

EIROPAS
REVĪZIJAS PALĀTA

Īpašais ziņojums Nr. 13

2009

ISSN 1831-0877

VAI ĪSTENOŠANAS UZDEVUMU
DELEĢĒŠANA IZPILDAĢENTŪRĀM IR
VEIKSMĪGA IZVĒLE?



LV



Īpašais ziņojums Nr. 13 // 2009

VAI ĪSTENOŠANAS UZDEVUMU DELEGĒŠANA IZPILDĀGENTŪRĀM IR VEIKSMĪGA IZVĒLE?

(saskaņā ar EK Līguma 248. panta 4. punkta otro daļu)

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

Tālrunis +352 4398-1
Fakss +352 4398-46410
E-pasts: euraud@eca.europa.eu
Internets: <http://www.eca.europa.eu>

Īpašais ziņojums Nr. 13 // 2009

Liela daļa papildu informācijas par Eiropas Savienību ir pieejama internetā.
Tai var piekļūt, izmantojot *Europa* serveri (<http://europa.eu>).

Kataloga dati ir atrodami šīs publikācijas beigās.
Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2009. gads.

ISBN 978-92-9207-481-4
doi:10.2865/86147

© Eiropas Kopienas, 2009. gads.
Pārpublicēšanas gadījumā atsauce uz avotu ir obligāta.

Printed in Luxembourg

SATURS

Punkts

AKRONĪMI UN TERMINI

I–VI KOPSAVILKUMS

1–14 IEVADS

15–17 REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

18–60 REVĪZIJAS APSVĒRUMI

18–30 IZVEIDES PROCESS

18–21 IEROSMI VEIDOT IZPILDAĢENTŪRAS GALVENOKĀRT STIMULĒ DARBINIEKU DARBĀ PIEŅEMŠANAS IEROBEŽOJUMI KOMISIJĀ

22–30 IZMAKSU UN IEGUVUMU ANALĪZES DEVUMS LĒMUMPIEŅEMŠANAS PROCESĀ NEPILNĪGS

31–51 PANĀKTIE IEGUVUMI

31–39 IETAUPĪJUMI, KURUS RADA ZEMĀKAS PERSONĀLA IZMAKSAS, BET KURUS KOPUMĀ GRŪTI IZTEIKT SKAITĻOS

40–46 AUGSTĀKS PAKALPOJUMU LĪMENIS

47–51 NELIELS PRODUKTIVĪTĒTES IEGUVUMS DARBĀ PIEŅEMŠANAS ASPEKTĀ

52–60 KOMISIJAS ĪSTENOTĀ AĢENTŪRU PĀRRAUDZĪBA

52–60 UZSVARS UZ BUDŽETA IZPILDI

61–66 SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

I PIELIKUMS — IZVĒRSTS PĀRSKATS PAR IZPILDAĢENTŪRU PĀRVALDĪTĀJĀM PROGRAMMĀM UN BUDŽETIEM

II PIELIKUMS — ATŠĶIRĪBAS STARP IZPILDAĢENTŪRĀM UN REGULATĪVAJĀM AĢENTŪRĀM

III PIELIKUMS — ĪSTENOTIE VIENKĀRŠOŠANAS, SAZIŅAS, PUBLICĪTĒTES UN REZULTĀTU IZPLATĪŠANAS PASĀKUMI

KOMISIJAS ATBILDES

SAĪSINĀJUMI UN GLOSĀRIJS

Atbildīgais ĢD: Komisijas ģenerāldirektorāts, kas ir atbildīgs par Kopienas programmām, kuru pārvaldība ir deleģēta aģentūrām

COBU: Eiropas Parlamenta Budžeta komiteja

CREA: Izpildaģentūru regulatīvā komiteja

DFS: Daudz gadu finanšu shēma. Tajā ietilpst ES budžeta finanšu plāni, kuri iedalās izdevumu kategorijās. Kārtējā posma (2007–2013) daudz gadu finanšu shēmā ir šādas kategorijas: 1) Ilgtspējīga izaugsme un nodarbinātība, 2) Dabas resursu aizsardzība un apsaimniekošana, 3) Pilsonība, brīvība, drošība un tiesiskums, 4) ES kā globāls partneris, 5) Administrācija, 6) Kompensācijas

EACEA: Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpildaģentūra

EAHC: Veselības un patērētāju izpildaģentūra (bijusī PHEA)

EPP: Eiropas Pētniecības padome

ERCEA: Eiropas Pētniecības padomes izpildaģentūra

ĢD: (Eiropas Komisijas) ģenerāldirektorāts

ĢD BUDGET: Budžeta ģenerāldirektorāts

ĢD ECFIN: Ekonomikas un finanšu lietu ģenerāldirektorāts

ĢD ENTR: Uzņēmējdarbības un rūpniecības ģenerāldirektorāts

ĢD ENV: Vides ģenerāldirektorāts

ĢD INFSO: Informācijas sabiedrības un plašsaziņas līdzekļu ģenerāldirektorāts

ĢD SANCO: Veselības un patērētāju aizsardzības ģenerāldirektorāts

IEEA: Saprātīgas enerģētikas izpildaģentūra (2008. gadā pēc pilnvaru paplašināšanas kļuva par KJIA)

KJIA: Konkurētspējas un jauninājumu izpildaģentūra (bijusī IEEA)

Pamatregula: Padomes 2002. gada 19. decembris Regula (EK) Nr. 58/2003, ar ko nosaka statūtus izpildaģentūrām, kurām uztic konkrētus Kopienas programmu pārvaldības uzdevumus (OV L 11, 16.1.2003., 1. lpp.)

PHEA: Veselības aizsardzības programmas izpildaģentūra (2008. gadā kļuva par *EAHC*, tās pilnvaras tika paplašinātas un attiecinātas uz jaunām programmām)

REA: Pētniecības izpildaģentūra

TAO: Tehniskās palīdzības birojs

TEN-T EA: Eiropas Transporta tīkla izpildaģentūra

KOPSAVILKUMS

I.

Izpildaģentūras ir Kopiesnas struktūras ar juridiskas personas statusu, kuras izveidojusi Komisija, lai ar deleģēšanas palīdzību īstenotu visas ES izdevumu programmas vai daļu no tām. Komisija saglabā atbildību par politikas uzdevumiem un deleģēto pasākumu pārraudzību.

II.

Izpildaģentūras ir samērā nesena parādība ES iestāžu sistēmā. Kopš 2003. gada ir izveidotas sešas izpildaģentūras, tās ir atbildīgas par aptuveni 32 miljardu EUR finanšu līdzekļu kopapjoma pārvaldību laikposmā līdz 2013. gadam. 2009. gadam apstiprinātais personāls ir 1 339 darbinieki, galvenokārt līgumdarbinieki.

III.

Palātas veiktās revīzijas mērķis bija novērtēt, vai pārvaldības uzdevumu deleģēšana izpildaģentūrām bija veiksmīga izvēle Eiropas budžeta izpildē.

IV.

Šādā nolūkā Palāta jo īpaši pārbaudīja,

- i) vai lēmums izveidot izpildaģentūru bija pamatots ar vajadzību un iespējamo ieguvumu pietiekamu analīzi;
- ii) kādi ieguvumi tika panākti finanšu ietaupījuma, pakalpojumu uzlabojuma un citu veidu produktivitātes kāpinājuma izteiksmē;
- iii) vai Komisija ir efektīvi pārraudzījusi aģentūru darbības.

V.

Palāta konstatēja, ka

- i) izpildaģentūru izveidi veicināja nevis pašu programmu objektīvās iezīmes, bet gan darbinieku darbā pieņemšanas ierobežojumi Komisijā;
- ii) izmaksu un ieguvumu analīzē, kas bija prasīta tiesību aktos, lai pamatotu aģentūru izveides lēmumu, maz bija ņemti vērā ar finansēm nesaistītie aspekti, kā arī bija izlaisti daži svarīgi faktori attiecībā uz izmaksām. Sniegtā aina — kaut arī nenoliedzami pozitīva finansiālā aspektā — nebija pilnīgi precīza. Labums no izmaksu un ieguvumu analīzes lēmumpieņemšanas procesā bija samērā neliels;
- iii) panākto ieguvumu aspektā, protams, ir gūts izmaksu ietaupījums no tā, ka galvenokārt ir nodarbināti līgumdarbinieki, kuru atalgojums ir zemāks, pat ja pieskaita papildizmaksas par jaunu darbavietu radīšanu pārraudzībai un atbalstam gan Komisijā, gan aģentūrās. Tomēr faktiskā ietaupījuma summa ir atkarīga no to Komisijas darbinieku pārceļšanas citā amatā, kuri iepriekš darīja darbu, kuru pārņēma aģentūras, un no līgumdarbinieku amata vietu likvidēšanas attiecīgajās programmas jomās Komisijā. Tā kā nav ticamas informācijas par *ex ante* stāvokli Komisijā, nav iespējams pārbaudīt ietaupījuma summu;

KOPSAVILKUMS

- iv) tā kā aģentūras specializējas noteiktu un specifisku uzdevumu veikšanā, tās sniedz labākus pakalpojumus, jo saīsinās līgumslēgšanas laiks, tehnisku un finanšu ziņojumu apstiprināšanas procedūras ir raitākas un maksājumu kavējumi — īsāki. Citu kvalitatīvu uzlabojumu starpā var minēt procesu vienkāršošanu, ārējās saziņas palielināšanos un rezultātu izplatīšanu, kā rezultātā tiek veicināta ES publicitāte. Tomēr gaidītais elastīgums darbinieku pieņemšanā nav pierādījies;
- v) Komisijas veiktā aģentūru darba pārraudzība ir diezgan nepilnīga: gada darba programmas (kuras apstiprina Komisija) reti tiek izmantotas mērķu formulēšanai; uzraudzība pārsvarā ir vērsta uz rādītājiem, kuri atspoguļo, kā tiek veikti uzdevumi, nevis uz tādām rādītājiem, kas parāda sasniegtos rezultātus; ziņojumi parasti aprobežojas ar budžeta izpildi, un tajos nav informācijas par virzību daudzgadu kontekstā un koriģējošiem pasākumiem, kas jāveic nākotnē.

VI.

Palātas galvenie ieteikumi Komisijai ir šādi:

- i) pārskatīt eksternalizācijas un aģentūru izveides vai paplašināšanas potenciāla noteikšanas procedūras;
- ii) uzlabot izmaksu un ieguvumu analīzes kvalitāti, lai ar to pilnīgi un efektīvi atbalstītu lēmumu pieņemšanas procesu;
- iii) nodrošināt atbilstīgu un ticamu datu pieejamību par darba slodzi un produktivitāti saistībā ar deleģēto uzdevumu īstenošanu gan pirms, gan pēc eksternalizācijas;
- iv) apzināt pozitīvos faktorus, kuri ir palīdzējuši sasniegt labākus rezultātus izpildaģentūrās, un piemērot līdzīgus faktorus programmās, kuras joprojām pārvalda Komisijā;
- v) pārraudzīt aģentūras, izvirzot uz rezultātiem vērstus un precīzi formulētus mērķus un nākamā gada mērķu pamatā liekot mazāku skaitu atbilstīgu rezultatīvo rādītāju.

IEVADS

1. Izpildaģentūras ir Kopienas struktūras ar juridiskas personas statusu, kuras izveidojusi Komisija, lai tās Komisijas vārdā un pārziņā īstenotu visas vai daļu ES programmu.
2. Izdevumu programmu ikdienas pārvaldības deleģēšana specializētām aģentūrām pēdējos divdesmit gadus ir bijusi sabiedrisko pakalpojumu reformas vadmotīvs valstu līmenī¹. Deleģēšanai bija divi galvenie mērķi: uzlabot sniegtos pakalpojumus (samazinot birokrātiju, palielinot specializāciju un stiprinot apņemšanos sasniegt konkrētus rezultātus) un ļaut centrālajiem dienestiem koncentrēties uz galveno funkciju pildīšanu, konkrēti, politikas veidošanu un pārraudzību.
3. Izpildaģentūru izveide ES kontekstā kļuva aktuāla 1999. gadā, kad saistībā ar kopējo administratīvo reformu² Komisija nopietni pārskatīja savu eksternalizācijas politiku. Tā bija atbilde uz Parlamenta bažām par izdevumu programmu pārvaldību, kuru īstenoja vairāk nekā simts struktūru — tehniskās palīdzības biroji, kurus vadīja privāti līgumslēdzēji³.
4. Baltā grāmata par reformu 2000. gadā⁴ apstiprināja, ka Komisijai ir jāpievērš galvenā uzmanība pamatuzdevumu veikšanai un daļēji jādeleģē administratīvais darbs gadījumos, ja eksternalizācija
 - a) ļauj produktīvāk un rentablāk nodrošināt attiecīgos pakalpojumus vai preces;
 - b) neietver diskrecionāras pilnvaras (t. i., tā nenozīmē politisku izvēli);
 - c) ir pamatota ar nopelniem, nevis darbojas tikai kā aizstājējs, kas kompensē nepietiekamu darbinieku skaitu Komisijā.

¹ Kopš 1990. gadu sākuma tā bija labākas pārvaldības modernizācijas programmas sastāvdaļa Apvienotajā Karalistē, Kanādā un Jaunzēlandē. Nesen arī citas Eiropas valstis (Zviedrija, Francija, Vācija un Itālija) ir sekojušas šiem piemēriem.

² *Orientations for the Commission's externalisation policy* [Komisijas eksternalizācijas politikas izklāsts], M. Schreyer un N. Kinnock paziņojums, SEC(1999) 2051/7, 1999. gada 14. decembris.






³ Tehniskās palīdzības biroji sevišķi tika kritizēti par nekonkrēti formulētiem uzdevumiem, par Komisijas vājo kontroli pār šo biroju darbību, par budžeta caurskatāmības apdraudējumu, jo šo biroju administratīvo izmaksu finansēšanai izmantoja darbības apropriācijas, un par neatbilstību attiecīgām pārskatbūvniecības prasībām. Sk. Eiropas Parlaments, "COBU Working Documents 10, 11 and 12 on the future of the TAOs: supervision or dismantling?" ["COBU 10., 11. un 12. darba dokuments par tehniskās palīdzības biroju nākotni: pārraudzība vai likvidēšana?"], 4.11.1999.

⁴ "Komisijas reforma", Baltā grāmata, I daļa, COM(2000) 200 galīgā redakcija/2, 5.4.2000.

5. Baltajā grāmatā bija arī prasīts, lai lēmumu par eksternalizāciju visā Eiropas Komisijā pieņemtu, ievērojot konsekvenci, un līdzīgos gadījumos izmantotu līdzīgus instrumentus⁵. Pārvaldības uzdevumu eksternalizācija ietvertu "jauna veida īstenotājas struktūras izmēģināšanu Komisijas vadībā"⁶; t. i., izpildaģentūras.
6. Tādējādi pārtrauca izmantot tehniskās palīdzības birojus. Dažu programmu (galvenokārt saistībā ar ārējo atbalstu) pārvaldību pārņēma Komisija, lielā mērā izmantojot līgumdarbiniekus; dažas programmas pārtrauca, bet citas tika uzticētas izpildaģentūrām⁷.
7. 2002. gada Finanšu regulā iekļauti noteikumi par izpildaģentūru izveidi⁸. To statūtiem ir kopīgs tiesiskais pamats⁹. Saskaņā ar komitoloģijas regulatīvo procedūru¹⁰ tos formulē Komisija pēc dalībvalstu apstiprinājuma. Arī Eiropas Parlaments ir iesaistīts lēmumā: sniedz atzinumu par vajadzību pēc katras piedāvātās aģentūras.
8. Kopš 2003. gada ir izveidotas sešas izpildaģentūras (sk. **1. tabulu**).
9. Palātas revīzijas laikā darbojās četras no sešām aģentūrām (KJIA, EAHC, EACEA un kopš 2008. gada aprīļa TEN-T EA).
- ⁵ "Komisijas reforma", cit., 11. lpp.
- ⁶ "Komisijas reforma", cit., 11. lpp.
- ⁷ Sešus no 126 esošajiem tehniskās palīdzības birojiem 2000. gadā aizvietoja ar izpildaģentūrām (trīs ar EACEA, vienu — ar EAHC, divus — ar KJIA).
- ⁸ 54. panta 2) punkta a) apakšpunkts un 55. pants Padomes Regulā (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 (OV L 248, 16.9.2002., 1. lpp.).
- ⁹ Regula (EK) Nr. 58/2003.
- ¹⁰ To veic, izmantojot Izpildaģentūru regulatīvo komiteju (CREA), kura paredzēta Pamatregulas 24. pantā; tajā ietilpst dalībvalstu pārstāvji, un to vada Komisijas pārstāvis.

1. TABULA

KOPŠ 2003. GADA IZVEIDOTĀS IZPILDAĢENTŪRAS

Izpildaģentūras	2007.–2013. gada daudzgadu finanšu shēmā pārvaldītais kopējais budģets (miljardos EUR)	Sākuma un beigu termiņš	Darbinieku skaits (pilnas slodzes ekvivalenta vienības) 2009. gada budģets	Pārvaldītās programmas (*)	Logotips
Konkurētspējas un jauninājumu izpildaģentūra (KJIA), bijusi IEEA	1,7	1.1.2004.–31.12.2008. (pagarināts līdz 31.12.2015.)	147	Īsteno daļu no Konkurētspējas un jauninājumu pamatprogrammas un <i>Marco Polo II</i>	
Veselības un patērētāju izpildaģentūra (EAHC), bijusi PHEA	0,5	1.1.2005.–31.12.2010. (pagarināts līdz 31.12.2015.)	50	Īsteno ES Sabiedrības veselības programmu, programmu patērētāju tiesību aizsardzības politikas jomā un iniciatīvu "Labākas mācības, lai nodrošinātu pārtikas nekaitīgumu"	
Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpildaģentūra (EACEA)	3,7	1.1.2005.–31.12.2008. (pagarināts līdz 31.12.2013.)	394	Īsteno programmas un darbības tādās jomās kā izglītība un mācības, aktīvs pilsoniskums, jaunatne, audiovizuālā joma un kultūra	
Eiropas Transporta tīkla izpildaģentūra (TEN-TEA)	8,0	26.10.2006.–31.12.2008. (pagarināts līdz 31.12.2015.)	99	Īsteno Eiropas Transporta tīkla (TEN-T) programmu	
Pētniecības izpildaģentūra (REA)	6,5	1.1.2008.–31.12.2017.	349	Īsteno PEOPLE programmu un atsevišķas daļas no Septītās pamatprogrammas CAPACITIES un COOPERATION programmām. Sniedz atbalsta pakalpojumus lielai daļai no Septītās pamatprogrammas.	
Eiropas Pētniecības padomes izpildaģentūra (ERCEA)	7,5	1.1.2008.–31.12.2017.	300	Īsteno Septītās pamatprogrammas IDEAS programmu.	
	27,9		1 339		

(*) Izvērtējamā informācija par aģentūru pārvaldītajām programmām atrodama **I pielikumā**.

10. Vairākos gadījumos aģentūras sākotnējais darbības ilgums vai pilnvaras ir pagarinātas:

- a) Lai strādātu ar 2007.–2013. gada jaunas paaudzes programmām un lai pievienotu jaunas programmas izglītības jomā, EACEA pilnvaru termiņš ir pagarināts četras reizes;
- b) PHEA ir kļuvusi par EAHC, pievienojot programmu patērētāju tiesību aizsardzības politikas jomā (no 2007. gada līdz 2013. gadam)¹¹ un jaunajai programmai veselības aizsardzības jomā (2008.–2013. gadam)¹² pievienojot pārtikas nekaitīguma mācību programmu;
- c) IEEA ir kļuvusi par KJIA, programmai “Saprātīga enerģija Eiropai” pievienojot Konkurētspējas un jauninājumu programmas daļas un *Marco Polo II* programmu.

¹¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmums Nr. 1926/2006/EK (OV L 404, 30.12.2006., 39. lpp.).

¹² Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmums Nr. 1350/2007/EK (OV L 301, 20.11.2007., 3. lpp.).

¹³ Pamatregulas (EK) Nr. 58/2003 7. ff. pants.

¹⁴ Palāta nesē publicēja īpašo ziņojumu par regulatīvo aģentūru sniegumu. Sk. Īpašo ziņojumu Nr. 5/2008 “Par rezultātu sasniegšanu Eiropas Savienības aģentūrās”.

11. Izpildaģentūras īsteno ES izdevumu programmas, kuru kopsumma kārtējā daudzgadu finanšu shēmā (DFS 2007.–2013.) ir aptuveni 27,9 miljardi EUR. Pieskaitot arī tos uzdevumus, kurus pārvaldīja iepriekšējā DFS, kopsumma sasniedz aptuveni 32 miljardus EUR.

12. Izpildaģentūru administratīvo budžetu veido no šo aģentūru pārvaldībā esošo programmu finanšu līdzekļu kopapjoma. Tādējādi atbilstīgās apropriācijas atrodas ārpus DFS 5. kategorijai noteiktajiem resursu “griestiem”, kas attiecas uz ES iestāžu vispārējiem administratīviem izdevumiem.

13. Komisija ir atbildīga par izpildaģentūru darbības pārraudzību. Aģentūru direktori ir Komisijas iecelti ierēdņi; arī koordinācijas komiteju locekļus ieceļ Komisija¹³. Aģentūru gada darbības pārskati ir pievienoti atbildīgo ģenerāldirektorātu pārskatiem.

14. Izpildaģentūras vairākos aspektos atšķiras no tā sauktajām regulatīvajām aģentūrām, kuras kopš 1990. gadiem lielākoties ir izveidotas, lai ES līmenī pildītu tiesību aktu izstrādes uzdevumus saistībā ar iekšējā tirgus paplašināšanos¹⁴. Galvenās atšķirības ir tādas, ka izpildaģentūras īsteno izdevumu programmas un ir tieši atkarīgas no Komisijas, taču regulatīvās aģentūras galvenokārt sniedz kopīgus noteikumus un pakalpojumus, un tās vada valde, kuru veido dalībvalstu pārstāvji (sīkāku informāciju sk. **II pielikumā**).

REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

- 15.** Revīzijas vispārējais mērķis bija novērtēt, vai darbības uzdevumu deleģēšana izpildaģentūrām bija veiksmīgs instruments ES budžeta izpildē.
- 16.** Mērķi īstenoja, meklējot atbildes uz turpmāk minētajiem jautājumiem.
- a) Vai lēmumi par izpildaģentūru izveidi bija pamatoti ar vajadzību un iespējamo ieguvumu pietiekamu analīzi?
 - b) Kādi ieguvumi tika panākti izmaksu ietaupījuma, darbības uzlabojuma un citu veidu produktivitātes kāpinājuma izteiksmē?
 - c) Vai Komisija ir efektīvi veikusi pārraudzības uzdevumu?
- 17.** Revīziju veica no 2008. gada aprīļa līdz novembrim. Vācot revīzijas pierādījumus, analizēja dokumentus, caurskatīja dokumentāciju un veica intervijas visās izpildaģentūrās un Komisijā. Mērķu izvirzīšanas un rezultātu mērīšanas jomā salīdzinājumam izmantoja valstu labo praksi.

REVĪZIJAS APSVĒRUMI

IZVEIDES PROCESS

IEROSMI VEIDOT IZPILDAĢENTŪRAS GALVENOKĀRT STIMULĒ DARBINIEKU DARBĀ PIENĒMŠANAS IEROBEŽOJUMI KOMISIJĀ

18. Kā lasāms Pamatregulā¹⁵, īstenošanas uzdevumus izpildaģentūrām deleģēja, pamatojot ar vajadzību panākt augstāku pakalpojumu līmeni un produktivitātes kāpinājumu, kas ļautu Komisijai vispirms pievērsties tās institucionālajiem uzdevumiem, tādiem kā politikas veidošana un stratēģiskā pārvaldība. Izpildaģentūras izveides konkrētie iemesli jāformulē, pamatojoties uz minētajiem principiem un vajadzību novērtējumu.

¹⁵ Sk. konkrēti Pamatregulas (EK) Nr. 58/2003 preambulu (4.–6. apsvērums).

¹⁶ SEC(2006) 662 galīgā redakcija, 2006. gada 31. maijs, "Guidelines for the establishment and operation of executive agencies financed by the general budget of the European Communities" ["No Eiropas Kopienų vispārējā budģeta finansēto izpildaģentūru izveides un darbības pamatnostādnes"].

19. Nesen ĢD BUDĢ izdotajās vadlīnijās¹⁶ bija izklāstīti galvenie faktori, uz kuriem jābalsta vajadzību novērtējums:

- a) Komisijai ir jāvērtē galvenā uzmanība uz likumdošanas un stratēģiskajiem uzdevumiem politikas veidošanā un uzraudzībā, tostarp tiem, kas saistīti ar Kopienas programmām;
- b) skaidri atdalīta politikas plānošana (Komisijas galvenais uzdevums) un tehnisko projektu īstenošana, ja nav ietverta diskrecionāro pilnvaru īstenošana, t. i., politiska izvēle;
- c) vajadzība pēc augsta līmeņa tehniskās kompetences visā projekta ciklā;
- d) apjomradīta ietaupījuma iespējamība, pateicoties augstai specializācijai vai līdzīgu programmu vai darbību pārgrupēšanai vienā aģentūrā;
- e) vajadzība veikt zināmas darbības ar lielāku publicitāti.

20. Palāta novērtēja, kā Komisija praksē ir īstenojusi šos principus un kā tā ir noteikusi uzdevumu nodošanas iespējamus veicinošos faktorus (pamatojoties uz programmu raksturu un īpatnībām), piemēram, vajadzīgo tehniskās kompetences līmeni, iespēju standartizēt laikietilpīgus uzdevumus un grupēt līdzīgas darbības, tādējādi panākot sinerģiju.

21. Palāta konstatēja, ka Komisija ierosināja izveidot aģentūras galvenokārt tāpēc, lai risinātu praktiskas problēmas, proti, lai atsvērtu tehniskās palīdzības biroju likvidēšanu un ļautu turpināt šo biroju pārvaldītās programmas apstākļos, kad netika darīti pieejami jauni resursi, ņemot vērā Komisijas administratīvā budžeta "griestus", kuri bija noteikti daudzgadu finanšu shēmā (12. punkts). Neraugoties uz Baltajā grāmatā un metodiskajās norādēs izklāstītajiem nolūkiem, galvenais eksternalizācijas virzītājspēks bija darbinieku trūkums (gan skaita, gan specializācijas ziņā) Komisijā (sk. **1. izcēlumu**). Pēdējie dokumenti apstiprina, ka Komisijas prakse joprojām ir jaunu izpildaģentūru izveides apsvēršana resursu trūkuma gadījumā¹⁷.

¹⁷ SEC(2007) 530 "Planning and optimising Commission human resources to serve EU priorities" ["Komisijas cilvēkresursu plānošana un optimālāka izmantošana ES prioritāšu īstenošanai"], 15. lpp., COM(2008) 135 galīgā redakcija "Eiropas aģentūras — turpmākā virzība", 3. lpp. Resursu pārbaude liecināja, tuvākajā nākotnē nav vajadzības veidot jaunas izpildaģentūras. Tomēr bija paredzēta dažu citu programmu eksternalizācija pastāvošajās aģentūrās.

1. IZCĒLUMS

- *Marco Polo* programmas (kuru īsteno KJIA) izmaksu un ieguvumu analizē ir skaidri norādīts, ka iemesls īstenošanas deleģēšanai izpildaģentūrai bija nepietiekami cilvēkresursi Komisijā.
- *PHEA* tika izveidota pēc tam, kad radās ievērojamas īstenošanas problēmas un arvien lielāki maksājumu kavējumi, kas bija saistīti ar ĢD *SANCO* vajadzību pēc papildu resursiem pēc atiecīgā kādreizējā tehniskās palīdzības biroja likvidēšanas. Šo problēmu rezultātā Padome un Eiropas Parlaments, pieņemot jauno Veselības aizsardzības programmu 2002. gadā, uzsvēra, ka jāveic atbilstoši strukturāli pasākumi, lai programmu īstētu. Šis bija arguments par labu *PHEA* izveidei.
- Darbinieku trūkums izraisīja arī ļoti dažādus īstenošanas režīmus vienā programmā. Trīs īpašās programmas Konkurētspējas un jauninājumu pamatprogrammā pārvalda vairākos veidos: programmu "Saprātīga enerģija Eiropai" joprojām galvenokārt pārvalda KJIA. Informācijas un komunikācijas tehnoloģijas politikas atbalsta programmu Komisija ir izvēlējusies turpināt pārvaldīt tieši ar ĢD *INFSO* starpniecību. Attiecībā uz Uzņēmējdarbības un jauninājumu programmu ĢD *ENTR* deleģēja KJIA lielu daļu tās pārvaldībā esošās programmas, ĢD *ENV* deleģēja Uzņēmējdarbības un jauninājumu programmas ekoloģisko jauninājumu projektus. ĢD *ECFIN* pārvaldībā esošajām Uzņēmējdarbības un jauninājumu programmas daļām Konkurētspējas un jauninājumu pamatprogrammas (KJP) tiesiskais pamats paredzēja, ka Eiropas Investīciju Fonds turpina ieviest KJP finanšu instrumentus.

IZMAKSU UN IEGUVUMU ANALĪZES DEVUMS LĒMUMPIEŅEMŠANAS PROCESĀ NEPILNĪGS

- 22.** Pamatregulā ir prasīts, lai izpildaģentūras izveide būtu balstīta uz izmaksu un ieguvumu analīzi¹⁸, lai ārpakalpojumu izmantošana būtu pamatota un lai tiktu ņemti vērā vairāki faktori, tādi kā ar koordinēšanu un pārbaudēm saistītie izdevumi, ietekme uz cilvēkresursiem Komisijā, iespējamie finanšu ietaupījumi, labums, kādu dod ārpakalpojumu izmantošanas efektivitāte un elastība, izmantoto procedūru vienkāršošana, ārpakalpojumu tuvināšana gala saņēmējiem, Kopienas kā attiecīgās Kopienas programmas īstenošanas veicinātājas loma un nepieciešamība uzturēt atbilstošu speciālās profesionālās prasmes līmeni Komisijā¹⁹.
- 23.** Palāta izvērtēja, cik kvalitatīva bija izmaksu un ieguvumu analīze, ar kuru pamatoja lēmumus izveidot aģentūras; tā analizēja, vai ir pienācīgi ņemti vērā visi svarīgie faktori.
- 24.** Palāta konstatēja, ka kopumā izmaksu un ieguvumu analīze aprobežojās ar finanšu aspektiem un ka tajā maz ņēma vērā citus faktorus, kas pamatotu ārpakalpojumu izmantošanu (kā izklāstīts 22. punktā). Uzsvars bija uz ietaupījumu, kas rodas, nodarbinot līgumdarbiniekus, kuriem maksā zemākas algas nekā pastāvīgiem darbiniekiem²⁰. Ļoti maz bija ņemti vērā labāka snieguma un augstākas produktivitātes aspekti, taču šādu elementu iekļaušana analīzē būtu labāks pamatojums aģentūru izveidei. Tādējādi analīze izpaudās vairāk kā izmaksu salīdzinājums, nevis kā izmaksu un ieguvumu analīze tās īstajā nozīmē.
- 25.** Dažas no izmaksām, kas saistītas ar aģentūru darbību un likvidāciju nav atspoguļotas. Tādējādi nebija precīzi pieskaitītas izmaksas, kas saistītas ar Komisijā vajadzīgo papildu personālu aģentūru pārraudzībai, kā arī personālu aģentūrās horizontālo funkciju veikšanai (izņemot *TEN-T EA*); tāpat nebija pieskaitītas izmaksas par programmu pārvaldību pēc noteiktā aģentūras pastāvēšanas laika.

¹⁸ Izmaksu un ieguvumu analīzē laikposmā salīdzina visas attiecināmās izmaksas un ieguvumus, lai noteiktu, vai ieguvumi ir lielāki par izdevumiem un, ja ir, tad — par cik procentiem.

¹⁹ Pamatregulas (EK) Nr. 58/2003 3. pants. Pamatregulas 25. pantā teikts, ka ārējā novērtējuma ziņojumam par katras aģentūras darbību vērtēšanu atkarīgo ik pēc trim gadiem ar tādiem pašiem nosacījumiem.

²⁰ Saskaņā ar agrāku Eiropas Parlamenta norādījumu izpildaģentūru personālu veido 75 % līgumdarbinieku un 25 % Komisijas ierēdņu norīkojumā un pagaidu darbinieki (sk. *COBU 10*, 11. un 12. darba dokumentu, 4.11.1999., cit., 25. lpp.). *TEN-TEA* izmaksu un ieguvumu analīzē tomēr bija pieņemts, ka 55 % darbinieku būs līgumdarbinieki, bet 45 % — ierēdņi un pagaidu darbinieki. *EACEA* to programmu daļu izmaksu un ieguvumu analīzē, kas attiecas uz ārējām attiecībām (*EMECW*, *Tempus*, *EM II 2*. darbība), bija ņemts vērā šāds darbinieku sadalījums: 60 % līgumdarbinieku un 40 % ierēdņu.

- 26.** Turklāt bija nepietiekami novērtēts laiks, kas vajadzīgs, lai izveidotu jaunu aģentūru, un analizē nebija iekļautas pārejas laika izmaksas, kad Komisija un aģentūras darbojas paralēli, kaut arī bija zināms, ka ir vajadzīgi aptuveni divi gadi, lai aģentūra iegūtu pilnu darbības autonomiju²¹. *PHEA* pārejas izmaksas bija iekļautas analizē, bet sākotnējā prognoze, ka aģentūru varēs izveidot trīs līdz sešu mēnešu laikā, bija pārlietu optimistiska²².
- 27.** Turklāt analizē ir vairāki neskaidri elementi. Pirmkārt, salīdzinājumam parasti izmanto vienu vidējo vienības izmaksas lielumu dažādām līgumdarbinieku kategorijām, lai gan praksē darbinieku amata pakāpes atšķiras un līdz ar to atšķiras arī izmaksas²³. Šis vidējais lielums ir balstīts uz Komisijas darbinieku sastāvu, kurā dominē zemākas amata pakāpes salīdzinājumā ar (specializētu) personālu, kas jāpieņem darbā aģentūrās, tādējādi par zemu tiek novērtētas izmaksas, kuras rodas, ja nolemj veidot aģentūru.
- 28.** Otrkārt, aplēses, kuras izmanto, lai aprēķinātu aģentūrām vajadzīgo darbinieku skaitu un no tā izrietošo ietekmi uz Komisijas cilvēkresursiem (saglabātās un pārdalītās pastāvīgās amata vietas un likvidētās līgumdarbinieku amata vietas), nebija balstītas uz ticamiem datiem par darba slodzi un produktivitāti (izņemot *TEN-T EA*). Tas ne tikai liek apšaubīt procesa precizitāti, bet arī apgrūtina ieguvumu faktiskā līmeņa efektīvu *ex post* novērtējumu (kā paskaidrots 37. punktā).
- 29.** Vairākumā gadījumu izmaksu un ieguvumu analīzes korekcija, lai ņemtu vērā iepriekš minētās nepilnības, neietekmētu secinājumus par labu aģentūras izveidei (ņemot vērā ievērojamos personāla izmaksu ietaupījumus); izņēmums ir vismazākā aģentūra (*PHEA*, tagad *EAHC*), tās gadījumā tikai finansiālo argumentu pārsvars varētu viest šaubas par ieteikumu rīkoties. Tomēr izmaksu un ieguvumu analīzi var kritizēt par to, ka tā nesniedz apmierinošu kopainu par finansiālām sekām un citiem ieguvumiem produktivitātes un efektivitātes aspektā.

²¹ 2005. gadā Komisija atzina, ka svarīgākais ir pareizi novērtēt laiku, kas vajadzīgs, lai plānotu un izveidotu aģentūru. Pirmo aģentūru izveide liecina, ka ir vajadzīgi aptuveni divi gadi no Komisijas lēmuma par aģentūras izveidi līdz brīdim, kad aģentūra spēj pilnībā darboties (Problēmdokuments, ref. SG.C.2 D (2005) 11582, 4. daļa).

²² Pagāja caurmērā gandrīz divi gadi no lēmuma par aģentūras izveidi līdz brīdim, kad aģentūra spēja pilnībā darboties. Konkrēti, *PHEA* šis laikposms bija 24,5 mēneši, *KJIA* — 24 mēneši, *TEN-T EA* — 18 mēneši un *EACE* — 12 mēneši. Paredzēts, ka *REA* un *ERCEA* sāks darboties līdz 2009. gada vidum, t. i., pēc 19,5 mēnešiem.

²³ Vienīgi *EACEA* izmantoja vairākas likmes, lai ņemtu vērā personāla sadalījumu amata pakāpēs.

- 30.** Palāta praksē neatrada nevienu gadījumu, kurā izmaksu un ieguvumu analizē būtu ieteikts neveidot izpildaģentūru. Tomēr ne visos pozitīvu ieteikumu gadījumos aģentūra tika izveidota²⁴, jo galīgo lēmumu pieņēma, balstoties uz visaptverošāku pozitīvo un negatīvo argumentu novērtējumu. Līdz ar to izmaksu un ieguvumu analīzes pievienotā vērtība procesā bija neliela, un šī analīze nesniedza pietiekamu pamatu, kas ļautu lēmumu pieņēmējiem formulēt viedokli par dažādām alternatīvām.

²⁴ Tā tas bija ar iecerēto Eurostat aģentūru.

²⁵ Sk. 20. zemsvītras piezīmi. Šo proporciju izmanto visām aģentūrām, izņemot TEN-TEA, kurai ir atļauts izmantot 65 % līgumdarbinieku un 35 % pagaidu un norīkojumā esošo darbinieku.

²⁶ Avots: 2009. gada vispārējais budžets. Atlikušās 112 amata vietas (tehniski tās apzīmē kā pilna laika ekvivalentu) attiecas uz aģentūrās norīkotajiem Komisijas darbiniekiem (tā sauktās iesaldētās amata vietas): tās rada atbilstīgu samazinājumu Komisijas budžeta administratīvajās apropriācijās, tādējādi tām nav ietekmes uz ieguvumiem. Attiecībā uz pagaidu amata vietām var pieņemt, ka izmaksas būtu vienādas neatkarīgi no tā, kas ir darba devējs (Komisija vai aģentūras), tāpēc arī to ietekmi uz ieguvumiem var uzskatīt par neitrālu. Šajā aprēķinā nav ieskaitīti darbinieki, kuri iepriekš strādāja tehniskās palīdzības birojos.

PANĀKTIE IEGUVUMI

IETAUPĪJUMI, KURUS RADA ZEMĀKAS PERSONĀLA IZMAKSAS, BET KURUS KOPUMĀ GRŪTI IZTEIKT SKAITĻOS

- 31.** Saistībā ar finansiālajiem ieguvumiem Komisija balstās uz pieņēmumu, ka ietaupījumi veidojas, pieņemot darbā aģentūrās 75 % līgumdarbinieku, nevis pastāvīgo ierēdņu²⁵.
- 32.** Faktiski 2009. gada budžetā aģentūrām bija apstiprinātas 1 339 amata vietas, no tām 1 227 bija izveidotas no jauna: 941 līgumdarbinieku amata vieta un 256 pagaidu darbinieku un 30 valstu ekspertu amata vietas²⁶. Tādējādi reālā līgumdarbinieku amata vietu proporcija bija 70 %. Pieņemot, ka katras amata vietas algas lieluma vidējā atšķirība ir aptuveni 50 %, jau sākumā ir skaidrs, ka nozīmīgs ieguvums ir zemāk apmaksātu darbinieku pārsvars salīdzinājumā ar darbiniekiem, kuri būtu nodarbināti Komisijā.

- 33.** Tomēr ir dažas neskaidrības, kuru dēļ ietaupījuma precīzu summu grūti izteikt skaitļos. Pirmkārt, pat ja pieņem, ka Komisija būtu nodarbinājusi tieši tādu pašu skaitu darbinieku kā aģentūras, hipotēzē par visiem pastāvīgajiem ierēdņiem Komisijā nav ņemts vērā tas, ka varētu būt nodarbināti arī (vismaz daži) līgumdarbinieki. Otrkārt, faktiskie dati par personāla izmaksām, kas ir pieejami par vienu aģentūru, rāda, ka līgumdarbinieku vidējās izmaksas ir par aptuveni 10 % augstākas nekā Komisijas vispārējiem mērķiem izmantotās izmaksas (sk. **2. izcēlumu**)²⁷. Tas tā ir tāpēc, ka aģentūru līgumdarbinieki galvenokārt ir pieņemti augstā amata pakāpē, bet Komisijas vidējās izmaksas atspoguļo tās darbinieku sastāvu, un līgumdarbinieki pārsvarā ir pieņemti zemās amata pakāpēs. Apmierinošākam salīdzinājumam vidējās personāla izmaksas vajadzētu diferencēt pēc personāla kategorijas²⁸.
- 34.** Turklāt personāla izmaksu ietaupījumus vajadzētu samazināt, ņemot vērā papildu izmaksas saistībā ar jaunajām pārraudzības funkcijām, kuras pilda atbildīgie ĢD, un netiešās izmaksas, kas saistītas ar horizontālajām funkcijām katrā aģentūrā²⁹. Komisija ziņo, ka tā personāla īpatsvars, kas nodarbojas ar šādām pārraudzības un atbalsta funkcijām, ir aptuveni 13–14 % no visiem aģentūru darbiniekiem³⁰.
- 35.** No otras puses, tām programmām, kuras iepriekš tieši pārvaldīja Komisijas dienesti, ietaupījumi ir atkarīgi no efektīvas to darbinieku pārceļšanu citā amatā, kuri agrāk veica aģentūrām nodotos pienākumus, un no līgumdarbinieku amata vietu likvidēšanas attiecīgajās programmas jomās Komisijā³¹.

²⁷ Sk. nesenu EACEA starpposma novērtējuma ziņojumu (64. punkts).

²⁸ Sk. arī 27. punktu.

²⁹ Atbildīgajos ĢD ir personāls, kas īpaši paredzēts aģentūru pārraudzībai. No otras puses, visās izpildaģentūrās ir direktors, datu aizsardzības uzraudzītājs, iekšējais revidents un grāmatvedis.

³⁰ Procentuālais īpatsvars ir samazinājies līdz ar aģentūru palielināšanos, nodrošinot apjomradītus ietaupījumus.

³¹ Pamatregulas (EK) Nr. 58/2003 13. panta 6. punkta c) apakšpunkts.

2. IZCĒLUMS

Tiesību aktu projektu sagatavošanā ĢD BUDG izmanto šādas vidējās vienības izmaksas, kas lēstas Komisijai kopumā:

- EUR 122 000 gadā pastāvīgiem / pagaidu darbiniekiem un
- EUR 64 000 — līgumdarbiniekiem.

Līgumdarbinieku pieņemšana darbā pastāvīgo ierēdņu vietā tādējādi teorētiski atļautu ietaupīt aptuveni 50 % uz cilvēku.

- 36.** Pēc sešu izpildaģentūru izveides Komisija bija paredzējusi atbrīvot 267 amata vietas (159 pastāvīgās amata vietas un 108 līgumdarbinieku amata vietas) attiecīgajos ĢD. No šīm amata vietām 2009. gada 1. janvārī bija atbrīvotas 209 (131 pastāvīgā un 78 līgumdarbinieku amata vietas) (sk. **2. tabulu**). Saistībā ar ERCEA nav paredzēts atbrīvot amata vietas, jo deleģētās darbības ir pilnīgi jaunas.
- 37.** Tomēr nav iespējams pārbaudīt, cik adekvāti ir šie plāni, jo nav ticamas informācijas par *ex ante* stāvokli Komisijā attiecībā uz darbiniekiem, kas nodarbojās ar programmām, kuras pārņēma aģentūras, vai par darba slodzes sadalījumu starp politikas uzdevumiem (kuri paliek Komisijai) un īstenošanas uzdevumiem. Komisijai nav arī šādu datu par darbiniekiem, kuri šobrīd veic līdzīgus pienākumus Komisijas ģenerāldirektorātos.
- 38.** Šajā sakarā Palāta atzīmē, ka aģentūru darbības budžetu atsevišķa uzrādīšana Kopienas vispārējā budžetā ir palielinājusi caurskatāmību. Tiek sniegta svarīga informācija par programmu pārvaldībai vajadzīgajiem resursiem (un ar tiem saistītajām izmaksām); šāda informācija ne vienmēr ir pieejama, kad Komisija pati pārvalda programmas.
- 39.** Pat iekļaujot minēto neskaidrību ietekmi, ietaupījumi tik un tā ir nozīmīgi.

2. TABULA

ATBRĪVOTĀS AMATA VIETAS

	Līdz 2012. gadam atbrīvojamo amata vietu skaits kopā		Līdz 2009. gada 1. janvārim ⁽¹⁾ faktiski atbrīvotās amata vietas	
	Pastāvīgās amata vietas	Līgumdarbinieku amata vietas	Pastāvīgās amata vietas	Līgumdarbinieku amata vietas
EACEA	15	18	30	18
IEEA/KJIA	28	5	30	0
PHEA/EAHC	22	0	15	0
TEN-TEA	56	6	56	6
ERCEA	0	0	0	0
REA	38	79	0	54
Kopā	159	108	131	78

⁽¹⁾ Avots: Darba dokuments. 2010. gada provizorisks budžeta projekta III daļa, COM (2009) 300.

AUGSTĀKS PAKALPOJUMU LĪMENIS

- 40.** Augstāks pakalpojumu līmenis ir viens no ieguvumiem, kuru var sagaidīt no ierobežota apjoma un labi definētu uzdevumu koncentrēšanas vienā aģentūrā (specializācijas faktors).
- 41.** Izmantojot kvantitatīvos rādītājus, Palāta novērtēja programmas īstenošanas pārvaldības aspektus, lai salīdzinātu aģentūru sniegumu ar Komisijas sniegumu pirms eksternalizācijas. Tas attiecās uz priekšlikumu un līgumslēgšanas novērtējumu, līgumslēdzēju darbības uzraudzību un maksājumu procedūrām. Tika ņemti vērā arī citi kvalitatīva rakstura aspekti.
- 42.** Revīzijā atklājās, ka izpildaģentūru sniegums pārsvarā bija labāks nekā atbildīgo ģenerāldirektorātu iepriekš veiktais darbs. Par to liecina (sk. **3. izcēlumu**)
- a) īsāks līgumslēgšanas laiks (priekšlikumu vērtēšana un sarunas);
 - b) raitākas projektu tehnisko un finanšu ziņojumu apstiprināšanas procedūras;
 - c) īsāks samaksas termiņš (laiks no maksājuma pieprasījuma līdz maksājumam).

3. IZCĒLUMS

Piemēram, līgumslēgšanas laiks Sabiedrības veselības programmā samazinājās no 345 dienām laikā, kad programmu pārvaldīja atbildīgais ĢD, līdz 219 dienām; samaksas termiņš samazinājās no 503 dienām līdz 91 dienai; tehnisko un finanšu ziņojumu apstiprināšanai vajadzīgais laiks samazinājās no 90 līdz 42 dienām.

- 43.** Piedevām aģentūras vienkāršoja pārvaldības procedūras, tādējādi samazinot administratīvo slogu pieteikumu iesniedzējiem un projektu iniciatoriem (sk. **4. izcēlumu**).
- 44.** Revidenti arī pamanīja, ka aģentūras veicināja saziņu ar iespējamiem priekšlikumu iesniedzējiem un nodrošināja, lai rezultāti tiktu izplatīti plašākai sabiedrībai, tādējādi ES darbībām bija plašāka publicitāte. Aģentūras tieši vai ar valstu kontaktpersonu starpniecību rīkoja vairākus pasākumus (informācijas dienas, informatīvas sanāksmes un seminārus), lai informētu iespējamus saņēmējus par jaunajām programmām; šajos pasākumos izskaidroja procedūras un sniedza informāciju par iepriekšējām programmām. (sk. **5. izcēlumu**).
- 45.** Papildu piemēri atrodami **III pielikumā**.

4. IZCĒLUMS

Piemēram, EACEA vienkāršoja uzaicinājumu iesniegt priekšlikumus un pieteikuma veidlapas, pārgāja uz tiešsaistes iesniegšanu, padarīja skaidrākus atlases kritērijus, samazināja līgumu pielikumu skaitu, paplašināja vienotas likmes un vienreizēju maksājumu izmantošanu un vienkāršoja ziņojumu sagatavošanas prasības.

5. IZCĒLUMS

KJIA darbības atbalsta komunikācijas plāns, kurā katrai programmai definē darbības pa gada posmiem. Katrai programmai izstrādā tīmekļa vietni, logotipu, brošūras un jaunus brīdinājumus. Iepriekšējā ziņojumā (Īpašais ziņojums Nr. 7/2008 "Saprātīgas enerģijas programma 2003.–2006.") Palāta konstatēja, ka šīm ierosmēm bija pozitīva ietekme uz pieteikumu iesniedzēju apmierinātības līmeni.

- 46.** Attiecībā uz esošo aģentūru pilnvaru paplašināšanu sinerģiju sa-sniedza, izmantojot instrumentus, kuri jau bija izstrādāti līdzīgām programmām. Tas it īpaši attiecas uz saziņas instrumentiem, kurus izmantoja, lai izsūtītu uzaicinājumus un informētu iespējamus pie-teikumu iesniedzējus, atrastu un noalgotu ekspertus un pārvaldītu līgumus.

³² Tas bija galvenais atskaites punkts, jo direktors ir atbildīgs par pārējo darbinieku pieņemšanu darbā.

³³ 30. pants Komisijas 2004. gada 21. septembra Regulā (EK) Nr. 1653/2004 par finanšu tipa regulu izpildu aģentūrām (OV L 297, 22.9.2004., 6. lpp.), kas grozīta ar Komisijas Regulu (EK) Nr. 1821/2005 (OV L 293, 9.11.2005., 10. lpp.); grāmatvedi tagad var pieņemt darbā no privātā sektora.

NELIELS PRODUKTIVITĀTES IEGUVUMS DARBĀ PIEŅEMŠANAS ASPEKTĀ

- 47.** Bija paredzēts, ka izpildaģentūras sniegs ieguvumu arī produk-tivitātes aspektā, jo darbiniekus elastīgāk pieņems darbā, būs iespējas piesaistīt augsti kvalificētus darbiniekus, un būs lielāka personāla komplektēšanas stabilitāte.
- 48.** Attiecībā uz pirmo punktu līgumdarbinieku pieņemšana darbā pati par sevi ir vieglāk pielāgojama aģentūru īpašajām vajadzībām. To-mēr piemērota personāla atlases process izrādījās grūtāks nekā Ko-misija bija cerējusi. Problēmas saistībā ar darbinieku pieņemšanu ir galvenais iemesls aģentūru lēnajai izveidei (sk. 26. punktu).
- 49.** Direktoru iecelšana bija laikietilpīga, piemērota kandidāta atra-šanai bija vajadzīgi caurmērā 8 mēneši³². Attiecībā uz grāmatve-ža amata vietu bija jāgroza noteikums, ka grāmatvedim ir jābūt norīkotam Komisijas ierēdnim³³, jo KJIA un PHEA nevarēja atrast piemērotus kandidātus.
- 50.** Arī specializētu ekspertu darbā pieņemšana ir bijusi laikietilpīgāka nekā paredzēts. Aģentūras izmanto tos pašus kandidātu sarak-stus, kurus izmanto Komisija, un arī štatu sarakstus apstiprina ĢD ADMIN (papildus atbildīgā ĢD apstiprinājumam). Turklāt aģentūrās pagaidu amata vietās darbā pieņem zemākās amata pakāpēs un līgumdarbiniekiem tiek prasīta ilgāka darba pieredze, salīdzinot ar līgumdarbiniekiem līdzīgu uzdevumu izpildei Komisijā. Tas padara amata vietas mazāk pievilcīgas, kaut arī ir iespēja līgumus paga-rināt; turpretī Komisijā nodarbinātie līgumdarbinieki var strādāt ilgākais trīs gadus.

51. Aģentūras var izmantot arī nodarbinātības aģentūru darbiniekus. Šos darbiniekus plaši izmanto *EACEA*, kas ir pieņēmusi darbā vidēji 55 pagaidu darbiniekus gadā. Lai arī šis risinājums bija elastīgāks, kad bija jārisina noslogotākā laikposma problēmas, šo darbinieku lielais skaits liecina par dziļākām darbā pieņemšanas problēmām un ir pretrunā ar ieceri piesaistīt pieredzējušu un stabilu personālu.

³⁴ 20. pants izpildaģentūru Pamatregulā. Vispārīgāk 54. panta 1. punkts Finanšu regulā, ko piemēro Eiropas Kopienu vispārējam budžetam (Padomes Regula (EK, Euratom) Nr. 1605/2002): "Deleģētajiem izpildes uzdevumiem jābūt skaidri definētiem, un ir jāveic pilnīga to izmantošanas uzraudzība".

KOMISIJAS ĪSTENOTĀ AĢENTŪRU PĀRRAUDZĪBA

UZSVARS UZ BUDŽETA IZPILDI

52. Kā iepriekš minēts (sk. 13 punktu), Komisija ir atbildīga par izpildaģentūru darbības pārraudzību³⁴. Tas nozīmē, ka gada darba programmās ir jādefinē skaidras prioritātes un uz rezultātiem vērsti mērķi, kurus apstiprina Komisija, un gada darbības pārskatos jāvērtē aģentūras veiktie pasākumi³⁵.
53. Palāta pārbaudīja to, kā aģentūras mērķu formulēšanai izmantoja gada darba programmas, 2006.–2008. gadam noteikto rezultatīvo rādītāju piemērotību, kā arī 2006. un 2007. gada ziņojumu kvalitāti.
54. Gada darba programmu izstrādes laiks neļauj Komisijai tās izmantot, lai definētu aģentūru prioritātes un mērķus. Izpildaģentūru pamatregulā prasīts, lai aģentūru gada darba programmas pieņemtu ne vēlāk kā katra gada sākumā³⁶, taču aģentūrām deleģēto Kopienas programmu gada darba programmas saskaņā ar Finanšu regulu pieņem tikai līdz gada pirmajam ceturksnim. Šāds laika grafiks nav piemērots, lai nodrošinātu konsekvenci. Faktiski, izņemot *EABC*, gada darba programmas Komisija apstiprināja gada vidū (*KJIA*, 2008. g.), gada beigās (*EACEA*, 2007. un 2008. g.), vai arī tās vispār nebija apstiprinātas (*EACEA*, 2006. g.).

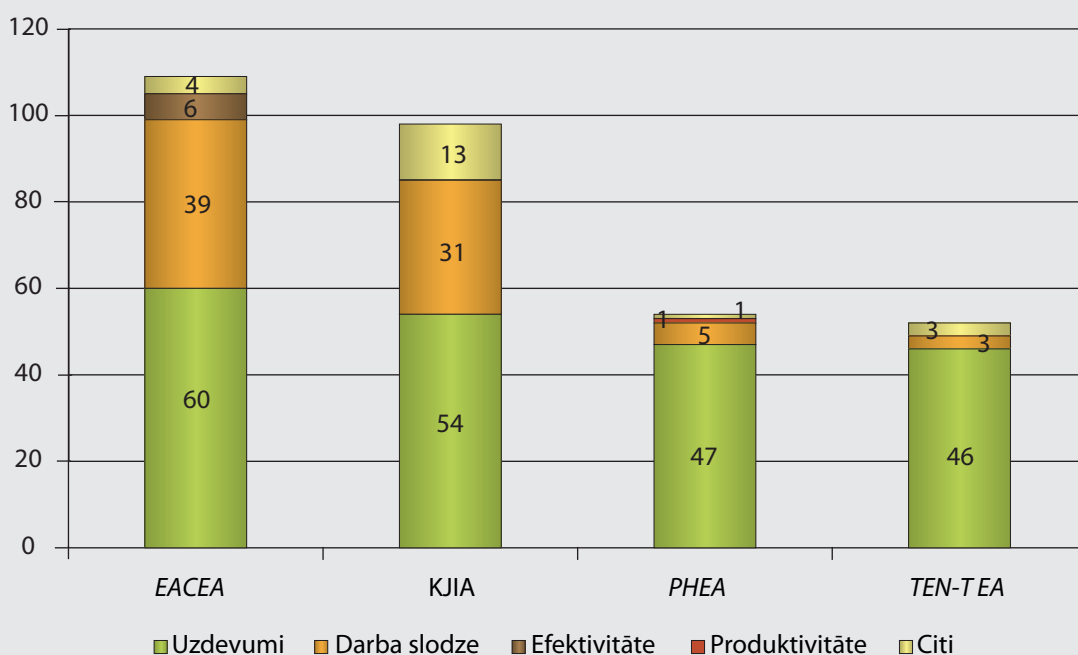
³⁵ Izpildaģentūru Pamatregulas 9. panta 2. punktā prasīts, lai gada darba programmā būtu izklāstīti detalizēti uzdevumi un darbības rādītāji. Atzinumā Nr. 8/2001 (OV C 345, 6.12.2001., 1. lpp.) par izpildaģentūrām Palāta jau uzsvēra, ka "gada sākumā, kad tiek pieņemta darba programma, aģentūrai jāpieņem arī skaidri mērķi kopā ar rezultatīvajiem rādītājiem, lai novērtētu, cik labi aģentūra veic savus pienākumus". Palāta ir arī norādījusi, ka gada darbības pārskatos ir "jāiekļauj pietiekama informācija un analīze, lai novērtētu, kādā mērā ir sasniegti attiecīgās aģentūras mērķi un cik produktīvi aģentūra ir pārvaldīta".

³⁶ Izpildaģentūru ietvarregulas 9. panta 2. punkts.

55. Attiecībā uz gada darba programmu saturu izpildaģentūrām pārsvārā bija uzdevumi, kuri nebija vērsti uz rezultātu sasniegšanu, un nebija atbilstošu mērķu.
56. Aģentūru gada darba programmās bija pārāk daudz rādītāju (no 52 līdz 109 2008. gadā, sk. **1. grafiku**), taču labā valstu prakse liecina, ka jālieto tikai neliels skaits galveno rādītāju.
57. Turklāt izmantotie rādītāji galvenokārt attiecas uz pārvaldības darbībām (uzdevumiem un darba slodzi), nevis uz pārvaldīto programmu rezultātiem. Tikai neliels skaits rādītāju mēra sniegumu attiecībā pret mērķiem (efektivitāti), un nav rādītāju, kas mērītu attiecību starp izmantotajiem resursiem un sasniegtajiem rezultātiem (produktivitāti).

1. GRAFIKS

GADA DARBA PROGRAMMĀS IEKĻAUTO RĀDĪTĀJU SKAITS UN VEIDS



- 58.** Ziņojumu sagatavošana parasti aprobežojas ar budžeta datiem (piem., saistību apropriāciju izlietojums un maksājumu kavējumi). Gada darbības pārskatos ne vienmēr ir konsekvence ar rādītājiem gada darba programmās, nav sistemātiska salīdzinājuma ar visiem gada darba programmās izvirzītajiem mērķiem, kā arī nav atsauces par panākto virzību attiecībā pret iepriekšējo gadu vai par nākotnē vajadzīgajiem koriģējošiem pasākumiem.
- 59.** Tādējādi 54.–58. punktā izklāstīto nepilnību dēļ Komisija aģentūru darbību nekontrolē pilnīgi efektīvi. Darbības līmenī pastāv regulāri neformāli kontakti starp Komisijas darbiniekiem un aģentūru darbiniekiem (tos veicina iestāžu ģeogrāfiskais tuvums). Šādi kontakti nodrošina saziņu ikdienas pārvaldības jautājumos, bet tie neaizstāj labi strukturētas attiecības, kas balstītas uz skaidriem izpildes mērīšanas instrumentiem un ziņojumu sagatavošanu.
- 60.** Tas ilgākā termiņā ir būtiski arī Komisijas stratēģiskajām funkcijām (tās "pamatdarbībai"), kurām ir vajadzīgas zināšanas par projektu īstenošanu uz vietas (tas jo īpaši attiecas uz politikas jomām, kuras jaunu ierosmju izstrādē ir ļoti atkarīgas no projektu rezultātiem, kas balstīti uz pierādījumiem).

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

- 61.** Palātas veiktajā revīzijā atklājās, ka ierosmi kopš 2003. gada veidot sešas izpildaģentūras galvenokārt virzīja vajadzība kompensēt darbinieku trūkumu Komisijā.
- 62.** Lai risinātu radušās problēmas, Komisija pragmatiski izmantoja iespēju veidot izpildaģentūras. No otras puses, Komisijas pašas norādēs ieteikts sistemātiskāk pieiet aģentūru izveidei; un nav labākais risinājums domāt par aģentūru izveidi tikai tad, kad nepietiek darbinieku vai radušies citi ārēji šķēršļi.
- 63.** Izmaksu un ieguvumu analizē, kas bija pievienota lēmumiem par aģentūru izveidi, galvenais uzsvars bija uz izmaksu salīdzinājumu, un maz bija aplūkoti citi svarīgi ieguvumi; nebija iekļauti arī ticami dati par darba slodzi un produktivitāti. Turklāt dažu izmaksu aplēse bija nepareiza. Izmaksu un ieguvumu analīzes pievienotā vērtība lēmumpieņemšanas procesā bija neliela.

1. IETEIKUMS

Komisijai jāpārskata procedūras saistībā ar eksternalizācijas potenciāla noteikšanu un aģentūru izveides vai paplašināšanas apsvēršanu.

Komisijai jānodrošina, lai izmaksu un ieguvumu analīze būtu pilnīgāka un lai tā pilnīgi un efektīvi atbalstītu lēmumu pieņemšanas procesu.

- 64.** Finanšu ietaupījumi skaidri izriet no līgumdarbinieku pieņemšanas darbā zemākās amata pakāpēs salīdzinājumā ar Komisijas ierēdņiem. Tomēr nav iespējams precīzi aprēķināt ietaupījuma summu. Turklāt, ja nav ticamu datu par *ex ante* stāvokli Komisijā, nav arī iespējams novērtēt, vai plāni par vajadzīgajām amata vietām aģentūrās un eksternalizācijas rezultātā atbrīvojamajām amata vietām Komisijā ir pamatoti.

- 65.** Tā kā izpildaģentūras specializējas konkrētu uzdevumu veikšanā, tās sniedz labākus pakalpojumus, nekā to iepriekš darīja atbildīgie ģenerāldirektorāti. Tās īsākā termiņā slēdz līgumus, veic maksājumus un apstiprina projektu tehniskos un finanšu ziņojumus. Izpildaģentūras ir arī uzlabojušas procesus un paplašinājušas ārējo saziņu un rezultātu izplatīšanu, kā rezultātā tiek veicināta ES publicitāte. No otras puses, Palāta konstatēja, ka stingrības elementi, kas saistīti ar personāla pieņemšanu darbā, var aizkavēt gaidīto produktivitātes pieaugumu.

2. IETEIKUMS

Lai pilnībā novērtētu izpildaģentūru panāktos ieguvumus, Komisijai jānodrošina atbilstīgu un ticamu datu pieejamību par darba slodzi un produktivitāti saistībā ar deleģēto uzdevumu īstenošanu gan pirms, gan pēc eksternalizācijas. Tas ir būtiski arī, lai nodrošinātu esošo aģentūru spēju veikt papildu uzdevumus.

Komisija tiek arī aicināta noteikt veiksmes faktoros, kuri ir palīdzējuši sasniegt labākus rezultātus izpildaģentūrās, un piemērot līdzīgus faktoros programmās, kuras joprojām pārvalda Komisijā.

Komisijai jāpārdomā, kādus pasākumus varētu veikt, lai vienkāršotu aģentūru darbinieku pieņemšanu darbā.

- 66.** Komisijas īstenotā izpildaģentūru darbības pārraudzība nav pilnīgi efektīva. Gada darba programmu izstrādes laiks neļauj Komisijai tās izmantot, lai definētu aģentūru prioritātes un mērķus. Izpildaģentūrām pārsvarā bija uzdevumi, kuri nebija vērsti uz rezultātu sasniegšanu, un nebija atbilstošu mērķu. Kaut arī rādītāju ir daudz, uzraudzība aprobežojas ar pārvaldības darbībām un neaptver efektivitātes un produktivitātes galvenos aspektus. Ziņojumos nav prasis iekļaut vairāk kā vienkāršus budžeta datus.

3. IETEIKUMS

Aģentūras ir jāpārbauda, vairāk pamatojoties uz rezultātiem. Jānosaka saskaņotāks gada darba programmu pieņemšanas laiks. Komisijai ir jāizvirza *SMART* (konkrēti, izmērāmi, sasniedzami, atbilstoši, laikā ierobežoti) mērķi un jāuzrauga to sasniegšana, izmantojot mazāku skaitu galveno rezultātīvo rādītāju, kuri ir pamatā nākamo gadu mērķiem. Tas ir būtiski ilgtermiņā arī Komisijas stratēģiskajām funkcijām (tās "pamatdarbībai"), kuru izpildei ir vajadzīgas zināšanas par projektu īstenošanu uz vietas un rezultāti, kas balstīti uz pierādījumiem.

Šo ziņojumu Revīzijas palāta pieņēma 2009. gada 15. un 16. jūlija sēdē Luksemburgā.

Revīzijas palātas vārdā



priekšsēdētājs

Vítor Manuel da Silva Caldeira

IZVĒRSTS PĀRSKATS PAR IZPILDAĢENTŪRU PĀRVALDĪTAJĀM PROGRAMMĀM UN BUDŽETIEM

Izpildaģentūra	Atbildīgais ĢD	Programmas	Izpildaģentūras pārvaldītā summa DFS 2007.–2013. g. (miljonos EUR)
Konkurētspējas un jauninājumu izpildaģentūra (KJIA, bijusi IEEA)	ĢD TREN	Konkurētspējas un jauninājumu pamatprogramma (KJP) (programma "Saprātīga enerģija Eiropai" (IEE) 2007.–2013. g.)	690,60
	ĢD ENTR	KJP (EIP)	375,80
	ĢD ENV	KJP (EIP: ekoloģiskie jauninājumi)	181,00
	ĢD INFISO	KJP (ICT) nepārvalda KJIA	0,00
	ĢD TREN	MARCO POLO II	450,00
		Kopā 2007.–2013. g.	1 697,40
Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpildaģentūra (EACEA)	ĢD EAC	<i>Lifelong Learning</i> [Mūžizglītība]	728,66
	ĢD EAC	<i>Youth in action</i> [Jaunatne darbībā]	130,13
	ĢD EAC	<i>Culture</i> [Kultūra]	320,88
	ĢD EAC	<i>Europe for citizens</i> [Eiropa pilsoņiem]	177,18
	ĢD INFISO	<i>Media 2007</i>	696,97
	ĢD AIDCO	<i>Erasmus Mundus</i> 2004.–2008. g.	182,34
	ĢD EAC	<i>Erasmus Mundus</i> 2009.–2013. g. (1. un 3. darbība)	467,01
	ĢD AIDCO	<i>Erasmus Mundus</i> 2009.–2013. g. (2. darbība)	336,00
	ĢD RELEX	<i>Erasmus Mundus</i> 2009.–2013. g. (2. darbība)	19,00
	ĢD ELARG	<i>Erasmus Mundus</i> 2009.–2013. g. (2. darbība)	57,00
	ĢD ELARG	<i>Erasmus Mundus</i> , pirmspievienošanās atbalsta instruments, 2009.–2013. g.	37,50
	ĢD AIDCO	<i>Erasmus Mundus External Cooperation window Asia-Latin america DCI 2008</i> [Erasmus Mundus ārējā sadarbība ar Āziju un Latīņameriku, attīstības sadarbības instruments, 2008. g.]	47,82
	ĢD AIDCO	<i>Cooperation in Central Asia and Middle Eastern Countries DCI 2007-2008</i> [Sadarbība Vidusāzijā un Tuvo Austrumu valstīs, attīstības sadarbības instruments, 2007.–2008. g.]	15,39
	ĢD AIDCO	<i>European Neighbourhood and Partnership financial cooperation with Mediterranean and Eastern European countries</i> [Eiropas kaimiņattiecību un partnerības finansiālā sadarbība ar Vidusjūras un Austrumeiropas	61,99
	ĢD EAC	ASV un ES sadarbība augstākajā izglītībā un profesionālajā izglītībā un mācībās, 2006.–2013. g.	38,53
	ĢD EAC	Kanādas un ES sadarbība augstākajā izglītībā un profesionālajā izglītībā un mācībās, 2006.–2013. g.	16,50
	ĢD RELEX	Industrializēto valstu instruments (ICI), divpusēji izglītības projekti	13,67
	ĢD ELARG	<i>Erasmus Mundus Balkan window IPA 2007</i> [Erasmus Mundus Balkānu pirmspievienošanās atbalsta instruments, 2007. g.]	4,00
	ĢD ELARG	<i>Erasmus Mundus External Cooperation window IPA 2008</i> [Erasmus Mundus ārējās sadarbības pirmspievienošanās atbalsta instruments, 2008. g.]	6,00
	ĢD AIDCO	<i>Tempus</i> , IV darbība	204,20
ĢD ELARG	<i>Tempus</i> , IV darbība	94,50	
		Kopā	3 655,27

Izpildaģentūra	Atbildīgais ĢD	Programmas	Izpildaģentūras pārvaldītā summa DFS 2007.–2013. g. (miljonos EUR)
EAHC Veselības un patērētāju izpildaģentūra (bijusi PHEA)	ĢD SANCO	<i>Public Health Programme 2008-2013</i> [Sabiedrības veselības programma, 2008.–2013. g.]	325,20
	ĢD SANCO	<i>Consumer Policy Programme 2007-2013</i> , [Programma patērētāju tiesību aizsardzības politikas jomā, 2007.–2013. g.]	101,50
	ĢD SANCO	<i>Better Training for safer food initiative</i> [Iniciatīva "Labākas mācības, lai nodrošinātu pārtikas nekaitīgumu"]	70,80
		Kopā	497,50
Eiropas Transporta tīkla izpildaģentūra (TEN-T EA)	ĢD TREN	<i>Trans-European Networks-Transport</i> [Eiropas Transporta tīkli]	8 013,00
Pētniecības izpildaģentūra (REA)	ĢD RTD	Septītās pamatprogrammas <i>PEOPLE</i> programma (tostarp Marijas Kirī stipendijas) un <i>CAPACITIES</i> programmas daļas (pētniecība MVU vajadzībām)	6 500,00
	ĢD ENTR	Septītās pamatprogrammas <i>COOPERATION</i> programma, tēmas "Kosmos" un "Drošība" (Savstarpējas partnerības projekti)	
		Septītās pamatprogrammas atbalsta pakalpojumi četriem pētniecības ģenerāldirektorātiem (<i>RTD, ENTR, INFSO, TREN</i>): priekšlikumu iesniegšana un vērtēšana, samaksa ekspertiem, priekšlikumu iesniedzēju juridiskās un finanšu dokumentācijas apstiprināšana, palīdzības dienests, lai sniegtu atbildes uz jautājumiem par Septīto pamatprogrammu	
Eiropas Pētniecības padomes izpildaģentūra (ERCEA)	ĢD RTD	Ideju programma Septītajā pamatprogrammā 2007.–2013. g.	7 510,00
Izpildaģentūru pārvaldīto programmu kopsumma DFS 2007.–2013. g.			27 873,17

ATŠĶIRĪBAS STARP IZPILDAĢENTŪRĀM UN REGULATĪVAJĀM AĢENTŪRĀM

	Izpildaģentūras	Regulatīvās aģentūras
Izveide	Izveido Komisija saskaņā ar regulatīvo procedūru	Izveido Padome vai Padome un Parlaments
Tiesiskais pamats	Programmas pamataakts Komisijas lēmums saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 58/2003	Padomes regula vai Padomes un Parlamenta regula
Kontrole	Kontrolē Komisija	Kontrolē valde, kurā ietilpst dalībvalstu, Komisijas un dažkārt citu ieinteresēto personu pārstāvji
Oficiālā adrese	Brisele / Luksemburga (Komisijas centrālo dienestu tuvumā)	Par oficiālo adresi lemj Padome
Darbības joma	Izpildu un darbības uzdevumi, kas saistīti ar konkrētu izdevumu programmu	Palīdzība dalībvalstīm un Komisijai dažādos veidos (piem., kopēju saistošu noteikumu pieņemšana, tehnisku / zinātnisku atzinumu publicēšana, pārbaudes ziņojumu izstrādāšana, sakaru veidošana un informācijas apmaiņa) un palīdzība Kopienas regulas īstenošanā
Darbības ilgums	lerobežots	Galvenokārt neierobežots, bet atkarīgs no tiesiskā pamata
Budžets	Pilnībā subsidēts no programmas kopējiem finanšu līdzekļiem	EK subsīdiju un pašfinansējuma kombinācija
Budžeta izpildes apstiprināšana	Administratīvā budžeta izpildi apstiprina atsevišķi, bet darbības izdevumus apstiprina reizē ar vispārējo apstiprinājumu Komisijai	Sava budžeta izpildes individuāla apstiprināšana (administratīvie un darbības izdevumi)

ĪSTENOTIE VIENKĀRŠOŠANAS, SAZIŅAS, PUBLICITĀTES UN REZULTĀTU IZPLATĪŠANAS PASĀKUMI

	KJIA	EACEA	EACH
Procedūru vienkāršošana	<p>Vienkāršošanas pasākumi galvenokārt bija vērsti uz galasaņēmējiem.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samazināja prasības iesniegt bankas garantijas • Pagarināja tehnisko ziņojumu iesniegšanas termiņu • Pārskatīja revīzijas sertifikātu sliekšni nesabiedriskām struktūrām • Priekšlikumu elektroniska iesniegšana • Vienkāršoja veidlapas, vadlinijas un atlases kritērijus • Otrs priekšfinansējums, nevis starpposma maksājums, kas balstīts uz radušos izmaksu pārbaudi • Vienotas likmes izmantošana • Izveidoja īpašas datubāzes par ekspertiem un projektiem 	<p>Vienkāršošanas pasākumus veica projekta cikla dažādos posmos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vienkāršotas veidlapas, pamatnostādnes un atlases kritēriji • Samazināts pieteikuma veidlapu un prasīto dokumentu skaits • Plašā finanšu dokumentācija aizstāta ar apliecinājumiem • Dotāciju aprēķinam izmantotas standarta <i>Excel</i> veidlapas • Ieviesti daudzgadu uzaicinājumi un pastāvīgo programmu rokasgrāmatas (<i>Youth</i> [Jaunatne], <i>Citizenship</i> [Pilsoniskums], <i>Culture</i> [Kultūra]) • Plašāk izmantoti lēmumi, nevis divpusēji dotāciju nolīgumi • Pakāpeniska pāreja uz pieteikumu iesniegšanu tiešsaistē (to jau izmanto programmā <i>Citizenship</i>); mērķis — izmantot programmā <i>Lifelong Learning</i> [LLP, Mūžizglītība] 2008. gadā un līdz 2009.–2010. gadam — visās EACEA programmās • Vienkāršoti galīgie ziņojumi un saņēmēju pienākumi ziņojumu sagatavošanas posmā • Plašāk izmantots vienotas likmes finansējums un vienreizējie maksājumi, galvenokārt programmu <i>Citizenship</i> un <i>Youth</i> darbības jomās 	<p>Veikti iekšējie vienkāršošanas pasākumi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizācijas struktūra centralizēta, balstoties uz Komisijas finanšu ķēdes 4. standarta modeli (Finanšu darījumu pilnīga centralizācija) • Kvalitāti paaugstina racionalizētāka un koordinētāka atlases procedūra • Izveidotas īpašas datubāzes par ekspertiem, projektiem un pieteikumu iesniedzējiem • Detalizētas rokasgrāmatas, kurās izklāstīti skaidri noteikumi un labi izskaidroti kritēriji
Saziņa	<ul style="list-style-type: none"> • Funkcionālas pastkastītes atbildēm uz jautājumiem • Saziņas plāns, kurā definēti plānotie gada pasākumi katrai programmai un tīklam • Tīmekļa vietne, logotips, plakāti un paziņojumi par jaunumiem katrai programmai 	<ul style="list-style-type: none"> • Elektroniskā pastkastīte, lai atbildētu uz jautājumiem • Tīmekļa vietnē un uzaicinājumos iesniegt priekšlikumus publicēti tīklu numuri atsauksmju un norāžu saņemšanai • Sadarbība ar valstu kontaktpersonām, lai sniegtu informāciju par programmām 	<ul style="list-style-type: none"> • Specializēts palīdzības dienests, lai dotu norādes iespējamajiem pieteikumu iesniedzējiem (2008. gadā 250 e-pastu un 80 tālrunu zvanu) • Sadarbība ar valstu kontaktpersonām, lai sniegtu informāciju par programmām • Īpaša tīmekļa vietne, lai informētu par uzaicinājumiem iesniegt priekšlikumus un izmantojamajām veidlapām • Sagatavoti informatīvi materiāli, kompaktdiski un plakāti

	KJIA	EACEA	EACH
Kopienas kā programmu veicinātājas publicitāte	<ul style="list-style-type: none"> Vairāk nekā 30 informācijas dienu gadā Īpaša tīmekļa vietne ar aptuveni 200 000 apmeklējumu iedaļā par uzaicinājumiem iesniegt priekšlikumus Papildus Eiropas informācijas dienām Briselē organizētas informācijas dienas valstīs 	<ul style="list-style-type: none"> Organizētas vairākas informācijas dienas / informatīvas sanāksmes / semināri (piem., informācijas dienas par <i>LLP</i>, <i>Culture</i>; mācību festivāli; pirmā sanāksme ar <i>LLP</i> projektu veicinātājiem, <i>Erasmus Mundus</i> konsorcijs ikgadējas sanāksmes) Atbalsts valstu kontaktpunktu organizētajiem pasākumiem Specializēta tīmekļa vietne, vairāk nekā 300 000 apmeklējumu 2008. gadā 	<ul style="list-style-type: none"> 2008. gadā 16 informācijas dienas visā Eiropā ar 2 400 dalībnieku piedalīšanos Īpaša tīmekļa vietne ar aizvien pieaugošu apmeklējumu skaitu 2007. gadā organizētas 23 tehniskas sanāksmes ar ekspertu grupām (ielūgti 1 600 dalībnieki) Izveidots specializēts tīkls (valstu koordinācijas centri) informācijas apmaiņai par programmām
Rezultātu izplatīšana	<ul style="list-style-type: none"> Tīmekļa vietnē publicētas projektu faktu lapas Publicētas projektu brošūras un video ziņojumi par izraudzītiem tematiem Informācijas dienās demonstrēti projektu piemēri 	<ul style="list-style-type: none"> Atlases rezultāti publicēti tīmekļa vietnē tūlīt pēc atlases lēmumu pieņemšanas, pēc tam sekoja individuāla rezultātu paziņošana Pieteikumu iesniedzēji individuāli informēti par neizraudzīšanas iemesliem Tīmekļa vietnē publicētas labākās prakses un apkopojumi No projektu ziņojumiem iegūta informācija, kas izmantota izplatīšanai plašākai sabiedrībai. Aģentūras iesaiste izplatīšanas līdzekļu izstrādē (<i>EVE</i>-projekts) 	<ul style="list-style-type: none"> Būtiski uzlabotas atbildes, kuras nosūtītas veiksmīgajiem un neveiksmīgajiem pieteikumu iesniedzējiem Norādes pieteikumu iesniedzējiem Norādes saņēmējiem par to, kā sagatavot galīgo maksājumu

KOMISIJAS ATBILDES

KOPSAVILKUMS

I.

Komisija atzinīgi novērtē Revīzijas palātas ziņojumu.

II.

Eksternalizācija ir viens no mēģinājumiem rast vispārēju risinājumu problēmām, kas radās pagājušā gadsimta 90. gados, krasi pieaugot Kopienas programmu skaitam. Eksternalizācijas nolūks bija panākt Komisijas dienestu koncentrēšanos uz savu pamatuzdevumu izpildi, jo, lai uzlabotu Kopienas programmu pārvaldību, bieži bija regulāri jāveic tādi administratīvi uzdevumi, kas saistīti gan ar daudzu un relatīvi nelielu dotāciju pārvaldību, gan ar organizāciju specifiku, kā arī ar sinerģiju radīšanu starp dažādām programmām un to pārvaldības racionalizāciju.

Bija skaidrs, ka jomās, kur tehniskās palīdzības birojus vajadzēja likvidēt un budžeta lēmējinstītūcija nepiešķīra nekādus jaunus resursus attiecīgo uzdevumu internalizācijai (sk. 21. punktu), jāveido izpildaģentūras.

V.

i)

Izpildaģentūras tika izveidotas Komisijas eksternalizācijas politikas rezultātā, kuru galvenokārt noteica divi faktori: sadarbības izbeigšana ar tā sauktajiem tehniskās palīdzības birojiem (TAO), kuri palīdzēja Komisijai veikt dažu Kopienas programmu pārvaldību, un nepieciešamība Komisijai vairāk koncentrēties uz savu institucionālo uzdevumu, tādu kā politikas veidošana un stratēģiskā vadība, veikšanu.

KOMISIJAS ATBILDES

Kopienas programmām paplašinoties un ņemot vērā Eiropas Parlamenta (Budžeta komitejas) ieteikumu, Komisija ierosināja tiesisko regulējumu dažu savu pārvaldības uzdevumu deleģēšanai izpildaģentūrām.

Izpildaģentūru izveidošana tika uztverta kā būtisks faktors, lai panāktu, ka Kopienas programmu pārvaldība kļūst *produktīvāka*, t. i., rada mazākas izmaksas, nekā tās ir Komisijai, un *efektīvāka*, ieviešot augstu specializāciju vai pārgrupējot līdzīgas programmas un pasākumus vienā aģentūrā apjomradītu ietaupījumu gūšanai.

Lielāka produktivitāte un sinerģija pierāda šī eksternalizācijas veida priekšrocības.

ii)

Izpildaģentūras ir izveidotas ar Komisijas lēmumu, palīdzot Izpildaģentūru regulatīvajai komitejai un cieši sadarbojoties ar budžeta lēmēj institūciju. Lēmumu pieņemšanas procesā regulāri tika veikta izmaksu un ieguvumu analīzes izpēte. Komisija, budžeta lēmēj institūcija un Izpildaģentūru regulatīvā komiteja šo analīzi joprojām uzskata par attaisnojošo dokumentu būtisku daļu.

Komisija ir izveidojusi 6 izpildaģentūras un ir pastāvīgi uzlabojusi analīzi, pamatojoties uz gūto pieredzi. Tas ir pakāpenisks izziņas process, kas tiek veikts kopā ar Izpildaģentūru regulatīvo komiteju (*RCEA*) un budžeta lēmēj institūciju. Galvenā uzmanība vienmēr ir bijusi pievērsta kvantitatīvajiem aspektiem, jo to visvairāk prasīja Eiropas Parlaments un dalībvalstis. Tomēr aplūkoti ir arī kvalitatīvie aspekti. Pēc Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 13. jūlija kopējā paziņojuma Komisija sniedza skaidrojumus par programmu pārvaldības uzdevumu deleģēšanas priekšrocībām salīdzinājumā ar Komisijas dienestu veiktu tiešu pārvaldību, lai turpmāk veidotu un paplašinātu izpildaģentūras.

Komisija uzskata, ka pašlaik izmaksu un ieguvumu analīzes ir uzlabojušās, ciktālas attiecas uz būtiskām un izmērāmām izmaksām.

iii)

Kaut arī dažas priekšrocības ir grūti atspoguļot skaitļos, izmaksu un ieguvumu analīzes nepārprotami norādīja uz izpildaģentūru izveidošanas pozitīvo ietekmi.

Turklāt dažas izpildaģentūras tika izveidotas tādām programmām, kuras bija vai nu pavisam jaunas, vai arī ievērojami paplašinātas darbības jomas vai finanšu apjoma ziņā. Tāpēc ne vienmēr varēja atsaukties uz *ex ante* situāciju, kad pārvaldību īstenoja Komisija.

KOMISIJAS ATBILDES

iv)

Uzdevumi, kas tiek deleģēti izpildaģentūrām, ir skaidri noteikti Komisijas lēmumā, ar kuru šie uzdevumi tiek deleģēti, un attiecas uz programmu īstenošanu. Tas ļauj panākt specializāciju un sinerģiju. Viena no izpildaģentūras galvenajām priekšrocībām ir personāla atlases procedūra, kas ļauj elastīgāk pieņemt darbā specializētus darbiniekus.

v)

Komisija apsvērs, kā izpildīt Revīzijas palātas ieteikumu par to, lai uzlabotu izpildaģentūras daudzgadu darbības rezultātu mērīšanu. Savu pārraudzības pienākumu Komisija redz kā plašāku uzdevumu, kuru tā apzinīgi pilda. Regulāras oficiālas sanāksmes kopā ar sīki izstrādātām prasībām, kas tiek izvirzītas pārskatiem, ļauj atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem cieši pārraudzīt aģentūru darbu. Rādītāju skaita pārlūkošana un jaunu rādītāju izveidošana ļaus atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem uzlabot aģentūru darba rezultātu mērīšanu.

Izpildaģentūras gada darba programma ir tikai viens no elementiem. Par panākumiem pašas programmas mērķu sasniegšanā ziņo atbildīgais ģenerāldirektorāts gada darbības pārskatā.

VI.

i)

Komisija pastāvīgi koriģē vispārējo pieeju eksternalizācijai un vajadzību novērtēšanu. Esošo izpildaģentūru pastāvēšanas laika iespējamā pagarināšana vai uzdevumu paplašināšana nākotnē dos Komisijai iespēju sīki novērtēt šos uzlabojumus, ņemot vērā darbā ar aģentūrām gūto pieredzi.

ii)

Komisija uzskata, ka izmaksu un ieguvumu analīzes ir pastāvīgi uzlabotas. Izmaksu un ieguvumu analīzēm ir bijusi svarīga nozīme, pieņemot lēmumus par jaunu izpildaģentūru izveidošanu vai esošo aģentūru pilnvaru paplašināšanu.

iii)

Komisija atzīst, ka sākotnējās izmaksu un ieguvumu analīzes un finanšu pārskati ne vienmēr atspoguļoja visus iespējamās noslodzes un produktivitātes rādītājus pirms eksternalizācijas.

Jaunākajās izmaksu un ieguvumu analīzēs ir izdarīti uzlabojumi, un Komisija turpmāk dziļāk vērtēs noslodzi un produktivitāti.

iv)

Izpildaģentūru panākumi pamatojas uz to spēju pieņemt darbiniekus elastīgi un meklēt cilvēkus ar noteiktu specializāciju, kā arī specializēties regulāru izpildes uzdevumu veikšanai.

Šīs priekšrocības piemīt tieši izpildaģentūrām.

KOMISIJAS ATBILDES

v)

Rādītāju skaita pārskatīšana un jaunu rādītāju izveidošana ļaus atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem uzlabot aģentūru darba rezultātu mērīšanu un uzlabot atbilstību starp programmu konkrētajiem mērķiem un rādītājiem un aģentūras sniegtajiem pārskatiem par darbu, kuros rezultāti tiek atspoguļoti, norādot konkrētiem mērķiem paredzētos izdevumus.

Turklāt saskaņā ar uzdevumu sadali starp Komisijas dienestiem un izpildaģentūrām pašu aģentūru izveidotajiem un aģentūrām sagatavotajiem rādītājiem, pirmkārt, jāattiecas uz tām pārvaldības darbībām (izejas datiem, procesiem, rezultātiem, sniegumu), par kurām aģentūras ir atbildīgas. Aģentūru ietekme uz programmu rezultātu vai ietekmes rādītājiem ir ļoti ierobežota.

IEVADS

1.-2.

Pārvaldības eksternalizāciju izpildaģentūrām pamatoja vajadzība pēc lielākas produktivitātes un labākiem rezultātiem Kopienas programmu īstenošanā, saglabājot Komisijas pārziņā ar politiku saistītos jautājumus un nodrošinot aģentūru darbības pārraudzību. Izpildaģentūras ir līdzeklis, lai risinātu uzdevumus, ko rada lielāks jaunu vai atjaunotu programmu skaits un nepieciešamība Komisijai koncentrēties uz tās politiskajām un institucionālajām prerogatīvām, kā arī tādu resursu trūkumu Komisijā, kuriem ir specializēta kvalifikācija, kas vajadzīga programmu pārvaldībai. Tās veic tikai izpildfunkcijas, kuras nav saistītas ar politisku izvēli.

3.-7.

Izpildaģentūras tika izveidotas Komisijas eksternalizācijas politikas rezultātā, kuru galvenokārt noteica divi faktori: sadarbības izbeigšana ar tā sauktajiem tehniskās palīdzības birojiem (TAO), kuri palīdzēja Komisijai veikt Kopienas programmu pārvaldību, un nepieciešamība Komisijai vairāk koncentrēties uz savu institucionālo uzdevumu, tādu kā politikas veidošana un stratēģiskā vadība, veikšanu.

Kopienas programmām paplašinoties un ņemot vērā Eiropas Parlamenta (Budžeta komitejas) ieteikumu, Komisija ierosināja tiesisko regulējumu dažu savu pārvaldības uzdevumu deleģēšanai izpildaģentūrām.

Izpildaģentūru izveidošana tika uztverta kā būtisks faktors, lai panāktu, ka Kopienas programmu pārvaldība kļūst *produktīvāka*, t. i., rada mazākas izmaksas, nekā tās ir Komisijai, un *efektīvāka*, ieviešot augstu specializāciju vai pārgrupējot līdzīgas programmas un pasākumus vienā aģentūrā apjomradītu ietaupījumu gūšanai. Turklāt salīdzinājumā ar Komisiju izpildaģentūras var panākt rezultātus ar mazākām izmaksām. To galvenokārt nosaka līgumdarbinieku skaits, ko var nodarbināt izpildaģentūras, un ar tiem parakstīto līgumu termiņš.

8.-10.

Līdz 2009. gada beigām būs uzsākušas darbību visas 6 līdz šim izveidotās izpildaģentūras.

Komisija ir izlēmusi neveidot papildu izpildaģentūras, tā vietā izmantojot iespēju paplašināt esošo aģentūru pilnvaras, ja vien Komisijai līdz 2013. gadam neradīsies jaunas kompetences.

KOMISIJAS ATBILDES

12.

Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003 ir norādīts, ka izpildaģentūras tiek finansētas no programmas, kuru tās palīdz īstenot (tas attiecās arī uz tehniskās palīdzības birojiem).

Katrai programmai ir divas komponentes¹ — darbības daļa un administratīvajai un tehniskajai palīdzībai veltīta daļa. Tās abas veido daļu no programmas kopējā orientējošā satvara. No administratīvās komponentes var finansēt, piemēram, tehnisko palīdzību vai izpildaģentūras. Administratīvā budžeta postenis izpildaģentūrai piezīmju daļā ir saistīts ar attiecīgo darbības budžeta posteni programmā. Izpildaģentūra pieņem darbā un pārvalda savus resursus kā juridiska persona, kas ir šķirta no Komisijas. Komisija publicē pilnu informāciju par visiem administratīvajiem izdevumiem un kontiem, kas ir īpaši paredzēti administratīvajiem izdevumiem, ko finansē ārpus daudzgadu finanšu shēmas 5. pozīcijas gada tāmes pārskatā².

Budžetu apstiprina budžeta lēmējinstiūcija, pamatojoties uz pilnīgām zināšanām un informāciju; visi dati ir pieejami, pārbaudīti, kontrolēti un publicēti, garantējot pilnīgu pārredzamību.

13.

Komisija gūst apstiprinājumu par vispārējā budžeta izpildi, tostarp par aģentūru veiktajām darbības apropriācijām.

¹ Padomes Regulas (EK) Nr. 58/2003 12. panta 3. punktā ir noteikts, ka "Izpildaģentūras ieņēmumus veido subsīdijas, kas ieskaitītas Eiropas Savienības vispārējā budžetā, neskarot citus ieņēmumus, par ko lemj budžeta lēmējinstiūcija, un kas saņemtas no līdzekļu asinējuma Kopienas programmu pārvaldībai, ko veic izpildaģentūra".

² Sk. Eiropas Komisijas tāmes pārskatu par 2010. finanšu gadu, kura pirmā puse ir veltīta izdevumu analīzei pa daudzgadu finanšu shēmas pozīcijām, 82. lpp. (angļu valodas versijā).

Katras aģentūras direktors gūst apstiprinājumu par sava darbības budžeta izpildi.

Izpildaģentūras palīdz īstenot programmu Komisijas tiešā uzraudzībā saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 58/2003.

REVĪZIJAS APSVĒRUMI

21.

Pārvaldības eksternalizāciju izpildaģentūrām pamatoja vajadzība pēc lielākas produktivitātes un finanšu ietaupījuma, kā arī labākiem rezultātiem attiecīgo Kopienas programmu īstenošanā. Pārvaldības uzdevumu deleģēšana izpildaģentūrām ir samazinājusi izmaksas, bet vēl svarīgāk ir tas, ka tā ir ievērojami uzlabojusi attiecīgo programmu īstenošanu.

Komisija 2007. gada aprīļa "skrīninga" ziņojumā izdarīja skaidru izvēli par labu esošo izpildaģentūru pilnvaru paplašināšanai, kas ļaus tās attiecināt uz jaunām programmām, lai panāktu sinerģiju un apjomradītus ietaupījumus³. Tas, piemēram, attiecās uz Konkurētspējas un jauninājumu pamatprogrammas ekoloģiskās inovācijas daļu (sk. sīkāk 1. izcēlumā).

Finanšu regulas, kurā jaunākie grozījumi ir izdarīti 2007. gadā, 54. pantā norādīti citi iespējamie veidi izpildes uzdevumu deleģēšanai.

³ SEC(2007) 530 skrīnings, 2.1. apakšpunkts: "... Tomēr ierobežotu skaitu programmu varētu — atkarībā no izmaksu un ieguvumu analīzes rezultātiem, Izpildaģentūru regulatīvās komitejas un Eiropas Parlamenta atzinuma — eksternalizēt izpildaģentūrām (piemēram, Patērētāju programmu Veselības aizsardzības izpildaģentūrai un *Progress, Tempus* — Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpildaģentūrai).

KOMISIJAS ATBILDES

1. izcēlums

Marco Polo programmas izmaksu un ieguvumu analizē ir norāde uz nepietiekamiem cilvēkresursiem Komisijā, bet arī uz rentabilitāti, un tajā ir uzskaitītas vairākas kvalitatīvas priekšrocības, tādas kā lielāks elastīgums attiecībā uz personālu, labāka projektu pārvaldības kvalitāte un produktīvāks projektu pārvaldības cikls.

Veselības aizsardzības programmas izpildaģentūras (*PHEA*) izveidošana bija saistīta ar to, ka vairs nebija Tehniskās palīdzības biroja (darbinieku skaits tika samazināts par 45 cilvēkiem, atstājot pārvaldībā aptuveni to pašu projektu skaitu un diezgan salīdzināmu budžeta apjomu). Bet bija arī citi iemesli. Jo īpaši, kā tika paskaidrots 2004. gada paziņojumā, galvenais, kas noteica Veselības aizsardzības programmas izpildaģentūras izveidošanu, bija pārorientēšanās uz politikas veidošanas un stratēģiskās rīcības uzdevumu veikšanu, kā arī programmas rezultātu popularizēšanu; darbs pie plašākas veselības aizsardzības programmas 2003.–2008. gadam, kas nodrošināja globālāku pieeju veselības jautājumiem, kuru risināšanai bija vajadzīgi specializēti darbinieki, kā arī iespēja elastīgākā vidē (pielāgojoties augošajām vajadzībām) iesaistīt darbā Veselības aizsardzības programmas izpildaģentūrā pieredzējušus un specializētus finanšu un tehniskos darbiniekus (saskaņā ar prasību, ko sarunās par programmu izvirzīja gan Padome, gan Eiropas Parlaments).

Attiecībā uz Konkurētspējas un jauninājumu pamatprogrammu Komisija, novērtējot vajadzības, kā arī iespējas eksternalizēt pārvaldības uzdevumus, ir nākusi pie secinājuma, ka tā turpinās tieši pārvaldīt dažas šīs programmas daļas. Iemesls ir tāds, ka saskaņā ar regulas 6. pantu izpildaģentūrām var uzticēt jebkurus uzdevumus, izņemot uzdevumus, kuru īstenošanai ir nepieciešamas diskrecionāras pilnvaras.

24.

Komisija ir izveidojusi 6 izpildaģentūras un ir pastāvīgi uzlabojusi analīzi, pamatojoties uz gūto pieredzi. Tas ir pakāpenisks izziņas process, kas tiek veikts kopā ar Izpildaģentūru regulatīvo komiteju (*RCEA*) un budžeta lēmējinstītūciju. Galvenā uzmanība vienmēr ir bijusi pievērsta kvantitatīvajiem aspektiem, jo to visvairāk prasīja Eiropas Parlaments un dalībvalstis. Tomēr aplūkoti ir arī kvalitatīvie aspekti. Pēc 2007. gada 13. jūlija kopējā paziņojuma Komisija sniedza skaidrojumus par programmu pārvaldības uzdevumu deleģēšanas priekšrocībām turpmākai izpildaģentūru veidošanai un paplašināšanai salīdzinājumā ar Komisijas dienestu veiktu tiešu pārvaldību.

25.

Komisija uzskata, ka jaunākajās izmaksu un ieguvumu analizēs izmantotais formāts ir uzlabojies, ciktāl tas attiecas uz būtiskām un izmērāmām izmaksām.

Izmaksas par papildu personālu, kas Komisijai bija vajadzīgs aģentūru uzraudzībai un aģentūrām horizontālo funkciju veikšanai, bija iekļautas izmaksu un ieguvumu analizē, pagarinot Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpildaģentūras (*EACEA*) pilnvaras 2009.–2015. gadam. Šīs izmaksas bija iekļautas arī turpmākajās izmaksu un ieguvumu analizēs konkrētu programmu paplašināšanai (*Tempus* un *Erasmus Mundus* 2009.–2013. gadam).

KOMISIJAS ATBILDES

26.

Izpildaģentūru veidošana bija izziņas process. Kaut arī atsevišķo aģentūru izveidošanā tik tiešām ir bijusi zināma kavēšanās, vispārējais secinājums tomēr ir pozitīvs, liecinot gan par labākiem pakalpojumiem, gan izmaksu ietaupījumu. Pārejas laika izdevumi nav uzskatāmi par ievērojamiem attiecībā pret kopējiem izdevumu ietaupījumiem aģentūru darbības laikā.

Attiecībā uz Veselības aizsardzības izpildaģentūru (*PHEA*) sākotnējo optimistisko prognozi par aģentūras darbības sākšanu galvenokārt noteica tas, ka *PHEA* bija viena no pirmajām Komisijas izveidotajām aģentūrām, un tāpēc nebija pieejama droša pieredze par pārejas termiņiem.

27.

Izmaksu un ieguvumu analīzēs izmantotās vidējās izmaksas ir diferencētas atkarībā no amata kategorijām (ierēdņi, līgumdarbinieki, valstu norīkoti eksperti). Tās tik tiešām nav sadalītas pa amata pakāpēm. Vidējo izmaksu piemērošana pa personāla kategorijām ir metodika, par kuru tika rasta vienošanās ar budžeta lēmēj institūciju attiecībā uz jebkuriem dokumentiem, kuros ir iekļauti Komisijas cilvēkresursi.

Nemot vērā mobilitātes radīto ietekmi, ir apšaubāms, vai atspoguļojumu darītu precīzāku faktisko izmaksu izmantošana, sadalot tās pa amata kategorijām.

28.

Komisija atzīst, ka sākotnējās izmaksu un ieguvumu analīzes un finanšu pārskati ne vienmēr atspoguļoja visus iespējamās noslodzes un ražīguma rādītājus pirms eksternalizācijas. Jaunākajās izmaksu un ieguvumu analīzēs ir veikti uzlabojumi, un Komisija arī turpmāk uzlabos šos izmaksu un ieguvumu analīžu elementus.

Attiecībā uz *ex post* novērtējumu Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003 paredzēts, ka novērtējumu veic reizi trijos gados.

29.

Izmaksu un ieguvumu analīzē izmantotā metodika laika gaitā ir attīstīta, pamatojoties uz gūto pieredzi. Komisija uzskata, ka pašlaik izmaksu un ieguvumu analīzes ir uzlabojušās, ciktāl tas attiecas uz būtiskām un izmērāmām izmaksām.

30.

Izmaksu un ieguvumu analīzes ir izmantotas lēmumu pieņemšanas procesā, kā paredzēts 3. pantā Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003, un radījušas pievienoto vērtību, lai veidotu viedokli par dažādām alternatīvām.

Tomēr izmaksu un ieguvumu analīzes ir tikai viens no elementiem lēmumu pieņemšanas procesā par izpildaģentūru izveidi.

31.

Izpildaģentūrai plānotais personāla sastāvs (25 % pagaidu darbinieki un ne vairāk kā 75 % ārējie darbinieki) ir atšķirīgs no pašreizējā personālsastāva Komisijas dienestos. Viena no izpildaģentūras galvenajām priekšrocībām noteikti ir specializētu darbinieku pieņemšana darbā. Tā tieši izriet no personāla atlases procesa, kas ir elastīgāks un ļauj piesaistīt augsti specializētus nozaru pārstāvjus labāk nekā Komisijas ierēdņu atlases process.

KOMISIJAS ATBILDES

33.

Izmaksu un ieguvumu analīzēs izmantotās vidējās izmaksas ir diferencētas atkarībā no personāla kategorijām (ierēdņi, līgumdarbinieki, valstu norīkoti eksperti). Tās tik tiešām nav sadalītas pa pakāpēm. Vidējo izmaksu piemērošana pa personāla kategorijām ir metodika, par kuru tika rasta vienošanās ar budžeta lēmējinstītūciju attiecībā uz jebkuriem dokumentiem, kuros ir iesaistīti Komisijas cilvēkresursi.

Ņemot vērā mobilitātes radīto ietekmi, ir apšaubāms, vai atspoguļojumu darītu precīzāku faktisko izmaksu izmantošana, sadalot tās pa amata kategorijām.

34.

Ja sākotnējās izmaksu un ieguvumu analīzēs netika ņemtas vērā papildu izmaksas, ko rada atbildīgo ģenerāldirektorātu veiktā uzraudzība, šīs papildu izmaksas pēdējā laikā tiek ņemtas vērā tiesību aktos paredzētajos finanšu pārskatos, kas ir saistīti ar jaunāko izpildaģentūru veidošanu un paplašināšanu⁴.

37.

Komisija atzīst, ka sākotnējās izmaksu un ieguvumu analīzes un finanšu pārskati ne vienmēr atspoguļoja visus iespējamās noslodzes un ražīguma rādītājus pirms eksternalizācijas. Jaunākajās izmaksu un ieguvumu analīzēs ir izdarīti uzlabojumi, un Komisija turpmāk dziļāk vērtēs noslodzi un produktivitāti.

⁴ Sk. piemēru. Atbildīgā ģenerāldirektorāta veiktās uzraudzības funkcijas ir iekļautas "EACEA starpposma novērtējuma ziņojumā" (nodaļā par izdevumu un ieguvumu analīzi). Tās ir maznozīmīgas (kopumā 4, kur 5 pilnslodzes ekvivalenti sadalīti trim EACEA atbildīgajiem ģenerāldirektoriem, salīdzinājumā ar kopējo EACEA personālu, kas ir aptuveni 400 cilvēku).

Tas ir tiesa, ka informācija par personāla sadalījumu nav pieejama pa programmām, bet gan pa politikas jomām vai budžeta iedaļām saskaņā ar nomenklatūru, ko izmanto budžeta līdzekļu sadalē pa darbības jomām (ABB), kas nosaka, ka par visām administratīvajām aproprīcijām jābalso saskaņā ar katras budžeta sadaļas 01. nodaļu. Komisijas viedoklis ir tāds, ka pat šādā detalizācijas līmenī balsošana par budžetu un tā izpildi ir pietiekami sarežģīta. Turklāt Komisija vēlas uzsvērt, ka noslodzes sadali starp politikas un īstenošanas uzdevumiem bieži vien ir grūti novērtēt no cilvēkresursu viedokļa, jo pašsaprotamu iemeslu dēļ, ko nosaka ar specializāciju un produktivitāti saistīti apsvērumi, viens un tas pats personāls bieži veic abas funkcijas, īpaši ja trūkst stabilu cilvēkresursu.

41.

Komisijai atzinīgi vērtē šo secinājumu, kas apstiprina priekšrocības, ko dod pārvaldības eksternalizācija izpildaģentūrām.

46.

Pēdējo gadu laikā Komisija ir nolēmusi paplašināt esošo izpildaģentūru darbības jomu, iekļaujot tajā jaunas vai papildu programmas, lai panāktu sinerģiju, ko rada speciālās zināšanas un mazākas piešķaitāmās izmaksas.

47.

Civildienesta noteikumi uzliek Komisijai stingrus nosacījumus, ļaujot tai nodarbināt līgumdarbiniekus (izņemot I funkciju grupā) ne ilgāk kā 3 gadus. Šie ierobežojumi neattiecas uz izpildaģentūrām.

KOMISIJAS ATBILDES

Tāpēc, nododot programmu īstenošanas pārvaldību pašai Komisijai, rastos augsta līgumdarbinieku mainība, kuras rezultātā tiktu zaudētas ievērojamas zināšanas un ciestu kvalitāte un darbības rezultāts.

48.

Kavēšanās līgumdarbinieku pieņemšanā izraisīja tas, ka šī darbinieku kategorija tika izveidota 2004. gada 1. maijā — tieši tajā pašā laikā, kad tika izveidota pirmā izpildaģentūra.

Šādas kavēšanās bija arī Komisijas dienestos. Izpildaģentūras nerada īpašu papildu kavēšanos (izņemot tos gadījumus, kas ir saistīti ar neizbēgamu kavēšanos, kad jāpieņem darbā liels skaits darbinieku darba uzsākšanas posmā).

49.

Attiecībā uz konkrētu amata vietu aizpildīšanu Komisija vēlas atgādināt, ka ir tikai dažas direktora amata vietas un augstākās vadības pieņemšana darbā ir delikāts process.

50.

Izpildaģentūru pagaidu un līgumdarbinieku vietas ir pievilcīgas ne vien amata pakāpju dēļ, bet arī tāpēc, ka tās dod iespējas karjeras attīstībai (t. i., noslēgt darba līgumu uz nenoteiktu laiku un tikt paaugstinātam).

Atšķirības amata pakāpē, kurā pieņem darbiniekus Komisijā un aģentūrās, arī atspoguļo atšķirības to uzdevumos.

51.

Noslodzei maksimāli pieaugot un lai ierobežotā laika posmā aizstātu pagaidu vai ārējos darbiniekus (piem., grūtniecības atvaļinājuma laikā), izpildaģentūras piesaista nodarbinātības aģentūru darbiniekus [*interimaires*]. Pēdējos gados dažām aģentūrām, gaidot uzvarētāju sarakstus, ir nācies piesaistīt lielāku nodarbinātības aģentūru darbinieku skaitu, nekā bija plānots.

52.

Izpildaģentūras uzdevumi ir noteikti deleģēšanas lēmumā. Tie galvenokārt ir "daudzgadīgi" un atkārtojas. Visi uzdevumi, kas sīkāk izstrādāti gada darba programmās, ir saistīti ar daudzgadu programmas pārvaldības ciklu.

54.

Ņemot vērā Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003 noteiktās juridiskās saistības, ir īstenota pragmatiska pieeja, lai saīsinātu laiku starp Komisijas dienestu gada pārvaldības plānu pieņemšanu un izpildaģentūru gada darba programmu pieņemšanu. Tagad, kad izpildaģentūras darbojas pilnā apmērā, sagaidāms, ka gada darba plānu pieņemšana notiks gada sākumā.

Iepriekš kavēšanās gada darba programmu pieņemšanā galvenokārt bija raksturīga aģentūru darbības pirmajiem gadiem un saistīta ar to darbības uzsākšanu vai paplašināšanu.

KOMISIJAS ATBILDES

Tomēr tas, ka gada darba programmas nav oficiāli pieņemtas, nenozīmē, ka aģentūru darbs netiek vadīts un rezultāti pārraudzīti, jo uzraudzības komitejā tika izskatīti dokumentu projekti. Tāpēc var pārraudzīt progresu un nodrošināt nepārtrauktību.

Konkurētspējas un jauninājumu izpild-aģentūras (*EACI*) gada darba plāna galīgo pieņemšanu 2008. gadā noteica īpaši apstākļi — aģentūras darbības paplašināšana pēc tam, kad Saprātīgas enerģētikas izpild-aģentūra (*IEEA*) tika pārveidota par Konkurētspējas un jauninājumu izpild-aģentūru (*EACI*). Gada darba programmas pirmo projektu sagatavoja Konkurētspējas un jauninājumu izpild-aģentūra, iesniedzot to uzraudzības komitejai n-1. gada 3. ceturksnī, tāpat kā 2009. gada darba programmu, kas tika pieņemta 2009. gada marta pirmajā pusē. Izglītības, audiovizuālās jomas un kultūras izpild-aģentūras (*EACEA*) 2006. gada darba plānu uzraudzības komiteja apstiprināja 2006. gada 22. februārī.

55.

Faktiski aģentūru gada darba programmu uzdevumi un mērķi "atspoguļo" Komisijas lēmumu deleģēt uzdevumus aģentūrai. Tie ir izpild-aģentūru faktiskie "izpildes uzdevumi", kā minēts 6.2. pantā Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003. Tie jāatšķir no Kopienas programmu uzdevumiem, mērķiem un rādītājiem.

Attiecīgi tiks pielāgotas 2010. gada pārvaldības plāna vadlīnijas, lai labāk atspoguļotu divu vadības dokumentu dažādās nozīmes un saskaņotu to saturu.

56.

Komisija strādā pie izpild-aģentūru rādītāju uzlabošanas. 2008. gada rudenī tika izveidota darba grupa, lai apsvērtu, kā uzlabot atbilstību starp programmu īpašajiem mērķiem un rādītājiem, kas noteikti atbildīgā ģenerāldirektorāta gada pārvaldības plānā, un aģentūras darba pārskatiem, kuros rezultāti tiek atspoguļoti, norādot konkrētiem mērķiem paredzētos izdevumus.

Komisija uzskata, ka rādītāji jāizvēlas, pamatojoties uz to nozīmi un piemērotību aģentūru darbam, un ka laika gaitā tiem jābūt stabiliem, kas nozīmē kopējā rādītāju skaita samazināšanu.

57.

Komisija uzskata, ka ir atbilstoši izmantot tādus rādītājus, kuri ir galvenokārt saistīti ar pārvaldības darbībām.

Saskaņā ar Komisijas dienestu un izpild-aģentūru atšķirīgajiem uzdevumiem programmu efektivitātes un produktivitātes pārvaldība un novērtēšana ir Komisijas dienestu pienākums.

58.

Aģentūru gada darbības pārskatu struktūra atbilst Komisijas noteiktajām vadlīnijām, kuras vienlaikus ir norādījumi atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem.

KOMISIJAS ATBILDES

59.

Savu pārraudzības pienākumu Komisija redz kā plašāku uzdevumu, kuru tā apzinīgi pilda. Regulāras oficiālas sanāksmes kopā ar sīki izstrādātām prasībām, kas tiek izvirzītas pārskatiem, ļauj atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem cieši pārraudzīt aģentūru darbu. Rādītāju skaita pārskatīšana un jaunu rādītāju izveidošana ļaus atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem uzlabot aģentūru darba rezultātu mērīšanu.

60.

Kā minēts 59. punktā, Komisija veic aģentūru uzraudzību, piemērojot dažādus formālus mehānismus, ieskaitot pārskatiem izvirzītas formālas prasības saskaņā ar 9. panta 7. punktu Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003 un ikdienas saziņu ar aģentūrām.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

61.-62.

Izpildaģentūras tika izveidotas Komisijas eksternalizācijas politikas rezultātā, kuru galvenokārt noteica divi faktori: sadarbības izbeigšana ar tā sauktajiem tehniskās palīdzības birojiem (TAO), kuri palīdzēja Komisijai veikt Kopienas programmu pārvaldību, un nepieciešamība Komisijai vairāk koncentrēties uz savu institucionālo uzdevumu, tādu kā politikas veidošana un stratēģiskā vadība, veikšanu.

Kopienas programmām paplašinoties un ņemot vērā Eiropas Parlamenta (Budžeta komitejas) ieteikumu, Komisija ierosināja tiesisko regulējumu dažu savu pārvaldības uzdevumu deleģēšanai izpildaģentūrām.

Izpildaģentūru izveidošana tika uztverta kā būtisks faktors, lai panāktu, ka Kopienas programmu pārvaldība kļūst *produktīvāka*, t. i., rada mazākas izmaksas, nekā tās ir Komisijai, un *efektīvāka*, ieviešot augstu specializāciju vai pārgrupējot līdzīgas programmas un pasākumus vienā aģentūrā, lai gūtu apjomradītus ietaupījumus.

63.

Komisija ir izveidojusi 6 izpildaģentūras un ir pastāvīgi uzlabojusi analīzi, pamatojoties uz gūto pieredzi. Galvenā uzmanība vienmēr ir bijusi pievērsta kvantitatīvajiem aspektiem, jo to visvairāk pieprasīja Eiropas Parlaments un dalībvalstis. Tomēr izmaksu un ieguvumu analīzēm kļūstot plašākām, ir aplūkoti arī kvalitatīvie aspekti.

Komisija uzskata, ka pašlaik izmaksu un ieguvumu analīzes ir uzlabojušās, ciktāl tas attiecas uz būtiskām un izmērāmām izmaksām.

Izmaksu un ieguvumu analīzes ir izmantotas starpinstitucionālajā lēmumu pieņemšanas procesā, kā paredzēts 3. pantā Padomes Regulā (EK) Nr. 58/2003, un radījušas pievienoto vērtību, lai veidotu viedokli par dažādām alternatīvām.

1. ieteikums

Komisija pastāvīgi koriģē savu vispārējo pieeju eksternalizācijai un vajadzību novērtēšanu. Esošo izpildaģentūru pastāvēšanas laika iespējamā pagarināšana vai uzdevumu paplašināšana nākotnē dos Komisijai iespēju sīki novērtēt šos uzlabojumus.

KOMISIJAS ATBILDES

Komisija ir izlēmusi neveidot jaunas izpildaģentūras, pamatojoties uz pašreizējo finanšu shēmu, un nodot esošo izpildaģentūru pārvaldībā tikai nelielu skaitu programmu, ja vien Komisijai netiks piešķirtas jaunas kompetences.

Komisija uzskata, ka izmaksu un ieguvumu analīzes ir pastāvīgi uzlabojušās un tagad tajās ir ietvertas būtiskas un izmērāmas izmaksas. Izmaksu un ieguvumu analīzes ir vienmēr ņemtas vērā starpinstitucionālajā lēmumu pieņemšanas procesā.

65.

Komisija atzinīgi vērtē ziņojuma pamata secinājumu par produktivitāti attiecībā uz izmaksām un programmas izpildi izpildaģentūru darbības rezultātā.

Darbinieku pieņemšanas process notiek saskaņā ar Civildienesta noteikumiem (piem., ievērojot pārredzamību, publicitāti un vienlīdzīgu attieksmi).

2. ieteikums

Komisija atzīst, ka sākotnējās izmaksu un ieguvumu analīzes un finanšu pārskati ne vienmēr atspoguļoja visus iespējamās noslodzes un ražīguma rādītājus pirms eksternalizācijas. Jaunākajās izmaksu un ieguvumu analīzēs ir izdarīti uzlabojumi, un Komisija turpmāk dziļāk vērtēs noslodzi un produktivitāti.

Izpildaģentūru darbības panākumi izriet no to spējas pieņemt lielu skaitu līgumdarbinieku (līdz 75 %) ar daudz garāku līgumu termiņu nekā Komisijā, izvēlēties darbiniekus ar specializētu kvalifikāciju un specializēties regulāru izpildes uzdevumu veikšanai. Šīs priekšrocības piemīt tieši izpildaģentūrām, un tāpēc Komisijā tās nevar reproducēt. Pirmkārt, Komisijai jā saglabā esošais vispārējais līdzsvars personāla vidū, kuru galvenokārt veido pastāvīgie ierēdņi, un tā var pieņemt līgumdarbiniekus uz laiku, kas nepārsniedz 3 gadus. Otrkārt, lai Komisija kā iestāde varētu koncentrēties uz savu stratēģisko un politisko uzdevumu veikšanu, tai jāalgo liels skaits vispārēja profila darbinieku.

Attiecībā uz līgumdarbinieku pieņemšanu aģentūras kopumā ir apmierinātas ar Eiropas Personāla atlases biroja (*EPSO*) atlases mehānismu, un *EPSO* attīstības plānā ierosinātā procesa reformēšana turpmāk vēl vairāk samazinās kavēšanos. Atsevišķas grūtības var radīt specializētu darbinieku piesaiste no akadēmiskām aprindām, kuri sarakstos nav tieši pieejami.

Procedūras pagaidu darbinieku pieņemšanai ārpus Komisijas tiešām var būt laikietilpīgas, bet var panākt uzlabojumus, pašām aģentūrām nosakot stingrākus atbilstības un atlases kritērijus.

KOMISIJAS ATBILDES

66.

Savu pārraudzības pienākumu Komisija redz kā plašāku uzdevumu, kuru tā apzinīgi pilda. Regulāras oficiālas sanāksmes, kā arī izstrādātas prasības, kas tiek izvirzītas pārskatiem, ļauj atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem cieši pārraudzīt aģentūru darbu. Rādītāju skaita pārskatīšana un jaunu rādītāju izveidošana ļaus atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem uzlabot aģentūru darba rezultātu mērīšanu.

3. ieteikums

Lai paātrinātu izpildaģentūru gada darba programmu pieņemšanu, tiks meklēta pragmatiska pieeja — ģenerāldirektorāti agrāk pieņems lēmumus par finansējumu, tostarp par ģenerāldirektorātu mērķfinansējumu un iepirkumu gada programmām. Tas ļaus izpildaģentūrām veltīt vairāk laika gada darba programmu izstrādei, kas ir iekšēji saistītas ar ģenerāldirektorātu lēmumiem par finansējumu.

Saskaņā ar uzdevumu sadali starp Komisijas dienestiem un izpildaģentūrām pašu aģentūru izveidotajiem un aģentūrām sagatavotajiem rādītājiem pirmkārt jāattiecas uz tām pārvaldības darbībām (izejas datiem, procesiem, rezultātiem, sniegumu), par kurām aģentūras ir atbildīgas.

Aģentūru ietekme uz programmu rezultātu vai ietekmes rādītājiem ir ļoti ierobežota. Programmu efektivitātes un produktivitātes pārraudzība un novērtēšana arī turpmāk būs Komisijas pienākums. Programmas veido atbildīgie ģenerāldirektorāti, un aģentūras tās īsteno.

Rādītāju skaita pārskatīšana un jaunu rādītāju izveidošana ļaus atbildīgajiem ģenerāldirektorātiem uzlabot aģentūru darba rezultātu mērīšanu un atbilstību starp programmu konkrētajiem mērķiem un rādītājiem un aģentūras sniegtajiem pārskatiem par darbu, kuros rezultāti tiek atspoguļoti, norādot konkrētiem mērķiem paredzētos izdevumus.

Eiropas Revīzijas palāta

Īpašais ziņojums Nr. 13/2009

Vai īstenošanas uzdevumu deleģēšana izpildaģentūrām ir veiksmīga izvēle?

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs

2009 — 60 lpp. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-481-4

doi:10.2865/86147

Kā saņemt ES izdevumus

Maksas izdevumi:

- iepērkoties *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- grāmatnīcās, norādot nosaukumu, izdevēju un/vai ISBN numuru;
- tieši sazinoties ar vienu no mūsu pārdošanas punktiem. Informāciju saziņai varat iegūt šādā interneta adresē: <http://bookshop.europa.eu> vai sūtot faksu uz +352 2929-42758.

Bezmaksas izdevumi:

- izmantojot *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- Eiropas Komisijas pārstāvniecībās un delegācijās. Informāciju saziņai varat iegūt šādā interneta adresē: <http://ec.europa.eu> vai sūtot faksu uz +352 2929-42758.

IZPILDAĢENTŪRAS IR EIROPAS KOPIENAS STRUKTŪRAS, KURAS IZVEIDOJUSI KOMISIJA, LAI AR DELEGĒŠANAS PALĪDZĪBU PILNĪBĀ VAI DAĻĒJI ĪSTENOTU ES IZDEVUMU PROGRAMMAS. IZPILDAĢENTŪRAS IR SAMĒRĀ NESENA PARĀDĪBA ES IESTĀŽU SISTĒMĀ. REVĪZIJĀ IZVĒRTĒJA, VAI SEŠAS IZPILDAĢENTŪRAS, KURAS IZVEIDOTAS KOPŠ 2003. GADA, IR APLIECINĀJUŠAS SEVI KĀ VEIKSMĪGU ES BUDŽETA IZPILDES INSTRUMENTU.

ZIŅOJUMĀ ANALIZĒTS LĒMUMU PIENĒMŠANAS PROCESS, KAS SAISTĪTS AR AĢENTŪRU IZVEIDI, UN PANĀKTIE IEGUVUMI IZMAKSU IETAUPĪJUMU, SNIEGTO PAKALPOJUMU UN EFEKTIVITĀTES PIEAUGUMA ASPEKTĀ. PĀRBAUDĪTA ARĪ KOMISIJAS VEIKTĀ AĢENTŪRU DARBA PĀRRAUDZĪBA.



EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA



Publikāciju birojs

ISBN 978-92-9207-481-4



9 789292 074814