Evropski parlament
2019-2024

Odbor za kulturo in izobraževanje

2023/2004(INI)

18.7.2023

OSNUTEK POROČILA

o izvajanju programa Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2021–2027 – Udeležba in sodelovanje državljanov
(2023/2004(INI))

Odbor za kulturo in izobraževanje

Poročevalec: Łukasz Kohut

VSEBINA

Stran

OBRAZLOŽITEV – POVZETEK DEJSTEV IN UGOTOVITEV 3

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA.....12

OBRAZLOŽITEV – POVZETEK DEJSTEV IN UGOTOVITEV

Unija, ki temelji na demokraciji, enakosti, pravicah in vrednotah

Zapleteno in hitro spreminjajoče se politično, gospodarsko in družbeno okolje v Evropski uniji zahteva odločne, v rezultate usmerjene in z dokazi podprte odzive politik, ki se osredotočajo na državljane ter temeljijo na demokraciji, enakosti, pravicah in vrednotah.

Zaradi tega se je leta 2021 začel izvajati program Državljani, enakost, pravice in vrednote (v nadaljnjem besedilu: program), ki je bil vzpostavljen skupaj s programom za pravosodje za obdobje 2021–2027 v okviru Sklada za pravosodje, pravice in vrednote, da bi se spodbujale pravice in vrednote iz pogodb o EU.

S programom Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2021–2027 se financira udeležba državljanov, spodbuja enakost za vse ter uveljavljajo pravice in vrednote EU. Njegov cilj je zaščititi in spodbujati pravice in vrednote, določene v pogodbah o EU, Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljnjem besedilu: listina) in veljavnih mednarodnih konvencijah o človekovih pravicah, s podpiranjem organizacij civilne družbe in drugih deležnikov na lokalni, regionalni, nacionalni in nadnacionalni ravni ter spodbujanjem državljanske in demokratične udeležbe. To prispeva k ohranjanju in nadaljnjemu razvoju odprtih, na pravicah temelječih, demokratičnih, enakopravnih in vključujočih družb, ki slonijo na pravni državi. Posebna pozornost se namenja spodbujanju sodelovanja nacionalnih, regionalnih in lokalnih organizacij civilne družbe.

Program zajema štiri sklope dejavnosti, njegovi cilji pa so:

1. zaščita in spodbujanje vrednot Unije (sklop „Vrednote Unije“),
2. spodbujanje pravic, nediskriminacije in enakosti, vključno z enakostjo spolov, ter napredka pri vključevanju načela enakosti spolov in načela nediskriminacije (sklop „Enakost, pravice in enakost spolov“),
3. spodbujanje vključevanja in udeležbe državljanov v demokratičnem življenju Unije ter izmenjav med ljudmi različnih držav članic in ozaveščanje o njihovi skupni evropski zgodovini (sklop „Udeležba in sodelovanje državljanov“),
4. preprečevanje nasilja na podlagi spola in nasilja nad otroki ter boj proti njima (sklop „Daphne“).

V skladu s sporazumom med odbori je odbor CULT izključno odgovoren za sklop 3, ki spodbuja vključevanje in udeležbo državljanov v demokratičnem življenju Unije ter izmenjave med ljudmi različnih držav članic in ozavešča o njihovi skupni evropski zgodovini (sklop „Udeležba in sodelovanje državljanov“), zato se to bo poročilo o izvajanju osredotočilo predvsem na tretji sklop programa.

Program Državljani, enakost, pravice in vrednote – nov program EU

Program Državljani, enakost, pravice in vrednote je naslednik dveh programov EU, in sicer programa za pravice, enakost in državljanstvo za obdobje 2014–2020 (REC) ter programa Evropa za državljane za obdobje 2014–2020. Sklop 3 programa Državljani, enakost, pravice in vrednote združuje večino elementov državljanstva v obeh predhodnih programih.

Evropska komisija je leta 2020 predlagala združitev teh dveh programov v enega samega. S tem se je priznalo, da je bila zaradi razdrobljenosti in omejenih sredstev predhodnih programov omejena sposobnost odzivanja na nove in nastajajoče izzive. To je veljalo zlasti v času, ko so nastajajoča gibanja izpodbijala idejo odprtih, vključujočih, kohezivnih in demokratičnih družb, ki na splošno omogočajo državljansko udeležbo in uživanje pravic, s tem pa tudi strpen način sobivanja. Dosežen je bil napredek pri tem, da se državljani zavedajo svojih pravic in koristi državljanstva EU, ter pri spodbujanju tesnejšega sodelovanja v političnem življenju in družbi ter pri boljšem razumevanju Unije, njene zgodovine, kulturne dediščine in raznolikosti. Te pravice so zapisane v pogodbah o EU, zlasti v skupnih določbah (člen 2 o vrednotah in člen 3 o ciljih), členu 6 listine o temeljnih pravicah, določbah o demokratičnih načelih (člena 10 in 11 o demokratični udeležbi in dialogu s civilno družbo) ter izvedbenih členih v okviru določb o nediskriminaciji in državljanstvu (členi 10 in 19 ter 20 do 25), ki uvajajo državljanstvo Unije, do katerega so upravičene vse osebe z državljanstvom ene od držav članic. Pogodbi navajata tudi glavne pravice in dolžnosti državljanov Unije (člen 20 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU)[1] in člen 9 Pogodbe o Evropski uniji (PEU)).

Pregled programa Državljani, enakost, pravice in vrednote ter njegovega tretjega sklopa „Udeležba in sodelovanje državljanov“

Komisija je z novim programom Državljani, enakost, pravice in vrednote želela nadalje spodbujati vrednote, določene v pogodbah o EU, listini in veljavnih mednarodnih konvencijah o človekovih pravicah, zlasti s podpiranjem organizacij civilne družbe in drugih deležnikov, ki delujejo na lokalni, regionalni, nacionalni in nadnacionalni ravni, ter s spodbujanjem državljanske in demokratične udeležbe, da bi ohranili in nadalje razvijali odprte, na pravicah temelječe, demokratične, enakopravne in vključujoče družbe, oprte na pravno državo[2].

Glavni specifični cilj tretjega sklopa „Udeležba in sodelovanje državljanov“ je spodbujanje vključevanja in udeležbe državljanov v življenju Evropske unije. Ta cilj je nadalje razdeljen na tri specifične podcilje, ki so[3]:

– podpiranje projektov, namenjenih spominu na odločilne trenutke v sodobni evropski zgodovini, kot je vzpon avtoritarnih in totalitarnih režimov na oblast, ter projektov, namenjenih ozaveščanju evropskih državljanov o njihovi skupni zgodovini, kulturi, kulturni dediščini in vrednotah, s čimer se izboljšuje njihovo razumevanje Unije ter pomena medsebojnega razumevanja in strpnosti;

– spodbujanje sodelovanja državljanov in predstavniških združenj v demokratičnem in državljanskem življenju v Uniji s tem, da se jim omogoči izražanje mnenj in javna izmenjava mnenj glede vseh področij delovanja Unije;

– spodbujanje izmenjav med državljani različnih držav, zlasti prek partnerstev med mesti in mrež mest, da bi jim omogočili, da v praksi izkusijo bogastvo in raznolikost skupne

[1] Države članice, prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, 7. junij 2016.
[2] Uredba (EU) 2021/692 (uredba o programu Državljani, enakost, pravice in vrednote), člen 2(1).
[3] Uredba (EU) 2021/692 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. aprila 2021 o vzpostavitvi programa Državljani, enakost, pravice in vrednote ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1381/2013 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (EU) št. 390/2014, člen 5.

dediščine Unije.

Cilji sklopa 3 (in programa) se dosegajo z nepovratnimi sredstvi za izvedbo projektov, nepovratnimi sredstvi za delovanje civilne družbe (ki se financirajo v okviru sklopa „Vrednote Unije“) ter dejavnostmi Evropske komisije na področju javnega naročanja in komuniciranja (ta vrsta dejavnosti velja za vse sklope). Dejavnosti, ki jih financira Komisija, vključujejo nacionalne kontaktne točke v državah članicah. Nacionalne kontaktne točke se štejejo za novost v programu Državljani, enakost, pravice in vrednote, saj so obstajale v programu Evropa za državljane, ne pa tudi v programu za pravice, enakost in državljanstvo.

Novost v programu Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2021–2027 je ustanovitev skupine za civilni dialog za krepitev odnosov z deležniki. Maja 2021 je potekal teden dialoga Državljani, enakost, pravice in vrednote, s katerim se je program začel.

Program trenutno financira le projekte v državah članicah EU. Šest pristopnih držav, držav kandidatk in potencialnih kandidatk je izrazilo interes za pridružitev programu, vendar ta še ni bila formalizirana. Te države so Albanija, Bosna in Hercegovina, Kosovo, Črna gora, Srbija in Ukrajina.

Za politične vidike izvajanja je odgovoren generalni direktorat Evropske komisije za pravosodje in potrošnike. Postopek razpisa in financiranja vodi Evropska izvajalska agencija za izobraževanje in kulturo.

Skupni proračun programa Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2021–2027 znaša **641,71 milijona EUR v tekočih cenah in 800 milijonov EUR iz glob, ki jih pobere Evropska komisija**, kar je več kot sam proračun, čeprav je znesek v cenah iz leta 2018. Od tega **je za sklop 3 na voljo** približno 357 milijonov EUR. Vsaj 65 % finančnih sredstev je treba dodeliti za demokratično udeležbo, 15 % pa za spominske dejavnosti[4].

Izvajanje programa Državljani, enakost, pravice in vrednote temelji na dvoletnih programih dela. To je novost v primerjavi s predhodnima programoma, ki sta se izvajala na podlagi letnih programov. Cilj je deležnikom omogočiti, da bolje prepoznajo prihodnje prednostne naloge in razpise za zbiranje predlogov, ter jim tako olajšati načrtovanje. Proračuni za prva štiri leta tekočega cikla so v preglednici 17. Majhen proračun za leto 2021 v primerjavi z drugimi leti je posledica tega, da je bil „dodatek“ iz glob v program dodan šele z letom 2022. Poleg tega so v programih dela določene letne prednostne naloge in opisana vsebina prihodnjih razpisov. Iz leta v leto so opazne spremembe v osredotočenosti, da bi se bolje odzivali na potrebe na terenu, hkrati pa zagotovili kontinuiteto prednostnih nalog politike. Tako je bil v obdobju 2021–2022[5] poudarek na vplivu covida-19 in na projektih, usmerjenih v evropske volitve leta 2024. V obdobju 2021–2022 se je mreže mest spodbujalo, da predlagajo načine za povečanje volilne udeležbe na naslednjih evropskih volitvah in za bolj vključujoče kandidature. V obdobju 2023–2024[6] se omenjajo dediščina kolonializma in nadnacionalne migracije, spolno uravnotežen pogled na zgodovino ter priporočilo Komisije o zaščiti novinarjev in zagovornikov človekovih pravic, ki se udejstvujejo pri udeležbi javnosti, pred

[4] Dovoljeno je odstopanje od teh odstotnih deležev za 10 odstotnih točk.
[5] C(2021) 2583, IZVEDBENI SKLEP KOMISIJE z dne 19. aprila 2021 o financiranju programa Državljani, enakost, pravice in vrednote ter sprejetju večletnega delovnega programa za obdobje 2021–2022, 2021.
[6] C(2022) 8588, IZVEDBENI SKLEP KOMISIJE z dne 1. decembra 2022 o financiranju programa Državljani, enakost, pravice in vrednote ter sprejetju večletnega delovnega programa za obdobje 2023–2024, 2022.

očitno neutemeljenimi in zlorabljenimi sodnimi postopki[7], ki v prejšnji delovni program niso bili vključeni.

V programu dela za obdobje 2023–2024 je podan prvi poziv k državljanski udeležbi otrok, in sicer k spodbujanju njihove udeležbe in sodelovanja v političnem in demokratičnem življenju. Podnebje in okolje, vključno z vprašanji, povezanimi z energijo, bosta upoštevana v predlogih o partnerstvih med mesti in mrežah mest. V programu dela za obdobje 2023–2024 je v tem sklopu izpostavljena tudi nagrada za evropske prestolnice vključenosti in raznolikosti, ki je priznanje za delo mest, krajev ali regij v Evropi za vključevanje in ustvarjanje družbe brez diskriminacije.

Zaradi znanih zamud pri sprejemanju večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027 so službe generalnega direktorata za pravosodje predvidele in vzporedno izvedle vse priprave za začetek izvajanja programa (to velja tudi za številne druge programe Unije, npr. Erasmus+, solidarnostna enota), tako da so bili prvi razpisi za zbiranje predlogov objavljeni že aprila 2021. To, da je zaključenih le nekaj projektov, je posledica življenjske dobe projektov, saj jih večina traja dve leti, nekateri pa še dlje. Poleg tega tudi razpis za zbiranje predlogov traja nekaj časa (nekaj mesecev za prijavo, sledi ocenjevanje in nato priprava sporazumov o nepovratnih sredstvih). Zavedati se je torej treba, da je program v zgodnjih fazah izvajanja, kar lahko delno pojasni, da je bilo v sklopu 3 zaključenih le malo projektov. Konkretno število zaključenih projektov trenutno ni na voljo. Poleg tega je Evropska komisija poudarila, da ni dovolj končnih poročil upravičencev, da bi lahko natančno ocenili rezultate, zlasti na ravni posameznih sklopov.

Države članice lahko vzpostavijo kontaktne točke programa za razširjanje informacij o programu in pomoč pri poizvedbah. Pristojne so za nepristransko vodenje, praktične informacije in pomoč vložnikom, deležnikom in upravičencem, vključno v zvezi s postopkom prijave, razširjanjem uporabniku prijaznih informacij in rezultatov programa, poizvedbo glede partnerjev, usposabljanjem in formalnostmi. Vendar pa to za države članice ni obvezno in do maja 2022 je kontaktno točko programa vzpostavilo le 17 držav članic. Maja 2022 so bile brez kontaktne točke Belgija, Bolgarija, Grčija, Danska, Madžarska, Irska, Italija, Malta, Poljska in Slovaška. Po podatkih Evropske izvajalske agencije za izobraževanje in kulturo je bilo februarja 2023 vzpostavljenih 18 kontaktnih točk[8].

Za spremljanje programa se uporabljajo kazalniki, ki so skupni vsem sklopom in so določeni v uredbi o programu[9]. Eurobarometer je v zvezi s cilji sklopa 3 določil tudi ključni kazalnik uspešnosti za generalni direktorat za pravosodje: „moj glas šteje“ – kako državljani dojemajo demokratično udeležbo. Cilj je, da se odstotni delež iz leta 2019 poveča na 48 %[10].

Kvantitativni podatki o izvajanju iz leta 2021 ponujajo nekaj dodatnih informacij o trenutnem

[7] Evropska komisija, priporočilo Komisije (EU) 2022/758 z dne 27. aprila 2022 o zaščiti novinarjev in zagovornikov človekovih pravic, ki se udejstvujejo pri udeležbi javnosti, pred očitno neutemeljenimi in zlorabljenimi sodnimi postopki (strateške tožbe za onemogočanje udeležbe javnosti), UL L 138, 27. april 2022.
[8] EACEA, CERV 2021-2027 Programme – Contact Points (Program Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2021–2027 – kontaktne točke), 1. februar 2023.
[9] Uredba (EU) 2021/692 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. aprila 2021 o vzpostavitvi programa Državljani, enakost, pravice in vrednote ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1381/2013 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (EU) št. 390/2014, Priloga II.
[10] GD JUST, Letno poročilo o dejavnostih za leto 2021 – Pravosodje in potrošniki, 2022.

stanju programa.

Med letoma 2021 in 2022 je bilo objavljenih 26 razpisov za zbiranje predlogov. Od 2675 prejetih predlogov se jih je 814 (30 %) nanašalo za tretji sklop „Udeležba in sodelovanj državljanov“, od katerih jih je bilo 451 uspešnih, kar pomeni 55-odstotno stopnjo uspešnosti.

Ustreznost programa in skladnost s prednostnimi nalogami EU

Poročevalec meni, da je pomembno kritično oceniti ustreznost sklopa 3 programa. Glavna ugotovitev glede ustreznosti programa je, da so njegovi cilji dobro zasnovani za nacionalne potrebe in dobro usklajeni s prednostnimi nalogami Evropske komisije, tudi politikami vključevanja, državljanske udeležbe in sodelovanja.

Digitalna preobrazba

Digitalna preobrazba je za program in zlasti za tretji sklop zelo pomembna. Čeprav v programu dela za obdobje 2023–2024[11] ni posebej omenjena, slednji podpira različne politike in strategije, ki se osredotočajo na digitalno preobrazbo, ter se k njim zavezuje.

Ena od prednostnih nalog sklopa „Udeležba in sodelovanje državljanov“ v programu dela za obdobje 2021–2022 je financiranje inovativnih demokratičnih pristopov in orodij, zlasti digitalnih, za pomoč državljanom pri izražanju mnenja in javni izmenjavi mnenj o vseh področjih delovanja EU („e-demokracija“)[12].

Poleg tega se delovna skupina programa Državljani, enakost, pravice in vrednote zavezuje, da bo podpirala prednostne naloge iz poročila o državljanstvu EU za leto 2020[13] in prihodnjega poročila o državljanstvu EU za leto 2023[14]. V teh poročilih sta močno poudarjeni digitalna preobrazba in večja udeležba državljanov v demokratičnem procesu kot eden od ključnih elementov poročila.

Zeleni prehod

Okolje in boj proti podnebnim spremembam sta prednostna naloga politike, h kateri prispeva tudi program Državljani, enakost, pravice in vrednote, kar kaže, kako pomemben je za to področje politike poleg digitalnega prehoda. Dejansko se zeleni in digitalni prehod vse bolj prepletata.

Na podlagi analize zgodnjega izvajanja je mogoče na splošno ugotoviti, da je sklop 3 pomemben za izziv zelenega prehoda, saj zagotavlja sodelovanje in udeležbo državljanov na

[11] C(2022) 8588, CERV Multiannual Work Programme 2023-2024 (Večletni program dela za program Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2023–2024).
[12] EVROPSKA IZVAJALSKA AGENCIJA ZA IZOBRAŽEVANJE IN KULTURO (EACEA), Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) Call for Proposals.Citizens’ Engagement and Participation (CERV-2022-CITIZENS-CIV) (Program Državljani, enakost, pravice in vrednote – razpis za zbiranje predlogov. Udeležba in sodelovanje državljanov (CERV-2022-CITIZENS-CIV), 2021, str. 7.
[13] Evropska komisija, poročilo o državljanstvu EU za leto 2020.Empowering Citizens and Protecting Their Rights (Opolnomočenje državljanov in zaščita njihovih pravic), 2020.
[14] Generalni direktorat za komuniciranje (Evropska komisija) in Kantar, European Citizenship: Report (Evropsko državljanstvo: poročilo)(Urad za publikacije Evropske unije, Luksemburg, 2023).

tem področju. Poudarja, kako pomembni so pristopi od spodaj navzgor pri razvoju politik, saj si prizadeva v proces vključiti lokalne organizacije, mestom pa omogočiti, da državljane in skupnosti vključijo v razprave in ukrepe na področju podnebja in okolja, vključno z reševanjem vprašanj, povezanih z energijo, socialno solidarnostjo in migracijami.

V razpisu za zbiranje predlogov za spodbujanje udeležbe in sodelovanja državljanov je navedeno, da naj bi ta prednostna naloga spodbudila vključevanje državljanov in skupnosti v razprave in ukrepe, povezane s podnebjem in okoljem. V letih 2023 in 2024 bo poseben poudarek namenjen združevanju državljanov za razpravo o ukrepih na področju podnebja in okolja, vključno z vprašanji, povezanimi z energijo, solidarnostjo in izmenjavo dobre prakse, kar bo prispevalo k večji vključenosti državljanov v družbo in njihovemu dejavnem sodelovanju v demokratičnem življenju Unije.

Kar zadeva število povezanih projektov, je bilo na razpisu za udeležbo in sodelovanje državljanov financiranih skupaj 79 projektov, ki se neposredno sklicujejo na podpiranje zadevnih dejavnosti.

Okrevanje po pandemiji

Pandemija covida-19 je bila preizkušnja za evropske družbe in gospodarstva. Prav tako je onemogočila pravice državljanov in njihovo sodelovanje v demokraciji. Obravnavanje posledic pandemije je bilo tako prepoznano kot ena od prednostnih nalog programa, pri čemer je navedeno, da bo program raziskal, kako je pandemija covida-19 vplivala na demokratično razpravo in uresničevanje temeljnih pravic[15]. Posledično so učinki pandemije postali sestavni del številnih razpisov in predlogov.

Več projektov v sklopu 3 je povezanih s prizadevanji po pandemiji covida-19, med drugim projekti: COVIDemocracy in the Baltics (Demokracija po covidu-19 v baltskih državah)[16]; Encouraging Women Participation in Times of Pandemic (Spodbujanje udeležbe žensk v času pandemije)[17], in The impact of the COVID-19 pandemic on diverse democratic perspectives through gender perspective (Vpliv pandemije covida-19 na različne demokratične perspektive z vidika spola)[18].

Programska zasnova razpisa za zbiranje predlogov za partnerstva med mesti vključuje okrevanje po pandemiji. Ta program spodbuja izmenjavo med državljani različnih držav prek partnerstva med mesti in jim omogoča, da v praksi izkusijo raznolikost dediščine Unije, ki vključuje tudi učinke pandemije covida-19.

Čeprav so izzivi okrevanja po pandemiji v zasnovi programa manj prisotni, je program Državljani, enakost, pravice in vrednote še vedno relevanten. Poleg digitalnega in zelenega prehoda ter demokratičnega življenja je ena od prednostnih nalog programa zaščita

[15] EVROPSKA IZVAJALSKA AGENCIJA ZA IZOBRAŽEVANJE IN KULTURO (EACEA), Call-Fiche_cerv-2022-Citizens-Civ, str. 7.
[16] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43251589/101081520/CER
[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

najranljivejših skupin pred posledicami pandemije.

Ruska vojaška agresija nad Ukrajino

Program Državljani, enakost, pravice in vrednote zagotavlja, da bo v letu 2023 poseben poudarek na projektih za odpravljanje posledic ruske agresije nad Ukrajino v zvezi z zaščito demokratične svobode in uživanjem temeljnih pravic za vse, zlasti za ljudi v najranljivejšem položaju, kot so ženske in otroci.

Pomemben vidik sklopa 3 je, da ruska agresija nad Ukrajino in njene posledice poudarjajo tudi pomen kritičnega razmisleka o preteklosti in prenosa spomina na prihodnje generacije, da bi odpravili izkrivljanje zgodovine in ohranili evropski spomin ter se tako izognili ponavljanju preteklih napak.

Poleg tega je program dela za leto 2023 osredotočen na odpravljanje zgodovinskega izkrivljanja in spodbujanje medgeneracijskega dela s podpiranjem projektov, ki obeležujejo odločilne izkušnje v sodobni evropski zgodovini in izobražujejo o njih. Med njimi so vzroki in posledice avtoritarnih in totalitarnih režimov, odpor proti tem režimom, holokavst in drugi množični zločini, demokratični prehod in (ponovna) vzpostavitev demokratičnih institucij, dediščina kolonializma, nadnacionalne migracije in evropsko povezovanje[19].

Krepitev demokratičnih vrednot EU

Po mnenju poročevalca je sklop 3 globoko zakoreninjen v demokratičnih vrednotah EU. Njegov cilj je pomagati ljudem, da se njihov glas sliši, ter povečati vključenost in demokratično sodelovanje v skladu s političnimi prednostnimi nalogami Komisije, tudi tistimi iz poročila o državljanstvu EU za leto 2020 in akcijskega načrta za evropsko demokracijo.

Tako sklop 3 zajema pomemben del strategije s spodbujanjem udeležbe in sodelovanja državljanov v demokratičnem življenju Unije in izmenjav med državljani različnih držav članic ter z ozaveščanjem o skupni evropski zgodovini. To počne z razvijanjem dejavnosti, ki bodo osredotočene na razpravo o prihodnosti Evrope, družbeno udejstvovanje državljanov, neodvisno opazovanje volitev, vključno s spremljanjem s strani državljanov, inovativne pristope in orodja, ki državljanom omogočajo, da se njihov glas sliši, ter javno izmenjavo mnenj o vseh področjih delovanja EU. S spodbujanjem aktivne udeležbe posameznikov in civilne družbe v demokratičnih procesih, ki so bistveni za prihodnost Evrope in demokratičnih družb, podpira demokratične vrednote EU. Poleg tega sklop 3 kaže na močno zavezanost krepitvi evropske identitete in vrednot, saj je dediščina nedavne evropske zgodovine ključni steber vrednot EU.

V programu dela za leto 2023 je omenjena tudi konferenca o prihodnosti Evrope, sklop pogovorov in razprav pod vodstvom državljanov, ki so potekali od aprila 2021 do maja 2022 in so ljudem iz vse Evrope omogočili, da so na plenarnih zasedanjih in v delovnih skupinah z Evropskim parlamentom, Svetom EU, Evropsko komisijo, nacionalnimi parlamenti, organi EU, socialnimi partnerji in civilno družbo delili svoje zamisli ter o njih razpravljali, da bi sprejeli skupne zaključke in tako pomagali oblikovati skupno prihodnost.

[19] Prav tam, str. 8.

Na splošno je pomen sklopa 3 na tem področju jasen, saj se nanaša na spodbujanje vrednot EU z udeležbo in sodelovanjem državljanov, varstvo človekovih pravic in razvoj odpornosti, da bi bila Unija močnejša in pripravljena na soočanje s trenutnimi socialnimi, gospodarskimi in političnimi izzivi.

Spoznanja, pridobljena na začetku izvajanja

Na ravni programa je mogoče predhodno sklepati, da so glavni cilji programa Državljani, enakost, pravice in vrednote še vedno pomembni in obravnavajo nekatere glavne izzive EU. Izvajanje strategij EU, kot so strategije o podnebnih spremembah, digitalizaciji, avtonomiji in druge, se obravnava prek demokratičnega dialoga, ki ga program spodbuja. Program je zasnovan od spodaj navzgor, zato ima določeno stopnjo prožnosti pri izvajanju, kar je pozitivno glede na njegovo sposobnost prilagajanja in spopadanja z novimi izzivi.

Glavni cilj sklopa 3 programa je spodbujati demokratično udeležbo. Zato je v projektnih dejavnostih za dosego tega cilja pomembno sodelovanje pri vseh opredeljenih izzivih, vključno s temami zelenega in digitalnega prehoda, saj povečuje ozaveščenost ali vključenost širše javnosti.

Začetna analiza projektov sklopa 3 prav tako potrjuje, da jih je veliko pomembnih za tri glavne opredeljene izzive, in sicer podnebne spremembe, digitalizacijo in odpravljanje posledic pandemije covida-19 (več podrobnosti v poglavju o ustreznosti in skladnosti).

Dokazi, pridobljeni z raziskavami, kažejo, da se obravnavajo tudi ustrezni nacionalni izzivi. Tak primer so lokalne organizacije, ki delujejo v državah EU, kjer je prostor civilne družbe skrčen ali oviran in za katere je podpora programa bistvenega pomena.[20]

Poleg tega je Evropska komisija v program izrecno vključila nekatere glavne izzive. V programskem obdobju 2023–2024 so bili kot referenca za program vključeni tudi učinki covida-19 in učinki po pandemiji. Drugi izzivi, kot je vojna v Ukrajini, se delno obravnavajo v okviru poziva za zaščito in spodbujanje otrokovih pravic[21] in poziva Daphne[22] (žrtve spolnega nasilja nad civilisti v vojni v Ukrajini). Teoretično pa bi jih bilo mogoče vključiti tudi v spominsko komponento, ki obravnava vojne in njihove posledice ter totalitarne režime, in v demokratično sodelovanje prek partnerstev med mesti v občinah EU in Ukrajine ter skupnih projektov organizacij civilne družbe EU in Ukrajine v zvezi z dejavnostmi delovnega programa.

Komisija je tudi poudarila, da je pri izvajanju prišlo do zamude, saj so bili programi Državljani, enakost, pravice in vrednote sprejeti razmeroma pozno, tj. leta 2021. Generalni direktorat za pravosodje je tako še vedno na samem začetku izvajanja.

Poročevalec tudi meni, da je zgodnje izvajanje programa Državljani, enakost, pravice in vrednote, čeprav se je soočalo s številnimi izzivi, mogoče previdno oceniti kot učinkovito.

---

[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

Prvič, program je bil sprejet leta 2021, večina projektov pa je še vedno na začetku izvajanja. Razpisi za delovne skupine za obdobje 2021–2022 so bili objavljeni in zaključeni, razpisi za delovne skupine za obdobje 2023–2024 za leto 2023 pa potekajo. Čeprav se je število vlog zaradi pandemije zmanjšalo, se zdaj ponovno povečuje.

Pandemija covida-19 ni vplivala le na vloge, temveč tudi na izvajanje. Veliko projektov je imelo operativne težave, vključno s težavami z orodji IKT, ki so povzročale zamude. Deležniki so pojasnili, da so se programi izvajali, kot je bilo predvideno v programih Evropske komisije, in da so lahko porabili vsa dodeljena sredstva.

Program je zelo cenjen zaradi svojega edinstvenega pristopa do občutljivih družbenih vprašanj. Še posebej je cenjena njegova usmerjenost od zgoraj navzdol, saj si prizadeva za sodelovanje z lokalnimi organizacijami, kar omogoča dobro sodelovanje med organi in državljani. Vendar pa je treba postopek prijave v program temeljito pregledati, saj je bilo ocenjeno, da predstavlja omejitev za sodelovanje majhnih organizacij. Natančneje, portal za prijave ne velja za uporabniku prijaznega in demotivira organizacije, da bi se prijavile.

Druga težava, s katero se program sooča, je pomanjkanje dobre komunikacijske strategije. Nacionalni organi so omenili, da je ozaveščanje o programu zelo zahtevno. K temu prispeva tudi dejstvo, da vse države članice še niso imenovale nacionalnih kontaktnih točk.

Nadaljnji izzivi pri zgodnjem izvajanju programa so povezani s potrebo po izboljšanju spodbudnega institucionalnega okolja, da bi program lahko bolje dosegel svoje cilje. Deležniki so na primer zahtevali ukrepe za preprečevanje krčenja prostora civilne družbe, pa tudi za oživitev civilnega dialoga, ki bi še naprej spodbujal kolektivno razsežnost državljanske udeležbe.

PREDLOG RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

o izvajanju programa Državljani, enakost, pravice in vrednote za obdobje 2021–2027 – Udeležba in sodelovanje državljanov
(2023/2004(INI))

Evropski parlament,

– ob upoštevanju Uredbe (EU) 2021/692 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. aprila 2021 o vzpostavitvi programa Državljani, enakost, pravice in vrednote ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1381/2013 Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe Sveta (EU) št. 390/2014[1],

– ob upoštevanju delovnega dokumenta služb Komisije z dne 30. maja 2018 z naslovom Impact assessment accompanying the document: Proposal for a Regulation establishing the Rights and Values programme, Proposal for a Regulation establishing the Justice programme, Proposal for a Regulation establishing the Creative Europe programme (Ocena učinka, spremni dokument k predlogu uredbe o vzpostavitvi programa za pravice in vrednote, predlog uredbe o vzpostavitvi programa za pravosodje, predlog uredbe o vzpostavitvi programa Ustvarjalna Evropa (SWD(2018)0290),

– ob upoštevanju poročila o državljanstvu EU iz leta 2020,

– ob upoštevanju človekovih in temeljnih pravic iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah,

– ob upoštevanju člena 20 Pogodbe o delovanju Evropske unije in člena 9 Pogodbe o Evropski uniji,

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 7. oktobra 2020 z naslovom Unija enakosti: strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov (COM(2020)0620),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 3. decembra 2020 o akcijskem načrtu za evropsko demokracijo (COM(2020)0790),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 2. decembra 2020 z naslovom Strategija za okrepitev uporabe Listine o temeljnih pravicah v EU (COM(2020)0711),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 18. septembra 2020 z naslovom Unija enakosti: akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025 (COM(2020)0565),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 12. novembra 2020 z naslovom Unija enakosti: strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025 (COM(2020)0698),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 5. marca 2020 z naslovom Unija enakosti:

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

strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025 (COM(2020)0152),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 5. oktobra 2021 z naslovom Strategija EU za boj proti antisemitizmu in negovanje judovskega življenja (2021–2030) (COM(2021)0615),

– ob upoštevanju sporočila Komisije z dne 24. marca 2021 z naslovom Strategija EU o otrokovih pravicah (COM(2021)0142),

– ob upoštevanju člena 54 Poslovnika ter člena 1(1)(e) sklepa konference predsednikov z dne 12. decembra 2002 o postopku pridobitve dovoljenja za pripravo samoiniciativnih poročil in priloge 3 k temu sklepu,

– ob upoštevanju poročila Odbora za kulturo in izobraževanje (A9-0000/2023),

A. ker je aktivno sodelovanje državljanov v političnem in kulturnem življenju temeljna pravica, ki bi morala biti enako dostopna vsem; ker splošna deklaracija o človekovih pravicah določa pravico do sodelovanja v vladi in na svobodnih volitvah, pravico do sodelovanja v kulturnem življenju skupnosti ter pravico do mirnega zbiranja in združevanja, kar omogoča polno sodelovanje v družbi;

B. ker državljanstvo Unije daje ljudem različne pravice, zlasti pravico, da se obrnejo na Parlament s peticijo o katerem koli vprašanju v pristojnosti EU, pravico, da pri evropskem varuhu človekovih pravic opozorijo na domnevne primere slabega upravljanja katere koli institucije EU, pravico, da pišejo kateri koli instituciji EU v enem od uradnih jezikov EU in prejmejo odgovor v istem jeziku, ter pravico do dostopa do dokumentov Parlamenta, Sveta in Komisije pod določenimi pogoji;

C. ker sedanji in nastajajoči sistemski izzivi, kot so podnebna kriza, svetovne pandemije, digitalni prehod in migracije, zahtevajo prilagoditev struktur in pristopov, ki državljanom omogočajo aktivno sodelovanje v družbi; ker bi bilo treba pri aktivnem digitalnem sodelovanju državljanov upoštevati in obravnavati digitalno vrzel med generacijami;

D. ker je treba državljansko udeležbo razumeti kot proces na več ravneh, ki obsegajo lokalne, regionalne, nacionalne, evropske in svetovne postopke; ker se bo morala nova generacija Evropejcev zaradi globalizacije in evropskega povezovanja vse bolj politično udejstvovati na več ravneh, da bi bila sposobna živeti in delati na mednarodni ravni ter obvladovati raznolikost v svojem vsakdanjiku; ker družbe postajajo vse bolj raznolike, zaradi česar je spoštovanje raznolikosti kultur in izvora ter zavračanje vsakršne diskriminacije žensk, oseb LGTBIQ ali manjšin v Evropi vse pomembnejše;

E. ker lahko družbenopolitične spremembe v državah članicah, ki segajo od družbene polarizacije in nizke ravni zaupanja v institucije do demokratičnega nazadovanja, spodkopavanja pravne države, izključevalnega nacionalizma in instrumentalizacije evroskepticizma v politične namene, skupaj s porastom ekstremističnih gibanj in avtoritarizma, resno ogrozijo evropske demokracije in destabilizirajo Unijo kot celoto; ker bi se lahko s krepitvijo aktivnega sodelovanja in udeležbe državljanov prek formalnega, neformalnega, priložnostnega in vseživljenjskega učenja ter izobraževanja uspešneje uprli temu trendu;

F. ker uveljavitev evropskega državljanstva ovirata vrzel v znanju in čustvih, zato ga mora spremljati in krepiti sklop mehanizmov, ki omogočajo sodelovanje državljanov in medkulturni dialog; ker lahko boljše razumevanje naše skupne evropske zgodovine in večja vključenost državljanov v družbeno in politično življenje ugodno vplivata na porajajočo se evropsko identiteto, ki dopolnjuje številne lokalne, nacionalne, geografske, kulturne in druge identitete državljanov;

G. ker lahko nezadostna vključenost državljanov, omejeno poznavanje EU in nerazumevanje njene dodane vrednosti povzročijo občutek, da primanjkuje demokracije, in vodijo v evroskepticizem v državah članicah;

H. ker krčenje prostora civilne družbe v Evropski uniji in drugih državah, ki sodelujejo v programu, vpliva na demokratično udeležbo in zmožnost organizacij civilne družbe, da delujejo kot sistem zavor in ravnovesij v zvezi s pravno državo; ker so ukrepi za podporo in omogočanje sodelovanja civilne družbe, vključno z lokalnimi organizacijami, ki imajo dolgoletne dosežke in bogate izkušnje, najpomembnejši za zaščito demokracije, pravne države in človekovih pravic v državah članicah.

Zgodnje faze izvajanja programa Državljani, enakost, pravice in vrednote (2021–2027): sklop 3 – udeležba državljanov

1. je trdno prepričan, da program Državljani, enakost, pravice in vrednote edinstveno prispeva h krepitvi državljanske udeležbe in sodelovanja z vidika temeljnih pravic, saj učinkovito združuje vrednote, civilni dialog in državljanstvo ter hkrati spodbuja enakost spolov ter boj proti diskriminaciji in nasilju; meni, da je program bistvenega pomena za ustavitev krčenja prostora civilne družbe in odzivanje na izzive za pravno državo v Evropi.

2. opozarja, da je izvajanje programa še vedno v začetni fazi, saj je bila uredba o njegovi vzpostavitvi sprejeta šele leta 2021; opozarja, da je bilo zato zaključenih le nekaj projektov iz sklopa 3 in da je na voljo le malo informacij od upravičencev, ki bi omogočile natančno oceno rezultatov;

3. poudarja, da se je program soočal s številnimi izzivi, ki so ovirali začetne faze njegovega izvajanja, med katerimi so bili številni zunanji dejavniki, kot sta pandemija covida-19 in ruska vojaška agresija nad Ukrajino, ki so ovirali in ogrožali pravice državljanov in njihovo sodelovanje v demokraciji; želi spomniti, da se je izvajanje nato pospešilo in zdaj poteka dobro;

4. je zaskrbljen, ker se zdi, da sta uporaba in uvedba novih digitalnih orodij za izvrševanje sredstev EU (npr. orodje eGrants) za upravičence ključna težava, kar zadeva razvoj programa; obžaluje, da so zapleteni postopki ovirali tudi sodelovanje manjših organizacij, ki nimajo dovolj časa in sredstev, da bi se prijavile; meni, da je program zaradi zasnove teh orodij manj prilagodljiv novostim in spreminjajočim se potrebam; poziva k odpravi upravnega bremena ter poenostavitvi postopkov prijave, sklepanja pogodb in poročanja;

5. poudarja, da za države članice ni obvezno, da vzpostavijo nacionalno kontaktno točko programa, ki vložnikom, deležnikom in upravičencem nudi nepristranske nasvete, koristne informacije in podporo, vključno s pomočjo pri postopku prijave, ter zagotavlja razumljive informacije o rezultatih programa; z obžalovanjem ugotavlja, da je do junija

2023 nacionalne kontaktne točke imelo le 20 držav članic;

6. je zelo zaskrbljen, ker sedanje stopnje inflacije vplivajo na tekoče stroške upravičencev programa; obžaluje, da se upravičenci soočajo z izzivi pri izvajanju načrtovanih dejavnosti, zlasti v zvezi s stroški na enoto za potovanje, nastanitev in dnevnice, in da bodo morda morali zmanjšati nekatere prvotno načrtovane dejavnosti, da bi ostali v okviru proračuna;

Politična priporočila za prihodnost programa Državljani, enakost, pravice in vrednote

7. poziva Komisijo, naj okrepi civilni dialog s podpiranjem dvosmernega procesa med institucijami na vseh ravneh in z vsemi ustreznimi deležniki ter v okviru izvajanja člena 11 Uredbe (EU) 2021/692, z njim pa naj določi prednostne naloge za dvoletni program dela in z nadalje spodbuja kolektivno razsežnost državljanske udeležbe kot ključnega elementa demokracije in pravne države; v zvezi s tem opozarja, da je treba spodbujati inovativne ukrepe v podporo dialogu s civilno družbo, tudi z namenom gojenja kulture partnerstva s prejemniki sredstev, ki temelji na zaupanju; poziva zlasti k ukrepom za krepitev zmogljivosti v podporo širokemu sodelovanju civilne družbe, zlasti prek povezav z drugimi programi financiranja v deljenem upravljanju, kot je instrument tehnične podpore;

8. poziva države članice, ki še niso odprle nacionalnih kontaktnih točk, naj to storijo čim prej, in poziva Komisijo, naj še naprej sodeluje z mrežo nacionalnih kontaktnih točk prek srečanj, ukrepov usposabljanja in namenskih izmenjav, saj so bile te doslej organizirane zelo uspešno;

9. je seznanjen z rezultati različnih vrst mehanizmov za ponovno dodeljevanje nepovratnih sredstev v okviru programa, ki so bili doslej zelo spodbudni; poziva h kvalitativni in kvantitativni analizi različnih razpisov za ponovno dodelitev sredstev, da bi jih po potrebi razširili na druge sklope programa, zlasti na sklop 3, s čimer bi zagotovili, da sredstva EU dosežejo lokalne organizacije civilne družbe, ki imajo dolgoletne dosežke in bogate izkušnje; poziva Komisijo, naj dodatno poenostavi upravne postopke in zahteve za ponovno dodelitev sredstev, da bi organizacijam, ki zaprosijo za ponovno dodelitev sredstev, omogočila večjo prožnost v odnosu do podizvajalcev ter zagotovila ustrezne standarde dela, zdravstvenega varstva in socialne zaščite; meni, da bi bilo treba zahteve za sofinanciranje revidirati, da bi pravila prilagodili položaju upravičenca ter tako podprli več različnih upravičencev in tematskih področij; poudarja, da bi moralo financiranje iz programa na področju pravic, enakosti, vrednot in državljanske udeležbe, za katero so drugi viri financiranja zelo omejeni ali pa jih sploh ni, zajemati večji odstotni delež zneskov nepovratnih sredstev;

10. priznava, da so izmenjave in sodelovanje pri dejavnostih v okviru programa ključnega pomena za krepitev zmogljivosti organizacij civilne družbe za državljansko udeležbo in spodbujanje vrednot Unije v državah, ki niso članice EU; poudarja, da se aktivna udeležba in zavezanost evropskim vrednotam ne začneta s pristopnimi sporazumi, ampak sta rezultat dolgoletnega dela aktivistov in organizacij civilne družbe, ki spodbujajo te ideje in podpirajo lokalne aktiviste v državah, ki niso članice EU; zato poziva, naj program krije stroške udeležbe predstavnikov civilne družbe, vsaj tistih iz držav kandidatk in pridruženih držav, ne glede na to, ali je njihova država vključena v program ali ne; poudarja, da je treba izzive, povezane z vojno v Ukrajini, reševati s

spodbujanjem projektov z ukrajinskimi partnerji v okviru spominskih dejavnosti in dejavnosti demokratičnega sodelovanja;

11. poziva Komisijo, naj dodatno poenostavi upravne postopke za štiriletna okvirna partnerstva za nepovratna sredstva za poslovanje, zlasti glede posebnih značilnosti uporabljenega orodja IT, ki se zdi bolj primerno za značaj nepovratnih sredstev za ukrepe;

°

° °

12. naroči svoji predsednici, naj to resolucijo posreduje Svetu in Komisiji.