



Briuselis, 2022 03 22
COM(2022) 118 final

**KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**kurioje vertinamas 2014–2020 m. Teisių, lygybės ir pilietiškumo programos
įgyvendinimas ir pasiekti rezultatai**

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

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI

kurioje vertinamas 2014–2020 m. Teisių, lygybės ir pilietiškumo programos įgyvendinimas ir pasiekti rezultatai

Teisių, lygybės ir pilietiškumo programa (toliau – TLP programa) buvo siekiama toliau pagal strategiją „Europa 2020“ kurti teisių ir lygybės Europą. Programa buvo propaguojamos pagrindinės vertybės, kuriomis Europos Sąjunga grindžiama, ir ji padėjo toliau plėtoti erdvę, kurioje propaguojamas, saugomas ir veiksmingai įgyvendinamas Europos Sąjungos sutartyje, ES pagrindinių teisių chartijoje ir tarptautinėse žmogaus teisių konvencijose įtvirtintas lygybės principas ir asmenų teisės.

Laikantis programos teisinio pagrindo¹ (toliau – Reglamentas) 13 straipsnio 2 dalies c punkte numatytos prievolės, šioje ataskaitoje aptariami įgyvendinant programą pasiekti rezultatai. Pagal Reglamentą reikalaujama, kad Europos Komisija ne vėliau kaip 2021 m. gruodžio 31 d. pateiktų Europos Parlamentui ir Tarybai *ex post* vertinimo ataskaitą. Ataskaitoje turi būti įvertintas ilgalaikis programos poveikis ir jos rezultatų tvarumas, taip siekiant prisidėti prie sprendimo dėl paskesnės programos priėmimo. Vis dėlto 2021 m. daug (daugiau kaip 40 proc.) projektų dar nebuvo baigti dėl daugiamečio jų įgyvendinimo laikotarpio. Padėtį dar labiau pablogino COVID-19 pandemija, dėl kurios keletas projektų trukmė buvo pratęsta. Todėl išsamus programos ilgalaikių rezultatų ir poveikio vertinimas galimas tik vėlesniame etape.

Dėl šių priežasčių *ex post* vertinimas bus sudarytas iš dviejų dalių. Ši ataskaita – pirmoji vertinimo dalis. Ji parengta remiantis šiuo metu turimais duomenimis, joje apžvelgiamas finansavimo pasiskirstymas ir įvertinami iki šiol pasiekti programos rezultatai. Nors jau priimta naujoji Piliečių, lygybės, teisių ir vertybių programa 2021–2027 m. laikotarpiu (toliau – PLTV programa), grindžiama, be kita ko, 2014–2020 m. laikotarpio TLP programos tarpinio vertinimo rezultatais, ankstesnės programos *ex post* vertinimo pirmojoje dalyje bus aptartos sritys, kuriose naujosios PLTV programos įgyvendinimas gali būti pagerintas.

Antroji vertinimo dalis bus atlikta vėliau, kai bus turimi visi galutiniai duomenys, kartu su paskesnės PLTV programos tarpiniu vertinimu. Šioje antrojoje dalyje bus vertinamas programos ilgalaikis poveikis ir jos rezultatų tvarumas. Joje bus pateiktos atitinkamos rekomendacijos dėl naujosios daugiametės finansinės programos po 2027 m.

Nors šioje ataskaitoje analizuojamos visos 2014–2020 m. laikotarpio metinės darbo programos, atliekant šį vertinimą ne visa veikla buvo pradėta. Todėl apibūdiant šios ataskaitos aprėptį galutine data nustatyta 2020 m. gruodžio 31 d. Antrąja *ex post* vertinimo dalimi apžvalga bus užbaigta, pateikiant likusios veiklos analizę.

Ši ataskaita grindžiama nustatytais faktais, pateiktais Europos Komisijos parengtame vertinime², kurį atlikti padėjo išorės rangovas.

¹ 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamentas (ES) Nr. 1381/2013, kuriuo nustatoma Teisių, lygybės ir pilietiškumo programa 2014–2020 m. laikotarpiu (OL L 354, 2013 12 28).

² Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, pridedamas prie 2014–2020 m. Teisių, lygybės ir pilietiškumo programos įgyvendinimo vertinimo ataskaitos.

1. ĮŽANGA IR BENDROJI INFORMACIJA

2014–2020 m. TLP programa pakeitė 2007–2013 m. programavimo laikotarpiu galiojusias programas, t. y. „Daphne III“ programą, Pagrindinių teisių ir pilietybės programą ir dvi „Progress“ programos³ politikos sritis, susijusias su nediskriminavimu ir lyčių lygybe.

TLP programa sukurta Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1381/2013.

Reglamente nustatytas jos **bendras tikslas**:

- prisidėti prie erdvės, kurioje propaguojami, saugomi ir veiksmingai įgyvendinami ES sutartyje, SESV, Chartijoje ir tarptautinėse žmogaus teisių konvencijose, prie kurių Sąjunga yra prisijungusi, įtvirtintas lygybės principas ir asmenų teisės, tolesnio plėtojimo.

Programos **konkretūs tikslai**:

- skatinti veiksmingai įgyvendinti nediskriminavimo dėl lyties, rasinės arba etninės kilmės, religijos ar tikėjimo, negalios, amžiaus arba seksualinės orientacijos principą ir skatinti laikytis nediskriminavimo dėl Chartijos 21 straipsnyje nurodytų priežasčių principo;
- vykdyti rasizmo, ksenofobijos, homofobijos bei kitų formų netolerancijos prevenciją ir kovoti su šiais reiškiniais;
- propaguoti ir saugoti neįgaliųjų teises;
- skatinti moterų ir vyrų lygybę ir geriau integruoti lyčių aspektą;
- užkirsti kelią smurtui prieš vaikus, jaunimą ir moteris bei kitas rizikos grupes ir su juo kovoti;
- propaguoti ir saugoti vaiko teises;
- padėti užtikrinti aukščiausio lygio privatumo ir asmens duomenų apsaugą;
- skatinti ir gerinti galimybes naudotis ES pilietybe suteiktomis teisėmis;
- sudaryti sąlygas asmenims, kaip vidaus rinkos vartotojams arba verslininkams, naudotis Sąjungos teisės aktais jiems suteiktomis teisėmis, atsižvelgiant į projektus, finansuojamus pagal Vartotojų programą.

Programą įgyvendina Europos Komisija, taikydama tiesioginio valdymo principą.

Kalbant apie **geografinę aprėptį**, programoje galėjo dalyvauti visos ES valstybės narės, o pasirinktais tikslais – dar ir Lichtenšteinas, Islandija bei Serbija.

2. PAGRINDINIAI PROGRAMOS ELEMENTAI IR ĮGYVENDINIMAS

Laikantis Reglamento 5 straipsnio, **programa buvo remiama įvairi veikla**, įskaitant analitinę veiklą, tarpusavio mokymąsi, bendradarbiavimą, informuotumo didinimo ir

³ Europos Komisija (2015 m.), Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. perspektyvinį finansinį planą, baigiamojo vertinimo galutinė ataskaita. Konkrečios programos vertinimas: „Daphne“ programa, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/daphne_programme_evaluation_final_report.pdf; konkrečios programos vertinimas: Pagrindinių teisių ir pilietybės programa, http://ec.europa.eu/justice/grants1/files/expost_evaluations_2007_2013/frc_programme_evaluation_final_report.pdf; užimtumo ir socialinio solidarumo programos PROGRESS įgyvendinimo 2007–2013 m. baigiamasis vertinimas ir rekomendacijos dėl būsimų 2014–2020 m. programų, kurios bus įgyvendinamos po programos PROGRESS <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=12610&langId=en>.

informacijos sklaidos veiklą, mokymo veiklą, priemonių, pvz., mokymo priemonių / medžiagos / programų, kūrimą ir veiksmus, kuriais siekiama įgyvendinti programos konkrečius tikslus. Programa taip pat buvo remiamos Europos **organizacijos**, vykdančios veiklą socialinių ir žmogaus teisių srityje, įskaitant: Europos tinklus; viešojo arba privačiojo sektoriaus organizacijas (paprastai tai yra ne pelno organizacijos); ES valstybių narių nacionalines, regionų ir vietos valdžios institucijas; pilietinės visuomenės organizacijas, tarptautines organizacijas.

Plačioji dalyvaujančių šalių visuomenė taip pat yra viena iš **tikslinių grupių** (grupių, kurios gautų tiesioginės naudos iš dalyvavimo programos veikloje arba netiesioginės naudos iš programos įgyvendinimo), nes programos tikslais ir iniciatyvomis siekiama propaguoti, saugoti ir veiksmingai įgyvendinti lygybės principą ir žmonių teises, visų pirma žmonių, patiriančių diskriminaciją, netoleranciją ir smurtą, įskaitant migrantus ir mažumas, teises.

Kaip numatyta Reglamente, įgyvendinant programą, dotacijos veiksams, dotacijos veiklai ir viešųjų pirkimų veiksmai buvo taikomi kaip pagrindiniai finansavimo mechanizmai.

2.1. Konkretūs programos tikslai

1 konkretus tikslas. Propaguoti nediskriminavimą

Programa buvo remiami projektai, kuriais siekiama vykdyti diskriminacijos dėl lyties, rasinės ar etninės kilmės, religijos ar įsitikinimų, negalios, amžiaus ar seksualinės orientacijos prevenciją ir kovoti su šių formų diskriminacija. Viena iš ypač svarbių sričių siekiant šio tikslo – romų integracija. Šiuo atžvilgiu TLP programa buvo remiamos nacionalinės romų platformos ir ji buvo įgyvendinama glaudžiai bendradarbiaujant su ES valstybėmis narėmis ir jų nacionaliniais informaciniais centrais romų klausimais, taip pat su pilietinės visuomenės organizacijomis, vykdančiomis veiklą su nediskriminavimu ir romų integracija susijusioje srityje. Be to, pagal programą buvo finansuojama Europos nacionalinių lygybės įstaigų tinklo veikla. Pagrindinė šio tinklo užduotis – stiprinti bendradarbiavimą ir keitimąsi informacija su nediskriminavimu susijusiais klausimais su valstybių narių paskirtomis lygybės įstaigomis.

2 konkretus tikslas. Vykdyti rasizmo, ksenofobijos, homofobijos bei kitų formų netolerancijos prevenciją ir kovoti su šiais reiškiniais

Finansuotais šios srities projektais prisidėta prie geresnio esamų ES teisės aktų įgyvendinimo valstybėse narėse ir kovos su neapykantos nusikaltimais ir neapykantos kurstymu. Visų pirma finansuota veikla buvo padedama apsaugoti mažumas nuo didėjančio populizmo, ekstremizmo ir netolerancijos.

3 konkretus tikslas. Propaguoti neįgaliųjų teises

Pagal šį konkretų tikslą vykdoma veikla siekta didinti informuotumą ir geriau įgyvendinti neįgaliųjų teises, mažinant kliūtis, trukdančias šiems asmenims visapusiškai dalyvauti visuomenės gyvenime ir naudotis savo teisėmis. Dažniausiai tai buvo daroma teikiant dotacijas veiklai, kuriomis remiama Europos lygmens tinklų veikla propaguojant neįgaliųjų teises, taip pat vykdant viešųjų pirkimų veiklą, nukreiptą į duomenų rinkimą, mokymą ir informuotumo didinimą. Suteikus paramą pagal 2014 m. metinę darbo programą, pradėta naudoti Europos neįgaliojo kortelę, kuria siekiama sudaryti neįgaliesiems lengvesnes sąlygas keliauti į kitas šalis.

4 konkretus tikslas. Propaguoti moterų ir vyrų lygybę

Pagal programą buvo finansuojami projektai, kuriais siekiama padėti dalyvaujančioms šalims ir susijusiems suinteresuotiesiems subjektams pagerinti lyčių pusiausvyrą visose gyvenimo srityse, ypač priimant su ekonomika susijusius sprendimus, ir skatinti vienodą moterų ir vyrų

ekonominį savarankiškumą. Skiriant su šiuo tikslu susijusį finansavimą taip pat buvo siekiama padėti sumažinti vyrų ir moterų darbo užmokesčio, pajamų ir pensijų skirtumus.

5 konkretus tikslas. Užkirsti kelią smurtui prieš vaikus, jaunimą ir moteris bei kitas rizikos grupes ir su juo kovoti

Pagal programą visų pirma buvo finansuojami projektai, kuriais padedama apsaugoti nuo smurto nukentėjusius asmenis, pvz., moteris ir vaikus, ir juos remti, taip pat veikla, kuria siekiama didinti informuotumą ir užkirsti kelią smurtui, užmezgant ryšius su vietoje dirbančiomis pilietinės visuomenės organizacijomis. Be to, pagal programą buvo remiamas nusikaltimų vykdytojų gydymas. Stiprinti vaiko apsaugos sistemas – vienas iš Komisijos prioritetų, tad programa buvo remiamos vaikų migrantų teisės, skiriant finansavimą tarptautinėms organizacijoms, dirbančioms tiesiogiai šiems vaikams ir su jais.

6 konkretus tikslas. Propaguoti vaiko teises

Vaiko teisės propaguojamos vykdant projektus, nukreiptus į vaiko interesus atitinkantį teisingumą ir pažeidžiamų vaikų (pvz., globos sistemą paliekančių vaikų ir teisės pažeidimų padariusių vaikų) apsaugą – tai daroma remiant su jais dirbančių valstybės tarnautojų, nevyriausybinių organizacijų atstovų ir su jais dirbančių advokatų mokymo veiklą.

7 konkretus tikslas. Saugoti privatumą ir asmens duomenis

Kalbant apie duomenų apsaugą, programa yra pagrindinis ES finansavimo šaltinis. Siekiant šio konkretaus tikslo vykdoma veikla yra glaudžiai susijusi su 2016 m. patvirtina duomenų apsaugos reforma. Įgyvendinant šį tikslą, programos biudžeto lėšomis buvo finansuojama veikla, kuria visų pirma siekiama padėti valstybėms narėms perkelti į nacionalinę teisę ir įgyvendinti naujus ES duomenų apsaugos teisės aktus, taip pat mokyti duomenų apsaugos institucijų darbuotojus ir duomenų apsaugos pareigūnus.

8 konkretus tikslas. ES pilietybė

Pagal programą buvo finansuojami projektai (daugiausia – informuotumo didinimo veikla), kuriais padedama įtraukti ES piliečius į ES pilietinį ir politinį gyvenimą. Be kita ko, tai buvo projektai, kuriais didinamas piliečių informuotumas apie jų teises, kurias suteikia ES pilietybė. Įgyvendinant šį konkretų tikslą, buvo finansuotos informavimo kampanijos ES piliečių teisių klausimais, o atsižvelgiant į 2019 m. rinkimus Europoje, ypatingas dėmesys buvo skiriamas rinkimų teisėms.

9 konkretus tikslas. Vartotojų arba verslininkų teisės

Pagal programą taip pat buvo finansuojama veikla, kuria siekiama remti asmenis, kaip vidaus rinkos vartotojus arba verslininkus, kad jie galėtų naudotis savo teisėmis, nustatytomis ES teisėje. Skiriant šiai sričiai ES lėšas, siekiama padėti didinti žinias ir informuotumą apie vartotojų teises, visų pirma teises skaitmeninėje rinkoje.

2.2. Biudžetas

Toliau pateiktoje 1 lentelėje parodyti metiniai biudžeto asignavimai, kurie visu programavimo laikotarpiu sudaro 426,8 mln. EUR. Sumos kiekvienas metais didėjo nuo 54,2 mln. EUR 2014 m. iki 67,9 mln. EUR 2020 m.

1 lentelė. Suplanuota biudžeto suma pagal metus

Biudžetiniai metai	Suplanuota suma (EUR)	Augimas per metus (%)
2014 m.	54 158 000	-
2015 m.	56 323 637	4,0 %
2016 m.	58 852 000	4,5 %
2017 m.	62 515 000	6,2 %
2018 m.	62 282 000	-0,4 %
2019 m.	64 771 000	4,0 %
2020 m.	67 913 000	4,9 %
Iš viso	426 814 637	

Šaltinis: 2014–2020 m. metinės darbo programos.

Didžiausia programos biudžeto lėšų dalis (25 proc.) buvo skirta konkrečiam tikslui užkirsti kelią smurtui („Daphne“ programa). Konkretus tikslas, kuriam buvo skirta antra pagal dydį biudžeto asignavimų dalis (22 proc.), – tikslas propaguoti nediskriminavimą. Visų lėšų paskirstymas pateiktas 2 lentelėje.

2 lentelė. Konkretūs tikslai ir suplanuotos sumos

Konkretus tikslas	Biudžetas (EUR)	Biudžeto lėšų dalis
Užkirsti kelią smurtui prieš vaikus, jaunimą ir moteris bei kitas rizikos grupes ir su juo kovoti („Daphne“ programa)	109 835 157	25,73 %
Propaguoti nediskriminavimą	93 294 280	21,86 %
Vykdyti rasizmo, ksenofobijos, homofobijos bei kitų formų netolerancijos prevenciją ir kovoti su šiais reiškiniais	56 321 000	13,20 %
Skatinti moterų ir vyrų lygybę ir geriau integruoti lyčių aspektą	50 066 000	11,73 %
Propaguoti neįgaliųjų teises	44 034 000	10,32 %
Propaguoti vaiko teises	31 740 200	7,44 %
Propaguoti teises, kurias suteikia ES pilietybė	19 571 000	4,59 %
Užtikrinti aukščiausio lygio asmens duomenų apsaugą	11 783 000	2,76 %
Užtikrinti vartotojų teises	10 170 000	2,38 %
Iš viso	426 814 637	100 %

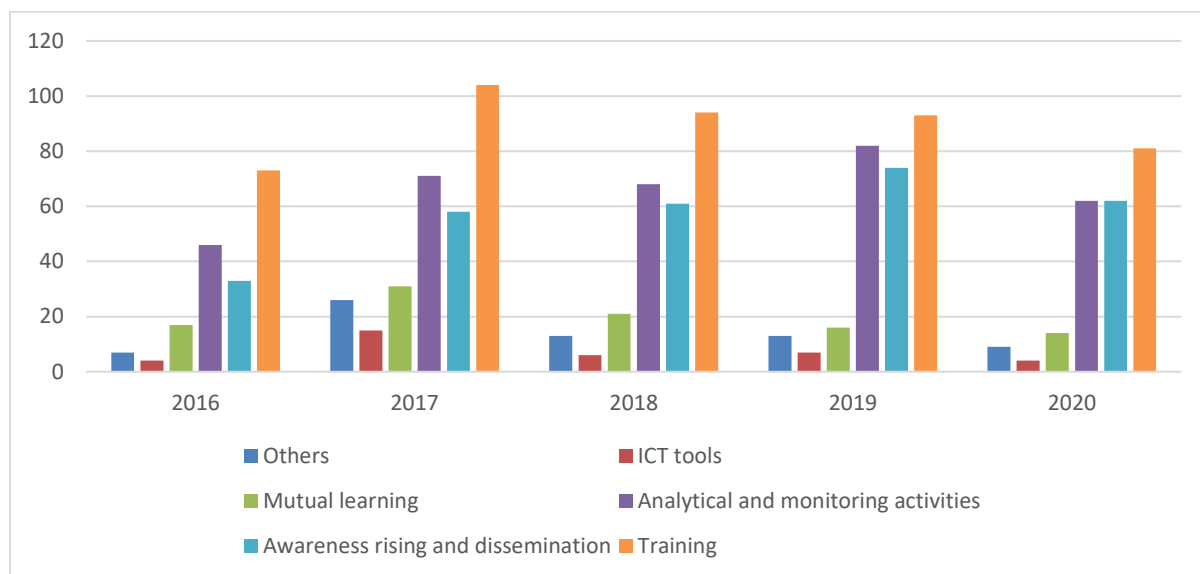
Šaltinis: 2014–2020 m. metinės darbo programos.

2.3. Įgyvendinimas

Buvo suplanuota 2014–2020 m. laikotarpiu paskelbti iš viso **81 kvietimą teikti pasiūlymus**. Didžiausia šių kvietimų dalis (18 kvietimų) buvo susijusi su tikslu užkirsti kelią smurtui („Daphne“ programa). Kadangi konkretus tikslas dėl vartotojų teisių buvo finansuotas tik rengiant viešuosius pirkimus, kvietimų teikti su juo susijusius pasiūlymus nebuvo. Visu programos trukmės laikotarpiu iš viso buvo skirtos **942 dotacijos veiksams ir dotacijos veiklai**.

Didžiausia 2016–2020 m. TLP projektais finansuotos veiklos dalis (35 proc.) gali būti priskiriama mokymo veiklai.

1 diagrama. Finansuotos veiklos rūšys pagal metus (2016–2020 m.)⁴



Pastaba. Vertikaloje ašyje nurodomas veiklų skaičius. Projektai gali būti priskiriami daugiau nei vienai veiklos rūšiai. Iki e. dotacijų priemonės taikymo pradžios 2016 m. duomenys buvo kito formato ir negalėjo būti naudojami šiai analizei atlikti.

Šaltinis: Teisingumo GD pateikti projektų dokumentai („Dotacijos veiksmams“ ir „Dotacijos veiklai“).

2016–2020 m. laikotarpiu ne pelno organizacijos sudarė didžiausią paramos gavėjų dalį (57 proc.)⁵.

Svarbus kai kurių konkrečių tikslų finansavimo mechanizmas buvo viešieji pirkimai, šiuo būdu per visą programos laikotarpį iš viso sudarytos **345 sutartys**. Dažniausiai ši finansavimo galimybė buvo taikyta su rasizmu ir kitų formų netolerancija susijusio tikslo atveju; programos trukmės laikotarpiu su šiuo tikslu susijusioje srityje sudaryta 112 viešojo pirkimo sutarčių.

Viešųjų pirkimų sutartims ir paslaugoms iš viso skirta apytiksliai **81 mln. EUR**. Dažniausia viešųjų pirkimų rūšis buvo viešieji pirkimai, taikyti analitinei ir stebėsenos veiklai.

Remiantis surinktais duomenimis, 2014–2015 m. pagrindinė paramos tikslinė grupė buvo jaunimas (įskaitant vaikus), šiek tiek mažiau paramos skirta moterims ir studentams. 2016–2020 m. tikslinių grupių sudėtis išsiplėtė ir pagrindine paramos tiksline grupe tapo specialistai, po jų – moterys ir vaikai. Kitos didelės grupės – ES piliečiai, jaunimas ir bendruomenės.

2.4. Pagrindiniai pasiekti programos rezultatai

Nustatyta TLP programai taikoma rodiklių sistema buvo naudinga vertinant įgyvendinant programą pasiektus rezultatus. TLP reglamento 14 straipsnyje nurodomi rodikliai, kuriais remiantis vykdoma stebėseną ir atliekamas vertinimas.

Iš projektų ataskaitų surinktų duomenų matyti, kad 2016–2020 m. buvo bent **80 milijonų žmonių**, kuriuos aprėpė informavimo ir informacijos sklaidos kampanijos arba kurie dalyvavo informuotumo didinimo renginiuose. Šis skaičius apima įvairias tikslines grupes, iš kurių didžiausia – plačioji visuomenė (apytiksliai 46 milijonai), po jos eina ES piliečiai (apytiksliai

⁴ 2014–2015 m. laikotarpio duomenų nėra.

⁵ 2014–2015 m. laikotarpio duomenų nėra.

19 milijonų), moterys (apytiksliai 4 milijonai), taip pat mokslininkų bendruomenė, pilietinė visuomenė, politikos formuotojai, žiniasklaida (apytiksliai 3 milijonai), asmenys, priklausantys LGBT bendruomenei (apytiksliai 1 milijonas) ir atstovaujantys įmonėms (apytiksliai 1 milijonas).

Be to, apytiksliai **85 000 asmenų** dalyvavo mainų ir tarpusavio mokymosi renginiuose ir bent **1,5 milijono asmenų** dalyvavo mokymo veikloje.

Remiantis turimais įrodymais, **didesnės suinteresuotųjų subjektų ir galutinių paramos gavėjų žinios ir didesnis jų informuotumas** kol kas yra dažniausiai nurodomas rezultatas, minimas **78 proc. projektų**, kurių techninės ataskaitos turimos, atveju. Tai atitinka programos intervencijos logiką: ja ketinama skatinti elgsenos pokyčius visuomenėje, kuriems pasiekti būtina didinti informuotumą.

Pasibaigus projektams toliau veikusių **645 tarpvalstybinių priemonių ir mechanizmų**, įskaitant oficialias patariamąsias grupes, rezultatas – bendradarbiavimo memorandumai arba susitarimai ir tinklai.

Per visą TLP programos įgyvendinimo laikotarpį gauta daug (4 903) paraiškų. Dėl kiekvienos skirtos dotacijos buvo gautos apytiksliai penkios paraiškos. Apskritai **vidutinis dotacijos gavimo pagal TLP programą sėkmės rodiklis buvo 17 proc.** Projektų pasiskirstymas tarp valstybių narių buvo nevienodas. Pagrindinė priežastis yra ta, kad kai kurios šalys pateikė ypač daug paraiškų. Svarbu pabrėžti, kad dotacijomis veiklai, kuriomis daugiausia finansuojami ES masto tinklai, buvo užtikrinta tinkama geografinė aprėptis ES lygmeniu.

Kartu su Reglamente nustatytais rodikliais taip pat buvo sukurta keletas papildomų rodiklių pasiektiems programos rezultatams vertinti.

Nors rengiant šią ataskaitą turėta tik dalis duomenų, pasiekti 2020 m. tikslines vertes pagal daugumą rodiklių, susijusių su programos bendruoju tikslu⁶, regis, yra sunku, atsižvelgiant į tai, kad Europa išeina iš ilgos finansų krizės, kurią 2020 m. dar labiau pablogino COVID-19 krizė. Buvo pasiektas (gerokai prieš 2020 m. pradžią) tik vienas tikslinis rodiklis – *„Europos gyventojų, manančių, kad jie yra „gerai“ arba „labai gerai“ informuoti apie teises, kuriomis jie naudojasi kaip Sąjungos piliečiai, procentinė dalis“*.

Programos rezultatų siekiant atskirų konkrečių tikslų vertinimo tikslais buvo taikyta keletas papildomų rodiklių. Iš šiuo metu turimų duomenų matyti, kad keleto rodiklių tikslinės vertės buvo pasiektos arba viršytos⁷.

Kalbant apie pradinę padėtį, aprašytą 2011 m. poveikio vertinime⁸ ir 2015 m. baigiamajame ankstesnių trijų programų („Daphne III“ programos, Pagrindinių teisių ir pilietybės programos ir „Progress“ programos) vertinime⁹, iš turimų duomenų matyti, kad TLP programoje dauguma tuo metu nustatytų sunkumų buvo įveikti, išskyrus išlikusį geografinį disbalansą.

⁶ Prisidėti toliau plėtojant erdvę, kurioje propaguojami, saugomi ir veiksmingai įgyvendinami Europos Sąjungos sutartyje, Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo, Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje ir tarptautinėse žmogaus teisių konvencijose, prie kurių Europos Sąjunga yra prisijungusi, įtvirtintas lygybės principas ir asmenų teisės.

⁷ Pvz., „gyventojų, manančių, kad jie yra gerai arba labai gerai informuoti apie teises, kuriomis jie naudojasi kaip Sąjungos piliečiai, procentinė dalis“, „vartotojų pasitikėjimo tarpvalstybiniu apsipirkimu lygis“, „asmenų, manančių, kad smurtas šeimoje prieš moteris yra nepriimtinas, procentinė dalis“.

⁸ SEC(2011) 1364 *final*, ten pat.

⁹ Europos Komisija (2015), Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. perspektyvinį finansinį planą, baigiamojo vertinimo galutinė ataskaita, ten pat.

3. VERTINIMO REZULTATAI

3.1. Efektyvumas

Remiantis surinktais kokybiniais įrodymais, TLP programos įgyvendinimas buvo efektyvus ir prisidėjo siekiant jos bendrų tikslų. Jos sėkmingą įgyvendinimą visų pirma lėmė **daugumos projektų kokybė**, suteikusi galimybę įgyvendinti tikslinius veiksmus, kaip antai informavimo kampanijas, mokymą ir mokymo kursus, viešą medžiagą, mokslinių tyrimų ir atitinkamų duomenų skelbimą. Tiek dokumentų nagrinėjimo, tiek vertinimo vietoje rezultatai rodo, kad **beveik visų baigtų projektų atveju numatyti rezultatai buvo pasiekti**.

Visų atrinktų projektų veikla ir pasiekti rezultatai buvo tiesiogiai susiję su konkrečiais programos tikslais. Surinkti įrodymai apskritai suteikia pagrindą manyti, kad TLP programa padėjo **didinti žinias apie ES privalomos teisinės galios neturinčius teisės aktus ir įpareigojančią teisę**.

Įgyvendinti programą padėjo ir trukdė sudėtinga vidaus ir išorės veiksnių sąveika. Vidaus veiksniai daugiausia siejami su sunkumais, susijusiais su paraiškų teikimo procesu, projektų partnerių vidaus pajėgumais ir projektų konsorciūmų rūšimi ir kokybe. Įprasti išorės veiksniai susiję su išorės sukrėtimų, pvz., COVID-19 pandemijos, poveikiu ir užduotimi įtraukti į suplanuotą veiklą viešojo sektoriaus subjektus ir suinteresuotuosius subjektus.

Atlikus analizę nustatyta, kad sėkmės veiksniai TLP projektų atveju, be kita ko, yra partnerystės ryšių, suburiančių organizacijas, turinčias vieną kitą papildančios valdymo ir koordinavimo įgūdžius apimančios kompetencijos ir vietoje atliekamo darbo su tikslinėmis grupėmis patirties, kokybė. Dar vienas sėkmės elementas – projektų pajėgumas reaguoti į kvietimų teikti pasiūlymus tikslus, kartu įgyvendinant projektus vykdančių organizacijų ilgesnio laikotarpio strategijas.

3.2. Veiksmingumas

Iš turimų kokybinio pobūdžio duomenų matyti, kad **projektų įgyvendinimo nauda nusvėrė sąnaudas**, tad šia prasme veiksmingumas buvo pasiektas. Vis dėlto su administracine našta susijusias sąnaudas, ypač kalbant apie paraiškų ir ataskaitų teikimo procedūras, paramos gavėjai tebelaiko problema. Nors dauguma paramos gavėjų administracinę naštą nurodė kaip vieną iš svarbių sąnaudų sudedamųjų dalių, jie taip pat pripažino, kad veiklą sunkinantys administraciniai reikalavimai yra pagrįsti, kai kalbama apie viešojo finansavimo lėšų naudojimo skaidrumą ir tinkamumą.

Manoma, kad TLP programos **administravimo sąnaudos apskritai yra didesnės**, palyginti su kitomis ne ES alternatyvomis ar nacionalinėmis programomis. Manoma, kad pagal nacionalines ir tarptautines finansavimo priemones taikomi paraiškų ir ataskaitų teikimo reikalavimai nėra tokie griežti.

Kalbant apie **naudą**, TLP programa suteikia galimybę vykdyti veiklą tarpvalstybiniu mastu, dalytis geriausia patirtimi ir užmegzti santykius su konsorciūmo partneriais, taip pat stiprinti vidaus pajėgumus ir kompetenciją. Taip pat yra nematerialios naudos, pvz., geresnė reputacija ir **didesnis jų organizacijų patikimumas** dėl dalyvavimo ES finansuojamuose projektuose.

Atlikus vertinimą nustatyta, kad **82 proc. atrinktų projektų atveju asignavimai buvo nevisiškai panaudoti**. Nors nevisiškas asignavimo panaudojimas yra plačiai paplitęs tirtoje imtyje, dauguma apklaustų projektų vykdytojų nurodė apytiksliai 10–12 proc. asignavimų nepanaudojimą, kurį daugiausia lėmė COVID-19 protrūkis ir dėl jo susidariusios aplinkybės, kai nevyko susitikimai ir sustojo veikla, kuriems reikia fizinio dalyvavimo, o dėl to buvo sutaupytos lėšos, susijusios su fiziniams susitikimams, praktiniams seminarams ir kitiems renginiams skirtų kelionės ir pragyvenimo išlaidų asignavimais.

Palyginti su ankstesnėmis programomis, pagal TLP programą skelbiami kvietimai teikti pasiūlymus buvo tvirtinami ir skelbiami greičiau ir padidėjo jų nuspėjamumas. Informacija, surinkta apklausus ir ankstesnėse programose dalyvavusius paramos gavėjus, rodo, kad **sujungus ankstesnes programas gerokai supaprastinamos valdymo ir įgyvendinimo procedūros.**

3.3. Aktualumas

Poreikiai, nustatyti tuo metu, kai buvo priimtas TLP programos reglamentas, **tebėra aktualūs** užtikrinant, kad visoje ES toliau būtų propaguojami ES pagrindinių teisių chartijoje ir kitose teisiškai privalomose priemonėse įtvirtintas lygybės principas ir teisės. Be to, programa ir toliau buvo pritaikoma prie atsirandančių naujų poreikių ir grėsmių, pvz., dažnėjančių neapykantos kurstymo atvejų.

Analizė taip pat patvirtino, kad pagal TLP programą įgyvendinti veiksmai atitinka jos suinteresuotųjų subjektų poreikius, tokius kaip žinių bazės gerinimas, dalijimasis geriausia patirtimi vykdant tarpusavio mokymosi veiklą, gebėjimų stiprinimas ir struktūrinė parama konkrečioms organizacinėms struktūroms. Be to, programa taip pat buvo tinkamai orientuota į numatytus galutinius naudos gavėjus, o tai galiausiai yra ES visuomenė. Tai patvirtina kelių vertinimo proceso dalių, pvz., teksto analizės, projektų imties sudarymo ir konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais, duomenys.

Kalbant apie galimybę įgyvendinant programą pasirinkti tinkamus paramos gavėjus, nustatyti dviejų rūšių paramos gavėjai, kurie yra ypač tinkami, bet turi mažesnes galimybes dalyvauti: i) valdžios institucijos, kurioms kylančios kliūtys dalyvauti daugiausia susijusios su nepakankamais administraciniais pajėgumais ir specialiais žmogiškaisiais ištekliais; ii) nedidelės visuomeninės organizacijos, kurioms paraiškos teikimo procesas yra labai sudėtingas, o reikalavimas užtikrinti bendrą finansavimą – sunkiai įvykdomas.

3.4. Suderinamumas

Pagal TLP programą skelbiami kvietimai teikti pasiūlymus rengiami atsižvelgiant į konkrečius strateginės svarbos įvykius ir ES prioritetus. Todėl TLP programa atliko visus ES prioritetus jungiančio ryšio funkciją ir atitiko kitas ES iniciatyvas, pvz., 2020 m. ES teisingumo darbotvarkę, 2016–2020 m. strateginius išipareigojimus lyčių lygybės srityje, 2010–2020 m. Europos strategiją dėl negalios, Komisijos veiksmų, kuriais siekiama skatinti LGBTI bendruomenės asmenų lygybę, sąrašą ir ES romų integracijos nacionalinių strategijų bendruosius principus iki 2020 m., bei buvo su jomis suderinama. Iš analizės taip pat matyti, kad programa taip pat yra tam tikru mastu suderinama su nacionaline politika ir tendencijomis projektų lygmeniu.

3.5. ES pridėtinė vertė

TLP programos ES pridėtinė vertė buvo įvertinta remiantis šiais keturiais kriterijais:

- 1) pagalba įgyvendinant ES teisės aktus ir didinant informuotumą apie jais suteiktas teises;
- 2) valstybių narių tarpusavio pasitikėjimo ir tarpvalstybinio bendradarbiavimo masto didinimas;
- 3) geriausios patirties plėtojimas ir jos sklaida;
- 4) ES masto uždavinius padedančių spresti standartų, praktinių priemonių ir sprendimų kūrimas.

Dėl savo tarpvalstybinio pobūdžio programa buvo sėkminga visais šiais aspektais. Atlikus analizę, nustatyti šie papildomi programos ES pridėtinės vertės elementai:

- ji yra svarbus finansavimo šaltinis, suteikiantis paramos gavėjams galimybę įgyvendinti papildomus projektus, kuriais sprendžiami uždaviniai, dėl kurių TLP programa buvo sukurta;
- pagal TLP programą gautas ES finansavimas ir įgyvendinta veikla projektams turėjo teigiamą poveikį, susijusį su geresne reputacija ir didesniu matomumu, kuriuos pasiekti nebūtų galėjęs padėti joks nacionalinis indėlis;
- TLP programa buvo svarbus inovacijų skatinimo veiksnys, nes naujoviškų ir tarpvalstybinių veiksmų bandymams skiriamas labai nedidelis nacionalinis finansavimas;
- TLP programa buvo sukurtas masto efektas¹⁰, nes paramos gavėjų įgyvendinami veiksmai buvo išplėsti taip, kad nacionalinio lygmens intervencijomis juos vargu ar būtų buvę galima paremti.

Paramos gavėjai pažymi, kad pagrindiniai jų dalyvavimo programoje rezultatai – tarpvalstybinis bendradarbiavimas, partnerystės susitarimai ir tinklai ir partnerių tarpusavio mokymasis. Tarpvalstybinis aspektas yra ypač akivaizdus dotacijų veiklai gavėjų atveju, nes jie vykdo veiklą Europos mastu. Jų veikla nebūtų buvusi išvystyta tokiu pačiu mastu, jeigu ji būtų finansuota nacionalinėmis arba ne ES lėšomis.

3.6. Teisingumas

TLP programos ištekliai ir **parama nebuvo vienodai paskirstyti dalyvaujančioms šalims**. Skirstant TLP programos išteklius, dėmesys buvo sutelktas į vos keletą šalių, visų pirma Italiją, Belgiją, Graikiją ir Ispaniją, iš kurių gaunama daugiau paraiškų. Tačiau šis vaizdas pakinta, kai yra atsižvelgiama į dalyvaujančių šalių gyventojų skaičių, nes kai kurios mažesnės šalys (pvz., Malta ir Kipras) turi daugiau paramos gavėjų, palyginti su jų gyventojų skaičiumi. Be to, buvo gana aukštas dalyvavimo lygis Rumunijoje ir Bulgarijoje.

Apskritai programos finansavimas yra **teisingai paskirstytas įvairioms tikslinėms grupėms**, nepaisant to, kad didžiausioji TLP programos išteklių dalis yra skirta trimis konkrečioms tikslams. Skirtingų konkrečių tikslų atveju dažnai tai buvo tos pačios tikslinės grupės.

Nemaža finansinių išteklių dalis buvo skirta horizontaliųjų prioritetų, t. y. lyčių lygybės, vaikų teisių ir neįgaliųjų teisių, propagavimui. Įgyvendinimo etape kvietimai teikti pasiūlymus, kuriuose dėmesys buvo sutelktas į lyčių aspektą, neįgaliųjų teises ir vaikų teises, dažniausiai buvo kvietimai teikti pasiūlymus, skelbti pagal atitinkamus konkrečius tikslus. Nors patvirtintų TLP projektų vykdytojai gerai suvokia lyčių aspekto integravimo svarbą, jiems apskritai stinga žinių apie gerąją patirtį, kaip geriausiai integruoti lyčių aspektą į veiklą, finansuojamą kitomis nei specialiesiems projektams skirtomis lėšomis. Rengiant paraiškas paramos gavėjams sunku suformuluoti lyčių aspektu grindžiamą požiūrį.

3.7. Supaprastinimas

Neseniai sukurta nauja paraiškų teikimo sistema (finansavimo ir konkursų portalas) buvo supaprastintas paraiškų teikimo procesas ir pagerintas stebėsenos duomenų rinkimas ir agregavimas. Paramos gavėjai apskritai teigiamai vertina sukurto naujo paraiškų teikimo ir dotacijų valdymo IT priemonės ir mano, kad jos yra veiksmingos ir lengvai naudojamos. Tendencija didinti skaitmeninimą akivaizdžiai vertinama kaip teigiama padėties raida, nors procesas vis tik galėtų būti dar labiau supaprastintas, ypač kalbant apie administracinę našą, susijusią su dokumentais, kurių reikalaujama iš pareiškėjų.

¹⁰ Masto efektas – „esamų veiksmų išplėtimas, remiant grupes arba politikos sritis, kurioms kitu atveju nebūtų buvusi suteikta tokia parama“.

4. IŠVADOS IR TOLESNI VEIKSMAI

2014–2020 m. TLP programa buvo pradėta įgyvendinti tuo metu, kai dėl ekonomikos ir finansų krizės padarinių visuotiniu mastu sumažėjo socialiniams ir su teisėmis susijusiems klausimams skiriamų nacionalinių išteklių kiekis ir finansavimas. Tokiomis itin sudėtingomis politinėmis ir ekonominėmis aplinkybėmis įsitikinta, kad programa turi **ES pridėtinę vertę ir atlieka labai svarbų vaidmenį kuriant Europos lygybės ir teisių erdvę.**

TLP programa **tebėra tinkama** kintantiems suinteresuotųjų subjektų ir ES visuomenės poreikiams. Tai padėjo užtikrinti jos **lankstus programavimo pobūdį**, įskaitant metinį atsirandančių politikos poreikių ir klausimų prioritetų nustatymą, ir dialogas su pilietinės visuomenės organizacijomis.

Apskritai, remiantis surinktais kokybiniais įrodymais, TLP programos įgyvendinimas **buvo efektyvus ir prisidėjo siekiant bendrų tikslų.** Visų pirma tai lėmė **daugumos projektų**, kurių įgyvendinimas buvo finansuojamas TLP programos lėšomis, **kokybė**, dėl kurios buvo galima įgyvendinti konkrečius veiksmus, **tiesiogiai susijusius su kintančiais poreikiais vietoje.**

Tiek dokumentų nagrinėjimo, tiek vertinimo vietoje rezultatai rodo, kad projektų vykdytojai iš esmės sėkmingai įgyvendino suplanuotą veiklą **irbeveik visų baigtų projektų atveju numatyti rezultatai buvo pasiekti.**

Atliekant tyrimą surinkti kokybiniai įrodymai suteikia pagrindą manyti, kad **TLP programos nauda nusveria sąnaudas.**

Kalbant apie pradinę padėtį, aprašytą 2011 m. poveikio vertinime¹¹ ir 2015 m. baigiamajame ankstesnių trijų programų („Daphne III“ programos, Pagrindinių teisių ir pilietybės programos ir „Progress“ programos) vertinime¹², iš vertinimo duomenų matyti, kad TLP programoje dauguma tuo metu nustatytų sunkumų buvo įveikti, išskyrus išlikusį geografinį disbalansą.

Atlikus vertinimą taip pat padaryta keletas išvadų, grindžiamų įgyta patirtimi, į kurias turi būti atsižvelgta įgyvendinant TLP programą pakeitusią PLTV programą, o jos visų pirma susijusios su poreikiu sukurti išsamesnę stebėsenos sistemą, kuri padėtų sistemingai rinkti informaciją apie sukurtus produktus ir pasiektus rezultatus, apsvarstyti galimybę imtis tolesnių priemonių geografini pusiausvyrai pagerinti, taikyti labiau į rezultatus orientuotą požiūrį, sumažinti pareiškėjams ir paramos gavėjams tenkančią administracinę naštą ir sustiprinti lyties aspekto integravimą.

¹¹ SEC(2011) 1364 *final*, ten pat.

¹² Europos Komisija (2015), Penkių programų, įgyvendintų pagal 2007–2013 m. perspektyvinį finansinį planą, baigiamojo vertinimo galutinė ataskaita, ten pat.