



V Bruselu dne 29.6.2018
COM(2018) 508 final

**ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

**o průběžném hodnocení provádění programu Práva, rovnost a občanství na období
2014–2020**

{SWD(2018) 358 final} - {SWD(2018) 359 final}

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

o průběžném hodnocení provádění programu Práva, rovnost a občanství na období 2014–2020

Program Práva, rovnost a občanství¹ byl zahájen v obzvláště obtížném období pro EU, kdy účinky hospodářské krize vedly k celkovému snížení množství vnitrostátních prostředků a financí určených pro oblast sociálních a lidských práv. Od roku 2014 je tento program zaměřen na další rozvoj Evropy práv a rovnosti v souladu se strategií Evropa 2020².

Tato zpráva uvádí výsledky v polovině období dosažené prostřednictvím programu a kvalitativní a kvantitativní aspekty jeho provádění, jak vyžaduje čl. 13 odst. 2 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program Práva, rovnost a občanství na období 2014 až 2020³.

Referenční období pro průběžné hodnocení je první polovina doby provádění programu, tedy od roku 2014 do poloviny roku 2017. Hodnocení se týkalo ročních pracovních programů pro roky 2014, 2015 a 2016. Pracovní program pro rok 2017 byl naopak analyzován především z hlediska koncepce a struktury, ale nikoli z hlediska provádění.

Tato zpráva je založena na závěrech hodnocení⁴, které vypracovala Evropská komise s podporou externě provedeného hodnocení⁵.

1. ÚVOD A SOUVISLOSTI

Program Práva, rovnost a občanství na období 2014–2020 nahradil programy platné v programovém období 2007–2013, konkrétně program Daphne III, program Základní práva a občanství a program Progress⁶.

Stávající program byl zaveden nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1381/2013.

Nařízení stanovuje jeho **obecný cíl**, kterým je:

- přispět k dalšímu rozvoji prostoru, kde je prosazována, chráněna a účinně uplatňována rovnost a práva osob zakotvené ve Smlouvě o EU, Smlouvě o fungování EU, v Listině a v mezinárodních úmluvách o lidských právech, ke kterým Unie přistoupila.

Jeho **specifické cíle** jsou:

- prosazovat účinné provádění zásady zákazu diskriminace na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení,

¹ Nařízení (EU) č. 1381/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se zavádí program Práva, rovnost a občanství na období 2014 až 2020 (Úř. věst. L 354, 28.12.2013).

² Další informace o strategii Evropa 2020 naleznete na stránce https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_en.

³ Nařízení (EU) č. 1381/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se zavádí program Práva, rovnost a občanství na období 2014 až 2020 (Úř. věst. L 354, 28.12.2013).

⁴ Pracovní dokument útvarů Komise doprovázející zprávu o průběžném hodnocení provádění programu Práva, rovnost a občanství na období 2014–2020.

⁵ Průběžné hodnocení programu Práva, rovnost a občanství na období 2014–2020, Ernst & Young Financial-Business Advisors, závěrečná zpráva, duben 2018, zveřejněno.

⁶ Evropská komise (2015), Hodnocení *ex post* pěti programů prováděných v rámci finančního výhledu 2007–2013 – závěrečná zpráva. Hodnocení zvláštního programu: Daphne, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf; hodnocení zvláštního programu: Základní práva a občanství, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf; hodnocení *ex post* programu pro zaměstnanost a sociální solidaritu (PROGRESS) na období 2007–2013 a doporučení pro následné programy navazující na PROGRESS v období 2014–2020 <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

věku nebo sexuální orientace a dodržovat zásadu zákazu diskriminace z důvodů uvedených v článku 21 Listiny,

- předcházet rasismu, xenofobii, homofobii a dalším formám nesnášenlivosti a bojovat proti nim,
- podporovat a chránit práva osob se zdravotním postižením,
- prosazovat rovnost žen a mužů a prosazovat začleňování hlediska rovnosti žen a mužů,
- předcházet násilí vůči dětem, mladým lidem a ženám a vůči dalším ohroženým skupinám a bojovat proti takovému násilí,
- podporovat a chránit práva dítěte,
- přispívat k zajištění nejvyššího stupně ochrany soukromí a osobních údajů,
- podporovat a zlepšovat výkon práv vyplývajících z občanství EU,
- umožnit spotřebitelům a podnikatelům na vnitřním trhu, aby prosazovali svá práva vyplývající z práva Unie, pokud jde o projekty financované v rámci programu Spotřebitelé.

Program provádí Evropská komise prostřednictvím přímého centralizovaného řízení.

Ze zeměpisného hlediska jsou k účasti v tomto programu způsobilé všechny členské státy EU. Země Evropského sdružení volného obchodu, kandidátské země a potenciální kandidátské země se mohou v případě splnění určitých podmínek programu rovněž zúčastnit. Island se připojil ke všem specifickým cílům programu, zatímco Lichtenštejnsko se účastní pouze těch, které se týkají zákazu diskriminace, rasismu, xenofobie, práv osob se zdravotním postižením a rovnosti mezi ženami a muži.

2. KLÍČOVÉ PRVKY A PROVÁDĚNÍ PROGRAMU

Podle článku 5 nařízení **program podporuje širokou škálu činností**, jako jsou analytické činnosti, vzájemná výměna zkušeností, spolupráce, zvyšování povědomí a šíření informací, vzdělávací činnosti a opatření na podporu hlavních aktérů, jejichž činnosti přispívají k provádění specifických cílů programu. Program podporuje také **organizace**, které působí v oblasti sociálních a lidských práv v celé Evropě, jako například: evropské sítě, veřejné či soukromé organizace obvykle neziskového charakteru, celostátní, regionální a místní orgány v členských státech EU, nevládní organizace, univerzity a výzkumné instituce, jakož i mezinárodní organizace.

Pokud jde o **cílové skupiny** zamýšlené jako skupiny, které mohou těžit z provádění programu, a to přímo účastí v činnostech programu nebo nepřímo, patří mezi příjemce prostředků z programu rovněž veřejné orgány, nevládní organizace a další výzkumné subjekty, které usilují o dosažení cílů programu. Cílovými skupinami jsou rovněž všichni občané, neboť cíle a iniciativy programu jsou zaměřeny na prosazování, ochranu a účinné uplatňování rovného zacházení a práv osob, zejména těch, které jsou vystaveny diskriminaci, nesnášenlivosti či násilí, včetně migrantů a menšin.

Podle nařízení program využívá granty na akce, granty na provozní náklady a zadávání zakázek jako hlavní mechanismy financování na podporu projektů souvisejících s cíli programu. Zatímco granty na akce obvykle trvají dva roky, prostřednictvím ročních grantů na provozní náklady program financuje evropské sítě činné v těchto oblastech: zákaz diskriminace, rasismus, xenofobie, homofobie a další formy nesnášenlivosti, zdravotní

postižení, rovnost mezi ženami a muži, předcházení všem formám násilí a boj proti nim a prosazování práv dítěte.

2.1 Specifické cíle programu

- ***Specifický cíl 1: prosazovat zákaz diskriminace***

Program podporuje projekty zaměřené na předcházení diskriminaci na základě pohlaví, rasy nebo etnického původu, náboženského vyznání nebo přesvědčení, zdravotního postižení, věku nebo sexuální orientace, a na boj proti této diskriminaci. Klíčovým tématem tohoto specifického cíle je zejména prosazování integrace Romů. V tomto ohledu program Práva, rovnost a občanství podporuje vnitrostátní romské platformy a úzce spolupracuje s členskými státy EU a jejich národními kontaktními místy pro Romy a s organizacemi občanské společnosti, které působí v oblasti zákazu diskriminace a integrace Romů. Program financuje rovněž činnosti evropské sítě orgánů pro rovné zacházení. Hlavní úkol této sítě zahrnuje posílení spolupráce a výměny informací v oblasti zákazu diskriminace mezi vnitrostátními orgány pro rovné zacházení jmenovanými členskými státy.

- ***Specifický cíl 2: předcházet rasismu, xenofobii, homofobii a dalším formám nesnášenlivosti a bojovat proti nim***

Projekty financované v této oblasti přispívají k lepšímu provádění stávajících právních předpisů EU v členských státech a k pomoci obětem trestných činů z nenávisti a nenávistných verbálních projevů. Tyto financované činnosti podporují zejména ochranu uprchlíků a migrantů před vlnou populismu, extrémismu a nesnášenlivosti.

- ***Specifický cíl 3: podporovat práva osob se zdravotním postižením***

Operativním účelem tohoto specifického cíle je zvýšit povědomí o právech osob se zdravotním postižením a lépe tato práva prosazovat, aby byly omezeny překážky a aby se tyto osoby mohly plně zapojit do společnosti a požívat svých práv. Bude se tak dít převážně prostřednictvím grantů na provozní náklady podporujících činnosti sítí na evropské úrovni, které hájí práva osob se zdravotním postižením, a prostřednictvím zadávání zakázek zaměřených na sběr údajů, odbornou přípravu a zvyšování povědomí. V rámci ročního pracovního programu na rok 2014 byl za podpory tohoto programu zaveden evropský průkaz osob se zdravotním postižením⁷, který má osobám se zdravotním postižením usnadnit přeshraniční cesty.

- ***Specifický cíl 4: prosazovat rovnost žen a mužů***

Program prosazuje projekty na podporu členských států a příslušných zúčastněných stran při zlepšování genderové vyváženosti ve všech sférách života, zejména v oblasti rozhodování o ekonomických otázkách, a při prosazování stejné ekonomické nezávislosti žen a mužů. Financování v rámci tohoto cíle má rovněž přispívat ke snížení rozdílů v odměňování a ve výši důchodů žen a mužů.

- ***Specifický cíl 5: předcházet násilí vůči dětem, mladým lidem a ženám a vůči dalším ohroženým skupinám a bojovat proti takovému násilí***

Program financuje především projekty, které pomáhají chránit a podporovat nejzranitelnější oběti násilí, jako jsou ženy a děti, jakož i činnosti ke zvyšování povědomí a prevenci násilí, do

⁷ Další informace o evropském průkazu osob se zdravotním postižením viz <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1139>.

kterých se zapojují nevládní organizace, jež působí v terénu. Rovněž podporuje nápravu pachatelů násilí. Posílení systémů ochrany dětí je jednou z priorit Komise a program podporuje práva migrujících dětí financováním mezinárodních organizací, které pracují přímo pro tyto děti a s nimi.

- ***Specifický cíl 6: podporovat práva dítěte***

Práva dítěte se prosazují prostřednictvím projektů zaměřených na justici vstřícnou k dětem a na ochranu ohrožených dětí (například dětí opouštějících systémy péče a dětí, jež se ocitly v konfliktu se zákonem), a to zejména podporou vzdělávání úředníků, nevládních organizací a advokátů, kteří s nimi jednají.

- ***Specifický cíl 7: chránit soukromí a osobní údaje***

Pokud jde o ochranu údajů, je program hlavním unijním zdrojem financování. Činnosti vykonávané v rámci tohoto specifického cíle úzce souvisejí s reformou ochrany údajů⁸ přijatou v roce 2016. Prostřednictvím tohoto cíle se program zaměřuje na financování projektů, které podporují zejména provádění a uplatňování nových právních předpisů v oblasti ochrany údajů členskými státy a školení orgánů pro ochranu údajů a inspektorů ochrany údajů.

- ***Specifický cíl 8: občanství EU***

Program financuje projekty, převážně činnosti spojené se zvyšováním povědomí, zaměřené na podporu začlenění občanů EU do občanského a politického života EU. Proto podporuje projekty, které mohou pomáhat občanům, aby si lépe uvědomovali svá práva vyplývající z občanství Unie. Prostřednictvím tohoto specifického cíle jsou financovány informační kampaně o právech občanů EU a je kladen zvláštní důraz na jejich volební práva v souvislosti s volbami do Evropského parlamentu v roce 2019.

- ***Specifický cíl 9: práva spotřebitelů a podnikatelů***

Program financuje rovněž projekty, které podporují spotřebitele a podnikatele na vnitřním trhu, aby prosazovali svá práva vyplývající z předpisů EU. Cílem fondů EU v této oblasti je přispívat ke zvýšení znalostí a povědomí o právech spotřebitelů, a to zejména na digitálním trhu.

⁸ Další informace o reformě ochrany údajů viz https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection_cs.

2.2 Rozpočet

Celkový rozpočet programu na období 2014–2020 je **439 473 000 EUR**. Nejvyšší míra plnění závazků (94,91 %) byla dosažena v roce 2016 (viz tabulka 1). Podle dostupných zdrojů program Práva, rovnost a občanství vyčleňuje přibližně 23 % dostupných prostředků na zadávací řízení, ačkoli rozdělení mezi jednotlivé specifické cíle není homogenní⁹.

Tabulka 1: Roční závazek programu Práva, rovnost a občanství na období 2014–2016

| Rok | Vyčleněná částka (v eurech) |
|-----------------------------------|-----------------------------|
| 2014 | 49 719 588,56 |
| 2015 | 48 621 670,69 |
| 2016 | 55 854 156,79 |
| Celkem za období 2014–2016 | 154 195 416,04 |

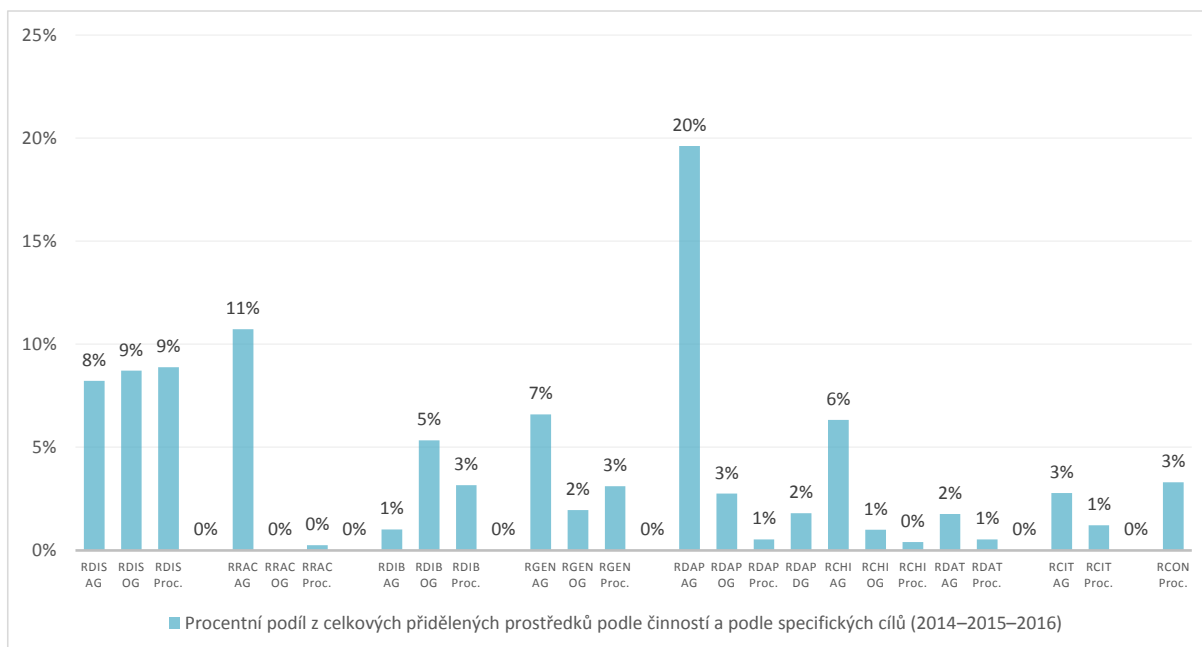
Zdroj: výroční monitorovací zprávy (zprávy o provádění ročních pracovních programů a databáze projektů pro rok 2016)

Celkově byla většina prostředků vyčleněných na granty již přidělena (s mírou plnění závazků přibližně 90 %).

Z hlediska plánované částky je největším specifickým cílem ten, jenž se týká prevence násilí vůči dětem, a po něm následuje cíl zaměřený na zákaz diskriminace. Dohromady tyto dva cíle čerpají více než 20 % přidělených rozpočtových prostředků (26 %). Naopak nejmenšími specifickými cíli jsou z hlediska plánované částky cíle týkající se práv dítěte, občanství EU, ochrany spotřebitelů a ochrany údajů.

Konkrétně byl rozpočet vyčleněný na granty rozdělen mezi specifické cíle programu tak, jak znázorňuje graf 1 uvedený níže.

Graf 1: Rozpočet přidělený dle typů intervencí a jednotlivých specifických cílů



Zdroj: výroční zprávy o provádění ročních pracovních programů na roky 2014 a 2015, výpisy z projektu pro rok 2016. AG (granty na akce), OG (granty na provozní náklady), PROC (veřejné zakázky), RCHI (prosazování práv dítěte), RCIT (prosazování práv vyplývajících z občanství Unie), RCON (prosazování práv spotřebitelů), RDAP (prevence násilí vůči dětem, mladým lidem, ženám a dalším ohroženým skupinám), RDAT (zajištění nejvyšší úrovně ochrany údajů), RDIS (prosazování zákazu diskriminace), RDIB (prosazování práv osob se zdravotním postižením), RGEN (prosazování rovnosti mezi ženami a muži a začleňování hlediska rovnosti žen a mužů), RRAC (boj proti rasismu, xenofobii, homofobii a dalším formám nesnášenlivosti)

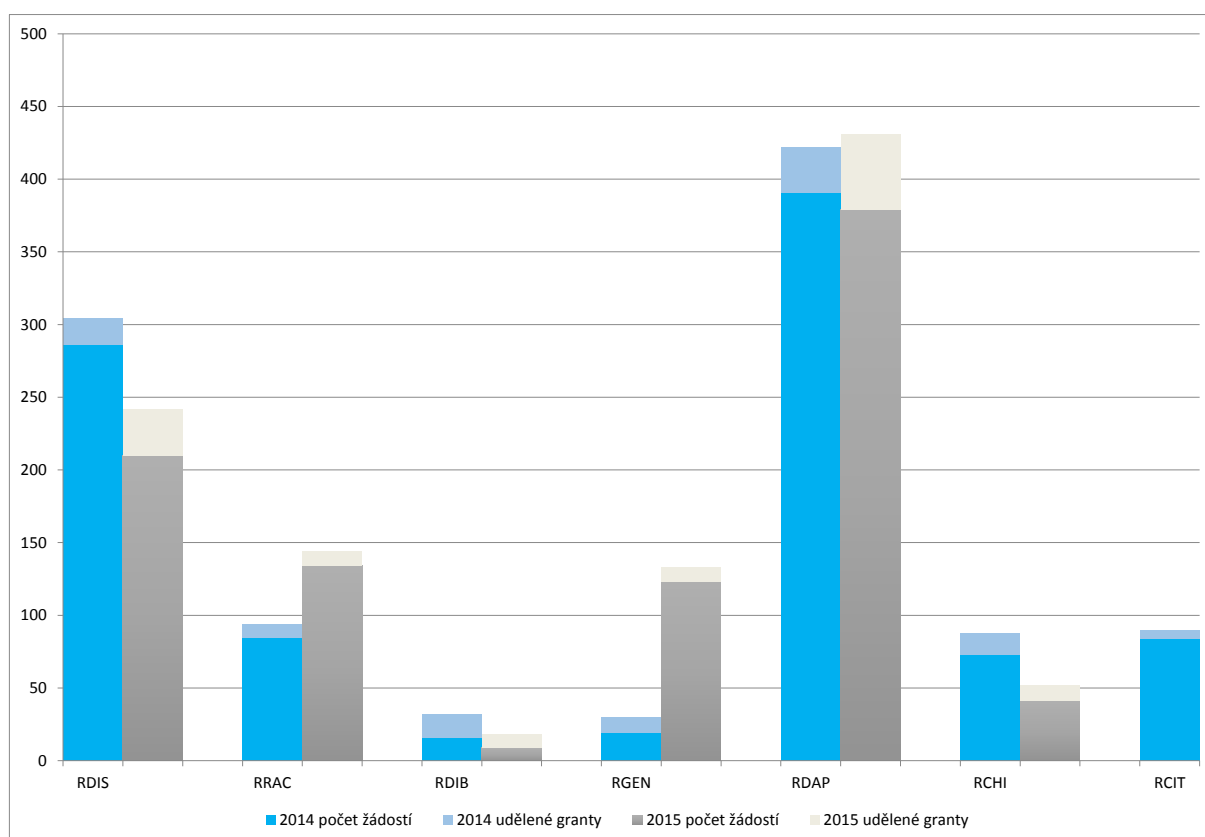
⁹ Zadávací řízení představují celkové plánované výdaje specifického cíle týkajícího se práv spotřebitelů, 65 % specifického cíle zaměřeného na občanství a méně než 5 % celkového plánovaného rozpočtu na specifický cíl týkající se prevence rasismu. Všechny ostatní specifické cíle vyčleňují na zadávání veřejných zakázek mezi 11 a 55 % plánovaného rozpočtu.

Zatímco specifický cíl týkající se zákazu diskriminace je prováděn prostřednictvím vyvážené kombinace grantů na akce, grantů na provozní náklady a zadávacích řízení, specifický cíl týkající se boje proti násilí se provádí především prostřednictvím grantů na akce.

2.3 Přijaté žádosti a vybrané projekty

Údaje pro roky 2014 a 2015 týkající se grantů na akce i grantů na provozní náklady ukazují, že specifické cíle, které přilákaly nejvyšší počet žádostí, jsou cíle spojené s prosazováním zákazu diskriminace a prevencí násilí (viz graf 2 uvedený níže).

Graf 2: Počet udělených grantů na akce a grantů na provozní náklady a počet žádostí podle specifických cílů a let (2014–2015)



Zdroj: výroční zprávy o provádění ročních pracovních programů na roky 2014 a 2015. RCHI (prosazování práv dítěte), RCIT (prosazování práv vyplývajících z občanství Unie), RDAP (prevence násilí vůči dětem, mladým lidem, ženám a dalším ohroženým skupinám), RDIS (prosazování zákazu diskriminace), RDIB (prosazování práv osob se zdravotním postižením), RGEN (prosazování rovnosti mezi ženami a muži a začleňování hlediska rovnosti žen a mužů), RRAC (boj proti rasismu, xenofobii, homofobii a dalším formám nesnášenlivosti)

V období ročních pracovních programů 2014–2016 bylo financováno 352 projektů. Míra udělených grantů v rámci výzev k předkládání návrhů v letech 2014 a 2015¹⁰ se pohybuje v průměru mezi 7 a 27 % u téměř všech specifických cílů, což je poměrně málo. Pouze v případě cíle týkajícího se prosazování práv osob se zdravotním postižením byl grant udělen téměř všem podaným žádostem. Druhá nejvyšší míra udělených grantů (téměř 58 %) byla zaznamenána v roce 2014 v souvislosti se specifickým cílem týkajícím se rovnosti žen a mužů.

¹⁰ Na základě dostupných informací nelze vypočítat míru udělených grantů pro rok 2016.

V roce 2016 byl zaznamenán pokles obdržených žádostí zároveň se zavedením portálu pro účastníky¹¹. Tato tendence však nepřinesla významné snížení počtu schválených projektů.

2.4 Hlavní výsledky programu

Zavedení systému ukazatelů pro stávající program Práva, rovnost a občanství prokázalo, že je tento systém dostačující pro měření výsledků programu.

Byly stanoveny úkoly pro **obecný cíl** programu (konkrétně „další rozvoj prostoru, kde je prosazována, chráněna a účinně uplatňována rovnost a práva osob zakotvené ve Smlouvě o EU, Smlouvě o fungování EU, v Listině a v mezinárodních úmluvách o lidských právech, ke kterým Unie přistoupila“), které vycházejí z pěti ukazatelů¹².

Vzhledem k tomu, že pokrok při dosahování výstupů a výsledků programu byl dosud značný, dá se očekávat, že se programu daří dosahovat i jeho obecného cíle. Klíčovým analytickým problémem je však sledování změny globálních ukazatelů a její přiřazení ke konkrétním intervencím programu.

Především lze očekávat, že budou dosaženy dva z pěti cílů stanovených s ohledem na obecný cíl programu: konkrétně cíle týkající se rozdílu v odměňování žen a mužů a povědomí o právech občanů EU. Zejména přispění programu k dosažení výsledků, pokud jde o povědomí o právech občanů EU, bude pravděpodobně značné, jelikož program má přímý dopad prostřednictvím svého zaměření na opatření ke zvyšování informovanosti, jež mají umožnit změnu.

Program naopak nejspíš méně přímo přispěje k dosažení cílů souvisejících s mírou zaměstnanosti žen, zastoupením žen na vyšších úrovních rozhodovacího procesu a zaměstnaností osob se zdravotním postižením, jelikož změna v těchto oblastech vyžaduje větší strukturální změnu na trzích práce a v hospodářských strukturách, které spadají mimo přímou sféru vlivu programu. Podle provedeného hodnocení však program Práva, rovnost a občanství zastává významnou úlohu i při podpoře těchto strukturálních změn.

Co se týče pokroku při dosahování uvedených **devíti specifických cílů**, přínos programu je přímý a cílů pravděpodobně bude dosaženo, pokud jde o specifické cíle zaměřené na zákaz diskriminace, povědomí o právech občanů EU a práva spotřebitelů.

V případě ostatních specifických cílů je přínos programu naopak méně přímý. Jedná se o případ specifického cíle, který se týká prosazování rovnosti žen a mužů, kdy většiny dílčích cílů pravděpodobně nebude dosaženo, neboť je vyžadována větší strukturální změna na trzích práce a v ekonomických strukturách, což je mimo sféru vlivu programu.

Podle výsledků hodnocení činnosti programu zpravidla přispívají k dosažení jeho specifických cílů, ale dopad těchto činností je vcelku mírný, a to z důvodu omezeného množství prostředků programu (například v oblasti rovnosti žen a mužů a práv občanů EU), ale i proto, že na žádoucí změnu má vliv mnoho dalších odlišných faktorů a politik.

2.5 Účastníci a partnerství

Nadnárodní partnerství díky svým sítím kontaktů a vzájemné provázanosti zásadně přispívají k účinnosti programu. Ostatně podle většiny respondentů partnerství vzniklá v rámci tohoto

¹¹ Portál pro účastníky je elektronická platforma, která se používá ke správě obdržených žádostí o výzvy zveřejněné v rámci programu Práva, rovnost a občanství. Podle výsledků hodnocení by nový portál mohl být ještě zjednodušen – zejména s ohledem na administrativní dokumentaci, jež má být předložena – za účelem podpory účasti menších či méně zkušených organizací.

¹² Ukazatel výsledků 1: míra zaměstnanosti žen ve věkové skupině 20–64 let: cíl: 75 % (pro ženy i muže); hlavní cíl strategie Evropa 2020; 71 % pro ženy. Ukazatel výsledků 2: míra zaměstnanosti osob se zdravotním postižením: cíl: 55 %. Ukazatel výsledků 3: rozdíl v odměňování žen a mužů: cíl: 14 %. Ukazatel výsledků 4: procentní podíl žen mezi řediteli bez výkonných pravomocí ve správních radách kótovaných společností: cíl: 40 %. Ukazatel výsledků 5: procentní podíl Evropanů, kteří se považují za „dobře“ nebo „velmi dobře“ informované o právech, která požívají jakožto občané Unie: cíl: 51 %.

programu zlepšila jejich organizační struktury, pokud jde o provádění projektů, udržitelnost výsledků a celkové kapacity. Menší počet příjemců také uvedl, že partnerství mají pozitivní dopad na jejich schopnosti získávat finanční prostředky.

Hodnocení vytvořených partnerství rovněž ukázalo přiměřené zastoupení příjemců podle typu organizace (39 % celkového počtu příjemců jsou neziskové organizace, zatímco pouze 5 % jsou soukromé ziskové subjekty), avšak nerovnoměrné geografické složení zúčastněných organizací (jak tomu bylo u předchozích programů).

Mezi země s největším počtem žádajících organizací (buď jako koordinátoři, nebo partneři) patří Itálie (z velké části) a Španělsko (v menší míře) a za nimi následují Řecko, Spojené království, Rumunsko a Bulharsko. Organizace z těchto šesti zemí tvoří 50 % organizací financovaných z grantů na akce.

3. ČEHO PROGRAM PRÁVA, ROVNOST A OBČANSTVÍ DOSÁHL?

Podle hodnocení má program v polovině období obecně dobré výsledky, pokud jde o specifické cíle a jejich účinnost, efektivnost, relevantnost, soudržnost/doplňkovost/součinnost a přidanou hodnotu EU. Zlepšení jsou zapotřebí zejména s ohledem na jeho rovnost.

3.1 Účinnost¹³

Program úspěšně směřuje k dosažení svého obecného cíle i specifických cílů. Někdy je však náročné sledovat změny globálních ukazatelů a přiřadit je k intervencím samotného programu, jelikož na některé změny má vliv mnoho dalších rozdílných faktorů. **Monitorovací ukazatele vybrané k měření výsledků programu jsou celkově přiměřené,** avšak určitá zlepšení by mohla být provedena.

Hlavním dosaženým výsledkem specifických cílů jsou zlepšené dovednosti a schopnosti odborníků. Dalším významným úspěchem programu je **příspěví k systémové změně pomocí výsledků projektů, a to včetně lepších nástrojů, postupů, služeb a politik vytvořených v rámci specifických cílů.**

Podle většiny příjemců byly **komunikační činnosti vykonávané Komisí za účelem podpory programu z velké části úspěšné,** a popularita programu je proto ve srovnání s předchozími programy vyšší. Je však třeba dále usilovat o to, aby byli osloveni všichni potenciální žadatelé ve všech členských státech.

Přínos programu je v porovnání s předchozími programy vysoký také z hlediska obdržených žádostí a udělených grantů.

Dalším pozitivním posunem vpřed je **vysoká úroveň finančního plnění programu,** neboť úroveň finančních prostředků požadovaných žadateli a udělených v souvislosti s jednotlivými specifickými cíli v letech 2014–2015 byla o něco vyšší, než tomu bylo u předchozích programů.

Podle některých ukazatelů a zúčastněných subjektů, které se zúčastnily průzkumu a pohovorů, hodnocení navíc ukázalo pozitivní vývoj ve **zlepšování úrovně znalosti právních předpisů EU a politik, práv a hodnot EU.** Partnerství vytvořená v rámci činností programu navíc měla pozitivní dopad na dovednosti a schopnosti příjemců a účastníků programu.

Pokud jde o **udržitelnost** činností programu po skončení financování, podle většiny dotázaných zúčastněných stran je vysoce pravděpodobné, že budou pokračovat činnosti zaměřené na získávání nových dovedností a znalostí, zvyšování povědomí a vytváření nástrojů a postupů, které přetrvávají i po ukončení projektů. O něco méně se očekávalo, že po ukončení projektů budou pokračovat vzdělávací činnosti. Pouze třetina respondentů však

¹³ **Účinnost:** zda a do jaké míry program Práva, rovnost a občanství dosáhl svého obecného cíle, a stejně tak svých devíti specifických cílů, a které faktory k těmto výsledkům přispěly.

očekávala, že po skončení období financování vydrží partnerství, která byla financována v rámci projektu. Podobně nízký byl i podíl zúčastněných stran, které se domnívaly, že partnerství vytvořená v rámci projektů financovaných programem zvýšila jejich schopnosti získávat finanční prostředky. Celkově je velmi málo důkazů o udržitelnosti výsledků projektů po skončení jejich financování.

V neposlední řadě více než 80 % respondentů průzkumu uvádí, že **program je vysoce účinný, pokud jde o uspokojení potřeb příslušných cílových skupin**. Přes 70 % příjemců programu, kteří byli v rámci hodnocení dotázáni, se rovněž domnívalo, že program je vysoce účinný svým zaměřením na správné oblasti politiky a nejdůležitější cílové skupiny.

3.2 Účelnost¹⁴

Analýza účelnosti je založena na kvalitativním hodnocení toho, jak příjemci vnímají efektivnost nákladů vynaložených na činnost, neboť omezené údaje dostupné v souvislosti s náklady a přínosy činností programu neumožňují uplatnit standardní kvantitativní metodické postupy hodnocení nákladů a přínosů. Podle většiny příjemců a zástupců členských států jsou **náklady programu buď úměrné přínosům, nebo je převyšují**. Zejména výkonnost projektů, pokud jde o vzdělávací činnosti, předčí očekávání v případě několika specifických cílů. To platí pro specifický cíl týkající se prevence násilí vůči dětem, mladým lidem a ženám, což si tím spíše zasluhuje povšimnutí, že došlo ke snížení vynaložených nákladů (kolem 60 % odhadované částky).

Klíčovým úspěchem programu jsou v porovnání s jeho předchůdci rovněž **nižší nároky na příjemce, co se týče času a finančních prostředků**.

Podle zúčastněných stran jsou navíc **změny koncepce programu** oproti období 2007–2013 **nejvýznamnějším faktorem efektivnosti projektů při dosahování výsledků**.

Příjemci považují stávající nástroje financování za přiměřené pro program. Domnívají se však, že možná existuje prostor pro používání alternativních opatření, jako je mikroúvěr a malé půjčky.

A nakonec, někteří příjemci uvedli, že otázka relativně **dlouhého období mezi žádostí a zahájením projektových činností je problematická z hlediska efektivnosti projektů**, neboť za tuto dlouhou dobu může dojít ke změně souvisejících faktorů, což vyžaduje dodatečné úsilí potřebné pro přizpůsobení projektu nové situaci.

3.3 Relevantnost¹⁵

Program ve velké míře odpovídá potřebám zúčastněných stran a příjemců, například z hlediska rozvoje znalostí, odborné přípravy, zvyšování povědomí a strukturální podpory. Ostatně zúčastněné subjekty, které byly dotázány v rámci hodnocení, velmi příznivě hodnotily relevantnost akcí programu při plnění jejich potřeb. Hodnocení však zjistilo jisté nedostatky v souvislosti s potřebami některých zúčastněných subjektů a občanů, jimž se mohlo dostat větší pozornosti programu, jako jsou ženy vystavené vícenásobné diskriminaci (např. migrující, zdravotně postižené a starší ženy).

¹⁴ **Účelnost:** zda a do jaké míry byly náklady programu přiměřené vzhledem k dosaženému přínosu a které parametry/faktory se na těchto výsledcích podílely.

¹⁵ **Relevantnost:** zda a do jaké míry program Práva, rovnost a občanství reaguje na potřeby a problémy cílových skupin zjištěné v posouzení dopadů za rok 2011¹⁵ a v právním základu programu, jakož i na nově vzniklé problémy, a zda jsou jeho cíle pro potřeby a problémy příjemců stále relevantní.

Potřeby zjištěné v době přijetí programu jsou stále relevantní, neboť dosažení některých cílů, jak je patrné z vypracovaného hodnocení, které se týká zejména rovnosti žen a mužů či práv osob se zdravotním postižením, je vzhledem k pomalému pokroku nepravděpodobné.

Program je rovněž dostatečně pružný, aby začlenil i nově vznikající potřeby.

Další známkou trvajících relevantností programu pro současné potřeby je **nárůst poptávky po financovaných grantech oproti předchozím programům**, zejména pokud jde o specifické cíle související s násilím vůči dětem, zákazem diskriminace a bojem proti rasismu.

3.4 Soudržnost, doplňkovost, součinnost¹⁶

Podle příjemců **program představuje vysokou míru vnitřní soudržnosti** (mezi specifickými cíli a intervencemi) **a vysokou míru vnější soudržnosti a doplňkovosti s jinými unijními nástroji, programy a akcemi.**

V rámci hodnocení nebyly zjištěny žádné výrazné překryvy s jinými programy financovanými EU. To by potvrdilo, že specifické cíle jsou v porovnání s předchozími programy jednodušší a jasněji vymezené.

Program je nadto velmi soudržný s mezinárodně dohodnutými zásadami, jako je Agenda pro udržitelný rozvoj 2030.

Navíc podle téměř 90 % příjemců je **program Práva, rovnost a občanství rovněž celkově v souladu s vnitrostátními politikami ve stejné oblasti, pokud jde o jeho cíle, úkoly a typy akcí.**

3.5 Přidaná hodnota EU¹⁷

Přirozený „evropský“ a nadnárodní rozměr je základem přidané hodnoty EU programu. Podle většiny příjemců by se podobné projekty bez činností programu neuskutečnily nebo by neposkytovaly stejné pokrytí pro příjemce a cílové skupiny z důvodu nedostatku dostupných prostředků na úrovni členských států. To platí zejména pro vzdělávací akce v oblasti prevence všech forem násilí a v oblasti ochrany údajů. Stejně tak je obzvláště důležité unijní financování organizací na úrovni EU, jelikož vnitrostátní financování nadnárodní sítě by se získávalo ještě obtížněji. Zdá se, že **projekty financované programem jsou podle dotázaných zúčastněných stran navíc kvalitnější a inovativnější než projekty financované na vnitrostátní úrovni.** Jelikož tyto projekty umožňují experimentovat s inovativními přístupy, mohou být zejména použity, aby vnitrostátním vládám ukázaly přínos provedených činností. Například vzdělávací akce na školách v oblasti šikany by jinak nevyužívaly inovativní metody, jako jsou ty, které zahrnují pachatele i oběti, a dalším příkladem jsou projekty, jejichž cílem je otestovat evropský průkaz osob se zdravotním postižením. Tyto projekty byly podporovány v rámci specifického cíle týkajícího se práv osob se zdravotním postižením a jejich cílem bylo zřídit příslušné vnitrostátní organizace pro evropský průkaz osob se zdravotním postižením (vládní či nevládní subjekty) a zavést příslušný vnitrostátní balík výhod, který členské státy hodlají rovnoměrně rozložit.

V neposlední řadě je poptávka po finančních prostředcích z programu v průběhu jeho provádění nadále vysoká. Ze všech těchto zjištění vyplývá, že přetrvává poptávka po činnosti na úrovni EU v oblastech, na něž se program vztahuje.

¹⁶ **Soudržnost, doplňkovost, součinnost:** zda a do jaké míry je program soudržný s jinými intervencemi na úrovni EU a na mezinárodní úrovni, například s předchozími programy EU v této oblasti, s činnostmi podporovanými jinými nástroji Unie a obecně s evropskými prioritami v oblastech, na které se program vztahuje.

¹⁷ **Přidaná hodnota EU:** do jaké míry účinky činnosti EU doplňují hodnotu, která by byla výsledkem této činnosti pouze na vnitrostátní úrovni.

3.6 Rovnost¹⁸

Program poskytuje zvláštní podporu na prosazování průřezových priorit rovnosti žen a mužů, práv dítěte a práv osob se zdravotním postižením.

Otázku začleňování hlediska rovnosti žen a mužů prosazuje vyhrazený specifický cíl. Konkrétní opatření týkající se rovnosti žen a mužů jsou navíc financována i v rámci dalších specifických cílů. To znamená, že na prosazování rovnosti žen a mužů a začleňování hlediska rovnosti žen a mužů byly přímo vyhrazeny významné finanční prostředky. Zásady a mechanismy zohledňování rovnosti žen a mužů se promítají do všech fází programu, tedy do plánování, provádění a monitorování, avšak stále je možné dále posílit ochranu žen, které jsou vícenásobně znevýhodněné, a zapojit více orgánů pro rovné zacházení do stanovení priorit programu.

Co se týče ochrany práv dítěte, má program dva specifické cíle přímo zaměřené na prosazování práv dítěte. Navíc i další specifické cíle mohou financovat opatření potenciálně vhodná pro děti. K dodržování práv dítěte navíc přispívá skutečnost, že organizace žádající o financování, které budou při provádění projektu pracovat přímo s dětmi, musejí Komisi poskytnout popis své politiky ochrany dětí. Začleňování práv dítěte do všech fází programu by však mohlo být dále zlepšeno, zejména zapojením orgánů zastupujících zájmy dětí do stanovení priorit programu.

Program stanovuje specifický cíl týkající se **prosazování práv osob se zdravotním postižením** a cíl týkající se prosazování účinného provádění zásady zákazu diskriminace, včetně diskriminace na základě zdravotního postižení. Všem žádostem předloženým v rámci tohoto specifického cíle byl grant udělen. Je třeba rozšířit začleňování práv osob se zdravotním postižením do všech fází programu, zejména prostřednictvím přímého propojení se strategií EU pro pomoc osobám se zdravotním postižením na období 2010–2020 a pomocí většího zapojení orgánů zastupujících zájmy osob se zdravotním postižením do stanovení priorit programu.

Zdá se, že **v souvislosti s rovností program nikdy nezohledňuje potřeby osob, které jsou vystaveny několikanásobnému znevýhodnění**, jelikož specifické cíle nepodporují součinnost a opatření pro skupiny, které spadají do dvou či více těchto cílů.

Spolufinancování navíc podle všeho představuje překážku pro malé nevládní organizace, které si přejí zúčastnit se programu.

A nakonec, program by se měl v budoucnu pokusit rozdělit své prostředky vyváženěji mezi různé cílové skupiny příjemců a členské státy.

Pro lepší pochopení způsobu, jak program prosazuje rovnost prostřednictvím financovaných činností, je třeba shromažďovat údaje o účastnících rozdělené podle pohlaví, statusu osoby se zdravotním postižením či věku, jak vyžaduje nařízení. To však dosud nebylo provedeno.

3.7 Prostor pro zjednodušení¹⁹

Podle hodnocení **současný způsob přímého řízení odpovídá velikosti a cílům programu**. Podle většiny příjemců však **existuje prostor pro další zjednodušení provádění, řízení a koncepce programu**. Jako důvody příjemci uvedli zejména to, že účetní výkaznictví je příliš podrobné, zvláště v porovnání s výkaznictvím používaným v dalších programech EU (např.

¹⁸ **Rovnost:** zda a do jaké míry program rozděluje dostupné prostředky spravedlivě mezi příjemce v různých členských státech, zohledňuje potřeby cílových skupin či prosazuje začleňování hlediska rovnosti žen a mužů, práv dítěte a práv osob se zdravotním postižením.

¹⁹ **Prostor pro zjednodušení:** zda a do jaké míry může být řízení programu Práva, rovnost a občanství dále zjednodušeno.

Horizont 2020 a Erasmus+), a zdůraznili možnost snížit stávající administrativní zátěž, pokud jde o předlohy návrhů a požadavky na monitorování a vykazování.

Další současný klíčový návrh příjemců se týká **grantů na provozní náklady**, jejichž doba trvání by podle příjemců mohla být prodloužena alespoň na dva roky (místo jednoho), aby se snížila administrativní zátěž, pokud jde o projektové postupy podávání žádostí a systém řízení. Roční granty na provozní náklady však Komisi umožňují, aby dohlížela na činnosti financovaných organizací, a poskytují větší pružnost při přizpůsobení činnosti příjemců vznikajícím potřebám v jejich příslušných oblastech odborné působnosti.

Absence **standardních nákladů** má navíc někdy za následek dlouhá jednání mezi projektovými partnery o nákladech na různé činnosti.

Na druhé straně se příjemci a úředníci Komise shodli, že **nedávno zavedený systém pro žádosti (portál pro účastníky) zjednodušuje proces podávání žádostí a zlepšuje shromažďování a agregování údajů ze sledování**. Ještě je však možné proces dále zjednodušit, zejména v souvislosti s administrativní dokumentací, která má být předložena.

Dalším důležitým problémem je podle příjemců to, že většina finančních prostředků dostupných v programu je obtížně přístupná pro malé nevládní organizace občanské společnosti, a to z důvodu částek spolufinancování požadovaných pro stanovenou velikost grantů.

A na závěr, prvkem administrativní zátěže, který všeobecně uvádějí všichni příjemci, je nepřiměřeně dlouhé trvání období od podání žádosti do zahájení činností projektu.

4. ZÁVĚRY A DALŠÍ POSTUP

Zásadní role, kterou program Práva, rovnost a občanství hraje ve vytváření evropského prostoru rovnosti a práv, byla důležitá zejména na začátku samotného programu, kdy v mnoha členských státech mohly být stále pociťovány účinky hospodářské krize a s nimi související politický a společenský vývoj v Evropě.

Tato zpráva o průběžném hodnocení programu Práva, rovnost a občanství na období 2014–2020 potvrzuje, že program má význam při prosazování důležitých hodnot EU, jako je respekt k lidské důstojnosti, základní práva, zákaz diskriminace, tolerance, solidarita a rovnost pohlaví, a při prosazování a podpoře rozvoje silnějšího občanství EU. Stávající struktura programu se jeví jako přiměřená a dostatečně pružná, aby dosáhla svého obecného cíle i cílů specifických. Zejména specifické cíle programu usilují o řešení otázek zjištěných v předchozích programech v průřezové perspektivě. Toto úsilí vedlo ke zjednodušenému programu, který propojuje rovnost a práva osob a v němž je podíl činností na dosažení specifických cílů přímočařejší.

Za tyto roky program Práva, rovnost a občanství prokázal přidanou hodnotu EU, ať už jde o pozitivní dopad na účastníky a cílové skupiny či plnění úlohy doplňku dalších unijních nástrojů financování a politických iniciativ.

V rámci přípravy budoucího rozpočtu EU a programů financování se Komise na základě závěrů průběžného hodnocení bude zabývat všemi aspekty, u kterých má dojít ke zlepšení, mezi něž patří zejména nutnost více se zaměřit na vznikající potřeby, revize monitorovacích ukazatelů a dosažení lepší geografické rovnováhy mezi příjemci.