Europski parlament
2019-2024

Odbor za kulturu i obrazovanje

2023/2004(INI)

18.7.2023

NACRT IZVJEŠĆA

o provedbi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021.–2027. – uključenost i sudjelovanje građana
(2023/2004(INI))

Odbor za kulturu i obrazovanje

Izvjestitelj(ica) Łukasz Kohut

SADRŽAJ

Stranica

OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA ...3

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 13

OBRAZLOŽENJE – SAŽETI PREGLED ČINJENICA I REZULTATA ISTRAŽIVANJA

Unija koja se temelji na demokraciji, jednakosti, pravima i vrijednostima

Europska unija suočava se sa složenim političkim, gospodarskim i društvenim okruženjem koje se ubrzano mijenja i koje zahtijeva snažne odgovore u vidu politika, usmjerene na rezultate i utemeljene na dokazima, kojima se naglasak stavlja na građane i koji se temelje na demokraciji, jednakosti, pravima i vrijednostima.

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti pokrenut je 2021. u takvim složenim okolnostima i osmišljen zajedno s programom za pravosuđe za razdoblje 2021.–2027. u okviru Fonda za pravosuđe, prava i vrijednosti u svrhu promicanja prava i vrijednosti utvrđenih Ugovorima.

Programom Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021.–2027. osigurava se financiranje za uključenost građana, promicanje jednakosti za sve i provedbu prava i vrijednosti EU-a. Njegov je cilj zaštititi i promicati prava i vrijednosti utvrđene u Ugovorima EU-a, Povelji Europske unije o temeljnim pravima („Povelja”) i primjenjivim međunarodnim konvencijama u području ljudskih prava. To se ostvaruje pružanjem potpore organizacijama civilnog društva i drugim dionicima koji djeluju na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i transnacionalnoj razini te poticanjem građanskog i demokratskog sudjelovanja. Na taj se način doprinosi održavanju i daljnjem razvoju otvorenih, demokratskih, ravnopravnih i uključivih društava utemeljenih na pravima i vladavini prava. Posebna se pozornost pridaje poticanju sudjelovanja nacionalnih, regionalnih i lokalnih organizacija civilnog društva.

Program je organiziran u četiri područja djelovanja i njime se nastoji ostvariti sljedeće:

1. zaštita i promicanje vrijednosti Unije (tematsko područje Vrijednosti Unije),
2. promicanje prava, nediskriminacije i jednakosti, uključujući rodnu ravnopravnost, i unapređivanje uključivanja rodne osviještenosti i nediskriminacije u sve politike (tematsko područje Jednakost, prava i rodna ravnopravnost),
3. promicanje uključenosti građana i njihova sudjelovanja u demokratskom životu Unije i razmjene među građanima različitih država članica te podizanje svijesti o zajedničkoj europskoj povijesti (tematsko područje Uključenost i sudjelovanje građana) te
4. sprečavanje i suzbijanje rodno uvjetovanog nasilja i nasilja nad djecom (tematsko područje Daphne).

Prema sporazumu između odbora, odbor CULT isključivo je odgovoran za tematsko područje br. 3. – promicanje uključenosti građana i njihovog sudjelovanja u demokratskom životu Unije i razmjene među građanima različitih država članica te podizanje svijesti o zajedničkoj europskoj povijesti (tematsko područje Uključenost i sudjelovanje građana). Stoga se u ovom izvješću o provedbi naglasak uglavnom stavlja na to tematsko područje programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti.

Građani, jednakost, prava i vrijednosti – novi program EU-a

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti nasljednik je dvaju programa EU-a: programa

Prava, jednakost i građanstvo za razdoblje 2014.–2020. i programa Europa za građane za razdoblje 2014.–2020. U tematskom području br. 3. programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti objedinjena je većina elemenata dvaju prethodnih programa koji se odnose na građanstvo.

Europska komisija predložila je 2020. spajanje tih dvaju programa u jedinstveni program. Na taj je način priznala da je sposobnost prethodnih programa da odgovore na nove izazove i izazove u nastajanju bila ograničena njihovim rascjepkanim karakterom i ograničenim resursima. To posebno vrijedi u doba pokreta u nastajanju kojima se osporavala ideja otvorenih, uključivih, kohezivnih i demokratskih društava, koja su općenito jamstvo uvjeta za građansko sudjelovanje i ostvarivanje prava. Ovim bi se programom, s druge strane, omogućila izgradnja tolerantnog suživota. Ostvaren je napredak u informiranju građana o njihovim pravima i o koristima od građanstva EU-a kako bi se potaknula viša razina sudjelovanja u političkom životu i društvu te kako bi se postiglo bolje razumijevanje Unije, njezine povijesti, njezinog kulturnog naslijeđa i njezine raznolikosti. Ta su prava utvrđena u Ugovorima: posebno se zajedničkim odredbama (članak 2. o vrijednostima i članak 3. o ciljevima, članak 6. Povelje EU-a o temeljnim pravima i odredbe o demokratskim načelima, članci 10. i 11. o demokratskom sudjelovanju i građanskom dijalogu), kao i provedbenim člancima u okviru odredaba o nediskriminaciji i građanstvu (članci 10. i 19. te članci od 20. do 25.) utvrđuje građanstvo Unije na koje imaju pravo svi državljani neke od država članica. U Ugovorima se također navode glavna prava i dužnosti građana Unije (članak 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)[1] i članak 9. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

Pregled programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti i njegovog tematskog područja br. 3. – Uključenost i sudjelovanje građana

Ambicija koju je Komisija željela ostvariti novim programom Građani, jednakost, prava i vrijednosti sastoji se u dodatnom promicanju vrijednosti utvrđenih u Ugovorima, Povelji EU-a o temeljnim pravima i primjenjivim međunarodnim konvencijama u području ljudskih prava, što se posebno ostvaruje pružanjem potpore organizacijama civilnog društva i drugim dionicima koji djeluju na lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i transnacionalnoj razini te poticanjem građanskog i demokratskog sudjelovanja radi očuvanja i daljnjeg razvoja otvorenih, demokratskih, ravnopravnih i uključivih društava utemeljenih na pravima i vladavini prava[2].

Tematsko područje br. 3. – Uključenost i sudjelovanje građana – ima poseban glavni cilj, a to je promicanje uključenosti građana i njihovog sudjelovanja u životu Europske unije. Taj se cilj dalje dijeli u tri posebna podcilja tematskog područja br. 3., koji glase[3]:

– podupiranje projekata kojima se nastoje obilježiti ključni trenuci u modernoj europskoj povijesti, kao što su dolazak na vlast autoritarnih i totalitarnih režima, uključujući njihove uzorke i posljedice, te projekata usmjerenih na podizanje svijesti europskih građana o

[1] Države članice, Pročišćena verzija ugovora o funkcioniranju Europske unije, 7. lipnja 2016.
[2] Uredba (EU) 2021/692 (Uredba o uspostavi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti), članak 2. stavak 1.
[3] Uredba (EU) 2021/692 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1381/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014, članak 5.

njihovoj zajedničkoj povijesti, kulturi, kulturnoj baštini i vrijednostima, čime bi se poboljšalo njihovo razumijevanje Unije, njezina podrijetla, svrhe, raznolikosti i postignuća te važnosti uzajamnog razumijevanja i tolerancije,

– promicanje sudjelovanja građana i predstavničkih udruga u demokratskom i građanskom životu Unije te njihova doprinosa tom životu omogućujući im da iznose i javno razmjenjuju svoje stavove u svim područjima djelovanja Unije i

– promicanje razmjena među građanima različitih zemalja, posebice kroz bratimljenje gradova i mreže gradova, kako bi stekli praktično iskustvo o bogatstvu i raznolikosti zajedničke baštine Unije.

Ciljevi tematskog područja br. 3. (i programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti) ostvaruju se dodjelom bespovratnih sredstava za aktivnosti koja se dodjeljuju projektima, bespovratnih sredstava za poslovanje koja se dodjeljuju civilnom društvu (i financiraju u okviru tematskog područja Vrijednosti Unije) te aktivnosti nabave i komunikacijskih aktivnosti koje provodi Europska komisija (taj niz aktivnosti primjenjuje se na sva tematska područja). Aktivnosti koje financira Komisija uključuju nacionalne kontaktne točke u državama članicama. Nacionalne kontaktne točke smatraju se inovacijom u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti, budući da su postojale u okviru programa Europa za građane, ali nisu postojale u okviru programa Prava, jednakost i građanstvo.

Uspostava Skupine za građanski dijalog čija je uloga jačati odnose s dionicima još je jedna inovacija u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021.–2027. U svibnju 2021. održan je Tjedan dijaloga povodom pokretanja programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti.

U okviru tog programa trenutačno se financiraju samo projekti u državama članicama EU-a. Šest zemalja pristupnica, kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja izrazilo je zanimanje za pridruživanje tom programu, ali ono još nije formalizirano. Riječ je o Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu, Crnoj Gori, Srbiji i Ukrajini.

Za aspekte politike koji se odnose na provedbu nadležna je Glavna uprava Europske komisije za pravosuđe i zaštitu potrošača (GU JUST). Procesom poziva i financiranja upravlja Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu (EACEA).

Ukupni proračun programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021.–2027. iznosi **641,71 milijun EUR u tekućim cijenama, uz dodatna sredstva u iznosu od 800 milijuna EUR od novčanih kazni koja prikuplja Europska komisija**, koja, dakle, iznose više od samog proračuna, iako je taj iznos izražen u cijenama iz 2018. Od toga je **za tematsko područje br. 3. dostupno** oko 357 milijuna EUR. Utvrđeno je da će se najmanje 65 % tih financijskih sredstava dodijeliti za demokratsko sudjelovanje, a 15 % za aktivnosti sjećanja.[4]

Provedba programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti temelji se na dvogodišnjim programima rada. Riječ je o inovaciji u odnosu na prethodne programe, koji su imali godišnje programe rada. Cilj je omogućiti dionicima bolju vidljivost predstojećih prioriteta i poziva na

[4] Dopušteno je odstupanje od tih postotaka za 10 postotnih bodova.

podnošenje prijedloga te im na taj način olakšati planiranje. Proračun za prve četiri godine aktualnog ciklusa nalazi se u tablici 17. Iznos proračuna za 2021. nizak je u usporedbi s ostalim godinama jer su dodatna sredstva od novčanih kazni dodana programu tek 2022. U programima rada također se utvrđuju godišnji prioriteti i opisuje se sadržaj predstojećih poziva na podnošenje prijedloga. Naglasak se primjetno mijenja iz godine u godinu kako bi se bolje odgovorilo na potrebe na terenu, osiguravajući pritom i dalje kontinuitet prioriteta politike, na primjer, u razdoblju 2021.–2022.[5] naglasak je na utjecaju pandemije bolesti COVID-19 i projektima koji se bave predstojećim europskim izborima 2024. U razdoblju 2021.–2022. poticale su se mreže gradova kako bi se predložili načini za povećavanje izlaznosti na sljedećim europskim izborima i kako bi kandidature bile uključivije. U razdoblju 2023.–2024.[6] spominju se nasljeđe kolonijalizma i transnacionalne migracije, rodno uravnotežen pogled na povijest i Preporuka Komisije o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka[7], što nije bilo uključeno u prethodni program rada.

Program rada za razdoblje 2023.–2024. sadržava prvi poziv na podnošenje prijedloga u vezi s građanskom uključenošću djece, uz poziv čiji je cilj „poticanje uključenosti djece i njihovog sudjelovanja u političkom i demokratskom životu”. U prijedlozima u vezi s bratimljenjem gradova i mrežama gradova uzet će se u obzir klima i okoliš, uključujući pitanja povezana s energijom. U programu rada za razdoblje 2023.–2024. u okviru ovog tematskog područja također se naglašavaju nagrade Europske prijestolnice uključenosti i raznolikosti, kojima se odaje priznanje za rad gradova ili regija u Europi na promicanju uključivosti i izgradnji društava u kojima nema diskriminacije.

Budući da su kašnjenja u donošenju višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. bila poznata, službe GU JUST predvidjele su ih i paralelno obavile sve pripreme za pokretanje programa (što je bio slučaj i s mnogim drugim programima zajednice, na primjer, programom Erasmus + i programom Europske snage solidarnosti), pa su prvi pozivi na podnošenje prijedloga pokrenuti već u travnju 2021. Mali broj dovršenih projekata posljedica je trajanja projekata. Većina njih provodi se dvije godine, a neki i duže. Usto valja uzeti u obzir i vrijeme potrebno za sam poziv na podnošenje prijedloga (nekoliko mjeseci za podnošenje zahtjeva, nakon čega slijedi ocjenjivanje i zatim priprema sporazuma o bespovratnim sredstvima). Stoga moramo priznati da je program u ranim fazama provedbe, čime se djelomično može objasniti mali broj projekata dovršenih u okviru tematskog područja br. 3. Međutim, konkretan broj dovršenih projekata trenutačno nije dostupan. Nadalje, Europska komisija naglasila je da nema dovoljno konačnih izvješća koja su podnijeli korisnici da bi se mogli točno ocijeniti rezultati, posebno na razini određenog tematskog područja.

Kontaktne točke programa u državama članicama dostupne su za objavljivanje informacija o programu i pomoć oko upita. Odgovorne su za pružanje nepristranih smjernica, praktičnih informacija i pomoći podnositeljima zahtjeva, dionicima i korisnicima, među ostalim o postupku podnošenja zahtjeva, objavljivanje informacija prilagođenih korisnicima i rezultata

[5] C(2021) 2583 final, Provedbena odluka Komisije od 19. travnja 2021. o financiranju programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti i donošenju višegodišnjeg programa rada za razdoblje 2021.–2022., 2021.
[6] C(2021) 8588 final, Provedbena odluka Komisije od 1. prosinca 2022. o financiranju programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti i donošenju višegodišnjeg programa rada za razdoblje 2023.–2024., 2022.
[7] Europska komisija, Preporuka Komisije (EU) 2022/758 od 27. travnja 2022. o zaštiti novinara i boraca za ljudska prava uključenih u javno sudjelovanje od očito neosnovanih ili zlonamjernih sudskih postupaka („strateške tužbe protiv javnog sudjelovanja”); SL L 138, 27. travnja 2022.

programa te upite za partnere, osposobljavanje i formalnosti. Međutim, države članice nisu obvezne uspostaviti kontaktnu točku i do svibnja 2022. uspostavilo ju je tek njih 17. Na taj datum kontaktne točke nisu postojale u Belgiji, Bugarskoj, Grčkoj, Danskoj, Irskoj, Italiji, Mađarskoj, Malti, Poljskoj i Slovačkoj. Međutim, prema podacima EACEA-a u veljači 2023. postojalo je 18 kontaktnih točaka[8].

Kad je riječ o praćenju programa, Uredbom o programu[9] utvrđeni su pokazatelji za praćenje koji su zajednički svim tematskim područjima. Eurobarometar je usto utvrdio ključni pokazatelj uspješnosti za GU JUST koji je povezan s ciljevima tematskog područja br. 3., a to je Percepcija građana o demokratskom sudjelovanju, „moj glas je bitan”. Cilj je povećati taj postotak, koji je 2019. iznosio 48 %[10].

U pogledu kvantitativnih podataka o provedbi, iz podataka za 2021. iščitavaju se određene dodatne informacije o trenutačnom stanju programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti.

U razdoblju 2021.–2022. bilo je 26 poziva na podnošenje prijedloga. Pristiglo je ukupno 2 675 prijedloga, od čega ih se 814 (30 %) odnosilo na tematsko područje br. 3. – Uključenost i sudjelovanje građana, a od toga ih je 415 bilo uspješno. Prema tome, stopa uspješnosti iznosi 55 %.

Relevantnost programa i njegova usklađenost s prioritetima EU-a

Izvjestitelj smatra da je važno kritički ocijeniti relevantnost tematskog područja br. 3. programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti. Opći zaključak u pogledu njegove relevantnosti jest da su ciljevi programa dobro osmišljeni kako bi se odgovorilo na nacionalne potrebe i dobro usklađeni s prioritetima Europske komisije, uključujući politike u području integracije te uključenosti i sudjelovanja građana.

Digitalna transformacija

Digitalna transformacija vrlo je relevantna za program Građani, jednakost, prava i vrijednosti, posebno za tematsko područje br. 3. Iako to nije izrijekom spomenuto u programu rada za razdoblje 2023.–2024.[11], u okviru programa pruža se potpora i preuzimaju se obveze za različite politike i strategije kojima je u središtu digitalna transformacija.

U okviru tematskog područja Uključenost i sudjelovanje građana programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti, jedan od prioriteta u programu rada za razdoblje 2021.–2022. je financiranje inovativnih demokratskih pristupa i alata kako bi se pomoglo građanima da se njihov glas čuje i kako bi se javno razmjenjivala stajališta o svim područjima djelovanja EU-a, posebno digitalnim alatima („e-demokracija”)[12].

---

[8] EACEA, Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021.–2027. – kontaktne točke, 15. veljače 2023.

[9] Uredba (EU) 2021/692 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1381/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014, Prilog II.

[10] GU JUST, Godišnje izvješće o radu za 2021. – pravosuđe i potrošači, 2022.

[11] C(2022) 8588 final, Višegodišnji program rada programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2023.–2024.

[12] Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu (EACEA), Poziv na podnošenje prijedloga programa

Nadalje, u programu rada programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti preuzima se obveza pružanja potpore prioritetima navedenim u Izvješću o građanstvu EU-a za 2020.[13] i predstojećem Izvješću o građanstvu EU-a za 2023.[14] U tim se izvješćima stavlja snažan naglasak na digitalnu transformaciju i osnaživanje sudjelovanja građana u demokratskom procesu, što je jedan od ključnih elemenata izvješća.

Zelena tranzicija

Okoliš i borba protiv klimatskih promjena također su među prioritetima politike kojima doprinosi i program Građani, jednakost, prava i vrijednosti, čime se naglašava njegova relevantnost za to područje politike, uz digitalnu tranziciju. Zapravo, zelena i digitalna tranzicija sve se više međusobno isprepliću.

Iz rane analize provedbe općenito se može zaključiti da je tematsko područje br. 3. relevantno za izazov zelene tranzicije, budući da se u okviru tog tematskog područja jamči sudjelovanje građana u zelenoj tranziciji i njihova uključenost u nju. Naglašava se važnost pristupâ „odozdo prema gore” u vezi s razvojem politika, budući da se nastoji uključiti organizacije na lokalnoj razini u taj proces i nastoji se omogućiti gradovima da uključe građane i zajednice u rasprave i djelovanja u području klime i okoliša, uključujući rješavanje pitanja povezanih s energijom, socijalnom solidarnošću i migracijama.

U pozivu na podnošenje prijedloga čiji je cilj jačati uključenost i sudjelovanje građana navodi se da bi tim prioritetom trebalo jačati uključenost građana i zajednica u rasprave i djelovanja povezana s klimom i okolišem. Tijekom 2023. i 2024. poseban će naglasak biti na okupljanju građana radi rasprave o djelovanjima u području klime i okoliša, uključujući pitanja povezana s energijom, solidarnost i razmjenu najboljih praksi, čime će se doprinijeti uključenosti građana u društvo i u konačnici njihovom aktivnom sudjelovanju u demokratskom životu Unije.

Kad je riječ o broju povezanih projekata, u okviru poziva na podnošenje prijedloga Uključenost i sudjelovanje građana ukupno je financirano 79 projekata kojima se izravno upućuje na pružanje potpore relevantnim aktivnostima.

Oporavak od pandemije

Europska društva i gospodarstva našla su se na kušnji tijekom pandemije bolesti COVID-19. Prava građana i njihovo sudjelovanje u demokraciji također su bili narušeni. Zbog toga je rješavanje učinaka pandemije prepoznato kao jedan od prioriteta programa, pri čemu je navedeno da će se u okviru programa ispitivati „kako je pandemija bolesti COVID-19 utjecala na demokratsku raspravu i uživanje temeljnih prava”[15]. Učinci pandemije posljedično su postali središnji aspekt mnogih poziva na podnošenje prijedloga i mnogih prijedloga.

Građani, jednakost, prava i vrijednosti. Uključenost i sudjelovanje građana (CERV-2022-CITIZENS-CIV), 2021., str. 7.

[13] Europska komisija, Izvješće o građanstvu EU-a za 2020. Osnaživanje građana i zaštita njihovih prava, 2020.

[14] Glavna uprava za komunikaciju (Europska komisija) i Kantar, Europsko građanstvo: izvješće (Luxembourg: Ured za publikacije Europske unije, 2023.)

[15] Europska izvršna agencija za obrazovanje i kulturu (EACEA), Call-Fiche_cerv-2022-Citizens-Civ’, str. 7

Aktivnostima povezanim s posljedicama pandemije COVID-19 bavi se nekoliko projekata u okviru tematskog područja br. 3., uključujući sljedeće projekte: COVIDemocracy in the Baltics[16], Poticanje sudjelovanja žena u doba pandemije[17] i Utjecaj pandemije COVID-19 na raznolike demokratske perspektive kroz rodnu prizmu[18].

U osmišljavanje programa za poziv na podnošenje prijedloga koji se odnosi na bratimljenje gradova uključena su nastojanja usmjerena na oporavak od pandemije. U okviru ovog programa, bratimljenjem gradova promiče se međusobna razmjena između građana iz različitih država te im se na taj način omogućuje da steknu praktično iskustvo o raznolikoj baštini Unije, što uključuje utjecaje pandemije bolesti COVID-19.

Iako su izazovi povezani s oporavkom od pandemije manje zastupljeni u planu programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti, on je i dalje relevantan. Slično tome, zaštita najranjivijih skupina od posljedica pandemije jedan je od prioriteta tog programa, uz digitalnu i zelenu tranziciju te demokratski život.

Ruska agresija na Ukrajinu

U okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti zajamčeno je da se tijekom 2023. poseban naglasak stavlja na projekte usmjerene na rješavanje posljedica ruske agresije na Ukrajinu u vezi sa zaštitom demokratske slobode i uživanjem temeljnih prava za sve, posebno za osobe u najranjivijem položaju kao što su žene i djeca.

Zbog ruske agresije na Ukrajinu i njezinih posljedica među ostalim je do izražaja došla važnost kritičkog promišljanja o prošlosti i prenošenja sjećanja budućim generacijama kako bi se suzbilo iskrivljavanje povijesti i zajamčilo europsko sjećanje te kako bi se na taj način izbjeglo ponavljanje pogrešaka iz prošlosti, što je jedan od važnih aspekata u vezi s tematskim područjem br. 3.

Osim toga, borba protiv iskrivljavanja povijesti i poticanje međugeneracijskih aktivnosti jedno je od područja na koja se stavlja glavni naglasak u programu rada za 2023. pružanjem potpore „projektima sjećanja na iskustva koja su definirala modernu europsku povijesti i edukacije o njima. To uključuje uzroke i posljedice autoritarnih i totalitarnih režima, otpor tim režimima, Holokaust i druge masovne zločine, demokratsku tranziciju te izgradnju i ponovnu izgradnju demokratskih institucija, nasljeđe kolonijalizma, transnacionalne migracije i europske integracije”[19].

Jačanje demokratskih vrijednosti EU-a

Izvjestitelj smatra da se tematsko područje br. 3. čvrsto temelji na demokratskim vrijednostima EU-a. Cilj tog tematskog područja je pomoći ljudima da se njihovi glasovi čuju te povećati uključenost i demokratsko sudjelovanje u skladu s političkim prioritetima

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

Komisije, navedenim među ostalim u Izvješću o građanstvu EU-a za 2020. i akcijskom planu za europsku demokraciju.

S obzirom na to, tematskim područjem br. 3. obuhvaćen je znatan dio te strategije promicanjem uključenosti građana i njihovog sudjelovanja u demokratskom životu Unije, razmjenama među građanima različitih država članica i podizanjem svijesti o zajedničkoj europskoj povijesti. To se postiže razvojem aktivnosti kojima će se naglasak stavljati na rasprave o budućnosti Europe, društvenu uključenost građana, neovisno promatranje izbora, uključujući promatranje koje provode građani, te inovativne pristupe i instrumente kojima će se građanima pomoći da se njihovi glasovi čuju i da javno razmjenjuju stajališta o svim područjima djelovanja EU-a. Time se jačaju demokratske vrijednosti EU-a poticanjem aktivnog sudjelovanja pojedinaca i civilnog društva u demokratskim procesima, koji su ključni za budućnost Europe i demokratskih društava. Nadalje, u okviru tematskog područja br. 3. izražava se snažna opredijeljenost za jačanje europskog identiteta i europskih vrijednosti, budući da je naslijeđe nedavne europske povijesti jedan od ključnih stupova na kojima se temelje vrijednosti EU-a.

U programu rada za 2023. spominje se i Konferencija o budućnosti Europe, niz debata i rasprava u kojima su vodeću ulogu imali građani, održanih od travnja 2021. do svibnja 2022., kojima se građanima iz cijele Europe omogućila razmjena ideja i rasprava o njima u okviru plenarnih skupština i radnih skupina s Europskim parlamentom, Vijećem EU-a, Europskom komisijom, nacionalnim parlamentima, tijelima EU-a, socijalnim partnerima i civilnim društvom kako bi se donijeli zajednički zaključci i na taj način doprinijelo oblikovanju naše zajedničke budućnosti.

Općenito gledano, jasno je da je tematsko područje br. 3. relevantno u tom području, budući da se ono dotiče promicanja vrijednosti EU-a angažmanom i sudjelovanjem građana, zaštite ljudskih prava i razvoja otpornosti kako bi Unija postala snažnija i spremna za suočavanje s aktualnim socijalnim, gospodarskim i političkim izazovima.

Iskustva stečena ranom provedbom

Na razini programa preliminarno se može zaključiti da su glavni ciljevi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti i dalje relevantni i da se odnose na neke od glavnih izazova s kojima se EU susreće. Provedbi strategija EU-a u područjima kao što su klimatske promjene, digitalizacija, autonomija i drugo pristupa se u okviru demokratskog dijaloga koji se promiče programom Građani, jednakost, prava i vrijednosti. Taj je program osmišljen na temelju pristupa „odozdo prema gore” i uključuje određenu razinu fleksibilnosti u provedbi, što je pozitivno s obzirom na njegov kapacitet za prilagodbu novim izazovima i suočavanje s njima.

Promicanje demokratske uključenosti glavni je cilj tematskog područja br. 3. tog programa. Stoga je u okviru projektnih aktivnosti usmjerenih na ostvarivanje tog cilja sudjelovanje utvrđeno kao relevantno s obzirom na sve izazove, što uključuje sudjelovanje u temama zelene i digitalne tranzicije jer se na taj način podiže svijest ili razina uključenosti šire javnosti.

Čini se da je početnom analizom projekata u okviru tematskog područja br. 3. programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti također potvrđeno da je znatan broj projekata relevantan za tri glavna utvrđena izazova, a to su klimatske promjene, digitalizacija i

rješavanje posljedica pandemije bolesti COVID-19 (za više pojedinosti vidjeti odjeljak o relevantnosti i usklađenosti).

Dokazi prikupljeni istraživanjem upućuju na to da se u okviru programa rješavaju i relevantni nacionalni izazovi. Primjer su organizacije na lokalnoj razini koje djeluju u državama članicama EU-a u kojima se civilno društvo suočava sa suženim prostorom za djelovanje ili preprekama svojem djelovanjem i u kojima je potpora koja se pruža u okviru ovog programa načelno važna.[20]

Osim toga, Europska komisija izričito je ugradila neke od glavnih izazova u program. U programskom razdoblju 2023.–2024. kao referenca za program uključeni su pandemija bolesti COVID-19 i njezine posljedice. Na druge izazove, poput rata u Ukrajini, djelomično je usmjeren poziv na podnošenje prijedloga[21] koji se odnosi na zaštitu i promicanje prava djeteta i poziv Daphne[22] za civilne žrtve seksualnog nasilja u ratu u Ukrajini. Međutim, izazove povezane s ratom u Ukrajini teoretski bi se moglo dodatno uključiti u sastavnicu koja se odnosi na sjećanje, u okviru koje se razmatraju pitanja ratova i njihovih utjecaja te totalitarnih režima, kao i u aktivnosti demokratskog sudjelovanja kako kroz programe bratimljenja gradova između općina u EU-u i ukrajinskih općina tako i pružanjem potpore zajedničkim projektima koje provode organizacije civilnog društva iz EU-a i Ukrajine, a koji se odnose na aktivnosti programa rada.

Komisija je također naglasila da je došlo do kašnjenja u provedbi programa, budući da su programi Građani, jednakost, prava i vrijednosti usvojeni relativno kasno tijekom 2021. GU JUST stoga je tek na samom početku provedbe.

Zaključno, izvjestitelj smatra da se program Građani, jednakost, prava i vrijednosti može oprezno smatrati djelotvornim unatoč brojnim izazovima koji su se pojavili u ranoj fazi njegove provedbe.

Kao prvo, taj je program usvojen 2021. i većina projekata još je na početku provedbe. Pozivi na podnošenje prijedloga u okviru programa rada za razdoblje 2021.–2022. pokrenuti su i zaključeni, dok su pozivi za 2023. u okviru programa rada za razdoblje 2023.–2024. još u tijeku. Broj zahtjeva smanjio se zbog pandemije, ali sad se njihov tempo ponovno počinje ubrzavati.

Uz zahtjeve, pandemija bolesti COVID-19 utjecala je i na provedbu. Mnogi su projekti bili opterećeni operativnim problemima, uključujući probleme s informatičkim alatima, koji su doprinijeli kašnjenjima. Dionici su objasnili da su programi bili provedeni na način koji je Europska komisija predvidjela u programiranju i da su uspjeli potrošiti sva dodijeljena financijska sredstva.

Velika vrijednost ovog programa sastoji se u njegovom jedinstvenom pristupu osjetljivim društvenim pitanjima. Posebno je dobrodošla njegova orijentacija „odozgo prema dolje” jer se na taj način nastoji ostvariti suradnja s organizacijama na lokalnoj razini, čime se omogućuje

[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

dobra razmjena između tijela vlasti i građana. Međutim, postupak podnošenja zahtjeva ovog programa potrebno je temeljito preispitati jer ga se smatralo ograničavajućim čimbenikom za sudjelovanje malih organizacija. Konkretno, portal za podnošenje zahtjeva opisan je kao neprilagođen korisnicima te je navedeno da odvraća organizacije od podnošenja zahtjeva.

Nedostatak dobre komunikacijske strategije na razini programa još je jedan problem s kojim se ovaj program suočava. Nacionalna tijela spomenula su da je podizanje svijesti o ovom programu vrlo izazovno. Tome doprinosi i činjenica da nisu sve države članice još odredile nacionalne kontaktne točke.

Daljnji izazovi tijekom rane provedbe programa odnose se na potrebu za jačanjem poticajnog institucionalnog okruženja kako bi se ciljevi programa mogli bolje ostvarivati. Na primjer, dionici su zatražili mjere za sprečavanje sužavanja prostora za građansko djelovanje i za oživljavanje građanskog dijaloga kojim se dodatno promiče kolektivna dimenzija uključenosti građana.

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o provedbi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti za razdoblje 2021.–2027. – Uključenost i sudjelovanje građana
(2023/2004(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/692 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. travnja 2021. o uspostavi programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti te o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1381/2013 Europskog parlamenta i Vijeća i Uredbe Vijeća (EU) br. 390/2014[1],

– uzimajući u obzir radni dokument službi Komisije od 30. svibnja 2018. naslovljen „Procjena učinka priložena dokumentu: Prijedlog uredbe o uspostavi programa Prava i vrijednosti, Prijedlog uredbe o uspostavi programa Pravosuđe, Prijedlog uredbe o uspostavi programa Kreativna Europa (SWD(2018)0290),

– uzimajući u obzir Izvješće o građanstvu EU-a za 2020.,

– uzimajući u obzir ljudska i temeljna prava utvrđena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima,

– uzimajući u obzir članak 20. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i članak 9. Ugovora o Europskoj uniji,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 7. listopada 2020. naslovljenu „Unija jednakosti: strateški okvir EU-a za jednakost, uključivanje i sudjelovanje Roma” (COM(2020)0620),

– uzimajući u obzir Komunikaciju Komisije od 3. prosinca 2020. o akcijskom planu za europsku demokraciju (COM(2020)0790),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 2. prosinca 2020. naslovljenu „Strategija za jačanje primjene Povelje o temeljnim pravima u EU-u” (COM(2020)0711),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 18. rujna 2020. naslovljenu „Unija jednakosti: Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025.” (COM(2020)0565),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 12. studenoga 2020. naslovljenu „Unija jednakosti: Strategija o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.–2025.” (COM(2020)0698),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 5. ožujka 2020. naslovljenu „Unija ravnopravnosti: Strategija za rodnu ravnopravnost 2020.–2025.” (COM(2020)0152),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 5. listopada 2021. naslovljenu „Strategija

[1] SL L 156, 5.5.2021., str. 1.

EU-a za suzbijanje antisemitizma i njegovanje židovskog načina života (2021.–2030.)” (COM(2021)0615),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 24. ožujka 2021. naslovljenu „Strategija EU-a o pravima djeteta” (COM(2021)0142),

– uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika, članak 1. stavak 1. točku (e) Odluke Konferencije predsjednika od 12. prosinca 2002. o postupku davanja odobrenja za sastavljanje izvješća o vlastitoj inicijativi te Prilog 3. priložen toj odluci,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za kulturu i obrazovanje (A9-0000/2023),

A. budući da je aktivno sudjelovanje građana u političkom i kulturnom životu temeljno pravo koje bi trebalo biti jednako pristupačno svima; budući da je Općom deklaracijom o ljudskim pravima predviđeno pravo sudjelovanja u upravi i slobodnim izborima, pravo sudjelovanja u kulturnom životu zajednice i pravo na mirno okupljanje i udruživanje, čime se omogućuje puno sudjelovanje u društvu;

B. budući da se građanstvom Unije stječu razna prava, posebno pravo na podnošenje predstavke Parlamentu o bilo kojem pitanju u nadležnosti EU-a, pravo na pritužbu Europskom ombudsmanu na uočene nepravilnosti u postupanju bilo koje institucije EU-a, pravo na obraćanje bilo kojoj instituciji EU-a na jednom od službenih jezika EU-a u pisanom obliku i na primanje odgovora na istom jeziku te pravo na pristup dokumentima Parlamenta, Vijeća i Komisije pod određenim uvjetima;

C. budući da aktualni sustavni izazovi poput klimatske krize, globalnih pandemija, prelaska na digitalne tehnologije i migracija, kao i sustavni izazovi u nastajanju, zahtijevaju prilagodbu struktura i pristupa kojima se građanima omogućuje aktivno sudjelovanje u društvu; budući da bi se u okviru aktivne digitalne uključenosti građana trebao uzeti u obzir i pokušati riješiti problem digitalnog jaza među generacijama;

D. budući da uključenost građana treba razmatrati kao višerazinsko pitanje koje obuhvaća lokalne, regionalne, nacionalne, europske i globalne procese; budući da će aktualni procesi globalizacije i europske integracije zahtijevati od nove generacije Europljana da se sve više politički angažiraju na više razina kako bi mogli živjeti i raditi u međunarodnoj zajednici i nositi se s različitostima u svojim svakodnevnim životima; budući da društva postaju sve raznolikija, zbog čega je u Europi sve važnije poštovanje različitosti kultura i podrijetla, kao i odbacivanje svake diskriminacije nad ženama, LGBTIQ osobama ili manjinama;

E. budući da društveno-političke promjene uočene u državama članicama – od socijalne polarizacije i slabog povjerenja u institucije do nazadovanja demokracije, slabljenja vladavine prava, isključujućeg nacionalizma i instrumentalizacije euroskepticizma u političke svrhe – te jačanje ekstremističkih pokreta i autoritarizma mogu predstavljati ozbiljnu prijetnju europskim demokracijama i destabilizirati Uniju u cjelini; budući da jačanje aktivnog sudjelovanja i uključenosti građana u okviru formalnog, neformalnog i informalnog cjeloživotnog učenja i obrazovanja može imati važnu ulogu u suzbijanju tog trenda;

F. budući da nedostatak znanja i osjećaja ometaju nastajanje europskog građanstva te da bi ga stoga trebalo popratiti i ojačati skupom mehanizama kojima se omogućuje

sudjelovanje građana i međukulturni dijalog; budući da bolje razumijevanje naše zajedničke europske povijesti i jača uključenost građana u socijalni i politički život mogu povoljno utjecati na europski identitet u nastajanju kojim se dopunjuju višestruki lokalni, nacionalni, geografski, kulturni ili drugi identiteti građana;

G. budući da nedovoljna uključenost građana, njihovo ograničeno znanje o EU-u i slabo razumijevanje njegove dodane vrijednosti mogu doprinijeti stvaranju predodžbe o demokratskom deficitu i dovesti do euroskepticizma u državama članicama;

H. budući da sužavanje prostora za građansko djelovanje u Europskoj uniji i trećim zemljama koje sudjeluju u programu utječe na demokratsko sudjelovanje i sposobnost organizacija civilnog društva da djeluju kao sustavi provjere i ravnoteže u pogledu vladavine prava; budući da su mjere kojima se pruža potpora za sudjelovanje civilnog društva, uključujući organizacije na lokalnoj razini koje imaju dugu povijest djelovanja i znatno iskustvo, kao i mjere kojima se to sudjelovanje omogućuje, od iznimne važnosti za obranu demokracije, vladavine prava i ljudskih prava u državama članicama;

Rane faze provedbe programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti (2021.–2027.): tematsko područje br. 3. – Uključenost građana

1. čvrsto vjeruje da se programom Građani, jednakost, prava i vrijednosti daje jedinstven doprinos jačanju uključenosti i sudjelovanja građana iz perspektive temeljnih prava tako što se djelotvorno kombiniraju vrijednosti, građanski dijalog i građanstvo, uz istovremeno promicanje rodne ravnopravnosti i borbe protiv diskriminacije i nasilja; smatra da je taj program ključan za rješavanje problema sužavanja prostora za građansko djelovanje i izazova koji prijete vladavini prava u cijeloj Europi;

2. podsjeća da je provedba programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti još u ranim fazama, budući da je uredba o uspostavi tog programa donesena tek 2021.; ističe da je iz tog razloga dovršeno tek nekoliko projekata obuhvaćenih tematskim područjem br. 3. te da je dostupno vrlo malo informacija od korisnika koje bi omogućile točno ocjenjivanje rezultata;

3. naglašava da je u početnim fazama provedbe programa bilo prisutno nekoliko izazova koji su ometali njegovu provedbu, koji su se velikim dijelom odnosili na vanjske čimbenike kao što je pandemija bolesti COVID-19 i ruska agresija na Ukrajinu, i koji su doveli do narušavanja i ugrožavanja prava građana i njihovog sudjelovanja u demokraciji; napominje, međutim, da se nakon toga ubrzao tempo provedbe i da ona sada dobro napreduje;

4. zabrinut je zbog toga što se čini da su uporaba i uvođenje novih digitalnih alata za primjenu financijskih sredstava EU-a (na primjer, alata eGrants) ključan problem za korisnike u pogledu razvoja programa; žali zbog toga što je, nadalje, sudjelovanje manjih organizacija koje nemaju vremena ni resursa potrebnih za izvršenje postupka podnošenja zahtjeva otežano složenim postupcima; smatra da je dizajnom tih alata ograničena mogućnost programa za prilagodbu novim kretanjima i potrebama koje se mijenjaju; poziva na uklanjanje administrativnog opterećenja i pojednostavnjenje postupaka podnošenja zahtjeva, ugovaranja i izvješćivanja;

5. naglašava da države članice nisu obvezne uspostaviti nacionalnu kontaktnu točku za

program Građani, jednakost, prava i vrijednosti u okviru koje se pružaju nepristrani savjeti, korisne informacije i potpora podnositeljima zahtjeva, dionicima i korisnicima, uključujući pomoć oko postupka podnošenja zahtjeva, uz objavljivanje lako razumljivih informacija o rezultatima programa; sa žaljenjem primjećuje da je do lipnja 2023. samo 20 država članica imalo nacionalne kontaktne točke;

6. duboko je zabrinut zbog utjecaja trenutačnih stopa inflacije na tekuće troškove korisnika programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti; žali zbog toga što se korisnici suočavaju s izazovima u provedbi planiranih aktivnosti, posebno s obzirom na jedinične troškove putovanja, smještaja i dnevnica, te će možda morati smanjiti opseg nekih prvobitno planiranih aktivnosti kako bi ostali u okviru proračuna;

Preporuke o politikama za budućnost programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti

7. poziva Komisiju da ojača građanski dijalog na način kojim se pruža potpora dvosmjernom procesu između institucija na svim razinama i svih relevantnih dionika te da se u okviru provedbe članka 11. Uredbe (EU) 2021/692 posluži građanskim dijalogom kao instrumentom za utvrđivanje prioriteta za dvogodišnji program rada i da promiče kolektivnu dimenziju građanske uključenosti kao ključnu dimenziju demokracije i vladavine prava; podsjeća, u tom pogledu, da bi trebalo promicati inovativne mjere za potporu dijalogu s civilnim društvom, među ostalim radi poticanja kulture temeljene na povjerenju s korisnicima bespovratnih sredstava; posebno poziva na mjere za izgradnju kapaciteta za potporu širokom sudjelovanju civilnog društva, posebno vezama s drugim programima financiranja u okviru podijeljenog upravljanja, kao što je instrument za tehničku potporu;

7. poziva države članice koje još nisu odredile nacionalne kontaktne točke da to što prije učine te poziva Komisiju da nastavi surađivati s mrežom nacionalnih kontaktnih točaka održavanjem sastanaka te provedbom mjera osposobljavanja i posebnih razmjena, budući da je njihova organizacija dosad bila vrlo uspješna;

8. prima na znanje rezultate uvođenja različitih vrsta mehanizama za ponovnu dodjelu u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti, koji su dosad bili vrlo ohrabrujući; poziva na kvalitativnu i kvantitativnu analizu različitih poziva za ponovnu dodjelu kako bi se njihova uporaba prema potrebi možda proširila na druga tematska područja ovog programa, posebno na tematsko područje br. 3., kako bi financijska sredstva EU-a doprla do organizacija civilnog društva na lokalnoj razini koje imaju dugu povijest djelovanja i znatno iskustvo; poziva Komisiju da dodatno pojednostavni administrativne postupke i zahtjeve za ponovnu dodjelu kako bi se organizacijama koje se prijavljuju za ponovnu dodjelu omogućila veća fleksibilnost u odnosu na podugovaratelje korisnika bespovratnih sredstava, čime bi se zajamčili odgovarajući standardi rada te zdravstvene i socijalne zaštite; smatra da bi se moglo revidirati zahtjeve za sufinanciranje kako bi se pravila prilagodila položaju korisnika te kako bi se na taj način pružila potpora raznolikijim korisnicima i tematskim područjima; naglašava da bi financijskim sredstvima koja se osiguravaju iz programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti u području prava, jednakosti, vrijednosti i građanske uključenosti, za koja su drugi izvori financiranja vrlo oskudni ili ih nema, trebao biti pokriven veći postotak iznosa bespovratnih sredstava;

10. uvažava činjenicu da su razmjene i sudjelovanje u aktivnostima u okviru programa

Građani, jednakost, prava i vrijednosti ključni za izgradnju kapaciteta organizacija civilnog društva za građansku uključenost i promicanje vrijednosti Unije u trećim zemljama; naglašava da aktivna uključenost i opredijeljenost za europske vrijednosti ne počinje sporazumima o pristupanju, nego je rezultat dugogodišnjeg rada aktivista i organizacija civilnog društva na promicanju tih ideja i pružanju potpore lokalnim aktivistima u trećim zemljama; stoga poziva na to da se u okviru programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti pokriju troškovi sudjelovanja predstavnika civilnog društva, barem onih iz zemalja kandidatkinja i pridruženih zemalja, bez obzira na to sudjeluje li njihova zemlja u tom programu; naglašava da je potrebno raditi na rješavanju izazova povezanih s ratom u Ukrajini poticanjem projekata koji se provode s ukrajinskim partnerima kroz aktivnosti sjećanja i demokratskog sudjelovanja;

11. potiče Komisiju da dodatno pojednostavni administrativne postupke za četverogodišnja okvirna partnerstva za bespovratna sredstva za poslovanje, osobito u pogledu posebnih karakteristika informatičkog alata koji je u uporabi, koji se čini prikladnijim za karakter bespovratnih sredstava za aktivnosti;

°

° °

12. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.