystymuisi, ES patikos fondas siekė, kad teikiant paramą dėmesys būtų sutelktas į įrodymais pagrįstą informaciją. ES patikos fondas parengė MTJP, kad būtų galima rinkti informaciją apie konfliktų, neteisėtos migracijos ir gyventojų persikėlimo veiksnius ir dinamiką, tačiau neradome jokių įrodymų, kad MTJP ir įgytos patirties ataskaitos būtų tiesiogiai įtrauktos į ES patikos fondo strategiją. Kaip ir atliekant ES patikos fondo laikotarpio vidurio vertinimą, didžioji dauguma šių ataskaitų tapo prieinamos tik tada, kai buvo prišimti įsipareigojimai dėl beveik viso finansavimo (4,4 milijardo eurų iki 2019 m. gruodžio mėn.), todėl jos galėjo turėti tik ribotą poveikį ES patikos fondo projektams (žr. **10 diagramą**).

10 diagrama. MTJP ataskaitų prieinamumas ir naujausių ES patikos fondo prioritetų bei potikslių patvirtinimas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos finansiniais duomenimis, ES patikos fondo valdybos ir veiklos komiteto protokolais, MTJP ataskaitomis ir įgytos patirties ataskaitomis.

Finansavimo sprendimų priėmimo mechanizmas yra spartesnis, bet per mažai atsižvelgiama į įgytą patirtį ir išsamius poreikių vertinimus

30 Strateginiame orientaciniame dokumente nustatyta, kad ES patikos fondo intervencinės priemonės turėtų būti grindžiamos išsamiu vietos aplinkybių supratimu¹¹. Siekiama, kad būtų galima tiksliau priimti sprendimus, kur investuoti (pavyzdžiui, regionuose, kuriuos paveikė konfliktas arba kuriuose didėja konflikto rizika, priverstinis gyventojų persikėlimas, prekyba žmonėmis arba neteisėtas migrantų gabenimas; vietovėse, kuriose trūksta socialinių paslaugų ir galimybių; neteisėtų migrantų kilmės regionuose), kam investicijos turėtų būti naudingos (pavyzdžiui, rizikos grupei priklausančiam jaunimui) ir su kuriais projektų vykdytojais (vietos, nacionaliniais, regioniniais ar tarptautiniais) konkrečiomis aplinkybėmis būtų galima geriausiai siekti tikslų. Be šių kriterijų, taip pat tikrinome, ar ES patikos fondo intervenciniai veiksmai buvo įvykdyti skubiai, reaguojant į krizę, ir ar pateisino skubios paramos teikimo priemonės naudojimą.

ES patikos fondo taisyklėmis sudarytos sąlygos greitai priimti finansavimo sprendimus, o sutarčių sudarymo laikotarpis buvo ilgesnis, bet vis dar pagrįstas

31 Daugiau nei pusė apklausoje dalyvavusių ES patikos fondo programos pareigūnų pritarė arba visiškai pritarė tam, kad ES patikos fondo lėšomis remiami veiksmai būtų finansuojami kitų ES priemonių lėšomis. Anot jų, tam tikri veiksmai galėtų būti finansuojami EPF dvišalio arba regioninio finansavimo lėšomis, taip pat Priemonės, kuria prisidedama prie stabilumo ir taikos, Vystomojo bendradarbiavimo priemonės arba ECHO GD teikiamos paramos lėšomis.

32 Tačiau nustatėme, kad ES patikos fondas yra **lankstesnė priemonė**, lengviau pritaikoma nepaprastosios padėties situacijoms, tokioms kaip COVID-19 pandemija. Komisija ES patikos fondu taip pat naudojosi kai kuriose šalyse, kai EPF finansavimas buvo neįmanomas dėl to, kad nebuvo politinio susitarimo.

¹¹ ES patikos fondo strateginis orientacinis dokumentas. 2 skirsnis. Intervencinių veiksmų principai (p. 10)

33 Savo 2018 m. ataskaitoje nustatėme, kad ES patikos fondas suteikia papildomą greitesnio reagavimo galimybę, nes buvo sutrumpintas laikas, reikalingas veiksams nustatyti ir suformuluoti, o vėliau – sutartims sudaryti¹². Vis dėlto nustatėme, kad dėl penkių į mūsų imtį įtrauktų projektų sutartys buvo sudarytos labai greitai (t. y. ne vėliau kaip per du mėnesius nuo veiklos komiteto patvirtinimo), tačiau kitais keturiais atvejais sutarčių sudarymas užtruko daug ilgiau (vidutiniškai 14 mėnesių). Dėl kitų septynių projektų sutartys buvo sudarytos per pagrįstą laikotarpį – apytikriai per šešis mėnesius. Taip pat nustatėme, kad 11 veiksmų dokumentų, patvirtintų po prioritetų nustatymo kriterijų peržiūros 2018 m., vėliau teko panaikinti, nes numatytų veiksmų nebuvo galima įgyvendinti.

Rengiant ES patikos fondo veiksmus nepakankamai naudotasi anksčiau įgyta patirtimi

34 Veiksmų dokumentuose turėtų būti pateiktas bendras patirties, įgytos įgyvendinant ankstesnius projektus, aprašymas, taip pat apibūdintos bendros aplinkybės ir konkretūs poreikiai. Visuose į mūsų imtį įtrauktuose veiksmų dokumentuose, išskyrus vieną, buvo specialus skirsnis, skirtas įgytai patirčiai, tačiau juose nebuvo minimi iššūkiai, pavojai, rekomendacijos arba pavyzdinė geriausia praktika. Šie skirsniai buvo trumpi (neviršijo reikalaujamos ne daugiau kaip pusės puslapio apimties) ir bendro pobūdžio. Nebuvo pabrėžta patirtis, įgyta vykdant panašius veiksmus įvairiose šalyse. Be to, į įgytą patirtį nebuvo sistemingai atsižvelgiama rengiant projektą (žr. [3 langelį](#)).

¹² Specialioji ataskaita 32/2018, 3 diagrama.

3 langelis

Įgytos patirties, į kurią nebuvo pakankamai atsižvelgta imantis tolesnių veiksmų, pavyzdys

Viename Sahelio ir Čado ežero baseino regionui skirtame veiksmų dokumente pabrėžiama, kad „vienas iš dalykų, suprastų dirbant su jaunimu, jaunais suaugusiaisiais ir buvusiais migrantais, yra tas, kad didelis pajamų padidėjimas nebūtinai savaime padidins atsparumą neteisėtai migracijai ir net gali sukelti riziką, kad bus įgyvendinami užslėpti neteisėtos migracijos planai, – tai susiję su didelėmis išlaidomis ir stipriu įsitikinimu, kad migracija yra tikrasis raktas į sėkmę ir geresnę ateitį, nepaisant suvokiamos neteisėtos migracijos rizikos ir pavojų. Tas pats pasakytina ir apie profesinių įgūdžių gerinimą.“

Nors veiksmų dokumente į tai atkreiptas dėmesys kaip į įgytą patirtį, mažai kas buvo padaryta, kad būtų sumažinta pripažinta rizika. Viename iš į mūsų imtį įtrauktų projektų buvo numatyta stebėti atrinktas dotacijų gavėjų (ūkininkų) grupes, kad būtų galima stebėti gamybos ir prekybos pažangą, įvertinti, kaip jie reaguoja į iššūkius, ir teikti technines konsultacijas. Iš stebėsenos ataskaitų matyti, kad keli paramos gavėjai nedalyvavo savo versle arba net buvo nepasiekiami, o kai kuriems reikėjo daugiau ugdomojo vadovavimo. Tokią pat problemą pastebėjome ir per apsilankymus vietoje.

Šio klausimo stebėseną apėmė tik dviejų projektų paramos gavėjų imtį ir nebuvo kartojama kituose penkiuose projektuose.

Tačiau dviejuose projektuose buvo taikomi konkretūs atrankos kriterijai, pavyzdžiui, noras investuoti asmeninį kapitalą, kaip priemonė užkirsti kelią „užslėptiems neteisėtos migracijos planams“.

35 Rezultatų stebėseną – tai išorės rangovų atliekama peržiūra, skirta programų ir projektų rezultatams įvertinti. Nuo 2020 m. į rezultatų stebėsenos ataskaitas įtraukiamas klausimas apie įgytą patirtį ir gerąją praktiką. Nors šiose ataskaitose nurodyta, kad imantis 85 % intervencinių priemonių buvo atsižvelgta į ankstesnę patirtį ir į tai, ko buvo išmokta, iš jų taip pat matyti, kad tik 10 % projektų pabrėžta tai, ko išmokta, arba pateikta gerosios praktikos pavyzdžių, kuriais būtų naudinga dalytis ne tik tiesioginėmis projekto aplinkybėmis.

Siūlomomis ES patikos fondo finansuojamomis veiklomis nepakankamai atsižvelgta į būtiniausius poreikius

36 Pasak ES patikos fondo vadovybės, ES delegacijos, centrinė būstinė ir projektų vykdytojai, vykdydami programavimą ir rengdami veiksmų dokumentus, „sklandžiai ir neoficialiai“ keitėsi informacija, atkreipdami dėmesį į būtiniausius poreikius, nurodytus MTJP ataskaitose. Tačiau, nors apie 40 % MTJP ataskaitų buvo baigtos rengti iki 2019 m. gruodžio mėn., likusios 60 % ataskaitų buvo paskelbtos, kai sutartims skirtos lėšos jau buvo beveik išnaudotos (žr. **10 diagramą** ir **29** dalį). Tik penki iš 31 ES delegacijų pareigūno, atsakiusio į mūsų apklausos klausimus ir dalyvavusio rengiant ES patikos fondo veiksmų dokumentus, manė, kad ataskaitos buvo naudingos rengimo procese. Tačiau ataskaitomis dažniau buvo remiamasi rengiant KVTBP „Globali Europa“ veiksmų dokumentus (žr. **12** dalį). Tik viename iš į mūsų imtį įtrauktų 16 ES patikos fondo projektų buvo aiškiai remiamasi MTJP ataskaita.

37 Dauguma MTJP ataskaitų yra viešai prieinamos, tačiau ne visos jos centralizuotai sutelktos vienoje platformoje. Kai kurios ataskaitos ES patikos fondo svetainėje¹³ yra suskirstytos pagal geografines dalis, bet nesuskirstytos pagal tikslus, temas arba veiklą. Kalbant apie Somalio pusiasalį, MTJP rangovas valdo svetainę¹⁴, kurioje galima rasti šią klasifikaciją. Bendra atvira prieiga prie visų ataskaitų ir kitos įrodymais pagrįstos informacijos, pavyzdžiui, lauko tyrimų (pavyzdžiui, hidrologinių, topografinių arba aplinkos tyrimų), padidintų projektų sėkmės rodiklį. Viename iš į mūsų imtį įtrauktų projektų remtasi jau atliktu pažangiu hidrologiniu tyrimu, kuris buvo atliktas vykdant kitą ES patikos fondo projektą, kad būtų galima sėkmingai atlikti vandens gręžinio gręžimo darbus Etiopijoje (žr. **1 nuotrauką**). Pagal tą patį projektą finansuotas panašus darbas Kenijoje, taikant įprastus ir mažiau patikimus metodus. Todėl du Kenijoje išgręžti gręžiniai buvo nepavykę.

¹³ ES patikos fondo svetainė.

¹⁴ Mokslinių tyrimų ir įrodymų priemonės svetainė, skirta Somalio pusiasalio ataskaitoms.

1 nuotrauka. Sėkmingai įrengtas saulės energija varomas gręžinys *Dassanech* gentyje, Etiopijoje



Šaltinis: Audito Rūmai.

38 Mūsų patikrintuose veiksmų dokumentuose buvo atsižvelgta į konkrečius poreikius. Jie buvo parengti taip, kaip reikalaujama gairėse, tačiau nustatėme, kad siūlant veiklą ne visada buvo visapusiškai atsižvelgta į:

- situacijos skubumą,
- įgyvendinimo pajėgumus,
- tikrovišką paramos gavėjų, kuriems galėtų būti suteikta parama, skaičių,
- vietos aplinkybes (pavyzdžiui, jaunimo interesus, darbo galimybes siūlančius sektorius, esamas struktūras, ankstesnę paramą),

- o tikslinių nacionalinių institucijų įgaliojimus, atsakomybę, įsipareigojimus ir gebėjimus,
- o šalių partnerių prioritetus (žr. [4 langelį](#)).

4 langelis

Nustatant projekto tikslus neatsižvelgta į šalies partnerės prioritetus

Somalia pusiasalio veiklos komitetas buvo informuotas, kad Etiopijoje vykdomu projektu bus remiama iš Europos grįžtančių Etiopijos piliečių tvari reintegracija ir galiausiai prisidedama prie nacionalinės reintegracijos operatyvaus valdymo sistemos plėtojimo. Iš migracijos srautų matyti, kad Etiopijos migrantai dažniausiai renkasi Saudo Arabiją (79 %), Kuveitą (20 %) ir Dubajų (1 %).

Etiopijos valdžios institucijų prioritetas buvo repatriuoti šias migrantų grupes, o ne susigrąžinti neteisėtus migrantus iš Europos. Veiklos komitetas vis tiek patvirtino veiksmų dokumentą, kuriame daugiausia dėmesio skiriama tik iš Europos grąžinamiems asmenims. Todėl likus keliems mėnesiams iki projekto pabaigos asmenų, gavusių reintegracijos paramą, skaičius buvo mažesnis nei 10 % iš pradžių numatyto iš Europos grąžintų asmenų skaičiaus. Vėliau sutarties papildyme tikslinis iš Europos grąžintų asmenų skaičius buvo sumažintas ir leista teikti paramą asmenims, grąžintiems iš Persijos įlankos valstybių.

39 Todėl nustatėme atvejų, kai veikla nebebuvo tvari, ją buvo sunku įgyvendinti (žr. [79](#) dalį) arba ji neturėjo tiesioginio ryšio su aktualiausiais migracijos krizės aspektais. Keletas pavyzdžių:

- Al Shabbi krantinės Bengazyje rekonstrukcija;
- Sabratos romėnų teatro Libijoje restauravimas;
- sporto ir virtuvės įranga mokykloms, kurioms skubiai reikėjo pagrindinės infrastruktūros (žr. [2 nuotrauką](#)).

2 nuotrauka. Prieigos prie elektros neturinti mokykla gavo trintuvą, kad būtų pajvairinti maisto ruošimo ir konservavimo kursai



Šaltinis: Audito Rūmai.

40 Tikrinome, kaip įgyvendinant ES patikos fondą laikytasi OPV taisyklių. Komisija EBPO nurodė, kad ES patikos fondo įnašai 100 % atitinka OPV taisykles (žr. 13 dalį). Kitaip nei kitų vystymosi priemonių (pavyzdžiui, KVTBP) atveju, apie OPV įnašus projektų lygmeniu tiesiogiai nepranešta. Vis dėlto Komisija parengė vidaus sąrašus, kuriuose pateikti atskiri ES patikos fondo projektai ir nurodyta, ar jie atitinka OPV taisykles. Nustatėme, kad šiuose sąrašuose buvo vienas Šiaurės Afrikos dalies projektas, kuris OPV taisyklių neatitiko. Taip pat nustatėme, kad trijuose į mūsų imtį įtrauktuose projektuose, apimančiuose dvi geografines dalis, buvo OPV taisyklių neatitinkančios veiklos, nors Komisija visus šiuos projektus buvo įvertinusi kaip visiškai atitinkančius OPV taisykles. Šiais trimis projektais remiama sienų valdymo ir (arba) kontrolės veikla, kuri bent iš dalies atitinka paramos teikėjo interesus arba kurią vykdant pasiekti netinkami finansuoti išdirbiai. Todėl yra nurodoma, kad ES patikos fondo finansavimas 100 % atitinka OPV taisykles, nors iš tikrųjų taip nėra. Kilus abejonių, Komisija nesilaikė atsargumo principo dėl pateiktų OPV ataskaitų.

Nepaisant naujoviško metodo žmogaus teisėms kylančiai rizikai esant sudėtingoms aplinkybėms nustatyti, į šią riziką nebuvo visapusiškai atsižvelgta

Galimos rizikos žmogaus teisėms vertinimas nebuvo išsamus

41 Vienas iš aštuonių ES patikos fondo strategijos principų¹⁵ ir prioritetas, kurį pabrėžė Strateginės valdybos nariai, yra būtinybė laikytis žalos nedarymo principo (žr. [5 langelį](#)). Komisija įsipareigojo laikytis šio principo ir JT žmogaus teisėmis grindžiamo požiūrio per visą ES patikos fondo projektų ciklą. Todėl tikrinome, ar į mūsų imtį įtrauktuose ES patikos fondo veiksmuose buvo pabrėžta galima rizika žmogaus teisėms ir nustatytos tinkamos jos mažinimo priemonės.

5 langelis

Žalos nedarymo principas

Naujajame Europos konsensuse dėl vystymosi „Mūsų pasaulis, mūsų orumas, mūsų ateitis“ konkrečiai nustatytas ES ir jos valstybių narių įsipareigojimas įgyvendinti „teisėmis grindžiamą požiūrį į vystomąjį bendradarbiavimą, atsižvelgiant į visas žmogaus teises“. Teisėmis grindžiamas požiūris apima platesnę teisių kategoriją nei tik žmogaus teisės. Juo siekiama laikytis dviejų principų: nedaryti žalos ir užtikrinti maksimalią naudą¹⁶.

Žalos nedarymo principas reiškia, kad vystomuoju bendradarbiavimu neturėtų būti padaryta nepriimtina žala arba pažeistos žmogaus teisės¹⁷.

¹⁵ Strateginis orientacinis dokumentas, p. 10.

¹⁶ Teisėmis grindžiamo požiūrio priemonių rinkinys, SWD(2014) 152, p. 5–7 ir 15.

¹⁷ Teisėmis grindžiamo požiūrio priemonių rinkinys, p. 15.

42 Prieš veiksmų dokumentus pateikiant veiklos komitetams, Komisijoje atliekamas jų vidaus kokybės vertinimas. Komisija pasidalijo su mumis savo pastabomis dėl aštuonių veiksmų dokumentų, susijusių su aštuoniais iš 16 į mūsų imtį įtrauktų projektų, kokybės vertinimo. Nebuvo įrodymų, kad būtų buvęs atliktas kitų aštuonių dokumentų patikrinimas. Kiekvienoje iš trijų geografinių dalių nebuvo atliktas bent vieno projekto patikrinimas. Į vykstant patikrinimui pateiktas pastabas nebuvo sistemingai atsižvelgiama. Kai veiksmų dokumentai patvirtinami arba pakeičiami, apie susijusią riziką nežinoma, todėl ji nebūtinai mažinama konkrečia veikla. Veiklos komitetui patvirtinus pavienį veiksma, jis turi būti įgyvendinamas laikantis veiksmų dokumento. ES patikos fondo valdytojas veiklos komitetą informuoja tik tais atvejais, kai atsiranda reikšmingų pakeitimų (pavyzdžiui, biudžetas padidėja daugiau kaip 20 % arba reikšmingai pasikeičia veiksmo pobūdis ir tikslai). Tačiau reikšmingais pakeitimais nelaikomi pakeitimai, kurių suma neviršija 20 % biudžeto arba kurie yra susiję su žmogaus teisių apsaugos priemonėmis (žr. [6 langelį](#)).

6 langelis

Projekto įgyvendinimo metu padarytų pakeitimų, kurie nelaikomi reikšmingais, pavyzdys

Vienas regioninis projektas Maroke ir Tunise, kurio veiklą tikrinome Tunise, buvo skirtas stiprinti institucijų gebėjimams jūrų stebėjimo ir migracijos valdymo srityse. Veiksmų dokumentu Šiaurės Afrikos veiklos komitetui buvo pateiktas galimų finansuoti modulių ir išdirbių sąrašas. Komisijos pirminėje sutartyje, 2018 m. rugpjūčio mėn. sudarytoje su projekto vykdytoju, daugiausia dėmesio skirta paramai šešioms prioritetinėms jūrų stebėjimo sritims.

2020 m., nors įgyvendinimas vėlavo (iki 2020 m. rugsėjo mėn. buvo paskirta 15 % Tuniso komponento lėšų, tačiau ne visos jos buvo išmokėtos), Komisija nusprendė Tunisui skirtą projekto biudžeto dalį padidinti 10 milijonų eurų. Papildomų lėšų buvo prašoma visą pakrantę apimančiai stebėjimo sistemai. Vėliau projekto vykdytojas suprato, kad dėl šio komponento nebus sudarytos sutartys arba jis nebus užbaigtas iki ES patikos fondo galiojimo pabaigos. Todėl 2022 m. paskelbtas konkursas 2023 m. buvo panaikintas, o likusios lėšos (5 milijonai eurų) buvo skirtos kitai įrangai įsigyti.

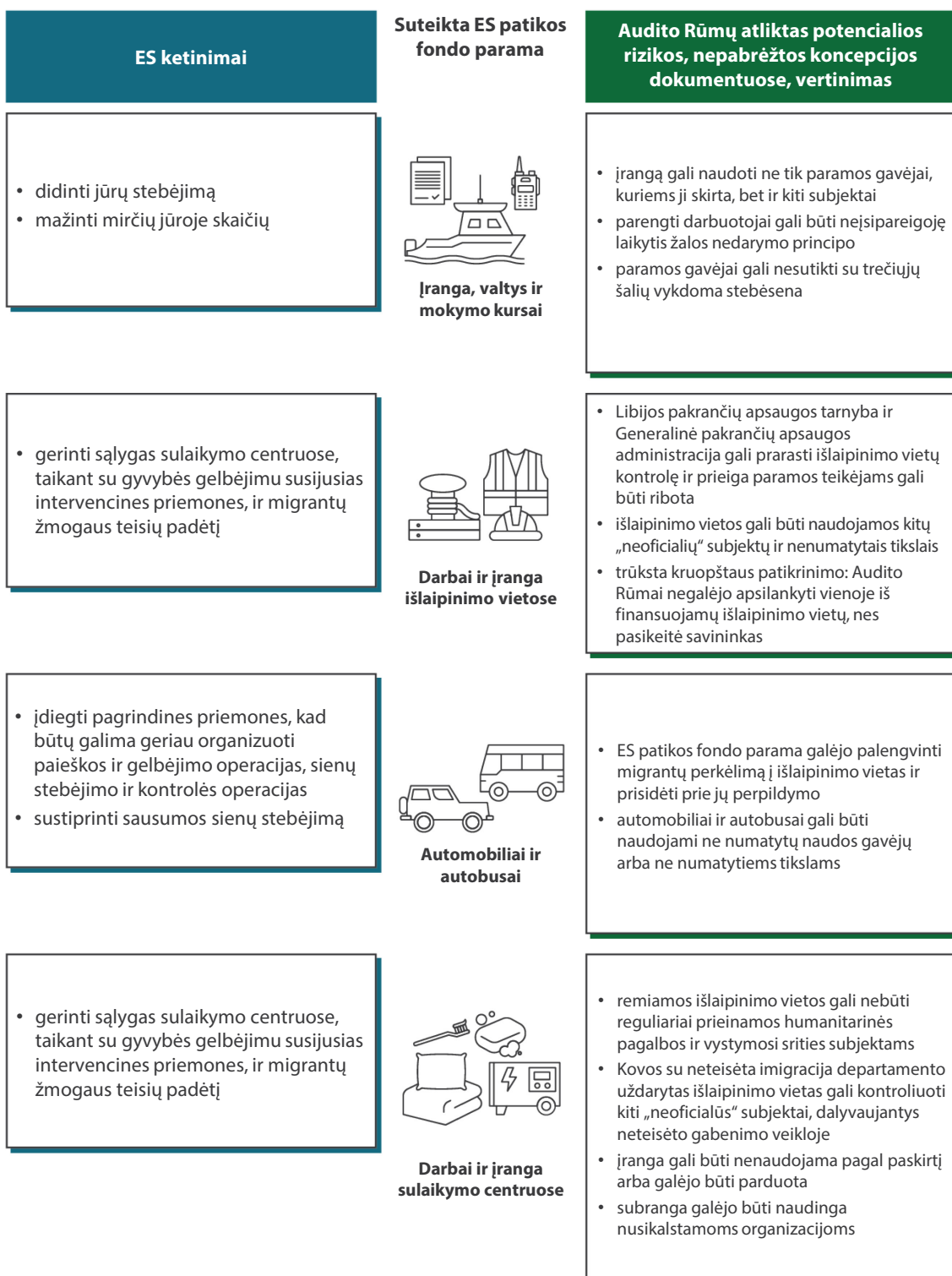
Atkreipėme dėmesį, kad pirminis šio projekto veiksmų dokumentas buvo iš dalies pakeistas atsižvelgiant į valstybių narių pastabas dėl žmogaus teisių aspekto. Iš pakeisto veiksmų dokumento išbraukta nuoroda, kad reikia skatinti teisėmis grindžiamą požiūrį į migracijos valdymą: visų pirma, kad reikia remti pasienio agentūrų ir nacionalinių žmogaus teisių ir aukų apsaugos institucijų veiklos koordinavimą, didinti pasienio tarnybų gebėjimą nustatyti galimus teisių pažeidimus, pavyzdžiui, prekybos žmonėmis atvejus, ir užkirsti jiems kelią sienos perėjimo punktuose, taip pat stiprinti pasienyje nustatytų asmenų, nukentėjusių nuo žmogaus teisių pažeidimų, nukreipimo gauti pagalbą būdus. Todėl ši informacija nebuvo pateikta Veiklos komitetui.

43 Veiksmų dokumentų rizikos skirsniai paprastai būna standartinio formato ir ilgio, nors poveikis žmogaus teisėms labai skiriasi. Pavyzdžiui, nėra esminio skirtumo tarp rizikos vertinimo, susijusio su darbo vietų kūrimo ir saugumo veiksmais, būdų. Trijų iš 16 į mūsų imtį įtrauktų projektų veiksmų dokumentuose rizikos lygis nebuvo suskirstytas į kategorijas (maža, vidutinė, didelė) ir nenurodytas joks ryšys su rizikos mažinimo priemonėmis.

44 Nors penkiuose veiksmų dokumentuose, susijusiuose su mūsų imtimi, buvo nurodyta bent vienos rūšies rizika žmogaus teisėms, kituose dokumentuose ši rizika nebuvo nurodyta. Trijuose iš šių penkių dokumentų buvo paminėta rizika, kad gali kilti įtampa tarp sugrąžintų asmenų ar pabėgėlių ir priimančiųjų bendruomenių. Tačiau ši rizika buvo lygiai taip pat taikytina ir kitiems į mūsų imtį įtrauktiems projektams.

45 Žinoma, rizika yra didesnė, kai veiksmai įgyvendinami itin nestabiliuose vietovėse ir yra susiję su sienų valdymo arba saugumo veikla. Penki į mūsų imtį įtraukti veiksmai dokumentai buvo susiję su tokia didesne rizika. Tačiau dviejuose iš jų nebuvo nurodyta jokia galima rizika žmogaus teisėms, o kituose trijuose nurodyta ribota rizika. Be to, į analizę nebuvo įtraukta kompleksinė rizika, kylanti dėl įvairių veiklos rūšių įgyvendinimo toje pačioje šalyje, nurodyta **11 diagramos** antrame stulpelyje.

11 diagrama. Galima rizika žmogaus teisėms, susijusi su įvairia ES patikos fondo veikla Libijoje



Šaltinis: Audito Rūmai.

46 Įgyvendinimo lygmeniu nustatėme, kad vykdant veiklą nepakankamai atsižvelgta į riziką, susijusią su žalos nedarymo principu:

- devyniuose veiksmų dokumentuose (10 iš 16 į mūsų imtį įtrauktų projektų) nenurodytos konkrečios priemonės, kuriomis būtų siekiama išvengti rizikos, susijusios su žalos nedarymo principu. Tačiau šešiuose iš 10 projektų iš tikrųjų buvo vykdoma veikla, kuria siekta laikytis šio principo (konsultacijos su genčių vadais, gamtos išteklių kartografavimas kartu su vietos bendruomenėmis, didesnis orientavimasis į moteris nei į vyrus, panaši parama vietos gyventojams ir sugrąžintiems asmenims, mokymai apie žmogaus teises ir kt.). Viename projekte įtampos tarp priimančiųjų bendruomenių ir sugrąžintų asmenų, gaunančių ekonominę paramą, rizika buvo sumažinta organizuojant bendruomenės dialogo susitikimus ir reintegracijos veiklą;
- į penkis veiksmų dokumentus (kitus šešis projektus) buvo įtrauktos priemonės, kuriomis siekta šalinti riziką, susijusią su žalos nedarymo principu, tačiau projekto lygmeniu jos sistemingai netapo konkrečia veikla arba rodikliais, kurie patvirtintų, kad jos tinkamai įgyvendinamos (žr. pavyzdį [7 langelyje](#)).

7 langelis

Siūlomų rizikos mažinimo priemonių, dėl kurių turime ribotai įrodymų, kad jos buvo įgyvendintos projekto metu, pavyzdžiai

Sienų valdymo projekto Libijoje pirmojo etapo veiksmų dokumente nurodyta, kad Italijos teisėsaugos pareigūnai stebės, ar tinkamai naudojama jūrų ir sausumos įranga, ir kad bus nustatyti griežti kriterijai, pagal kuriuos bus atrenkami ir tikrinami Libijos pareigūnai, norintys pasinaudoti šiuo projektu. Nenustatėme pakankamai įrodymų, kad šios rizikos mažinimo priemonės būtų buvusios įgyvendintos kuriuo nors metu nuo projekto pradžios 2018 m.

Antrajam projekto etapui skirtame veiksmų dokumente paminėti specialūs mokymai apie Jungtinių Tautų Žmogaus teisių biuro rekomenduojamus principus ir gaires dėl žmogaus teisių prie tarptautinių sienų. Paramos gavėjai, su kuriais surengėme interviu, teigė, kad mokymus žmogaus teisių tema jiems rengė kiti suinteresuotieji subjektai, bet ne projekto vykdytojas.

Į projekto vykdytojo 2022–2024 m. mokymo programą buvo įtraukti moduliai, susiję su tarptautine jūrų ir žmogaus teisių teise bei tarptautinėmis paieškos ir gelbėjimo konvencijomis. Tačiau neradome jokių oficialių įrodymų apie šių kursų apimtį ir turinį (pavyzdžiui, kursų plano, „PowerPoint“ skaidrių, dėstomų valandų, dalyvių sąrašo), nes daugumą jų sudarė praktinis mokymas, kuris turėjo būti vykdomas jūroje. Mums buvo atsiųstas vienas 30 minučių trukmės pristatymas, susijęs su standartinių operatyvinių paieškos ir gelbėjimo procedūrų, turinčių teisinį poveikį žmogaus teisėms, rengimu. Jis buvo surengtas Romoje 2023 m. kovo mėn. šešiams aukšto rango Libijos pareigūnams. Mokymai apie tarptautinius standartus, įskaitant žmogaus teises, susiję su sausumos sienų valdymo veikla, nebuvo pradėti iki 2023 m.

47 Bendrosiose visų finansavimo susitarimų sąlygose nustatyta, kad veiksmai bus sustabdyti, jei ES oficialiai nustatys žmogaus teisių pažeidimą. Į vieno projekto sutartį įtraukta nauja sąlyga, pagal kurią įrangos pristatymas priklauso nuo to, ar bus laikomasi žalos nedarymo principo ir žmogaus teisių. Ši sąlyga buvo įtraukta įgyvendinant projektą ir nebuvo taikyta jokiai anksčiau perduotai įrangai. Kitame projekte buvo nustatyti panašūs, bet ne tokie griežti naudojimo apribojimai, tačiau bendrosiose sutarties sąlygose buvo nurodyta būtinybė laikytis ES apribojimų. Tačiau ši sąlyga nebuvo sistemingai taikoma visiems projektams, visų pirma – susijusiems su saugumu, sienų valdymu arba kita didesnės rizikos veikla.

Nepaisant bandomojo projekto įvesti trečiųjų šalių vykdomą stebėseną, žmogaus teisių stebėseną ir informavimas apie tai nebuvo pakankamai patikimi

48 Vertinome, ar Komisija:

- nustatė patikimus partnerius, kurie vykdytų papildomą ES patikos fondo veiklos, susijusios su žmogaus teisėmis, stebėseną;
- įdiegė procedūras, pagal kurias būtų registruojami įtarimai dėl žmogaus teisių pažeidimų, susijusių su ES patikos fondo projektais, ir tikrinama, ar jie atitinka tikrovę;
- nustatė aiškias gaires, kaip elgtis nagrinėjant užklausas apie didesnės rizikos projektus;
- nustatė aiškius ES patikos fondo veiklos sustabdymo kriterijus.

Nuo 2020 m. pradėta tikrinti, kaip laikomasi žalos nedarymo principo, tačiau pačios Komisijos ataskaitose nepateikta pakankamai įrodymų

49 Komisija mano, kad atsakomybė už pagarbos žmogaus teisėms užtikrinimą ir žalos nedarymo principo laikymąsi įgyvendinimo metu pirmiausia tenka projektų vykdytojams (valstybių narių vystymosi agentūroms, JT agentūroms arba nevyriausybinėms organizacijoms). Nors nustatėme, kad įgyvendinantieji partneriai įdiegė procedūrinės gaires, mums nebuvo pateikta jokių įrodymų, kad būtų buvę atliekami dokumentais patvirtinti patikrinimai.

50 Dėl nestabilios aplinkos, kurioje ES patikos fondas veikia, sunku vykdyti projektų stebėseną. Komisijai, projekto vykdytojams ir kitiems rangovams kilo panašių kliūčių kaip ir mus, pavyzdžiui, patenkant į sulaikymo centrus ir kitas vietas, kurioms reikia oficialaus leidimo. Somalyje ir Libijoje Komisija samdo išorės rangovus, kurie vertina rezultatus stebėdami konkrečių projektų įgyvendinimą. Didžiajai daugumai programų pareigūnų, kuriuos apklausėme, pavyko surengti projektų, už kuriuos jie atsakingi, vizitus vietoje, tačiau ketvirtadalis jų nurodė, kad to padaryti negalėjo – daugiausia dėl ribotų išteklių (darbuotojų, biudžeto, transporto priemonių) ir (arba) saugumo priežasčių. Apžvelgėme 58 komandiruotės ataskaitas dėl ES patikos fondo projektų penkiose mūsų aplankytose šalyse ir radome tik vieną, kurioje nurodyta, kad buvo tikrinama, ar laikomasi žalos nedarymo principo. Nė vienoje iš kitų 57 ataskaitų nebuvo pateikta jokių įrodymų, kad tokie patikrinimai būtų buvę atliekami, arba paaiškinimų, kodėl patikrinimų nereikėjo.

51 Nuo 2020 m. konsultantai į rezultatų stebėsenos ataskaitas įtraukia žmogaus teisių padėties ir žalos nedarymo principo laikymosi patikrinimus. Remiantis šiais patikrinimais, 121 iš 130 projektų (93 %) nebuvo nustatyta žmogaus teisių problemų. Rezultatų stebėsenos konsultantai nustatė, kad devyniuose projektuose nebuvo sumažinta rizika, susijusi su žalos nedarymo principu.

Rizikos žmogaus teisėms Libijoje stebėseną yra nauja veikla, tačiau nėra įrodymų, kad imtasi tolesnių veiksmų

52 2019 m. gruodžio mėn. Komisija pirmą kartą ėmėsi veiksmų ir sudarė sutartį su išorės konsultacine įmone Libijoje, kad būtų stebima:

- koku mastu ES patikos fondo projektams buvo skatinamos ir saugomos paramos gavėjų žmogaus teisės, laikantis požiūrio, kurio laikytis yra įsipareigojusi ES, ir
- kokį poveikį ES patikos fondo mokymo veikla padarė pagarbai žmogaus teisėms.

53 Trečiųjų šalių vykdoma žmogaus teisių stebėseną yra sudėtingas ir jautrus mechanizmas. Libijoje šį metodą ES taikė pirmą kartą. Tačiau šis mechanizmas neįdiegtas kitose šalyse, kuriose žmogaus teisėms gali kilti rizika. Libijoje sutartis neapėmė viso ES patikos fondo sutarčių įgyvendinimo laikotarpio. Nors ES patikos fondas projektus Libijoje pradėjo įgyvendinti 2016 m. ir veikla bus tęsiama iki 2025 m., rangovas nuo 2020 m. rugsėjo mėn. iki 2022 m. gruodžio mėn. parengė 27 mėnesines ataskaitas. Vėliau buvo 9 mėnesių pertrauka, ir 2023 m. rugsėjo mėn. buvo pasirašyta antroji sutartis.

54 Kiekvienoje mėnesinėje stebėsenos ataskaitoje aprašomi labai įvairūs įvykiai ir galima rizika, kurie buvo pastebėti Libijoje ankstesnį mėnesį. Stebėsenos apimtis priklauso nuo aplinkybių ir neapima nuodugnaus patikrinimo, kokį poveikį žmogaus teisėms turi visi išdirbiai ir veikla (pavyzdžiui, elektros generatoriai arba mokymo kursai). Ataskaitose ES patikos fondo darbuotojams pateikiama naudinga informacija apie sudėtingą padėtį vietoje.

55 Mėnesinės stebėsenos ataskaitos gali būti naudingas ir naujas informacijos šaltinis Komisijos darbuotojams, tačiau Komisija nenustatė tolesnių veiksmų, susijusių su šiose ataskaitose pateikta informacija, stebėjimo proceso. Komisijos darbuotojai, neturintys išsamių žinių apie ES patikos fondo finansuojamą veiklą Libijoje, ypač apie jos vietą, negali išryškėjusios rizikos susieti su ES patikos fondo projektams ir negali įvertinti, ar ES finansuojama įranga naudojama pagal paskirtį ir laikantis žalos nedarymo principo.

56 Atlikdami auditą pastebėjome, kad dalis Komisijos darbuotojų tiek Briuselyje, tiek delegacijoje nebuvo išsamiai susipažinę su Libijoje vykdomos ES patikos fondo veiklos detalėmis arba vieta. Apklausę programų pareigūnus iš visų geografinių dalių, nustatėme, kad kai kurie jų neturėjo išsamios informacijos apie išdirbių ir veiklos vietą.

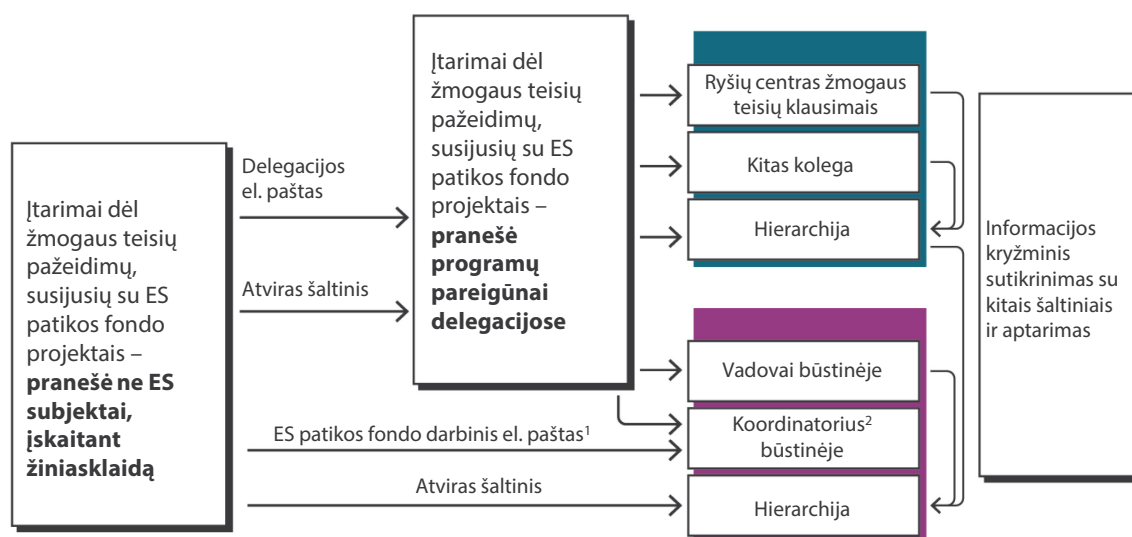
57 Komisija ir EIVT nepateikė mėnesinių stebėsenos ataskaitų ES patikos fondo paramos teikėjams arba projektų vykdytojams. Tačiau projektų vykdytojai gavo penkių teminių ataskaitų, kuriose išsamiai aprašyta konkreti ES patikos fondo veiklai kylanti rizika ir pasiūlytos rekomendacijos, kopijas. Šiose ataskaitose nurodyta, kad trūksta sistemingo ir išsamaus atžvalgumo konfliktams vertinimo. Komisija, rangovas ir atitinkami projekto vykdytojai susitarė dėl veiksmų plano, ir su juo susiję tolesni veiksmai yra stebimi pagal antrąją sutartį rengiamose stebėsenos ataskaitose (žr. 54 dalį).

Nėra oficialių procedūrų, pagal kurias būtų galima pranešti apie įtariamus žmogaus teisių pažeidimus ir juos įvertinti

58 Komisija mano, kad sutarties sąlygos, pagal kurias, priėmus ES sprendimą, veikla gali būti sustabdyta, yra dalis tinkamų apsaugos priemonių sumažinti rizikai, susijusiai su žalos nedarymo principu, arba rizikai žmogaus teisėms. Tačiau neradome nei aiškių ar dokumentuotų pavyzdžių, nei praktinių gairių, dėl kokių veiksmų būtų priimtas ES sprendimas sustabdyti veiklą. Komisija yra pareiškusi, kad sustabdytų paramą tuo atveju, jeigu būtų nustatytas tiesioginis ES išlaidų ir įtariamų žmogaus teisių pažeidimų ryšys, remiantis individualiu būtinumo ir proporcingumo vertinimu, taip pat atsižvelgiant į šalies aplinkybes. Nepaisant to, kad įtarimų dėl tokių pažeidimų kyla, Komisija negalėjo pateikti tokių oficialių vertinimų pavyzdžių, kurie būtų susiję su ES patikos fondo veikla. Komisija mums apibūdino situacijų, dėl kurių būtų sustabdyta tam tikra veikla Libijoje, pavyzdžius. Nors nustatėme aiškių požymių, kad yra susiklosčiusi viena iš šių situacijų, Komisija kol kas nesustabdė jokios ES patikos fondo veiklos Libijoje, laikydamasi nuomonės, jog parama turi būti teikiama toliau, kad būtų išsaugotos gyvybės ir palengvintos migrantų kančios.

59 Dešimt ES patikos fondo programų pareigūnų, kurie dalyvavo mūsų surengtoje konfidencialioje apklausoje ir buvo iš visų trijų geografinių dalių, teigė, kad apie įtarimus dėl žmogaus teisių pažeidimų pranešė kitiems kolegoms. Tačiau Komisija centrinės būstinės lygmeniu užregistravo tik vieną įtariamą atvejį. Komisija mums paaiškino, kad apie įtarimus galima pasidalyti su tiesioginiu pranešėjo vadovu (sektorius vadovu, bendradarbiavimo vadovu, finansų ir sutarčių vadovu, delegacijos vadovu), laikantis būtinybės žinoti principo, kad būtų užtikrintas pranešamos informacijos konfidencialumas. Nėra oficialių rašytinių pranešimų teikimo procedūrų, bendrų visoms trims ES patikos fondo geografinėms dalims. Todėl apie įtarimus gali būti pranešama įvairiems asmenims įvairiais būdais (žr. **12 diagramą**). Beveik trys ketvirtadaliai respondentų teigė negavę jokių nurodymų, kaip perduoti įtarimus dėl žmogaus teisių pažeidimų.

12 diagrama. Įvairūs būdai pranešti apie įtariamus žmogaus teisių pažeidimus, susijusius su ES patikos fondo projektais, ir juos nagrinėti



Nėra specialios darbinio el. pašto dėžutės, skirtos pranešimams apie įtarimus dėl žmogaus teisių pažeidimų
Nėra specialaus registro

¹ INTPA-EUTF-AFRICA@ec.europa.eu

² Koordinuoja visas tris geografines dalis.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis apklausos atsakymais ir diskusijomis su Komisija.

60 Esama rizikos, kad įtarimai gali būti neviseškai dokumentuoti ir išnagrinėti, ypač jei darbuotojai keičiasi. Audito metu nei Komisija, nei EIVT neturėjo bendros konfidencialios duomenų saugyklos, kuri padėtų užtikrinti, kad įtarimai būtų tinkamai registruojami ir tvarkomi. Todėl negalime patvirtinti, kad dėl visų įtarimų buvo imtasi tolesnių veiksmų.

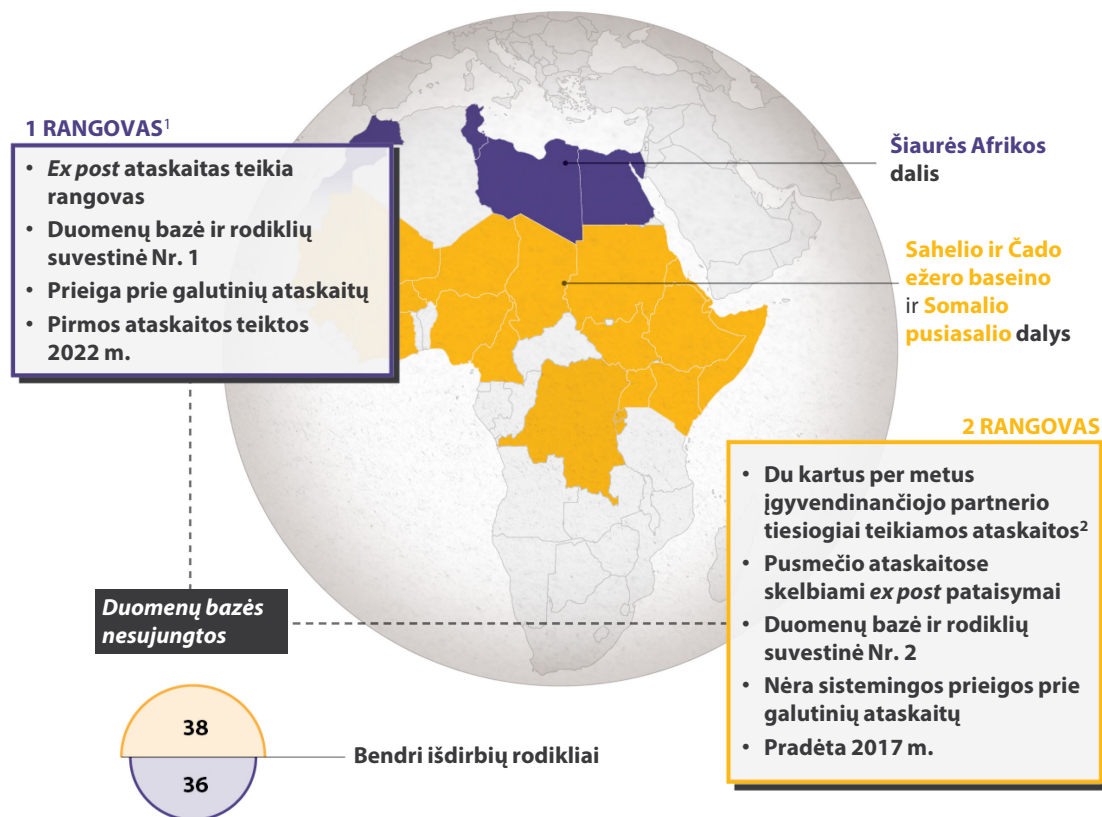
Stebėsenos ir informacijos teikimo sistemos elementai yra nepakankamai tikslūs ir dar neparodo, kurie būdai buvo veiksmingiausi

Stebėsenos sistemoje agreguojami visų projektų išdirbių rodikliai, tačiau mes nustatėme, kad informacija nėra pakankamai tiksli, o pasiektos pažangos rodikliai yra nepagrįstai padidinti

61 Vertinome, ar ES patikos fondo rezultatai buvo veiksmingai stebimi projektų ir ES patikos fondo lygmenimis. Stebėseną projektų lygmeniu vykdo įgyvendinantieji partneriai ir ES patikos fondo veiklos vadovai ES delegacijose, taip pat naudojamasi rezultatų stebėsenos ir trečiųjų šalių vykdomos stebėsenos ataskaitomis. ES patikos fonde įdiegta nauja speciali sistema, skirta bendrai pažangai vertinti. 2018 m. rekomendavome Komisijai pagerinti ES patikos fondo stebėseną. 2017 m. ES patikos fonde jau pradėta diegti nauja stebėsenos ir mokymosi sistema, ja siekiama agreguoti informaciją iš visų ES patikos fondo projektų pagal 38 bendrus išdirbio rodiklius, skirtus Sahelio ir Čado ežero baseino ir Somalio pusiasalio dalims, ir 36 rodiklius, skirtus Šiaurės Afrikos daliai (žr. pavyzdžius [IV priede](#)). Stebėsenos ir mokymosi sistema yra pagrindinė ES patikos fondo priemonė šiems bendriems išdirbių rodikliams stebėti ir dalytis rezultatais su suinteresuotaisiais subjektais. Išdirbių duomenys pateikiami ES patikos fondo metinėje ataskaitoje, Strateginės valdybos posėdžiuose ir ES patikos fondo [interneto svetainėje](#), tačiau jų nepriklausomas išorės tikrinimas neatliekamas.

62 Nuo 2016 m. duomenis stebėsenos ir mokymosi sistemai už beveik 18 milijonų eurų rinko, agregavo ir susijusius tyrimus bei analizes atliko trys atskiri išorės rangovai. Dabar vienas jų tvarko Somalio pusiasalio ir Sahelio ir Čado ežero baseino dalių duomenis, o kitas yra atsakingas už Šiaurės Afriką (žr. [13 diagramą](#)).

13 diagrama. Rangovų renkami duomenys, kuriais remiantis rengiamos stebėsenos ir mokymosi sistemos ataskaitos



¹ 2017–2021 m. duomenis iš pradžių pateikė kitas rangovas, tačiau pagal 1 rangovo taikytą metodiką apie suvestinius rezultatus buvo galima pranešti nuo 2017 m.

² Tiesiogiai teikiamos ataskaitos nebūtinai grindžiamos turimomis (oficialiomis) aprašomosiomis ataskaitomis, bet jomis siekiama atspindėti situaciją kas ketvirtį arba kas pusmetį, kitaip nei *ex post* ataskaitų, kurios grindžiamomis šiomis ataskaitomis, atveju.

Pastaba: šiame žemėlapyje parodytos ribos ir pavadinimai nereiškia, kad juos yra oficialiai patvirtinusios ar pripažinusios Jungtinės Tautos.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis stebėsenos ir mokymosi sistema.

63 Kad patikrintume, ar stebėsenos ir mokymosi ataskaitos buvo tikslios, naudojome imtį, sudarytą iš 11 rodiklių, kurie pateikti **IV priede**. Klaidų ir netikslumų radome visuose į mūsų imtį įtraukuose projektuose. Ataskaitose dėl Sahelio ir Čado ežero baseino ir Somalio pusiasalio buvo daugiau neatitikimų nei ataskaitose dėl Šiaurės Afrikos. Iš dalies taip yra dėl to, kad konsultantas, atsakingas už Šiaurės Afrikos dalį, rėmėsi projektų vykdytojų pateikta informacija, patvirtinta Komisijos veiklos vadovo, ir taikė apdairesnį metodą siekdamas išvengti dvigubo skaičiavimo. Kitų geografinių dalių duomenys į stebėsenos ir mokymosi sistemą buvo įtraukiami kas ketvirtį dar prieš Komisijos vadovams patvirtinant ataskaitas. Nenuoseklumą lėmė šios priežastys:

- metodikos pokyčiai (stebėsenos ir mokymosi sistema buvo įdiegta 2017 m., sudarius sutartis dėl pirmųjų projektų);
- metodikos trūkumai (žr. **8 langelį**);

8 langelis

Metodikos trūkumo, lėmusio netikslas ataskaitas, pavyzdys

Etiopijoje buvo vykdomas projektas, kurio tikslas – spręsti rankų plovimo vietų trūkumo problemą ir taip sulėtinti COVID-19 plitimą. Projekto vykdytojas pranešė apie 100 rankų plovimo stotelių, tačiau stebėsenos ir mokymosi sistemoje šiuos išdirbius nurodė kaip 100 atskirų vienetų, o ne kaip vieną suformuotą ir (arba) atnaujintą socialinės infrastruktūros objektą. Manome, kad ši įranga turėjo būti nurodyta kaip „mikroinfrastruktūra (išvietės, šuliniai, elektra)“ pagal „pagrindinių paslaugų“ rodiklį ir skaičiuojama kaip vienas vienetas.



© Projekto vykdytojai. Visos teisės saugomos.

- tai, kad 13 iš 16 projektų ataskaitose buvo nurodyta per daug išdirbių (per daug buvo nurodoma dažniau nei per mažai, pavyzdžiui, dvigubas naudos gavėjų, infrastruktūros objektų arba ploto skaičiavimas (žr. [9 langelį](#)));
- tai, kad projektų vykdytojai, kuriuos sutikome atlikdami patikras vietoje, nesidalijo išsamia informacija;
- tai, kad stebėsenos ir mokymosi sistemos rangovams sunku laiku gauti tikslūs duomenis iš įgyvendinančiųjų partnerių.

9 langelis

Atvejų, kai ataskaitose pateiktas per didelis arba neteisingas pramonės parkų ir verslo infrastruktūros objektų skaičius, pavyzdžiai

Keturiuose į mūsų imtį įtrauktuose projektuose nurodyta, kad bendras „pastatytų, išplėstų arba patobulintų pramonės parkų ir (arba) verslo infrastruktūros objektų“ skaičius buvo 62. Nustatėme, kad šie keturi projektai nebuvo susiję su jokiais pramonės parkais. Išdirbiai, kuriuos galėjome patikrinti, buvo susiję su verslo infrastruktūra arba įranga. Mums nepavyko gauti pakankamai informacijos, kad galėtume patvirtinti, jog 33 iš 62 nurodytų vienetų egzistuoja, arba jie buvo neteisingai nurodyti stebėsenos ir mokymosi sistemoje.

Viename projekte nurodyta, kad pagal šį rodiklį yra 12 išdirbių. Apsilankę viename iš remiamų statinių nustatėme, kad jis jau egzistuoja kelerius metus ir buvo pastatytas vietos institucijų. ES patikos fondo parama buvo tik smulki IT įranga: nešiojamasis kompiuteris, spausdintuvas, ausinės ir bloknotas.

64 Savo 2018 m. ataskaitoje rekomendavome, kad projekto planavimo dokumentuose, vadinamuose loginiais planais, būtų nustatyti konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, aktualūs ir per nustatytą laiką įvykdytini (angl. SMART) tikslai (žr. [1 priedą](#)). Savo atsakymuose į ataskaitos pastabas Komisija teigė, kad ji taip pat užtikrins, jog rodikliai atitiktų SMART kriterijus. Nuo to laiko loginiai planai buvo atnaujinti. Tačiau rodikliai, taikomi bendriems ir konkretiems tikslams vertinti, vis dar nėra visiškai konkretūs, aktualūs, išmatuojami ir pasiekiami (žr. [10 langelį](#)). Pažangos vertinimą apsunkina tai, kad beveik pusė rodiklių nustatyti aiškiai neatsižvelgiant į pradinę būklę, o trečdalis rodiklių tikslai neaiškūs arba iš viso nenustatyti. Nuo 2020 m. rangovai, vykdantys ES patikos fondo projektų rezultatų stebėseną, nustatė problemų daugiau nei pusės stebimų projektų loginiuose planuose.

10 langelis

Rodiklio, kuris neatitiko SMART kriterijų, pavyzdys

Viename projekte nustatytas rodiklis „Nacionalinių ir tarptautinių ekspertų suvokimas ir ekspertų, kurie suvokia, kad mažėja neteisėta migracija ir dėl jos kylantis pažeidžiamumas, dalis“, kuriuo matuojama pažanga siekiant tikslo „mažinti dėl neteisėtos migracijos kylantį pažeidžiamumą ir kovoti su neteisėta migracija“.

Rodiklis nėra konkretus: jis ne tik grindžiamas nuomone, bet ir nenurodoma, su kuriais ekspertais turi būti kalbama ir kurie šaltiniai bus naudojami duomenims rinkti. Juo nenustatyta pradinės būklės vertė, o vienintelis tikslas – „sumažinti“.

Vis dar nepakanka duomenų, kad būtų galima įrodyti, kaip tvariai ES patikos fondo lėšomis šalinamos pagrindinės neteisėtos migracijos ir priverstinio gyventojų persikėlimo priežastys

65 Tikrinome, ar ES patikos fondo ataskaitos yra tikslios ir ar jose teisingai atspindima pažanga (efektyvumas, veiksmingumas, poveikis) ir iššūkiai. Taip pat tikrinome, ar mūsų aplankytų projektų išdirbiai liko vietoje, ar naudojami po projektų užbaigimo ir ar projektais prisidėta prie teigiamų vystymosi srities išdirbių ir poveikio.

Ataskaitose nurodyti pažangos rodikliai yra teigiami, tačiau nenustatyti geriausi būdai sumažinti neteisėtą migraciją ir priverstinį gyventojų persikėlimą

66 Rezultatų stebėsenos ataskaitose nurodoma, kad pusė visų ES patikos fondo išdirbių yra tokios kokybės, kokios buvo tikėtasi. Mums atliekant auditą, į mūsų imtį įtrauktuose projektuose buvo nurodyta, kad įgyvendinta didelė dalis jų suplanuotos veiklos, įrangos arba darbų, bet ne viskas (žr. [II priedą](#)). Tačiau penki iš 16 projektų tebebuvo įgyvendinami. Apsilankymo vietoje metu nustatėme, kad trijų projektų vykdytojai deklaravo per didelius išdirbius (žr. [3 nuotraukoje](#) pateiktą amatų dirbtuvių pastato statybos, apie kurią pranešta kaip apie užbaigtą, pavyzdį).

3 nuotrauka. Nebaigtas amatų dirbtuvių pastatas sutarties pabaigoje



Šaltinis: Audito Rūmai.

67 ES patikos fondas nenustatė nei pradinės būklės rodiklių, nei tikslų, pagal kuriuos būtų galima įvertinti bendrus patobulinimus ir pažangą. Be to, ES patikos fondo portfeliui skirtų rezultatų duomenų neįmanoma agreguoti taip pat, kaip išdirbių duomenų, daugiausia dėl to, kad bendri ES patikos fondo rezultatų rodikliai nebuvo parengti prieš pradėdant programavimą¹⁸. Tačiau ES patikos fondo stebėsenos ataskaitose pateikiama konkrečių projektų analizė, apimanti Sahelio ir Čado ežero baseino ir Šiaurės Afrikos dalis. Somalio pusiasalio dalyje agreguotas ribotas skaičius panašių projektų rodiklių, daugiausia dėmesio skiriant naudai, kuri gauta dėl ES patikos fondo paramos namų ūkių pajamoms, apsirūpinimui maistu, mitybai ir sveikatai, neteisėtos migracijos mažinimui ir migracijos valdymui.

¹⁸ ES patikos fondo stebėsenos ir mokymosi sistema. Somalio pusiasalis, 2023 m. v. gruodžio mėn., p. 14.

68 Didelė dalis problemiškesnių ES patikos fondo projektų (audito metu jų buvo 220) buvo stebimi rengiant rezultatų stebėsenos ataskaitas – dviejuose trečdaliuose jų buvo padaryta išvada, kad numatytiems rezultatams kyla rizika. Net ir po septynerių metų, nors įgyta patirties ir atliktos laikotarpio vidurio peržiūros, Komisija vis dar negeba nustatyti veiksmingiausių ir efektyviausių būdų, kaip sumažinti neteisėtą migraciją ir priverstinį gyventojų persikėlimą Afrikoje, ir apie juos pranešti.

69 Nustatėme, kad vienas iš į mūsų imtį įtrauktų projektų pasiekė bendruosius ir konkrečius tikslus, o 11 projektų juos pasiekė iš dalies (žr. *II priedą*). Tačiau dėl duomenų spragų ir SMART rodiklių trūkumo sunku įvertinti tikslus rezultatus ir poveikį (žr. pavyzdį *10 langelyje*). Kitų keturių projektų veikla tebevykdoma.

Pateiktiems rezultatams įtakos turi problemos, susijusios su tvarumu ir per didelių rezultatų nurodymu

70 Mauritanijoje auditavome vieną saugumo projektą, susijusį su mobiliųjų saugumo pajėgų, ypač esančių atokesnėse vietovėse, mokymu ir aprūpinimu įranga, siekiant pagerinti viešąjį saugumą ir prisidėti prie šalies stabilumo. Saugumo pajėgos evakavo žmones ir turtą kilus potvyniams, taip pat sulaikė neteisėtai gabenamus ginklus, narkotikus, degalus ir neteisėtus migrantus. Jos taip pat padėjo sulaikyti iš kalėjimo pabėgusius nuteistus teroristus. Projektas buvo sėkmingas, bet ne tarptautinių tikslų požiūriu (nebuvo regioninio koordinavimo su kitomis šalimis).

71 Trys iš į mūsų imtį įtrauktų projektų buvo skirti sienų valdymui, visų pirma – sienų kontrolei, tačiau nė viename jų nebuvo rezultatų rodiklio, pagal kurį būtų galima įvertinti išgelbėtų ir (arba) sulaikytų žmonių skaičių arba poveikį migracijos srautams. Apskritai, nepakanka duomenų, kad būtų galima įrodyti ES patikos fondo paramos poveikį, visų pirma centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutu keliaujančių migrantų skaičiaus mažėjimui (žr. *11 langelyje* pateiktą vieną pavyzdį, susijusį su trimis projektais).

11 langelis

Nepaisant patobulinimų, vis dar nepakanka duomenų, kad būtų galima aiškiai susieti ES patikos fondo paramą ir Libijos institucijų gebėjimus sienų ir migracijos valdymo srityse

Nuo 2018 m. Libijos pakrančių saugumo generalinei administracijai buvo surengta mokymų ir suteikta įrangos, visų pirma – suremontuotų valčių, tačiau jos vaidmuo vykdant paieškos ir gelbėjimo operacijas yra daug labiau ribotas nei Libijos pakrančių apsaugos tarnybos. Pagrindinis Libijos subjektas jūroje yra Libijos pakrančių apsaugos tarnyba. Ji pirmąjį katerį, kuris įsigytas ES patikos fondo lėšomis, gavo 2023 m. birželio mėn.

Išskyrus 2019 ir 2020 m., praneštas į Libiją grąžintų asmenų skaičius tebėra didesnis nei 2016 m. O grįžtančiųjų į Libiją ir išvykstančiųjų santykis pradėjo mažėti 2019 m., nors nuo 2019 m. nuolat didėjo centrinės Viduržemio jūros regiono dalies maršrutu Europą pasiekiančių žmonių skaičius. Vis dėlto iš Libijos išvykstančių ir į Italiją atvykstančių migrantų skaičius tebėra daug mažesnis nei 2016 m.

Galiausiai, Libija neturi nacionalinio paieškos ir gelbėjimo koordinavimo centro, o jos Jūrų gelbėjimo koordinavimo centras dar neveikia, nors 2021 m. gruodžio mėn. buvo pristatyta ES patikos fondo lėšomis finansuota įranga (žr. [4 nuotrauką](#)).

4 nuotrauka. Užrakinti ir nenaudojami konteineriai, skirti būsimam Jūrų gelbėjimo koordinavimo centrui Tripolyje



Šaltinis: Audito Rūmai.

Komisijai parengtose žmogaus teisių stebėsenos ataskaitose (žr. [54](#) dalį) pažymėta, kad Libijos pakrančių institucijos ne visada reaguoja į ekstremaliąsias situacijas jūroje ir sistemingai neinformuoja humanitarinių organizacijų, kurios išlaipinant gali suteikti pagalbą. Ataskaitose taip pat atkreiptas dėmesys į tai, kad vykdant paieškos ir gelbėjimo operacijas jūroje gali būti pažeidžiama tarptautinė teisė.

72 Į mūsų imtį buvo įtraukti penki projektai, skirti pabėgėlių ir migrantų apsaugai užtikrinti. Dviem projektais Etiopijoje ir vienu Gambijoje buvo remiama veikla, skirta grįžtančių migrantų reintegracijai gerinti ir nacionalinėms struktūroms stiprinti. Nors suteikta vertinga logistinė ir materialinė parama, Gambijos nacionalinė migracijos koordinavimo institucija posėdžiavo retai, tačiau parengė 2023–2024 m. veiksmų planą, o migracijos informacijos centrų tinklas tapo neaktyvus, kai buvo baigtas finansavimas. Tiek Etiopijos, tiek Gambijos projektuose buvo numatyta sukurti nukreipimo sistemą, kad informacija apie migrantus būtų galima dalytis su kitais partneriais ir teikti tolesnę pagalbą. Nustatėme, kad internetine platforma Gambijoje sistemingai naudojosi ne visi paramos teikėjai, o nukreipimai buvo grindžiami *ad hoc* keitimusi informacija (el. paštu arba telefonu), todėl kilo paramos dubliavimo rizika (žr. [12 langelį](#)). Etiopijoje internetinė platforma išvis neveikė.

12 langelis

Pavyzdys, kai pakartotinė ES patikos fondo parama nedavė rezultatų

2018 m. vienam paramos gavėjui Gambijoje buvo surengti mokymai ir suteikta dotacija paukštininkystės sektoriaus verslui įsteigti, kaip dalis reintegracijos paramos pagal ES patikos fondo projektą. Jis gavo viščiukų, pašarų, vaistų ir įrangos.

2022 m. jis gavo tokią pačią paramą kaip ir 2018 m., nors žodžiu patvirtino, kad anksčiau jokios veiklos nevykdė.

Iki 2023 m., kai lankėmės pas jį, jis buvo pardavęs visus savo gyvulius ir šis antrasis ES finansuotas projektas taip pat nebebuvo vykdomas.

73 Įgyvendinant projektą Libijoje teikiama daugiasektorė pagalba migrantams ir pabėgėliams įvairiose vietovėse. Tačiau humanitarinių organizacijų galimybės patekti į šias vietas yra labai ribotos, ir dėl to ribojamos jų galimybės padėti žmonėms, kuriems reikia pagalbos. Kai kurie grąžinami asmenys, su kuriais kalbėjome, gavo ne maisto produktų (dantų šepetėlį, dantų pastą, muilą), kurių jie negalėjo panaudoti, nes neturėjo prieigos prie vandens, tačiau dėkojo už kitus daiktus, pavyzdžiui, drabužius ir atsklodes. ES patikos fondo finansuojamose žmogaus teisių stebėsenos ataskaitose atkreiptas dėmesys į netinkamą materialinės pagalbos panaudojimą. Oficialius sulaikymo centrus valdanti Libijos institucija daugelį jų uždarė ir negalėjo mums pasakyti, kas dabar yra atsakingas už pastatus, kuriems buvo skirta ES patikos fondo parama. Negalėjome apsilankyti nė viename iš ES patikos fondo lėšomis finansuotų sulaikymo centrų, nes Libijos institucijos nesuteikė mums galimybės į juos patekti. Žmogaus teisių stebėsenos ataskaitose nurodoma, kad, atlikus darbus, gyvenimo sąlygos sulaikymo centruose šiek tiek pagerėjo, tačiau elgesys su sulaikytaisiais nepasikeitė.

74 Dešimt į mūsų imtį įtrauktų projektų buvo susiję su veikla, kuria siekiama kurti darbo vietas ir teikti ekonominių galimybių. Projektų ataskaitose nurodoma, kad paramos gavėjų pajamos padidėjo. Susitikome su visų dešimties projektų paramos gavėjais, ir jie buvo iš esmės patenkinti gauta parama, nors kai kurie skundėsi, kad ji nevisiškai atitiko jų poreikius.

75 Dėl aštuonių iš šių 10 projektų pranešta, kad iš viso sukurtos 14 028 darbo vietos. Tačiau iš dokumentų, kuriais grindžiama mūsų imtis, matyti, kad šis skaičius buvo gerokai padidintas. Apsilankymų vietoje metu nustatėme, kad daugelis veiklos rūšių, taigi ir nurodytos darbo vietos, nebuvo tvarios (žr. **13 langelį**). Per projekto įgyvendinimo laikotarpį sunku patenkinti ilgalaikius poreikius. Paramos gavėjams buvo suteikta mažai paramos ir jie nebuvo pakankamai konsultuojami arba mokomi, kaip parengti patikimą verslo planą, atlikti rinkos analizę arba įgyti buhalterinės apskaitos pagrindų. Viename iš į mūsų imtį įtrauktų veiksmų dokumentų teigiama, kad „mokymai ir parama smulkiai pragyvenimo veiklai ne visada pasiteisino vėlesnio užimtumo arba didesnio savarankiškumo požiūriu“, tačiau ši rizika nebuvo pabrėžta kituose projektuose, kuriais buvo vykdoma panaši veikla.

13 langelis

Netvarių pasiekimų pavyzdžiai

Etiopijoje įgyvendinant vieną projektą sukurtos darbo vietos buvo netvarios

Įgyvendinant projektą, kuriuo siekiama užkirsti kelią neteisėtai migracijai didinant užimtumą Etiopijoje, nedarbo lygis penkiose migracijai palankiose vietovėse sumažėjo tik 0,32 % – pasiekta tik 3,61 % užsibrėžto tikslo. Apskaičiuota, kad 2021 m. iš 5 422 darbo vietų po 3 mėnesių vis dar buvo 3 335 darbo vietos. Tačiau 2023 m., mums atliekant auditą, nebuvo jokių tolesnių duomenų apie sukurtas darbo vietas. Todėl neaišku, kiek šios darbo vietos buvo tvarios ir kiek projektas padėjo atgrasyti sugrąžintus asmenis nuo bandymo vėl išvykti.

Skerdykla ir paukštynas neveikia ir jų veikla sustabdyta dėl to, kad tai ekonomiškai neperspektyvu

Sahelio ir Čado ežero baseino regione pagal vieną projektą 2021 m. finansuotas pavyzdinis paukštienos perdirbimo ūkis, kurį sudaro 1 000 paukščių talpinanti vištidė, kurioje elektros energija gaminama iš saulės, konteinerinė skerdykla, valdymo biuras, sandėliai, viešieji tualetai ir 60 kVA generatorius. Taip pat buvo finansuojamos ūkį valdančios jaunimo asociacijos patalpos.

Mūsų apsilankymo metu paramos gavėjas paaiškino, kad vykdyti verslą ekonomiškai neperspektyvu. Patalpos buvo tuščios (žr. [5 nuotrauką](#)), o asociacija bendravo su investuotojais, kurie nėra iš ES, kad šie perimtų nuomą.

5 nuotrauka. Nenaudojama skerdykla



Šaltinis: Audito Rūmai.

76 Parama kaimų ir (arba) paskolų asociacijoms ir pajamas generuojančiai veiklai gali būti skaičiuojama kaip sukurtos darbo vietos. Vis dėlto, remiantis tokia metodika, duomenys neturėtų būti nurodomi kaip darbo vietos tol, kol po šešių mėnesių nebus patikrinti rezultatai. Tačiau kadangi gerų rezultatų rodikliai nėra matuojami, neįmanoma tiksliai nustatyti, kiek naujų darbo vietų sukurta. Metodikoje teigiama, kad lygiagrečiai sukurtos darbo vietos (netiesioginės ir paskatintos) paprastai neturėtų būti įtraukiamos. Tačiau dviejuose iš 16 į mūsų imtį įtrauktų projektų taip pat nurodytos netiesiogiai sukurtos arba paskatintos darbo vietos.

77 Patikrinome 57 paramos gavėjus, gaunančius ekonominę paramą, skirtą padėti jiems pradėti arba plėtoti verslo veiklą. Nors trijų iš jų veikla dar nebuvo baigta, audito metu 42 verslai tebeveikė visiškai arba iš dalies, nors 21 iš jų kilo su tvarumu susijusi rizika. Pagal du Etiopijoje įgyvendintus projektus paramos gavėjams buvo suteiktos dotacijos su sąlyga, kad jie prisiima dalį finansinės rizikos. Aplankėme vieną tokį mažos dotacijos gavėją, kurio investuota dalis sudarė 40 % visų investicijų ir kuris tebevykdė verslą (žr. [6 nuotrauką](#)).

6 nuotrauka. Parduotuvė Kebri Bejos pabėgėlių stovykloje Etiopijoje



Šaltinis: Audito Rūmai.

78 Vienas projektas Tunise buvo sėkmingas steigiant startuolius, nes pagal jį buvo teikiamas išsamus konsultuojamasis ugdymas, kiekvienam startuoliui skiriant 27 000 eurų dotaciją, ir buvo atsižvelgiama į asmeninį paramos gavėjų pasirinkimą. Šis projektas taip pat buvo skirtas gerokai mažesniai paramos gavėjų skaičiui ir parama buvo labiau koncentruota, palyginti su kitais projektais.

79 Aplinka, kurioje veikia ES patikos fondas, yra nestabili ir nepastovi, todėl kyla pavojus paramos tvarumui. Apskritai, nustatėme, kad 33 iš 115 objektų, į kuriuos buvo investuota (įmonės, statiniai ir įranga) ir kuriuos tikrinome, mūsų apsilankymo metu nebeveikė, ir buvo rizikos, kad netvarios taps dar 66 investicijos. Daugiau nei pusė mūsų apklausoje dalyvavusių respondentų manė, kad ES patikos fondas skyrė pakankamai dėmesio ilgalaikiams rezultatams ir projektų tvarumui. Tačiau daugiau kaip 60 % respondentų sutiko, kad nacionalinės institucijos sistemingai nesiėmė tolesnių veiksmų ar neperėmė projektų veiklos. 2021 m. įgytos patirties ataskaitoje taip pat buvo nurodyta, kad trūksta pasitraukimo strategijų, o tai kelia susirūpinimą dėl ES patikos fondo rezultatų tvarumo¹⁹.

80 Valstybių narių vystymosi agentūrų ir ES delegacijų darbuotojų teigimu, ES patikos fondas padėjo ES valstybėms narėms įsitraukti į dialogą migracijos klausimais su šalimis partnerėmis. Jis visų pirma atvėrė duris su vystymusi nesusijusiems suinteresuotiesiems subjektams, pavyzdžiui, vidaus reikalų ministerijoms ir gynybos arba saugumo pajėgoms. Vienas iš ES patikos fondo tikslų buvo prisidėti prie dialogų migracijos klausimais, ypač Gambijoje ir Etiopijoje. Audito metu dialogai migracijos klausimais vyko, o Etiopijoje jie buvo atnaujinti pasibaigus konfliktui Tigrajuje.

¹⁹ ALTAI, [Learning Lessons from the EUTF, phase 2](#), 2021, p. 25 ir 28.

Išvados ir rekomendacijos

81 Per aštuonerius veiklos metus Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondas parengė naują metodą, kaip rinkti informaciją apie pagrindines nestabilumo, neteisėtos migracijos ir gyventojų persikėlimo priežastis, nustatyti riziką žmogaus teisėms nestabilioje aplinkoje ir teikti ataskaitas apie bendrą savo veiksmų pažangą. ES patikos fondo projektų ataskaitose nurodyta, kad pasiekta didelė dalis planuotų išdirbių ir iš dalies įgyvendinti projektų tikslai. Vis dėlto, finansinė ES patikos fondo parama tebėra nepakankamai tikslingai skiriama sutartiems prioritetams. Be to, kyla sunkumų, susijusių su ataskaitų teikimu, rezultatų tvarumo užtikrinimu ir žmogaus teisių apsauga.

82 ES patikos fondas prisidėjo prie to, kad migracija išliktų svarbiu vystymosi ir politinės darbotvarkės klausimu. Atlikdami ankstesnį ES patikos fondo auditą padarėme išvadą, kad, nors šis fondas buvo lanksti priemonė, jo koncepcija turėjo būti tikslingesnė. Todėl, be kita ko, rekomendavome naudotis moksliniais tyrimais ir įrodymais grindžiamomis ataskaitomis, kad būtų galima tikslingiau sutelkti dėmesį į bendro pobūdžio ES patikos fondo tikslus ir prioritetus. Tačiau strateginiu lygmeniu mažai kas pasikeitė ir parama išliko nepakankamai tikslinga. 2018 m. valdyba patvirtino konkretesnius prioritetus, tačiau jie turėjo mažai įtakos strateginiams sprendimams arba finansuotiems veiksams. Žr. **23–26** ir **80** dalis.

83 Visi mūsų tikrinti projektai atitiko poreikius, tačiau ne tuos, kurie buvo būtiniausi. Finansavimas nebuvo skirstomas pagal su migracija susijusius rodiklius. Sprendimus dėl ES patikos fondo buvo galima priimti greitai, tačiau jo lėšomis ir toliau buvo remiami labai įvairūs sektoriai ir veiksmai, o sutarčių sudarymas nebuvo toks greitas. Žr. **27–28** dalis.

84 Palyginti su ankstesne parama vystymuisi, buvo siekiama, kad skiriant ES patikos fondo paramą būtų remiamasi įrodymais pagrįsta informacija. ES patikos fondas finansavo daugiau kaip šimto moksliniais tyrimais pagrįstų ataskaitų, padedančių nustatyti poreikius, leidybą. Tačiau didžioji dauguma šių ataskaitų buvo paskelbtos tik tada, kai buvo prisiimti įsipareigojimai dėl beveik viso ES patikos fondo finansavimo. Bet kuriuo atveju jos buvo naudingos rengiant veiksmų planus pagal Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonę „Globali Europa“ 2021–2027 m. programavimo laikotarpiui ir suteikė Komisijai vertingos informacijos apie konfliktų, neteisėtos migracijos ir gyventojų persikėlimo Afrikoje veiksnius ir dinamiką. Žr. **29–37** dalis.

1 rekomendacija. Atrenkant geografines vietas ir paramos gavėjus labiau remtis įrodymais

Siekdama nustatyti būsimos paramos neteisėtos migracijos prevencijai ir valdymui prioritetus ir paramą tinkamai nukreipti, Komisija turėtų nusitaikyti į svarbiausias geografines vietas ir poreikius, remdamasi su migracija susijusiais duomenimis ir moksliniais tyrimais pagrįsta informacija.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m. pabaiga

85 Veiksmų dokumentuose pateiktos nuorodos į įgytą patirtį buvo trumpos ir bendro pobūdžio, jose nebuvo pabrėžti ankstesni iššūkiai, pavojai arba geriausia praktika. Nustatėme projektų veiklos atvejų, kai veikla neatitiko neatidėliotinių poreikių migracijos kontekste, ir atvejų, kai veikla nebebuvo tvari. ES patikos fondas užsakė parengti dvi įgytos patirties ataskaitas, tačiau jos tapo prieinamos prieš pat ES patikos fondui nutraukiant veiklos sutarčių sudarymą. Žr. **34–39** dalis.

2 rekomendacija. ES patikos fondo dokumentus įtraukti į centrinę saugyklą, kad jais būtų galima remtis nustatant būsimus veiksmus, ir išplėsti veiksmų dokumentų skirsnį, skirtą įgytai patirčiai

Atsižvelgdama į savo būsimus vystymosi srities veiksmus, įskaitant tuos, kurie įgyvendinami pagal Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonę „Globali Europa“, Komisija turėtų į centrinę duomenų saugyklą įtraukti patirtį, įgytą įgyvendinant ES patikos fondo projektus, ir išplėsti veiksmų dokumentų skirsnį, skirtą įgytai patirčiai, nuroydamą dokumentus, į kuriuos buvo atsižvelgta, ir išvardydamą šalyje ir kitur pastebėtus panašiai veiklai kylančius pavojus arba geriausią praktiką.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2026 m. pabaiga

86 ES patikos fondo projektai vykdomi sudėtingoje aplinkoje, kurioje pagalba gali būti nukreipta nenumatytiems tikslams. Šiomis aplinkybėmis nebuvo pakankamai išsamiai *ex ante* patikrintas galimas projekto poveikis žmogaus teisėms. Tais atvejais, kai veiksmų dokumente buvo nustatytos rizikos mažinimo priemonės, projekto lygmeniu jos nebuvo sistemingai paverčiamos konkrečia veikla arba rodikliais, kurie patvirtintų, kad priemonės buvo tinkamai įgyvendinamos. Žr. **42–46** dalis.

87 Dėl nestabilios aplinkos, kurioje ES patikos fondas veikia, kyla sunkumų vykdant projektų stebėseną. Atsižvelgdama į padidėjusią riziką Libijoje, Komisija pasirinko trečiosios šalies vykdomą stebėseną, kad galėtų geriau prižiūrėti ES patikos fondo veiklos poveikį žmogaus teisėms toje šalyje. Tai pirmoji tokio pobūdžio stebėseną. Ši praktika yra naujas ir potencialiai naudingas informacijos apie riziką žmogaus teisėms Libijoje šaltinis, tačiau nebuvo įrodyta, kad būtų buvę imtasi tolesnių veiksmų. Žr. [52–57](#) dalis.

88 Komisija mano, kad sutarties sąlygos, pagal kurias, priėmus teismo sprendimą arba ES sprendimą, veikla gali būti sustabdyta, yra dalis tinkamų apsaugos priemonių, kuriomis siekiama sumažinti riziką, susijusią su žalos nedarymo principu, arba riziką žmogaus teisėms. Komisija nėra nustačiusi oficialių vidaus procedūrų, pagal kurias būtų pranešama apie įtariamus žmogaus teisių pažeidimus, susijusius su ES finansuojamais projektais, jie būtų registruojami ir dėl jų būtų imamasi tolesnių veiksmų. Nepriklausomai nuo to, iš kur gaunama informacija apie įtarimus dėl žmogaus teisių pažeidimų arba žalos nedarymo principo pažeidimų, nėra sistemos, kurioje būtų galima matyti, kad tokio pobūdžio informacija buvo tinkamai išnagrinėta ir į ją atsižvelgta priimant sprendimą dėl ES paramos tęsimo arba sustabdymo. Žr. [58–60](#) dalis.

3 rekomendacija. Geriau atpažinti riziką žmogaus teisėms ir imtis jos mažinimo veiksmų

Siekdama, kad priimant sprendimus dėl visų būsimų vystymosi srities veiksmų būtų labiau laikomasi žalos nedarymo principo, Komisija turėtų:

- a) koncepcijos numatymo ir rengimo etape sistemingai vertinti konkretų rizikos žmogaus teisėms lygį ir siūlomas rizikos mažinimo priemones paversti konkrečia veikla arba rezultato rodikliais, kai dėl projekto kyla didelė rizika žmogaus teisėms;
- b) parengti ir išplatinti aiškesnes vidaus procedūras, pagal kurias būtų pranešama apie įtariamus žmogaus teisių pažeidimus, susijusius su ES finansuojamais projektais, ir dėl jų būtų imamasi tolesnių veiksmų;
- c) analizuoti informaciją, susijusią su rizika žmogaus teisėms, nesvarbu, ar ji gauta trečiosioms šalims vykdant žmogaus teisių stebėseną, ar kitais būdais, pavyzdžiui, pateikiant įtarimus; nustatyti už tokios analizės atlikimą atsakingą subjektą; registruoti visus reagavimo veiksmus ir priežastis, dėl kurių nuspręsta tęsti arba sustabdyti ES paramos teikimą.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m. pabaiga

89 Nors į mūsų imtį įtrauktų projektų vykdytojai teigė, kad pasiekė daugumą savo planuotų išdirbių (bet ne visus) ir daugelį savo tikslų, dažnai kilo abejonių dėl jų tvarumo. Vis dėlto ES patikos fondas palengvino dialogą migracijos klausimais. Apie visus ES patikos fondo įnašus buvo pranešta EBPO kaip apie oficialią paramą vystymuisi. Nustatėme, kad tam tikra veikla neturėjo būti taip klasifikuojama. Žr. **40** ir **66–80** dalis.

90 Be tradicinės projektų lygmens stebėsenos, Komisija sukūrė sistemą bendrai jos veiksmų pažangai vertinti, agreguojant visų ES patikos fondo projektų rezultatus. Sistemoje yra beveik 40 išdirbių rodiklių, tačiau joje neatsižvelgiama nei į išdirbių tvarumą, nei į tai, ar projektais padėta šalinti pagrindines nestabilumo, neteisėtos migracijos ir gyventojų persikėlimo priežastis. Į mūsų imtį įtrauktų projektų rezultatai, apie kuriuos buvo pranešta, nebuvo visiškai tikslūs ir dažnai buvo nepagrįstai padidinti – iš dalies dėl metodikos trūkumų ir dėl to, kad projektų vykdytojai nesidalijo išsamia informacija. Žr. **61–64** dalis.

4 rekomendacija. Didinti informacijos apie pasiektą pažangą tikslumą

Siekdama padidinti informacijos apie pasiektą pažangą tikslumą, Komisija turėtų:

- a) išnagrinėti būdus, kaip užtikrinti, kad projektų vykdytojai ateityje įgyvendindami bet kokius vystymosi srities veiksmus dalytųsi išsamesne informacija apie pagrindinius duomenis, naudojamus teikiant rodiklių ataskaitas, įskaitant įrangos sąrašus, informaciją apie galutinius paramos gavėjus, vietą ir paramos sumą;
- b) dėl visų būsimų vystymosi srities veiksmų į savo rezultatų stebėseną arba projektų vertinimus įtraukti rezultatų, apie kuriuos pranešama pagal agreguotus KVTBP rodiklius, tikslumo ir tvarumo patikras;
- c) nustatyti ES patikos fondo projektus, kuriems kyla rizika, kad jie bus neteisingai įvertinti kaip visiškai atitinkantys OPV taisykles, ir prireikus pataisyti EBPO teikiamas OPV ataskaitas.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2025 m. pabaiga

Šią ataskaitą priėmė III kolegija, vadovaujama Audito Rūmų narės Bettinos Jakobsen, 2024 m. liepos 9 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.




Audito Rūmų vardu







Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. Atsižvelgimas į mūsų Specialiojoje ataskaitoje 32/2018 pateiktas rekomendacijas

Įgyvendinimo lygis:  visiškai;  dauguma atžvilgių;  tam tikrais atžvilgiais;  neįgyvendinta.

Audito Rūmų rekomendacija	Komisijos pritarimas rekomencijai	Įgyvendinimo lygis
1 rekomendacija Komisija turėtų pasiūlyti patikos fondo valdybai peržiūrėti esamus ES patikos fondo Afrikai tikslus ir prioritetus, kad jie būtų konkretesni ir lengviau įgyvendinami. Ji turėtų atsižvelgti į konkrečius trijų Afrikos dalių iššūkius ir, kiek tai įmanoma, įtraukti tikslus ir pradines vertes. Šią užduotį atlikdama Komisija visų pirma turėtų naudoti:		
a) pagal mokslinių tyrimų ir įrodymų priemonės vykdomos veiklos išdirbius;	pritarė	
b) visų paramos teikėjų gebėjimus;	pritarė	neįgyvendinta
c) tai, ar vykdant visą ES patikos fondo Afrikai veiklą yra taikomas dalijimosi įgyta patirtimi mechanizmas.	pritarė	
2 rekomendacija Komisija turėtų:		
a) nustatyti aiškius bendrus visose trijose Afrikos dalyse taikytinus kriterijus ir parengti šiais kriterijais pagrįstą dokumentuotą projektų pasiūlymų vertinimą;	atmetė	

Audito Rūmų rekomendacija	Komisijos pritarimas rekomendacijai	Įgyvendinimo lygis
b) pateikti veiklos komitetams gautų pasiūlymų, dėl kurių veiksmų aprašai neparengti, sąrašą, taip pat nurodyti priežastis, kodėl PT valdytojas juos atmetė;	atmetė	
c) informuoti veiklos komitetus apie esminius jau patvirtintų projektų pakeitimus (t. y. su tikslais, biudžetu ir trukme susijusius pakeitimus);	pritarė	
d) į veiksmų aprašus įtraukti specialų skirsnį, kuriame būtų aprašomas projektų finansavimo ES patikos fondo Afrikai lėšomis, palyginti su kitų rūšių ES parama, lyginamasis pranašumas.	pritarė	
<p>3 rekomendacija</p> <p>Komisija, konsultuodamasi su potencialiais įgyvendinančiais partneriais, turėtų numatyti visas pagreitintas procedūras, kurias būtų galima taikyti ES patikos fondui Afrikai, ir turėtų skatinti jas taikyti, kai tai yra tinkama.</p>	pritarė	
<p>4 rekomendacija</p> <p>Komisija turėtų:</p>		
a) užtikrinti, kad bendra stebėjimo sistema visiškai veiktų;	pritarė	
b) į projektų loginį planą įtraukti SMART tikslus, taip pat pagerinti rodiklių kokybę – nustatyti kiekybiniu vertinimu pagrįstą pradinę būklę ir uždavinius.	pritarė	

II priedas. Audito Rūmų imtis ir projektų vertinimas

Nr.	Sutarties pavadinimas	ES patikos fondo dalis	Šalis	Šalis, kurioje atliktas auditas	Skirta suma	Išmokėta suma (2023 m. gruodžio mėn.)	Pasiekti išdirbiai pagal Audito Rūmus	Pasiekti rezultatai pagal Audito Rūmus	Į imtį įtrauktos veiklos tvarumas
1	Better Migration Management Programme	Somalia pusiasalis	Etiopija, Kenija, Sudanas, Somalis	Etiopija	40 000 000	40 000 000			
2	Omo Delta Project: Expanding the Rangeland to achieve Growth & Transformation in Turkana (Kenya) and South Omo (Ethiopia)	Somalia pusiasalis	Etiopija, Kenija	Etiopija	12 000 000	11 807 731			
3	Sustainable reintegration support to Ethiopian returnees from Europe and support to vulnerable displaced populations affected by COVID-19	Somalia pusiasalis	Etiopija	Etiopija	15 000 000	13 500 000			
4	Stemming Irregular Migration in Northern & Central Ethiopia-SINCE (IDC)	Somalia pusiasalis	Etiopija	Etiopija	19 844 494	19 844 494			

Nr.	Sutarties pavadinimas	ES patikos fondo dalis	Šalis	Šalis, kurioje atliktas auditas	Skirta suma	Išmokėta suma (2023 m. gruodžio mėn.)	Pasiekti išdirbiai pagal Audito Rūmus	Pasiekti rezultatai pagal Audito Rūmus	Į imtį įtrauktos veiklos tvarumas
5	Strengthened Socio-Economic Development and Better Employment Opportunities for Refugees and host communities in the Jigjiga Area	Somalia pusiasalis	Etiopija	Etiopija	10 000 000	9 000 000			
6	Renforcement des capacités pour une meilleure gestion de la migration afin de protéger les enfants migrants contre l'exploitation et la traite	Sahelis ir Čado ežero baseinas	Mauritanija	Mauritanija	2 905 772	2 905 772			
7	GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapide – Surveillance et Intervention au Sahel)	Sahelis ir Čado ežero baseinas	Nigeris, Mauritanija, Burkina Faso, Malis, Čadas, Senegalas	Mauritanija	17 986 073	17 383 993			

Nr.	Sutarties pavadinimas	ES patikos fondo dalis	Šalis	Šalis, kurioje atliktas auditas	Skirta suma	Išmokėta suma (2023 m. gruodžio mėn.)	Pasiekti išdirbiai pagal Audito Rūmus	Pasiekti rezultatai pagal Audito Rūmus	Į imtį įtrauktos veiklos tvarumas
8	Renforcement de la résilience et de la capacité d'autonomisation des réfugiés des rapatriés et des personnes déplacées internes liés au conflit du Nord Mali	Sahelis ir Čado ežero baseinas	Mauritanija	Mauritanija	4 900 000	4 900 000			
9	Strengthening the management and governance of migration and the sustainable reintegration of returning migrants in the Gambia	Sahelis ir Čado ežero baseinas	Gambija	Gambija	3 900 000	3 900 000			
10	Make it in The Gambia - Building a Future – Promoting agribusiness and strengthening social cohesion	Sahelis ir Čado ežero baseinas	Gambija	Gambija	5 000 000	4 990 299			

Nr.	Sutarties pavadinimas	ES patikos fondo dalis	Šalis	Šalis, kurioje atliktas auditas	Skirta suma	Išmokėta suma (2023 m. gruodžio mėn.)	Pasiekti išdirbiai pagal Audito Rūmus	Pasiekti rezultatai pagal Audito Rūmus	Į imtį įtrauktos veiklos tvarumas
11	Make it in The Gambia - Rural Infrastructure for Employment Creation in The Gambia (RIEC)	Sahelis ir Čado ežero baseinas	Gambija	Gambija	7 000 000	7 000 000			
12	Support to Integrated border and migration management in Libya (phase I)	Šiaurės Afrika	Libija	Libija	42 223 927	27 279 629			
	Support to Integrated border and migration management in Libya (phase 2)	Šiaurės Afrika	Libija	Libija	16 800 000	15 632 088			
13	Protecting vulnerable migrants and stabilizing communities	Šiaurės Afrika	Libija	Libija	70 800 000	70 603 804			
14	Strengthening Local Capacities for Resilience and Recovery	Šiaurės Afrika	Libija	Libija	18 000 000	17 083 270			Apsilankyta tik 1 išdirbio vietoje
15	Border Management Programme for the Maghreb region (BMP-Maghreb)	Šiaurės Afrika	Tunisas	Tunisas	65 000 000	60 395 998			Nesilankyta

Nr.	Sutarties pavadinimas	ES patikos fondo dalis	Šalis	Šalis, kurioje atliktas auditas	Skirta suma	Išmokėta suma (2023 m. gruodžio mėn.)	Pasiekti išdirbiai pagal Audito Rūmus	Pasiekti rezultatai pagal Audito Rūmus	Į imtį įtrauktos veiklos tvarumas
16	Développement des opportunités d'emploi et d'investissement à travers la mobilisation de la diaspora	Šiaurės Afrika	Tunisas	Tunisas	4 000 000	4 000 000			

Paiškinimai	Išdirbiai ir rezultatai	Tvarumas
Pasiekta	Pasiekta daugiau kaip 75 % planuotų tikslų	Didžioji į imtį įtrauktos veiklos dalis apsilankymo metu buvo tvari ir tikėtina, kad išliks tvari
Iš dalies pasiekta	Pasiekta daugiau kaip 50 % planuotų tikslų	Didžioji į imtį įtrauktos veiklos dalis apsilankymo metu buvo tvari, tačiau jai kyla rizika
Nepatenkinamai pasiekta	Pasiekta mažiau nei 50 % planuotų tikslų	Didžioji į imtį įtrauktos veiklos dalis apsilankymo metu nebuvo tvari
Dar negalima daryti išvados	Projektas nebaigtas vykdyti	Negalima daryti išvados, nes nebuvo apsilankyta

III priedas. Su Specialiojoje ataskaitoje 32/2018 pateikta 2 rekomendacija susijusių tolesnių veiksmų pavyzdys

T05-EUTF-SAH-GM-04: Digitalising The Gambia – Technical assistance to strengthen the ICT sector
T05-EUTF-SAH-MR-09 - Partenariat Opérationnel Conjoint pour la Mauritanie
T05-EUTF-SAH-REG-25 Radio Jeunesse Sahel
T05-EUTF-SAH-REG-26 Contribution au financement du Secrétariat de la Coalition pour le Sahel
T05-EUTF-NOA-LY-11 Managing mixed migration flows: protection, health assistance, resilience and community engagement
T05-EUTF-NOA-TN-03 Action pour la protection des personnes migrantes en situation de vulnérabilité
T05-EUTF-NOA-REG-16 Fast track emergency response to COVID-19 in NoA countries for the most vulnerable populations
T05-EUTF-NOA-REG-14: Durable solutions for Refugee Unaccompanied and Separated Children (Libya and Egypt) and Family Reunification
T05-EUTF-HOA-ET-77 - Stability and basic services Gambella
T05-EUTF-HOA-REG-81 - Enhancing protection, lifesaving assistance and sustainable solutions for evacuees from Libya through the Emergency Transit Mechanism (ETM) in Rwanda
T05-EUTF-HOA-REG-67 - CRRF Urban Development and Mobility

IV priedas. Stebėsenos ir mokymosi sistemos išdirbių rodiklių pavyzdys

EB patikos fondo rodikliai
1.1. Tiesioginių darbo vietų, sukurtų arba remiamų įgyvendinant ES patikos fondo finansuojamus projektus, skaičius
1.2. Įsteigtų arba remiamų labai mažų, mažųjų ir vidutinių įmonių (MVĮ) skaičius
1.3. Žmonių, kuriems padėta plėtoti pajamų teikiančią veiklą, skaičius
1.5. Įrengtų, išplėstų arba patobulintų pramonės parkų ir (arba) verslo infrastruktūros objektų skaičius
2.1. <i>bis</i> Pastatytų ir (arba) atnaujintų socialinės infrastruktūros objektų skaičius
2.6. Žemės ūkio ir ganyklų ekosistemų plotai, kuriuose dėl ES paramos pradėta taikyti tvaraus valdymo praktika
4.1. Infrastruktūros objektų, remtų siekiant stiprinti valdymą, skaičius
4.1. <i>bis</i> Įrangos, suteiktos siekiant stiprinti valdymą, vienetų skaičius
4.2. Valdžios institucijų, vidaus saugumo pajėgų ir atitinkamų nevalstybinių subjektų darbuotojų, kuriems teikti mokymai valdymo, konfliktų prevencijos ir žmogaus teisių klausimais, skaičius
4.6. Parengtų ir (arba) tiesiogiai remiamų strategijų, įstatymų, politikos krypčių ir planų skaičius (nacionaliniu lygmeniu)
6.1. Su COVID-19 pandemija susijusių reikmenų, suteiktų ir (arba) išdalytų, skaičius

Santrumpos

EBPO: Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija

ECHO GD: Europos civilinės saugos ir humanitarinės pagalbos operacijų generalinis direktoratas

EIVT: Europos išorės veikslių tarnyba

EU patikos fondas: Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondas

Frontex: Europos sienų ir pakrančių apsaugos agentūra

HOME GD: Migracijos ir vidaus reikalų generalinis direktoratas

INTPA GD: Tarptautinės partnerystės generalinis direktoratas

JRC: Jungtinis tyrimų centras

KVTBP: Kaimynystės, vystomojo ir tarptautinio bendradarbiavimo priemonė

NEAR GD: Kaimynystės politikos ir plėtros derybų generalinis direktoratas

OPV: oficiali parama vystymuisi

RS: rezultatų stebėseną

SČE: Sahelis ir Čado ežero baseinas

SMS: stebėsenos ir mokymosi sistema

SP: Somalio pusiasalis

ŠA: Šiaurės Afrika

Terminų žodynelis

ES patikos fondas: ES administruojamas fondas, kuriame iš įvairių šaltinių sutelkiamos lėšos tarptautiniam reagavimui į ekstremaliąsias situacijas ar tebesitęsiančias krizes, paprastai besivystančiose šalyse, finansuoti.

Išdirbiai: tai, kas buvo sukurta ar pasiekta įgyvendinus projektą, pavyzdžiui, surengti mokymo kursai ar nutiestas kelias.

Loginė sistema: išsami planavimo priemonė, apimanti projekto įgyvendinimą, valdymą, stebėseną ir vertinimą. Taip pat vadinama **loginiu planu**.

Neteisėtas migrantas: asmuo, atvykęs į šalį arba joje gyvenantis be reikiamo leidimo.

Nukreipimo sistema: daugelio suinteresuotųjų subjektų tarpusavio bendradarbiavimo procesas, kuriuo siekiama pažeidžiamiems migrantams suteikti apsaugos ir pagalbos paslaugas.

Paskatinta darbo vieta: užimtumas, atsirandantis dėl papildomai leidžiamų pajamų, gaunamų iš tiesioginio ir netiesioginio užimtumo.

Poveikis: platesni užbaigto projekto ar programos ilgalaikiai padariniai, pavyzdžiui, socialinė ir ekonominė nauda visai visuomenei.

Rezultatai: tiesioginiai arba ilgalaikiai pokyčiai, kuriuos lėmė projektas ir kurie paprastai yra susiję su jo tikslais, pavyzdžiui, nauda, gaunama dėl geriau išmokytos darbo jėgos.

Rezultatų stebėseną: nepriklausomų ekspertų atliekama vykdomų projektų išdirbių ir rezultatų peržiūra pagal tokius kriterijus kaip aktualumas, efektyvumas, veiksmingumas, poveikis ir tvarumas.

Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-17>

Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-17>

Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų narė Bettinos Jakobsen vadovaujama III audito kolegija „Išorės veiksmai, saugumas ir teisingumas“. Auditui iš pradžių vadovavo Audito Rūmų narys Hannu Takkula, jam padėjo kabineto vadovas Turo Hentila ir kabineto atašė Nita Tennila.

Auditą užbaigė Audito Rūmų narė Bettina Jakobsen, jai padėjo kabineto vadovė Katja Mattfolk; pagrindinis vadybininkas Michael Bain; užduoties vadovė Aurelia Petliza; auditoriai Loulla Puisais-Jauvin ir Edwin van Veen. Kalbinę pagalbą teikė Thomas Everett. Grafinį dizainą padėjo parengti Giuliana Lucchese. Metodinę su apklausa susijusią paramą teikė Britta Middelberg, o administracinę paramą – Terje Teppan-Niesen ir Ramunė Šarkauskienė.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Michael Bain



Edwin van Veen



Giuliana Lucchese



Britta Middelberg



Terje Teppan-Niesen



Ramune Sarkauskiene

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2024

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

8 langelio nuotrauka: © Projekto vykdytojai. Visos teisės saugomos.

11, 12 diagramos ir I priedas. Piktogramos: šios diagramos parengtos naudojant Flaticon.com išteklius. © Freepik Company S.L. Visos teisės saugomos. Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiesiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

HTML	ISBN 978-92-849-2761-6	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/564481	QJ-02-24-016-LT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2778-4	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/643137	QJ-02-24-016-LT-N

2015 m. įsteigtas Europos Sąjungos skubiosios pagalbos Afrikai patikos fondas (toliau – ES patikos fondas) yra ES atsakas siekiant šalinti pagrindines migracijos, nestabilumo ir vidaus persikėlimo Afrikoje priežastis.

Tikrinome, kaip atsižvelgta į mūsų 2018 m. rekomendacijas, ir vertinome, ar ES patikos fondo parama buvo skiriama tikslingiau, kartu deramai rūpinantis žmogaus teisėmis. Nustatėme, kad, remiantis projektų ataskaitomis, pasiekta daugelis projektų rezultatų. Tačiau ES patikos fondo parama tebėra nepakankamai tikslingai skiriama sutartiems prioritetams. Be to, yra trūkumų, susijusių su praneštų rezultatų tikslumu ir tvarumu, taip pat trūksta procedūrų ir tolesnių veiksmų dėl įtariamų žmogaus teisių pažeidimų.

Atsižvelgdami į baigiamą ES patikos fondo veiklą ir (arba) būsimus vystymosi srities veiksmus, teikiame keturias rekomendacijas.

Audito Rūmų specialioji ataskaita parengta pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

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

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/contact

Interneto svetainė: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors