



Bryssel 29.6.2018
COM(2018) 507 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

oikeusalan ohjelman 2014–2020 toteuttamisen väliarvioinnista

{SWD(2018) 356 final} - {SWD(2018) 357 final}

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

oikeusalan ohjelman 2014–2020 toteuttamisen väliarvioinnista

Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa määrätään, että on luotava Euroopan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, joka perustuu tuomioistuinten tuomioiden vastavuoroiseen tunnustamiseen ja jäsenvaltioiden keskinäiseen luottamukseen ja jossa henkilöt voivat liikkua vapaasti ja voivat luottaa perusoikeuksien sekä (syrjimättömyyden, sukupuolten tasa-arvon, kaikille kuuluvan tehokkaan oikeussuojan saatavuuden, oikeusvaltion ja moitteettomasti toimivan riippumattoman oikeusjärjestelmän kaltaisten) yhteisten periaatteiden kunnioittamiseen.

Nämä perussopimuksessa asetetut kunnianhimoiset tavoitteet on myös vahvistettu Eurooppa-neuvoston Tukholman ohjelmassa¹. Lain ja oikeuden Euroopan toteuttaminen on yksi EU:n poliittisista painopisteistä, ja vuosien 2014–2020 oikeusalan ohjelma on yksi niistä välineistä, joilla tämän tavoitteen saavuttamista edistetään.

Tässä kertomuksessa esitellään oikeusalan ohjelman puoliväliin mennessä saavutetut tulokset ja ohjelman toteuttamisen laadullisia ja määrällisiä näkökohtia oikeusalan ohjelman perustamisesta kaudelle 2014–2020 annetun asetuksen² 14 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti.

Väliarvioinnin viitekausi on ohjelman toteutuskauden alkupuolisko vuodesta 2014 vuoden 2017 puoliväliin. Arviointi kattoi vuosien 2014, 2015 ja 2016 vuotuiset työohjelmat. Vuoden 2017 vuotuisesta työohjelmasta on sen sijaan arvioitu lähinnä suunnittelun ja rakenteen, mutta ei toteutuksen, osalta.

Tämä kertomus perustuu Euroopan komission laatiman arvioinnin³ tuloksiin ja sitä tukee ulkopuolinen arviointi⁴.

1. JOHDANTO JA TAUSTA

Oikeusalan ohjelma 2014–2020 perustettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1382/2013.

Asetuksen mukaan ohjelman **yleistavoitteena** on

- edistää vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämistä edelleen erityisesti yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä tukemalla.

Ohjelmalla on seuraavat **erityistavoitteet**:

- helpottaa ja tukea oikeudellista yhteistyötä yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa;
- tukea ja edistää ammattilaisten (kuten tuomareiden, syyttäjien, notaarien, vankiloiden henkilökunnan ja asianajajien) oikeusalan koulutusta yksityis- ja rikosoikeudellisista EU:n välineistä, perusoikeuksista, oikeusetiikasta ja oikeusvaltiosta, mukaan lukien oikeudellista

¹ EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1382/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, oikeusalan ohjelman perustamisesta kaudelle 2014–2020 (EUVL L 354, 28.12.2013).

³ Interim evaluation of the Justice Programme 2014–2020, Ernst & Young Financial-Business Advisors, Final Report, huhtikuu 2018.

⁴ Oikeusalan ohjelman 2014–2020 toteuttamisen väliarviointia koskevan kertomuksen mukana oleva komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

terminologiaa koskeva kielikoulutus, yhteisen oikeus- ja oikeudenkäyttökulttuurin luomiseksi;

- helpottaa tehokkaasti oikeussuojan saatavuutta kaikille, mukaan lukien rikoksen uhrien oikeuksien sekä rikosprosessissa epäiltyjen ja syytettyjen prosessuaalisten oikeuksien edistäminen ja tukeminen;
- tukea aloitteita huumausainepolitiikan alalla oikeudellisen yhteistyön ja rikostorjunnan näkökohtien osalta niiltä osin kuin tällaiset aloitteet eivät kuulu sisäisen turvallisuuden rahastoon sisältyvän poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen tai Kansanterveys kasvun tukena⁵ -ohjelman piiriin.

Euroopan komissio panee ohjelman täytäntöön suoran keskitetyn hallinnoinnin kautta.

Maantieteellisesti ohjelmaan voivat osallistua kaikki EU:n jäsenvaltiot (Yhdistynyt kuningaskunta ja Tanska eivät osallistu), mutta myös Euroopan vapaakauppajärjestön maat, jotka ovat Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen osapuolia, ehdokasmaat, mahdolliset ehdokasmaat ja unioniin liittyvät maat, mikäli ne ovat tehneet unionin kanssa sopimuksen, jossa määrätään yksityiskohtaisesti niiden osallistumisesta ohjelmaan. Albania liittyi ohjelmaan vuonna 2017.

2. OHJELMAN KESKEISET OSATEKIJÄT JA TOTEUTTAMINEN

Asetuksen 6 artiklan mukaan ohjelmasta **rahoitetaan monenlaisia toimia**, kuten analyttisiä toimintoja, vastavuoroista oppimista, yhteistyötä, tietoisuuden lisäämistä ja levittämistä, koulutustoimintaa ja toimia sellaisten keskeisten toimijoiden tukemiseksi, joiden toiminta edistää ohjelman erityistavoitteiden toteuttamista. Ohjelmalla **tuetaan organisaatioita**, jotka toimivat oikeudellisen yhteistyön, oikeusalan koulutuksen, oikeussuojan saatavuuden ja huumausaineiden torjunnan alalla koko Euroopassa, kuten eurooppalaisia verkostoja, julkisia tai yksityisiä järjestöjä, jotka ovat yleensä voittoja tavoittelemattomia, EU:n jäsenvaltioiden kansallisia, alueellisia ja paikallisia viranomaisia, kansalaisjärjestöjä, korkeakouluja ja tutkimuslaitoksia sekä kansainvälisiä järjestöjä.

Kohderyhmiin eli ryhmiin, jotka voivat hyötyä suoraan (osallistumalla oikeusalan hankkeisiin) tai välillisesti ohjelman täytäntöönpanosta, voivat kuulua kaikki EU:n kansalaiset, koska oikeusalan ohjelman tavoitteena on luoda Euroopan oikeusalue, jossa kaikki kansalaiset ovat tietoisia oikeuksistaan ja voivat käyttää niitä.

Asetuksen mukaisesti ohjelman keskeiset rahoitusmekanismit ovat toimikohtaiset avustukset, toiminta-avustukset ja hankintatoimet, joilla tuetaan ohjelman tavoitteisiin liittyviä toimia.

2.1. Ohjelman erityistavoitteet

- **Erityistavoite 1: Oikeudellinen yhteistyö**

Ohjelmalla tuetaan toimia, joilla edistetään yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevan EU:n säännösten tehokasta ja johdonmukaista soveltamista, myös luomalla ja/tai parantamalla tietojen keruuta ja tilastoja EU:n säännösten soveltamisesta. Rahoitetuilla toimilla edistetään myös EU:n välineiden ja oikeuden päätösten täytäntöönpanoa erityisesti rajatylittävissä riidoissa. Ohjelmasta rahoitetaan myös hankkeita, joiden tavoitteena on parantaa tiedonvaihtoa ammattilaisten kesken toiminnallisen yhteistyön ja keskinäisen luottamuksen vahvistamiseksi EU:ssa.

⁵ Lisätietoa on osoitteessa https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/security-and-safeguarding-liberties/internal-security-fund-police_en ja https://ec.europa.eu/health/funding/programme/2014-2020_en.

- ***Erityistavoite 2: Oikeusalan koulutus***

Ohjelmalla tuetaan toimia, joilla edistetään oikeusalan ammattilaisten EU:n oikeuteen liittyvää koulutusta, mukaan lukien oikeudellista terminologiaa koskeva kielikoulutus, yhteisen oikeus- ja oikeudenkäyttökulttuurin luomiseksi EU:ssa. Oikeusalan koulutukseen voi sisältyä perusosioita, kuten kielitaidot ja terminologia, sekä erityisaiheita, kuten seminaareja yksityis- ja rikosoikeuteen liittyvistä erityisnäkökohdista, verkko-oppimista sekä henkilöstön ja kokemusten vaihtoa. Rahoitetuilla toimilla pääasiassa tuetaan tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön, myös oikeuslaitoksen toimintaan liittyvien muiden oikeudellisissa ammateissa toimivien, koulutusta sekä koulutuksen tarjoajien välineiden kehittämistä.

- ***Tavoite 3: Oikeussuojan saatavuus***

Tällä alalla rahoitettujen toimien tavoitteena on tarjota EU:n kansalaisille tehokkaita oikeussuojakeinoja EU:n oikeuden rikkomistapauksissa erityisesti, jos kansalaisten on liian vaikea käyttää kansallisia menettelyjä. Ohjelmalla edistetään erityisesti sellaisten EU:ssa kehitettyjen muuntyyppisten oikeussuojakeinojen ja muiden kuin oikeussuojakeinojen käyttöä, joilla voidaan tarjota nopea, tehokas ja edullisempi ratkaisu riitoihin esimerkiksi Euroopan oikeusportaalien tukemana. Sen tavoitteena on myös edistää kansallisten viranomaisten tai hallintoelinten välistä läheistä yhteistyötä, joka on erityisen tärkeä tiettyjen EU:n oikeuksien toteutumisen kannalta.

- ***Tavoite 4: Huumausainepolitiikka***

Huumausainepolitiikan alalla oikeusalan ohjelmalla edistetään aloitteita, joissa painotetaan oikeudellista yhteistyötä ja rikosten ehkäisemistä. Tärkeimmät painopisteet ovat huumausaineisiin liittyvän tutkimuksen käytännön soveltamisen edistäminen, kansalaisjärjestöjen ja keskeisten sidosryhmien tukeminen, tietopohjan laajentaminen ja uusia psykoaktiivisia aineita koskevan ilmiön käsittelyyn liittyvien innovatiivisten menetelmien kehittäminen.

2.2. Budjetti

Oikeusalan ohjelman alustava kokonaisbudjetti kaudelle 2014–2020 on **377 604 000 euroa**. Käyttöaste oli korkein vuonna 2016 (94,60 %).

Vuosien 2014–2016 vuotuisissa työohjelmissa määrärahoiksi suunniteltiin 143 miljoonaa euroa. Käytettävissä olevien lähteiden mukaan **haetun ja sidotun EU:n rahoituksen kokonaismäärä ei vielä saavuttanut suunniteltua määrää** (ks. taulukko 1). Yleensä suurin osa avustuksille osoitetuista varoista on sidottu (käyttöaste lähes 90 prosenttia), mutta hankintatoimien käyttöaste oli paljon alhaisempi, noin 60–70 prosenttia.

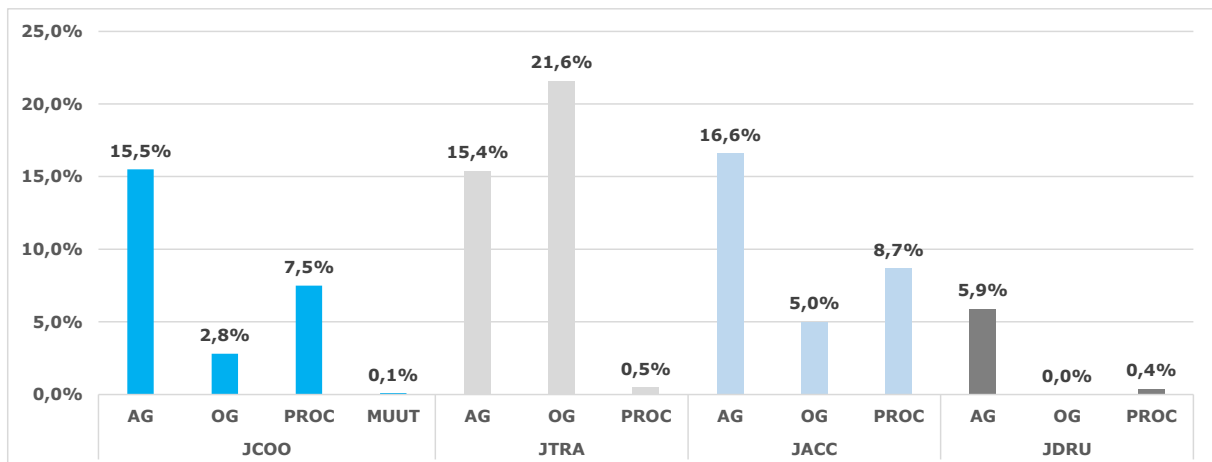
Taulukko 1: 2014–2016 oikeusalan ohjelman vuotuiset sitoumukset

Vuosi	Sidottu määrä (euroina)
2014	36 671 240,16
2015	39 675 719,11
2016	47 535 032,81
Yhteensä 2014–2016	123 881 992,08

Lähteet: Vuotuiset seurantakertomukset (vuotuisten työohjelmien täytäntöönpanokertomukset ja Sygmasta poimitut tiedot vuonna 2016)

Erityisesti avustuksiin sidottu määräraha on jaettu ohjelman erityistavoitteiden kesken kuvion 1 mukaisesti.

Kuvio1: Sidottu määräraha toimenpideluokitusta kohti erityistavoitteen mukaan



Lähde: Vuosien 2014 ja 2015 vuotuisten työohjelmien seurantakertomukset, vuoden 2016 hanketietokanta. AG (toimikohtainen avustus), OG (toiminta-avustus), PROC (hankinta), JCOO (oikeudellinen yhteistyö), JTRA (oikeusalan koulutus), JACC (oikeussuojan saatavuus), JDRU (huumausainepolitiikka).

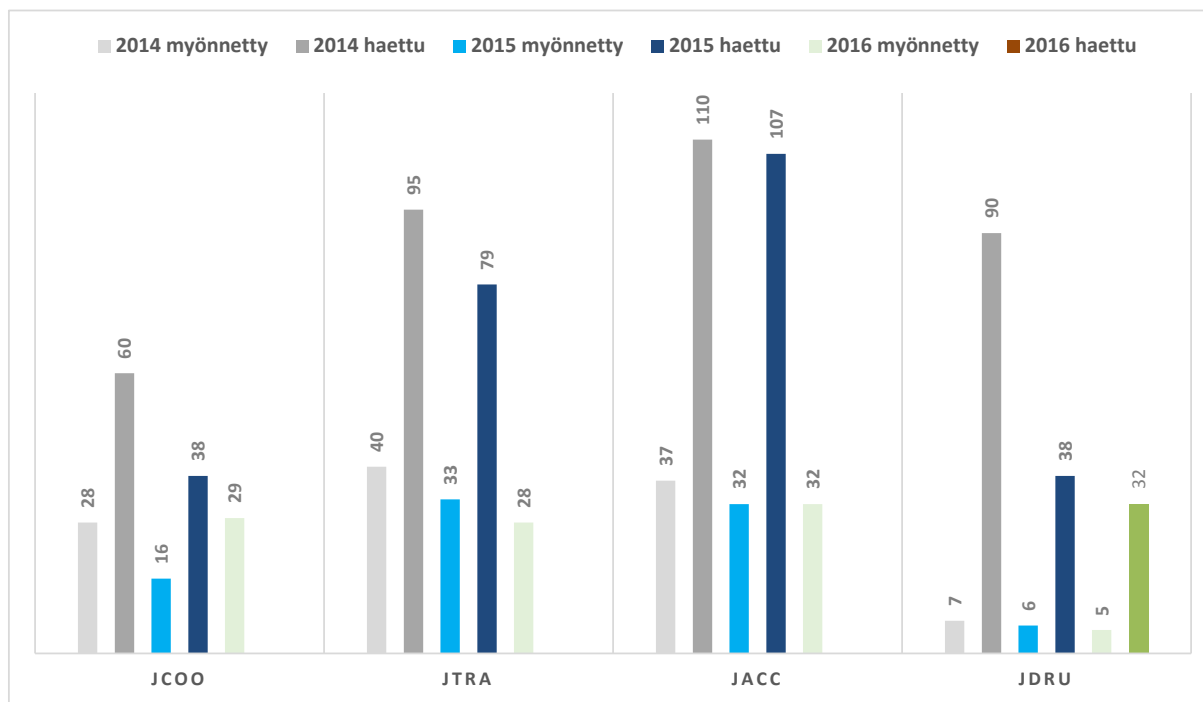
Huumausainepolitiikkaa ja oikeusalan koulutusta koskevat erityistavoitteet ovat sidottujen menojen osalta parhaiten linjassa vastaavien vuotuisten työohjelmien kanssa, ja oikeusalan koulutusta koskevalla erityistavoitteella oli myös korkein käyttöaste. Tehokkaasti oikeussuojan saatavuutta koskevan erityistavoitteen käyttöaste oli alun perin suhteellisen alhainen. Tilanne on kuitenkin parantunut vuosien mittaan. Yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävää

oikeudellista yhteistyötä koskevan erityistavoitteen osalta suunniteltujen ja sidottujen resurssien välinen ero oli suurin, mikä johtui hankintatoimien suuresta käytöstä.

2.3. Saatut hakemukset ja valitut hankkeet

Sekä toimikohtaisia avustuksia että toiminta-avustuksia koskevat vuosien 2014 ja 2015 tiedot osoittavat, että huumausainepolitiikan erityistavoitteen alan aloitteiden rahoituksen kysyntä oli tarjontaa huomattavasti suurempi (ks. kuvio 2).

Kuvio 2: Myönnettyjen toimikohtaisten avustusten ja toiminta-avustusten määrä ja hakemusten määrä erityistavoitteen mukaan vuosina 2014, 2015 ja 2016



Lähde: Vuosien 2014 ja 2015 vuotuisten työohjelmien täytäntöönpanon seurantakertomukset, vuonna 2016 rahoitusta saaneiden hankkeiden analysointi ja Sygman tiedot (vuoden 2016 hakijoita koskevia täydellisiä tietoja ei ollut saatavilla). JCOO (oikeudellinen yhteistyö), JTRA (oikeusalan koulutus), JACC (oikeussuojan saatavuus), JDRU (huumausainepolitiikka).

Vuosina 2014 ja 2015 lähes kaikissa erityistavoitteisiin liittyvissä ehdotuspyynnöissä myönnettiin rahoitusta noin 16–47 prosentille hakijoista paitsi oikeudellisen yhteistyön ja oikeusalan koulutusta koskevien tavoitteiden yhteydessä, jossa lähes puolelle toimitetuista hakemuksista myönnettiin avustus.

Saatujen avustushakemusten (ja näin ollen myönnettyjen avustusten) määrä laski hieman vuonna 2015 lähes kaikkien erityistavoitteiden osalta. Vuoden 2016 ehdotuspyyntöihin saatujen hakemusten määrä laski merkittävästi (lähes 51 prosenttia): yhteensä saatiin ainoastaan 127 toimikohtaista avustusta koskevaa hakemusta verrattuna vuoden 2015 ehdotuspyyntöihin saatuihin 262 hakemukseen. Tämä johtuu osittain osallistujaportaalin käyttöönotosta. Arviointitulosten mukaan kyseinen portaali ei sovellu tyypillisille oikeusalan ohjelman hakijoille (kuten koulutusorganisaatioille), koska portaali suunniteltiin alun perin tutkimuslaitoksia ja mittavia avustuksia silmällä pitäen⁶. Vaikka hakemusten määrä laski, avustusta saaneiden hankkeiden määrä pysyi yleensä vakaana neljän erityistavoitteen kohdalla

⁶ Osallistujaportaali on sähköinen alusta, jota käytetään oikeusohjelman yhteydessä julkaistuihin ehdotuspyyntöihin saatujen hakemusten hallinnointiin.

ja jopa nousi merkittävästi oikeudellista yhteistyötä koskevien hankkeiden kohdalla. Hakemusten lasku johti myös rahoitusasteen kasvuun⁷.

2.4. Ohjelman keskeiset saavutukset

Nykyisen oikeusalan ohjelman indikaattorijärjestelmän käyttöönotto on osoittautunut riittäväksi ohjelman saavutusten mittaamiseen.

”Oikeusalan koulutusta” koskeva indikaattori mitataan ohjelmasta rahoitettuihin koulutukseen, henkilöstövaihtoon, opintomatkoille, työpajoihin ja seminaareihin osallistuneiden tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön lukumäärän ja prosenttiosuuden mukaan. ”Yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä” koskevilla indikaattoreilla keskitytään Euroopan tason rikosoikeudellisten välineiden sujuvaan soveltamiseen (keskimääräinen aika eurooppalaisen pidätysmääräyksen mukaisessa luovutusmenettelyssä) ja tietojärjestelmien käyttöön (tietojenvaihtojen lukumäärä eurooppalaisessa rikosrekisteritietojärjestelmässä⁸). ”Oikeussuojan saatavuutta” koskevilla indikaattoreilla keskitytään myös tietojärjestelmien rooliin (osumien määrä Euroopan oikeusportaalissa⁹) sekä uhrien oikeuksiin (uhrien tukijärjestöjen määrä jäsenvaltioittain). ”Huumausainepolitiikkaa” koskevilla indikaattoreilla keskitytään tutkittujen uusien psykoaktiivisten aineiden lukumäärään ja huumehoidossa olevien opioidien käyttäjien lukumäärään.

Ohjelman yleistavoitteen saavuttamisen osalta (tavoite on ”edistää vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämistä edelleen erityisesti tukemalla oikeudellista yhteistyötä siviili- ja rikosasioissa”) **tärkein indikaattori** (eli sellaisten oikeusalan ammattilaisten osuus, jotka ovat saaneet koulutusta EU:n tai muiden jäsenvaltioiden oikeudesta, mukaan lukien yksityisoikeus, rikosoikeus ja perusoikeudet, ei pelkästään tämän ohjelman kautta) **on jatkuvasti osoittanut merkittävää edistymistä sen tavoitteen saavuttamisessa** (eli 700 000 oikeusalan ammattilaista koulutettu vuoteen 2020 mennessä). Koulutettujen oikeusalan ammattilaisten lukumäärä on jatkuvasti noussut vuosina 2013–2016, ja vuoden 2020 tavoite lähes saavutettiin jo vuonna 2017.

Lisäksi oikeusalan koulutusta koskevan erityistavoitteen saavuttamisen mittaamisessa käytetty tärkein indikaattori (eli ohjelmasta rahoitettuun koulutukseen, henkilöstövaihtoon, opintomatkoille, työpajoihin ja seminaareihin osallistuneiden tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön lukumäärä ja prosenttiosuus) on osoittanut asianmukaista edistystä, ja 20 000 ammattilaisen kouluttamista koskeva tavoite (koko komission osalta) vuoteen 2020 mennessä on jo saavutettu vuonna 2015. Tältä osin oikeusalan ohjelma on suurin yksittäinen tekijä, jolla on edistetty vuoden 2020 koulutustavoitteiden saavuttamista. Oikeusalan ohjelmassa vuosittain koulutetun oikeuslaitoksen henkilöstön lukumäärä on noin 14 000 vuonna 2016 (vuoden 2017 tietoja ei ole vielä saatavilla).

Kaikki nämä saavutukset ilmentävät ohjelman oikeusalan koulutuksen painopistettä.

⁷ Luettelo kaikista ohjelmasta rahoitetuista hankkeista ja esimerkkejä onnistuneista hankkeista on esitetty seuraavissa linkeissä: http://ec.europa.eu/justice/grants1/closed-calls/index_en.htm (valitse ”Results: closed calls” → ”selected projects” → ”award decisions” ja ”summaries”) ja <https://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/index.html> (valitse ”Justice Programme”). Ks. myös välikertomuksen liite 4 (sama kuin edellä), jossa on neljä tapaustutkimusta oikeusalan ohjelman jokaiseen erityistavoitteeseen liittyvistä hankkeista.

⁸ Eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä on tietokanta, jolla pyritään parantamaan rikosrekisteritietojen vaihtoa koko EU:ssa. Kaikki EU:n jäsenvaltiot on nyt liitetty tähän järjestelmään.

⁹ Euroopan oikeusportaalilla tarjotaan tietoa oikeusjärjestelmistä ja parantaa ja helpottaa oikeussuojan saatavuutta koko EU:ssa 23 kielellä. Lisätietoja on saatavilla osoitteesta: <https://e-justice.europa.eu/home>.

Ohjelman erityistavoitteiden osalta indikaattorit kuvaavat yleensä riittävästi kunkin erityistavoitteen **painopisteitä ja niitä verrataan niiden lähtöarvoihin. Suoritettu arviointi on myös osoittanut, että useilla rintamilla on edistytty huomattavasti**, koska monet tavoitteet on lähes saavutettu.

Tärkeitä saavutuksia on erityisesti saatu aikaan yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevan erityistavoitteen osalta, jossa vuoden 2020 tavoite (eli vaihdettujen tietojen lukumäärä Euroopan rikosrekisteritietojärjestelmässä) todennäköisesti saavutetaan. Myös oikeussuojan saatavuutta koskevan erityistavoitteen osalta vuoden 2020 tavoite (eli osumien lukumäärä Euroopan oikeusportaalissa ja uhrien tukijärjestöjen lukumäärä maittain) on jo ylittänyt ilmoitetut tavoitteet.

Joskus valittuja indikaattoreita on kuitenkin vaikea mitata, koska niihin vaikuttavat esimerkiksi ulkoiset tekijät (kuten EU:n direktiivien erilaiset kansalliset täytäntöönpanoasteet, erilaiset kansalliset poliittiset painopisteet ja hätätilanteet, makrotaloudelliset olosuhteet jne.), ja siksi on vaikea arvioida tarkasti, miten ohjelma vaikuttaa niiden toteuttamiseen.

Lisäparannuksille on yhä tarvetta myös asianmukaisten työvälineiden puuttumisen takia (esim. koulutukseen osallistuneiden näkemysten mittaamisen tarkoitettu tyytyväisyyskysely puuttuu). Lisäksi jotkin indikaattorit, jotka koskevat esimerkiksi ohjelman maantieteellistä kattavuutta, eivät ota huomioon taustalla vaikuttavia tekijöitä, kuten sitä, että ohjelman edunsaajat ovat tähän mennessä tulleet pääasiassa vain muutamista jäsenvaltioista.

2.5. Osallistujat ja kumppanuudet

Väliarvioinnissa kerätyt tiedot osoittavat, että **ohjelma on onnistunut houkuttelemaan enemmän monikansallisia kumppanuuksia** ja että tämä on yksi keskeisistä osa-alueista, joilla Euroopan oikeusaluetta tuetaan.

Tuensaajien mukaan **oikeusalan ohjelman mukaisilla toiminta-avustuksilla ja toimikohtaisilla avustuksilla kehitetyillä kumppanuuksilla on ollut myönteisiä vaikutuksia asianomaisten organisaatioiden valmiuksiin**, erityisesti niiden valmiuteen varmistaa tulosten kestävyys ja toteuttaa hankkeet. Toiminta-avustusten kautta ohjelmasta rahoitetaan lähinnä eurooppalaisia verkostoja, jotka toimivat yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön helpottamisen ja tukemisen alalla ja oikeussuojan saatavuuden alalla ja jotka ovat allekirjoittaneet kumppanuutta koskevat puitesopimukset komission kanssa.

Monet oikeusalan ohjelmaan osallistuvat organisaatiot toimivat myös perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelman soveltamisalalla. Vaikuttaa näin ollen siltä, että oikeusalan ohjelmalla on helpotettu oikeuspolitiikan alan kestävien eurooppalaisten verkostojen kasvua ja että jäsenneltyjä yhteistyöverkostoja on myös suhteessa muihin EU:n rahoitusohjelmiin.

Kävi kuitenkin ilmi, että **kaikki jäsenvaltiot eivät osallistuneet oikeusalan ohjelmaan tasaisesti**. Noin 25 prosenttia kaikista tuensaajista tulee joko Italiasta tai Belgiasta, ja puolet kumppaniorganisaatioista tulee viidestä maasta. Loput 50 prosenttia ovat organisaatioita muista 21 jäsenvaltiosta. Tämä merkitsee **ohjelman resurssien epätasaista jakautumista** erityisesti suhteessa Keski- ja Itä-Euroopan jäsenvaltioissa sijaitseviin organisaatioihin.

3. MITÄ OIKEUSALAN OHJELMALLA ON SAATU AIKAAN?

Kuten arvioinnissa osoitetaan, oikeusalan ohjelma toimii kauden puolivälissä yleisesti ottaen hyvin suhteessa ohjelman erityistavoitteisiin vaikuttavuuden, tehokkuuden, merkityksellisyyden, johdonmukaisuuden, täydentävyyden, synergian ja EU:n lisäarvon osalta. Parannuksia tarvitaan erityisesti ohjelman yhdenvertaisuuteen.

3.1. Vaikuttavuus¹⁰

Indikaattoreiden analyysi on osoittanut, että merkittävää edistystä on tapahtunut useilla rintamilla, koska jotkin tavoitteet on melkein saavutettu ja jotkin on jo saavutettu kokonaan. Näin ollen **oikeusalan ohjelman erityistavoitteiden edistämällä vaikutetaan myönteisesti sen yleistavoitteen edistämiseen.**

Ohjelmakohtaiset indikaattorit ovat riittäviä, jotta voidaan seurata, miten ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa edistytään, mutta joskus niitä on vaikea mitata tai ne kaipaavat joitakin parannuksia.

Kaiken kaikkiaan hakijat, edunsaajat ja sidosryhmät pitävät laajalti vuosien 2014–2020 oikeusalan ohjelmaa parempana verrattuna kolmeen edeltävään ohjelmaan (jotka ovat yksityisoikeutta koskeva ohjelma, rikosoikeutta koskeva ohjelma ja huumetorjuntaa ja -tiedotusta koskeva ohjelma). Heidän mielestään sekä toimien kohdentaminen että oikeiden sidosryhmien osallistuminen on parantunut.

Koska ohjelman yleistavoitteen soveltamisala on laaja, monet ulkoiset tekijät vaikuttivat sen vaikuttavuuteen. Näitä olivat esimerkiksi maahanmuuttokriisi (joka liittyi erityisesti oikeussuojan saatavuutta koskevaan erityistavoitteeseen) ja yleisesti epätasainen tahti, jolla jäsenvaltiot saattavat EU:n säännöstöä osaksi lainsäädäntöään ja panevat sitä täytäntöön. Tämä ei kuitenkaan heikentänyt sen toimintalogiikkaa ja **toiminnallista joustavuutta:** vuotuista työohjelmaa voidaan helposti mukauttaa oikeusalan uusiin tarpeisiin (aiheesta lisää kohdassa ”Merkityksellisyys”).

Verrattuna kauteen 2007–2013 **hankkeiden kestävydestä (sekä niiden tuloksista ja tuotoksista) myös niiden elinkaaren päätyttyä on tullut entistä tärkeämpi tekijä,** joka on otettava huomioon arviointimenettelyssä. Hankkeiden, joissa keskitytään luomaan välineitä/tuotoksia, saattaa olla vaikeampi saavuttaa kestävä kehitys, koska näissä tapauksissa kestävyys riippuu siitä, voivatko hankkeet toteuttaneet organisaatiot saada riittävästi resursseja välineiden ylläpitoon, kun EU:n rahoitus päättyy.

3.2. Tehokkuus¹¹

Oikeusalan ohjelma on ollut kustannustehokas sen tähän mennessä rahoittamiin toimiin nähden. Arvioinnin tulokset ovat osoittaneet, että tuensaajat kokevat ohjelman tehokkaaksi. Tämä pätee koko ohjelmaan, mutta erityisesti **oikeusalan koulutusta koskevan erityistavoitteeseen.**

Ohjelman keskeinen saavutus verrattuna sen edeltäjiin on ollut **tuensaajiin kohdistunut pienempi rasite ajan ja taloudellisten resurssien suhteen.** Vaatimuksia ja velvoitteita voidaan kuitenkin edelleen helpottaa ohjelman toteuttamisen tehostamiseksi (tarkemmin kohdassa ”Yksinkertaistamistarve”).

¹⁰ **Vaikuttavuus:** onko, ja missä määrin, oikeusalan ohjelma saavuttanut yleistavoitettaan ja neljää erityistavoitettaan, ja mitkä tekijät ovat vaikuttaneet näihin saavutuksiin.

¹¹ **Tehokkuus:** olivatko, ja missä määrin, ohjelman kustannukset oikeasuhteisia, kun otetaan huomioon saavutetut hyödyt, ja mitkä parametrit/tekijät vaikuttivat näihin tuloksiin.

Tuensaajien mukaan **nykyiset välineet (toimikohtaiset avustukset, toiminta-avustukset ja hankintatoimet) ovat riittäviä ohjelman tarpeita varten** ja siksi vaihtoehtoisten ja innovatiivisten rahoitusvälineiden käyttö ei ole tarpeen. Niiden, erityisesti hankintatoimien, toteuttamisen tehokkuutta olisi kuitenkin edelleen parannettava sen varmistamiseksi, että myönnetty rahoitus todellakin käytetään.

3.3. Merkityksellisyys¹²

Kaikkien haastateltujen tuensaajien mukaan ohjelma on valittujen kohderyhmien tarpeiden täyttämisen kannalta erittäin merkityksellinen. Yksi ohjelman keskeisistä piirteistä on ollut sen kyky mukauttaa ja muuttaa painopisteitä uusien tarpeiden mukaan. Esimerkiksi Euroopassa tehtyjen terroristi-iskujen jälkeen käynnistettiin kaksi ehdotuspyyntöä vankien radikalisoitumisten torjumiseksi. Tämä voidaan toteuttaa oikeusalan ohjelman ainutlaatuisen rakenteen ansiosta, koska ohjelmalle on laadittu laajat erityistavoitteet, mikä johtuu siitä, että siinä on yhdistetty kolme edellisen ohjelmakauden ohjelmaa. Yleistavoitteen ja erityistavoitteiden ansiosta komissio pystyi mukauttamaan ohjelmaa EU:n muuttuviin tarpeisiin erityisesti oikeudellisen yhteistyön osalta. **Huumausainepolitiikan alan aloitteita koskeva erityistavoite on kuitenkin joskus vaikea sovittaa yhteen ohjelman muiden painopisteiden,** kuten oikeudellisen yhteistyön ja oikeussuojan saatavuuden, **kanssa,** koska huumeiden torjuntaan tähtäävien politiikkojen soveltamisala on yleensä laajempi.

Yleisesti ottaen **ohjelman hyväksymisen aikana määritellyt tarpeet ovat kuitenkin edelleen todellisia ja merkityksellisiä,** erityisesti vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen edelleen kehittämistä koskeva yleistavoite.

Sidosryhmien tarpeiden osalta ohjelman merkityksellisyyttä on edelleen tarpeen lisätä suorittamalla järjestelmällisiä analyysejä tärkeintä sidosryhmätyyppiä kohti sekä erityistavoitetta ja jäsenvaltioita kohti sen varmistamiseksi, että kunkin pyynnön jokaiseen erityistavoitteeseen liittyvät, vuotuisissa työohjelmissa vahvistetut painopisteet vastaavat sidosryhmien nykyisiä keskeisiä tarpeita. Ohjelmaan voidaan myös ottaa mukaan muita kohderyhmiä, jotka ovat merkityksellisiä sen yleistavoitteen saavuttamisen kannalta. Näihin ryhmiin kuuluvat sääntelyvirastojen henkilöstö, nuoret oikeusalan ammattilaiset ja opiskelijat sekä oikeusalan ammattilaiset ehdokasmaissa ja Euroopan naapuruspolitiikan piiriin kuuluvissa maissa. Tämä ei kuitenkaan ole tällä hetkellä mahdollista oikeusalan ohjelman oikeusperustan mukaan.

3.4. Johdonmukaisuus, täydentävyys ja synergiaedut¹³

Ohjelma on hyvin johdonmukainen muiden EU:n välineiden, ohjelmien ja toimien kanssa ja täydentää niitä hyvin (esimerkiksi se on erittäin johdonmukainen EU:n oikeusasioden toimintasuunnitelman 2020¹⁴ kanssa), ja päällekkäisyyksien tai epäjohdonmukaisuuden riski on erittäin alhainen. Erityisesti oikeusalan koulutuksen

¹² **Merkityksellisyys:** puututaanko, ja missä määrin, oikeusalan ohjelmassa kohderyhmien tarpeisiin ja ongelmiin, jotka on määritelty vuoden 2011 vaikutustenarvioinnissa ja ohjelman oikeusperustassa (sekä Euroopan oikeusalueen luomiseen liittyviin uusiin tarpeisiin) ja ovatko sen tavoitteet edelleen merkityksellisiä tuensaajien tarpeiden ja ongelmien kannalta.

¹³ **Johdonmukaisuus/täydentävyys/synergiaedut:** onko ohjelma johdonmukainen, ja missä määrin, muiden EU:n ja kansainvälisten välineiden, kuten alan edeltävien EU:n ohjelmien, muista unionin välineistä tuettavien toimien ja yleisesti ohjelman kattamien alojen eurooppalaisten painopisteiden kanssa.

¹⁴ EU:n oikeusasioden toimintasuunnitelman 2020 tavoitteet ja alat ovat pitkälti yhdenmukaisia oikeusalan ohjelman kanssa, erityisesti oikeudellisen yhteistyön alalla, vaikka toimintasuunnitelmassa asetetaan etusijalle terrorismin ja kyberrikollisuuden kaltaiset alat, joita painotetaan vähemmän oikeusalan ohjelmassa.

osalta edeltävien ohjelmien yhdistäminen on lisännyt johdonmukaisuutta muiden EU:n aloitteiden ja muiden koulutustavoitteiden kanssa ja vähentänyt mahdollisia päällekkäisyyksiä sekä soveltamisalalla että rahoituksessa. Oikeussuojan saatavuutta koskeva erityistavoite on hyvin johdonmukainen Verkkojen Eurooppa -välineen televiestintäohjelman kanssa ja täydentää sitä hyvin. Kyseinen televiestintäohjelma on edistänyt myös Euroopan oikeusportaalien ja e-CODEXin kehittämistä.

Joitakin poikkeuksellisia päällekkäisyyksiä esiintyy yhä tavoitteiden, kohderyhmien ja toimien osalta. Tämä johtuu ohjelman laajoista kohderyhmistä ja tavoitteista, jotka vaihtelevat yksityis- ja rikosoikeudellisissa asioissa tehtävästä oikeudellisesta yhteistyöstä (joka kattaa näin ollen olennaisilta osin lainkäyttötoiminnan koko kirjon) huumausainepolitiikkaan ja oikeusalan koulutukseen, ja siitä, että kohderyhmänä ovat kaikki EU:n kansalaiset.

Joka tapauksessa on yhä mahdollista vahvistaa synergioita muiden EU:n rahoitusohjelmien ja aloitteiden kanssa. Tämä koskee esimerkiksi huumausainepolitiikan alaa, jolla voitaisiin lisätä koordinoitua Kansanterveys kasvun tukemana -ohjelman kanssa.

Haastateltujen sidosryhmien mukaan ohjelma on **hyvin johdonmukainen sellaisten kansallisten politiikkojen ja aloitteiden kanssa, joiden tavoitteet ovat samat ja/tai jotka kohdistuvat samoihin aloihin. Ohjelma täyttää kansallisten toimien jättämän aukon**, ja samalla nykyiset kansalliset hankkeet ja aloitteet täydentävät ohjelmaa sen sijaan, että ne olisivat ristiriidassa tai päällekkäisiä sen kanssa. Kun sekä oikeusalan ohjelmalla että kansallisilla aloitteilla on samat (tai samankaltaiset) tavoitteet ja kohderyhmät, niiden välillä on aina eroja maantieteellisen soveltamisalan (laajennettu soveltamisala kohderyhmien osalta), käytettävissä olevien resurssien ja rahoitettujen hankkeiden määrän osalta.

Oikeusalan ohjelma on johdonmukainen myös kansainvälisten velvoitteiden, kuten Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen Agenda 2030 -toimintaohjelman kanssa. Jotkin YK:n toimintaohjelman yleiset periaatteet voidaan yhdistää oikeusalan ohjelman tavoitteisiin ja kohdealoihin. Tämä koskee esimerkiksi YK:n rauhan ja turvallisuuden takaamista koskevaa tavoitetta. Se saavutetaan oikeudenmukaisessa ja osallistavassa yhteiskunnassa, jossa oikeussuojakeinot ovat kaikkien saatavilla, oikeusvaltioperiaate toteutuu ja oikeuslaitokset ovat avoimia ja tehokkaita. Kaikki nämä osatekijät ovat oikeusalan ohjelman yhdistäviä osia sekä oikeussuojan saatavuuden että oikeusalan koulutuksen osalta. EU on lisäksi kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän Haagin konferenssin jäsen ja toteuttaa yksityisoikeuteen liittyviä kansainvälisiä toimia pääasiassa tämän kansainvälisen järjestön kautta.

3.5. EU:n lisäarvo¹⁵

Kaikki kerätyt todisteet vahvistavat ohjelman toimien tuottaman suuren lisäarvon, jota pidetään tosiasiallisesti tärkeänä oikeusalan tavoitteiden hyvän ja tehokkaan saavuttamisen kannalta.

Arvioinnin tulosten mukaan kyselyn vastaajat olivat yksimielisiä siitä, että rahoitetut toimet eivät olisi olleet mahdollisia ilman EU:n toimia. Tuloksissa myös vahvistettiin, että samoja tuloksia ei olisi saavutettu pelkästään jäsenvaltioiden toimilla kumppanuuksien luomisen, tuotosten toteutumisen, innovatiivisten toimien rahoituksen, tulosten kestävyys ja erityisesti kooltaan ja laajuudeltaan monikansallisten hankkeiden täytäntöönpanon osalta. Oikeusalan ohjelman tuottama EU:n lisäarvo on ilmeinen. Sillä on ennen kaikkea edistetty monikansallisia hankkeita, joilla on eurooppalainen ulottuvuus ja joissa puututaan rajatylittäviin ongelmiin. Ohjelma on myös tarjonnut taloudellisia resursseja toimien

¹⁵ **EU:n lisäarvo:** missä määrin EU:n toiminta tuottaa lisäarvoa siihen arvoon nähden, jonka pelkkä kansallisen tason toiminta olisi tuottanut.

rahoittamiseen keskeisillä aloilla, jotka eivät välttämättä ole korkealla jäsenvaltioiden asialistalla poliittisen tahdon puuttumisen takia (sidosryhmien mukaan tämä koskee erityisesti oikeussuojan saatavuutta koskevaa erityistavoitetta).

Haastateltujen tuensaajien mukaan ohjelma voi vaikuttaa ainakin jossain määrin kohdealojen kansallisiin toimiin ja lähentää niitä.

Ohjelman ansiosta edunsaajat voivat myös työskennellä muissa jäsenvaltioissa sijaitsevien kumppaneiden kanssa. Tämä mahdollisuus on lisännyt niiden tietämystä ja ymmärrystä ohjelmaan kuuluvista asioista, laajentanut niiden lähestymistapaa ja taitoja ja tarjonnut niille esimerkkejä hyvistä käytännöistä ja mahdollisuuden tutustua muissa jäsenvaltioissa kehitettyihin välineisiin. Kuten edellä on jo mainittu, kumppanuudet ovat keskeisiä osatekijöitä, jotka vaikuttavat oikeusalan ohjelman onnistumiseen, ja niitä on luotu suurimmassa osassa hankkeita.

Kansallisen rahoituksen puute on yksi tärkeimmistä syistä, miksi ohjelmasta rahoitetut toimet eivät olisi olleet mahdollisia jäsenvaltion yksin toteuttamalla toimella. Tämä pätee erityisesti huumausainepoliittikan alan aloitteisiin, sillä tämän alan kansallisista aloitteista puuttuu usein keskeisen tärkeä monikansallinen ulottuvuus, sekä EU:n tason oikeusalan koulutukseen, jota ei yleensä tarjota kansallisella tasolla. Lisäksi oikeusalan ohjelmalla varmistetaan, että eurooppalaisten verkostojen, kuten Euroopan juridisen koulutusverkoston, toiminta jatkuu.

Ohjelman tärkeäksi kokemista voidaan selittää myös kolmen vuoden aikana rahoitettujen hankkeiden suurella määrällä verrattuna kolmeen edeltävään ohjelmaan¹⁶, ja mahdollisilta edunsaajilta saatujen vuotuisten hakemusten määrän kasvu osoittaa, että ohjelma on yhä keskeinen rahoituslähde kaikkialla EU:ssa.

Lisäksi **oikeusalan koulutuksella on merkittävä asema** oikeusalan ohjelman toimintalogiikassa verrattuna edeltäviin ohjelmiin. Tämä vaikuttaa merkittävästi ohjelman tuottamaan EU:n lisäarvoon, koska oikeusalan koulutus on keskeisessä asemassa, kun rakennetaan keskinäistä luottamusta, parannetaan eri jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten ja oikeusalan ammattilaisten välistä yhteistyötä ja lisätään johdonmukaisuutta EU:n lainsäädännön soveltamisessa.

Arvioinnin tulokset osoittavat, että **oikeusalan ohjelmassa käsitellyt asiat ja alat edellyttävät lisää toimia ja osallistumista EU:n tasolla**. EU:n toimien kysyntä näillä aloilla ja se, että ohjelmaan tulevien hakemusten määrä on yhä korkeampi kuin myönnettyjen avustusten määrä, osoittavat selkeästi, että ohjelmassa esitettyihin painopisteisiin tunnetaan kiinnostusta.

3.6. Yhdenvertaisuus¹⁷

Sukupuolten tasa-arvoa, lasten oikeuksia ja vammaisten oikeuksia koskevien monialaisten painopisteiden edistäminen on erittäin tärkeää oikeusalan ohjelmalle, ja se on vahvistettu myös oikeusperustassa. Erityisesti sukupuolten tasa-arvon ja lasten oikeuksien valtavirtaistamisen periaatteita arvioidaan arviointimenettelyn aikana ehdotusten laadun perusteella. Sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamista koskeva kysymys mainitaan nimenomaisesti hakemuslomakkeen osassa B. Arvioinnin mukaan sukupuolikysymykset ja yhdenvertaisuus eivät ole kovinkaan keskeisiä aiheita suurimmassa osassa hankkeita. Naisiin ja sukupuolten tasa-arvoon liittyviä viittauksia on kuitenkin viidessä tai kuudessa hankkeessa,

¹⁶ Yksityisoikeutta koskevasta ohjelmasta, rikosoikeutta koskevasta ohjelmasta ja huumeteorjuntaa ja -tiedotusta koskevasta ohjelmasta rahoitettiin 806:aa hanketta seitsemän vuoden aikana (2007–2013). Oikeusalan ohjelmasta rahoitettiin 418:aa hanketta pelkästään kolmen vuoden aikana 2014–2016.

¹⁷ **Yhdenvertaisuus:** onko, ja missä määrin, oikeusalan ohjelmassa käytettävissä olevat resurssit jaettu oikeudenmukaisesti eri jäsenvaltioiden tuensaajille, otettu huomioon kohderyhmien tarpeet, edistetty tasa-arvonäkökohtien huomioon ottamista, lasten oikeuksia ja vammaisten oikeuksia.

joissa ei keskitytä suoraan tähän aiheeseen mutta joiden toteutuksessa tämä kysymys otetaan huomioon.

Oikeusalan ohjelmalla tuetaan lasten oikeuksia sekä ohjelmasuunnittelussa (ehdotuspyyntöjen suunnittelu) että rahoitettavaksi valittujen hankkeiden toimilla. Lasten oikeuksien noudattamista parannetaan näin ollen siten, että rahoitusta hakevien organisaatioiden (ja heidän mahdollisten kumppaneidensa), jotka työskentelevät suoraan lasten parissa hankkeen toteutuksen aikana, on toimitettava komissiolle kuvaus lastensuojelupolitiikastaan. Lisäksi oikeusalan ohjelmasta rahoitettavat ehdotuspyynnöt sisältävät aiheita, jotka liittyvät tähän aiheeseen. Arvioinnin tulokset osoittavat, että suurin osa vastaajista on samaa mieltä lasten oikeuksien huomioon ottamisesta ja edistämisestä ohjelmassa.

Vammaisten oikeuksia koskeva painopiste vaikuttaa olevan enemmän taustalla verrattuna kahteen edelliseen painopisteeseen. Ainoastaan yksi, oikeussuojan saatavuutta koskevan erityistavoitteen osana rahoitettu hanke koski suoraan vammaisia¹⁸. Sidosryhmillä on hyvin erilaisia näkemyksiä vammaisten oikeuksien edistämistä koskevasta tarpeesta, mutta kaikkien ryhmien mielestä se on vähintään ”kohtalainen”.

Jotta ymmärrettäisiin, miten ohjelmalla edistetään yhdenvertaisuutta rahoitettujen toimien avulla, osallistujien tietoja on kerättävä sukupuolen, vammaisuuden tai iän mukaan eriteltynä, kuten asetuksessa edellytetään. Näin ei kuitenkaan ole vielä tehty.

Kuten on jo mainittu, tulevaisuudessa ohjelmassa pitäisi pyrkiä jakamaan resursseja tasapuolisemmin tuensaajien eri kohderyhmien ja jäsenvaltioiden kesken.

3.7. Yksinkertaistamismahdollisuudet¹⁹

Arvioinnissa ei havaittu selkeitä mahdollisuuksia yksinkertaistaa ohjelman hallinnointitapaa. Nykyinen suora hallinnointitapa vaikuttaa sopivalta tämänkokoiselle ohjelmalle.

Vaikka nykyiseen ohjelmaan on tehty parannuksia, sekä komission virkamiehet että haastatellut tuensaajat esittivät kriittisiä mielipiteitä täytäntöönpanoprosessista, erityisesti budjetin hallinnoinnista ja raportointivelvollisuuksista. Tuensaajat totesivat muun muassa, että taloudellinen raportointi on liian yksityiskohtainen ja joustamaton verrattuna muiden EU:n ohjelmien (esim. Horisontti 2020 ja Erasmus+) raportointiin.

Hallinnollisen rasisitteen osalta lähes 70 prosenttia tuensaajista ja hakijoista piti edelleen ehdotuksen laatimista, ehdotuspyyntöihin osallistumisen yhteydessä tarvittavien hallinnollisten ja taloudellisten tietojen toimittamista sekä seuranta- ja raportointivaatimuksia raskaina. Tuensaajat olivat yleensä yhtä mieltä siitä, että hakemus- ja raportointimenettelyt olivat monimutkaisia ja pitkiä, mutta ymmärsivät, että niiden yksinkertaistaminen edelleen on luultavasti vaikeaa, kun otetaan huomioon tarve varmistaa EU:n varainkäyttöön liittyvä vastuuvollisuus.

Tuensaajien mukaan ohjelmasta rahoitettujen hankkeiden kestoa voitaisiin pidentää, erityisesti toimikohtaisten avustusten osalta. Keston pidentämistä kolmeen vuoteen pidettiin ihanteellisena, koska tämä vastaisi korkeakoulujen välisten tieteellisten kumppanuuksien keskimääräistä kestoa. Tuensaajat mainitsivat, että myös toiminta-avustusten kestoa voitaisiin pidentää vähintään kahteen vuoteen (yhden sijasta) hakumenettelyyn ja raportointiin liittyvän hallinnollisen rasisitteen keventämiseksi. Vuotuisten toiminta-avustusten avulla komissio voi kuitenkin valvoa rahoitettujen organisaatioiden toimintaa, ja niillä voidaan lisätä joustavuutta tuensaajien toiminnan mukauttamiseksi uusiin tarpeisiin niiden osaamisaloilla.

¹⁸ Hanke ”Enhancing Procedural Rights of Persons with Intellectual and/or Psychiatric Impairments in Criminal Proceedings: Exploring the Need for Actions”.

¹⁹ **Yksinkertaistamismahdollisuudet:** voidaanko, ja missä määrin, oikeusalan ohjelman hallinnointia yksinkertaistaa edelleen.

Pienten kansalaisjärjestöjen mukaan toinen keskeinen kysymys on vaikeus löytää vaadittuja yhteisrahoitusosuuksia. Siksi niitä voitaisiin tukea oikeusalan ohjelmasta paremmin²⁰.

Vaikka uuden osallistujaportaalin käyttöönotto aiheutti aluksi jonkin verran vaikeuksia, nykyisin sidosryhmät katsovat, että ehdotusten toimittaminen osallistujaportaalin kautta on parannus aikaisemmasta tietojärjestelmästä, koska kelpoisuustarkastuksessa vaadittujen asiakirjojen määrä ja näin ollen myös siihen liittyvä hallinnollinen rasite on vähentynyt. Lisäksi kun asiakirjat on kirjattu, niitä edellytetään enää vain muutoksia tehtäessä. Koska osallistujaportaali on suunniteltu tutkimuslaitoksia ja mittavia avustuksia silmällä pitäen, nykymuodossa se vaikuttaa soveltuvan huonosti tyypillisille oikeusalan ohjelman hakijoille. Tältä osin on siis vielä parantamisen varaa.

Seurantavaatimuksia ja indikaattoreita sekä ohjelman että hankkeen tasolla voitaisiin yksinkertaistaa ja virtaviivaistaa.

4. PÄÄTELMÄT JA JATKOTOIMET

Oikeusalan ohjelman keskeinen rooli vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämisessä oli erityisen tärkeä ohjelman käynnistyessä, jolloin talouskriisin vaikutukset tuntuivat yhä monissa jäsenvaltioissa.

Tässä vuosien 2014–2020 oikeusalan ohjelman väliarviointia koskevassa kertomuksessa vahvistetaan ohjelman merkitys EU:n arvojen (kuten oikeusvaltioperiaatteen, oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja oikeudenkäytön tehokkuuden) vaalimisen edistämässä ja jäsenvaltioiden tukemisessa entistä tehokkaampien oikeusjärjestelmien kehittämiseksi. Ohjelma on alusta alkaen osoittanut potentiaalisia edistää kestävästi oikeudellisen tietämyksen ja pätevyyden hankkimista jäsenvaltioissa.

Ohjelman nykyinen rakenne vaikuttaa olevan asianmukainen ja riittävän joustava sen yleis- ja erityistavoitteiden saavuttamiseksi. Näinä vuosina ohjelma on osoittanut voivansa tuoda EU:lle runsaasti lisäarvoa sekä siltä osin, miten se vaikuttaa myönteisesti osallistujiin ja kohderyhmiin, että roolissaan EU:n muita rahoitusvälineitä ja poliittisia aloitteita täydentävänä tekijänä.

Komissio käsittelee EU:n tulevan talousarvion ja tulevien rahoitusohjelmien valmistelun yhteydessä kaikkia parannusta kaipaavia seikkoja väliarviointin tulosten perusteella. Erityisesti olisi laajennettava ohjelmaan perustuvien toimien potentiaalisten edunsaajien joukkoa, seurannassa käytettäviä indikaattoreita olisi tarkistettava, tuensaajien maantieteellistä tasapainoa olisi edistettävä ja synergioita muiden EU:n muiden asiaankuuluvien rahoitusohjelmien ja aloitteiden kanssa vahvistettava.

²⁰ On syytä todeta, että avustusten keskimäärä on noussut nykyiseen tasoon edeltävien ohjelmien jälkiarviointin jälkeen. Jälkiarviointinissa havaittiin, kuten edellä jo todettiin, että varojen pirstaloituminen useisiin suppeisiin hankkeisiin aiheutti vaikutusten ja EU:n ulottuvuuden supistumista.