



Brüssel, 6.3.2017
COM(2017) 113 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE
Programmi „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“ (2007-2013) järelhindamise
aruanne

SISUKORD

1	SISSEJUHATUS	2
1.1	ARUANDE TEEMA	2
1.2	METOODIKA JA TEABEALLIKAD	2
1.3	PROGRAMMI ÜLEVAADE	2
2	HINDAMISETULEMUSED	6
2.1	PROGRAMMI ASJAKOHASUS	6
2.2	ÜHTSUS JA VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS	7
2.3	TULEMUSLIKKUS	8
2.4	JÄTKUSUUTLIKKUS JA ÜLEKANTAVUS	11
2.5	TÕHUSUS JA LIHTSUSTAMISVÕIMALUSED	13
2.6	EUROOPA LISAVÄÄRTUS	18
3	JÄRELDUSED	22

1 SISSEJUHATUS

1.1 ARUANDE TEEMA

Otsuses, millega luuakse programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus” (edaspidi „eriprogramm”), nõutakse komisjonilt ajavahemiku 2007–2013 kohta järelhindamise aruande esitamist¹. Selle järelhindamise² teostas sõltumatu välishindaja, keda abistasid komisjoni töötajad.

Käesolev aruanne põhineb nimetatud hindamisel. Aruanne on üles ehitatud peamistele hindamiskriteeriumidele ja vastavatele küsimustele. Nende kriteeriumide hulka kuuluvad asjakohasus, sidusus ja vastastikune täiendavus, tulemuslikkus, mõju ja jätkusuutlikkus, tõhusus ja lihtsustamisvõimalused ning Euroopa lisaväärtus.

1.2 METOODIKA JA TEABEALLIKAD

Eriprogrammi lõpphindamine põhineb järgmisel:

- ajavahemikul 2007–2013 programmist rahastatud 51 meetmetoetuse ja tegevustoetuse dokumentide põhjalik läbivaatamine;
- programmi dokumentatsiooni läbivaatamine, sealhulgas programmi loomisotsus, aasta töökavad ning konkursikutsed nii toetuste kui ka riigihankelepingute sõlmimiseks;
- internetis saadaoleva muu teabe läbivaatamine, nt ELi poliitikadokumendid, veebisaidid, seonduvate ELi programmide loomise otsused jne;
- eriprogrammist rahastust saanud 51 projekti ja tegevuse kvantitatiivne analüüs;
- veebipõhise uuringu raames eriprogrammi toetusesaajatelt laekunud 23 vastuse analüüs;
- ajavahemikul 2007–2013 eriprogrammist toetusi saanud projektide/organisatsioonide koordinaatoritega peetud viie järelintervjuu kokkuvõtted.

1.3 PROGRAMMI ÜLEVAADE

Eriprogramm loodi Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega nr 1150/2007/EÜ üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad” raames. Programm viidi ellu seitsme aasta vältel aastatel 2007–2013. Sellele viidatakse ELi narkostrategias (2005–2012) ja ELi uimastitevastase võitluse tegevuskavas 2005–2008 ja 2009–2012.

Eriprogrammi kolm peamist eesmärki, mis on loetletud otsuse artiklis 2, on järgmised:

- ennetada ja vähendada narkootikumide kasutamist, narkosõltuvust ja narkootikumidega seotud kahju;
- aidata tõhustada narkootikumide kasutamise alast teavitustegevust;
- toetada ELi narkostrategia rakendamist.

Eriprogrammi konkreetsed eesmärgid (sätestatud otsuse nr 1150/2007/EÜ artiklis 3) on järgmised.

- Edendada riikidevahelisi tegevusi, et
 - luua mitut valdkonda hõlmavad võrgustikud;
 - tagada teadmiste baasi laienemine, teabevahetus ning parimate tavade määratlemine ja levitamine;
 - tõsta teadlikkust tervise- ja sotsiaalprobleemide suhtes, mida põhjustab narkootikumide kasutamine;

¹ 25. septembri 2007. aasta otsuse nr 1150/2007/EÜ, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad” raames eriprogramm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus”, artikli 15 lõike 3 punkt d.

² Välishindaja tehtud järelhindamise aruanne on avaldatud järgmistel aadressidel. Põhiaruanne:

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf, lisad:

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_annex_1_2_and_3.pdf,

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_annex_4_quantitative_analysis.pdf

Välishindaja tehtud vahehindamise aruanne on avaldatud aadressil <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0246&qid=1467122450426&from=EN>

- toetada narkootikumide kasutamise ennetusmeetmeid, sealhulgas narkootikumidest tuleneva kahju vähendamise meetmeid ja ravimeetodeid, võttes arvesse viimaseid teaduslikult põhjendatud teadmisi;
- kaasata kodanikuühiskond ELi narkostrategia ja ELi tegevuskavade rakendamisse ja väljatöötamisse ning
- kontrollida, viia ellu ja hinnata erimeetmete rakendamist uimastite tegevuskavade alusel aastateks 2005–2008 ja 2009–2012.

Eesmärkide saavutamiseks rahastati programmi raames tegevusi kolmest rahastamisvahendist³: meetmetoetused, tegevustoetused ja hanked. Meetmetoetusi anti konkreetsetele ELile huvi pakkuvatele riikidevahelistele projektidele või riiklikele projektidele, mis valmistavad ette või täiendavad riikidevahelisi projekte või liidu meetmeid või mis aitavad arendada uuenduslikke meetodeid ja/või tehnoloogiat, mida on võimalik teistel üle võtta. Tegevustoetusi anti kas vabaühendustele või teistele ühendustele, kes täidavad narkopoliitika valdkonnas üldist Euroopa huvi pakkuvaid eesmärke. Rahastati ka komisjoni kavandatud eriprojekte (komisjoni algatused), näiteks teostatavusuuringuid, teemauuringuid, konverentside korraldamist ja IT-süsteemide rajamist⁴.

Eriprogrammi ajavahemikuks jaanuar 2007 – detsember 2013 kavandatud kogueelarve oli 22,332 miljonit eurot⁵ (vt Tabel 1-1. Eriprogrammi eelarve kavandatud jaotus ajavahemikul 2007–2013). Assigneeringuid tehti sel ajavahemikul kokku 20,738 miljonit eurot.

Tabel 1-1. Eriprogrammi eelarve kavandatud jaotus ajavahemikul 2007–2013

Olemasolev eelarve toetuste (meetmetoetused ja tegevustoetused) ja lepingute jaoks								
Aasta	Projektid (meetmetoetused)		Tegevustoetused		Komisjoni algatused		Aastaeelarve kokku	
	Väärtus (eurodes)	%	Väärtus (eurodes)	%	Väärtus (eurodes)	%	Väärtus (eurodes)	%
2007	2 150 000	72 %	–	-	750 000	25 %	2 900 000	100 %
2008	2 150 000	72 %	500 000	17 %	350 000	12 %	3 000 000	100 %
2009	2 400 000	80 %	–	-	600 000	20 %	3 000 000	100 %
2010	1 717 600	56 %	400 000	13 %	958 000	31 %	3 075 600	100 %
2011	3 045 200	74 %	250 000	6 %	800 000	20 %	4 095 200	100 %
2012	2 058 000	67 %	500 000	16 %	520 000	17 %	3 078 000	100 %
2013	3 040 000	99 %	–	-	43 334	1 %	3 084 000	100 %
Kokku	16 560 800	75 %	1 650 000	7 %	4 021 334	18 %	22 232 800	100 %

Allikas: Eriprogramm – aasta töökavad (2007–2013)

Eriprogrammi sekkumisloogika on esitatud allpool joonis 1-1.

³ 25. septembri 2007. aasta otsuse nr 1150/2007/EÜ, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad” raames eriprogramm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus”, artikkel 8.

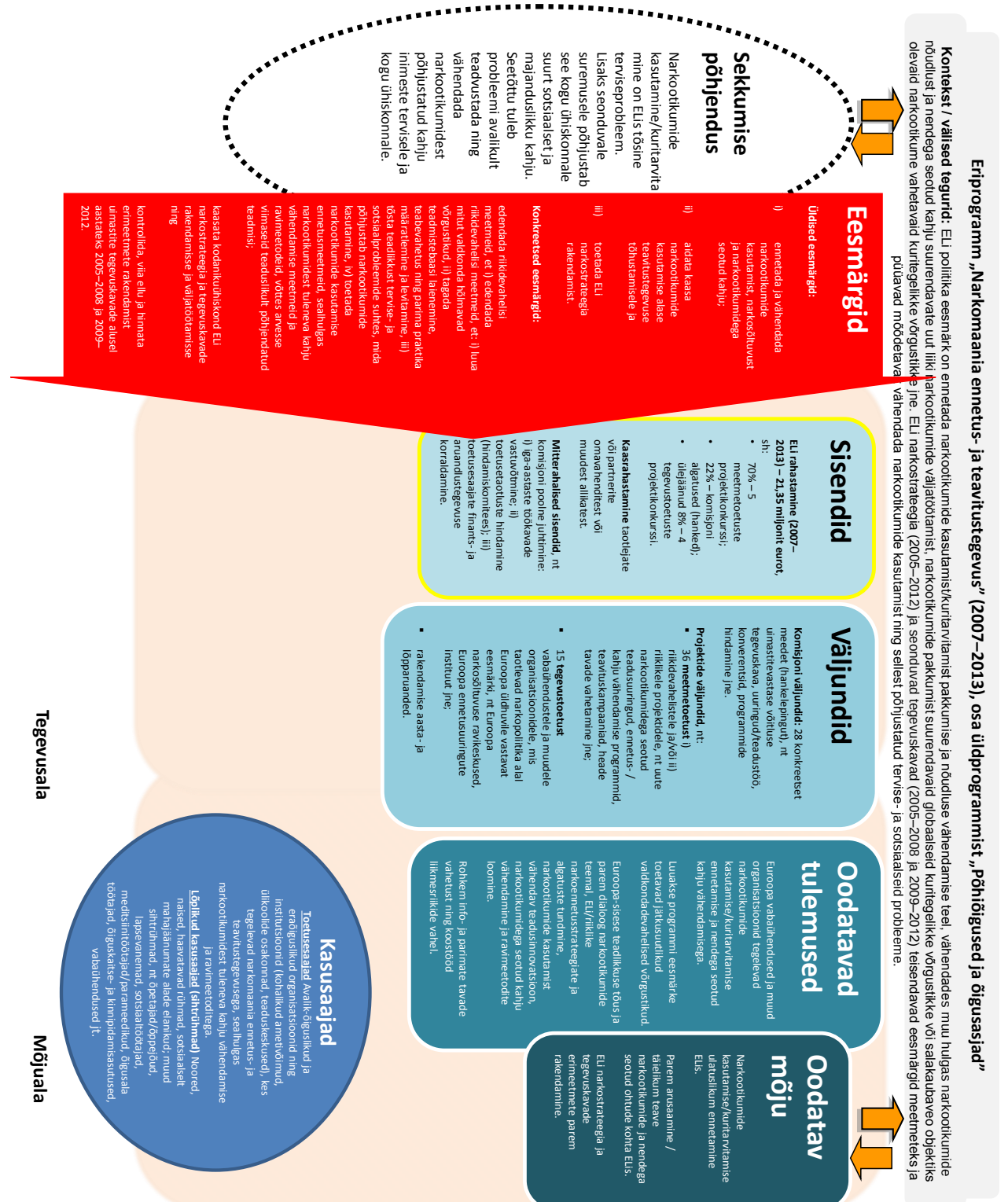
⁴ Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelhindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus”, ICF, 28. juuli 2015, lk 2.

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

⁵ 25. septembri 2007. aasta otsuse nr 1150/2007/EÜ, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad” raames eriprogramm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus”, artikkel 12.

Tabel 1-2 annab ülevaate programmi igal rakendusaastral rahastatud erinevatest algatustest. Tegevustoetuste konkursikutsed jaotati kahele ajavahemikule 2009–2010 ja 2011–2012.

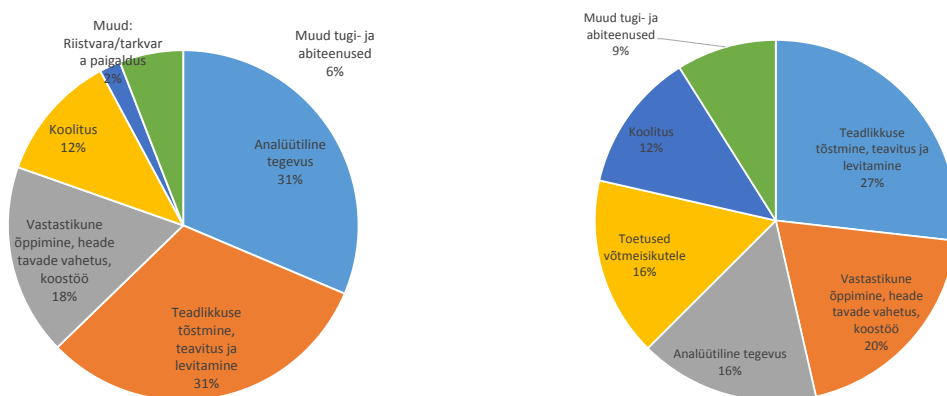
2007	2008	2009-2010	2009	2010	2011	2011-2012	2012	2013	KOKK U
------	------	-----------	------	------	------	-----------	------	------	--------



	2007	2008	2009-2010	2009	2010	2011	2011-2012	2012	2013	KOKK U
Meetmetoetused	9	6	10	–	0	0	11	0	<i>Ei võeta arvesse</i> ⁶	36
Tegevustoetused	0	5	0	–	4	2	0	4	<i>Ei võeta arvesse</i>	15
Riigihanked	1	1	–	5	11	7	–	1	2	28

Eriprogrammi projekte ja tegevusi juhtisid peamiselt vabaühendused / riiklikud võrgustikud (33 % kõikidest juhtorganisatsioonidest), neile järgnesid ülikoolid (23 %), uurimisasutused (22 %) ja Euroopa võrgustikud/platvormid/foorumid (14 %)⁷.

Joonis 1-2 näitab eriprogrammi meetmetoetuste (vasakul) ja tegevustoetustega (paremal) rahastatud olulisemaid tegevusi. Meetmetoetuse projektides keskenduti peamiselt teadlikkuse suurendamisele, teabele ja selle levitamisele (31 %) ning analüütilistele tegevustele (31 %), aga ka vastastikusele õppimisele, heade tavade vahetamisele ja koostööle (18 %). Meetmetoetuse projektides oli sageduselt neljas tegevus koolitus (12 %). Ka tegevustoetuste puhul keskenduti teadlikkuse suurendamisele, teabele ja selle levitamisele (27 %), seejärel vastastikusele õppimisele, heade tavade vahetamisele ja koostööle (20 %). Sageduselt kolmas ja neljas algatuste liik olid tegevustoetuste puhul analüütiline tegevus (16 %) ja võtmeisikute toetamine (16 %). Riigihankelepingutes keskenduti kolmele peamisele tegevusele: õpingud ning ürituste ja kohtumiste korraldamine⁸.



Joonis 1-2. Eriprogrammi meetmetoetused (vasak graafik) ja tegevustoetused (parem graafik) olulisemate tegevuste kaupa.

⁶ Ei võeta selles hindamises arvesse, kuna selle hindamismenetluse kestel lõpparuandeid ei esitatud.

⁷ Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelhindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“, ICF, 28. juuli 2015, lk 3.

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

⁸ Samas, lk 2.

2 HINDAMISETULEMUSED

2.1 PROGRAMMI ASJAKOHASUS

Eriprogrammi asjakohasuse hindamisel vaadeldakse seda, mil määral saavutatakse programmi meetmetega programmi eesmärgid ning rahuldatakse laiemad ELi poliitika vajadused ja sihtrühmade vajadused.

2.1.1 Projektikonkursside raames ja valitud meetmetes kehtestatud põhieesmärgid ning nende asjakohasus poliitika seisukohast

Ajavahemikul 2007–2013 toimus ELis kolm suurt poliitilist ja seadusandlikku muutust eriprogrammiga seotud valdkondades: nõukogu raamotsus 2004/757/JSK, ELi narkostrategia ja selle tegevuskavad ning arengud seoses uute narkootikumidega, näiteks uute psühhoaktiivsete ainetega.

Alates ajavahemikul 2011–2012 avaldatud pakkumiskutsetest kehtestati uued prioriteedid⁹, et lisaks nimetatud poliitiliste ja seadusandlike arengute kajastamisele võtta arvesse uusimaid teaduslikult põhjendatud teadmisi. Selline paindlikkus suurendas programmi asjakohasust selle rakenduskeskkonnas.

Projektitasandil leiti, et valitud algatused toetavad poliitilist arengut piisavalt, sest see oli nende peamine projekti eesmärk, kuid samuti seetõttu, et paljude algatuste tulemused edastati poliitikakujundajatele ja/või neid kasutati ELi/riiklikus poliitikas¹⁰.

Peale projektide suunati ka programmist rahastatud riigihankelepingud poliitika ja õigusaktide väljatöötamiseks ning rakendamiseks narkomaania ennetustegevuse valdkonnas. Tõendid näitavad, et osa lepinguid olid selle valdkonna poliitika/õigusaktide väljatöötamisel eriti asjakohased (näiteks mõjuhinnang, mille tulemusel tehti uus seadusandlik ettepanek uute psühhoaktiivsete ainete kohta)¹¹.

2.1.2 Programmi asjakohasus sihtrühma vajaduste seisukohast

Eriprogramm vastas üldjoontes toetusesaajate vajadustele. Esiteks oli programm spetsiaalselt kohandatud selle poliitikavaldkonna jaoks. Teiseks kattis see riiklikul tasandil narkootikumidega seotud algatuste rahastamispuudujäägi. Peale selle sobisid nii programmi kontseptuaalne raamistik kui ka prioriteedid narkootikumide nõudlust vähendavate osalejate vajadustega¹².

Enamikule eriprogrammi projektidele tehti vajaduste hindamine¹³, et nende tegevused oleksid sihtrühma jaoks asjakohased. 16 veebipõhise uuringu 23st vastanust (67 %) märkisid, et rakendatud projekt või tegevus oli kavandatud vajaduste hindamise põhjal. Üheksa vastanut teatasid, et vajaduste hindamine korraldati projekti algusaastal või aasta enne, mis näitab, et hindamisel võeti arvesse kõige viimaseid andmeid¹⁴.

⁹ http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_annex_1_2_and_3.pdf

¹⁰ Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelhindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“, ICF, 28. juuli 2015, lk 9.

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

¹¹ Samas.

¹² Samas, lk 11.

¹³ Vajaduste hindamisel tuleb arvesse võtta asjakohaseid usaldusväärseid andmeid ning see peab sisaldama tugevat analüüsi, mis selgelt kinnitab tegevuse vajalikkust. Taotleja saab viidata olemasolevatele uuringutele, küsitlustele ja varasematele projektidele, mille käigus on vajadus juba kindlaks tehtud. Vajaduste hinnang peab selgelt näitama, mil määral tegevus vajadusele vastab, ning see näitaja tuleb kvantifitseerida. Taotleja peab olema konkreetne ja keskenduma reaalsele vajadusele, mida püütakse projektiga täita, mitte piirduma analüüsis üldiste väidete ja andmetega probleemide ning sihtrühma vajaduste kohta.

¹⁴ Samas, lk 11. Põhineb veebipõhise uuringu raames 23 eriprogrammi toetusesaajalt laekunud vastustel ja ajavahemikul 2007–2013 eriprogrammist toetusi saanud projektide/organisatsioonide koordinaatoritega peetud viie järeleintervjuu kokkuvõtetel.

2.2 ÜHTSUS JA VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS

2.2.1 Vastastikune täiendavus ELi teiste programmidega

Nõukogu otsuses nr 1150/2007/EÜ¹⁵, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 eriprogramm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“, märgitakse, et EL võib „narkomaania ennetus- ja teavitustegevuse, sealhulgas narkosõltuvuse ravi ning sellega seotud tervisekahjude vähendamise valdkonnas anda lisandväärtuse liikmesriikide võetud meetmetele, täiendades neid meetmeid ja edendades koostoiimet“. Otsuse artiklis 11 rõhutatakse, et tuleb taotleda koostoiimet ja vastastikust täiendavust muude ühenduse rahastamisvahenditega, eelkõige:

- üldprogrammiga „Turvalisus ja vabaduste kaitse“;
- teadus- ja arendustegevuse seitsmenda raamprogrammiga ning
- terviseprogrammiga aastateks 2008–2013.

Otsuses märgitakse ka, et tuleb tagada eriprogrammi vastastikune täiendavus Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse tööga, kasutades keskuse tehnilist oskusteavet, meetoodikat ja parimaid tavasid ning keskendudes eelkõige narkootikumidealase teavitustegevuse statistikale.

Lisaks nõukogu otsuses osutatud vahenditele nähti ette vastastikune täiendavus ja sünergia eriprogrammi ja õigusküsimuste peadirektoraadi teiste programmidega, näiteks „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ (JPEN), „Õigusemõistmine tsiviilasjades“ (JCIV), „Põhiõigused ja kodakondsus“ (FRC), „Daphne III“ (DAP). Programmide kattumisohtu vältimiseks kehtestati eriprogrammi aasta töökavades ametlikud kaitsemeetmed, et hoida ära teiste programmide raames rahastatavate projektide dubleerimist.

Eriprogrammil on sarnasusi üldprogrammi „Turvalisus ja vabaduste kaitse“ raames kehtestatud programmiga „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“ (ISEC), kuivõrd mõlemas programmis keskendutakse narkootikumidega seotud algatustele. Samas oli eriprogramm suunatud narkootikumide nõudluse vähendamisele ent programm „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“ keskendus narkootikumide pakkumise vähendamisele, eelkõige ebaseadusliku uimastikaubanduse piiramisega seotud tegevustele.

Tervise ja toiduohutuse peadirektoraadi juhitud terviseprogramm (2008–2013) hõlmas samuti narkopoliitikat ja narkootikumide tarvitamise ennetamist, kuid seda rahvatervise seisukohalt ehk tervislike eluviiside edendamisega. Selle programmi raames rahastatud meetmed keskendusid üksnes narkootikumide tarvitamisele, sealhulgas eri narkootikumide segakasutamisele, ning selle lähenemisviisi oli otsesem kui eriprogrammil. Tervisealase teavitusega seotud algatused hõlmavad tehniliselt/teaduslikult keerukat infot või meetmeid, mille eesmärk on parandada info kättesaadavust nii patsientide kui arstide jaoks.

Teadus- ja arendustegevuse seitsmenda raamprogrammist (2007–2013) rahastati projekte, mille eesmärk oli saada rahvatervise, sotsiaalmajandus- ja humanitaarteaduse valdkonnas paremaid teaduslikke tõendeid narkootikumide tarbimise tagajärgede kohta. Kuna need programmid keskendusid peamiselt ulatuslikele teadusprojektidele, olid need täienduseks eriprogrammist rahastatud piiratumatele projektidele¹⁶.

Eriprogrammi üldine hindamine näitas, et see täiendas vastavalt eespool selgitatule teisi ELi programme seoses teemade ja eesmärkide, kõlblike toetusetaotlejate ja -saajate ning rahastatud tegevuste ja sekkumistega. Arvestades programmide erinevaid prioriteete ja eesmärke, leiti konkursikutsete hindamisel, et justiitsküsimuste peadirektoraadi teiste konkursikutsete ja teiste ELi vahendite, mis puudutavad toetuskõlblikke meetmeid, kattumist ei esinenud¹⁷.

¹⁵ EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU 25. septembri 2007. aasta OTSUS nr 1150/2007, millega luuakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad“ raames eriprogramm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“.

¹⁶ Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelhindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“, ICF, 28. juuli 2015, lk 15–16.

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

¹⁷ Samas, lk 14.

Hindamise tulemused kinnitavad eriprogrammi ühtsust. Esiteks on selle sekkumisloogika (vt Joonis 1-1. Programmi „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“ sekkumisloogika (2007–2013) siseselt järjepidev, mis tähendab, et programmi eesmärgid, sisendid, tegevused ja oodatavad tulemused ei ole üksteisega vastuolus¹⁸.

Teiseks, eri rahastamisvahendid (meetmetoetused, tegevustoetused ja riigihankelepingud) on vastastikku täiendavad ega kattu.

Viimaseks, eriprogrammi ning teiste ELi ja riiklike sekkumiste vahelise koostoime olemasolust on vähe andmeid. Hindamise käigus esitati siiski mõni näide koostoime kohta. Mõned koostoimet luua aidanud tegevused olid projektide tulemuste levitamine, võrgustike arendamine, ühismeetmed ja koostöö¹⁹.

2.2.2 Vastastikune täiendavus projektitasandil

Projektide kokkuvõtted kõikide eriprogrammist rahastatud projektide kohta olid üldsusele kättesaadavad eriprogrammi konkursikutsete jaoks loodud õigusküsimuste peadirektoraadi veebilehel. Valitud infot projektide kohta on ka EMCDDA veebilehel²⁰. Lisaks esitati väljaandes „Euroopa Komisjoni rahastatavad projektid, uuringud ja teadustöö ebaseaduslike narkootikumide kohta 2007–2010“²¹ põhjalik ülevaade projektidest, mida ajavahemikul 2007–2010 rahastati eriprogrammist, terviseprogrammist, teadus- ja arendustegevuse seitsmenda raamprogrammist ning programmist „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“. Väljaandes „Uued psühhoaktiivsed ained. Projektid, uuringud ja teadustöö“²² esitati samuti teavet projektide kohta, mis keskendusid uutele psühhoaktiivsetele ainetele ja mida rahastati eriprogrammist, terviseprogrammist, teadus- ja arendustegevuse kuuenda ja seitsmenda raamprogrammist ning programmist „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“ (2007–2013).

Projektide kattumisohtu vähendati veelgi eriprogrammi konkursikutsete rangemate nõuete ja prioriteetide abil. Projektide kaardistamise, järelküsitluste ja veebipõhise uuringu abil kogutud andmed näitavad, et osa eriprogrammi projektidest täiendasid vastastikku ELi teiste programmide raames rahastatud projekte. Näiteid vastastikku täiendavatest projektidest leidub ka õigusküsimuste peadirektoraadi programmides (JPEN, JCIV, FRC ja Daphne III)²³.

2.3 TULEMUSLIKKUS

Programmi tulemuslikkus näitab, kui edukalt on programmi eesmärgid täidetud ja millises ulatuses olid eriprogrammi projektid edukad oma eesmärkide saavutamisel.

2.3.1 Programmi saavutused

Siiani kogutud andmed näitavad, et üldjoontes oli eriprogramm oma üldeesmärkide saavutamisel tulemuslik. Siiski tuleb märkida, et rahastamisperioodil 2007–2013 kaasrahastati vaid 51 algatust. Seetõttu võib panust ELis narkootikumide kasutamise ennetamise ja vähendamise eesmärgi saavutamisse pidada vaid suhteliseks²⁴. Sellele vaatamata aitas eriprogramm suurendada Euroopas eelkõige noorte ja narkomaanide teadlikkust narkootikumidest ja nendest tulenevatest ohtudest ning levitada nende hulgas asjaomast teavet.

¹⁸ Samas.

¹⁹ Samas.

²⁰ <http://www.emcdda.europa.eu/>

²¹ Euroopa Komisjon (2011) Euroopa Komisjoni rahastatavad projektid, uuringud ja teadustöö ebaseaduslike narkootikumide kohta, 2007–2013: http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/2007-2010_drug_related_projects_en.pdf.

²² Euroopa Komisjon (2014) Uued psühhoaktiivsed ained. Euroopa Komisjoni rahastatavad projektid, uuringud ja teadustöö: http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/nps_report_2014_en.pdf

²³ Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelhindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“, ICF, 28. juuli 2015, lk 19.

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

²⁴ Samas, lk 22.

Lisaks parandasid eriprogrammist rahastatud algatused narkootikumide teemalist dialoogi ja lihtsustasid parimate tavade vahetamist sidusrühmade, eelkõige vabaihenduste, sotsiaaltöötajate, poliitikakujundajate ja ekspertide vahel. Algatused avaldasid laiemat mõju liikmesriikides, kus toimus suurem osa tegevustest: Itaalia, Ühendkuningriik, Saksamaa, Madalmaad, Prantsusmaa, Hispaania, Portugal, Belgia, Tšehhi Vabariik, Bulgaaria ja Eesti²⁵.

Eriprogrammist rahastatud algatused aitasid siiski teataval määral rakendada ELi narkostrategie ja sellega seotud tegevuskavasid. See tuleneb asjaolust, et narkostrategie ja seonduva tegevuskava rakendamine ja väljatöötamine olid tegevustega kaetud vähemal määral kui teised eesmärgid/prioriteedid.

Programmi üldine eesmärk saavutati ka riigihankelepingute abil Programm keskendus vähem õigusaktide ja poliitika väljatöötamisele riikide ja ELi tasandil ning rohkem narkootikumide tarvitamise ennetamise/vähendamise seotud uute tavade loomisele. Nende tavade ELi tasandi poliitikasse kaasamisel see siiski sama edukas polnud. Vaid väheste projektidega edendati riikliku poliitika väljatöötamist. Ehkki poliitikakujundajad osalesid enamikus eriprogrammi projektides aktiivselt, on vähe tõendeid, et kontakt nende sidusrühmadega poliitikakujundamist ka tegelikult mõjutas²⁶.

Üldeesmärk nr 1: ennetada ja vähendada narkootikumide kasutamist, narkosõltuvust ja narkootikumidega seotud kahju

Eriprogrammist rahastatud sekkumiste käigus toimus suur hulk eri tegevusi, mis toetasid teadlikkuse tõstmist ja narkootikumide teemalist dialoogi. Samuti parandasid need ennetustööd ja aitasid vähendada narkootikumide kasutamist, narkosõltuvust ja narkootikumidega seotud kahju. Seda eesmärki täideti peamiselt teadlikkuse suurendamise ja vastastikuse õppetegevuse kaudu.

Just vastastikuse õppetegevuse tulemusel tekkis parem dialoog narkootikumide teemal ja lihtsustus parimate tavade vahetamine erinevates tingimustes tegutsevate sidusrühmade vahel. Lisaks aitas õppetegevus luua jätkusuutlikke riikide- ja valdkondadevahelisi võrgustikke, mis on spetsialiseerunud narkootikumide kasutamise ennetamisele (rahastamisperioodi jooksul loodi või laiendati 12 võrgustikku). Mõju oli suurem liikmesriikides, kus sellist õppetegevust rakendati vahetult: Itaalia, Ühendkuningriik, Madalmaad ja Austria, millele järgnesid Taani, Bulgaaria, Portugal ja Tšehhi Vabariik, kus mõju oli väiksem. Peaaegu poolte meetmete abil korraldati töötubasid või sihtrühmade kohtumisi (kokku 20)²⁷.

Teadlikkuse suurendamise tegevuste tulemusel paranes teadlikkus ning teave narkootikumide ja nendega seotud ohtude kohta. Asjaomane mõju oli jällegi tuntavam liikmesriikides, kus selliseid tegevusi rakendati vahetult: Itaalia, Ühendkuningriik, Saksamaa, Madalmaad, Hispaania, Prantsusmaa, Leedu, Portugal, Taani, Eesti ja Sloveenia²⁸.

Tegevused olid suunatud peamiselt riski- ja haavatavatele rühmadele (nt noored, naised, ebasoodsas olukorras olevad rühmad, vangid), et suurendada nende teadlikkust narkootikumide kasutamise tagajärgedest. Teadlikkuse suurendamise tegevused olid suunatud ka üldsusele²⁹.

Üldeesmärk nr 2: parandada narkootikumide kasutamise alast teavitustegevust

Eriprogrammist rahastatud sekkumiste raames toimus palju eri tegevusi, mis kokkuvõttes parandasid narkootikumidega seotud teabe edastamist läbi uuenduslike sekkumisprogrammide ja ohu

²⁵ Samas.

²⁶ Samas.

²⁷ Samas, lk 23.

²⁸ Samas.

²⁹ Samas.

vähendamise strateegiate väljatöötamise. Nende sekkumiste sisuks oli peamiselt analüütiline tegevus³⁰, mis keskendus narkopoliitika viimastele muutustele (nt psühhoaktiivsete ainete uued trendid, segatarvitajad ja narkootikumide kasutamine haavatavates rühmades nagu kinnipeetud, endised süüdimõistatud, seksuaalteenuste pakkujad jne).

Programmi raames toimunud analüütiline tegevus aitas toetada teadusinnovatsiooni ning innovaatiliste ravimeetodite väljaarendamise kaudu ka vähendada narkootikumidega seotud kahju. Mõju oli suurem liikmesriikides, kus selliseid tegevusi rakendati vahetult: Saksamaa, Ühendkuningriik, Itaalia, Hispaania, Madalmaad, Tšehhi Vabariik, Taani, Belgia, Poola, Portugal, Läti, Eesti, Austria, Rumeenia ja Bulgaaria. Neid tegevusi väljatöötavate projektide mõju näib olevat ulatuslikum, kuna seda liiki tegevustes osaleb rohkem liikmesriike, kuid ka seetõttu, et enamiku projektide tulemusi sai liidus lihtsalt levitada.

Selle hindamise raames läbi vaadatud dokumentidest nähtus, et 41 projekti hõlmasid analüütilist tegevust. Nendest 15 tegelesid teadusliku uurimistegevusega ja/või esitasid aruandeid, 13 töötasid välja arvamusuuringuid ja küsimustikke, et koguda andmeid narkomaanide ja/või narkoküsimustega tegelevate organisatsioonide kohta, ning viis keskendusid andmete kogumisele/analüüsile või statistikale³¹.

Analüütilise tegevuse tulemuseks oli rida aruandeid: 21 juhendit ja käsiraamatut (nt käsiraamat toetuste kohta), 20 statistilist aruannet (narkoturu ja narkootikumide kasutamisaja pikkuse kohta), ning korraldati 18 uuringut (nt selleks, et koguda otse sihtrühmadelt teavet).

Lisaks koostati analüütilise tegevuse käigus 43 muud liiki aruannet. Nende hulgas on aruanded, mis koondavad töötubade või seminaride järeldused ja soovitusel; analüütilised aruanded kontrollimisel, sekkumisel ja raviprogrammidesse suunamisel kasutatud töövahendite tulemuslikkuse kohta; samuti koondaruanded arvamusuuringute tulemuste ja sidusrühmadega muul moel konsulteerimise kohta³².

Teaduslikku uurimistegevust kasutati peamiselt uute psühhoaktiivsete ainete koostisosade kindlaksmääramiseks ja uute meetodite väljatöötamiseks, et tuvastada neid aineid inimkehas.

Analüütiliste tegevuste / toetusmeetmete peamised olulised tulemused on järgmised:

- lünkade täitmine narkootikumidega (nt uued sünteetilised narkootikumid / psühhoaktiivsed ained) ning nendest tulenevate terviseriskidega seotud teadmistes ja teadustegevuses;
- arutelu edendamine narkopoliitika muutmise ja reformimise teemal; ning
- uute kahju vähendamise strateegiate ja ravimeetodite väljatöötamine, et tulla toime kiirete muutustega narkovaldkonnas (uued psühhoaktiivsed ained, segakasutajad jne).

Üldeesmärk nr 3: toetada ELi narkostrategia rakendamist

ELi narkostrategia ja tegevuskavade väljatöötamine ning rakendamine pidi toimuma peamiselt riigihangete abil. Sellealast poliitilist protsessi toetas uuring „Narkootikumide nõudluse vähendamise minimaalsed kvaliteedistandardid (EQUUS)”³³. See aitas omakorda rakendada seonduvaid ELi narkostrategia ja tegevuskava meetmeid. Uute psühhoaktiivsete ainete mõju hinnangut kasutati alusena neid aineid käsitleva uue seadusandliku ettepaneku kavandamisel³⁴. Peale selle, et see mõjuhinnang aitas kujundada ELi narkopoliitikat, sai sellest liidu teadlaste kogukonnas viitedokument.

Mõningate eriprogrammist rahastatud projektiga toetati riikide ja ELi poliitikakujundajaid uue poliitika ja õigusaktide väljatöötamisel. Teiste raames töötati välja seire, lühiteraapiate ja

³⁰ Samas, lk 24.

³¹ Samas, lk 25.

³² Samas.

³³ http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/equs_main_report_en.pdf

³⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013SC0319&from=EN>

narkoprobleemidega noorte ravile suunamise vahendeid. Need vahendid lisati hiljem riiklikesse narkokavadesse ja muudesse riiklikesse narkoennetuse strateegiadokumentidesse. Kuigi enamik eriprogrammi projekte jõudis asjaomaste poliitikakujundajateni nii riiklikul kui ka ELi tasandil, olid nende tulemused erinevad³⁵.

Eriprogrammist rahastatud algatustes kasutati riikide ja ELi tasandi poliitikakujundajateni jõudmiseks mitmesuguseid meetodeid, näiteks: 91 % eriprogrammist toetust saanutest, kes osalesid veebipõhises uuringus, olid kutsunud poliitikakujundajaid õpikodadesse ja muudele teavitusüritustele; 78 % eriprogrammist toetust saanutest, kes osalesid veebipõhises uuringus, olid jaganud poliitikakujundajatega infomaterjale (brošüürid, voldikud, infolehed); 65 % toetusesaajatest korraldas projektikoosolekuid, kuhu kutsuti poliitikakujundajaid; 65 % eriprogrammist toetust saanutest, kes osalesid veebipõhises uuringus, olid kutsunud poliitikakujundajaid infotundidesse, konverentsidele ja muudele üritustele³⁶.

Poliitikakujundajad osalesid omakorda projektidega seotud üritustel, näiteks seminaridel, konverentsidel ja õpikodades, või kasutasid projekti mõnda elementi, näiteks kasutatud lähenemisviisi/meetodit või toimunud tegevusi.

2.3.2 Projekti eesmärkide saavutamine

Enamik eriprogrammi projektidest täitis oma eesmärgid. Seda kinnitavad nii veebipõhise uuringute tulemused kui ka järelintervjuud kõikide toetusesaajatega, kellega konsulteeriti käesoleva hinnangu tegemise käigus ning kes teatasid, et nad olid saavutanud või suudavad saavutada kõik või suurema osa kavandatud eesmärkidest/tulemustest õigel ajal. Peaaegu kõik vastajad teatasid, et nende projektid jõudsid või jõuavad sihtrühmadeni, mis kinnitab veel kord, et projektid täitsid oma eesmärgid³⁷.

2.4 JÄTKUSUUTLIKKUS JA ÜLEKANTAVUS

Analüüsiti, kas projektide tulemused ja mõju olid jätkusuutlikud ka pärast projekti rahastamisperioodi. Määrati kolm jätkusuutlikkuse taset:

- lühiajaline jätkusuutlikkus, mis saavutatakse peamiselt projektide tulemuste levitamisega;
- keskpikk jätkusuutlikkus, mis hõlmab edasist tegutsemist projektitulemuste alusel ja/või partnerluste jätkamist; ning
- pikemaajaline jätkusuutlikkus, mis saavutatakse peamiselt projekti tulemuste ülekandmisega teistesse kontekstidesse, organisatsioonidesse ja liikmesriikidesse väikese lisarahastusega või ilma lisarahastuseta.

2.4.1 Projektitegevuste jätkamine, väljundid ja levitamine

Nii Euroopa Komisjon kui toetusesaajad tegid märkimisväärsed jõupingutusi eriprogrammi projektide tulemuste levitamiseks. See aitas suurendada projektide kohapealset mõju. Valitud erinevate levitamismeetodite kasutamine aitas jõuda eri liiki sidusrühmadeni, sealhulgas ELi ja riikide poliitikakujundajate, vabaühenduste, sotsiaaltöötajate, noorte ning poliitikaekspertideni. ELi tasandil levitati projektitulemusi komisjoni ja Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse veebilehtede kaudu, mis aitas programmi veelgi nähtavamaks muuta.

Projektide tulemuste levitamiseks kasutati ka riigihankelepinguid, mille raames valmistati infomaterjale ja korraldati levitamisüritusi. Projektitasandil kavandasid projektijuhid tulemuste levitamiseks ja tulemuslikuks kasutamiseks mitmeid vahendeid, sealhulgas ürituste korraldamine ning trüki- ja audiovisuaalsete materjalide avaldamine. Lisaks levitati enamiku projektide tulemusi projektide oma veebisaitide kaudu. Eriotstarbelised veebisaidid seati üles siiski vaid piiratud ajaks, mis

³⁵ Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelhindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus”, ICF, 28. juuli 2015, lk 27.

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

³⁶ Uuringu küsimus 23b. Kas poliitikakujundajad vastasid projekti/tegevuse käigus pakutud teabele? (Valikvastustega küsimus) Allikas: sama, lk 27. Põhineb veebipõhise uuringu raames 23 eriprogrammi toetusesaajalt laekunud vastustel ja ajavahemikul 2007–2013 eriprogrammist toetusi saanud projektide/organisatsioonide koordinaatoritega peetud viie järelintervjuu kokkuvõtetel.

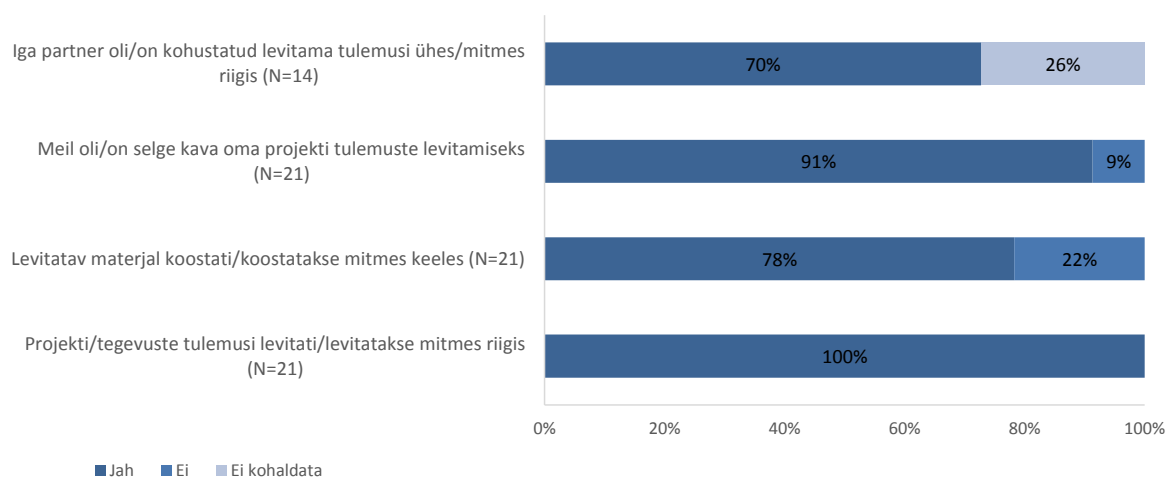
³⁷ Samas, lk 28.

seetõttu mõjutas projekti väljundite jätkusuutlikkust ja ülekantavust. Enamik uuringus osalenud toetusesaajatest tõi välja lisarahastuse vajaduse, ehkki väljundite (nt veebisaidid) edasine kasutamine ja/või neile juurdepääs olid juba korraldatud³⁸.

Projektidokumentide analüüs kinnitab, et enamiku projektide jaoks töötati välja jätkusuutlikkuse ja/või levitamise kava (vt Joonis 2-1). Samas erines projekti väljundite/tegevuste jätkusuutlikkuse ja ülekantavuse tagamise edukus toetusesaajati märgatavalt. Enamikul juhtudel toetusesaajad vaid koostasid materjalid ning levitasid neid partnerite ja sihtrühmade seas kuue kuu jooksul pärast rahastamisperioodi lõppu³⁹.

Enamik eriprogrammi projektijuhte jagas projektitulemusi kogu projekti jooksul Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskusega, osa aga tegi seda võrgustiku Reitox kaudu. Projektitulemusi esitati samuti Euroopa Narkootikumide ja Narkomaania Seirekeskuse, kodanikuühiskonna uimastifoorumi ja nõukogu horisontaalse narkootikumide töörühma koosolekutel ning konverentsidel⁴⁰.

Joonis 2-1. Projektitulemuste levitamise viis



Allikas: viie aastatel 2007–2013 ellu viidud õigusküsimuste peadirektoraadi programmi järelhindamiseks korraldatud uuring.

Küsimus 24. Palun esitage oma arvamus järgmiste väidete kohta seoses teie projekti/tegevuste tulemuste levitamisega

Kvantitatiivne analüüs näitab, et iga projekti kohta korraldati vähemalt üks üritus (54 üritust 51 projekti kohta), millel osales pisut üle 41 000 inimese; samas tuleb märkida, et enamik projektidest valmistas väljaantavaid materjale ja/või veebisaitide teabe ja nõu saamiseks. Vaid vähesed projektid kaasasid proaktiivsemaid levitamismeetodeid, näiteks pressiteateid/meediat või kampaaniaid. Kuna eriprogrammi üks peamisi sihtrühmi oli noored, püüti osades projektides siiski leida uuenduslikke ja/või loovaid levitamistegevusi, et kaasata tavaliselt raskesti kaasatavaid sihtrühmi ning edastada neile narkoteavet tulemuslikumalt⁴¹.

2.4.2 Partnerluste jätkamine pärast projekti lõppu

Eriprogrammi projektide/tegevuste käigus loodud partnerlused jätkasid tegevust pärast toetuse lõppemist, nagu on näha veebipõhise uuringu ja järelintervjuude tulemustest. Enamik veebipõhisele uuringule vastanutest (82 %) teatas, et nende partnerlus jätkus või jätkab tegevust pärast projekti lõppemist. Enamikul juhtudel tähendas partnerluse jätkamine edasist koostööd sarnaste projektidega või kõikide partnerite edasist tegutsemist projektitulemuste levitamisel⁴². Samas suudeti vaid üksikud

³⁸ Samas, lk 31.

³⁹ Samas, lk 32.

⁴⁰ Samas, lk 33.

⁴¹ Samas, lk 34.

⁴² Samas, lk 35.

eriprogrammist rahastatud meetmete puhul tõendada, et nende puhul on juba tagatud keskpikk jätkusuutlikkus, st projekti tulemuste jätkuvus.

2.4.3 Väljundite võimalik jätkusuutlikkus ja ülekantavus

Ehkki eriprogrammist rahastust saanud meetmete puhul tuvastati mõningane keskmise pikkusega mõju ja jätkusuutlikkus, on raske hinnata nende jätkusuutlikkust pikemas perspektiivis. Vaid üksikute eriprogrammi projektide puhul suudeti tõendada pikaajalist jätkusuutlikkust tänu projektitulemuste ülekandmisele või partnerlussuhte jätkamisele.

Enamikul juhtudel on ülekantavus seotud eriprogrammi projektide/tegevuste väljunditega (mitte tulemustega) ja nende võimaliku rakendamisega teistes liikmesriikides pisut muudetud kujul (sellele osutas 78 % veebipõhises uuringus osalenutest ja kaks viiest intervjuueeritavast). Pooled neist teatasid, et eriprogrammi projektide väljundeid on teistes liikmesriikides juba edukalt rakendatud. Ehkki enamik konsulteeritud sidusrühmadest pidas projekti/tegevuste tulemusi sobivaks, et kasutada neid teiste liikmesriikide poliitikameetmetes, toimus see tegelikult vaid mõnel juhul⁴³.

Hindamisel tuvastati ka võimalikud eriprogrammi projektide väljundite ja tulemuste ülekantavuse takistused. Esiteks võib eriprogrammi projektide raames välja töötatud väljundite või lähenemisviiside ülekantavust mõjutada liikmesriikide erinev poliitika. Teiseks võib tulemuste ülekantavust mõjutada osalevate vabaihenduste ja võrgustike suutlikkus ennetus- ja riskivähendamise strateegiaid rakendada⁴⁴.

2.5 TÕHUSUS JA LIHTSUSTAMISVÕIMALUSED

Selles osas hinnatakse programmi tõhusust, pidades silmas kasutada olnud rahaliste vahendite piisavust ja tõhusust, raha kasutamise sobivust võrrelduna saavutatud positiivse mõjuga ning seda, millises ulatuses olid nõuded täidetud vahendite eraldamisel eri rahastamisvahenditele ning kas neist piisas projekti eesmärkide rakendamiseks. Samuti analüüsitakse komisjoni juhtimistegevuse tõhusust ja kaalutakse programmijuhtimise lihtsustamisvõimalusi.

2.5.1 Kasutada olnud rahaliste vahendite piisavus ja tõhusus

Tõhususe hindamine näitas, et eriprogrammi rakendamiseks eraldatud vahendeid ei olnud päris piisavalt, kui võtta arvesse osa eesmärkide ambitsioonikust, suurt rahastamisvajadust ja toetuste kasutamise kõrget määra. Programmi algse eraldise arvel tehtud reaalsed assigneeringud (st allkirjastatud toetuslepingud) näitavad, et kokku 12,9 miljonit eurot assigneeriti meetmetetoetusteks. 0,9 miljonit eurot assigneeriti tegevustoetusteks ja umbes 2,7 miljonit eurot riigihankelepinguteks. Võrreldes algsete assigneeringutega kulus nii meetmetetoetusteks kui tegevustoetusteks algselt kavandatust vähem (vastavalt 0,6 miljonit ja 0,8 miljonit eurot vähem, kui plaanitud). Hoolimata sellistest erinevustest oli nõudlus toetuste järele üldiselt väga suur⁴⁵. Väiksemaid assigneeringud tegevustoetusteks, eriti rahastamisperioodi teisel poolel, näitab joonis 2-2.

Programmile võinuks eraldada rohkem vahendeid, eelkõige narkootikumide nõudluse vähendamise eesmärgil. Väga suur taotluste arv eriprogrammist rahastuse saamiseks (võrrelduna rahastatud projektide väikese arvuga) ning asjaolu, et enamik tavaliselt rahastuse saanud organisatsioone olid vabaihendid, kes enamasti toetuvad välisrahastusele, kinnitavad üldist vajadust narkopoliitika parema rahastamise järele. Üldiselt kasutati saadaolevaid vahendeid tõhusalt, kui võrrelda sisendeid/väljundeid projektide eelarvetega⁴⁶.

Ehkki osa eriprogrammi oodatavatest mõjudest, mis tulenevad programmi eesmärkidest, olid väga ambitsioonikad, saavutati projektidega suur hulk positiivseid väljundeid ja tulemusi, mis lubab saavutusi arvesse võttes oletada, et kulutatud summa suurus oli mõistlik. Projektide mõju näitavad välja töötatud uued ennetusvahendid: uued ravimeetodid, mis lähtuvad narkootikumidega seotud

⁴³ Samas, lk 36.

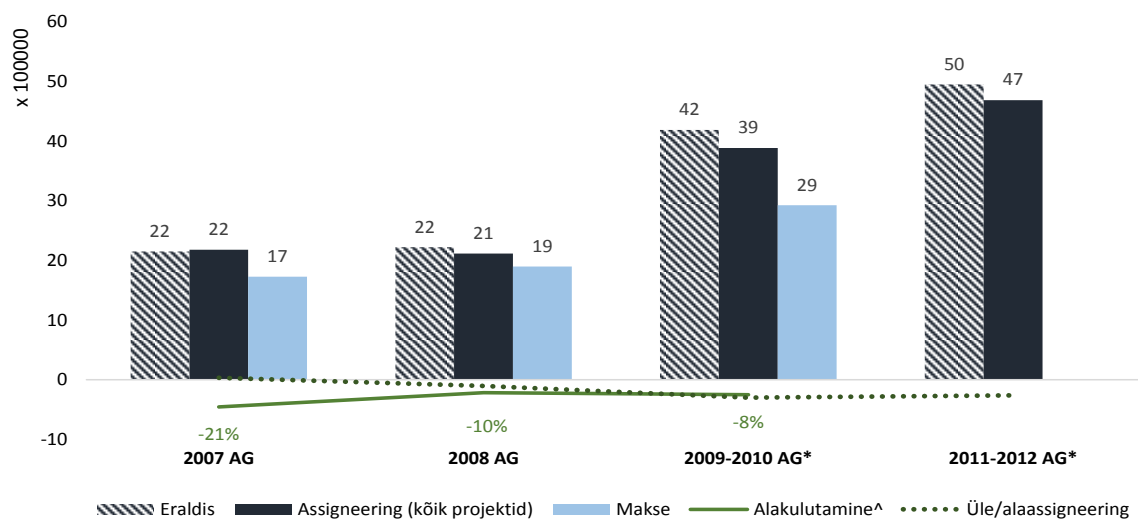
⁴⁴ Samas.

⁴⁵ Samas, lk 39.

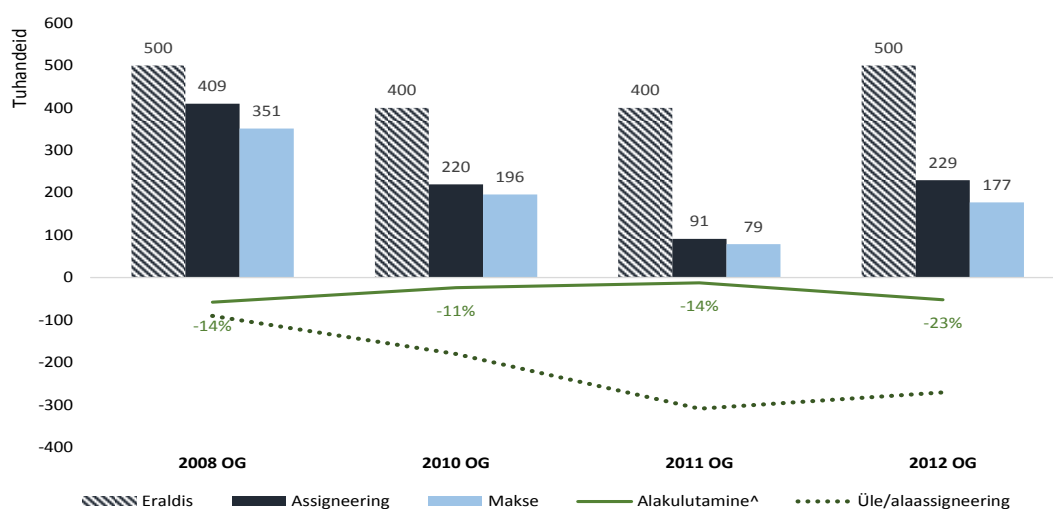
⁴⁶ Samas, lk 37.

uusimatest teaduslikult põhjendatud teadmistest; ja konkreetsetele (haavatavatele) rühmadele suunatud teadlikkuse tõstmise lahendused. Lisaks võimaldas suur nõudlus eriprogrammi toetuste järele komisjonil valida välja need projektid, millel oli kõige rohkem potentsiaali ja mis olid majanduslikult soodsaimad⁴⁷.

Joonis 2-2. Eriprogrammide eraldatud, assigneeritud ja välja makstud rahalised vahendid kokku ning rahaliste vahendite üle/alaassigneeringud ja alakasutamine projektikonkurssidel (üleval meetmetoetused, all tegevustoetused)



Märkus: Ajavahemikul 2011–2012 meetmetoetusteks makstud vahendite ja nende alakasutamise kohta ei olnud teave kättesaadav.



Eriprogrammi projektikonkursid (2007–2012) 2013. aastat ei saanud selle hindamise raames käsitleda, kuna projektide lõpparuandeid hindamisprotsessi kestel ei esitatud.

2.5.2 Kulutatud raha hulk võrreldes saavutatud mõjuga

Eriprogrammilt oodati järgmisi tulemusi:

- narkootikumide kasutamise parem ennetamine ELis;
- parem arusaamine / täielikum teave narkootikumide ja nendega seotud ohtude kohta ELis;

⁴⁷ Samas.

- ELi narkostrategia ja tegevuskavade konkreetsete meetmete parem rakendamine.

Võib mõistlikult eeldada, et programm saavutab olemasolevate vahenditega oma tulemused, eriti need, mis seonduvad parema teavitamisega narkootikumidest ja nendega seotud kahjust ELis. Sellele vaatamata oli esimene eesmärk, st ennetamine, kõige raskem ülesanne, mitte ainult seetõttu, et narkootikumide kasutamise probleemi ulatus võrreldes programmiga oli mõõtmatu, vaid ka seepärast, et narkootikumide kasutamise vähendamine on olemuselt seotud käitumuslike muutustega ja eluviisi valikutega, mida on üldiselt raske mõjutada ning mille puhul on vaja pikemaajalist toetust. Töö teise eesmärgi nimel jätkus väljundite ja tulemuste levitamisega komisjoni poolt ning konkreetsetes projektide ja võrgustike kaudu (selle kohta vt üksikasjalikumalt punkt 2.4.1 – Projektitegevuste jätkamine, väljundid ja levitamine). Kolmas eesmärk – ELi narkostrategia/tegevuskavade parem rakendamine – täideti peamiselt hulga kõrgetasemeliste poliitikaaruannete abil, milles käsitleti mitmesuguseid ELi narkopoliitika küsimusi. Need poliitikaaruanded telliti välistöövõtjalt⁴⁸.

Käesoleva hindamise jaoks kogutud tõenditest ei saa siiski piisava kindlusega järeldada, et programmi jaoks eraldatud vahendid olid väljundite ja saavutatud tulemustega võrreldes mõistlikud.

Samas olid eriprogrammi meetmetoetuste ja tegevustoetuste väljundid ja tulemused, millel põhinevad pikaajalised tulemused ja mõju, siiski positiivsed, eriti järgmistes valdkondades⁴⁹:

- uute ennetusvahendite, kahju vähendamise meetmete ja raviviiside väljatöötamine, et tulla toime kiirete muutustega narkootikumide valdkonnas, või selliste vahendite (nt kvaliteedistandardid veebipõhisele nõustamisele) väljatöötamine sihtrühmadega tegelevate organisatsioonide tegevuse toetamiseks;
- uute lähenemisviiside väljatöötamine, et suurendada teadlikkust ja edastada teavet konkreetsetele sihtrühmadele / haavatavatele rühmadele;
- mitut valdkonda hõlmavate võrgustike ja/või platvormide loomine, et suurendada teabevahetust ja koostööd organisatsioonide vahel, laiemalt levitada projektitulemusi / häid tavasid ning olla poliitikakujundajatele nähtavamad;
- suutlikkuse suurendamine eesmärgiga tugevdada ELi narkostrategia/tegevuskavade rakendamist ning narkootikumide kasutamise ja narkosõltuvuse ning nendega seotud kahju ennetamisega tegelevate isikute koolitamine.

Eriprogrammist rahastati 51 riikidevahelist projekti, mis esindavad ligikaudu 200 juhtivat ja partnerorganisatsiooni. Seni lõpule viidud projektide analüüs näitab, et vähemalt 63 % lõpule viidud meetmetoetustest ja tegevustoetustest näivad olevat saavutanud oma eesmärgi, ehkki meetmetoetuste puhul näis eesmärkide saavutamise tase olevat pisut madalam (60 %) kui tegevustoetuste puhul (67 %)⁵⁰.

2.5.3 Vahendite eraldamise asjakohasus eri rahastamisvahendite vahel

Aasta töökavade järgi oli eriprogrammi rakendamise 2007.–2013. aasta eelarveeraldiste kogusumma 22,232 miljonit eurot. Kavandatud eelarvelist jaotust näitab Tabel 1-1 Eriprogrammi eelarve kavandatud jaotus ajavahemikul 2007–2013. Meetmetoetuste keskmine väärtus ajavahemikul 2007–2012 suurenes, kusjuures enamik vahendeid eraldati rakendusperioodi teisel poolel. Meetmetoetuste kasutamine eelarves (väljamaksete osakaal assigneeringutest) oli piisav, st 88 %. See näitab, et vahendeid on meetmetoetusteks eraldatud tõhusalt⁵¹. See analüüs ei hõlma siiski enamikku 2011.–2012. aastal antud meetmetoetusi.

Tegevustoetusteks anti üle poole algselt eraldatud rahalistest vahenditest. Tegevustoetuste keskmine väärtus vähenes ajavahemikul 2008–2012 märkimisväärselt (madalaim 2011. aastal), ulatudes 20 499 eurost (2012. aastal) kuni 200 000 euroni (2008. aastal). Tegevustoetuste madalamat keskmist väärtust

⁴⁸ Samas, lk 44.

⁴⁹ Samas, lk 45.

⁵⁰ Samas.

⁵¹ Samas.

võib selgitada nende lühema kestusega (kõige rohkem 12 kuud) ja asjaoluga, et ühe tegevustoetusega rahastatakse vaid ühte organisatsiooni, samas kui organisatsioonide partnerlust rahastatakse meetmetoetuste abil. Tegevustoetuste kasutamine eelarves oli piisav, st 85 %. Nagu ka meetmetoetuste puhul, näib tegevustoetuste kasutamine olevat olnud tõhus⁵².

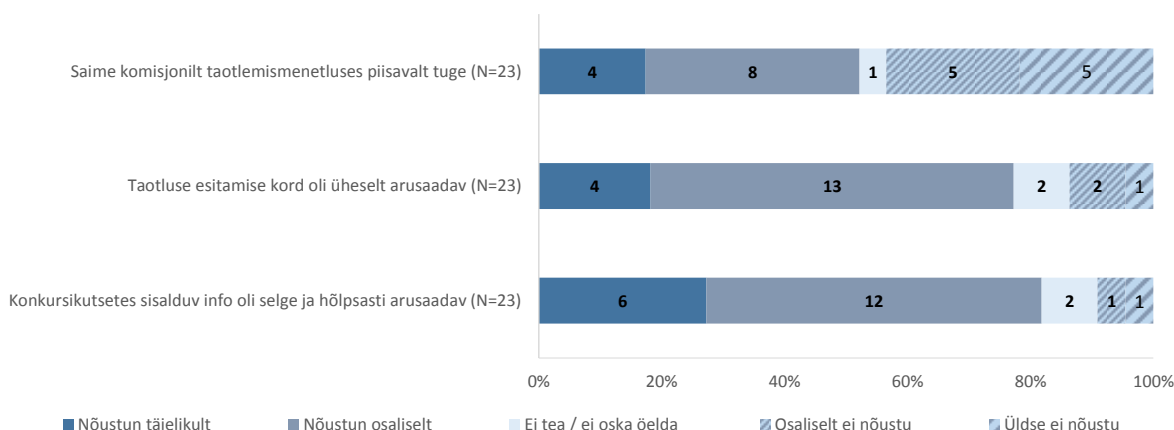
Rakendusperioodil eraldas komisjon ligikaudu 2,7 miljonit eurot kokku 28 hankelepingu raames (ehk ligikaudu 17 % kogu eriprogrammile eraldatud eelarvest). Ligikaudu pool hanke-eelarvest eraldati Euroopa uimastialase algatuse – mitmeaastase teadlikkuse suurendamise kampaania – ja kodanikuühiskonna uimastifoorumi korrapäraste koosolekute jaoks. Esialgu eraldati hangeteks 4 miljonit eurot, kuid seda on alakasutatud, mis võib avaldada negatiivset mõju näiteks programmitulemuste levitamisele ELi tasandil⁵³.

Kokkuvõtvalt rakendati kõiki rahastamisvahendeid konkurentsipõhises protsessis, kasutades konkursikutseid (toetused) ja pakkumiskutseid (hanked), mille jaoks esitati väga palju avaldusi. Meetmetoetused ja hankelepingud on tulemuslikumad ja tõhusamad rahastamisvahendid⁵⁴.

2.5.4 Komisjoni haldustegevus ja lihtsustamisvõimalused

Veebipõhise uuringu tulemuste põhjal hinnati eriprogrammi rahalistele vahenditele ligipääsemiseks taotlejatele esitatud nõudeid üldiselt asjakohasteks, nagu näitab joonis 2-3.

Joonis 2-3. Taotlemisega seotud nõuded



Allikas: viie aastatel 2007–2013 ellu viidud õigusküsimuste peadirektoraadi programmi järelhindamiseks korraldatud uuring.

Küsimus 36. Pidades silmas komisjoni haldustegevust viie programmi elluviimisel, sealhulgas teie projekti/tegevustega seotud komisjoni järelevalve- ja hindamistegevust, palun kommenteerige järgmist väidet (vt eelmine joonis):

Projekti konkurssidega seoses avaldatud teave oli kogu rahastamisperioodil arusaadav ning selgitas erinevaid rahastuse taotlemise nõudeid. Aja jooksul muutus dokument siiski pikemaks, mis osaliselt kajastas taotlusvormis nõutud suuremat üksikasjalikkust, esitatud põhieesmärkide arvu ja IT-süsteemi PRIAMOS kasutuselevõttu. Enamiku veebipõhisele uuringule vastanute sõnul oli konkursikutsetes esitatud teave selge ja seda oli lihtne mõista. 2013. aasta projektikonkursil võeti kasutusele taotlejate jaoks koostatud ühtne juhend, mis hõlmas õigusküsimuste peadirektoraadi viit programmi, programmi „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“ ning programmi „Progress“. Ühtne juhend aitas muuta eri projektide kohta ettepanekute esitamise taotlejatele lihtsamaks ja tõhusamaks.

Kogu programmi jooksul paluti taotlejatel esitada taotlusvormis projekti kohta üldine teave ning kirjeldada projekti elluviimist, finantsjuhtimist, tulemusi, hindamist ning väljundite ja tulemuste levitamist. Peale selle tuli taotlejatel täita eelarvehinnangu vorm, teha personalikulude analüüs ja esitada kinnitus partnerluse kohta. Alates 2010. aastast paluti neil täiendavalt esitada tulemuste

⁵² Samas, lk 45-46.

⁵³ Samas, lk 46.

⁵⁴ Samas.

hindamiseks näitajaid, eelneva programmikogemuse tõendeid ning lisadetaile partnerite ja töösuundade kohta. See suurendas projektide kvaliteedi paranemise väljavaadet, motiveerides taotlejaid koostama iga oma tegevuse kohta rangema kava ja kuluhinnangu.

Eriprogrammi juhtimine komisjoni poolt aja jooksul üldiselt paranes, kuna:

- seati sisse ühtne programmijuhtimisüksus,
- avaldati käsiraamat komisjoni ametnikele
- ning kaudne mõju oli ka projektijuhtimise juhendi levitamisel.

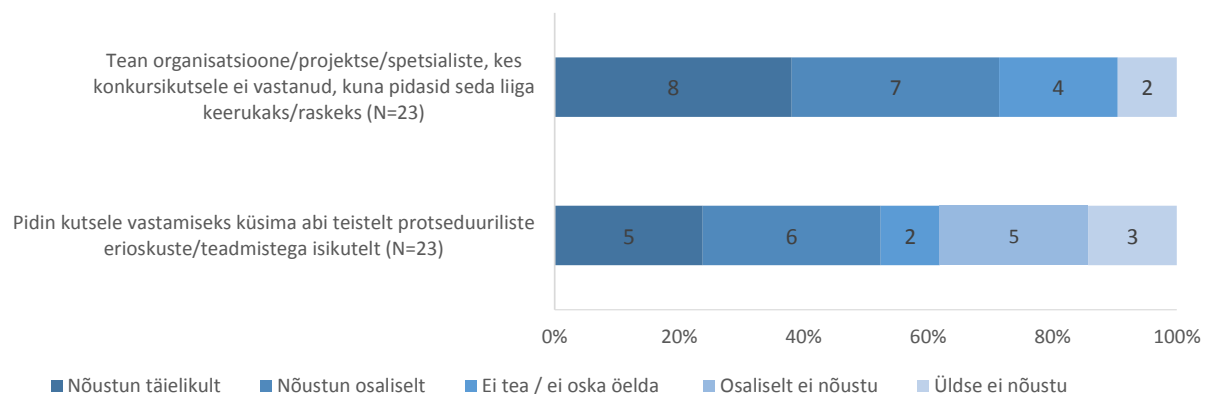
Toetusesaajad said komisjoniga koostööd tehes üldiselt positiivse kogemuse. Toetusetaotluse esitamise nõuete puhul järgiti samu protseduure kui teistes komisjoni keskselt juhitud programmides ning nõuti üksikasjalikumalt teavet, mis parandas taotluste ja projektide kvaliteeti. Muudatused aruandluses löid samuti parema tasakaalu ühelt poolt finantspõhjenduse ning teiselt poolt projektide tegelike tulemuste ja võimaliku mõju hindamise vahel.

2007. aastal nõuti taotlusvormis järgmist teavet: projekti eesmärgid ja asjakohasus; projekti rakendamine (mõju, meetodika, kestus, konkreetset väljundid ning prognoositavad riskid ja raskused); järelmeetmed, jätkusuutlikkus ja nähtavus (sealhulgas levitamine ja Euroopa lisaväärtus); teave taotleja ja partnerite kohta; taotleja avaldus; taotluspakett ja kontrollnimekiri.

Lisaks taotlusvormile paluti taotlejatel esitada lisad, mis muu hulgas sisaldavad järgmist: avaldused partneritelt ja sidusettevõtetelt, kaasrahastamise ankeet, eelarveankeedid, personalikulu analüüs, ajakava, pangaandmete vorm, õigusliku seisundi vorm, välistamiskriteeriumide avaldus ja CVd.

Uuringu käigus kogutud teabe kohaselt pidi peaaegu pool vastanutest (48 %) pakkumiskutsetele vastamiseks kasutama abi, vähemalt osaliselt. Lisaks kinnitas üle poole vastanutest (61 %), et nad teadsid taotlejaid, kes ei vastanud konkursikutsetele, kuna komisjon oli kehtestanud liiga keerukad nõuded. Need tulemused on esitatud joonis 2-4.

Joonis 2-4. Komisjonipoolne viie programmi juhtimine rakendusetapi jooksul



Allikas: viie aastatel 2007–2013 ellu viidud õigusküsimuste peadirektoraadi programmi järelhindamiseks korraldatud uuring.
Küsimus 36. Pidades silmas komisjoni haldustegevust viie programmi elluviimisel, sealhulgas teie projekti/tegevustega seotud komisjoni järelevalve- ja hindamistegevust, palun kommenteerige järgmist väidet:

Hoolimata esinenud raskustest suurenes meetmetoetuse taotlejate koguarv pidevalt alates 2007. aastast 2013. aastani (39-lt 117ni). Tegevustoetuste arv samas vähenes: 2008. aastal oli 16 taotlejat, 2010. aastal 19, 2011. aastal seitse ja 2012. aastal 12 taotlejat.

Nii meetmetoetuste kui tegevustoetustega seotud projektikonkursside info oli kättesaadav

õigusküsimuste peadirektoraadi veebisaidil⁵⁵. Selle hulka kuulusid dokumendid taotlejatele, praktiline teave taotlemise ning pettustest ja rikkumistest teatamise kohta ja iga konkursil välja valitud projektide kohta. Enamik uuringule vastanutest (78 %) leidis, et pakkumiskutsed olid selged ja nendest oli lihtne aru saada. Ka meetmetoetuse või tegevustoetuse taotluse esitamine oli suurema osa vastajate (74 %) arvates lihtne.

Üldiselt pidas 56 % veebipõhisele uuringule vastanutest projektide/tegevuste edenemise ja saavutustega seotud aruandluse korda asjakohaseks. Lisaks leidsid peaaegu pooled uuringule vastanutest, et komisjoni seirekorraldus oli vähemalt osaliselt hea ning aitas projekte ja tegevusi ellu viia⁵⁶.

Peaaegu pooled (43 %) toetusesaajad, kes veebipõhises uuringus osalesid, et komisjoni seirekorraldus oli osaliselt hea ning aitas projekte/tegevusi ellu viia. Lisaks leidsid toetusesaajad, et 24-kuuliste ja pikemate projektide puhul olid eduaruanded kasulikud, sest nende abil said nii projektijuhid kui ka komisjon ülevaate seni saavutatud tulemustest, mis võimaldas vajadusel töösuundi kohandada⁵⁷.

2.6 EUROOPA LISAVÄÄRTUS

ELi lisaväärtus viitab sellele, millises ulatuses toob programmi ELi olemus kasu sidusrühmadele ning millises ulatuses on ELil võrreldav eelis sama valdkonna riiklike ja rahvusvaheliste osalejate ees. Esiteks arutatakse programmi ELi olemust ja selle geograafilist ulatust. Seejärel analüüsitakse ELi lisaväärtust, vaadeldes seda ELile ja toetusesaajatele tekkiva kasulikkuse kontekstis. Mõju puhul ei ole ELi lisaväärtust siiski veel õnnestunud kindlaks teha ega mõõta.

Eriprogrammil oli tugev riikidevaheline mõõde. Seda kinnitavad programmi eesmärgid ja 2007. aasta otsusega abikõlblikuks tunnistatud meetmete liigid. Otsuse artiklis 4 on sätestatud, et eriprogrammiga toetatakse konkreetseid liidule huvi pakkuvaid riikidevahelisi projekte, mille algatavad vähemalt kaks liikmesriiki või vähemalt üks liikmesriik ja üks muu riik, mis võib olla kas ühinev või kandidaatriik. Toetuskõlblike meetmete hulgas olid samuti riiklikud projektid.

2.6.1 Geograafiline ulatus ja liikmesriikide kaasatus

Eriprogrammis osales juht- ja partnerorganisatsioonide kokku 25 ELi liikmesriigist ning Norrast. Üldiselt oli tegevuste geograafiline ulatus üle kogu ELi üsna hea. Programmi olemus tõi lisaväärtust ELile ja enamikule toetusesaajatele. Osa liikmesriike sai siiski rohkem toetusi ja osales rohkemates partnerlustes kui teised (vt joonis 2-5). Juhtorganisatsioonid olid koondunud kolme liikmesriiki: Saksamaa, Ühendkuningriik ja Itaalia. Need kolm liikmesriiki juhtisid 61 % kõikidest projektidest.

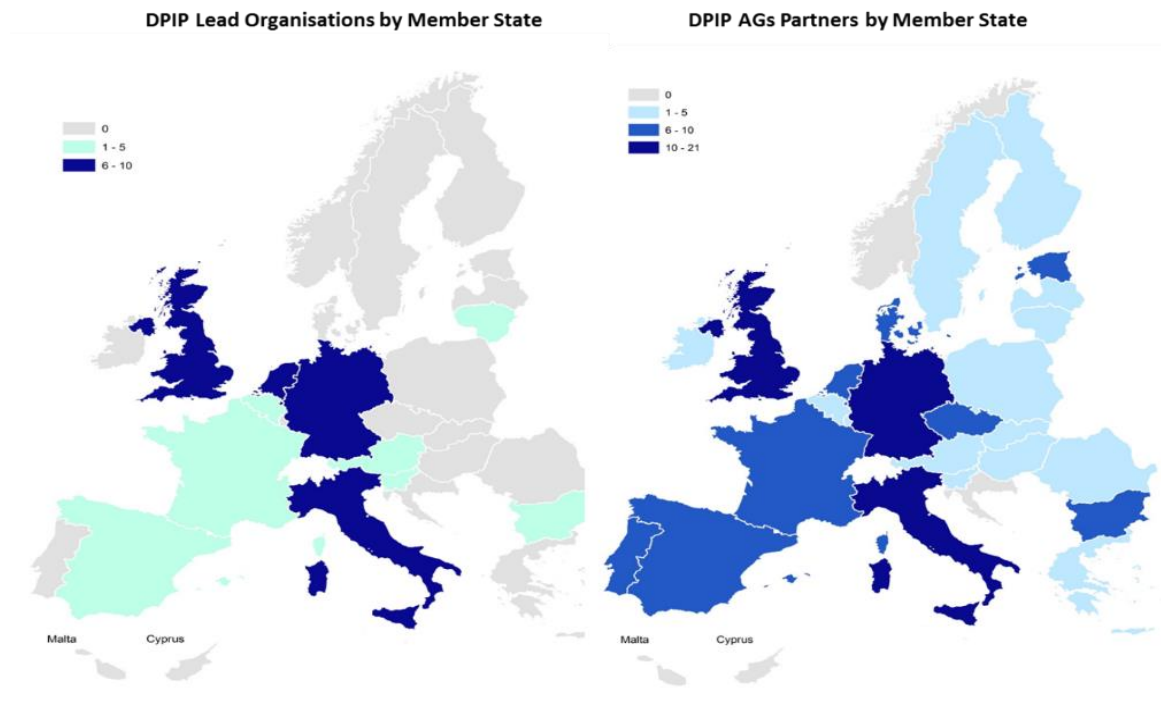
Eriprogrammi ajal esitati kokku 457 taotlust, millest suurima osa esitasid Itaalia organisatsioonid (109), kellele järgnesid Ühendkuningriik (60) ja Hispaania (55). Need kolm suurimat taotleja-liikmesriiki esitasid 49 % kõikidest taotlustest programmist rahastuse saamiseks. Selle taustal tasub märkida, et esitatud taotluste kõrgeim edukuse näitaja oli Austrias, Saksamaal ja Madalmaades.

⁵⁵ http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2007-2013/drug/index_en.htm.

⁵⁶ Põhineb veebipõhise uuringu raames 23 eriprogrammi toetusesaajalt laekunud vastustel ja ajavahemikul 2007–2013 eriprogrammist toetusi saanud projektide/organisatsioonide koordinaatoritega peetud viie järeleintervjuu kokkuvõtetel. Ajavahemiku 2007–2013 finantsperspektiivide raames rakendatud viie programmi järelehindamine. Eriprogrammi hindamine: programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus”, ICF, 28. juuli 2015, lk 48-49. http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

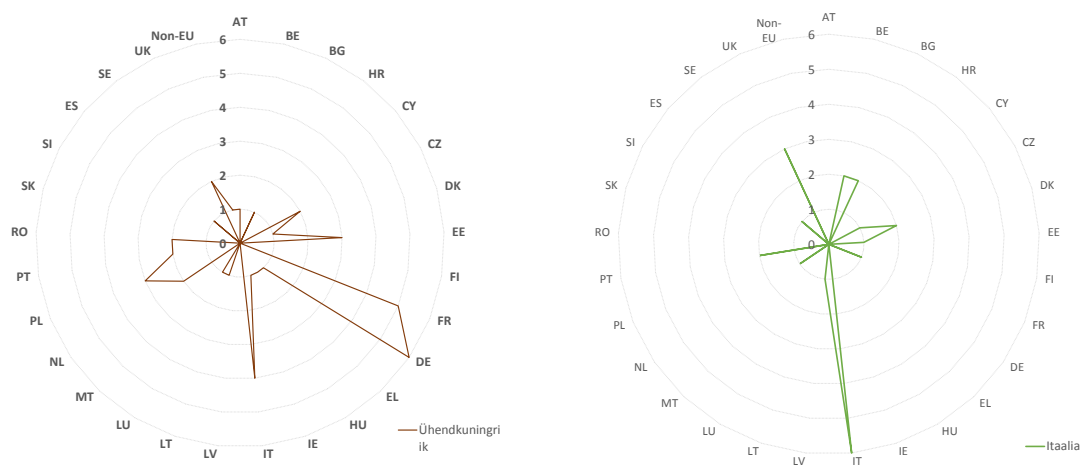
⁵⁷ Samas, lk 50.

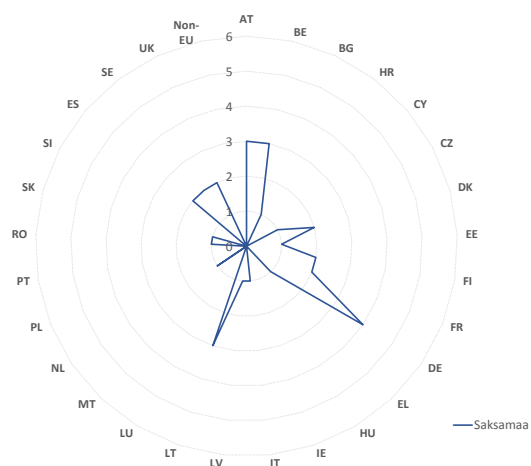
Suurima juhtorganisatsioonide arvuga liikmesriikide (Saksamaa, Ühendkuningriik ja Itaalia) partnerluse struktuuri kujutab joonis 2-6. Andmed näitavad, et juhtorganisatsioonidel tekkis partnerlus pigem oma liikmesriigist kui teistest ELi liikmesriikidest pärit organisatsiooniga. Seda võis märgata eelkõige Itaalias. Samas ei saa seda öelda Ühendkuningriigi juhitud projektide puhul, kus juhtorganisatsioonid moodustasid enim partnerlussuhteid Saksamaa organisatsioonidega. Näiteks moodustasid Itaalia juhtorganisatsioonid partnerlussuhte kuue Itaaliast ja kolme Ühendkuningriigist pärit organisatsiooniga, kuid Saksamaa juhtorganisatsioonid nelja Saksamaalt, kolme Belgiast, kolme Austriast ja kolme Leedust pärit organisatsiooniga. Ühendkuningriigi juhtorganisatsioonid moodustasid partnerlussuhte kuue Saksamaalt, viie Prantsusmaalt ja nelja Itaaliast pärit organisatsiooniga.



Joonis 2-5. Eriprogrammi meetmetoetuste projektides osalenud organisatsioonide koguarv, sealhulgas juhtorganisatsioonid (vasakul) ja partnerorganisatsioonid (paremal)

Joonis 2-6. Partnerluse struktuur kolmes kõige suurema juhtorganisatsioonide arvuga liikmesriigis





2.6.2 Lisaväärtus ELi ja toetusesaajate jaoks

Hindamise tulemused näitavad, et toetusesaajatele ELi lisaväärtust toonud peamised tegurid on järgmised:

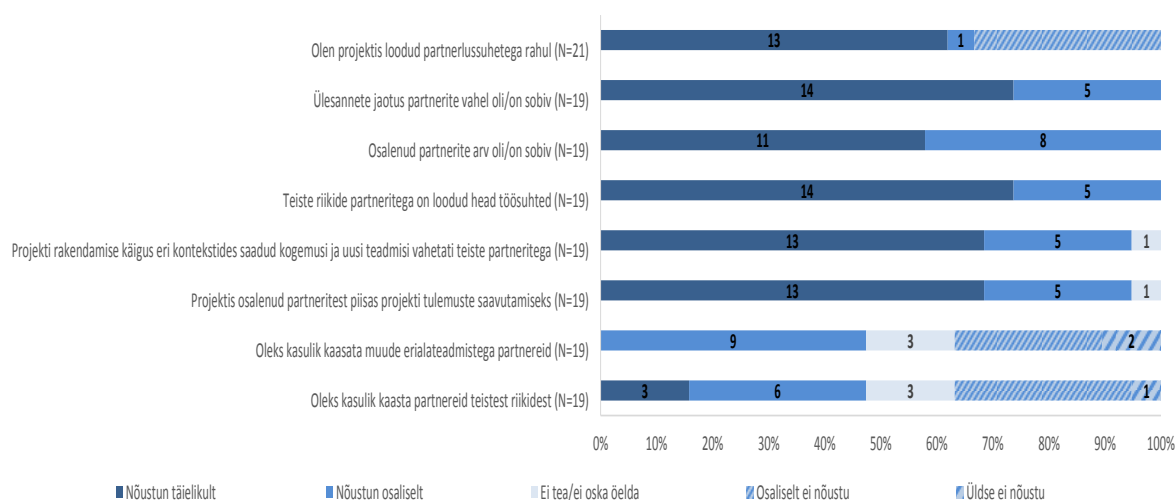
- vastastikune õppimine ja teabevahetus ning teadmiste lisandumine tänu piirideülesele koostööle;
- eriprogrammi „ELi kaubamärk“ ja maine;
- ELi rahastamine, mis võimaldas projekte rakendada.

Uuringu tulemused ja konsulteerimised sidusrühmadega näitasid, et eriprogrammi riikidevaheline ulatus on võimaldanud liikmesriikides loodud organisatsioonidel koos töötada ning kavandada ja rakendada riikidevahelisi tegevusi narkootikumide nõudluse vähendamise valdkonnas. Ehkki juhtorganisatsioonid olid geograafiliselt koondunud vähestesse liikmesriikidesse, võimaldasid nende loodud partnerlussuhted paljudel teistest liikmesriikidest pärit organisatsioonidel osaleda, teha koostööd ja õppida projektijuhtidelt ning rakendada sarnaseid tegevusi. Kokkuvõtvalt, liikmesriikidevahelised partnerlused aitasid edendada vastastikust õppimist ja koostööd ning edendasid jätkusuutlikku toetustegevust nii riiklikul kui ka ELi tasandil. Seda näitavad ka sidusrühmadega peetud konsultatsioonid, mida selles jaos lähemalt analüüsitakse.

Hindamisel järeldati, et liikmesriikidevaheliste partnerluste peamised spetsiifilised kasutegurid eriprogrammi rakendamisel olid järgmised: rahvusvahelise partnerlusvõrgustiku loomine (90 % uuringule vastanutest), valdkonnapõhiste teadmiste suurenemine (85 % uuringule vastanutest) ning paremad teadmised teiste liikmesriikide poliitika ja tegevuste kohta (70 % uuringule vastanutest). Seega aitasid riikidevahelised partnerlused ka saavutada eriprogrammi konkreetseid eesmärke, mis olid seotud riikidevaheliste meetmetega nagu valdkondadevaheliste võrgustike loomine, teadmusbaasi laiendamine, infovahetus ning heade tavade leidmine ja levitamine. Lisaks edendati narkootikumide nõudluse vähendamiseks mõeldud liikmesriikidevaheliste tegevuste rakendamisel ka liikmesriikidevahelist kogemuste vahetamist partnerluse abil. Järelintervjuud projektitoetusi saanutega näitasid, et riikidevahelised partnerlused aitasid levitada parimaid tavasid, edendasid riikidevahelist õppimist ning aitasid tuvastada infolünki ja narkootikumide nõudluse vähendamisega seotud ühiseid probleeme.

Liikmesriikidevaheliste partnerluste konkreetsed hüved (vt joonis 2-7) tulenesid samuti partneritevahelistest headest töökogemustest. Enamik uuringule vastanutest märkis, et neil on head tööalased suhted partneritega (74 %) ja nad on rahul projekti käigus loodud partnerlussuhtega (62 %). Positiivsed suhted edendasid ja tugevdasid riikidevahelist õppimist – enamik vastanutest (68 %) vahetas partneritega kogemusi ja saadud õppetunde projekti rakendamise ajal. Selles suhtes nõustus 48 % uuringule vastanutest, et projekti rakendamisele ja mõju mitmekordistamisele oleks kasuks tulnud rohkemate partnerite kaasamine eri liikmesriikidest.

Joonis 2-7. Ulatus, mil määral said projekti toetusesaajad liikmesriikidevahelisest partnerlusest häid kogemusi



Allikas: viie aastatel 2007–2013 ellu viidud õigusküsimuste peadirektoraadi programmi järelhindamiseks korraldatud uuring.

Teine väärtus, mida programmist saadi, oli „ELi kaubamärk“ ja eriprogrammi maine. Sellega kaasnes suurem nähtavus, huvi projektide vastu ning nende suurem mõju ELi ja riikide poliitikakujundajatele, spetsialistidele ja üldsusele.

Peale selle näitas hindamine, et ELi rahastamine oli eriprogrammi projektide rakendamiseks ja ELi eesmärkide saavutamiseks hädavajalik. Seetõttu on tõenäosus, et saavutatakse ELi eesmärgid – ja seega täidetakse ELi narkostrateegia eesmärgid – ilma ELi rahastamiseta, olemuslikult piiratud⁵⁸.

⁵⁸ Samas, lk 59.

3 JÄRELDUSED

Programmi asjakohasus⁵⁹

- Konkursikutsete prioriteedid ja valitud algatused olid programmi eesmärkide suhtes asjakohased vastavalt õiguslikus aluses määratletule. Eriprogrammi üldised ja konkreetsed eesmärgid on õiguslikus aluses üldsõnalised ja ülemäära ambitsioonikad. Samas olid komisjoni kehtestatud iga-aastased prioriteedid selgelt määratletud, realistlikud ja saavutatavad ning käsitlesid poliitikavaldkonna tähtsamaid arenguid. Need muutusid komisjoni jaoks järjest tähtsamaks vahendiks, mille abil mõjutada rahastatud projektide kohaldamisala kogu programmi kestel.
- Valitud meetmed on programmi eesmärkide jaoks asjakohased. Projekti/tööprogrammi eesmärgid olid kõigi 51 projekti puhul kooskõlas programmi konkreetsete eesmärkidega. Tegevustoetused vastasid eriprogrammi konkreetsetele eesmärkidele vaid osaliselt.
- Projektitasandil toetas poliitiline areng valitud algatusi piisavalt. Ka hankelepungud olid selle valdkonna poliitika/õigusaktide väljatöötamiseks väga asjakohased.
- Eriprogramm sobis üldjoontes toetusesaajate vajadustega. Programm on selles valdkonnas ainulaadne ja täitis lünga riiklikus rahastamises. Lisaks sobitusid programmi kontseptuaalne raamistik ja prioriteedid narkoennetuse valdkonnas tegutsevate osalejate vajadustega.

Ühtsus ja vastastikune täiendavus

- Eriprogrammi ning ELi teiste programmide ja toetuste vaheline vastastikune täiendavus saavutati peaaegu täielikult. Vastastikune täiendavus saavutati mehhanismide abil, mille komisjon kehtestas programmi kavandamise etapis ja konkursikutsete kavandamise etapis.

Tulemuslikkus

- Eriprogramm oli üldiselt tulemuslik üldeesmärkide saavutamisel, ehkki selle mõju oli mõnevõrra piiratud, kuna eelarve ja rahastatud projektide arv oli suhteliselt väike. Eriprogramm aitas Euroopas edendada teadlikkust narkootikumidest ja nendega seotud kahjust ning teavitustegevust eelkõige noorte ja narkootikumide kasutajate seas. Lisaks tekkis eriprogrammi raames rahastatud tegevuse käigus parem dialoog narkootikumide teemal ning hõlbustati parimate tavade vahetamist sidusrühmade hulgas.
- Osa eriprogrammi projekte aitas edendada ELi poliitikakujundamist ja õigusloomet. Hankelepungud, mis olid spetsiaalselt mõeldud narkootikumide kasutamise ennetamist käsitleva poliitika ja õigusaktide väljatöötamiseks ning rakendamiseks, olid selles suhtes tulemuslikumad, kuna käivitasid poliitilisi arutelusid ja suunasid poliitikakujundamist ELi ja liikmesriikide tasandil.
- Enamasti saavutati projektitasandil algatuste eesmärgid, eelkõige tänu headele töösuhetele partneritega ning tänu selgele sekkumisloogikale seoses sihtrühmade, eesmärkide, meetodite ja rakendatavate tegevustega. Suuri takistusi projekti tegevuste rakendamisel ei esinenud.
- Eriprogrammist rahastatud meetmetega töötati mitmetes valdkondades välja innovaatilisi vahendeid. Need vahendid seondusid muu hulgas sealhulgas ennetamise ja kahju vähendamise ning ravimeetoditega, uurimismeetoditega või panusega uude teadustegevusse, et täita lüngad teadmistes, ning uuenduslike lähenemisviisidega teabe edastamiseks ja teadlikkuse suurendamiseks haavatavate rühmade seas.

Jätkusuutlikkus ja levitamine

- Üldiselt aitas eriprogrammi tulemuste levitamine suurendada projektide kohapealset mõju, eelkõige tänu kehtestatud levitamismeetoditele, mille abil jõuti paljude

⁵⁹ Samas, lk 60-62.

sidusrühmadeni (EL ja riikide poliitikakujundajad, vabaühendused / kodanikuühiskonna organisatsioonid, sotsiaaltöötajad, noored ja narkoekspertid).

- Projektide tulemusi levitati toetusesaajate veebisaitide ja võrgustike ning komisjoni ja EMCDDA veebisaitide kaudu. See suurendas kogu programmi nähtavust veelgi (mida kinnitas laekunud taotluste arvu kasv). Lisaks koostati riigihankelepingute raames infomaterjale ja korraldati levitamiskampaania projektide tulemuste tutvustamiseks. Siiski ei kasutatud levitamismehhanisme ja -strateegiaid täielikult ära.
- Enamiku algatuste puhul töötati välja jätkusuutlikkuse ja/või levitamise kava. Projektitoetuste saajate tegevuse ulatus projektide väljundite/tegevuste jätkusuutlikkuse ja ülekantavuse tagamisel oli siiski üsna kõikumine.

Tõhusus

- On võimalik, et eriprogrammi rakendamiseks eraldatud rahalisi vahendeid polnud piisavalt, arvestades osa eesmärkide ambitsioonikust, suurt rahastamisnõudlust, toetuste kasutamise kõrget määra ning väljundite ja saavutatud väljundite ja tulemuste suurt arvu. Sellele vaatamata olid eriprogrammi raames kättesaadavaks tehtud rahalised vahendid toetusesaajatele jaoks piisavad, et saavutada oma eesmärgid.
- Komisjoni juhtimistegevus on aja jooksul paranenud ning toetusesaajad kogesid koostööd komisjoniga positiivsena.
- Lihtsustamisvõimaluste vaatevinklist on nõuded taotlusvormi üksikasjalikkusele alates 2010. aasta konkursikutsest kasvanud ning lisandus töösuundade kirjeldamise nõue. See on olnud kasuks nii komisjonile kui taotlejatele. Aruandlusnõudeid pidas enamik vastanutest asjakohaseks. Komisjoni kontrollikorraldust peeti vähemalt osaliselt heaks ja leiti, et sellest on projekti/tegevuste rakendamisel abil. Aruandlusnõuded kajastavad tasakaalustatumat lähenemisviisi ühelt poolt finantsselgituse ning teiselt poolt tegelike tulemuste hindamise ja projekti võimalike mõjude vahel.

ELi lisaväärtus

- Peaaegu kõik ELi liikmesriigid osalesid eriprogrammis kas juhtorganisatsiooni või partnerina.
- Eriprogrammi ELi lisaväärtus seisnes selles, et eriprogramm võimaldas eri liikmesriikides asuvatel organisatsioonidel narkootikumide nõudluse vähendamiseks midagi ära teha. Projektipartnerlused aitasid edendada riikidevahelist õppimist ja parandada rakendatud algatuste nähtavust, aga ka leida narkomaania ennetamise ja selle vastase võitlusega seotud infot. Samuti paranes piiriülene koostöö, parimate tavade ja teabe vahetamine ja levitamine, kasvas vastastikune usaldus liikmesriikide vahel ning toetati praktiliste vahendite ja lahenduste loomist, et tulla toime üleilmsete väljakutsetega. Parenduste ja panuse ulatust, st mõju lisandväärtust ELi tasandil ei saanud siiski veel mõõta.

Põhisoovitused

- Määratleda paremini põhieesmärgid: komisjon peaks investeerima põhieesmärkide kindlaksmääramise protsessi rohkem aega ja inimressursse, kandmaks hoolt selle eest, et neid eesmärgi on eraldatud eelarvevahenditega võimalik piisavalt saavutada.
- Projektiriskide realistlikumad hinnangud ja paremad riskimaandamise strateegiad: komisjon peaks jälgima projekti kestuse ajal paremini riske, näiteks nõudes lühikesi eduaruandeid, milles on kindlaks tehtud kõik riskid, mis võivad projekti elluviimisel tekkida.
- Keskenduda järelevalve ja hindamise käigus kõikidel tasanditel, mitte üksnes väljundite puhul, rohkem mõju hindamisele. Sellega kaasneb vajadus koguda, analüüsida ja kasutada projektide ja programmi hindamiseks objektiivseid ja sõltumatuid tõendeid.

- Uurida viise, kuidas edendada projekti väljundite, tulemuste ja parimate tavade kasutuselevõttu teistes organisatsioonides, sealhulgas teistes liikmesriikides, samuti eraldada rohkem vahendeid tõlkimise, teabevahetuse ja levitamistevõime jaoks.
- Täiustada programmi sekkumisloogikat: programmi ning selle üldeesmärkide ja konkreetsete eesmärkide, prioriteetide, meetmete, sekkumise vormide ja rakendusmeetmete ulatuse suurendamiseks püüab komisjon täiustada sekkumisloogikat⁶⁰ ning sõnastada programmi jätkumisel täpselt ja konkreetselt aluspõhimõtete, eesmärkide, sisendite, väljundite, kasusaajate, eeldatavate tulemuste ja mõju vahelised seosed.

⁶⁰ Vt nt Joonis 1-1. Programmi „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“ sekkumisloogika (2007–2013). Joonis 1-1. Programmi „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“ sekkumisloogika (2007–2013)