



Brüsszel, 2017.3.7.
COM(2017) 115 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program (2007–2013) utólagos értékelő jelentése

TARTALOMJEGYZÉK

1	BEVEZETÉS.....	3
1.1	A JELENTÉS CÉLJA	3
1.2	MÓDSZERTAN ÉS INFORMÁCIÓFORRÁSOK.....	3
1.3	A PROGRAM ÁTTEKINTÉSE.....	3
2	AZ ÉRTÉKELÉS EREDMÉNYEI	8
2.1	A PROGRAM RELEVANCIÁJA.....	8
2.2	KOHERENCIA ÉS KIEGÉSZÍTŐ JELLEG	11
2.3	EREDMÉNYESSÉG.....	13
2.4	FENNTARTHATÓSÁG ÉS ÁTÜLTETHETŐSÉG	17
2.5	HATÉKONYSÁG ÉS EGYSZERŰSÍTÉSI LEHETŐSÉGEK	20
2.6	EURÓPAI HOZZÁADOTT ÉRTÉK.....	25
3	KÖVETKEZTETÉSEK.....	29

1 BEVEZETÉS

1.1 A JELENTÉS CÉLJA

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” (JPEN) programot létrehozó határozat kötelezi a Bizottságot a 2007-2013 közötti időszakot felölelő utólagos értékelés benyújtására¹. Ezen utólagos értékelést² független külső értékelő végezte el a Bizottság munkatársainak segítségével.

E jelentés ezen értékelésen alapul. A jelentés a fő értékelési szempontok és a vonatkozó kérdések szerint épül fel. Ezek között szerepelnek az alábbiak: relevancia, koherencia és kiegészítő jelleg, eredményesség, hatás és fenntarthatóság, hatékonyság és egyszerűsítési lehetőségek, és az európai hozzáadott érték.

1.2 MÓDSZERTAN ÉS INFORMÁCIÓFORRÁSOK

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program végső értékelése az alábbiakon alapul:

- a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében 2007-2013 között finanszírozott 284 tevékenységi támogatás és 50 működési támogatás esetében elérhető dokumentumok átfogó felülvizsgálata;
- a programdokumentáció – például a finanszírozásra irányuló döntések, éves munkaprogramok és a támogatásokra, valamint a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó pályázati felhívások - felülvizsgálata;
- az uniós szakpolitikai dokumentumok, a vonatkozó uniós programok finanszírozásra irányuló döntéseinek stb. felülvizsgálata;
- a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott 334 projekt (tevékenységi támogatások és működési támogatások) mennyiségi elemzése;
- a támogatási kedvezményezettek által az online felmérésre adott 97 válasz elemzése;
- a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében 2007-2013 között támogatásban részesült projektek/szervezetek online felmérésre is választ adó koordinátoraival készített 33 nyomon követő interjúról készített beszámoló;
- a programban részt vevő bizottsági tisztviselőkkel készített interjúk.

1.3 A PROGRAM ÁTTEKINTÉSE

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” programot a 2007. február 12-i 2007/126/IB tanácsi határozat szerint, az „Alapvető jogok és jogérvényesülés” általános program részeként hozták létre. A programot a 2007 és 2013 közötti hét évben hajtották végre. A program a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésről szóló, 2003-2007 közötti keretprogram folytatása.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program az „Alapvető jogok és jogérvényesülés” program négy célkitűzése közül az alábbira irányul: az igazságügyi együttműködés elősegítésének szükségessége és a kölcsönös elismerés elve alapján a büntetőügyek terén egységes európai igazságszolgáltatási térség megteremtése. A programot továbbá a bűnügyi nyilvántartási adatcsere számítógépes rendszerének kialakításának érdekében alakították ki.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program öt általános – a határozat 2. cikkében felsorolt – célkitűzése a következő:

¹ 16. cikk (3) bekezdés d) pont, a Tanács 2007/126/IB határozata (2007. február 12.) az Alapvető jogok és jogérvényesülés általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Büntetőjogi jogérvényesülés egyedi program létrehozásáról. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=EN>

² A külső értékelő által készített *utólagos* értékelést az alábbi helyen tették közzé: Fő jelentés: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf, Mellékletek: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_annex_1_quantitative_analysis.pdf, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_annex_2.pdf

A külső értékelő által készített *félidős* értékelést az alábbi helyen tették közzé: http://ec.europa.eu/justice/funding/jpen/interim_evaluation_report_2011_en.pdf

- az igazságügyi együttműködés elősegítése a kölcsönös elismerésen és kölcsönös bizalmon alapuló, büntetőügyek terén egységes európai igazságszolgáltatási térség megteremtéséhez való hozzájárulás céljából;
- a tagállamokban alkalmazandó szabályok összeegyeztethetőségének elősegítése az igazságügyi együttműködés javítása céljából;
- az igazságügyi együttműködés megfelelő működését gátló meglévő jogi akadályok csökkentésének elősegítése a nyomozások közötti koordináció erősítése, valamint a meglévő tagállami igazságügyi rendszerek Európai Unióval való összeegyeztethetőségének növelése, és ezáltal a tagállami bűnüldözési hatóságok nyomozásainak megfelelő nyomon követése érdekében;
- a jogi, igazságügyi és közigazgatási hatóságok és a jogi szakma – az ügyvédek és a bírósági munkában érintett egyéb jogi szakértők – közötti kapcsolatoknak és információcserének, valamint a legjobb gyakorlatok cseréjének javítása, továbbá a bírói testületek képzésének elősegítése a kölcsönös bizalom javítása érdekében;
- a kölcsönös bizalom további javítása az áldozatok és a vádlottak jogai védelmének biztosítása céljából.

A program konkrét célkitűzéseit a határozat 3. cikke sorolja fel, ezeket a következők:

- a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés támogatása;
- a tagállamok büntetőügyekkel kapcsolatos jogi és igazságügyi rendszereire vonatkozó kölcsönös ismeretek javítása, valamint a hálózatépítés, a kölcsönös együttműködés, az információk, tapasztalatok és legjobb gyakorlatok cseréjének és terjesztésének ösztönzése és erősítése;
- a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén az uniós eszközök megbízható végrehajtásának, helyes és konkrét alkalmazásának, valamint értékelésének a biztosítása;
- a tagállamok jogrendszereire vonatkozó tájékoztatásnak és az igazságszolgáltatás hozzáférhetőségének a javítása;
- a bírói kar, az ügyvédek és a bírósági munkában érintett egyéb jogi szakértők uniós és közösségi joggal kapcsolatos képzésének előmozdítása;
- azon általános feltételek értékelése, amelyek szükségesek a kölcsönös bizalom fejlesztéséhez;
- a bűnügyi nyilvántartási adatcsere számítógépes rendszerének kialakítása és bevezetése, valamint az információcsere egyéb típusainak kidolgozására vonatkozó tanulmányok támogatása.

E célkitűzések elérése érdekében a program három különböző pénzügyi támogatási formán keresztül az alábbi tevékenységeket támogatja: tevékenységi támogatások; működési támogatások; valamint közbeszerzés³.

Tevékenységi támogatások odaítélésére az alábbiak esetében került sor: az egész Unió érdekében álló egyedi transznacionális projektek; a transznacionális projekteket vagy uniós intézkedéseket előkészítő vagy azokat kiegészítő nemzeti projektek; valamint az átvitethetőség lehetőségét magában hordozó innovatív módszerek és/vagy technológiák kifejlesztéséhez hozzájáruló nemzeti projektek.

Működési támogatásokat a büntetőjogi jogérvényesülés terén általános európai érdekű célkitűzéseket követő nem kormányzati és egyéb szervezeteknek; vagy az Európai Igazságügyi Képzési Hálózatnak,

³ 7. cikk, a Tanács 2007/126/IB határozata (2007. február 12.) az Alapvető jogok és jogérvényesülés általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Büntetőjogi jogérvényesülés egyedi program létrehozásáról, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=EN>

kifejezetten a bírói karok képzésének állandó munkaprogramjával kapcsolatos kiadások társfinanszírozására ítélték oda⁴.

A Bizottság a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program támogatását továbbá a Bizottság számára fontos egyedi intézkedések beszerzésére használta fel. Ezek közé tartoztak az alábbiak: tanulmányok; kutatás; egyedi informatikai projektek létrehozása és megvalósítása az információk cseréjének és terjesztésének elősegítése érdekében.

A 2010. évi éves munkaprogram az európai e-igazságügyi projektek társfinanszírozása érdekében egyedi tevékenységi támogatásokat tartalmazott. 2013-ban egyedi pályázati felhívást tettek közzé az igazságügyi képzési projektek finanszírozása érdekében.

A program a következő célcsoportok támogatására irányult: gyakorló jogászok; az áldozatokat támogató szolgálatok képviselői; a bírósági munkában érintett egyéb szakemberek; nemzeti hatóságok; és általában az Unió polgárai.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tervezett teljes költségvetése 2007. január és 2013. december között 196 millió EUR volt (lásd: 1-1 táblázat A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tervezett költségvetési bontása, 2007–2013)⁵.

1-1 táblázat A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tervezett költségvetési bontása, 2007-2013

	Tevékenységi támogatások	Működési támogatások⁶	Közbeszerzés	Összesen
	Érték (EUR)	Érték (EUR)	Érték (EUR)	Érték (EUR)
2007	22 000 000	5 900 000	1 300 000	29 200 000
2008	18 800 000	6 000 000	5 000 000	29 800 000
2009	14 900 000	8 500 000	7 000 000	30 400 000
2010	17 000 000	5 000 000	4 000 000	26 000 000
2011	14 500 000	6 500 000	6 000 000	26 500 000
2012	13 450 000	7 500 000	6 000 000	26 950 000
2013	15 210 000	7 660 000	4 640 000	27 510 000
Összesen	114 860 000	49 560 000	31 940 000	196 360 000

Forrás: JPEN program - Éves munkaprogramok (2007-2013)

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program költségvetésének keretében nyújtott legtöbb pénzügyi támogatást (64 %) a tevékenységi támogatásokra különítették el. A nem kormányzati szervezetek éves munkaprogramjának társfinanszírozására szolgáló működési támogatások, valamint az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat állandó munkaprogramjához kapcsolódó kiadások a program teljes költségvetésének 20 %-át tették ki. A költségvetés fennmaradó részét közbeszerzési szerződésekre különítették el⁷.

⁴ 6. cikk, a Tanács 2007/126/IB határozata (2007. február 12.) az Alapvető jogok és jogérvényesülés általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Büntetőjogi jogérvényesülés egyedi program létrehozásáról, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=EN>

⁵ Az Alapvető jogok és jogérvényesülés általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Büntetőjogi jogérvényesülés egyedi program létrehozásáról szóló, 2007. február 12-i 2007/126/IB tanácsi határozat 13. cikke értelmében: „A programban foglalt intézkedésekre elkülönített költségvetési forrásokat fel kell tüntetni az Európai Unió általános költségvetésének évenkénti előirányzatai között. A rendelkezésre álló éves előirányzatokat a költségvetési hatóság engedélyezi a pénzügyi keret korlátain belül.”

⁶ A működési támogatás keretösszegei a monopóliumokhoz és a partnerségi keretmegállapodásokra elkülönített pénzügyi összegeket is magukban foglalják.

⁷ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 2. o. http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

A fent leírtakkal megegyező módon a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program támogatása tevékenységi támogatások és működési támogatások, partnerségi keretmegállapodások és közbeszerzési szerződések útján volt elérhető. Az 1-2 táblázat összefoglalja a program végrehajtási időszakának egyes éveiben támogatott különböző tevékenységek számát. A tevékenységi támogatásokra és működési támogatásokra vonatkozó pályázati felhívásokat felosztották 2011 és 2012 között.

1-2 táblázat A támogatott tevékenységek száma évente

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2012	2013	ÖSSZESEN
Tevékenységi támogatások	56	41	32	49	53	-	49		280
Konkrét tevékenységi támogatások	--	--	2	--	2	--	--		4
Működési támogatások	5	7	13	8	--	10	7		50
ÖSSZESEN	61	48	47	57	55	10	56		334

Megjegyzés: a táblázat eltér az ezen értékeléshez kiemelt projektek számától, mivel a dokumentáció nem minden projekt esetében volt elérhető.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projekteket elsősorban az igazságügyi vagy belügyminisztériumhoz hasonló nemzeti hatóságok (irányító szervezetek 22 %-a); a nemzeti nem kormányzati szervezetek/platformok/hálózatok (18 %); az európai hálózatok/platformok/fórumok (17 %); és az egyéb oktatási/képzési intézmények irányították (10 %).

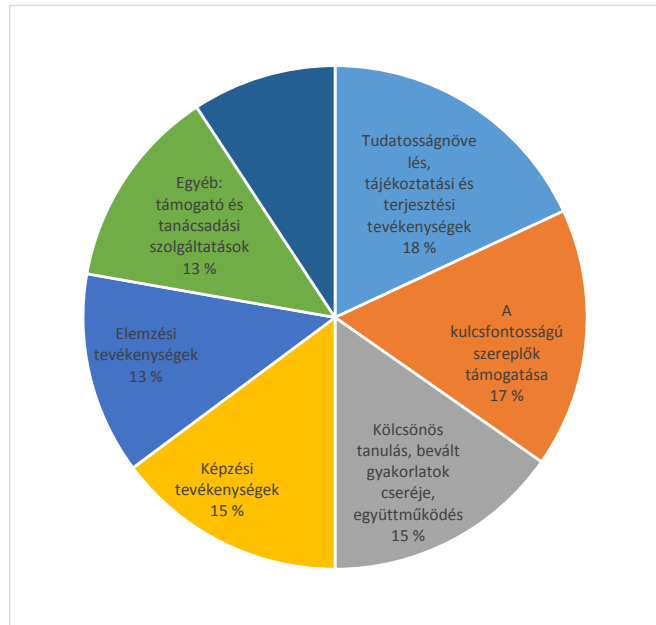
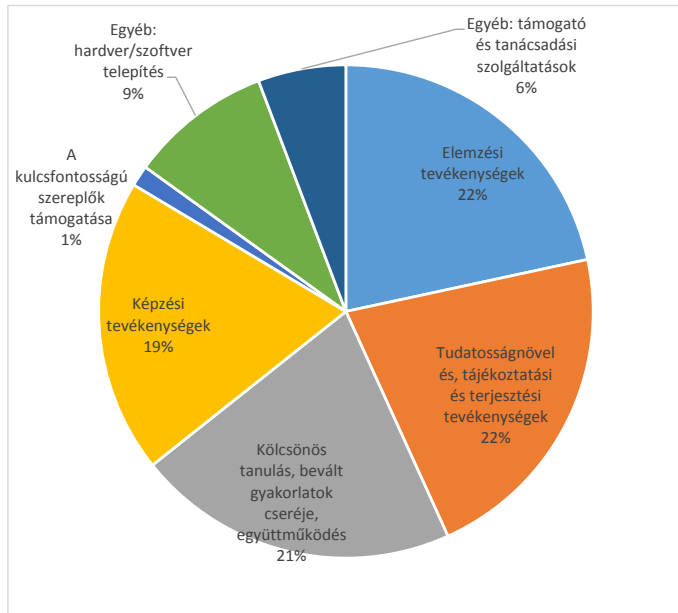
Ez összhangban van a szervezetek számára a programhoz hozzáférést biztosító finanszírozási határozatban foglaltakkal.

Tevékenységi támogatásokat a partnerségek keretében együttműködő szervezetek számára ítélték oda. A partnerségek összetétele azt mutatja, hogy a leggyakoribb partnerek közé a nemzeti platformokat és hálózatokat is magukban foglaló nemzeti nem kormányzati szervezetek, valamint az egyetemek és nemzeti hatóságok tartoztak. Az ilyen partnerek a teljes számadat 19 %, 16 % és 15 %-át tették ki. A partnerségek összetételét külön nem említik meg a finanszírozási határozatban⁸.

Az alábbi 1-1 ábra a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tevékenységi támogatásai (bal) és működési támogatásai (jobb) által érintett tevékenység típusokat mutatja be. A tevékenységi támogatások által támogatott legtöbb projekt a tudatosságnövelésre, tájékoztatási és terjesztési tevékenységekre (22 %); elemzési tevékenységekre (22 %); kölcsönös tanulásra, bevált gyakorlatok cseréjére, együttműködésre (21 %); és képzési tevékenységekre összpontosított (19 %).

A működési támogatások révén megvalósított fő tevékenységek az alábbiak voltak: tudatosságnövelés, tájékoztatási és terjesztési tevékenységek (18 %); majd a kulcsfontosságú szereplők támogatása (17 %); kölcsönös tanulás, bevált gyakorlatok cseréje, együttműködés (15 %); és képzési tevékenységek (15 %).

⁸ Uo., 4. o.



1-1 ábra a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tevékenységi támogatásai fő tevékenység szerint (bal) és a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program működési támogatásai fő tevékenység szerint (jobb)

A közbeszerzési szerződések az alábbi három fő tevékenységre összpontosítottak: tanulmányok; rendezvények és ülések szervezése; és információs technológia biztosítása.

Továbbá közbeszerzés útján gondoskodtak az e-igazságügyi honlap karbantartásáról. A szolgáltatási közbeszerzéseket szakértői szolgáltatásokra is fordították a Romániával és Bulgáriával kapcsolatos együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében⁹.

⁹ Uo., 4. o.

2 AZ ÉRTÉKELÉS EREDMÉNYEI

2.1 A PROGRAM RELEVANCIÁJA

A program relevanciáját annak alapján értéklik, hogy a program tevékenységei mennyire logikusan foglalkoznak annak célkitűzéseivel, a szélesebb körű uniós szakpolitikai szükségletekkel és a célközönségek igényeivel.

A program célkitűzéseinek és prioritásainak elemzése azt mutatja, hogy miközben azok nagymértékben konkrétak, teljesíthetőek és reálisak voltak, de nem voltak mérhetőek vagy (a legtöbb esetben) határidőhöz kötöttek. A pályázati felhívásokban egyre több információt adtak meg a felhívás támogatott projektekkel szembeni (különböző prioritásokhoz kapcsolódó) elvárásai tekintetében. A legtöbb prioritási terület céljai az uniós célkitűzésekhez és szakpolitikákhoz igazodtak, különösen a program második felében¹⁰.

Az e célkitűzések és a szélesebb körű uniós szakpolitikai prioritások szempontjából való relevancia valamennyi tevékenységi támogatásra és működési támogatásra vonatkozó felhívás során a kiválasztás kulcsfontosságú kritériuma volt. A tevékenységi támogatás és működési támogatás kedvezményezettjeinek operatív célkitűzéseivel kapcsolatos elemzés azt mutatja, hogy a projektek operatív célkitűzései és a program célkitűzései között összhang van. A tevékenységi támogatások és működési támogatások elemzése továbbá azt mutatja, hogy a tevékenységi támogatások révén finanszírozott valamennyi tevékenység és a működési támogatások révén finanszírozott legtöbb tevékenység egyértelműen összhangban volt a program prioritásaival¹¹.

Az e program által felölelt tevékenységek típusai továbbá nagymértékben relevánsak voltak a program célkitűzései szempontjából és összhangban voltak a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programról szóló 2007/126/IB tanácsi határozat 4. cikkével („támogatható tevékenységek”). A 2007 és 2013 között támogatásra vagy közbeszerzésben kiválasztott számos tevékenység a következő kategóriák valamelyikébe tartozott:

- *képzési tevékenységek*, főként a bírósági vagy jogi szakemberek számára;
- *kölcsönös tanulás/párbeszéd* a tagállami hatóságok/szervezetek között (pl. szimpóziumokon, szemináriumokon vagy a bevált gyakorlatok terjesztése révén);
- *hardver/szoftver kifejlesztése és/vagy telepítése* a bírósági eljárások, valamint az igazságügyi információkhoz való hozzáférés uniós és/vagy nemzeti szinten történő elősegítése érdekében (e-igazságügy);
- *támogató és tanácsadási szolgáltatások* (ideértve az információkat és tanácsokat nyújtó honlapokat);
- *kutatási és elemzési tevékenységek* értékelték az uniós jog tagállamokban történő alkalmazását vagy feltérképezték a nemzeti jogszabályi kereteket az uniós jogalkotással való összeegyeztethetőség vizsgálata érdekében. Az ilyen tevékenységek továbbá kutatásokat végeztek az igazságszolgáltatás különböző formáinak (pl. helyreállító igazságszolgáltatás vagy a fogva tartás alternatívái) megvalósítására vonatkozó módszerekre vonatkozóan és/vagy kielemezték az igazságszolgáltatás útjában álló akadályokat az Unióban. Ezek közül néhány az uniós jog végrehajtása és a kölcsönös bizalom útjában álló akadályok kielemezését is magában foglalta¹².

Továbbá támogatást nyújtottak az egységes európai igazságszolgáltatási térség előmozdításában érintett több kulcsfontosságú szervezet részére. Támogatást kaptak például a következő területeken tevékenykedő jelentős európai hálózatok és nem kormányzati szervezetek: képzés (pl. az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat); pártfogó felügyelet (a Pártfogó Felügyelői Szolgálatok Európai Szövetsége – CEP); törvényes jogok (A személyhez fűződő jogok európai tanácsadó központja –

¹⁰ Uo., 5. o.

¹¹ Uo., 7. o.

¹² Például a „Jogi Szakértők Tanácsadó Hálózata” elnevezésű projekt megvitatta az igazságügyi együttműködés/kölcsönös bizalom útjában álló uniós akadályokat és különböző módszereket ajánlott ezek javítására.

AIRE); sértettek támogatása (A sértetteket segítő szakszolgálatok európai fóruma – VSE); a gyanúsítottak és vádlottak védelme (tisztesleges eljárások); és helyreállító igazságszolgáltatás (Helyreállító Igazságszolgáltatás Európai Fóruma – EFRJ)¹³.

Mivel a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program az igazságügyi együttműködés és kölcsönös bizalom javítására összpontosított (és az európai léptékű igazságügyi térség kialakítását célozta meg), alapvető fontosságú volt, hogy a program különböző uniós tagállamokból származó partnereket és végkedvezményezetteket vonjon be. A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program nemzeti tevékenységeket is magában foglalt (40 a 284 tevékenységi támogatásból, lásd alább: A 2.6.2 Hozzáadott érték az Unió és a támogatás kedvezményezettjei számára). Ezek a program szempontjából releváns tevékenységek voltak.

2.1.1 A pályázati felhívásokban kitűzött prioritások és kiválasztott tevékenységek, valamint azok szakpolitikai szempontból fennálló relevanciája

A hatályban lévő és a kérdéses időszak során bevezetett fő jogi eszközök olyan eszközöket foglaltak magukban, amelyek az alábbiakról rendelkeztek: *a tagállamok bírósági határozatainak kölcsönös elismerése*; *a fogva tartás alternatíváit* biztosító eszközök; *a bizonyítékok* más tagállamok felé történő *benyújtása terén az igazságügyi együttműködést* támogató eszközök; *az eljárási jogokra* vonatkozó rendelkezéseket bevezető eszközök; és *a sértettek támogatására és jogaik biztosítására* szolgáló eszközök.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program éves prioritásai a büntető igazságszolgáltatásról szóló uniós szakpolitikában bekövetkezett változásokat tükrözik¹⁴.

A Bizottság különböző gyakorlati eszközöket hajtott végre és segített elő a fő jogi eszközök támogatása érdekében. A cél az igazságügyi együttműködés javítása és a határozatok kölcsönös elismerése, továbbá a nyilvánosság igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréseinek elősegítése volt. E gyakorlati eszközök közé a következők tartoztak¹⁵:

- *az európai igazságügyi portál* – egy információkat nyújtó honlap, amely a közvéleményt, a vállalkozásokat, a jogi és bírósági szakembereket célozza meg, továbbá a jogaikra, az elérhető szolgáltatásokra és a különböző igényeiket kielégítő eszközökre vonatkozó információkat gyűjti;
- *az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS)* – a büntetőítéletekre vonatkozó információk uniós országok közötti hatékony cseréje érdekében felállított számítógépes rendszer;
- *az Európai Igazságügyi Hálózat (EJN)* – az uniós országok között büntetőügyekben folytatott együttműködés elősegítésére szolgáló hálózat;
- *igazságügyi képzés*.

2010-től kezdve a pályázati felhívásokban és munkaprogramokban felvázolt prioritások „SMART” jellege jobban felerősödött, úgy, hogy azok a prioritásokkal foglalkozó projektek elvárt tartalmával kapcsolatban konkrétabbá váltak. Továbbá fokozottabban figyelembe vették a szakpolitikát és jogszabályokat. Ezen előrelépések a Lisszaboni Szerződés hatályba lépését követő, a Bizottságra a bel- és igazságügy terén nagyobb hatásköröket ruházó bizottsági intézményi változásoknak voltak betudhatóak. Továbbá, a Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága (DG JLS) 2010-ben két részre oszlott: a Belügyi Főigazgatóságra (DG Home Affairs) és a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programot is hatáskörében tudó Jogérvényesülési Főigazgatóságra (DG Justice); mindkét Főigazgatóságra nagyobb felelősség hárult¹⁶.

¹³ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 9. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

¹⁴ Uo., 11. o.

¹⁵ Uo., 10–11. o.

¹⁶ Uo., 11. o.

A tevékenységi támogatások és működési támogatások által finanszírozott tevékenységek célja elsősorban a meglévő jogszabályok végrehajtásának támogatása volt¹⁷. A kiválasztott tevékenységek továbbá közvetlenül támogatták az új szakpolitika kialakítását, úgy, hogy az Unióban elősegítették az igazságügyi minisztériumok és a bírói/jogi szakmák tagjai közötti eszmecserét, valamint az európai igazságügy/együttműködés előtt álló akadályokról folytatott vitát. A 334 támogatásból 16 térképezett fel és dolgozott ki szakpolitikai ajánlásokat¹⁸.

Mivel a pályázati felhívások prioritási területeihez a projektek elvárt tartalmának leírását is csatolták, a felhívások konkrétabbá váltak és ez segítette a támogatást kérelmezőknek annak biztosításában, hogy projektjeik az uniós célkitűzések szempontjából relevánsak legyenek. Ezenkívül, mivel a prioritási területek ennyire szorosan követték a program célkitűzéseit és az uniós szakpolitikai célkitűzéseket, a kiválasztott tevékenységek is egyszerűen célba tudták venni ezeket a célkitűzéseket.

Az e végeredményeket létrehozó majdnem minden szervezet az uniós büntető igazságszolgáltatás egyedi szempontjainak nyomán követésében vezető szerepet betöltő kulcsfontosságú európai platform vagy nem kormányzati szervezet volt, nevezetesen az alábbiak: Pártfogó Felügyelői Szolgálatok Európai Szövetsége (CEP); Európai Ügyvédi Kamarák Tanácsa (CCBE); a börtön- és büntetés-végrehajtási szolgálatok európai szervezete (EuroPris); a nemzetközi szervezet a tisztességes eljárásokért (Fair Trials International – FTI); a fiatalok igazságszolgáltatásával foglalkozó megfigyelőközpont; a VSE; és az Ír Tanács a Polgári Szabadságjogokért.

Mivel a fenti szervezetek az Unióra rálátással bíró és ezeken a területeken jól kiépített szakértői bázissal rendelkező hálózatok, ezért kedvező helyzetben vannak szakpolitikai ajánlások megfogalmazásához.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program nyújtotta támogatás felhasználásával beszerzett szolgáltatások is relevánsak voltak a program és a szélesebb körű uniós célkitűzések szempontjából, mivel ezek főként az európai igazságügyi portál és annak moduljainak kidolgozására vagy hatásvizsgálatokra és a jogszabályok további kidolgozását támogató egyéb tanulmányokra, illetve a büntető igazságszolgáltatás közös európai térségét kialakító szakpolitikára összpontosítottak¹⁹.

2.1.2 A program célcsoportigények szempontjából fennálló relevanciája

Az online felmérés 97 válaszadója közül összesen 70 jelezte, hogy igényfelmérést hajtott végre projektjei tervezésének és kidolgozásának támogatása érdekében. Tizenhat pályázati űrlap projektdokumentációjának további elemzése azonban azt mutatta, hogy kizárólag hatot dolgoztak ki igényfelmérés alapján. Kétségtelen, hogy az igényfelmérés végrehajtására és az annak támogatására irányuló bizonyíték benyújtására nem vonatkozott konkrét követelmény. Azonban, hogyha ezt a támogatást kérelmezők elvégezték volna, sokkal egyértelműbben be tudták volna mutatni projektjük relevanciáját, javítottak volna tanulmányuk minőségén és kiindulási alapot kínáltak volna a projekt sikerességének későbbi értékeléséhez. A nem igényfelmérésen alapuló projektek is lehetnek relevánsak a célcsoportok igényei szempontjából, de az igényfelmérés elmaradása azzal a kockázattal jár, hogy relevánsabb módszereket vagy eszközöket lehetett volna kialakítani a célcsoportok támogatására²⁰.

Az online felmérés 97 válaszadója közül 69 (81,2 %) számolt be arról, hogy célcsoportjától/célcsoportjaitól pozitív visszajelzéseket kapott a projekt relevanciáját illetően. A célcsoportoktól érkező pozitív visszajelzések állítólagosan magas szintjének (81 %) egyik oka az lehet, hogy a projektet végrehajtó szereplők (típusai) megegyeztek a kedvezményezett szereplőkkel. Konkrétabban, vélelmezhető, hogy a bírói/jogi stb. szakmák tagjai jelentkeztek képzéseket tartani saját, illetve más tagállamokból származó kollégáiknak vagy üléseket szervezni a más tagállamokból származó kollégákkal/szakértőkkel. Hasonlóképpen, a nemzeti hatóságok igényelték a támogatást az ECRIS-szel és/vagy más e-igazságügyi eszközzel kompatibilis bűnügyi nyilvántartási rendszer

¹⁷ Ugyanott.

¹⁸ Ugyanott.

¹⁹ Uo., 5. o.

²⁰ Uo., 13–14. o.

felállításához annak érdekében, hogy igazságszolgáltatási rendszereiket a többi tagállam rendszereivel harmonizálni tudják²¹.

2.2 KOHERENCIA ÉS KIEGÉSZÍTŐ JELLEG

2.2.1 Kiegészítő jelleg más uniós programokkal

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” programot létrehozó 2007/126/IB tanácsi határozat 12. cikke körvonalazza az egyéb uniós finanszírozási eszközökkel való kiegészítő jelleg és szinergiateremtés lehetőségeit, nevezetesen az alábbiak révén: „Polgári jogi jogérvényesülés” program (JCIV); a „Bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem” program (ISEC); a „Terrorizmus és egyéb biztonsági vonatkozású veszélyek megelőzése, az azokra való felkészültség és következményeik kezelése” program (CIPS); a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” program (amely „SOLID alapok” néven ismert); valamint a közösségi statisztikai program.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” programmal esetlegesen kiegészítő jelleggel működő vagy átfedésben lévő egyéb uniós eszközök az alábbiakat foglalták magukban: az „Alapvető jogok és uniós polgárság” program (FRC); az egész életen át tartó tanulás programja (LLP); a hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram (FP7); és a Horizont 2020, az EU új kutatási és innovációs programja.

E programok célkitűzéseik és témáik tekintetében hasonlítottak a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programra. Azonban az, hogy a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program konkrét célkitűzésekkel rendelkezett, megkönnyítette a Jogérvényesülési Főigazgatóság más programjaival való átfedés elkerülését, mivel azok az alábbiak tekintetében különböztek a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programtól:

- lefedett jogterület – a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program a büntetőjog területét fedi le; a „Polgári jogi jogérvényesülés” program a polgári jog területét fedi le és az „Alapvető jogok és uniós polgárság” program az alapvető jogok területét fedi le;
- fókusz – mindegyik program a sértettekre összpontosított, de a „Drogprevenció és felvilágosítás” program és a Daphné III program a sértettek meghatározott csoportjaival foglalkozott és a kár megelőzését, valamint a kár utáni segítségnyújtást vette figyelembe. A „Drogprevenció és felvilágosítás” és a Daphné III program a sértettek büntető igazságszolgáltatási rendszeren keresztülvezető útjára jobban összpontosító „Büntetőjogi jogérvényesülés” programhoz képest inkább a bánásmódra és a védelemre összpontosított;
- célcsoportok vagy eredmények – mint a „Bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem”, a Daphné III és a „Drogprevenció és felvilágosítás” program esetében.

Továbbá a DG CONNECT programjainak és az FP7-nek is vannak olyan célkitűzései, amelyek összhangban, de nem feltétlenül átfedésben állnak a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programmal²².

A PROGRESS program és az Európai Szociális Alap (ESZA) is támogatta a bírói testület képzését, de mindkettő kiegészítette a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programot; A PROGRESS a bírói testület képzését támogatta a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetés-ellenesség témakörében (amivel a többi jogérvényesülési program nem foglalkozik); és az ESZA főként nemzeti képzéseket támogatott.

Ezzel szemben a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program által támogatott képzés hozzáadott értéke annak mindenkorai transznacionális jellege volt (mivel a résztvevők hasznot húztak a többi tagállam megismeréséből és a megnövekedett transznacionális együttműködésből).

Az alábbi 2-1 táblázat a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program célkitűzéseinek és tematikus területeinek a kiválasztott uniós támogatási programokkal való koherenciájára és kiegészítő jellegére vonatkozó lehetőségeket szemlélteti.

²¹ Uo., 14. o.

²² Uo., 16. o.

2-1 táblázat A kiegészítő jellegre vonatkozó lehetőségek és a célkitűzések közötti átfedés: A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program és uniós programok

Igazságügyi együttműködés	A jogalkotások összeegyeztethetőségének növelése	Információcsere, valamint a legjobb gyakorlatok cseréje (a büntető igazságszolgáltatás terén)	E-igazságügy	A bírói kar képzése	Az áldozatok és a vádlottak jogai védelme	Büntető igazságszolgáltatás
JPEN	JPEN	JPEN	JPEN	JPEN	JPEN	JPEN
JCIV	JCIV		JCIV	JCIV		
FRC				FRC		
		ISEC			ISEC	ISEC
				Daphné III	Daphné III	
			A Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága			
		Hetedik keretprogram / Horizont 2020				

Az éves munkatervek előkészítése során a Jogérvényesülési Főigazgatóság programjaival fokozottabb kiegészítő jelleget és koherenciát értek el a Bizottság szolgálatközi konzultációi és szolgálatközi csoportjai keretében, ahol a többi Főigazgatósággal megvitatták a programozás tekintetében fennálló kiegészítő jelleget és lehetséges átfedéseket. A Bizottság benyújtotta az éves munkaprogramot és annak prioritásait a programbizottságnak annak érdekében, hogy a tagállamok azonosítsák a többi uniós vagy nemzeti kezdeményezéssel fennálló kiegészítő jelleggel vagy koherenciával kapcsolatos kérdéseket²³.

2.2.2 Kiegészítő jelleg projekt szinten

A programozási időszak projekt kiválasztási, nyomonkövetési és jelentéstételi szakaszában a Bizottság az erőforrások (pl. az európai igazságügyi portál) „Polgári jogi jogérvényesülés” programmal való megosztásának kivételével nem alkalmazott semmilyen mechanizmust a kiegészítő jelleg erősítésére.

A támogatás kedvezményezettjei szinergiákat kívántak létrehozni a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program vagy más uniós programok által támogatott projekteket végrehajtó munkatársakkal vagy egyéb szervezetekkel; és/vagy a nemzeti vagy nemzetközi mechanizmusokon keresztül támogatott projektekkel.

Az online felmérés válaszadóinak közel kétharmada jelezte, hogy valamilyen formában szinergiákat teremtettek a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programba (29 %), más uniós programokba (20 %), nemzeti programokba (20 %) vagy nemzetközi programokba (5.5 %) tartozó egyéb projektekkel²⁴. Ugyanakkor nem minden válaszadó hozott fel példát a létrehozott szinergiákra, így nem volt mindig lehetséges a benyújtott információkat megerősíteni.

A támogatás kedvezményezettjei megpróbálták a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program által támogatott saját projektjeik hatását az alábbiak segítségével fokozni: más projektek megállapításai alapján; a más programokban kialakított bevált gyakorlatok szerinti projekttervezés; és a projekt eredményeinek más projekteken létrehozott hálózatok számára történő terjesztése.

²³ Uo., 20. o.

²⁴ A felmérés 26 válaszadója (vagy az összes válaszadó 27 %-a) mondta, hogy semmilyen szinergiákat nem hozott létre és 11 válaszadó válaszolt „nem tudom” válasszal. Kisebbségi módszertani kérdés merül fel ezen adatokkal kapcsolatban: nem minden válaszadónak volt lehetősége a „nem” vagy „nem tudom” válaszlehetőséget kiválasztani, mivel a felmérés két kategóriával már a felmérés kezdete után egészítették ki. Összesen 17 válaszadónak nem volt lehetősége e jelentésben ezt a válaszlehetőséget kiválasztani, és ezért a 33 válaszadóból, aki erre a kérdésre válaszolt, 17 válaszolhatott volna „nem” vagy „nem tudom” válasszal, ha erre lett volna lehetősége.

Ezek közül az egyik kedvezményezett jelezte, hogy a projekt eredményeit a Kutatási Főigazgatóság 7. keretprogramja által finanszírozott másik projektje végfelhasználói találkozóin terjesztette. Egy másik válaszadó kifejtette, hogy az egész életen át tartó tanulás programja által finanszírozott projekt keretében kifejlesztett eszközöket használta. A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projektek eredményeit más uniós programok keretében elérhető támogatás révén szervezett konferenciákon is terjesztették²⁵.

2.3 EREDMÉNYESSÉG

A program olyan mértékben hatékony, amennyire saját célkitűzéseit sikerült elérnie. A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program sikerességet tanúsítja az is, hogy a program egyedi projektjeinek milyen mértékben sikerült elérniük célkitűzéseiket.

2.3.1 Program eredményei

A végrehajtott tevékenységek összességében elérték a program célkitűzéseit, különösen a bírói testület képzésére és az igazságügyi együttműködésre vonatkozó egyedi célkitűzéseket. Nehéz megállapítani, hogy a projekt végeredményei milyen mértékben jöttek létre (a tervezett végeredményekhez viszonyítva). Ennek az az oka, hogy a támogatást kérelmezőket csak a program vége felé kötelezték végeredményeik tekintetében mérhető cél meghatározására. A támogatás kedvezményezettjeinek önértékelése alapján úgy tűnik, hogy a legtöbb projekt (mintegy 70 %) a javasoltak szerint hatékonyan létrehozta saját végeredményeit, míg közel kétharmadnak sikerült minden végeredményt és eredményt elérnie²⁶.

Összességében a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tevékenységi támogatásai és működési támogatásai különösen az alábbiak tekintetében hoztak létre végeredményeket és értek el pozitív eredményeket²⁷:

- a bírói testület képzése, amely hozzájárult a kölcsönös bizalom megerősítéséhez – habár ennek mértékét nem lehetett megmérni –, valamint majdnem 26 000 bíró, ügyész és egyéb szakember hasznára volt szinte az összes tagállamban;
- a tagállamok bírói testületei és igazságügyi minisztériumai közötti jobb együttműködés, közel ezer felállított, többségében kétoldalú partnerséggel;
- a szabályok nagyobb összeegyeztethetősége (vagy a különbségek jobb megértése) tanulmányok, kölcsönös tanulás és a szabályok harmonizálását célzó bevált gyakorlatok ösztönzésén keresztül. Ezek az uniós jogszabályok (jobb) végrehajtásának is kedveztek a jogszabályok nemzeti szintű alkalmazóinak tudás- és készség szintjének megnövelése,
- illetve megfelelő szolgáltatások, kutatás, kölcsönös tanulás és hálózatok kialakítása révén a jelenlegi igazságügyi együttműködést gátló különféle akadályok kezelése által. Többek között az alábbi típusú akadályokkal foglalkoztak: megértés és ismeretek hiánya, kommunikációs csatornák és együttműködési platformok, nyelvi különbözőségek stb.;
- a sértetteknek és terhelteknek segítséget nyújtó szervezetek kapacitásának növelése.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program számottevő hatást gyakorolt a tagállami bírói testületek és igazságügyi minisztériumok közötti **igazságügyi együttműködés** megerősítésére, nem kis mértékben az általa létrehozott kétoldalú partnerségek számának köszönhetően. Legalább 947 partnerséget hoztak létre, amelyek közül 826 tagállamok között jött létre. A transznacionális projektek végeredményei és eredményei az alábbiakat foglalták magukban²⁸:

- a tagállamok ügyészei közötti jobb együttműködés a határokon átnyúló ügyek közös nyomozócsoportjai tekintetében;

²⁵ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 21. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

²⁶ Uo., 22. o.

²⁷ Uo., 45. o.

²⁸ Uo., 26. o.

- a bűncselekmények elkövetésével megvádolt uniós polgárok eljárásai tekintetében megnövekedett szakértelem;
- a gyakori problémákról szóló közös párbeszéd, amely a Jogi Szakértők Tanácsadó Hálózatához hasonló, egész Unión átívelő munkacsoportok létrehozásán keresztül is megvalósulhat.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program egyértelműen elősegítette a tagállami szabályok közötti **igazságügyi együttműködést és összeegyeztethetőséget**, valamint hozzájárult egyes jogi akadályok csökkentéséhez.

A program a tagállamok közötti szabályok összeegyeztethetőségét az alábbiak segítségével ösztönözte²⁹:

- a tagállami szabályozások/gyakorlatok között fennálló különbségekre vonatkozó ismeretek gazdagítása, valamint az e különbségek csökkentésével kapcsolatos lehetséges megoldások meghatározása;
- bevált gyakorlatok és nagyobb harmonizáció előmozdítása;
- az igazságszolgáltatással kapcsolatos szabályok megőrzéséért és módosításáért felelős szervezetek közötti párbeszéd erősítése, ideértve tagállamok közötti munkacsoportok létrehozását az uniós jogszabályok végrehajtása előtt álló akadályokra vonatkozó megoldások meghatározása és megvitatása érdekében;
- az uniós jogszabályok (jobb) végrehajtásának előmozdítása a tagállamok ezekkel kapcsolatos ismereteinek, valamint az ezekre vonatkozó végrehajtási kapacitásának megnövelése által.

A nyelvi akadályok csökkentése érdekében a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program a tolmácsolási szolgáltatásokhoz való hozzáférést támogatási prioritásként határozta meg, és támogatásokat ítélt oda a bírók és ügyészek nyelvi képzésére, valamint a tagállami nyelvi szolgáltatások értékelésére. A nyelvi képzés kis mérete miatt valószínűtlen, hogy ez komoly hatást gyakorolt a nyelvi akadályok csökkentésére, hozzájárult azonban a **bírói testület képzéséhez**, illetve ösztönözte a jogi szakemberek képzését³⁰, ami a Bizottság egyik prioritása³¹.

A támogatott tevékenységek (4,2 millió EUR-t kitevő 47 tevékenységi támogatás, továbbá 10 közbeszerzési szerződés) egyik legfontosabb típusa az a támogatás volt, amelyet a tagállamoknak bűnügyi nyilvántartási rendszerük olyan módon történő módosításához nyújtottak, hogy az uniós szinten összeegyeztethető legyen a nyilvántartások ECRIS-en keresztül történő cseréjének lehetővé tétele érdekében. Habár a projektpartnerek rámutattak az ECRIS tagállamokban történő felállításával kapcsolatos egyes végrehajtási problémákra, az ECRIS-t 2012-ben sikeresen felállították, ami azt jelenti, hogy a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tevékenységei e területen legalább részben sikeresek voltak³².

Mivel a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program tevékenységei elősegítették a **tagállamok közötti párbeszéd és cserék** javulását, illetve az igazságügyi együttműködés előmozdítását, a program javította a jogi, igazságügyi és közigazgatási hatóságok közötti kapcsolatokat, információcserét és a bevált gyakorlatok cseréjét. 334 támogatott tevékenységből legalább 187 tartalmazott projektjeiben kölcsönös tanulást, a bevált gyakorlatok cseréjét és együttműködést. E tevékenységek hozzájárultak az információk cseréjéhez, illetve a bírói testület nemzeti tagjai közötti kapcsolatok bővítéséhez. 21 tagállam nemzeti hatóságai³³ irányítottak egy vagy egynél több támogatást a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programban, ideértve 15 igazságügyi minisztériumot. E támogatások közül többet is

²⁹ Uo., 27. o.

³⁰ Uo., 27–28. o.

³¹ Lásd a Bizottság 2011. évi közleményét – Az uniós jogérvényesülésbe vetett bizalom kiépítése: az európai igazságügyi képzés új dimenziója <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0551:FIN:HU:PDF>.

³² A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 28. o. http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

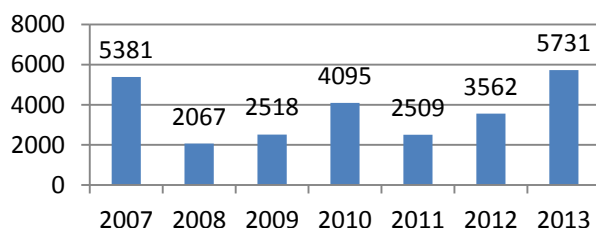
³³ Minden tagállam, kivéve Belgium, Ciprus, Dánia, Magyarország, Málta, Svédország és Szlovákia.

a nemzeti bűnügyi nyilvántartási rendszer módosítására használtak annak az európai rendszerrel (ECRIS) való összeegyeztethetővé tétele érdekében³⁴.

A támogatásokon keresztül finanszírozott tevékenységeken kívül a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program nyújtotta támogatást az európai igazságügyi portált kialakító és karbantartó tanácsadók szerződésének beszerzésére használták³⁵.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program összesen 93, több mint 44 millió EUR értékű támogatását (a 2007-2013 közötti program tervezett költségvetésének 26 %-a) költötték kifejezetten bírósági és jogi szakemberek képzésére. E képzésekből 25 863 bíró, ügyész és egyéb szakember számára járt előnyökkel az értékelt időszak során, ami évente átlagosan 3 695 kedvezményezettet jelent. 2-1 ábra az e képzési eseményekben részt vevő jogi szakemberek számát mutatja minden egyes évben. Ebbe beletartoznak az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat tevékenységi támogatásain, partnerségi keretmegállapodásain és működési támogatásain keresztül finanszírozott képzések.

2-1 ábra A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program által támogatott uniós jogi képzések hasznát élvező résztvevők száma 2007-2013 között



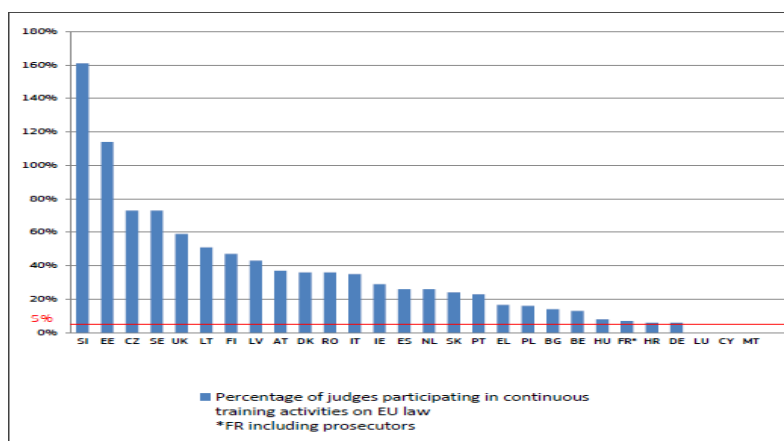
A Bizottság célkitűzése szerint az uniós jogi szakemberek felét (becslések szerint 700 000 szakember) 2020-ig képzésben kell részesíteni. Ennek érdekében minden egyes tagállamban a jogi szakemberek legalább 5 %-át képzésben kell részesíteni 2020-ig, legyen szó helyi, nemzeti vagy európai szinten megszervezett képzésről vagy helyi, nemzeti vagy európai szintű szereplőkről³⁶. Az európai igazságügyi képzésről szóló 2014. évi bizottsági jelentés azt igazolta, hogy a bírókra vonatkozó célkitűzést 2013-ban elérték (lásd a 2-2 ábra felső grafikonját), míg az ügyészek éves képzésére vonatkozó célkitűzést 19 tagállamban érték el.

2-2 ábra A 2013-ban saját tagállamaikban és (ügyészek esetében) külföldön folyamatos képzésben részesülő bírók és ügyészek száma

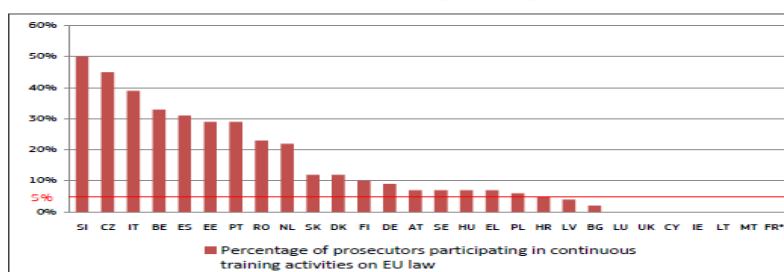
³⁴ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 27. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

³⁵ Uo., 28. o.

³⁶ COM(2011) 551 végleges, „Az uniós jogérvényesülésbe vetett bizalom kiépítése: az európai igazságügyi képzés új dimenziója: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0551:FIN:HU:PDF>.



5% = minimum needed per year to reach the 2020 target of training half of the practitioners in EU law



Forrás: Európai Igazságügyi Képzés, 2014. A számok tartalmazzák az egyéb uniós programokon keresztül vagy uniós ügynökségek által, például a PROGRESS, a „Polgári jogi jogérvényesülés” és az „Alapvető jogok és uniós polgárság” programok által finanszírozott képzéseket.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program támogatásainak nagy részét a közvetlenül vagy közvetve a sértettek és terheltek jogaira összpontosító projektekre használták fel. A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program számos alapvető módon hozzájárult a sértettek és terheltek jogaiba vetett kölcsönös bizalom kialakításához, többek között különösen az e területeken dolgozó alábbi uniós szintű platformok támogatása révén:

- a nemzetközi szervezet a tisztességes eljárásokért, amely egyéb tevékenységek mellett „[az emberi jogi szakemberek] tisztességes eljárásokat biztosító védőinek nemzetközi mozgalmát [hálózatát] kívánja elkezdni és támogatni”; valamint
- A sértetteket segítő szakszolgálatok európai fóruma (VSE), ami a sértetteknek járó jogok és szolgáltatások kidolgozását és fejlesztését előmozdító, sértetteket támogató nemzeti szervezetek hálózata³⁷.

2.3.2 Projekt eredményei

A legtöbb projekt (mintegy 70 %) a javasoltak szerint hatékonyan létrehozta saját végeredményeit és elérte a projektcélkitűzéseket. Azonban a projektek közel harmada nem volt ilyen hatékony, mivel nem érte el összes célkitűzését (lásd: 2-2 táblázat). Csak néhány esetben (a befejezett projektek mintegy 5 %-a) befolyásolta ez jelentős mértékben a projekt operatív célkitűzéseinek megvalósítását. Mivel a tapasztalt akadályok előre nem látható külső tényezők miatt merültek fel, ezért egyeseket a kockázatértékelési stratégia részeként azonosítani és mérsékelni lehetett volna.

2-2 táblázat A projektek esetében tapasztalt végrehajtási problémák kiváltó okai

A probléma kiváltó oka	Az érintett projekt száma
------------------------	---------------------------

³⁷ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 28. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

Személyzet távozása / személyzet hiánya	5
Időhiány	21
Előre nem látott (külső) akadály	17
Pénzügyi problémák / támogatás hiánya	12
Műszaki okok (pl. a digitális rendszerrel, az e-igazságügyi szoftver működésével való problémák)	5
Körülmények, amelyeket a logikai modell részeként azonosítani kellett volna (pl. adathiány, a kedvezményezettek általi alkalmazás elmaradása, időzítési kérdések, szakpolitikai fejleményekkel való összhang, stb.)	15
Az Európai Bizottságnak betudható késedelem	2
A logikai modell módosításai	7

Forrás: valamennyi projektdokumentációt az ICF térképezett fel (n = 334)

A befejezett projektek több mint kétharmadát pontosan a tervek szerint hajtottak végre, míg egyharmaduk az eredeti tervekhez képest legalább néhány változtatást eszközölt a projektek/munkaprogramok végrehajtási módjában³⁸.

2.4 FENNTARTHATÓSÁG ÉS ÁTÜLTETHETŐSÉG

Az értékelők megvizsgálták, hogy a projektek által elért eredmények, végeredmények és hatások fenntarthatóak voltak-e a projekt támogatási időszakán túl is. Az értékelés során a fenntarthatóság három szintjét határozták meg:

1. rövid távú fenntarthatóság, amit főként a projekteredmények terjesztésén keresztül értek el;
2. közép távú fenntarthatóság, ami a projekteredmények és/vagy partnerségek folytatására vonatkozik;
3. hosszabb távú fenntarthatóság, amit főként a projekteredmények más környezetbe, szervezetekbe és tagállamokba való átültetésével értek el csekély kiegészítő finanszírozás felhasználásával vagy kiegészítő finanszírozás nélkül.

2.4.1 A projekt tevékenységeinek és végeredményeinek folytatása és terjesztés

A zárójelentésében a fenntarthatóságot bizonyítékokkal igazoló 121 befejezett projektből 39 (32 %) állította a zárójelentésében, hogy teljes mértékben folytatná a projektet, mivel sikerült további finanszírozást biztosítani. E 39 projekt az ECRIS-hez, a sértetteket támogató szolgáltatásokhoz és a helyreállító igazságügyi szolgáltatási programokhoz hasonló eszközök kifejlesztésével foglalkozott, vagyis olyan már kifejlesztett rendszerekkel vagy szolgáltatásokkal foglalkoztak, amelyek további végrehajtása további finanszírozást igényelne. Azonban ez nem minden, a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projekt esetében volt így. Valójában ahol a tevékenységi támogatás vagy működési támogatás fókuszában kutatás állt, a projekt folytatásához nem feltétlenül volt szükség finanszírozásra. Hasonlóképpen, a képzésekre vagy kölcsönös tanulásra összpontosító projektek esetében csak akkor volt szükség további finanszírozásra, ha a képzést új résztvevőkre kívánták kiterjeszteni³⁹.

További 28 projekt állította zárójelentésében, hogy a projekt részben folytatódni fog, például amikor a képzés egyes elemei folytatódnak vagy amikor a projekt eredményeként született megállapításokat új projektek kialakítására vagy az azokhoz való hozzájárulásra használják. Ezekben az esetekben

³⁸ Uo., 31. o.

³⁹ Uo., 36. o.

feltételezhető, hogy ehhez a részleges folytatáshoz már azonosították a finanszírozást. Az online felmérés eredményei arra utaltak, hogy a támogatás legtöbb kedvezményezettjének (71 % vagy 61 a 86 válaszadóból) további finanszírozásra volna szüksége a projekt/tevékenységek folytatásához. 33 interjúalanyból 25 a nyomon követő interjúk során azt állította, hogy a további finanszírozásra volt szükség a projektek olyan nyomon követési elemeihez, mint a képzések és fordítások; a kifejlesztett termékek vizsgálata; és a módszertanok végrehajtása.

Azonban 33 interjúalanyból 20 azt is állította, hogy a terjesztési tevékenységekhez és tudatosságnöveléshez hasonló tételket kiegészítő finanszírozás nélkül is folytatni tudta volna⁴⁰.

Összességében, a Bizottság korlátozott mértékben terjesztette a projektek eredményeit, mivel legfőképpen azok kedvezményezettjeire támaszkodott a végeredmények célcsoportok számára történő közvetlen terjesztése tekintetében, és emberi erőforrásait legfőképpen a pénzügyi irányításra tartotta fenn. Egyes képzési anyagokat közzétettek, és a projekt kiadásainak és költségvetéseinek nyomon követése elsőbbséget élvezett az eredmények nyomon követésével szemben. A képzési projekteknek csak néhány végeredményét tették közzé az e-igazságügyi portálon. A képzési anyagokat csak akkor töltötték fel az e-igazságügyi portálra, ha a termékek átfogóak és relevánsak voltak, és kitöltöttek egy lefedettségbeli hiányt (főként az Európai Közigazgatási Intézet (EIPA) szemináriumai, az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat és a „Kölcsönös Bizalom Kiepítése”⁴¹ projekt honlapjaira mutató hivatkozások)⁴².

Az információterjesztés a pályázati felhívások egyik követelménye, amelyet a Bizottság is ösztönzött. A tevékenységi támogatásokra vonatkozó felhívások terjesztési terv bemutatására ösztönözték a támogatást kérelmezőket. A működési támogatást kérelmezők számára nem volt kötelező terjesztési stratégiát felvázolni. Az online felmérés 95 válaszadójának 92 %-a (87 válaszadó) állította, hogy a projekt/tevékenységek eredményeinek terjesztése tekintetében egyértelmű tervvel rendelkezett. A program összes prioritási területét és évét lefedő 12 tevékenységi támogatási pályázati űrlap kielemezése alapján az információterjesztési stratégiák minősége eltérő volt⁴³.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program 334 támogatási dokumentációjának mennyiségi elemzése szerint a támogatás kedvezményezettjei közül legalább 197 (59 %) kedvezményezett végrehajtott projektje/munkaprogramja részeként tudatosságnövelési vagy terjesztési tevékenységeket. A támogatás kedvezményezettjeinek zárójelentéseiben jelentett projekt végeredmények elemzése (lásd: 2-3 ábra) szerint a terjesztés fő eszközei a rendezvények, hírlevelek vagy brosrák, illetve egyéb megoldások voltak. A támogatás egyes kedvezményezettjei honlapokat is létrehoztak a projekttel kapcsolatos információk terjesztésére, de az értékelés idején úgy találták, hogy nem minden projekthonlapot tartottak fenn a projekt támogatásának végét követően is.

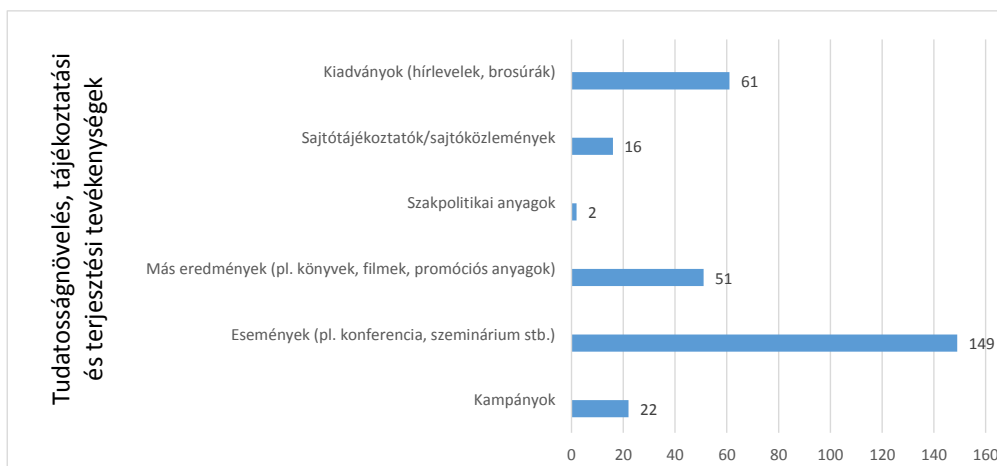
2-3 ábra A terjesztési és tudatosságnövelő tevékenységek végeredményei (n=221)

⁴⁰ Ugyanott.

⁴¹ A projekt a jogi szakemberek számára szervezett nyelvi képzéseket támogatta.

⁴² A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 33–34. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

⁴³ Uo., 34. o.



Forrás: a zárójelentéssel rendelkező 221 támogatás kiemelése.

Azonban az, hogy e tevékenységek eredményesen felkeltették a döntéshozók figyelmét és intenzívebbé tették a különböző tagállamok hatóságai közti kapcsolatokat, arra utal, hogy a terjesztés legalább részben eredményes volt. Az online felmérés összesen 44 válaszadója arról számolt be, hogy a saját tagállamától eltérő tagállamban már sikeresen végrehajtott egyes végeredményeket. 29 válaszadó továbbá arról számolt be, hogy a projektek/tevékenységek eredményeit egy vagy több országban már szakpolitikai intézkedésekben is hasznosították⁴⁴.

2.4.2 A partnerségek projekt befejezését követő folytatása

A zárójelentésekben foglalt információk alapján a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program támogatásainak végrehajtása céljából működő 17 partnerség a projekt végét követően részben vagy teljes mértékben folytatódott. Azonban valószínű, hogy a folytatódó partnerségek száma ennél magasabb volt, mert az online felmérés 91 válaszadójából 71 (78 %) azt állította, hogy partnerségeik már folytatódnak vagy a projekt befejezését követően valószínűleg folytatódni fognak. Egy másik tényező az volt, hogy a meginterjúvolt és az online felmérésben részt vevő támogatási kedvezményezettek pozitívan nyilatkoztak a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében létrejött partnerségekről. A támogatás kedvezményezettjeivel készített nyomon követő interjúk arra utaltak, hogy egyes partnerségeket már a projekt kezdete előtt létrehoztak. A partnerséggel kapcsolatban korábban megszerzett tapasztalat segítette a csapatépítés, a csapatkommunikáció és problémamegoldás előmozdításában, illetve megkönnyítette az új projekten belüli kezdeti kapcsolatok kialakítását⁴⁵. Nem gyűjtöttek adatokat a partnerségek folytatásának elmaradására vonatkozó okokra vonatkozóan.

2.4.3 Potenciális fenntarthatóság és a végeredmények átültethetősége

A végeredmények és eredmények széles körben való terjesztése megnövelheti azok fenntarthatóságát. Számos végeredményt eleve uniós szinten való felhasználásra terveztek (pl. az Európai Igazságügyi Képzési Hálózat igazságügyi képzését több tagállamból származó résztvevő számára tervezték és az e-igazságügyi portált valamennyi tagállam célcsoportja általi felhasználásra tervezték) A nem Unión átívelő felhasználásra tervezett végeredményeket máskülönben úgy tervezték, hogy azok a többi tagállamba átültethetőek legyenek.

A támogatás kedvezményezettjei számára nehézséget okozott projektjeik fenntarthatóságának zárójelentésben való bemutatása. Ennek az volt az oka, hogy a projekt lezárása és a jelentéstételi határidő között csak két vagy három hónap telt el, ami nem volt elegendő a fenntarthatóság bemutatására.

Az értékelés céljából meginterjúvolt projektpartnerek közül több partner jelezte, hogy projektjeiket egyértelmű termékek vagy végeredmények mentén alakították ki, amelyek közül többet más

⁴⁴ Uo., 35. o.

⁴⁵ Uo., 36. o.

tagállamokba átültetnének, illetve azok oda átültethetők lennének. Az online felmérés összesen 89 válaszadója közül 70 annak a véleményének adott hangot, hogy néhány vagy minden végeredményt módosítás nélkül több országban is fel lehetne használni, míg további 22 válaszadó arról számolt be, hogy a végeredményeket kisebb módosításokkal több országba át lehetne ültetni. A válaszadók több mint kétharmada (61 válaszadó) továbbá arról számolt be, hogy a projektek/tevékenységek eredményeit egy vagy több országban már szakpolitikai intézkedésekben is hasznosítani lehetne⁴⁶.

Az interjúalanyok továbbá meghatározták azokat a tényezőket is, amelyek az eredmények teljes átültethetősége előtt álló akadályokat képezhetik. Ezek az alábbiakat foglalták magukban: az országok egyedi jogszabályaihoz való alkalmazkodás; fordítási követelmények; a többi tagállam igazságügyi rendszereinek érettsége; konkrét témakör prioritási szintje egy adott tagállam napirendjén; és egy egyedi projekt végeredmény (pl. képzési eszköz vagy módszer) iránti igény.

2.5 HATÉKONYSÁG ÉS EGYSZERŰSÍTÉSI LEHETŐSÉGEK

E szakasz az alábbiak tekintetében értékeli a program hatékonyságát:

- a rendelkezésre álló pénzügyi források elégségessége és hatékonysága;
- az elköltött pénz megfelelése az elért pozitív hatásokhoz képest;
- a források különböző finanszírozási eszközök között való elosztása milyen mértékben volt megfelelő és elegendő a projekt célkitűzéseinek megvalósításához.

E szakasz a bizottsági irányítás hatékonyságát is áttekinti és megvizsgálja, hogy lehetőség van-e a programirányítás egyszerűsítésére.

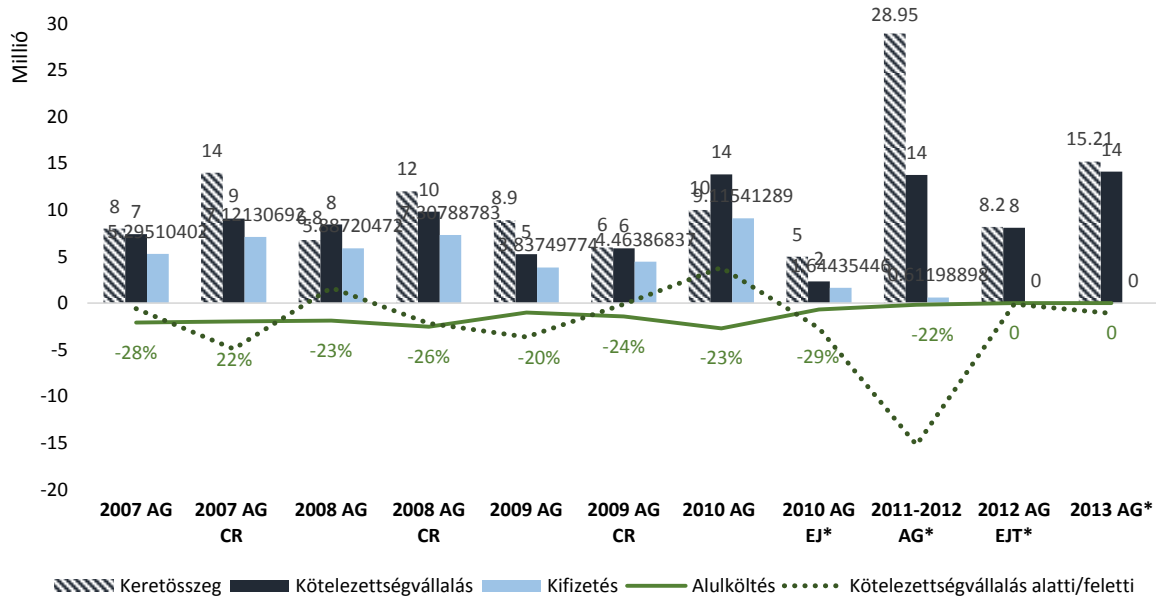
2.5.1 A rendelkezésre álló pénzügyi források hatékonysága és elégségessége

Az elemzés azt mutatta, hogy a célkitűzések eléréséhez rendelkezésre álló költségvetés elegendő volt, figyelembe véve, hogy a program célkitűzéseit jól fogalmazták meg és azok nem voltak túl ambiciózusak. A támogatási kedvezményezettek arról is beszámoltak, hogy összességében a támogatások elégségesek voltak célkitűzéseik megvalósításának elősegítéséhez és a területeiken való változások eléréséhez.

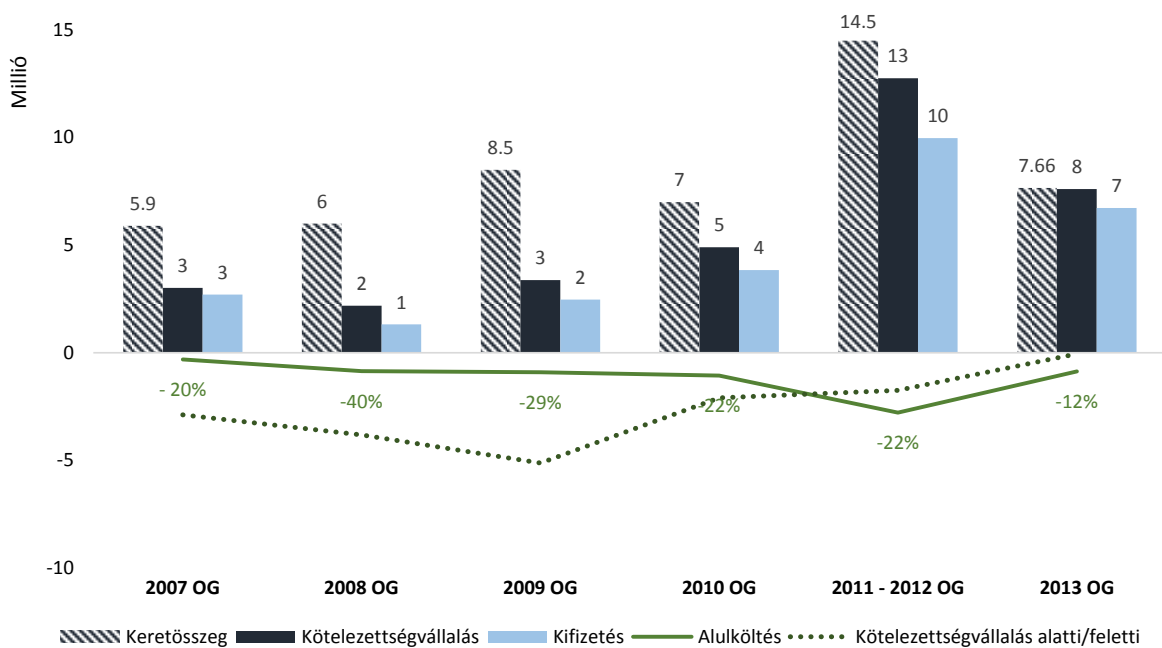
Az elkülönített támogatások (végleges) kötelezettségvállalásként előirányzott támogatásokkal való összehasonlítása arra utal, hogy az alulköltés megszokott volt a projektekben a program kezdete felé: a felhívásonkénti kötelezettségvállalások rendszeresen alacsonyabbak voltak a kezdeti keretösszegeknél, habár bizonyos javulás volt megfigyelhető a későbbi felhívások során (lásd: 2-4 ábra). A kezdeti eltérés oka abban rejlik, hogy a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program egy olyan új program volt, amely a támogatási kérelmek tekintetében viszonylag tapasztalatlan érdekelte csoportot szólított meg. A felhasznált finanszírozási eszközök világos logikán alapultak és összességében hatékonyan kerültek felhasználásra.

2-4 ábra A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében összesen elkülönített, kötelezettségvállalásként előirányzott és naprakészen kifizetett támogatás, valamint az összes alul/felülvállalás és alulköltés pályázati felhívásonként (tevékenységi támogatások felül, működési támogatások alul)

⁴⁶ Uo., 37. o.



(AG – tevékenységi támogatás; AG CR – a bünyügyi nyilvántartásokra vonatkozó tevékenységi támogatás; AG EJ – az e-igazságügyre vonatkozó tevékenységi támogatás; AG EJT – az Európai Igazságügyi Képzésre vonatkozó tevékenységi támogatás)



(OG – működési támogatás)

Megjegyzés: A működési támogatás finanszírozási összegei a partnerségi keretmegállapodásokat és a működési támogatási monopóliumokat is tartalmazzák. A 2011-2012. évben támogatott projektekkel és keretösszegekkel kapcsolatos számokat összevonták. Az alulköltés a befejezett projektek kötelezettségvállalásként előirányzott és kifizetett finanszírozásának különbségeként került kiszámításra. * Nem minden projekt fejeződött be (a költséssel és alulköltéssel kapcsolatos számok a befejezett projektekre vonatkoznak). CR-bünyügyi nyilvántartások, EJ-e-igazságügy, EJT-Európai Igazságügyi Képzés.

2.5.2 Az elköltött pénz az elért pozitív hatásokhoz képest

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program 131 millió EUR-t biztosított 334, több mint 1200 irányító és partnerszervezetet képviselő, főként transznacionális projekt finanszírozására⁴⁷. Végül a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program további 21 millió EUR felhasználásával 174 beszerzett projektet finanszírozott. Ez a program általános és egyedi célkitűzéseinek eléréséhez is hozzájárult, például az alábbiak segítségével: a jogszabályok előkészítésének támogatása; szakértők összehozása az egyes akadályok megvitatása céljából; és kulcsfontosságú üzenetek közlése⁴⁸.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program várt hatásainak hozzá kellett járulniuk a kölcsönös elismerésen és kölcsönös bizalmon alapuló, büntetőügyek terén egységes európai igazságszolgáltatási térség kialakulásához. A várt végeredmények az alábbiakra vonatkoztak: az igazságügyi együttműködés megerősítése; az uniós büntető igazságszolgáltatás elősegítésén munkálkodó európai hálózatok támogatása; a szakemberek határon átvélő képzésének további fejlesztése; és a kölcsönös bizalom megerősítése a sértettek és terhelték jogainak védelme érdekében⁴⁹.

Habár a várt hatások bizonyosan ambiciózusak és kihívásokkal teliek voltak, a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program forrásai a többféle más eszközt (pl. jogszabályok, szakpolitika, uniós ügynökségek) kiegészítő külön finanszírozás hozzáadásával hozzájárultak az európai igazságszolgáltatási térség kiépítésére vonatkozó szélesebb körű uniós célkitűzéshez, habár ennek hatását nehéz megmérni. A program a Bizottságnak is segített több, az európai igazságszolgáltatási térség részét képező uniós célkitűzés elérésében⁵⁰. Azon befejezett projektek elemzése, amelyek esetében rendelkezünk információkkal, azt mutatja, hogy a befejezett⁵¹ tevékenységi támogatások és működési támogatások 73 %-a bizonyítékkal szolgált az elért végeredményekre és hatásokra vonatkozóan, míg 16 %-uk semmilyen bizonyítékot nem mutatott fel⁵².

Habár az értékelés részeként összegyűjtött bizonyítékok továbbra sem elegendők annak határozott megállapításához, hogy a programra fordított források észszerűek voltak az elért végeredményekhez és hatásokhoz viszonyítva⁵³, az azonosított végeredmények és hatások bizonyosan arra utalnak, hogy a kiadások észszerűek voltak a program eredményeinek tekintetében, ahogy arról már a „hatékonyság” kritériumnál is beszámoltunk⁵⁴.

2.5.3 A források különböző finanszírozási eszközök között való elosztásának megfelelősége

Az éves munkaprogramok szerint a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program 2007-2013 közötti végrehajtására elkülönített teljes költségvetés 196 millió EUR, vagyis évente átlagosan 28 millió EUR volt. A támogatás legnagyobb részét a támogatási tevékenységekre (115 millió EUR vagy a program teljes költségének 58 %-a) különítették el, majd ezt követték a működési támogatások (50 millió EUR vagy 25 %). Közbeszerzésre eredetileg 32 millió EUR-t, azaz a teljes összeg 16 %-át különítették el. Azonban, ha megnézzük a pályázati felhívások keretében elkülönített összegeket, a tevékenységi támogatásokra összesen 123 millió EUR-t különítettek el, ami körülbelül 8 millió EUR-val több, mint az éves munkaprogramokban eredetileg tervezett összeg (lásd: 1-1 táblázat és 1-2 táblázat)⁵⁵.

A pályázatok felhívásonkénti viszonylag alacsony száma, illetve a – különösen az első tevékenységi támogatásra vonatkozó felhívások esetén fennálló – magas sikeraránya (a 2007. évi tevékenységi támogatások 67 %-a, a bűnügyi nyilvántartásokra vonatkozó 2007. évi tevékenységi támogatások 87

⁴⁷ Ez a számadat nem veszi figyelembe az egynél több támogatásban részesült szervezetek kétszeres beszámítását.

⁴⁸ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 45. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

⁴⁹ Uo., 45. o.

⁵⁰ Ugyanott.

⁵¹ Összesen 210 tevékenységi támogatás és 50 működési támogatás tekinthető teljesen vagy közel befejezettnek.

⁵² A fennmaradó projektek esetében nem álltak rendelkezésre egyértelmű bizonyítékok vagy információk.

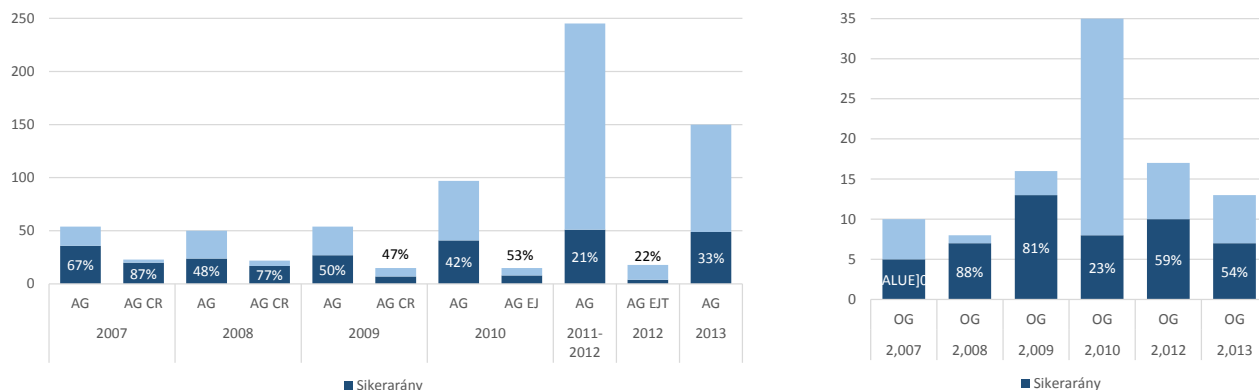
⁵³ Arra is tekintettel, hogy a finanszírozott tevékenységek közel egyharmadát még nem fejezték be és egyes végeredmények és hatások bekövetkeztéhez időre van szükség.

⁵⁴ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 45. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf

⁵⁵ Uo., 40. o.

%-a, a 2008. évi tevékenységi támogatások 48 %-a és a bűnügyi nyilvántartásokra vonatkozó 2008. évi tevékenységi támogatások 77 %-a) ismét a program kezdeti alacsony láthatóságára, valamint a pályázatokat benyújtani kívánó érdekelt felek bevonásával kapcsolatos esetleges nehézségekre utal (lásd: 2-5 ábra).

2-5 ábra Kiválasztott támogatások a felhívásonkénti összes pályázat arányában



(AG – tevékenységi támogatás; AG CR – a bűnügyi nyilvántartásokra vonatkozó tevékenységi támogatás; AG EJ – az e-igazságügyre vonatkozó tevékenységi támogatás; AG EJT – az Európai Igazságügyi Képzésre vonatkozó tevékenységi támogatás; OG – működési támogatás)

Ha megvizsgáljuk a tevékenységi támogatások és működési támogatások felhasználási arányát (azaz a kifizetéseket a kötelezettségvállalások részarányában kifejezve), úgy tűnik, hogy összességében a támogatási költségvetések valamivel magasabbak voltak annál, amit a támogatás kedvezményezettjei sikeresen fel tudtak venni és el tudtak érni. Az átlagos felhasználási arány 76 % volt a tevékenységi támogatások és 80 % a működési támogatások esetében. A működési támogatások esetében idővel valamennyi javulás mutatkozott és ezért az alulköltés csökkent. A beszerzések tekintetében az adatok azt mutatták, hogy a kezdetben elkülönített 32 millió EUR-ból 21 millió EUR-ra vállaltak kötelezettséget. Mindez azt mutatja, hogy a rendelkezésre bocsátott támogatás összességében elégséges volt⁵⁶.

Figyelembe véve továbbá az érdekelt felek egyes megszólított csoportjait, fennáll annak a kockázata, hogy az ilyen típusú finanszírozás esetében elérik a „teljes támogatásfelvevő képességet”. Ennek két oka van:

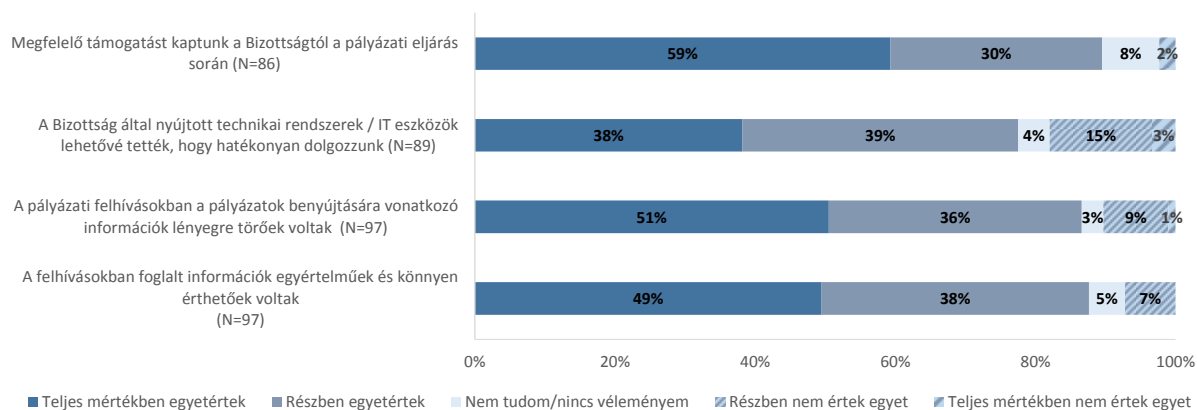
- a hasonló érdekelt felek viszonylag „korlátozott” száma (a sokkal szélesebb körű és sokkal több megszólított érdekelt fél következtében jóval nagyobb kereslet mellett működő Daphné III típusú programoktól eltérően);
- sokan a támogatás végrehajtását szokásos „napi” tevékenységeik mellett végzik.

2.5.4 A Bizottság irányítása és egyszerűsítési lehetőségek

Az online felmérés eredményei alapján a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program támogatásának elérésével kapcsolatos, pályázókra vonatkozó követelményeket összességében megfelelőnek tartották, amint az alábbi 2-6 ábra mutatja.

2-6 ábra Az online felmérés során a Bizottság pályázati eljárás során adott támogatásának megítélésével kapcsolatban adott válaszok

⁵⁶ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program *utólagos* értékelése. Egyedi programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 42. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf



Forrás: A Jogérvényesülési Főigazgatóság 2007-2013 közötti öt programjának utólagos értékelésére vonatkozó felmérés 36. kérdés: Az öt program bizottsági irányítását illetően, ideértve projektje/tevékenységei Bizottság által történő nyomon követését és értékelését, kérjük, észrevételezze az alábbi megjegyzéseket: [megjegyzések az ábrán]

A pályázati felhívásokban foglalt információk lényegre törőek voltak a támogatási időszak során, és megmagyarázták a pályázat különböző elemeit. A dokumentum azonban idővel hosszabbá vált, ami részben a pályázati űrlapon megkövetelt adatok megnövekedett részletességére, a bemutatott prioritások számára és az IT PRIAMOS rendszer 2008. évi bevezetésére vezethető vissza. A felhívásokban foglalt információk az online felmérésre válaszadók szerint egyértelműek és könnyen érthetőek voltak (azaz a válaszadók 87 %-a válaszolt „teljes mértékben egyetért” és „egyetért” válasszal mindkét megállapítás esetén). A 2013. évi felhíváskor a Jogérvényesülési Főigazgatóság mind az öt programját, az ISEC és PROGRESS programokat felölelő egységes pályázati útmutató volt érvényben. Az egységes útmutató a különböző projektekre pályázatokat benyújtó pályázók vonatkozásában hozzájárult az egyszerűsítéshez és hatékonysághoz⁵⁷.

A program során a pályázati űrlapon arra kérték a pályázókat, hogy a projektet az alábbi általános projektinformációk mentén írják le: megvalósítás; pénzügyi irányítás; eredmények; értékelés; és terjesztés.

A pályázókat továbbá költségbebecslési űrlapok, személyi költség-elemzés és partnerségi nyilatkozat kitöltésére kötelezték. 2010 óta a pályázókat az eredmények értékelése érdekében az alábbiak benyújtására is kötelezték: indikátorok; a program korábbi tapasztalataira vonatkozó bizonyítékok; a partnerekre és munkafolyamatokra vonatkozó további részletek.

Ez még inkább lehetővé tette a minőségi projektek kialakítását, és valamennyi tevékenységük tekintetében precízebb terv és költségbebecslés kidolgozására motiválta a pályázókat.

Úgy tűnik, hogy a válaszadók nagy többsége egészen elégedett volt a pályázati eljárással (úgy mint a pályázat benyújtásával és a felhívások során megadott információkkal). Azonban, amikor arról kérdezték a válaszadókat, hogy igényeltek-e az eljárások tekintetében segítséget speciális szakértelemmel vagy tudással rendelkező személyektől, csak 45 % fejezte ki teljes mértékű vagy részleges egyet nem értését. A válaszadók 35 %-a ismert olyan szervezetet/projektet/szakembert, aki vagy ami az összetett/bonyolult követelmények miatt nem válaszolt a pályázati felhívásra, szemben a válaszadók mindössze 21 %-ával, akik azt állították, hogy nem ismertek ilyen szervezeteket/projektet/szakembereket. A jelentéstételi kötelezettségeket (a projekt pénzügyi és nem pénzügyi vonatkozásai tekintetében is) a válaszadók nagy többsége összességében megfelelően tartotta (95 válaszadóból 81 vagy 85 %)⁵⁸.

Az online felmérés válaszadóinak körülbelül 79 %-a (90 válaszadóból 71 vagy 79 %) legalább részben jónak és hasznosnak tartotta a Bizottság nyomon követési intézkedéseit a projekt/tevékenységek végrehajtása során, míg 21 % nem volt teljesen elégedett (az indokok között szerepelt a pénzügyi szabályok összetettsége, ami miatt a pénzügyi beszámolás bonyolulttá válik a kedvezményezettek számára; a nyomon követési folyamat túl bürokratikus; a bizottsági személyzet néha eltérő válaszokat ad a projekt élettartama során). Az előrehaladási jelentés benyújtására vonatkozó kötelezettséget a

⁵⁷ Uo., 49. o.

⁵⁸ Ugyanott.

2011-2012. évi felhívás során vezették be. Ez a jelentéstételt hatékonyabbá tette. A zárójelentés elkészítése viszonylag egyszerű volt, ami a projekt eredményeiről való beszámolásból állt, ideértve a felmerült problémákat és az alkalmazott módszereket⁵⁹.

A Bizottság irányítása összességében idővel hatékonyabbá vált a program irányításával foglalkozó különálló egység kialakításának, a bizottsági tisztviselőknek szóló kézikönyv közzétételének, valamint – közvetett módon – a projektmenedzsment kézikönyv 2011. évi felhívással együtt történő terjesztésének köszönhetően.

A támogatási kedvezményezettek bizottsági együttműködéssel kapcsolatos tapasztalata összességében pozitív volt. A támogatási kérelmekkel kapcsolatos követelmények esetében a Bizottság által központi módon irányított más programokhoz hasonló eljárást alkalmaztak, és a 2010. évi felhívástól kezdve részletesebb adatokat követeltek meg, ami a pályázatok és projektek minősége terén javuláshoz vezetett. A jelentéstételben bekövetkezett módosítások révén kiegyensúlyozottabb megközelítést értek el a pénzügyi indokolás, valamint a projektek tényleges eredményeinek és lehetséges hatásainak értékelése/felmérése között⁶⁰.

2.6 EURÓPAI HOZZÁADOTT ÉRTÉK

Az uniós hozzáadott érték arra vonatkozik, hogy program uniós jellege milyen mértékű hozzáadott értéket jelent a program érdekelt felei számára, illetve az Uniónak milyen mértékű komparatív előnye van a területen tevékenykedő nemzeti és transznacionális szereplőkkel szemben. Először a program uniós jellege és földrajzi lefedettsége kerül bemutatásra. Ez az uniós hozzáadott érték meghatározásának kiindulási pontja. Az uniós hozzáadott érték ezt követően az Unió és a kedvezményezettek számára hozzáadott értéket jelentő végeredmények tekintetében kerül kielemezésre. Mindazonáltal még nem volt lehetséges az uniós hozzáadott értéket a hatások tekintetében azonosítani és értékelni.

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program erőteljes transznacionális dimenziót ölt. Ezt a program célkitűzései és támogathatóknak tekintett tevékenység típusai is megerősítik, ahogy azt a 2007. évi tanácsi határozat is hangsúlyozta. A határozat 4. cikke kimondja, hogy a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program *„támogatásban részesíti a [...] legalább két tagállam vagy legalább egy tagállam és egy csatlakozó vagy tagjelölt ország által benyújtott, uniós érdeket szolgáló egyedi transznacionális projekteket.”* A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program nagyszámú uniós platformot is bevont. A támogatható tevékenységek nemzeti projekteket is magukban foglaltak.

2.6.1 Földrajzi lefedettség és a tagállamok bevonása

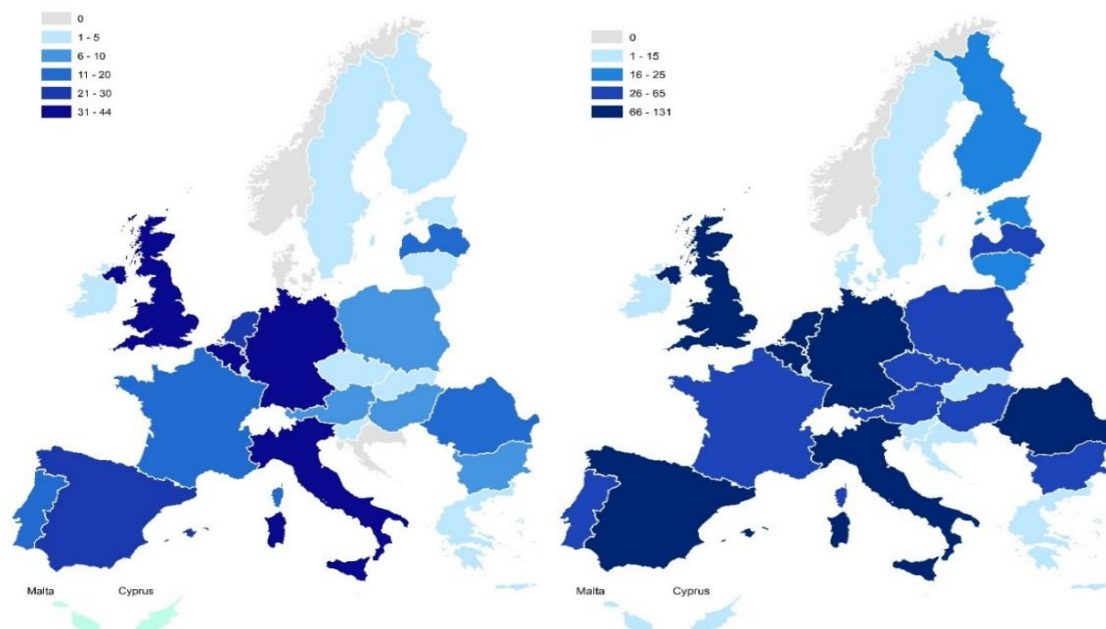
Valamennyi tagállam részt vett a „Büntetőjogi jogérvényesülés” programban. Összességében a tevékenységek egészen megfelelő földrajzi lefedettséget értek el az egész Unióban. Egyes tagállamok több támogatásban részesültek és nagyobb számú partnerségben vettek részt, mint más tagállamok.

Az alábbi 2-7 ábra tagállamonként mutatja be a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projekteken részt vevő szervezetek földrajzi lefedettségét. Az irányító szervezetek az alábbi négy tagállamba csoportosultak: Olaszország, Belgium, az Egyesült Királyság és Németország. E tagállamok együttesen az összes projekt 48 %-át (161) irányították. Számos uniós hálózatot/platformot vettek nyilvántartásba Belgiumban. Horvátországban székhellyel rendelkező szervezetek egy projektet sem irányítottak. Ha a partnerszervezeteket vizsgáljuk, a tagállamok részvétele egyenletesebben oszlik meg: az összes tagállam közül 15 tagállam vett részt a programban, több mint 25 partnerszervezet bevonásával.

2-7 ábra A „Büntetőjogi jogérvényesülés” programban részt vevő szervezetek tagállamonkénti teljes száma, ideértve az irányító szervezeteket (bal) és a partnerszervezeteket (jobb)

⁵⁹ Uo., 39. o.

⁶⁰ Ugyanott.



Továbbá, habár az irányító szervezetek a többi tagállamból származó szervezetekhez képest átlagosan több partnerséget alakítottak ki saját tagállamukból származó szervezetekkel⁶¹, a program eredményeként kialakított partnerségek száma elérhette a 826-ot⁶². A transznacionális partnerségek tagállamonkénti átlagos száma valóban éppen 32 alatt volt, a belga, egyesült királyságbeli, német, olasz és spanyol székhelyű szervezetek mind 100-nál több, más tagállamokból származó szervezettel működtek együtt.

A partnerségi struktúrák tekintetében a tagállamok közül Belgium, az Egyesült Királyság, Németország, Olaszország és Spanyolország szervezetei működtek együtt a legnagyobb számban eltérő tagállamból származó szervezetekkel, mindegyikük 21-26 különböző uniós országból származó társszervezettel működött együtt⁶³.

Az alábbi 2-8 ábra kiemeli a Németország, az Egyesült Királyság és Olaszország által irányított projektek partnerségi struktúráját, mivel e három tagállamból származott az irányító szervezetek legnagyobb száma. A német irányító szervezetek (Németországon kívül) 26 különböző uniós tagállamból származó szervezettel működtek együtt, míg az egyesült királyságbeli szervezetek 23 másik tagállamból, az olasz szervezetek 21 másik tagállamból származó szervezettel működtek együtt.

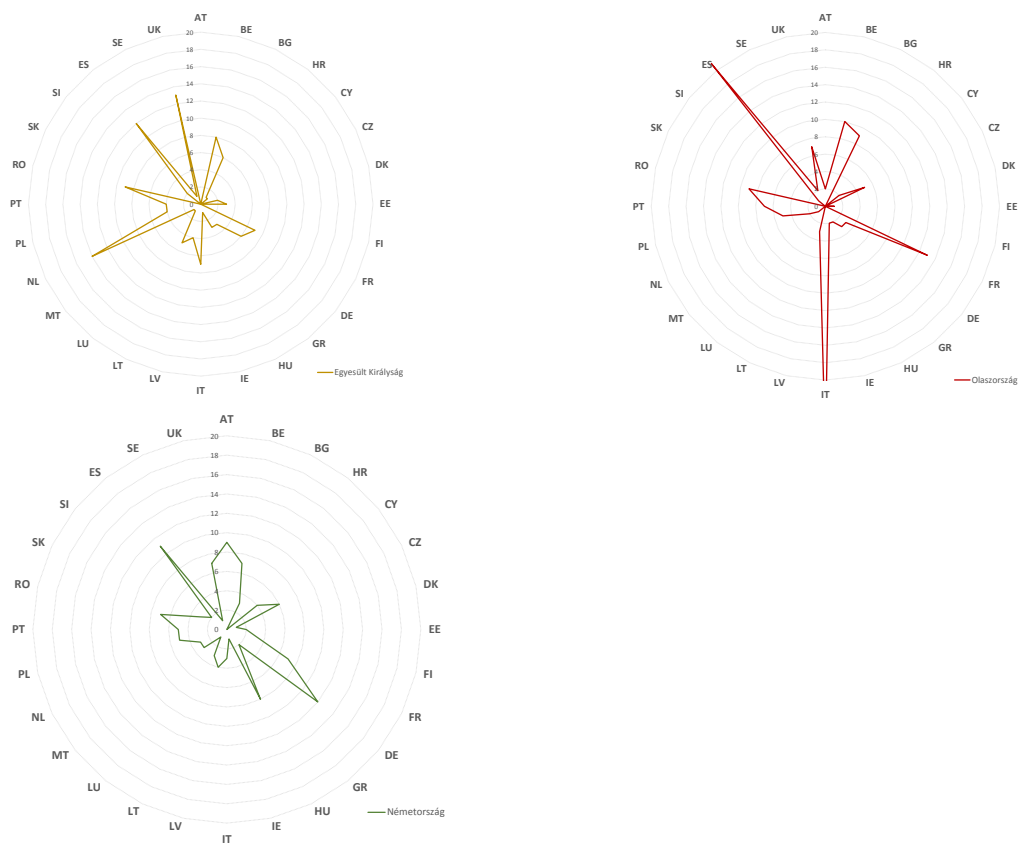
2-8 ábra Az irányító szervezetek vonatkozásában első három tagállam partnerségi struktúrája

⁶¹ Ez különösen szembevetendő Olaszország esetében. Például az olasz irányító szervezetek 28 olasz partnerrel, 21 spanyol partnerrel és 13 francia partnerrel léptek partneri viszonyba. Az egyesült királyságbeli irányító szervezetek 14 holland partnerrel, 13 egyesült királyságbeli partnerrel és 12 spanyol partnerrel léptek partneri viszonyba. A német irányító szervezetek 12 német partnerrel, 11 spanyol partnerrel és 9 osztrák partnerrel léptek partneri viszonyba.

⁶² Az irányító szervezetekkel partneri viszonyba lépő nem nemzeti partnerek számításba vétele alapján. E számadat valószínűleg túlságosan magas, mert nem veszi figyelembe a több mint egy projekt esetében alkalmazott azonos szervezeteket magukban foglaló partnerségeket.

⁶³ A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelése. Konkrét programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesülés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 54. o.

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



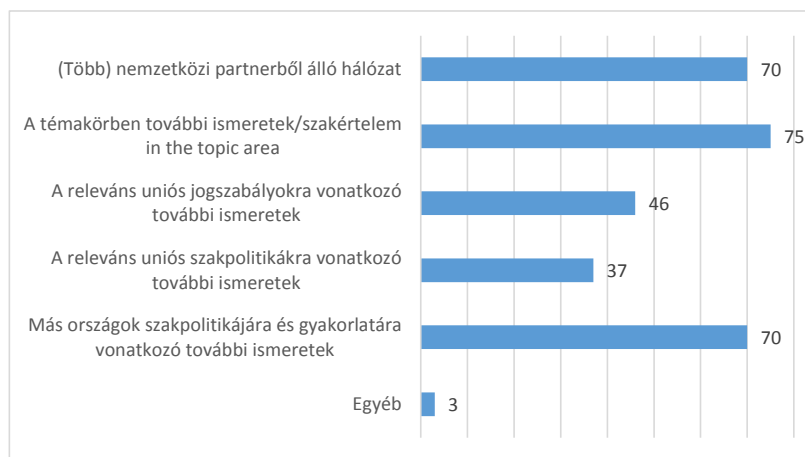
2.6.2 Hozzáadott érték az Unió és a támogatás kedvezményezettjei számára

A támogatás kedvezményezettjei szempontjából a program hozzáadott értéke abban rejlett, hogy az uniós jog szerinti kötelezettségeik végrehajtásának elősegítése érdekében a támogatáshoz hozzáférést biztosított számukra, pl. képzések, eszközök és kutatás révén az uniós jog végrehajtása előtt álló akadályok megszüntetésére vonatkozó módszerek meghatározásához, illetve a kedvezményezetteiket a helyszínen támogatni képes, bevált gyakorlatokkal kapcsolatos elengedhetetlen ismeretek megszerzéséhez. A program az igazságügyi együttműködést is elősegítette, ami azon nemzeti hatóságok és a bírói testület azon tagjai számára előnyök, amelyeknek vagy akiknek transznacionális ügyeken vagy az uniós büntető igazságszolgáltatási jogszabályokat érintő ügyeken kell dolgozniuk. A program a tagállamok közötti kölcsönös tanulást is támogatta⁶⁴.

A 2-9 ábra a támogatási kedvezményezettek a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program transznacionális partnerségei által kínált előnyökkel kapcsolatos véleményéről végzett online felmérés eredményeit foglalja össze.

2-9 ábra A transznacionális partnerségek által a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projekteket végrehajtó szervezetek számára elérhetővé tett szempontok

⁶⁴ Uo., 57. o.



Forrás: A Jogérvényesítési Főigazgatóság 2007-2013 közötti öt programjának utólagos értékelésére vonatkozó felmérés N=59.
29c. kérdés: Mit nyújtott szervezetének a transznacionális partnerség? (több választ is megadhat)

A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program transznacionális dimenziója bizonyos mértékben a partnerségeken belül kialakított jó munkakapcsolatoktól is függött. A konzultáció azt mutatta, hogy a partnerek összességében elégedettek voltak a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projektek keretében kialakított partnerségekkel. A válaszadók különösen elégedettek voltak a partnerek közötti feladatmegosztással, a projektek végrehajtásába bevont szervezetek számával, a tapasztalatok és tanulságok cseréjével, valamint az átfogó kommunikációval. A felmérések válaszadóinak több mint fele (62 %) ténylegesen jelezte, hogy hasznos lett volna más tagállamokból még több szervezetet bevonni – ez valóban megsokszorozta volna a kedvező hatásokat.

A 282 tevékenységi támogatás közül 40 volt nemzeti. Ezek közül 33 összpontosított olyan bűnügyi nyilvántartási rendszerek felállítására, amelyek az ECRIS-szel összeegyeztethetőek lennének. Három projekt kívánt innovatív módon uniós ügyekkel foglalkozni (úgy mint az európai elfogatóparancsokkal együttműködő bírók számára állandó támogatási struktúra, az uniós ítéletek és bűncselekmények tolmácsolásának új módszerei, valamint a börtönlétesítmények öngyilkosság-megelőző rendszere) és négy tanulmány térképezte fel az uniós jogszabályok vagy képzés alkalmazását. A végeredményeket az egész Unióban terjesztették és azok egyértelműen uniós értékkel bírtak⁶⁵.

Végül feltételezhető, hogy a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében kialakított tevékenységek jelentős részét nem dolgozták volna ki, ha a program nem létezett volna, mivel a program keresletet teremtett az új tevékenységek számára. Különösen a közelmúltbeli pénzügyi és gazdasági válságot követően, az érintett szervezetek a nemzeti finanszírozási lehetőségek fellelésére törekedtek tevékenységeik fenntartása vagy a jogérvényesülés területén más projektek kialakítása érdekében. A legtöbb projekt/tevékenység más eszközök révén nem részesült további finanszírozásban. Továbbá, az online felmérés résztvevőinek 77 %-a állította, hogy a projekt/tevékenységeik végrehajtására nem került volna sor uniós finanszírozás nélkül; csak hat ember (6 %) jelezte, hogy a kapott uniós támogatástól függetlenül is végrehajtotta volna a projektet/tevékenységeket⁶⁶.

⁶⁵ Ugyanott.

⁶⁶ Uo., 57–58. o.

3 KÖVETKEZTETÉSEK

A program relevanciája⁶⁷

- A program specifikus célkitűzései és prioritásai nagymértékben konkrétak, teljesíthetőek és reálisak voltak, de nem mindig voltak mérhetőek vagy határidőhöz kötöttek.
- Mivel a pályázati felhívások prioritási területeihez a projektek elvárt tartalmának leírását is csatolták, a felhívások konkrétabbá váltak és ez segítette a támogatást kérelmezőket annak biztosításában, hogy projektjeik az uniós célkitűzések szempontjából relevánsak legyenek. Ezenkívül, mivel a prioritási területek ennyire szorosan követték a program célkitűzéseit és az uniós szakpolitikai célkitűzéseket, a kiválasztott tevékenységek is egyszerűen célba tudták venni ezeket a célkitűzéseket.
- A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program nyújtotta támogatásból beszerzett szolgáltatások is relevánsak voltak a program és a szélesebb körű uniós célkitűzések szempontjából, mivel azok főként az európai igazságügyi eszközökre (különösen az európai igazságügyi portálra és annak moduljaira) vagy a jogszabályok és szakpolitika kialakítására összpontosítottak.
- A támogatási pályázati űrlapok és a támogatási kedvezményezettekkel folytatott konzultáció útján összegyűjtött információk elemzése azt mutatja, hogy a legtöbb támogatási kedvezményezett nem igényfelmérés alapján tervezte meg projektjét vagy támogatási pályázati űrlapjában nem szolgáltatott elegendő bizonyítékot az igényfelmérés alátámasztására. Ez azzal a kockázattal jár, hogy a projekt célkitűzései tekintetében relevánsabb vagy hasznosabb megközelítések is elérhetőek lettek volna.
- Ennek ellenére a támogatás kedvezményezettjeinek jelentése azt sugallja, hogy a végső kedvezményezettek pozitívan reagáltak a projektekre, ami arra utal, hogy a tevékenységeket relevánsnak tartották. Azonban ezt nem lehetséges megerősíteni a végső kedvezményezettek független véleményének összegyűjtése nélkül.

Koherencia és kiegészítő jelleg

- A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program más uniós programokkal és beavatkozásokkal való kiegészítő jellege majdnem teljes mértékben megvalósult, habár néhány projekt kockáztatta a más uniós beavatkozások tevékenységeivel való átfedést.
- A kiegészítő jelleg a Bizottság által bevezetett mechanizmusok révén érték el a programtervezési szakaszban és a pályázati felhívások megtervezésének szakaszában.
- A programozási időszak projektkiválasztási, nyomon követési és jelentéstételi szakaszában a Bizottság az erőforrások (pl. az európai igazságügyi portál) „Polgári jogi jogérvényesülés” programmal való megosztásának kivételével nem alkalmazott semmilyen mechanizmust a kiegészítő jelleg erősítésére.

Eredményesség

- A végrehajtott tevékenységek összességében elérték a program célkitűzéseit, különösen a bírói testület képzésére és az igazságügyi együttműködésre vonatkozó egyedi célkitűzéseket.
- A döntéshozókat a projektekbe a tervezési szakaszban konzultáció, tájékoztatásnyújtás, találkozók, illetve a projekt irányító bizottságába való meghívás útján bevonó projektek hozzájárultak a program kívánt végeredményének eléréséhez, amely szerint a döntéshozóknak a projekt végeredményeit új szakpolitikák vagy jogszabályok kialakításához vagy a meglévők kiigazításához kell felhasználniuk.
- Nehéz megállapítani, hogy a projekt végeredményei milyen mértékben jöttek létre (a tervezett végeredményekhez viszonyítva). Ennek az volt az oka, hogy a támogatást kérelmezőket csak a program vége felé kötelezték végeredményeik tekintetében mérhető cél meghatározására, és a zárójelentések e projektek esetében még nem elérhetőek.
- Ugyanakkor, a támogatás kedvezményezettjeinek önértékelése alapján úgy tűnik, hogy a legtöbb projekt (mintegy 70 %) a javasoltak szerint hatékonyan létrehozta saját

⁶⁷ Uo., 59–61. o.

végeredményeit, azonban a projektek közel harmada nem volt ilyen hatékony, mivel nem érte el összes célkitűzését.

Fenntarthatóság

- Összességében, a Bizottság korlátozott erőfeszítéseket tett a projektek eredményeinek terjesztésére, a képzési anyagokat leszámítva, amelyek közül néhányat közzétettek az e-igazságügyi portálon. A Bizottság főként a program kedvezményezettjeire támaszkodott a végeredmények célcsoportok számára történő közvetlen terjesztése tekintetében, és emberi erőforrásait legfőképpen a pénzügyi irányításra tartotta fenn.
- Nehéz teljes mértékben felmérni a támogatás kedvezményezettjei által végzett információterjesztési tevékenységek hatékonyságát a célcsoportokkal való konzultáció nélkül: a zárójelentés készítése során elért célcsoportokra és felhasználókra vonatkozó tájékoztatás nem átfogó, mivel az ilyen információkra vonatkozó jelentéstétel nem volt kötelező a program alapján. Azonban az, hogy e tevékenységek eredményesen felkeltették a döntéshozók figyelmét és intenzívebbé tették a különböző tagállamok hatóságai közti kapcsolatokat, arra utal, hogy a terjesztés legalább részben eredményes volt.
- A zárójelentéssel rendelkező 219 feltérképezett tevékenységi támogatás és működési támogatás közül 121 (55 %) szolgált valamilyen bizonyítékkal a fenntarthatóságot illetően: azért mert további támogatást tudtak biztosítani; vagy mert egyes tevékenységek folytatódtak; vagy mert a partnerség (részben vagy teljes mértékben) folytatódott; vagy mert a projekt végeredményeit vagy eredményeit továbbra is hasznosítják.
- A projekt folytatásához (a zárójelentések szerint) további finanszírozást azonosító projektek aránya (32 %) kifejezetten pozitívnak tekintendő. Azonban mindez nem lehet meglepő, figyelembe véve, hogy a „Büntetőjogi jogérvényesülés” program keretében támogatott projektek eredményeként előállított végeredmények a nemzeti hatóságokat és közszolgáltatásokat vették célba, amelyek kedvező helyzetben vannak a hasznos végeredményekhez elérhető további finanszírozás beazonosításához.

Hatékonyság

- A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program részére rendelkezésre bocsátott támogatás elégséges volt, a tevékenységi támogatások és működési támogatások esetében kevesebb is lehetett volna, figyelembe véve, hogy ez egy „új” program volt, ami „új” és viszonylag tapasztalatlan érdeklési csoportra összpontosított. A kötelezettségvállalások rendszeresen alacsonyabbak voltak a kezdeti keretösszegeknél, habár bizonyos javulás volt megfigyelhető.
- A finanszírozás tekintetében elérhető információk alapján úgy tűnik, hogy a célkitűzések elérése érdekében elegendő pénz volt elérhető a támogatásokhoz.
- Az egyszerűsítési lehetőségek tekintetében a bizottsági irányítás idővel hatékonyabbá vált, és a támogatás kedvezményezettjeinek tapasztalata a Bizottsággal való együttműködés tekintetében pozitív volt.
- A pályázati űrlapon megkövetelt adatok részletessége a 2010. évi felhívástól kezdve megnövekedett, ami (a jelentések minősége és hasznossága tekintetében) előnyös volt a Bizottság, valamint a pályázók számára is (lehetővé téve, hogy tevékenységeiket pontosabban megtervezzék és felbecsüljék). E nagyobb részletesség a munkafolyamatok bevezetését is magában foglalta. A jelentéstételi kötelezettségeket (a projekt pénzügyi és nem pénzügyi vonatkozásai tekintetében is) a válaszadók nagy többsége megfelelőnek tartotta (85 %). Az online felmérés válaszadóinak körülbelül 79 %-a a Bizottság nyomonkövetési intézkedéseit legalább részben jónak és hasznosnak tartotta a projekt/tevékenységek végrehajtása során.

Uniós hozzáadott érték

- A „Büntetőjogi jogérvényesülés” program uniós jellege a valamennyi uniós tagállamot magában foglaló erőteljes transznacionális dimenzió keresztül volt jelen.

- A transznacionális partnerségek a program célkitűzéseinek eléréséhez is hozzájárultak, pl. a határokon átívelő együttműködés javításával, a bevált gyakorlatok kidolgozásához és terjesztéséhez, és kisebb mértékben a releváns uniós jogszabályokra és szakpolitikákra vonatkozó további ismeretekhez való hozzájárulással.
- A támogatás kedvezményezettjei szempontjából a program hozzáadott értéke abban rejlett, hogy az uniós jog szerinti kötelezettségeik végrehajtásának elősegítése érdekében a támogatáshoz hozzáférést biztosított számukra. Helyénvaló volt, hogy az Unió ezen alap révén ösztönözte és elősegítette e kötelezettségek végrehajtását és az uniós célkitűzések elérését.

Legfontosabb ajánlások:

- A prioritások jobb meghatározása: a Bizottságnak több időt és emberi erőforrást kell fektetnie a prioritások meghatározásába annak biztosítása érdekében, hogy a prioritásokat az elkülönített költségvetésen belül megfelelően meg lehessen valósítani.
- A projektkockázatok realisztikus értékelése és jobb kockázatsökkentési stratégiák: a Bizottságnak a projekt időtartama során figyelemmel kell kísérnie a kockázatokat, például a projekt végrehajtása során felmerülő lehetséges kockázatokat azonosító rövid előrehaladási jelentések kérésével.
- Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a hatások valamennyi szinten történő vizsgálatára, és nemcsak a végeredményeket kell vizsgálni nyomon követés és értékelés szempontjából. Ez a projekt és program értékelésének elvégzése érdekében együtt jár az objektív és független bizonyítékok összegyűjtésének, kiilemzésének és felhasználásának szükségességével. Nagyobb hangsúlyt kell fektetni a projektek által kezelni kívánt igények felmérésére.
- Meg kell vizsgálni, hogy más - többek között a többi tagállamban működő - szervezetek miként tudnák a projekt végeredményeit, eredményeit és bevált gyakorlatait jobban átvenni, ideértve a fordításra, kommunikációra és az eredmények terjesztésére fordított több forrást.
- A beavatkozási logika élesítése; a program alkalmazási körén, annak általános és specifikus célkitűzésein, tevékenység típusain, valamint beavatkozás típusain és végrehajtási intézkedésein túlmenően a Bizottságnak törekednie kell a beavatkozási logika élesítésére⁶⁸, és a program bármilyen jövőbeli folytatása során az indokok, a célkitűzések, a ráfordítások, a végeredmények, a kedvezményezettek, a várt végeredmények és a hatások közötti kapcsolatokat érthetővé, pontossá és kézzelfoghatóvá kell tennie.

⁶⁸ Lásd például a 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelését. Konkrét programértékelés: Büntetőjogi jogérvényesítés program (JPEN), ICF, 2015. július 28., 1–2. o.
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf