



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. április 1.
(OR. en)

7849/22

JAI 437
FREMP 70
DROIPEN 44
COPEN 117
CADREFIN 46
INF 41
JUSTCIV 41

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. március 22.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2022) 118 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program végrehajtásának és eredményeinek értékelése

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 118 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2022) 118 final



Brüsszel, 2022.3.22.
COM(2022) 118 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK,
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK
BIZOTTSÁGÁNAK**

**A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program
végrehajtásának és eredményeinek értékelése**

{SWD(2022) 58 final} - {SWD(2022) 59 final}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program végrehajtásának és eredményeinek értékelése

A Jogok, egyenlőség és polgárság program az Európa 2020 stratégiával összhangban a jogok és egyenlőség Európájának további fejlesztését célozta. Előmozdította azokat a kulcsfontosságú értékeket, amelyeken az Európai Unió alapul, és hozzájárult egy olyan térség továbbfejlesztéséhez, ahol a személyek egyenlőségét és az EUSZ-ben, az Európai Unió Alapjogi Chartájában, valamint a nemzetközi emberi jogi egyezményekben foglalt jogait előmozdítják, védik és ténylegesen végrehajtják.

Ez a jelentés a program jogalapja¹ (a továbbiakban: a rendelet) 13. cikke (2) bekezdésének c) pontjában foglalt kötelezettséggel összhangban ismerteti a program által elért eredményeket. A rendelet előírja az Európai Bizottság számára, hogy 2021. december 31-ig nyújtsa be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a programra vonatkozó utólagos értékelő jelentést. Ennek a jelentésnek a későbbi programokra vonatkozó döntés megalapozása céljából értékelnie kell a program hosszú távú hatásait és a hatások fenntarthatóságát. 2021-ben azonban jelentős számú projekt (több mint 40 %) a többéves időtartam miatt továbbra is folyamatban volt. Ezt a helyzetet súlyosbította a Covid19-világjárvány, amely több projekt időtartamának meghosszabbításához vezetett. Ezért a program hosszú távú eredményeinek és hatásainak átfogó értékelése csak egy későbbi szakaszban lehetséges.

Ezért az utólagos értékelésre két részben kerül sor. Ez a jelentés az értékelés első részét képezi. A jelenleg rendelkezésre álló adatokon alapul, áttekintést nyújt a finanszírozás elosztásáról, és értékeli a program eddigi eredményeit. Míg a 2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó új Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek programot már elfogadták – többek között a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program időközi értékelésének eredményei alapján –, az előző program utólagos értékelésének ezen első része rávilágít az új program végrehajtása során potenciálisan fejlesztendő területekre.

Az értékelés második részét egy későbbi szakaszban, a következő Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek program időközi értékelésével összefüggésben végzik el, amint az összes végleges adat rendelkezésre áll. Ez a második rész a program hosszú távú hatásait és a hatások fenntarthatóságát értékeli, és adott esetben ajánlásokat fogalmaz meg a 2027 utáni új többéves pénzügyi keretre vonatkozóan.

Bár ez a jelentés a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó összes éves munkaprogramot elemzi, ezen értékelés idején még nem minden tevékenység kezdődött el. Ezért e jelentés hatályának meghatározása érdekében 2020. december 31-i határidőt állapítottak meg. Az utólagos értékelés második része a fennmaradó tevékenységek elemzésével egészíti ki az áttekintést.

Ez a jelentés az Európai Bizottság által készített, vállalkozó által alátámasztott értékelés² megállapításain alapul.

¹Az Európai Parlament és a Tanács 1381/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program létrehozásáról (HL L 354, 2013.12.28.).

²A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program végrehajtása értékeléséről szóló jelentéshez kapcsolódó bizottsági szolgálati munkadokumentum.

1. BEVEZETÉS ÉS HÁTTÉR

A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság program a 2007–2013 közötti programozási időszakban hatályban lévő programokat, azaz a Daphne III programot, az Alapvető jogok és polgárság programot és a Progress program³ két szakpolitikai területét (a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a nemek közötti egyenlőség) váltotta fel.

A Jogok, egyenlőség és polgárság program az 1381/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel jött létre.

A rendelet **általános célkitűzése** a következő:

- hozzájárulni egy olyan térség továbbfejlesztéséhez, ahol előmozdítják, védik és ténylegesen megvalósítják a személyek egyenlőségét és az EUSZ-ben, az EUMSZ-ben, a Chartában, valamint az olyan nemzetközi emberi jogi egyezményekben foglalt jogait, amelyhez az Unió csatlakozott.

A **konkrét célkitűzései** pedig az alábbiak:

- a nemen, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, koron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetés tilalmának elve tényleges végrehajtásának előmozdítása és a Charta 21. cikkében foglalt indokon alapuló megkülönböztetés tilalmának a tiszteletben tartása,
- a rasszizmus, az idegengyűlölet, a homofóbia és az intolerancia egyéb formáinak megelőzése és az ellenük való küzdelem,
- a fogyatékosággal élő személyek jogainak előmozdítása és védelme,
- a nők és férfiak közötti egyenlőség előmozdítása, valamint a nemek közötti egyenlőség érvényesítésének elősegítése,
- a gyermekekkel, a fiatalokkal, a nőkkel és egyéb veszélyeztetett csoportokkal szembeni erőszak megelőzése és az ellene való küzdelem,
- a gyermekek jogainak előmozdítása és védelme,
- hozzájárulás a magánélet és a személyes adatok legmagasabb szintű védelmének biztosításához,
- az uniós polgárságból eredő jogok gyakorlásának előmozdítása és javítása,
- az egyének mint belső piaci fogyasztók és vállalkozók számára annak lehetővé tétele, hogy érvényesítsék az uniós jogból eredő jogaikat, figyelembe véve a fogyasztóvédelmi program keretében finanszírozott projekteket is.

A programot az Európai Bizottság közvetlen irányítás formájában hajtja végre.

³Európai Bizottság (2015): A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelése – zárójelentés. Egyedi programértékelés: Daphne program: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf; Egyedi programértékelés: Alapvető jogok és uniós polgárság: http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf; A PROGRESS közösségi foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program (2007–2013) utólagos értékelése és ajánlások a jogutód programokhoz a PROGRESS 2014–2020 számára <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

Ami a **földrajzi lefedettséget** illeti, a programban való részvételre valamennyi uniós tagállam – bizonyos kiválasztott célkitűzések esetében pedig Liechtenstein, Izland és Szerbia is – jogosult volt.

2. A PROGRAM LEGFONTOSABB ELEMEI ÉS VÉGREHAJTÁSA

A rendelet 5. cikke szerint **a program tevékenységek széles körét támogatta**, például elemzési tevékenységeket, kölcsönös tanulást, együttműködést, tájékoztató kampányokat és terjesztést, képzési tevékenységeket, különböző eszközök, például oktatócsomagok/anyagok/tantervek kidolgozását, valamint a konkrét célkitűzései megvalósításához szükséges tevékenységeket. Emellett a program Európa különböző pontjain szociális és alapjogi területen aktív **szervezeteket** támogatott, például: európai hálózatokat; jellemzően nem nyereségorientált állami és magán szervezeteket; az uniós tagállamokban működő nemzeti, regionális és helyi hatóságokat; civil társadalmi szervezeteket és nemzetközi szervezeteket.

A részt vevő országok lakossága szintén **célcsoport** (olyan csoportok, amelyek közvetlenül, a program tevékenységeiben való részvétel révén vagy közvetve, a program végrehajtása révén profitálnának a programból), mivel a program célkitűzéseinek és kezdeményezéseinek célja az egyenlőség és az emberek jogainak előmozdítása, védelme és hatékony végrehajtása, különös tekintettel a megkülönböztetéssel, intoleranciával vagy erőszakkal szembesülő személyekre, köztük a migránsokra és a kisebbségekre.

A rendelet szerint a program fő finanszírozási mechanizmusai a tevékenységi támogatások, a működési támogatások és a beszerzési intézkedések.

2.1. A program konkrét célkitűzései

1. sz. konkrét célkitűzés: A megkülönböztetés tilalmának előmozdítása

A program a nemek, faji vagy etnikai származáson, valláson vagy meggyőződésen, fogyatékoságon, életkoron vagy szexuális irányultságon alapuló megkülönböztetést megakadályozó és az ilyen megkülönböztetés ellen küzdő projekteket támogat. Ennek a célkitűzésnek egyik kulcsfontosságú területe a roma integráció előmozdítása. E tekintetben a Jogok, egyenlőség és polgárság program támogatta a nemzeti roma platformokat és szorosan együttműködött az uniós tagállamokkal és azok nemzeti roma kapcsolattartó pontjaival, továbbá a megkülönböztetés tilalmáért és a roma integrációért küzdő civil társadalmi szervezetekkel. A program finanszírozta továbbá az egyenlőség előmozdításával foglalkozó nemzeti szervek európai hálózatának tevékenységeit. Ennek a hálózatnak az alapfeladata a tagállamok által a megkülönböztetés tilalmához kapcsolódó témákra kijelölt, az egyenlőség előmozdításával foglalkozó nemzeti szervek közötti együttműködés és információcsere erősítése.

2. sz. konkrét célkitűzés: A rasszizmus, az idegengyűlölet, a homofóbia és az intolerancia egyéb formáinak megelőzése és az ellenük való küzdelem

Az ezen a területen finanszírozott projektek hozzájárultak a hatályos uniós jog hatékonyabb tagállami végrehajtásához, valamint a gyűlöletbűncselekmények és gyűlöletbeszéd leküzdéséhez. A finanszírozott tevékenységek különösen a kisebbségek védelmét támogatták a populizmus, szélsőségeség és intolerancia erősödésével szemben.

3. sz. konkrét célkitűzés: A fogyatékosággal élő személyek jogainak előmozdítása

Ez a konkrét célkitűzés arra irányult, hogy növelje a fogyatékosággal élő személyek jogaival kapcsolatos tájékozottságot és javítsa ezen jogok érvényesítését, ami a korlátok lebontásához,

e személyek társadalomban való teljes körű részvételéhez és a jogaik maradéktalan gyakorlásához vezet. Ez főként a fogyatékossgal élő személyek jogai mellett kiálló európai szintű hálózatok tevékenységét elősegítő működési támogatások és az adatgyűjtésre, képzésre és tájékoztató tevékenységekre összpontosító beszerzési tevékenységek útján történt. A 2014-es éves munkaprogram támogatásával vezették be az európai fogyatékossgai kártyát, amely megkönnyíti a fogyatékossgal élő személyek határokat átlépő utazását.

4. sz. konkrét célkitűzés: A nők és férfiak közötti egyenlőség előmozdítása

A program olyan projekteket finanszírozott, amelyek – az élet minden területén, különösen a gazdasági döntéshozatalban – a nemek közötti egyenlőség erősítésében és a nők férfiakéval azonos gazdasági függetlenségének előmozdításában segítettek a részt vevő országokat és az érintett érdekelteket. Az ezen célkitűzés alapján biztosított finanszírozás középpontjában ezenkívül a fizetés, jövedelem és nyugdíjak terén fennálló, nemek közötti különbség csökkentése állt.

5. sz. konkrét célkitűzés: A gyermekekkel, a fiatalokkal, a nőkkel és egyéb veszélyeztetett csoportokkal szembeni erőszak megelőzése és az ellene való küzdelem

A program elsősorban az erőszak áldozatait, azaz a nők és a gyermekek védelmét és támogatását segítő projekteket, továbbá az ezen a területen működő civil társadalmi szervezetekkel közösen végzett tájékoztató és erőszak-megelőzési tevékenységeket finanszírozott. Emellett támogatta az erőszakot elkövetők kezelését is. A gyermekvédelmi rendszerek erősítése a Bizottság egyik prioritása, és a program a migráns gyermekek jogait az ilyen gyermekekért és közvetlenül velük dolgozó nemzetközi szervezetek finanszírozása útján támogatta.

6. sz. konkrét célkitűzés: A gyermekek jogainak előmozdítása

A gyermekek jogait a gyermekbarát igazságszolgáltatásra és a sérülékeny gyermekek (például a nevelőszülői gondozási rendszerekből kikerülő vagy a törvénnyel összeütközésbe kerülő gyermekek) védelmére összpontosító projekteken keresztül mozdítják elő, az ilyen gyermekekkel foglalkozó közalkalmazottak, civil társadalmi szervezetek és jogászok képzési tevékenységének támogatásával.

7. sz. konkrét célkitűzés: A magánélet és személyes adatok védelme

Az adatvédelem tekintetében a program az Unió fő finanszírozási forrása. Az ezen konkrét célkitűzés keretében végzett tevékenységek szorosan kapcsolódtak a 2016-ban elfogadott adatvédelmi reformhoz. Ezen célkitűzés keretében a program olyan projekteket finanszírozott, amelyek elsősorban az új adatvédelmi jogszabályok tagállamok általi átültetését és bevezetését, továbbá az adatvédelmi hatóságok és adatvédelmi tisztviselők képzését támogatták.

8. sz. konkrét célkitűzés: Uniós polgárság

A program olyan projekteket – elsősorban tájékoztató tevékenységeket – finanszírozott, amelyek arra irányultak, hogy szorosabban bevonják az uniós polgárokat az EU civil és politikai életébe. Ezek között olyan projektek is szerepeltek, amelyek segítséget nyújtottak a polgároknak ahhoz, hogy jobban megismerjék az uniós polgárságból eredő jogaikat. Ezen konkrét célkitűzés keretében kaptak finanszírozást az uniós polgársággal foglalkozó tájékoztató kampányok, amelyek különösen a polgárok választójogára összpontosítottak, figyelemmel a 2019-es európai választásokra.

9. sz. konkrét célkitűzés: A fogyasztók és vállalkozók jogai

A program olyan tevékenységeket is finanszírozott, amelyek az egyéneket mint fogyasztókat vagy vállalkozókat támogatták az egységes piacon az uniós jogból eredő jogaik erősítése

érdekében. Az uniós finanszírozás célja ezen a területen a fogyasztói jogok ismeretének és a velük kapcsolatos tudatosságnak az erősítése, különösen a digitális piac területén.

2.2. Költségvetés

Az alábbi 1. táblázat a teljes programozási időszakra vonatkozó, 426,8 millió EUR összegű éves költségvetési juttatásokat mutatja. Az összegek minden évben nőttek: 2014-ben az összeg 54,2 millió EUR, 2020-ban pedig már 67,9 millió EUR volt.

1. táblázat A költségvetés tervezett összege évenként

Költségvetési év	Tervezett összeg (EUR)	Éves növekedés (%)
2014	54 158 000	-
2015	56 323 637	4,0 %
2016	58 852 000	4,5 %
2017	62 515 000	6,2 %
2018	62 282 000	-0,4 %
2019	64 771 000	4,0 %
2020	67 913 000	4,9 %
Összesen	426 814 637	

Forrás: Éves munkaprogramok (2014–2020)

A program költségvetésének legnagyobb részét (25 %) „az erőszak megelőzése (Daphne)” konkrét célkitűzésre fordították. A költségvetés második legnagyobb részét (22 %) a megkülönböztetésmentesség konkrét célkitűzésének előmozdítására fordították. A teljes felosztást az alábbi 2. táblázat tartalmazza.

2. táblázat Konkrét célkitűzések és a tervezett összegek

Konkrét célkitűzés	Költségvetés (EUR)	Részesedés
A gyermekekkel, a fiatalokkal, a nőkkel és egyéb veszélyeztetett csoportokkal szembeni erőszak megelőzése (Daphne)	109 835 157	25,73 %
A megkülönböztetés tilalmának előmozdítása	93 294 280	21,86 %
A rasszizmus, az idegengyűlölet, a homofóbia és az intolerancia egyéb formáinak megelőzése és az ellenük való küzdelem	56 321 000	13,20 %
A nők és férfiak közötti egyenlőség előmozdítása, valamint a nemek közötti egyenlőség érvényesítésének elősegítése	50 066 000	11,73 %
A fogyatékossgal élő személyek jogainak előmozdítása	44 034 000	10,32 %
A gyermekek jogainak előmozdítása	31 740 200	7,44 %
Az uniós polgárságból eredő jogok előmozdítása	19 571 000	4,59 %
A legmagasabb szintű adatvédelem biztosítása	11 783 000	2,76 %
A fogyasztói jogok előmozdítása	10 170 000	2,38 %
Összesen	426 814 637	100 %

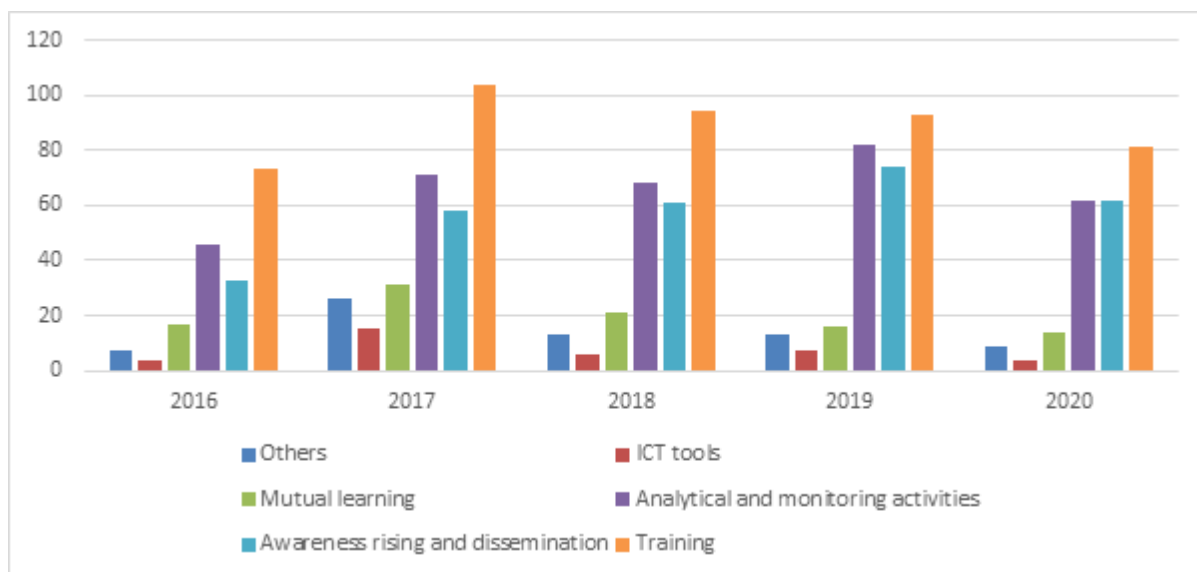
Forrás: Éves munkaprogramok (2014–2020)

2.3. Végrehajtás

A 2014 és 2020 közötti időszakra összesen **81 pályázati felhívást** terveztek. E felhívások legnagyobb része – 18 pályázati felhívás – az erőszak megelőzésére (Daphne) vonatkozó konkrét célkitűzéssel foglalkozott. Mivel a fogyasztói jogokra vonatkozó konkrét célkitűzést kizárólag közbeszerzés útján finanszírozták, ehhez kapcsolódóan nem volt pályázati felhívás. A program teljes időtartama alatt összesen **942 tevékenységi és működési támogatást** ítéltek oda.

A Jogok, egyenlőség és polgárság program projektjei által 2016 és 2020 között finanszírozott tevékenységek legnagyobb része (35 %) „képzési tevékenységként” sorolható be.

1. ábra Az évente finanszírozott tevékenységek típusai (2016–2020)⁴



Megjegyzés: A függőleges tengely a tevékenységek számát mutatja. A projektek egyénél több tevékenységtípushoz is hozzárendelhetők. Az e-támogatások 2016. évi bevezetése előtti adatok eltérő formátumúak voltak, és nem használhatók fel erre az elemzésre.

Forrás: A DG JUST projektdokumentumai (tevékenységi támogatások és működési támogatások).

A 2016 és 2020 közötti időszakban a kedvezményezettek többségét (57 %) nonprofit szervezetek tették ki⁵.

A közbeszerzés számos konkrét célkitűzés esetében fontos finanszírozási mechanizmus volt: a teljes időszak alatt összesen **345 szerződést** kötöttek. Ezt a finanszírozási lehetőséget leginkább a rasszizmusra és az intolerancia egyéb formáira vonatkozó konkrét célkitűzés esetében vették igénybe: az adott időszak során 112 közbeszerzési szerződést írtak alá.

Összesen mintegy **81 millió EUR-t** különítettek el szolgáltatásokra vonatkozó közbeszerzési szerződésekre. A beszerzések tárgya legtöbbször elemzési és nyomkövetési tevékenység volt.

Az összegyűjtött adatok szerint 2014–2015-ben leggyakrabban a fiatalok (köztük a gyermekek), majd a nők és a diákok kaptak támogatást. A 2016 és 2020 közötti időszakban a célcsoportok még változatosabbak lett, és a legtöbb támogatást a szakemberek, majd a nők és a gyermekek kapták. További jelentős csoportok voltak az uniós polgárok, a fiatalok és a közösségek.

2.4. A program fő eredményei

A Jogok, egyenlőség és polgárság programra vonatkozó mutatószámok rendszerének bevezetése hasznosnak bizonyult a program eredményeinek mérésére. A Jogok, egyenlőség és polgárság programmal foglalkozó rendelet 14. cikke felsorolja azokat a mutatókat, amelyek a nyomon követés és az értékelés alapjául szolgálnak.

⁴A 2014–2015-ös adatok még nem állnak rendelkezésre.

⁵A 2014–2015-ös adatok még nem állnak rendelkezésre.

A projektjelentésekből gyűjtött adatok azt mutatják, hogy 2016 és 2020 között legalább **80 millióan** vettek részt a tájékoztató és ismeretterjesztő kampányokon vagy a figyelemfelkeltő rendezvényeken. Ez a szám különböző célcsoportokat foglal magában, amelyek közül a legjelentősebb a nagyközönség (körülbelül 46 millió fő), ezt a kategóriát követik az uniós polgárok (kb. 19 millió fő), a nők (kb. 4 millió fő), a tudományos közösség, a civil társadalom, a politikai döntéshozók és a média (kb. 3 millió), valamint az LMBT-közösséghez tartozó (kb. 1 millió fő) és a vállalkozásokat/vállalatokat képviselő személyek (kb. 1 millió fő).

Emellett mintegy **85 000 személy** vett részt ismeretmegosztási és kölcsönös tanulási rendezvényeken, és legalább **1,5 millió személy** vett részt képzési tevékenységekben.

A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján messze a leggyakrabban jelentett eredmény **az érdekelt felek és a végső kedvezményezettek ismereteinek és tudatosságának növekedése**, amit azon **projektek 78 %-a** említett, amelyek esetében rendelkezésre állt technikai jelentés. Ez összhangban van a program beavatkozási logikájával: célja, hogy magatartásbeli változást idézzon elő a társadalomban, amihez elengedhetetlen a figyelemfelkeltés.

A projektek befejezését követően **645 határokon átnyúló eszköz és mechanizmus** folytatódott, beleértve a hivatalos tanácsadó csoportokat, az együttműködési memorandumokat/megállapodásokat és a hálózatokat.

A végrehajtási időszak alatt a Jogok, egyenlőség és polgárság program keretében számos pályázatot nyújtottak be (4 903). Minden odaitélt támogatásra körülbelül öt pályázat érkezett. A **Jogok, egyenlőség és polgárság program keretében kapott támogatások átlagos sikerességi aránya összességében 17 % volt**. A projektek nem egyenlően oszlottak meg a tagállamok között. Ennek fő oka, hogy egyes országok különösen nagy számban nyújtottak be pályázatot. Fontos hangsúlyozni, hogy a főként az egész EU-ra kiterjedő hálózatokat finanszírozó működési támogatások uniós szinten méltányos földrajzi lefedettséget biztosítottak.

A rendeletben meghatározott mutatók mellett a program eredményeinek mérésére több további mutató is kidolgozásra került.

Bár az adatok e dokumentum írásakor csak részben állnak rendelkezésre, a program általános célkitűzéséhez⁶ kapcsolódó legtöbb mutató esetében a 2020-as célok elérése kihívást jelent, tekintettel arra, hogy Európa hosszú pénzügyi recessziót követően próbál talpra állni, amelyet 2020-ban a Covid19-válság súlyosbított. Csak a következő célkitűzés mutatójára vonatkozó célértéket sikerült elérni már jóval 2020 előtt: *„azon európaiak százalékos aránya, akik „jól” vagy „nagyon jól” tájékozottnak tartják magukat az őket uniós polgárként megillető jogokról”*.

Az egyes konkrét célkitűzések szintjén számos további mutatót használtak a program teljesítményének értékelésére. Az eddig rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy több mutató esetében sikerült elérni vagy meghaladni a célértékeket⁷.

A 2011. évi hatásvizsgálatban⁸ és a három jogelőd program (Daphne III, Alapvető jogok és uniós polgárság, valamint a Progress program) 2015. évi utólagos értékelésében⁹ leírt

⁶Hozzájárulni egy olyan térség továbbfejlesztéséhez, ahol a személyek egyenlőségét és az Európai Unióról szóló szerződésben, az Európai Unió működéséről szóló szerződésben, az Európai Unió Alapjogi Chartájában, valamint az olyan nemzetközi emberi jogi egyezményekben foglalt jogait előmozdítják, védik és ténylegesen megvalósítják, amelyhez az Unió csatlakozott.

⁷Ilyen mutatók például a következők: „Azon polgárok százalékos aránya, akik jól vagy nagyon jól tájékozottnak tartják magukat az őket uniós polgárként megillető jogokról”, „A fogyasztók határokon átnyúló vásárlás iránti bizalmának mértéke”, „Azok aránya, akik úgy vélik, hogy a nők elleni, kapcsolati erőszak elfogadhatatlan”.

kiindulási helyzettel kapcsolatban a bizonyítékok azt mutatják, hogy a Jogok, egyenlőség és polgárság programban az akkor azonosított szinte valamennyi nehézséget sikerült leküzdeni, kivéve a továbbra is fennálló földrajzi egyensúlyhiányt.

3. AZ ÉRTÉKELÉS EREDMÉNYEI

3.1. Eredményesség

Az összegyűjtött kvalitatív bizonyítékok alapján a Jogok, egyenlőség és polgárság program végrehajtása eredményes volt, és hozzájárult a program általános célkitűzéseinek eléréséhez. Sikere különösen a **legtöbb projekt jó minőségének** köszönhető, ami lehetővé tette olyan célzott intézkedések végrehajtását, mint a figyelemfelhívó kampányok, képzések és képzési tanfolyamok, valamint anyagok, kutatási eredmények és releváns adatok közzététele. Mind a másodelemzés, mind a terepmunka azt mutatja, hogy **szinte valamennyi befejezett projekt elérte a várt eredményeket**.

A mintában szereplő összes projekt tevékenységei és eredményei közvetlenül relevánsak voltak a program konkrét célkitűzései szempontjából. Összességében az összegyűjtött bizonyítékok arra utalnak, hogy a Jogok, egyenlőség és polgárság program hozzájárult az **EU puha és kemény jogával kapcsolatos ismeretek gyarapításához**.

A belső és külső tényezők bonyolult együttállása segítette és akadályozta a program megvalósítását. A belső tényezők főként a pályázati eljárással, a projektpartnerek belső kapacitásával, valamint a projektkonzorcium típusával és minőségével kapcsolatos nehézségekkel függenek össze. A közös külső tényezők az olyan külső sokkhatásokhoz kapcsolódnak, mint a Covid19-világjárvány, valamint a közigazgatási szervek és az érdekelt felek tervezett tevékenységekbe való bevonásának nehézsége.

Az elemzés megállapította, hogy a Jogok, egyenlőség és polgárság projektek sikertényezői közé tartozik a partnerségek minősége, az egymást kiegészítő szakértelemmel rendelkező szervezetek összefogása, az irányítási és koordinációs készségek, valamint a helyi célcsoportokkal való együttműködés terén szerzett tapasztalatok. A siker másik eleme az, hogy a projektek képesek-e megfelelni a pályázatok céljainak, miközben a végrehajtó szervezetek hosszabb távú stratégiáit is megvalósítják.

3.2. Hatékonyság

A meglévő kvalitatív bizonyítékok azt mutatják, hogy **a projektek végrehajtásának előnyei meghaladják a költségeket**, és ebben az értelemben sikerült elérni a hatékonyságot. Az adminisztratív terhekhez kapcsolódó költségeket azonban a kedvezményezettek továbbra is problémának tekintik, különösen a pályázati és jelentéstételi eljárások tekintetében. Bár a legtöbb kedvezményezett az adminisztratív terhet fontos költségelemként határozta meg, azt is felismerték, hogy a megterhelő adminisztratív követelmények jogosak, ha a közfinanszírozás felhasználásának átláthatósága és méltányossága forog kockán.

A Jogok, egyenlőség és polgárság program **adminisztratív költségei átlagosan magasabbak** az egyéb nem uniós alternatívákhoz vagy a nemzeti programokhoz képest. A nemzeti és nemzetközi finanszírozási eszközök kevésbé szigorúak az alkalmazási és jelentéstételi követelmények tekintetében.

⁸ SEC(2011) 1364 final, uo.

⁹Európai Bizottság (2015): A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelése – zárójelentés, uo.

Ami az **előnyöket** illeti, a Jogok, egyenlőség és polgárság program lehetőséget kínál a transznacionális szintű munkára, a bevált gyakorlatok megosztására és a konzorciumi partnerekkel való kapcsolatépítésre, valamint a belső kapacitás és szakértelem megerősítésére. Az uniós finanszírozású projektekben való részvételnek köszönhetően olyan immateriális előnyök is jelentkeznek, mint például a szervezetek jobb hírneve és **nagyobb megbízhatósága**.

Az értékelés a mintában szereplő **projektek 82 %-ánál tárt fel alulköltekezést**. Bár az elemzett mintában rendkívül jellemző az alulköltekezés, a megkérdezett projektek többsége 10–12 %-os alulköltekezéstről számolt be, ami főként a Covid19-járványnak és a fizikai jelenlétet igénylő ülések és tevékenységek ebből következő leállításának tudható be, ami megtakarításokat eredményezett a személyes találkozók, munkaértekezletek és egyéb rendezvények utazási és ellátási költségei tekintetében.

Elődjéhez képest javult a Jogok, egyenlőség és polgárság program keretében közzétett felhívások gyors elfogadása/kihirdetése és ezek kiszámíthatósága. A visszatérő kedvezményezettekkel folytatott interjúk során gyűjtött információk azt mutatják, hogy **a jogelőd programok összevonása jelentősen leegyszerűsítette az irányítási és végrehajtási eljárásokat**.

3.3. Relevancia

A Jogok, egyenlőség és polgárság programról szóló rendelet elfogadásakor azonosított **igények továbbra is relevánsak** annak biztosítása szempontjából, hogy az egyenlőség, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájában és más, jogilag kötelező erejű eszközökben rögzített jogok továbbra is Uniószerre érvényesüljenek. Emellett a program továbbra is alkalmazkodott az új szükségletekhez és fenyegetésekhez, például a gyűlöletbeszéd terjedéséhez.

Az elemzés azt is megerősítette, hogy a Jogok, egyenlőség és polgárság program keretében végrehajtott intézkedések – mint például a tudásbázis bővítése, a bevált gyakorlatok egymástól való tanulás révén történő megosztása, a kapacitásépítés és a konkrét szervezeti struktúrák strukturális támogatása – az érdekelt felek igényei szempontjából relevánsak. Ezenkívül a program releváns volt a tervezett végső kedvezményezettek – végső soron az uniós nyilvánosság – megcélzása szempontjából. Ezt számos értékelési bizonyíték is megerősítette, mint például a szövegbányászati elemzés, a projektek mintavétele és az érdekelt felekkel folytatott konzultációk.

A program azon képességét illetően, hogy a legrelevánsabb kedvezményezettek kerüljenek kiválasztásra, a kedvezményezettek két olyan különösen releváns típusát azonosították, amelyeknek a programba való bevonása azonban kevésbé valószínű: i. közigazgatási szervek, amelyek esetében a részvétel akadályai főként az adminisztratív kapacitás és a célzott emberi erőforrások hiányára vezethetők vissza; ii. kis önszerveződő szervezetek, amelyek esetében a pályázati eljárás nagyon összetett, és a társfinanszírozás biztosításának követelménye kihívást jelent.

3.4. Koherencia

A Jogok, egyenlőség és polgárság programban a pályázati felhívásokat a konkrét stratégiai fejlemények és az EU prioritásai vezérlik. Ily módon a Jogok, egyenlőség és polgárság program összekapcsolta az uniós prioritásokat, és összhangban volt más uniós kezdeményezésekkel, például a 2020-ig szóló uniós igazságügyi ütemtervvel, a 2016 és 2020 közötti időszakra vonatkozó, a nemek közötti egyenlőséget célzó stratégiai szerepvállalással, a 2010 és 2020 közötti időszakra vonatkozó európai fogyatékosügyű stratégiaival, az LMBTI-személyek egyenlőségének előmozdítását célzó bizottsági intézkedések listájával,

valamint a nemzeti romaintegrációs stratégiák 2020-ig szóló uniós keretével. Az elemzés ezenkívül a nemzeti szakpolitikákkal és projektszintű fejleményekkel is bizonyos fokú koherenciát mutat.

3.5. Uniós hozzáadott érték

A Jogok, egyenlőség és polgárság program uniós hozzáadott értékét a következő négy kritérium alapján értékelték:

- 1) az uniós jog végrehajtásának támogatása és az abból eredő jogokkal kapcsolatos tudatosság növelése;
- 2) a tagállamok közötti kölcsönös bizalom és a határokon átnyúló együttműködés fokozása;
- 3) a bevált gyakorlatok kidolgozása és terjesztése;
- 4) az uniós szintű kihívások kezelésére szolgáló szabványok, gyakorlati eszközök és megoldások kidolgozása.

A program – transznacionális jellegének köszönhetően – mindezen szempontok tekintetében sikeres volt. Az elemzés a program uniós hozzáadott értékének további elemeit azonosította:

- Fontos finanszírozási forrást jelent, amely lehetővé teszi a kedvezményezettek számára, hogy további projekteket hajtsanak végre a Jogok, egyenlőség és polgárság program által megoldandó kihívások kezelésére.
- A Jogok, egyenlőség és polgárság program keretében biztosított uniós finanszírozás és a megvalósított tevékenységek pozitív következményekkel jártak a projektekre nézve: jobb hírnevet és fokozott láthatóságot eredményeztek, amelyet a nemzeti hozzájárulások nem tudtak volna biztosítani.
- A program az innováció fontos hajtóereje volt, mivel az innovatív és transznacionális intézkedések tesztelésére kevés nemzeti finanszírozás áll rendelkezésre.
- A program a hatókörre¹⁰ is hatással volt: a kedvezményezettek által végrehajtott intézkedések körét oly módon szélesítette ki, amelyre a nemzeti szintű beavatkozások nem lettek volna képesek.

A kedvezményezettek megjegyzik, hogy a határokon átnyúló együttműködés, a transznacionális partnerségek és hálózatok, valamint a partnerek közötti kölcsönös tanulás a programban való részvételük kulcsfontosságú eredményei. Európai tevékenységi körükből adódóan a transznacionális dimenzió különösen nyilvánvaló a működési támogatások kedvezményezettjei számára: tevékenységeiket nemzeti vagy nem uniós finanszírozás révén nem lehetett volna hasonló mértékben fejleszteni.

3.6. Méltányosság

A Jogok, egyenlőség és polgárság program forrásait és támogatását **nem egyenlően osztották el a részt vevő országok között**, hanem a program forrásainak elosztása néhány országra összpontosult (elsősorban Olaszországra, Belgiumra, Görögországra és Spanyolországra), ahonnan több pályázatot nyújtanak be. Ez a kép azonban megváltozik, ha figyelembe vesszük a részt vevő országok népességét, mivel néhány kisebb országban (pl. Málta és Ciprus) a népességhez képest nagy a kedvezményezettek száma. Ezen túlmenően Romániában és Bulgáriában meglehetősen magas volt a részvételi arány.

Összességében a programozott finanszírozás **méltányos módon jut el a különböző célcsoportokhoz**, annak ellenére, hogy a program forrásai három konkrét célkitűzésre

¹⁰A hatókör a következőt jelenti: „a meglévő intézkedések kiterjesztése olyan csoportok vagy szakpolitikai területek támogatásával, amelyek egyébként nem részesültek volna ilyen támogatásban”.

összpontosulnak. Különböző konkrét célkitűzésekkel gyakran ugyanazokat a célcsoportokat célozták meg.

Jelentős pénzügyi erőforrásokat különítettek el a nemek közötti egyenlőség, a gyermekek jogai és a fogyatékossgal élő személyek jogai átfogó prioritásainak előmozdítására. A végrehajtási szakaszban a nemek közötti egyenlőségre, a fogyatékossgal élő személyek jogaira és a gyermekek jogaira összpontosító pályázati felhívások többnyire a vonatkozó konkrét célkitűzések keretében szervezett pályázati felhívások voltak. Bár jól ismert a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítésének fontossága, a Jogok, egyenlőség és polgárság jóváhagyott projektjeinél általában hiányzik a bevált gyakorlatok ismerete a nemek közötti egyenlőségnek a célzott projekteken kívül finanszírozott tevékenységekben való érvényesítésére vonatkozó legjobb megközelítésekkel kapcsolatban. A kedvezményezetteknek nehézséget okoz, hogy pályázatuk kidolgozása során érvényesítsék a nemek közötti egyenlőség szempontját.

3.7. Egyszerűsítés

A pályázatok benyújtásának közelmúltban bevezetett rendszere (a finanszírozási és pályázati portál) egyszerűsítette a pályázati folyamatot, és javította az ellenőrző adatok gyűjtését és összesítését. A kedvezményezettek általában pozitívan értékelik a pályázáshoz és a támogatáskezeléshez kifejlesztett új informatikai eszközöket, és hatékonyak és könnyen használhatónak találják őket. A fokozott digitalizáció irányába mutató tendencia egyértelműen pozitív fejleménynek tekinthető, bár még mindig van lehetőség a folyamat további egyszerűsítésére, különösen a pályázóktól megkövetelt dokumentációval kapcsolatos adminisztratív terhek tekintetében.

4. KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JÖVŐBENI FELADATOK

A 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó Jogok, egyenlőség és polgárság programot akkor indították el, amikor a gazdasági és pénzügyi válság hatásai a szociális és jogi kérdésekre rendelkezésre álló nemzeti források és finanszírozás általános csökkenéséhez vezettek. Ebben a kedvezőtlen politikai és gazdasági környezetben a program bizonyította **uniós hozzáadott értékét és az egyenlőség és jogok európai térségének kialakításában betöltött döntő szerepét.**

A Jogok, egyenlőség és polgárság program az érdekelt felek és az uniós nyilvánosság változó igényei szempontjából **továbbra is relevánsnak** mondható. Ezt **rugalmas programozási jellege** biztosította, beleértve a felmerülő szakpolitikai igények és kérdések éves rangsorolását, valamint a civil társadalmi szervezetekkel folytatott párbeszédet.

Az összegyűjtött kvalitatív bizonyítékok alapján a program végrehajtása összességében **eredményes volt, és hozzájárult az általános célkitűzések eléréséhez.** Ez különösen a program által biztosított finanszírozás révén végrehajtott **projektek többségének kiváló minőségére** vezethető vissza, ami lehetővé tette a **változó helyi igények szempontjából közvetlenül releváns** konkrét intézkedések végrehajtását.

Mind a másodelemzés, mind a terepmunka azt mutatja, hogy a tervezett tevékenységek végrehajtása tekintetében a projektek nagyrészt sikeresek voltak, és **szinte valamennyi befejezett projekt elérte a várt eredményeket.**

A tanulmány által összegyűjtött kvalitatív bizonyítékok arra engednek következtetni, hogy **a program előnyei meghaladják a költségeket.**

A 2011. évi hatásvizsgálatban¹¹ és a három jogelőd program (Daphne III, Alapvető jogok és uniós polgárság, valamint a Progress program) 2015. évi utólagos értékelésében¹² leírt kiindulási helyzettel kapcsolatban az értékelés eredményei azt mutatják, hogy a Jogok, egyenlőség és polgárság programban az akkor azonosított szinte valamennyi nehézséget sikerült leküzdeni, kivéve a továbbra is fennálló földrajzi egyensúlyhiányt.

Az értékelés számos olyan tanulságot is feltárt, amelyekkel a Jogok, egyenlőség és polgárság program jogutódja, a Polgárok, egyenlőség, jogok és értékek program foglalkozik, különösen azt, hogy olyan szilárdabb nyomonkövetési keretet kell kidolgozni, amely módszeresen gyűjti az elért eredményekre vonatkozó információkat, ezenkívül fontolóra kell venni a földrajzi egyensúly javítását célzó további intézkedéseket, eredményorientáltabb megközelítést kell alkalmazni, csökkenteni kell a pályázókra és a kedvezményezettekre háruló adminisztratív terheket, és meg kell erősíteni a nemek közötti egyenlőség általános érvényesítését.

¹¹ SEC(2011) 1364 final, uo.

¹² Európai Bizottság (2015): A 2007–2013 közötti pénzügyi terv keretében megvalósított öt program utólagos értékelése – zárójelentés, uo.