



Brüssel, 7.3.2017
COM(2017) 115 final

KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE JA EUROOPA PARLAMENDILE

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ (2007-2013) järelhindamise aruanne

SISUKORD

1	SISSEJUHATUS	2
1.1	ARUANDE EESMÄRK.....	2
1.2	METOODIKA JA TEABEALLIKAD	2
1.3	PROGRAMMI ÜLEVAADE.....	2
2	HINDAMISE TULEMUSED.....	7
2.1	PROGRAMMI ASJAKOHASUS	7
2.2	SIDUSUS JA VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS	9
2.3	TULEMUSLIKKUS.....	11
2.4	JÄTKUSUUTLIKKUS JA ÜLEKANTAVUS	15
2.5	TÕHUSUS JA LIHTSUSTAMISVÕIMALUSED	18
2.6	EUROOPA LISAVÄÄRTUS.....	23
3	JÄRELDUSED	27

1 SISSEJUHATUS

1.1 ARUANDE EESMÄRK

Otsuses, millega kehtestatakse eriprogramm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“, nõutakse, et komisjon esitaks ajavahemikku 2007–2013 hõlmava järeelhindamise aruande¹. Selle järeelhindamise² tegi sõltumatu välishindaja, keda abistasid komisjoni töötajad.

Käesolev aruanne põhineb nimetatud hindamisel. Aruanne on üles ehitatud peamistele hindamiskriteeriumidele ja nendega seotud 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

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ lõpphindamisel

- vaadati põhjalikult läbi ajavahemikul 2007–2013 programmist „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahastatud 284 meetmetoetust ja 50 tegevustoetust käsitlevad kättesaadavad dokumendid;
- vaadati läbi programmi dokumendid, nagu programmi loomise otsus, aasta tööprogrammid ning konkursikutsed nii toetuste kui ka riigihankelepingute puhul;
- vaadati läbi ELi poliitikadokumendid, seonduvate ELi programmide loomise otsused jms;
- tehti programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ 334 projekti (meetmetoetused ja tegevustoetused) kvantitatiivne analüüs;
- analüüsiti veebipõhise uuringu raames toetusesaajatelt saadud 97 vastust;
- pandi kirja 33 järeloküsitlust, kus küsitleti programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ 2007.–2013. aasta toetusi saanud projektide koordineerijaid/elluviijaid, kes andsid vastuseid ka veebipõhise uuringu raames;
- küsitleti programmi kaasatud komisjoni ametnikke.

1.3 PROGRAMMI ÜLEVAADE

Programm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ kehtestati nõukogu 12. veebruari 2007. aasta otsusega nr 2007/126/JSK üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad“ raames. Programm viidi ellu seitsme aasta vältel aastatel 2007–2013. Programm on jätk kriminaalasjades tehtava politsei- ja õigusalase koostöö raamprogrammidele (AGIS) (2003–2007).

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames käsitleti üht põhiõiguste ja õigusasjade programmi neljast eesmärgist, st vajadust edendada õigusalast koostööd ja luua vastastikuse tunnustamise põhimõtte alusel tõeline õigusruum kriminaalasjades. See töötati välja ka selleks, et luua arvutisüsteem kuritegevust käsitleva teabe vahetamiseks.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ viis üldeesmärgi, mis on loetletud otsuse artiklis 2, on

- edendada õigusalast koostööd kriminaalasjades, mis põhineb vastastikusel tunnustamisel ja vastastikusel usaldusel, et aidata kaasa tõelise õigusalase rajaneva Euroopa ala loomisele;

¹ Nõukogu 12. veebruari 2007. aasta otsuse nr 2007/126/JSK (millega kehtestatakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad“ raames eriprogramm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“) artikli 16 lõike 3 punkt d, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=ET>.

² Välisindaja tehtud järeelhindamise aruanne on avaldatud järgmistel aadressidel. Põhiaruanne: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf; lisad: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_annex_1_quantitative_analysis.pdf, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_annex_2.pdf.

Välisindaja tehtud vahehindamise aruanne on avaldatud aadressil http://ec.europa.eu/justice/funding/jpen/interim_evaluation_report_2011_en.pdf

- edendada liikmesriikides kohaldatavate eeskirjade kokkusobivust, mis võib olla vajalik õiguslase koostöö parandamiseks;
- edendada nende olemasolevate õiguslike takistuste vähendamist, mis pärsivad õiguslase koostöö head toimimist, eesmärgiga tugevdada uurimiste koordinatsiooni ja suurendada Euroopa Liidu liikmesriikides olemasolevate õigussüsteemide kokkusobivust, et võimaldada liikmesriikide õiguskaitseasutuste uurimiste adekvaatseid järelmeetmeid;
- parandada kontakte ning teabe- ja parimate tavade vahetust õigus-, kohtu- ja haldusasutuste ning õigusala töötajate (juristid ja muud kohtu tööga seotud töötajad) vahel ja tõhustada kohtu liikmete koolitust eesmärgiga edendada vastastikust usaldust;
- veelgi parandada vastastikust usaldust eesmärgiga tagada ohvrite ja süüdistatavate õiguste kaitse.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ viis konkreetset eesmärki, mis on loetletud otsuse artiklis 3, on

- tugevdada õiguslase koostööd;
- parandada vastastikuseid teadmisi liikmesriikide õigus- ja kohtusüsteemidest kriminaalasjades ning edendada ja tugevdada võrgustike loomist, vastastikust koostööd, teabe, kogemuste ja heade tavade vahetamist ning levitamist;
- tagada liidu rahastamisvahendite nõuetekohane rakendamine, korrektne ja konkreetne kohaldamine ning hindamine kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö valdkonnas;
- parandada teavet liikmesriikide õigussüsteemide ja õiguskaitse kättesaadavuse kohta;
- edendada kohtunike, juristide ja muude kohtu tööga seotud töötajate koolitust liidu ning ühenduse õiguse küsimustes;
- hinnata üldtingimusi, mis on vajalikud vastastikuse usalduse väljakujundamiseks;
- töötada välja ja juurutada arvutisüsteem teabevahetuseks karistusregistrite kohta ning toetada uuringuid muud liiki teabevahetuse arendamiseks.

Nende eesmärkide saavutamiseks anti programmi raames tegevuse rahastamiseks kolme liiki rahalist toetust: meetmetoetused, tegevustoetused ja hankelepingud³.

Meetmetoetusi anti konkreetsete kogu ELile huvi pakkuvate riikidevaheliste projektide jaoks, riigisiseste projektide jaoks, millega valmistati ette või täiendati riikidevahelisi projekte või liidu meetmeid, ning riigisiseste projektide jaoks, millega aidati välja arendada uuenduslikke meetodeid ja/või tehnoloogiaid, mida on võimalik ka mujale üle kanda.

Tegevustoetust anti kas vabaihendustele või muudele kriminaalõiguse valdkonnas Euroopa üldistes huvides olevat eesmärki täitvatele üksustele või Euroopa õiguslase koolituse võrgustikule õiguslase koolitust käsitleva alalise tööprogrammiga seotud kulude kaasrahastamiseks⁴.

Komisjon kasutas programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahalisi vahendeid ka komisjonile oluliste erimeetmete võtmiseks. Nende meetmete hulka kuulusid uuringud, teadustöö ning konkreetsete IT-projektide loomine ja elluviimine, et hõlbustada teabe vahetamist ja levitamist.

³ Nõukogu 12. veebruari 2007. aasta otsuse nr 2007/126/JSK (millega kehtestatakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad“ raames eriprogramm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“) artikkel 7, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=ET>.

⁴ Nõukogu 12. veebruari 2007. aasta otsuse nr 2007/126/JSK (millega kehtestatakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad“ raames eriprogramm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“) artikkel 6, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=ET>.

2010. aasta tööprogramm hõlmas spetsiaalseid meetmetoetusi Euroopa e-õiguskeskkonna projektide kaasrahastamiseks. 2013. aastal korraldati eraldi projektikonkurss õiguslase koolituse projektide rahastamiseks.

Programm oli mõeldud selleks, et toetada järgmisi sihtrühmi: õigusala töötajad, ohvriabiteenistuste esindajad, muud kohtu tööga seotud töötajad, riigiasutused ja ELi avalikkus üldiselt.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ ajavahemikuks jaanuarist 2007 – detsembrini 2013 kavandatud kogueelarve oli 196 miljonit eurot (vt tabel 1-1 Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ eelarve kavandatud jaotus ajavahemikul 2007–2013)⁵.

Tabel 1-1 Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ eelarve kavandatud jaotus ajavahemikul 2007–2013

	Meetmetoetused	Tegevustoetused ⁶	Hanked	Kokku
	Maksumus (eurodes)	Maksumus (eurodes)	Maksumus (eurodes)	Maksumus (eurodes)
2007	22 000 000	5 900 000	1 300 000	29 200 000
2008	18 800 000	6 000 000	5 000 000	29 800 000
2009	14 900 000	8 500 000	7 000 000	30 400 000
2010	17 000 000	5 000 000	4 000 000	26 000 000
2011	14 500 000	6 500 000	6 000 000	26 500 000
2012	13 450 000	7 500 000	6 000 000	26 950 000
2013	15 210 000	7 660 000	4 640 000	27 510 000
Kokku	114 860 000	49 560 000	31 940 000	196 360 000

Allikas: programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ 2007.–2013. aasta tööprogrammid.

Enamik rahalisest toetusest eraldati programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ eelarvest meetmetoetustena (64 %). Tegevustoetused vabaihenduste aasta tööprogrammide ja Euroopa õiguslase koolituse võrgustiku alalise tööprogrammiga seotud kulude kaasrahastamiseks moodustasid programmi kogueelarvest 20 %. Ülejäänud eelarvevahendid eraldati riigihankelepingute jaoks⁷.

Nagu eespool kirjeldatud, tehti programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahalised vahendid kättesaadavaks meetmetoetuste ja tegevustoetuste, partnerluse raamlepingute ning riigihankelepingute kaudu. Tabel 1-2 on kokku võetud igal programmi elluviimise aastal rahastatud eri meetmete arv. 2011. ja 2012. aasta andmed meetmetoetuste ja tegevustoetuste puhul korraldatud projektikonkursside kohta on koondatud.

Tabel 1-2 Rahastatud meetmete arv aastas

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012	2013	KOKKU
Meetmetoetused	56	41	32	49	53	-	-	49	280
Konkreetsed meetmetoetused	-	-	2	-	2	-	-	-	4

⁵ Nõukogu 12. veebruari 2007. aasta otsuse nr 2007/126/JSK (millega kehtestatakse ajavahemikuks 2007–2013 üldprogrammi „Põhiõigused ja õigusasjad“ raames eriprogramm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“) artiklis 13 on sätestatud järgmine: „Käesolevas programmis ette nähtud meetmetele eraldatud eelarvevahendid kajastuvad Euroopa Liidu üldeelarves iga-aastaste assigneeringutena. Iga-aastased kasutatavad assigneeringud määravad eelarvepädevad institutsioonid finantsraamistiku piires.“

⁶ Tegevustoetused hõlmavad ka monopolidele ja partnerluse raamlepingute jaoks eraldatud raha.

⁷ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 2,

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

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012	2013	KOKKU
Tegevustoetused	5	7	13	8	-		10	7	50
KOKKU	61	48	47	57	55		10	56	334

Märkus: tabelis esitatud andmed erinevad käesoleva hindamise käigus analüüsitud projektide arvust, sest kõikide projektide dokumendid ei olnud kättesaadavad.

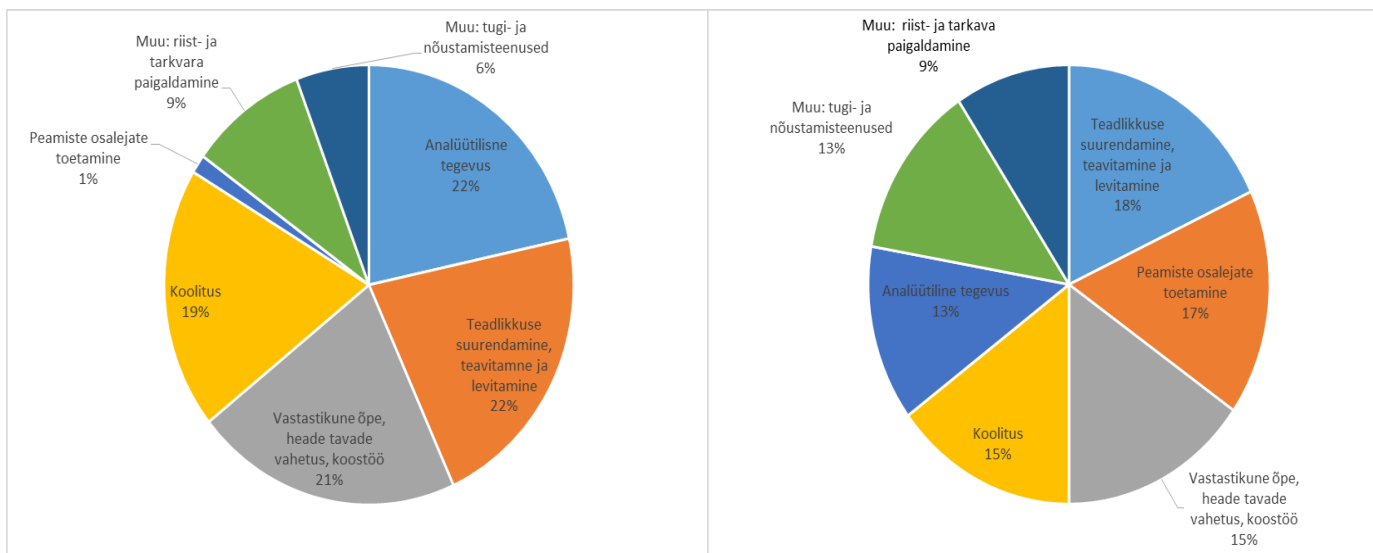
Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ projektide elluviimist juhtisid eeskätt riigiasutused, nagu justiits-/siseministeeriumid (22 % kõikidest juhtorganisatsioonidest), samuti liikmesriikide vabaihendused/platvormid/võrgustikud (18 %), Euroopa võrgustikud/platvormid/foorumid (17 %) ja muud haridus-/koolitusasutused (10 %).

See on kooskõlas sellega, mida on öeldud programmi loomise otsuses, mille alusel on organisatsioonidel programmile juurdepääs.

Meetmetoetusi anti organisatsioonidele, kes töötasid partnerluses. Partnerlussuhete ülesehitusest on näha, et kõige tavalisemad partnerid olid liikmesriikide vabaihendused, sealhulgas liikmesriikide platvormid ja võrgustikud, ülikoolid ja riigiasutused. Sellised partnerlussuhted moodustasid kogunäitajast vastavalt 19 %, 16 % ja 15 %. Partnerlussuhete ülesehitusele ei ole programmi loomise otsuses eraldi viidatud⁸.

Joonis 1-1 on esitatud peamised tegevused, mille jaoks anti programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames meetmetoetust (vasakul) ja tegevustoetust (paremal). Enamik meetmetoetuste kaudu rahastatud projektidest keskendus teadlikkuse suurendamisele ning teavitamisele ja levitamisele (22 %); analüütilisele tegevusele (22 %); vastastikusele õppele, heade tavade vahetamisele ja koostööle (21 %) ning koolitusele (19 %).

Peamised tegevustoetuste abil ellu viidud tegevused olid teadlikkuse suurendamine ning teavitamine ja levitamine (18 %); peamiste osalejate toetamine (17 %); vastastikune õpe, heade tavade vahetamine ja koostöö (15 %) ning koolitus (15 %).



Joonis 1-1 Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ meetmetoetused (vasakul) ja tegevustoetused (paremal) peamiste tegevuste lõikes

⁸ Samas, lk 4.

Riigihankelepingutes keskenduti kolmele peamisele tegevusele: uuringutele, ürituste ja kohtumiste korraldamisele ning infotehnoloogiavahendite väljatöötamisele.

Samuti kasutati riigihankeid e-õiguskeskkonna veebisaidi hooldamiseks. Teenuste hankeid korraldati ka Rumeenia ja Bulgaaria koostöö- ja jälgimiskorra raames eksperditeenuste hankimiseks⁹.

⁹ Samas, lk 4.

2 HINDAMISE TULEMUSED

2.1 PROGRAMMI ASJAKOHASUS

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

Programmi eesmärkide ja prioriteetide analüüsimisel on näha, et ehkki need olid enamjaolt konkreetsed, saavutatavad ja realistlikud, ei olnud need mõõdetavad ega (enamasti) tähtajalised. Üha rohkem üksikasju esitati konkursikutsetes selle kohta, millised on ootused seoses rahastatavate projektidega (eri põhieesmärkide puhul). Enamiku esmatähtsate valdkondade eesmärgid olid kooskõlas ELi eesmärkide ja poliitikaga, eriti programmi viimases pooles¹⁰.

Asjakohasus kõnealuste eesmärkide ja laiemate ELi poliitiliste prioriteetide vaatenurgast oli peamine valikukriteerium iga meetmetoetuste ja tegevustoetuste andmiseks korraldatud projektikonkursi puhul. Meetmetoetuse ja tegevustoetuse saajate tegevuseesmärkide hindamisel ilmneb projekti tegevuseesmärkide ja programmi eesmärkide kooskõla. Peale selle selgub meetmetoetuste ja tegevustoetuste analüüsimisel, et kõik meetmetoetuste kaudu rahastatud meetmed ning enamik tegevustoetuste kaudu rahastatud meetmetest olid selgelt kooskõlas programmi põhieesmärkidega¹¹.

Ka programmiga hõlmatud tegevused olid programmi eesmärke silmas pidades väga asjakohased ja kooskõlas asjaomast programmi käsitleva nõukogu otsuse nr 2007/126/JSK artikliga 4 („Abikõlblikud meetmed“). Suur hulk aastatel 2007–2013 toetuste jaoks välja valitud või hangetega hõlmatud meetmetest kuulus järgmistesse kategooriatesse:

- *koolitus*, peamiselt kohtunikele või õigusala töötajatele;
- *vastastikune õpe / teabe ja kogemuste vahetamine* liikmesriikide asutuste/organisatsioonide vahel (nt sümposiumide, seminaride ja heade tavade levitamise abil);
- *riist-/tarkvara arendamine ja/või paigaldamine*, et hõlbustada kohtumenetlusi ja juurdepääsu õigusemõistmist käsitlevale teabele ELi ja/või liikmesriigi tasandil (e-õiguskeskkond);
- *tugi- ja nõustamisteenused* (sh teavet ja nõustamisteenuseid pakkuvad veebisaidid);
- *teadustöö ja analüütiline tegevus*, mille raames vaadeldi ELi õiguse kohaldamist liikmesriikides või koostati ülevaade liikmesriikide õigusraamistikest, et hinnata kokkusobivust ELi õigusaktidega. Sellise tegevuse käigus uuriti ka õiguse eri vormide (nt restoratiivne õigus või kinnipidamise alternatiivid) rakendamise meetodeid ja/või analüüsiti ELis õigusemõistmisel esinevaid takistusi. Mõnikord hinnati takistusi, mis pärssisid ELi õiguse kohaldamist ja vastastikust usaldust¹².

Peale selle anti toetuseid paljudele peamistele Euroopa ühise õigusruumi edendamisse kaasatud organisatsioonidele. Toetusi said näiteks peamised Euroopa võrgustikud ja vabaihendused, mis on keskendunud koolitusele (nt Euroopa õiguslase koostöö võrgustik), kriminaalhooldusele (Euroopa Kriminaalhoolduse Liit), seaduslikele õigustele (ühendus Advice on Individual Rights in Europe, mis annab nõu üksikisikute õiguste kohta Euroopas), ohvriabile (Euroopa Ohvriabi), kahtlusallaste ja kostjate kaitsele (ühendus Fair Trials International, mis võitleb õiglaste kohtumenetluste nimel) ning restoratiivsele õigusele (Euroopa restoratiivse õiguse foorum)¹³.

Kuna programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ keskmes oli õiguslase koostöö parandamine ja vastastikuse usalduse suurendamine (ning selle eesmärk oli toetada kogu ELi hõlmava õigusruumi loomist), oli väga oluline ka see, et programmi olid kaasatud partnerid ja lõplikud kasusaajad

¹⁰ Samas, lk 5.

¹¹ Samas, lk 7.

¹² Näiteks projekti „Õiguseksperide nõustamispaneel“ raames arutati ELis õiguslase koostööd / vastastikust usaldust takistavate tegurite üle ja soovitati viise, kuidas olukorda parandada.

¹³ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 9,

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

erinevatest ELi liikmesriikidest. Programm hõlmas ka riigisiseseid meetmeid (284 meetmetoetusest 40, vt allpool punkt 2.6.2 Lisaväärtus ELi ja toetusesaajate jaoks). Need olid programmi seisukohast asjakohased meetmed.

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

Peamised kõnealusel ajavahemikul kehtinud ja vastu võetud õigusaktid hõlmasid õigusakte, millega nähti ette *liikmesriikide kohtuotsuste vastastikune tunnustamine*; õigusakte, milles sätestati *kinnipidamise alternatiivid*; õigusakte, millega toetati *õigusalast koostööd tõendite esitamisel* teistele liikmesriikidele; õigusakte, millega nähti ette sätteid *menetlusõiguste* kohta, ning õigusakte, *millega toetati ohvreid ja tagati nende õigused*.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ iga-aastased põhieesmärgid kajastavad muudatusi ELi kriminaalõiguse alases poliitikas¹⁴.

Komisjon rakendas ja edendas peamiste õigusaktide toetamiseks erinevaid praktilisi vahendeid. Eesmärk oli parandada õigusalast koostööd ja otsuste vastastikust tunnustamist ning samuti avalikkuse juurdepääsu õigusemõistmisele. Nende praktiliste vahendite hulka kuulusid¹⁵:

- *Euroopa e-õiguskeskkonna portaal* – avalikkusele, ettevõtjatele, õigusala töötajatele ja kohtunikele mõeldud teabesait, mille abil kogutakse teavet õiguste, olemasolevate teenuste ja nimetatud isikute eri vajaduste rahuldamiseks mõeldud vahendite kohta;
- *Euroopa karistusregistrite infosüsteem (ECRIS)* – arvutisüsteem, mis on loodud selleks, et saavutada ELi riikide vahel tõhus kriminaalasjades tehtud süüdimõistvaid otsuseid käsitleva teabe vahetus;
- *Euroopa õigusalase koostöö võrgustik* – võrgustik ELi riikide vahelise kriminaalasjades tehtava õigusalase koostöö edendamiseks;
- *õigusalane koolitus*.

Alates 2010. aastast olid konkursikutsetes ja tööprogrammides visandatud põhieesmärgid laadilt rohkem SMART-eesmärgid, kuivõrd neis oli täpsemalt määratletud asjaomase põhieesmärgi saavutamisele keskenduvate projektide eeldatav sisu. Samuti vastasid need rohkem kehtestatud poliitikale ja õigusaktidele. Kõnealuste täiustusteni jõuti tänu institutsioonilistele muudatustele, mis leidsid komisjonis aset pärast seda, kui jõustus Lissaboni leping, millega komisjonile anti justiits- ja siseküsimustes suuremad volitused. Peale selle jagunes õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraat 2010. aastal siseasjade peadirektoraadiks ja õigusküsimuste peadirektoraadiks (mille vastutusalasse jäi programm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“), kusjuures mõlemale peadirektoraadile anti suurem vastutus¹⁶.

Meetmetoetuste ja tegevustoetuste kaudu rahastatud meetmete peamine eesmärk oli toetada olemasolevate õigusaktide rakendamist¹⁷. Valitud meetmetega toetati ka uue poliitika väljakujundamist, kuivõrd need hõlbustasid ELis justiitsministeeriumide ning kohtu liikmete / õigusala töötajate vahelist ideede vahetamist ja arutelu ELis õigusemõistmist/koostööd takistavate tegurite üle. 334 toetusest 16 olid seotud poliitikasoovituste koostamise ja esitamisega¹⁸.

Konkursikutsetes esmatähtsate valdkondade puhul esitatud projektide eeldatava sisu kirjeldus muutis konkursikutsed konkreetsemaks ja aitas toetuseaotlejatel kanda hoolt selle eest, et nende projektid on ELi eesmärkide seisukohast asjakohased. Lisaks, kuna esmatähtsad valdkonnad olid nii tihedalt kooskõlas programmi eesmärkide ja ELi poliitikaeesmärkidega, oli lihtne püüelda ka valitud meetmetega kõnealuste eesmärkide poole.

¹⁴ Samas, lk 11.

¹⁵ Samas, lk 10–11.

¹⁶ Samas, lk 11.

¹⁷ Samas.

¹⁸ Samas.

Peaaegu kõik kõnealuseid väljundeid andvad organisatsioonid olid peamised Euroopa platvormid või vabaühendused, kellel on juhtiv roll kriminaalõiguse konkreetsete aspektide jälgimisel ELis, nimelt Euroopa Kriminaalhoolduse Liit, Euroopa Advokatuuride ja Õigusliitude Nõukogu, Euroopa Vanglate ja Kinnipidamisasutuste Organisatsioon, ühendus Fair Trials International, Rahvusvaheline Noorte Üle Õigusemõistmise Seirekeskus, Euroopa Ohvriabi ning Iiri Kodanikuvabaduste Nõukogu.

Kuna eespool nimetatud üksused on võrgustikud, millel on kõnealustes valdkondades ülevaade kogu EList ja kõrgetasemeline oskusteave, on nad heal positsioonil, et esitada poliitikasoovitusi.

Teenused, mille hankimisel kasutati programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahalisi vahendeid, olid samuti programmi eesmärkide ja laiemate ELi eesmärkide seisukohast asjakohased, sest neis keskenduti peamiselt e-õiguskeskkonna portaali ja selle moodulite arendamisele või mõjuhinnangutele ning muudele uuringutele, millega toetati selliste õigusaktide ja sellise poliitika väljatöötamist, millega luuakse kriminaalõiguse valdkonnas ühine ELi õigusruum¹⁹.

2.1.2 Programmi asjakohasus sihtrühma vajaduste seisukohast

Veebipõhises uuringus osalenud 97 vastajast 70 märkis, et nad teostasid oma projektide väljatöötamise ja arendamise toetamiseks vajaduste hindamise. Kuuteistkümmele taotlusvormile lisatud projektidokumentide edasisel analüüsimisel selgus siiski, et vaid kuue projekti väljatöötamisel oli aluseks võetud vajaduste hinnang. Vajaduste hindamise teostamist kinnitavate tõendite koostamine ja esitamine ei olnud väidetavalt eraldi nõue. Ent kui toetuse taotlejad oleksid seda teinud, oleks see olnud märksa selgem märk nende projekti asjakohasusest, see oleks parandanud nende uuringute kvaliteeti ja see oleks andnud lähtepunkti projekti edukuse hilisemaks hindamiseks. Projektid, mis ei põhine vajaduste hindamisel, võivad siiski olla sihtrühma vajaduste seisukohast asjakohased, kuid vajaduste hinnangu esitamata jätmisel tekib risk, et sihtrühma toetuseks oleks saanud välja töötada asjakohasemad meetodid või vahendid²⁰.

Veebipõhises uuringus osalenud 97 vastajast 69 (81,2 %) teatas, et nad olid saanud oma sihtrühma(de)lt projekti asjakohasuse kohta positiivset tagasisidet. Üks põhjuseid, miks sihtrühmade positiivse tagasiside väidetav tase oli nii kõrge (81 %), võib olla see, et projekti elluvijad olid sama liiki osalejad kui need, kes projektist kasu said. Täpsemalt võib eeldada, et kohtu liikmed, õigusala töötajad jt esitasid taotluseid, et pakkuda teistest liikmesriikidest pärit kolleegide koolitamise kõrval koolitust omaenda kolleegidele või korraldada kohtumisi teistest liikmesriikidest pärit kolleegidega/ekspertidega. Samamoodi taotlesid riigiasutused toetusi, mis aitaksid neil luua ECRISega kokkusobivaid karistusregistrite süsteeme ja/või muid e-õiguskeskkonna vahendeid, et ühtlustada oma õigussüsteem teiste liikmesriikide õigussüsteemidega²¹.

2.2 SIDUSUS JA VASTASTIKUNE TÄIENDAVUS

2.2.1 Vastastikune täiendavus muude ELi programmidega

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ kehtestamist käsitleva nõukogu otsuse nr 2007/126/JSK artiklis 12 on visandatud vastastikuse täiendavuse ja sünergia loomine muude ELi rahastamisvahenditega, nimelt programmiga „Tsiviilõigus“, programmiga „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“, programmiga „Terrorismi ning muude julgeolekuriskide ennetamine, nendeks valmisolek ja nende tagajärgede likvideerimine“, programmiga „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine“ ning ühenduse statistikaprogrammiga.

Muud ELi vahendid, mis võisid programmiga „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ vastastikku üksteist täiendada või kattuda, olid Daphne III programm, programm „Põhiõigused ja kodakondsus“, elukestva õppe programm, teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse seitsmes raamprogramm ning ELi uus teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Horisont 2020“.

¹⁹ Samas, lk 5.

²⁰ Samas, lk 13–14.

²¹ Samas, lk 14.

Need programmid sarnanesid oma eesmärkide ja teemade poolest programmiga „Õigusemõistmine kriminaalasjades“. Ent kuna programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ eesmärgid olid konkreetsed, oli lihtsam vältida kattumist teiste õigusküsimuste peadirektoraadi programmidega, mis erinesid programmist „Õigusemõistmine kriminaalasjades“

- hõlmatud õigusvaldkonna poolest – programm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ hõlmab kriminaalõigust, programm „Tsiiviilõigus“ hõlmab tsiiviilõigust ning programm „Põhiõigused ja kodakondsus“ hõlmab põhiõiguseid;
- tähelepanu keskpunkti poolest – kõikides programmides olid tähelepanu keskmes ohvrid, kuid programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“ ja Daphne III programm olid suunatud konkreetsetele ohvrite rühmadele ning käsitlesid kahju ärahoidmist ja kahjujärgset abi. Samuti keskenduti neis kahes programmis rohkem ohvrite kohtlemisele ja kaitsele kui programmis „Õigusemõistmine kriminaalasjades“, milles pöörati enam tähelepanu ohvrite teekonnale läbi kriminaalõiguse süsteemi;
- sihtrühmade või tulemuste poolest – selle poolest erinevad programm „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“, Daphne III programm ning programm „Narkomaania ennetus- ja teavitustegevus“.

Samuti on sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraadi programmidel ning seitsmenda raamprogrammi programmidel eesmärgid, mis on programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ eesmärkidega sidusad, kuid ei pruugi nendega ilmingimata kattuda²².

Programmist „Progress“ ja Euroopa Sotsiaalfondist (ESF) rahastati samuti kohtunike koolitamist, kuid mõlemad täiendasid programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“: programmist „Progress“ rahastati kohtunikele soolise võrdõiguslikkuse alase ja diskrimineerimise vältimise alase koolituse pakkumist (mida ei tehta ühegi teise õigusprogrammi raames) ning ESFist rahastati peamiselt liikmesriikides pakutud koolitust.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames rahastatud koolituse lisaväärtus seisnes seevastu selles, et see koolitus oli alati riikidevaheline (osalejad said teadmisi teiste liikmesriikide kohta ja said osa suuremast riikidevahelisest koostööst).

Tabel 2-1 on kajastatud programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ eesmärkide ja teemavaldkondade sidusust ja vastastikust täiendavust valitud ELi rahastamisprogrammidega.

Tabel 2-1 Eesmärkide vastastikune täiendavus ja kattumine: programm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ ja muud ELi programmid

Õigusala- koostöö	Õigusaktide kokkusobivuse edendamine	Teabe ja parimate tavade vahetamine (kriminaalõigu se valdkonnas)	E-õigus- keskkond	Kohtunike koolitamine	Ohvrite ja süüdistatavat e õiguste kaitse	Kriminaal- õigus
Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades	Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades	Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades	Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades	Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades	Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades	Õiguse- mõistmine kriminaal- asjades
Tsiiviilõigus	Tsiiviilõigus		Tsiiviilõigus	Tsiiviilõigus		
Põhiõigused ja kodakondsus				Põhiõigused ja kodakondsus		
		Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine			Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine	Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine
				Daphne III	Daphne III	
			Sidevõrkude,			

²² Samas, lk 16.

			sisu ja tehnoloogia peadirektoraat			
		Seitsmes raam- programm / Horisont 2020				

Aasta tööprogrammide ettevalmistamisel suurendati õigusküsimuste peadirektoraadi programmide vastastikust täiendavust ja sidusust komisjoni talituste vaheliste konsultatsioonide abil ja talitustevahelistes töörühmades, kus arutati teiste peadirektoraatidega programmitöö vastastikuse täiendavuse ja võimaliku kattuvuse üle. Komisjon esitas aasta tööprogrammi ja selle põhieesmärgid programmitöökomiteele, et liikmesriigid teeksid kindlaks mis tahes probleemid, mis on seotud sidususe ja vastastikuse täiendavusega muude ELi või liikmesriikide algatustega²³.

2.2.2 Vastastikune täiendus projekti tasandil

Programmitsükli etappides, kus toimus projektide väljavahetus, järelevalve ja aruandlus, ei kohaldanud komisjon vastastikuse täiendavuse edendamiseks ühtki mehhanismi peale selle, et ta jagas vahendeid (nt e-õiguskeskonna portaali) programmiga „Tsiiviilõigus“.

Projekti tasandil püüdsid toetusesaajad luua sünergia kolleegide või teiste organisatsioonidega, kes viisid ellu programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ või muudest ELi programmidest rahastatavaid projekte, ja/või projektidega, mida rahastati riiklike ja rahvusvaheliste mehhanismide kaudu.

Peaaegu kaks kolmandikku veebipõhises uuringus osalenud vastajatest märkis, et loodi teatavas vormis sünergia muude programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ projektidega (29 %), muude ELi programmidega (20 %), riiklike programmidega (20 %) või rahvusvaheliste programmidega (5,5 %) ²⁴. Paraku ei esitanud sugugi kõik vastajad näiteid loodud sünergia kohta, seega ei olnud alati võimalik esitatud teabele kinnitust saada.

Toetusesaajad püüdsid suurendada oma programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahastatud projektide mõju, tuginedes muude projektide järeldustele, rajades projektid muude programmide raames välja selgitatud headele tavadele ja edastades projektide tulemused muude projektide raames loodud võrgustikele.

Üks toetusesaaja andis teada, et ta oli edastanud projekti tulemused ühe teise teadusuuringute peadirektoraadi seitsmenda raamprogrammi alusel rahastatud projekti lõppkasutajate koosolekule. Üks teine vastaja selgitas, et ta oli kasutanud mõnda neist vahenditest, mis olid välja töötatud ühe elukestva õppe programmi rahastatud projekti raames. Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ projektide tulemusi levitati ka konverentsidel, mis korraldati muudest ELi programmidest saadud rahaliste vahenditega²⁵.

2.3 TULEMUSLIKKUS

Programm on tulemuslik, kui programmiga on õnnestunud saavutada programmi eesmärgid. Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ edukuse mõõtmisel on võimalik lähtuda ka sellest, mil määral on õnnestunud iga üksiku kõnealuse programmi projektiga saavutada projekti enda eesmärgid.

²³ Samas, lk 20.

²⁴ Uuringus osalenud vastajatest 26 (27 % kõigist vastajatest) väitis, et mingit sünergia ei loodud, ja 11 andis vastuseks „ei tea“. Nende andmete puhul esineb üks väike meetoodiline probleem: kõikidel vastajatel ei olnud võimalust vastata „ei“ või „ei tea“, sest need kaks vastusevarianti lisati siis, kui uuring juba käis. Käesolevas aruandes vaadeldavatest vastajatest 17-l ei olnud sellist võimalust, mistõttu oleks 33st sellele küsimusele vastamata jätnud vastajast 17 võinud anda vastuseks „ei“ või „ei tea“, kui neile oleks antud selleks võimalus.

²⁵ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 21,

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

2.3.1 Programmi eesmärkide saavutamine

Üldiselt on ellu viidud meetmetega püüeldud programmi eesmärkide, eelkõige kohtunike koolitamise ja õigusosalase koostöö eesmärkide poole. On keeruline hinnata, mil määral saavutati projektide väljundid (võrreldes kavandatud väljunditega). Seda põhjusel, et nõue määrata oma väljundite puhul kindlaks mõõdetav eesmärk kehtestati toetusetaotlejatele alles programmi lõpu poole. Toetusesaajate endi aruandlusest ilmneb, et enamik projekte (umbes 70 %) olid kavandatud väljundite saavutamisel tulemuslikud ning ligi kahe kolmandiku projektide puhul õnnestus saavutada kõik projekti väljundid ja tulemused²⁶.

Üldiselt töid programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ meetmetoetused ja tegevustoetused väljundeid ja positiivseid tulemusi, eelkõige²⁷:

- kohtunike koolitamisel, mis aitas suurendada vastastikust usaldust, ehkki selle ulatust ei olnud võimalik mõõta, ning kasu peaaegu 26 000 kohtunikule, prokurörile ja muule kohtu tööga seotud töötajale peaaegu kõikides liikmesriikides;
- liikmesriikide kohtute ja justiitsministeeriumide koostöö parandamisel, aidates luua peaaegu tuhat partnerlussuhet, millest enamik olid kahepoolsed;
- eeskirjade kokkusobivuse suurendamisel (või erinevuste paremal mõistmisel) uuringute, vastastikuse õppe ja eeskirjade ühtlustamisele keskenduvate parimate tavade edendamise kaudu. Nendega soodustati ka ELi õigusaktide (paremat) kohaldamist, suurendades nende isikute teadmisi ja oskusi, kes kohaldasid õigusakte riigi tasandil;
- praegust õigusosalast koostööd pärssivate erinevate takistuste kõrvaldamisel asjakohaste teenuste väljatöötamise, teadustöö, vastastikuse õppe ja võrgustike loomise kaudu. Takistuste hulka, millega tegeleti, kuulusid vähene arusaamine, teadmiste, sidekanalite ja koostööplatvormide puudumine, keelelised erinevused jne;
- ohvritele ja süüdistatavatele tuge pakkuvate organisatsioonide suutlikkuse suurendamisel.

Programmil „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ oli märkimisväärne mõju liikmesriikide kohtute ja justiitsministeeriumide vahelise *õigusosalase koostöö* parandamisele juba ainuüksi tänu programmi raames loodud kahepoolsetele partnerlussuhetele. Loodi vähemalt 947 partnerlussuhet, neist 826 liikmesriikide vahel. Riikidevaheliste projektide väljundite ja tulemuste hulka kuulusid näiteks²⁸

- ühistes uurimisrühmades osalevate liikmesriikide prokuröride parem kahepoolne koostöö piiriüleste juhtumite puhul;
- suuremad eksperditeadmised kuriteos süüdistatavate ELi kodanike kohtlemise kohta teises liikmesriigis;
- dialoog ühiste probleemide teemal, sealhulgas ELi-üleste töörühmade, nagu õigusekspertide nõustamispaneel, loomise kaudu.

Programmiga „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ edendati selgelt liikmesriikide *õigusosalast koostööd* ja eeskirjade *kokkusobivust* ning samuti aidati vähendada teatavaid õigustõkkeid.

Liikmesriikide eeskirjade kokkusobivust parandati sellega, et programmiga²⁹

- suurendati teadmisi liikmesriikide õigusaktides / heades tavades esinevate erinevuste kohta ja tehti kindlaks võimalikud lahendused nende erinevuste vähendamiseks;
- edendati häid tavasid ja suuremat ühtlustamist;
- suurendati kriminaalõiguse eeskirjade säilitamise ja muutmise eest vastutavate üksuste vahelist dialoogi, sealhulgas loodi liikmesriikidevahelisi töörühmi, et arutada läbi ja määrata kindlaks lahendused ELi õigusaktide rakendamisel esinevate takistuste kõrvaldamiseks;
- edendati ELi õigusaktide (paremat) rakendamist, suurendades liikmesriikide teadlikkust nendest ja suutlikkust neid rakendada.

²⁶ Samas, lk 22.

²⁷ Samas, lk 45.

²⁸ Samas, lk 26.

²⁹ Samas, lk 27.

Keeleliste takistuste vähendamiseks otsustati rahastada programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames eelisjärjekorras juurdepääsu suulise tõlke teenustele, andes toetusi kohtunike ja prokuröride keelekoolituseks ning liikmesriikides osutatavate keeleteenuste hindamiseks. Kuna kõnealune keelekoolitus oli väikesemahuline, on ebatõenäoline, et sellel oli suur mõju keeleliste takistuste vähendamisele. Sellegipoolest aitas see *koolitada kohtunikke* ja edendas õigusala töötajate keelekoolitust³⁰, mis on komisjoni prioriteet³¹.

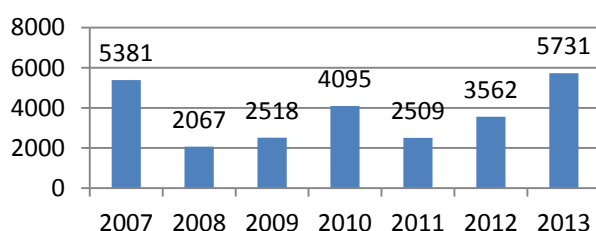
Üks peamine meede, mida rahastati (47 meetmetoetust ja 10 hankelepingut summas 4,2 miljonit eurot), oli liikmesriikide karistusregistrite süsteemide kohandamine eesmärgiga muuta need ELi tasandil kokkusobivaks, et oleks võimalik vahetada ECRISE kaudu andmeid. Ehkki projektipartnerid juhtisid tähelepanu mõnele rakendamisprobleemile, mis esinesid ECRISE kasutuselevõtul liikmesriikides, võeti ECRIS 2012. aastal edukalt kasutusele, mis tähendab, et programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ meetmed selles valdkonnas olid vähemalt osaliselt edukad³².

Kuivõrd programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ meetmetega toetati *liikmesriikidevahelist dialoogi ning teabe ja parimate tavade vahetust* ning õiguslase koostöö edendamist, on programmiga paranenud õigus-, kohtu- ja haldusasutuste vahelised kontaktid ning teabe ja parimate tavade vahetus. Vähemalt 187 rahastatud meetme (334st) projektidesse oli lõimitud vastastikune õpe, heade tavade vahetamine ja koostöö. Nende meetmetega aidati kaasa teabevahetusele ja liikmesriikide kohtute vaheliste kontaktide suurendamisele. 21 liikmesriigi³³ ametiasutused, sealhulgas 15 justiitsministeeriumi, juhtisid ühe või mitme programmist „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ saadud toetuse kasutamist. Paljusid neist toetustest kasutati riiklike karistusregistrite süsteemide kohandamiseks, et muuta need kokkusobivaks Euroopa süsteemiga (ECRIS)³⁴.

Lisaks meetmete rahastamisele toetuste kaudu kasutati programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahalisi vahendeid hankelepingute sõlmimiseks konsultantidega, kes arendasid ja hooldasid e-õiguskeskkonna portaali³⁵.

93 programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ toetust kogusummas üle 44 miljoni euro (26 % programmile aastateks 2007–2013 kavandatud kogueelarvest) eraldati kohtunike ja õigusala töötajate koolitamiseks. Sellest koolitusest sai hindamisperioodil osa 25 863 kohtunikku, prokuröri ja muud kohtu tööga seotud töötajat ehk keskmiselt 3695 isikut aastas. Joonis 2-1 on esitatud aastate kaupa kõnealusel koolitusel osalenud õigusala töötajate arv. Esitatud näitajad hõlmavad koolitust, mida rahastati meetmetoetuste, partnerluse raamlepingute ja Euroopa õiguslase koolituse võrgustikule antud tegevustoetuste kaudu.

Joonis 2-1 Programmist „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahastatud õiguslase koolitusel osalenute arv aastatel 2007–2013



³⁰ Samas, lk 27–28.

³¹ Vt 2011. aasta teatis „Usalduse suurendamine Euroopa õigusemõistmise vastu – Euroopa õiguslase koolituse uus mõõde“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0551:FIN:ET:PDF>.

³² *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 28, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

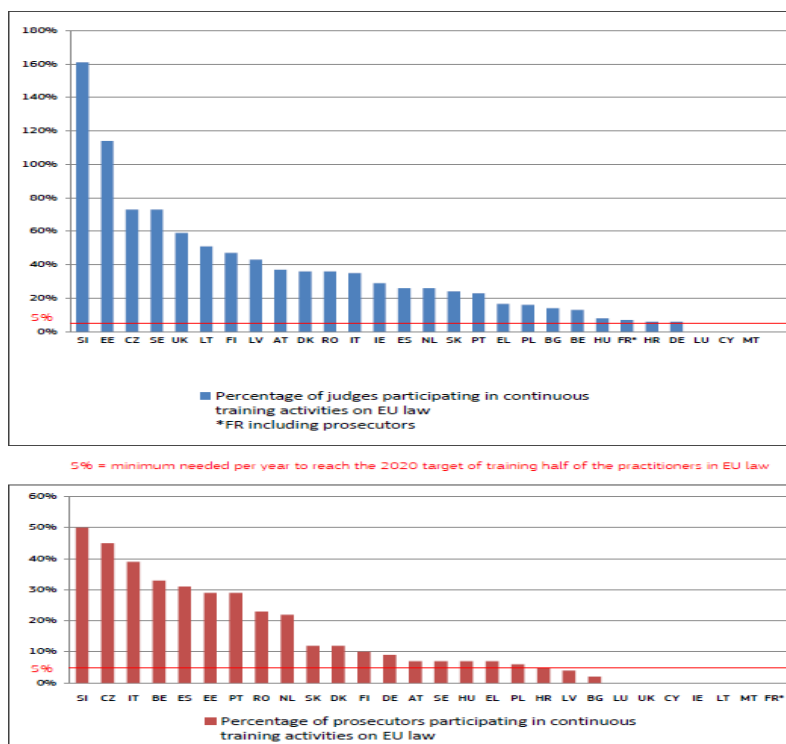
³³ Kõik liikmesriigid, v.a Belgia, Küpros, Malta, Rootsi, Slovakkia, Taani ja Ungari.

³⁴ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 27, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

³⁵ Samas, lk 28.

Komisjon on püstitanud eesmärgi pakkuda 2020. aastaks koolitust poolele kõikidest ELi õigusala töötajatest (keda on hinnanguliselt 700 000). Selleks tuleb igas liikmesriigis koolitada kas kohalikul, riigi või Euroopa tasandil korraldatava või kohaliku, riigi või Euroopa tasandi koolitajate pakutava koolituse raames kuni 2020. aastani igal aastal vähemalt 5 % kõikidest õigusala töötajatest³⁶. Komisjoni 2014. aasta aruandest Euroopa õiguslase koolituse kohta on näha, et kohtunike puhul kõnealune eesmärk 2013. aastal saavutati (vt joonis 2-2 ülemine graafik), samal ajal kui prokuröride iga-aastase koolitamise eesmärk saavutati 19 liikmesriigis.

Joonis 2-2 2013. aastal oma riigis või mõnes teises riigis täiendusõppes osalenud kohtunike ja prokuröride arv



Allikas: Euroopa õiguslase koolitus 2014. Näitajad hõlmavad koolitust, mida rahastati muudest ELi programmidest, nagu programm „Progress“, programm „Tsiviilõigus“ ning programm „Põhiõigused ja kodakondsus“, või mida rahastasid ELi asutused.

Suur osa programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ toetustest eraldati projektide jaoks, milles keskenduti otseselt või kaudselt ohvrite ja süüdistatavate õigustele. Üks peamisi viise, kuidas programm aitas suurendada ELis ohvrite ja süüdistatavate õiguste vallas vastastikust usaldust, oli rahastada selles valdkonnas tegutsevaid ELi tasandi platvorme, eelkõige

- ühendust Fair Trials International, mis püüab muu tegevuse seas osaleda rahvusvahelises õiglaste kohtumenetluste kaitsjate liikumises (võrgustik, mis hõlmab inimõiguste spetsialiste) ja seda toetada, ning
- riiklike ohvriabiorganisatsioonide võrgustikku Euroopa Ohvriabi, mis edendab ohvrite õiguste ja teenuste kehtestamist ja arendamist kogu Euroopas³⁷.

2.3.2 Projekti eesmärkide saavutamine

Enamik projekte (umbes 70 %) olid kavandatud väljundite ja eesmärkide saavutamisel tulemuslikud. Ligi kolmandik projekte nii tulemuslikud siiski ei olnud, sest nende elluviimisel ei õnnestunud saavutada kõiki projekti eesmärgi (vt tabel 2-2). Vaid käputäiel juhtudel (umbes 5 % kõikidest

³⁶ COM(2011) 551 final, „Usalduse suurendamine Euroopa õigusemõistmise vastu – Euroopa õiguskoolituse uus mõõde“, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0551:FIN:ET:PDF>.

³⁷ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 28, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

lõpuleviidud projektidest) mõjutas see oluliselt projekti tegevuseesmärkide saavutamist. Ehkki mõni takistus, millega kokku puututi, oli tingitud ettenägematustest välistest teguritest, oleks mõnda takistust saanud riskihindamisstrateegia raames kindlaks teha ja vähendada.

Tabel 2-2 Projektide elluviimisel kogetud probleemide põhjused

Probleemi põhjus	Mõjutatud projektide arv
Töötajate lahkumine / ebapiisav töötajate arv	5
Ajapuudus	21
Ettenägematud (välised) takistused	17
Rahaprobleemid / rahastuse puudumine	12
Tehnilised põhjused (nt probleemid digitaalsete süsteemidega, e-õiguskeskonna tarkvara toimimisega)	5
Asjaolud, mis oleks tulnud kindlaks teha loogikamudeli osana (nt andmete puudumine, pakutavate võimaluste kasutamata jätmise võimalike kasusaajate poolt, ajastusprobleemid, sidusus poliitikasuundumustega jne)	15
Euroopa Komisjoni põhjustatud viivitused	2
Loogikamudelisse tehtud muudatused	7

Allikas: kõikide ettevõtja ICF kindlaks tehtud projektide (334 projekti) dokumendid.

Enam kui kaks kolmandikku lõpuleviidud projektidest viidi ellu täpselt kavandatud viisil, samal ajal kui kolmandiku projektide puhul tehti projekti/tööprogrammi elluviimise viisi võrreldes esialgu kavandatuga vähemalt mõni muudatus³⁸.

2.4 JÄTKUSUUTLIKKUS JA ÜLEKANTAVUS

Hindajad analüüsisid, kas projektide tulemused ja mõju olid jätkusuutlikud ka pärast projekti rahastamisperioodi. Hindamise käigus tehti kindlaks kolm jätkusuutlikkuse taset:

1. lühiajaline jätkusuutlikkus, mis saavutatakse peamiselt projekti tulemuste levitamisega;
2. keskpikk jätkusuutlikkus, mis viitab projekti tulemuste mõju ja/või partnerlussuhete jätkumisele;
3. pikemaajaline jätkusuutlikkus, mis saavutatakse peamiselt projekti tulemuste ülekandmisega teistesse kontekstidesse, organisatsioonidesse ja liikmesriikidesse väikese lisarahastuse või ilma lisarahastuseta.

2.4.1 Projektitegevuste jätkamine, väljundid ja levitamine

Neist 121 lõpuleviidud projektist, mille lõpparuandes oli tõendeid jätkusuutlikkusest, 39 projekti (32 %) lõpparuandes oli öeldud, et projekti jätkatakse täies mahus, sest selle jaoks oli õnnestunud tagada lisarahastus. Kõnealuses 39 projektis keskenduti selliste vahendite nagu ECRIS, ohvriabiteenused ja restoratiivse õiguse programmid edasiarendamisele ehk väljatöötatud süsteemidele või teenustele, mille jätkuvaks rakendamiseks oli vaja lisarahastust. Kõikide programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ projektide puhul see siiski nii ei olnud. Kui meetmetoetus või tegevustoetus oli antud teadustööks, ei pruukinud projekti jätkamiseks rahalisi vahendeid vaja minna.

³⁸ Samas, lk 31.

Samamoodi oli projektide jaoks, milles keskenduti koolitusele või vastastikusele õppele, vaja lisarahastust üksnes juhul, kui koolitust oli kavas laiendada uutele osalejatele³⁹.

Veel 28 projekti lõpparuandes oli öeldud, et projekti elluviimine jätkub osaliselt, nt kui jätkatakse mõne koolituse aspektiga või kasutatakse projekti järeldusi uute projektide väljatöötamisel või elluviimisel. Sellistel juhtudel võib eeldada, et projekti selle osa jätkamiseks on leitud rahalised vahendid. Veebipõhise uuringu tulemused viitasid sellele, et enamik toetusesaajaid (71 % ehk 86st vastajast 61) vajas projekti/tegevuste jätkamiseks lisarahastust. Järeloküsitlustel väitis 33 küsitlusest 25, et projekti järelmeetmete, näiteks koolituse ja tõlgete, väljatöötatud toodete katsetamise ja metoodika rakendamise jaoks oli vaja lisarahastust.

Samas väitis 33 küsitlusest 20 lisaks seda, et selliseid tegevusi nagu levitamine ja teadlikkuse suurendamine saab jätkata ka ilma lisarahastuseta⁴⁰.

Üldiselt levitas komisjon projektide tulemusi piiratud, sest komisjon jäi põhiliselt lootma sellele, et toetusesaajad edastavad väljundid otse oma sihtrühmadele, ja komisjoni enda ressursse kasutati peamiselt finantshalduse jaoks. Avaldati mõni koolitusmaterjal, olulisemaks kui tulemuste jälgimine peeti projektide kulude ja eelarve jälgimist. E-õiguskeskkonna portaalis avaldati vaid mõni koolitusprojektide väljund. Koolitusmaterjalid laaditi e-õiguskeskkonna portaali üles vaid juhul, kui need olid kõikehõlmavad, asjakohased ja täitsid mõne katvuses esineva lünga (enamasti Euroopa Avaliku Halduse Instituudi seminarid ning lingid Euroopa õigusosalase koolituse võrgustiku ja projekti „Vastastikuse usalduse suurendamine“⁴¹ veebisaidile)⁴².

Levitamine oli konkursikutsetes esitatud nõue ja komisjon toetas seda. Meetmetoetuste jagamiseks korraldatud projektikonkurssidel ärgitati toetuseaotlejaid esitama levitamiskava. Tegevustoetuse taotlejatelt ei nõutud levitamisstrateegia visandamist. Veebipõhises uuringus osalenud 95 vastajast 92 % (87 vastajat) väitis, et neil oli oma projekti/tegevuste tulemuste levitamiseks selge kava. Kõiki programmi esmatähtsaid valdkondi ja elluviimise aastaid hõlmava 12 meetmetoetuse taotluse analüüsimisel oli näha, et levitamisstrateegiate kvaliteet oli erinev⁴³.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ 334 toetuse dokumentide kvantitatiivne analüüs näitas, et vähemalt 197 (59 %) kõikidest toetusesaajatest võttis oma projektide/tööprogrammide raames teadlikkuse suurendamise või levitamisemeetmeid. Toetusesaajate lõpparuannetes esitatud projektiväljundite analüüsist (vt joonis 2-3) ilmneb, et peamised levitamishendid olid üritused, uudiskirjad või brošüürid ja muud väljundid. Mõni toetusesaaja lõi projektiga seotud teabe levitamiseks ka veebisaidi, kuid hindamise ajal leiti, et kõiki projektide veebisaitide ei olnud pärast projekti rahastamise lõppemist alles hoitud.

³⁹ Samas, lk 36.

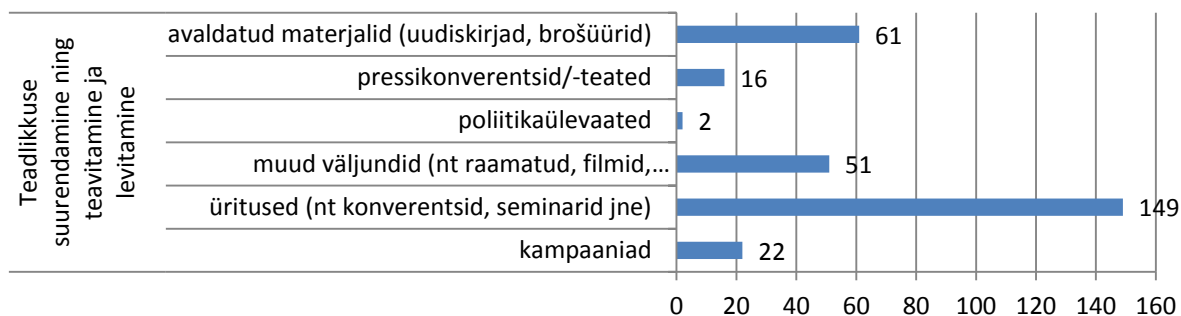
⁴⁰ Samas.

⁴¹ Projektiga toetatakse õigusala töötajate keelekoolitust.

⁴² *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 33–34, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁴³ Samas, lk 34.

Joonis 2-3 Tulemuste levitamise ja teadlikkuse suurendamise väljundid (221 toetust)



Allikas: analüüs, mis käsitleb 221 toetust, mille kohta oli lõpparuanne kättesaadav.

Asjaolu, et selline tegevus oli tulemuslik poliitikakujundajate tähelepanu köitmisel ja eri liikmesriikide ametiasutuste vaheliste kontaktide suurendamisel, annab siiski põhjust eeldada, et levitamine oli vähemalt mõnevõrra tulemuslik. Veebipõhises uuringus osalenud vastajatest 44 andis teada, et nad juba olid rakendanud väljundeid edukalt teistes liikmesriikides kui nende enda liikmesriik. 29 vastajat teatas ka seda, et projekti/tegevuste tulemusi oli arvesse võetud poliitikaalases tegevuses ühes või mitmes muus riigis⁴⁴.

2.4.2 Partnerlussuhete jätkumine pärast projekti lõpuleviimist

Lõpparuannetes esitatud teabe põhjal jätkus pärast projekti lõppemist kas täielikult või osaliselt 17 programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ toetuse abil toimunud partnerlussuhet. On tõenäoline, et jätkunud partnerlussuhete arv oli suurem, sest veebipõhises uuringus osalenud 91 vastajast 71 (78 %) väitis, et nende partnerlussuhe juba jätkus või tõenäoliselt jätkub pärast projekti lõpuleviimist. Peale selle andsid küsitletud ja veebipõhises uuringus osalenud toetusesaajad teada programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames loodud partnerlussuhete kasulikkusest. Toetusesaajate järelküsitlemisel saadud tõendid viitavad sellele, et mõni kõnealustest partnerlussuhetest oli loodud juba enne projekti alustamist. See varasem partnerluskogemus lihtsustas meeskondade loomist, meeskondade vahelist teabevahetust ja probleemide lahendamist ning algsete kontaktide loomist uue projekti raames⁴⁵. Partnerlussuhete mittejätkamise põhjuste kohta andmeid ei kogutud.

2.4.3 Väljundite võimalik jätkusuutlikkus ja ülekantavus

Väljundite ja tulemuste levitamine laiemale üldsusele võib suurendada nende jätkusuutlikkust. Paljud väljunditest olid juba kavandatud kasutamiseks ELi tasandil (nt Euroopa õigusosalase koolituse võrgustiku õigusosalased koolitused olid mõeldud osalejatele mitmest liikmesriigist ja e-õiguskeskkonna portaal kasutamiseks sihtrühmadele kõikides liikmesriikides). Mõni väljunditest, mis ei olnud mõeldud kohaldamiseks ELi-ülel, oli kavandatud muul moel nii, et selle sai üle kanda teistesse liikmesriikidesse.

Toetusesaajatel oli keeruline tõestada lõpparuandes oma projekti jätkusuutlikkust. Seda põhjusel, et projektide lõpetamise ja aruandlustähtaja vahele jäi vaid kaks või kolm kuud, mis ei ole piisav aeg, et tõestada jätkusuutlikkust.

Paljud hindamise jaoks küsitletud projektipartnerid märkisid, et nad olid keskendunud oma projektides konkreetsetele toodetele või väljunditele, millest paljud kantakse üle või saaks kanda üle teistesse liikmesriikidesse. Samuti oli veebipõhises uuringus osalenud 89 vastajast 70 seisukohal, et kõiki väljundeid või mõnda väljundit saaks kasutada ilma ühegi muudatuseta rohkem kui ühes riigis, samal ajal kui 22 vastajat teatas, et väljundid saaks kanda üle rohkem kui ühte riiki väikeste muudatuste tegemisel. Üle kahe kolmandiku vastajatest (61 vastajat) andis teada ka sellest, et projekti/tegevuste tulemusi saaks kasutada poliitikaalases tegevuses ühes või mitmes muus riigis⁴⁶.

⁴⁴ Samas, lk 35.

⁴⁵ Samas, lk 36.

⁴⁶ Samas, lk 37.

Küsitletud isikud nimetasid ka tegureid, mis võivad takistada tulemuste täielikku ülekandmist. Nende hulka kuulusid kohandamine riikide õigusaktidega, tõlkenõuded, teiste liikmesriikide kohtusüsteemide küpsus, konkreetse teema olulisus konkreetse liikmesriigi tegevuskavas ja vajadus konkreetse projektiväljundi järele (st koolitusvahend või -meetod).

2.5 TÕHUSUS JA LIHTSUSTAMISVÕIMALUSED

Käesolevas jaos hinnatakse programmi tõhusust, pidades silmas

- kättesaadavate rahaliste vahendite piisavust ja tõhusust;
- raha kulutamise asjakohasust saavutatud positiivse mõju vaatenurgast;
- eri rahastamisvahendite vahel jagatud rahaliste vahendite asjakohasust ja piisavust projekti eesmärkide saavutamise vaatenurgast.

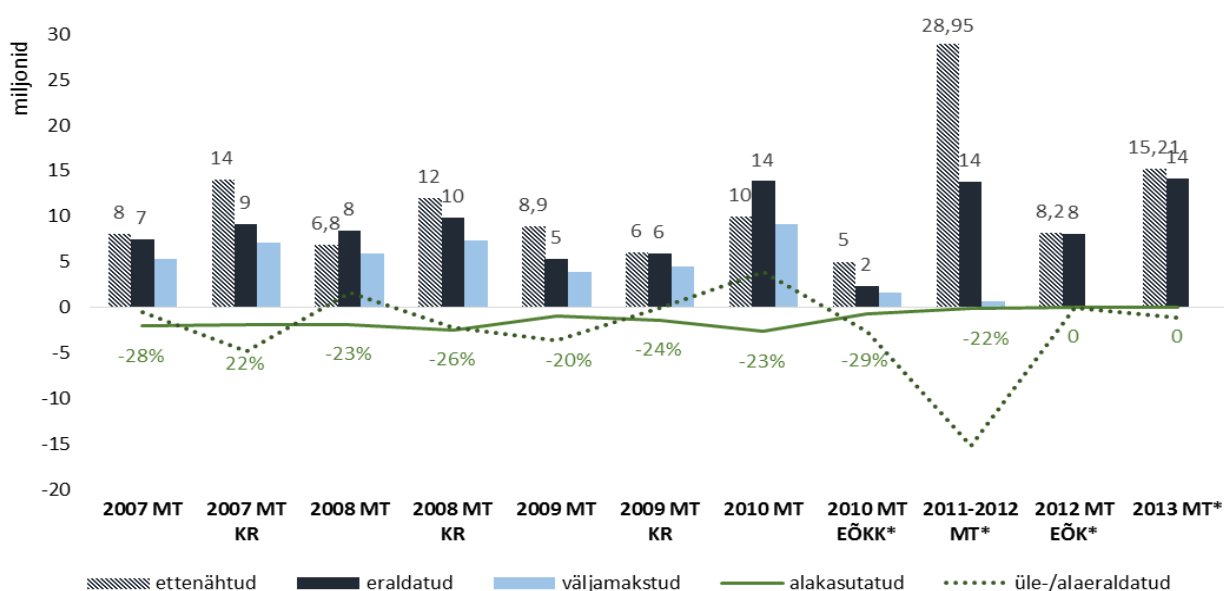
Käesolevas jaos vaadeldakse ka komisjoni haldustegevuse tõhusust ja uuritakse, kas programmi juhtimist oleks võimalik lihtsustada.

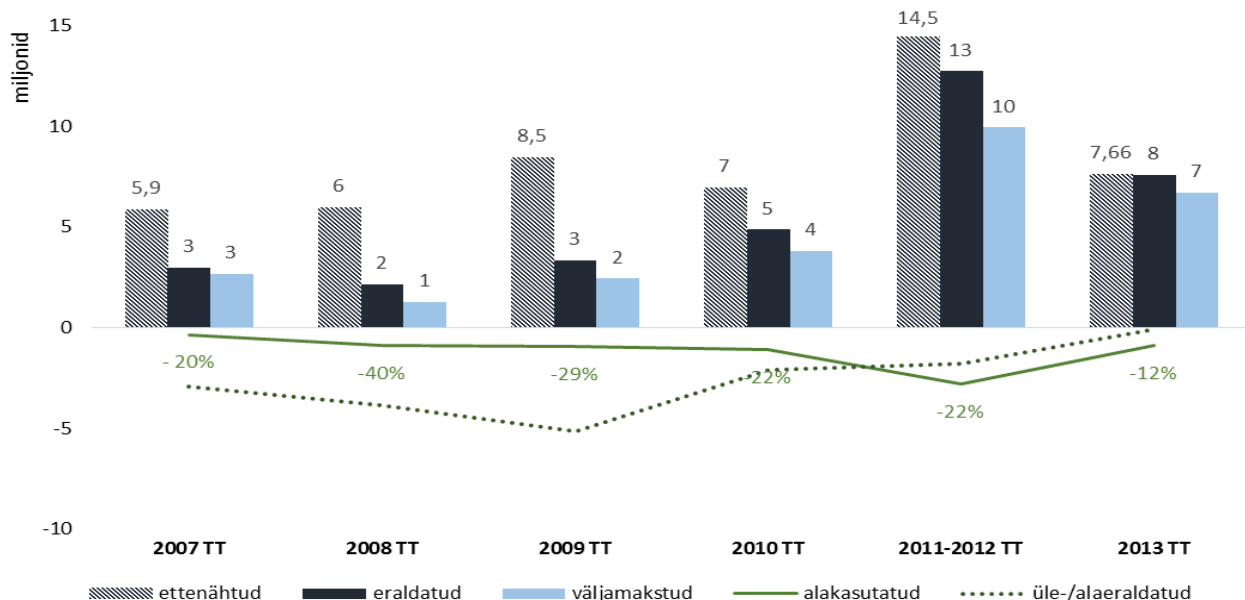
2.5.1 Kättesaadavate rahaliste vahendite piisavus ja tõhusus

Analüüs näitas, et eesmärkide saavutamiseks kättesaadavaks tehtud eelarvevahendid olid piisavad, kuivõrd programmi eesmärgid olid hästi sõnastatud ega olnud liiga kõrgelennulised. Ka toetusesaajad teatasid, et toetused olid kokkuvõttes piisavad, et võimaldada neil saavutada oma eesmärgid ja oma valdkonnas midagi ära teha.

Ettenähtud rahaliste vahendite võrdlemisel (lõpuks) eraldatud rahaliste vahenditega ilmnes, et programmi alguses oli tavaline vahendite alakasutamine: projektikonkursi kohta eraldatud vahendite hulk oli pidevalt väiksem kui algul ette nähtud vahendite hulk, ehkki hilisemate projektikonkurssidega olukord mõnevõrra paranes (vt joonis 2-4). Selle algse ebakõla põhjustas asjaolu, et programm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ oli uus programm, mille sidusrühmal oli seoses rahastamisaotlustega võrdlemisi vähe kogemusi. Rahastamisvahendite kasutamisel järgiti selget loogikat ja üldjuhul kasutati neid vahendeid tõhusalt.

Joonis 2-4 Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames ette nähtud, eraldatud ja seni välja makstud rahalised vahendid ning rahaliste vahendite üle-/alaleraldamine ja alakasutamine projektikonkursside raames (ülemine joonis meetmetoetuste (MT), alumine tegevustoetuste (TT) kohta)





Märkus. Näitajad, mis kajastavad tegevustoetuste kaudu eraldatud rahalisi vahendeid, hõlmavad ka partnerluse raamlepinguid ja tegevustoetuste monopole. Aastatel 2011–2012 rahastatud projektide ja eraldatud vahendite näitajad on liidetud. Alakasutus on arvatud kõikide lõpuleviidud projektide jaoks ettenähtud assigneeringute ja välja makstud rahaliste vahendite vahena.* Kõik projektid ei ole lõpule viidud (vahendite kasutust ja alakasutust kajastavad näitajad on üksnes lõpuleviidud projektide kohta). KR – karistusregistrid, EÕKK – e-õiguskeskkond, EÕK – Euroopa õiguslane koolitus.

2.5.2 Kulutatud raha võrreldes saavutatud mõjuga

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames eraldati 131 miljonit eurot, et rahastada 334 peamiselt riikidevahelist projekti, mis hõlmasid enam kui 1200 juhtorganisatsiooni ja partnerorganisatsiooni⁴⁷. Koos lisandunud 21 miljoni euroga rahastati programmist lõppkokkuvõttes 174 hankeprojekti. See aitas saavutada ka programmi üld- ja konkreetseid eesmärke, toetades näiteks õigusaktide ettevalmistamist, tuues teatavate takistuste arutamiseks kokku eksperdid ning edastades põhisisõnumeid⁴⁸.

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ mõju eeldati seisnevat selles, et programm aitab kaasa vastastikusel tunnustamisel ja vastastikusel usaldusel põhineva Euroopa õigusruumi tekkimisele kriminaalasjades. Oodatud tulemused olid seotud õiguslase koostöö tugevdamisega, ELi kriminaalõiguse edendamise tegevate Euroopa võrgustike toetamisega, õigusala töötajate piiriülese koolitamise edasiarendamisega ning vastastikuse usalduse suurendamisega, et kaitsta ohvrite ja süüdistatavate õigusi⁴⁹.

Ehkki mõju, mida oodati, oli kahtlemata keeruline saavutada, on programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ vahenditega antud teatav panus (mida on küll keeruline mõõta) laiemasse ELi eesmärki luua Euroopa õigusruum, kuivõrd sellega lisandus spetsiaalne rahastamisallikas, mis täiendas mitmesuguseid muid vahendeid (nt õigusaktid, poliitikameetmed, ELi asutused). Samuti aitas programm komisjonil saavutada mitu Euroopa õigusruumiga seotud ELi eesmärki⁵⁰. Analüüsist, mis hõlmab lõpuleviidud projekte, mille kohta oli esitatud teave, on näha, et lõplikult kasutatud

⁴⁷ Joonise koostamisel ei ole arvesse võetud rohkem kui ühe toetuse saanud organisatsioonide topelarvestust.

⁴⁸ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 45.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁴⁹ Samas, lk 45.

⁵⁰ Samas.

meetmetoetustest ja tegevustoetustest⁵¹ 73 % puhul on tõendeid tulemuste ja mõju saavutamise kohta ning vaid 16 % puhul ei leidu selle kohta mingeid tõendeid⁵².

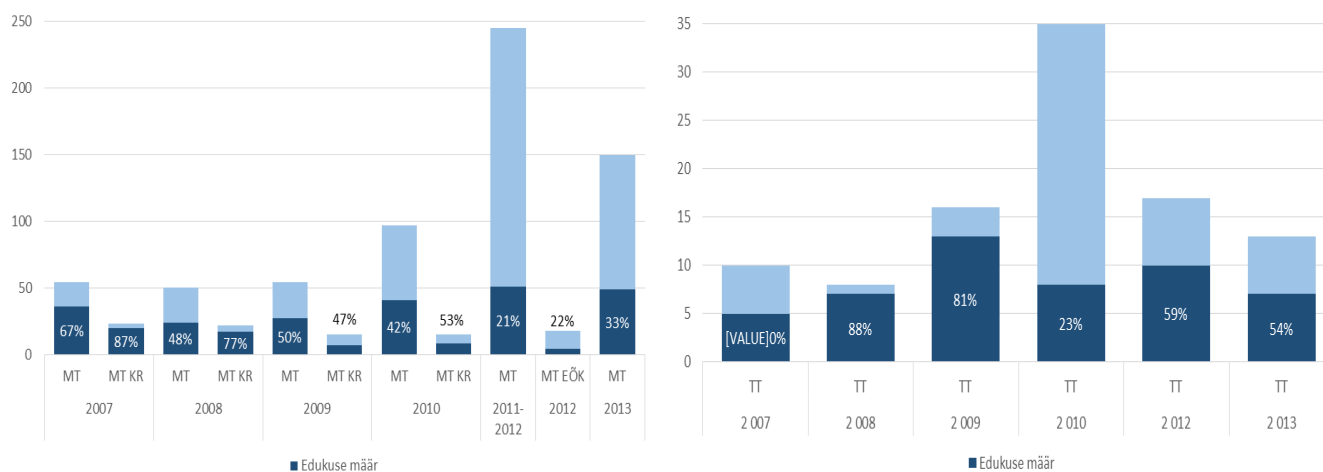
Kuigi hindamise raames kogutud tõendid on endiselt ebapiisavad jõudmaks kindlale järeldusele, et programmile kulutatud vahendid olid saavutatud tulemusi ja mõju arvesse võttes mõistlikud,⁵³ viitavad kindlaks tehtud tulemused ja mõju kahtlemata sellele, et programmi eesmärkide saavutamise vaatenurgast olid kulutused mõistlikud, nagu on juba öeldud tulemuslikkuse kriteeriumi käsitlemisel⁵⁴.

2.5.3 Rahaliste vahendite eri rahastamisvahendite vahel jagamise asjakohasus

Vastavalt aasta tööprogrammidele eraldati programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rakendamiseks aastatel 2007–2013 eelarvevahendeid kogusummas 196 miljonit eurot, mis teeb 28 miljonit eurot aastas. Enamik vahenditest oli ette nähtud meetmetoetuste jaoks (115 miljonit eurot ehk 58 % programmi koguväärtusest), millele järgnesid tegevustoetused (50 miljonit eurot ehk 25 %). Riigihangete jaoks oli algul ette nähtud 32 miljonit eurot ehk 16 % kogueelarvest. Ent kui vaadelda projektikonkursside kaudu eraldatud summasid, siis meetmetoetuste jaoks eraldati kokku 123 miljonit eurot, mida on aasta tööprogrammides kavandatud ligikaudu 8 miljonit eurot enam (vt tabel 1-1 ja tabel 1-2)⁵⁵.

Võrdlemisi väike taotluste arv projektikonkursi kohta ja kõrge taotluste edukuse määr, eriti meetmetoetuste andmiseks korraldatud esimeste projektikonkursside raames (67 % 2007. aasta meetmetoetuste puhul, 87 % karistusregistriga seotud 2007. aasta meetmetoetuste puhul, 48 % 2008. aasta meetmetoetuste puhul ja 77 % karistusregistriga seotud 2008. aasta meetmetoetuste puhul), viitavad taas sellele, et programmi nähtavus oli alguses võrdlemisi väike ja et sidusrühmade meelitamisel taotlust esitama võis esineda raskusi (vt joonis 2-5).

Joonis 2-5 Väljavalitud taotluste osakaal projektikonkursi taotluste koguhulgas



Vaadeldes meetmetoetuste ja tegevustoetuste kasutamise määra (st maksete osakaalu eraldatud summades), näib, et eraldatud eelarvevahendid olid üldjuhul pisut suuremad sellest, mida toetusesaaja suutis edukalt ära kasutada. Keskmise vahendite kasutamise määr oli meetmetoetuste puhul 76 % ja tegevustoetuste puhul 80 %. Tegevustoetuste puhul oli märgata aja jooksul teatavaid edusamme ja

⁵¹ Leitakse, et peaaegu või täielikult on ära kasutatud 210 meetmetoetust ja 50 tegevustoetust.

⁵² Ülejäänud projektide kohta ei olnud selgeid tõendeid või puudus teave.

⁵³ Võttes arvesse ka seda, et umbes kolmandik rahastatud meetmetest tuli alles lõpule viia ning teatud tulemuste ja mõju avaldamiseks kulub aega.

⁵⁴ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 45,

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

⁵⁵ Samas, lk 40.

seega alakasutamise vähenemist. Hangete puhul oli andmetest näha, et algul ette nähtud 32 miljonist eurost eraldati 21 miljonit. See annab alust eeldada, et kättesaadavaks tehtud rahalised vahendid olid üldjuhul piisavad⁵⁶.

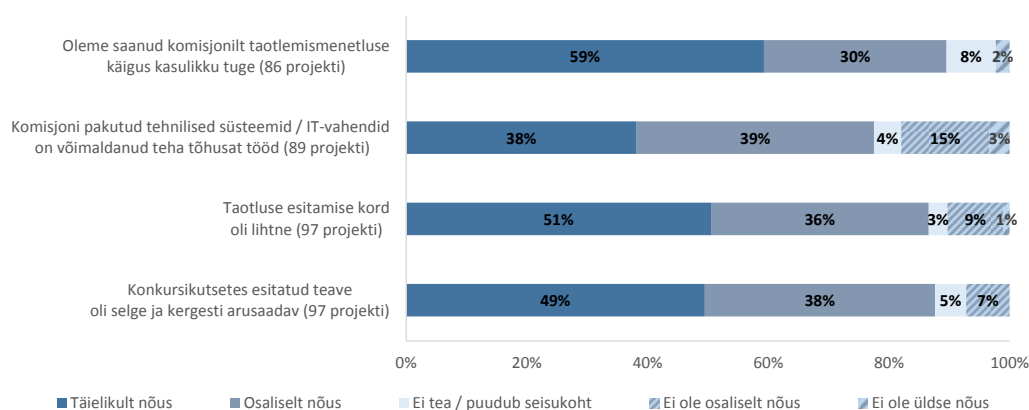
Peale selle, võttes arvesse sihikule võetud sidusrühmi, on oht, et kõnealuste sidusrühmade suutlikkus kasutada seda liiki rahalisi vahendeid ammendub. Sellel on kaks põhjust:

- selliste sidusrühmade arv on võrdlemisi piiratud (erinevalt sellistest programmidest nagu Daphne III, mille järele on sihikule võetud sidusrühmade märksa suurema mitmekesisuse ja arvu tõttu tunduvalt suurem nõudlus);
- paljudele on toetuse kasutamine miski, mida tehakse igapäevategevuse kõrvalt.

2.5.4 Komisjoni haldustegevus ja lihtsustamisvõimalused

Veebipõhise uuringu tulemuste põhjal hinnati programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahalistele vahenditele ligipääsemiseks taotlejatele esitatud nõudeid üldiselt asjakohaseks, nagu on näidatud allpool joonis 2-6.

Joonis 2-6 Veebipõhise uuringu raames antud vastused komisjoni toetuse tajumise kohta taotlusprotsessis



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

Konkursikutsetes esitatud teave oli selge kogu rahastamisperioodi vältel, selgitatud oli taotlusega seotud eri elemente. Aja jooksul muutus dokument siiski pikemaks, mis osaliselt kajastas taotlusvormis nõutud suuremat üksikasjalikkust, esitatud põhieesmärkide arvu ja IT-süsteemi PRIAMOS kasutuselevõttu 2008. aastal. Enamiku veebipõhises uuringus osalenud vastajate meelest oli konkursikutsetes esitatud teave selge ja kergesti arusaadav (87 % vastajatest oli mõlema väitega „täielikult nõus“ või „nõus“). 2013. aasta projektikonkursi ajaks oli taotlejate jaoks koostatud ühtne juhend, mis hõlmas õigusküsimuste peadirektoraadi programme, programmi „Kuritegevuse ennetamine ja selle vastu võitlemine“ ning programmi „Progress“. Ühtne juhend aitas muuta eri projektide kohta ettepanekute esitamise taotlejatele lihtsamaks ja tõhusamaks⁵⁷.

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 nõuti taotlejatelt samuti näitajaid tulemuste hindamiseks, tõendeid varasematest programmidega seotud kogemustest ning rohkem üksikasju partnerite ja töösuundade kohta.

⁵⁶ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 42, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁵⁷ Samas, lk 49.

See suurendas projektide kvaliteedi paranemise väljavaadet, motiveerides taotlejaid koostama iga oma tegevuse kohta rangema kava ja kuluhinnangu.

Enamik vastajatest tundus olevat taotlusprotsessiga (st taotluse esitamisega ja konkursikutses esitatud teabega) üsna rahul. Samas, kui vastajatelt küsiti, kas nad olid palunud abi menetluse kohta eriteadmistega isikutelt, eitas seda täielikult või osaliselt vaid 45 % vastajatest. 35 % vastajatest oli teadlik projektidest, mille puhul ei reageeritud, või organisatsioonidest / õigusala töötajatest, kes ei reageerinud konkursikutsesele nõuete keerukuse tõttu, võrreldes vaid 21 %-ga, kes ütles, et nad ei teadnud ühtki sellist organisatsiooni, projekti või õigusala töötajat. Aruandlusnõudeid (nii projektide rahaliste kui ka mitterahaliste aspektide puhul) pidas üldiselt asjakohaseks enamik vastajatest (81 vastajat 95st ehk 85 %) ⁵⁸.

Komisjoni järelevalvekorda pidas projekti/tegevuste elluviimisel vähemalt osaliselt heaks ja kasulikuks ligikaudu 79 % veebipõhises uuringus osalenud vastajatest (71 vastajat 90st), samal ajal kui 21 % ei olnud sellega päris rahul (põhjused, et finantseeskirjad olid üsna keerukad, mistõttu finantsaruandlus muutus toetusesaajatele keeruliseks; järelevalveprotsess oli liiga bürokraatlik; komisjoni töötajad andsid projekti elluviimise käigus teinekord erinevaid vastuseid). Nõue esitada eduaruanne kehtestati 2011.–2012. aasta projektikonkursi raames. See muutis aruandluse tõhusamaks. Lõpparuande koostamine oli võrdlemisi lihtne ülesanne: tuli kirjeldada projekti tulemusi, sealhulgas ette tulnud probleeme ja kasutatud meetodeid ⁵⁹.

Üldiselt muutus komisjoni haldustegevus aja jooksul tõhusamaks tänu sellele, et moodustati eraldi üksus, kes tegeles programmide haldamisega, ja avaldati komisjoni ametnikele mõeldud käsiraamat, ning kaudselt ka tänu projektijuhtimist käsitleva juhendi levitamisele seoses 2011. aasta projektikonkursiga.

Toetusesaajad said komisjoniga koostööd tehes üldiselt positiivse kogemuse. Toetuse taotluse nõuetes oli järgitud sarnast protsessi kui muude komisjoni poolt keskselt hallatud programmide puhul ning alates 2010. aasta projektikonkursist nõuti toetuse taotlustes üksikasjalikumalt teavet, mis oli kasulik taotluste ja projektide kvaliteedi seisukohast. Muudatused aruandluses löid samuti parema tasakaalu ühelt poolt finantspõhjenduse ning teiselt poolt projektide tegelike tulemuste ja võimaliku mõju hindamise vahel ⁶⁰.

2.6 EUROOPA LISAVÄÄRTUS

ELi lisaväärtus viitab sellele, mil määral kaasneb asjaoluga, et programm on laadilt ELi programm, väärtus programmi sidusrühmadele ning mil määral on ELil suhteline eelis asjaomasel valdkonnas tegutsevate riiklike ja rahvusvaheliste osalejate ees. Esmalt vaadeldakse programmi ELi laadi ja geograafilist katvust. See on lähtepunkt ELi lisaväärtuse kindlakstegemisel. Seejärel analüüsitakse ELi lisaväärtust nende väljundite puhul, millega loodi väärtust ELile ja programmist kasu saanutele. Mõju puhul ei ole ELi lisaväärtust seni paraku veel õnnestunud kindlaks teha ega mõõta.

Programmil „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ oli tugev riikidevaheline mõõde. Seda kinnitavad programmi eesmärgid ja abikõlblikuks peetud meetmete liigid, nagu on rõhutatud nõukogu 2007. aasta otsuses. Kõnealuse otsuse artiklis 4 on öeldud, et programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames toetatakse konkreetseid liidule huvi pakkuvaid riikidevahelisi projekte, mille esitab vähemalt kaks liikmesriiki või vähemalt üks liikmesriik ja üks muu riik, mis võib olla kas ühinev või kandidaatriik. Programm „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ hõlmas ka suurt hulka ELi platvorme. Abikõlblike meetmete sekka kuulusid ka riigisisised projektid.

2.6.1 Geograafiline katvus ja liikmesriikide kaasatus

Programmis „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ osalesid kõik liikmesriigid. Tegevuste geograafiline katvus oli kogu ELis üldiselt võrdlemisi hea. Mõni liikmesriik sai palju toetusi ja osales suuremas arvus rahastatud partnerlussuhetes kui teised.

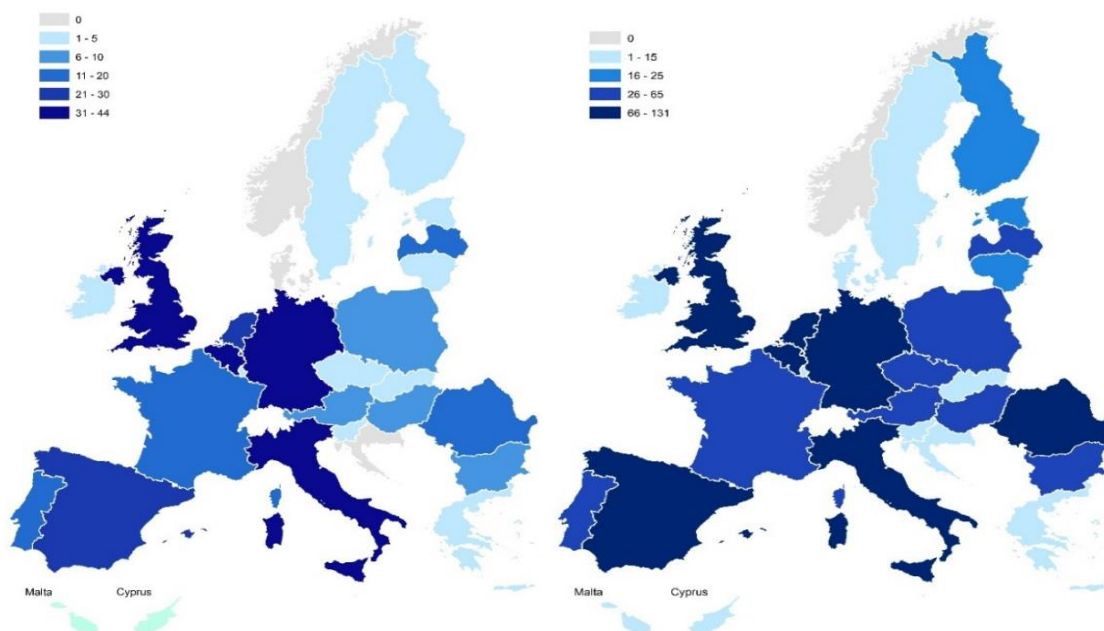
⁵⁸ Samas.

⁵⁹ Samas, lk 39.

⁶⁰ Samas.

Joonis 2-7 on esitatud liikmesriikide kaupa programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ projektides osalenud organisatsioonide geograafiline asukoht. Juhtorganisatsioonid koondusid nelja liikmesriiki: Itaalia, Belgia, Ühendkuningriik ja Saksamaa. Nimetatud riigid juhtisid kokku 48 % kõikidest projektidest (161 projekti). Paljud ELi võrgustikud/platvormid on registreeritud Belgias. Horvaatias asuvad organisatsioonid ei juhtinud ühegi projekti elluviimist. Partnerorganisatsioonide puhul on liikmesriikide osalus jaotunud ühtlasemalt: kõikidest liikmesriikidest osales 15 liikmesriiki, kaasatud oli üle 25 partnerorganisatsiooni.

Joonis 2-7 Programmis „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ osalenud organisatsioonide, sealhulgas juhtorganisatsioonide (vasakul) ja partnerorganisatsioonide (paremal) koguarv liikmesriikide kaupa



Kuna juhtorganisatsioonid löid keskmiselt rohkem partnerlussuhteid organisatsioonidega teistest ELi liikmesriikidest kui organisatsioonidega oma liikmesriigist,⁶¹ loodi programmi tulemusel 826 riikidevahelist partnerlussuhet⁶². Kui keskmine riikidevaheliste partnerlussuhete arv liikmesriigi kohta jäi veidi alla 32, siis Belgias, Saksamaal, Itaalias, Hispaanias ja Ühendkuningriigis asuvad juhtorganisatsioonid olid partnerlussuhtes enam kui 100 organisatsiooniga teistest ELi liikmesriikidest.

Mis puudutab partnerluse struktuuri, siis Saksamaa, Ühendkuningriik, Belgia ja Itaalia olid liikmesriigid, kelle organisatsioonid olid partnerlussuhtes organisatsioonidega kõige suuremas arvus liikmesriikides: nimetatud riikide organisatsioonidel olid partnerorganisatsioonid 21–26 ELi riigis⁶³.

Joonis 2-8 on esitatud partnerluse struktuur projektide puhul, mille elluviimist juhtisid Saksamaa, Itaalia ja Ühendkuningriik, sest nendes kolmes liikmesriigis oli juhtorganisatsioonide arv kõige suurem. Saksamaa juhtorganisatsioonid olid partnerlussuhtes 26 ELi liikmesriigi (peale Saksamaa) organisatsioonidega, Ühendkuningriigi organisatsioonid 23 ja Itaalia organisatsioonid 21 liikmesriigi organisatsioonidega.

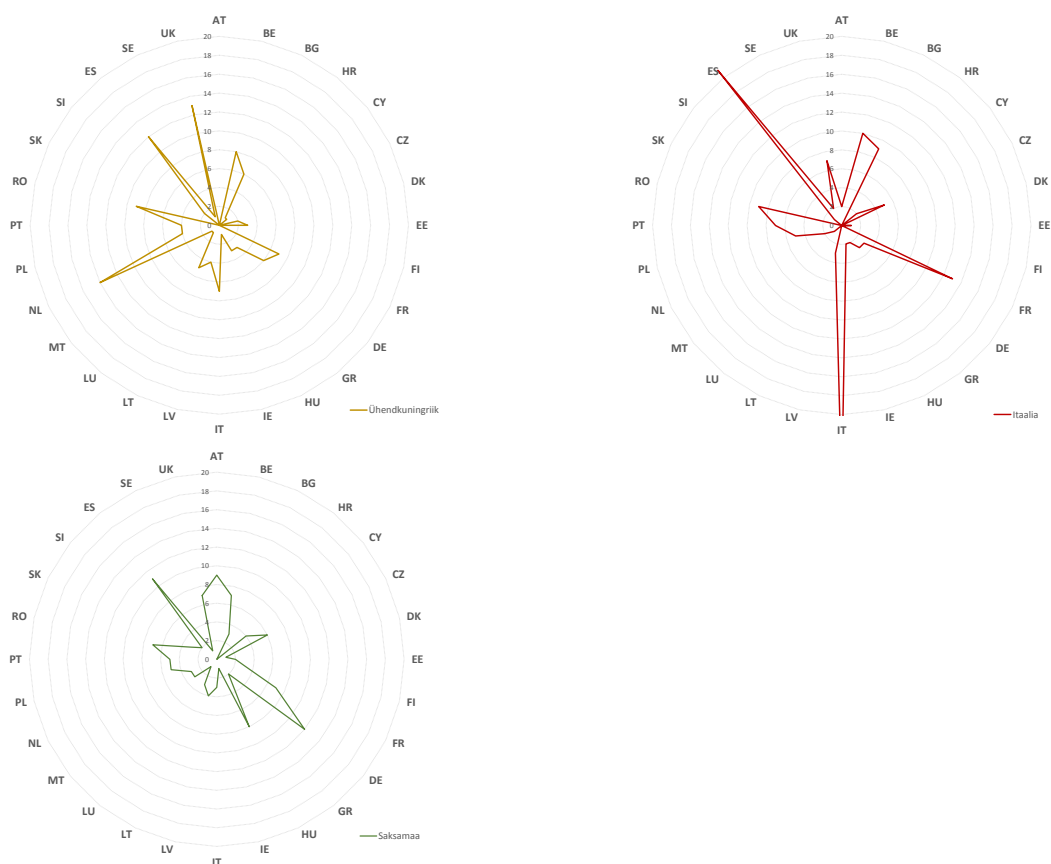
⁶¹ See on eriti märgatav Itaalia puhul. Näiteks Itaalia juhtorganisatsioonid olid partnerlussuhtes 28 Itaalia, 21 Hispaania ja 13 Prantsusmaa partneriga. Ühendkuningriigi juhtorganisatsioonid olid partnerlussuhtes 14 Madalamaade, 13 Ühendkuningriigi ja 12 Hispaania partneriga. Saksamaa juhtorganisatsioonid olid partnerlussuhtes 12 Saksamaa, 11 Hispaania ja 9 Austria partneriga.

⁶² Aluseks on võetud juhtorganisatsioonide teistest riikidest pärit partnerite arv. See arv on tõenäoliselt liiga suur, sest selle arvutamisel ei ole arvesse võetud seda, et eri projektide puhul kasutati tegelikult samu organisatsioone hõlmavaid partnerlussuhteid.

⁶³ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 54.

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

Joonis 2-8 Partnerluse struktuur kolmes kõige suurema juhtorganisatsioonide arvuga liikmesriigis



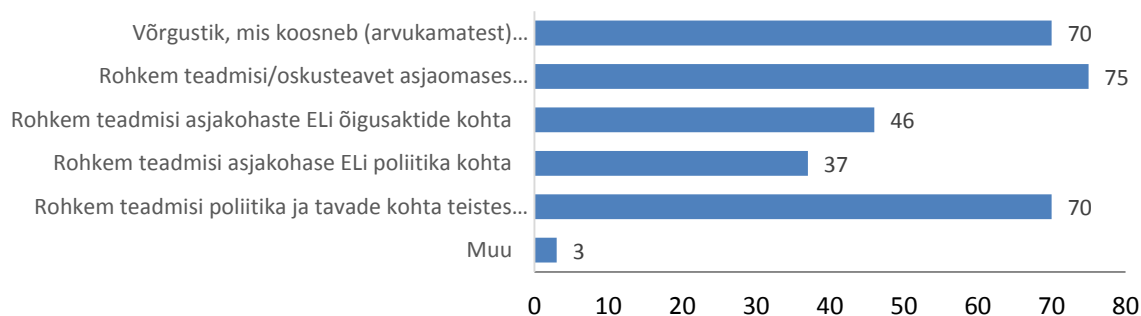
2.6.2 Lisaväärtus ELi ja toetusesaajate jaoks

Programmi ELi lisaväärtus toetusesaajate jaoks seisnes asjaolus, et see andis toetusesaajatele juurdepääsu rahastamisele, mis aitas neil täita näiteks koolituse, vahendite ja teadustöö kaudu oma ELi õigusest tulenevaid kohustusi, et selgitada välja, kuidas saaks vähendada ELi õiguse rakendamisel esinevaid takistusi, ent aitas neil samuti saada vajalikud teadmised heade tavade kohta, millest võis abi olla kohapeal. Samuti hõlbustas programm õiguslast koostööd, mis toob kasu nendele riigiasutustele ja kohtu liikmetele, kellel tuleb tegeleda riikidevaheliste või ELi kriminaalõigusega seotud juhtumitega. Programm toetas ka liikmesriikide vahelist vastastikust õpet⁶⁴.

Joonisel 2-9 on esitatud veebipõhise uuringu tulemused, mis kajastavad toetusesaajate arvamusi programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames loodud riikidevaheliste partnerlussuhete kasulikkuse kohta.

⁶⁴ Samas, lk 57.

Joonis 2-9 Riikidevahelise partnerlusega programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ projekte ellu viinud organisatsioonidele kaasnenu mõju



Allikas: viie aastatel 2007–2013 ellu viidud õigusküsimuste peadirektoraadi programmi järelhindamiseks korraldatud uuring. [59 projekti]. Küsimus 29c: Mida tõi teie organisatsioonile kaasa riikidevaheline partnerlus? (palun valige kõik sobivad vastusevariandid)

Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ riikidevaheline mõõde sõltus mõnevõrra ka partnerluse raames loodud headest töösuhetest. Uuring näitas, et partnerid olid programmi projektide raames loodud partnerlusega üldiselt rahul. Vastajad olid eeskätt rahul ülesannete jaotumisega partnerite vahel, projektide elluviimise kaasatud organisatsioonide arvuga, kogemuste ja õppetundide vahetamisega ning üldise teabevahetusega. Enam kui pool (62 %) uuringus osalenud vastajatest märkis, et oleks olnud kasulik kaasata rohkem organisatsioone teistest liikmesriikidest, mis oleks tõepoolest võinud mitmekordistada kasulikku mõju.

282 meetmetoetusest 40 olid riiklikud toetused. Neist 33 puhul keskenduti ECRISega kokkusobiva karistusregistrite süsteemi loomisele. Kolme projekti eesmärk oli pakkuda välja uuenduslikud viisid ELi küsimustega tegelemiseks (st alaline tugistruktuur Euroopa vahistamismäärustega töötavatele kohtunikele, uued ELi süüdimõistvate kohtuotsuste ja süütegude tõlgendamise meetodid ning enesetappude ennetamise süsteem vanglate jaoks) ja neli projekti olid uuringud, millega koostati ülevaade ELi õiguse kohaldamisest või koolitusest. Väljundeid levitati kõikjal ELis ja neil oli selge ELi väärtus⁶⁵.

Lõpetuseks võib eeldada, et suur osa programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ raames välja töötatud tegevustest oleks jäänud ilma programmita välja töötamata, kuna programm oli tekitanud nõudluse uute tegevuste järele. Kaasatud organisatsioonid nägid vaeva selle nimel, et leida oma tegevuste jätkamiseks riiklikud rahastamisvõimalused, eriti pärast hiljutist finants- ja majanduskriisi, või töötada välja muud projektid õigusemõistmise valdkonnas. Enamiku projektide/tegevuste jaoks ei saadud täiendavaid rahalisi vahendeid teistest rahastamisvahenditest. Lisaks väitis 77 % veebipõhises uuringus osalenutest, et projekti/tegevusi ei oleks ilma ELi rahastuseta ellu viidud; vaid kuus vastajat (6 %) märkis, et projekti/tegevuste elluviimine ei sõltunud saadud ELi rahalistest vahenditest⁶⁶.

⁶⁵ Samas.

⁶⁶ Samas, lk 57–58.

3 JÄRELDUSED

Programmi asjakohasus⁶⁷

- Programmi konkreetsed eesmärgid ja prioriteedid olid enamjaolt konkreetsed, saavutatavad ning realistlikud, kuid ei olnud alati mõõdetavad ega ajaliselt piiritletud.
- Konkursikutsetes esmatähtsate valdkondade puhul esitatud projektide eeldatava sisu kirjeldus muutis konkursikutsed konkreetsemaks ja aitas toetuseaotlejatel tagada, et nende projektid on ELi eesmärkide seisukohast asjakohased. Lisaks, kuna esmatähtsad valdkonnad olid nii tihedalt seotud programmi eesmärkide ja ELi poliitikaeesmärkidega, oli lihtne pürgida ka valitud meetmetega kõnealuste eesmärkide poole.
- Teenused, mille hankimisel kasutati programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ rahalisi vahendeid, olid samuti programmi eesmärkide ja laiemate ELi eesmärkide seisukohast asjakohased, sest neis keskenduti peamiselt e-õiguskeskkonna vahendite (eelkõige e-õiguskeskkonna portaali ja selle moodulite) arendamisele või teadusuuringutele, millega toetati õigusaktide ja poliitika väljatöötamist.
- Toetuseaotluste ja toetusesaajatega konsulteerimisel kogutud teabe analüüsimisel ilmneb, et mitmed toetusesaajad kas ei võtnud oma projekti kavandamisel aluseks vajaduste hinnangut või ei esitanud toetuseaotluses oma vajaduste hindamise kinnituseks piisavaid tõendeid. Sellega tekib risk, et projekti eesmärkide saavutamiseks oleks olnud asjakohasemaid või kasulikumaid viise.
- Sellest hoolimata on toetusesaajate aruandlusest näha, et lõplikud kasusaajad reageerisid projektidele positiivselt, pidades meetmeid asjakohaseks. Lõplike kasusaajate sõltumatuid seisukohti kogumata ei ole seda siiski võimalik kinnitada.

Sidusus ja vastastikune täiendavus

- Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ vastastikune täiendavus muude ELi programmide ja meetmetega saavutati peaaegu täielikult, kuigi mõne üksiku projekti puhul oli oht kattuvuseks muude ELi meetmetega.
- Vastastikune täiendavus saavutati mehhanismide abil, mille komisjon oli võtnud kasutusele programmi ja projektikonkursside kavandamise etapis.
- Programmitsükli etappides, kus toimus projektide väljavalimine, järelevalve ja aruandlus, ei kohaldanud komisjon vastastikuse täiendavuse edendamiseks ühtki mehhanismi peale selle, et jagas vahendeid (nt e-õiguskeskkonna portaali) programmiga „Tsiviilõigus“.

Tulemuslikkus

- Üldiselt püüdi ellu viidud meetmetega programmi eesmärkide, eelkõige kohtunike koolitamise ja õigusosalase koostöö eesmärkide poole.
- Projektidega, millesse kaasati projekti kavandamise etapis toimunud konsultatsioonide või teabekoosolekute või kohtumiste kaudu poliitikakujundajad või mille elluviimist juhtivasse organisasse kaasati poliitikakujundajad, aidati saavutada programmi kavandatud tulemus – et poliitikakujundajad kasutaksid projektide väljundeid uue poliitika või uute õigusaktide väljatöötamisel või olemasolevate kohandamisel.
- On keeruline hinnata, mil määral saavutati projektide väljundid (võrreldes kavandatud väljunditega). Seda põhjusel, et komisjon kehtestas toetuseaotlejatele nõude määrata mõõdetav eesmärk oma väljundite puhul kindlaks alles programmi lõpu poole ja lõpparuanded nende projektide kohta ei ole veel kättesaadavad.
- Toetusesaajate endi (lõpparuannetes ja käesoleva hindamise jaoks korraldatud konsultatsioonide käigus esitatud) aruandlusest ilmneb, et enamik projekte (umbes 70 %) olid kavandatud väljundite saavutamisel tulemuslikud, kuid ligi kolmandik projekte nii tulemuslikud ei olnud, sest nende puhul ei õnnestunud saavutada kõiki projekti eesmärke.

⁶⁷ Samas, lk 59–61.

Jätkusuutlikkus

- Komisjoni jõupingutused projektide tulemuste levitamisel olid üldiselt piiratud, välja arvatud koolitusmaterjalide puhul, millest mõni avaldati e-õiguskeskkonna veebisaidil. Komisjon jäi põhiliselt lootma sellele, et toetusesaajad edastavad väljundid otse oma sihtrühmadele, ja komisjoni enda ressursse kasutati peamiselt finantshalduse jaoks.
- Toetusesaajate levitamistegevuse tulemuslikkust on sihtrühmadega konsulteerimata keeruline täielikult hinnata: lõpparuandluses esitatud teave selliste kasutajate ja sihtrühmade arvu kohta, kelleni projekti elluviimisel jõuti, ei ole täielik, sest sellise teabe esitamine ei olnud programmi raames kohustuslik. Asjaolu, et tegevus oli tulemuslik poliitikakujundajate tähelepanu köitmisel ja eri liikmesriikide ametiasutuste vaheliste kontaktide suurendamisel, annab sellegipoolest põhjust eeldada, et levitamine oli vähemalt mõnevõrra tulemuslik.
- Neist 219st kindlaks tehtud meetmetoetusest ja tegevustoetusest, mille kohta oli kättesaadav lõpparuanne, 121 (55 %) puhul oli tõendeid jätkusuutlikkusest, sest projekti jaoks oli leitud lisavahendeid, mõne tegevusega jätkatakse, partnerlussuhe jätkub (osaliselt või täielikult) või jätkatakse projekti väljundite ja tulemuste kasutamist.
- Nende projektide osakaal (32 %), mille jätkamiseks oli olemas lisarahastus (vastavalt lõpparuannetele), on eriti rõõmustav. See ei pruugi siiski olla üllatav, kui võrd programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ väljundid olid sageli mõeldud liikmesriikide ametiasutustele ja avalikele teenistustele, millel on head väljavaated leida kasulike väljundite jaoks jätkurahastus.

Tõhusus

- Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ jaoks kättesaadavaks tehtud rahalised vahendid olid piisavad ja neid oleks võinud nii meetmetoetuste kui ka tegevustoetuste jaoks eraldada vähemgi, võttes arvesse, et tegemist oli uue programmiga, millega keskenduti uuele ja võrdlemisi kogenematule sidusrühmale. Võetud kulukohustused on olnud algsetest assigneeringutest pidevalt väiksemad, ehkki olukord on teataval määral paranenud.
- Rahastamise kohta kättesaadava teabe põhjal tundub, et toetuste jaoks oli toetuste eesmärkide saavutamiseks raha ette nähtud piisavalt.
- Mis puudutab lihtsustamisvõimalusi, siis komisjoni haldustegevus muutus aja jooksul tõhusamaks ja toetusesaajad said komisjoniga koostööd tehes positiivse kogemuse.
- Alates 2010. aasta projektikonkursist suurenes taotlusvormis nõutud üksikasjalikkus, mis tõi kasu nii komisjonile (pidades silmas aruannete kvaliteeti ja kasulikkust) kui ka taotlejatele (võimaldades neil kavandada ja hinnata oma tegevust täpsemalt). See suurem üksikasjalikkus hõlmas ka töösuundade kirjeldamist. Aruandlusnõudeid (nii projektide rahaliste kui ka mitterahaliste aspektide puhul) pidas asjakohaseks enamik vastajatest (85 %). Komisjoni järelevalvekorda pidas projekti/tegevuste elluviimisel vähemalt osaliselt heaks ja kasulikuks ligikaudu 79 % veebipõhises uuringus osalenud vastajatest.

ELi lisaväärtus

- Programmi „Õigusemõistmine kriminaalasjades“ ELi olemus ilmnes programmi selges riikidevahelises mõõtmes, mis hõlmas kõiki ELi liikmesriike.
- Riikidevahelised partnerlussuhted aitasid saavutada ka programmi eesmärgi, näiteks parandada piiriülest koostööd ning aidata kaasa heade tavade väljatöötamisele ja levitamisele ning vähemal määral teadmiste suurendamisele asjakohaste ELi õigusaktide ja poliitika kohta.
- Programmi ELi lisaväärtus toetusesaajate jaoks seisnes ka asjaolus, et see andis neile juurdepääsu rahastamisele, mis aitas neil täita oma ELi õigusest tulenevaid kohustusi. Oli asjakohane, et EL soodustas ja hõlbustas kõnealuste rahaliste vahendite abil nende kohustuste täitmist ning ELi eesmärkide saavutamist.

Põhisoovitused

- Määratleda paremini põhieesmärgid: komisjon peaks investeerima põhieesmärkide kindlaksmääramise protsessi rohkem aega ja inimressursse, tagamaks, et neid eesmärke on eraldatud eelarvevahenditega võimalik asjakohaselt saavutada.
- Hinnata realistlikult projekti riske ja töötada välja parem riskimaandusstrateegia: komisjon peaks projekti kestuse ajal riske paremini jälgima, 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 ning programmi hindamiseks objektiivseid ja sõltumatuid tõendeid. Keskenduda rohkem nende vajaduste hindamisele, mida püütakse iga projektiga rahuldada.
- Uurida viise, kuidas edendada projekti väljundite, tulemuste ja parimate tavade kasutuselevõttu teistes organisatsioonides, sealhulgas teistes liikmesriikides, samuti eraldada rohkem vahendeid tõlkimise, teabevahetuse ja levitamistegevuse jaoks.
- Täiustada programmi sekkumisloogikat: programmi ning selle üldeesmärkide ja konkreetsete eesmärkide, prioriteetide, meetmete, sekkumise vormide ja rakendusmeetmete ulatuse suurendamiseks püüab komisjon täiustada sekkumisloogikat⁶⁸ ning sõnastada programmi jätkumisel täpselt ja konkreetselt aluspõhimõtete, eesmärkide, sisendite, väljundite, toetusesaajate, eeldatavate tulemuste ja mõju vahelised seosed.

⁶⁸ *Ex post* evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Criminal Justice Programme (JPEN), ICF, 28. juuli 2015, lk 1–2, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.