Европейски парламент
2019-2024

Комисия по култура и образование

2023/2004(INI)

18.7.2023

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно прилагане на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ за периода 2021 – 2027 г. – гражданска ангажираност и участие (2023/2004(INI))

Комисия по култура и образование

Докладчик: Лукаш Кохут

СЪДЪРЖАНИЕ

Страница

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ – ОБОБЩЕНИЕ НА ФАКТИТЕ И КОНСТАТАЦИИТЕ 3

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....14

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ – ОБОБЩЕНИЕ НА ФАКТИТЕ И КОНСТАТАЦИИТЕ

Съюз, основан на демокрация, равенство, права и ценности

Сложната и бързо променяща се политическа, икономическа и социална среда на Европейския съюз изисква силни, ориентирани към резултатите и основани на доказателства отговори на политиката, насочени към гражданите и основани на демокрация, права, равенство и ценности.

При тези сложни обстоятелства програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ (CERV) стартира през 2021 г. и беше създадена заедно с програма „Правосъдие“ за периода 2021 – 2027 г. в рамките на Фонд „Правосъдие, права и ценности“, за да насърчава правата и ценностите, залегнали в Договорите.

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“ (CERV) за периода 2021 – 2027 г. осигурява финансиране за ангажираност на гражданите, насърчаване на равенството за всички и прилагане на правата и ценностите на ЕС. Тя има за цел да защитава и насърчава правата и ценностите, залегнали в Договорите на ЕС, в Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата“) и в приложимите международни конвенции за правата на човека. Програмата осъществява това чрез подкрепа на организациите на гражданското общество (ОГО) и други заинтересовани страни, действащи на местно, регионално, национално и транснационално равнище, и чрез насърчаване на гражданското и демократичното участие. Това спомага за поддържане и по-нататъшно развитие на основани на правата и равенството отворени, демократични и приобщаващи общества, които почиват на принципите на правовата държава. В нея се обръща специално внимание на насърчаването на участието на национални, регионални и местни организации на гражданското общество.

Организирана около четири направления на дейност, програмата се стреми да:

1. защитава и утвърждава ценностите на Съюза (направление „Ценности на Съюза“);
2. утвърждава правата, недискриминацията и равенството, включително равенството между половете, и да спомага за интегрирането на принципа на равенство между половете и недискриминация (направление „Равенство, права и равенство между половете“);
3. насърчава ангажираността и участието на гражданите в демократичния живот на Съюза и обмена между гражданите на различни държави членки, както и да повишава тяхното познаване на общата им европейска история (направление „Гражданска ангажираност и участие“);
4. предотвратява и да се бори с насилието, основано на пола, и насилието над деца (направление „Дафне“).

Съгласно междуведомственото споразумение, комисия CULT носи изключителната отговорност за направление 3 – да насърчава ангажираността и участието на гражданите в демократичния живот на Съюза и обмена между гражданите на различни държави членки, както и да повишава тяхното познаване на общата им европейска история (направление „Гражданска ангажираност и участие“). Поради това настоящият

доклад за изпълнението ще се съсредоточи главно върху направление 3 на програма „Граждани, равенство, права и ценности“.

„Граждани, равенство, права и ценности“ – нова програма на ЕС

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ заменя две програми на ЕС – „Права, равенство и гражданство“ за периода 2014 – 2020 г. (REC) и програма „Европа за гражданите“ за периода 2014 – 2020 г. Направление 3 на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ обединява повечето от елементите във връзка с гражданството на двете предшестващи програми.

През 2020 г. Европейската комисия предложи тези две програми да бъдат обединени в една програма. Това беше начин да се признае, че фрагментираният характер и ограничените ресурси на предшестващите програми ограничават способността да се отговори на нови и нововъзникващи предизвикателства. Такъв е по-специално случаят във време, когато нововъзникващи движения оспорваха идеята за отворени, приобщаващи, сплотени и демократични общества, които по принцип гарантират условията за гражданско участие и упражняване на права. Това от своя страна би позволило изграждането на толерантен начин на живот заедно. Беше постигнат напредък в гарантирането, че гражданите са запознати с правата си, както и с ползите, свързани с гражданството на ЕС, за насърчаване на по-голяма степен на участие в политическия живот и обществото и за придобиване на по-добро разбиране за ЕС, неговата история, културно наследство и многообразие. Тези права могат да бъдат открити в Договорите: по-специално общите разпоредби (член 2 относно ценностите и член 3 относно целите, член 6 от Хартата на основните права и в разпоредбите относно демократичните принципи, членове 10 и 11 относно демократичното участие и гражданския диалог), както и членовете за прилагане като част от разпоредбите за недискриминация и гражданство (членове 10, 19 и 20 – 25), с които се създава гражданството на Съюза, на което имат право всички лица, притежаващи гражданство на държава членка. В Договорите са изброени и основните права и задължения на гражданите на Съюза (член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)[1] и член 9 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

Преглед на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ и направление 3 от нея „Гражданска ангажираност и участие“

С новата програма „Граждани, равенство, права и ценности“ амбицията на Комисията беше да утвърждава допълнително ценностите, залегнали в Договорите, Хартата [на ЕС] [на основните права] и приложимите международни конвенции за правата на човека, по-специално чрез оказване на подкрепа за организациите на гражданското общество [(ОГО)] и други заинтересовани страни, действащи на местно, регионално, национално и транснационално равнище, и чрез насърчаване на гражданското и демократичното участие, с цел поддържане и по-нататъшно развитие на основани на правата и равенството отворени, демократични и приобщаващи общества, които почиват на принципите на правовата държава[2].

[1] Държавите членки, „Консолидиран текст на Договора за функционирането на Европейския съюз“, 7 юни 2016 г.
[2] Член 2, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/692 (Регламент относно гражданите, равенството, правата и

Конкретната цел от първостепенно значение за направление 3 – направление „ Гражданска ангажираност и участие“ – е насърчаване на ангажираността и участието на гражданите в живота на Европейския съюз. Тази цел се разделя допълнително на три конкретни подцели за направление 3, които са за[3]:

– подкрепа за проекти, насочени към съхраняване на паметта за определящи моменти от съвременната европейска история, като идването на власт на авторитарни и тоталитарни режими, както и проекти, насочени към подобряване на познаването сред европейските граждани на тяхната обща история, култура, културно наследство и ценности, като по този начин се подобрява разбирането им за Съюза и за значението на взаимното разбирателство и толерантност;

– насърчаване на участието на гражданите и представителните организации и техния принос за демократичния и гражданския живот на Съюза, като им дава възможност за огласяване и публичен обмен на техните мнения във всички области на дейност на Съюза;

– насърчаване на обмена между граждани на различни държави, по-специално чрез побратимяване на градове и мрежи от градове, така че да получат възможност за практически досег с богатството и многообразието на общото наследство на Съюза.

Целите на направление 3 (и на програма „Граждани, равенство, права и ценности“) се постигат чрез безвъзмездни средства за действия за проекти, безвъзмездни средства за оперативни разходи за организации на гражданското общество (финансирани по линия на направление „Ценности на Съюза“ и обществени поръчки и комуникационни дейности от Европейската комисия (този набор от дейности се прилага към всички направления). Дейностите, които Комисията финансира, включват национални звена за контакт (NCP) в държавите членки. Националните звена за контакт се считат за нововъведение в програма „Граждани, равенство, права и ценности“, тъй като съществуваха в рамките на програма „Европа за гражданите“, но не и в рамките на програма „Права, равенство и гражданство“.

Нововъведение в програма „Граждани, равенство, права и ценности“ за периода 2021 – 2027 г. е създаването на групата за граждански диалог за укрепване на отношенията със заинтересованите страни. През май 2021 г. се проведе седмица на диалога по програма „Граждани, равенство, права и ценности“ за стартиране на програмата.

Към момента програма „Граждани, равенство, права и ценности“ финансира само проекти в държавите – членки на ЕС. Шест държави в процес на присъединяване, държави кандидатки и потенциални кандидатки са изразили интерес да се присъединят към програмата, но това все още не е формализирано. Тези държави са Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Черна гора, Сърбия и Украйна.

ценностите)

[3] Член 5 от Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 г. за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1381/2013 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕС) № 390/2014 на Съвета,

За политическите аспекти на прилагането отговаря Генерална дирекция „Правосъдие и потребители“ на Европейската комисия (ГД „Правосъдие“). Поканата и процесът на финансирането се управляват от ЕАСЕА, Европейската изпълнителна агенция за образование и култура.

Общият бюджет по програма „Граждани, равенство, права и ценности“ за периода 2021 – 2027 г. е **641,71 милиона евро по текущи цени плюс „добавка“ от 800 милиона евро от глоби, които Европейската комисия събира**, т.е. повече от самия бюджет, макар че сумата е по цени от 2018 г. От тях около 357 милиона евро **са на разположение за направление 3**. Най-малко 65% от финансирането трябва да бъде разпределено за демократично участие и 15% за възпоменателни дейности[4].

Изпълнението на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ се основава на двугодишни работни програми. Това е нововъведение в сравнение с предшестващите програми, които работеха с годишни програми. Целта е на заинтересованите страни да се даде по-добра видимост за предстоящите приоритети и покани за представяне на предложения и по този начин да се улесни тяхното планиране. Бюджетите за първите четири години от текущия цикъл са в таблица 17. Ниският бюджет за 2021 г. в сравнение с други години се дължи на това, че „добавката“ от глоби се добавя към програмата едва от 2022 г. Работните програми също така определят годишни приоритети и описват съдържанието на предстоящите покани за представяне на предложения. От година на година във фокуса на програмата има осезаеми промени, за да се отговори по-добре на нуждите на място, като същевременно се гарантира непрекъснатост на приоритетите на политиката, напр. фокусът за периода 2021 – 2022 г.[5] върху въздействието на COVID-19 и върху проекти, които гледат напред към европейските избори през 2024 г. В периода 2021 – 2022 г. мрежи от градове бяха насърчавани да предложат начини за увеличаване на избирателната активност на следващите европейски избори и да направят кандидатурите по-приобщаващи. През 2023 – 2024 г.[6] се споменава наследството на колониализма и транснационалните миграции, балансирания по отношение на пола поглед върху историята и препоръката на Комисията относно защитата на журналистите и защитниците на правата на човека, които се ангажират с участието на обществеността, от стратегически съдебни производства[7], които не са включени в предишната работна програма.

В работната програма за периода 2023 – 2024 г. е включена първата покана за представяне на предложения за гражданска ангажираност на децата с призив за „насърчаване на ангажираността и участието на децата в политическия и демократичния живот“. Въпросите, свързани с климата и околната среда, включително с енергетиката, ще се вземат предвид в предложенията за побратимяване на градове и

[4] Допуска се отклонение от тези проценти от 10 процентни пункта.
[5] C(2021) 2583 final, „РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМИСИЯТА от 19.4.2021 г. относно финансирането по линия на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и приемането на многогодишната работна програма за периода 2021 – 2022 г.“, 2021 г.
[6] C(2022) 8588 final, „РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОМИСИЯТА от 1.12.2022 г. относно финансирането по линия на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и приемането на многогодишната работна програма за периода 2023 – 2024 г.“, 2022 г.
[7] Европейска комисия, „Препоръка (ЕС) 2022/758 на Комисията от 27 април 2022 година относно защитата на журналистите и защитниците на правата на човека, които се ангажират с участието на обществеността, от стратегически съдебни производства („стратегически съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността“), ОВ L 138, 27 април 2022 г.

мрежи от градове. В работната програма за периода 2023 – 2024 г. в рамките на това направление се отличава също и наградата за европейски столици на приобщаването и многообразието, с която се признава работата, извършена от големите и малките градове или регионите в Европа за насърчаване на приобщаването и създаване на общества без дискриминация.

Тъй като закъсненията в приемането на МФР за периода 2021 – 2027 г. бяха известни, службите на ГД „Правосъдие“ предвидиха и направиха цялата подготовка за успоредно стартиране на програмата (такъв е случаят и с много други програми на ЕС – напр. „Еразъм+“; „Корпус за солидарност“) така, че първите покани за представяне на предложения бяха стартирани още през април 2021 г. Фактът, че има само няколко завършени проекта, се дължи на жизнения цикъл на проектите – повечето от тях продължават 2 години, а някои дори повече. Това е в допълнение към факта, че самата покана за представяне на предложения отнема време (няколко месеца за кандидатстване, след това оценка, след това подготовка на споразуменията за предоставянето на безвъзмездни средства). Поради това трябва да се признае, че програмата е на ранен етап на изпълнение, което може частично да обясни, че само малък брой проекти в направление 3 са завършени. До конкретния брой завършени проекти обаче в момента няма достъп. Освен това Европейската комисия подчертава, че няма достатъчно окончателни доклади от бенефициерите за точна оценка на резултатите, особено на равнището на конкретно направление.

Звената за контакт по програмата в държавите членки са на разположение за разпространяване на информация за програмата и помощ при запитвания. Те отговарят за предоставянето на безпристрастни насоки, практическа информация и съдействие на кандидатите, заинтересованите страни и бенефициерите, включително относно процедурата за кандидатстване, разпространението на удобна за използване информация и резултати от програмата, както и запитвания за партньори, обучение и формалности. Въпреки това за държавите членки няма задължение за създаване на звено за контакт и до май 2022 г. само 17 са го направили. Държави членки без звено за контакт към тази дата са Белгия, България, Гърция, Дания, Унгария, Ирландия, Италия, Малта, Полша и Словакия. Все пак според данни от EACEA към февруари 2023 г. съществуват 18 звена за контакт[8].

По отношение на мониторинга на програмата съществуват общи за всички направления показатели за мониторинг и те са определени в регламента за програмата[9]. Съществува и ключов показател за ефективност за ГД „Правосъдие“, определен от Евробарометър, който е свързан с целите на направление 3, т.е. възприятието на гражданите за демократично участие, „моят глас се зачита“. Целта е да се повиши процентът за 2019 г. от 48%[10].

По отношение на количествените данни относно изпълнението, данните от 2021 г. предоставят допълнителна информация за текущото състояние на програма „Граждани,

[8] EACEA, „Програма „Граждани, равенство, права и ценности“ (CERV) за периода 2021 – 2027 г. – Звена за контакт”, 15 февруари 2023 г.
[9] Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 г. за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1381/2013 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕС) № 390/2014 на Съвета, приложение II.
[10] ГД „Правосъдие“, „Годишен доклад за дейността за 2021 г. – правосъдие и потребители“, 2022 г.

равенство, права и ценности”.

Между 2021 г. и 2022 г. имаше 26 покани за представяне на предложения. От 2 675 получени предложения, 814 (30%) са по направление 3 – „Гражданска ангажираност и участие“, от които 451 са успешни. Това съответства на успеваемост от 55%.

Уместност на програмата и съответствие с приоритетите на ЕС

Докладчикът счита, че е важно да се направи критична оценка на уместността на направление 3 на програма „Граждани, равенство, права и ценности”. Основната констатация по отношение на нейната уместност е, че целите на програмата са добре проектирани да отговарят на националните нужди и са съгласувани добре с приоритетите на Европейската комисия, включително с политиките за интеграция, гражданска ангажираност и участие.

Цифрова трансформация

Цифровата трансформация е от критично значение за програма „Граждани, равенство, права и ценности”, по-специално за направление 3. Въпреки че не е изрично споменато в работната програма за периода 2023 – 2024 г.[11], програмата подкрепя и се ангажира с различни политики и стратегии, свързани с цифровата трансформация.

В рамките на направление „Гражданска ангажираност и участие“ на програма „Граждани, равенство, права и ценности” в работната програма за периода 2021 – 2022 г., един от приоритетите е финансирането на „иновативни демократични подходи и инструменти, които да помогнат на гражданите техният глас да се чува и публично да обменят мнения относно всички области на действие на ЕС, особено цифровите инструменти („електронна демокрация“)“[12].

Освен това работната група по програма „Граждани, равенство, права и ценности“ се ангажира да подкрепя приоритетите, посочени в Доклада за гражданството на ЕС за 2020 г.[13], и в предстоящия Доклад за гражданството на ЕС за 2023 г.[14] В тези доклади се подчертава категорично цифровата трансформация, с която се овластява участието на гражданите в демократичния процес като един от ключовите елементи на доклада.

Екологичен преход

Околната среда и борбата с изменението на климата са приоритет на политиката, за който допринася и програма „Граждани, равенство, права и ценности“, което

[11] C(2022) 8588 final, „Многогодишна работна програма „Граждани, равенство, права и ценности” за периода 2021 – 2024 г.”.
[12] ЕВРОПЕЙСКА ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И КУЛТУРА (EACEA), покана за представяне на предложения по програма „Граждани, равенство, права и ценности“ (CERV). Citizens’ Engagement and Participation (CERV-2022-CITIZENS-CIV) (Гражданска ангажираност и участие (CERV-2022-CITIZENS-CIV), 2021 г, стр. 7
[13] Европейска комисия, „Доклад за гражданството на ЕС за 2020 г.Овластяване на гражданите и защита на техните права“, 2020 г.
[14] Генерална дирекция за комуникация (Европейска комисия) и Kantar, „Доклад за гражданството на ЕС“ (Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2023 г.)

подчертава нейното значение за областта на политиката наред с цифровия преход. Всъщност екологичният и цифровият преход стават все по-тясно свързани.

Като цяло, от ранния анализ на изпълнението може да се каже, че направление 3 е от важно значение за предизвикателствата на екологичния преход, като гарантира участието и ангажираността на гражданите в тази област. В него се подчертава значението на подходите „от долу нагоре“ по отношение на разработването на политики, тъй като се стреми да включи местни организации в процеса и има за цел да даде възможност на градовете да ангажират гражданите и общностите в обсъждания и действия относно климата и околната среда, включително разглеждане на въпроси, свързани с енергетиката, социалната солидарност и миграцията.

В поканата за представяне на предложения за насърчаване на гражданската ангажираност и участие се посочва, че този приоритет следва да стимулира ангажираността на гражданите и общностите в обсъждания и действия, свързани с климата и околната среда. През 2023 г. и 2024 г. ще бъде поставен специален акцент върху обединяването на гражданите за обсъждане на действия по отношение на климата и околната среда, включително по въпроси, свързани с енергетиката, солидарността и споделянето на най-добри практики, като по този начин се допринася за увеличаване на ангажираността на гражданите в обществото и в крайна сметка за активното им участие в демократичния живот на Съюза.

По отношение на броя на свързаните проекти, има общо 79 проекта, които са финансирани в рамките на поканата за представяне на предложения по направление „Гражданска ангажираност и участие“, в които се посочва пряко подкрепа за съответните дейности.

Възстановяване след пандемията

Пандемията от COVID-19 подложи на изпитание европейските общества и икономики. Освен това наруши правата на гражданите и участието им в демокрацията. По този начин преодоляването на последиците от пандемията се признава за един от приоритетите на програмата, като се посочва, че тя ще изследва „начина, по който пандемията от COVID-19 е повлияла на демократичния дебат и упражняването на основните права“[15]. Следователно последиците от пандемията се превърнаха в присъщ аспект на много покани и предложения.

Няколко проекта по направление 3 са свързани с усилията за възстановяване след COVID, включително проектите: „COVIDemocracy in the Baltics“ (COVID демокрация в балтийските държави)[16]; „Encouraging Women Participation in Times of Pandemic“ (Насърчаване на участието на жените по време на пандемия)[17]; и „The impact of the COVID-19 pandemic on diverse democratic perspectives through gender perspective“ (Въздействието на пандемията от COVID-19 върху различни демократични

[15] ЕВРОПЕЙСКА ИЗПЪЛНИТЕЛНА АГЕНЦИЯ ЗА ОБРАЗОВАНИЕ И КУЛТУРА (EACEA), „Call-Fiche_cerv-2022-Citizens-Civ“, стр. 7

[16] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081520/CERV

[17] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081080/CERV

перспективи през перспективата за равенство между половете)[18].

Проектирането на програмата за поканата за представяне на предложения за побратимяване на градове включва усилия за възстановяване след пандемията. Тази програма насърчава обмена на граждани между различни държави чрез побратимяване на градове, като им се дава практически досег с многообразното на наследството на Съюза, което включва въздействието на пандемията от COVID-19.

Въпреки че предизвикателствата, свързани с възстановяването след пандемията, имат по-малко присъствие в проекта на програмата, програма „Граждани, равенство, права и ценности“ остава уместна. По същия начин, и заедно с цифровия и екологичния преход и демократичния живот, защитата на най-уязвимите групи от последиците от пандемията също е един от приоритетите на програмата.

Агресивната война на Русия срещу Украйна

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“ гарантира, че през 2023 г. се обръща специално внимание на проекти, насочени към справяне с последиците от руската агресия срещу Украйна по отношение на защитата на демократичните свободи и упражняването на основните права за всички, и по-специално за хората в най-уязвимо положение, като например жени и деца.

Важен аспект по отношение на направление 3 е, че руската агресия срещу Украйна и последиците от нея също така подчертават значението на критичния размисъл върху миналото и предаването на паметта на бъдещите поколения за справяне с изкривяването на историята и гарантиране на спомена за миналото на Европа, за да се избегне повтарянето на стари грешки.

Освен това, справянето с изкривяването на историята и насърчаването на работата между поколенията е основен акцент в работната програма за 2023 г. чрез подкрепа на „проекти, които отбелязват и изучават въпроси, свързани с определянето на преживяванията в съвременната европейска история. Те включват причините и последствията от авторитарните и тоталитарните режими, съпротивата срещу тези режими, Холокоста и други масови престъпления, демократичния преход и (пре)изграждането на демократичните институции, наследството на колониализма, транснационалната миграция и европейската интеграция.“[19]

Укрепване на демократичните ценности на ЕС

Според докладчика направление 3 е дълбоко вкоренено в демократичните ценности на ЕС. То има за цел да помогне на хората гласовете им да бъдат чути и да увеличи приобщаването и демократичното участие в съответствие с политическите приоритети на Комисията, включително тези, посочени в Доклада за гражданството на ЕС за 2020 г. и в Плана за действие за европейската демокрация.

[18] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101080161/CERV
[19] Пак там, стр. 8

По този начин направление 3 обхваща значителна част от стратегията, като насърчава ангажираността и участието на гражданите в демократичния живот на Съюза, обмена между гражданите на различни държави членки и повишава познаването на общата европейска история. Това се постига чрез разработване на дейности, които ще се съсредоточат върху дебата за бъдещето на Европа, върху обществената ангажираност на гражданите, независимото наблюдение на изборите, включително наблюдение от граждани, както и иновативни подходи и инструменти, които да помогнат на гражданите техният глас да се чува и публично да обменят мнения относно всички области на действие на ЕС. Отстояват се демократичните ценности на ЕС чрез насърчаване на активното участие на отделни лица и гражданското общество в демократичните процеси, които са от основно значение за бъдещето на Европа и демократичните общества. Освен това направление 3 показва силен ангажимент за укрепване на европейската идентичност и ценности, тъй като наследството от най-новата европейска история е основен стълб на ценностите на ЕС.

В работната програма за 2023 г. се споменава и Конференцията за бъдещето на Европа, ръководена от граждани поредица от дебати и дискусии, които се проведоха от април 2021 г. до май 2022 г. и дадоха възможност на хора от цяла Европа да споделят своите идеи и да ги обсъждат на пленарни заседания и работни групи с Европейския парламент, Съвета на ЕС, Европейската комисия, националните парламенти, органите на ЕС, социалните партньори и гражданското общество, за да се приемат общи заключения, като по този начин спомагат за оформяне на нашето общо бъдеще.

Като цяло уместността на направление 3 в тази област е ясна, тъй като засяга насърчаването на ценностите на ЕС чрез ангажираност и участие на гражданите, защитата на правата на човека и развитието на устойчивост, с цел Съюзът да стане по-стабилен и готов да се изправи срещу настоящите социални, икономически и политически предизвикателства.

Извлечени поуки от началното изпълнение

На равнището на програмата може да се направи предварителен извод, че основните цели на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ са все още уместни и са насочени към някои от основните предизвикателства пред ЕС. Изпълнението на стратегии на ЕС като тези за изменението на климата, цифровизацията, автономността и други се разглежда чрез демократичния диалог, насърчаван от програма „Граждани, равенство, права и ценности“. Разработена като програма „от долу нагоре“, програма „Граждани, равенство, права и ценности“ има определено равнище на гъвкавост при изпълнението, което е положително, като се има предвид способността ѝ да се адаптира и да се справя с нови предизвикателства.

Основната цел на направление 3 на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ е насърчаване на демократичната ангажираност. Следователно, като част от дейностите по проекти за постигане на тази цел е от значение участието във всички идентифицирани предизвикателства – включително участието в теми за екологичния и цифровия преход, тъй като се повишава осведомеността или равнището на ангажираност на по-широката общественост.

Първоначалният анализ на проектите по направление 3 на програма „Граждани,

равенство, права и ценности“ изглежда също потвърждава, че значителен брой проекти са свързани с трите идентифицирани основни предизвикателства, т.е. изменението на климата, цифровизацията и преодоляването на последиците от пандемията от COVID-19 (за повече подробности вж. раздел „Уместност и съгласуваност“).

Данните от изследвания показват, че съответните национални предизвикателства също са разгледани. Пример за това са местните организации, осъществяващи дейност в държави от ЕС, където пространството за гражданското общество е стеснено или възпрепятствано и за които подкрепата на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ е от основно значение[20].

Освен това Европейската комисия изрично е включила в програмата някои основни предизвикателства. В програмния период 2023 – 2024 г. COVID-19 и въздействията след пандемията също бяха включени като отправна точка за програмата. Други предизвикателства, като войната в Украйна, се разглеждат частично чрез поканата за представяне на предложения във връзка със защита и насърчаване на правата на детето[21] и чрез поканата за представяне на предложения по направление „Дафне“[22] (жертви на сексуално насилие срещу цивилни във войната в Украйна). Предизвикателствата, свързани с войната в Украйна обаче биха могли теоретично да бъдат включени впоследствие чрез компонента, свързан със спомена за миналото, който разглежда въпросите, свързани с войните и техните въздействия и тоталитарните режими, както и в дейностите за демократично участие както чрез програми за побратимяване между общини в ЕС и в Украйна, така и в подкрепа на общи проекти между ЕС и украински организации на гражданското общество относно дейностите по работната програма.

Комисията също така подчерта, че има изоставане в изпълнението на програмата, тъй като програмите „Граждани, равенство, права и ценности“ бяха приети сравнително късно през 2021 г. Следователно ГД „Правосъдие“ все още е в самото начало на изпълнението.

В заключение, докладчикът счита, че въпреки че беше изправено пред редица предизвикателства, началното изпълнение на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ може предпазливо да се счита за ефективно.

Първо, програмата беше приета през 2021 г. и голяма част от проектите са още в началото на изпълнението си. Поканите за представяне на предложения за работната програма за периода 2021 – 2022 г. бяха стартирани и приключени, докато поканите за 2023 г. за работната програма за периода 2023 – 2024 г. продължават. Въпреки че броят на заявленията е намалял поради пандемията, сега те се увеличават.

Пандемията от COVID-19 оказа влияние не само върху заявленията, но и върху изпълнението. Много проекти имаха оперативни проблеми, включително проблеми с инструментите на ИКТ, които бяха фактори за забавянето. Заинтересованите страни

[20] https://ecnl.org/focus-areas/european-level-policies
[21] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2022-child
[22] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/cerv-2023-daphne

обясниха, че програмите са изпълнени, както е предвидено в планирането на Европейската комисия, и че са успели да изразходват всички отпуснати ресурси.

Програмата се цени високо заради уникалния си подход, който обхваща чувствителни обществени въпроси. Неговата ориентация от горе надолу е особено ценена, тъй като се стреми да работи с местни организации, като дава възможност за добра ангажираност между органите и гражданите. Процесът на кандидатстване по програмата обаче изисква значителен преглед, тъй като се считаше за ограничение за участие на малки организации. По-конкретно, порталът за кандидатстване не се счита за удобен за използване и демотивира организациите да кандидатстват.

Друг проблем, пред който е изправена програмата, е липсата на добра стратегия за комуникация на равнището на програмата. Националните органи споменават като голямо предизвикателство да се повиши осведомеността относно програмата. Това се усилва и от факта, че досега не всички държави членки са определили национални звена за контакт (NCP).

Допълнителни предизвикателства при началното изпълнение на програмата са свързани с необходимостта от подобрена благоприятна институционална среда, за да може програмата да постига по-добре своите цели. Например, заинтересованите страни поискаха мерки за противодействие на свиващите се граждански пространства, но също така и за съживяване на гражданския диалог, насърчавайки допълнително колективното измерение на гражданската ангажираност.

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно прилагане на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ за периода 2021 – 2027 г. – гражданска ангажираност и участие (2023/2004(INI))

Европейският парламент,

– като взе предвид Регламент (ЕС) 2021/692 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 г. за създаване на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1381/2013 на Европейския парламент и на Съвета и на Регламент (ЕС) № 390/2014 на Съвета[1],

– като взе предвид работния документ на службите на Комисията от 30 май 2018 г., озаглавен „Оценка на въздействието, придружаваща: Предложението за регламент за създаване на програма „Права и ценности“, Предложението за регламент за създаване на програма „Правосъдие“, Предложението за регламент за създаване на програма „Творческа Европа“ (SWD(2018)0290),

– като взе предвид Доклада за гражданството на ЕС за 2020 г.,

– като взе предвид правата на човека и основните права, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз,

– като взе предвид член 20 от Договора за функционирането на Европейския Съюз и член 9 от Договора за Европейския съюз,

– като взе предвид съобщението на Комисията от 7 октомври 2020 г., озаглавено „Съюз на равенство: стратегическа рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите“ (COM(2020) 620),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 3 декември 2020 г., озаглавено „План за действие за европейската демокрация“ (COM(2020) 790),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 2 декември 2020 г., озаглавено „Стратегия за подобряване на прилагането на Хартата на основните права в ЕС“ (COM(2020) 711),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 18 септември 2020 г., озаглавено: „Съюз на равенство: План за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020 – 2025 г. (COM(2020) 565).

– като взе предвид съобщението на Комисията от 12 ноември 2020 г., озаглавено „Съюз на равенство: Стратегия за равнопоставеност на ЛГБТИК за 2020 – 2025 г.“ (COM(2020) 698),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 5 март 2020 г., озаглавено „Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020 – 2025 г.)“

[1] ОВ L 156, 5.5.2021 г., стр. 1.

(COM(2020) 152),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 5 октомври 2021 г., озаглавено „Стратегия на ЕС за борба с антисемитизма и подкрепа на еврейския живот“ (2021 – 2030 г.) (COM(2021) 615),

– като взе предвид съобщението на Комисията от 24 март 2021 г., озаглавено „Стратегия на ЕС в областта на правата на детето“ (COM(2021) 142),

– като взе предвид член 54 от своя Правилник за дейността, както и член 1, параграф 1, буква д) от решението на Председателския съвет от 12 декември 2002 г. относно процедурата по разрешаване на изготвянето на доклади по собствена инициатива и приложение 3 към него,

– като взе предвид доклада на комисията по култура и образование (A9-0000/2023),

А. като има предвид, че активното гражданско участие в политическия и културния живот е основно право, което следва да бъде еднакво достъпно за всички; като има предвид, че Всеобщата декларация за правата на човека предвижда правото на участие в управлението и свободните избори, правото на участие в културния живот на общността и правото на мирно събиране и сдружаване, което дава възможност за пълноценно участие в обществото;

Б. като има предвид, че гражданството на Съюза дава на хората различни права, по-специално правото да подават петиции до Парламента по всеки въпрос в рамките на отговорността на ЕС, правото да сезират Европейския омбудсман за случаи на лоша администрация от страна на всяка институция на ЕС, правото да пишат до всяка институция на ЕС на един от официалните езици на ЕС и да получават отговор на същия език и правото на достъп до документи на Парламента, Съвета и Комисията при определени условия;

В. като има предвид, че настоящите и възникващите системни предизвикателства, като например кризата в областта на климата, глобалните пандемии, преминаването към цифровизация и миграцията, изискват адаптирането на структурите и подходите, предоставящи активно участие на гражданите в обществото; като има предвид, че активното цифрово ангажиране на гражданите следва да вземе предвид и да обърне внимание на цифровото разделение между поколенията;

Г. като има предвид, че ангажирането на гражданите трябва да се разбира като многостепенно, обхващащо местните, регионалните, националните, европейските и световните процеси; като има предвид, че текущите процеси на глобализация и европейска интеграция ще изискват новото поколение европейци да се ангажират политически във все по-голяма степен на множество равнища, за да могат да живеят и да работят в международен план и да се ориентират в различията в ежедневието си; като има предвид, че обществата стават все по-многообразни, поради което зачитането на многообразието от култури и произход и отхвърлянето на всякакъв вид дискриминация срещу жените, ЛГБТИК лицата или малцинствата са от още по-голямо значение в Европа;

Д. като има предвид, че наблюдаваните в държавите членки социалнополитически

промени, вариращи от социална поляризация и ниско институционално доверие до отстъпление от демокрацията, подкопаване на принципите на правовата държава, изключващ национализъм и инструментализиране на евроскептицизма за политически цели, наред с възхода на екстремистките движения и авторитаризма, могат да представляват сериозна заплаха за европейските демокрации и да дестабилизират Съюза като цяло; като има предвид, че укрепването на активното участие и ангажираност на гражданите чрез формалното, неформалното и информалното образование и чрез ученето и образованието през целия живот може да играе важна роля в противодействието на тази тенденция;

Е. като има предвид, че появата на европейско гражданство беше възпрепятствана от липсата на знания и емоционална връзка и поради това следва да бъде придружена и подсилена от набор от механизми, които дават възможност за участие на гражданите и за междукултурен диалог; като има предвид, че по-доброто разбиране на споделената ни европейска история и по-силната ангажираност на гражданите в социалния и политическия живот могат да имат благоприятно въздействие върху нововъзникващата европейска идентичност, която допълва множеството местни, национални, географски, културни или други идентичности на гражданите;

Ж. като има предвид, че недостатъчната ангажираност на гражданите, ограничените познания за ЕС и слабото разбиране за неговата добавена стойност може да допринесат за усещането, че съществува демократичен дефицит, и да доведат до евроскептицизъм в държавите членки;

З. като има предвид, че свиването на гражданското пространство в Европейския съюз и други държави, участващи в програмата, засяга демократичното участие и способността на организациите на гражданското общество да действат като механизъм за контрол и баланс по отношение на принципите на правовата държава; като има предвид, че действията за подкрепа и осигуряване на участието на гражданското общество, включително на местни организации, които имат дългогодишна история и значителен опит, са от първостепенно значение за защитата на демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека в държавите членки.

Начални етапи от прилагането на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ (2021 – 2027 г.): направление 3 – Ангажираност на гражданите

1. твърдо вярва, че програма „Граждани, равенство, права и ценности“ (CERV) оказва изключителен принос за засилване на гражданската ангажираност и участие от гледна точка на основните права чрез ефективно съчетаване на ценности, граждански диалог и гражданство, като същевременно насърчава равенството между половете и борбата срещу дискриминацията и насилието; счита, че програма „Граждани, равенство, права и ценности“ е от съществено значение за справяне със свиващото се гражданско пространство и предизвикателствата пред принципите на правовата държава в цяла Европа.

2. припомня, че изпълнението на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ все още е в началните етапи, тъй като регламентът за създаване на програмата

беше приет едва през 2021 г.; посочва, че поради тази причина са завършени само няколко проекта по направление 3 и наличната информация от бенефициерите, която да позволи точна оценка на резултатите е малко;

3. подчертава, че програмата е изправена пред няколко предизвикателства, които възпрепятстваха първоначалните етапи на нейното изпълнение, много от които бяха външни фактори, като например пандемията от COVID-19 и агресивната война на Русия срещу Украйна, и че те нарушиха и компрометираха правата и участието на гражданите в демокрацията; отбелязва обаче, че след това изпълнението се ускори и сега върви добре;

4. изразява загриженост, че използването и въвеждането на нови цифрови инструменти за прилагане на средствата на ЕС (напр. инструмента eGrants) изглежда ключов проблем за бенефициерите по отношение на развитието на програмата; изразява съжаление, че сложните процедури също възпрепятстват участието на по-малки организации, които не разполагат с необходимото време и ресурси, за да преминат през процеса на кандидатстване; счита, че проектирането на тези инструменти ограничава способността на програмата да се адаптира към новото развитие и променящите се потребности; призовава за премахване на административната тежест и опростяване на процесите на кандидатстване, възлагане на договори и докладване;

5. подчертава, че не е задължително държавите членки да създадат национално звено за контакт (NCP) по програма „Граждани, равенство, права и ценности“, което да предлага безпристрастни съвети, полезна информация и подкрепа на кандидатите, заинтересованите страни и бенефициерите, включително помощ при процеса на кандидатстване, като същевременно споделя лесноразбираема информация за резултатите от програмата; въпреки това със съжаление отбелязва, че до юни 2023 г. само 20 държави членки имат национално звено за контакт;

6. изразява дълбока загриженост, че настоящите нива на инфлация оказват въздействие върху текущите разходи за бенефициерите по програма „Граждани, равенство, права и ценности“; изразява съжаление, че бенефициерите са изправени пред предизвикателства при изпълнението на планираните от тях дейности, по-специално по отношение на единичните разходи за пътуване, настаняване и дневни разноски, и може да се наложи да намалят някои от дейностите, които първоначално са планирали, за да останат в рамките на бюджета;

Препоръки за политиката за бъдещето на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“

7. призовава Комисията да засили гражданския диалог по начин, който да подкрепя двупосочен процес между институциите на всички равнища и всички съответни заинтересовани страни и като част от прилагането на член 11 от Регламент (ЕС) 2021/692, като използва гражданския диалог като инструмент за определяне на приоритетите за двугодишната работна програма и като насърчава допълнително колективното измерение на гражданската ангажираност като критично измерение на демокрацията и принципите на правовата държава; в тази връзка припомня, че следва да се насърчават иновативните действия за подкрепа на диалога с

гражданското общество, включително с оглед на насърчаването на култура на партньорство, основано на доверие, с получателите на безвъзмездни средства; призовава по-специално за действия за изграждане на капацитет за подкрепа на широкото участие на гражданското общество, особено чрез връзки с други схеми за финансиране, предоставени чрез споделено управление, като например инструмента за техническа подкрепа;

7. призовава държавите членки, които все още не са определили национални звена за контакт, да направят това възможно най-бързо и призовава Комисията да продължи да работи с мрежата от национални звена за контакт чрез срещи, мерки за обучение и специален обмен, тъй като досега такива са организирани много успешно;

8. отбелязва резултатите от въвеждането на различни видове механизми за вторично отпускане на безвъзмездна помощ в рамките на програма „Граждани, равенство, права и ценности“, които досега са много обнадеждаващи; призовава за качествен и количествен анализ на различните покани за представяне на предложения за вторично отпускане на безвъзмездна помощ с оглед на евентуалното разширяване на използването за другите направления на програма „Граждани, равенство, права и ценности“, когато е целесъобразно, и по-специално за направление 3, за да се гарантира, че финансирането от ЕС достига до местни организации на гражданското общество, които имат дългогодишна история и значителен опит; настоятелно призовава Комисията допълнително да опрости административните процедури и изискванията за вторично отпускане на безвъзмездна помощ, за да се предостави на организациите, кандидатстващи за вторично отпускане на безвъзмездна помощ, по-голяма гъвкавост по отношение на подполучателите на безвъзмездни средства, като се гарантират подходящи стандарти за работа, здравеопазване и социална закрила; счита, че изискванията за съфинансиране могат да бъдат преразгледани с оглед на адаптирането на правилата към положението на бенефициера, за да се подкрепи по-голямо разнообразие от бенефициери и тематични области;

9. подчертава, че финансирането, предоставено по програма „Граждани, равенство, права и ценности“ в областта на правата, равенството, ценностите и гражданската ангажираност, за което други източници на финансиране са много оскъдни или липсват, следва да покрива по-голям процент от безвъзмездните средства;

10. признава, че обменът и участието в дейности по програма „Граждани, равенство, права и ценности“ са от основно значение за изграждането на капацитета на организациите на гражданското общество за гражданска ангажираност и насърчаване на ценностите на Съюза в държави извън ЕС; подчертава, че активната ангажираност и ангажимент по отношение на европейските ценности не започват със споразуменията за присъединяване, а са резултат от дългогодишната работа на активисти и организации на гражданското общество за насърчаване на тези идеи и подкрепа на местни активисти в държави извън ЕС; поради това призовава програма „Граждани, равенство, права и ценности“ да покрива разходите за участие на представители на гражданското общество, поне на тези от държавите кандидатки и асоциираните държави, независимо дали тяхната държава участва в програма „Граждани, равенство, права и ценности“; подчертава необходимостта от справяне с предизвикателствата, свързани с

войната в Украйна, като се насърчават проекти с украински партньори чрез дейности, свързани със спомена за миналото и дейности за демократично участие;

11. настоятелно призовава Комисията допълнително да опрости административните процедури за четиригодишни рамкови партньорства за безвъзмездни средства за оперативни разходи, по-специално по отношение на специфичните характеристики на използвания ИТ инструмент, което изглежда по-подходящо за характера на безвъзмездните средства за действия;

°

° °

12. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и на Комисията.