



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

Документ за разглеждане в заседание

A7-0006/2012

5.1.2012

ДОКЛАД

относно програмата „Дафне“: достижения и перспективи
(2011/2273(INI))

Комисия по правата на жените и равенството между половете

Докладчик: Regina Bastos

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	10
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ	13

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно програмата „Дафне“: достижения и перспективи
(2011/2273(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Хартата на основните права на Европейския съюз,
- като взе предвид заключенията на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO) от 8 март 2010 г. относно насилието,
- като взе предвид Стратегията на Комисията за равенство между жените и мъжете 2010–2015 г., представена на 21 септември 2010 г. (COM (2010)0491),
- като взе предвид плана за действие за изпълнение на определените в Програмата от Стокхолм политически приоритети по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие за периода 2010–2014 г., представен на 20 април 2010 г. (COM (2010)0171),
- като взе предвид своята резолюция от 5 април 2011 г. относно приоритетите и очертаването на новата политическа рамка на ЕС за борба с насилието срещу жени¹,
- като взе предвид Решение № 779/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 г. за създаване за периода 2007–2013 г. на специална програма за предотвратяване и борба с насилието над децата, младежите и жените и за защита на жертвите и рисковите групи (програма Дафне III) като част от Общата програма Основни права и правосъдие²,
- като взе предвид Решение № 803/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г. за приемане на програма за действие на Общността (2004–2008) за предотвратяване и борба с насилието над децата, младежите и жените и за защита на жертвите и рисковите групи (програма Дафне II)³,
- като взе предвид Решение № 293/2000/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 януари 2000 г. за приемане на програма за действие на Общността (програма Дафне) (2000–2003 г.) относно превантивните мерки за борба с насилието над децата, младежите и жените⁴,
- като взе предвид доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 11 май 2011 г. относно междинната оценка на програма „Дафне III“ за периода 2007–2013 г. (COM(2011)0254),

¹ Приети текстове, P7_TA(2011)0127.

² ОВ L 173, 3.7.2007 г., стр. 19.

³ ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 1.

⁴ ОВ L 34, 9.2.2000 г., стр. 1.

- като взе предвид решенията на Комисията за приемане на годишните работни програми за програма „Дафне III“,
 - като взе предвид съобщението на Комисията относно предложението за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програмата „Права и гражданство“ за периода 2014–2020 г. (СОМ(2011)0758),
 - като взе предвид член 48 от своя правилник,
 - като взе предвид доклада на комисията по правата на жените и равенството между половете (А7-0006/2012),
- А. като има предвид, че от самото си начало през 1997 г. програма „Дафне“ се оказва особено успешна както по отношение на популярността си сред заинтересованите страни (бенефициенти, обществени и академични органи, неправителствени организации (НПО)), така и по отношение на ефективността на проектите, финансирани чрез програмата;
- Б. като има предвид, че програма „Дафне“ е единствената програма от този тип, която има за цел борбата с насилието срещу жени, деца и младежи в целия Европейски съюз; следователно като има предвид, че продължаването на финансирането за програма „Дафне“ е от основно значение за запазване на действащите мерки и за въвеждане на нови, които ще бъдат ефективни в борбата с всички видове насилие срещу деца, младежи и жени;
- В. като има предвид, че предотвратяването и борбата с насилието срещу жени, деца и младежи продължават да предизвикват също толкова голямо безпокойство, както и през 1997 г., когато е приета програма „Дафне“; като има предвид, че след нейното създаване програмата хвърля светлина върху нови форми на насилие, включително насилие в детски ясли, лошо отношение към възрастните и сексуално насилие сред младежите,
- Г. като има предвид, че в много от своите резолюции Парламентът посочва, че до момента програма „Дафне“ не се финансира в достатъчна степен и заявява намерението си да гарантира, че разполага с достатъчно средства, за да се справи с реалните потребности в борбата с всички видове насилие срещу жени, деца и младежи;
- Д. като има предвид, че програма „Дафне“ е изключително важен инструмент за повишаване на осведомеността във връзка с насилието срещу жени и за предоставяне на възможност на организациите на жените и на другите заинтересовани страни да развият своята работа и да предприемат конкретни действия в тази област;
- Е. като има предвид, че неотдавна се появиха нови форми на насилие вследствие на нарасналото използване на социалните мрежи в интернет,
- Ж. като има предвид, че в настоящите условия на икономическа криза и бюджетна

дисциплина жените разполагат с по-малко средства, които да защитават тях и техните деца от насилие и като има предвид, че е още по-важно да се избягват преките финансови последици от насилието срещу жени и деца за съдебната система, социалните служби и здравеопазването; като има предвид освен това, че съществува вероятност финансирането на национални програми и НПО, които се грижат за задоволяване на потребностите на жертвите на насилие, да бъде намалено;

- З. като има предвид, че в своята стратегия за равенство между половете за периода 2010–2015 г. Комисията подчертава, че насилието, основано на пола, е един от ключовите проблеми, който следва да бъде разрешен с цел постигане на истинско равенство между половете;
- И. като има предвид, че е важно правата на жените в страните кандидатки да се доближат до стандартите на ЕС, с цел те да бъдат включени в приложното поле на програма „Дафне III“;
- Й. като има предвид, че насилието срещу жени произтича от постоянни неравенства, основани на пола, и е структурно явление, свързан с несправедливото разпределение на властта между мъжете и жените в нашето общество; като има предвид, че при все това е възможно да бъдат ограничени в значителна степен последиците му чрез съчетаване на целенасочени мерки срещу насаждането на стереотипи в областта на образованието и равенството между половете, както и в медиите и за борба с това насилие чрез повишаване на осведомеността относно това явление в здравните заведения, полицейските служби и съдебната система,
- К. като има предвид, че насилието срещу жени, деца и младежи включва всички видове нарушения на правата на човека като сексуална злоупотреба, изнасилване, домашно насилие, сексуално насилие и тормоз, проституция, трафик на хора, нарушаване на сексуалните и репродуктивни права, насилие срещу жени и младежи на работното място, насилие срещу жени, деца и младежи в конфликтни ситуации, насилие срещу жени, деца и младежи в затвори или специализирани заведения, както и някои вредни традиционни практики като генитално осакатяване; като има предвид, че всяка от тези злоупотреби може да остави дълбоки психологични белези, да увреди физическата и умствена цялост на жените, децата и младежите, като в някои случаи доведе дори до тяхната смърт;
- Л. като има предвид, че борбата с насилието срещу жени не е посочена сред целите в предложението на Комисията за новата програма „Права и гражданство“ за финансовия период 2014–2020 г., с която се сливат програма „ДАФНЕ III“, разделите от програма „ПРОГРЕС“ във връзка с равенството между половете и недискриминацията и програмата „Основни права и гражданство“; като има предвид, че това може да подкопае визията и последователността на програма „ДАФНЕ“ и да изложи на риск нейния успех; като има предвид, че предложеният бюджет на новата програма е по-малък от този на текущите програми; като има предвид, че предложението не гарантира предсказуемостта на финансирането за нейните цели;
- М. като има предвид, че не се извършва редовно събиране на съпоставими данни

относно различните видове насилие срещу жени в Европейския съюз, което затруднява установяването на реалните измерения на проблема и намирането на подходящи решения; като има предвид, че събирането на достоверни данни е особено трудно, тъй като жените и мъжете, поради страх или срам, не са склонни да съобщават това, което са преживели;

- Н. като има предвид, че разходите за обществото поради домашното насилие са изключително високи, както проличава от един проект по „Дафне“, съгласно който само съпругеското насилие води до разходи в размер 16 милиарда евро годишно в рамките на Европейския съюз, включващи преки медицински разходи (спешна медицинска помощ, хоспитализация, амбулаторни грижи, лекарства), разходи във връзка с дейността на правосъдната система и полицията, социални разходи (настаняване и различни помощи) и икономически разходи (загуби в производството)¹,
- О. като има предвид, че според различни изследвания относно насилието, основано на пола, една пета до една четвърт от жените в Европа са преживели физически действия на насилие поне веднъж през живота си като възрастни, а повече от една десета са били подложени на сексуално насилие, включващо употреба на сила; като има предвид, че изследванията също така показват, че 26 % от децата и младежите съобщават за физическо насилие в детството си;
- П. като има предвид, че поради социалната изолация и маргинализацията жените и децата от ромското население са изложени в особена степен на риск от насилие, като има предвид, че през изминалите години програма „Дафне“ успешно е подкрепяла много инициативи, насочени към изясняване на връзката между социалната изолация, бедността и насилието;
- Р. като има предвид, че насилието, основано на пола, е структурен, широко разпространен проблем в Европа и света, като това явление засяга жертви и извършители, независимо от тяхната възраст, образование, доходи и социално положение, и е свързано с несправедливото разпределение на власт между жените и мъжете в нашето общество;
- С. като има предвид, че поради различните политики и законодателства в държавите членки жените в Европейския съюз не получават еднаква закрила срещу насилието, извършвано от мъже;
- Т. като има предвид, че правното основание за програма „Дафне“ е член 168 от Договора за функционирането на Европейския съюз, който се отнася до общественото здраве, както и че с Договора от Лисабон Европейският съюз разполага с по-големи правомощия;
- 1. отбелязва с голям интерес успехите и популярността на програмата, както и известния брой затруднения, пред които тя беше изправена, посочени в доклада

¹ Проект Дафне 2006 „IPV EU Cost“ JLS/DAP/06-1/073/WY „Оценка на разходите, породени от съпругеско насилие в Европа“, Maïté Albagly, Sandrine Baffert, Claude Mugnier, Marc Nectoux, Bertrand Thellot

относно междинната оценка на програма „Дафне III“ за периода 2007–2013 г. и в предварителните проучвания, използвани при изготвянето му¹, както и в докладите на получателите на безвъзмездна помощ по програма „Дафне“;

2. като отбелязва, че от 2014 г. програма „Дафне“ ще бъде включена в програма „Права и гражданство“, счита, че е от съществено значение целите на програмата, и по-специално целта за борба с насилието над жени, да се запазят за периода 2014–2020 г. сред целите на новата програма „Права и гражданство“, също така счита, че финансирането ѝ трябва да се запази на равнище, сравнимо с предходното, и че значението ѝ в рамките на програмата от ново поколение трябва да продължи да бъде високо, като се имат предвид нейните успехи, ефективност и популярност;
3. изразява съжаление във връзка с това, че борбата с насилието над деца, младежи и жени не е посочена изрично в член 4 („Специфични цели“) от текста на съобщението на Комисията (СОМ(2011)0758) относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма „Права и гражданство“ за периода 2014–2020 година;
4. приветства факта, че финансовият пакет за програма „Права и гражданство“ като цяло е запазен почти незасегнат; счита, че справедливото разпределяне на финансирането на годишна база ще допринесе за приемствеността на целите и дейностите;
5. призовава също така държавите членки и заинтересованите партньори, в сътрудничество с Комисията, да подпомагат разпространението на информация относно програмите на Европейския съюз и възможностите за финансиране, които те предлагат, по-специално сред НПО, на местно равнище и в държавите членки, в които участието в програмата е слабо;
6. призовава Комисията да намери решения на малкия брой проблеми, посочени в цитирания по-горе доклад за междинна оценка, особено по отношение на:
 - избягването на припокриване с други програми на Общността, с цел да се избегне рискът от понижаване на значението на въпросите от обхвата на програма „Дафне“;
 - подобряването на прозрачността на програмите и на разпространението на техните резултати,
 - подобряването на баланса в разпределението на програмите между държавите членки;
 - намаляването на административната тежест, опростяването на процедурите за подаване на заявления за безвъзмездни средства и намаляването на периода между публикуването на поканите за представяне на проекти и сключването на договорите, което възпрепятства много НПО да предлагат проекти по програма „Дафне“;

¹ СОМ(2011)0254 Доклад относно междинната оценка на програма „Дафне III“ за периода 2007–2013 г.

– повишаването на ефективността на безвъзмездните средства за оперативни разходи за европейски организации, способни да консолидират мултидисциплинарни партньорства, създадени в цяла Европа с цел предоставяне на субсидии; укрепването на способността на НПО да определят и оказват влияние върху националната и европейската политика, със специално внимание към по-малките НПО в държавите от Централна и Източна Европа;

7. призовава Комисията, с цел да се увеличи въздействието на програмата, да обърне допълнително внимание на жените, децата и младежите, които са изложени на риск от насилие поради социална изолация и маргинализация;
8. призовава Комисията да включи страните кандидатки в обхвата на критериите за допустимост за финансиране по програма „Дафне III“;
9. призовава също така държавите членки и заинтересованите партньори да допринесат за целта за по-добро разпределение на програмите между държавите членки;
10. призовава Комисията да насочи повече средства към проекти, които имат за цел да предупреждават младежите по-специално относно нови форми на насилие, свързани с нарастващата употреба на социални онлайн мрежи (заплахи, психологически натиск, морален тормоз, детска порнография в интернет), които са по-прикрити от други форми на насилие, но е също толкова вероятно да нанесат телесни или душевни страдания;
11. призовава държавите членки редовно да събират данни относно насилието над жени с цел изясняване на мащаба на проблема;
12. подчертава добавената стойност за ЕС на програма „Дафне“, която дава възможност на различни организации в държавите членки да си сътрудничат в областта на предотвратяването и намаляването на насилието и да се възползват от обмена на знания и най-добри практики; освен това подчертава, че проектите, финансирани по програма „Дафне III“, са създали сдружения и стабилни структури, които ще продължат да подкрепят целевите групи в по-дългосрочен план и които са дали подтик към промени в политиката на национално и европейско равнище;
13. подчертава необходимостта от това, да се обърне специално внимание на проекти, които имат за цел да премахнат престъпленията на честта и гениталното осакатяване на жени;
14. призовава Комисията да позволи финансирането на национални проекти с участието на малки организации с нестопанска цел и изисква в бъдеще голям брой малки НПО да могат да участват активно в партньорства на сдружения и да получават подкрепа за това, тъй като те често изпълняват особено важна роля за откриването на проблеми, които са слабо познати, считани за табу или нови, както и за намирането на иновативни начини за тяхното преодоляване и за подпомагането на жертвите;
15. признава значението на действията по програма „Дафне III“ в усилията за

предотвратяване и борба с насилието над жени, но независимо от това припомня необходимостта от законодателни мерки на европейско равнище за премахване на насилието, основано на пола;

16. призовава Комисията да преведе уебстраницата с онлайн ресурси „Daphne Toolkit“ на всички езици на ЕС и да я актуализира, като се подчертаят резултатите и препоръките вследствие на проведените проекти по програма „Дафне“, така че тя да може да се използва като база данни от всички заинтересовани страни; призовава Комисията да разработи на своя уебсайт специални, лесни за ползване страници, посветени изключително на програма „Дафне“, а от 2014 г. – на проектите по програма „Права и гражданство“, които имат за цел борба с насилието над жени, деца и младежи;
17. припомня ангажимента на Комисията, поет в Плана за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм, да представи през 2011–2012 г. „Съобщение относно стратегия за борба с насилието над жени, домашното насилие и обрязването на женските полови органи, което ще бъде последвано от план за действие на ЕС“¹;
18. призовава Комисията при популяризиране на програмата „Права и гражданство“ да запази възможността да се разпознават проектите, свързани с целите на програма „Дафне“, която е широко известна, с цел да се запази нейната гражданственост във възможно най-висока степен;
19. предлага Комисията да разшири ролята на екипа на ГД „Правосъдие“ по програма „Дафне“, като освен задълженията във връзка с административния и финансов контрол включи и по-конкретна роля по отношение на комуникацията;
20. предлага Комисията да се възползва от резултатите от проектите, с цел да повлияе на европейските и националните политики, насочени към предотвратяване и борба с насилието над жени, деца и младежи;
21. призовава Комисията да обърне специално внимание на заявленията във връзка с проекти, насочени към насърчаване на равенството между половете на най-ранен етап от живота, като постави акцент върху превенцията и образованието с цел промяна на отношението и премахване на стереотипите;
22. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета и на Комисията.

¹ COM (2010)0171 „Установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа — План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм“, стр. 13.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Исторически преглед

Създадена през 1997 г., програмата „Дафне“ се наложи като единствената европейска програма за борба с насилието срещу жени, деца и младежи.

През 1997 г. беше проведена консултация с представители на неправителствени организации (НПО), Европейския парламент, Комисията, експерти в областта на закрилата на децата и младежите и представители на съдебните системи, вследствие на която същата година беше създадена инициативата „Дафне“ за насърчаване на дейността на неправителствените организации, с цел да се осигури по-добро сътрудничество на европейско равнище. Програмата получи финансиране от три милиона екю годишно и имаше за цел да подпомага малки проекти, обединяващи НПО от най-малко две държави-членки в сътрудничество с цел научни изследвания, събиране и анализ на данни, идентифициране и обмен на добри практики, обучение, обмен и изграждане на мрежи, разяснителни и информационни кампании, преки действия за подкрепа на жертвите на насилие и разработване на политически и практически инструменти. Инициативата беше отворена за всички държави-членки.

НПО, които предлагат проекти, бяха насърчени да потърсят партньори сред научно-изследователските институти, правоприлагащите инстанции, публичните органи, училищата, както и средствата за масово осведомяване, сътрудничеството с които би могло да бъде много полезно в борбата срещу насилието.

Значителен брой НПО отвърнаха на предложението на Комисията. През следващите две години програмата получи финансиране в размер от 5 милиона екю.

След 2000 г. инициативата „Дафне“ се превърна в многогодишна програма, обхващаща периода 2000-2003 г., обезпечена с финансиране в размер на 20 милиона евро; тя предизвика голям интерес както в Европейския съюз, така и сред различни международни инстанции, които са ангажирани в борбата срещу социалната експлоатация на децата с търговска цел.

Програмите „Дафне“ II и III бяха официално обявени съответно през 2004 и 2007 г., със среден годишен бюджет от 10 милиона евро за „Дафне“ II и 16,7 милиона евро за „Дафне“ III.

Програмата „Дафне“ III (2007-2013 г.) се вписваше в рамките на общата програма „Основни права и правосъдие“.

Общата цел на „Дафне“ III е да допринесе за защитата на децата, подрастващите и жените от всякакви форми на насилие и да се достигне до високо равнище на здравна защита, благосъстояние и социална сплотеност, като се допринесе за задълбочаване на

общностните политики, по-специално в областта на общественото здраве, правата на човека и равенството между мъжете и жените и се насърчават дейностите в подкрепа на защитата на правата на децата, както и борбата срещу търговията с хора и сексуалната експлоатация. Програмата е отворена за участие на НПО, публични органи и институции (основно университети и научно-изследователски институти в 27-те държави-членки на ЕС).

Много положителна равностметка и няколко корекции, които трябва да се извършат

От 1997 г. насам беше поставено началото на над 500 проекта, повече подробности за които могат да бъдат намерени на уебсайта на Комисията „Daphne Toolkit“¹.

Програмата събуди голям интерес от страна на НПО, които представиха предложения на Комисията в много по-голям брой, отколкото бяха възможностите за финансиране на проекти в отделения бюджетен пакет.

Проектите се отнасяха за различни области, като актове на сексуално, психологическо и физическо насилие в различни среди (институции, училища, семейство).

Особено голям успех имаха проектите, посветени на рисковете, свързани с интернет за децата, на някои малко познати поведенчески проблеми, които подтикват младите хора към самоосакатяване, на здравните потребности на жените, жертви на търговията с хора, на гениталното осакатяване на жени, на превенцията на детската порнография и на явлението морален тормоз ("bullying") в училищата.

Междинният доклад за оценка на програмата „Дафне“ от 11 май 2011 г. повдигаше някои проблеми, по които се препоръчваха известни корекции с оглед прилагането на програмата до 2013 г.

В доклада се отбелязваше по-специално фактът, че държавите-членки не участват по равностоен начин в програмата, като държавите присъединили се през 2004 г. по-конкретно, но също така и някои други са представени в доста слаба степен. В доклада се изразяваше пожеланието за по-добро разпространение на резултатите от проектите. Предлагаша се също така няколко мерки за по-ефикасно управление на програмата.

В заключение се отправяше искане програмите да се съсредоточат по-отблизо върху приоритетите на действие на ЕС. За тази цел докладът се застъпваше по-специално за финансиране на по-малък брой проекти, но с по-голям обхват.

Бъдеще на програмата

Комисията вече предвижда да предприеме мерки спрямо посочените от междинния доклад трудности с оглед прилагане на последователни и ефективни политики.

Комисията ще доуточни своите намерения относно програмите от ново поколение, като „Правосъдие“ и „Права и гражданство“, в двете предложения за решение, които тя би

¹ http://ec.europa.eu/justice_home/daphnetoolkit/

трябвало да представи в средата на ноември 2011 г. в рамките на пакета относно многогодишната финансова рамка за периода 2014-2020 г.

РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

Дата на приемане	20.12.2011 г.
Резултат от окончателното гласуване	+: 29 -: 0 0: 1
Членове, присъствали на окончателното гласуване	Regina Bastos, Edit Bauer, Andrea Češková, Marije Cornelissen, Silvia Costa, Tadeusz Cymański, Edite Estrela, Iratxe García Pérez, Zita Gurmai, Mikael Gustafsson, Mary Honeyball, Livia Járóka, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Nicole Kiil-Nielsen, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Astrid Lulling, Barbara Matera, Elisabeth Morin-Chartier, Siiri Oviir, Антония Първанова, Raúl Romeva i Rueda, Nicole Sinclair, Joanna Katarzyna Skrzydlewska, Marc Tarabella, Britta Thomsen, Marina Yannakoudakis
Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване	Kent Johansson, Christa Kläß, Mariya Nedelcheva, Angelika Werthmann