

Īpašais ziņojums

ES Ārkārtas trasta fonds Āfrikai

neraugoties uz jaunām pieejām, atbalstam
joprojām trūka mērķtiecības



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

Saturs

| | Punkts |
|--|--------|
| Kopsavilkums | I–X |
| Ievads | 01–13 |
| Revīzijas tvērums un pieeja | 14–21 |
| Apsvērumi | 22–80 |
| ESTF stratēģija joprojām bija plaša, un, lai gan atbalsts bija elastīgs, izdarītā izvēle attiecībā uz finansējuma piešķiršanu nebija pietiekami mērķtiecīga | 22–40 |
| ESTF mērķi joprojām bija pārāk plaši, un pētījumiem bija ierobežota ietekme uz ESTF stratēģiju | 22–29 |
| Ātrāks finansēšanas lēmumu pieņemšanas mehānisms, taču pārāk maza vērība pievērsta gūtajām atziņām un padziļinātiem vajadzību novērtējumiem | 30–40 |
| Neraugoties uz inovatīvu pieeju cilvēktiesību risku identificēšanai sarežģītos apstākļos, šie riski netika visaptveroši risināti | 41–60 |
| Iespējamo cilvēktiesību risku novērtējums nebija visaptverošs | 41–47 |
| Cilvēktiesību uzraudzība un ziņošana nebija pietiekami stingra, lai gan tika izmēģināta trešās puses veikta uzraudzība | 48–60 |
| Uzraudzības un ziņošanas sistēmas elementiem trūkst precizitātes, un sistēma vēl neparāda, kuras pieejas darbojas vislabāk | 61–80 |
| Uzraudzības sistēma apkopo visu projektu tiešo rezultātu rādītājus, taču mēs konstatējam, ka tai trūkst precizitātes un sasniegumi tiek pārvērtēti | 61–64 |
| Joprojām nav pietiekamu datu, lai uzskatāmi parādītu, cik ilgtspējīgi ESTF risina neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas pamatcēloņus | 65–80 |
| Secinājumi un ieteikumi | 81–90 |

Pielikumi

I pielikums. Īpašajā ziņojumā 32/2018 formulēto ieteikumu ieviešanas pārbaude

II pielikums. ERP izlase un projektu novērtējums

III pielikums. Īpašajā ziņojumā 32/2018 iekļautā 2. ieteikuma ieviešanas pārbaudes izlase

IV pielikums. UMS tiešo rezultātu rādītāju izlase

Saīsinājumi

Glosārijs

Komisijas atbildes

Laika grafiks

Revīzijas darba grupa

Kopsavilkums

I Eiropas Komisija 2015. gada oktobrī izveidoja Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fondu (ESTF) stabilitātei, lai novērstu neatbilstīgas migrācijas un personu pārvietošanas pamatcēloņus Āfrikā.

II ESTF ir paredzēts krīzes situācijas risināšanai trīs Āfrikas reģionos: Sāhelā un Čada ezera baseinā, Āfrikas ragā un Ziemeļāfrikā. Tas veicina stabilitāti un migrācijas plūsmu labāku pārvaldību, kā arī risina destabilizācijas, piespiedu pārvietošanas un neatbilstīgas migrācijas pamatcēloņus 27 valstīs. Līdz 2023. gada beigām ESTF no fonda līdzekļiem 5 miljardu EUR apmērā bija izmaksājis 4508 miljonus EUR.

III Mēs pirmo reizi veicām ESTF lietderības revīziju 2018. gadā. Tā kā revīzija tika veikta neilgi pēc ESTF izveides, projekti joprojām bija sākotnējā posmā. Mēs secinājām, ka, lai gan ESTF bija elastīgs instruments, tā plānošanai bija jābūt mērķtiecīgākai. Sagatavojot šo ziņojumu, mēs pārbaudījām mūsu iepriekš sniegtos ieteikumus un konstatējām, ka tie bija daļēji ieviesti.

IV Tāpat mēs pārbaudījām, vai ESTF ir koncentrējis atbalstu savu mērķu sasniegšanai, vienlaikus pievēršot pienācīgu vērību cilvēktiesībām. Mēs konstatējām, ka atbalstam joprojām trūka mērķtiecības, jo tas aptvēra pārāk plašu attīstības, humānās palīdzības un drošības pasākumu kopumu. Turklāt pastāv nepilnības saistībā ar paziņoto rezultātu precizitāti un ilgtspēju, kā arī visaptveroši netika risināti ar cilvēktiesībām saistītie riski.

V ESTF vajadzībām ir izstrādātas jaunas pieejas, lai vāktu informāciju par nestabilitātes, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas pamatcēloņiem, identificētu cilvēktiesību riskus nestabilā vidē un ziņotu par fonda darbību kumulatīvajiem sasniegumiem. Kopumā mēs secinām, ka saistībā ar ESTF projektiem ir ziņots par daudzu plānoto tiešo rezultātu sasniegšanu un to mērķu daļēju sasniegšanu.

VI Visi projekti, ko pārbaudījām, atbilda vajadzībām, taču ne vienmēr tās bija steidzami risināmās vajadzības. Mēs konstatējām, ka ESTF pārvaldības struktūras nebija pietiekami izvērtējušas vai ņēmušas vērā saņēmēju vajadzības, saistībā ar iepriekš sniegto atbalstu gūtās atziņas vai cilvēktiesību riskus. Salīdzinot ar iepriekšējo attīstības palīdzību, ESTF mērķis bija koncentrēt atbalstu uz pierādījumos balstītas informācijas sniegšanu. Šim nolūkam ESTF ir finansējis pētījumos balstītu ziņojumu publicēšanu, lai apkopotu zināšanas par konfliktu, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas iemesliem un dinamiku. Tomēr daudzi no šiem ziņojumiem ir publicēti ESTF termiņa beigās un tādēļ tie ir noderīgāki 2021. gadā izveidotajam Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentam “Eiropa pasaulē”.

VII Nestabilā ESTF darbības vide apdraud projektu uzraudzību. Komisija ir spērusi pirmos soļus, lai uzraudzītu ESTF darbību ietekmi uz cilvēktiesībām. Trešo pušu uzraudzības ziņojumi ir jauns un potenciāli noderīgs informācijas avots par cilvēktiesību riskiem, taču nebija pierādījumu par turpmākām darbībām saistībā ar tiem. Turklāt Komisija vēl nav noteikusi ne oficiālas procedūras ziņošanai par iespējamem cilvēktiesību pārkāpumiem un attiecīgiem turpmākiem pasākumiem, ne praktiskus norādījumus par to, kādās situācijās ES atbalstu var apturēt.

VIII Papildus tradicionālajai projektu uzraudzībai ESTF ir izveidojis sistēmu, lai novērtētu savu darbību kopīgos sasniegumus. Šī jaunā uzraudzības sistēma apkopo visu ESTF projektu informāciju, taču to negatīvi ietekmē problēmas saistībā ar datu precizitāti. Turklāt joprojām nav pietiekamu datu, lai noteiktu, vai projekti ir palīdzējuši novērst nestabilitātes, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas pamatcēloņus.

IX ESTF darbosies līdz 2025. gadam, taču līgumu slēgšana par finansējumu darbībām beidzās 2021. gada decembrī. Jaunais Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instruments “Eiropa pasaulē” daļēji ir paredzēts iniciatīvām, kas saistītas ar migrāciju un pārvietošanu, un tam ir līdzīgi mērķi kā ESTF. Mūsu secinājumi un ieteikumi var veicināt šīs vai jebkādas turpmākās attīstības darbības.

X Pamatojoties uz savu revīziju, mēs sniedzam vairākus ieteikumus. Ņemot vērā, ka migrācija ir ES politiskās darba kārtības prioritāte, tie būtu jāievieš pēc iespējas drīzāk. Ņemot vērā paredzēto ESTF izbeigšanos un/vai Komisijas turpmāko darbību attīstības jomā, tostarp izmantojot Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu “Eiropa pasaulē”, iesakām Komisijai:

- ģeogrāfisko apgabalu un atbalsta saņēmēju atlasē vairāk balstīties uz pierādījumiem;
- iekļaut ESTF dokumentus centrālajā repozitorijā, lai tos varētu izmantot turpmākām darbībām un lai gūtās atziņas iestrādātu turpmākos rīcības dokumentos;
- stiprināt cilvēktiesību risku apzināšanu un veikt riska mazināšanas pasākumus;
- precīzāk uzskaitīt sasniegumus.

Ievads

01 Eiropas Komisija 2015. gada oktobrī¹ sākotnēji uz pieciem gadiem izveidoja Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fondu (ESTF) stabilitātei, lai novērstu nestabilitātes, neatbilstīgas migrācijas un personu pārvietošanas pamatcēloņus Āfrikā. ESTF ir viens no četriem Komisijas pārvaldītajiem **trasta fondiem**. To mērķis ir stiprināt ES nozīmi ārkārtas darbībās, ārkārtas situāciju seku pārvarēšanā un tematiskajās darbībās, jo īpaši nodrošinot apjomradītas priekšrocības, apvienojot finansējumu ar citiem resursiem². ESTF tika izveidots 2015. gada migrācijas krīzes laikā kā instruments, ar kuru koordinēt ES dalībvalstu un citu līdzekļu devēju, Āfrikas partnervalstu un starptautisko organizāciju reakciju.

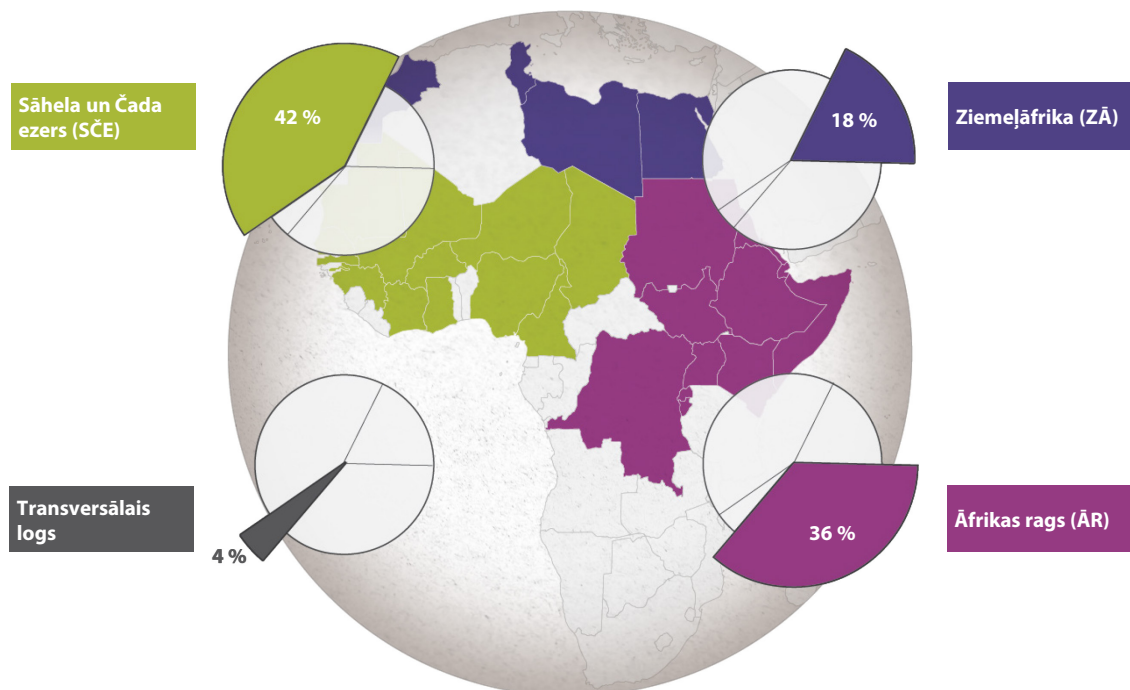
02 ESTF vispārējais mērķis un uzdevums ir risināt dažādas krīzes trīs Āfrikas reģionos jeb ģeogrāfiskajos “logos” (sk. **1. attēlu**), proti, Sāhelā un Čada ezerā (SČE), Āfrikas ragā (ĀR) un Ziemeļāfrikā (ZĀ). ESTF uzdevums ir veicināt visus stabilitātes aspektus un labāku migrācijas pārvaldību, kā arī novērst destabilizācijas, piespiedu pārvietošanas un neatbilstīgas migrācijas pamatcēloņus, jo īpaši stiprinot izturētspēju, ekonomiskas un vienlīdzīgas iespējas, drošību un attīstību, kā arī novēršot cilvēktiesību pārkāpumus³.

¹ Komisijas Lēmums C(2015) 7293.

² Regula (ES, Euratom) 966/2012, 68. apsvērums un 187. pants; Regula (ES) Nr. 2018/1046, 234. pants.

³ ESTF Izveides nolīguma 2. pants.

1. attēls. ESTF ģeogrāfiskais tvērums un piešķirtie līdzekļi 2015.–2023. gadā



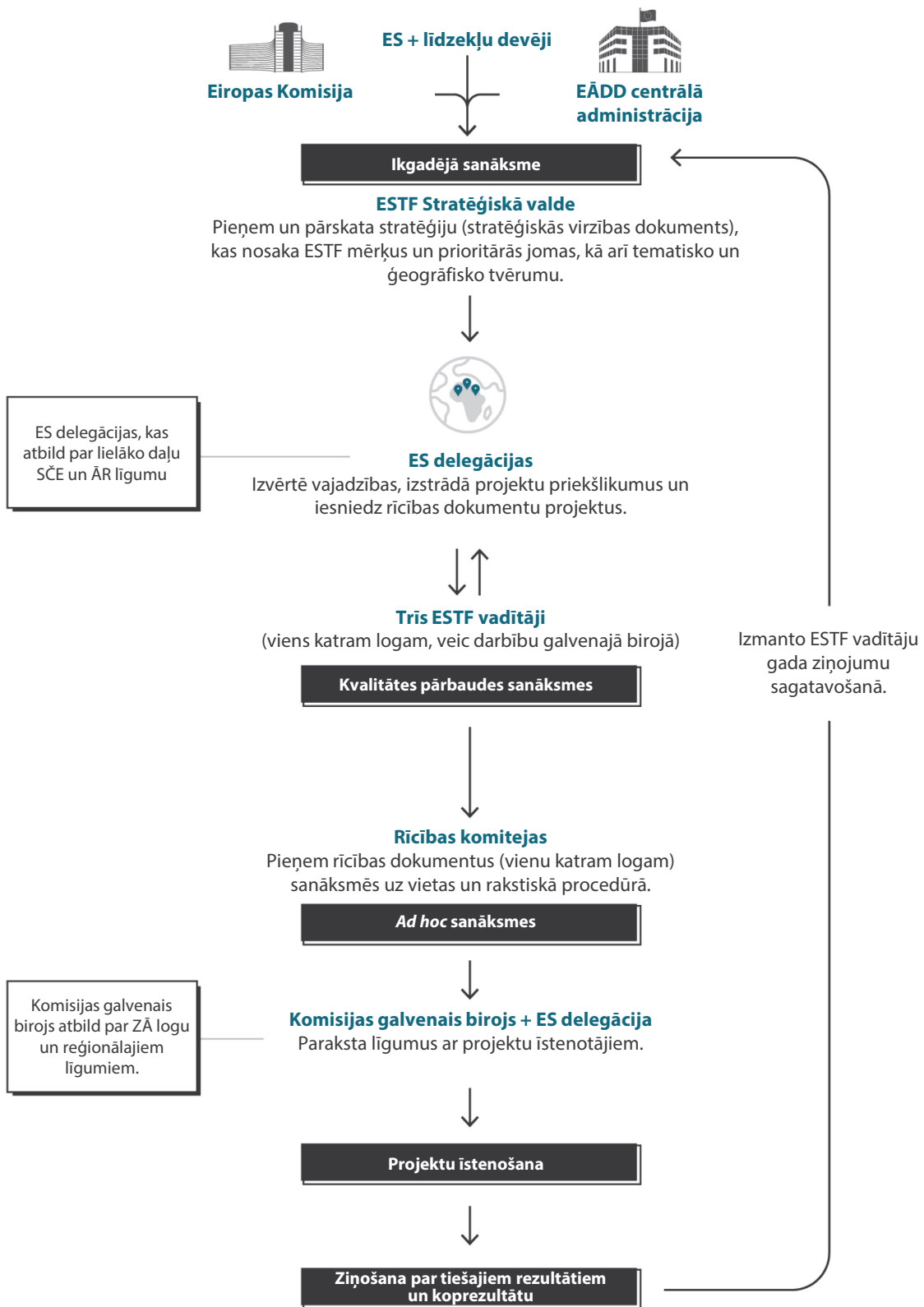
Piezīme. Šajā kartē norādītās robežas un apzīmējumi nav ANO oficiāli apstiprināti vai pieņemti.

Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas finanšu datiem. Liela daļa finansējuma ir paredzēta konkrētiem loģiem, taču 4 % finansējuma izmanto dažādiem loģiem (transversāls logs).

03 Ar ESTF Izveides nolīgumu tika izveidotas divas pārvaldes struktūras, un abās no tām bija pārstāvji no Komisijas, Eiropas Ārējās darbības dienesta (EĀDD), ES dalībvalstīm un citiem līdzekļu devējiem, savukārt Āfrikas partnervalstu un reģionālo organizāciju pārstāvji piedalījās kā novērotāji.

- Stratēģiskā valde – kā liecina tās nosaukums – atbild par ESTF vispārējo mērķu un prioritāšu noteikšanu. Tā parasti sanāk reizi gadā.
- Darbības komiteja tiek atsevišķās sesijās saistībā ar katru no trim ģeogrāfiskajiem loģiem, lai izskatītu un apstiprinātu ESTF finansētās darbības.
- Komisija (INTPA ĢD un NEAR ĢD) pārvalda ESTF un tādējādi ir atbildīga par apstiprināto darbību īstenošanu. **2. attēlā** ir redzams process no stratēģiskās plānošanas līdz ziņošanai.

2. attēls. ESTF – no stratēģijas līdz ziņošanai



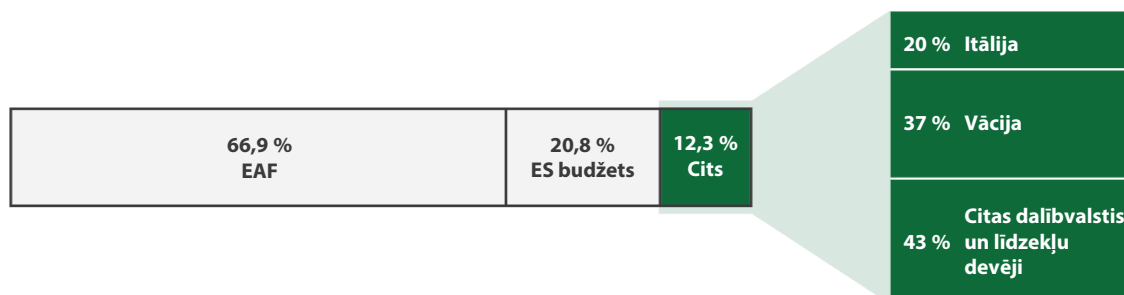
Avots: ERP.

04 2015. gada novembrī Valde pieņēma “Stratēģiskās virzības dokumentu”⁴, kurā noteikti šādi stratēģiskie mērķi darbībām, ko atbalsta ESTF:

- a) lielākas ekonomiskās un nodarbinātības iespējas;
- b) kopienu, jo īpaši neaizsargātāko kopienu, bēgļu un pārvietoto personu, izturētspējas stiprināšana;
- c) uzlabota migrācijas pārvaldība izcelsmes, tranzīta un galamērķa valstīs; kā arī
- d) uzlabota pārvaldība un konfliktu novēršana, kā arī piespiedu pārvietošanas un neatbilstīgas migrācijas samazināšana.

05 Izmantojot ESTF, ES ir atbalstījusi 27 valstis, noslēdzot 933 līgumus saskaņā ar 248 programmām. Lai gan sākotnējais finansējums bija 1,8 miljardi EUR, līdz šim ESTF ir saņēmis iemaksas vairāk nekā 5 miljardu EUR apmērā. Lielāko daļu (4,4 miljardus EUR jeb 88 % no kopsummas) veidoja pārvedumi no Eiropas Attīstības fonda (EAF) un ES budžeta. Vēl 623 miljonus EUR (12 %) ir piešķirušas ES dalībvalstis, Apvienotā Karaliste, Norvēģija un Šveice (sk. [3. attēlu](#)).

3. attēls. ESTF finansējuma avoti 2023. gada decembrī



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas finanšu datiem.

06 Ja vien līdzekļu devējs nebija norādījis citādi, Komisija sadalīja visas iemaksas šādās daļās, par kurām līdzekļu devēji vienojās iepriekš:

- 40 % – Sāhelas un Čada ezera logam,
- 40 % – Āfrikas raga logam,
- 20 % – Ziemeļāfrikas logam.

⁴ ESTF Stratēģiskās virzības dokuments.

07 Tomēr, tā kā ES finansējuma izlietojumā ir jāievēro katra finansēšanas instrumenta tematiskais un ģeogrāfiskais tvērums un līdzekļu devēji dažkārt lūdza savus līdzekļus izmantot konkrētiem mērķiem (asignēšana), lielākā finansējuma daļa tika piešķirta SČE logam (sk. **1. tabulu**). Līdz 2023. gada decembrim ESTF bija izmaksājis kopā 4508 miljonus EUR. Šī summa ietver administratīvās izmaksas 1,5 % apmērā. 2023. gada beigās finansējuma piešķiršana bija gandrīz pabeigta, bet joprojām bija pieejami līdzekļi revīzijām, novērtējumiem un uzraudzībai.

1. tabula. Iemaksas ESTF, tā saistības un maksājumi pa logiem (miljonos EUR) līdz 2023. gada decembrim

| | Summas, kas nav asignētas | Asignētās summas | Kopējās iemaksas | Summas, par kurām uzņemtas saistības | Izmaksātās summas |
|-------------------------|---------------------------------|---------------------|-----------------------|---|-------------------------|
| Sāhela un Čada ezers | 54 | 2228 | 2281 (45 %) | 2070 | 1952 |
| Āfrikas rags | 54 | 1805 | 1860 (37 %) | 1774 | 1555 |
| Ziemeļāfrika | 27 | 894 | 921 (18 %) | 867 | 808 |
| Transversālais logs | | | Nav datu ¹ | 198 | 193 |
| Kopā | 135 | 4926 | 5062 | 4909 | 4508¹ |

¹ Lai gan līdzekļi tika piešķirti katram no trim logiem, neliela daļa no kopējā finansējuma (4 %) tika izmantota darbībām visos trijos logos (transversālais logs).

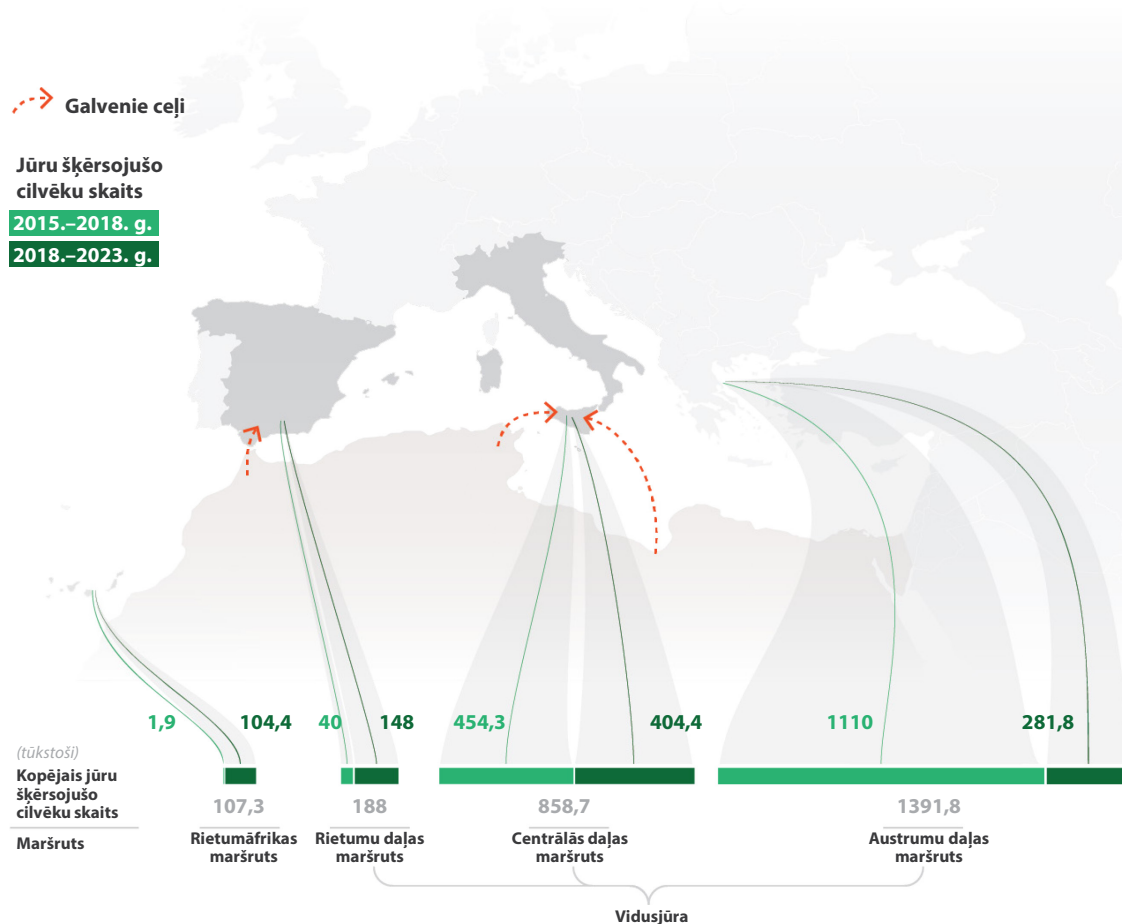
Avots: ERP, pamatojoties uz ESTF gada ziņojumiem.

08 2022. gadā vairāk nekā trešdaļa no visiem pasaules bēgļiem dzīvoja Subsahāras Āfrikā⁵. Lielākajā daļā Subsahāras valstu ir negatīva migrācijas bilance, proti, vairāk cilvēku emigrē, nekā imigrē. Lai gan pārvietošana iekšzemē ir izplatīta, Sāhela ir arī viens no tranzīta ceļiem, ko migranti visbiežāk izmanto, dodoties Eiropas virzienā.

⁵ ANO Augstais komisārs bēgļu jautājumos, [datu par bēgļiem meklētājs](#).

09 Migrācijas plūsmas no Āfrikas uz ES gadu gaitā ir svārstījušās, sasniedzot maksimumu 2014.–2016. gadā. Pēc neatbilstīgas migrācijas uz Eiropu rādītāju samazināšanās Covid-19 pandēmijas laikā, tie atkal ir nepārtraukti pieauguši. Āfrikas migranti parasti ierodas Eiropā pa Vidusjūras rietumu, centrālās un austrumu daļas un Āfrikas rietumu daļas maršruti. Vidusjūras centrālais maršruts cauri Ziemeļāfrikai ir galvenais ceļš uz Eiropu, kam seko Vidusjūras rietumu daļas maršruts no Sāhelas valstīm (sk. [4. attēlu](#)).

4. attēls. Migrācijas ceļi un atklātās nelikumīgās robežšķērsošanas vietas ceļā no Āfrikas un Eiropu

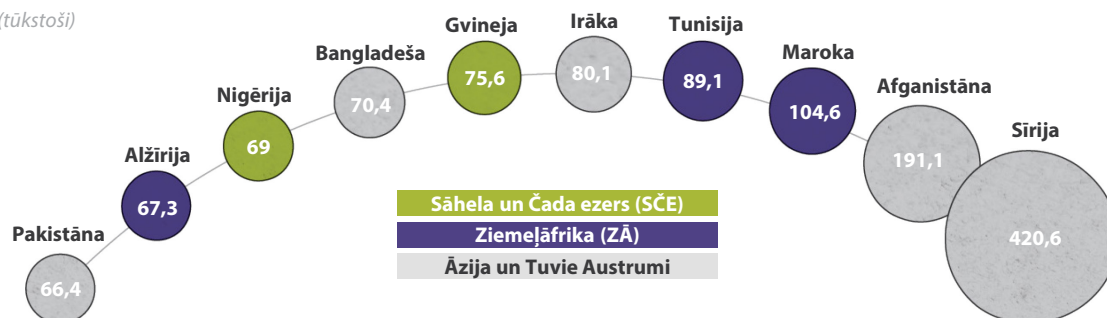


Avots: ERP, pamatojoties uz Frontex publicēto statistiku.

10 Lielākā daļa neatbilstīgo migrantu, kas ierodas ES, ir no Āzijas un Tuvajiem Austrumiem (sk. [5. attēlu](#)). Šie migranti galvenokārt izmanto austrumu maršrutu cauri Balkāniem, bet daudzi tranzītā šķērso Āfriku, izmantojot Vidusjūras centrālās daļas maršrutu.

5. attēls. Migrantu, kuri nelikumīgi šķērso robežu, ieceļojot ES, galvenās desmit izcelsmes valstis, 2016.–2023. gads

(tūkstoši)



Avots: ERP, pamatojoties uz Frontex publicēto statistiku. Dati attiecas uz atklātajiem nelikumīgas robežšķērsošanas gadījumiem, nevis uz migrantu kopējo skaitu, jo viena un tā pati persona var šķērsot ārējo robežu vairākas reizes.

11 Tomēr lielākā daļa migrantu, kas šķērso jūru pa Āfrikas rietumu vai Vidusjūras rietumu un centrālās daļas maršrutiem, nāk no Āfrikas valstīm. Dilstošā secībā laikposmā no 2016. līdz 2023. gadam neatbilstīgo migrantu, kas ES ierodas no Āfrikas, galvenās desmit izcelsmes valstis bija šādas: Maroka, Tunisija, Gvineja, Kotdivuāra, Alžīrija, Nigērija, Bangladeša, Ēģipte, nenoteiktas Subsahāras valstis un Mali.

12 ESTF Āfrikai galīgais īstenošanas termiņš ir noteikts kā 2025. gada beigas, taču ESTF pārtrauca slēgt līgumus par finansējuma piešķiršanu darbībām 2021. gada decembra beigās. Taču 2021. gadā izveidotā Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumenta “Eiropa pasaulē” (NDICI — “Eiropa pasaulē”) mērķis ir 10 % no sava finansējuma atvēlēt ar migrāciju un pārvietošanu saistītām iniciatīvām, kuru mērķi ir līdzīgi ESTF mērķiem.

13 ESAO definē oficiālās attīstības palīdzību (OAP) kā palīdzību, kuras galvenais mērķis ir jaunattīstības valstu ekonomiskās attīstības un labklājības sekmēšana. Viens no OAP pamatprincipiem ir tāds, ka attīstības sadarbību nevajadzētu izmantot, lai virzītu līdzekļu devēja valsts migrācijas programmu. Turklāt militāro pakalpojumu vai aprīkojuma finansēšana parasti netiek iekļauta OAP ziņojumos. Iemaksām ESTF jābūt atbilstīgām spēkā esošajām ES regulām, tai skaitā noteikumiem par OAP.

Revīzijas tvērums un pieeja

14 Šajā lietderības revīzijā mēs pārbaudījām, vai ESTF bija koncentrējis atbalstu uz savu mērķu sasniegšanu, proti, risināt nestabilitātes, neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas Āfrikā pamatcēloņus, pievēršot pienācīgu vērību cilvēktiesībām.

15 Ņemot vērā, ka migrācija joprojām ir ES politiskās darba kārtības prioritāte un mūsu iepriekšējā revīzija⁶ tika veikta neilgi pēc ESTF izveides, kad projekti joprojām bija sākotnējā īstenošanas posmā, mēs nolēmām veikt pēcpārbaudi attiecībā uz tajā laikā sniegtajiem ieteikumiem (sk. *I pielikumu*) un pārbaudīt pabeigto vai lielā mērā īstenoto projektu rezultātus. ESTF 2018. gada revīzijā mēs secinājām, ka, lai gan tas bija elastīgs instruments, tā plānošanai vajadzēja būt mērķtiecīgākai. Jaunais Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instruments “Eiropa pasaulē” daļēji ir paredzēts iniciatīvām, kas saistītas ar migrāciju un pārvietošanu, un tam ir līdzīgi mērķi kā ESTF. Mūsu secinājumi un ieteikumi var veicināt šīs vai jebkādas turpmākās attīstības darbības.

16 Šajā revīzijā mēs vērtējām, vai:

- Komisija bija ieviesusi četrus ieteikumus, ko sniedzām mūsu [Īpašajā ziņojumā 32/2018](#), un jo īpaši, vai Komisija ierosināja Valdei pārskatīt ESTF stratēģiju un vai lēmumi par finansējuma piešķiršanu bija pietiekami mērķtiecīgi;
- Komisija, sniedzot atbalstu, pienācīgi ņēma vērā cilvēktiesības;
- ESTF rezultāti tika efektīvi uzraudzīti, precīzi uzskaitīti un ilgtspējīgi.

17 Mūsu darbs ietvēra dokumentāru pierādījumu pārbaudes. Cita starpā pārbaudījām plānošanas dokumentus, progresu, uzraudzības un projektu izvērtēšanas ziņojumus, pētījumus un pētnieciskos ziņojumus, projektu dokumentus, delegāciju un galveno biroju komandējumu atskaites, saraksti un sanāksmju protokolus. Revīzija aptvēra laikposmu no ESTF izveides 2015. gada beigās līdz 2023. gada decembrim.

⁶ Īpašais ziņojums 32/2018.

18 Apmeklējumiem uz vietas izvēlējamies vismaz vienu valsti katrā reģionālajā logā (Etiopiju ĀR, Gambiju un Mauritāniju SČE, Libiju un Tunisiju ZĀ), lai veiktu. Mūsu atlases kritēriju pamatā bija katras valsts un tās drošības situācijas būtiskums, kā arī nozīmīgi ar loģistiku un resursiem saistīti aspekti. Mēs atlasījām 16 projektus, kas atbilst vismaz pieciem projektiem katrā logā, un iekļāvām vismaz vienu reģionālo projektu no katra loga. Atlasot projektus, ņēmām vērā ESTF uzraudzības un mācību sistēmas ziņoto tiešo rezultātu būtiskumu un skaitu (sk. [II pielikumu](#)). Lai pārbaudītu mūsu iepriekšējā ieteikuma par atlases procedūrām ieviešanu, mēs atlasījām 11 rīcības dokumentus, kas pieņemti 2018. gada decembrī vai vēlāk, — pa vienam no katras apmeklētās valsts un divus no katra loga (sk. [III pielikumu](#)).

19 Mēs intervējām darbiniekus no EĀDD, Komisijas (INTPA ĢD, NEAR ĢD, ECHO ĢD, HOME ĢD, *Frontex*, Kopīgais pētniecības centrs) un Eiropas Parlamenta darbiniekus, kā arī saņēmējus, projektu īstenotājus, pilsoniskās sabiedrības organizācijas, ESAO un septiņus ESTF līdzekļu devējus.

20 ES delegācijas valstīs, kuras apmeklējām, darīja visu iespējamo, lai izpildītu mūsu prasības. Tomēr mēs nevarējām apmeklēt visus mūsu izlasē iekļautos saņēmējus un projektus, jo projektu īstenotāji, ES delegācija vai saņēmējs nevarēja sazināties ar izlasē iekļautajiem saņēmējiem vai mums netika piešķirtas atļaujas apmeklēt objektus, vai arī apmeklējumus nevarējām veikt laika ierobežojumu un drošības apsvērumu dēļ. Pieci projektu īstenotāji nesniedza visu mūsu prasīto informāciju (cita starpā trūka rēķinu, apmeklētāju sarakstu un saņēmēju vārdu/nosaukumu). Šīs problēmas ietekmēja pusi no izlasē iekļautajiem projektiem. Tādējādi attiecībā uz dažiem no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem mēs nevarējām pārbaudīt ne ziņoto tiešo rezultātu precizitāti, ne ilgtspēju.

21 Mēs arī ieguvām pierādījumus, izmantojot konfidenciālu aptauju, ko nosūtījām 176 darbiniekiem, kas strādāja ES delegācijās, kuras īstenoja ESTF. Šīs konfidenciālās aptaujas mērķis bija iegūt papildu informāciju par projektu pasākumu plānošanu, īstenošanu un pēcpārbaudi, kā arī par paziņoto iespējamo cilvēktiesību pārkāpumu skaitu visās valstīs, kas īsteno ESTF projektus. Atsaucības rādītājs bija 52 % (91 atbilde, tai skaitā 84 atbildes no ESTF programmu darbiniekiem). Šajā aptaujā netika iekļauti galveno biroju darbinieki, kas bija atbildīgi par reģionālajiem un ZĀ projektiem, jo mūsu mērķis bija iegūt atgriezenisko saiti no delegācijām un apkopot informāciju par ESTF projektu īstenošanu uz vietas.

Apsvērumi

ESTF stratēģija joprojām bija plaša, un, lai gan atbalsts bija elastīgs, izdarītā izvēle attiecībā uz finansējuma piešķiršanu nebija pietiekami mērķtiecīga

ESTF mērķi joprojām bija pārāk plaši, un pētījumiem bija ierobežota ietekme uz ESTF stratēģiju

22 Šajā ziņojuma iedaļā aprakstām to, kā pārbaudījām, vai, reaģējot uz vienu no mūsu agrākajiem ieteikumiem (Komisija šo ieteikumu bija pieņēmusi)⁷, Komisija izmantoja Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumenta rezultātus (sk. [1. izcēlumu](#)) un gūtās atziņas, lai ierosinātu Valdei pārskatīt ESTF mērķus un prioritātes. Pēc tam mēs pārbaudījām, vai šie pārskatītie mērķi un prioritātes ir konkrētāki un sasniedzamāki. Visu mūsu ieteikumu ESTF īstenošanas statuss ir redzams [1 pielikumā](#).

⁷ Īpašais ziņojums 32/2018, 1. ieteikums.

1. izcēlums

ESTF Izpētes un pierādījumu vākšanas instruments ir jauna rīkkopa vajadzību novērtēšanai, problēmu noteikšanai un konteksta analīzei

Izveides nolīgumā noteikts, ka ESTF stratēģijas pamatā jābūt skaidrai un pierādījumos balstītai pieejai. Stratēģiskās virzības dokumentā noteikta ESTF apņemšanās finansēt pētniecību un analīzi migrācijas jomā, jo īpaši, lai nodrošinātu informāciju politikas un darbību izstrādei saistībā ar ESTF finansējuma izlietojumu. Izpētes un pierādījumu vākšanas instruments (IPVI) tika izveidots kā jauns rīks šīs apņemšanās īstenošanai praksē.

2015. gada decembrī Āfrikas raga (ĀR) Rīcības komiteja apstiprināja pirmo rīcības dokumentu par IPVI izmantošanu. Vispārējais mērķis bija “uzlabot zināšanas un izpratni par nestabilitātes, nedrošības, neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas pamatcēloņiem galvenajos migrācijas maršrutos, kā arī par virzītājspēkiem un pamatā esošajiem faktoriem un analizēt un izplatīt efektīvākās politikas nostādnes un pieejas attiecīgiem risinājumiem, cēloņu mazināšanai un migrācijas pārvaldības uzlabošanai”.

IPVI mērķis ir nodrošināt ESTF labākus pierādījumus, lai palīdzētu noteikt un īstenot atbilstīgas darbības un projektus. IPVI nodrošina, ka pirms rīcības dokumentu apstiprināšanas finansējumu var izlietot projektu vajadzību izvērtēšanai.

23 Mēs konstatējam, ka kopš ESTF izveides Valde nekad nav atjauninājusi ne Izveides nolīgumu (izņemot darbības perioda pagarināšanu par vienu gadu līdz 2021. gada 31. decembrim⁸), ne stratēģiskās virzības dokumentu.

24 Atzīstot ESTF resursu nepietiekamību, Valde 2018. gada aprīlī apstiprināja prioritāros kritērijus trim logiem⁹. Tomēr Komisija nereaģēja, pārorientējot ESTF vispārējos mērķus un prioritātes, kas joprojām ir tādi, kādi noteikti stratēģiskās virzības dokumentā (sk. **04.** punktu). Komisija pieņēma Valdes 2018. gadā apstiprinātos prioritāros kritērijus (sk. **6. attēlu**) kā papildu norādījumus, kas parāda mainīgās vajadzības un jaunus izaicinājumus.

⁸ Komisijas Lēmums C(2020) 8701, 2020. gada 10. decembris.

⁹ ESTF Valdes ceturtās sanāksmes protokols.

6. attēls. Valdes prioritārie kritēriji

| Prioritātes Sāhelai un Čādas ezeram un Āfrikas ragam | Prioritātes Ziemeļāfrikai |
|--|--|
| Atgriešana un reintegrācija | Integrētā robežu pārvaldība |
| Bēgļu pārvaldība (visaptverošs rīcības satvars bēgļu jomā) | Neaizsargātu migrantu aizsardzība |
| Dokumentu un civilo reģistru drošībošana | Darbspēka migrācija |
| Cilvēku tirdzniecības apkarošanas pasākumi | Brīvprātīga atgriešanās un ilgtspējīga reintegrācija |
| Būtiski stabilizācijas centieni Somālijā, Sudānā un Dienvidsudānā, un — atkarībā no resursiem — Sāhelā | Kopienų stabilizācija (tostarp atbalstot pašvaldības migrācijas maršrutos) |
| Dialogi migrācijas jomā (Gambija, Etiopija) | |

Avots: ESTF Valdes ceturtais sanāksmes protokols.

25 ZĀ logā joprojām par prioritāti tika izvirzīts stratēģiskais mērķis “uzlabot migrācijas pārvaldību” (sk. **04.** punktu), savukārt SČA un ĀR logos konkrētas prioritātes nebija noteiktas. Pat pēc 2018. gada aprīļa rīcības komitejas turpināja pieņemt **rīcības dokumentus**, kas bija saskaņoti ar četriem vispārējiem stratēģiskajiem mērķiem, bet ne tiem, kurus noteica Valde.

26 Tādējādi Valdes veiktā prioritāro kritēriju pārskatīšana maz ietekmēja pēc 2018. gada aprīļa apstiprināto rīcības dokumentu izstrādi. Mēs konstatējam, ka 32 no 105 rīcības dokumentiem, kas apstiprināti kopš minētā datuma, ne gluži atbilda 2018. gadā pieņemtajiem prioritārajiem kritērijiem (sk. piemēru **2. izcēlumā**).

2. izcēlums

Piemērs par rīcības dokumentiem, kas ne gluži atbilda 2018. gadā pieņemtajiem prioritārajiem kritērijiem

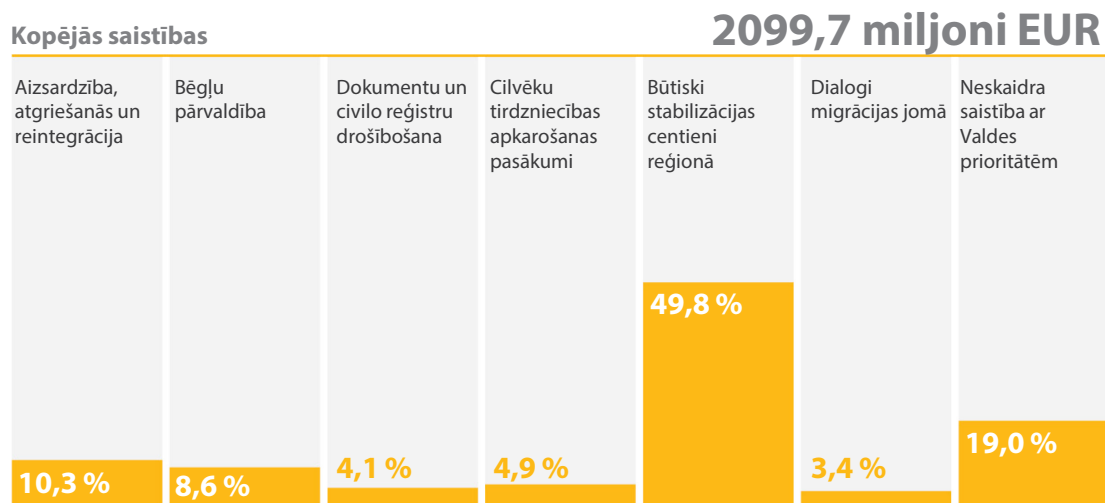
Saskaņā ar vienu SČE rīcības dokumentu mērķis bija izveidot radiostaciju Sāhelā, lai veicinātu jauniešu iespējas izpausties. Praksē jaunā stacija galvenokārt raida mūziku. Dokuments tika apstiprināts kā atbilstošs stratēģiskajam mērķim “uzlabota pārvaldība un konfliktu novēršana” (sk. **04.** punktu). Tomēr ir sarežģīti noteikt saistību ar Valdes 2018. gadā pārskatītajiem prioritārajiem kritērijiem, kas ir šādi:

- 1) atgriešanās un reintegrācija;
- 2) bēgļu jautājuma risināšana (visaptverošs rīcības satvars bēgļu jomā);
- 3) dokumentu un civilo reģistru drošbošana;
- 4) būtiski stabilizācijas centieni Somālijā, Sudānā, Dienvidsudānā un, atkarībā no resursiem, Sāhelā; kā arī
- 5) migrācijas dialogi (Gambija, Etiopija).

27 Tāpat mēs konstatējam, ka, kā aprakstīts mūsu [Īpašajā ziņojumā 32/2018](#), ESTF mērķi un prioritātes tika noteikti pēc iespējas plašāki, lai par atbalstāmu varētu atzīt lielāko daļu darbību. Komisija uzskata, ka ESTF atbalsts ir līdzsvarots un ir saistīts ar četriem stratēģiskajiem mērķiem (17 % finansējuma tika piešķirti lielākām ekonomiskajām un nodarbinātības iespējām, 28 % – kopienu izturētspējas stiprināšanai, 31 % – migrācijas pārvaldības uzlabošanai un 22 % – pārvaldības un konfliktu novēršanas uzlabošanai)¹⁰. Taču nav nodrošināts līdzvērtīgs Valdes noteikto prioritāšu līdzsvars (sk. [7. attēlu](#) un [8. attēlu](#)). Kā arī nav norādījumu par to, kurai no šīm prioritātēm būtu dodama priekšroka. Tādējādi finansējums joprojām ir neproporcionāli piešķirts dažādām darbībām attīstības, humānās palīdzības un drošības jomā saskaņā ar SČE/ĀR prioritāti “būtiski stabilizācijas centieni reģionā” un ZĀ prioritāti “neaizsargātu migrantu, patvēruma meklētāju un bēgļu aizsardzība un kopienu stabilizēšana”. Stabilizēšana ir būtiska, un to var veicināt, īstenojot darbības vairākās nozarēs (izglītība, nodarbinātība, drošība, miera veidošanas pasākumi, pārvaldība, uzturs u. c.), un finansēt no citiem ES instrumentiem, bet tā nav īpaša ESTF prioritāte.

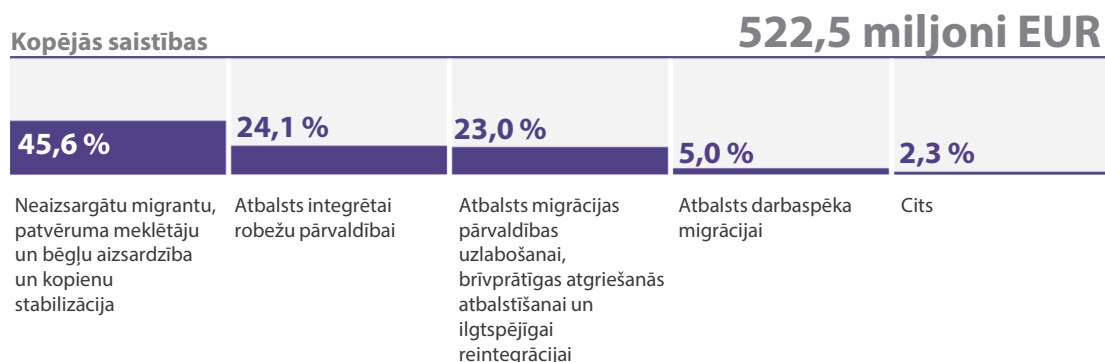
¹⁰ ESTF 2023. gada pārskats, 19. lpp.

7. attēls. Paredzamā SČE un ĀR saistību piešķiršana Valdes pārskatītajiem ESTF prioritārajiem kritērijiem



Avots: ERP, pamatojoties uz ESTF rīcības dokumentiem, kas apstiprināti kopš 2018. gada aprīļa.

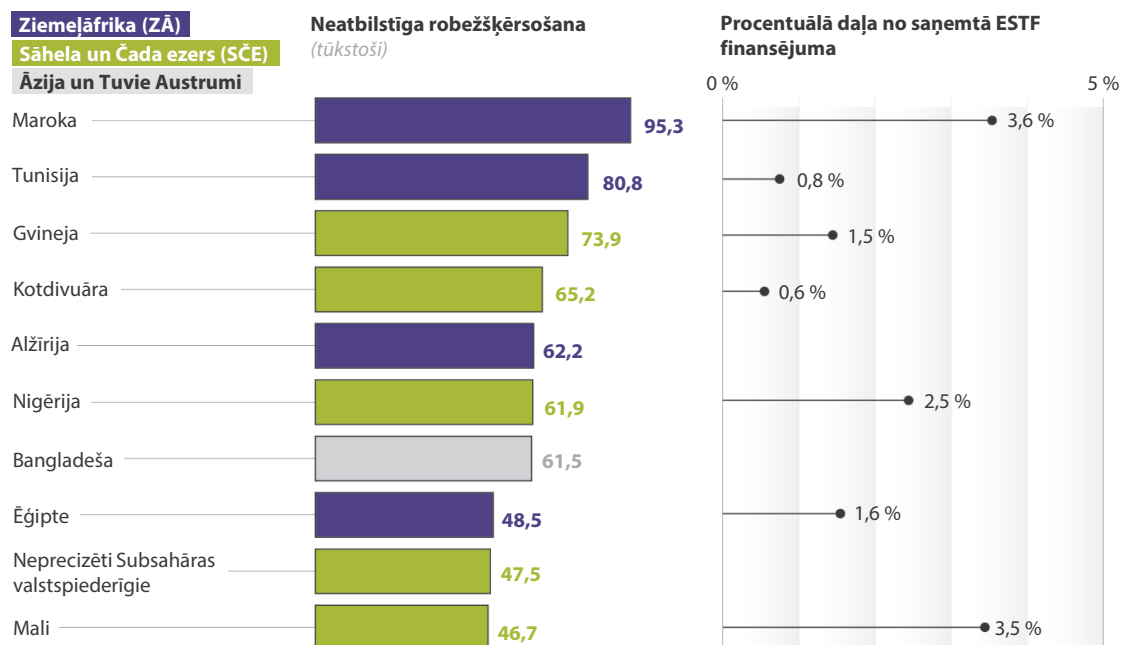
8. attēls. Paredzamā ZĀ saistību piešķiršana Valdes pārskatītajiem ESTF prioritārajiem kritērijiem



Avots: ERP, pamatojoties uz ESTF rīcības dokumentiem, kas apstiprināti kopš 2018. gada aprīļa.

28 Ne izveides nolīgumā un ne stratēģiskās virzības dokumentā, ne arī darbības sistēmā nav noteikts, kā būtu jāsadala finansējums logiem, valstīm vai prioritātēm. Lai gan ĀR Rīcības komiteja piekrita atteikties no valstu piešķirumiem un koncentrēties uz galvenajiem rādītājiem, kas saistīti ar migrāciju, ESTF finansējuma piešķirums nebija balstīts uz migrācijas rādītājiem, piemēram, neatbilstīgu migrantu skaitu, kas ierodas ES (sk. **9. attēlu**), iekšzemē pārvietoto personu skaitu vai uzņemto migrantu skaitu.

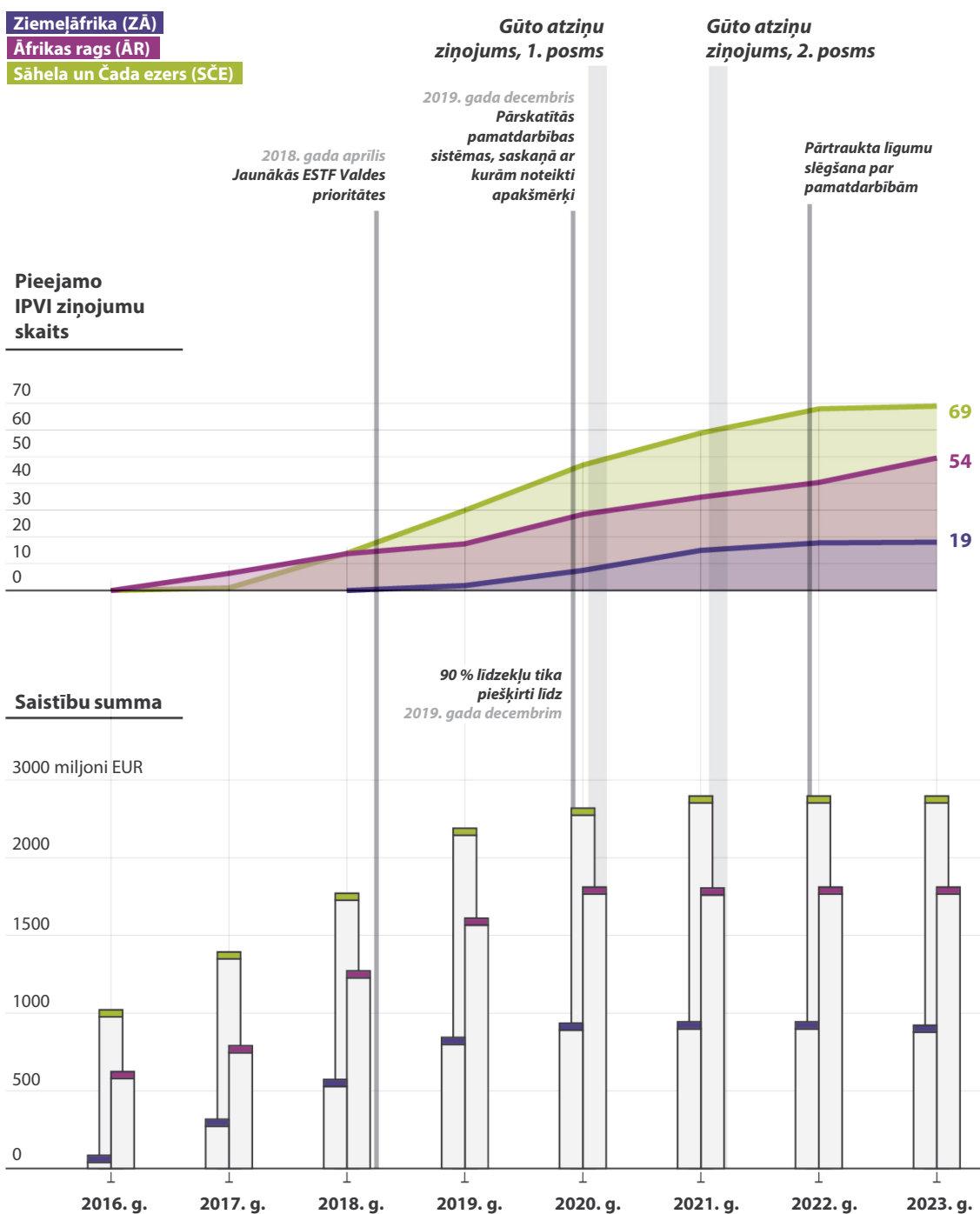
9. attēls. Neatbilstīgu migrantu, kas ierodas ES pa Rietumāfrikas un Vidusjūras rietumu un centrālajiem maršrutiem, desmit galvenās izcelsmes valstis, 2016.–2023. g., kā arī saņemtais ESTF finansējums, %



Avots: ERP, pamatojoties uz *Frontex* un ESTF maksājumiem. Dati attiecas uz atklātajiem nelikumīgas robežšķērsošanas gadījumiem, nevis uz migrantu kopējo skaitu, jo viena un tā pati persona var šķērsot ārējo robežu vairākas reizes.

29 Salīdzinot ar iepriekšējo attīstības palīdzību, ESTF mērķis bija koncentrēt atbalstu uz pierādījumos balstītu informāciju. ESTF izstrādāja izpētes un pierādījumu vākšanas instrumentus (IPVI) informācijas vākšanai par konfliktu, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas iemesliem un dinamiku, taču mēs neguvām pierādījumus tam, ka IPVI un gūtās atziņas būtu tieši izmantotas ESTF stratēģijas izstrādē. Tāpat kā ESTF vidusposma novērtējumā, lielākā daļa šo ziņojumu nebija pieejami līdz laikam, kad gandrīz viss finansējums jau bija piešķirts (4,4 miljardi EUR līdz 2019. gada decembrim), tādēļ tiem varēja būt tikai ierobežota ietekme uz ESTF projektiem (sk. [10. attēlu](#)).

10. attēls. IPVI ziņojumu pieejamība un jaunāko ESTF prioritāšu un apakšmērķu apstiprināšana



Avots: ERP, pamatojoties uz Komisijas finanšu datiem, ESTF Valdes un rīcības komiteju protokoliem, IPVI ziņojumiem un gūto atziņu ziņojumiem.

Ātrāks finansēšanas lēmumu pieņemšanas mehānisms, taču pārāk maza vērība pievērsta gūtajām atziņām un padziļinātiem vajadzību novērtējumiem

30 Stratēģiskās virzības dokumentā noteikts, ka ESTF intervences pasākumiem jābūt balstītiem uz padziļinātu izpratni par vietējo situāciju¹¹. Mērķis ir nodrošināt lielāku precizitāti lēmumu pieņemšanā par to, kur jāveic ieguldījumi (piemēram, reģioni, kurus skāruši konflikti vai kuros pieaug konfliktu, piespiedu pārvietošanas, cilvēku tirdzniecības vai kontrabandas risks; teritorijas, kurās trūkst sociālo pakalpojumu un iespēju; nelegālo migrantu izcelsmes reģioni), kam jābūt labuma guvējiem no ieguldījumiem (piemēram, riskam pakļautiem jauniešiem) un kuri projektu īstenotāji (vietējā, valsts, reģionālā vai starptautiskā līmenī) konkrētajā situācijā var vislabāk palīdzēt sasniegt mērķus. Papildus šiem kritērijiem, mēs pārbaudījām, vai ESTF intervences pasākumi tika īstenoti savlaicīgi, lai reaģētu uz krīzi, un vai tie attaisnoja ārkārtas instrumenta izmantošanu.

ESTF noteikumi ļāva finansēšanas lēmumus pieņemt ātri, savukārt līgumu slēgšana notika lēnāk, lai gan saprātīgos termiņos

31 Vairāk nekā puse no ESTF programmu darbinieku, kas piedalījās mūsu aptaujā, piekrita vai pilnībā piekrita apgalvojumam, ka ESTF atbalstītās darbības varētu finansēt no citiem ES instrumentiem. Viņi minēja darbības, kuras būtu varējušas saņemt Eiropas Attīstības fonda (EAF) divpusējo vai reģionālo finansējumu, Stabilitātes un miera veicināšanas instrumenta finansējumu, attīstības sadarbības instrumenta finansējumu vai ECHO ĢD atbalstu.

32 Tomēr mēs konstatējām, ka ESTF ir **elastīgāks** un labāk pielāgojams ārkārtas situācijās, piemēram, Covid-19 pandēmijas laikā. Komisija ir arī izmantojusi ESTF vairākās valstīs, kurās EAF finansējums nebija pieejams, jo nebija panākta politiska vienošanās.

¹¹ ESTF Stratēģiskās virzības dokuments, 2. pants – Intervences principi (10. lpp.).

33 Savā 2018. gada ziņojumā mēs konstatējām, ka ESTF nodrošina papildu iespēju reaģēt ātrāk, jo šajā fondā ir samazinājies laiks, kas vajadzīgs, lai noteiktu un formulētu darbības un pēc tam piešķirtu tiesības slēgt līgumus¹². Tomēr mēs konstatējām, ka par pieciem no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem līgumi tika noslēgti ļoti ātri (proti, ne vēlāk kā divu mēnešu laikā pēc rīcības komitejas apstiprinājuma), savukārt četros citos gadījumos līguma noslēgšanai bija vajadzīgs daudz vairāk laika (vidēji 14 mēneši). Par pārējiem septiņiem projektiem līgumi tika noslēgti saprātīgā termiņā — aptuveni sešu mēnešu laikā. Mēs arī konstatējām, ka 11 rīcības dokumenti, kas apstiprināti pēc prioritāro kritēriju pārskatīšanas 2018. gadā, vēlāk bija jāatceļ, jo paredzētās darbības nevarēja īstenot.

Plānojot ESTF darbības, pietiekami netika izmantotas iepriekš gūtās atziņas

34 Rīcības dokumentos jāiekļauj iepriekšējos projektos gūto atziņu vispārīgs apraksts, kā arī vispārīgs konteksts un konkrētu vajadzību izklāsts. Visiem, izņemot vienu, mūsu izlasē iekļautajiem rīcības dokumentiem bija īpaša iedaļa par gūtajām atziņām, taču nebija minēti izaicinājumi, kļūdas, ieteikumi vai paraugprakse. Iedaļas bija īsas (ne vairāk kā prasītā puse lappuses) un vispārīgas. Nebija uzsvērtas gūtās atziņas saistībā ar līdzīgām darbībām dažādās valstīs. Turklāt gūtās atziņas netika sistemātiski ņemtas vērā projektu plānošanā (sk. [3. izcēlumu](#)).

¹² Īpašais ziņojums 32/2018, 3. attēls.

3. izcēlums

Piemērs par gūtajām atziņām, kas netika pietiekami ņemtas vērā

Vienā SĶE rīcības dokumentā tika uzsvērts, ka “viena no gūtajām atziņām darbā ar jauniešiem, jauniem pieaugušajiem un bijušajiem migrantiem ir tā, ka būtisks ieņēmumu pieaugums automātiski nenodrošina lielāku noturību pret neatbilstīgu migrāciju un var pat radīt risku, ka tiks īstenoti nerealizēti plāni neatbilstīgas migrācijas jomā, ņemot vērā to, ka tā saistīta ar augstām izmaksām un ka pastāv spēcīgs priekšstats par migrāciju kā par vienīgo panākumu atslēgu un ceļu uz labāku nākotni, neraugoties uz to, ka ir apzināti neatbilstīgas migrācijas riski un bīstamība. Līdzīgi secinājumi attiecas uz augstākām profesionālajām prasmēm.”

Lai gan rīcības dokuments vērsa uzmanību uz šo kā uz gūto atziņu, gandrīz nekas netika darīts, lai mazinātu atzīto risku. Viens no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem ietvēra atlasīto dotāciju saņēmēju (lauksaimnieku) grupu uzraudzību, lai sekotu līdzi progresam ražošanas un tirgvedības jomā, izvērtētu, kā viņi reaģēja uz izaicinājumiem, un sniegtu tehniskas konsultācijas. Uzraudzības ziņojumi liecināja, ka vairāki saņēmēji nebija aktīvi savā uzņēmējdarbībā vai pat nebija sasniedzami un dažiem bija nepieciešama labāka sagatavošana. Mēs konstatējām šo pašu problēmu, veicot apmeklējumus uz vietas.

Šī problēma tika uzraudzīta, izveidojot saņēmēju izlasi, kas aptvēra tikai divus projektus, bet metode netika atkārtoti izmantota piecos citos projektos.

Tomēr divos projektos tika izmantoti īpaši atlases kritēriji, piemēram, vēlme ieguldīt cilvēkkapitālā, lai novērstu to, ka tiek īstenoti “nerealizēti plāni neatbilstīgas migrācijas jomā”.

35 Uz rezultātiem vērsta uzraudzība (RVU) ir ārējo darbuzņēmēju veikta pārbaude, lai izvērtētu programmu un projektu sniegumu. Kopš 2020. gada RVU ziņojumos tiek iekļauti arī jautājumi par gūtajām atziņām un labu praksi. Lai gan šajos ziņojumos bija norādīts, ka 85 % intervences pasākumu tika ņemta vērā iepriekšējā pieredze un gūtās atziņas, tajos bija arī minēts, ka tikai 10 % projektu ir uzsvērtas gūtās atziņas vai sniegti labas prakses piemēri, ko varētu lietderīgi izplatīt arī ārpus projekta konteksta.

Ierosinātās ESTF darbības nepietiekami risināja steidzamas vajadzības

36 Saskaņā ar ESTF vadības sniegto informāciju ES delegācijas, galvenie biroji un projektu īstenotāji, plānojot un izstrādājot rīcības dokumentus, “nepārtraukti un neformāli” apmainījās ar informāciju un informācijas apmaiņas laikā ņēma vērā IPVI ziņojumos apzinātās steidzamās vajadzības. Tomēr, lai gan aptuveni 40 % no IPVI ziņojumiem tika pabeigti līdz 2019. gada decembrim, pārējie 60 % ziņojumu tika publicēti tad, kad līgumu slēgšanai pieejamie līdzekļi bija gandrīz izsmelti (sk. **10. attēlu** un **29.** punktu). Tikai piecas no 31 amatpersonas ES delegācijās, kas atbildēja uz mūsu aptaujas jautājumiem un bija iesaistītas ESTF rīcības dokumentu sagatavošanā, atzina, ka ziņojumi bija noderīgi sagatavošanas procesā. Tomēr ziņojumi biežāk tika minēti saistībā ar *NDICI* — “Eiropa pasaulē” rīcības dokumentu sagatavošanu (sk. **12.** punktu). Tikai vienā no mūsu izlasē iekļautajiem 16 ESTF projektiem bija sniegta skaidra norāde uz IPVI ziņojumu.

37 Lielākā daļa IPVI ziņojumu ir publiski pieejami, taču tie visi nav apkopoti vienā platformā. Daži ziņojumi ir iedalīti pēc loga ESTF tīmekļa vietnē¹³, taču tie nav klasificēti pēc mērķa, jomas vai darbības. ĀR vajadzībām IPVI darbuzņēmējs pārvalda tīmekļa vietni¹⁴, kurā šāds iedalījums ir pieejams. Kopīga un brīva piekļuve visiem ziņojumiem un citai pierādījumos balstītai informācijai, tai skaitā lauka pētījumiem (piemēram, hidroloģiskiem, topogrāfiskiem vai vides pētījumiem), paaugstinātu sekmīgu projektu rādītāju. Viens no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem balstījās uz esošu progresīvu hidroloģisko pētījumu, kas veikts cita ESTF projekta ietvaros, lai ierīkotu urbumus ūdens ieguvei Etiopijā (sk. **1. attēlu**). Tā paša projekta ietvaros tika finansēti līdzīgi darbi Kenijā, izmantojot tradicionālās un mazāk uzticamas metodes. Līdz ar to divi urbumi Kenijā bija nesekmīgi.

¹³ ESTF tīmekļa vietne.

¹⁴ Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumenta tīmekļa vietne Āfrikas raga ziņojumiem.

1. attēls. Sekmīgs ar saules enerģiju darbināms urbums *Dassenech*, Etiopijā



Avots: ERP.

38 Rīcības dokumentos, ko pārbaudījām, bija pievērsta vērība īpašām vajadzībām. Tie bija izstrādāti atbilstoši norādījumiem, taču mēs konstatējām, ka ierosinātās darbības ne vienmēr bija pilnībā atbilstīgas šādiem apstākļiem:

- situācijas steidzamība,
- īstenotāju spējas,
- reālais saņēmēju skaits, ko var atbalstīt,
- vietējā situācija (piemēram, jauniešu intereses, nozares, kuras piedāvā nodarbinātības iespējas, esošās struktūras, iepriekšējais atbalsts),
- mērķa valsts iestāžu pilnvaras, atbildība, saistības un spējas, kā arī
- partnervalstu prioritātes (sk. [4. izcēlumu](#)).

4. izcēlums

Nosakot projekta mērķus, netika ņemtas vērā partnervalsts prioritātes

ĀR Rīcības komiteja tika informēta, ka projekts Etiopijā atbalstītu to Etiopijas pilsoņu ilgtspējīgu reintegrāciju, kuri atgriežas no Eiropas, un galu galā veicinās valsts reintegrācijas darbību pārvaldības sistēmas izveidi. Migrācijas plūsmas liecināja, ka Etiopijas migrantu vēlamais galamērķis bija Saūda Arābija (79 %), kam sekoja Kuveita (20 %) un Dubaija (1 %).

Etiopijas iestāžu prioritāte bija repatriēt šīs migrantu grupas, nevis atgriezt neatbilstīgos migrantus no Eiropas. Tomēr Rīcības komiteja apstiprināja rīcības dokumentu, pievēršoties tikai personām, kas atgriežas no Eiropas. Tā rezultātā dažus mēnešus pirms projekta beigām reintegrācijas atbalstu bija saņēmuši mazāk nekā 10 % no sākotnēji paredzētā to personu skaita, kuras atgriežas no Eiropas. Vēlāk līguma papildinājums paredzēja samazināt to personu mērķa skaitu, kuras atgriežas no Eiropas, un ļāva sniegt atbalstu personām, kas atgriežas no Persijas līča valstīm.

39 Tādējādi mēs konstatējam darbības, kas vairs nebija ilgtspējīgas un bija sarežģīti īstenojamas (sk. 79. punktu) vai kurām nebija tiešas saistības ar migrācijas krīzes aktuālākajiem aspektiem. Daži piemēri:

- *Al Shabbi* jūras malas kraujas atjaunošana Bengāzī;
- romiešu teātra atjaunošana Sabrātā Lībijā;
- sporta un virtuves aprīkojums skolām ar steidzami risināmām pamata infrastruktūras vajadzībām (sk. 2. attēlu).

2. attēls. Skola, kurā nav elektroenerģijas, saņēma blenderi mācībām pārtikas sagatavošanā un konservēšanā



Avots: ERP.

40 Mēs pārbaudījām ESTF prasību, kas nosaka, ka atbalstam ir jāatbilst oficiālās attīstības palīdzības (OAP) noteikumiem. Komisija ir paziņojusi ESAO, ka ESTF iemaksas 100 % atbilst OAP (sk. [13.](#) punktu). Pretēji citiem attīstības instrumentiem (piemēram, *NDICI*) par OAP iemaksām netika tieši ziņots projektu līmenī. Tomēr Komisija sagatavoja atsevišķu ESTF projektu iekšējos sarakstus, kuros norādīja projektu atbilstību OAP. Mēs novērojam, ka šajos sarakstos ZĀ logā bija iekļauts viens projekts, kurš neatbilda OAP. Tāpat mēs konstatējam OAP neatbilstīgas darbības trīs mūsu izlasē iekļautos projektos (divos logos), bet Komisija tos visus bija uzskatījusi par pilnībā attiecināmiem. Šo trīs projektu ietvaros tiek atbalstītas robežu pārvaldības/kontroles darbības, kas vismaz daļēji ir līdzekļa devēja interesēs, vai arī šo projektu īstenošanā ir sasniegti neatbilstīgi tiešie rezultāti. Tā rezultātā ESTF finansējums tiek atspoguļots pārskatos kā 100 % OAP atbilstošs, lai gan patiesībā tā nav. Komisija neizmantoja piesardzīgu pieeju attiecībā uz OAP ziņošanas prasībām gadījumos, kad radās šaubas.

Neraugoties uz inovatīvu pieeju cilvēktiesību risku identificēšanai sarežģītos apstākļos, šie riski netika visaptveroši risināti

Iespējamo cilvēktiesību risku novērtējums nebija visaptverošs

41 Viens no astoņiem ESTF stratēģijas principiem¹⁵ un prioritāte, ko ir uzsvēruši Stratēģiskās valdes locekļi, ir nepieciešamība ievērot principu “nekaitēt” (sk. [5. izcēlumu](#)). Komisija ir apņēmusies visā ESTF projekta ciklā ievērot šo principu un ANO cilvēktiesībās balstīto pieeju. Tādēļ mēs pārbaudījām, vai mūsu izlasē iekļautajās ESTF darbībās bija uzsvērti iespējamie riski cilvēktiesībām un vai tās ietvēra piemērotus riska mazināšanas pasākumus.

5. izcēlums

Princips “nekaitēt”

Jaunajā Eiropas Konsensā attīstības jomā: "Mūsu pasaule, mūsu cieņa, mūsu nākotne" ES un tās dalībvalstis ir īpaši apņēmušās īstenot “tiesībās balstītu pieeju attīstības sadarbībai, aptverot visas cilvēktiesības”. Tiesībās balstīta pieeja aptver plašāku tiesību kategoriju nekā cilvēktiesības. Tās mērķis ir ievērot divus principus, proti, “nekaitēt” un “nodrošināt maksimālu labumu”¹⁶.

Princips “nekaitēt” paredz, ka attīstības sadarbībai nevajadzētu radīt nepieņemamu kaitējumu vai cilvēktiesību pārkāpumus¹⁷.

¹⁵ Stratēģiskās virzības dokuments, 10. lpp.

¹⁶ Tiesībās balstītas pieejas rīkkopa, SWD(2014) 152, 5.–7. lpp. un 15. lpp.

¹⁷ Tiesībās balstītas pieejas instrumentu kopums, 15. lpp.

42 Rīcības dokumentiem pirms to iesniegšanas rīcības komitejām tiek veikta iekšējā kvalitātes pārbaude Komisijā. Komisija darīja mums pieejamas savas piezīmes par kvalitātes pārbaudi, kura veikta astoņiem rīcības dokumentiem, kas attiecās uz mūsu izlasē iekļautiem astoņiem projektiem no 16. Attiecībā uz pārējiem astoņiem projektiem nebija pierādījumu par pārbaūžu veikšanu. Pārbaūžu neesamība attiecās vismaz uz vienu projektu katrā no trijiem loģiem. Pārbaudes procesā izdarītās piezīmes netika sistemātiski ņemtas vērā. Apstiprinot vai grozot rīcības dokumentus, saistītie riski nav zināmi un tādējādi ne vienmēr tiek novērsti, veicot īpašas darbības. Tiklīdz rīcības komiteja ir apstiprinājusi atsevišķu darbību, tā jāīsteno saskaņā ar rīcības dokumentu. ESTF vadītājs informē rīcības komiteju tikai būtisku izmaiņu gadījumā (piemēram, budžeta palielinājums par vairāk nekā 20 % vai būtiskas izmaiņas darbības veidā un mērķos). Tomēr izmaiņas, kas nepārsniedz 20 % no budžeta vai ir saistītas ar cilvēktiesību aizsardzības pasākumiem, netiek uzskatītas par būtiskām izmaiņām (sk. [6. izcēlumu](#)).

6. izcēlums

Piemērs par izmaiņām projekta īstenošanas laikā, kas nav uzskatāmas par būtiskām

Vienam reģionālajam projektam Marokā un Tunisijā, kuram mēs pārbaudījām Tunisijā veiktās darbības, bija mērķis stiprināt iestāžu spējas jūras uzraudzības un migrācijas pārvaldības jomās. Rīcības dokumentā ZĀ Rīcības komitejai tika piedāvāta virkne iespējamo modeļu un tiešo rezultātu, kam varētu piešķirt finansējumu. Komisijas 2018. gada augustā noslēgtais sākotnējais līgums ar projekta īstenotāju bija vērsts uz atbalstu sešām prioritārām jūras uzraudzības jomām.

Neraugoties uz kavēšanos īstenošanā (līdz 2020. gada septembrim bija piešķirti 15 % no Tunisijas komponenta, bet visa summa nebija izmaksāta), Komisija 2020. gadā pieņēma lēmumu palielināt projekta budžeta Tunisijas daļu par 10 miljoniem EUR. Papildu finansējums tika pieprasīts uzraudzības sistēmai, kas aptvertu visu piekrasti. Projekta īstenotājs vēlāk saprata, ka līgums par šo komponentu netiks noslēgts vai īstenots līdz ESTF darbības beigām. Tādēļ 2023. gadā tika atcelts 2022. gadā izsludinātais konkurss un atlikušie līdzekļi (5 miljoni EUR) tika darīti pieejami cita aprīkojuma iegādei.


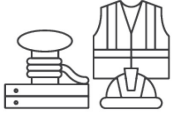
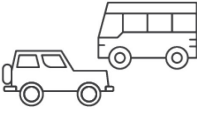

Mēs konstatējām, ka sākotnējais rīcības dokuments šim projektam tika grozīts, lai ņemtu vērā dalībvalstu piezīmes par cilvēktiesību aspektiem. Grozītajā rīcības dokumentā tika svītrotas atsauces uz nepieciešamību veicināt tiesībās balstītu pieeju migrācijas pārvaldībai. Konkrēti, tika svītrotas atsauces uz vajadzību atbalstīt koordināciju starp robežu aģentūrām un valstu cilvēktiesību un cietušo aizsardzības iestādēm; vajadzību palielināt robežkontroles iestāžu spēju robežšķērsošanas vietās identificēt un novērst iespējamus tiesību pārkāpumus, piemēram, cilvēku tirdzniecības gadījumus; kā arī vajadzību stiprināt veidus, kā identificēto cilvēktiesību pārkāpumu upuriem vērsties pēc palīdzības pie robežām. Līdz ar to šī informācija netika nodota Rīcības komitejai.

43 Rīcības dokumentu iedaļas par risku parasti ir standarta formāta un garuma neatkarīgi no ļoti atšķirīgās ietekmes uz cilvēktiesībām. Piemēram, nav būtiskas atšķirības starp riska novērtējumiem attiecībā uz darbvietu radīšanu un drošības pasākumiem. Rīcības dokumentos trim no mūsu izlasē iekļautajiem 16 projektiem netika klasificēts riska līmenis (zems/vidējs/augsts), kā arī nebija norādīta nekāda saistība ar riska mazināšanas pasākumiem.

44 Piecos rīcības dokumentos, kas bija saistīti ar mūsu izlasi, bija minēts vismaz viens ar cilvēktiesībām saistīts risks, bet pārējos nebija minēts neviens. Trijos no šiem pieciem dokumentiem bija minēts risks, ka var rasties spriedze starp personām, kuras atgriežas, bēgļiem un uzņēmējām kopienām. Taču šo risku varēja attiecināt arī uz citiem mūsu izlasē iekļautajiem projektiem.

45 Riski, protams, ir augstāki, ja darbības tiek īstenotas ārkārtīgi nestabilās teritorijās un ietver robežu pārvaldības vai drošības darbības. Pieci rīcības dokumenti mūsu izlasē bija saistīti ar šādu augstāku riska pakāpi. Tomēr divos no tiem nebija minēti nekādi potenciālie cilvēktiesību riski, savukārt pārējos trijos dokumentos bija minēts tikai ierobežots skaits risku. Turklāt analīzē nebija iekļauti transversālie riski, ko rada vairāku darbību īstenošana vienā valstī. Tie ir parādīti **11. attēla** otrajā slejā.

11. attēls. Potenciālie cilvēktiesību riski, kas saistīti ar vairāku ESTF darbību īstenošanu Lībijā

| ES nodomi | Sniegtais ESTF atbalsts | ERP novērtējums par potenciālajiem riskiem, kas nav uzsvērti plānošanas dokumentos |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Uzlabot jūras uzraudzību Samazināt nāves gadījumu skaitu jūrā |  <p>Aprīkojums, laivas un mācību kursi</p> | <ul style="list-style-type: none"> Aprīkojumu var izmantot rīcībspēki, kas nav paredzētie atbalsta saņēmēji. Apmācītam personālam var trūkt motivācijas ievērot principu "nekaitēt". Atbalsta saņēmēji var nepieņemt trešo pušu veiktai uzraudzībai. |
| <ul style="list-style-type: none"> Uzlabot apstākļus aizturēšanas centros ar dzīvības glābšanas intervenci, kā arī uzlabot migrantu cilvēktiesību situāciju |  <p>Būvdarbi/aprikojums izkāpšanas vietās (IV)</p> | <ul style="list-style-type: none"> Lībijas Krasta apsardze/Krasta drošības galvenā pārvalde var zaudēt kontroli pār IV, un var tikt ierobežota līdzekļu devēju piekļuve. IV var izmantot citi "neoficiāli" rīcībspēki un neparedzētiem mērķiem. Kontroles trūkums — ERP nevarēja apmeklēt vienu no finansētajām IV, jo bija mainījies īpašnieks. |
| <ul style="list-style-type: none"> Nodrošināt pamata iespējas, lai labāk organizētu meklēšanas un glābšanas operācijas, robežu uzraudzību un kontroles operācijas Uzlabot sauszemes robežu uzraudzību |  <p>Automašīnas un autobusi</p> | <ul style="list-style-type: none"> ESTF atbalsts, iespējams, ir veicinājis migrantu pārvietošanu uz IV, saasinot pārapdzīvotības problēmu. Automašīnas/autobusus, iespējams, neizmanto paredzētie atbalsta saņēmēji, vai arī tos neizmanto paredzētajiem mērķiem. |
| <ul style="list-style-type: none"> Uzlabot apstākļus aizturēšanas centros ar dzīvības glābšanas intervenci, kā arī uzlabot migrantu cilvēktiesību situāciju |  <p>Būvdarbi/aprikojums aizturēšanas centros</p> | <ul style="list-style-type: none"> Atbalstītās IV var nebūt regulāri pieejamas humānās palīdzības sniedzējiem/attīstības jomas dalībniekiem. Neatbilstīgas migrācijas apkaršanas departamenta slēgtās IV var kontrolēt citi "neoficiāli" rīcībspēki, kas iesaistīti kontrabandā. Aprīkojums, iespējams, netiek izmantots paredzētajiem mērķiem vai ir pārdots. Iepirkuma apakšlīgumi, iespējams, nodrošina ieguvumu noziedzīgām organizācijām. |

Avots: ERP.

46 Īstenošanas līmenī mēs konstatējām, ka darbības nepietiekami novērsa riskus saistībā ar principu “nekaitēt”:

- o deviņos rīcības dokumentos (10 no 16 izlasē iekļautajiem projektiem) nebija iekļauti īpaši pasākumi, lai izvairītos no riskiem saistībā ar principu “nekaitēt”. Tomēr sešos no 10 projektiem tika īstenotas darbības principa stiprināšanai (apspriedes ar cilšu vecākajiem, dabas resursu kartēšana kopā ar vietējām kopienām, lielākas vērības pievēršana sievietēm nekā vīriešiem, līdzīgs atbalsts vietējiem iedzīvotājiem un personām, kuras atgriežas, apmācības cilvēktiesību jomā u. c.). Viens projekts mazināja spriedzes risku starp uzņēmējām kopienām un personām, kuras atgriežas un gūst labumu no ekonomiskā atbalsta, organizējot kopienas dialoga sesijas un reintegrācijas pasākumus.
- o Piecos rīcības dokumentos (sešos pārējos projektos) bija iekļauti pasākumi, lai novērstu riskus saistībā ar principu “nekaitēt”, taču tie netika sistemātiski realizēti kā konkrētas darbības vai rādītāju sasniegšana projektu līmenī, apliecinot to pienācīgu īstenošanu (sk. piemēru [7. izcēlumā](#)).

7. izcēlums

Piemēri par ierosinātajiem riska mazināšanas pasākumiem, par kuriem guvām ierobežotus pierādījumus, ka tie projekta laikā tika īstenoti

Rīcības dokumentā par robežu pārvaldības projekta pirmo posmu Lībijā bija noteikts, ka Itālijas tiesībsardzības amatpersonas uzraudzīs jūras un sauszemes aprīkojuma pareizu izmantošanu un ka tiks ieviesti stingri kritēriji Lībijas amatpersonu atlasei un pārbaudei, lai gūtu labumu no projekta. Mēs konstatējām, ka nebija pietiekami pierādījumi, ka minētie riska mazināšanas pasākumi kādā brīdī kopš projekta uzsākšanas 2018. gadā tika īstenoti.

Projekta otrā posma rīcības dokumentā bija minētas īpašas apmācības par Apvienoto Nāciju Organizācijas Cilvēktiesību biroja ieteiktajiem principiem un pamatnostādņēm par cilvēktiesību ievērošanu pie starptautiskajām robežām. Atbalsta saņēmēji, kurus intervējām, minēja, ka apmācības cilvēktiesību jomā viņiem ir nodrošinājušas citas ieinteresētās personas, nevis projekta īstenotājs.

Projekta īstenotāja apmācību programma 2022.–2024. gadam ietvēra moduļus par starptautiskajām jūras tiesībām un cilvēktiesībām, kā arī par starptautiskajām konvencijām par meklēšanu un glābšanu. Tomēr mēs neguvām oficiālus pierādījumus par šo kursu apjomu un saturu (piemēram, kursu izklāstu, *Powerpoint* slaidus, informāciju par mācību stundām, apmeklētāju sarakstu), jo lielākā daļa no tiem sastāvēja no praktiskām apmācībām jūrā. Mums tika nosūtīta viena 30 minūšu prezentācija par standarta operatīvo meklēšanas un glābšanas procedūru izstrādi ar juridisku ietekmi uz cilvēktiesībām. Iepazīstināšana ar prezentāciju tika organizēta Romā 2023. gada martā 6 augsta līmeņa Lībijas amatpersonām. Apmācības par starptautiskajiem standartiem, tostarp cilvēktiesībām, saistībā ar sauszemes robežu pārvaldības darbībām sākās tikai 2023. gadā.

47 Visu finansēšanas līgumu vispārējie noteikumi paredz, ka darbība tiks apturēta, ja ES formāli konstatēs cilvēktiesību pārkāpumu. Viena projekta līgumā bija iekļauta jauna klauzula, kas paredz, ka aprīkojumu piegādā ar nosacījumu, ka tiek ievērots princips “nekaitēt” un cilvēktiesības. Klauzula tika iekļauta līgumā projekta īstenošanas laikā un neattiecās uz nekādu iepriekš piegādātu aprīkojumu. Citam projektam bija paredzēti līdzīgi, bet ne tik stingri lietošanas ierobežojumi, taču līguma vispārīgajos noteikumos bija minēts, ka ir jāievēro ES ierobežojumi. Tomēr šī klauzula netika sistemātiski piemērota visiem projektiem un jo īpaši tiem, kas saistīti ar drošību, robežu pārvaldību vai citām sensitīvām darbībām.

Cilvēktiesību uzraudzība un ziņošana nebija pietiekami stingra, lai gan tika izmēģināta trešās puses veikta uzraudzība

48 Mēs vērtējam, vai Komisija bija veikusi šādas darbības:

- apzinājusi uzticamus partnerus, kas veiktu ESTF uz cilvēktiesībām vērsto darbību papildu uzraudzību;
- ieviesusi procedūras, lai reģistrētu apgalvojumus par cilvēktiesību pārkāpumiem saistībā ar ESTF projektiem un pārbaudītu to patiesumu;
- izstrādājusi skaidras norādes, kas jāņem vērā saistībā ar sensitīvu projektu izmeklēšanu; kā arī
- noteikusi skaidrus kritērijus ESTF darbību apturēšanai.

Pārbaudes par principa “nekaitēt” ievērošanu sākās 2020. gadā, taču Komisijas ziņojumos nebija sniegti pietiekami pierādījumi

49 Komisija uzskata, ka projektu īstenotājiem (dalībvalstu attīstības aģentūrām, ANO aģentūrām vai nevalstiskajām organizācijām) ir galvenā atbildība par cilvēktiesību un principa “nekaitēt” ievērošanu īstenošanas laikā. Lai gan mēs konstatējam, ka īstenošanas partneri ir ieviesuši procesuālās pamatnostādnes, mēs neguvām nekādus pierādījumus dokumentārajās pārbaudēs.

50 Nestabilā ESTF darbības vide apdraud projektu uzraudzību. Komisija, projektu īstenotāji un citi darbuņēmēji ir saskārušies ar šķēršļiem, kas ir līdzīgi mūsu pieredzētajiem, piemēram, lai piekļūtu aizturēšanas centriem un citiem objektiem, ir nepieciešama oficiāla atļauja. Somālijā un Lībijā Komisija nolīgst ārējus darbuņēmējus, kuri novērtē rezultātus, uzraugot konkrētu projektu īstenošanu. Lielākā daļa no mūsu aptaujātajiem programmu darbiniekiem varēja veikt apmeklējumus uz vietas saistībā ar viņu atbildībā esošajiem projektiem, bet ceturtā daļa no viņiem ziņoja, ka tas nebija iespējams galvenokārt ierobežoto resursu (personāls, budžets, transportlīdzekļi) un/vai drošības apsvērumu dēļ. Mēs izskatījām 58 misiju ziņojumus par ESTF projektiem 5 valstīs, kuras apmeklējām, un konstatējām, ka tikai vienā ziņojumā bija norādīts, ka ir veiktas pārbaudes saistībā ar principu “nekaitēt”. Nevienā no pārējiem 57 ziņojumiem nebija sniegti pierādījumi par šādām pārbaudēm un nebija paskaidrots, kādēļ šādas pārbaudes nebija vajadzīgas.

51 Kopš 2020. gada konsultanti RVU ziņojumos ir iekļāvuši pārbaudes saistībā ar cilvēktiesībām un principu “nekaitēt”. Saskaņā ar šīm pārbaudēm 121 projektā no 130 (93 %) nebija problēmu cilvēktiesību jomā. RVU konsultanti konstatēja, ka riski saistībā ar principu “nekaitēt” nebija novērsti deviņos projektos.

Cilvēktiesību risku uzraudzība Lībijā ir jauna prakse, taču nekas neliecināja par turpmākiem pasākumiem

52 Komisija 2019. gada decembrī pirmo reizi nolīga ārējo konsultantu Lībijā, lai uzraudzītu:

- o kādā mērā ESTF projekti ir veicinājuši un aizsargājuši saņēmēju cilvēktiesības saskaņā ar pieeju, ko ES ir apņēmusies ievērot; un
- o kā ESTF apmācību pasākumi ir ietekmējuši cilvēktiesību ievērošanu.

53 Trešās puses veikta cilvēktiesību uzraudzība ir sarežģīts un sensitīvs mehānisms. ES šādu pieeju pirmo reizi izmantoja Lībijā. Tomēr šis mehānisms nav ieviests citās valstīs, kur cilvēktiesības varētu būt apdraudētas. Līgums Lībijā neaptvēra visu ESTF līgumu īstenošanas periodu. ESTF sāka īstenot projektus Lībijā 2016. gadā un darbības turpināsies līdz 2025. gadam, un darbuzņēmējs laikposmā no 2020. gada septembra līdz 2022. gada decembrim sagatavoja 27 mēneša ziņojumus. Pēc tam 9 mēnešus ziņojumi netika sniegti, un 2023. gada septembrī tika parakstīts otrais līgums.

54 Katrā mēneša uzraudzības ziņojumā aprakstīti dažādi notikumi un potenciālie riski, kas tika novēroti Lībijā iepriekšējā mēneša laikā. Uzraudzības tvērums ir atkarīgs no situācijas un neietver visu tiešo rezultātu un darbību (piemēram, elektrisko generatoru iegādes vai mācību kursu) ietekmes uz cilvēktiesībām rūpīgu pārbaudi. Ziņojumi sniedz ESTF darbiniekiem noderīgu informāciju par sarežģīto situāciju uz vietas.

55 Ikmēneša uzraudzības ziņojumi ir potenciāli noderīgs un jauns informācijas avots Komisijas darbiniekiem, tomēr Komisija nebija ieviesusi procedūru, lai līdzsektu šajos ziņojumos iekļautajai informācijai. Komisijas darbinieki, kuriem nav padziļinātu zināšanu par ESTF finansētajām darbībām Lībijā, jo īpaši par to īstenošanas vietu, nevar sasaistīt uzsvērtos riskus ar ESTF projektiem, kā arī nevar izvērtēt, vai ES finansētais aprīkojums tiek izmantots kā paredzēts un saskaņā ar principu “nekaitēt”.

56 Revīzijas darba laikā mēs konstatējām, ka daži Komisijas darbinieki Briselē un delegācijās nebija pilnībā iepazinušies ar informāciju par ESTF darbībām vai to īstenošanas vietu Lībijā. Mūsu veiktās programmu darbinieku aptaujas rezultāti (aptauja aptvēra visus logus) parādīja, ka vairākiem no šiem darbiniekiem nebija pilnīgas informācijas par tiešo rezultātu un darbību īstenošanas vietu.

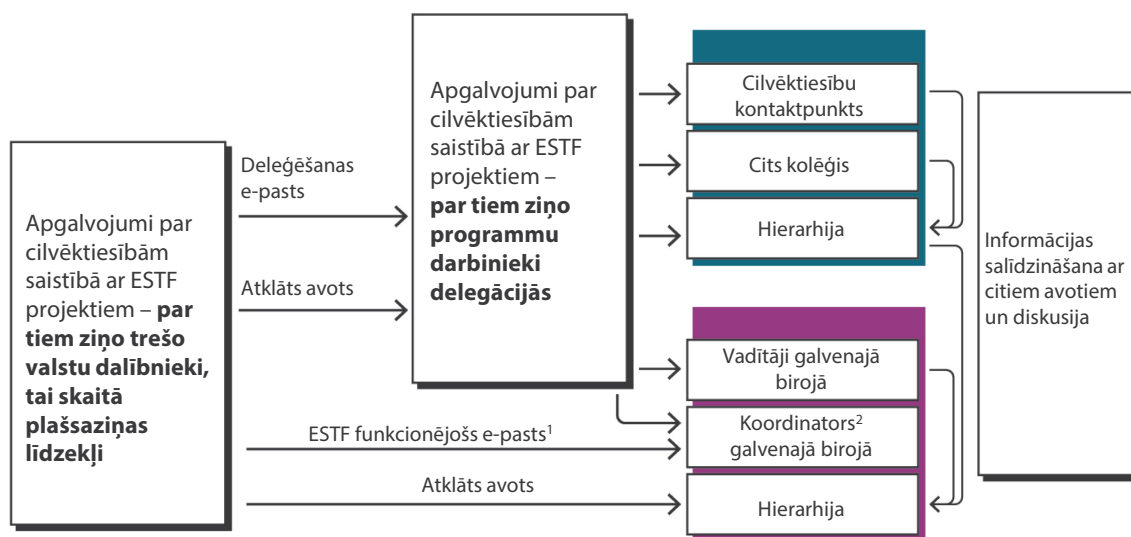
57 Komisija un EĀDD nav izplatījuši ikmēneša uzraudzības ziņojumus ESTF līdzekļu devējiem vai projektu īstenotājiem. Tomēr projektu īstenotāji saņēma piecu tematisko ziņojumu kopijas, kuros bija sniegta detalizēta informācija par konkrētiem riskiem saistībā ar ESTF darbībām, kā arī sniegti ieteikumi. Minētajos ziņojumos bija norādīts, ka trūkst sistemātiska un rūpīga novērtējuma, kas balstīts uz kontekstuālu konflikta izpratni. Komisija, darbuuzņēmējs un attiecīgie projektu īstenotāji vienojās par rīcības plānu, kuram tiek sekots uzraudzības ziņojumos saskaņā ar otro līgumu (sk. 54. punktu).

Nav oficiālu procedūru, saskaņā ar kurām ziņot par iespējamiem cilvēktiesību pārkāpumiem un novērtēt tos

58 Komisija uzskata, ka līguma klauzulas, kas ļauj apturēt darbību ES lēmuma gadījumā, ir daļa no atbilstīgiem aizsardzības pasākumiem, lai mazinātu riskus saistībā ar principu “nekaitēt” vai saistībā ar cilvēktiesībām. Tomēr mēs neatradām ne skaidrus vai dokumentētus pierādījumus, ne praktiskus norādījumus par to, kādas darbības būtu iemesls ES lēmumam par darbības apturēšanu. Komisija ir norādījusi, ka apturēs atbalstu gadījumā, ja tiks konstatēta tieša saistība starp ES finansējumu un iespējamiem cilvēktiesību pārkāpumiem, pamatojoties uz vajadzību novērtējumu un samērīgumu attiecīgajā gadījumā, kā arī ņemot vērā valsts kontekstu. Kaut arī bija ziņots par iespējamiem cilvēktiesību pārkāpumiem, Komisija nespēja dot piemērus tam, ka saistībā ar ESTF darbībām bija sagatavoti šādi oficiāli novērtējumi. Komisija mums ir sniegusi tādu situāciju piemērus, kurās tā varētu apturēt noteiktas darbības Lībijā. Lai gan mēs guvām skaidras liecības, ka viena no šīm situācijām bija iestājusies, Komisija līdz šim nav apturējusi nevienu ESTF darbību Lībijā, uzskatot, ka atbalsts jāturpina, lai glābtu dzīvības un mazinātu migrantu ciešanas.

59 Desmit no trīs logu ESTF programmu darbiniekiem, kurus konfidenciāli iesaistījām mūsu aptaujā, norādīja, ka ir ziņojuši citiem kolēģiem par iespējamiem cilvēktiesību pārkāpumiem. Tomēr Komisija galveno biroju līmenī bija reģistrējusi tikai vienu šādu apgalvojumu. Komisija mums paskaidroja, ka apgalvojumus ziņojošās personas var darīt zināmus tiešajam vadītājam (atbildīgajai personai par nozari, par sadarbību, par finansēm un līgumiem, delegācijas vadītājam), pamatojoties uz vajadzību zināt, lai nodrošinātu paziņotās informācijas konfidencialitāti. Nav pieņemtas oficiālas rakstiskas ziņošanas procedūras, kas būtu kopīgas visiem trim ESTF logiem. Tādējādi par apgalvojumiem var ziņot dažādām personām, izmantojot dažādus līdzekļus (sk. 12. attēlu). Gandrīz trīs ceturtdaļas respondentu norādīja, ka nav saņēmuši nekādus norādījumus par to, kā darīt zināmus apgalvojumus par cilvēktiesību pārkāpumiem.

12. attēls. Ziņošana par cilvēktiesību pārkāpumiem un apgalvojumu izskatīšana ESTF projektu kontekstā atšķiras



Nav īpaša funkcionāla lodziņa, lai ziņotu par apgalvojumiem cilvēktiesību jomā.
Nav īpaša reģistra.

¹ INTPA-EUTF-AFRICA@ec.europa.eu

² Koordinē 3 logus.

Avots: ERP, pamatojoties uz aptaujas atbildēm un diskusijām ar Komisiju.

60 Pastāv risks, ka apgalvojumi var netikt pilnībā dokumentēti un apstrādāti, jo īpaši personāla mainības gadījumā. Revīzijas laikā ne Komisijai, ne EĀDD nebija kopīga konfidenciāla repozitorija, kas palīdzētu nodrošināt apgalvojumu pienācīgu reģistrāciju un pārvaldību. Tādēļ mēs nevaram apstiprināt, ka visi apgalvojumi tika pārbaudīti.

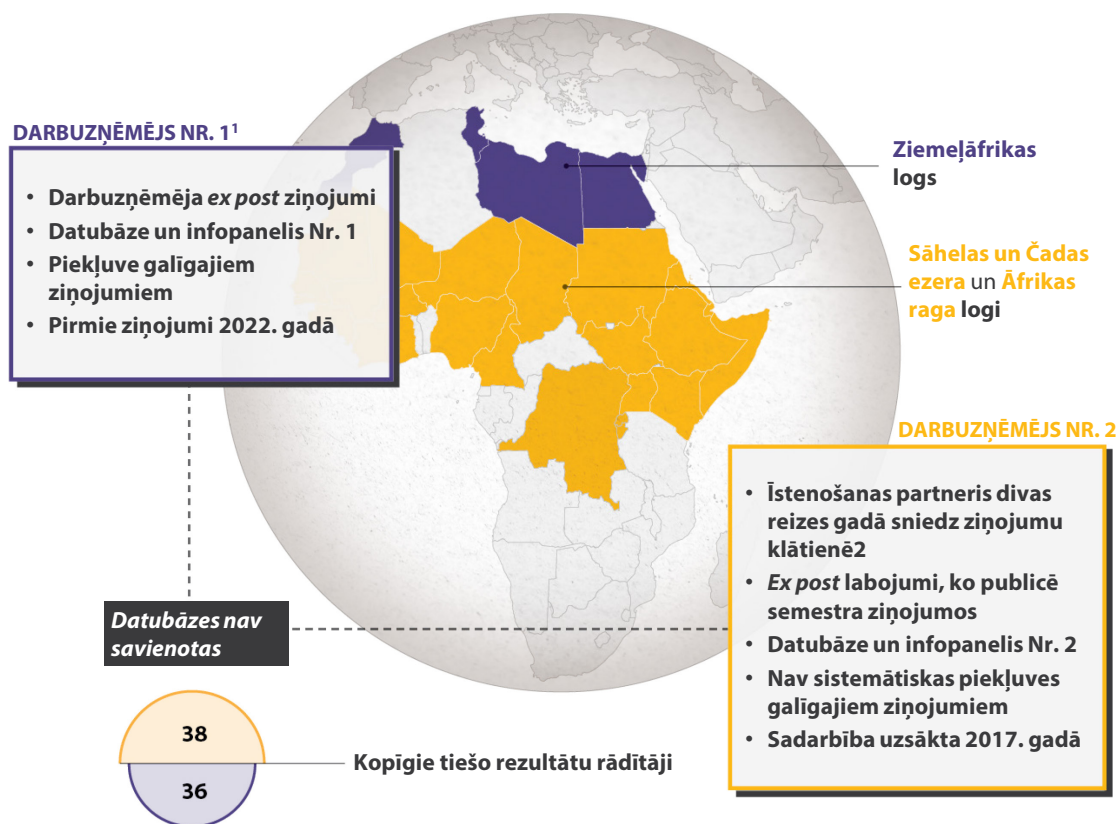
Uzraudzības un ziņošanas sistēmas elementiem trūkst precizitātes, un sistēma vēl neparāda, kuras pieejas darbojas vislabāk

Uzraudzības sistēma apkopo visu projektu tiešo rezultātu rādītājus, taču mēs konstatējam, ka tai trūkst precizitātes un sasniegumi tiek pārvērtēti

61 Mēs vērtējam, vai ESTF rezultāti tika efektīvi uzraudzīti projekta un ESTF līmenī. Uzraudzību projektu līmenī veic īstenošanas partneri un ESTF darbību vadītāji ES delegācijās. Uzraudzība notiek arī, izmantojot RVU ziņojumus un trešo personu uzraudzības ziņojumus. ESTF ir izveidojis jaunu un īpašu sistēmu kopīgo sasniegumu novērtēšanai. 2018. gadā mēs ieteicām Komisijai uzlabot ESTF uzraudzību. 2017. gadā ESTF jau bija sācis ieviest jaunu uzraudzības un mācību sistēmu (UMS), lai apkopotu informāciju no visiem ESTF projektiem, izmantojot 38 kopīgus tiešo rezultātu rādītājus SČE un ĀR logiem un 36 kopīgus tiešo rezultātus rādītājus ZĀ logam (sk. Piemērus *IV pielikumā*). UMS ir galvenais ESTF instruments šo kopīgo tiešo rezultātu rādītāju uzraudzībai un rezultātu izplatīšanai ieinteresētajām personām. Tiešo rezultātu rādītāji tiek sniegti ESTF gada pārskatā, Stratēģiskās valdes sanāksmēs un ESTF *tīmekļa vietnē*, taču attiecībā uz tiem netiek veiktas neatkarīgas ārējās pārbaudes.

62 Trīs atsevišķi ārējie darbuzņēmēji kopš 2016. gada ir vākuši un apkopājuši datus UMS vajadzībām, kā arī veikuši pētījumus un analīzi, saņemot par to aptuveni 18 miljonus EUR. Patlaban viens darbuzņēmējs pārvalda ĀR un SČE loga datus, savukārt otrs darbuzņēmējs atbild par ZĀ (sk. *13. attēlu*).

13. attēls. Darbuņēmēju veikta datu vākšana nodrošina pamatu UMS ziņojumiem



¹ 2017.–2021. gada skaitļus sākumā iesniedza cits darbuņēmējs, bet pirmā darbuņēmēja izmantotā metodika ļāva ziņot par kumulatīvajiem rezultātiem kopš 2017. gada.

² Klātienē ziņojumi ne vienmēr ir balstīti uz pieejamajiem (oficiālajiem) hronoloģiskiem ziņojumiem, bet to mērķis ir atspoguļot situāciju katru ceturksni vai katru semestri, atšķirībā no *ex post* ziņojumiem, kas balstīti uz šiem ziņojumiem.

Piezīme. Šajā kartē norādītās robežas un apzīmējumi nav ANO oficiāli apstiprināti vai pieņemti.

Avots: ERP, pamatojoties uz UMS.

63 Mēs izmantojām *IV pielikumā* iekļauto 11 rādītāju izlasi, lai pārbaudītu, vai UMS ziņojumi bija precīzi. Mēs konstatējām kļūdas un neprecizitātes attiecībā uz visiem mūsu izlasē iekļautajiem projektiem. Salīdzinoši vairāk neatbilstību bija ziņojumos par SČE un ĀR nekā par ZĀ. Daļēji tas tā ir tāpēc, ka ZĀ loga konsultants paļāvās uz projektu īstenošanu sniegto informāciju, ko bija apstiprinājuši Komisijas darbību vadītāji, bet arī centās izvairīties no dubultas uzskaites, piemērojot piesardzīgāku pieeju. Pārējiem logiem datus katru ceturksni iekļāva UMS, pirms Komisijas vadītāji bija apstiprinājuši ziņojumus. Neatbilstības izraisīja šādi apstākļi:

- metodiskās izmaiņas (UMS sistēma tika izveidota 2017. gadā pēc tam, kad bija noslēgti līgumi par pirmajiem projektiem);
- metodikas trūkumi (sk. *8. izcēlumu*);

8. izcēlums

Metodikas trūkuma piemērs, kas rada neprecizitātes ziņošanā

Etiopijā tika īstenots projekts, lai novērstu roku mazgāšanas punktu trūkumu nolūkā palēnināt Covid-19 izplatību. Projekta īstenotājs ziņoja par 100 roku mazgāšanas stacijām, bet UMS ziņoja par šiem tiešajiem rezultātiem kā par 100 atsevišķām vienībām, nevis vienu sociālās infrastruktūras objektu, kas izbūvēts un/vai atjaunots. Mēs uzskatām, ka par šo aprīkojumu bija jāziņo kā par "mikroinfrastruktūru" (tualetes, akas, elektroenerģija) zem rādītāja "pamata pakalpojumi" un ka tas bija jāuzskaita kā viena vienība.



© Project implementers. Visas tiesības aizsargātas.

- pārmērīgi augstu tiešo rezultātu ziņošana 13 projektos no 16 (šī ir biežāk izplatīta problēma nekā nepietiekama ziņošana, piemēram, tiek dubultā ziņots par atbalsta saņēmēju, infrastruktūru vai teritoriju) (sk. [9. izcēlumu](#));
- projektu īstenotāju izplatītās informācijas nepietiekama detalizācija, ko mēs konstatējām pārbaudēs uz vietas;
- UMS darbuņēmēju grūtības iegūt precīzus un savlaicīgus datus no īstenošanas partneriem.

9. izcēlums

Piemēri par pārmērīgu ziņošanu un industriālo parku un uzņēmējdarbības infrastruktūras objektu skaita sagrozīšanu

Saistībā ar četriem mūsu izlasē iekļautajiem projektiem tika ziņots, ka ir izbūvēti, paplašināti vai uzlaboti 62 industriālie parki un/vai uzņēmējdarbības infrastruktūras objekti. Mēs konstatējām, ka četri projekti nebija saistīti ar nevienu industriālo parku. Tiešie rezultāti, kurus varējām pārbaudīt, bija saistīti ar uzņēmējdarbības infrastruktūru vai iekārtām. Mēs nevarējām iegūt pietiekamu informāciju, lai apstiprinātu 33 paziņoto vienību (no 62 vienībām) esamību, vai arī uzraudzības un mācību sistēmā bija paziņota nepareiza informācija.

Saistībā ar vienu projektu zem šā rādītāja tika ziņots par 12 tiešajiem rezultātiem. Mēs apmeklējām vienu no atbalstītajām struktūrām un konstatējām, ka tā pastāvēja jau vairākus gadus un to bija uzcēlušas vietējās iestādes. ESTF atbalsts bija piešķirts tikai nelielu IT aprīkojuma vienību veidā, kas bija klēpjdators, printeris, austiņas un planšetdators.

64 Mūsu 2018. gada ziņojumā ieteicām projektu plānošanas dokumentos, kuri zināmi kā loģiskie ietvari, iekļaut mērķus, kas ir konkrēti, izmērāmi, sasniedzami, atbilstoši un ar noteiktu termiņu (*SMART*) (sk. [1. pielikumu](#)). Komisija, atbildot uz ziņojumu, norādīja, ka tā nodrošinās, lai arī rādītāji būtu *SMART*. Kopš tā laika loģiskie ietvari ir atjaunināti. Tomēr rādītāji, kas izmantoti, lai novērtētu vispārīgos un konkrētos mērķus, joprojām nav pilnībā konkrēti, atbilstoši, izmērāmi vai sasniedzami (sk. [10. izcēlumu](#)). Progresu novērtēšanu sarežģī tas, ka gandrīz pusei rādītāju nav skaidra sākotnējā stāvokļa un trešdaļai rādītāju ir neskaidri mērķi vai to nav vispār. Kopš 2020. gada darbuzņēmēji, kas veic uz rezultātiem vērstu ESTF projektu uzraudzību, ir konstatējuši problēmas vairāk nekā puses uzraudzīto projektu loģiskajā ietvarā.

10. izcēlums

Piemērs par rādītāju, kas nav *SMART* rādītājs

Vienā no projektiem tika noteikts rādītājs “Valsts līmeņa un starptautisko ekspertu izpratne un tādu ekspertu īpatsvars, kuri izprot neatbilstīgas migrācijas samazināšanas un no tās izrietošās neaizsargātības mazināšanas nozīmi”. Ar šo rādītāju novērtēja progresu virzībā uz mērķi “mazināt neaizsargātību, ko rada neatbilstīga migrācija, un cīnīties pret neatbilstīgu migrāciju”.

Rādītājs nav konkrēts, proti, tas ir ne tikai balstīts uz viedokli, bet arī nenorāda, ar kuriem ekspertiem jāapspiežas un kuri avoti jāizmanto datu vākšanai. Rādītājam nav bāzes vērtības, un vienīgais mērķis ir “samazināšana”.

Joprojām nav pietiekamu datu, lai uzskatāmi parādītu, cik ilgtspējīgi ESTF risina neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas pamatcēloņus

65 Mēs pārbaudījām, vai ESTF ziņojumi ir precīzi un sniedz skaidru priekšstatu par sasniegumiem (efektivitāti, lietderību, ietekmi) un problēmām. Mēs arī skatījām, vai uz vietas pārbaudīto projektu tiešie rezultāti ir saglabājušies, vai tie tiek izmantoti arī pēc projektu pabeigšanas un vai projekti ir veicinājuši pozitīvu iznākumu un ietekmi attīstības jomā.

Uzskaitītie sasniegumi ir pozitīvi, bet neļauj noteikt labākās pieejas neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas mazināšanai

66 Uz rezultātiem vērstās uzraudzības (RVU) ziņojumi liecina, ka puse no visiem ESTF tiešajiem rezultātiem atbilst paredzētajiem kvalitātes standartiem. Revīzijas laikā bija uzskaitīts, ka mūsu izlasē iekļauto projektu ietvaros ir īstenota ievērojama daļa plānoto darbību, nodrošināts aprīkojums vai veikti būvdarbi, taču ne 100 % apmērā (sk. [II pielikumu](#)). Tomēr pieci no 16 projektiem joprojām tika īstenoti. Veicot apmeklējumus uz vietas, mēs konstatējām, ka trīs projektu īstenotāji bija deklarējuši pārāk augstus tiešos rezultātus (sk. piemēru [3. attēlā](#) par amatniecības darbnīcas ēkas būvniecību, par kuru ziņots, ka tā bija pabeigta).

3. attēls. Nepabeigta amatniecības darbnīcas ēka līguma darbības beigās



Avots: ERP.

67 ESTF nav noteicis ne sākotnējo stāvokli, ne mērķus, lai novērtētu vispārējus uzlabojumus un sasniegumus. Turklāt ESTF portfelim nav iespējams apkopot iznākuma datus tādā pašā veidā kā tiešo rezultātus datus, un galvenais iemesls ir tāds, ka pirms plānošanas nebija izstrādāti kopīgi ESTF iznākuma rādītāji¹⁸. Tomēr ESTF uzraudzības ziņojumos ir iekļauta konkrētu projektu analīze SČE un ZĀ logos. ĀR ir apkopojis ierobežotu skaitu rādītāju līdzīgos projektos, liekot uzsvāru uz ESTF atbalsta sniegto pozitīvo ietekmi uz mājsaimniecību ienākumiem, pārtikas nodrošinājumu, uzturu un veselību, neatbilstīgas migrācijas samazināšanu un migrācijas pārvaldību.

68 Liels skaits problemātiskāku ESTF projektu (220 projekti revīzijas laikā) tika uzraudzīti, izmantojot RVU ziņojumus, — divās trešdaļās no tiem bija secināts, ka paredzētais iznākums bija apdraudēts. Pat pēc septiņiem gadiem — un neraugoties uz gūtajām atziņām un vidusposma pārskatu, Komisija joprojām nespēj noteikt efektīvākās un lietderīgākās pieejas neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas mazināšanai Āfrikā un ziņot par tām.

¹⁸ ESTF uzraudzības un mācību sistēma Āfrikas ragam, 2023. gada decembris, 14. lpp.

69 Mēs konstatējam, ka vienā no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem ir sasniegti tā vispārīgie un konkrētie mērķi un 11 projektiem mērķi ir sasniegti tikai daļēji (sk. [II pielikumu](#)). Tomēr datu trūkums un SMART rādītāju trūkums apgrūtina precīzu iznākumu un ietekmes novērtēšanu (sk. piemēru [10. izcēlumā](#)). Pārējo četru projektu darbības joprojām tiek īstenotas.

Uzskaitītos rezultātus ietekmē problēmas saistībā ar ilgtspēju un pārvērtēšanu

70 Mauritanijā mēs revidējam vienu drošības projektu, kas saistīts ar mobilo drošības spēku apmācību un aprīkošanu, jo īpaši attālākos rajonos, lai uzlabotu sabiedrības drošību un veicinātu stabilitāti valstī. Drošības spēki ir evakuējuši cilvēkus un īpašumu plūdu gadījumā, kā arī pārtvēruši ieroču, narkotiku un degvielas kontrabandu un neatbilstīgus migrantus. Tie ir arī palīdzējuši apcietināt notiesātos teroristus, kuri bija izbēguši no ieslodzījuma vietas. Projekts ir bijis sekmīgs, bet ne starpvalstu mērķu ziņā (netika īstenota reģionāla koordinēšana ar citām valstīm).

71 Trīs no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem atbalstīja robežu pārvaldību un jo īpaši robežkontroli, taču nevienam no tiem nebija rezultātu rādītāja, ar kuru varētu noteikt izglābto/pārtverto personu skaitu vai ietekmi uz migrācijas plūsmām. Kopumā nav pietiekamu datu, lai parādītu ESTF atbalsta ietekmi, jo īpaši uz tādu migrantu skaita samazināšanos, kuri izmanto Vidusjūras centrālās daļas maršrutu (sk. piemēru par vienu no trijiem projektiem [11. izcēlumā](#)).

11. izcēlums

Lai gan vērojami uzlabojumi, joprojām nav pietiekamu datu, kas ļautu parādīt skaidru saikni starp ESTF atbalstu un Lībijas iestāžu spēju robežu un migrācijas pārvaldības jomā

Kopš 2018. gada Lībijas Krasta drošības galvenā pārvalde ir saņēmusi apmācības un aprīkojumu, jo īpaši remontētas laivas, taču tās nozīme meklēšanas un glābšanas operācijās ir daudz ierobežotāka nekā Lībijas Krasta apsardzei (LKA). Galvenais Lībijas rīcībspēks jūrā ir LKA, kas 2023. gada jūnijā saņēma savu pirmo ESTF finansēto laivu.

Izņemot 2019. un 2020. gadu, paziņotais Lībijā atgriezto personu skaits joprojām saglabājies lielāks nekā 2016. gadā. Savukārt personu, kas atgriezušās Lībijā, attiecība pret tādu personu skaitu, kas pametušas Lībiju, 2019. gadā sāka samazināties, neraugoties uz to, ka personu, kas nonāk Eiropā pa Vidusjūras centrālās daļas maršrutu, skaits kopš 2019. gada ir stabili pieaudzis. Tomēr no Lībijas izceļojošo migrantu skaits un Itālijā ieceļojošo migrantu skaits joprojām ir daudz mazāks nekā 2016. gadā.

Visbeidzot, Lībijai nav valsts meklēšanas un glābšanas koordinācijas centra, un tās Jūras glābšanas koordinācijas centrs vēl nedarbojas, lai gan ESTF finansētais aprīkojums tika piegādāts 2021. gada decembrī (sk. [4. attēlu](#)).

4. attēls. Slēgti un neizmantojami konteineri, kas paredzēti topošajam Jūras glābšanas koordinācijas centram Tripolē



Avots: ERP.

Komisijai sagatavotajos cilvēktiesību uzraudzības ziņojumos (sk. [54.](#) punktu) ir norādīts, ka Lībijas piekrastes iestādes ne vienmēr reaģē uz ārkārtas situācijām jūrā, kā arī sistemātiski neinformē humānās palīdzības organizācijas, kas var sniegt palīdzību pēc izkāpšanas krastā. Ziņojumos ir vērsta uzmanība arī uz to, ka meklēšanas un glābšanas operācijas jūrā tiek veiktas, potenciāli pārkāpjot starptautiskās tiesības.

72 Mūsu izlasē bija iekļauti pieci projekti ar mērķi nodrošināt aizsardzību bēgļiem un migrantiem. Divi projekti Etiopijā un viens Gambijā atbalstīja darbības, lai uzlabotu migrantu, kas atgriežas, reintegrāciju un stiprinātu valstu struktūras. Neskatoties uz vērtīgo loģistikas un materiālo atbalstu, Gambijas valsts migrācijas koordinācijas iestāde reti rīkoja sanāksmes, bet izstrādāja rīcības plānu 2023.–2024. gadam, un migrācijas informācijas centru tīkls pārtrauca darbību, kad beidzās finansējums. Gan Etiopijas, gan Gambijas projektā bija paredzēts izveidot nosūtīšanas sistēmu, lai informāciju par migrantiem varētu izplatīt arī citiem partneriem turpmākās palīdzības sniegšanai. Mēs konstatējām, ka visi līdzekļu devēji Gambijā sistemātiski neizmantoja tiešsaistes platformu, un nosūtīšana balstījās uz *ad hoc* informācijas apmaiņu (izmantojot e-pastu vai pa tālruni), kā rezultātā pastāvēja atbalsta dublēšanās risks (sk. [12. izcēlumu](#)). Etiopijā tiešsaistes platforma nedarbojās.

12. izcēlums

Piemērs par atkārtotu ESTF atbalstu bez rezultātiem

2018. gadā atbalsta saņēmējs Gambijā saņēma apmācību un dotāciju, lai ESTF projekta reintegrācijas atbalsta ietvaros izveidotu uzņēmumu mājamputnu audzēšanas nozarē. Atbalsta saņēmējs bija saņēmis vistas, barību, medikamentus un aprīkojumu.

2022. gadā atbalsta saņēmējs tika sniegts tāds pats atbalsts kā 2018. gadā, lai gan viņš mutiski apstiprināja, ka iepriekš nekādu darbību nav veicis.

Līdz 2023. gadam, kad mēs apmeklējām atbalsta saņēmēju, viņš bija pārdevis visus savus putnus, un arī šis otrais ES finansētais projekts vairs netika īstenots.

73 Projekta ietvaros Lībijā tiek sniegta daudznozaru palīdzība migrantiem un bēgļiem dažādās vietās. Tomēr humānās palīdzības organizācijām ir ļoti ierobežota piekļuve šīm vietām, un tādējādi tiek ierobežotas to spējas palīdzēt cilvēkiem, kuriem tas ir nepieciešams. Dažas personas, kas atgriežas un ko intervējām, bija saņēmušas nepārtikas preces (zodu birstes, zobu pastu, ziepes), ko tās nevarēja izmantot, jo nebija pieejams ūdens, taču tās atzinīgi novērtēja citas preces, piemēram, apģērbu un segas. ESTF finansētajos cilvēktiesību uzraudzības ziņojumos ir vērsta uzmanība uz materiālās palīdzības nelikumīgu piesavināšanos. Lībijas iestāde, kas vada oficiālos aizturēšanas centrus, ir slēgusi vairākus no tiem un nevarēja mums sniegt informāciju par to, kurš tagad ir atbildīgs par ēkām, kas saņēma ESTF atbalstu. Mēs nevarējām apmeklēt nevienu no ESTF finansētajiem aizturēšanas centriem, jo Lībijas iestādes mums nepiešķīra piekļuvi. Saskaņā ar cilvēktiesību uzraudzības ziņojumiem dzīves apstākļi aizturēšanas centros nedaudz uzlabojās laikā, kad tika veikti būvdarbi, taču attieksme pret aizturētajiem nemainījās.

74 Desmit no mūsu izlasē iekļautajiem projektiem ietvēra pasākumus darbvietu un ekonomisko iespēju radīšanai. Projektu ziņojumi liecina par atbalsta saņēmēju ienākumu pieaugumu. Mēs tikāmies ar visu desmit projektu atbalsta saņēmējiem, un kopumā viņi bija apmierināti ar saņemto atbalstu, lai gan daži sūdzējās, ka tas pilnībā neatbilda viņu vajadzībām.

75 Tika ziņots, ka, īstenojot astoņus no šiem 10 projektiem, kopā tika izveidotas 14 028 darbvietas. Tomēr ar mūsu izlasi saistītie dokumenti liecina, ka šis skaitlis ir būtiski pārspīlēts. Veicot apmeklējumus uz vietas, atklājām, ka daudzas darbības un līdz ar to norādītās darbavietas nebija ilgtspējīgas (sk. [13. izcēlumu](#)). Projekta īstenošanas laikā ir sarežģīti risināt ilgtermiņa vajadzības. Atbalsta saņēmējiem tika piešķirts neliels atbalsts un sniegti nepietiekami norādījumi vai apmācība, lai izstrādātu ticamu uzņēmējdarbības plānu, veiktu tirgus analīzi vai apgūtu grāmatvedības pamatprasmes. Vienā no rīcības dokumentiem mūsu izlasē minēts, ka “apmācība un atbalsts maza apmēra iztikas līdzekļu pelnīšanas darbībām ne vienmēr ir izrādījies sekmīgs attiecībā uz turpmāko nodarbinātību vai labāku pašpalīdzību”, taču šis risks netika uzsvērts citos projektos, kuru ietvaros īstenoja līdzīgas darbības.

13. izcēlums

Piemēri par neilgtspējīgiem sasniegumiem

Darbvietas, kas radītas, īstenojot vienu no projektiem Etiopijā, nebija ilgtspējīgas

Projekts ar mērķi novērst neatbilstīgu migrāciju, veicinot nodarbinātību Etiopijā, piecos migrācijas riskam pakļautos apgabalos samazināja bezdarba līmeni tikai par 0,32 %, sasniedzot tikai 3,61 % no noteiktā mērķrādītāja. 2021. gadā trīs mēnešus pēc nodarbinātības veicināšanas pasākumiem bija saglabājušās aptuveni 3335 darbvietas no 5422. Taču 2023. gadā, mūsu revīzijas laikā, par radītajām darbvietām nebija pieejami nekādi papildu dati. Tādējādi nav skaidrs, cik ilgtspējīgas bija darbvietas un cik lielā mērā projekts palīdzēja atturēt personas, kas atgriezās, no mēģinājumiem atkal doties prom.

Kautuve un mājputnu novietne nedarbojas, un darbība ir apturēta, jo nav ekonomiski dzīvotspējīga

Viena projekta ietvaros SČE 2021. gadā tika finansēta mājputnu gaļas ražošanas paraugsaimniecība, kas ietvēra ar saules baterijām aprīkotu vistu kūti 1000 putniem, konteinerā izbūvētu kautuvi, vadības biroju, noliktavas, sabiedriskās tualetes un 60 KvA ģeneratoru. Projekta ietvaros tika finansētas arī telpas jauniešu asociācijai, kas vadīja saimniecību.

Mūsu apmeklējuma laikā atbalsta saņēmējs paskaidroja, ka nebija ekonomiski izdevīgi veikt uzņēmējdarbību. Telpas bija tukšas (sk. [5. attēlu](#)), un asociācija bija sazinājusies ar trešās valsts ieguldītājiem par īres maksas pārņemšanu.

5. attēls. Neizmantota kautuve



Avots: ERP.

76 Atbalstu ciematu/aizdevumu asociācijām un ienākumus nesošām darbībām var uzskaitīt kā radītās darbvietas. Tomēr atbilstoši metodikai skaitļus nevajadzētu ziņot kā darbvietas, kamēr pēc sešiem mēnešiem nav pārbaudīti rezultāti. Tomēr, tā kā sekmīgu projektu rādītāji netiek noteikti, nav iespējams precīzi noteikt, cik darbvietas ir radītas. Metodika paredz, ka parasti nevajadzētu ņemt vērā papildus radītās (netiešās un stimulētās) darbvietas. Tomēr par diviem no 16 mūsu izlasē iekļautajiem projektiem tika uzskaitīts, ka ir radītas arī netiešās vai stimulētas darbvietas.

77 Mēs pārbaudījām 57 atbalsta saņēmējus, kuri saņem ekonomisko atbalstu, lai palīdzētu viņiem izveidot vai paplašināt uzņēmējdarbību. Lai gan 3 darbības vēl nebija pabeigtas, revīzijas laikā 42 uzņēmumi vēl pilnībā vai daļēji darbojās, lai gan ar ilgspēju saistītam riskam bija pakļauts 21 no tiem. Divi Etiopijā īstenoti projekti piešķīra atbalsta saņēmējiem dotācijas ar nosacījumu, ka tie uzņemas daļu finanšu riska. Mēs apmeklējām vienu šādu mazās dotācijas saņēmēju, kurš bija ieguldījis 40 % no kopējiem ieguldījumiem un joprojām veica uzņēmējdarbību (sk. [6. attēlu](#)).

6. attēls. Veikals *Kebribeyah* bēgļu nometnē Etiopijā



Avots: ERP.

78 Īstenojot vienu projektu Tunisijā, sekmīgi tika izveidoti jaunuzņēmumi, jo projekta ietvaros tika piedāvātas plašas apmācības, piešķirot dotāciju 27 000 EUR apmērā vienam jaunuzņēmumam, kā arī tika ņemta vērā atbalsta saņēmēju personīgā izvēle. Turklāt projekts bija vērsts uz daudz mazāku atbalsta saņēmēju skaitu un salīdzinājumā ar citiem projektiem nodrošināja augstāku atbalsta līmeni.

79 Apstākļi, kādos darbojas ESTF, ir nestabili un mainīgi un apdraud atbalsta ilgtspēju. Kopumā mēs konstatējam, ka 33 ieguldījumi no 115 ieguldījumiem (uzņēmumos, būvniecībā un aprīkojumā), ko pārbaudījām, mūsu apmeklējuma laikā vairs netika īstenoti un vēl 66 ieguldījumi bija pakļauti neilgtspējības riskam. Vairāk nekā puse respondentu mūsu aptaujā uzskatīja, ka ESTF ir pietiekami uzsvēris ilgtermiņa iznākumu un projektu ilgtspēju. Tomēr vairāk nekā 60 % respondentu piekrita, ka valsts iestādes sistemātiski neveica turpmākus pasākumus vai nepārņēma projektu darbības. 2021. gadā veiktā gūto atziņu apkopošanas pasākuma ietvaros arī tika ziņots par izejas stratēģiju trūkumu, radot bažas par ESTF rezultātu ilgtspēju¹⁹.

80 Saskaņā ar dalībvalstu attīstības aģentūru un ES delegāciju darbinieku teikto ESTF ir palīdzējis ES dalībvalstīm iesaistīties dialogos par migrāciju ar partnervalstīm. Tas jo īpaši ir atvēris durvis ar attīstību nesaistītām ieinteresētajām personām, piemēram, iekšlietu ministrijām un aizsardzības vai drošības spēkiem. Viens no ESTF mērķiem bija veicināt “dialogus” migrācijas jomā, jo īpaši Gambijā un Etiopijā. Revīzijas laikā dialogi migrācijas jomā turpinājās un, beidzoties konfliktam Tigrājā, ir atsākušies arī Etiopijā.

¹⁹ ALTAI, *Learning Lessons from the EUTF*, 2. posms, 2021, 25. un 28. lpp.

Secinājumi un ieteikumi

81 Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fonds Āfrikai astoņos darbības gados ir izstrādājis jaunu pieeju, lai vāktu informāciju par nestabilitātes, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas pamatcēloņiem, identificētu cilvēktiesību riskus nestabilā vidē un ziņotu par fonda darbību kumulatīvajiem sasniegumiem. Saistībā ar ESTF projektiem ir ziņots par daudzu plānoto tiešo rezultātu sasniegšanu, un to mērķi ir daļēji sasniegti. Neraugoties uz to, ESTF finansiālais atbalsts joprojām nav pietiekami vērst uz noteiktajām prioritātēm. Turklāt pastāv problēmas saistībā ar ziņošanu, rezultātu ilgtspējas nodrošināšanu un cilvēktiesību aizsardzību.

82 ESTF ir palīdzējis saglabāt migrāciju kā attīstības un politiskās darba kārtības prioritāti. Mūsu iepriekšējā ESTF revīzijā secinājām, ka, lai gan tas bija elastīgs instruments, tā plānošanai vajadzēja būt mērķtiecīgākai. Tādēļ cita starpā ieteicām izmantot pētījumus un pierādījumus balstītus ziņojumus, lai ESTF plašos mērķus un prioritātes padarītu konkrētākus. Tomēr stratēģiskā līmenī nekas daudz nav mainījies, un atbalsts joprojām nav pietiekami mērķtiecīgs. Valde 2018. gadā apstiprināja konkrētākas prioritātes, taču tās maz ietekmēja stratēģisko izvēli vai finansējamās darbības. Sk. **23.–26.** un **80.** punktu.

83 Visi projekti, kurus pārbaudījām, atbilda vajadzībām, taču ne vienmēr tās bija steidzami risināmās vajadzības. Finansējuma piešķiršana nebija balstīta uz migrācijas rādītājiem. ESTF lēmumus varēja pieņemt ātri, taču tas turpināja atbalstīt plašu nozaru un darbību klāstu, un līgumu slēgšana notika lēnāk. Sk. **27.** un **28.** punktu.

84 Salīdzinot ar iepriekšējo attīstības palīdzību, ESTF mērķis bija koncentrēt atbalstu uz pierādījumos balstītu informāciju. ESTF ir finansējis vairāk nekā simts pētījumos balstītu ziņojumu publicēšanu, lai palīdzētu apzināt vajadzības. Taču lielākā daļa šo ziņojumu nebija pieejami līdz laikam, kad gandrīz viss ESTF finansējums jau bija piešķirts. Tomēr tie bija noderīgi, izstrādājot rīcības plānus saskaņā ar Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu “Eiropa pasaulē” 2021.–2027. gada plānošanas periodam, un ir nodrošinājuši Komisijai vērtīgu informāciju par konfliktu, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas iemesliem un dinamiku Āfrikā. Sk. **29.–37.** punktu.

1. ieteikums. Ģeogrāfisko apgabalu un atbalsta saņēmēju atlasē vairāk balstīties uz pierādījumiem

Lai noteiktu prioritātes un koncentrētu turpmāko atbalstu neatbilstīgas migrācijas novēršanai un pārvaldībai, iesakām Komisijai pievērsties būtiskākajiem ģeogrāfiskajiem apgabaliem un vajadzībām, izmantojot migrācijas datus un pētījumos balstītu informāciju.

Ieviešanas mērķtermiņš: 2025. gada beigas.

85 Atsauces rīcības dokumentos uz gūtajām atziņām bija īsas un vispārīgas, un tajās nebija uzsvērti līdzšinējie izaicinājumi, kļūdas vai paraugprakse. Mēs konstatējām, ka tika īstenotas projektu darbības, kas neatbilda ārkārtas vajadzībām migrācijas kontekstā, kā arī darbības, kas vairs nebija ilgtspējīgas. ESTF ir pasūtījis divus ziņojumus par gūtajām atziņām, taču tie bija pieejami tikai īsi pirms tam, kad ESTF bija pabeigusi slēgt līgumus par darbībām. Sk. [34.](#)–[39.](#) punktu.

2. ieteikums. Iekļaut ESTF dokumentus centrālā repozitorijā, lai tos varētu izmantot turpmākām darbībām un lai gūtās atziņas iestrādātu turpmākos rīcības dokumentos

Nemot vērā turpmāko darbību attīstības jomā, tostarp izmantojot Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu “Eiropa pasaulē”, iesakām Komisijai ESTF projektu īstenošanā gūtās atziņas iekļaut centrālā repozitorijā un izvērst gūto atziņu iedaļu rīcības dokumentos, norādot izmantotos dokumentus un uzskaitot nepilnības vai novēroto paraugpraksi attiecīgajā valstī, kā arī citviet līdzīgu darbību īstenošanā.

Termiņš: 2026. gada beigas.

86 ESTF projekti tiek īstenoti sarežģītā vidē, kurā atbalsts var tikt novirzīts neparedzētiem mērķiem. Šai sakarā projekta potenciālās ietekmes uz cilvēktiesībām *ex ante* pārbaudes nebija pietiekami visaptverošas. Ja rīcības dokumentā bija paredzēti riska mazināšanas pasākumi, tie netika sistemātiski pārvērti konkrētās darbībās vai rādītājos projekta līmenī, kas apliecinātu pasākumu pienācīgu īstenošanu. Sk. [42.](#)–[46.](#) punktu.

87 Nestabilā ESTF darbības vide apdraud projektu uzraudzību. Ņemot vērā paaugstinātos riskus Lībijā, Komisija izvēlējās trešās puses veiktu uzraudzību, lai uzlabotu ESTF darbību ietekmes uz cilvēktiesībām uzraudzību šajā valstī. Tas ir pirmais šāda veida pasākums. Šī prakse ir noderīgs informācijas avots par cilvēktiesību riskiem Lībijā, taču nav pierādījumu tam, ka ir veikti turpmāki pasākumi. Sk. **52.–57.** punktu.

88 Komisija uzskata, ka līguma klauzulas, kas ļauj apturēt darbību tiesas sprieduma vai ES lēmuma gadījumā, ir daļa no atbilstīgiem aizsardzības pasākumiem, lai mazinātu riskus saistībā ar principu “nekaitēt” vai saistībā ar cilvēktiesībām. Komisijai nav oficiālu iekšējo procedūru, lai paziņotu, reģistrētu un pārbaudītu apgalvojumus par cilvēktiesību pārkāpumiem saistībā ar ES finansētiem projektiem. Lai vai no kāda avota nāk apgalvojumi par cilvēktiesību pārkāpumiem vai principa “nekaitēt” pārkāpumiem, nav sistēmas, kas liecinātu, ka šāda veida informācija tiek pienācīgi pārbaudīta un ņemta vērā, pieņemot lēmumus par ES atbalsta turpināšanu vai apturēšanu. Sk. **58.–60.** punktu.

3. ieteikums. Stiprināt cilvēktiesību risku apzināšanu un veikt riska mazināšanas pasākumus

Lai veicinātu principa “nekaitēt” ievērošanu tad, kad tiek pieņemti lēmumi par turpmākām darbībām attīstības jomā, iesakām Komisijai:

- a) sistemātiski novērtēt konkrēto cilvēktiesību riska līmeni plānošanas un izstrādes posmā un ierosinātos riska mazināšanas pasākumus pārvērst konkrētās darbībās vai tiešo rezultātu rādītājos, ja projekts rada būtiskus cilvēktiesību riskus;
- b) izstrādāt un izplatīt skaidrākas iekšējās procedūras ar cilvēktiesībām saistītu apgalvojumu paziņošanai un attiecīgu turpmāko pasākumu veikšanai ES finansēto projektu kontekstā;
- c) analizēt informāciju, kas saistīta ar cilvēktiesību riskiem, neatkarīgi no tā, vai informācija iegūta no trešās puses, kas veic cilvēktiesību uzraudzību, vai no citiem avotiem, piemēram, apgalvojumiem; noteikt struktūru, kas ir atbildīga par šādas analīzes veikšanu; reģistrēt visas darbības, kas veiktas, reaģējot uz informāciju, kā arī iemeslus lēmuma pieņemšanai par ES atbalsta turpināšanu vai apturēšanu.

Termiņš: 2025. gada beigās.

89 Lai gan mūsu izlasē iekļauto projektu īstenotāji ziņoja, ka bija sasnieguši lielāko daļu paredzēto tiešo rezultātu, taču ne visus, kā arī sasnieguši daudzus no to mērķiem, bieži vien radās šaubas par ilgtspēju. Tomēr ESTF ir veicinājis dialogu par migrācijas jautājumiem. Par visām ESTF iemaksām tika ziņots ESAO kā par attiecināmu oficiālo attīstības palīdzību. Mēs konstatējam, ka dažas darbības nevajadzēja klasificēt šādā veidā. Sk. **40.** un **66.–80.** punktu.

90 Papildus uzraudzībai projektu līmenī Komisija ir izveidojusi sistēmu, lai novērtētu savu darbību kopīgos sasniegumus, apkopojot visu ESTF projektu rezultātus. Sistēma ietver gandrīz 40 tiešo rezultātu rādītājus, taču tajā nav ņemta vērā ne tiešo rezultātu ilgtspēja, ne ziņojumi par to, vai projekti ir palīdzējuši novērst nestabilitātes, neatbilstīgas migrācijas un pārvietošanas pamatcēloņus. Mūsu izlasē iekļauto projektu uzskaitītie tiešie rezultāti nebija pilnībā precīzi un bieži vien bija novērtēti pārāk pozitīvi, kam par iemeslu daļēji bija metodikas nepilnības un tas, ka projektu īstenotāji neapmainījās ar detalizētu informāciju. Sk. **61.–64.** punktu.

4. ieteikums. Precīzāk uzskaitīt sasniegumus

Lai precīzāk uzskaitītu sasniegumus, iesakām Komisijai:

- a) apzināt veidus, kā nodrošināt, lai projektu īstenotāji izplatītu detalizētāku informāciju par datiem, ko izmanto ziņošanai par rādītājiem, tostarp par aprīkojuma sarakstiem, atbalsta galasaņēmējiem, atrašanās vietu un turpmāko attīstības atbalsta apmēru;
- b) īstenojot turpmākās attīstības darbības, Komisijas uz rezultātiem vērstā uzraudzībā vai projektu novērtēšanā ietvert pārbaudes, kurās aplūkots, cik precīzi un ilgtspējīgi ir paziņotie rezultāti, kas iegūti no apkopotajiem *NDICI* rādītājiem;
- c) apzināt tos ESTF projektus, kuri varētu būt nepareizi novērtēti kā pilnībā OAP atbilstoši un, vajadzības gadījumā, labot ESAO paziņoto OAP informāciju.

ieviešanas mērķtermiņš: 2025. gada beigas.





Šo ziņojumu 2024. gada 9. jūlija sēdē Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Bettina Jakobsen*.





Revīzijas palātas vārdā —






Tony Murphy
priekšsēdētājs

Pielikumi

I pielikums. Īpašajā ziņojumā 32/2018 formulēto ieteikumu ieviešanas pārbaude

Ieviešanas līmenis:  pilnībā ieviests;  ieviests lielākajā daļā aspektu;  ieviests dažos aspektos;  nav ieviests.

| ERP ieteikums | Komisija ieteikumu pieņēmusi/noraidījusi | Ieviešanas līmenis |
|--|--|---|
| <p>1. ieteikums</p> <p>Komisijai jāierosina Trasta fonda valdei pārskatīt ESTF Āfrikai noteiktos mērķus un prioritātes, lai padarītu tos specifiskākus un sasniedzamākus. Pārskatīšanā jāņem vērā visu triju logu konkrētās problēmas un pēc iespējas jāiekļauj uzdevumi un sākotnējais stāvoklis. To darot, Komisijai ir jāizmanto</p> | | |
| a) Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumenta tiešie rezultāti, | pieņemts |  |
| b) visu līdzekļu devēju spējas un | pieņemts | nav ieviests |
| c) gūto atziņu izmantošanas mehānisms Trasta fondam kopumā. | pieņemts |  |
| <p>2. ieteikums</p> <p>Komisijai:</p> | | |
| a) jānosaka skaidri kopējie kritēriji, ko piemēro visos logos, un jādokumentē projektu priekšlikumu novērtēšana, pamatojoties uz šiem kritērijiem; | noraidīts |  |
| b) jāiesniedz rīcības komitejām to saņemto priekšlikumu saraksts, kurus Trasta fonda pārvaldnieks nav aprakstījis darbības kopsavilkumos, norādot arī atteikuma iemeslus; | noraidīts |  |

| ERP ieteikums | Komisija ieteikumu pieņēmusi/noraidījusi | Ieviešanas līmenis |
|--|--|---|
| c) jāinformē rīcības komitejas par visām būtiskajām izmaiņām jau apstiprinātajos projektos (t. i., par izmaiņām mērķos, budžetā un ilgumā); | pieņemts |  |
| d) darbības kopsavilkumā jāizveido īpaša iedaļa, kurā aprakstītas salīdzinošās priekšrocības, projektu atbalstot no ESTF Āfrikai, nevis izmantojot citus ES atbalsta veidus. | pieņemts |  |
| <p>3. ieteikums</p> <p>Komisijai ir jānosaka visas paātrinātās procedūras, kuras var piemērot ESTF Āfrikai, un, apspriežoties ar potenciālajiem īstenošanas partneriem, atbilstīgos gadījumos jāveicina to izmantošana.</p> | pieņemts |  |
| <p>4. ieteikums</p> <p>Komisijai:</p> | | |
| a) jāpanāk, ka vienotā uzraudzības sistēma pilnībā darbojas; | pieņemts |  |
| b) projektu loģiskajā ietvarā jāiekļauj SMART mērķi un jāuzlabo rādītāju kvalitāte, nosakot skaitļos izteiktu sākotnējo stāvokli un uzdevumus. | pieņemts |  |

II pielikums. ERP izlase un projektu novērtējums

| Nr. | Līguma nosaukums | ESTF logs | Valsts | Revidētā valsts | Saistību summa | Izmaksātā summa 12.2023. | Tiešo rezultātu sasniegšana saskaņā ar ERP | Iznākuma sasniegšana saskaņā ar ERP | Izlasē iekļauto darbību ilgspēja |
|-----|---|-----------|------------------------------------|-----------------|----------------|--------------------------|--|-------------------------------------|----------------------------------|
| 1 | Labākas migrācijas pārvaldības programma | ĀR | Etiopija, Kenija, Sudāna, Somālija | Etiopija | 40 000 000 | 40 000 000 | | | |
| 2 | <i>Omo Delta projekts: Rangeland paplašināšana, lai panāktu izaugsmi un pārmaiņas Turkanā (Kenija) un South Omo (Etiopija)</i> | ĀR | Etiopija, Kenija | Etiopija | 12 000 000 | 11 807 731 | | | |
| 3 | Ilgspējīgs reintegrācijas atbalsts Etiopijas repatriantiem no Eiropas un atbalsts Covid-19 skartajiem neaizsargātiem pārvietotajiem iedzīvotājiem | ĀR | Etiopija | Etiopija | 15 000 000 | 13 500 000 | | | |
| 4 | Neatbilstīgas migrācijas apkarošana Ziemeļetiopijā un Centrāletiopijā — <i>SINCE (IDC)</i> | ĀR | Etiopija | Etiopija | 19 844 494 | 19 844 494 | | | |
| 5 | Sociālekonomiskās attīstības stiprināšana un labākas nodarbinātības iespējas bēgļiem un uzņēmējām kopienām Džidžigas reģionā | ĀR | Etiopija | Etiopija | 10 000 000 | 9 000 000 | | | |

| Nr. | Līguma nosaukums | ESTF logs | Valsts | Revidētā valsts | Saistību summa | Izmaksātā summa 12.2023. | Tiešo rezultātu sasniegšana saskaņā ar ERP | Iznākuma sasniegšana saskaņā ar ERP | Izlasē iekļauto darbību ilgtspēja |
|-----|---|-----------|--|-----------------|----------------|--------------------------|--|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 6 | <i>Renforcement des capacités pour une meilleure gestion de la migration afin de protéger les enfants migrants contre l'exploitation et la traite</i> | SČE | Mauritānija | Mauritānija | 2 905 772 | 2 905 772 | | | |
| 7 | <i>GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapide — Surveillance et Intervention au Sahel)</i> | SČE | Nigēra, Mauritānija, Burkinafaso, Mali, Čada, Senegāla | Mauritānija | 17 986 073 | 17 383 993 | | | |
| 8 | <i>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</i> | SČE | Mauritānija | Mauritānija | 4 900 000 | 4 900 000 | | | |
| 9 | Migrācijas pārvaldības un satvara stiprināšana, kā arī migrantu, kas atgriežas, ilgtspējīga reintegrācija Gambijā | SČE | Gambija | Gambija | 3 900 000 | 3 900 000 | | | |

| Nr. | Līguma nosaukums | ESTF logs | Valsts | Revidētā valsts | Saistību summa | Izmaksātā summa 12.2023. | Tiešo rezultātu sasniegšana saskaņā ar ERP | Iznākuma sasniegšana saskaņā ar ERP | Izlasē iekļauto darbību ilgtspēja |
|-----|---|-----------|---------|-----------------|----------------|--------------------------|--|-------------------------------------|--|
| 10 | “Dariet to Gambijā” — nākotnes veidošana: lauksaimniecības veicināšana un sociālās kohēzijas stiprināšana | SČE | Gambija | Gambija | 5 000 000 | 4 990 299 | | | |
| 11 | “Dariet to Gambijā” — lauku infrastruktūras izveide nodarbinātībai Gambijā | SČE | Gambija | Gambija | 7 000 000 | 7 000 000 | | | |
| 12 | Atbalsts integrētai robežu un migrācijas pārvaldībai Lībijā (1. posms) | ZĀ | Lībija | Lībija | 42 223 927 | 27 279 629 | | | |
| | Atbalsts integrētai robežu un migrācijas pārvaldībai Lībijā (2. posms) | ZĀ | Lībija | Lībija | 16 800 000 | 15 632 088 | | | |
| 13 | Neaizsargātu migrantu aizsardzība un kopienu stabilizēšana | ZĀ | Lībija | Lībija | 70 800 000 | 70 603 804 | | | |
| 14 | Vietējo spēju stiprināšana izturētspējai un atveseļošanai | ZĀ | Lībija | Lībija | 18 000 000 | 17 083 270 | | | Uz vietas pārbaudīts tikai viens tiešais rezultāts |

| Nr. | Līguma nosaukums | ESTF logs | Valsts | Revidētā valsts | Saistību summa | Izmaksātā summa 12.2023. | Tiešo rezultātu sasniegšana saskaņā ar ERP | Iznākuma sasniegšana saskaņā ar ERP | Izlasē iekļauto darbību ilgtspēja |
|-----|---|-----------|----------|-----------------|----------------|--------------------------|--|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 15 | Robežu pārvaldības programma Magribas reģionam (BMP–Maghreb) | ZĀ | Tunisija | Tunisija | 65 000 000 | 60 395 998 | | | Apmeklējumi nav veikti |
| 16 | <i>Développement des opportunités d'emploi et d'investissement à travers la mobilisation de la diaspora</i> | ZĀ | Tunisija | Tunisija | 4 000 000 | 4 000 000 | | | |

| Apzīmējumi | Tieši rezultāti un iznākums | Ilgspēja |
|---|---|--|
| Mērķrādītāji sasniegti | Sasniegti vairāk nekā 75 % no plānotajiem mērķrādītājiem. | Lielākā daļa izlasē iekļauto darbību apmeklējuma laikā ir ilgtspējīgas un, visticamāk, saglabāsies ilgtspējīgas. |
| Mērķrādītāji daļēji sasniegti | Sasniegti vairāk nekā 50 % no plānotajiem mērķrādītājiem. | Lielākā daļa izlasē iekļauto darbību apmeklējuma laikā ir ilgtspējīgas, bet pakļautas riskam. |
| Mērķrādītāju sasniegšana ir neapmierinoša | Sasniegti mazāk nekā 50 % no plānotajiem mērķrādītājiem. | Lielākā daļa izlasē iekļauto darbību apmeklējuma laikā nav ilgtspējīgas. |
| Vēl nav iespējams izdarīt secinājumus | Projekts nav pabeigts. | Nav iespējams izdarīt secinājumus, jo apmeklējums nav veikts. |

III pielikums. Īpašajā ziņojumā 32/2018 iekļautā 2. ieteikuma ieviešanas pārbaudes izlase

| |
|--|
| T05-EUTF-SAH-GM-04: Gambijas digitalizācija — tehniskā palīdzība IKT nozares stiprināšanai |
| T05-EUTF-SAH-MR-09: <i>Partenariat Opérationnel Conjoint pour la Mauritanie</i> |
| T05-EUTF-SAH-REG-25: <i>Radio Jeunesse Sahel</i> |
| T05-EUTF-SAH-REG-26: <i>Contribution au financement du Secrétariat de la Coalition pour le Sahel</i> |
| T05-EUTF-NOA-LY-11: Jauktu migrācijas plūsmu pārvaldība — aizsardzība, palīdzība veselības jomā, izturētspēja un kopienas iesaiste |
| T05-EUTF-NOA-TN-03: <i>Action pour la protection des personnes migrantes en situation de vulnérabilité</i> |
| T05-EUTF-NOA-REG-16: Ātra ārkārtas reaģēšana un Covid-19 ZĀ valstīs, sniedzot atbalstu neaizsargātākajiem iedzīvotājiem |
| T05-EUTF-NOA-REG-14: Ilgtspējīgi risinājumi nepavadītiem un nošķirti bēgļu bērniem (Lībija un Ēģipte) un ģimeņu atkalapvienošanai |
| T05-EUTF-HOA-ET-77: Stabilitāte un pamata pakalpojumi, Gambella |
| T05-EUTF-HOA-REG-81: Aizsardzības veicināšana, palīdzība dzīvību glābšanā un ilgtspējīgi risinājumi no Lībijas evakuētajām personām, izmantojot Ārkārtas tranzīta mehānismu Ruandā |
| T05-EUTF-HOA-REG-67: <i>CRRF</i> Pilsētu attīstība un mobilitāte |

IV pielikums. UMS tiešo rezultātu rādītāju izlase

| ESTF rādītāji |
|--|
| 1.1. Tiešo darbavietu skaits, kas radītas vai atbalstītas, izmantojot ESTF finansētos projektus |
| 1.2. Izveidoto vai atbalstīto mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu (MMVU) skaits |
| 1.3. Tādu personu skaits, kurām sniegta palīdzība, lai attīstītu ienākumus nesošas darbības |
| 1.5. Uzbūvēto, paplašināto vai uzlaboto industriālo parku un/vai uzņēmējdarbības infrastruktūras objektu skaits |
| 2.1.a Uzcelto un/vai atjaunoto sociālās infrastruktūras objektu skaits |
| 2.6. Lauksaimniecības un ganību ekosistēmu platības hektāros, kurās ar ES atbalstu ir ieviesta ilgtspējīgas pārvaldības prakse |
| 4.1. Atbalstīto infrastruktūras objektu skaits pārvaldības stiprināšanai |
| 4.1.a Nodrošināto aprīkojuma vienību skaits pārvaldības stiprināšanai |
| 4.2. Valdības iestāžu, iekšējās drošības spēku un attiecīgo nevalstisko dalībnieku darbinieku skaits, kas apmācīti pārvaldības, konfliktu novēršanas un cilvēktiesību jomā |
| 4.6. Izstrādāto un/vai tieši atbalstīto stratēģiju, likumu, rīcībpolitiku un plānu skaits (valsts līmenī) |
| 6.1. Ar Covid-19 pandēmiju saistīto piegādāto un/vai izplatīto piegāžu skaits |

Saīsinājumi

ĀR: Āfrikas rags

EĀDD: Eiropas Ārējās darbības dienests

ECHO ĢD: Eiropas Civilās aizsardzības un humānās palīdzības operāciju ģenerāldirektorāts

ESAO: Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija

ESTF: Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fonds Āfrikai

Frontex: Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūra

HOME ĢD: Migrācijas un iekšlietu ģenerāldirektorāts

INTPA ĢD: Starptautisko partnerību ģenerāldirektorāts

KPC: Kopējais pētniecības centrs

NDICI: Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instruments

NEAR ĢD: Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorāts

OAP: oficiālā attīstības palīdzība

RVU: uz rezultātiem vērsta uzraudzība

SČE: Sāhela un Čada ezers

UMS: Uzraudzības un mācību sistēma

ZĀ: Ziemeļāfrika

Glosārijs

ES trasta fonds: ES pārvaldīts fonds, kas apvieno līdzekļus no dažādiem avotiem, lai finansētu starptautisko reakciju uz ārkārtas vai ilgāku krīzi (parasti jaunattīstības valstīs).

Ietekme: pabeigta projekta vai programmas plašākas ilgtermiņa sekas, piemēram, sociāli ekonomiskie ieguvumi iedzīvotājiem kopumā.

Iznākums: Tūlītējas vai ilgtermiņa izmaiņas, ko rada projekts un kas parasti ir saistītas ar tā mērķiem, piemēram, ieguvumi, ko nodrošina labāk apmācīts darbaspēks.

Loģiskais pamatojums: detalizēts plānošanas rīks, kas aptver projekta īstenošanu, pārvaldību, uzraudzību un novērtēšanu. Zināms arī kā **loģiskais ietvars**.

Neatbilstīgs migrants: persona, kura ierodas vai uzturas valstī bez nepieciešamās atļaujas.

Nosūtīšanas sistēma: sadarbības process starp vairākām ieinteresētajām personām, lai nodrošinātu aizsardzības un palīdzības pakalpojumus neaizsargātiem migrantiem.

Stimulēta darbvieta: darbvieta, kas radīta, izlietojot ienākumus, kas gūti tiešā un netiešā nodarbinātībā.

Tiešie rezultāti: kaut kas, kas ir radīts vai sasniegts projektā, piemēram, mācību kursu nodrošināšana vai ceļa izbūve.

Uz rezultātiem vērsta uzraudzība: neatkarīgu ekspertu veikta īstenoto projektu tiešo rezultātu un iznākuma pārskatīšana, pamatojoties uz tādiem kritērijiem kā atbilstība, efektivitāte, lietderība, ietekme un ilgtspēja.

Komisijas atbildes

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

Laika grafiks

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

Revīzijas darba grupa

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, proti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekles *Bettina Jakobsen* vadītā III apakšpalāta, kuras pārziņā ir ārējo darbību un drošības un tiesiskuma izdevumu jomu revīzija. Revīziju sākotnēji vadīja ERP loceklis *Hannu Takkula*, un viņam palīdzēja locekļa biroja vadītājs *Turo Hentila* un biroja atašejs *Nita Tennila*.

Revīzija tika pabeigta ERP locekles *Bettina Jakobsen* vadībā, atbalstu sniedza locekļa biroja vadītāja *Katja Mattfolk*; atbildīgais vadītājs *Michael Bain*; darbuzdevuma vadītāja *Aurelia Petliza*; revidenti *Loulla Puisais-Jauvin* un *Edwin van Veen*. Lingvistisko atbalstu sniedza *Thomas Everett*. Grafisko atbalstu nodrošināja *Giuliana Lucchese*. *Britta Middelberg* sniedza atbalstu saistībā ar metodisko apsekojumu, un *Terje Teppan-Niesen* un *Ramunė Šarkauskienė* sniedza administratīvo atbalstu.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Michael Bain



Edwin van Veen



Giuliana Lucchese



Britta Middelberg



Terje Teppan-Niesen



Ramune Sarkauskiene

AUTORTIESĪBAS

© Eiropas Savienība, 2024

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) atkalizmantošanas politiku nosaka ar [ERP Lēmumu Nr. 6-2019](#) par atvērto datu politiku un dokumentu atkalizmantošanu.

Ja vien nav norādīts citādi (piemēram, individuālās autortiesību norādēs), ERP saturs, kurš pieder ES, ir licencēts saskaņā ar šādu starptautisku licenci: [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) license](#). Tādējādi atkalizmantošana parasti ir atļauta, ja tiek sniegtas pienācīgas atsauces un norādītas visas izmaiņas. ERP satura atkalizmantošana nedrīkst sagrozīt tā sākotnējo nozīmi vai jēgu. ERP nav atbildīga par atkalizmantošanas sekām.

Jāsaņem papildu atļauja, ja konkrētā saturā attēlotas identificējamās privātpersonas, piemēram, ERP darbinieku fotoattēlos, vai ja tas ietver trešās personas darbu.

Ja šāda atļauja ir saņemta, tā atceļ un aizstāj iepriekš minēto vispārējo atļauju un skaidri norāda uz visiem izmantošanas ierobežojumiem.

Lai izmantotu vai reproducētu saturu, kas nepieder ES, var būt nepieciešams prasīt atļauju tieši autortiesību īpašniekiem.

Attēls 8. izcēlumā: © *Project implementers*. Visas tiesības aizsargātas.

11. un 12. attēls un I pielikums – ikonas: šie attēli ir izstrādāti, izmantojot *Flaticon.com* resursus. © *Freepik Company S.L.* Visas tiesības aizsargātas. Programmatūra vai dokumenti, uz kuriem attiecas rūpnieciskā īpašuma tiesības, proti, patenti, preču zīmes, reģistrēti dizainparaugi, logotipi un nosaukumi, nav iekļauti ERP atkalizmantošanas politikā.

Eiropas Savienības iestāžu un struktūru tīmekļa vietnēs, kas izvietotas domēnā europa.eu, ir atrodamas saites uz trešo personu tīmekļa vietnēm. Tā kā ERP šīs vietnes nekontrolē, iesakām rūpīgi iepazīties ar to privātuma un autortiesību politiku.

ERP logotipa izmantošana

ERP logotipu nedrīkst izmantot bez ERP iepriekšējas piekrišanas.

| | | | | |
|------|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| HTML | ISBN 978-92-849-2791-3 | ISSN 1977-5717 | doi:10.2865/659194 | QJ-02-24-016-LV-Q |
| PDF | ISBN 978-92-849-2765-4 | ISSN 1977-5717 | doi:10.2865/69512 | QJ-02-24-016-LV-N |

Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fondu Āfrikai (ESTF) izveidoja 2015. gadā, lai ES varētu risināt migrācijas, nestabilitātes un iekšējās pārvietošanas Āfrikā pamatcēloņus.

Mēs pārbaudījām, kā veicas ar mūsu 2018. gadā sniegto ieteikumu ieviešanu, un novērtējām, vai ESTF atbalsta mērķtiecīgums ir uzlabojies, vienlaikus pienācīgi ievērojot cilvēktiesības. Konstatējām, ka ziņojumos norādīts, ka atbalstītajos projektos sasniegti daudzi rezultāti. Tomēr ESTF atbalsts joprojām nav pietiekami koncentrēts uz prioritātēm, par kurām panākta vienošanās. Turklāt ziņojumos atspoguļotie rezultāti nav pilnībā precīzi un ilgtspējīgi un trūkst procedūru un turpmāku pasākumu saistībā ar apgalvojumiem par cilvēktiesību pārkāpumiem.

Mēs esam formulējuši četrus ieteikumus attiecībā uz gaidāmo ESTF izbeigšanos un/vai turpmākām attīstības darbībām.

Eiropas Revīzijas palātas (ERP) īpašais ziņojums saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Eiropas Savienības
Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/contact

Timekļa vietne: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors