EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 3.6.2025.
COM(2025) 266 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA

o *ex post* evaluaciji Programa o pravima, jednakosti i građanstvu (REC) (drugi dio), *ex post* evaluaciji programa Europa za građane (EfC) i međuevaluaciji programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti (CERV)

{SWD(2025) 133 final}

1. Uvod

U ovom su izvješću predstavljeni zaključci evaluacije koju je provela Europska komisija[1] i ono se sastoji od tri dijela:

1. *ex post* evaluacije Programa o pravima, jednakosti i građanstvu („program REC")[2], u kojoj su ocijenjeni njegovi dugoročniji učinci i učinci na održivost na temelju rezultata prvog dijela *ex post* evaluacije[3], koji je dovršen 2022.;

2. *ex post* evaluacije programa Europa za građane („program EfC")[4], u kojoj su ocijenjeni postignuti rezultati programa, njegovi dugoročni učinci i učinci na održivost;

3. međuevaluacije programa Građani, jednakost, prava i vrijednosti („program CERV")[5], u kojoj se ocjenjuju njegova preliminarna postignuća.

U skladu sa smjernicama za bolju regulativu[6], u evaluaciji se ta tri programa ocjenjuju u odnosu na kriterije djelotvornosti, učinkovitosti, usklađenosti, dodane vrijednosti EU-a i relevantnosti.

Cilj[7] programa REC bio je pridonijeti daljnjem razvoju područja u kojem se promiču, štite i djelotvorno provode jednakost i prava osoba, kako su sadržani u Ugovoru o Europskoj uniji (UEU), Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Povelji Europske unije o temeljnim pravima i međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima kojima je Unija pristupila. Programom EfC istodobno su se podupirale inicijative za očuvanje sjećanja na noviju europsku povijest i veće građansko sudjelovanje na razini EU-a. Od 2021. programom CERV nastoje se poduprijeti i razviti otvorena, demokratska, ravnopravna i uključiva društva utemeljena na pravima i vladavini prava. To uključuje dinamično i osnaženo civilno društvo koje potiče demokratsko, građansko i društveno sudjelovanje građana te njeguje bogatu raznolikost europskog društva na temelju zajedničkih vrijednosti, povijesti i pamćenja.

Evaluacija se temelji na dokazima prikupljenima u popratnoj studiji koju su proveli vanjski stručnjaci[8]. U njoj se razmatra prethodna procjena učinka[9] u svrhu analize mogućeg prijedloga za europski program za kulturu, prava i vrijednosti te se potvrđuju međuevaluacija[10] programa REC, prvi dio ex post evaluacije programa REC i međuevaluacija[11] programa EfC. Konkretno, međuevaluacija programa CERV temelji se i na zaključcima drugog dijela *ex post* evaluacije programa REC za razdoblje 2014. – 2020. i *ex post* evaluacije programa EfC[12].

Ex post evaluacijama programa REC i EfC obuhvaćeni su razdoblje provedbe od 1. siječnja 2014. do 31. prosinca 2020. i sve aktivnosti u svim zemljama sudionicama[13] tijekom tog razdoblja. Međuevaluacijom programa CERV obuhvaćeni su razdoblje provedbe od

[1] Vidjeti radni dokument službi Komisije priložen izvješću.
[2] Uredba (EU) br. 1381/2013 od 17. prosinca 2013.
[3] S obzirom na to da je 2021. znatan broj projekata još bio u tijeku, u prvom dijelu *ex post* evaluacije programa REC (COM/2022/118 final) iznesen je pregled raspodjele financijskih sredstava i ocijenjena su preliminarna postignuća. U ovom izvješću predstavljen je drugi dio *ex post* evaluacije, s naglaskom na dugoročnim učincima programa i učincima programa na održivost.
[4] Uredba (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014.
[5] Uredba (EU) br. 2021/692 od 28. travnja 2021.
[6] Bolja regulativa: smjernice i paket instrumenata.
[7] Uredba (EU) br. 1381/2013, članak 3.
[8] Utvrđeni su određeni izazovi u pogledu kvalitete podataka, posebno dostupnosti i analize podataka za program REC, koji su maksimalno ublaženi kako bi se dobili pouzdani rezultati.
[9] SWD(2018) 290 final.
[10] SWD/2018/358 final.
[11] SWD/2018/086 final.
[12] Iako su aktivnosti prikupljanja podataka za *ex post* evaluacije programa REC (drugi dio) i programa EfC s jedne strane i međuevaluacije programa CERV s druge strane provedene usporedno, ukupna evaluacija osmišljena je i planirana kako bi se zaključci dviju *ex post* evaluacija mogli uzeti u obzir za analizu međuevaluacije.
[13] Sve države članice EU-a, Island i Srbija ispunjavali su uvjete za sudjelovanje u programu REC, dok je Lihtenštajn ispunjavao uvjete samo za neke posebne ciljeve. Osim u svim državama članicama EU-a, program EfC proveden je u šest drugih partnera sudionika: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i na Kosovu*.
* Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.

1. siječnja 2021. do 31. prosinca 2023. i sve aktivnosti u svim zemljama sudionicama[14] tijekom tog razdoblja.

Provedeno je savjetovanje s brojnim dionicima, uključujući države članice EU-a koje su članice relevantnih programskih odbora, podnositelje zahtjeva u okviru programa i korisnike, stručne skupine, agencije, kontaktne točke programa, organizacije civilnog društva i javnost. Ukupno je više od 1000 dionika dostavilo povratne informacije tijekom cijelog postupka savjetovanja[15].

U ovom su izvješću sažeti glavni zaključci evaluacije. U njemu se iznose opažanja i navode područja u kojima su moguća poboljšanja koja bi Komisija mogla razmotriti za tekuće programsko razdoblje i za sljedeći ciklus financiranja.

2. Glavni zaključci evaluacije

Programima EfC i REC djelotvorno su postignuti njihovi ciljevi. Iskustva stečena u okviru tih programa, među ostalim kad je riječ o pojednostavnjenju postupaka kako bi se povećala učinkovitost za Europsku komisiju i korisnike te o vidljivosti, pretočena su u poboljšanja u okviru programa CERV. Isto tako, s obzirom na ta poboljšanja, može se zaključiti da je taj program na dobrom putu da ostvari svoje ciljeve. U evaluaciji je također zaključeno da je program koji se bavi pitanjima obuhvaćenim programom CERV dokazano potreban. Glavni zaključci navedeni u nastavku grupirani su prema pet evaluacijskih kriterija, pri čemu je svaki kriterij razmotren za svaki program.

2.1. Djelotvornost

Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Programom REC djelotvorno su ispunjeni njegovi ciljevi. Djelotvorno se doprlo do različitih organizacija, uključujući javna tijela, organizacije civilnog društva i istraživačke subjekte, zbog čega su široke skupine dionika imale koristi od njegovih inicijativa. One su bile usmjerene na nediskriminaciju, rodnu ravnopravnost, zaštitu djece i sprečavanje rasizma i nasilja, pri čemu su njima neizravno bili obuhvaćeni svi pojedinci u EU-u koji su izloženi diskriminaciji, netoleranciji ili nasilju. Iako su ciljne skupine dobro raspoređene po posebnim ciljevima, određene skupine češće su se povezivale s posebnim ciljevima, što upućuje na fleksibilan i prilagodljiv pristup u okviru programa radi djelotvornog zadovoljavanja različitih potreba i konteksta.

Iz broja financiranih bespovratnih sredstava i ugovora o javnoj nabavi, kao i udjela proračuna dodijeljenog za devet posebnih ciljeva, vidljivo je da je program REC najviše pridonio promicanju djelotvorne provedbe načela nediskriminacije te sprečavanju i suzbijanju svih oblika nasilja nad djecom, mladima, ženama i drugim ugroženim skupinama, u skladu s planovima utvrđenim u godišnjim programima rada. Međutim, **većina projekata financiranih u okviru programa REC pridonijela je ostvarenju više posebnih ciljeva**, a ne samo onih za koje su primljena financijska sredstva.

U skladu s posebnim ciljevima, jedno od postignuća programa REC jest niz mehanizama strukturne koordinacije uspostavljenih sa svim dionicima, uključujući Rome, za provedbu nacionalnih strategija integracije Roma[16]. Osim toga, stopa zaposlenosti žena u EU-u[17] porasla

[14] Program CERV primjenjuje se u svim državama članicama EU-a. U studenom 2024. partneri sudionici uključivali su i sljedeće: Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Srbiju i Ukrajinu.
[15] Ovisno o utvrđenoj skupini dionika, savjetovanja su provedena namjenskim metodama i sredstvima: javno savjetovanje na internetu na temelju upitnika, razgovori, fokusne skupine, savjetodavne radionice i ciljane ankete. Njima su dopunjeni podaci i informacije prikupljene drugim metodama, kao što su analiza dokumentacije i studije slučaja.
[16] Taj je broj 2013. bio nula, a do 2023. se povećao na jedan u svih 27 država članica.
[17] Eurostat, „Zaposlenost i aktivnost prema spolu i dobi – godišnji podaci”, https://doi.org/10.2908/LFSI_EMP_A.

je sa 62,4 % na 66,2 % do kraja programa, razlika u plaći na temelju spola[18] u EU-u smanjila se na 12,3 %, a postotak osoba koje nasilje nad ženama u obitelji smatraju neprihvatljivim[19] povećao se s 84 % na 96 %. Sve su to pozitivni rezultati. Međutim, nije moguće utvrditi uzročno-posljedičnu vezu, među ostalim jer je više čimbenika izvan programa REC možda pridonijelo napretku na koji upućuju odgovarajući pokazatelji. Financijska sredstva u okviru programa REC pridonijela su organizaciji Nagrada za pristupačnost grada, Europskom danu osoba s invaliditetom i informativnim radionicama u državama članicama te uvođenju europske iskaznice za osobe s invaliditetom u državama članicama.

Program REC donio je dugoročne rezultate koji su vidljivi i nakon razdoblja njegove provedbe (2014. – 2020.). Uspostavljeni su brojni alati i mehanizmi za prekograničnu suradnju i transnacionalne mreže. Financijskim sredstvima u okviru programa REC dionicima širom EU-a omogućeni su djelovanje i izgradnja dugotrajnih odnosa kako bi dugoročno promicali i provodili svoje strategije. Nadalje, vrste financiranih aktivnosti uglavnom su imale dugoročne učinke (npr. aktivnosti osposobljavanja i informiranja rezultirale su povećanim znanjem i sviješću). Od 2016. do 2020. u aktivnostima osposobljavanja sudjelovalo je više od 2,3 milijuna ljudi.

Na program su utjecali vanjski čimbenici, a najviše pandemija bolesti COVID-19. Iako su se rokovi morali prilagoditi i projektne aktivnosti preusmjeriti na internetske platforme, čini se da pandemija nije utjecala na djelotvornost financiranih projekata, među ostalim zahvaljujući mjerama koje je poduzela Komisija (kao što je fleksibilnost u produljenju trajanja sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava). S pozitivne strane, pandemija je potaknula korisnike da bolje iskoriste digitalne tehnologije i surađuju na internetu.

Programom su obuhvaćene sve države članice, pri čemu su najveći broj projekata provele organizacije u Italiji, Belgiji, Grčkoj i Španjolskoj. **Dionici su općenito bili zadovoljni načinom objavljivanja poziva i širenja informacija.** Međutim, manje lokalne organizacije suočile su se s izazovima u pristupu informacijama o mogućnostima financiranja, što upućuje na potrebu za boljim informiranjem i potporom.

Program Europa za građane

Programom EfC ostvareni su njegovi opći i posebni ciljevi. Iako nije moguće utvrditi uzročno-posljedičnu vezu, podaci Eurobarometra upućuju na to da se postotak građana EU-a koji se osjećaju Europljanima[20] povećao sa 63 %, koliko je iznosio 2014., na 72 % zabilježenih 2023., što je znatno više od cilja programa, koji je iznosio 59 %. U skladu s pokazateljima povezanim s uspješnošću koji su utvrđeni Uredbom 390/2014[21], korisnici programa procijenili su da je više od 9,3 milijuna sudionika bilo izravno uključeno u aktivnosti u oba potprograma, a ukupno je širom EU-a bilo uključeno 388 milijuna ljudi. Ti su brojevi znatni, ali je pri procjenama potreban oprez zbog ograničenja u pogledu kvalitete izvješćivanja o brojevima sudionika. U okviru programa također je pružena potpora provedbi više od 2500 projekata širom EU-a i 14 707 organizacija sudionica u svim mjerama. Stoga je razumno tvrditi da je program možda pridonio napretku zabilježenom u anketi Eurobarometra o građanstvu tijekom godina, barem u određenoj mjeri.

Korisnici su ocijenili da su njihovim projektima postignuti očekivani rezultati. Trećina ispitanika u javnom savjetovanju prepoznala je da je **programom uspješno skrenuta**

[18] Eurostat, „Neprilagođena razlika u plaćama između muškaraca i žena prema djelatnosti NACE Rev. 2”, https://doi.org/10.2908/EARN_GR_GPGR2.

[19] Posebno istraživanje Eurobarometra 449: rodno uvjetovano nasilje, doi:10.2838/009088.

[20] Upotrebljava se kao pokazatelj doprinosa razumijevanju Unije, njezine povijesti i raznolikosti među građanima, poticanju europskog građanstva i poboljšanju uvjeta za građansko i demokratsko sudjelovanje na razini Unije.

[21] Uredba (EU) br. 390/2014 od 14. travnja 2014., članak 15. i Prilog III.

pozornost na zajedničku povijesti i vrijednosti EU-a te povećano sudjelovanje u građanskom i demokratskom životu. Postojanje zasebnih potprograma za sjećanje i aktivnosti civilnog društva bilo je korisno jer su na taj način dani različiti i odvojeni doprinosi postizanju općih i posebnih ciljeva.

Programom EfC podupirali su se projekti kojima su ostvareni rezultati s potencijalom za dugoročne utjecaje. Njegova vrijednost s obzirom na umrežavanje[22], niska razina administrativnog opterećenja, uključivost i širok opseg tema bili su čimbenici uspjeha kojima je povećan dugoročni utjecaj. Utvrđeno je nekoliko primjera aktivnosti koje su se nastavile nakon završetka projekta ili su dovele do utjecaja koji nadilazi očekivane rezultate projekta, npr. razvoj političkih inicijativa na lokalnoj razini za pružanje veće pomoći nevladinim organizacijama koje rade s ranjivim skupinama te stvaranje regionalnih platformi za dijalog dionika.

Najznačajniji neočekivani učinci na program povezani su s pandemijom bolesti COVID-19, koja je dovela do kašnjenja ili znatnih poteškoća u provedbi projekata. Međutim, to nije nužno utjecalo na ishode jer su se korisnici brzo prilagodili i, kao u slučaju programa REC, mjere koje je poduzela Komisija bile su djelotvorne. Ubrzana digitalizacija nametnuta pandemijom dovela je do korisnih popratnih učinaka, zbog čega su neke organizacije civilnog društva virtualnim alatima doprle do većeg broja ljudi nego što je bilo planirano.

Bespovratna sredstva dodijeljena su korisnicima u svim državama članicama. **Program je uglavnom bio vidljiv većim, dobro umreženim prihvatljivim organizacijama koje su intenzivno usmjerene na traženje mogućnosti financiranja.** Korisnici su istaknuli načine na koje se program po njihovu mišljenju mogao proaktivnije promicati, npr. putem društvenih i interaktivnih medija. Međutim, program je tijekom godina uspješno privukao sve veći broj podnositelja zahtjeva koji prvi put podnose zahtjev (najveći udio od 66 % zabilježen je 2019.), što upućuje na to da su potencijalni podnositelji zahtjeva bili upoznati s programom ili su informirani o njemu.

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti

U sredini programskog razdoblja **program CERV na dobrom je putu da ostvari svoje ciljeve**. Projekti i njihove predložene aktivnosti i rezultati u skladu su s vrstama djelovanja predviđenima svim tematskim područjima tog programa. Osim toga, **većina ciljnih vrijednosti pokazatelja programa već je premašena**. Na temelju prikupljenih dokaza vjerojatno je da će se ishodi predviđeni logikom intervencije postići, iako je još prerano za konačnu prosudbu.

Na temelju dokaza prikupljenih za ovu evaluaciju, **projekti kojima je dodijeljena potpora bili su u skladu s prioritetima politike EU-a, njima se nastojala ispuniti stvarna potreba u tom području, temeljili su se na dobro uhodanim metodologijama i snažnim unaprijed formiranim partnerstvima, imali su snažnu dimenziju EU-a i sadržavali dodanu vrijednost EU-a**[23] **te su u okviru tih projekata planirani realistični i održivi rezultati**[24]. Među svim dionicima s kojima je provedeno savjetovanje postignut je konsenzus da su se mehanizmima za ponovnu dodjelu bespovratnih sredstava u područjima vrijednosti Unije i programa Daphne nastojale ispuniti važne potrebe u sektoru civilnog društva. Istodobno, iz prikupljenih dokaza vidljivo je i da **potreba za povećanim financijskim sredstvima EU-a**

[22] To jest, olakšavanje međunarodne suradnje širom EU-a, stvaranje mreža u specijaliziranim tematskim područjima i razmjena najboljih praksi s organizacijama sličnih stavova.

[23] Korisnici s kojima su obavljeni razgovori i koji su sudjelovali u anketama smatrali su da je dimenzija EU-a kojom se program odlikuje ključna prednost i čimbenik koji ih je motivirao da se prijave za rad u više država članica EU-a. Ponekad je financiranje u okviru programa CERV bilo jedini mogući način za djelovanje širom Europe te rad na promicanju i provedbi strategija EU-a.

[24] Prva dodijeljena bespovratna sredstva često su bila odskočna daska za daljnji razvoj metodologija i pristupa za projekte koji su uslijedili te su pomogla u konsolidaciji mreža organizacija.

namijenjenima vrijednostima, pravima i građanstvu i dalje nije ispunjena. Zbog manjka sredstava dodijeljenih tim kritičnim područjima može biti ograničena sposobnost ispunjavanja ciljeva programa CERV.

Vanjski čimbenici, kao što su COVID-19, agresivni rat Rusije protiv Ukrajine, Brexit[25] i posebni nacionalni konteksti, općenito su imali ograničen učinak na program. Iako je provedba nekih projekata kasnila zbog pandemije bolesti COVID-19, čini se da to nije imalo nikakav učinak na program CERV. Nadalje, COVID-19 i agresivni rat Rusije protiv Ukrajine uzeti su u obzir u programima rada za razdoblja 2021. – 2022. i 2023. – 2025.[26], čime je program ostao relevantan.

Vidljivost programa uglavnom se postiže kroz nacionalne kontaktne točke za program CERV i informativne internetske seminare. Informacije se razmjenjuju i putem nekoliko drugih kanala[27] usmjerenih na potencijalne podnositelje zahtjeva širom EU-a. **Čini se da je program umjereno poznat u državama članicama EU-a, ali uglavnom većim organizacijama s međunarodnim mrežama ili u velikim gradovima.** Rad nacionalnih kontaktnih točaka na povećanju vidljivosti programa i angažmanu dionika uvelike je prepoznat; međutim, dokazi upućuju da ima prostora za poboljšanje informiranosti o programu CERV, posebno izvan strogih granica njegovih ciljnih skupina.

Programom su **obuhvaćene sve države članice EU-a i niz trećih zemalja** koje su dobrovoljno odlučile sudjelovati u programu. U okviru **programa CERV također je poboljšana zemljopisna uravnoteženost**, budući da je udio projekata u istočnoj Europi veći nego u okviru prethodnih programa[28].

U okviru programa CERV vidljiva je snažna predanost uključivanju rodne ravnopravnosti i promicanju uključivijeg i pravednijeg pristupa njegovim aktivnostima. Radi djelotvorne provedbe i na temelju praksi već započetih u okviru prethodnih programa, rodna ravnopravnost uključena je u pozive na podnošenje prijedloga i metodologiju evaluacije u okviru programa CERV[29][30]. Nadalje, svaki projekt koji se financira bespovratnim sredstvima procjenjuje se i ocjenjuje i na temelju njegova doprinosa rodnoj ravnopravnosti. Međutim, unatoč velikim naporima uloženim u osposobljavanje i usmjeravanje, znatan broj korisnika i dalje ima poteškoća s uključivanjem rodne perspektive. Usporedbe ocjena u području rodne ravnopravnosti[31] za program CERV i jednakovrijedne programe financiranja EU-a[32] pokazuju da program CERV ima najveći udio financijskih sredstava namijenjenih projektima koji su posebno usmjereni na promicanje i unapređenje rodne ravnopravnosti, što je u skladu s ciljevima programa. **Od 2021. do 2023. svaki četvrti euro financiranja bespovratnim sredstvima u okviru programa CERV snažno je pridonio rodnoj ravnopravnosti**; osim

[25] Nekoliko ispitanika izrazilo je žaljenje zbog odluke Ujedinjene Kraljevine da ne pregovara o sudjelovanju u programu CERV.

[26] Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine istaknut je u programu rada CERV-a za razdoblje 2023. – 2025., posebno u pozivima na podnošenje prijedloga u području europskog sjećanja (kojima se ističe problem povijesnog iskrivljavanja i revizionizma), prava djece (tj. mentalnog zdravlja) te rodno uvjetovanog nasilja i nasilja nad djecom (potpore žrtvama ratnih zločina). Naglasak na „solidarnosti" u okviru tematskog područja 3. (uključenost i sudjelovanje građana) može se smatrati i reakcijom na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i COVID-19.

[27] Kao što su bilten GU JUST-a pokrenut 2019., EU Funding & Tenders Portal, informativni sastanci o pozivima na podnošenje prijedloga itd.

[28] Stoga se čini da nepostojanje nacionalnih kontaktnih točaka u Belgiji, Bugarskoj, Irskoj, Malti, Mađarskoj i Poljskoj nije utjecalo na zemljopisnu uravnoteženost u razdoblju 2021. – 2023., uzimajući u obzir prisutnost drugih informacijskih kanala usmjerenih na potencijalne podnositelje zahtjeva.

[29] Podnositelji zahtjeva moraju pokazati kako će poštovati i pratiti rodnu ravnopravnost tijekom provedbe projekta, a stručnjaci angažirani za potporu evaluaciji prijedloga osposobljeni su za praćenje izdataka povezanih s rodnom ravnopravnošću u okviru rada Komisije na uključivanju rodne ravnopravnosti u proračun EU-a. Taj je pristup pridonio izgradnji kapaciteta među stručnjacima i boljem prikupljanju podataka, uključujući podatke iskazane po spolu.

[30] Smjernice za uključivanje rodne perspektive u prijedloge pružaju se na informativnim sastancima i u dokumentima s pitanjima i odgovorima.

[31] Ocjene u području rodne ravnopravnosti dodjeljuju se prijedlozima projekata u okviru rada Komisije na uključivanju rodne ravnopravnosti u proračun EU-a.

[32] Fond za azil, migracije i integraciju, program Kreativna Europa, Europski socijalni fond plus (ESF+), Erasmus+, Obzor Europa, program Pravosuđe, program LIFE.

toga, otprilike polovina svih projekata financiranih bespovratnim sredstvima bila je usko povezana s promicanjem rodne ravnopravnosti[33].

2.2. Učinkovitost

Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Uredbom o programu REC utvrđen je proračun od 439 476 000 EUR za razdoblje 2014. – 2020., dok se godišnji iznosi utvrđuju u programima rada. Do kolovoza 2024. na bespovratna sredstva i javnu nabavu potrošeno je 91 % dodijeljenog proračuna[34]. Unatoč pandemiji bolesti COVID-19 korisnici su potvrdili da troše financijska sredstva koja su im dodijeljena kako je planirano, iako su i dalje navodili pandemiju kao najčešći čimbenik koji utječe na izdatke. S jedne strane, zbog nje je smanjen proračun za putne troškove i dnevnice, dok su se s druge strane ponekad povećali unutarnji troškovi projekata, npr. zbog odobrenih produljenja projekta (bez troškova) ili zbog neplaniranih troškova povezanih s prelaskom na internetske seminare i podcaste.

Većina korisnika bila je zadovoljna pravodobnošću informacija o pozivima, kriterijima prihvatljivosti, postupku odabira i povratnim informacijama koje su primili. Reakcije na uvođenje portala eGrants 2016. bile su različite: dok su neki pohvalili jednostavnost upotrebe, drugi su se suočili s tehničkim poteškoćama. Trenutačnom evaluacijom potvrđeni su rezultati prvog dijela *ex post* evaluacije koji su pokazali da su male organizacije, kao što su civilno društvo i lokalne organizacije, imale poteškoća s osiguravanjem potrebne razine sufinanciranja od 20 %. Dionici su podnošenje zahtjeva i izvješćivanje ocijenili opterećujućima[35]. Dionici su predložili prelazak na pristup koji je više usmjeren na rezultate, a taj se problem u međuvremenu pokušao riješiti u okviru programa CERV financiranjem jednokratnim iznosima. Osim toga, u okviru programa CERV smanjen je i broj dokumenata koji se dostavljaju svake godine, a koji su korisnici ocijenili previsokim.

Unatoč istaknutom administrativnom opterećenju povezanom s postupkom podnošenja zahtjeva i izvješćivanja, **koristi od programa REC jasno su nadmašile troškove za korisnike**. Osim što postoji interes za nastavak podnošenja zahtjeva za financiranje, za mnoge opetovane podnositelje zahtjeva **programom je otklonjen stvaran nedostatak osiguravanjem neovisnog financiranja, a teme i vrste aktivnosti koje su se financirale u mnogim se slučajevima nisu mogle pokriti nikakvim drugim financijskim sredstvima**.

Program Europa za građane

Uredbom br. 390/2014 utvrđen je proračun programa EfC u iznosu od 185 468 000 EUR. Proračun je dvaput povećan tijekom razdoblja provedbe: 2014. za 2,25 milijuna EUR i 2020. za 6,9 milijuna EUR. Uz iznimku 2014. i 2020., izdaci programa ostali su stabilni tijekom godina i usklađeni s planovima utvrđenima u odgovarajućim programima rada.

Stope uspješnosti znatno su se razlikovale[36] te se velik broj kvalitetnih prijedloga nije mogao financirati. **Koristi programa EfC bile su veće od troškova za korisnike**, pri čemu je većina korisnika uspješno apsorbirala financijska sredstva koja su im dodijeljena; korisnici koji su

[33] Od 2021. do 2023. oko 23 % financijskih sredstava dodijeljenih u okviru programa CERV u obliku bespovratnih sredstava dobilo je ocjenu 2 na temelju metodologije rodno osviještene politike koju je donijela Europska komisija, dok je 53 % sredstava dobilo ocjenu 1. Metodologija se temelji na sustavu ocjenjivanja od četiri boda. Ocjena 2 označava intervencije čiji je glavni cilj poboljšati rodnu ravnopravnost. Ocjena 1 pokazuje da je rodna ravnopravnost važan i namjeravan cilj, ali ne i glavni razlog intervencije. Izvor podataka: podaci Europske komisije o uspješnosti proračuna.

[34] S obzirom na to da su plaćanja za nekoliko bespovratnih sredstava koja su završila 2024. i dalje nepodmirena, taj će se postotak vjerojatno još povećati.

[35] Neke od primljenih povratnih informacija odnosile su se na nepotrebno ponavljanje pri izvješćivanju i promjene zahtjeva za izvješćivanje tijekom razdoblja provedbe.

[36] U rasponu od samo 6 % za projekte civilnog društva do 30 % za prijedloge u prvoj fazi bratimljenja gradova.

imali poteškoća s apsorpcijom sredstava imali su ih zbog izvanrednih okolnosti nastalih tijekom pandemije bolesti COVID-19. Gotovo svi korisnici programa EfC ocijenili su postupak podnošenja zahtjeva jasnim, pristupačnim, jednostavnim i neposrednim. Međutim, važno je napomenuti da se financiranje jednokratnim iznosima već primjenjivalo u okviru programa kada nije korišten sustav eGrants (kao što je to bio slučaj s programom REC od 2016. nadalje). Neki korisnici programa EfC možda su se suočili s izazovima pri prelasku na sustav eGrants, zbog čega su im se prethodni postupci činili jednostavnijima u usporedbi s njime.

U uzastopnim verzijama programa uvedena su pojednostavnjenja zbog kojih se poboljšao su pristup za organizacije civilnog društva svih vrsta i veličina. Upotreba jednokratnih iznosa i jediničnih troškova bila je uspješna značajka programa.

Iako su neke manje ili lokalne organizacije civilnog društva imale poteškoća s njime, zahtjev za sufinanciranje prihvaćen je kao nužan i kao čimbenik koji pogoduje iskorištavanju dodatnih financijskih sredstava. Većina korisnika nije se suočila s posebnim poteškoćama u prikupljanju dodatnih financijskih sredstava. Predujam se 2019. povećao s 40 % na 50 % te se 2020. povećao na 60 %, što je manjim organizacijama dodatno olakšalo pristup programu.

Financiranjem u okviru programa ostvareni su vrijedni rezultati koji su pridonijeli njegovim ciljevima i širim ciljevima i prioritetima politike EU-a. Međutim, evaluacijom je utvrđeno nekoliko slučajeva u kojima se administrativno opterećenje moglo dodatno smanjiti, npr. dodatnim smjernicama.

Komunikacija između Komisije i korisnika bila je otvorena i jasna. Postupak odabira općenito se smatrao pravednim i transparentnim te je napomenuto da je Komisija dala odgovarajuće povratne informacije o ishodima. **Zahtjevi u pogledu izvješćivanja općenito su ocijenjeni jasnima, neposrednima i jednostavnima**, iako bi manje iskusne organizacije korisnice cijenile opsežnije smjernice i osposobljavanje o zahtjevima i obrascima za izvješćivanje. U okviru skupine za građanski dijalog, posebne značajke programa EfC, dani su smisleni doprinosi.

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti

Analizom kriterija učinkovitosti potvrđeno je da su **koristi programa CERV dosad veće od troškova** koje snose korisnici zbog njihova sudjelovanja.

Glavne koristi ostvarene financiranjem bile su izravno povezane s projektima (tj. **sposobnost provedbe željenog pristupa**), ali i s **povećanim umrežavanjem i suradnjom s partnerima u drugim zemljama** te **većom vidljivošću i prepoznatljivošću organizacije** jer je primila financijska sredstva EU-a. Pokazalo se da je mogućnost **ispitivanja inovativnih pristupa za suočavanje s društvenim izazovima**, koji uključuju nove vrste dionika i kojima ciljne skupine ostvaruju koristi zahvaljujući većem razvoju kapaciteta, također među važnim koristima ostvarenim financiranjem. Međutim, koristi od financiranja znatno su se smanjile zbog krize uzrokovane povećanim troškovima života, pri čemu su mnogi korisnici imali poteškoća s održavanjem planiranih proračuna projekata, a u nekim su slučajevima morali prilagoditi raspon planiranih aktivnosti.

Glavni učinci novih provedbenih značajki[37] **koje je Komisija uvela u okviru programa CERV doveli su do veće predvidljivosti, smanjenja birokracije, pojačanog praćenja programa**[38] **i uključivanja većeg broja lokalnih i manjih organizacija** putem mehanizama

[37] Višegodišnji programi rada, jednokratni iznosi, mehanizam za ponovnu dodjelu bespovratnih sredstava, okvir za praćenje uspješnosti programa.

[38] Uspostavljen je okvir za praćenje uspješnosti programa i postoje namjenski alati za prikupljanje pokazatelja o rezultatima i ishodima.

za ponovnu dodjelu bespovratnih sredstava[39]. Jedinični troškovi iznimka su od tog ukupnog pojednostavnjenja i smanjenja birokracije. Čini se da se njihovim uvođenjem na korporativnoj razini Komisije povećala složenost, posebno jer ne odražavaju stvarne troškove aktivnosti i dovode do zahtjevnih ograničenja putnih troškova.

Postupak podnošenja zahtjeva je pravodoban, a **podnositelji zahtjeva dobivaju potrebne informacije o pozivima**. Kad je riječ o korisnicima projekta, **glavni troškovi programa povezani su s utrošenim vremenom osoblja i resursima koje je potrebno uložiti u postupak podnošenja zahtjeva**, uz velike razlike između manjih organizacija, koje su te troškove ocijenile mnogo većima, i većih organizacija koje imaju profesionalne timove za podnošenje ponuda, kojima ti troškovi, čini se, nisu bili toliko problematični. **Administrativno opterećenje utvrđeno je kao rizik za vrlo male projekte** (kao što je bratimljenje gradova), među ostalim zbog poteškoća povezanih s upotrebom sustava eGrants, što može odvratiti potencijalne podnositelje ako je trud koji je potrebno uložiti u podnošenje zahtjeva veći od relativno ograničenog očekivanog iznosa bespovratnih sredstava.

Iako su bili vrlo zadovoljni Komisijinim povratnim informacijama o zahtjevima, razina podrobnosti informacija mogla bi biti dosljednija i očekivanja Komisije jasnija[40].

Kad je riječ o pristupu izvješćivanju, **zahtjevi za izvješćivanje znatno su jasniji nego u okviru programa REC**. Na primjer, smanjenjem zahtjeva za izvješćivanje omogućeno je da projekti budu više usmjereni na rezultate.

Ograničene neučinkovitosti koje su utvrđene povezane su sa zahtjevima za izvješćivanje za korisnike bespovratnih sredstava za poslovanje[41]. **Istaknuto je da je postupak podnošenja zahtjeva za izmjene proračuna također opterećujući**. Prikupljanje podataka pomoću upitnika EU-a o pravosuđu, pravima i vrijednostima, jednog od alata za praćenje programa, također je kritizirano zbog nerelevantnosti za ciljne skupine, duljine i zahtjeva za prikupljanje podataka o jednakosti[42].

Evaluacijom je također utvrđeno da su **neprilagođenost sustava eGrants korisnicima** i tehnički problemi važni čimbenici koji utječu na učinkovitost programa[43].

Naposljetku, mali broj ugovorenih i dodijeljenih alata informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT), u usporedbi s drugim vrstama financiranih aktivnosti, upućuje na to da ima prostora za još bolje iskorištavanje mogućnosti digitalizacije na razini projekata.

2.3. Usklađenost

Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Evaluacijom su potvrđeni zaključci iz prvog dijela *ex post* evaluacije da su **ciljevi i intervencije programa REC usklađeni sa širim politikama i prioritetima EU-a**. To je osigurano prirodom programiranja u okviru programa REC, pri čemu su prioriteti poziva na podnošenje prijedloga bili vođeni posebnim strateškim kretanjima i prioritetima Komisije. Programom su financirane aktivnosti usmjerene na prevenciju, zaštitu i potporu žrtvama, uključujući informiranje šire javnosti, osposobljavanje stručnjaka i izgradnju kapaciteta

[39] Svi dionici s kojima je provedeno savjetovanje u svrhu evaluacije potvrdili su da je uvođenje ponovne dodjele bespovratnih sredstava trećim stranama (tj. financijske potpore trećim stranama) pridonijelo poboljšanju dostupnosti financijskih sredstava EU-a malim i lokalnim organizacijama pojednostavnjenim postupcima podnošenja zahtjeva uz pomoć „posrednika".

[40] Na primjer, podnositelji zahtjeva predložili su upotrebu jasnije terminologije i metodologije te navođenje konkretnijih primjera i najbolje prakse koju treba slijediti.

[41] Rokovi za izvješća nisu uvijek bili usklađeni s financijskim godinama korisnika, zbog čega su podnošeni zahtjevi za produljenje. To se često događalo jer traženi podaci još nisu bili dostupni u predviđenom trenutku izvješćivanja, budući da su ovisili o zaključenju financijske godine korisnika. Osim toga, predložak za izvješćivanje osmišljen je za izvješćivanje na temelju projekata, koje neke vrste korisnika možda ne smatraju prikladnim.

[42] Istraživanje je prilagođeno u rujnu 2024. na temelju prethodnih povratnih informacija korisnika.

[43] Iako je sustav nedavno revidiran, u okviru ove evaluacije nije bilo moguće procijeniti njegovu djelotvornost.

organizacija i struktura koje rade na tim pitanjima. Njime je ojačan položaj LGBTIQ+ osoba, pružena je potpora žrtvama zločina iz mržnje i promicana su njihova prava. Financirane su aktivnosti za potporu osobama s invaliditetom i promicanje njihovih prava te za potporu Romima i promicanje njihova uključivanja i prava. Programom su se financirale i aktivnosti za poboljšanje ravnopravnosti kroz ekonomsku neovisnost, usklađivanje profesionalnog i privatnog života te smanjenje razlike u plaćama između spolova, ali i aktivnosti usmjerene na okončanje rodno uvjetovanog nasilja. Osim toga, rodno osviještena politika i promicanje rodne ravnopravnosti uključeni su u koncepciju programa: morali su biti integrirani i evaluirani u svim financiranim projektima kako bi rodna ravnopravnost bila dio osmišljavanja, provedbe, praćenja i evaluacije aktivnosti.

Program REC pridonio je i novim prioritetima Komisije[44] koje je predsjednica von der Leyen utvrdila za razdoblje 2019. – 2024.

Programom REC dopunjeni su drugi instrumenti financiranja EU-a[45]. Usklađenost je osigurana kroz različite faze životnog ciklusa programa: od ciljeva utvrđenih Uredbom preko provedbe (godišnji programi rada) do početka projekta. Oko trećine korisnika programa REC-a s kojima je provedeno savjetovanje u okviru ove evaluacije navelo je da su primili financijska sredstva iz drugih izvora[46]. Korisnici nisu prijavili nedostatak usklađenosti ili preklapanja s tim izvorima financiranja ili s nacionalnim, regionalnim ili lokalnim fondovima.

Program Europa za građane

Program EfC bio je usklađen s politikama i prioritetima EU-a. Kao i u slučaju programa REC, evaluacijom je utvrđeno da je program EfC usklađen s prioritetima Komisije za razdoblje 2014. – 2020., ali i da je bio fleksibilan u pogledu prilagodbe prioritetima nove Komisije za razdoblje 2019. – 2024. Projekti financirani u okviru programa bavili su se ključnim pitanjima kao što su lažne vijesti, medijska pismenost i e-demokracija. Mnogi su se bavili solidarnošću i socijalnim uključivanjem, primjenom digitalnih alata za jačanje demokratskog angažmana i očuvanjem vrijednosti EU-a. Općenito, svim projektima nastojalo se potaknuti veće demokratsko sudjelovanje. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 ta je usklađenost još više došla do izražaja uslijed povećane digitalizacije. U godišnjim programima rada potencijalnim se korisnicima dosljedno preporučivalo proaktivno korištenje društvenih medija kako bi se posebno doprlo do mlađih generacija, što se isplatilo s obzirom na velik broj sudionika mlađih od 30 godina u programu općenito (koji čine gotovo polovinu procijenjenog broja izravnih sudionika). Programom su olakšane aktivnosti odozdo prema gore kojima se doprinosi ključnim prioritetima EU-a.

Programom je pružena potpora europskoj građanskoj inicijativi (EGI), jedinstvenom transnacionalnom instrumentu kojim se građanima EU-a omogućuje da se izravno uključe u zakonodavni postupak u skladu s ciljem EU-a koji se odnosi na jačanje participativne demokracije. **Programom su se dopunjavali drugi programi EU-a**[47] pružanjem potpore jedinstvenim aktivnostima kojima se povećao njegov poseban doprinos ciljevima EU-a. Značajkama programa djelotvorno se promicalo umrežavanje i stvorile su se nove mogućnosti za sinergije. To je bilo posebno korisno za jačanje prekogranične suradnje, olakšavanje obrazovnih i kulturnih razmjena u okviru drugih programa kao što je Erasmus+ te unapređenje bilateralnih partnerstava s povezanim organizacijama. **Naglasak na kulturnoj baštini i**

[44] Ambicioznija Unija. Moj plan za Europu. Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju 2019. – 2024.
[45] Na primjer: Erasmus+, program Pravosuđe, Obzor 2020., Fond za azil, migracije i integraciju, ESF, Kreativna Europa i Europski fond za regionalni razvoj.
[46] Na primjer, agencija Ujedinjenih naroda ili Višegradskog fonda.
[47] Kao što su Erasmus+, Kreativna Europa i Europski socijalni fond. Sinergije među tim programima iskorištene su na terenu, posebno u okviru povremene neformalne suradnje nacionalnih struktura kao što su nacionalne kontaktne točke programa EfC, centri programa Kreativna Europa i nacionalne agencije za Erasmus+.

aktivnostima sjećanja bio je usklađen s inicijativama kao što je Europska godina kulturne baštine (2018.), čime se naglašava uloga programa u promicanju zajedničkog europskog identiteta.

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti

Program CERV zauzima jedinstveno mjesto unutar EU-ova političkog okruženja i okruženja za financiranje osiguravajući financijska sredstva u slučajevima kada druga financijska sredstva nisu dostupna, što su potvrdili korisnici i javno savjetovanje. **Neke od prednosti CERV-a svojstvene tom programu su**, na primjer, pokrivenost na razini EU-a, sveobuhvatan raspon tema, mogućnost osiguravanja neovisnih izvora financiranja, poseban naglasak na vrijednostima EU-a, znatni iznosi bespovratnih sredstava, bespovratna sredstva za poslovanje i mehanizmi za ponovnu dodjelu bespovratnih sredstava. Općeniti jasan zaključak je da **program CERV zauzima prostor u okruženju za financiranje vrijednosti i prava koji bi inače uglavnom bio nepopunjen**.

Međutim, budući da je manjak financijskih sredstava znatan, korisnici, ako mogu, iskorištavaju i druge izvore financiranja, kao što je Višegradski fond. Za neke posebne teme korisnici nastoje dopuniti financiranje u okviru programa CERV financiranjem iz drugih programa EU-a, kao što su Erasmus+ i Obzor Europa, ili državnim financiranjem (na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini).

Nisu se pojavila posebna pitanja u vezi s unutarnjom usklađenošću četiriju tematskih područja programa. Čini se da su korisnici zadovoljni jedinstvenom strukturom kojom su zamijenjeni prethodni programi i smatraju da podjela tema na tematska područja nije problem. **Ocijenjeno je da su se novom strukturom programa CERV**, kojom se financijska sredstva EU-a u područjima vrijednosti, prava i građanstva objedinjuju u jedan program, **poticali usklađenost i sinergije među različitim prioritetima politika te je utvrđeno da je ona pridonijela cjelovitijem pristupu suočavanju s društvenim izazovima i promicanju vrijednosti EU-a**.

Provedba programa usklađena je s međunarodnim obvezama i ciljevima EU-a, uključujući UN-ove ciljeve održivog razvoja. U pozivima se sustavno upućuje na međunarodne obveze. Rezultati mjerenja uspješnosti proračuna EU-a pokazuju da je izrada zelenog proračuna za horizontalne zelene prioritete dosad bila ograničena, što je također posljedica prirode programa, ali ipak postoji nekoliko projekata s dimenzijom klimatskih promjena.

2.4. Dodana vrijednost EU-a

Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Dokazima je potvrđeno da su se **rezultati programa REC mogli postići samo djelovanjem na razini EU-a**. **Program je pridonio dosljednoj i usklađenoj provedbi prava EU-a i svijesti šire javnosti o pravima koja iz njega proizlaze**. Kao što je već navedeno, povećanje znanja i svijesti bilo je jedan od glavnih rezultata o kojima su izvijestili korisnici.

Program REC pridonio je **razvoju uzajamnog povjerenja među državama članicama i poboljšanju prekogranične suradnje**, što je jasno vidljivo iz činjenice da je od 2016. do 2020. uspostavljeno 157 transnacionalnih mreža. Program je pomogao i u **pripremi i širenju najbolje prakse** te u **stvaranju minimalnih standarda, praktičnih alata i rješenja za prekogranične izazove ili izazove na razini EU-a**. Primjena rezultata tih aktivnosti nastavila se i nakon završetka projekata.

Neovisnim financiranjem program je omogućio bavljenje osjetljivim temama koje se ne bi financirale na nacionalnoj razini. Gotovo svi korisnici s kojima su obavljeni razgovori potvrdili su da **nacionalne vlade vjerojatno ne bi nadoknadile manjak sredstava da se program nije održao**. Programom je povećan kapacitet brojnih ključnih aktera civilnog društva i

organizacija za ljudska prava. Nekoliko korisnika bespovratnih sredstava za poslovanje istaknulo je da je financiranje u okviru programa REC bilo ključno za njihovu organizaciju i da inače ne bi mogli nastaviti djelovanje.

Program Europa za građane

Utjecaji utvrđeni u okviru programa EfC vjerojatno se ne bi ostvarili bez posebne potpore programa na razini EU-a. Mnogi bi korisnici imali poteškoća s provedbom projekata u sličnom opsegu ili s istim utjecajem.

Programom su se ponajprije rješavali problemi s kojima se organizacije civilnog društva suočavaju zbog nedostatka financijskih sredstava za područja rada koja su ključna za europsko građanstvo. **Bio je ključan za aktivnosti koje zahtijevaju prekograničnu suradnju i širu europsku perspektivu jer se nijedan sličan nacionalni ili regionalni program ne može usporediti s ovim programom po području primjene i opsegu.** Programom su financirane aktivnosti koje su uključivale građane i organizacije iz više zemalja sudionica, čime se poticao osjećaj europskog identiteta i pripadnosti. Stoga se nastavio rješavati problem nedostatka financijskih sredstava koji bi inače ostao neriješen i stvorili su se ravnopravni uvjeti kojima je omogućen jednak pristup programu svima osim nekih manjih organizacija.

Ti se ishodi mogu mjeriti brojem projekata koji obuhvaćaju više zemalja i razmjerima ostvarene prekogranične suradnje. U okviru programa pružala se mogućnost prevladavanja nacionalnih razlika i promicanja usklađenog europskog pristupa, što je bilo ključno za rješavanje različitih problema na nacionalnoj razini. Na razini programa 70 % projekata uključivalo je transnacionalno partnerstvo. Olakšavanjem prekograničnih partnerstava i razmjene primjera iz prakse programom je organizacijama civilnog društva svih veličina omogućeno sudjelovanje u uključivijim i djelotvornijim aktivnostima. Ta je potpora bila neophodna za jačanje kapaciteta organizacija za djelovanje u većem opsegu ili izvan okvira njihova uobičajenog mandata. Iako većina korisnika nije uvijek smatrala financiranje u okviru programa EfC ključnim, ono je ipak bilo presudno za ostvarivanje boljih rezultata. Program je organizacijama omogućio da provode posebne projekte i dopru do šire publike, osobito u područjima u kojima su nacionalne ili regionalne mogućnosti financiranja ograničene. U nekim je slučajevima financiranje bilo presudno za opstanak organizacija koje nemaju stalan izvor financiranja.

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti

Budući da u mnogim državama članicama EU-a nema javnih sredstava u tematskim područjima obuhvaćenima programom CERV, **financiranje u okviru tog programa i dalje uvelike pridonosi radu civilnog društva u tim područjima**. Programom se ostvaruje dodana vrijednost povrh one koju države članice stvaraju samostalnim djelovanjem.

Većina dionika s kojima je provedeno savjetovanje smatrala je da je javno financiranje transnacionalnih projekata koji se bave pravima i društvenim izazovima u državama članicama minimalno ili nepostojeće. Mnoge organizacije civilnog društva naišle su i na poteškoće u dobivanju nacionalnih sredstava u područjima jednakosti i nediskriminacije te borbe protiv nasilja nad ženama. U tom je kontekstu **mogućnost dobivanja izravnog financiranja od Komisije istaknuta kao glavni doprinos pravednosti i neovisnosti**.

Prikupljeni dokazi upućuju na to da bi se bez programa CERV vjerojatno uočio negativan učinak koji bi mogao utjecati na prostor za građansko djelovanje širom EU-a, koji se ionako smanjuje, i znatno usporiti napredak u postizanju rodne ravnopravnosti i ravnopravnosti općenito. Povratne informacije dionika potvrdile su i da bi ukidanje financiranja u okviru programa CERV pridonijelo daljnjem padu osjećaja europskog građanstva i identiteta, većem

broju prepreka za osobe s invaliditetom, povećanju nasilja nad djecom, porastu ekstremizma i radikalizma te daljnjim podjelama.

2.5. Relevantnost

Program o pravima, jednakosti i građanstvu

Program REC ostao je relevantan jer su se njime djelotvorno ispunile postojeće i nove potrebe u EU-u, uključujući trajne društvene izazove kao što je diskriminacija LGBTIQ+ osoba, Roma, osoba s invaliditetom i starijih osoba. U središtu programa bila su i pitanja kao što su zločini iz mržnje, govor mržnje i nasilje nad ženama i djecom koji su se pojavila u posebnim kontekstima kao što su internetsko okruženje i pandemija bolesti COVID-19.

Tempo napretka[48] u postizanju potpune ravnopravnosti i temeljnih prava širom EU-a ukazuje na kontinuiranu relevantnost ciljeva programa, dok se visokim stopama zahtjeva u okviru različitih posebnih ciljeva potvrđuje snažna potražnja za potporom. Zahvaljujući fleksibilnom programiranju programom REC mogle su se ispuniti potrebe dinamičnog društveno-političkog okruženja u EU-u i on je mogao ostati relevantan za nove potrebe dionika i građana.

Pandemija bolesti COVID-19 iziskivala je fleksibilnost postupaka, rokova i aktivnosti u okviru programa. Korisnici su iznijeli vrlo pozitivna mišljenja o načinu rješavanja povezanih izazova i činjenici da je osiguran napredak projekta. Korisnici su smatrali da su programom također uzeti u obzir politički i, u manjoj mjeri, gospodarski čimbenici. Kad je riječ o izazovima, kao značajni problemi istaknuti su inflacija i ograničenja kriterija prihvatljivosti, posebno u odnosu na zemlje koje nisu članice EU-a.

Program REC bio je djelotvorno usmjeren na marginalizirane i ranjive skupine kao što su žrtve nasilja, etničke manjine i djeca u skladu s ključnim izazovima s kojima se suočava društvo EU-a. **Dokazana je znatna važnost programa za korisnike jer su financijska sredstva bila u skladu s njihovim strateškim ciljevima, čime je izbjegnuta potreba za nerazmjernim prilagodbama njihovih aktivnosti.** Usmjerenošću na izgradnju kapaciteta, razmjenu znanja i strukturnu potporu djelotvorno su ispunjeni zahtjevi korisnika[49]. Program je također pridonio razvoju i konsolidaciji mreža, što je bilo ključno za širenje utjecaja aktivnosti i poticanje međunarodne suradnje.

Neki su korisnici predložili sljedeća područja za poboljšanja: posvećivanje veće pozornosti intersekcionalnosti u rješavanju rodnih pitanja i pitanja socijalne uključivosti; stavljanje većeg naglaska na nova pitanja kao što su dezinformacije, mentalno zdravlje i razvoj u ranom djetinjstvu te uključivanje zemalja izvan EU-a radi bolje međunarodne suradnje.

Program Europa za građane

Usklađenost sa širim ciljevima i prioritetima politike EU-a te poticanje osjećaja europskog identiteta koji su postignuti programom EfC i dalje su relevantni ciljevi. Podupiranjem europske građanske inicijative poboljšan je demokratski život jer je građanima omogućeno da utječu na politike EU-a. Trud koji je Komisija uložila u informiranje i poboljšanje pristupačnosti europskih građanskih inicijativa dokaz je praktičnog pristupa jačanju uloge građana. Programom se poticalo i građansko sudjelovanje putem lokalnih inicijativa kojima su se promicali osjećaj pripadnosti i međusobno razumijevanje među Europljanima te su se pružale platforme za konstruktivan dijalog i djelovanje u vezi sa

[48] Na primjer, posebno istraživanje Eurobarometra br. 535 pokazalo je da je diskriminacija i dalje raširena, pri čemu se 42 % ispitanika slaže s tom izjavom na temelju vjere ili uvjerenja, 45 % na temelju dobi, 49 % na temelju invaliditeta i 54 % na osnovi seksualne orijentacije. Vidjeti: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2972. U tom kontekstu treba napomenuti da su zakonodavstvom EU-a te osnove obuhvaćene samo u određenim područjima života.

[49] Na primjer, mnogi korisnici bespovratnih sredstava za poslovanje napomenuli su da su napori za izgradnju kapaciteta pridonijeli njihovu organizacijskom razvoju i dugoročnoj održivosti. Mnogi korisnici istaknuli su i da su im financijska sredstva omogućila provedbu projekata koje inače ne bi mogli provesti. Ta su financijska sredstva često služila kao temelj za daljnji razvoj projekata i metodološki napredak.

zajedničkim pitanjima. Aktivnostima bratimljenja gradova promicale su se prekogranične interakcije i kulturne razmjene, čime se poticao europski identitet i kontinuirani dijalog o integraciji i zajedničkim vrijednostima, dok su projekti o europskom sjećanju doprinijeli zajedničkom razumijevanju europske povijesti.

Program EfC bio je relevantan za krajnje korisnike i uglavnom se bavio potrebama i ciljnim skupinama u tematskim područjima koja su i dalje relevantna. Strukturom programa podupirao se širok raspon inicijativa u skladu s potrebama i prioritetima organizacija civilnog društva, što im je omogućilo fleksibilnost da projekte prilagode posebnim tematskim područjima.

Korisnici su stavili glavni naglasak na angažman i sudjelovanje građana, čime je istaknuta važnost programa s obzirom na njegovu usmjerenost na građane. Organizacije civilnog društva također su bile ključna ciljna skupina, što ukazuje na predanost programa poticanju otvorenog dijaloga i suradnje, što je ključno za postizanje ciljeva politike EU-a. Javna tijela bila su ciljna skupina aktivnosti zagovaranja, čime se povećala relevantnost programa promicanjem djelotvornog dijaloga između civilnog društva i donositelja odluka. Uključivanjem ranjivih skupina također je dokazana predanost otklanjanju nejednakosti i uključivanju marginaliziranih glasova u demokratski proces u okviru programa.

Među korisnicima je postignut konsenzus da su prioriteti programa bili dobro usklađeni s najvećim potrebama u državama članicama u pogledu građanskog angažmana i sjećanja. Znatan udio ispitanika u javnom savjetovanju ocijenio je i da su ciljevi programa i dalje relevantni za trenutačne izazove i potrebe u njihovim državama članicama. Važnost projekta dodatno je naglašena nastavkom projekata financiranih iz programa jer je znatan udio primatelja primio financijska sredstva za projekte koji su se temeljili na prethodnim inicijativama i prethodnim rezultatima. To upućuje na to da je potpora u okviru programa bila u skladu s prethodnim potrebama i prioritetima, čime se osigurala trajna relevantnost financiranja tijekom vremena.

Program Građani, jednakost, prava i vrijednosti

Program CERV i dalje je relevantan s obzirom na njegove ciljeve utvrđene u Uredbi 2021/692[50]. Dokazima prikupljenim za ovu evaluaciju potvrđeni su nedostaci utvrđeni u procjeni učinka. EU se suočava sa znatnim izazovima povezanima s ravnopravnošću, pravima i demokracijom. Unatoč napretku u nekim područjima, mnogi građani EU-a i dalje se suočavaju s diskriminacijom, nasiljem i neravnopravnošću. Ti su se problemi pojačali uslijed pandemije bolesti COVID-19 i agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine i posebno pogađaju ranjive skupine kao što su djeca, osobe s invaliditetom i žene. Općenito, zbog tih izazova do izražaja dolazi potreba za povećanim naporima usmjerenim na promicanje jednakosti, prava i demokracije u EU-u, uključujući veću potporu civilnom društvu i inicijative za informiranje.

Dokazi upućuju na **vrlo snažnu usklađenost potreba ciljnih dionika, uključujući organizacije civilnog društva, i djelovanja koja se financiraju u okviru programa**, čime se doprinosi sposobnosti EU-a za suočavanje s navedenim izazovima. Time se izravno uzimaju u obzir misije i strategije organizacija korisnica te im se ujedno omogućuje da dopru do novih ciljnih skupina. Razmatrana je i dimenzija na razini EU-a radi prilagodbe ambicijama organizacija civilnog društva i potrebama za provedbom projekata koji uključuju više zemalja kako bi se povećalo učenje i utjecaj.

Korisnici su naglasili da su financiranje u okviru programa CERV, kao i financiranje u okviru prethodnih programa, bili ključni za razmatranje najvažnijih prioriteta i inicijativa neophodnih

[50] Uredba (EU) 2021/692 od 28. travnja 2021., članak 2.

za rast i održivost njihovih organizacija. Financijska sredstva omogućila su im provedbu projekata koje inače ne bi mogli provesti, a tim je projektima često stvorena osnova za daljnji rad na projektima[51].

Tematski fokus poziva[52] objavljenih od 2021. do 2023. bio je relevantan za većinu dionika s kojima je provedeno savjetovanje u okviru ove evaluacije: to je jedna od ključnih prednosti programa. Međutim, i dalje postoje određeni nedostaci, uglavnom u pogledu većeg uključivanja tema povezanih s klimatskim promjenama i energijom, intersekcionalnosti, pružanja usluga, dezinformacija, ratnih zločina i potpore žrtvama. Program je bio relevantan i za njegove krajnje korisnike, s obzirom na to da su „građani" najčešće identificirana skupina korisnika.

Program se već pokazao fleksibilnim u prilagodbi promjenjivim potrebama u pogledu procesa i postupaka za odgovor na javnozdravstvena ograničenja povezana s bolešću COVID-19 i posljedice agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine kao i u tematskim područjima.

I dalje ima prostora za daljnje iskorištavanje mogućnosti koje donosi digitalizacija. Pristup programa razvijao se u skladu s brzinom digitalizacije, koja je uključena u široke definicije pružanja financijskih sredstava. Međutim, čini se da tim aspektima još nisu stvoreni interes ili kapacitet za ostvarivanje otvorenih mogućnosti jer je dosad financiran samo mali broj alata IKT-a.

3. Zaključci i stečena iskustva

3.1. Zaključci

Općenito, **programima EfC i REC ostvareni su njihovi ciljevi i u okviru programa CERV također se ostvaruje dobar napredak u ostvarivanju njegovih ciljeva.** Ciljevi programa CERV i dalje su vrlo relevantni. Na temelju zaključaka ove evaluacije nema razloga da se opći i posebni ciljevi tematskih područja CERV ne prenose niti da se promijene ciljevi, pristup tematskim područjima ili preraspodjela tema među tematskim područjima.

Programima EfC i REC podupirali su se projekti kojima su ostvareni rezultati s potencijalom za dugoročne utjecaje[53]. Znatan broj korisnika oba programa također su opetovani korisnici bespovratnih sredstava za djelovanje u okviru programa CERV.

U razdoblju od 2021. do 2023. **programom CERV obuhvaćene su 3033 organizacije civilnog društva** uz aktivnosti potpore i izgradnje kapaciteta u svim državama članicama. Općenito, **očekuje se da će u projektima dodijeljenima u razdoblju 2021. – 2023. sudjelovati najmanje 44 milijuna ljudi. Projekti doprinose rezultatima programa na održiv način.** Iako je prerano za donošenje konačnih prosudbi o uspjehu i utjecaju programa, s obzirom na sredinu programskog razdoblja, visok stupanj natjecanja, visoka razina kontinuiteta projekta i pomna usklađenost dokumenata poziva s prioritetima EU-a upućuju na činjenicu da projekti na održiv način doprinose postizanju ciljeva programa.

Vrlo visok omjer kvalitetnih projekata pridonosi ostvarenju ciljeva politike. Međutim, **postoji manjak financijskih sredstava u tematskim područjima koja se odnose na ravnopravnost, prava i rodnu ravnopravnost te borbu protiv nasilja nad ženama i djecom**

[51] U pogledu pristupa i materijala.

[52] Među njima su, na primjer, teme kao što su jačanje kapaciteta i svijesti o Povelji EU-a o temeljnim pravima; borba protiv svih oblika netolerancije, rasizma, ksenofobije i diskriminacije; ravnopravno sudjelovanje i zastupljenost žena i muškaraca u donošenju političkih i gospodarskih odluka te borba protiv rodnih stereotipa; promicanje demokratskog sudjelovanja raspravom o budućnosti Europe i mnoge druge.

[53] Na primjer: prilika za mlade da se povežu s EU-om; povećano prikupljanje sredstava i operativni kapacitet organizacija sudionica; stvaranje održivih rezultata projekata koji se mogu ponovno upotrijebiti i širiti te doprinos razmjeni znanja i informiranju o određenim temama obuhvaćenima opsegom tema programa.

zbog kojeg može biti ograničena sposobnost ispunjavanja ciljeva u tim tematskim područjima programa CERV.

Iako su prethodnim programima već obuhvaćene sve države članice, **zemljopisna uravnoteženost poboljšala se u okviru programa CERV** većim udjelom projekata u istočnoj Europi. **Nacionalne kontaktne točke i usluge koje one pružaju potencijalnim podnositeljima zahtjeva ključna su prednost programa.** Međutim, njihovo zakašnjelo imenovanje ili čak izostanak u nekim državama članicama EU-a dosad nisu doveli do nedovoljne zastupljenosti korisnika iz tih država članica. **Vidljivost programa i dalje je ograničena** te je on dobro poznat uglavnom među većim organizacijama s mrežama na razini EU-a.

Program CERV snažno je doprinio promicanju rodne ravnopravnosti, s dobrim praksama koje bi se mogle istaknuti kao model za promicanje rodne ravnopravnosti i ravnopravnosti općenito strateškim financiranjem i inicijativama. To je povezano s financijskim doprinosima, budući da je svaki četvrti euro financiranja bespovratnim sredstvima snažno pridonio rodnoj ravnopravnosti. Otprilike polovina projekata financiranih bespovratnim sredstvima bila je usko povezana s promicanjem rodne ravnopravnosti. Međutim, dokazi su ukazali na to da je potrebno pridati više pozornosti intersekcionalnosti u rješavanju rodnih pitanja i pitanja socijalne uključenosti.

Vanjski čimbenici, kao što su COVID-19, agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i posebni nacionalni konteksti, imali su ograničen učinak na program CERV. Pandemija bolesti COVID-19 utjecala je na aktivnosti projekata financiranih u okviru programa EfC i REC; iako su zbog pandemije bile potrebne prilagodbe, ona je istovremeno bila poticaj korisnicima da bolje iskoriste digitalne tehnologije i surađuju na internetu.

Nove značajke programa CERV dovele su do povećanja učinkovitosti za Komisiju i korisnike poboljšanjem predvidljivosti, jačanjem praćenja i smanjenjem administrativnog opterećenja i opterećenja u pogledu izvješćivanja. U tim su značajkama već uzeta u obzir iskustva stečena u okviru programa EfC i REC u pogledu potrebe za pojednostavnjenjem te su uvedene promjene koje se provode u svim programima EU-a. Postupak podnošenja zahtjeva i izvješćivanja u okviru programa CERV poboljšan je u odnosu na program REC, ali je složeniji za manje organizacije, kao što su gradovi i općine, u usporedbi s programom EfC (među ostalim zbog uvođenja sustava eGrants). Programom CERV uvedeno je financiranje jednokratnim iznosima kako bi se dodatno smanjilo administrativno opterećenje. Međutim, čini se da je uvođenjem jediničnih troškova na korporativnoj razini Komisije povećana složenost, što je pogoršano činjenicom da ti jedinični troškovi ne odražavaju stvarne troškove aktivnosti i da se njima nameću nerealna ograničenja putnih troškova. **Program CERV uključiviji je nego program REC zahvaljujući mehanizmima ponovne dodjele bespovratnih sredstava kojima je omogućeno dopiranje do manjih i lokalnih organizacija**. Nedostatak pouzdanog okvira za praćenje programa REC otklonjen je u okviru programa CERV pojednostavnjenjem pokazatelja i uvođenjem namjenskih alata za prikupljanje podataka.

Glavne su koristi programa CERV izravno povezane s projektima (tj. prilika za provedbu željenog pristupa), ali postoje i **šire i društvene koristi**. One uključuju povećano umrežavanje i suradnju širom EU-a, veću vidljivost i prepoznatljivost organizacija koje primaju financijska sredstva iz programa CERV te mogućnost ispitivanja inovativnih pristupa za suočavanje s društvenim izazovima, proširenje ciljnih skupina projekata i poboljšanje kapaciteta organizacija.

Programi EfC, REC i CERV usklađeni su sa širim politikama i prioritetima EU-a te su njihovi ciljevi komplementarni s drugim programima financiranja EU-a. Utjecaji utvrđeni u okviru programa EfC i REC vjerojatno se ne bi ostvarili bez posebne potpore na razini EU-a: korisnici bi imali poteškoća s provedbom projekata u sličnom opsegu ili s istim utjecajem.

Program CERV zauzima prostor u području financiranja organizacija civilnog društva koji bi inače ostao nepopunjen. Zbog sveobuhvatnog raspona tema, pokrivenosti na razini EU-a, posebne usmjerenosti na vrijednosti EU-a, znatnih iznosa bespovratnih sredstava, bespovratnih sredstava za poslovanje i mehanizama za ponovnu dodjelu bespovratnih sredstava program je ključan izvor financiranja za organizacije koje promiču vrijednosti i prava EU-a. Jedna je od ključnih prednosti programa CERV mogućnost osiguravanja neovisnih izvora financiranja, čime se organizacijama omogućuje da zadrže svoju autonomiju i ostvare svoje ciljeve bez neprimjerenog utjecaja. Međutim, budući da je manjak financijskih sredstava i dalje znatan, korisnici se koriste i drugim izvorima financiranja ako se oni isprepliću s temama programa CERV te ako su moguće sinergije.

Sva tri programa ispunila su uloge u području financiranja koje države članice općenito ne bi mogle ispuniti.

Financiranje u okviru programa EfC i REC bilo je ključno za aktivnosti koje zahtijevaju prekograničnu suradnju i širu europsku perspektivu jer se nijedan sličan nacionalni ili regionalni program ne bi mogao usporediti s ovim programom po području primjene i opsegu. U okviru programa EfC financirane su aktivnosti koje su uključivale građane i organizacije iz više zemalja sudionica, čime se poticao osjećaj europskog identiteta i pripadnosti. Programom REC ostvareni su transnacionalni rezultati, posebno veća svijest i razumijevanje prava i politika obuhvaćenih programom, uspostava ili jačanje prekogranične suradnje i partnerstava te stvaranje najbolje prakse i alata koji su se primjenjivali u različitim državama članicama.

Programom CERV, kao i njegovim prethodnicima, pruža se jasna dodana vrijednost. Za mnoge organizacije civilnog društva to je jedini mogući izvor financiranja u tom području. **Učinci nepostojanja programa CERV vjerojatno bi bili negativni i utjecali bi na prostor za građansko djelovanje u EU-u, koji se ionako smanjuje.** To bi utjecalo i na poštovanje vladavine prava, temeljnih prava i demokratskog dijaloga, rodne ravnopravnosti i prava osoba s invaliditetom. Vjerojatno bi porasli nasilje nad djecom, ekstremizam i radikalizam. Osjećaj europskog građanstva oslabio bi. Ti su zaključci potkrijepljeni dokazima prikupljenima za ovu evaluaciju[54].

Postoji jasna potreba za nastavkom programa CERV jer su problemi zbog čijeg su rješavanja ti programi uspostavljeni i dalje prisutni, a u nekim su se slučajevima pogoršali, npr. sve veća polarizacija društva, porast populizma i ekstremizma te prijetnja vrijednostima EU-a. Mnogi od tih nedostataka dodatno su se povećali zbog izazova kao što su pandemija bolesti COVID-19 i gospodarski pad koji je uslijedio. Potrebe koje su se trebale ispunjavati programima EfC, REC i CERV **stoga su i dalje vrlo prisutne** te se čini da se to vjerojatno **neće promijeniti** i u preostalom dijelu ovog višegodišnjeg financijskog okvira.

3.2. Stečena iskustva

Na temelju zaključaka međuevaluacije na nekim područjima u kojima su potrebna poboljšanja ili daljnje mjere moglo bi se poraditi u okviru trenutačne provedbe programa CERV.

Uspješnost programa u razdoblju 2021. – 2023. bila je izvrsna, pri čemu je većina rezultata znatno premašila ključne etape i ciljne vrijednosti. Možda će biti potrebno ponovno procijeniti

[54] Uglavnom na temelju savjetovanja s dionicima i stručnjacima te analiza dokumentacije o relevantnim trendovima u svim državama članicama EU-a.

i revidirati ciljne vrijednosti utvrđene u okviru za praćenje uspješnosti programa radi boljeg usklađivanja sa stvarnim kapacitetom i utjecajem programa.

Mehanizmi za ponovnu dodjelu bespovratnih sredstava pokazali su se djelotvornima u zadovoljavanju ključnih potreba unutar sektora civilnog društva i za ciljne skupine programa. Osim nastavka tog programa, moglo bi biti korisno razmotriti njegovo moguće širenje i povećanje kako bi se pružila dodatna potpora tom sektoru i ostvario još veći utjecaj.

Program CERV već je dopro do velikog broja ljudi. Međutim, dobro je poznat prvenstveno među većim organizacijama s mrežama na razini EU-a, što upućuje na to da bi se njegov doseg i prepoznatljivost među širom publikom mogli poboljšati.

Znatan doprinos programa promicanju rodne ravnopravnosti važno je postignuće. Taj bi se uspjeh mogao istaknuti kao najbolja praksa i predstaviti kao model za druge programe, uz isticanje djelotvornih načina za promicanje i unapređenje rodne ravnopravnosti i ravnopravnosti općenito strateškim financiranjem i inicijativama.

Naposljetku, i dalje ima prostora za daljnje iskorištavanje mogućnosti digitalizacije na razini aktivnosti. Unatoč mogućnosti koja se pruža programima rada, čini se da tim elementima još nije stvoren interes ili kapacitet za ostvarivanje otvorenih mogućnosti jer je dosad financiran samo mali broj alata IKT-a u odnosu na druge vrste aktivnosti.