



Bryssel 6.3.2017
COM(2017) 113 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

**Huumetorjuntaa ja tiedotusta koskevan erityisohjelman (2007–2013)
jälkiarviointikertomus**

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	2
1.1	KERTOMUKSEN TARKOITUS	2
1.2	MENETELMÄ JA TIETOLÄHTEET	2
1.3	YLEISKATSAUS OHJELMAAN	2
2	ARVIOINNIN TULOKSET.....	8
2.1	OHJELMAN TARKOITUKSEN MUKAISUUS	8
2.2	JOHDON MUKAISUUS JA TÄYDENTÄVYYS	9
2.3	VAIKUTTAVUUS.....	10
2.4	KESTÄVYYS JA SIIRRETTÄVYYS.....	14
2.5	TEHOKKUUS JA YKSINKERTAISTAMISMAHDOLLISUUS	16
2.6	EUROOPPALAINEN LISÄARVO	21
3	PÄÄTELMÄT	26

1 JOHDANTO

1.1 KERTOMUKSEN TARKOITUS

Huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman (huumetorjunta- ja tiedotusohjelman) perustamisesta tehdyssä päätöksessä säädetään, että komission on esitettävä jälkiarviointia koskeva kertomus vuosista 2007–2013.¹ Jälkiarvioinnin² toteutti riippumaton ulkopuolinen arvioija asiasta vastaavan komission yksikön avustuksella.

Tämä kertomus perustuu kyseiseen jälkiarviointiin. Kertomus on jäsennelty pääasiallisten arviointiperusteiden ja niitä vastaavien kysymysten mukaisesti. Näitä ovat tarkoituksenmukaisuus, johdonmukaisuus ja täydentävyys, vaikuttavuus, vaikutus ja kestävyys, tehokkuus, yksinkertaistamismahdollisuus ja eurooppalainen lisäarvo.

1.2 MENETELMÄ JA TIETOLÄHTEET

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman loppuarviointi perustuu seuraaviin:

- kaikista ohjelmasta vuosina 2007–2013 rahoitetuista 51 toimikohtaisesta avustuksesta ja toiminta-avustuksesta saatavilla olevan aineiston perusteellinen tarkastelu;
- ohjelma-asiakirjojen, kuten perustamispäätöksen, vuotuisten toimintaohjelmien ja sekä avustuksia että julkisia hankintasopimuksia koskevien ehdotuspyyntöjen, tarkastelu;
- muiden verkossa saatavilla olevien tietojen, esimerkiksi EU:n toimintapoliittisten asiakirjojen ja verkkosivustojen sekä huumetorjunta- ja tiedotusohjelmaan läheisesti liittyvien EU:n muiden ohjelmien perustamispäätösten, tarkastelu;
- kaikkien huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen 51 hankkeen ja toiminnan kvantitatiivinen analyysi;
- huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta avustuksia saaneille tehtyyn verkkokyselyyn saatujen 23 vastauksen analyysi;
- huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta vuosina 2007–2013 avustuksia saaneiden hankkeiden ja organisaatioiden koordinaattorien viisi litteroitua seuranta-aastattelua.

1.3 YLEISKATSAUS OHJELMAAN

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelma perustettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 1150/2007/EY osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa. Ohjelmaa toteutettiin seitsemän vuotta vuosina 2007–2013. Se mainitaan EU:n huumausainestrategiassa (2005–2012) sekä EU:n huumeidenvastaisissa toimintasuunnitelmissa 2005–2008 ja 2009–2012.

Päätöksen 2 artiklassa on lueteltu ohjelman kolme yleistä tavoitetta:

- ehkäistä ja vähentää huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta ja huumeiden aiheuttamia haittoja;
- edistää huumeiden käyttöä koskevan tiedotuksen parantamista;
- tukea EU:n huumausainestrategian täytäntöönpanoa.

Ohjelman erityiset tavoitteet (jotka on lueteltu päätöksen N:o 1150/2007/EY 3 artiklassa) ovat seuraavat:

- edistää kansainvälisiä toimia, joilla
 - perustetaan monialaisia verkostoja;

¹ Huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa 25 päivänä syyskuuta 2007 tehdyn päätöksen N:o 1150/2007/EY 15 artiklan 3 kohdan d alakohta.

² Ulkopuolisen arvioijan laatima jälkiarviointikertomus on julkaistu seuraavasti: varsinainen kertomus osoitteessa http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf, liitteet osoitteissa 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

Ulkopuolisen arvioijan laatima väliarviointikertomus on julkaistu osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0246&qid=1467122450426&from=FI>

- huolehditaan tietoperustan laajentamisesta, tietojenvaihdosta ja hyvien käytänteiden tunnistamisesta ja levittämisestä;
- lisätään tietoisuutta huumeiden käytön aiheuttamista terveysongelmista ja sosiaalisista ongelmista;
- tuetaan toimenpiteitä, joilla pyritään ehkäisemään huumausaineiden käyttöä sekä etsimään keinoja huumeriippuvuuteen liittyvien terveysongelmien vähentämiseksi sekä hoitomenetelmien kehittämiseksi viimeisimmän tieteellisen tietämyksen pohjalta;
- pyrkiä saamaan kansalaisyhteiskunta mukaan Euroopan unionin huumausainestrategian ja Euroopan unionin toimintasuunnitelmien toteuttamiseen ja kehittämiseen; ja
- seurata ja toteuttaa erityistoimia ja arvioida niiden toteutusta huumeidenvastaisten toimintasuunnitelmien (2005–2008 ja 2009–2012) puitteissa.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ohjelmasta rahoitettiin toimintaa kolmen tyyppisillä rahoitusvälineillä:³ toimikohtaiset avustukset, toiminta-avustukset ja hankinnat. Toimikohtaisia avustuksia myönnettiin koko EU:n edun mukaisesti yksittäisiin valtioidenvälisiin hankkeisiin tai kansallisiin hankkeisiin, joilla valmistellaan tai täydennetään valtioidenvälisiä hankkeita tai unionin toimenpiteitä taikka osallistutaan mahdollisesti siirrettävissä olevien innovatiivisten menetelmien ja/tai teknologioiden kehittämiseen. Toiminta-avustuksia myönnettiin joko valtiosta riippumattomille järjestöille tai muille organisaatioille, jotka ajavat yleistä eurooppalaista etua huumeapolitiikan alalla. Rahoitusta oli saatavissa myös komission käynnistämiin erityishankkeisiin (komission aloitteisiin), kuten toteutettavuustutkimuksiin, tiettyä aihetta koskeviin tutkimuksiin, konferenssien järjestämiseen tai tietojärjestelmien rakentamiseen.⁴

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman suunniteltu kokonaisbudjetti tammikuusta 2007 joulukuuhun 2013 oli 22 332 000 euroa⁵ (ks. taulukko 1-1 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman rahoituksen ohjeellinen jakautuminen (2007–2013)). Samalla aikavälillä sidottujen määrärahojen kokonaismäärä oli 20 738 000 euroa.

Taulukko 1-1 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman rahoituksen ohjeellinen jakautuminen (2007–2013)

Avustuksiin (toimikohtaisiin avustuksiin ja toiminta-avustuksiin) sekä sopimuksiin käytettävissä olleet määrärahat								
Vuosi	Hankkeet (toimikohtaiset avustukset)		Toiminta- avustukset		Komission aloitteet		Vuosisbudjetti yhteensä	
	Arvo (€)	%	Arvo (€)	%	Arvo (€)	%	Arvo (€)	%
2007	2 150 000	72 %	Ei tiedossa	–	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 %	Ei tiedossa	–	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 %

³ Huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa 25 päivänä syyskuuta 2007 tehdyn päätöksen N:o 1150/2007/EY 8 artikla.

⁴ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007–2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (Rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkiarviointi – erityisohjelman arviointi: huumeriippuvuuden ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 2.

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

⁵ Huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasioiden yleisohjelmaa 25 päivänä syyskuuta 2007 tehdyn päätöksen N:o 1150/2007/EY 12 artikla.

2012	2 058 000	67 %	500 000	16 %	520 000	17 %	3 078 000	100 %
2013	3 040 000	99 %	Ei tiedossa	–	43 334	1 %	3 084 000	100 %
Yhteensä	16 560 800	75 %	1 650 000	7 %	4 021 334	18 %	22 232 800	100 %

Lähde: Huumetorjunta- ja tiedotusohjelma – vuotuiset toimintaohjelmat (2007–2013)

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman toimintalogiikkaa on havainnollistettu jäljempänä kaaviossa 1-1.

Huumerijuntaa ja tiedotusta koskeva erityisohjelma (2007–2013) osana peruspalveluiden yhteisohjelmaa

Tausta / ulkoiset tekijät: EU:n politiikalla pyritään ehkäisemään huumeiden käyttöä vähentämällä kysyntää ja tarjontaa sekä ehkäisemällä kysyntää ja huumeiden aiheuttamien haittojen vaikutusten uuden tyypisten huumeiden luonnista, esittämällä maailmanlaajuisen rikollisverkostojen toimintaa ja muuttamalla niiden salakuljetuskäytäntöjä, mikä puolestaan vaikuttaa huumeiden tarjontaan. EU:n huumausainestategiassa (2005–2012) ja siihen liittyvissä toimintasuunnitelmissa (2005–2008 ja 2009–2012) tehdään tavoitteita käytännön toimia ja pyritään vähentämään haittavalla tavalla huumeiden käyttöä ja sen aiheuttamia sosiaalisia ongelmia.



Tavoitteet

Yleiset tavoitteet:

- i) ehkäistä ja vähentää huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta ja huumeiden aiheuttamia haittoja;
- ii) edistää huumeiden käyttöä koskevan tiedotuksen parantamista ja
- iii) tukea EU:n huumausainestategian täytäntöpanoa.

Toiminnan peruste

Huumeiden käyttö on merkittävä terveysongelma EU:ssa. Kuolemien lisäksi siitä aiheutuu paljon sosiaalisia ja taloudellisia kustannuksia koko yhteiskunnalle. Ongelma on siis tunnustettava julkisesti. Huumeiden aiheuttamia haittoja terveydelle ja yleisesti yhteiskunnalle on vähennettävä.

Panokset

EU:n rahoitus (2007–2013) – 21,35 miljoonaa €, josta:

- 70 % – 5 ehdotuspyyntöä (toimikohdaiset avustukset)
- 22 % – komission aloitteet (julkiset hankinnat)
- Loput 8 % – 4 ehdotuspyyntöä (toiminta-avustukset)

Yhteisrahoitus

hakijoiden tai kumppanien omista varoista tai muista lähteistä

Muut kuin taloudelliset

panokset, esim. komission harjoittama hallinnointi: i) vuotuisen

toimintaohjelmien hyväksyminen, ii) avustushakemusten arviointi (arviointikomitean kautta); iii) avustuksen saajien varainhoidon ja raportoinnin hallinnointi

Tuotokset

Komission tuotokset: 28 yksittäistä toimia (julkisia hankintoja koskevia sopimuksia), esim. Euroopan huumefoorumit, tutkimukset, konferenssit, ohjelmien arviointi jne.

Hankkeiden tuotokset, esimerkiksi:

• 36 toimikohdasta avustusta i) valtioidenvälisiin ja/ta ii) kansallisiin hankkeisiin, esim. uusia huumeita koskeva tieteellinen tutkimus, haittojen vähentämiseen tähtäävät ohjelmat, tiedotuskampanjat, hyvien käytäntöjen vaihto jne.

• 15 toiminta-avustuksena annettu tuki yleistä eurooppalaista etua huumeepoliittikan alalla

ajavien kansalaisjärjestöjen ja muiden organisaatioiden toimintaan, esim. European Treatment Centres for Drug Addiction, European Institute of Studies on Prevention jne.

• Hankkeen etenemistä koskeva kertomus ja hankkeen loppukertomus.



Odotetut vaikutukset

Huumeiden käytön ehkäiseminen lisääntyy EU:ssa.

Huumeiden ja niiden aiheuttamien haittojen ymmärtäminen ja niitä koskeva tiedotus parantuu.

EU:n huumausainestategian ja toimintasuunnitelmin sisältyvien yksittäisten toimien toteutus parantuu.



Tuensaajat

Avustuksen saajat: julkiset tai yksityiset organisaatiot ja elimet (paikalliseurooppalaiset, yliopistojen laitokset ja tutkimuskeskukset), jotka toimivat huumeiden käyttöä koskevan tiedotuksen ja käytön ehkäisemisen alalla, huumeiden aiheuttamien haittojen vähentäminen ja hoito mukaan lukien

Lopulliset tuensaajat (kohderyhmät): nuoret, naiset, heikommassa asemassa olevat ryhmät ja sosiaalisesti epäsuosituksella alueella elävät ihmiset; muut kohderyhmät, kuten opettajat, opetushenkilöstö, vanhemmat, sosiaalityöntekijät, terveydenhuollon työntekijät, oikeuslaitoksen työntekijät, läinvalvonta- ja vankeinhoitojärjestöt, valitosta riippumattomat järjestöt jne.

Kaavio 1-1 Huumerijunta- ja tiedotusohjelman (2007–2013) toimintalogiikka

Taulukkoon 1-2 on koottu ohjelman täytäntöönpanon aikana kunakin vuonna rahoitettujen erilaisten aloitteiden määrä. Toimikohtaisten avustusten ehdotuspyynnot on jaettu vuosille 2009–2010 ja 2011–2012.

Taulukko 1-2 Vuosittain rahoitetut aloitteet

	2007	2008	2009–2010	2009	2010	2011	2011–2012	2012	2013	YHTEENSÄ
					20					
					1					
					0					
Toimikohtaiset avustukset	9	6	10	Ei tiedossa	0	0	11	0	<i>Ei otettu huomioon</i> ⁶	36
Toiminta-avustukset	0	5	0	Ei tiedossa	4	2	0	4	<i>Ei otettu huomioon</i>	15
Julkiset hankinnat	1	1	Ei tiedossa	5	11	7	Ei tiedossa	1	2	28

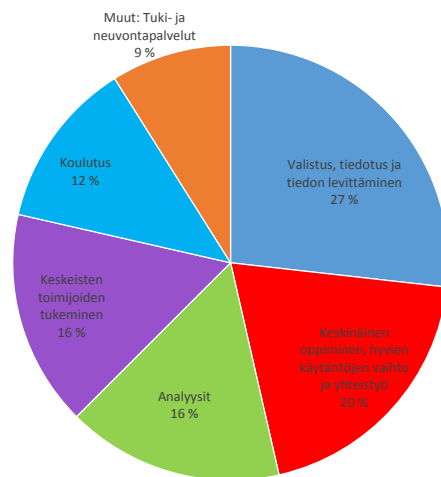
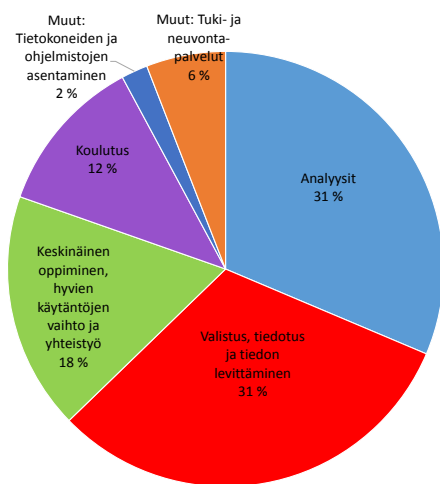
Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettuja hankkeita ja toimintaa vetivät pääasiassa valtiosta riippumattomat järjestöt ja kansalliset verkostot (33 prosenttia kaikista vetäjäorganisaatioista) sekä yliopistot (23 prosenttia), tutkimuslaitokset (22 prosenttia) ja eurooppalaiset verkostot ja foorumit (14 prosenttia).⁷

Kaaviossa 1-2 kuvataan huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta myönnettyillä toimikohtaisilla avustuksilla (vasemmanpuoleinen kaavio) ja toiminta-avustuksilla (oikeanpuoleinen kaavio) pääasiassa rahoitettua toimintaa. Toimikohtaista avustusta saaneissa hankkeissa keskityttiin useimmiten valistukseen, tiedotukseen ja tiedon levittämiseen (31 prosenttia); analyysiin (31 prosenttia) ja keskinäiseen oppimiseen, hyvien käytäntöjen vaihtoon ja yhteistyöhön (18 prosenttia). Neljänneksi yleisintä toimikohtaisilla avustuksilla rahoitettujen hankkeiden toimintaa oli koulutus (12 prosenttia). Myös toiminta-avustukset kohdistuivat useimmiten valistukseen, tiedotukseen ja tiedon levittämiseen (27 prosenttia) sekä keskinäiseen oppimiseen, hyvien käytäntöjen vaihtoon ja yhteistyöhön (20 prosenttia). Kolmanneksi ja neljänneksi yleisimpiä toiminta-avustuksilla rahoitettuja aloitteita olivat analyysitoiminta (16 prosenttia) ja keskeisten toimijoiden tukeminen (16 prosenttia). Julkisia hankintoja koskevat sopimukset keskittyivät lähinnä kolmeen toimintaan: tutkimuksiin sekä tapahtumien ja kokousten järjestämiseen.⁸

⁶ Ei otettu huomioon tässä arvioinnissa, koska loppukertomuksia ei toimitettu arvioinnin aikana.

⁷ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (Rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkiarviointi – erityisohjelman arviointi: huumetorjunta- ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 3, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

⁸ Ks. alaviite 7, s. 2.



Kaavio 1-2 Huumetorjunta- ja tiedotustoiminnasta myönnettyjen toimikohtaisten avustusten (vasemmanpuoleinen kaavio) ja toiminta-avustusten (oikeanpuoleinen kaavio) kohteena ollut toiminta

2 ARVIOINNIN TULOKSET

2.1 OHJELMAN MERKITYKSELLISYYS

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman merkityksellisyyttä arvioidaan sillä perusteella, kuinka johdonmukaisesti ohjelman toimet vastaavat ohjelman tavoitteita, EU:n laajempia toimintapoliittisia tarpeita ja kohdeyleisöjen tarpeita.

2.1.1 Ehdotuspyyntöjen ja valittujen toimien ensisijaiset aihealueet ja niiden merkityksellisyys toimintapolitiikan kannalta

Vuosina 2007–2013 EU:n politiikassa ja lainsäädännössä tapahtui muutamia merkittäviä muutoksia huumerajonta- ja tiedotusohjelman kannalta olennaisilla aloilla. Näitä olivat neuvoston puitepäättös 2004/757/YOS, EU:n huumausainestrategia ja siihen liittyvät toimintasuunnitelmat sekä uusiin huumausaineisiin, kuten uusiin psykoaktiivisiin aineisiin, liittynyt kehitys.

Vuosina 2011–2012 ehdotuspyyntöihin sisällytettiin uusia ensisijaisia aihealueita⁹, joissa otettiin näiden politiikassa ja lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten lisäksi huomioon myös uusin tieteellinen tietämys. Tällainen joustavuus lisäsi ohjelman merkityksellisyyttä täytäntöönpanon kannalta.

Hanketasolla valittujen aloitteiden todettiin tukeneen asianmukaisella tavalla politiikan kehittämistä siksi, että tämä oli niiden pääasiallinen hanketavoite, ja myös siksi, että monien aloitteiden tuloksia levitettiin lopulta politiikanlaajituksille ja/tai taustaksi politiikan laadintaan EU:ssa ja jäsenvaltioissa.¹⁰

Hankkeiden lisäksi ohjelmasta rahoitetuilla julkisilla hankintoja koskevilla sopimuksilla tähdättiin nimenomaisesti politiikan ja lainsäädännön kehittämiseen ja täytäntöönpanoon ehkäisevän huumerajontien alalla. Näytön perusteella muutamat sopimukset olivat erityisen merkityksellisiä politiikan ja lainsäädännön kehittämisen kannalta tällä alalla (esimerkiksi uusia psykoaktiivisia aineita koskevaan uuteen säädösehdotukseen johtanut vaikutustenvaikutusarvio).¹¹

2.1.2 Ohjelman merkityksellisyys kohderyhmien tarpeiden kannalta

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelma oli kohdistettu yleisesti avustuksensaajien tarpeisiin. Ensinnäkin ohjelma oli sovitettu tälle politiikan alalle. Toiseksi sillä paikattiin huumeiden vastaisille aloitteille myönnettävän kansallisen tason rahoituksen puutetta. Myös ohjelman käsitekehitys ja sen ensisijaiset aihealueet vastasivat huumeiden kysynnän vähentämiseen pyrkivien toimijoiden tarpeita.¹²

Valtaosalle huumerajonta- ja tiedotusohjelman hankkeista tehtiin tarvearviointi¹³, jolla pyrittiin varmistamaan hankkeen toiminnan merkityksellisyys kohderyhmän kannalta. Kaikkiaan 16 vastaajaa 23:sta verkkokyselyyn osallistuneesta (67 prosenttia) ilmoitti, että toteutettu hanke tai toiminta oli suunniteltu tarvearviointien pohjalta. Yhdeksän näistä vastaajista kertoi, että tarvearvioinnit oli tehty

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

¹⁰ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkivaikutusarvio – erityisohjelman arvio: huumerajonta- ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 9,

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

¹¹ Ks. alaviite 10.

¹² Ks. alaviite 10, s. 11.

¹³ Tarvearviointiin olisi sisällyttävä merkityksellisiä ja luotettavia tietoja sekä toimen tarpeen selkeästi osoittava pitävä analyysi. Hakija voi viitata aiempiin tutkimuksiin, selvityksiin tai hankkeisiin, joissa tarve on jo osoitettu. Tarvearvioinnissa on tehtävä selväksi, miten pitkälti toimi täyttää tarpeen, ja tämä on ilmaistava määrällisesti. Hakijan olisi oltava täsmällinen ja ilmaistava tarkasti, mihin tarpeisiin hankkeessa keskitytään. Tarkastelu ei saisi sisältää vain yleisiä toteamuksia ja tietoja kohderyhmän yleisistä ongelmista ja tarpeista.

hankkeen aloittamisvuonna tai sitä edeltäneenä vuonna, mikä osoittaa, että arvioinnissa oli otettu huomioon kaikkein uusin tieto.¹⁴

2.2 JOHDONMUKAISUUS JA TÄYDENTÄVYYS

2.2.1 Muiden EU:n ohjelmien täydentäminen

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 tehdyssä neuvoston päätöksessä N:o 1150/2007/EY¹⁵ todetaan, että EU voi tuoda lisäarvoa jäsenvaltioiden ”huumetorjunnassa ja -tiedotuksessa sekä väärinkäyttäjien hoidossa ja huumausaineista aiheutuvien haittojen vähentämisessä toteuttamiin toimiin niitä täydentämällä ja edistämällä yhteisvaikutusta”. Päätöksen 11 artiklan mukaan ohjelmassa pyritään yhteisvaikutukseen ja täydentävyyteen muiden yhteisön välineiden kanssa. Tämä koskee erityisesti

- turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaa yleisohjelmaa
- seitsemättä tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaa ja
- terveysalan toimintaohjelmaa 2008–2013.

Päätöksessä mainitaan myös, että täydentävyys huumetorjunta- ja tiedotusohjelman sekä Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskuksen (EMCDDA) toiminnan välillä on varmistettava käyttämällä keskuksen asiantuntemusta, menetelmiä ja parhaita käytänteitä erityisesti huumeita koskevia tilastotietoja painottaen.

Neuvoston päätöksessä lueteltujen välineiden lisäksi huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla haettiin täydentävyyttä ja yhteisvaikutusta muiden oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston ohjelmien, kuten rikosoikeutta koskevan erityisohjelman (JPEN), yksityisoikeutta koskevan erityisohjelman (JCIV), perusoikeuksia ja kansalaisuutta koskevan erityisohjelman (FRC) sekä Daphne III -ohjelman, kanssa. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman vuotuisiin toimintaohjelmiin sisältyi muodollinen taetta päällekkäisyyksien välttämiseksi muista ohjelmista rahoitettujen hankkeiden välillä.

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla oli yhteneväisyyksiä turvallisuutta ja vapauksien suojelua koskevaan yleisohjelmaan kuuluvan, rikosten ennalta ehkäisyä ja torjuntaa koskevan erityisohjelman (ISEC) kanssa: molemmissa ohjelmissa keskityttiin huumeiden vastaisiin aloitteisiin. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla pyrittiin kuitenkin vähentämään huumeiden kysyntää, kun taas ISEC-ohjelma kohdistui huumeiden tarjonnan vähentämiseen erityisesti huumeikaupan hillintään tähtäävällä toiminnalla.

Terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosaston hallinnoima terveysalan toimintaohjelma (2008–2013) käsitti niin ikään huumepolitiikan ja huumeiden käytön ehkäisemisen terveyttä koskevan yhdenmisen lähestymistavan kautta. Näkökulma oli kuitenkin kansanterveydessä ja terveellisten elintapojen edistämässä. Kyseisestä ohjelmasta rahoitetut toimet kohdistuivat yksinomaan huumeiden käytön sekä huumausaineiden monikäytön estämiseen, ja sen lähestymistapa oli suorempi kuin huumetorjunta- ja tiedotusohjelmassa. Terveystietoa koskevat aloitteet pitivät sisällään erittäin teknistä/tieteellistä tietoa tai toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan sekä potilaiden että lääkäreiden tiedonsaantia.

Seitsemänneistä tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmasta (2007–2013) rahoitettiin hankkeita, joilla pyrittiin vahvistamaan tieteellistä näyttöä huumeiden käytön seurauksista kansanterveyden, yhteiskunta- ja taloustieteiden ja humanististen tieteiden aloilla. Ohjelmassa keskityttiin lähinnä laajamittaisiin tutkimushankkeisiin, joilla täydennettiin huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettuja pienimuotoisia hankkeita.¹⁶

¹⁴ Ks. alaviite 10, s. 11. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta avustuksia saaneille tehtyyn verkkokyselyyn saatujen 23 vastauksen sekä huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta vuosina 2007–2013 avustuksia saaneiden hankkeiden ja organisaatioiden koordinaattorien viiden litteroidun seuranta-aastattelun perusteella.

¹⁵ Päätös N:o 1150/2007/EY, tehty 25 päivänä syyskuuta 2007, huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana perusoikeuksien ja oikeusasoiden yleisohjelmaa.

¹⁶ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007–2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (Rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkiarviointi – erityisohjelman arviointi: huumetorjunta- ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 15–16.

Ohjelmatasolla tehdyn arvioinnin perusteella huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla täydennettiin muita EU:n ohjelmia edellä selvitetyllä tavalla aihealueiden ja tavoitteiden, tukikelpoisten avustuksen hakijoiden, lopullisten tuensaajien sekä rahoitettujen toimenpiteiden tyyppien ja tukimuotojen osalta. Ehdotuspyyntöjen tasolla tulokset vahvistivat, ettei tukikelpoisissa toiminnoissa ollut päällekkäisyyksien mahdollisuutta oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston muiden ehdotuspyyntöjen ja EU:n muiden välineiden kanssa, sillä niiden ensisijaiset aihealueet ja tavoitteet olivat toisenlaiset.¹⁷

Arvioinnin tulokset vahvistivat huumetorjunta- ja tiedotusohjelman olevan johdonmukainen. Ensinnäkin sen toimintalogiikka (ks. kaavio 1-1 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman (2007–2013) toimintalogiikka) on sisäisesti johdonmukainen, eivätkä ohjelman tavoitteet, panokset, toiminnot ja odotetut tulokset ole ristiriidassa keskenään.¹⁸

Toiseksi erilaiset rahoitusvälineet (toimikohtaiset avustukset, toiminta-avustukset ja julkisia hankintoja koskevat sopimukset) täydentävät toisiaan eivätkä ole päällekkäisiä.

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman sekä muiden EU:n ja jäsenvaltioiden tukitoimien välisten yhteisvaikutusten olemassaolosta on vain vähän tietoja. Arvioinnin aikana raportoitiin kuitenkin joistakin yhteisvaikutuksista. Yhteisvaikutusten syntymistä edistävää toimintaa olivat muiden muassa hanketulosten levittäminen, verkostojen kehittäminen, yhteiset toimet ja yhteistyö.¹⁹

2.2.2 Hanketason täydentävyys

Kaikkia huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettuja hankkeita koskevat tiedot olivat saatavilla julkisesti hankeyhteenvetojen muodossa huumetorjunta- ja tiedotusohjelman ehdotuspyyntöjä koskevilla oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston verkkosivuilla. Valikoituja tietoja hankkeista on saatavilla myös EMCDDA:n verkkosivuilla.²⁰ Lisäksi julkaisussa ”Projects, studies and research on illicit drugs funded by the European Commission 2007–2010”²¹ esitettiin kattava yleiskatsaus hankkeista, jotka oli rahoitettu huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta, terveysalan toimintaohjelmasta, seitsemännestä tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmasta ja ISEC-ohjelmasta vuosina 2007–2010. Toisessakin julkaisussa nimeltä ”New Psychoactive Substances Projects, Studies and Research”²² annettiin tietoa uusiin psykoaktiivisiin aineisiin liittyvistä hankkeista, jotka oli rahoitettu huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta, terveysalan toimintaohjelmasta, kuudennesta ja seitsemännestä tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmasta sekä ISEC-ohjelmasta (vuosina 2007–2013).

Hankkeiden päällekkäisyyden riskiä vähennettiin huumetorjunta- ja tiedotusohjelman ehdotuspyynnöissä asetetuilla vaatimuksilla ja painotuksilla. Erilaisissa kartoitushankkeissa, seuranta-aastatteluissa ja verkkokyselyissä kerättyjen tietojen perusteella jotkin huumetorjunta- ja tiedotusohjelman hankkeista täydensivät muista EU:n ohjelmista rahoitettuja hankkeita. Myös muiden oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston ohjelmien (JPEN, JCIV, FRC ja Daphne III) kesken voidaan havaita esimerkkejä hankkeiden täydentävyydestä.²³

2.3 VAIKUTTAVUUS

Ohjelman vaikuttavuudella tarkoitetaan sitä, missä määrin ohjelmalla on onnistuttu saavuttamaan sille

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

¹⁷ Ks. alaviite 16, s. 14.

¹⁸ Ks. alaviite 16.

¹⁹ Ks. alaviite 16.

²⁰ <http://www.emcdda.europa.eu/>

²¹ Euroopan komissio (2011), ”Projects, studies and research on illicit drugs funded by the European Commission, 2007–2013” (Euroopan komission rahoittamat laittomia huumausaineita koskevat hankkeet, selvitykset ja tutkimukset), http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/2007-2010_drug_related_projects_en.pdf

²² Euroopan komissio (2014), ”New Psychoactive Substances. Projects, Studies and Research funded by the European Commission” (Euroopan komission rahoittamat uusia psykoaktiivisia aineita koskevat hankkeet, selvitykset ja tutkimukset), http://ec.europa.eu/justice/anti-drugs/files/nps_report_2014_en.pdf

²³ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (Rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkiarviointi – erityisohjelman arviointi: huumetorjunta- ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 19,

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

asetetut tavoitteet sekä missä määrin huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuilla hankkeilla on onnistuttu saavuttamaan niille asetetut tavoitteet.

2.3.1 Ohjelman saavutukset

Tähän mennessä kerättyjen tietojen perusteella huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla onnistuttiin kaiken kaikkiaan saavuttamaan ohjelman yleiset tavoitteet. On kuitenkin syytä huomata, että rahoituskaudella 2007–2013 osarahoitusta annettiin ainoastaan 51 aloitteelle. Sen vuoksi huumeiden käytön ehkäisemistä ja vähentämistä EU:ssa koskevan tavoitteen saavuttamisessa edistyminen saattoi olla vain suhteellista.²⁴ Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla edistettiin kuitenkin Euroopan sisäistä valistusta sekä huumeista ja niiden aiheuttamista haitoista tiedottamista erityisesti nuorten ja huumeidenkäyttäjien keskuudessa.

Lisäksi huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuilla toimilla parannettiin huumeista käytävää vuoropuhelua ja kannustettiin parhaiden käytäntöjen vaihtoon sidosryhmien – erityisesti kansalaisjärjestöjen, sosiaalityöntekijöiden, politiikanlaajien ja asiantuntijoiden – välillä. Aloitteiden vaikutukset olivat laajempia niissä jäsenvaltioissa, joissa valtaosa toiminnasta toteutettiin, eli Italiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Alankomaissa, Ranskassa, Espanjassa, Portugalissa, Belgiassa, Tšekissä, Bulgariassa, Virossa ja Belgiassa.²⁵

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuilla toimilla edistettiin kuitenkin jossain määrin EU:n huumausainestrategian ja siihen liittyvien toimintasuunnitelmien toteutusta. Tämä johtui siitä, etteivät toimet käsittäneet EU:n huumausainestrategian ja siihen liittyvän toimintasuunnitelman toteutusta ja kehittämistä yhtä laajasti muihin tavoitteisiin tai ensisijaisiin aihealueisiin verrattuna.

Myös julkisia hankintoja koskevilla sopimuksilla saavutettiin ohjelman yleinen tavoite. Ohjelmassa ei keskitytty niinkään tukemaan lainsäädännön ja politiikan kehittämistä kansallisella ja EU:n tasolla, vaan siinä keskityttiin pikemminkin kehittämään ehkäisevään huumetyöhön ja huumeiden käytön vähentämiseen liittyviä uusia käytäntöjä. Näitä käytäntöjä ei kuitenkaan onnistuttu yhtä hyvin sisällyttämään EU:n politiikkaan. Lisäksi vain muutamilla hankkeilla edistettiin kansallisen politiikan kehittämistä. Vaikka politiikanlaajit olivat aktiivisesti mukana valtaosassa huumetorjunta- ja tiedotusohjelman hankkeita, on vain vähän näyttöä siitä, että kanssakäyminen kyseisten sidosryhmien kanssa todella vaikutti politiikan kehittämiseen.²⁶

Yleinen tavoite 1: ehkäistä ja vähentää huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta ja huumeiden aiheuttamia haittoja

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettuihin tukitoimiin sisältyi monenlaista toimintaa, jolla parannettiin valistustyötä ja huumeita koskevaa vuoropuhelua. Niillä myös parannettiin ehkäisevää huumetyötä ja vähennettiin huumeiden käyttöä, huumeriippuvuutta ja huumeiden aiheuttamia haittoja. Tavoitteeseen pyrittiin lähinnä valistustoiminnalla ja keskinäiseen oppimiseen perustuvilla toimilla.

Etenkin keskinäiseen oppimiseen perustuvilla toimilla onnistuttiin parantamaan huumeista käytävää vuoropuhelua sekä kannustamaan parhaiden käytäntöjen vaihtoon erilaisissa ympäristöissä toimivien sidosryhmien kesken. Lisäksi niillä edistettiin ehkäisevään huumetyöhön erikoistuneiden, valtioiden välisten kestävien monialaisten verkostojen perustamista (rahoituskaudella perustettiin tai laajennettiin 12 verkostoa). Vaikutukset näkyivät selvemmin niissä jäsenvaltioissa, joissa tällaista toimintaa toteutettiin suoraan, eli Italiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Alankomaissa ja Itävallassa. Jonkin verran vaikutuksia näkyi myös Tanskassa, Bulgariassa, Portugalissa ja Tšekissä. Lähes puolessa toimista järjestettiin työpajoja tai täsmäryhmähaastatteluja (kaikkiaan 20).²⁷

²⁴ Ks. alaviite 23, s. 22.

²⁵ Ks. alaviite 23.

²⁶ Ks. alaviite 23.

²⁷ Ks. alaviite 23, s. 23.

Valistustoiminnalla lisättiin tietämystä ja parannettiin tiedotusta huumeista ja niiden aiheuttamista haitoista. Tämäkin vaikutus näkyi selvemmin niissä jäsenvaltioissa, joissa tällaista toimintaa toteutettiin suoraan, eli Italiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Alankomaissa ja Espanjassa sekä Ranskassa, Liettuassa, Portugalissa, Tanskassa, Virossa ja Sloveniassa.²⁸

Toiminta kohdistettiin lähinnä riskiryhmiin ja heikommassa asemassa oleviin ryhmiin (esimerkiksi nuoret, naiset, vähäosaiset ja vangit) tietämyksen lisäämiseksi huumeiden käytön seurauksista. Valistuskampanjoita kohdistettiin myös laajemmin suurelle yleisölle.²⁹

Yleinen tavoite 2: edistää huumeiden käyttöä koskevan tiedotuksen parantamista

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettuihin tukitoimiin sisältyi monenlaista toimintaa, jolla parannettiin huumeita koskevaa tiedotusta kehittämällä innovatiivisia tukiohjelmia tai haittojen vähentämisstrategioita. Nämä tukitoimet koostuivat pääasiassa analyysitoiminnasta³⁰, joissa keskityttiin huumepolitiikassa tapahtuneisiin viimeaikaiseen kehitykseen (esimerkiksi uusiin psykoaktiivisiin aineisiin liittyvät uudet suuntaukset, huumausaineiden monikäyttö ja heikommassa asemassa olevien ryhmien, kuten vankien, entisten vankien ja seksityöläisten, huumeiden käyttö).

Ohjelmasta myönnettyllä rahoituksella toteutettujen analyysien avulla autettiin markkinoimaan tieteen innovaatioita ja vähennettiin huumeiden aiheuttamia haittoja innovatiivisia hoitokeinoja suunnittelemalla. Vaikutus näkyi selvemmin niissä jäsenvaltioissa, joissa tällaista toimintaa toteutettiin suoraan, eli Saksassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Italiassa, Espanjassa, Alankomaissa, Tšekissä, Tanskassa, Belgiassa, Puolassa, Portugalissa, Latviassa, Virossa, Itävallassa, Romaniassa ja Bulgariassa. Tällaista toimintaa sisältäneiden hankkeiden vaikutus vaikuttaa olleen laajempi, sillä monet jäsenvaltiot osallistuvat tämän tyyppiseen toimintaan ja valtaosaa hankkeiden tuloksista oli helppo levittää unionin sisällä.

Tätä arviointia varten tehdyssä asiakirja-aineiston tarkastelussa kävi ilmi, että 41 hankkeessa toteutettiin analyysitoimintaa. Näistä 15 liittyi tieteelliseen tutkimukseen ja/tai niissä laadittiin raportteja, 13:ssa laadittiin kyselyitä ja kyselylomakkeita tietojen keräämiseksi huumeidenkäyttäjiltä ja/tai huumetyötä tekeviltä järjestöiltä ja viidessä keskityttiin tiedonkeruuseen, analyysiin tai tilastoihin.³¹

Analyysitoiminnassa laadittiin useita raportteja: 21 opasta ja käsikirjaa (esimerkiksi laadittu tukitoimien käsikirja) sekä 20 tilastoraporttia (huumemarkkinoista ja huumeiden eri käyttökausien pituudesta). Lisäksi toteutettiin 18 kyselytutkimusta (esimerkiksi kyselytutkimus tietojen keräämiseksi suoraan kohderyhmiltä).

Analyysitoiminnassa laadittiin myös 43 muun tyyppistä raporttia. Näihin kuuluivat esimerkiksi työpajoissa tai seminaareissa esitetyistä päätelmistä ja suosituksista kootut raportit; seulonnessa, tukitoimissa ja hoito-ohjelmiin ohjaamisessa käytettyjen työkalujen vaikuttavuutta koskevat analyysit sekä yhteenvetokertomukset kyselytutkimusten tuloksista ja muun tyyppisistä sidosryhmien kuulemisista.³²

Tieteellisen tutkimuksen avulla lähinnä tunnistettiin uusien psykoaktiivisten aineiden ainesosia ja kehitettiin uusia menetelmiä näiden aineiden havaitsemiseksi ihmiskehosta.

Analyysitoiminnalla ja tukitoimenpiteillä saatiin aikaan lyhyesti esitettynä lähinnä seuraavaa:

- huumeita (uusia synteettisiä huumeita / uusia psykoaktiivisia aineita) ja niiden aiheuttamia terveyshaittoja koskevissa tiedoissa ja tieteellisessä tutkimuksessa olevien puutteiden paikkaaminen;

²⁸ Ks. alaviite 23.

²⁹ Ks. alaviite 23.

³⁰ Ks. alaviite 23, s. 24.

³¹ Ks. alaviite 23, s. 25.

³² Ks. alaviite 23.

- huume politiikan muuttamisesta ja uudistamisesta käytävän keskustelun vilkastuttaminen; ja
- uusien, haittojen vähentämiseen tähtäävien strategioiden ja hoitokeinojen kehittäminen huumeiden käytön alalla ilmeneviin äkillisiin muutoksiin reagoimiseksi (esimerkiksi uudet psykoaktiiviset aineet ja huumaussaineiden monikäyttö).

Yleinen tavoite 3: tukea EU:n huumaussainestrategian täytäntöönpanoa

EU:n huumaussainestrategian ja toimintasuunnitelmien täytäntöönpano ja kehittäminen oli tarkoitus toteuttaa lähinnä tekemällä julkisia hankintoja koskevia sopimuksia. Huumeiden kysynnän vähentämiseen liittyvistä laadun vähimmäisvaatimuksista tehdyllä tutkimuksella (EQUUS) tuettiin tämän alan toimintapolitiittista prosessia.³³ Tämä puolestaan auttoi toteuttamaan asiaan liittyvän toimen EU:n huumaussainestrategiassa ja huumeidenvastaisessa toimintasuunnitelmassa. Lisäksi uusia psykoaktiivisia aineita koskevaa vaikutustenarviointia käytettiin pohjana laadittaessa uusia psykoaktiivisia aineita koskeva uusi säädösehdotus.³⁴ EU:n huume politiikan kehittämiseen osallistumisen ohella vaikutustenarvioinnista tuli unionin tiedeyhteisön käyttämä viiteasiakirja.

Joillakin huumerajunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuilla hankkeilla onnistuttiin tukemaan politiikanlaatioita kansallisella/EU:n tasolla uuden politiikan ja lainsäädännön laatimisessa. Toisissa hankkeissa kehitettiin työkaluja seulontaan, lyhytneuvontaan ja nuorten huumeongelmaisten hoitoon ohjaamiseen. Nämä työkalut sisällytettiin kansallisiin huumerajuntisiin suunnitelmiin ja muihin ehkäisevään huumerajuntaan liittyviin kansallisiin strategia-asiakirjoihin. Vaikka valtaosa huumerajunta- ja tiedotusohjelman hankkeista oli suunnattu asiaankuuluville politiikanlaatioille jäsenvaltioissa ja EU:ssa, niiden tulokset vaihtelivat.³⁵

Huumerajunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuissa aloitteissa pyrittiin tavoittamaan kansallisen ja EU:n tason politiikanlaatioijat erilaisin menetelmin. Esimerkiksi 91 prosenttia verkkokyselyyn vastanneista, jotka olivat saaneet avustusta ohjelmasta, oli kutsunut politiikanlaatioita työpajoihin ja/tai muihin tilaisuuksiin, joissa levitettiin tietoa; 78 prosenttia oli jakanut politiikanlaatioille tiedotusmateriaalia (esitteitä ja lentolehtisiä); 65 prosenttia oli järjestänyt hanketapaamisia, joihin osallistui politiikanlaatioita, ja 65 prosenttia oli kutsunut politiikanlaatioita esimerkiksi tiedotustilaisuuksiin ja konferensseihin.³⁶

Politiikanlaatioijat osallistuivat hankkeisiin liittyviin tapahtumiin, kuten seminaareihin, konferensseihin ja työpajoihin, tai hyödynsivät erilaisia hankkeisiin sisältyneitä osia, kuten niissä käytettyjä toimintamalleja tai menetelmiä taikka toteutettua toimintaa.

2.3.2 Hankkeiden saavutukset

Valtaosassa huumerajunta- ja tiedotusohjelman hankkeista saavutettiin niille asetetut tavoitteet. Tämä vahvistui sekä verkkokyselyn tuloksista että kaikille kuulluille avustuksensaajille tämän arvioinnin yhteydessä tehdyistä seurantahaastatteluista, joissa avustuksensaajat ilmoittivat pystyneensä tai pystyvänsä saavuttamaan ajallaan kaikki suunnitellut tavoitteet/tulokset tai suurimman osan niistä. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet ilmoittivat, että niiden hankkeissa pystyttiin tai pystytään tavoittamaan odotetut kohderyhmät. Tämäkin osoittaa, että hankkeilla saavutettiin niille asetetut tavoitteet.³⁷

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

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

³⁵ Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007-2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkiarviointi – erityisohjelman arviointi: huumerajunta- ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 27.

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

³⁶ Kyselyn kysymys 23b: Ovatko politiikanlaatioijat vastanneet hankkeesta/toiminnasta annettuihin tietoihin? (monivalintakysymys). Ks. alaviitteessä 35 mainittu julkaisu, s. 27. Huumerajunta- ja tiedotusohjelmasta avustuksia saaneille tehtyyn verkkokyselyyn saatujen 23 vastauksen sekä huumerajunta- ja tiedotusohjelmasta vuosina 2007–2013 avustuksia saaneiden hankkeiden ja organisaatioiden koordinaattorien viiden litteroidun seurantahaastattelun perusteella.

³⁷ Ks. alaviite 35, s. 28.

2.4 KESTÄVYYS JA SIIRRETTÄVYYS

Jälkiarvioinnissa tutkittiin, olivatko hankkeiden tulokset, tuotokset ja vaikutukset niin kestäviä, että ne jatkuivat vielä hankerahoituskauden jälkeen. Siinä määritettiin kestävyys kolme tasoa:

- lyhyen aikavälin kestävyys, joka saavutetaan lähinnä levittämällä hanketuloksia;
- keskipitkän aikavälin kestävyys, johon sisältyy hanketulosten ja/tai kumppanuuksien jatkuminen; ja
- pitkän aikavälin kestävyys, joka saavutetaan lähinnä siirtämällä hankkeiden tuloksia onnistuneesti muihin yhteyksiin, organisaatioihin ja jäsenvaltioihin ilman lisärahoitusta (tai vain vähäisen rahoituksen turvin).

2.4.1 Hankkeessa toteutettujen toimien ja tuotosten jatkuminen sekä tulosten levittäminen

Sekä Euroopan komissio että avustuksensaajat panostivat huomattavasti huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden tulosten levittämiseen. Tämä auttoi lisäämään hankkeiden vaikutusta paikan päällä. Erilaisten tiedonlevittämismenetelmien avulla pystyttiin tavoittamaan erityyppisiä sidosryhmiä (EU:n ja jäsenvaltioiden politiikanlaatioita, valtiosta riippumattomia järjestöjä, sosiaalityöntekijöitä, nuoria ja politiikan asiantuntijoita). EU:ssa hanketuloksia levitettiin komission ja EMCDDA:n verkkosivujen kautta, mikä paransi ohjelman näkyvyyttä entisestään.

Hanketuloksia levitettiin myös julkisia hankintoja koskevien sopimusten avulla tuottamalla tiedotusmateriaalia ja järjestämällä tapahtumia, joissa tietoa levitettiin. Hanketasolla hankepäälliköt suunnittelivat ja käyttivät tehokkaasti erilaisia tiedonlevittämismenetelmiä sekä järjestivät tapahtumia ja julkaisivat painettua ja audiovisuaalista materiaalia hankkeilla aikaansaatuja tulosten tuomiseksi julki. Lisäksi valtaosassa hankkeista käytettiin hankkeen omia verkkosivustoja hankkeen tuotosten levittämiseen. Hankkeen verkkosivustot oli kuitenkin perustettu yleensä vain rajalliseksi ajaksi, mikä vaikuttaa hankkeen tuotosten kestävyys- ja siirrettävyyteen. Valtaosa kyselyyn osallistuneista avustuksensaajista ilmoitti, että lisärahoitusta tarvittiin, vaikka tuotosten käytön ja/tai saatavuuden jatkumiseksi oli tehty järjestelyjä (esimerkiksi verkkosivustot).³⁸

Hankedokumentaation analysoinnista kävi ilmi, että valtaosassa hankkeista oli laadittu kestävyyttä ja/tai tulosten levittämistä koskeva suunnitelma (ks. kaavio 2-1). Hankkeen avustuksensaajien onnistuminen hankkeen tuotosten/toiminnan kestävyys- ja siirrettävyyden varmistamisessa vaihteli kuitenkin huomattavasti. Useimmiten avustuksensaajat tuottivat ainoastaan sellaista levitettävää materiaalia, jota jaettiin kumppaneille ja kohderyhmille kuuden kuukauden ajan rahoituskauden päättymisestä.³⁹

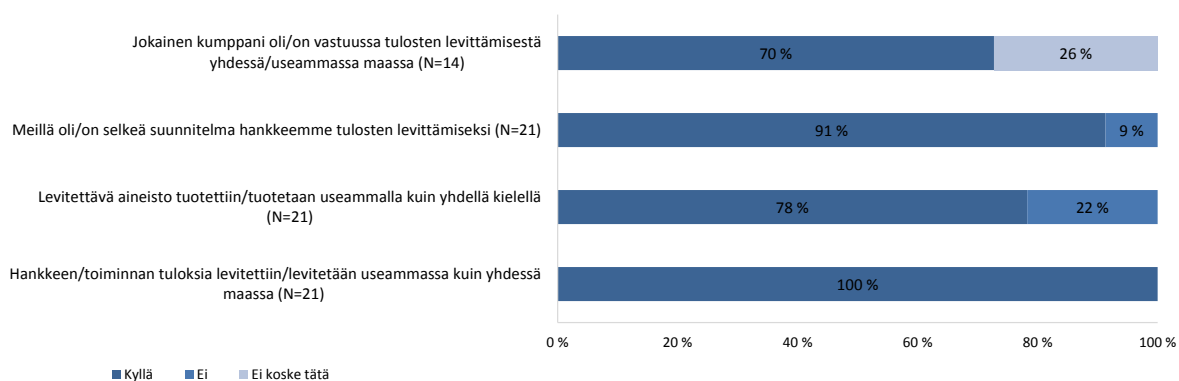
Valtaosa huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden vetäjistä jakoi hanketuloksia EMCDDA:n kanssa koko hankkeen toteutuksen ajan, mutta osa jakoi hanketuloksiaan myös Reitox-verkoston kautta. Hanketuloksia esiteltiin myös EMCDDA:n, huumausaineita käsittelevän kansalaisyhteiskunnan foorumin ja neuvoston horisontaalisen huumausainetyöryhmän kanssa järjestetyissä tapaamisissa ja konferensseissa.⁴⁰

³⁸ Ks. alaviite 35, s. 31.

³⁹ Ks. alaviite 35, s. 32.

⁴⁰ Ks. alaviite 35, s. 33.

Kaavio 2-1 Hanketulosten levittämistapa



Lähde: Vuosina 2007–2013 toteutettujen oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston viiden ohjelman jälkiarviointiin liittyvä kysely.

Kysymys 24. Kommentoi seuraavia väittämiä hankkeesi/toimintasi tulosten levittämisen kannalta.

Kvantitatiivisesta analyysistä kävi ilmi, että kutakin hanketta kohti järjestettiin vähintään yksi tapahtuma (54 tapahtumaa 51 hankkeessa), joilla tavoitettiin hieman yli 41 000 ihmisen yleisö. Suuressa osassa hankkeita on tuotettu julkaistua materiaalia ja/tai julkaistu verkkosivustoilla tietoa tai neuvoja. Vain pienessä määrässä hankkeita vaikuttaa sen sijaan otetun käyttöön proaktiivisempia tiedonlevittämistapoja, kuten lehdistötiedotteita, mediatapahtumia tai kampanjoita. Koska huumetorjunta- ja tiedotusohjelman yhtenä keskeisenä kohderyhmänä olivat nuoret, joissakin hankkeissa pyrittiin levittämään tietoa innovatiivisin ja luovuin keinoin, jotta tämä, yleensä hankalasti houkuteltavissa oleva kohderyhmä saataisiin mukaan ja huumeista tiedottaminen nuorille tehostuisi.⁴¹

2.4.2 Kumppanuuksien jatkuminen hankkeen päättymisen jälkeen

Suurin osa huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden/toiminnan täytäntöönpanon aikana perustetuista kumppanuuksista jatkui avustuksen päättymisen jälkeenkin, kuten verkkokyselystä ja seuranta haastattelusta kävi ilmi. Valtaosa verkkokyselyyn vastanneista (82 prosenttia) ilmoitti, että niiden kumppanuudet jatkuivat tai jatkuisivat hankkeen päättymisen jälkeen. Useimmiten kumppanuuden jatkuminen tarkoitti yhteistyön jatkumista vastaavissa hankkeissa tai kaikkien kumppanien jatkuvaa sitoutumista hanketulosten levittämisen jatkamiseen.⁴² Ainoastaan muutamissa huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuissa toimitissa voitiin osoittaa, että keskipitkän aikavälin kestävyys eli hanketulosten jatkuminen oli jo varmistettu.

2.4.3 Tuotosten mahdollinen kestävyys ja siirrettävyys

Vaikka huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen aloitteiden keskipitkän aikavälin vaikutuksista ja kestävyyydestä on olemassa jonkin verran näyttöä, niiden pidemmän aikavälin kestävyys arviointi on vaikeaa. Vain harvoissa huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuissa hankkeissa voitiin osoittaa, että niissä oli otettu käyttöön menetelmä pitkän aikavälin kestävyys varmistamiseksi siirtämällä hanketuloksia tai jatkamalla yhteistyökumppanuutta.

Useimmiten siirrettävyys liittyi huumetorjunta- ja tiedotusohjelman hankkeiden/toiminnan tuotoksiin (ei tuloksiin) ja niiden potentiaaliin tulla toteutetuiksi pienin muutoksin/lisäpanostuksin muissa jäsenvaltioissa (kuten ilmoittivat 78 prosenttia verkkokyselyyn vastanneista ja kaksi viidestä haastattelusta). Puolet näistä molemmista ryhmistä ilmoitti, että huumetorjunta- ja tiedotusohjelman tuotoksia oli jo otettu onnistuneesti käyttöön muissa jäsenvaltioissa. Valtaosa kuulluista sidosryhmistä piti hankkeiden/toiminnan tuloksia sopivina taustatietoina muissa jäsenvaltioissa toteutettavaa toimintapolitiikkaa varten, mutta tämä toteutui todellisuudessa vain muutamissa tapauksissa.⁴³

⁴¹ Ks. alaviite 35, s. 34.

⁴² Ks. alaviite 35, s. 35.

⁴³ Ks. alaviite 35, s. 36.

Arvioinnissa määritettiin myös huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden tuotosten ja tulosten siirrettävyyteen mahdollisesti liittyvät haasteet. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden yhteydessä laadittujen tuotosten tai toimintamallien siirrettävyyteen saattavat vaikuttaa ensinnäkin jäsenvaltioiden väliset erot toimintapolitiikassa. Toiseksi siihen saattaa vaikuttaa myös ehkäisevää huumetyötä ja riskien vähentämistä koskevien strategioiden toteutukseen osallistuvien valtiosta riippumattomien järjestöjen ja verkostojen valmiuksien lisäämisen taso.⁴⁴

2.5 TEHOKKUUS JA YKSINKERTAISTAMISMAHDOLLISUUS

Tässä jaksossa arvioidaan ohjelman tehokkuutta ottamalla huomioon käytettävissä olevien taloudellisten resurssien riittävyys ja tehokkuus, vertaamalla käytettyjen varojen asianmukaisuutta saavutettuihin myönteisiin vaikutuksiin ja arvioimalla, miten pitkälti eri rahoitusvälineiden kesken jakautunut rahoitus on ollut asianmukaista ja riittävää hankkeen tavoitteiden toteutuksen kannalta. Jaksossa tarkastellaan myös komission hallinnoinnin tehokkuutta ja mahdollisuutta ohjelmien hallinnoinnin yksinkertaistamiseen.

2.5.1 Käytettävissä olevien taloudellisten resurssien riittävyys ja tehokkuus

Tehokkuutta arvioitaessa todettiin, että huumetorjunta- ja tiedotusohjelman täytäntöönpanoa varten myönnetty rahoitus ei ehkä ollut riittävää, kun otetaan huomioon joidenkin tavoitteiden kunnianhimoisuus, rahoituksen erittäin suuri kysyntä ja avustusten korkea käyttöaste. Ohjelman alkuperäisistä määrärahoista kaikkiaan 12,9 miljoonaa euroa sidottiin tosiasiallisesti toimikohtaisiin avustuksiin (allekirjoitettujen avustussopimusten mukainen määrä), 0,9 miljoonaa euroa sidottiin toiminta-avustuksiin ja noin 2,7 miljoonaa euroa sidottiin hankintasopimuksiin. Alkuperäisiin määrärahoihin verrattuna toimikohtaisiin avustuksiin ohjattiin 0,6 miljoonaa euroa suunniteltua vähemmän ja toiminta-avustuksiin 0,8 miljoonaa euroa suunniteltua vähemmän. Näistä eroista huolimatta avustuksilla oli yleisesti erittäin suuri kysyntä.⁴⁵ Toiminta-avustusten vähäiset sitoumukset kasvoivat selvästi rahoituskauden jälkipuoliskolla, kuten kaaviosta 2-2 nähdään.

Ohjelmaan olisi voitu sitoa enemmänkin varoja etenkin huumeiden kysynnän vähentämiseen liittyvän tavoitteen saavuttamiseksi. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta myönnettävää rahoitusta koskevien hakemusten määrä oli hyvin suuri (rahoitettujen hankkeiden vähyyteen verrattuna), ja yleisimmin rahoitusta saaneet organisaatiot olivat ulkoista rahoitusta laajasti käyttäviä valtiosta riippumattomia järjestöjä. Nämä seikat osoittavat, että asianmukaisia taloudellisia resursseja kaivataan yleisesti huumeiden torjuntapolitiikan alalla. Käytettävissä olevat varat käytettiin kaiken kaikkiaan tehokkaasti, kun verrataan hankebudjettien panoksia ja tuotoksia.⁴⁶

Vaikka osa huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta odotetuista vaikutuksista oli hyvin kunnianhimoisia, sillä ne perustuivat ohjelmalle asetettuihin tavoitteisiin, toteutetuilla hankkeilla saatiin aikaan paljon tuotoksia ja myönteisiä tuloksia. Käytetyn rahan määrä vaikuttaa siis olleen kohtuullinen aikaansaannoksiin verrattuna. Hankkeiden vaikutus näkyy uusien ehkäisevän huumetyön työkalujen, huumaussainealan uusimpaan tieteelliseen tietoon perustuvien hoitokeinojen ja yksittäisiin (heikommassa asemassa oleviin) ryhmiin kohdistuvien valistuskampanjoiden kehittämisessä. Lisäksi komissio pystyi huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta myönnettävien avustusten suuren kysynnän ansiosta valikoimaan lupaavimmilta vaikuttaneet hankkeet, joissa rahalle saatiin mahdollisimman paljon vastinetta.⁴⁷

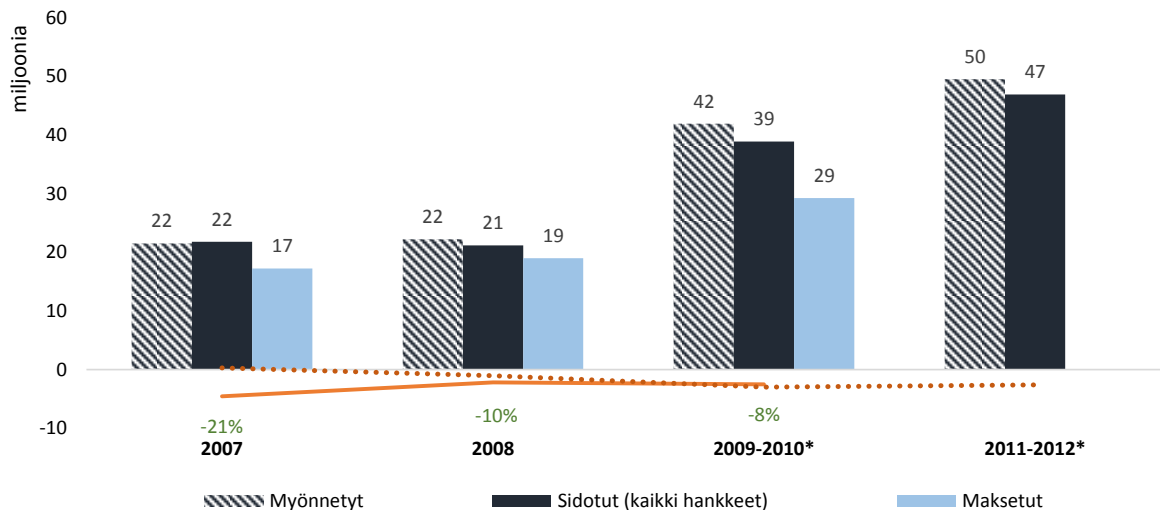
⁴⁴ Ks. alaviite 35.

⁴⁵ Ks. alaviite 35, s. 39.

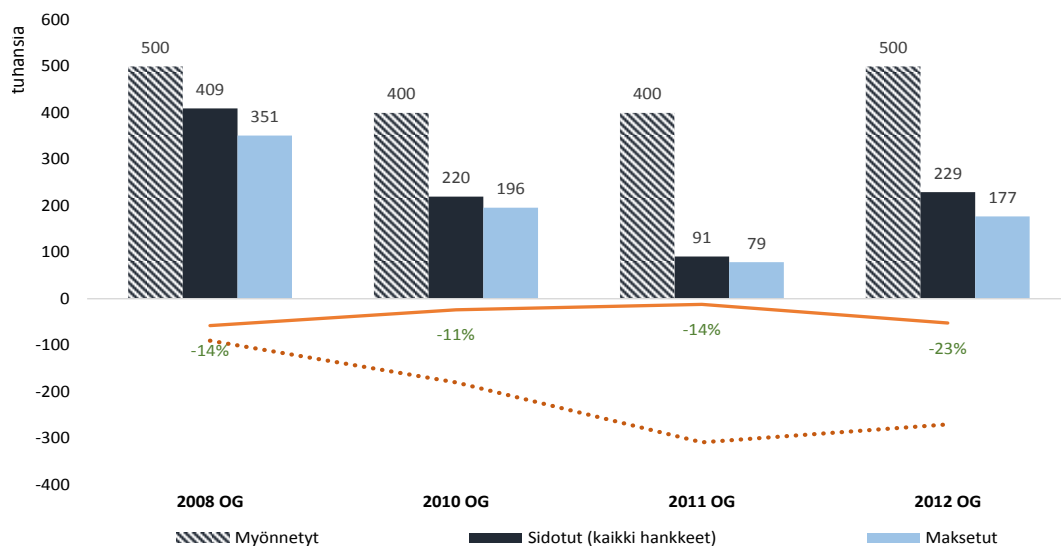
⁴⁶ Ks. alaviite 35, s. 37.

⁴⁷ Ks. alaviite 35.

Kaavio 2-2 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmassa osoitettujen, sidottujen ja maksettujen määrärahojen kokonaismäärä sekä sidottujen määrärahojen yli-/alijäämä ja käyttämättä jääneiden määrärahojen määrä ehdotuspyyntöä kohti (ylempi kaavio: toimikohtaiset avustukset, alempi kaavio: toiminta-avustukset)



Huomautus: Toimikohtaisina avustuksina maksetuista varoista ja käyttämättä jääneistä määrärahoista ei ollut tietoa vuosilta 2011–2012.



Huumetorjunta- ja tiedotusohjelma – Ehdotuspyynnöt (2007–2012). Vuotta 2013 ei voitu ottaa huomioon tässä arvioinnissa, koska loppukertomuksia ei toimitettu arvioinnin aikana.

2.5.2 Varoja käytettiin kohtuullisesti saavutettuihin vaikutuksiin nähden

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman odotettiin

- parantavan huumeidenkäytön ehkäisemistä EU:ssa;
- parantavan huumeiden ja niiden aiheuttamien haittojen ymmärtämistä ja niitä koskevaa tiedotusta EU:ssa;
- parantavan EU:n huumausainestrategian ja toimintasuunnitelmiin kuuluvien yksittäisten toimien toteutusta.

On kohtuullista odottaa, että ohjelmalla saavutetaan sille asetetut tavoitteet käytettävissä olevilla varoilla, etenkin kun kyseessä on huumeita ja niiden aiheuttamia haittoja EU:ssa koskevan tiedotuksen parantaminen. Ensimmäinen tavoitteista eli huumeidenkäytön ehkäisemisen parantaminen osoittautui kuitenkin kaikkein haastavimmaksi, sillä huumeidenkäyttö on valtava ongelma ohjelman kokoon

verrattuna. Lisäksi huumeidenkäytön vähentäminen edellyttää väistämättä käyttäytymisen ja elämäntapojen muuttamista, mihin on yleensä vaikeaa vaikuttaa. Tähän voidaan tarvita monia pitkän aikavälin tukitoimia. Toiseen tavoitteeseen pyrittiin levittämällä tuotoksia ja tuloksia komissiossa sekä yksittäisissä hankkeissa ja verkostoissa (lisätietoa tästä on kohdassa 2.4.1 Hankkeessa toteutettujen toimien ja tuotosten jatkuminen sekä tulosten levittäminen). Kolmas tavoite, EU:n huumausainestrategian ja toimintasuunnitelmien toteuttamisen parantaminen, saavutettiin lähinnä useilla korkean tason toimintapoliittisilla kertomuksilla, jotka kattoivat monenlaisia EU:n huume politiikkaan liittyviä kysymyksiä. Kyseiset toimintapoliittiset kertomukset tilattiin ulkopuolisilta sopimuskumppaneilta.⁴⁸

Arvioinnin yhteydessä kerättyä näyttöä ei ole edelleenkaan riittävästi, jotta ohjelmaan käytettyjen varojen voitaisiin varmuudella todeta olleen kohtuulliset pitkän aikavälin tuloksiin ja saavutettuihin vaikutuksiin nähden.

Toisaalta huumetorjunta- ja tiedotusohjelman toimikohtaisilla avustuksilla ja toiminta-avustuksilla aikaansaadut tuotokset ja tulokset, jotka muodostavat pitkän aikavälin tulosten ja vaikutusten pohjan, olivat myönteisiä ja liittyivät erityisesti seuraaviin:⁴⁹

- uusien ehkäisevän huumetyön työkalujen, haittojen vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden ja hoitokeinojen kehittäminen huumeiden alalla tapahtuviin uusiin nopeisiin muutoksiin reagoimiseksi tai kohderyhmien parissa työskentelevien organisaatioiden työtä tukevien työkalujen (esimerkiksi verkkoneuvontapalvelujen laatuvaatimusten) kehittäminen;
- uusien toimintamallien laatiminen tiedottamista ja tiettyjen kohderyhmien tai heikommassa asemassa olevien ryhmien valistamista varten;
- monialaisten verkostojen ja/tai foorumien perustaminen organisaatioiden välisen tietojenvaihdon ja yhteistyön lisäämiseksi, hanketulosten ja hyvien käytäntöjen levittämiseksi sekä näkyvyyden lisäämiseksi politiikanlaajien keskuudessa;
- valmiuksien lisääminen ja koulutus EU:n huumausainestrategian ja toimintasuunnitelmien toteuttamisen sekä asiaankuuluvien toimijoiden tueksi, jotta voitaisiin ehkäistä huumeidenkäyttöä ja huumeriippuvuutta sekä huumeiden aiheuttamia haittoja.

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettiin yli 51 valtioidenvälistä hanketta, joissa oli mukana noin 200 johtavaa organisaatiota ja kumppaniorganisaatiota. Tähän mennessä loppuun saatettujen hankkeiden analysoinnin perusteella vaikuttaa siltä, että vähintään 63 prosentissa päättyneistä toimikohtaisista avustuksista ja toiminta-avustuksista saavutettiin niille asetetut tavoitteet, joskin toimikohtaisten avustusten kohdalla näyttöä tavoitteiden saavuttamisesta oli vähemmän (60 prosenttia) kuin toiminta-avustusten kohdalla (67 prosenttia).⁵⁰

2.5.3 Varojen asianmukainen jakaminen eri rahoitusvälineiden kesken

Vuotuisten toimintaohjelmien mukaan huumetorjunta- ja tiedotusohjelman 2007–2013 täytäntöönpanoon varattujen talousarviomäärärahojen kokonaismäärä oli 22 332 000 euroa. Rahoituksen ohjeellinen jakautuminen on esitetty taulukossa 1-1 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman rahoituksen ohjeellinen jakautuminen (2007–2013). Toimikohtaisten avustusten keskimääräinen arvo kasvoi vuosina 2007–2012. Suurin osa rahoituksesta sijoittui täytäntöönpanokauden jälkipuoliskolle. Toimikohtaisten avustusten käyttöaste (maksujen osuus sitoumuksista), 88 prosenttia, oli kohtuullinen. Tämän perusteella toimikohtaisiin avustuksiin tarkoitettuja varoja on jaettu tehokkaasti.⁵¹ Kannattaa huomata, ettei analyysissä ole otettu huomioon valtaosaa vuosina 2011–2012 myönnettyistä toimikohtaisista avustuksista.

Toiminta-avustuksiin käytettiin yli puolet alun perin osoitetuista varoista. Toiminta-avustusten keskimääräinen arvo aleni merkittävästi vuosina 2008–2012 (arvo oli alimmillaan vuonna 2011); arvo

⁴⁸ Ks. alaviite 35, s. 44.

⁴⁹ Ks. alaviite 35, s. 45.

⁵⁰ Ks. alaviite 35.

⁵¹ Ks. alaviite 35.

vaihteli 20 499 eurosta (vuonna 2012) 200 000 euroon (vuonna 2008). Toiminta-avustusten keskimääräisen arvon mataluus voi johtua avustusten lyhemmästä kestästä (enintään 12 kuukautta) sekä siitä, että yhdellä toiminta-avustuksella rahoitetaan vain yhtä organisaatiota, kun taas toimikohtaisilla avustuksilla rahoitetaan organisaatioiden muodostamia kumppanuuksia. Toiminta-avustusten käyttöaste oli kohtuullinen, 85 prosenttia. Toiminta-avustusten käyttö vaikuttaa olleen toimikohtaisten avustusten tavoin tehokasta⁵².

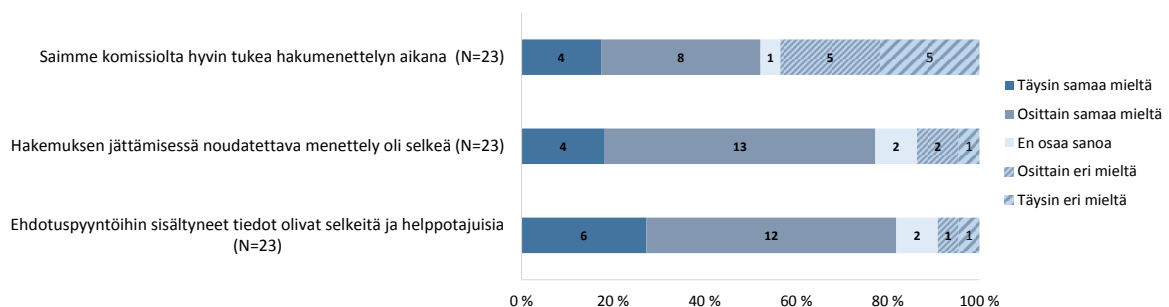
Täytäntöönpanokauden aikana komissio sitoi noin 2,7 miljoonaa euroa kaikkiaan 28 hankintasopimukseen (noin 17 prosenttia kaikista ohjelman sidotuista määrärahoista). Noin puolet hankintoihin varatuista määrärahoista sidottiin Euroopan huumefoorumiin (monivuotinen tiedotuskampanja) sekä huumausaineita käsittelevän kansalaisyhteiskunnan foorumin säännöllisiin tapaamisiin. Hankintoihin ohjattiin alun perin yli 4 miljoonan euron määrärahat, mutta varoja jäi käyttämättä. Tämä on voinut vaikuttaa kielteisesti esimerkiksi ohjelman tulosten levittämiseen EU:n tasolla.⁵³

Kaikki rahoitusvälineet toteutettiin kilpailutuksen kautta käyttämällä ehdotuspyyntöjä (avustukset) ja tarjouskilpailuja (hankinnat). Hakemuksia saapui runsaasti. Toimikohtaiset avustukset ja hankintasopimukset ovat tehokkaita ja toimivia rahoitusvälineitä.⁵⁴

2.5.4 Komission harjoittama hallinnointi ja yksinkertaistamismahdollisuus

Verkkokyselyn tulosten perusteella huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta myönnettävän rahoituksen saantia koskevia vaatimuksia pidettiin yleisesti ottaen asianmukaisina, kuten jäljempänä olevasta kaaviosta 2-3 käy ilmi.

Kaavio 2-3 Hakuvaatimukset



Lähde: Vuosina 2007–2013 toteutettujen oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston viiden ohjelman jälkiarviointiin liittyvä kysely.

Kysymys 36. Miten komissio on hallinnoinut viittä ohjelmaa, hankkeiden/toiminnan seuranta ja arviointi mukaan lukien? Kommentoi seuraavia väittämiä (ks. edellinen kaavio):

Ehdotuspyynnöissä annetut tiedot oli esitetty selkeästi koko rahoituskauden ajan, ja rahoituksen hakemiseen liittyviä erilaisia vaatimuksia oli selitetty kattavasti. Asiakirja venyi kuitenkin pitkäksi hakulomakkeessa vaadittujen tietojen yksityiskohtaisuuden lisääntymisen, esitettyjen ensisijaisen aihealueiden määrän ja PRIAMOS-tietojärjestelmän käyttöönoton vuoksi. Valtaosa verkkokyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, että ehdotuspyyntöihin sisältyvät tiedot oli esitetty selkeästi ja helpottajaisesti. Vuonna 2013 ehdotuspyynnöissä otettiin käyttöön kaikkien oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston viiden ohjelman, ISEC-ohjelman ja Progress-ohjelman yhteinen hakuopas. Yhteinen hakuopas yksinkertaisti ja helpotti hanke-ehdotuksia esittävien hakijoiden työtä.

⁵² Ks. alaviite 35, s. 45–46.

⁵³ Ks. alaviite 35, s. 46.

⁵⁴ Ks. alaviite 35.

Koko ohjelman ajan hakulomakkeessa pyydettiin hakijoita kuvaamaan hanketta ja antamaan yleiset tiedot itse hankkeesta sekä sen toteutuksesta, varainhoidosta, tuloksista, arvioinnista ja tulosten levittämisestä. Lisäksi hakijoita pyydettiin täyttämään budjetin arviointilomakkeet, analyysi henkilöstökustannuksista ja kumppanuusilmoitus. Vuodesta 2010 alkaen hakijoita pyydettiin esittämään myös tulosten arvioinnissa käytettävät indikaattorit, näyttöä aiemmasta ohjelmakokemuksesta sekä tarkemmat tiedot kumppaneista ja työketjuista. Tämä lisäsi hankkeiden laatu- ja hakijoiden motivaatiota laatia tarkemmat suunnitelmat ja kustannusarviot kustakin toiminnasta.

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman hallinnointi parantui komissiossa ajan kuluessa yleisesti seuraavien ansiosta:

- Ohjelman hallinnointia alettiin hoitaa yhdessä yksikössä.
- Komission virkamiehille julkaistiin käsikirja.
- Hankehallinnoinnin opasta levitettiin (välillinen hyöty).

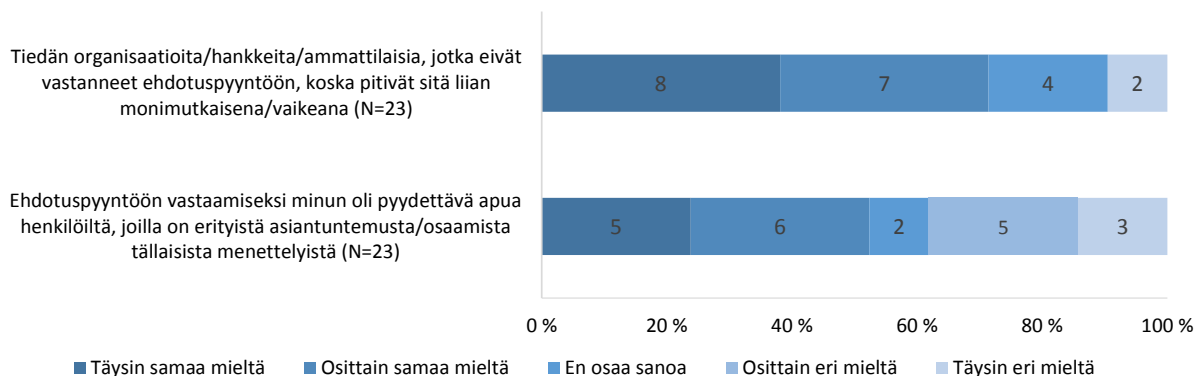
Avustuksensaajat kokivat yhteistyön komission kanssa yleisesti myönteiseksi. Avustushakemuksia koskevista vaatimuksista noudatettiin samaa menettelyä kuin muissakin komission keskitetyssä hallinnoimissa ohjelmissa. Hakemuksissa vaadittiin yksityiskohtaisempia tietoja, mikä paransi hakemusten ja hankkeiden laatua. Myös raportointiin tehdyillä muutoksilla onnistuttiin tasapainottamaan yhtäältä taloudellisia perusteluja ja toisaalta hankkeen todellisten tulosten ja mahdollisten vaikutusten arviointia.

Vuonna 2007 hakulomakkeessa oli ilmoitettava seuraavat tiedot: hankkeen tavoitteet ja tarkoituksenmukaisuus; hankkeen toteutus (vaikutus, menetelmät, kesto, konkreettiset tuotokset sekä ennakoitavat riskit ja vaikeudet); seuranta, kestävyys ja näkyvyys (myös tulosten levittäminen ja eurooppalainen lisäarvo); hakijaa ja kumppaneita koskevat tiedot; hakijan antama vakuutus; hakupaketti ja muistilista.

Hakulomakkeen lisäksi hakijoita pyydettiin toimittamaan liitteitä, jotka käsittivät muun muassa kumppanin ja muun osallistujan antamat vakuutukset, yhteisrahoitusta koskevat ilmoituslomakkeet, talousarviolomakkeet, henkilöstökustannusten analyysilomakkeen, aikataulun, tilitietolomakkeet, oikeussubjektilomakkeet, hylkäämisperusteita koskevan vakuutuksen ja ansioluettelot.

Kyselyssä kerättyjen tietojen mukaan hieman alle puolet vastanneista (48 prosenttia) oli joutunut pyytämään ainakin jonkinlaista apua voidakseen vastata ehdotuspyyntöön. Lisäksi yli puolet vastanneista (61 prosenttia) vahvisti tietävänsä potentiaalisia hakijoita, jotka eivät vastanneet ehdotuspyyntöön komission asettamien monimutkaisten vaatimusten vuoksi. Nämä havainnot on koottu kaavioon 2-4.

Kaavio 2-4 Viiden ohjelman hallinnointi komissiossa hakuvaiheessa



Lähde: Vuosina 2007–2013 toteutettujen oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston viiden ohjelman jälkiarviointiin liittyvä

kysely.

Kysymys 36. Miten komissio on hallinnoinut viittä ohjelmaa, hankkeiden/toiminnan seuranta ja arviointi mukaan lukien? Kommentoi seuraavia väittämiä:

Hakijoiden kohtaamista vaikeuksista huolimatta toimikohtaisia avustuksia koskevien hakemusten kokonaismäärä kasvoi vakaasti 39:stä vuonna 2007 peräti 117:ään vuonna 2013. Toiminta-avustuksia koskevien hakemusten määrä sen sijaan väheni: 16 hakemusta vuonna 2008, 19 vuonna 2010, seitsemän vuonna 2011 ja 12 vuonna 2012.

Ehdotuspyyntöjä koskevat tiedot olivat sekä toimikohtaisten avustusten että toiminta-avustusten osalta saatavilla oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston verkkosivuilla.⁵⁵ Verkkosivuilta löytyivät muun muassa hakuasiakirjat, käytännön tietoa hakemisesta sekä petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamisesta ja kussakin ehdotuspyynnössä valitut hankkeet. Valtaosa kyselyyn vastanneista (78 prosenttia) oli sitä mieltä, että ehdotuspyynnöt olivat selkeitä ja helppotajuisia. Suurin osa vastanneista (74 prosenttia) piti myös toimikohtaista avustusta tai toiminta-avustusta koskevien hakemusten toimittamisessa noudatettavaa menettelyä yksinkertaisena.

Kaikkiaan 56 prosenttia verkkokyselyyn vastanneista piti hankkeiden/toiminnan etenemistä ja saavutuksia koskevia raportointijärjestelyjä asianmukaisina. Lisäksi hieman alle puolet kyselyyn vastanneista piti komission seurantajärjestelyjä ainakin osittain hyvinä ja katsoi niistä olleen apua hankkeen/toiminnan toteutuksen aikana.⁵⁶

Lähes puolet (43 prosenttia) verkkokyselyyn vastanneista avustuksensaajista piti komission seurantajärjestelyjä osittain hyvinä ja katsoi niistä olleen apua hankkeen/toiminnan toteutuksen aikana. Avustuksensaajat pitivät lisäksi vähintään 24 kuukautta kestävien avustusten etenemiskertomuksia hyödyllisinä, sillä sekä hankepäälliköt että komissio saivat niistä yleiskuvan siihen mennessä saavutetuista tuloksista. Näin työketjuihin voitiin tehdä tarvittaessa muutoksia.⁵⁷

2.6 EUROOPPALAINEN LISÄARVO

EU:n lisäarvolla tarkoitetaan sitä, missä määrin ohjelman EU:n laajuudesta luonteesta on hyötyä sidosryhmille ja missä määrin EU:sta aiheutuu suhteellista etua alan kansallisiin ja kansainvälisiin toimijoihin verrattuna. Aluksi käsitellään ohjelman EU:n laajuista luonnetta ja maantieteellistä kattavuutta. Sen jälkeen analysoidaan EU:lle ja avustuksensaajille koituvaa EU:n lisäarvoa. EU:n lisäarvoa ei ole kuitenkaan ollut mahdollista määrittää eikä mitata vaikutusten kannalta.

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla on vahva valtioidenvälinen ulottuvuus. Tämä johtuu ohjelman tavoitteista ja vuonna 2007 tehdyssä päätöksessä tukikelpoisiksi määriteltyjen toimien tyypeistä. Päätöksen 4 artiklan mukaan huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta tuetaan vähintään kahden jäsenvaltion ja vähintään yhden jäsenvaltion ja muun valtion, joka voi olla joko liittyvä tai jäsen ehdokasvaltio, esittämiä unionin edun mukaisia erityisiä valtioidenvälisiä hankkeita. Tukikelpoisiin toimiin kuului myös kansallisia hankkeita.

2.6.1 Maantieteellinen kattavuus ja jäsenvaltioiden osallistuminen

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmaan kuului johtavia organisaatioita ja kumppaniorganisaatioita kaikkiaan 25:stä EU:n jäsenvaltiosta ja Norjasta. Toiminnan maantieteellinen kattavuus oli koko EU:ssa yleisesti suhteellisen hyvä. Ohjelman EU:n laajuinen luonne toi EU:lle ja useimmille avustuksensaajille lisäarvoa. Osa jäsenvaltioista sai kuitenkin runsaammin avustuksia ja oli mukana useammassa kumppanuudessa kuin toiset (ks. kaavio 2-5). Johtavat organisaatiot keskittyivät kolmeen

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

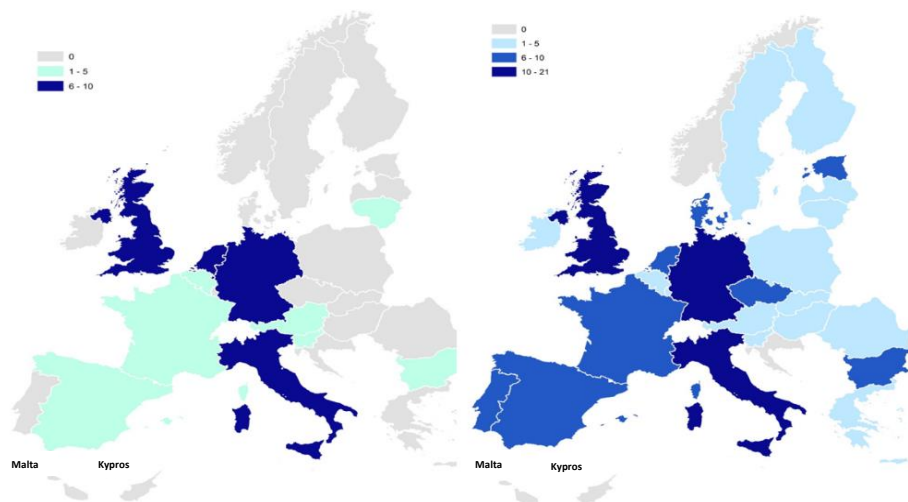
⁵⁶ Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta avustuksia saaneille tehtyyn verkkokyselyyn saatujen 23 vastauksen sekä huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta vuosina 2007–2013 avustuksia saaneiden hankkeiden ja organisaatioiden koordinaattorien viiden litteroidun seuranta-aastattelun perusteella. Ex post evaluation of five programmes implemented under the 2007–2013 financial perspective. Specific programme evaluation: Drug Prevention and Information Programme (DPIP) (Rahoituskehyskaudella 2007–2013 toteutettujen viiden ohjelman jälkiarviointi – erityisohjelman arviointi: huumetorjunta- ja tiedotusohjelma), ICF, 28.7.2015, s. 48–49, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/dpip_programme_evaluation_final_report.pdf

⁵⁷ Ks. alaviite 35, s. 50.

jäsenvaltioon: Saksaan, Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Italiaan. Nämä jäsenvaltiot vetivät yhteensä 61:tä prosenttia kaikista hankkeista.

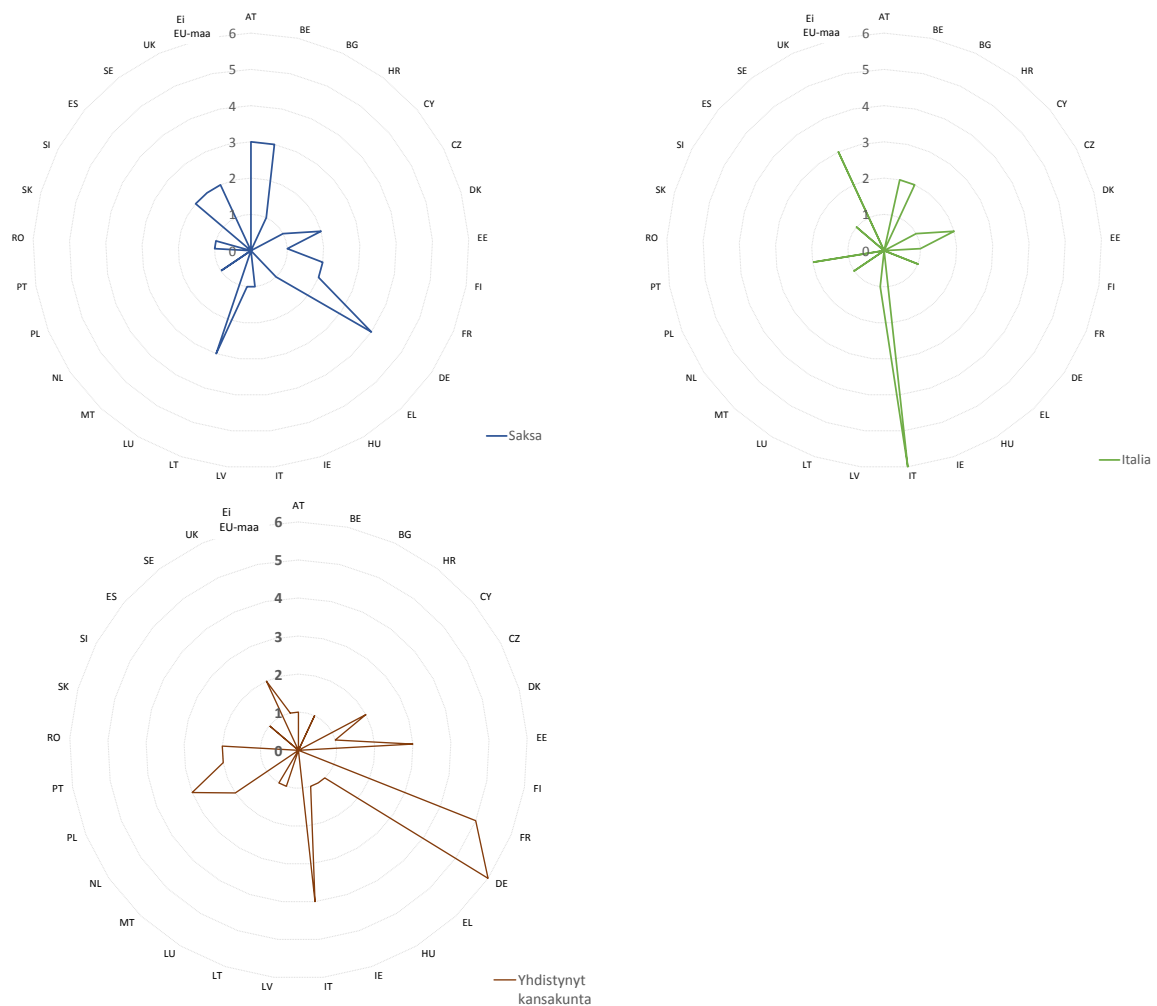
Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman kautta saapuneihin kaikkiaan 457 hakemukseen sisältyi eniten (24 prosenttia) Italiassa toimivien organisaatioiden jättämiä hakemuksia (109 hakemusta). Seuraavaksi eniten hakemuksia jättivät Yhdistyneessä kuningaskunnassa (60) ja Espanjassa (55) toimivat organisaatiot. Näistä kolmesta jäsenvaltiosta saapui yhteensä 49 prosenttia kaikista ohjelmasta myönnettävää rahoitusta koskevista hakemuksista. Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että hyväksyttyjä hakemuksia saapui eniten Itävaltasta, Saksasta ja Alankomaista.

Kaaviossa 2-6 on esitelty kumppanuusrakennetta niissä jäsenvaltioissa, joissa johtavia organisaatioita oli eniten (Saksa, Yhdistynyt kuningaskunta ja Italia). Tilastojen mukaan johtavat organisaatiot muodostavat kumppanuuksia todennäköisemmin omassa jäsenvaltiossaan toimivien organisaatioiden kuin muissa EU:n jäsenvaltioissa toimivien organisaatioiden kanssa. Tämä koskee erityisesti Italiaa. Näin ei kuitenkaan ollut Yhdistyneestä kuningaskunnasta johdetuissa hankkeissa, vaan siellä toimivat johtavat organisaatiot muodostivat kumppanuuksia todennäköisimmin Saksassa toimivien organisaatioiden kanssa. Italiassa toimivat johtavat organisaatiot muodostivat kumppanuuksia esimerkiksi kuuden Italiassa ja kolmen Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivan organisaation kanssa. Saksassa toimivat johtavat organisaatiot muodostivat puolestaan kumppanuuksia neljän Saksassa, kolmen Belgiassa, kolmen Itävallassa ja kolmen Liettuassa toimivan organisaation kanssa. Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimivat johtavat organisaatiot muodostivat kumppanuuksia kuuden Saksassa, viiden Ranskassa ja neljän Italiassa toimivan organisaation kanssa.



Kaavio 2-5 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta myönnettyjä toimikohtaisia avustuksia saaneissa hankkeissa mukana olleiden organisaatioiden kokonaismäärä, mukaan lukien johtavat organisaatiot (vasemmalla) ja kumppaniorganisaatiot (oikealla)

Kaavio 2-6 Kumppanuuksien rakenne kolmessa jäsenvaltiossa, joissa johtavia organisaatioita oli eniten



2.6.2 Lisäarvo EU:lle ja avustuksensaajille

Arvioinnin tulosten perusteella avustuksensaajille koitui EU:n lisäarvoa lähinnä

- keskinäisen oppimisen ja vaihdon avulla sekä saamalla lisää tietoa rajat ylittävän yhteistyön kautta;
- huumetorjunta- ja tiedotusohjelmaan liittyvän ”EU-brändin” mukana tulevasta maineesta;
- EU:n rahoituksesta, jonka ansiosta hankkeiden toteutuksesta tuli mahdollista.

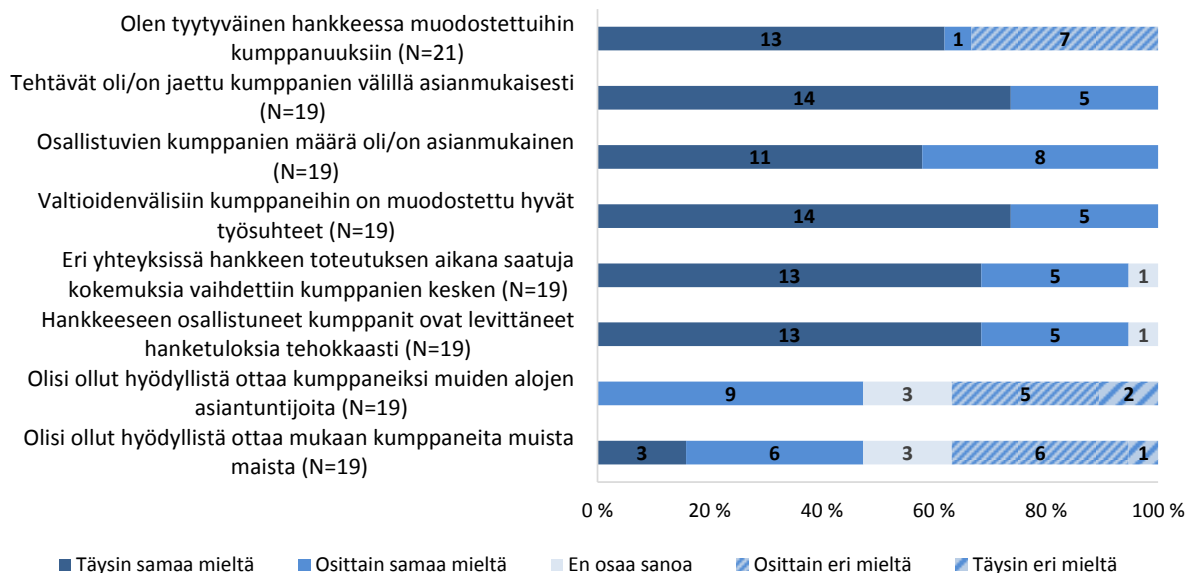
Kyselystä ja sidosryhmien kuulemisesta saatujen tulosten perusteella huumetorjunta- ja tiedotusohjelman valtioidenvälinen ulottuvuus on tarjonnut eri jäsenvaltioissa toimiville organisaatioille mahdollisuuden yhteistyöhön ja huumeiden kysynnän vähentämiseen tähtäävän valtioidenvälisen toiminnan kehittämiseen ja toteuttamiseen. Johtavat organisaatiot keskittyvät maantieteellisesti lähinnä muutamiin jäsenvaltioihin. Toisaalta niiden muodostamat kumppanuudet ovat kuitenkin antaneet monien muissa jäsenvaltioissa toimivien organisaatioiden osallistua hankkeisiin ja tehdä yhteistyötä hankkeiden vetäjien kanssa sekä oppia niiltä ja yhdessä niiden kanssa. Näin ne ovat pystyneet toteuttamaan samankaltaista toimintaa. Valtioidenväliset kumppanuudet ovat edistäneet yleisesti keskinäistä oppimista, yhteistyötä ja kestävää tukea sekä jäsenvaltioissa että EU:ssa. Tämä näkyy myös sidosryhmien kuulemisen tuloksista, joita tarkastellaan lähemmin tässä jaksossa.

Arvioinnin perusteella valtioidenvälisten kumppanuuksien keskeisiä etuja huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden toteutuksessa olivat kansainvälisten kumppanien

verkoston perustaminen (90 prosenttia kyselyyn vastanneista), tiedon ja asiantuntemuksen lisääntyminen alalla (85 prosenttia vastanneista) ja muiden jäsenvaltioiden toimintapolitiikan ja käytänteiden tuntemuksen lisääntyminen (70 prosenttia vastanneista). Valtioidenväliset kumppanuudet edistivät siis myös huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalle asetettujen yksittäisten tavoitteiden saavuttamista. Niillä on tuettu valtioidenvälisiä toimia, kuten monialaisten verkostojen perustamista, tietopohjan laajentamista, tietojenvaihtoa ja hyvien käytäntöjen tunnistamista ja levittämistä. Lisäksi huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuilla hankkeilla edistettiin myös valtioidenvälistä oppimista kumppanuuksien kautta toteutettaessa valtioidenvälistä toimintaa huumeiden kysynnän vähentämisen alalla. Hankkeiden tuensaajille tehdyissä seurantahaastatteluissa kävi ilmi, että valtioidenväliset kumppanuudet olivat auttaneet parhaiden käytäntöjen levittämisessä, kannustaneet valtioidenväliseen oppimiseen ja tuoneet esille tiedoissa olevia puutteita ja huumeiden kysynnän vähentämiseen liittyviä yleisiä ongelmia.

Valtioidenvälisistä kumppanuuksista saadut erityiset hyödyt (ks. kaavio 2-7) olivat myös hankekumppanien välisten hyvien yhteistyökokemusten tulosta. Valtaosa kyselyyn vastanneista ilmoitti työsuhteiden valtioidenvälisiin kumppaneihin olevan hyvät (74 prosenttia) ja olevansa tyytyväinen hankkeessa muodostettuihin kumppanuuksiin (62 prosenttia). Näiden positiivisten suhteiden ansiosta valtioidenvälistä oppimista tapahtui ja se vahvistui. Valtaosa vastanneista (68 prosenttia) oli vaihtanut kokemuksia muiden kumppaneiden kanssa ja ottanut niiltä opiksi hankkeen toteutuksen aikana. Tässä yhteydessä 48 prosenttia kyselyyn vastanneista oli sitä mieltä, että hankkeen täytäntöönpanossa olisi ollut hyödyllistä olla mukana useampia kumppaneita eri jäsenvaltioista tämän vaikutuksen moninkertaistamiseksi.

Kaavio 2-7 Hankkeiden tuensaajien kokemukset valtioidenvälisistä kumppanuuksista



Lähde: Vuosina 2007–2013 toteutettujen oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosaston viiden ohjelman jälkiarviointiin liittyvä kysely.

Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla oli arvoa myös ”EU-brändin” ja ohjelman maineen ansiosta. Tämä merkitsi suurempaa näkyvyyttä, kiinnostusta hankkeita kohtaan ja lisää vaikutusta EU:n ja kansallisiin politiikanlaatijoihin, ammattilaisiin ja suureen yleisöön.

Arvioinnin perusteella EU:n rahoitus oli oleellisen tärkeää huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitettujen hankkeiden toteutukselle ja EU:n tavoitteiden saavuttamiselle. EU:n tavoitteiden

saavuttamisen ja sitä kautta EU:n huumausainestrategian tavoitteiden täyttämisen todennäköisyys ilman EU:n rahoitusta on siis väistämättä hyvin rajallinen.⁵⁸

⁵⁸ Ks. alaviite 35, s. 59.

3 PÄÄTELMÄT

Ohjelman merkityksellisyys⁵⁹

- Ehdotuspyyntöjen ensisijaiset aihealueet ja valitut aloitteet olivat kaiken kaikkiaan tarkoituksenmukaisia ohjelman oikeusperustassa määriteltuihin tavoitteisiin nähden. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman yleiset ja erityiset tavoitteet oli muotoiltu perustamissääöksessä yleisluonteisesti ja asetettu liian kunnianhimoisiksi. Komission vahvistamat vuotuiset ensisijaiset aihealueet oli kuitenkin määritelty selkeästi ja realistisesti ja ne oli mahdollista saavuttaa. Ne myös kohdistuivat asianomaisella politiikan alalla tapahtuvaan keskeiseen kehitykseen. Niistä tuli komissiolle yhä tärkeämpiä, sillä niiden avulla komissio pystyi vaikuttamaan rahoitettujen hankkeiden soveltamisalaan koko ohjelman ajan.
- Valitut toimet olivat ohjelmalle asetettujen tavoitteiden kannalta merkityksellisiä. Kaikissa 51 hankkeessa asetetut hanketta tai toimintaohjelmaa koskevat tavoitteet olivat linjassa ohjelman erityisten tavoitteiden kanssa. Toiminta-avustukset vastasivat vain osittain huumetorjunta- ja tiedotusohjelman erityisiä tavoitteita.
- Hanketasolla valitut aloitteet vaikuttavat tukeneen politiikan kehittämistä asianmukaisella tavalla. Myös hankintasopimukset olivat erityisen tarkoituksenmukaisia politiikan ja lainsäädännön kehittämisen kannalta tällä alalla.
- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelma oli kaiken kaikkiaan merkityksellinen avustuksensaajien tarpeiden kannalta. Ohjelma oli ainutlaatuinen alallaan, ja sillä paikattiin kansallisella tasolla myönnettävän rahoituksen puutetta. Myös ohjelman käsitekehys ja sen ensisijaiset aihealueet vastasivat ennaltaehkäisevän huumetyön alalla työskentelevien toimijoiden tarpeita.

Johdonmukaisuus ja täydentävyys

- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelma täydensi muita EU:n ohjelmia ja tukitoimia lähestulkoon kattavasti. Täydentävyyteen päästiin niillä mekanismeilla, jotka komissio oli ottanut käyttöön ohjelman suunnittelu- ja ehdotuspyyntöjen laadintavaiheessa.

Vaikuttavuus

- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla saavutettiin yleisesti sille asetetut yleiset tavoitteet. Sen vaikutus oli tosin jokseenkin rajallinen, sillä määrärahat olivat suhteellisen vähäiset, samoin kuin rahoitettujen hankkeiden määrä. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmalla edistettiin Euroopan sisäistä valistusta sekä huumeista ja niiden aiheuttamista haitoista tiedottamista erityisesti nuorten ja huumeidenkäyttäjien keskuudessa. Lisäksi huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuilla toimilla parannettiin huumeista käytävää vuoropuhelua ja helpotettiin parhaiden käytäntöjen vaihtoa sidosryhmien kesken.
- Osa huumetorjunta- ja tiedotusohjelman hankkeista edisti EU:n politiikanlaadintaa ja lainsäädännön kehittämistä. Hankintasopimukset, joilla pyrittiin erityisesti kehittämään ja toteuttamaan politiikkaa ja lainsäädäntöä ehkäisevän huumetyön alalla, onnistuivat tältä osin paremmin, koska niillä voitiin herätellä toimintapoliittista keskustelua ja ohjata politiikanlaadintaa EU:ssa ja jäsenvaltioissa.
- Hanketasolla valtaosa aloitteista saavutti omat tavoitteensa erityisesti kumppanien välisten hyvien työsuhteiden ansiosta. Tässä auttoi myös selkeä toimintalogiikka kohderyhmien, tavoitteiden, menetelmien ja toteutettavan toiminnan suhteen. Hankkeeseen sisältyvän toiminnan toteuttamisessa ei ilmennyt merkittäviä esteitä.
- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta rahoitetuissa toimitaissa kehitettiin myös monilla aloilla innovatiivisiksi tunnustettuja työkaluja. Näitä olivat muun muassa ehkäisevään huumetyöhön ja haittojen vähentämiseen liittyvät toimenpiteet ja hoitokeinot,

⁵⁹ Ks. alaviite 35, s. 60–62.

tutkimusmenetelmät, uuteen tutkimukseen osallistuminen tiedoissa olevien puutteiden paikkaamiseksi sekä tiedottamista ja heikommassa asemassa olevien ryhmien valistamista koskevat innovatiiviset toimintamallit.

Kestävyys ja levittäminen

- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman tulosten levittäminen on auttanut kaiken kaikkiaan lisäämään hankkeiden vaikutuksia paikan päällä erityisesti erilaisten käyttöön otettujen tulosten levittämismenetelmien ansiosta. Niiden avulla on pystytty tavoittamaan laajasti erilaisia sidosryhmiä (EU:n ja jäsenvaltioiden politiikanlaajat, valtiosta riippumattomat järjestöt ja kansalaisjärjestöt, sosiaalityöntekijät, nuoret ja huumealan asiantuntijat).
- Hanketuloksia levitettiin avustuksensaajien verkkosivustoilla ja verkostoissa sekä komission ja EMCDDA:n verkkosivuilla. Tämä lisäsi myös varsinaisen ohjelman näkyvyyttä (mikä näkyi saapuneiden hakemusten määrän kasvuna). Myös julkisia hankintoja koskevia sopimuksia käytettiin tiedotusmateriaalin tuottamiseen ja tiedonlevittämistapahtumien järjestämiseen hankkeiden tulosten julkistamiseksi. Tiedon levittämisessä käytettyjä mekanismeja ja strategioita ei kuitenkaan hyödynnetty täysimittaisesti.
- Valtaosassa hankkeista oli laadittu kestävyttä ja/tai tulosten levittämistä koskeva suunnitelma. Hankkeiden tuensaajien onnistuminen hankkeen tuotosten ja toiminnan kestävyden ja siirrettävyyden varmistamisessa vaihteli kuitenkin huomattavasti.

Tehokkuus

- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman täytäntöönpanoa varten myönnetty rahoitus ei ehkä ollut täysin riittävää, kun otetaan huomioon joidenkin tavoitteiden kunnianhimoisuus, rahoituksen erittäin suuri kysyntä, avustusten korkea käyttöaste ja aikaansaatujen tuotosten ja tulosten suuri määrä. Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta tarjolle annettu rahoitus riitti kuitenkin siihen, että avustuksensaajat saavuttivat omat tavoitteensa.
- Komission harjoittama hallinnointi on parantunut ajan kuluessa, ja avustuksensaajat ovat kokeneet yhteistyön komission kanssa myönteiseksi.
- Yksinkertaistamismahdollisuuden osalta on todettava, että vuoden 2010 ehdotuspyynnöstä lähtien hakulomakkeessa edellytettiin yksityiskohtaisempia tietoja ja työketjujen kuvaamista. Tästä on ollut hyötyä sekä komissiolle että hakijoille. Valtaosa vastanneista piti raportointivaatimuksia asianmukaisina. Komission seurantajärjestelyjä pidettiin ainakin osittain hyvinä, ja niistä katsottiin olleen apua hankkeen/toiminnan toteutuksen aikana. Raportointivaatimukset perustuvat tasapainoisempaan lähestymistapaan yhtäältä taloudellisten perustelujen ja toisaalta hankkeen todellisten tulosten ja mahdollisten vaikutusten arvioinnin välillä.

EU:n lisäarvo

- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmassa oli mukana joko johtavia organisaatioita tai kumppaneita useimmista EU:n jäsenvaltioista.
- Huumetorjunta- ja tiedotusohjelmasta koituva EU:n lisäarvo perustuu siihen, että ohjelman avulla eri jäsenvaltioissa toimivat organisaatiot pystyivät saamaan muutoksia aikaan huumeiden kysynnän vähentämisen alalla. Hankkeissa muodostetuilla kumppanuuksilla autettiin edistämään valtioidenvälistä oppimista, parantamaan toteutettujen aloitteiden näkyvyyttä ja määrittämään tietoa ehkäisevän huumeiden torjunnan alalla. Kumppanuuksilla parannettiin myös rajat ylittävää yhteistyötä, edistettiin parhaiden käytäntöjen ja tietojen vaihtoa ja levittämistä, lisättiin jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta ja tuettiin käytännön työkalujen ja ratkaisujen kehittämistä maailmanlaajuisten haasteiden ratkomiseksi. Aikaan saatujen parannusten ja edistyksen laajuutta eli EU:n lisäarvoa vaikutusten kannalta ei kuitenkaan pystytty vielä mittaamaan.

Keskeiset suositukset

- Ensisijaiset aihealueet on määriteltävä paremmin. Komission olisi uhrattava enemmän aikaa ja henkilöresursseja ensisijaisten aihealueiden määrittämiseen sen varmistamiseksi, että ensisijaiset tavoitteet voidaan saavuttaa asianmukaisesti niitä varten varatuilla varoilla.
- Hankkeisiin liittyvät riskit olisi arvioitava realistisemmin ja riskien vähentämisstrategioita olisi parannettava. Komission olisi seurattava riskejä paremmin koko hankkeen keston ajan esimerkiksi pyytämällä lyhyitä edistymiskertomuksia, joissa nimetään mahdolliset riskit sitä mukaa, kun niitä ilmenee hankkeen toteutuksen aikana.
- Seurannassa ja arvioinnissa olisi kaikilla tasoilla painotettava enemmän vaikutusten eikä yksinomaan tuotosten arviointia. Tähän liittyy tarve kerätä, analysoida ja käyttää objektiivista ja riippumatonta tietoa hankkeiden ja ohjelmien arvioinnin suorittamiseksi.
- Olisi löydettävä keinoja parantaa muiden organisaatioiden mahdollisuuksia hyödyntää hankkeiden tuotoksia, tuloksia ja parhaita käytäntöjä myös muissa jäsenvaltioissa. Myös kääntämiseen, viestintään ja tiedon levittämiseen käytettäviä resursseja olisi lisättävä.
- Ohjelman toimintalogiikkaa olisi hiottava. Komission olisi pyrittävä tarkentamaan ohjelman toimintalogiikkaa⁶⁰ ohjelman soveltamisalan sekä sen yleisten ja erityisten tavoitteiden ja ensisijaisten aihealueiden, toimien tyyppien ja tukimuotojen sekä täytäntöönpanotoimenpiteiden ohella. Sen olisi myös pyrittävä selkeyttämään, täsmentämään ja konkretisoimaan ohjelman perustelujen, tavoitteiden, panosten, tuotosten, tuensaajien, odotettujen tulosten ja vaikutusten välisiä suhteita, kun ohjelmaa mahdollisesti tulevaisuudessa jatketaan.

⁶⁰ Ks. esimerkiksi Kaavio 1-1 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman (2007–2013) toimintalogiikkaKaavio 1-1 Huumetorjunta- ja tiedotusohjelman (2007–2013) toimintalogiikka.