



Bruselis, 2017 03 07
COM(2017) 115 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

Baudžiamosios teisenos programos (2007-2013 m.) ex-post vertinimo ataskaita

TURINYS

1	ĮVADAS.....	3
1.1	ATASKAITOS TIKSLAS.....	3
1.2	METODAS IR INFORMACIJOS ŠALTINIAI.....	3
1.3	PROGRAMOS APŽVALGA.....	3
2	VERTINIMO REZULTATAI.....	8
2.1	PROGRAMOS AKTUALUMAS.....	8
2.2	SUDERINAMUMAS IR PAPILDOMUMAS.....	10
2.3	VEIKSMINGUMAS.....	12
2.4	TVARUMAS IR PRITAIKOMUMAS KITOSE SRITYSE.....	16
2.5	EFEKTYVUMAS IR SUPAPRASTINIMO GALIMYBĖS.....	18
2.6	EUROPOS PRIDĖTINĖ VERTĖ.....	23
3	IŠVADOS.....	27

1 ĮVADAS

1.1 ATASKAITOS TIKSLAS

Sprendime, kuriuo įkuriama Baudžiamojo teisingumo programa (toliau – JPEN), reikalaujama, kad Komisija pateiktų 2007–2013 m. laikotarpio baigiamąjį vertinimą¹. Ši baigiamąjį vertinimą², padedamas Komisijos tarnybų, atliko nepriklausomas išorės vertintojas.

Ši ataskaita pagrįsta tuo vertinimu. Ataskaita sudaryta pagal pagrindinius vertinimo kriterijus ir atitinkamus klausimus. Šie kriterijai – aktualumas, suderinamumas ir papildomumas, veiksmingumas, poveikis ir tvarumas, efektyvumas ir supaprastinimo galimybės bei Europos pridėtinė vertė.

1.2 METODAS IR INFORMACIJOS ŠALTINIAI

Šis galutinis JPEN vertinimas pagrįstas:

- išsamiu turimų 2007–2013 m. Baudžiamojo teisingumo programos lėšomis finansuotų 284 dotacijų veiksmams ir 50 dotacijų veiklai dokumentų vertinimu;
- programos dokumentų, kaip antai steigiamojo sprendimo, metinių darbo programų ir kvietimų teikti paraiškas dėl dotacijų ir viešojo pirkimo sutarčių, vertinimu;
- ES politikos dokumentų, susijusių ES programų steigiamųjų sprendimų ir t. t. vertinimu;
- kiekybine 334 JPEN projektų (dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai) analize;
- dotacijų gavėjų pateiktų 97 atsakymų į apklausos internetu klausimus analize;
- 33 paskesnių pokalbių su atsakymus į apklausos internetu klausimus taip pat pateikusiais projektų ir (arba) organizacijų, kuriems skirtos JPEN 2007–2013 m. dotacijos, koordinatoriais apžvalgomis;
- pokalbiais su programoje dalyvavusiais Komisijos pareigūnais.

1.3 PROGRAMOS APŽVALGA

JPEN buvo įkurta pagal 2007 m. vasario 12 d. Tarybos sprendimą Nr. 2007/126/TVR kaip Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrosios programos dalis. Programa buvo įgyvendinama septynerius metus – nuo 2007 iki 2013 m. Ši programa – tai bendrosios policijos ir teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose programos (AGIS) (2003–2007 m.) tęsia.

JPEN buvo siekiama vieno iš keturių Pagrindinių teisių ir teisingumo programos tikslų, t. y. skatinti teisminį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose ir sukurti tikrą tarpusavio pripažinimo principais paremtą teisingumo erdvę baudžiamosiose bylose. Ji taip pat buvo sumanyta siekiant sukurti kompiuterinę keitimosi duomenimis apie nusikaltimus sistemą.

JPEN siekta šių penkių Sprendimo 2 straipsnyje išvardytų bendrųjų tikslų:

- skatinti teisminį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose siekiant prisidėti prie tikros Europos teisingumo erdvės baudžiamosiose bylose, paremtos tarpusavio pripažinimu ir savitarpio pasitikėjimu, sukūrimo;
- skatinti valstybėse narėse taikomų taisyklių suderinamumą, jei to gali prireikti siekiant pagerinti teisminį bendradarbiavimą;

¹ 2007 m. vasario 12 d. Tarybos sprendimo Nr. 2007/126/TVR, 2007–2013 m. laikotarpiui įkuriančio specialiąją programą „Baudžiamasis teisingumas“ kaip Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrosios programos dalį, 16 straipsnio 3 dalies d punktas: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=LT>.

² Išorės vertintojo parengta baigiamojo vertinimo ataskaita skelbiama čia: pagrindinė ataskaita: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf, priedai: 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.

Išorės vertintojo parengta laikotarpio vidurio vertinimo ataskaita skelbiama čia: http://ec.europa.eu/justice/funding/jpen/interim_evaluation_report_2011_en.pdf

- skatinti esamų teisinių kliūčių tinkamam teisminei bendradarbiavimui mažinimą siekiant pagerinti tyrimų koordinavimą ir padidinti Europos Sąjungos valstybių narių esamų teismų sistemų suderinamumą, kad būtų užtikrinta atitinkama su valstybių narių teisėsaugos institucijų vykdomais tyrimais susijusi tolesnė veikla;
- gerinti teisminių ir administracinių institucijų bei teisės profesijų atstovų (advokatų ir kitų teismų veikloje dalyvaujančių profesijų atstovų) ryšius bei keitimąsi informacija ir geriausia patirtimi ir skatinti teismų sistemos darbuotojų mokymą, kad būtų stiprinamas tarpusavio pasitikėjimas;
- toliau plėtoti tarpusavio pasitikėjimą, kad būtų užtikrinta nukentėjusiųjų ir kaltinamųjų teisių apsauga.

Specialieji JPEN tikslai, išvardyti Sprendimo 3 straipsnyje:

- skatinti teisminį bendradarbiavimą;
- gerinti bendras žinias apie valstybių narių teises ir teismų sistemas baudžiamųjų bylų srityje ir skatinti bei stiprinti tinklų kūrimą, tarpusavio bendradarbiavimą, keitimąsi informacija, patirtimi ir geriausia patirtimi bei jos sklaidą;
- užtikrinti tinkamą Sąjungos priemonių teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose srityje įgyvendinimą, teisingą bei realų taikymą ir vertinimą;
- tobulinti informaciją apie valstybių narių teises sistemas ir gerinti galimybes kreiptis į teismą;
- skatinti teisėjų, teisininkų ir kitų teismų veikloje dalyvaujančių profesionalų mokymą Sąjungos ir Bendrijos teisės klausimais;
- įvertinti bendruosius reikalavimus, būtinus tarpusavio pasitikėjimui stiprinti;
- sukurti ir įdiegti kompiuterinę keitimosi informacija apie teistumą sistemą ir remti tyrimus, kuriais siekiama sukurti kitus keitimosi informacija būdus.

Siekiant šių tikslų, veikla pagal šią programą buvo finansuota skiriant trijų skirtingų rūšių finansinę paramą: dotacijas veiksams; dotacijas veiklai ir finansinę paramą viešiesiems pirkimams³.

Dotacijos veiksams buvo skiriamos specialioms visai ES svarbiems tarptautiniams projektams, nacionaliniams projektams, kuriais buvo rengiami tarptautiniai projektai arba Sąjungos priemonės ar buvo papildomi tokie projektai arba priemonės, ir nacionaliniams projektams, kuriais buvo padedama plėtoti naujoviškus metodus ir (arba) technologijas, kurias būtų galima perkelti į kitas šalis.

Dotacijos veiklai buvo skiriamos nevyriausybinėms organizacijoms arba kitoms įstaigoms, siekiančioms kokio nors bendro Europai svarbaus tikslo baudžiamosios teisenos srityje, arba Europos teisėjų mokymo tinklui (ETMT), konkrečiai siekiant bendrai finansuoti išlaidas, susijusias su jo nuolatine teisėjų mokymo darbo programa⁴.

Komisija taip pat naudojo JPEN finansavimą viešiesiems pirkimams, susijusiems su jai svarbiais konkrečiais veiksmais. Tai, be kita ko, buvo studijos, moksliniai tyrimai ir konkrečių IT projektų kūrimas bei įgyvendinimas siekiant palengvinti keitimąsi informacija ir jos sklaidą.

2010 m. metinėje darbo programoje, be kita ko, buvo numatytos specialiosios dotacijos veiksams siekiant bendrai finansuoti Europos e. teisingumo projektus. 2013 m. buvo paskelbtas specialus kvietimas teikti paraiškas dėl teisėjų mokymo projektų finansavimo.

³ 2007 m. vasario 12 d. Tarybos sprendimo Nr. 2007/126/TVR, 2007–2013 m. laikotarpiui įkuriančio specialiąją programą „Baudžiamasis teisingumas“ kaip Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrosios programos dalį, 7 straipsnis, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=LT>.

⁴ 2007 m. vasario 12 d. Tarybos sprendimo Nr. 2007/126/TVR, 2007–2013 m. laikotarpiui įkuriančio specialiąją programą „Baudžiamasis teisingumas“ kaip Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrosios programos dalį, 6 straipsnis, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007D0126&from=LT>.

Programa buvo siekta remti šias tikslines grupes: praktikuojančius teisininkus, paramos nukentėjusiesiems tarnybų atstovus, kitus teismų veikloje dalyvaujančių profesijų atstovus, nacionalines valdžios institucijas ir visą ES visuomenę.

Bendras 2007 m. sausio mėn. – 2013 m. gruodžio mėn. suplanuotas JPEN biudžetas sudarė 196 mln. EUR (žr. 2-1 lentelė JPEN programa. Metinės darbo programos (2007–2013 m.)⁵).

Lentelė 1-1 Planuotas JPEN biudžeto paskirstymas 2007–2013 m.

	Dotacijos veiksams	Dotacijos veiklai ⁶	Viešieji pirkimai	Iš viso
	Suma (EUR)	Suma (EUR)	Suma (EUR)	Suma (EUR)
2007 m.	22 000 000	5 900 000	1 300 000	29 200 000
2008 m.	18 800 000	6 000 000	5 000 000	29 800 000
2009 m.	14 900 000	8 500 000	7 000 000	30 400 000
2010 m.	17 000 000	5 000 000	4 000 000	26 000 000
2011 m.	14 500 000	6 500 000	6 000 000	26 500 000
2012 m.	13 450 000	7 500 000	6 000 000	26 950 000
2013 m.	15 210 000	7 660 000	4 640 000	27 510 000
Iš viso	114 860 000	49 560 000	31 940 000	196 360 000

Šaltinis: JPEN programa. Metinės darbo programos (2007–2013 m.)

Didžiausia finansinės paramos iš JPEN biudžeto dalis buvo skirta dotacijoms veiksams (64 %). Dotacijos veiklai siekiant bendrai finansuoti metinę nevyriausybių organizacijų darbo programą ir išlaidas, susijusias su nuolatine ETMT darbo programa, sudarė 20 % viso programos biudžeto. Likusi biudžeto dalis buvo skirta viešųjų pirkimų sutartims⁷.

Kaip minėta, JPEN finansavimas buvo teikiamas skiriant dotacijas veiksams ir dotacijas veiklai, taip pat sudarant bendruosius partnerystės susitarimus ir viešųjų pirkimų sutartis. 1-2 lentelėje pateikiamas bendras įvairių kiekvienais programos įgyvendinimo laikotarpio metais finansuotų veiksmų skaičius. 2011 ir 2012 metams buvo paskelbti bendri kvietimai teikti paraiškas dėl dotacijų veiksams ir dotacijų veiklai.

Lentelė 1-2 Per metus finansuotų veiksmų skaičius

	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2012 m.	2013 m.	IŠ VIS O
Dotacijos veiksams	56	41	32	49	53	–	–	49	280
Specialiosios dotacijos veiksams	–	–	2	–	2	–	–	–	4

⁵ Pagal 2007 m. vasario 12 d. Tarybos sprendimo Nr. 2007/126/TVR, 2007–2013 m. laikotarpiui įkuriančio specialiąją programą „Baudžiamasis teisingumas“ kaip Pagrindinių teisių ir teisingumo bendrosios programos dalį, 13 straipsnį, „biudžeto išteklių, skirti Programoje numatytiems veiksams, įskaitomi į metinius Europos Sąjungos bendrojo biudžeto asignavimus. Turimus metinius asignavimus tvirtina biudžeto valdymo institucija, neviršydamą finansinėje struktūroje nustatytų ribų.“

⁶ Asignavimai dotacijoms veiklai taip pat apima lėšas, skirtas monopolijoms ir bendriesiems partnerystės susitarimams.

⁷ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojai teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 2

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

	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2012 m.	2013 m.	IŠ VIS O
Dotacijos veiklai	5	7	13	8	–		10	7	50
IŠ VISO	61	48	47	57	55		10	56	334

Pastaba: lentelėje pateikti skaičiai skiriasi nuo projektų, kurie buvo nagrinėti atliekant šį vertinimą, skaičiaus, nes nebuvo visų projektų dokumentų.

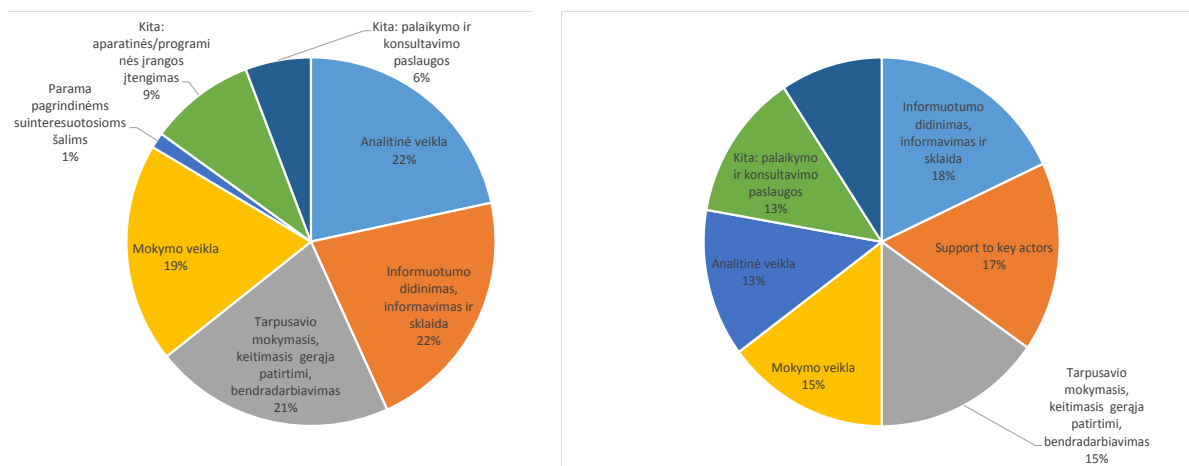
JPEN projektus daugiausia įgyvendino nacionalinės valdžios institucijos, kaip antai teisingumo ir (arba) vidaus reikalų ministerijos (22 % visų vadovaujančiųjų organizacijų), po jų rikiuojasi nacionalinės nevyriausybinės organizacijos, platformos ir (arba) tinklai (18 %), Europos tinklai, platformos ir (arba) forumai (17 %) ir kitos švietimo ir (arba) mokymo įstaigos (10 %).

Tai dera su tuo, kas nustatyta steigiamajame sprendime, pagal kurį organizacijos turi galimybę naudotis programa.

Dotacijos veiksmams buvo skiriamos organizacijoms, dirbančioms kartu partnerystės pagrindu. Partnerystė rodo, kad partneriais dažniausiai buvo nacionalinės nevyriausybinės organizacijos, įskaitant nacionalines platformas ir tinklus, universitetai ir nacionalinės valdžios institucijos. Tokie partneriai sudarė atitinkamai 19 %, 16 % ir 15 % viso partnerių skaičiaus. Partnerystė steigiamajame sprendime nėra konkrečiai paminėta⁸.

Figure 1-1 nurodytos pagrindinės rūšys veiklos, kuriai buvo skirtos JPEN dotacijos veiksmams (kairėje) ir dotacijos veiklai (dešinėje). Dauguma dotacijomis veiksmams finansuotų projektų buvo skirti informuotumo didinimo, informavimo ir sklaidos veiklai (22 %), po jų – analitinei veiklai (22 %), tarpusavio mokymuisi, keitimuisi gerąja patirtimi ir bendradarbiavimui (21 %) ir mokymo veiklai (19 %).

Pagrindinė veikla, kurios įgyvendinimas buvo finansuotas dotacijomis veiklai, buvo susijusi su informuotumo didinimu, informavimu ir sklaida (18 %), po jos – su parama pagrindinėms suinteresuotosioms šalims (17 %), tarpusavio mokymuisi, keitimuisi gerąja patirtimi ir bendradarbiavimu (15 %) ir mokymu (15 %).



⁸ Ten pat, p. 4.

Pav. 1-1 JPEN dotacijos veiksmams pagal pagrindinės veiklos rūšį (kairėje) ir JPEN dotacijos veiklai pagal pagrindinės veiklos rūšį (dešinėje)

Viešųjų pirkimų sutartys daugiausia buvo skirtos trijų pagrindinių rūšių veiklai, kaip antai studijoms, renginių ir susitikimų organizavimui ir IT paslaugų teikimui.

Viešieji pirkimai taip pat buvo vykdomi siekiant užtikrinti e. teisingumo svetainės priežiūrą. Dalis paslaugoms pirkti skirtų lėšų taip pat buvo išleista ekspertų paslaugoms pagal Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą Rumunijai ir Bulgarijai⁹.

⁹ Ten pat, p. 4.

2 VERTINIMO REZULTATAI

2.1 PROGRAMOS AKTUALUMAS

Programos aktualumas vertinamas atsižvelgiant į tai, kokių mastu jos veiksmams yra logiškai siekiama įgyvendinti jos tikslus ir patenkinti platesnės ES politikos poreikius bei tikslinių auditorijų poreikius.

Programos tikslų ir prioritetų analizė rodo, kad nors šie tikslai ir prioritetai dažniausiai buvo konkretūs, pasiekiami ir realūs, jie nebuvo išmatuojami ar (daugeliu atvejų) įvykdytini per nustatytą laiką. Kvietimuose teikti paraiškas buvo teikiama vis išsamesnė informacija apie tai, ko tikimasi iš finansuojamų projektų (atsižvelgiant į įvairius prioritetus). Daugumos prioritetinių sričių tikslai buvo suderinti su ES tikslais ir politika, ypač antroje programos įgyvendinimo laikotarpio pusėje¹⁰.

Aktualumas šių tikslų ir platesnės ES politikos prioritetų požiūriu buvo vienas pagrindinių kiekvieno kvietimo teikti paraiškas dėl dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai atrankos kriterijų. Dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai gavėjų veiklos tikslų vertinimas rodo, kad projektų veiklos tikslai buvo suderinti su programos tikslais. Be to, iš dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai analizės matyti, kad visi dotacijomis veiksmams finansuoti veiksmai ir didžioji dalis dotacijomis veiklai finansuotų veiksmų buvo aiškiai suderinti su programos prioritetais¹¹.

Į programą įtrauktų rūšių veikla taip pat buvo labai svarbi siekiant programos tikslų ir atitiko Tarybos sprendimo Nr. 2007/126/TVR dėl JPEN 4 straipsnį („Reikalavimus atitinkantys veiksmai“). Daugelį veiksmų, kurie 2007–2013 m. buvo atrinkti finansuoti dotacijomis arba vykdant viešųjų pirkimų procedūras, galima suskirstyti į šias kategorijas:

- *mokymo veiklos*, daugiausia skirtos teisėjams ar praktikuojantiems teisininkams;
- valstybių narių valdžios institucijų ir (arba) organizacijų *tarpusavio mokymosi ir (arba) keitimosi informacija* (pavyzdžiui, simpoziumuose, seminaruose ir skleidžiant gerąją patirtį);
- *aparatinės ir (arba) programinės įrangos kūrimo ir (arba) diegimo* siekiant supaprastinti teismines procedūras ir sudaryti geresnes sąlygas susipažinti su informacija apie teisingumą ES ir (arba) nacionaliniu lygmeniu (e. teisingumas);
- *paramos ir konsultavimo paslaugų* (įskaitant informacines ir konsultacines svetaines);
- *mokslinių tyrimų ir analizės veiklos*, kurių vykdant vertintas ES teisės taikymas valstybėse narėse arba nagrinėtos nacionalinės teisės aktų sistemos siekiant įvertinti jų derėjimą su ES teisės aktais. Vykdant tokią veiklą, taip pat buvo tiriami įvairių formų teisingumo įgyvendinimo būdai (pvz., atkuriamojo teisingumo arba sulaikymo alternatyvų) ir (arba) analizuotos kliūtys teisingumui Europos Sąjungoje. Tam tikra veikla buvo susijusi su kliūčių ES teisės įgyvendinimui ir tarpusavio pasitikėjimui vertinimu¹².

Be to, dotacijos buvo skirtos daugeliui iš pagrindinių organizacijų, dalyvaujančių skatinant sukurti bendrą Europos teisingumo erdvę. Pavyzdžiui, dotacijų gavo dideli Europos tinklai ir nevyriausybines organizacijas, veikiančios mokymo srityje (pvz., ETMT), probacijos srityje (Europos probacijos konfederacija, CEP), juridinių teisių srityje („Advice on Individual Rights in Europe“, AIRE), paramos nukentėjusiesiems srityje („Victim Support Europe“, VSE), įtariamųjų ir kaltinamųjų apsaugos srityje (Tarpautinė teisingų teismų organizacija) ir atkuriamojo teisingumo srityje (Europos atkuriamojo teisingumo forumas, angl. EFRJ)¹³.

Įgyvendinant JPEN, daugiausia dėmesio skirta teismo bendradarbiavimo ir tarpusavio pasitikėjimo stiprinimui (ir siekta padėti sukurti visos ES teismo erdvę), taigi taip pat buvo labai svarbu, kad programoje dalyvautų įvairių ES valstybių narių partneriai ir galutiniai naudotojai. JPEN apėmė ir

¹⁰ Ten pat, p. 5.

¹¹ Ten pat, p. 7.

¹² Pavyzdžiui, įgyvendinant projektą „Teisės specialistų patariamoji grupė“, buvo svarstytos kliūtys teisminei bendradarbiavimui ir tarpusavio pasitikėjimui ES ir teiktos rekomendacijos dėl bendradarbiavimo ir pasitikėjimo stiprinimo.

¹³ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamąjo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 9

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

nacionalinio lygmens veiksmus (40 iš 284 dotacijų veiksams, žr. toliau, 2.6.2 Papildoma nauda ES ir išmokų gavėjams). Tie veiksmai buvo aktualūs programos požiūriu.

2.1.1 Kvietimuose teikti paraiškas nustatyti prioritetai ir pasirinkti veiksmai bei jų aktualumas atitinkamoje politikos srityje

Pagrindinės teisėkūros priemonės, kurios buvo taikytos ir nustatytos aptariamu laikotarpiu, buvo priemonės, kuriomis užtikrinamas *valstybių narių teismų sprendimų tarpusavio pripažinimas*, priemonės, kuriomis užtikrinamos *sulaikymo alternatyvos*, priemonės, kuriomis remiamas *teisminis bendradarbiavimas perduodant įrodymus* kitoms valstybėms narėms, priemonės, kuriomis nustatomos *procedūrinių teisių* nuostatos, ir priemonės, kuriomis siekiama *remti nukentėjusiuosius ir užtikrinti jų teises*.

JPEN metiniai prioritetai atspindi ES baudžiamosios teisenos politikos pokyčius¹⁴.

Komisija įgyvendino ir skatino įgyvendinti įvairias praktines priemones, kuriomis siekta remti pagrindines teisėkūros priemones. Buvo siekiama gerinti teisminį bendradarbiavimą ir sprendimų tarpusavio pripažinimą, taip pat stiprinti visuomenės teisę kreiptis į teismą. Šios praktinės priemonės, be kita ko, buvo¹⁵:

- *Europos e. teisingumo portalas* – informacinė svetainė, kuri skirta visuomenei, įmonėms, praktikuojantiems teisininkams ir teisminėms institucijoms ir kurioje renkama informacija apie teises, teikiamas paslaugas ir priemones, atitinkančias įvairius jų poreikius;
- *Europos nuosprendžių registrų informacinė sistema* (angl. *ECRIS*) – kompiuterinė sistema, kuri buvo sukurta siekiant užtikrinti veiksmingą ES šalių keitimąsi informacija apie baudžiamuosius nuosprendžius;
- *Europos teisminis tinklas* – tinklas, siekiantis skatinti ES šalių teisminį bendradarbiavimą baudžiamosiose bylose;
- *teisėjų mokymas*.

Nuo 2010 m. prioritetai, nustatyti kvietimuose teikti paraiškas ir darbo programose, tapo konkretesni, labiau išmatuojami, pasiekiami, realūs ir per nustatytą laiką įvykdytini, nes buvo konkretesni atsižvelgiant į numatomą projektų, kuriais įgyvendinamas atitinkamas prioritetas, turinį. Juose taip pat imta labiau atsižvelgti į politiką ir teisės aktus. Šiuos patobulinimus lėmė Komisijos instituciniai pokyčiai įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, pagal kurią Komisijai buvo suteikti didesni įgaliojimai teisingumo ir vidaus reikalų srityje. Be to, 2010 m. Teisingumo, laisvės ir saugumo generalinis direktoratas (JLS) buvo suskaidytas į Vidaus reikalų ir Teisingumo generalinius direktoratus (o JPEN pateko į naujojo Teisingumo generalinio direktorato kompetencijos sritį). Abiem generaliniams direktoratomis suteikta daugiau atsakomybės¹⁶.

Dotacijomis veiksams ir dotacijomis veiklai finansuotais veiksmais daugiausia siekta padėti įgyvendinti galiojančius teisės aktus¹⁷. Pasirinktais veiksmais taip pat buvo netiesiogiai padedama kurti naują politiką, nes juos vykdant buvo sudaromos geresnės sąlygos ES valstybių narių teisingumo ministerijoms ir teismų sistemos darbuotojams ir (arba) teisės profesijų atstovams keistis idėjomis ir aptarti kliūtis teisingumui ir (arba) bendradarbiavimui Europos Sąjungoje. Vykdamas veiksmus, kuriems buvo skirta 16 iš 334 dotacijų, buvo išnagrinėtos ir parengtos politikos rekomendacijos¹⁸.

Kvietimuose teikti paraiškas nustatant prioritetines sritis, buvo pridedamas numatomo projektų turinio aprašymas, taigi jos buvo konkrečiau apibrėžtos ir tai dotacijų pareiškėjams padėjo užtikrinti, kad jų projektai būtų aktualūs atsižvelgiant į ES tikslus. Be to, kadangi prioritetinės sritys buvo taip glaudžiai susijusios su programos ir ES politikos tikslais, pasirinktais veiksmais taip pat buvo lengva siekti šių tikslų.

¹⁴ Ten pat, p. 11.

¹⁵ Ten pat, p. 10–11.

¹⁶ Ten pat, p. 11.

¹⁷ Ten pat.

¹⁸ Ten pat.

Beveik visos šiuos rezultatus pasiekusios organizacijos buvo pagrindinės Europos platformos arba nevyriausybinės organizacijos, atliekančios vadovaujamąjį vaidmenį vykdamas konkrečių ES baudžiamosios teisenos aspektų stebėseną, būtent Europos probacijos konfederacija (CEP), Europos advokatūrų ir teisininkų draugijų taryba (CCBE), Europos kalėjimų ir pataisos tarnybų organizacija („EuroPris“), Tarptautinė teisingų teismų organizacija (angl. „Fair Trials International“, FTI), Tarptautinė nepilnamečių justicijos observatorija, VSE ir Airijos pilietinių laisvų taryba.

Minėtosios organizacijos yra tinklai, stebintys padėtį visoje ES ir sukaupę daug praktinės patirties šiose srityse, taigi jos turi geras sąlygas teikti politikos rekomendacijas.

Paslaugos, kurios buvo perkamos iš JPEN skirtų lėšų, taip pat buvo aktualios programos ir platesnių ES tikslų požiūriu, nes daugiausia buvo skirtos e. teisingumo portalui ir jo moduliams plėtoti arba poveikio vertinimams ir kitoms studijoms siekiant padėti toliau plėtoti teisės aktus ir politiką, pagal kurią kuriama bendra ES baudžiamosios teisenos erdvė¹⁹.

2.1.2 Programos aktualumas atsižvelgiant į jos tikslinės grupės poreikius

Iš viso 70 iš 97 apklausos internetu dalyvių nurodė, kad, siekdami geriau parengti ir vystyti savo projektus, atliko poreikių vertinimus. Tačiau toliau analizuojant su šešiolika paraiškos formų susijusių projektų dokumentus paaiškėjo, kad tik šešios paraiškos buvo parengtos remiantis poreikių vertinimu. Reikia pripažinti, kad konkretus reikalavimas atlikti poreikių vertinimą ir pateikti jį pagrindžiančius įrodymus nebuvo nustatytas. Tačiau jeigu dotacijų pareiškėjai būtų tai padarę, jie būtų daug aiškiau parodę savo projekto aktualumą ir užtikrinę geresnę savo tyrimo kokybę bei nustatę pradinį lygį, pagal kurį būtų galima vėliau įvertinti projekto sėkmę. Poreikių vertinimu nepagrįsti projektai vis vien gali būti aktualūs atsižvelgiant į tikslinių grupių poreikius, tačiau neatliekant poreikių vertinimo kyla rizika, kad galėjo būti sukurti aktualesni tikslinių grupių paramos būdai ar priemonės²⁰.

69 iš 97 apklausos internetu dalyvių (81,2 %) nurodė, kad iš savo tikslinės (-ių) grupės (-ių) gavo teigiamų atsiliepimų apie projekto aktualumą. Viena iš priežasčių, kodėl iš tikslinių grupių gautų teigiamų atsiliepimų dalis, turimais duomenimis, buvo tokia didelė (81 %), gali būti ta, kad projektą įgyvendinęs subjektas (jo tipas) buvo toks pat kaip ir subjektai, turėję naudos iš to projekto. Kalbant konkrečiau, galima daryti prielaidą, kad paraiškas organizuoti mokymą savo kolegoms ir kolegoms iš kitų valstybių narių arba rengti susitikimus su kolegomis ir (arba) ekspertais iš kitų valstybių narių teikė teismų sistemos darbuotojai, teisės profesijų atstovai ir pan. Panašiai, nacionalinės valdžios institucijos teikė paraiškas dėl dotacijų, kurios joms padėtų sukurti su ECRIS ir (arba) kitomis e. teisingumo priemonėmis suderinamas nuosprendžių registrų sistemas siekiant savo teisingumo sistemas suderinti su atitinkamomis kitų valstybių narių sistemomis²¹.

2.2 SUDERINAMUMAS IR PAPILDOMUMAS

2.2.1 Kitų ES programų papildymas

Tarybos sprendimo Nr. 2007/126/TVR, kuriuo įkuriama JPEN, 12 straipsnyje nustatytos galimybės papildyti ir kurti sinergiją su kitomis ES finansinėmis priemonėmis, būtent su programa „Civilinis teisingumas“ (pranc. JCIV), Nusikalstamumo prevencijos ir kovos su nusikalstamumu (angl. ISEC) programa, Terorizmo ir kitos su saugumu susijusios rizikos prevencijos, parengties ir padarinių valdymo (angl. CIPS) programa, Solidarumo ir migracijos srautų valdymo programa (vadinamaisiais SOLID fondais), ir Bendrijos statistikos programa.

Kitos ES priemonės, galėjusios papildyti JPEN arba iš dalies su ja sutapti, be kita ko, buvo šios: „Daphne III“ programa, Pagrindinių teisių ir pilietybės programa (PTP), Mokymosi visą gyvenimą programa, Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros septintoji bendroji programa (BP 7) ir „Horizontas 2020“, naujoji ES mokslinių tyrimų ir inovacijų programa.

¹⁹ Ten pat, p. 5.

²⁰ Ten pat, p. 13–14.

²¹ Ten pat, p. 14.

Šios programos buvo panašios į JPEN savo tikslais ir temomis. Tačiau dėl to, kad JPEN tikslai buvo specialieji, buvo paprasčiau išvengti sutapimo su kitomis Teisingumo generalinio direktorato programomis, kurios nuo JPEN skyrėsi šiais aspektais:

- apimamos teisės srities – JPEN apima baudžiamąją teisę, JCIV – civilinę teisę, o PTP – pagrindines teises,
- prioritetinių klausimų – visose programose daugiausia dėmesio buvo skirta nukentėjusiesiems, tačiau Narkotikų prevencijos ir informacijos apie juos programa (angl. DPIP) bei „Daphne III“ programa buvo skirtos konkrečioms nukentėjusiųjų grupėms ir buvo susijusios su žalos prevencija bei pagalba patyrusiesiems žalą. Be to, DPIP ir „Daphne III“ programose gydymui ir apsaugai buvo skirta daugiau dėmesio negu JPEN, kurioje dėmesys buvo sutelktas į nukentėjusiųjų kelią per baudžiamosios teisenos sistemą;
- tikslinių grupių arba rezultatų – kaip ir ISEC, „Daphne III“ ir DPIP atveju.

Be to, kai kurie Ryšių tinklų, turinio ir technologijų generalinio direktorato programų ir BP 7 tikslai yra suderinami su JPEN tikslais, bet nebūtinai su jais sutampa²².

Teismų sistemos darbuotojų mokymas buvo finansuotas ir programos PROGRESS bei Europos socialinio fondo (ESF) lėšomis, tačiau jie abu papildė JPEN: PROGRESS programos lėšomis buvo finansuotas teismų sistemos darbuotojų mokymas lyčių lygybės ir kovos su diskriminacija klausimais (to nedaroma pagal jokią kitą teisingumo programą), o ESF lėšomis daugiausia buvo finansuotas nacionalinis mokymas.

Tačiau JPEN lėšomis finansuoto mokymo pridėtinė vertė buvo ta, kad tas mokymas visada buvo tarptautinio pobūdžio (kadangi dalyviai gavo naudos, įgiję žinių apie kitas valstybes nares ir pasinaudoję glaudesniu tarptautiniu bendradarbiavimu).

2-1 lentelėje parodytos JPEN tikslų ir teminių sričių suderinamumo su tam tikromis ES finansavimo programomis ir jų papildymo galimybės.

Lentelė 2-1 Papildomumo ir tikslų sutapimo galimybės. JPEN ir ES programos

Teisminis bendradarbiavimas	Teisės aktų suderinamumo skatinimas	Keitimasis informacija ir geriausia patirtimi (baudžiamosios teisenos srityje)	E. teisingumas	Teismų sistemos darbuotojų mokymas	Nukentėjusiųjų ir kaltinamųjų asmenų teisių apsauga	Baudžiamoji teisena
JPEN	JPEN	JPEN	JPEN	JPEN	JPEN	JPEN
JCIV	JCIV		JCIV	JCIV		
PTP				PTP		
		ISEC			ISEC	ISEC
				„Daphne III“	„Daphne III“	
			Ryšių tinklų, turinio ir technologijų generalinis direktoratas			
		BP 7 / „Horizontas 2020“				

Rengiant metines darbo programas, Teisingumo generalinio direktorato programų tarpusavio papildomumas ir suderinamumas buvo didinami pasitelkiant Komisijos tarnybų tarpusavio konsultacijas ir tarpžinybines grupes, kuriose papildomumas ir galimi programavimo sutapimai buvo svarstyti su kitais generaliniais direktoratais. Komisija metinę darbo programą ir jos prioritetus teikė

²² Ten pat, p. 16.

programos komitetui, kad valstybės narės galėtų nustatyti visus papildomumo ir suderinamumo su kitomis ES ar nacionalinėmis iniciatyvomis klausimus²³.

2.2.2 Papildomumas projektų lygmeniu

Programos ciklo projektų atrankos, stebėsenos ir ataskaitų teikimo etapuose Komisija netaikė jokių papildomumo didinimo mechanizmų, išskyrus dalijimąsi ištekliais (t. y. e. teisingumo portalu) su programa „Civilinis teisingumas“ (JCIV).

Projektų lygmeniu dotacijų gavėjai siekė užtikrinti sinergiją su kolegomis ar kitomis organizacijomis, įgyvendinančiomis JPEN arba kitų ES programų lėšomis finansuojamus projektus, ir (arba) su projektais, kurie buvo finansuoti taikant nacionalinius ir tarptautinius mechanizmus.

Beveik du trečdaliai apklausos internetu dalyvių nurodė, kad buvo užtikrinta vienokio ar kitokio pobūdžio sinergija su kitais projektais, kurie buvo įgyvendinami pagal JPEN (29 %), kitas ES programas (20 %), nacionalines programas (20 %) arba tarptautines programas (5,5 %)²⁴. Tačiau ne visi respondentai pateikė sinergijos, kurią užtikrino, pavyzdžių, taigi šią pateiktą informaciją ne visada buvo įmanoma patvirtinti.

Dotacijų gavėjai siekė didinti JPEN lėšomis finansuotų savo projektų poveikį, remdamiesi kituose projektuose nustatytais faktais, projektų kūrimo procese atsižvelgdami į gerą patirtį, nustatytą įgyvendinant kitas programas, ir skleidami projektų rezultatus pagal kitus projektus sukurtiems tinklams.

Vienas iš šių dotacijų gavėjų pranešė, kad informaciją apie projekto rezultatus paskleidė kito projekto, kuris buvo finansuotas pagal Mokslinių tyrimų generalinio direktorato BP 7 programą, susitikimuose su galutiniais naudotojais. Dar vienas respondentas paaiškino, kad pasinaudojo kai kuriomis iš priemonių, kurios buvo sukurtos pagal Mokymosi visą gyvenimą programos lėšomis finansuotą projektą. JPEN projektų rezultatai taip pat buvo skleidžiami konferencijose, organizuotose kitų ES programų lėšomis²⁵.

2.3 VEIKSMINGUMAS

Programa yra veiksminga tiek, kiek ją įgyvendinant pavyko pasiekti jos tikslus. JPEN sėkmę taip pat galima vertinti pagal tai, kiek įgyvendinant atskirus JPEN projektus pavyko pasiekti jų konkrečius tikslus.

2.3.1 Programos rezultatai

Įgyvendinti veiksmai apskritai buvo orientuoti į programos tikslus, visų pirma į specialius teismų sistemos darbuotojų mokymo ir teismo bendradarbiavimo tikslus. Sunku įvertinti, kokių mastu buvo pasiekti projektų rezultatai (palyginti su planuotais rezultatais). Taip yra dėl to, kad reikalavimas dotacijų pareiškėjams nustatyti išmatuojamą savo rezultatų tikslą buvo nustatytas tik artėjant programos pabaigai. Remiantis pačių dotacijų gavėjų pateiktais duomenimis, atrodo, kad įgyvendinant daugumą projektų (maždaug 70 %), jų pasiūlyti rezultatai buvo veiksmingai pasiekti, o vykdant maždaug du trečdalius projektų pavyko pasiekti visus jų tikslus ir rezultatus²⁶.

Apskritai dėl JPEN dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai buvo pasiekti užsibrėžti tikslai ir teigiami rezultatai, visų pirma šiose srityse²⁷:

²³ Ten pat, p. 20.

²⁴ 26 apklausos dalyviai (arba 27 % visų respondentų) pareiškė, kad nebuvo užtikrinta jokia sinergija, o 11 pateikė atsakymą „Nežinau“. Su šiais duomenimis yra susijusi viena nedidelė metodinė problema: ne visi respondentai galėjo pasirinkti atsakymą „Ne“ arba „Nežinau“, nes šios dvi kategorijos buvo pridėtos tik tada, kai apklausa jau vyko. Iš viso 17 respondentų, į kurių atsakymus buvo atsižvelgta šioje ataskaitoje, neturėjo šios galimybės, taigi iš 33 apklausos dalyvių, kurie nepateikė atsakymo į šį klausimą, 17 galėjo atsakyti „Ne“ arba „Nežinau“, jeigu jiems būtų buvusi suteikta tokia galimybė.

²⁵ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 21

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

²⁶ Ten pat, p. 22.

²⁷ Ten pat, p. 45.

- teismų sistemos darbuotojų mokymo, kuris padėjo didinti tarpusavio pasitikėjimą, nors negalima išmatuoti, koku mastu jis buvo padidintas, ir kuriuo beveik visose valstybėse narėse pasinaudojo beveik 26 000 teisėjų, prokurorų ir kitų specialistų;
- valstybių narių teisminių institucijų ir teisingumo ministerijų bendradarbiavimo stiprinimo – sukurta beveik tūkstantis partnerystės, kurių dauguma yra dvišalės;
- didesnio taisyklių suderinamumo (arba geresnio skirtumų supratimo) rengiant studijas, pasitelkiant tarpusavio mokymąsi ir skatinant naudotis gerąja patirtimi siekiant derinti taisykles. Šiais veiksmais taip pat buvo sudarytos palankios sąlygos (geriau) įgyvendinti ES teisės aktus, nes buvo gilinamos asmenų, juos taikančių nacionaliniu lygmeniu, žinios ir buvo tobulinami jų įgūdžiai;
- įvairių kliūčių esamam teisminei bendradarbiavimui šalinimo plėtojant atitinkamas paslaugas, mokslinius tyrimus, tarpusavio mokymąsi ir tinklų kūrimą. Kliūtys, kurias siekta šalinti, be kita ko, buvo: supratimo ir žinių, ryšio kanalų ir bendradarbiavimo platformų trūkumas, kalbiniai skirtumai ir kt.;
- paramą nukentėjusiems ir kaltinamiesiems teikiančių organizacijų gebėjimų stiprinimo.

JPEN labai padėjo gerinti valstybių narių teisminių institucijų ir teisingumo ministerijų *teisminių bendradarbiavimą*, ypač dėl dvišalių partnerystės, kurios buvo sukurtos įgyvendinant šią programą, skaičiaus. Buvo sudaryta mažiausiai 947 partnerystės, įskaitant 826 partnerystes tarp valstybių narių. Tarpautinių projektų pasiekti tikslai ir rezultatai, be kita ko, buvo tokie²⁸:

- geresnis valstybių narių prokurorų dvišalis bendradarbiavimas jungtinėse tyrimo grupėse tiriant tarpvalstybines bylas;
- geresnės specialiosios žinios apie tai, kokios procedūros taikomos ES piliečiams, apkaltintiems nusikaltimais kitoje valstybėje narėje;
- bendras dialogas bendrų problemų klausimais, be kita ko, kuriant visą ES aprėpiančias darbo grupes, tokias kaip Teisės specialistų patariamoji grupė.

Įgyvendinant JPEN, buvo aiškiai skatinamas *teisminis bendradarbiavimas ir* valstybių narių taisyklių *suderinamumas* ir taip pat buvo padėta mažinti tam tikras teises kliūtis.

Valstybių narių taisyklių suderinamumas pagal šią programą buvo skatinamas²⁹:

- gerinant žinias apie valstybių narių teisės aktų ir (arba) praktikos skirtumus ir nustatant galimus sprendimus šiems skirtumams sumažinti;
- skatinant gerąją patirtį ir didesnę derinimą;
- stiprinant atsakingųjų už tolesnę baudžiamosios teisenos taisyklių taikymą ir keitimą tarpusavio dialogą, be kita ko, kuriant įvairių valstybių narių darbo grupes, kuriose būtų svarstomi ir nustatomi sprendimai, kaip pašalinti kliūtis įgyvendinti ES teisės aktus;
- skatinant (geresnį) ES teisės aktų įgyvendinimą gerinant valstybių narių žinias apie šiuos teisės aktus ir stiprinant jų gebėjimus juos įgyvendinti.

Siekiant mažinti kalbos kliūtis, galimybė naudotis vertimo žodžiu paslaugomis JPEN programoje buvo priskirta prie finansavimo prioritetų ir buvo skirta dotacijų teisėjų ir prokurorų kalbų mokymui bei lingvistinių paslaugų valstybėse narėse vertinimui. Atsižvelgiant į mažą šio kalbų mokymo mastą, mažai tikėtina, kad jis turėjo didesnę poveikį mažinant kalbos kliūtis. Tačiau juo buvo prisidėta prie *teismų sistemos darbuotojų mokymo* ir buvo paskatintas teisės profesijų atstovų kalbų mokymas³⁰, kuris yra Komisijos prioritetas³¹.

Įgyvendinant vienos pagrindinių finansuotų rūšių veiksmus (47 dotacijos veiksmams ir 10 viešųjų pirkimų sutarčių, kurių bendra vertė sudarė 4,2 mln. EUR), buvo teikiama parama valstybėms narėms siekiant pataisyti savo nuosprendžių registrų sistemas, kad šios būtų suderintos ES lygmeniu ir

²⁸ Ten pat, p. 26.

²⁹ Ten pat, p. 27.

³⁰ Ten pat, p. 27–28.

³¹ Žr. 2011 m. komunikatą „Naujas Europos teisininkų mokymo aspektas – pasitikėjimo teisingumu Europos Sąjungoje didinimas“: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0551:FIN:LT:PDF>.

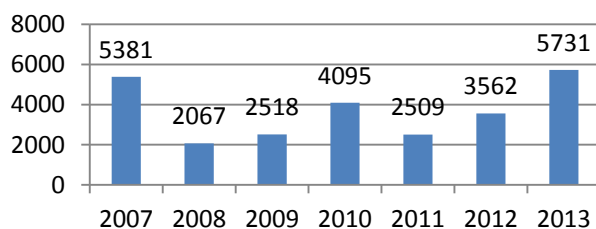
informacija apie teistumą būtų galima keistis per ECRIS. Nors projektų partneriai atkreipė dėmesį į tam tikras įgyvendinimo problemas, susijusias su ECRIS kūrimu valstybėse narėse, 2012 m. ECRIS buvo sėkmingai sukurta, o tai reiškia, kad JPEN veiksmai šioje srityje buvo bent iš dalies sėkmingi³².

Atsižvelgiant į tai, kad vykdant JPEN veiksmus buvo remiamas *valstybių narių tarpusavio dialogo ir keitimosi informacija* gerinimas ir skatinamas teisminis bendradarbiavimas, įgyvendinant šią programą buvo sustiprinti teisinių, teisminių ir administracinių institucijų ryšiai ir pagerintas jų keitimasis informacija bei geriausia patirtimi. Tarpusavio mokymasis, keitimasis gerąja patirtimi ir bendradarbiavimas buvo įtraukti į bent 187 finansuotų veiksmų (iš 334) projektus. Įgyvendinant šiuos veiksmus, nacionaliniams teismų sistemos darbuotojams padėta keistis informacija ir sustiprinti jų tarpusavio ryšiai. Projektus, kuriems įgyvendinti buvo suteikta viena ar daugiau JPEN dotacijų, vykdė 21 valstybės narės³³ nacionalinės valdžios institucijos, įskaitant 15 teisingumo ministerijų. Daugelis šių dotacijų buvo panaudotos nacionalinių nuosprendžių registrų sistemoms taisyti, siekiant suderinti jas su europine sistema (ECRIS)³⁴.

Be dotacijomis finansuotų veiksmų, JPEN lėšomis buvo finansuotos viešųjų pirkimų tvarka sudaromos sutartys su konsultantais, kurie plėtojo ir prižiūrėjo e. teisingumo portalą³⁵.

Teismų sistemos darbuotojų ir praktikuojančių teisininkų mokymui buvo konkrečiai skirtos iš viso 93 JPEN dotacijos, kurių bendra vertė viršijo 44 mln. EUR (26 % viso planuoto 2007–2013 m. programos biudžeto). Šiuo mokymu įvertintu laikotarpiu pasinaudojo 25 863 teisėjai, prokurorai ir kiti specialistai, t. y. vidutiniškai 3 695 naudos gavėjai per metus. 2-1 pav. parodyta, kiek praktikuojančių teisininkų kasmet dalyvavo šiuose mokymo renginiuose. Tai, be kita ko, apima mokymą, finansuotą dotacijomis veiksams, pagal bendruosius partnerystės susitarimus ir ETMT skirtomis dotacijomis veiklai.

Pav. 2-1 JPEN finansuotų ES teisininkų mokymu 2007–2013 m. pasinaudojusių dalyvių skaičius



Komisija yra užsibrėžusi tikslą iki 2020 m. surengti mokymą pusei visų ES praktikuojančių teisininkų (apytikriai 700 000). Jei norima tai padaryti, iki 2020 m. mokymas kasmet turi būti surengtas bent 5 % visų teisės profesijų atstovų kiekvienoje valstybėje narėje, neatsižvelgiant į tai, ar tas mokymas organizuojamas vietos, nacionaliniu ar Europos lygmeniu, ir ar jį organizuoja vietos, nacionalinio arba ES lygmens subjektai³⁶. 2014 m. Komisijos ataskaitoje apie Europos teisininkų mokymą nurodyta, kad su teisėjais susijęs 2013 m. tikslas buvo pasiektas (žr. viršutinę 2-2 diagramą), o prokurorų metinio mokymo tikslas buvo pasiektas 19 valstybių narių.

Pav. 2-2 2013 m. tęstiniame mokyme savo valstybėje narėje ir (taikoma tik prokurorams) užsienyje dalyvavusių teisėjų ir prokurorų skaičius

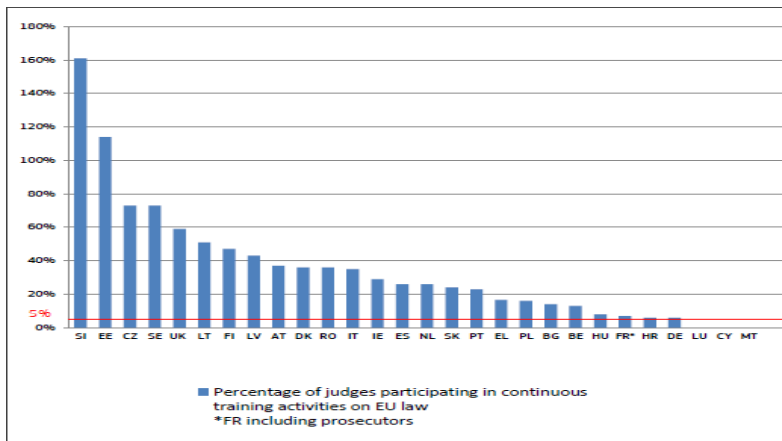
³² Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 28
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

³³ Visų, išskyrus Belgiją, Kiprą, Daniją, Vengriją, Maltą, Švediją ir Slovakiją.

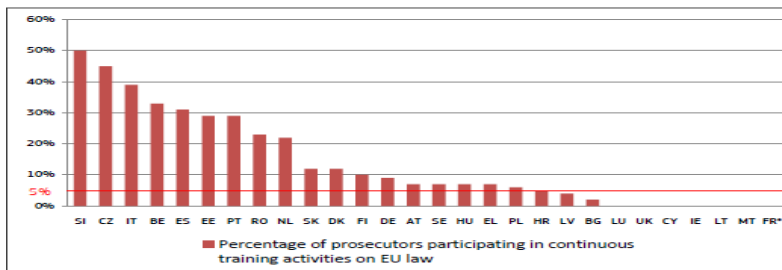
³⁴ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 27
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

³⁵ Ten pat, p. 28.

³⁶ COM(2011) 551 final, „Naujas Europos teisininkų mokymo aspektas – pasitikėjimo teisingumu Europos Sąjungoje didinimas“: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0551:FIN:LT:PDF>.



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



Šaltinis: Europos teisininkų mokymas 2014 m. Į šiuos skaičius įtrauktas ir mokymas, kuris buvo finansuotas pagal kitas ES programas, kaip antai programą PROGRESS, programą „Civilinis teisingumas“ ir Pagrindinių teisių ir pilietybės programą, arba kuri finansavo ES agentūros.

Didelė JPEN dotacijų dalis buvo skirta projektams, kuriuos įgyvendinant daugiausia dėmesio – tiesiogiai arba netiesiogiai – buvo skirta nukentėjusiųjų ir kaltinamųjų teisėms. Vienas iš pagrindinių būdų, kaip įgyvendinant JPEN ES padėta stiprinti tarpusavio pasitikėjimą nukentėjusiųjų ir kaltinamųjų teisių srityse, buvo finansuoti šiose srityse veikiančias ES lygmens platformas, visų pirma:

- Tarptautinę teisingų teismų organizaciją, kuri, be kitų veiksmų, siekia „dalyvauti tarptautinio teisingų teismų gynėjų [žmogaus teisių ekspertų] judėjimo [tinklo] veikloje ir jį remti“, ir
- „Victim Support Europe“ (VSE) – nacionalinių paramos nukentėjusiesiems organizacijų tinklą, skatinantį nustatyti ir vystyti nukentėjusiųjų teises bei kurti ir plėtoti nukentėjusiesiems skirtas paslaugas visoje Europoje³⁷.

2.3.2 Projektų rezultatai

Įgyvendinant daugumą projektų (maždaug 70 %), buvo veiksmingai pasiekti jų pasiūlyti rezultatai ir projekto tikslai. Tačiau beveik trečdalis nebuvo tokie veiksmingi, nes juos vykdant visi jų tikslai nebuvo pasiekti (žr. lentelę 2-2). Reikšmingą neigiamą poveikį projekto veiklos tikslų įgyvendinimui tai padarė tik keletu atvejų (maždaug 5 % visų užbaigtų projektų). Nors kai kurios iš kliūčių, su kuriomis buvo susidurta, kilo dėl nenumatytų išorinių veiksnių, kai kurios iš jų galėjo būti nustatytos ir sumažintos įgyvendinant rizikos vertinimo strategiją.

Lentelė 2-2 Įgyvendinimo problemų, su kuriomis susidurta vykdant projektus, priežastys

Problemos priežastis	Projektų, kuriems problema turėjo įtakos, skaičius
----------------------	--

³⁷ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 28
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

Darbuotojų išėjimas iš darbo / nepakankamas darbuotojų skaičius	5
Laiko stoka	21
Nenumatyta (išorinė) kliūtis	17
Finansinės problemos / finansavimo stoka	12
Techninės priežastys (pvz., problemos dėl skaitmeninių sistemų, dėl e. teisingumo programinės įrangos veikimo)	5
Aplinkybės, kurios turėjo būti nustatytos pagal loginį modelį (pvz., duomenų stoka, nepakankamas gavėjams skiriamas finansavimo įsisavinimas, problemos, susijusios su laiko parinkimu, suderinamumas su politikos pokyčiais ir kt.)	15
Europos Komisijos vėlavimo atvejai	2
Loginio modelio pokyčiai	7

Šaltinis: visi ICF išnagrinėti projektų dokumentai (n = 334).

Daugiau kaip du trečdaliai užbaigtų projektų buvo įgyvendinti tiksliai taip, kaip planuota, o vykdant trečdalį projektų buvo padaryta bent šiokių tokių iš pradžių planuoto projektų ir (arba) darbo programų įgyvendinimo būdo pakeitimų³⁸.

2.4 TVARUMAS IR PRITAIKOMUMAS KITOSE SRITYSE

Vertintojai išnagrinėjo, ar įgyvendinant projektus pasiektų rezultatų, pasekmių ir poveikio tvarumas neapsiribojo tik projektų finansavimo laikotarpiu. Atliekant šį vertinimą, nustatyti trys tvarumo lygmenys:

1. trumpojo laikotarpio tvarumas, kuris daugiausia pasiekiamas skleidžiant projektų rezultatus;
2. vidutinio laikotarpio tvarumas, reiškiantis projektų rezultatų ir (arba) partnerystės ryšių tęstinumą;
3. ilgesnio laikotarpio tvarumas, kuris visų pirma pasiekiamas projektų rezultatus pritaikant prie kitų aplinkybių, kitose organizacijose ir valstybėse narėse turint nedidelį arba neturint jokio papildomo finansavimo.

2.4.1 Projektų veiklos tęstinumas, rezultatai ir informacijos sklaida

Iš 121 užbaigto projekto, kurių galutinėse ataskaitose buvo pateikta tam tikrų tvarumo įrodymų, 39 projektų (32 %) galutinėse ataskaitose buvo nurodyta, kad tie projektai bus toliau visapusiškai vykdomi, nes pavyko užsitikrinti tolesnį finansavimą. Šie 39 projektai buvo susiję su priemonių, tokių kaip ECRIS, paramos nukentėjusiesiems paslaugos ir atkuriamojo teisingumo programos, plėtojimu, t. y. jie buvo susiję su sistemomis arba paslaugomis, kurios buvo sukurtos ir kurioms reikės papildomo finansavimo, kad jas būtų galima toliau įgyvendinti. Tačiau apie visus JPEN projektus to negalima pasakyti. Iš tiesų, tais atvejais, kai dotacija veiksams arba dotacija veiklai buvo skirta moksliniams tyrimams, projektui nebūtinai reikėtų finansavimo, kad jį būtų galima tęsti. Panašiai, projektams, kuriuose daugiausia dėmesio buvo skirta mokymui arba tarpusavio mokymuisi, papildomo finansavimo reikėtų tik tuo atveju, jeigu mokymo apimtis būtų išplėsta, įtraukiant naujus dalyvius³⁹.

Dar 28 projektų galutinėse ataskaitose buvo nurodyta, kad projektai bus tęsiami iš dalies, pvz., kad bus tęsiama tam tikra mokymo veikla arba kad faktai, nustatyti įgyvendinus projektą, bus naudojami kuriant naujus projektus arba padedant juos įgyvendinti. Šiais atvejais galima daryti prielaidą, kad buvo nustatyta, kaip finansuoti tokį dalinį tęstinumą. Apklausos internetu rezultatai rodo, kad

³⁸ Ten pat, p. 31.

³⁹ Ten pat, p. 36.

daugumai dotacijų gavėjų (71 %, arba 61 iš 86 respondentų) reikės papildomo finansavimo, kad jie galėtų tęsti projektą ir (arba) veiklą. Per paskesnius pokalbius 25 iš 33 pokalbių dalyvių nurodė, kad reikia papildomo finansavimo, kad būtų galima vykdyti tam tikrą tolesnę projektų veiklą, tokią kaip mokymas ir vertimas raštu, sukurtų produktų bandymas ir metodų įgyvendinimas.

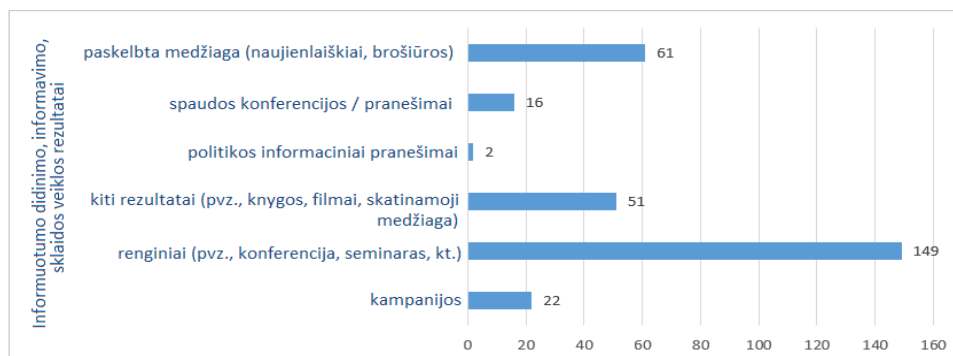
Tačiau 20 iš 33 pokalbių dalyvių taip pat nurodė, kad tokia veikla kaip sklaida ir informuotumo didinimas galėtų būti tęsiama be papildomo finansavimo⁴⁰.

Komisijos vykdyta projektų rezultatų sklaidos veikla apskritai buvo ribota, nes Komisija visų pirma tikėjosi, kad rezultatus savo tikslinėms grupėms tiesiogiai skleis jos dotacijų gavėjai, ir jos pačios žmogiškieji išteklių buvo daugiausia skirti finansų valdymui. Buvo paskelbta tam tikra mokymo medžiaga ir pirmenybė buvo teikiama projektų išlaidų ir biudžetų stebėsenai, o ne rezultatų stebėsenai. E. teisingumo portale buvo paskelbti tik kai kurie mokymo projektų rezultatai. Mokymo medžiaga į e. teisingumo portalą buvo įkeliama tik tais atvejais, kai ji buvo išsami, aktuali ir užpildė kokią nors aprėpties spragą (daugiausia Europos viešojo administravimo instituto (EVAI) seminarai, nuorodos į ETMT ir projekto „Tarpusavio pasitikėjimo stiprinimas“⁴¹ svetaines)⁴².

Sklaida buvo vienas iš kvietimuose teikti paraiškas nustatytų reikalavimų ir Komisija skatino vykdyti šią veiklą. Kvietimuose teikti paraiškas dėl dotacijų veiksmams dotacijų pareiškėjai buvo raginami parodyti sklaidos planą. Dotacijų veiklai pareiškėjai neprivalėjo nustatyti sklaidos strategijos. Iš 95 apklausos internetu dalyvių 92 % (87 respondentai) nurodė turintys aiškų savo projekto ir (arba) veiklos rezultatų sklaidos planą. Visas prioritetas sritis ir visus programos metus apimančių 12 dotacijų veiksmams paraiškos formų analizė rodo, kad sklaidos strategijos kokybė buvo nevienoda⁴³.

Iš kiekybinės 334 JPEN dotacijų dokumentų analizės matyti, kad bent 197 (59 %) iš visų dotacijų gavėjų, įgyvendindami savo projektus ir (arba) darbo programas, vykdė informuotumo didinimo arba sklaidos veiklą. Dotacijų gavėjų galutinėse ataskaitose pateiktų projektų rezultatų (žr. 2-3 lentelę) analizė rodo, kad pagrindinės sklaidos priemonės buvo renginiai, naujienlaiškiai arba brošiūros ir kiti rezultatai. Kai kurie dotacijų gavėjai taip pat sukūrė svetaines savo projektų informacijai skleisti, tačiau atliekant šį vertinimą buvo nustatyta, kad pasibaigus projektų finansavimui, ne visos projektų svetainės buvo toliau prižiūrimos.

Pav. 2-3 Sklaidos ir informuotumo didinimo veiklos rezultatai (n=221)



Šaltinis: 221 dotacijos, kurių galutinės ataskaitos buvo pateiktos, analizė.

⁴⁰ Ten pat.

⁴¹ Pagal šį projektą remiamas teisės profesijų atstovų kalbų mokymas.

⁴² Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 33–34
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁴³ Ten pat, p. 34.

Tačiau tai, kad tokia veikla veiksmingai patraukdavo politikos formuotojų dėmesį ir skatindavo glaudesnius įvairių valstybių narių valdžios institucijų tarpusavio ryšius, rodo, kad sklaida buvo bent šiek tiek veiksminga. Iš viso 44 apklausos internetu dalyviai nurodė, kad jie jau sėkmingai įgyvendino rezultatus kitose nei jų pačių valstybėse narėse. 29 taip pat nurodė, kad jų projekto ir (arba) veiklos rezultatai buvo panaudoti vykdant politikos veiklą vienoje ar daugiau kitų šalių⁴⁴.

2.4.2 Partnerystės ryšių palaikymas baigus vykdyti projektą

Remiantis galutinėse ataskaitose pateikta informacija, 17 partnerysčių, kurios veikė įgyvendindamos JPEN dotacijomis finansuojamus projektus, veiklą – visą arba jos dalį – toliau vykdys ir projektui pasibaigus. Tačiau tikėtina, kad partnerysčių, kurios buvo tęsiamos, buvo daugiau, nes 71 iš 91 apklausos internetu dalyvio (78 %) nurodė, kad jų partnerystė jau tęsiama arba greičiausiai bus tęsiama baigus vykdyti projektą. Prideda dar viena aplinkybė – pokalbiuose ir apklausoje internetu dalyvavę dotacijų gavėjai teigiamai įvertino pagal JPEN sukurtų partnerysčių naudą. Iš duomenų, surinktų per paskesnius pokalbius su dotacijų gavėjais, matyti, kad kai kurios iš šių partnerysčių buvo sukurtos dar prieš pradėdant vykdyti projektą. Ši anksčiau įgyta partnerystės patirtis padėjo sudaryti palankesnes sąlygas suburti komandą, palaikyti joje ryšius ir spręsti problemas ir leido lengviau užmegzti pradinis ryšius naujajame projekte⁴⁵. Duomenys apie priežastis, dėl kurių partnerystės nebuvo arba nebus tęsiamos, nebuvo renkami.

2.4.3 Rezultatų tvarumo ir pritaikomumo kitose srityse galimybės

Skleidžiant rezultatus plačiau auditorijai, galima padidinti jų tvarumą. Daugelis rezultatų jau buvo skirti naudoti ES lygmeniu (pvz., ETMT teisėjų mokymas buvo skirtas daugelio valstybių narių dalyviams, o e. teisingumo portalas buvo skirtas naudoti visų valstybių narių auditorijoms). Kai kurie iš rezultatų, kurie nebuvo skirti taikyti visoje ES, buvo kitaip parengti, kad juos būtų galima panaudoti kitose valstybėse narėse.

Dotacijų gavėjams buvo sudėtinga įrodyti savo projekto tvarumą galutinėse ataskaitose. Priežastis buvo ta, kad laikotarpis nuo projekto užbaigimo iki ataskaitos pateikimo termino truko vos du ar tris mėnesius, o tokio laiko iš tiesų nepakanka tvarumui parodyti.

Daugelis projektų partnerių, kurie buvo apklausti atliekant vertinimą, pažymėjo, kad savo projektus parengė remdamiesi aiškiais produktais arba rezultatais, daugelis kurių būtų arba galėtų būti panaudoti kitose valstybėse narėse. Iš viso 70 iš 89 apklausos internetu dalyvių taip pat išreiškė nuomonę, kad daugiau nei vienoje šalyje be jokių pakeitimų galėtų būti panaudoti visi rezultatai arba kai kurie iš jų, o dar 22 nurodė, kad rezultatai daugiau nei vienoje šalyje galėtų būti pritaikyti atlikus tam tikrus nedidelius pakeitimus. Daugiau kaip du trečdaliai (61 respondentas) taip pat nurodė, kad jų projekto ir (arba) veiklos rezultatai galėtų būti panaudoti vykdant politikos veiklą vienoje ar daugiau kitų šalių⁴⁶.

Pokalbių dalyviai taip pat išskyrė veiksnius, kurie galėtų trukdyti visapusiškai pritaikyti rezultatus kitose srityse. Šie veiksniai, be kita ko, buvo pritaikymas prie konkrečių šalių teisės aktų, vertimo reikalavimai, kitų valstybių narių teismų sistemų branda, prioritetas, konkrečiai temai skiriamas atitinkamos valstybės narės darbotvarkėje, ir konkretaus projekto rezultato (t. y. mokymo priemonės ar būdo) poreikis.

2.5 EFEKTYVUMAS IR SUPAPRASTINIMO GALIMYBĖS

Šiame skirsnyje įvertinamas programos efektyvumas pagal:

- turimų finansinių išteklių pakankamumą ir efektyvumą;
- išleistų pinigų ir pasiektų teigiamų rezultatų santykio tinkamumą ir
- lėšų paskirstymo įvairioms finansavimo priemonėms tinkamumą bei pakankamumą projekto tikslams įgyvendinti.

⁴⁴ Ten pat, p. 35.

⁴⁵ Ten pat, p. 36.

⁴⁶ Ten pat, p. 37.

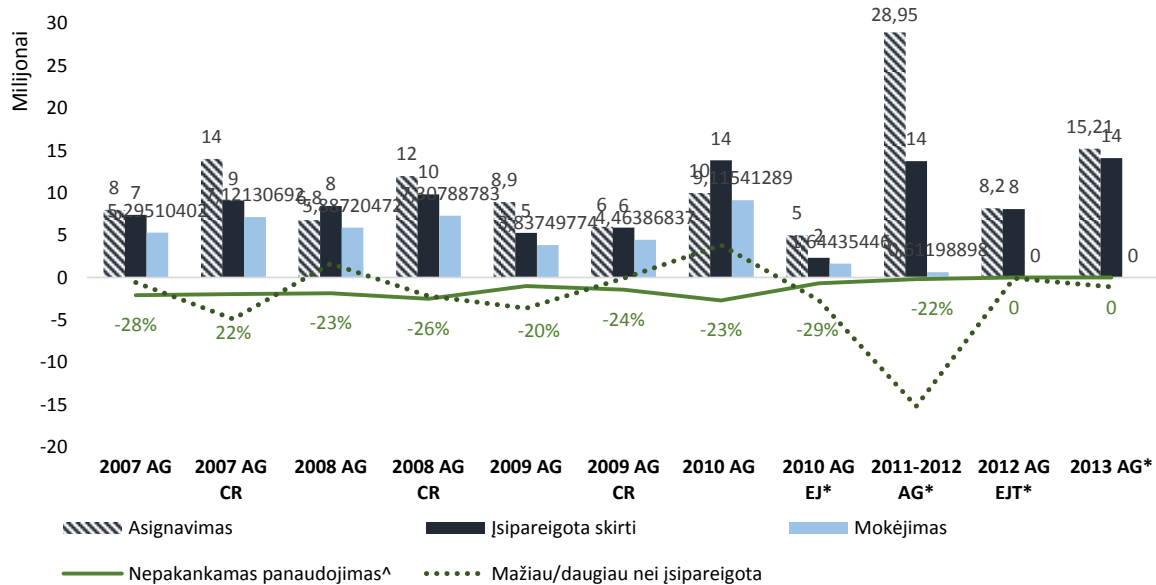
Šiame skirsnyje taip pat įvertinamas Komisijos vykdomo valdymo efektyvumas ir apsvaustoma, ar yra galimybių supaprastinti programos valdymą.

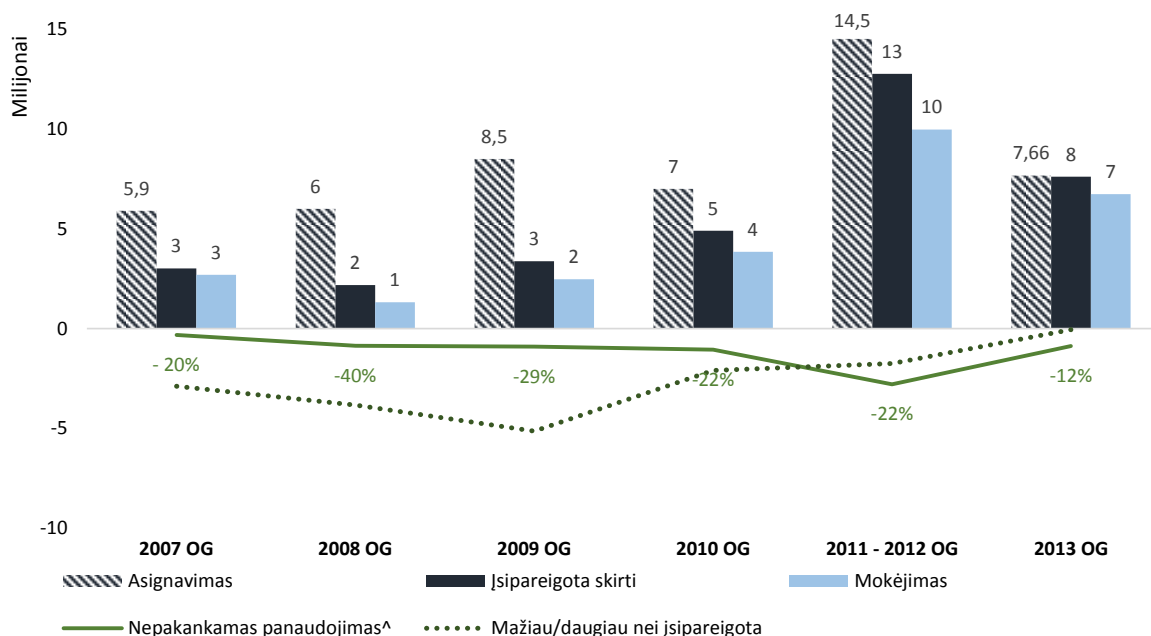
2.5.1 Turimų finansinių išteklių pakankamumas ir efektyvumas

Analizė parodė, kad tikslams pasiekti skirtas biudžetas buvo pakankamas, atsižvelgiant į tai, kad programos tikslai buvo aiškiai suformuluoti ir jų užmojis nebuvo pernelyg platus. Dotacijų gavėjai taip pat nurodė, kad dotacijų apskritai pakako, kad jie galėtų įgyvendinti savo tikslus ir pasiekti pokyčių savo srityje.

Iš paskirtų lėšų ir (galiausiai) išpareigotų skirti lėšų palyginimo matyti, kad programos pradžioje dažnai pasitaikydavo nepakankamo projektams skiriamų lėšų panaudojimo atvejų: pagal kiekvieną kvietimą teikti paraiškas išpareigojamos skirti sumos buvo sistemingai mažesnės negu pradinių asignavimų sumos, nors vykdant vėlesnius kvietimus padėtis šiek tiek pagerėjo (žr. 2-4 diagramą). Ši pradinį neatitikimą lėmė tai, kad JPEN buvo nauja programa, kuri buvo skirta gana mažai su finansavimo paraiškėmis susijusios patirties turinčiai suinteresuotųjų subjektų grupei. Naudotos finansavimo priemonės buvo paremtos aiškia logika ir apskritai buvo efektyviai panaudotos.

Pav. 2-4 Bendros pagal JPEN paskirtų, išpareigotų skirti ir iki šiol išmokėtų lėšų sumos ir bendros išpareigojimų perviršio ir (arba) trūkumo bei nepanaudotų lėšų sumos pagal kvietimus teikti paraiškas (dotacijos veiksams – viršuje, dotacijos veiklai – apačioje)





Pastaba. Į dotacijų veiklai finansavimo rodiklius taip pat įtraukti bendrieji partnerystės susitarimai ir monopolijoms skirtos dotacijos veiklai. 2011–2012 m. asignavimų ir finansuotų projektų rodikliai buvo sujungti. Nepanaudota lėšų suma apskaičiuota kaip visiems užbaigtiems projektams įsipareigotų skirti ir išmokėtų lėšų skirtumas. * Užbaigti dar ne visi projektai (išlaidų ir nepanaudotų lėšų rodikliai susiję tik su užbaigtais projektais). CR – informacija apie teistumą, EJ – e. teisingumas, EJT – Europos teisėjų mokymas.

2.5.2 Išleistų pinigų ir pasiektų rezultatų santykis

Pagal JPEN 334 projektams, kurių didžioji dalis buvo tarptautiniai ir kurie apėmė daugiau kaip 1 200 vadovaujančiųjų organizacijų ir organizacijų partnerių⁴⁷, finansuoti skirta 131 mln. EUR. Galiausiai, panaudojus papildomas 21 mln. EUR, JPEN lėšomis buvo finansuoti 174 viešųjų pirkimų būdu vykdyti projektai. Tai taip pat padėjo siekti bendrųjų ir specialiųjų programos tikslų, pavyzdžiui, remiant teisės aktų rengimą, suburiant ekspertus tam tikroms kliūtims apsvarstyti ir skelbiant pagrindines idėjas⁴⁸.

Numatytais JPEN rezultatais turėjo būti prisidėta prie tarpusavio pripažinimo ir savitarpio pasitikėjimu paremtos Europos teisingumo erdvės baudžiamosiose bylose atsiradimo. Numatyti rezultatai buvo susiję su teismo bendradarbiavimo stiprinimu, parama Europos tinklams, kurie savo veikla siekia propaguoti ES baudžiamąją teiseną, tolesniu tarpvalstybinio profesionalų mokymo plėtojimu ir tarpusavio pasitikėjimo stiprinimu siekiant užtikrinti nukentėjusiųjų ir kaltinamųjų teisių apsaugą⁴⁹.

Nors numatyti rezultatai buvo neabejotinai plataus užmojo ir reikalavo didelių pastangų, JPEN ištekliais buvo tam tikru mastu prisidėta (nors tą indėlį sunku įvertinti) prie platesnio ES tikslo sukurti Europos teisingumo erdvę, nes buvo užtikrintas papildomas tikslinio finansavimo srautas, papildęs įvairias kitas priemones (pvz., teisės aktus, politiką, ES agentūras). Be to, šia programa Komisijai buvo padėta įgyvendinti kelis ES tikslus, susijusius su Europos teisingumo erdve⁵⁰. Užbaigtų projektų, apie kuriuos buvo pateikta informacija, analizė rodo, kad net 73 % visiškai panaudotų⁵¹ dotacijų

⁴⁷ Į šį skaičių daugiau negu vieną dotaciją gavusios organizacijos įtrauktos ne vieną kartą.

⁴⁸ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamosios teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 45 http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁴⁹ Ten pat, p. 45.

⁵⁰ Ten pat.

⁵¹ Iš viso laikoma, kad 210 dotacijų veiksmams ir 50 dotacijų veiklai yra visiškai arba beveik visiškai panaudotos.

veiksmams ir dotacijų veiklai atveju matyti pasiektų rezultatų ir poveikio įrodymų ir tik 16 % tokių dotacijų atveju nematyti jokių tokio pobūdžio įrodymų⁵².

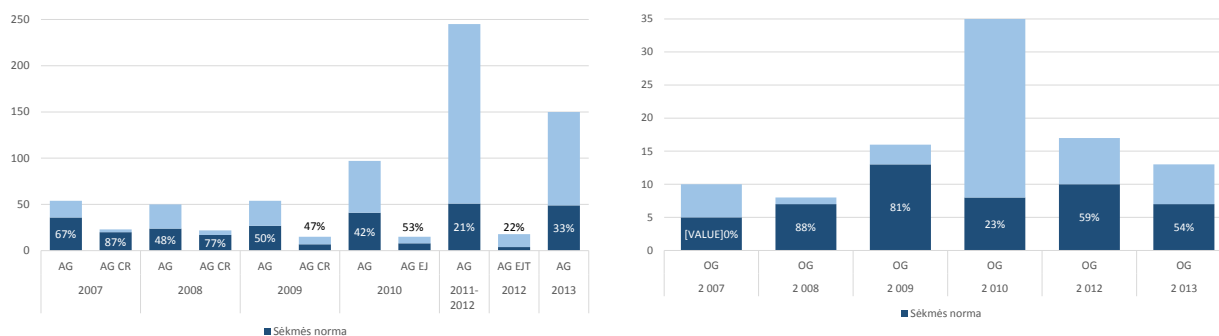
Nors atliekant vertinimą surinktų duomenų vis dar nepakanka, kad būtų galima daryti tvirtą išvadą, jog programai išleisti ištekliai, atsižvelgiant į pasiektus rezultatus ir poveikį⁵³, buvo pagrįsti, nustatyti rezultatai ir poveikis neabejotinai rodo, kad išlaidos, vertinant programos rezultatus, apie kuriuos jau buvo pranešta veiksmingumo kriterijui skirtame skirsnyje⁵⁴, buvo pagrįstos.

2.5.3 Lėšų paskirstymo įvairioms finansavimo priemonėms tinkamumas

Pagal metines darbo programas bendri biudžeto asignavimai 2007–2013 m. JPEN įgyvendinimui sudarė 196 mln. EUR, arba vidutiniškai 28 mln. EUR per metus. Didžiausia finansavimo dalis buvo skirta dotacijoms veiksmams (115 mln. EUR, arba 58 % viso programos biudžeto), o antra pagal dydį dalis – dotacijoms veiklai (50 mln. EUR, arba 25 %). Pradiniai asignavimai viešiesiems pirkimams sudarė 32 mln. EUR, arba 16 % visos sumos. Tačiau, žvelgiant į sumas, paskirstytas per kvietimus teikti paraiškas, matyti, kad dotacijoms veiksmams buvo skirta iš viso 123 mln. EUR, t. y. maždaug 8 mln. EUR daugiau, palyginti su metinėse darbo programose iš pradžių planuota bendra suma (žr. 1-1 lentelę ir 1-2 lentelę)⁵⁵.

Gana nedideli pagal kiekvieną kvietimą pateiktų paraiškų skaičiai ir dideli jų sėkmės koeficientai, visų pirma pirmuosiuose kvietimuose teikti paraiškas dėl dotacijų veiksmams (67 % – dėl 2007 m. dotacijų veiksmams, 87 % – dėl 2007 m. dotacijų veiksmams, susijusiems su informacija apie teistumą, 48 % – dėl 2008 m. dotacijų veiksmams ir 77 % – dėl 2008 m. dotacijų veiksmams, susijusiems su informacija apie teistumą), ir vėl duoda suprasti, kad ši programa iš pradžių buvo gana mažai žinoma ir galbūt buvo sunku sudominti suinteresuotuosius subjektus, kad jie pateiktų paraiškas (žr. 2-5 diagramą).

Pav. 2-5 Atrinktos dotacijos, kaip visų kiekvieno kvietimo paraiškų procentinė dalis



Žvelgiant į dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai įsisavinimo lygius (t. y. į mokėjimus, juos vertinant kaip įsipareigojimų dalį), galima teigti, kad skirti biudžetai apskritai buvo šiek tiek didesni negu biudžetai, kuriuos dotacijos gavėjai galėjo sėkmingai įsisavinti ir įgyvendinti. Vidutinis dotacijų veiksmams įsisavinimo lygis buvo 76 %, o dotacijų veiklai – 80 %. Šioks toks pagerėjimas ilgainiui įvyko ir dotacijų veiklai srityje, taigi sumažėjo nepanaudojamų lėšų sumos. Vertinant viešuosius

⁵² Dėl likusių projektų nebuvo jokių aiškių įrodymų arba nebuvo informacijos.

⁵³ Taip pat atsižvelgiant į tai, kad maždaug trečdalis finansuotų veiksmų vis dar reikia užbaigti ir kad tam tikriems rezultatams ir poveikiui pasiekti reikia laiko.

⁵⁴ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 45
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁵⁵ Ten pat, p. 40.

pirkimus, iš duomenų matyti, kad iš 32 mln. EUR sumos, kuri iš pradžių buvo paskirta, buvo įsipareigota skirti 21 mln. EUR. Tai rodo, kad skirtas finansavimas apskritai buvo pakankamas⁵⁶.

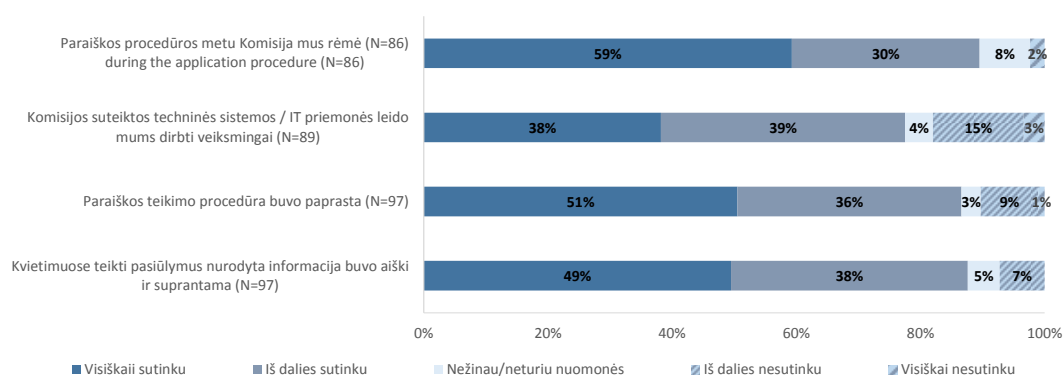
Be to, atsižvelgiant į konkrečias suinteresuotųjų subjektų grupes, kuriems skirta programa, rizikuojama išnaudoti visus jų pajėgumus įsisavinti šios rūšies finansavimą. Tam yra dvi priežastys:

- gana ribotas tokių suinteresuotųjų subjektų skaičius (priešingai negu tokiose programose kaip „Daphne III“, kurios paklausa dėl gerokai didesnės suinteresuotųjų subjektų, kuriems ji skirta, įvairovės ir gausos yra gerokai didesnė);
- dotacijos įgyvendinimas daugeliui yra papildomas darbas, kuris atliekamas papildomai prie kasdienės veiklos.

2.5.4 Komisijos vykdomas valdymas ir supaprastinimo galimybės

Remiantis apklausos internetu rezultatais, pareiškėjams nustatyti reikalavimai norint gauti JPEN finansavimą apskritai buvo laikyti tinkamais, kaip parodyta 2-6 diagramoje.

Pav. 2-6 Apklausos internetu atsakymai, susiję su paramos, kurią Komisija teikė paraiškų teikimo procese, suvokimu



Šaltinis: penkių 2007–2013 m. Teisingumo generalinio direktorato programų baigiamojo vertinimo apklausa. 36 klausimas. Atsižvelgdami į Komisijos vykdytą penkių programų valdymą, įskaitant tai, kaip Komisija stebi ir vertina jūsų projektą (veiklą), pateikite pastabas dėl šių teiginių: [teiginiai nurodyti diagramoje]

Kvietimuose teikti paraiškas per visą finansavimo laikotarpį teikta informacija buvo paprasta; buvo paaiškinti įvairūs su paraiška susiję aspektai. Tačiau šis dokumentas laikui bėgant pailgėjo – iš dalies dėl didesnio išsamumo, kurio reikalauja paraiškos formoje, dėl numatytų prioritetų skaičiaus ir 2008 m. įdiegtos internetinės sistemos PRIAMOS. Daugumos apklausos internetu dalyvių teigimu, kvietimų dokumentuose pateikta informacija buvo aiški ir lengvai suprantama (t. y. 87 % respondentų į abu teiginius atsakė „Visiškai sutinku“ ir „Sutinku“). Prieš 2013 m. kvietimo paskelbimą buvo parengtas bendras vadovas pareiškėjams, kuris apėmė penkias Teisingumo generalinio direktorato programas, ISEC ir programą PROGRESS. Bendras vadovas padėjo supaprastinti tvarką ir pareiškėjams, teikiantiems įvairių projektų paraiškas, užtikrinti didesnę efektyvumą⁵⁷.

Paraiškos formoje pareiškėjų per visą programos laikotarpį buvo prašyta apibūdinti projektą – pateikti bendrą projekto informaciją, informaciją apie įgyvendinimą, finansų valdymą, rezultatus; vertinimą; ir sklaidą.

Be to, pareiškėjai turėjo užpildyti biudžeto sąmatų formas, pateikti personalo išlaidų analizę ir partnerystės deklaraciją. Nuo 2010 m. pareiškėjų taip pat buvo prašoma pateikti rezultatų vertinimo rodiklius, anksčiau įgytos dalyvavimo programose patirties įrodymus ir išsamesnę informaciją apie partnerius bei darbo kryptis.

Dėl to padidėjo galimybės užtikrinti projektų kokybę, nes pareiškėjai buvo skatinti rengti tikslesnius kiekvienos iš savo veiklos rūšių planą ir išlaidų sąmatą.

⁵⁶ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamoji teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 42 http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

⁵⁷ Ten pat, p. 49.

Paraiškų teikimo procesas (t. y. paraiškos teikimas ir reikalavimai dėl kvietimuose nurodytos informacijos) didžiąją daugumą respondentų, regis, visai tenkino. Tačiau paklausti, ar prašė specialios patirties ir žinių apie procedūras turinčių asmenų pagalbos, tik 45 % respondentų visiškai arba iš dalies su tuo nesutiko. 35 % respondentų žinojo apie organizacijas, projektus ir (arba) praktikuojančius teisininkus, kurie dėl sudėtingų ir (arba) sunkiai įgyvendinamų reikalavimų neatsiliepė į kvietimą teikti paraiškas, ir tik 21 % pareiškė, kad nežino apie jokią tokią organizaciją, projektą ir (arba) praktikuojantį teisininką. Ataskaitų teikimo reikalavimus (ir dėl finansinių, ir dėl nefinansinių projektų aspektų) didžioji dauguma respondentų (81 iš 95, arba 85 %) apskritai laikė tinkamais⁵⁸.

Projekto ir (arba) veiklos įgyvendinimo laikotarpiu Komisijos vykdytos stebėsenos tvarką tinkama ir naudinga bent iš dalies laikė maždaug 79 % apklausos internetu dalyvių (71 iš 90, arba 79 %), o 21 % nebuvo visiškai patenkinti (dėl to, kad finansinės taisyklės yra gana sudėtingos, taigi dotacijų gavėjams sunku teikti finansines ataskaitas, stebėsenos procesas yra pernelyg biurokatiškas ir Komisijos darbuotojai per visą projekto įgyvendinimo laikotarpį kartais pateikdavo skirtingų atsakymų). Reikalavimas pateikti pažangos ataskaitą buvo nustatytas 2011–2012 m. kvietime teikti paraiškas. Dėl to padidėjo ataskaitų teikimo efektyvumas. Parengti galutinę ataskaitą, kurią sudarė informacinis pranešimas apie projekto rezultatus, įskaitant problemas, su kuriomis buvo susidurta, ir naudotus metodus, buvo gana paprasta užduotis⁵⁹.

Apskritai Komisijos vykdomas valdymas ilgainiui tapo efektyvesnis, nes buvo sukurtas atskiras programos valdymu besirūpinęs skyrius ir buvo paskelbtas Komisijos pareigūnams skirtas vadovas; netiesiogiai prisidėjo ir projektų valdymo vadovo sklaida kartu su 2011 m. kvietimu teikti paraiškas.

Dotacijų gavėjų bendradarbiavimo su Komisija patirtis apskritai buvo teigiama. Dotacijų paraiškoms nustatytų reikalavimų raida buvo panaši į kitų Komisijos centralizuotai valdomų programų reikalavimų raidą ir pagal juos nuo 2010 m. kvietimo teikti paraiškas paskelbimo reikalauta teikti išsamesnę informaciją, o tai buvo naudinga paraiškų ir projektų kokybei. Dėl ataskaitų teikimo tvarkos pakeitimų taip pat buvo užtikrintas labiau subalansuotas požiūris į, viena vertus, finansinį pagrindimą ir, kita vertus, faktinių projektų rezultatų ir galimo poveikio vertinimą⁶⁰.

2.6 EUROPOS PRIDĖTINĖ VERTĖ

Europos pridėtine vertė vertinama pagal naudą, kurią programos suinteresuotieji subjektai gauna dėl jos ES pobūdžio, ir pagal lyginamąjį ES pranašumą prieš šioje srityje veikiančius nacionalinius ir tarptautinius subjektus. Visų pirma, aptariamas programos ES pobūdis ir jos geografinė aprėptis. Tai yra atskaitos taškas siekiant nustatyti ES pridėtinę vertę. Po to ES pridėtine vertė nagrinėjama vertinant rezultatus, kuriais buvo užtikrinta nauda ES ir naudos gavėjams. Tačiau ES pridėtinės vertės poveikio prasme dar nebuvo įmanoma nustatyti ir įvertinti.

JPEN buvo būdingas stiprus tarpvalstybinis aspektas. Tai parodo programos tikslai ir veiksmai, kurie laikomi atitinkančiais reikalavimus, rūšys, kaip pabrėžta 2007 m. Tarybos sprendime. Sprendimo 4 straipsnyje nustatyta, kad JPEN „remiami [...] konkretūs tarpvalstybiniai projektai Sąjungos interesų srityje, siūlomi mažiausiai dviejų valstybių narių arba vienos valstybės narės ir kitos šalies, kuri gali būti stojanti šalis arba šalis kandidatė.“ JPEN taip pat dalyvavo daug ES platformų. Reikalavimus atitinkantys veiksmai apėmė ir nacionalinius projektus.

2.6.1 Geografinė aprėptis ir valstybių narių dalyvavimas

JPEN dalyvavo visos valstybės narės. Geografinė veiklos aprėptis visoje ES apskritai buvo gana gera. Kai kurios valstybės narės gavo daugiau dotacijų ir dalyvavo didesniame skaičiuje finansuotų partnerysčių ne kitos.

2–7 diagramoje parodyta atskirose valstybėse narėse JPEN projektuose dalyvavusių organizacijų geografinė vieta. Vadovaujančiosios organizacijos buvo sutelktos keturiose valstybėse narėse: Italijoje,

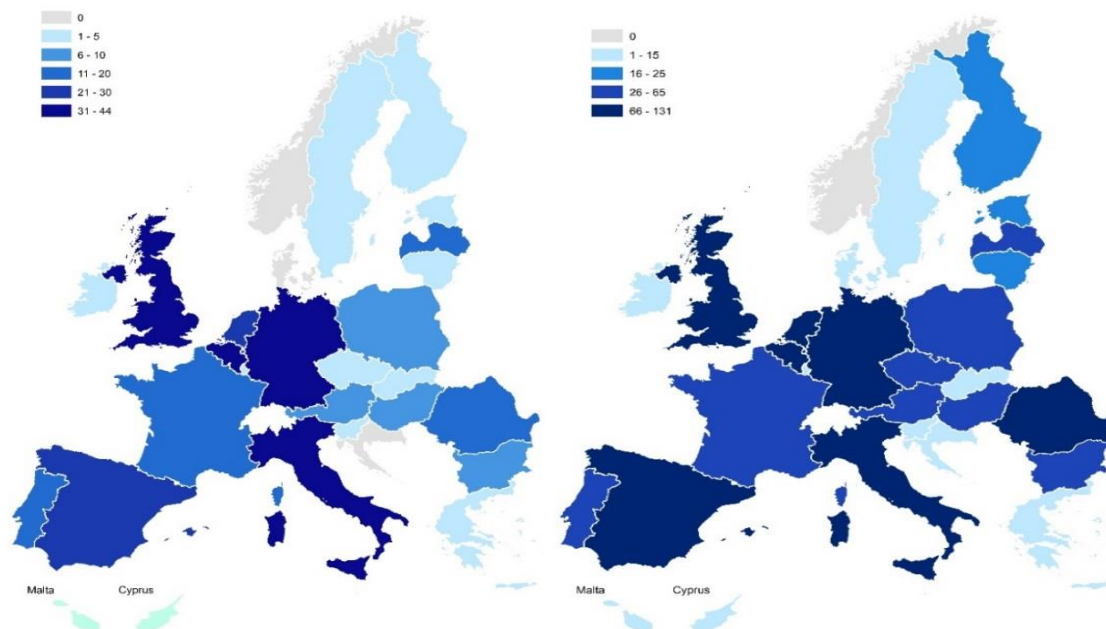
⁵⁸ Ten pat.

⁵⁹ Ten pat, p. 39.

⁶⁰ Ten pat.

Belgijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Vokietijoje. Šios valstybės narės kartu įvykdė 48 % (161) visų projektų. Daugelis ES tinklų ir (arba) platformų užregistruoti Belgijoje. Kroatijoje įsikūrusios organizacijos neįvykdė nė vieno projekto. Žvelgiant į organizacijas partneres, dalyvaujančių valstybių narių pasiskirstymas yra tolygesnis: iš visų valstybių narių, dalyvavo 15 ir buvo įtrauktos daugiau kaip 25 organizacijos partnerės.

Pav. 2-7 Bendras atskirose valstybėse narėse JPEN dalyvavusių organizacijų skaičius, įskaitant vadovaujančiąsias organizacijas (kairėje) ir organizacijas partneres (dešinėje)



Be to, nors vadovaujančiosios organizacijos su savo valstybės narės organizacijoms užmezgė vidutiniškai daugiau partnerystių negu su kitų ES valstybių narių organizacijomis⁶¹, dėl šios programos buvo sukurta iki 826 tarptautinių partnerystių⁶². Iš tiesų, vidutinis tarptautinių partnerystių skaičius vienai valstybei narei buvo kiek mažesnis nei 32, tačiau Belgijoje (kaip ir Vokietijoje, Italijoje, Ispanijoje ir Jungtinėje Karalystėje) įsikūrusios organizacijos kartu užmezgė daugiau kaip 100 partnerystių su kitų ES valstybių narių organizacijomis.

Kalbant apie partnerystių struktūrą, partnerystę su organizacijomis iš daugiausiai įvairių valstybių narių užmezgė Vokietijos, Ispanijos, Jungtinės Karalystės, Belgijos ir Italijos organizacijos; kiekvienos iš šių šalių organizacijos partnerystę su tokiomis pat organizacijomis sukūrė 21–26 skirtingose ES šalyse⁶³.

2-8 diagramoje parodyta projektų, kuriuos vykdė Vokietija, Italija ir Jungtinė Karalystė – o būtent šių trijų valstybių narių vadovaujančiųjų organizacijų buvo daugiausiai – partnerystių struktūra. Vokietijos vadovaujančiosios organizacijos partnerystę sukūrė su 26 skirtingomis ES valstybėmis narėmis (neįskaitant Vokietijos), Jungtinės Karalystės organizacijos – su 23 kitomis valstybėmis narėmis, o Italijos organizacijos – su 21.

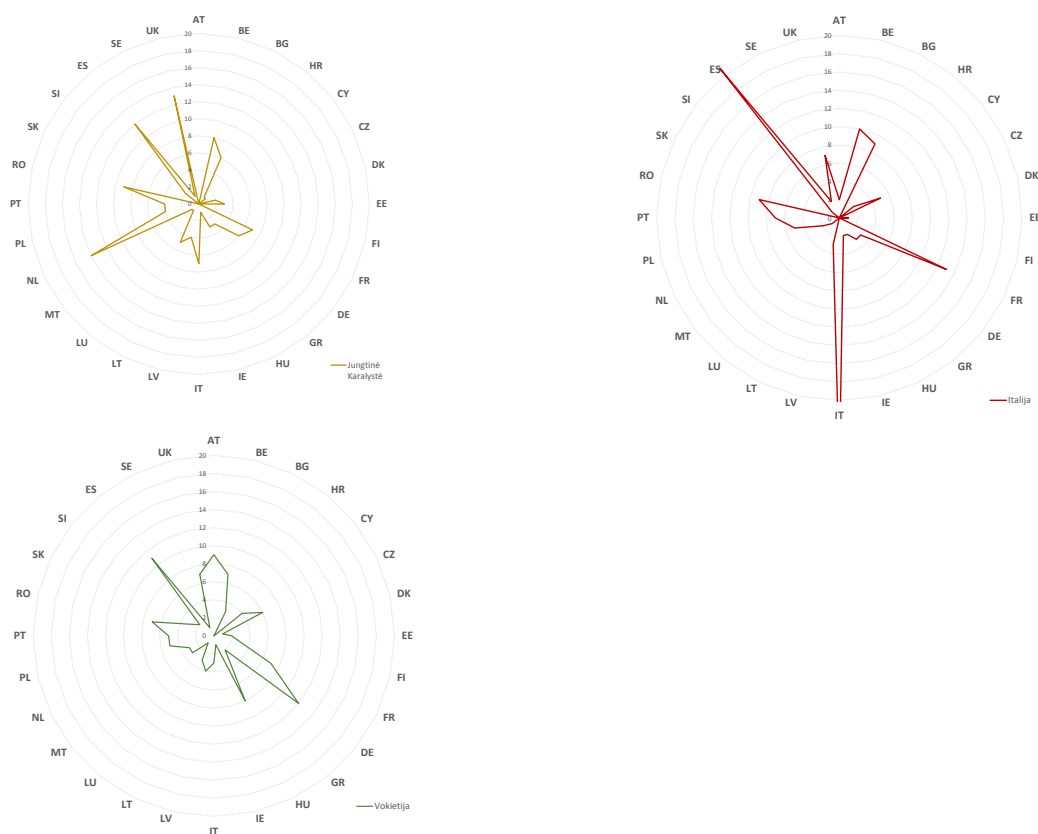
⁶¹ Tai ypač pastebima Italijoje. Pavyzdžiui, Italijos vadovaujančiosios organizacijos partnerystę užmezgė su 28 Italijos partneriais, 21 Ispanijos partneriu ir 13 Prancūzijos partnerių. Jungtinės Karalystės vadovaujančiosios organizacijos partnerystę sukūrė su 14 Nyderlandų partnerių, 13 Jungtinės Karalystės partnerių ir 12 Ispanijos partnerių. Vokietijos vadovaujančiosios organizacijos partnerystę užmezgė su 12 Vokietijos partnerių, 11 Ispanijos partnerių ir 9 Austrijos partneriais.

⁶² Remiantis apskaičiuotu ne nacionalinių partnerių, su kuriais kiekviena vadovaujančioji organizacija užmezgė partnerystę, skaičiumi. Šis skaičius greičiausiai yra pernelyg didelis, nes jame neatsižvelgta į tai, kad tų pačių organizacijų partnerystės buvo panaudotos daugiau nei viename projekte.

⁶³ Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamasis vertinimas. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 54

http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluation_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.

Pav. 2-8 Trijų daugiausiai vadovaujančiųjų organizacijų turėjusių valstybių narių partnersčių struktūra



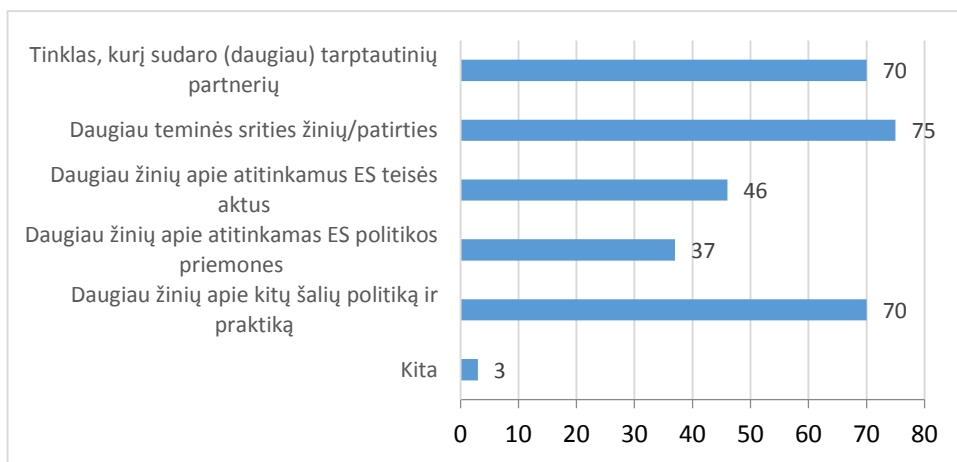
2.6.2 Pridėtinė vertė ES ir dotacijų gavėjams

Programos ES pridėtinė vertė dotacijų gavėjams buvo ta, kad jiems buvo sudarytos sąlygos gauti finansavimą, skirtą padėti jiems vykdyti savo įsipareigojimus pagal ES teisės aktus, pvz., vykdant mokymą, taikant priemones ir atliekant mokslinius tyrimus siekiant nustatyti, kaip būtų galima mažinti kliūtis ES teisės įgyvendinimui, taip pat įgyti būtinų žinių apie gerą patirtį, kurios galėtų praversti jų naudos gavėjams vietoje. Šia programa taip pat buvo palengvintas teisminis bendradarbiavimas, kuris naudingas toms nacionalinėms valdžios institucijoms ir teismų sistemos darbuotojams, kuriems gali tekti nagrinėti tarptautines bylas ar bylas, susijusias su ES baudžiamosios teisenos teisės aktais. Be to, šia programa buvo paremtas valstybių narių tarpusavio mokymasis⁶⁴.

2-9 diagramoje parodyti dotacijų gavėjų nuomonių apie JPEN tarptautinių partnersčių pranašumus apklausos internetu rezultatai.

Pav. 2-9 Pranašumai, kuriuos JPEN projektus įgyvendinusios organizacijos įgijo dėl tarptautinės partnerystės

⁶⁴ Ten pat, p. 57.



Šaltinis: penkių 2007–2013 m. Teisingumo generalinio direktorato programų baigiamojo vertinimo apklausa. N=59. 29c klausimas. Ką tarptautinė partnerystė davė jūsų organizacijai? (pažymėkite visus, kurie tinka)

Tarpvalstybinis JPEN aspektas tam tikru mastu taip pat priklausė nuo partnerystėmis sukurtų gerų darbo santykių. Konsultacijos parodė, kad partneriai apskritai buvo patenkinti partnerystė, kurią sukūrė įgyvendindami JPEN projektus. Visų pirma, respondentus tenkino užduočių paskirstymas tarp partnerių, įgyvendinant projektus dalyvaujančių organizacijų skaičius, keitimasis turima ir įgyta patirtimi, taip pat tai, kaip apskritai buvo palaikomi ryšiai. Daugiau kaip pusė apklausos respondentų (62 %) iš esmės nurodė, kad būtų buvę naudinga įtraukti daugiau organizacijų iš kitų valstybių narių – iš tiesų, naudingas poveikis dėl to galėjo būti didesnis.

Iš 282 dotacijų veiksams 40 buvo nacionalinės. 33 iš jų buvo skirtos nuosprendžių registru sistemų, kurios būtų suderinamos su ECRIS, kūrimui. Įgyvendinant tris projektus, siekta kurti naujoviškus būdus su ES susijusioms problemoms spręsti (t. y. nuolatinės paramos Europos arešto orderius nagrinėjantiems teisėjams struktūrą, naujus ES nuosprendžių ir nusikaltimų aiškinimo metodus ir savižudybių prevencijos įkalinimo įstaigose sistemą), o įgyvendinant dar keturis, buvo atliekamos ES teisės aktų taikymo ar mokymo vertinimo studijos. Rezultatai buvo skleidžiami visoje ES ir turėjo aiškią ES pridėtinę vertę⁶⁵.

Galiausiai galima daryti prielaidą, kad didelė dalis veiklos, kuri buvo vystyta pagal JPEN, nebūtų buvusi plėtojama, jeigu tokios programos nebūtų, nes dėl šios programos atsirado naujos veiklos paklausa. Dalyvavusioms organizacijoms buvo sunku, ypač dėl neseniai įvykusios finansų ir ekonomikos krizės, rasti galimybių gauti nacionalinį finansavimą savo veiklai tęsti ar kitiems projektams teisingumo srityje kurti. Didžiąją dalį projektų ir (arba) veiklos nebuvo gauta jokio papildomo finansavimo iš kitų priemonių. Be to, 77 % apklausos internetu dalyvių nurodė, kad jų projektas ir (arba) veikla be ES finansavimo nebūtų vykdyti; tik šeši asmenys (6 %) pažymėjo, kad projektas ir (arba) veikla būtų vykdyti neatsižvelgiant į gautą ES finansavimą⁶⁶.

⁶⁵ Ten pat.

⁶⁶ Ten pat, p. 57–58.

3 IŠVADOS

*Programos aktualumas*⁶⁷

- Specialieji programos tikslai ir prioritetai dažniausiai buvo konkretūs, pasiekiami ir realūs, bet ne visada buvo išmatuojami ar įvykdytini per nustatytą laiką.
- Kvietimuose teikti paraiškas nustatant prioritetines sritis, buvo pridedamas numatomo projektų turinio aprašymas, taigi jos buvo konkrečiau apibrėžtos ir tai dotacijų pareiškėjams padėjo užtikrinti, kad jų projektai būtų aktualūs atsižvelgiant į ES tikslus. Be to, kadangi prioritetinės sritys buvo taip glaudžiai susijusios su programos ir ES politikos tikslais, pasirinktais veiksmais taip pat buvo lengva siekti šių tikslų.
- Paslaugos, kurios buvo perkamos naudojant JPEN finansavimą, taip pat buvo labai aktualios programos ir platesnių ES tikslų požiūriu, nes daugiausia buvo skirtos e. teisingumo priemonėms (visų pirma e. teisingumo portalui ir jo moduliams) plėtoti arba moksliniams tyrimams, kuriais siekta padėti kurti teisės aktus ir politiką.
- Dotacijų paraiškų formų ir konsultuojantis su dotacijų gavėjais surinktos informacijos analizė rodo, kad daugelis dotacijų gavėjų, rengdami savo projektus, nesirėmė poreikių vertinimu arba dotacijos paraiškos formoje nepateikė pakankamai įrodymų savo poreikių vertinimui pagrįsti. Dėl to atsiranda rizika, kad galėjo būti aktualesnių arba naudingesnių būdų projektų tikslams pasiekti.
- Nepaisant to, iš dotacijų gavėjų pateiktų ataskaitų matyti, kad galutiniai naudos gavėjai teigiamai įvertino projektus, o tai rodo, kad jie veiksmus laikė aktualiais. Tačiau šios išvados neįmanoma pagrįsti nesužinojus nepriklausomų galutinių naudos gavėjų nuomonės.

Suderinamumas ir papildomumas

- JPEN ir kitų ES programų bei intervencinių veiksnių papildomumo tikslas buvo beveik visiškai pasiektas, nors pagal kelis projektus vykdyta veikla galėjo iš dalies sutapti su veikla, vykdyta įgyvendinant kitus ES intervencinius veiksmus.
- Papildomumas buvo užtikrintas taikant mechanizmus, kuriuos Komisija nustatė programos kūrimo etape ir kvietimų teikti paraiškas rengimo etape.
- Programos ciklo projektų atrankos, stebėsenos ir ataskaitų teikimo etapuose Komisija netaikė jokių papildomumo didinimo mechanizmų, išskyrus dalijimąsi ištekliais (t. y. e. teisingumo portalu) su programa „Civilinis teisingumas“ (JCIV).

Veiksmingumas

- Įgyvendinti veiksmai apskritai buvo orientuoti į programos tikslus, visų pirma į specialius teismų sistemos darbuotojų mokymo ir teisminio bendradarbiavimo tikslus.
- Įgyvendinant projektus, į kuriuos buvo įtraukiami politikos formuotojai, su jais konsultuojantis projektų kūrimo etape, per pasitarimus ir susitikimus arba skiriant juos į projekto valdančiąją tarybą, buvo padėta pasiekti numatytą programos rezultatą – užtikrinti, kad politikos formuotojai naudotųsi projektų rezultatais formuodami naują politiką ar teisės aktus arba koreguodami galiojančią politiką ar teisės aktus.
- Sunku įvertinti, kokių mastu buvo pasiekti projektų rezultatai (palyginti su planuotais rezultatais). Taip yra dėl to, kad reikalavimą dotacijų pareiškėjams nustatyti išmatuojamą savo rezultatų tikslą Komisija nustatė tik artėjant programos pabaigai ir šių projektų galutinės ataskaitos dar nepateiktos.
- Tačiau, remiantis pačių dotacijų gavėjų pateiktais duomenimis (galutinėse ataskaitose ir per konsultacijas, kurios buvo surengtos atliekant šį vertinimą), atrodo, kad įgyvendinant daugumą projektų (maždaug 70 %) jų pasiūlyti rezultatai buvo veiksmingai pasiekti, tačiau beveik trečdalis projektų nebuvo tokie veiksmingi, nes juos įgyvendinant visi jų tikslai nebuvo pasiekti.

⁶⁷ Ten pat, p. 59–61.

Tvarumas

- Komisijos pastangos skleisti projektų rezultatus apskritai buvo ribotos, išskyrus mokymo medžiagos sklaidą, nes tam tikra tokia medžiaga buvo paskelbta e. teisingumo svetainėje. Komisija visų pirma tikėjosi, kad rezultatus savo tikslinėms grupėms tiesiogiai skleis jos dotacijų gavėjai, o jos pačios žmogiškieji ištekliai buvo daugiausia skirti finansų valdymui.
- Nepasikonsultavus su tikslinėmis grupėmis, sunku visapusiškai įvertinti, ar dotacijų gavėjų sklaidos veikla buvo veiksminga: galutinėse ataskaitose pateikta informacija apie naudotojų skaičių ir pasiektas tikslines grupes nėra išsamios, nes teikti tokią informaciją pagal programą nebuvo privaloma. Vis dėlto tai, kad veikla veiksmingai patraukdavo politikos formuotojų dėmesį ir skatindavo glaudesnius įvairių valstybių narių valdžios institucijų tarpusavio ryšius, rodo, kad sklaida buvo bent šiek tiek veiksminga.
- Iš 219 įvertintų dotacijų veiksmams ir dotacijų veiklai, kurių galutinės ataskaitos buvo parengtos, 121 (55 %) ataskaitoje buvo pateikta tam tikrų tvarumo įrodymų, susijusių su tuo, kad buvo užtikrintas tolesnis projekto finansavimas, kad bus toliau vykdoma tam tikra veikla, kad bus toliau palaikomi partnerystės ryšiai (visi arba jų dalis) arba kad bus toliau naudojami projekto rezultatai.
- Ypač teigiamai vertintina projektų, kurie (kaip nurodyta galutinėse ataskaitose) bus tęsiami radus papildomą finansavimą, dalis (32 %). Tačiau tuo nevertėtų stebėtis, nes įgyvendinant JPEN projektus pasiekti rezultatai dažnai buvo skirti nacionalinėms valdžios institucijoms ir valstybinėms tarnyboms, kurioms sudarytos palankios sąlygos rasti tolesnį naudingų rezultatų finansavimą.

Efektyvumas

- JPEN skirtas finansavimas buvo pakankamas ir sumos, skirtos ir dotacijoms veiksmams, ir dotacijoms veiklai, galbūt galėjo būti mažesnės, atsižvelgiant į tai, kad tai buvo nauja programa, skirta naujai ir gana nepatyrusiai suinteresuotųjų subjektų grupei. Įsipareigojamos skirti sumos buvo sistemingai mažesnės negu pradinių asignavimų sumos, nors padėtis šiek tiek pagerėjo.
- Remiantis turima informacija apie finansavimą, atrodo, kad dotacijoms buvo skirta pakankamai pinigų jų tikslams pasiekti.
- Kalbant apie supaprastinimo galimybes, Komisijos vykdytas valdymas ilgainiui tapo efektyvesnis ir dotacijų gavėjų bendradarbiavimo su Komisija patirtis buvo teigiama.
- Nuo 2010 m. kvietimo teikti paraiškas paskelbimo imta reikalauti paraiškos formose teikti išsamesnę informaciją, o tai buvo naudinga ir Komisijai (ataskaitų kokybės ir naudingumo požiūriu), ir pareiškėjams (nes jie galėjo tiksliau suplanuoti savo veiklą ir parengti tikslesnę jos sąmatą). Į šią išsamesnę informaciją buvo įtraukta ir informacija apie darbo kryptis. Ataskaitų teikimo reikalavimus (ir dėl finansinių, ir dėl nefinansinių projektų aspektų) didžioji dauguma respondentų (85 %) laikė tinkamais. Projekto ir (arba) veiklos įgyvendinimo laikotarpiu Komisijos vykdytos stebėsenos tvarką tinkama ir naudinga bent iš dalies laikė maždaug 79 % apklaustos internetu dalyvių.

Europos pridėtinė vertė

- JPEN ES pobūdį rodė stiprus tarpvalstybinis aspektas, apimantis visas ES valstybes nares.
- Tarptautinės partnerystės taip pat padėjo siekti programos tikslų, pvz., buvo sustiprintas tarpvalstybinis bendradarbiavimas ir padėta kurti bei skleisti gerą patirtį ir, mažesniu mastu, įgyti daugiau žinių apie atitinkamus ES teisės aktus ir politiką.
- Programos ES pridėtinė vertė dotacijų gavėjams taip pat buvo ta, kad jiems pagal šią programą buvo sudarytos sąlygos gauti finansavimą, skirtą padėti jiems vykdyti savo įsipareigojimus pagal ES teisės aktus. Tai, kad ES per šį fondą skatino ir palengvino šių įsipareigojimų – ir ES tikslų – įgyvendinimą, buvo tinkama.

Pagrindinės rekomendacijos

- Geriau apibrėžti prioritetus: Komisija turėtų skirti daugiau laiko ir žmogiškųjų išteklių prioritetų nustatymo procesui, kad galėtų užtikrinti deramą prioritetų įgyvendinimą neviršijant numatyto biudžeto.
- Užtikrinti, kad projektų rizika būtų tikroviškai vertinama ir būtų rengiama geresnė rizikos mažinimo strategija: Komisija turėtų visą laiką, kol vykdomas projektas, geriau stebėti riziką, pavyzdžiui, reikalaujama teikti trumpas pažangos ataskaitas, kuriose būtų nustatoma visa galima rizika, atsirandanti projekto įgyvendinimo laikotarpiu.
- Stebėsenos ir vertinimo srityse daugiau dėmesio skirti poveikio visais lygmenimis vertinimui, o ne vien rezultatams. Tai neatsiejama nuo būtinybės rinkti objektyvius ir nepriklausomus įrodymus, juos analizuoti ir naudoti, kad būtų galima atlikti projektų ir programos vertinimus. Daugiau dėmesio skirti poreikių, kuriuos kiekvienu projektu siekiama patenkinti, vertinimui.
- Išnagrinėti, kaip būtų galima labiau įsisavinti projektų pasiektus tikslus, rezultatus ir geriausių patirtį kitose organizacijose, įskaitant kitų valstybių narių organizacijas, ir, be kita ko, skirti daugiau išteklių vertimui raštu, informavimui ir sklaidai.
- Patobulinti intervencinę programos logiką: be programos taikymo srities ir jos bendrųjų ir specialiųjų tikslų ir prioritetų, veiksmų rūšių, intervencijos rūšių ir įgyvendinimo priemonių, Komisija turi stengtis patobulinti intervencinę logiką⁶⁸ ir užtikrinti, kad jeigu ateityje būtų įgyvendinama kokia nors šios programos šaka, loginio programos pagrindimo, jos tikslų, sąnaudų, pasiektų tikslų, naudos gavėjų, numatomų rezultatų ir poveikio tarpusavio santykiai būtų aiškūs, tikslūs ir konkretūs.

⁶⁸ Žr., pvz., penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. finansinę programą, baigiamąjį vertinimą. Specialiosios programos vertinimas: Baudžiamojo teisingumo programa (JPEN), ICF, 2015 m. liepos 28 d., p. 1–2
http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/jpen_programme_evaluation_final_report.pdf.