ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.6.2025 г.
COM(2025) 266 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

относно последващата оценка на програмата „Права, равенство и гражданство“ (втора част), последващата оценка на програмата „Европа за гражданите“ и междинната оценка на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“

{SWD(2025) 133 final}

1. Въведение

В настоящия доклад са представени констатациите от извършената от Европейската комисия оценка[1]. Докладът се състои от три компонента:

(1) последващата оценка на програмата „Права, равенство и гражданство“[2], в която се оценяват нейното дългосрочно въздействие и трайността на ефекта от нея въз основа на резултатите от първата част от последващата оценка,[3] приключена през 2022 г.;

(2) последващата оценка на програмата „Европа за гражданите“[4], в която се оценяват постигнатите резултати, както и нейното дългосрочно въздействие и трайността на ефекта от нея;

(3) междинната оценка на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“[5], в която се оценяват нейните предварителни постижения.

В съответствие с насоките за по-добро регулиране[6], в оценката тези три програми са разгледани спрямо критериите за ефективност, ефикасност, съгласуваност, европейска добавена стойност и уместност.

Програмата „Права, равенство и гражданство“ имаше за цел[7] да се допринесе за по-нататъшното развитие на пространство, в което равенството и правата на лицата, залегнали в Договора за Европейския съюз (ДЕС), Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), Хартата на основните права на Европейския съюз и международните конвенции за правата на човека, по които Съюзът е страна, се насърчават, защитават и прилагат ефективно. Успоредно с това по програмата „Европа за гражданите“ бяха подкрепени инициативи за укрепване на паметта за най-новата история на Европа и за засилване на гражданското участие на равнището на ЕС. От 2021 г. насам с програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ се цели да се подкрепят и развиват отворени, демократични, равноправни, приобщаващи и основани на права общества, в чиято основа стои върховенството на закона. Това предполага наличието на активно и силно гражданско общество, насърчаващо демократичното, гражданското и социалното участие и създава условия за развитие на богатото многообразие на европейското общество, въз основа на общи ценности, история и памет.

Оценката се основава на доказателства, събрани чрез подкрепящо проучване, проведено от външни експерти[8]. В нея се прави преглед на предходната оценка на въздействието[9] с цел да се анализира евентуално предложение за програма „Европейска култура, права и ценности“, и се отчита междинната оценка на програмата „Права, равенство и гражданство“[10], първата част от последващата оценка на програмата „Права, равенство и гражданство“ и междинната оценка на програмата „Европа за гражданите“[11]. По-конкретно, междинната оценка на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“

---

[1] Вж. Работен документ на службите на Комисията, придружаващ доклада.
[2] Регламент (ЕС) № 1381/2013 от 17 декември 2013 г.
[3] Като се има предвид, че през 2021 г. все още се изпълняваха значителен брой проекти, в първата част от последващата оценка на програмата „Права, равенство и гражданство“ (COM/2022/118 final) бе представен преглед на разпределението на средствата и бяха оценени предварителните постижения. В настоящия доклад е представена втората част от последващата оценка и е поставен акцент върху дългосрочните въздействия на програмата и трайността на ефекта от нея.
[4] Регламент (ЕС) № 390/2014 от 14 април 2014 г.
[5] Регламент (ЕС) № 2021/692 от 28 април 2021 г.
[6] По-добро регулиране:насоки и инструментариум.
[7] Член 3 от Регламент (ЕС) № 1381/2013.
[8] Бяха установени някои проблеми с качеството на данните, по-специално по отношение на наличността и анализа на данните за програмата „Права, равенство и гражданство“, които бяха отстранени доколкото е възможно, с цел получаване на надеждни резултати..
[9] SWD(2018) 290 final.
[10] SWD/2018/358 final.
[11] SWD/2018/086 final.

се основава и на констатациите от втората част от последващата оценка на програмата „Права, равенство и гражданство“ за периода 2014—2020 г., както и на последващата оценка на програмата „Европа за гражданите“[12].

Последващите оценки на програмите „Права, равенство и гражданство“ и „Европа за гражданите“ обхващат периода на изпълнение от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г. и всички дейности във всички участващи държави[13] през този период. Междинната оценка на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ обхваща периода на изпълнение от 1 януари 2021 г. до 31 декември 2023 г. и всички дейности във всички участващи държави[14] през този период.

Бяха проведени консултации с широк кръг заинтересовани страни, включително държави — членки на ЕС, които са членове на съответните комитети по програмите, кандидати и бенефициери по програмите, експертни групи, агенции, звена за контакт по програмите, организации на гражданското общество и обществеността. Общо над 1 000 заинтересовани страни предоставиха обратна информация по време на целия процес на консултации[15].

С настоящия доклад се обобщават основните констатации от оценката. В него се излагат наблюдения и се посочват области за подобрение, които Комисията би могла да вземе предвид за настоящия програмен период и за следващия цикъл на финансиране.

2. Основни констатации от оценката

Програмите „Европа за гражданите“ и „Права, равенство и гражданство“ бяха ефективни в постигането на своите цели. Въз основа на поуките, извлечени от тези програми, включително относно опростяването на процедурите за повишаване на ефективността на Европейската комисия и на бенефициерите, както и относно видимостта, бяха направени подобрения в програмата „Граждани, равенство, права и ценности“. Освен това, с оглед на тези подобрения, може да се заключи, че програмата е на път да постигне целите си. В оценката също така се стигна до заключението, че съществува доказана необходимост от програма, която да разглежда въпросите, обхванати от програмата „Граждани, равенство, права и ценности“. Основните констатации, представени по-долу, са структурирани по петте критерия за оценка, като всеки критерий е разгледан за всяка програма.

2.1. Ефективност

Програма „Права, равенство и гражданство“

Програмата „Права, равенство и гражданство“ беше ефективна в постигането на своите цели. Тя успешно достигна до широк кръг от организации, включително публични органи, организации на гражданското общество (ОГО) и изследователски

[12] Докато дейностите по събиране на данни за последващите оценки на програмите „Права, равенство и гражданство“ (втора част) и „Европа за гражданите“, от една страна, и междинната оценка на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, от друга, се провеждаха успоредно, цялостната оценка беше проектирана и планирана така, че констатациите от двете последващи оценки да могат да бъдат използвани в анализа на междинната оценка.

[13] Всички държави — членки на ЕС, Исландия и Сърбия имаха право да участват в програмата „Права, равенство и гражданство“, а Лихтенщайн имаше право да участва само в някои специфични цели. Освен във всички държави — членки на ЕС, програмата „Европа за гражданите“ беше реализирана в шест други участващи партньори: Албания, Босна и Херцеговина, Черна гора, Северна Македония, Сърбия и Косово*.

* Това название не засяга позициите по отношение на статута и е съобразено с Резолюция 1244/1999 на Съвета за сигурност на ООН и становището на Международния съд относно обявяването на независимост от страна на Косово.

[14] Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ се прилага във всички държави — членки на ЕС. През ноември 2024 г. сред участващите партньори бяха също: Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Сърбия и Украйна.

[15] Използвани бяха специални методи и инструменти за провеждане на консултациите в зависимост от определената група заинтересовани страни: онлайн обществена консултация чрез въпросник, събеседвания, фокус групи, дискусионни семинари и целеви проучвания. С тях бяха допълнени данните и информацията, събрани чрез други методи, като например проучване на документи и проучвания на конкретни случаи.

центрове, гарантирайки, че от инициативите в рамките на програмата се възползват широки групи заинтересовани страни. Инициативите бяха насочени към недискриминацията, равенството между половете, закрилата на децата и предотвратяването на расизма и насилието, като косвено обхващаха всички лица в ЕС, които са обект на дискриминация, нетърпимост или насилие. Макар специфичните цели да бяха добре разпределени между целевите групи, някои от групите бяха по-често свързани със специфични задачи, което показва гъвкав и адаптивен подход в рамките на програмата за ефективно задоволяване на разнообразните потребности и контексти.

Предоставените безвъзмездни средства и броят на договорите за обществени поръчки, както и делът от бюджета, заделен за деветте специфични цели, показват, че програмата „Права, равенство и гражданство“ е допринесла най-много за насърчаване на ефективното прилагане на принципа за недопускане на недискриминация и за предотвратяване и борба с всички форми на насилие срещу деца, млади хора, жени и други групи в риск, в съответствие с плановете в рамките на годишните работни програми. Въпреки това **повечето проекти, финансирани по програмата „Права, равенство и гражданство“, допринесоха за постигането на множество специфични цели**, а не само за тази, за която е получено финансиране.

В съответствие със специфичните цели едно от постиженията на програмата „Права, равенство и гражданство“ е броят на структурните механизми за координация, създадени с участието на всички заинтересовани страни, включително ромите, за изпълнение на националните стратегии за интегриране на последните[16]. Освен това, до края на програмата равнището на заетост на жените в ЕС[17] се е повишило от 62,4 % на 66,2 %, разликата в заплащането на жените и мъжете[18] е намаляла до 12,3 %, а процентът на хората, които считат домашното насилие над жени за неприемливо[19], е нараснал от 84 % на 96 %. Всички тези резултати са положителни. Въпреки това не е възможно да се установи причинно-следствена връзка, предвид факта, че много фактори извън програмата „Права, равенство и гражданство“ може да са допринесли за напредъка, отразен в съответните показатели. Финансирането по програмата „Права, равенство и гражданство“ допринесе за организирането на наградата „Достъпен град“, Европейския ден на хората с увреждания и семинари за повишаване на осведомеността в държавите членки, както и за въвеждането на картата на ЕС за хора с увреждания в държавите членки.

Програмата „Права, равенство и гражданство“ показа дългосрочни резултати, надхвърлящи периода 2014—2020 г. Бяха създадени множество инструменти и механизми за трансгранично сътрудничество и транснационални мрежи. Благодарение на финансирането по програмата заинтересованите страни имаха възможност да работят в целия ЕС и да изградят дългосрочни отношения за насърчаване и прилагане на своите стратегии в по-дългосрочен план. Освен това видовете дейности, които бяха финансирани, доведоха до по-дългосрочни резултати (например по-добри знания и по-голяма осведоменост вследствие на дейности за обучение и повишаване на осведомеността). Между 2016 и 2020 г. над 2,3 млн. души участваха в дейности за обучение.

[16] Този брой е нараснал от нула през 2013 г. до един във всички 27 държави членки до 2023 г.
[17] Евростат, Employment and activity by sex and age — annual data (Заетост и активност по пол и възраст — годишни данни), https://doi.org/10.2908/LFSI_EMP_A.
[18] Евростат, Gender pay gap in unadjusted form by NACE Rev. 2 activity (Разлика в заплащането на жените и мъжете в некоригирана форма по дейности по NACE Rev. 2), https://doi.org/10.2908/EARN_GR_GPGR2.
[19] Специално проучване на Евробарометър № 449: Gender-based violence (Насилие, основано на пола), doi:10.2838/009088.

Програмата трябваше да се справи с външни фактори, като най-голямо влияние оказа пандемията от COVID-19. Въпреки че беше необходимо графиците да бъдат адаптирани и дейностите по проектите да бъдат прехвърлени към онлайн платформи, пандемията изглежда не повлия на ефективността на финансираните проекти, благодарение и на мерките, предприети от Комисията (като напр. гъвкавост при удължаване на срока на споразуменията за предоставяне на безвъзмездни средства). В положителен план пандемията насърчи бенефициерите да използват по-добре цифровите технологии и да си сътрудничат онлайн.

Програмата обхвана всички държави членки, като най-голям брой проекти са реализирани от организации в Италия, Белгия, Гърция и Испания. **Като цяло заинтересованите страни са удовлетворени от начина, по който бяха оповестени поканите за представяне на предложения и разпространена информацията.** По-малките местни организации обаче са срещнали затруднения при достъпа до информация за възможностите за финансиране, което показва, че е необходимо по-добро информиране и подкрепа.

Програма „Европа за гражданите“

По програмата „Европа за гражданите“ бяха постигнати общите и специфичните цели. Макар да е невъзможно да се установи причинно-следствена връзка, данните от Евробарометър сочат, че процентът на гражданите на ЕС, които се чувстват европейци[20], е нараснал от 63 % през 2014 г. до 72 % през 2023 г., което значително надхвърля целта на програмата от 59 %. В съответствие с показателите, свързани с резултатите от дейността, определени в Регламент 390/2014[21], бенефициерите на програмата оцениха, че над 9,3 млн. участници са били пряко включени в дейности по двете направления, а общо в целия ЕС са участвали 388 млн. души. Тези цифри са значителни, но оценката следва да бъде извършена внимателно поради резерви във връзка с качеството на отчитането на броя на участниците. По програмата беше подкрепено също така изпълнението на над 2 500 проекта в целия ЕС и 14 707 участващи организации във всички действия. Следователно е разумно да се твърди, че програмата може да е допринесла, поне до известна степен, за напредъка, отчетен в проучването на Евробарометър за гражданството през годините.

Бенефициерите считат, че техните проекти са постигнали очакваните резултати. Една трета от респондентите в обществената консултация признават, че **програмата е успяла да повиши осведомеността относно общата история и ценности на ЕС и да увеличи участието в гражданския и демократичния живот. Наличието на отделни направления за дейности, свързани с паметта за миналото и гражданското общество, е било полезно** за осигуряване на ясен и отделен принос за постигането на общите и специфичните цели.

По програмата „Европа за гражданите“ бяха подкрепени проекти, които постигнаха резултати с потенциал за дългосрочно въздействие. Нейната стойност, свързана със създаването на мрежи[22], неголяма административна тежест, приобщаващ характер и широк тематичен обхват бяха факторите за успех, които засилиха дългосрочното въздействие. Бяха посочени няколко примера за начините, по които дейностите са продължили след приключването на даден проект или са имали

[20] Показател, използван като индикатор за приноса към разбирането на гражданите за Съюза, неговата история и многообразие, за насърчаване на европейското гражданство и за подобряване на условията за гражданско и демократично участие на равнището на Съюза.
[21] Регламент (ЕС) № 390/2014 от 14 април 2014 г., член 15 и приложение III.
[22] Т.е. улесняване на международното сътрудничество в целия ЕС, създаване на мрежи в нишови тематични области и обмен на най-добри практики с организации със сходни възгледи.

въздействие, надхвърлящо очакваните резултати от проекта, например разработване на политически инициативи на местно равнище за предоставяне на по-голяма помощ на неправителствени организации, работещи с уязвими групи, и създаването на регионални платформи за диалог между заинтересованите страни.

Най-значителното неочаквано въздействие върху програмата беше свързано с пандемията от COVID-19, която доведе до забавяне или значителни предизвикателства при изпълнението на проектите. Това обаче не се отрази непременно на резултатите, тъй като бенефициерите се адаптираха бързо и, както в случая с програмата „Права, равенство и гражданство“, мерките, предприети от Комисията, бяха ефективни. Ускорената цифровизация, наложена от пандемията, имаше положителни странични ефекти, които допринесоха за това някои ОГО да достигнат до повече хора от планираното чрез виртуални инструменти.

Бяха отпуснати безвъзмездни средства на бенефициери във всички държави членки.. Програмата беше видима предимно за по-големи, добре свързани в мрежи организации, отговарящи на критериите за участие и насочени в голяма степен към търсенето на възможности за финансиране. Бенефициерите посочиха начини, по които според тях програмата е можело да бъде популяризирана по-активно, например чрез социални и интерактивни медии. Въпреки това през годините програмата успешно привлече все по-голям брой субекти, кандидатстващи за първи път (с пик от 66 % през 2019 г.), което показва, че потенциалните кандидати са били запознати с програмата или са разбрали за нея.

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“

В средата на периода **програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ е на път да постигне своите цели**. Проектите и предложените в тях дейности и крайни продукти са в съответствие с видовете действия, предвидени в програмата по всички направления. Освен това **повечето от целевите стойности на показателите по програмата вече са надминати**. Въз основа на събраните данни е вероятно да бъдат постигнати резултатите, предвидени в логиката за интервенция, въпреки че все още е твърде рано да се даде окончателна оценка.

От събраните за целите на настоящата оценка данни е видно, че **одобрените проекти съответстват на приоритетите на политиката на ЕС, отговарят на реални потребности в тази област, основават се на утвърдени методики и предварително създадени силни партньорства, имат силно изразено европейско измерение, предлагат европейска добавена стойност**[23] **и в тях са планирани реалистични и устойчиви резултати.**[24]. Всички заинтересовани страни, с които бяха проведени консултации, са единодушни, че механизмите за вторично отпускане на безвъзмездни средства в областта на ценностите на Съюза и програмата „Дафне“ отговарят на важни нужди в сектора на гражданското общество. Същевременно събраните данни сочат също така, че не е обърнато внимание на **необходимостта от увеличаване на финансирането от Съюза** в областта на ценностите, правата и гражданството. Недостатъчните ресурси, отпуснати за тези критични области, може да ограничат способността за постигане на целите на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.

[23] Бенефициерите, с които бяха проведени събеседвания и които участваха в проучванията, считат, че европейското измерение на програмата е било основна сила и мотивиращ фактор за тях да кандидатстват за работа в различни държави — членки на ЕС. За някои от тях работата в различни части на Европа, както и за насърчаване и изпълнение на стратегиите на ЕС, е било възможно единствено благодарение на финансирането по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.

[24] Първите отпуснати безвъзмездни средства често са били трамплин за по-нататъшно разработване на методики и подходи за следващ проект или проекти и са спомогнали за укрепване на мрежите на организациите.

Външни фактори, като COVID-19, агресивната война на Русия срещу Украйна, излизането на Обединеното кралство от ЕС[25] и специфични национални контексти, оказаха ограничено въздействие върху програмата като цяло. Макар COVID-19 да доведе до забавяне в изпълнението на някои проекти, това изглежда не оказа влияние върху самата програма „Граждани, равенство, права и ценности“. Освен това, COVID-19 и агресивната война на Русия срещу Украйна бяха отразени в работните програми за периодите 2021—2022 г. и 2023—2025 г.[26], като по този начин беше запазена актуалността на програмата.

Видимостта на програмата се основава главно на свързаните с нея национални звена за контакт (НЗК) и информационни уебинари. Информацията се разпространява и по няколко други канала[27], които достигат до потенциалните кандидати в целия ЕС. **Програмата изглежда е сравнително добре позната в държавите — членки на ЕС, но главно на по-големи организации с международни мрежи или в големите градове.** Усилията на НЗК за повишаване на видимостта на програмата и ангажираността на заинтересованите страни бяха оценени високо; въпреки това, данните показаха, че има възможност за повишаване на осведомеността относно програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, особено извън строгите граници на нейните целеви групи.

Програмата **обхваща всички държави — членки на ЕС, и редица държави извън него**, които са избрали да участват в програмата на доброволен принцип. **Географското равновесие също се подобри в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“**, като делът на проектите в Източна Европа е по-висок в сравнение с предходните програми[28].

В програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ е изразена силна ангажираност към интегрирането на принципа на равенство между половете и насърчаването на по-приобщаващ и справедлив подход към дейностите по нея. За да се гарантира ефективното изпълнение и въз основа на вече започнатите практики по предходните програми, в поканите за представяне на предложения и методиката за оценка в рамките на програмата беше интегриран принципът на равенство между половете[29][30]. Освен това всеки проект, финансиран с безвъзмездни средства, се оценява и класифицира въз основа на приноса му към равенството между половете. Въпреки значителните усилия за предоставяне на обучение и насоки, голям брой бенефициери продължават да считат включването на перспективата за равенството между половете за предизвикателство. Сравненията между оценките по отношение на равенството между половете[31] в рамките на

[25] Няколко от бенефициерите, с които бяха проведени събеседвания, изразиха съжаление, че Обединеното кралство е решило да не преговаря за участие в програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.

[26] Агресивната война на Русия срещу Украйна беше подчертана в работната програма „Граждани, равенство, права и ценности“ за периода 2023—2025 г., по-специално в поканите за представяне на предложения относно европейската памет за миналото (т.е. отбелязвайки предизвикателството, свързано с изопачаването и ревизионизма на историята), правата на децата (т.е. психичното здраве) и насилието, основано на пола, както и насилието над деца (т.е. подкрепа за жертвите на военни престъпления). Акцентът върху „солидарността“ в направление 3 (ангажираност и участие на гражданите) може да се разглежда и като отговор както на агресивната война на Русия срещу Украйна, така и на COVID-19.

[27] Например бюлетин на ГД „Правосъдие и потребители“, стартиран през 2019 г., портала за финансиране и търгове на ЕС, информационни сесии за покани за представяне на предложения и др.

[28] Предвид тези констатации, липсата на НЗК в Белгия, България, Ирландия, Малта, Унгария и Полша не изглежда да е оказала влияние върху географското равновесие през периода 2021—2023 г., като се има предвид наличието на други информационни канали, насочени към потенциални кандидати.

[29] Кандидатите трябва да демонстрират как ще спазват и следят за равенството между половете по време на изпълнението на проекта, а експертите, наети за подпомагане на оценката на предложенията, са обучени да проследяват разходите, свързани с равенството между половете, като част от работата на Комисията за интегриране на принципа на равенство между половете в бюджета на ЕС. Този подход допринесе за изграждането на капацитет сред експертите и за подобряване на събирането на данни, включително данни, разбити по полов признак.

[30] Информационни сесии и документи с въпроси и отговори предоставят насоки за включване на перспективата за равенство между половете в предложенията.

[31] Като част от работата на Комисията за интегриране на принципа на равенство между половете в бюджета на ЕС на предложенията за проекти се присъждат оценки по отношение на равенството между половете.

програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ и сходни програми за финансиране от ЕС[32] показват, че на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ се пада най-големият дял от финансирането, предназначено за проекти, които конкретно целят да насърчават равенството между половете и да постигат напредък в тази област, което е в съответствие с целите на програмата. **В периода 2021—2023 г. едно на всеки четири евро от финансирането с безвъзмездни средства по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ е допринесло значително за равенството между половете.** Освен това, около половината от всички проекти, финансирани с безвъзмездни средства, са били тясно свързани с насърчаването на равенството между жените и мъжете[33].

2.2. Ефикасност

Програма „Права, равенство и гражданство“

В Регламента за програмата „Права, равенство и гражданство“ беше определен бюджет от 439 476 000 EUR за периода 2014—2020 г., като годишните суми бяха посочени в работните програми. Към август 2024 г. 91 % от отпуснатия бюджет са били изразходвани за предоставяне на безвъзмездни средства и възлагане на обществени поръчки[34]. Въпреки пандемията от COVID-19, бенефициерите потвърдиха, че са изразходвали отпуснатите им средства по план, макар пандемията да остава най-често посочваният фактор, оказал влияние върху разходите. От една страна, тя доведе до намаляване на бюджета за пътни и дневни разноски, а от друга — в някои случаи — до увеличаване на вътрешните разходи по проектите, например поради удължаване на проектите (без допълнително финансиране) или поради непредвидени разходи, свързани с преминаването към онлайн семинари и подкасти.

Повечето бенефициери изразиха задоволство от навременността на информацията относно поканите за представяне на предложения, критериите за допустимост, процеса на подбор и обратната връзка, която са получили. Въвеждането на портала eGrants през 2016 г. е предизвикало смесени реакции: някои оценяват лесното му използване, но други са се сблъскали с технически затруднения. С настоящата оценка се потвърдиха резултатите от първата част на последващата оценка, че малките организации, като организации на гражданското общество и местни организации, са срещнали затруднения при осигуряването на изискваното равнище на съфинансиране от 20 %. Според заинтересованите страни както процесът на кандидатстване, така и процесът на докладване са били обременителни[35]. Те предложиха да се премине към подход, ориентиран в по-голяма степен към резултатите, като междувременно този въпрос беше решен с еднократното финансиране в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“. Освен това броят на предвидените годишни резултати, който според бенефициерите е прекалено висок, също беше намален в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.

[32] Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ), програма „Творческа Европа“, Европейски социален фонд плюс (ЕСФ+), „Еразъм+“, „Хоризонт Европа“, програма „Правосъдие“, програма LIFE.

[33] В периода 2021—2023 г. около 23 % от финансирането по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, предоставено под формата на безвъзмездни средства, получи оценка 2 по методиката за интегриране на принципа на равенство между половете, приета от Европейската комисия, докато 53 % от финансирането получи оценка 1. Методиката се основава на система за оценяване от четири точки. Оценка 2 означава интервенции, чиято основна цел е да подобрят равенството между половете. Оценка 1 означава, че равенството между половете е важна и целенасочена цел в интервенциите, но не и основна причина за дадена интервенция. Източник на данните: Данни за изпълнението на бюджета на Европейската комисия.

[34] Тъй като все още има неизплатени безвъзмездни средства, чийто срок изтече през 2024 г., този процент вероятно ще продължи да се увеличава.

[35] Част от получената обратна информация се отнася до ненужното повтаряне при докладването и промените в изискванията за докладване по време на периода на изпълнение.

Въпреки посочената административна тежест в процеса на кандидатстване и докладване, **ползите от програмата „Права, равенство и гражданство“ несъмнено са по-големи от разходите за бенефициерите**. Не само че е налице интерес да продължат да кандидатстват за финансиране, но за много от лицата, които кандидатстват периодично, **програмата е запълнила реална празнина, като е предоставила независими средства, а в много случаи не е съществувало друго финансиране, което да може да покрие темите и видовете дейности, финансирани по програмата**.

Програма „Европа за гражданите“

В Регламент 390/2014 за програмата „Европа за гражданите“ беше определен бюджет от 185 468 000 EUR. Бюджетът беше увеличен два пъти по време на периода на изпълнение: през 2014 г. с 2,25 млн. евро и през 2020 г. с 6,9 млн. евро. С изключение на 2014 г. и 2020 г., разходите по програмата останаха стабилни през годините и в съответствие с плановете, заложени в съответните работни програми.

Процентът на успеваемост вариращe значително[36], като имаше голям брой добри и качествени предложения, които не можаха да бъдат финансирани. **Ползите от програмата „Европа за гражданите“ бяха по-големи от разходите за бенефициерите**, като повечето от тях успешно усвоиха отпуснатите им средства; причината някои от тях да изпитат затруднения при усвояването на средствата бяха извънредните обстоятелства по време на пандемията от COVID-19. Почти всички консултирани бенефициери по програмата „Европа за гражданите“ считат, че процедурата за кандидатстване е била ясна, достъпна, несложна и разбираема. Важно е да се отбележи обаче, че по програмата вече се използваше еднократно финансиране, когато не се разчиташе на системата eGrants (както по програмата „Права, равенство и гражданство“ от 2016 г. нататък). За някои бенефициери по програмата „Европа за гражданите“ преминаването към системата eGrants може да е представлявало предизвикателство, което да е причината те да считат, че в сравнение с нея предишните процедури не са били толкова сложни.

Опростяванията, които бяха въвеждани с всяка поредна актуализация на програмата, подобриха достъпността за ОГО от всички видове и мащаб. Използването на еднократни суми и единични разходи беше успешна характеристика на програмата.

Въпреки че за някои по-малки или местни ОГО това беше предизвикателство, изискването за съфинансиране беше прието като необходимо и благоприятно за привличането на допълнителни средства. Повечето бенефициери не са срещнали конкретни затруднения при набирането на допълнителни средства. Увеличаването на авансовите плащания от 40 % на 50 % през 2019 г. и на 60 % през 2020 г. улесни още повече достъпа на по-малките организации до програмата.

Финансирането по програмата доведе до значителни резултати, които допринесоха за постигането на нейните цели и по-широките цели и приоритети на политиката на ЕС. При оценката обаче бяха установени няколко случая, в които административната тежест е можело да бъде намалена още повече, например чрез по-подробни указания.

Комуникацията между Комисията и бенефициерите беше открита и ясна. Процесът на подбор беше счетен за справедлив и прозрачен като цяло, като беше отбелязано, че Комисията е предоставила подходяща обратна информация относно резултатите. **Като цяло бенефициерите счетоха, че изискванията за докладване са били ясни, разбираеми и несложни**, въпреки че организациите с по-малък опит споделят, че е

[36] В диапазона от едва 6 % за проекти на гражданското общество до 30 % за предложения в първата фаза на програмата „Побратимяване на градове“.

можело да получат по-съществени насоки и обучение относно изискванията за докладване и формулярите. Групата за граждански диалог, която е специфична характеристика на програмата „Европа за гражданите“ предостави съдържателна информация.

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“

С анализа на критерия за ефективност се потвърди, че до момента **ползите от програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ са по-големи от разходите**, направени от бенефициерите в резултат на участието им.

Основните ползи от финансирането са пряко свързани с проектите (т.е. **възможността за прилагане на желания подход**), но също така и с **по-добрата работа в мрежа и сътрудничество с партньори от други държави**, както и с **по-голямата видимост и признаване на организацията**, благодарение на получаването на финансиране от ЕС. Възможността да се **тестват иновативни подходи за справяне с обществени предизвикателства**, като се включат нови видове заинтересовани страни и се облагодетелстват целевите групи чрез по-голямо развитие на капацитета, също бяха определени като важни ползи от финансирането. Въпреки това, кризата, свързана с издръжката на живота, доведе до значително намаляване на ползите от финансирането, като много от бенефициерите се сблъскаха с трудности при спазването на планираните бюджети за проектите, а в някои случаи се наложи да коригират обхвата на планираните дейности.

Основните последствия от новите елементи за изпълнение[37]**, въведени от Комисията в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, са по-добра предвидимост, намаляване на бюрокрацията, засилване на мониторинга на програмата**[38] **и включване на повече местни и по-малки организации** чрез механизми за вторично отпускане на безвъзмездни средства[39]. Едно изключение от това общо опростяване и намаляване на бюрокрацията са единичните разходи. Въвеждането им на корпоративно равнище в Комисията изглежда усложни положението, особено като се има предвид, че те не отразяват действителните разходи за дейностите и налагат предизвикателни ограничения върху пътните разходи.

Процесът на кандидатстване е навременен, като **информацията относно поканите за представяне на предложения достига до кандидатите, когато те се нуждаят от нея**. За бенефициерите по проектите **основните разходи по програмата са свързани с времето и ресурсите на персонала, необходими за инвестиране в процеса на кандидатстване**, като има голяма разлика между по-малките организации, които считат тези разходи за много по-високи, и по-големите организации, разполагащи с професионални екипи за изготвяне на предложенията, за които тези разходи изглеждат по-малко предизвикателни. **Административната тежест е определена като съставляваща риск за много малки проекти** (като побратимяване на градове), включително поради предизвикателствата, свързани с използването на системата eGrants, което може да възпрепятства кандидатите да подадат заявления, когато усилията, необходими за кандидатстване, са по-големи от относително ограничения размер на очакваните безвъзмездни средства.

[37] Многогодишни работни програми, еднократни суми, механизъм за вторично отпускане на безвъзмездни средства, рамка за мониторинг на изпълнението на програмата.

[38] Създадена е рамка за мониторинг на изпълнението на програмата и съществуват специални инструменти за събиране на данни за показателите за крайните продукти и постигнатите резултати.

[39] Всички заинтересовани страни, които бяха консултирани за целите на оценката, потвърдиха, че въвеждането на вторично отпускане на безвъзмездни средства на трети страни (т.е. финансова подкрепа за трети страни) е допринесло за подобряване на достъпа на малки и местни организации до финансиране от ЕС чрез опростени процедури за кандидатстване, улеснени от „посредници“.

Макар удовлетворението от обратната информация, получена от Комисията по заявленията, да е високо, изглежда има възможност за подобряване на последователността в степента на подробност на предоставената информация и за по-ясното формулиране на очакванията на Комисията по отношение на заявленията[40].

По отношение на подхода към докладването **бяха постигнати значителни подобрения в яснотата на изискванията за докладване в сравнение с програмата „Права, равенство и гражданство“**. Например, намаляването на изискванията за докладване позволи проектите да бъдат ориентирани в по-голяма степен към резултатите.

Ограниченият брой констатирани неефективности са свързани с изискванията за докладване към бенефициерите на безвъзмездни средства за оперативни разходи[41]. **Процесът на искане на бюджетни изменения също беше отбелязан като тежест**. Събирането на данни чрез проучването на ЕС в областта на правосъдието, правата и ценностите — един от инструментите за мониторинг на програмата – също беше критикувано поради липсата на значимост за целевите групи, продължителността му и изискването за събиране на данни относно равенството[42].

При оценката също така се установи, че **нелесното ползване на системата eGrants** и техническите проблеми в нея са важен фактор, който оказва влияние върху ефективността на програмата[43].

Накрая, малкият брой инструменти за информационни и комуникационни технологии (ИКТ), които са договорени и отпуснати в сравнение с други видове финансирани дейности, показва, че могат да бъдат използвани още по-добре възможностите за цифровизация на ниво проект.

2.3. Съгласуваност

Програма „Права, равенство и гражданство“

С оценката бяха потвърдени констатациите от първата част на последващата оценка, че **целите и интервенциите по програмата „Права, равенство и гражданство“ са в съответствие с по-широките политики и приоритети на ЕС**. Това беше гарантирано чрез естеството на програмирането на „Права, равенство и гражданство“, при което приоритетите на поканата за представяне на предложения бяха определени въз основа на конкретно стратегическо развитие и приоритети на Комисията. По програмата бяха финансирани дейности, насочени към превенция, защита и подкрепа на жертвите, включително повишаване на осведомеността сред широката общественост, обучение на специалисти и изграждане на капацитет на организации и структури, работещи по тези въпроси. С нея бяха предоставени възможности на ЛГБТИК, оказана бе подкрепа на жертвите на престъпления от омраза и бяха популяризирани техните права. Осигурено бе финансиране на дейности в подкрепа на хората с увреждания и насърчаване на техните права, както и в подкрепа на ромите и насърчаване на тяхното приобщаване и права. По програмата бяха финансирани също и дейности за подобряване на равенството чрез икономическа независимост, съвместяване на професионалния и личния живот и намаляване на разликата в заплащането на жените и мъжете, както и дейности, насочени към премахване на насилието, основано на пола. Освен това, в програмата бяха включени

[40] Например, кандидатите предложиха да се подобри яснотата на използваната терминология и методика и да се въведат по-конкретни примери и най-добри практики, които да се следват..

[41] Времето за представяне на доклади невинаги съвпадаше с финансовите години на бенефициерите, което доведе до искания за удължаване на сроковете. Това често се дължеше на факта, че необходимите данни все още не бяха налични към планираната крайна дата за докладване, тъй като зависеха от приключването на финансовата година на бенефициера. Образецът за докладване също беше предназначен за докладване на равнище проект, което може да не се счита за подходящо от всички видове бенефициери.

[42] Проучването беше адаптирано през септември 2024 г. въз основа на предишна обратна информация от бенефициерите.

[43] Въпреки че системата беше наскоро преработена, нейната ефективност не може да бъде оценена в рамките на настоящата оценка.

и интегрирането на принципа за равенство между половете и насърчаването на равенството между половете: те трябваше да бъдат интегрирани и оценени във всички финансирани проекти, като се гарантира, че равенството между половете може да бъде част от планирането, изпълнението, мониторинга и оценката на дейностите.

Програмата „Права, равенство и гражданство“ допринесе и за новите приоритети на Комисията[44], определени от председателя фон дер Лайен за периода 2019—2024 г.

Програмата „Права, равенство и гражданство“ допълни други инструменти за финансиране от ЕС[45]. Съгласуваността беше гарантирана през различните етапи от жизнения цикъл на програмата: от целите, определени в регламента, през изпълнението (годишните работни програми) до стартирането на проектите. Около една трета от бенефициерите по програмата „Права, равенство и гражданство“, които бяха консултирани за целите на настоящата оценка, заявиха, че са получили финансиране от други източници[46]. Бенефициерите не съобщават за липса на съгласуваност или припокриване с тези източници на финансиране или с национални, регионални или местни фондове.

Програма „Европа за гражданите“

Програмата „Европа за гражданите“ беше в съответствие с политиките и приоритетите на ЕС. Както и при програмата „Права, равенство и гражданство“, в оценката беше установено, че програмата „Европа за гражданите“ е в съответствие с приоритетите на Комисията за периода 2014—2020 г., но също така се характеризира с гъвкавост за приспособяване към приоритетите на новата Комисия за периода 2019—2024 г. Проектите, финансирани по програмата, бяха насочени към изключително важни въпроси, като фалшивите новини, медийната грамотност и електронната демокрация. Много от тях бяха насочени към солидарността и социалното приобщаване, използването на цифрови инструменти за засилване на демократичната ангажираност и спазването на ценностите на ЕС. Като цяло, всички проекти имаха за цел да насърчат по-силно демократично участие. По време на пандемията от COVID-19 засилената цифровизация допълнително подчерта тази тенденция. В годишните работни програми последователно се препоръчваше на потенциалните бенефициери да използват активно социалните медии с цел да достигнат по-специално до по-младите поколения, което даде резултати, видно от големия брой участници на възраст под 30 години в програмата като цяло (т.е. почти половината от прогнозирания брой преки участници). Програмата улесни дейностите от долу нагоре, допринасящи за ключовите приоритети на ЕС.

С програмата беше подкрепена Европейската гражданска инициатива (ЕГИ) — уникален транснационален инструмент, който дава възможност на гражданите на ЕС да участват пряко в законодателния процес — в съответствие с целта на ЕС за укрепване на демокрацията на участието. **Програмата допълни други програми на ЕС**[47], като с нея бяха подкрепени уникални дейности, които засилиха отличителния ѝ принос към целите на ЕС. Със своите характеристики програмата ефективно насърчи работата в мрежа и създаде нови възможности за полезни взаимодействия. Това беше особено ценно за засилване на трансграничното сътрудничество, улесняване на образователния и културния обмен чрез други програми, като „Еразъм+“, и насърчаване на двустранните

[44] Съюз с по-големи амбиции: моята програма за Европа. Политически насоки за следващата Европейска комисия (2019—2024 г.).
[45] Например: Еразъм+, програма „Правосъдие“, „Хоризонт 2020“, ФУМИ, ЕСФ, „Творческа Европа“ и Европейският фонд за регионално развитие.
[46] Напр. от агенции на ООН или от Вишеградския фонд.
[47] Като например „Еразъм+“, „Творческа Европа“ и Европейският социален фонд. Полезните взаимодействия между тези програми бяха използвани на място, по-специално чрез периодично неформално сътрудничество между национални структури, като НЗК за програмата „Европа за гражданите“, бюрата по програмата „Творческа Европа“ и националните агенции за „Еразъм+“.

партньорства с побратимени организации. **Акцентът върху дейности, свързани с културното наследство и паметта за миналото, беше в съответствие с инициативи, като например Европейската година на културното наследство (2018 г.), като по този начин се подчерта ролята на програмата за насърчаване на общата европейска идентичност**.

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ заема уникална ниша в политиката на ЕС и финансирането от ЕС, като запълва празнини, където не е налично друго финансиране, което се потвърждава от бенефициерите и обществената консултация. **Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ предлага такива предимства, каквито няма в други програми**, като например обхват в целия ЕС, широка гама от теми, възможност за осигуряване на независими източници на финансиране, специфичен акцент върху ценностите на ЕС, значителни безвъзмездни средства, безвъзмездни средства за оперативни разходи и механизми за вторично отпускане на безвъзмездни средства. Като цяло става ясно, че **програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ запълва празнина, която иначе би останала в голяма степен незапълнена при финансирането в областта на ценностите и правата**.

Въпреки това, тъй като недостигът на финансиране е значителен, бенефициерите, ако имат възможност, използват и други източници на финансиране, като например Вишеградския фонд. За някои конкретни теми бенефициерите се стремят да допълнят финансирането по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ с финансиране от други програми на ЕС, като „Еразъм+“ и „Хоризонт Европа“, или с държавно финансиране (на национално, регионално и местно равнище).

По отношение на вътрешната съгласуваност между четирите направления на програмата не са възниквали конкретни проблеми. Бенефициерите изглеждат доволни от единната структура, която замени предходните програми, и не считат разпределянето на темите между направленията за проблем. **Бе счетено, че новата структура на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“**, която обединява финансирането от Съюза в областта на ценностите, правата и гражданството в една единствена програма, **е способствала за съгласуваността и полезните взаимодействия между различните приоритети на политиката и е допринесла за един по-цялостен подход към справянето с обществените предизвикателства и поощряването на ценностите на ЕС**.

Изпълнението на програмата е в съответствие с международните ангажименти и цели на ЕС, включително Целите за устойчиво развитие на ООН. Международните ангажименти се посочват систематично в поканите за представяне на предложения. Резултатите от измерването на изпълнението на бюджета на ЕС показват, че досега екологосъобразното бюджетиране по хоризонталните екологични приоритети е ограничено, което се дължи и на естеството на програмата, но въпреки това има няколко проекта с измерение, свързано с изменението на климата.

2.4. Европейска добавена стойност

Програма „Права, равенство и гражданство“

От доказателствата е видно, че **резултатите от програмата „Права, равенство и гражданство“ е можело да бъдат постигнати единствено чрез действия на равнището на ЕС**. **Програмата допринесе за последователното и съгласувано прилагане на правото на Съюза и за широкото осведомяване на обществеността относно правата, произтичащи от него**. Както вече беше подробно описано по-горе, един от основните резултати, съобщени от бенефициерите, са повишените знания и осведоменост.

Програмата „Права, равенство и гражданство“ допринесе за **изграждането на взаимно доверие между държавите членки и за подобряването на трансграничното сътрудничество**, ясен пример за което са 157-те транснационални мрежи, създадени между 2016 г. и 2020 г. Програмата спомогна също така за **подготовката и разпространението на най-добри практики** и за **създаването на минимални стандарти, практически инструменти и решения за преодоляване на трансгранични предизвикателства или предизвикателства в целия ЕС**. Крайните продукти от тези дейности продължиха да се използват и след приключването на проектите.

Чрез осигуряването на независимо финансиране програмата даде възможност да бъдат разгледани чувствителни теми, които не биха получили финансиране на национално равнище. Почти всички бенефициери, с които бяха проведени събеседвания, потвърдиха, че **ако програмата не беше продължена, националните правителства едва ли щяха да запълнят тази празнина**. С програмата беше увеличен капацитетът на широк кръг от ключови участници от гражданското общество и организации за правата на човека. Няколко бенефициери на безвъзмездни средства за оперативни разходи подчертаха, че финансирането от програмата „Права, равенство и гражданство“ е било от основно значение за тяхната организация и че без него те е нямало да могат да продължат да функционират.

Програма „Европа за гражданите“

Въздействията, установени чрез програмата „Европа за гражданите“, вероятно нямаше да могат да бъдат постигнати без конкретната подкрепа по програмата на равнището на ЕС. Много бенефициери биха имали затруднения да изпълнят проекти от подобен мащаб или с подобно въздействие.

Програмата отговори по-специално на предизвикателствата пред ОГО, свързани с липсата на финансиране за области на работа, които са от критично значение за европейското гражданство. **Тя беше от ключово значение за дейности, изискващи трансгранично сътрудничество и по-широка европейска перспектива, тъй като нито една подобна национална или регионална схема не можеше да се сравни с обхвата и мащаба на програмата.** По програмата бяха финансирани дейности, в които участваха граждани и организации от много държави, като по този начин се насърчи усещането за европейска идентичност и чувството на принадлежност. Така тя продължи да запълва празнината, която иначе би съществувала, и създаде еднакви условия на конкуренция, даващи възможност за равен достъп до програмата на всички, с изключение на някои по-малки организации.

Тези резултати можеха да бъдат количествено измерени чрез броя на проектите, обхващащи няколко държави, и мащаба на постигнатото трансгранично сътрудничество. Способността на програмата да преодолее националните различия и да насърчи единен европейски подход беше от ключово значение за справянето с разнообразните предизвикателства на национално равнище. 70 % от проектите в рамките на програмата включваха транснационално партньорство. Чрез улесняване на трансграничните партньорства и обмена на най-добри практики програмата даде възможност на ОГО от всякакъв мащаб да се ангажират с по-приобщаващи и ефективни дейности. Тази подкрепа беше от решаващо значение за повишаване на капацитета на организациите да работят в по-голям мащаб или извън обичайните си правомощия. Макар според повечето бенефициери финансирането по програмата „Европа за гражданите“ невинаги да е било от решаващо значение, то все пак е спомогнало за постигането на повече резултати, отколкото биха могли да постигнат без него. Програмата даде възможност на

организациите да реализират конкретни проекти и да достигнат до по-широка аудитория, особено в области, където възможностите за национално или регионално финансиране са ограничени. В някои случаи финансирането е било от съществено значение за оцеляването на организации, които са изпитвали затруднения в намирането на финансиране.

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“

Поради липсата на публични средства в много държави — членки на ЕС, в тематичните области, обхванати от програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, **финансирането по нея остава основен фактор за работата на гражданското общество в тези области**. Програмата добавя стойност, която надхвърля стойността, създавана от държавите членки, действащи самостоятелно.

Повечето заинтересовани страни, с които бяха проведени консултации, считат, че публичното финансиране за транснационални проекти, насочени към правата и обществените предизвикателства в държавите членки, е минимално или че такова не съществува. Много ОГО се сблъскват и с трудности за получаване на национални средства в областта на равенството и недискриминацията, както и в борбата срещу насилието над жени. В този контекст **възможността за получаване на пряко финансиране от Комисията беше подчертана като основен фактор за справедливост и независимост**.

Събраните данни сочат, че без програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ вероятно ще се наблюдават отрицателни последици, които може да се отразят на вече намаляващото гражданско пространство в целия ЕС и значително да забавят напредъка към постигане на равенство между половете и като цяло. От получената от заинтересованите страни обратна информация се потвърди също, че преустановяването на финансирането по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ би допринесло за по-нататъшно намаляване на усещането за европейско гражданство и идентичност, за увеличаване на пречките пред хората с увреждания, за нарастване на насилието над деца, за засилване на екстремизма и радикализма и за задълбочаване на разделението.

2.5. Уместност

Програма „Права, равенство и гражданство“

Програмата „Права, равенство и гражданство“ остана актуална, като ефективно отговаряше на съществуващите и възникващите потребности в ЕС, включително на продължаващите обществени предизвикателства, например дискриминацията срещу ЛГБТИК, ромите, лицата с увреждания и възрастните хора. Въпроси, като престъпленията от омраза, речта на омразата и насилието над жени и деца, които възникнаха в конкретни контексти, като онлайн средата и пандемията от COVID-19, също бяха в центъра на програмата.

Темпът на напредък[48] към постигане на пълно равенство и основни права в целия ЕС подчертава продължаващата актуалност на целите на програмата, а високите равнища на кандидатстване по различни специфични цели потвърждават силното търсене на подкрепа. Гъвкавото програмиране гарантира, че програмата „Права, равенство и гражданство“ може

[48] Например, по данни от специалното проучване на Евробарометър № 535 дискриминацията остава широко разпространена, като 42 % от респондентите са съгласни с това твърдение за дискриминация, основаваща се на религия или убеждения, 45 % — за дискриминация, основаваща се на възраст, 49 % — за дискриминация, основаваща се на увреждане, а 54 % — за дискриминация, основаваща се на сексуална ориентация. Вж.: https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2972. В този контекст следва да се отбележи, че законодателството на ЕС обхваща тези основания само в определени области на живота.

да отговори на динамичната социално-политическа обстановка в ЕС и да остане актуална за променящите се потребности на заинтересованите страни и гражданите.

Пандемията от COVID-19 наложи програмата да прояви гъвкавост по отношение на процедурите, сроковете и дейностите. Бенефициерите изказаха много положително мнение за начина, по който бяха преодолени свързаните с това предизвикателства, както и относно факта, че напредъкът по проектите беше гарантиран. Според бенефициерите програмата е била адаптивна към политическите и, в по-малка степен, икономическите фактори. Що се отнася до предизвикателствата, като значителни проблеми бяха посочени инфлацията и ограниченията в критериите за допустимост, по-специално по отношение на държавите извън ЕС.

Програмата „Права, равенство и гражданство“ беше насочена ефективно към маргинализирани и уязвими групи, като жертви на насилие, етнически малцинства и деца, в съответствие с критичните предизвикателства, пред които е изправено обществото на ЕС. **Програмата се оказа изключително подходяща за бенефициерите, тъй като финансирането съответстваше на техните стратегически цели, като по този начин се избегна необходимостта от несъразмерни промени в дейностите им.** Акцентът върху изграждането на капацитет, обмена на знания и структурната подкрепа отговори ефективно на нуждите на бенефициерите[49]. Програмата спомогна също така за разрастването и консолидирането на мрежите, което беше от решаващо значение за разширяване на въздействието на дейностите и насърчаване на международното сътрудничество.

Някои бенефициери предложиха следните области за подобрение: отделяне на повече внимание на интерсекционалността при разглеждането на въпросите, свързани с равенството между половете и социалното приобщаване; по-голям акцент върху възникващите проблеми като дезинформацията, психичното здраве и ранното детско развитие, както и включването на държави извън ЕС за по-добро международно сътрудничество.

Програма „Европа за гражданите“

Съгласуваността с по-широките цели и приоритети на политиката на ЕС и насърчаването на усещането за европейска идентичност, които бяха постигнати чрез програмата „Европа за гражданите“, остават актуални цели. Чрез подкрепата за ЕГИ с програмата се подобри демократичният живот, като се даде възможност на гражданите да влияят върху политиките на ЕС. Усилията на Комисията за повишаване на осведомеността и подобряване на достъпността на ЕГИ показаха един практичен подход към овластяването на гражданите. Програмата също така насърчи гражданското участие чрез инициативи на местно равнище, като засили чувството за принадлежност и взаимно разбирателство между европейците и предостави платформи за ползотворен диалог и действия по общи въпроси. Дейностите по побратимяване на градове стимулираха трансграничните взаимодействия и културния обмен, като насърчиха европейската идентичност и продължаващия диалог за интеграцията и споделените ценности, а проектите за европейската памет за миналото допринесоха за общото разбиране на европейската история.

Програмата „Европа за гражданите“ беше подходяща за крайните бенефициери и насочена предимно към потребностите и целевите групи в тематични области, които са актуални и днес. Структурата на програмата позволи да бъдат подкрепени

[49] Например, много бенефициери на безвъзмездни средства за оперативни разходи отбелязаха, че усилията за изграждане на капацитет са подпомогнали организационното им развитие и дългосрочната им устойчивост. Много от бенефициерите също така подчертаха, че финансирането им е позволило да реализират проекти, които иначе не биха могли да осъществят. Финансирането често е служило като основа за по-нататъшно развитие на проектите и подобряване на методиките.

широк спектър от инициативи в съответствие с потребностите и приоритетите на ОГО, като им беше предоставена гъвкавост да адаптират проектите към конкретни тематични области.

Съсредоточаването на бенефициерите основно върху гражданското участие и ангажираност подчерта актуалността на програмата, предвид насочеността ѝ към гражданите. ОГО бяха и основна целева група, което отрази заложеният в програмата ангажимент за насърчаване на отворения диалог и сътрудничеството, които са от решаващо значение за постигането на целите на политиката на ЕС. Публичните органи бяха целева група за застъпничество, което повиши целесъобразността на програмата чрез насърчаване на ефективен диалог между гражданското общество и лицата, вземащи решения. Включването на уязвими групи също показа насочеността на програмата към преодоляване на неравенствата и включване на гласа на маргинализираните групи в демократичния процес.

Бенефициерите бяха единодушни, че приоритетите на програмата са били добре съобразени с най-належащите нужди на държавите членки в областта на гражданското участие и паметта за миналото. Значителна част от респондентите в публичната консултация също така считат, че целите на програмата все още са актуални с оглед на настоящите предизвикателства и потребности в техните държави членки. Продължаването на проектите, финансирани по програмата, допълнително подчертава нейната актуалност, тъй като значителна част от бенефициерите са получили финансиране за проекти, основаващи се на по-ранни инициативи и предишни резултати. Това показва, че подкрепата по програмата е била в съответствие с предишните потребности и приоритети, като е гарантирала, че финансирането е останало уместно във времето.

Програма „Граждани, равенство, права и ценности“

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ остава актуална с оглед на нейните цели, определени в Регламент 2021/692[50]. Събраните за целите на настоящата оценка данни потвърждават констатираните в оценката на въздействието пропуски. ЕС е изправен пред значителни предизвикателства, свързани с равенството, правата и демокрацията. Въпреки напредъка в някои области, много граждани на ЕС все още се сблъскват с дискриминация, насилие и неравенство. Пандемията от COVID-19 и агресивната война на Русия срещу Украйна засилиха тези проблеми, като засегнаха по-специално уязвимите групи, като децата, хората с увреждания и жените. Като цяло, тези предизвикателства подчертават необходимостта от по-големи усилия за насърчаване на равенството, правата и демокрацията в ЕС, включително по-голяма подкрепа за гражданското общество и инициативи за повишаване на осведомеността.

Данните сочат, че съществува **много силна съгласуваност между потребностите на целевите заинтересовани страни, включително ОГО, и действията, финансирани по програмата**, което допринася за способността на ЕС да отговори на посочените по-горе предизвикателства. Това не само отговаря пряко на мисиите и стратегиите на организациите бенефициери, но им позволява също да достигнат до нови целеви групи. Беше отчетено също така, че измерението, обхващащо целия ЕС, отговаря на амбициите и потребностите на ОГО да реализират проекти, в които участват няколко държави, с цел да се увеличи обменът на опит и въздействието.

Бенефициерите подчертаха, че финансирането по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, както и финансирането по предходните програми, е спомогнало за изпълнението на основни приоритети и инициативи, които са били от решаващо

[50] Член 2 от Регламент (ЕС) № 2021/692 от 28 април 2021 г.

значение за растежа и устойчивостта на техните организации. Благодарение на отпуснатите средства те са успели да реализират проекти, които иначе не биха могли да реализират, като често пъти тези проекти са били в основата на допълнителни проекти[51].

Тематичната насоченост на поканите за представяне на предложения[52], публикувани в периода 2021—2023 г., е била подходяща за повечето заинтересовани страни, с които бяха проведени консултации за целите на настоящата оценка: това е една от основните силни страни на програмата. Въпреки това остават някои пропуски, основно по отношение на по-голямото включване на теми, свързани с изменението на климата и енергетиката, интерсекционалността, предоставянето на услуги, дезинформацията, военните престъпления и подкрепата за жертвите. Програмата е била подходяща и за крайните бенефициери, като „гражданите“ бяха най-често посочваната група сред тези, които са се възползвали от нея.

Програмата вече доказа своята гъвкавост при адаптирането към променящите се нужди, както по отношение на процесите и процедурите за реагиране на ограниченията в областта на общественото здраве, наложени във връзка с COVID-19, и последиците от агресивната война на Русия срещу Украйна, така и по отношение на тематиката.

Все още има потенциал за по-пълноценно използване на възможностите, които предлага цифровизацията. Подходът на програмата се разви в съответствие с темпа на цифровизация, което е отразено в широките определения за предоставяне на финансиране. Въпреки това изглежда, че по отношение на тези аспекти все още няма интерес или капацитет за реагиране на предлаганите възможности, тъй като досега са финансирани само малък брой ИКТ инструменти.

3. Заключения и извлечени поуки

3.1. Заключения

Като цяло **целите на програмите „Европа за гражданите“ и „Права, равенство и гражданство“ бяха постигнати, а целите на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ бележат добър напредък в тази посока.** Целите на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ остават изключително актуални. Въз основа на констатациите от настоящата оценка няма основания да не се продължи изпълнението на общите и специфичните цели по направленията на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ или да се променят целите, подходът към направленията или преразпределението на темите между направленията.

И по двете програми — „Европа за гражданите“ и „Права, равенство и гражданство“ — бяха подкрепени проекти, които постигнаха резултати с потенциал за дългосрочно въздействие[53]. Значителен брой бенефициери и по двете програми бяха също и многократни бенефициери на безвъзмездни средства за дейности по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.

В периода 2021—2023 г. **програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ достигна до 3 033 ОГО** с дейности за подкрепа и изграждане на капацитет във всички държави членки. Като цяло **се очаква проектите, финансирани през периода 2021—**

[51] Във връзка с подходи и материали.

[52] Темите включваха, напр. изграждане на капацитет и осведоменост за Хартата на основните права на Европейския съюз; борба срещу всяка форма на нетолерантност, расизъм, ксенофобия и дискриминация; равно участие и представителство на жените и мъжете в политическия и икономическия процес на вземане на решения и преодоляване на стереотипите, свързани с пола; насърчаване на демократичното участие чрез дебати за бъдещето на Европа и много други.

[53] Например: възможност за младите хора да се ангажират с ЕС; увеличаване на капацитета за набиране на средства и оперативния капацитет на участващите организации; създаване на устойчиви резултати и продукти от проекти, които могат да бъдат използвани повторно и разпространявани; и принос към обмена на знания и повишаване на осведомеността по конкретни теми в тематичната област на програмите.

2023 г., да обхванат най-малко 44 млн. души. Проектите допринасят за постигането на резултатите от програмата по устойчив начин. Макар в средата на периода да е твърде рано да се дават окончателни оценки за успеха и въздействието на програмата, високата степен на конкуренция, високата степен на приемственост на проектите и тясното съответствие между документите за поканата за представяне на предложения и приоритетите на ЕС сочат, че проектите допринасят по устойчив начин за постигането на целите на програмата.

Много високият дял на качествени проекти е от полза за постигането на целите на политиката. Въпреки това, съществува **недостиг на финансиране в направленията „Равенство, права и равенство между половете“ и „Борбата срещу насилието над жени и деца“, което може да ограничи възможността за постигане на целите по тези направления в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.**

Въпреки че предходните програми вече обхващаха всички държави членки, **географският баланс в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ се подобри,** като се увеличи делът на проектите в Източна Европа. **НЗК и услугите, които те предоставят на потенциалните кандидати, са основна силна страна на програмата**. Въпреки това, определянето им със закъснение или дори липсата им в някои държави — членки на ЕС, към момента не е довело до недостатъчно присъствие на бенефициерите от тези държави членки. **Видимостта на програмата все още е ограничена**, като тя е добре позната главно сред по-големите организации с мрежи в целия ЕС.

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ допринесе значително за насърчаването на равенството между половете с добри практики, които могат да бъдат изтъкнати като модел за насърчаване на равенството между половете — и равенството като цяло — чрез стратегическо финансиране и инициативи. Това е свързано с отпуснатите финансови средства, като едно на всеки четири евро от финансирането с безвъзмездни средства е допринесло значително за равенството между половете. Около половината от проектите, финансирани с безвъзмездни средства, са били тясно свързани с насърчаването на равенството между половете. Въпреки това, доказателствата сочат, че е необходимо да се обърне повече внимание на интерсекционалността при разглеждането на въпросите, свързани с равенството между половете и социалното приобщаване.

Външни фактори, като COVID-19, агресивната война на Русия срещу Украйна и специфични национални контексти, оказаха ограничено въздействие върху програмата „Граждани, равенство, права и ценности“. COVID-19 засегна както дейностите по проекти, финансирани от програмата „Европа за гражданите“, така и тези, финансирани от програмата „Права, равенство и гражданство“; въпреки че пандемията наложи необходимостта от промени, тя също така насърчи бенефициерите да използват по-добре цифровите технологии и да си сътрудничат онлайн.

Новите характеристики на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ доведоха до повишаване на ефективността на Комисията и бенефициерите чрез подобряване на предвидимостта, засилване на мониторинга и намаляване на административната тежест и тежестта на докладване. Тези характеристики вече отразяват поуките, извлечени от програмите „Европа за гражданите“, и „Права, равенство и гражданство“ относно необходимостта от опростяване, и въвеждат промени, които се прилагат в програмите на ЕС. Процесът на кандидатстване и докладване по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ е по-благоприятен в сравнение с програмата „Права, равенство и гражданство“, но е по-сложен за по-малките

организации, като градове и общини, в сравнение с програмата „Европа за гражданите“ (също така поради въвеждането на системата eGrants). С програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ беше въведено еднократно финансиране, за да се намали допълнително административната тежест. Въвеждането на единични разходи на корпоративно равнище в Комисията обаче изглежда усложни положението, което се подсилва и от факта, че тези единични разходи не отразяват действителните разходи за дейностите и налагат нереалистични ограничения върху пътните разходи. **Механизмите за вторично отпускане на безвъзмездни средства допринесоха за това програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ да бъде по-приобщаваща в сравнение с програмата „Права, равенство и гражданство“, като дадоха възможност тя да достигне до по-малки и местни организации**. Липсата на солидна рамка за мониторинг на програмата „Права, равенство и гражданство“ беше преодоляна в рамките на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ чрез рационализиране на показателите и въвеждане на специални инструменти за събиране на данни.

Основните ползи от програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ са пряко свързани с проектите (т.е. възможност за прилагане на желания подход), но има **и по-широки и обществени ползи**. Те включват засилено взаимодействие в мрежи и сътрудничество в целия ЕС, по-голяма видимост и признание на организациите, които получават финансиране по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, както и възможност за тестване на иновативни подходи за справяне с обществени предизвикателства, разширяване на целевите групи по проектите и подобряване на капацитета на организациите.

Програмите „Европа за гражданите“, „Права, равенство и гражданство“ и „Граждани, равенство, права и ценности“ са в съответствие с по-широките политики и приоритети на ЕС и целите им допълват други програми за финансиране от ЕС. Въздействията, установени чрез програмите „Европа за гражданите“ и „Права, равенство и гражданство“, вероятно нямаше да могат да бъдат постигнати без конкретната подкрепа на равнището на ЕС: бенефициерите биха имали затруднения да изпълнят проекти от подобен мащаб или с подобно въздействие.

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ заема място в областта на финансиране на ОГО, което иначе би останало незапълнено. Широкият спектър от теми, обхватът в целия ЕС, специфичният акцент върху ценностите на Съюза, значителният размер на безвъзмездните средства, отпускането на безвъзмездни средства за оперативните разходи и механизмите за вторично отпускане на безвъзмездни средства правят програмата основен източник на финансиране за организации, които насърчават ценностите и правата на ЕС. Едно от основните предимства на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ е осигуряването на независими източници на финансиране, което позволява на организациите да запазят своята автономност и да преследват целите си без неправомерно влияние. Въпреки това, тъй като недостигът на финансиране все още е значителен, бенефициерите използват и други източници на финансиране, ако те са свързани с темите на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ и ако е възможно да се постигнат полезни взаимодействия.

И трите програми изпълниха роля в областта на финансирането, които държавите членки като цяло не биха могли да изпълнят.

Финансирането по програмите „Европа за гражданите“ и „Права, равенство и гражданство“ беше от ключово значение за дейности, изискващи трансгранично сътрудничество и по-широка европейска перспектива, тъй като нито една подобна национална или регионална схема не можеше да се сравни с обхвата и мащаба на

програмите. По програмата „Европа за гражданите“ бяха финансирани дейности, в които участваха граждани и организации от много държави, като по този начин се насърчи усещането за европейска идентичност и чувството на принадлежност. Програмата „Права, равенство и гражданство“ доведе до транснационални резултати, по-специално повишаване на осведомеността и разбирането за правата и политиките, обхванати от програмата, създаване или укрепване на трансгранично сътрудничество и партньорства, както и създаване на най-добри практики и инструменти, които бяха използвани в различни държави членки.

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, подобно на предходните програми, осигурява ясна добавена стойност. За много ОГО това е единственият възможен източник на финансиране в тази област. **Липсата на програма „Граждани, равенство, права и ценности“ би имала отрицателни последици и вероятно би се отразила на вече намаляващото гражданско пространство в ЕС.** Отражение би имало и върху върховенството на закона, основните права и демократичния диалог, равенството между половете и правата на хората с увреждания. Насилието над деца, екстремизмът и радикализмът вероятно биха се увеличили. Чувството на принадлежност към европейското гражданство би отслабнало. Тези заключения се подкрепят от данните, събрани за целите на настоящата оценка[54].

Налице е явна необходимост от продължаване на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“, тъй като предизвикателствата, за които бяха създадени въпросните програми, продължават да съществуват, а в някои случаи дори се влошават, например нарастващата поляризация на обществото, възходът на популизма и екстремизма и заплахата за ценностите на ЕС. Много от тези пропуски бяха допълнително подсилени от предизвикателства, като пандемията от COVID-19 и последвалата икономическа рецесия. Поради това нуждите, за които бяха създадени програмите „Европа за гражданите“, „Права, равенство и гражданство“ и „Граждани, равенство, права и ценности“, **все още са много актуални** и вероятно ще **продължат да съществуват** през остатъка от настоящата многогодишна финансова рамка.

3.2. Извлечени поуки

Въз основа на заключенията от междинната оценка някои области, в които са необходими подобрения или последващи действия, могат да бъдат разгледани в рамките на текущото изпълнение на програмата „Граждани, равенство, права и ценности“.

Програмата показа отлични резултати през периода 2021—2023 г., като повечето от тях значително надхвърлиха междинните цели и целевите стойности. Може да се наложи преоценка и преразглеждане на целевите стойности, заложени в рамката за мониторинг на изпълнението на програмата, за да се отразят по-добре действителният капацитет и въздействието ѝ.

Механизмите за вторично отпускане на безвъзмездни средства доказаха своята ефективност при удовлетворяването на критични нужди в сектора на гражданското общество и за целевите групи по програмата. Освен продължаването на тази схема, може да е целесъобразно да се обмисли нейното потенциално разширяване, за да се подкрепи допълнително сектора и да се постигне още по-голямо въздействие.

Програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ вече е достигнала до голям брой хора. Тя обаче е добре позната предимно сред по-големите организации с мрежи в целия

[54] Данните са събрани основно от консултации със заинтересовани страни и експерти, както и чрез документно проучване на съответните тенденции в държавите — членки на ЕС.

ЕС, което сочи, че обхватът и признанието ѝ биха могли да бъдат подобрени сред по-широка аудитория.

Значителният принос на програмата за насърчаване на равенството между половете е забележително постижение. Този успех може да бъде изтъкнат като най-добра практика и да бъде представен като модел за други програми, като се демонстрират ефективни начини за насърчаване и постигане на равенство между половете —— и равенство като цяло — чрез стратегическо финансиране и инициативи.

Накрая, все още има потенциал за по-пълноценно използване на възможностите, които предлага цифровизацията на равнището на дейностите. Въпреки възможностите, предоставени в работните програми, изглежда, че по отношение на тези елементи все още няма интерес или капацитет за реагиране на представените възможности, тъй като досега са финансирани само малък брой ИКТ инструменти в сравнение с други видове дейности.