



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 29.04.2002
KOM(2002)169 slutlig/2

CORRIGENDUM

Annule et remplace la version suédoise du
KOM(2002)169 slutlig du 08.04.2002

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN
TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET**

om Daphne-programmet (2000-2003)

Januar 2002

(SEK(2002)338)

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1. Syfte med rapporten.....	4
2. Bakgrund.....	4
2.1. Sammanhang	4
2.2. Kort tillbakablick.....	5
2.3. Koppling till andra program	6
2.4. Närliggande åtgärder och arrangemang under 2000 och 2001	6
3. Daphne-programmet: från början till slut	8
3.1. Inbjudan att lämna förslag	8
3.2. Budget.....	11
3.3. Vägledning och information	12
3.4. Typer av projekt som valdes ut under 2000–2001.....	12
3.5. Kontroll och bedömning	14
3.6. Spridning	15
4. Daphne-initiativets resultat och effekter	16
5. Slutsatser	22
6. Bilagor.....	23

SAMMANFATTNING

Denna rapport innehåller en genomgång av Daphne-programmets utveckling från dess godkännande i januari 2000 samt en sammanfattning av de viktigaste resultaten, i enlighet med artikel 9.2 i beslutet. Daphne-programmet försöker bemöta en spridd och växande oro kring våldsfrågorna inom såväl det offentliga som det politiska livet. Det inrättades efter världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn i Stockholm 1996. Programmet omfattar alla typer av våld; våld i hemmet och i skolan, våld mot minoritetsgrupper som homosexuella, personer med funktionshinder, etniska minoriteter osv.

Daphne-programmet är en av hörnstenarna i Europeiska kommissionens brottsbekämpande arbete inom prioriteringen att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Andra program och åtgärder syftar till att bekämpa specifika brott. Arbetet inom Daphne bedrivs i samarbete med dessa för att säkra nödvändig samordning och enhetlighet.

Programmet

Under sina två första år fick Daphne-programmet ett mycket större gensvar än väntat. Under 2000 och 2001 fick kommissionen över 1 500 respektive 1000 förfrågningar om ansökningsblanketter. 415 respektive 207 förslag skickades in med ansökningar om finansiering för totalt 40 respektive 22 miljoner euro (från en budgetrubrik på 5 miljoner euro). Detta överväldigande gensvar visar att programmet tillmötesgår ett stort behov bland frivilligorganisationerna. 149 projekt hade redan finansierats via föregångaren till Daphne-programmet, Daphne-initiativet, mellan 1997 och 1999 (till ett totalt belopp av 11 miljoner euro). Under Daphne-programmets första två år har 73 nya projekt tillkommit. Dessa första två år har inneburit en tydlig förbättring av såväl åtgärderna och de praktiska lösningarna på våldsrelaterade problem som deras praktiska tillämpning i Europa.

För att arbetet ska ske på så goda villkor som möjligt lägger kommissionen särskild vikt vid att kontrollera framstegen i och utvärdera resultaten av de projekt som finansieras. Alla projekt kontrolleras och bedöms individuellt under genomförandet. Dessutom utarbetas en årlig sammanfattande rapport.

Resultaten

På den andra världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn i Yokohama i december 2001 betraktades Daphne-programmet med dess projekt och resultat allmänt som ett viktigt planeringsverktyg mot våld, både inom och utom Europa. Den långa listan över projektverksamheter (t.ex. nyskapande metoder för att förebygga våld, samarbete, utbyte, nätverk, utveckling av nya modeller och spridning av goda arbetsmetoder) har redan börjat få en multiplikatoreffekt på den verksamhet som icke-statliga organisationer och institutioner bedriver runtom i Europa.

Det som slår läsaren av slutrapporter, kontrollrapporter och efterhandsutvärderingsrapporter är hur mycket organisationerna har vunnit, framförallt genom sitt deltagande i europeiska partnerskap. De har alla vunnit i styrka, antingen genom att förbättra sin kunskap i ämnet, sin image utåt eller sin förmåga att samordna eller förvalta projekt. Nätverken har redan i sig själva en effekt genom att organisationerna kommer i kontakt med varandra och tvingas samarbeta. Detta har haft stor betydelse för arbetet inom de organisationer som vanligtvis konkurrerar med varandra. Dessutom har partnerskapen medfört effektivare planering så att man har kunnat undvika dubbelarbete och slöseri med resurser. Daphne-programmet har följaktligen lyckats fortsätta att mobilisera icke-statliga organisationer på alla nivåer, vilket har resulterat i många nya partnerskap och sammanslutningar som tillsammans arbetar för mer långtgående europeiska åtgärder mot våld.

Under de första två verksamhetsåren (där man byggde vidare på Daphne-initiativet från åren 1997–1999) har detta EU-program redan bidragit väsentligt till utformningen av EU:s åtgärder mot våld, människohandel, sexuella övergrepp och pornografi och givit effekter långt utanför Europas gränser.

1. SYFTE MED RAPPORTEN

I enlighet med artikel 9.2 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 293/2000/EG om att anta Daphne-programmet¹ skall kommissionen under programmets andra år överlämna en utvärderingsrapport till Europaparlamentet och rådet.

Denna rapport innehåller en genomgång av Daphne-programmets utveckling från dess godkännande i januari 2000 samt en sammanfattning av de viktigaste resultaten. Tonvikten ligger på programmets uppbyggnad och förvaltning. De projekt som finansieras via Daphne-programmet (2000–2003) valdes ut under hösten 2000 och inleddes i december 2000–januari 2001 för att pågå i minst ett år. Dessa projekt var ännu inte avslutade när denna rapport sammanställdes och resultaten kan därför inte kommenteras. Slutrapporten som skall läggas fram i slutet av Daphne-programmet (i slutet av 2003) kommer att innehålla en analys av dessa projekt.

Rapporten innehåller emellertid en djupgående analys av de resultat som uppnått under det tidigare Daphne-initiativet (1997–1999) och går således längre än kravet i artikel 9.2 i beslut nr 293/2000/EG. Anledningen är att kommissionen vill skapa fullständig öppenhet. Genomgången av tidigare resultat är också användbar på grund av att initiativet och programmet liknar varandra. De lärdomar som dragits av tidigare Daphne-projekt är således även relevanta för åren 2000 och 2001. Exempelen på projekt under perioden 1997–1999 är också representativa för de projekt som valdes ut under 2000–2001.

2. BAKGRUND

2.1. Sammanhang

Syftet med Daphne-programmet är att stödja det arbete som utförs av organisationer och offentliga lokala myndigheter för att skydda kvinnor och barn och förebygga våld mot dem. Daphne ger detta arbete ett europeiskt mervärde och främjar utbyte av idéer och goda arbetsmetoder genom upprättandet av nätverk och partnerskap samt genomförandet av pilotprojekt.

Daphne-programmet försöker bemöta en spridd och växande oro kring våldsfrågorna inom såväl det offentliga som det politiska livet. Det inrättades mot bakgrund av 1996 års världskongress mot kommersiell sexuell exploatering av barn i Stockholm och de händelser som inträffade i Belgien samma sommar. De riktade uppmärksamheten mot en särskild typ av våld: sexuellt våld mot barn och ungdomar, bortrövande, sexuella övergrepp samt exploatering och människohandel i sexuella syften. Dessa former av sexuellt våld begås alltför ofta mot kvinnor och fördömdes i den deklaration och handlingsplan som antogs vid FN:s fjärde internationella kvinnokonferens i Peking 1995. I sitt meddelande om kvinnohandel som syftar till sexuellt utnyttjande från 1996 underströk kommissionen de icke-statliga organisationernas viktiga roll när det gäller att bekämpa denna handel och hjälpa offren. Andra typer av våld hänger emellertid samman med sexuellt våld: till exempel leder våld inom familjen ofta till att barn och ungdomar dras in i sexhandeln och själva begår sexuella övergrepp.

Sexuellt våld är långt ifrån den enda våldstyp som omfattas av Daphne-programmet. Programmet omfattar alla typer av våld; våld i hemmet, våld mellan barn och ungdomar,

¹ EGT L 34, 9.2.2000, s.1.

institutionellt våld, till exempel i institutionsboende och i skolan, våld mot minoritetsgrupper som homosexuella, personer med funktionshinder, etniska minoriteter osv.

Denna våldskultur har också spridits till andra delar av samhället; den är till exempel utbredd i skolor samt såväl som i städerna som på landsbygden. Våldet drabbar oftare medlemmar av minoriteter och missgynnade grupper. Sexuellt, psykiskt och fysiskt våld är en livsfarlig blandning av övergrepp som allvarligt skadar hälsan i dess vidaste mening, dvs. skadar offrens fysiska, psykiska och sociala välbefinnande samt minskar samhällets möjligheter att fungera effektivt och uppnå sin fulla potential, både nu och i framtiden.

2.2. Kort tillbakablick

Daphne-initiativet upprättades av Europaparlamentet 1997 med hjälp av en budgetrubrik på 3 miljoner euro som skulle finansiera åtgärder för att bekämpa våld mot barn, ungdomar och kvinnor. Via initiativet finansierades åtgärder som utfördes av icke-statliga organisationer och frivilligorganisationer verksamma på området. Daphne-initiativet leddes av kommissionen under tre år (1997–1999) med en budget på 3 miljoner ecu under 1997 och 1998 och 5 miljoner euro under 1999.

Den 24 januari 2000 antogs Daphne-programmet för att åtgärderna skulle kunna fortsätta. Programmet har en budget på 20 miljoner euro för perioden 2000–2003.

Utgångspunkten för Daphne är att våld anses vara ett brott och ett allvarligt hot mot samhällets hälsotillstånd. Våldet angrips med utgångspunkt i offrens situation.

Det nya **Daphne-programmet** (2000–2003) skiljer sig från det tidigare initiativet på tre viktiga punkter:

- Det är inte längre begränsat till icke-statliga organisationer och frivilligorganisationer; lokala offentliga institutioner kan nu även söka.
- Det är öppet för organisationer från kandidatländerna i Central- och Östeuropa samt Cypern, Malta, Turkiet och länderna inom Efta och EES.
- Projekt som pågår i 2 eller 3 månader kan finansieras. Fram till 1999 förekom endast 12-månadersprojekt.

Daphne-programmet omfattar åtgärder för att skydda tre grupper (barn, ungdomar och kvinnor) och för att förebygga våld mot dem. Åtgärderna omfattar följande:

- Upprättandet av europeiska nätverk mellan icke-statliga organisationer och främjande av samarbete mellan sådana organisationer och relevanta myndigheter.
- Åtgärder för att skydda målgrupperna och förebygga våld mot dem.
- Undersökningar och forskning för att finna orsakerna till våld samt metoder för att ingripa mot det. I dessa metoder ingår förebyggande, stöd och återanpassning.
- Utbyte av information och goda arbetsmetoder.
- Spridning av information med hjälp av seminarier, konferenser samt skriftligt och audiovisuellt material.
- Medvetandehöjande kampanjer riktade till en bred allmänhet, men också till offer, potentiella offer och personer som arbetar med dem.

2.3. Koppling till andra program

Daphne-programmet är en av hörnstenarna i Europeiska kommissionens brottsbekämpande arbete inom prioriteringen att upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Andra program och åtgärder syftar till att bekämpa specifika brott. Arbetet inom Daphne bedrivs i samarbete med dessa för att säkra nödvändig samordning och enhetlighet.

Daphne kompletterar **Stop-programmet**² eftersom det erkänner att det arbete som utförs av icke-statliga organisationer och frivilligorganisationer på gräsrotsnivå utgör ett komplement till arbetet inom den offentliga sektor och de myndigheter som med rättsliga medel bekämpar våld och människohandel (t.ex. polis- och rättsväsendet). Ett av Daphne-programmets syften är också att skapa europeiska samarbetsnätverk mellan dessa olika sektorer. Daphne täcker dessutom alla typer av våld, till skillnad från Stop-programmet som bara omfattar människohandel och sexuell exploatering av barn. Avsikten med Daphne-programmet är därför att hjälpa alla offer och potentiella offer för våld, vare sig det rör sig om sexuell våld eller inte.

En åtgärd mot **barnsexturism** genomförs via deltagande i resestämmor, medvetandehöjande kampanjer, uppförandekoder för researrangörer osv.

Inom **Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter** ges stöd till åtgärder för att skydda barn utanför EU. Under 2000 gavs till exempel bidrag på över 1 miljon euro till projekt för att bekämpa handel med barn, nutida former av slaveri samt exploatering av underåriga i Gabon, Benin, Togo och Nigeria.

I handlingsplanen (1999–2002) för att främja en **säkrare användning av Internet** ingår kampen mot barnpornografi.

Programmet **Odyssus**³ syftar till att utvidga och stärka det befintliga samarbetet i fråga om asyl och invandring i EU:s medlemsstater. Det utgör ett komplement till Daphne, som också behandlar invandring och asyl, men från en annan synvinkel: våld mot invandrare i Daphnes målgrupper.

Inom alla dessa program behandlas viktiga aspekter på våldsamma beteenden. Det intressanta med Daphne-programmet är att det omfattar alla dessa ämnen, vilket ger en gemensam infallsvinkel och kopplar samman alla dessa olika våldsyttningar.

2.4. Närliggande åtgärder och arrangemang under 2000 och 2001

Sedan antagandet av Daphne-programmet i januari 2001 har perioden 2000–2001 karakteriserats av en lång rad EU-instrument och åtgärder i samband med våldsrelaterad brottslighet. Det visar att kampen mot våld som riktas mot barn och kvinnor fortfarande står högt upp på EU:s politiska dagordning.

I sin resolution av den 30 mars 2000⁴ uppmanade Europaparlamentet kommissionen att genomföra de planerade åtgärderna för att motverka barnsexturism och upprepade att barnsexturism är en brottslig handling med nära koppling till sexuell exploatering av barn och barnpornografi.

² Programmet Stop, EGT L 322, 12.12.1996 och programmet Stop II, EGT L 186, 7.7.2001.

³ Gemensam åtgärd 98/244/RIF, EGT L 99, 31.3.1998.

⁴ Europaparlamentet, A5-0052/2000.

I sin lagstiftningsresolution i april 2000⁵ krävde Europaparlamentet lagstiftning mot sexuell exploatering av barn och barnpornografi, inklusive gemensamma definitioner, åtalsgrunder och påföljder.

I maj 2000 antog rådet ett beslut om bekämpning av barnpornografi på Internet.⁶ Beslutet skall främja effektiv utredning och bekämpning av brott på detta område. Det innehåller till exempel artiklar om att de brottsbekämpande myndigheterna skall inrätta särskilda enheter med nödvändig sakkunskap, att medlemsstaterna skall underrätta varandra om de kontaktpunkter med kvalificerad personal som fungerar dygnet runt samt att Internetindustrin och medlemsstaterna skall samarbeta för att hitta lämpliga åtgärder för att få bort barnpornografen från Internet.

Den 4–6 maj 2000 höll det portugisiska ordförandeskapet i EU en konferens i Lissabon med titeln *Violencia contra as Mulheres: Tolerancia Zero* (Våld mot kvinnor: nolltolerans). Deltagarna i konferensen lämnade rekommendationer till kommissionen om frågor i samband med våld mot kvinnor med tyngdpunkt på följande åtgärder: undervisa och förebygga, stoppa våldet, förebygga återfall samt stödja offren.⁷

I juni 2000 samlades FN:s generalförsamling till en extrasession i New York för att gå igenom framstegen efter Pekingkonferensen. Vissa viktiga framsteg noterades och i slutdokumentet⁸ nämns en rad EU-förslag⁹, bland annat staternas skyldighet att bekämpa våld mot kvinnor.

En av de viktigaste händelserna under andra halvåret 2000 var tillkännagivandet av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna vid Europeiska rådets möte i Nice den 7 december. Stadgan innehåller en rad särskilda bestämmelser för att främja jämställdhet och skydda barn samt ett förbud mot slaveri och tvångsarbete (artiklarna 3, 5, 20, 21, 24 och 32).¹⁰

I december 2000 antog kommissionen meddelandet "Bekämpa människohandel och bekämpa sexuell exploatering av barn och barnpornografi - två förslag till rambeslut."¹¹ Det ena förslaget handlar om människohandel och det andra om sexuell exploatering av barn och barnpornografi. I båda föreslås en tillnärmning av medlemsstaternas straffrätt och straffrättsliga förfaranden. Inom rådet nåddes enighet om förslaget om människohandel i september 2001. Där ingick en definition av lagöverträdelsen människohandel som bygger på definitionen i FN:s protokoll om människohandel från 2000 samt ett maximistraff på åtta år. Det belgiska ordförandeskapet lade ner ett stort arbete på förslaget om sexuell exploatering av barn och barnpornografi under andra halvan av 2001 och nådde politisk enighet om artiklarna och definitionerna. Det spanska ordförandeskapet kommer att fortsätta arbetet med artiklarna om påföljder under det första halvåret 2002.

I december undertecknade också kommissionen och de 15 medlemsstaterna ett FN-protokoll vid ett möte i Palermo. Protokollet handlar inte bara om människohandel som syftar till sexuell exploatering utan också om exploatering av arbetskraft.¹²

I juni 2001 inrättades officiellt *European Federation for Missing and Sexually Exploited Children* under överinseende av kommissionsledamoten António Vitorino och den belgiske

⁵ Europaparlamentet, A5-0090/2000.

⁶ EGT L 138, 9.6.2000, s.1.

⁷ *Violencia contra as Mulheres: Tolerancia Zero*, Europeisk konferens, Lissabon 2000.

⁸ Draft Resolution II. Further actions and initiatives to implement the Beijing Declaration and Platform for Action. UN 2000.

⁹ EU uppmanade FN:s medlemsstater att förebygga och straffa alla typer av könsrelaterat våld, såväl i det privata som i det offentliga livet.

¹⁰ EGT L 364, 18.2.2000, s.1.

¹¹ KOM (2000) 854 slutlig, 21.12.2000, EGT C 62, 27.2.2001.

¹² Protokoll för att förebygga, bekämpa och bestraffa handel med människor, särskilt kvinnor och barn, tilläggsprotokoll till FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, 2000.

justitieministern Marc Verwilghen. Denna sammanslutning består av 18 icke-statliga organisationer från EU och de central- och östeuropeiska länderna. De skall samarbeta över gränserna i sökandet efter försvunna barn och överlämna fall som rör sexuell exploatering av barn till behöriga myndigheter.

Som ett komplement antog rådet i september 2001 en resolution om det civila samhällets bidrag till sökande efter barn som försvunnit och utnyttjats sexuellt¹³. Resolutionen främjar samarbete mellan behöriga myndigheter och det civila samhällets organ och tar bland annat upp telefonjourer, stöd till försvunna barns familjer, utbyte av information och sammanställning av uppgifter som kan ge kännedom om företeelsens räckvidd och hur den utvecklas.

Efter mötet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) den 6 december 2001 nåddes politisk enighet om en europeisk arresteringsorder, vars betydelse för ett effektivt samarbete underströks av händelserna den 11 september 2001. Detta dokument innehåller uttryckliga hänvisningar till brott som sexuell exploatering av barn, människohandel och barnpornografi och ger möjlighet att överföra förövare från alla medlemsstater till den medlemsstat som begärt honom eller henne utlämnad på grund av ett sådant brott.

I Yokohama i Japan hölls slutligen den andra världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn den 17–20 december 2001. Företrädare för Daphne- och Stop-programmen deltog aktivt med en workshop där de delade med sig av det arbete som utförts inom EU sedan den första världskongressen i Stockholm 1996.

3. DAPHNE-PROGRAMMET: FRÅN BÖRJAN TILL SLUT

Liksom många andra gemenskapsprogram bygger Daphne på en viss gång, i detta fall under tre år. Denna period inleds med en årlig arbetsplan (som skall godkännas av programkommittén) och följs av en inbjudan att lämna förslag, ett urval av de mest relevanta projekten, undertecknande av kontrakt och de första utbetalningarna för det första året. Under det andra året genomförs projekten (de inleds vanligtvis i december det år som inbjudan att lämna förslag offentliggjorts). Då görs också kontrollbesök av en tjänsteman från kommissionen eller en extern expert. Efter tolv månaders arbete har projektgrupperna tre månader på sig att lägga fram sina slutrapporter och räkenskaper. Den slutliga utbetalningen och uppdateringen av Daphnes webbplats sker följaktligen år $n+2$ för en inbjudan under år n . Sex månader efter projektens slut gör externa experter dessutom en efterhandsutvärdering för att få en samlad bild av de uppnådda resultaten (se bilaga 3 för en översikt av denna treårsperiod).

3.1. Inbjudan att lämna förslag

Inbjudningar att lämna förslag offentliggörs under årets första kvartal, vilket innebär att de sökande har omkring tre månader på sig att lämna in sina förslag. Innehållet i inbjudan anpassas varje år till den årliga arbetsplanen och man tar också hänsyn till erfarenheterna från tidigare år.

För 2000 fanns det inga särskilda prioriteringar eftersom det var programmets första år. De sökande kunde således skicka in projektförslag för alla de områden som ingår i programmet. För 2001 var prioriteringarna 1) att använda, anpassa och sprida befintliga Daphne-resultat, 2) informationskampanjer och åtgärder för att öka medvetenheten om sexuella övergrepp mot barn

¹³ EGT C 283, 9.10.2001.

och pedofili. Den sistnämnda prioriteringen tillkom efter det att Europaparlamentet hade inrättat en ny budgetrubrik (B5-804)¹⁴ för att bekämpa sexuella övergrepp mot barn och pedofili.

Erfarenheterna från de första två inbjudningarna att lämna förslag kommer att påverka inbjudningarna för 2002, som kommer att ha följande prioriteringar: 1) att använda, anpassa och sprida befintliga Daphne-resultat, 2) kvinnlig könsstympning, 3) sexuella övergrepp mot barn och pedofili, 4) våldsbenaägnade män. Även här har prioriteringarna 2 och 3 fastställts efter två ändringsförslag från Europaparlamentet till 2002 års budget.¹⁵

Nedanstående tabell visar Daphnes verksamhet hittills. Den visar ett ökande behov, vilket varje gång resulterar i fler ansökningar än det finns budgetmedel för.

Daphne (B5-802)	1997		1998		1999		2000		2001		2001 B5-804	
	#	%	#	%	#	%	#	%	#	%		
Mottagna förslag	428	100%	270	100%	354	100%	415	100%	207	100%	68	100%
Begärda anslag	26,3		19,2		32,0		40,7		22,1		11,5	
Stödberättigade försl.	286	67%	194	72%	273	77%	308	74%	157	76%	43	63%
Godkända förslag	47	11%	49	18%	53	15%	47	11%	26	13%	9	13%
Begärda anslag	2,88		3,48		4,79		4,59		4,64		1,70	
Totalt antal partner	230		256		320		361		303		90	
Antal partner från kandidatländerna	-		-		-		17	5%	16	5%	3	3%

Efter det senaste urvalsförfarandet under 2001 har nu 222 projekt finansierats via Daphne (plus 9 under budgetrubrik B5-804 under 2001). Den totala budgeten uppgår till omkring 20,4 miljoner euro fördelad på de senaste fem åren. Den geografiska balansen är god. Alla de 15 medlemsstaterna deltar i projekt och vissa Efta-länder samt öst- och centraleuropeiska länder deltar som associerade partner (se fullständig statistik i bilaga 5). Från 2000 och framåt kan projekten också vara fleråriga (högst tre år), så att det kan skapas större kontinuitet i verksamheten.

26 nya projekt valdes ut för 2001. Att antalet var lägre än tidigare år beror på möjligheten att genomföra projekt under upp till tre år. Det betyder att budgeten måste förvaltas på ett annat sätt. De 2–3-åriga projekten under 2001 erbjöds ett kontrakt för hela perioden på en gång. Sådana projekt belastar följaktligen 2001 års budget dubbelt så mycket som ettåriga projekt. Å andra sidan ger det projektpartnerskapet större flexibilitet när det gäller att använda sin budget under genomförandet av projektet. Det gör det också lättare för kommissionen, eftersom man ingår åtaganden för dessa projektbudgetar en gång för alla. De kommer med andra ord inte att belasta påföljande års budget. Under 2000 däremot ingicks åtaganden för budgetarna för projektens första år, vilket innebar att man tvingades ingå nya åtaganden under 2001 för det andra projektåret osv. Under 2001 var man därför tvungen att ingå åtaganden för 1 301 045 euro för att säkra fortsättningen på de 13 fleråriga projekt som valts ut under 2000. Detta medförde att detta belopp inte fanns tillgängligt för nya projekt under 2001 och att färre projekt därför kunde finansieras under detta år. Dessa effekter kommer att försvinna under 2002 och 2003 och det kommer åter att bli möjligt att välja ut mellan 45 och 50 projekt varje år.

¹⁴ Europaparlamentets ändringsförslag nr 1046 till kommissionens budget för 2001: ny budgetrubrik B5-804N "Europeisk informationskampanj för att bekämpa exploatering av barn och pedofili".

¹⁵ Europaparlamentets ändringsförslag nr 0129 till kommissionens budget för 2002: tillskott med 1 miljon euro till Daphne-budgeten för att bekämpa pedofili, sexuell exploatering och kvinnlig könsstympning.

För att vara **stödberättigade** måste projekten uppfylla följande kriterier: a) de föreslagna projekten måste falla inom Daphnes tillämpningsområde, b) förslaget skall lämnas in på den särskilda ansökningsblanketten, c) förslaget måste undertecknas och lämnas in före tidsfristens slut, d) ansökan måste åtföljas av en rad handlingar som styrker organisationens existens och trovärdighet. Tyvärr är det fortfarande omkring 25 % av de sökande som inte följer dessa krav, trots utförliga förklaringar och påminnelser i anvisningarna.

Urvalsförfarandet baseras på en utvärdering av en grupp oberoende experter. Experterna rekryteras genom en intresseanmälan¹⁶ och utifrån deras allmänna sakkunskap på de områden som är av intresse för Daphne-programmet. Varje år kontrakteras omkring 10 experter. Två tredjedelar av dem byts ut varje år så att man inom gruppen får fram så många olika synpunkter som möjligt. Experterna och kommissionen utvärderar de stödberättigade förslagen genom att bedöma följande:

- Relevans för Daphne-programmets målsättningar.
- Hur tydliga och relevanta projektets mål är.
- De förväntade resultatens användbarhet.
- Hur lämpliga och genomförbara strategin, metoderna och tidsramarna är.
- De olika parternas lämplighet och erfarenhet.
- Det europeiska mervärdet.
- Spridningen av resultat, erfarenheter och förvärvade kunskaper.
- Planeringen av uppföljning och varaktighet.
- Kostnadseffektivitet.

Tack vare den databas som byggdes upp under 2000 kunde man under 2001 dessutom få upplysningar om allt tidigare arbete som utförts av de sökande för det året. Utvärderarna fick alltså fler handlingar än själva förslaget, t.ex. slutrapporter om avslutade projekt, tidigare ansökningsblanketter (både godkända och icke godkända) och kontrollbesöksrapporter. Denna information uppskattades mycket av utvärderarna som på detta sätt fick en bättre överblick.

Förslagen delas in i två grupper: en för ettåriga projekt och en för fleråriga projekt. De fleråriga projekt som godkänns innebär som sagt en tung belastning på Daphnes budget och begränsar därmed den budget som finns tillgänglig för de årliga projekten. Därför måste man sätta en gräns för hur många fleråriga projekt som kan godkännas. Det är skälet till att de behandlas separat.

Alla förslag läses av tre olika experter. På grundval av deras bedömningar och kommentarer sammanställs en förteckning över förslagen, rangordnade efter kvalitet. En rangordning fastställs sedan för alla förslag i varje grupp på grundval av deras kvalitet, täckningen av programmets olika områden och balansen mellan målgrupperna (barn, ungdomar och kvinnor). Därefter förs en allmän diskussion med samtliga experter för att ta fram en förteckning över godkända projekt som skall finansieras med den totala Daphne-budgeten. Förteckningen överlämnas till Daphnes programkommitté för yttrande. Under 2000 och 2001 godkände kommittén förteckningarna *enhälligt*.

Projekt avvisas framförallt av följande skäl:

- En klart bristande kvalitet på planeringen av de föreslagna verksamheterna, men också på kärnpunkten i de planerade åtgärderna. Många av dem är fortfarande vaga eller överambitiösa.

¹⁶ Intresseanmälan för Daphne-programmet, EGT S 40, 26.2.2000.

- En majoritet av projekten är uteslutande av lokalt intresse, trots att anvisningarna tydligt anger betydelsen av gränsöverskridande samarbete och "europeiskhet".
- Många sökande bygger upp partnerskap som *verkar* gränsöverskridande (med deltagande av flera medlemsstater), men som efter en noggrann genomgång av uppgifterna visar sig vara närmast symboliska eftersom partnererna inte skall utföra särskilt mycket av arbetet (de nöjer sig ofta med att resa på täta "samrådsmöten").
- Andra partnerskap tycks delta aktivt i projektet, men har inte den bakgrund eller sakkunskap som krävs för det ämne som behandlas inom projektet. Det finns risk för att sådana åtgärder ger dåliga resultat eller vilseledande slutsatser.
- De föreslagna metoderna eller medlen för att uppnå de fastslagna målen är inte övertygande.
- Den föreslagna verksamheten har redan bedrivits i stor omfattning.

3.2. Budget

I genomsnitt går 6,8 % av budgeten till administration (experter, kontor för tekniskt bistånd¹⁷, möten osv.) medan resten går till finansiering av projekt. Under 2000 och 2001 gick 96, 4 % respektive 97, 5 % av de tillgängliga medlen till projekten.

År	2000		2001	
Budgetpost	Projekt	Administration	Projekt	Administration
Tillgängliga anslag (Daphne B5-802)	5 000 000		5 000 000	
varav:	4 640 000	360 000	4 640 000	360 000
Europaparlamentets ändringsförslag 0961	-	-	+36 000	-36 000
Efta-bidrag	0	0	+87 909	+6 091
Anslag för projekt	4 640 000		4 763 909	
Redan ingångna anslag för projekt	4 470 890		4 646 851	
Varav fleråriga projekt (inledda 2000):	1 365 982		1 301 045	
Varav fleråriga projekt (inledda 2001):	- -		1 110 893	
Varav årliga projekt:	3 104 908		2 111 074	
Icke utnyttjade anslag under 2000, ingångna åtaganden under 2001	-123 839		123 839	

Tabellen innehåller inte budgetrubrik B5-804 (för att bekämpa pedofili och sexuella övergrepp mot barn) på 3 miljoner euro som endast omfattar 2001 och som gjorde det möjligt att finansiera 9 projekt (sex tvååriga projekt och tre ettåriga projekt).

Tack vare förändringarna i budgetförvaltningen för de fleråriga projekten (se ovan) är situationen för 2002 (och 2003) fördelaktigare. Som framgår av nedanstående tabell behövs inga anslag för att finansiera de fleråriga projekt som inleddes under 2001, vilket innebär att hela beloppet kan användas till nya projekt. Tack vare ett ändringsförslag från Europaparlamentet får Daphne-programmet under 2002 dessutom ytterligare ett tillskott på 1 miljon euro för att bekämpa kvinnlig könsstympning, pedofili och sexuella övergrepp mot barn. Beloppet ersätter de anslag som avsatts under budgetrubriken B5-804 för 2001. När vi nu slipper arbeta med två olika budgetrubriker kommer det att bli lättare och snabbare att ingå nya åtaganden.

¹⁷ Kontoren för tekniskt bistånd (fr=BAT, en=TAO) skall enligt kontrakt sköta logistiken kring inbjudan att lämna förslag: öppnande av förslag, inkodning i databasen, handläggning av översättningar och expertmöten, fotokopiering, arkivering osv.

År	2002	
Budgetpost	Projekt	Administration
Tillgängliga anslag (Daphne B5-802)	5 000 000	
Varav:	4 640 000	360 000
Europaparlamentets ändringsförslag 3156	+36 000	-36 000
Europaparlamentets ändringsförslag 0129	+1 000 000	
Efta-bidrag	+120 785	+6 895
Anslag för projekt	5 796 785	
Anslag som redan använts för projekt	?	
Varav fleråriga projekt (inledda 2001):	0	

3.3. Vägledning och information

En stor del av ett projekts framgång ligger i noggranna förberedelser. För att hjälpa de sökande har kommissionen tagit fram detaljerade **anvisningar** för att se till att de sökande förstår **ansökningsblanketten** och fyller i den korrekt.

För att ytterligare hjälpa organisationerna att avgöra om deras idé stämmer överens med programmets tillämpningsområde har man dessutom tagit fram en **katalog** över de ämnen som behandlats under föregående år.

I dokumentet "**Att utarbeta ett förslag**" kan de sökande dessutom hitta exempel på goda arbetsmetoder och misstag som de bör undvika när de utformar sitt förslag.

Alla dessa dokument finns på Daphnes webbplats, som uppdateras regelbundet: http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/sv/index.htm.

Utöver dessa praktiska anvisningar rörande de *formella* aspekterna finns det ett annat viktigt redskap för att hjälpa organisationerna med *inhållet*. Från Daphnes webbplats finns en länk till en databas där man kan hitta alla de 222 projekten. Förutom de vanliga kontaktupplysningarna om projektsamordnaren kan man hitta namnet på och en sammanfattning av alla projekt. För de projekt som redan har avslutats kan man dessutom läsa eller ladda ner slutrapporten.

3.4. Typer av projekt som valdes ut under 2000–2001

Fullständig statistik om projekten finns i bilaga 5. De viktigaste slutsatserna av statistiken är följande:

- Det råder balans (både när det gäller antal projekt och budget) mellan projekt riktade till barn och ungdomar och till kvinnor eller en kombination av de båda målgrupperna.
- En fjärdedel av projekten skall genomföras under flera år (2 eller 3), vilket ger åtgärderna större tyngd. Dessa projekt innebär däremot en kraftig belastning på budgeten och man måste därför begränsa deras antal.
- Samtliga 15 medlemsstater deltar (som samordnare eller partner) och 6 % av partnererna utgörs av organisationer från Efta/EES-länderna eller de central- och östeuropeiska länderna.

- Antalet partner per projekt är i genomsnitt 9, men vissa projekt har mer än 20 partner (i dessa fall är det framförallt fråga om lokala partner). Kontrollbesöken och efterhandsutvärderingen visar att det oftast är för många partner för att alla skall kunna fylla en rimlig uppgift. Dessutom ökar det samordnarens förvaltningsbörda, vilket går ut över själva projektverksamheten.
- Under 2001 (ej mätt under 2000) föreslogs verksamheter inom 14 projekt (54 %) som bygger på 17 resultat som uppnåtts under tidigare Daphne-projekt. Detta överensstämmer med prioriteringen i inbjudan att lämna förslag för 2001.
- Fyra projekt (tre tvååriga och ett ettårigt) handlar särskilt om **kvinnlig könsstympning**. Det överensstämmer till fullo med Europaparlamentets prioritering. Tre av dessa projekts varaktighet tyder på att man söker långsiktiga lösningar.
- Det kommer fortfarande in fler förslag än vad som är möjligt att finansiera, även om antalet ansökningar har minskat med 50 % (Från 415 under 2000 till 207 under 2001). Minskningen kan troligen förklaras med i) att många projekt avvisades under 2000, vilket kan ha fått vissa sökande att ge upp och ii) att vissa organisationer fått anslag för fleråriga projekt och därför inte ansöker varje år. Det kom ändå in ansökningar om finansiering av 207 projekt till ett belopp av 22 miljoner euro för 2001.
- Antalet förslag om barn och ungdomar har minskat (de utgör 28 % jämfört med 35 % 2000). Det kan bero på två saker: i) inbjudan gav möjlighet att särskilt lämna förslag om ämnen i samband med sexuell exploatering av barn och pedofili under budgetrubrik B5-804 och ii) ett stort antal organisationer var förmodligen upptagna med förberedelserna inför såväl den andra världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn i Yokohama i december 2001 som FN:s uppskjutna extrasession om barn som skulle ha hållits i september 2001, vilket gav dem för lite tid för att utforma och lämna in nya förslag. Det bör noteras att FN:s extrasession, som istället kommer att hållas i maj 2002, mycket väl kan påverka antalet ansökningar för 2002.
- De sökande tenderar att föreslå allt dyrare projekt för varje år. Den genomsnittliga finansieringen per projekt under 2001 var 104 500 euro, jämfört med 98 000 euro för 2000 och 90 000 för 1999. Det förklarar också varför finansiering föreslogs för färre projekt än tidigare under 2001.
- När det gäller verksamhetsområden hamnar alla typer av sexuellt våld främst (sexuellt våld 17%, kommersiellt sexuellt utnyttjande 8 %, människohandel 7 %). Därefter kommer köns- och familjerelaterat våld (könsrelaterat våld 8 %, våld inom familjen 7 %, och våld i hemmet 11 %). Internet och barnpornografi intar också en betydande plats med totalt 6 %.
- Projekten omfattar alla de mål för Daphne som beskrivs i beslutet (och följaktligen i anvisningarna för inbjudan att lämna förslag), med en liten övervikt för undersökningar (26 %) och utbyte av goda arbetsmetoder (21 %).
- En indelning i mer specifika mål ger en mer precis bild: en majoritet av projekten handlar om förebyggande av och skydd mot våld (26 respektive 17 %), men viktiga mål som lagstiftningsåtgärder (8 %), behandling av offer (12 %) och av förövare (5 %) finns också företrädta.
- Siffrorna över specifika mål överensstämmer med siffrorna över projektens målgrupper, som förövare och våldsbenägna män (6 %) och personal inom rätts- och polisväsendet (20 %). Siffran över målgruppen medier och journalister (11 %) motsvarar också den andel projekt som gäller informationskampanjer (13 %).

- De hjälpmedel och metoder som används för att genomföra projekten fördelas på följande sätt: nätverk (23 %), spridning av goda arbetsmetoder (14 %), framställning av material (12 %), medvetandehöjande åtgärder (12 %) samt utbildning (11 %). Jämfört med 1997 och 1998 har andelen projekt om telefonjourer minskat till endast 2 %.

3.5. Kontroll och bedömning

Som redan nämnts i punkt 3 ovan består Daphne-programmet av genomförande, kontroll och efterhandsutvärdering (se beskrivning i bilagorna 3 och 4).

a) Kontroll

Under projektets gång får de flesta organisationer besök av en teknisk expert som har ingått ett kontrakt med Daphne-programmet för att dels utvärdera hur projekten framskrider, dels ge råd och eventuella förslag om nätverk. Alla kontrollrapporter skickas till den samordnande organisationen och ger feedback till Daphne-programmet.

Kontrollbesöken är ett viktigt sätt för kommissionen att följa upp projekten och de kan också vara mycket värdefulla för projektgrupperna. Besöken är mycket betydelsefulla för många projekt, särskilt för dem som har liten erfarenhet av EU-program och krav och förfaranden i anvisningarna. Många organisationer behöver hjälp och råd när de måste ändra inriktning, partner, metodik eller budget. Vid besöken kan kommissionen få en allmän inblick i genomförandet av projekten, de framsteg som gjorts och de svårigheter som uppstått. För projektgrupperna utgör besöken en källa till hjälp och råd i procedurmässiga och administrativa frågor, men de ger framförallt en möjlighet att knyta närmare direktkontakter med kommissionen – något som de flesta organisationer flitigt efterfrågar. Av dessa skäl kommer kontrollbesöken att fortsätta med målsättningen att 100% av projekten skall besökas under genomförandefasen.

Kontrollerna visar att de allra flesta Daphne-projekt hittills följer de framlagda tidsplanerna och strängt håller sig inom sin tilldelade budget. I samtliga fall framskred arbetet som planerat och nådde målgruppen. Dessutom uppgav många av organisationerna att de uppnådde oväntade resultat tack vare de nya erfarenheterna av att arbeta på europeisk nivå. De påmindes bland annat om sin styrka och svaghet, de fick bättre tillgång till ny metodik och exempel på goda arbetsmetoder samt viktig erfarenhet när det gäller möjligheterna att överföra och anpassa etablerade modeller. Tack vare kontrollerna blev det också möjligt att dra lärdomar efter halva arbetets gång, lärdomar som kunde spridas till organisationer som genomför eller lämnar förslag på Daphne-projekt. Dessa lärdomar hämtades från en jämförande analys av olika arbetsmetoder, praktiska hinder och problemlösningsstrategier hos de projektgrupper som besöktes. De gav en användbar överblick över hur de finansierade projekten genomfördes.

b) Efterhandsutvärdering

Syftet med efterhandsutvärderingen är att bedöma projektresultaten och mäta deras effekter på stödmottagare och målgrupper. Den gör det möjligt för kommissionen att få en samlad bild av de resultat som uppnåtts tack vare finansieringen. Hittills är det endast de projekt som finansierats via Daphne-initiativet (1997–1999) som kunnat få besök efter det att de avslutats, eftersom projekten inom Daphne-programmet ännu inte har slutförts.

De kriterier som används för att bedöma projektresultaten ligger nära de kriterier som används vid värderingen av förslagen och vid kontrollbesöken. Det ger kontinuitet i bedömningen av projektet och gör det möjligt att följa hur det utvecklas.

Besöken hos organisationerna i deras egna lokaler ger ofta en god fingervisning om deras kompetens, finansiella situation och verksamhetsnivå. De flesta projektgrupperna välkomnade efterhandsutvärderingsbesöken som gav dem tillfälle att i efterhand bedöma effekterna, framgångarna och bristerna i projekten, och att redogöra för sin nuvarande verksamhet. Några projektgrupper var däremot överraskade av det senkomna besöket och kunde inte se vitsen med det. Skälet till detta har förklarats för dem.

Besöken mynnar ut i en individuell rapport om varje projekt och en rapport som sammanfattar resultaten och innehåller rekommendationer för att ytterligare förbättra såväl projekten som själva Daphne-programmet. Dessa utvärderingsrapporter finns allmänt tillgängliga på Daphnes webbplats och skickas dessutom till projektgrupperna som en feedback på deras samarbete och deltagande.

3.6. Spridning

För att initiativet skall bli framgångsrikt är det mycket viktigt att sprida kunskap om projekten och de resultat som uppnåts. Ansvar för detta delas av projektgrupperna och kommissionen.

Projektgrupperna borde vara (och är för det mesta) den part som har störst intresse av att sprida resultaten av verksamheten, vare sig det rör sig om metodik, en audiovisuell produkt, ett lagstiftningsmässigt framsteg eller något annat.

För att se till att de nödvändiga åtgärderna vidtas skall det redan på förslagsstadiet – i ansökningsblanketten – ingå ett avsnitt om spridning i projektets arbetsplan. Vid kontrollbesöket går denna del av planen igenom och uppdateras om nödvändigt. När efterhandsutvärderingen sedan genomförs skall experterna, tillsammans med partnerna, försöka fastslå effekterna av spridningsarbetet. Tyvärr har vissa projektgrupper mycket vaga idéer om spridning. De tenderar att tro att det räcker med att anordna ett seminarium eller en konferens. Detta är dock endast en presentation som inte alls når de intresserade personer eller målgrupper som projektet vänder sig till. För att förbättra situationen kommer man att inom Daphne-programmet lägga ännu större vikt vid denna fråga i anvisningarna och vid kontrollbesöken. Ämnet kommer att tas upp vid kontrollbesöken så att man kan ge råd till de organisationer som har problem med denna aspekt av projektet.

Från Daphne-programmets sida började spridningen av projektbeskrivningar och projektresultat under 2000, då man upprättade i) en webbplats och ii) en databas (med 222 projektbeskrivningar och slutrapporter med resultatbeskrivningar när sådana föreligger) så att organisationerna kan lära sig av varandra.

Dessutom skickar kommissionen regelbundet e-post till hela "Daphne-gemenskapen"¹⁸ information om vilka nya projekt som valts ut och eventuella uppdateringar av databasen och webbplatsen. Organisationerna uppmanas på detta sätt att använda dessa redskap till fullo.

Kommissionen tog nyligen initiativ till att skriva korta informationsblad med vissa belysande exempel som bedömdes vara särskilt lyckade. Idén är återigen att sprida kunskap om dessa goda arbetsmetoder, metoder och åtgärder bland så många europeiska organisationer som möjligt. De 19 belysande exempel som beskrivits hittills har inte bara lagts ut på Daphnes webbplats, utan också skickats till hela "Daphne-gemenskapen". De ingick också i ett informationspaket som delades ut vid den andra världskongressen i Yokohama, där det nådde en mycket större publik än vanligt. Tanken är att omkring tio sådana beskrivningar skall skrivas varje år.

¹⁸ Med "Daphne-gemenskapen" menas alla tidigare och nuvarande projektsamordnare som sänder information till sina partner. Informationen når på så sätt ut till flera hundra organisationer i Europa.

4. DAPHNE-INITIATIVETS RESULTAT OCH EFFEKTER

Detta kapitel handlar om resultaten av de avslutade projekten inom Daphne-initiativet (1997–1999). Som tidigare nämnts är det ett komplement till beskrivningen av Daphne-programmet, eftersom kommissionen anser att det tillför rapporten ytterligare information och mervärde. Eftersom initiativet och programmet liknar varandra mycket gäller slutsatserna i rapporten i stor utsträckning även för de projekt som finansieras under perioden 2000–2003. Slutrapporten som skall läggas fram i slutet av Daphne-programmet (i slutet av 2003) kommer att innehålla en analys av dessa projekt.

Daphne (initiativet och programmet) med dess projekt och resultat betraktas allmänt som ett viktigt planeringsverktyg mot våld, både inom och utom Europa. Detta bekräftades tydligt på den andra världskongressen i Yokohama i december 2001. Merparten av de europeiska organisationer som deltog i kongressen var på ett eller annat sätt knutna till Daphne-programmet, vilket ger en idé om hur många partner som deltar i Daphne. Många av resultaten och arbetsmetoderna från Daphne lyftes fram som exempel att ta efter, bland annat vid presentationer vid kongressens plenarmöten och i workshops. Detta gemenskapsprogram är redan **välkänt**, inte bara bland de icke-statliga organisationerna utan också inom de viktigaste internationella organisationerna och på regeringsnivå.

Kontroll- och efterhandsutvärderingsrapporterna¹⁹ visar hur mycket organisationerna har vunnit, framförallt genom sitt deltagande i europeiska partnerskap. De har alla vunnit i styrka, antingen genom att förbättra sin kunskap i ämnet eller sin förmåga att samordna och förvalta projekt, att öka antalet partner eller förbättra sin image utåt. Nätverken har redan i sig själva en effekt genom att organisationerna kommer i kontakt med varandra och tvingas samarbeta. Detta leder till att isolering, konkurrens och slöseriet med resurser minskar.

Daphne-programmet har följaktligen lyckats fortsätta att mobilisera icke-statliga organisationer på alla nivåer, vilket resulterade i många nya partnerskap och förbindelser som tillsammans arbetar för mer långtgående europeiska åtgärder mot våld.

De många olika verksamheterna ledde till en rad resultat och produkter av skilda slag och av skiftande kvalitet och effektivitet. Ett av de mest spännande inslagen inom projekten var de **nyskapande metoder** som användes för att angripa vissa av de svåra problemen. Resultaten är bland annat följande: en europeisk stadga för personer som arbetar med jourtelefoner för barn, en kartläggning av situationen i Europa i fråga om våldtäkter, utbildningsprogram med deltagande av flera olika organisationer som arbetar med personer som begått våldshandlingar i hemmet, utbildningsmoduler för lärare om förebyggande av våldsamma beteenden hos barn, samt en forskningsplan för akademiker om kvinnlig könsstympning. Vissa metoder var nyskapande, som utbildningsmodulen där man på försök använde sig av en gestaltande workshop för att öka självförtroendet bland flickor och förebygga sexuella övergrepp eller utbildningspaketet riktat till arbetsplatser för att skapa större medvetenhet om våld i hemmet. Den **sammantagna effekten** av nya metoder, samarbete mellan flera organisationer, utbildningsprogram, audiovisuellt och informationstekniskt material samt andra resultat och produkter från vissa av projekten är långtgående och imponerande.

a) Resultat

"Produkterna" från projekten kan delas in i följande kategorier:

¹⁹ Se kapitel 3.5 "Kontroll och bedömning".

(siffror för 102 projekt som genomfördes under 1998–1999):

Konferenser/seminarier/workshops	154	Webbplatser, telefon- eller Internetrådgivning	24
Publikationer (broschyrer, informationsblad)	101	Informationskampanjer	18
Undersökningar	78	Cd-skivor och cd-romskivor	5
Utbildningspaket/handledning	57	TV-inslag	5
Audiovisuella produkter	29	Databas – Nätverk via e-post	4
Insatser på fältet	25	Skådespel	1

Nedan följer exempel på ett antal projekt:

- ***Utbildning, utbildningspaket och undervisningsmateriel***

Exempel: Utbildningsmoduler för journalister om hur barn framställs i media, en europeisk stadga för personal vid telefonjourer för barn och ett system för att fastställa deras kompetens, utbildning för lärare och andra yrkesverksamma om utvärderingen av utbildningsprogrammen för att förebygga sexuella övergrepp mot barn, särskilt i utsatta grupper, en gestaltande workshop för att öka flickors självförtroende och ett utbildningsprogram för lärare och socialarbetare om förebyggande av våld och sexuella övergrepp mot unga kvinnor, utbildningspaket för arbetsplatser för att öka medvetenheten om våld i hemmet, riktat både till fackföreningsmedlemmar och arbetsgivare, ingripande vid våld i hemmet, modell för hur man bäst ingriper, handböcker och utbildningsmateriel för personer som gjort sig skyldiga till våld i hemmet och deras (ex-) partner, en webbplats för att lära sjukvårdspersonal hur de skall handskas med våld i hemmet samt en animerad videofilm och skriftligt material om problem mellan könsrelaterat våld i skolorna.

- ***Forskning och undersökningar***

Exempel: En forskningsstudie för att hitta indikatorer på barns utsatthet för att kunna göra snabbare och effektivare förebyggande insatser bland pedagoger, lärare och föräldrar, forskning och gränsöverskridande faktainsamling som ett led i en pilotundersökning om problemen med självförvårdade skador bland ungdomar i Europa, kartläggning av situationen för underåriga invandrare utan medföljande vuxen inom EU med tonvikt på asylsökande eller invandrabarn från tre medlemsstater, muslimska flickors förhandlingar med föräldrar och socialarbetare, undersökning av hur man kan integrera olika socialtjänster, undersökning av hur frågan om tystnadsplikt uppfattas och tolkas i fall av sexuella övergrepp, en översyn och finputsning av det första utkastet till en internationell handbok för personal vid institutionsboenden för att bekämpa sexuella övergrepp mot ungdomar, en analys av de åtal som väckts efter rapporterade våldtäkter runtom i Europa i syfte att identifiera de viktigaste problemområdena och lägga fram en handlingsplan, en strukturplan för ett lesbiskt anti-våldsprogram på EU-nivå samt insamling av statistik om sexuella trakasserier på arbetsplatsen.

- ***Informations- och upplysningskampanjer***

Exempel: kampanj som utformats av personer med inlärningssvårigheter mot våld och mobbning av barn och ungdomar med inlärningssvårigheter, hjälp till barn och ungdomar som utsätts för eller riskerar att utsättas för våld i hemmet genom strategier och insatser i skolorna för att förebygga våld, en kampanj för att öka medvetenheten hos kvinnor i lägre socialklasser om mäns våld i hemmet, främjande av den offentliga debatten om problemen med våld i hemmet, informationskampanjer och nätverk för att förebygga sexhandel med kvinnor, nätverk av kvinnliga journalister om medias behandling av prostitution och kvinnohandel som syftar till sexuell exploatering, framtagande av en broschyr med praktiska råd till unga kvinnor om hur de kan förebygga våld och sexuella övergrepp under resor i Europa samt en webbplats, en cd-skiva och andra hjälpmedel för att öka mäns medvetenhet om manligt våld mot kvinnor och barn.

- **Nätverk och informationsutbyte**

Exempel: Upprättande av ett europeiskt nätverk för att förebygga kvinnlig könsstympning, bedömning och tjänster för invandrade kvinnor som arbetar i hemmet, goda arbetsmetoder och fallstudier för icke-statliga organisationer som bekämpar kvinnovåld, "korrekt" språk för journalister som skriver om människohandel, upprättande av ett nätverk för att skydda unga kvinnor med muslimsk bakgrund från våld i hemmet samt upprättande av nätverk av icke-statliga organisationer från Norden och de baltiska länderna som bekämpar handel med kvinnor.

- **Praktiska modeller och planeringshjälpmedel**

Exempel: Indikatorer för att mäta våld mot kvinnor, upprättande av samordningscentraler med icke-statliga organisationer och andra organ för att hjälpa offer för våld och kvinnohandel som syftar till prostitution, ett program för europeiska experter om behandlingen av ungdomar som begått sexuella övergrepp och framtagandet av en handlingsplan för Europa med en rad rekommendationer till standardiserade minimiregler om sexuell exploatering av barn på både nationell nivå och EU-nivå, Internetrådgivning till barn som utsatts för sexuella övergrepp, inrättandet av en europeisk kommitté mot nutida former av slaveri samt jämförande forskning och rekommendationer för åtgärder inom EU och medlemsstaterna mot människohandel.

b) Projektresultat

De flesta projekt omfattade en rad olika insatser som genomfördes av flera deltagare med hjälp av sektorsövergripande metoder. Ett mindre antal projekt var mer inriktade på en särskild verksamhet. Där deltog endast de som var direkt inblandade i verksamheten. Inom de flesta projekt tillämpades en gemensam metod som baserades på ömsesidig inlärning och samarbete mellan yrkesverksamma, akademiker/expert, stödmottagare och icke-statliga organisationer som arbetar på gräsrotsnivå. Ibland visade det sig svårare än väntat att genomföra metoderna, men problemen löstes ofta med hjälp av kreativitet och flexibilitet. Ibland löstes dock inte problemen på ett bra sätt, vilket ledde till otillförlitliga resultat eller ofullständig eller avbruten verksamhet.

Metodik är ett okänt begrepp för många grupper, vilket skapar svårigheter med att genomföra åtaganden och tolka resultat. Grupper som själva betecknar sig som forskare eller som bedriver ett nära samarbete med akademiska rådgivare är naturligtvis mer vana vid metodiska koncept.

Inom vissa andra projekt ansträngde man sig nästan för mycket i försöken att få allting slutfört inom den ettåriga avtalsperioden. Anledningarna till detta var en kombination av a) för många förslag på insatser och b) för lite erfarenhet och kunskap i ämnet för att kunna genomföra projektet. Dessutom underskattar projektgrupperna ofta den tid som behövs för att bygga upp och genomföra ett effektivt gränsöverskridande partnerskap.

Inom en majoritet av projekten lyckades man genomföra den planerade verksamheten och uppnå sina mål. Inom många av projekten bedrevs arbete på olika nivåer, ofta med deltagande av instanser med verksamhet inom olika områden, offentliga institutioner och nationella eller

transnationella nätverk. Resultaten av dessa projekt kan delas in i fyra grupper: utomordentliga (25 %), lyckade (40 %), godtagbara (25 %) samt dåliga eller otillräckliga (10 %).

Den första gruppen projekt ansågs **utomordentliga** tack vare synen på och förståelsen av frågor och åtgärder, metodik, samarbete och förnyelse. Inom hälften av dessa projekt användes befintliga EU-nätverk eller nationella nätverk. Inom de flesta av dem genomfördes omfattande diskussioner med yrkesverksamma på området, men även med målgruppen, dvs. de som slutligen drog nytta av projektet. Alla deltagande organisationer hade många års erfarenhet av arbete inom projektområdet. De var medvetna om existerande eller icke-existerande policy i EU eller de olika medlemsstaterna inom det aktuella området och gjorde särskilda ansträngningar (extra arbete) för att övervinna återkommande svårigheter och hinder. Detta utmärkta resultat beror på en kombination av olika faktorer: klart fastställda mål med gränsöverskridande räckvidd, ett partnerskap med partner runtom i Europa som delar höga ambitioner att uppnå gemensamma mål, en effektiv samordnare som kunde dela ansvar med andra, inrättande av en europeisk kommitté av vetenskapliga experter som fastställde de vetenskapliga riktlinjerna och samordnade de nationella experternas arbete, deltagande av yrkesverksamma från olika områden samt en effektiv ledning av arbetet.

Den andra gruppen projekt bedömdes som **lyckade** tack vare en nyskapande samverkan i ämnet, kunskapen om metodik samt ansträngningarna att hitta lösningar. Det fanns dock vissa brister. Samtliga projekt hade ett omfattande och ibland nyskapande verksamhetsområde med genomtänkt metodik och ett gott samarbete med partnererna. Inom de flesta projekten genomfördes alla eller de flesta av de planerade insatserna. Dessutom lyckades man uppnå de viktigaste målen och nå intressanta resultat. Vissa av organisationerna hade arbetat länge inom sitt område medan andra för första gången deltog i ett samarbetsprojekt på EU-nivå. I utvärderingen togs hänsyn till detta faktum. Ibland var dock vissa av målen för ambitiösa och omöjliga att uppnå, antingen på grund av bristande resurser eller tid eller på att den metodik eller åtgärd som valts var olämplig.

Projekten i den tredje gruppen gav **godtagbara** resultat. Inom alla dessa projekt användes helt skilda arbetsmetoder. Vissa samarbetade med endast två partner, medan andra använde det befintliga EU-nätverket för att sprida resultaten. Inom dessa projekt genomfördes samtliga eller en del av de planerade insatserna, men genomförandet var ofta inadekvat och resultaten därför av begränsat värde. Dessa medelmåttiga resultat berodde på flera olika faktorer: åtgärderna var för många, vilket resulterade i splittrade initiativ och spridning av begränsade resurser, sakkunskapen hos den projektledande organisationen/samordnaren var bristfällig och forskningsteamerna lade inte ner tillräckligt stor möda på sitt arbete.

Inom de återstående 10 % av projekten misslyckades man med att uppnå de planerade målen eller nådde otillräckliga resultat. De omfattade en rad olika verksamheter med oklar metodik. Dessutom fanns det nästan ingen erfarenhet alls inom det aktuella området. Inkonsekvensen i dessa projekt är uppenbar, både när det gäller den metodik som användes eller den bristande överensstämmelsen mellan de använda verktygen och projektens mål och målgrupper. Till exempel gav två projekt med målet att nå effekt inom hela EU dåliga resultat. Trots flertaliga EU-partner lade de projektledande organisationerna nämligen inte ner någon möda på bidrag och samarbete på EU-nivå. Resultatet blev att projekten sköttes lokalt utan gränsöverskridande partnerskap.

Vid uppenbara fall av urspårning eller otillräckliga resultat måste projekten stoppas. Kommissionen var tvungen att göra ett sådant ingripande vid ett tillfälle. Vid tre tillfällen tvingades den också att inleda ett återvinningsförfarande för belopp som betalats ut till projekten, men som inte använts på ett korrekt sätt eller fullt ut.

Denna sista kategori ("dålig–otillräcklig") behöver inte nödvändigtvis ses som ett misslyckande, vare sig för projekten eller för Daphne-programmet. Trots bristen på konkreta resultat har dessa

projekt ändå legat till grund för en inlärningsprocess: någonstans måste man börja att samarbeta och det behöver inte nödvändigtvis lyckas i första försöket. Daphne-programmet bör även i fortsättningen vara ett forum där man kan göra sådana försök. Det är nämligen ett sätt att uppnå ett av programmets mål att upprätta och utvidga nätverken mellan organisationer i Europa. Det är realistiskt att tro att man skulle kunna lyckas till 100 % med nytillkomna deltagare. Det som är viktigt är att en sådan inlärningsprocess måste dokumenteras och delas med andra.

c) Effekter

Organisationerna blandar ibland ihop begreppen resultat, spridning och effekter. Den vanliga tolkningen av dessa begrepp under planeringen är följande: **resultat** är alla produkter som kommer ut ur projektet som ett resultat av det finansierade arbetet (det finns flera kategorier av resultat, såsom framgår av punkt a) ovan). Ett **utfall** är en omedelbar effekt på de direkta stödmottagarna. En **effekt** är en hållbar inverkan på de direkta stödmottagarna och/eller allmänt på den berörda befolkningsgruppen. Spridningen av resultaten (och den kunskap som de gett) är varje sätt att offentliggöra resultaten och se till att de används i så stor omfattning som möjligt.

Effekten av bland annat informations- och upplysningskampanjer är svår att bedöma. Antalet människor som har deltagit i seminarier eller konferenser på EU-nivå, antalet artiklar i lokal eller nationell press samt antalet TV- och radiosändningar har varierat kraftigt och är inte alltid kända ens av projektledarna själva. Nedan ges ändå några exempel på effekter som mätts för andra typer av projekt och resultat:

- Genomförandet av ett av projekten har direkt lett till inrättandet av en parlamentarisk undersökningskommission om nutida former av slaveri i en medlemsstat. Den projektledande organisationens inflytande har fått officiellt erkännande. Som en följd av sitt arbete inbjöds också organisationen att delta i utbildningsseminarier för poliser om människohandel såväl på nationell nivå som inom ramen för den framtida EU-polishögskolan.
- Det förbättrade beteendet hos en grupp våldsamma ungdomar vid en social institution sedan de hade deltagit i ett experimentellt program för beteendeförändringar (40 veckor av systematiskt ingripande och observation). Programmet hade utformats av partnern, en forskargrupp vid universitetet, inom ramen för projektet.
- Inom ett projekt som tog upp problemen kring våld i hemmet kompletterades utbildning och medvetandehöjande åtgärder bland offentliganställda och poliser med interaktiva videoscener som visade olika metoder för att ingripa. Som en följd av detta arbete planerar den nationella regeringen att producera fler exemplar av videon för att kunna ge den en bred spridning.
- Inom ett skolprojekt undersöktes vilka effekter språk/språkliga strukturer/språkliga förolämpningar har på våldet. Projektet lyckades skapa vissa direkta förändringar: rekommendationerna i projektrapporten har redan antagits och genomförts i den lokala skolan.
- Icke-statliga organisationer som arbetar med kvinnofrågor och som deltar i åtgärder mot kvinnohandel inbjöds att delta som nationella experter i många olika verksamheter, såsom forskning, seminarier, mediearrangemang, politiska ingripanden och samarbete med nationella myndigheter.
- En annan projektledande organisation som tog fram och distribuerade en broschyr med ett löstagbart vykort för unga kvinnor om hur man undviker risker för våld under resor i Europa har fått tillbaka 500 vykort (1 % av de distribuerade vykorten) med kommentarer om broschyren.
- De lärare och föräldrar som deltog i en enkät om barns utsatthet för en forskningsundersökning ville ha mer utbildning i hur man skall handskas med dessa frågor. Detta ledde till att ett nytt projekt för forskning och utbildning om barns utsatthet startade på samma ort.

- Ett projekt om diskriminering av och våld mot lesbiska visade att det saknas tjänster och åtgärder för att lösa problemet. En av de direkta effekterna av detta arbete var utnämningen av en lokal företrädare för polisen som nu är ansvarig för problem och åtgärder i samband med lesbiska kvinnor.
- Som en uppföljning på ett utbildningsseminarium om förebyggande och behandling av sexuella övergrepp mot barn riktat till lärare och personer som arbetar med psykosociala frågor finansierade det nationella utbildningsministeriet ett nytt seminarium arrangerat av samma organisation.
- Med uppfinningsrikedom och privata ekonomiska bidrag lyckades en projektgrupp som arbetade med förebyggande åtgärder och utbildningsprogram för att bekämpa övergrepp mot mentalt handikappade ungdomar att publicera sitt arbete på andra språk än dem som ursprungligen planerats. På så sätt nådde resultaten en bredare europeisk publik.

Obs: I bilaga 6 finns andra kortfattade exempel på goda arbetsmetoder och god metodik inom Daphne-projekten. Mer detaljerade belysande exempel (19 stycken) finns på Daphnes webbplats: http://europa.eu.int/comm/justice_home/project/daphne/sv/index.htm.

5. SLUTSATSER

Syftet med Daphne-programmet är att stödja det arbete som utförs av organisationer (även icke-statliga organisationer) och offentliga lokala myndigheter för att skydda kvinnor och barn och förebygga våld mot dem. Daphne ger detta arbete ett europeiskt mervärde och främjar utbyte av idéer och goda arbetsmetoder genom upprättandet av nätverk och partnerskap samt genomförandet av pilotprojekt. Detta ger möjligheter att lära, utbyta information, överföra kunskap samt kartlägga problemområdena till nytta för dem som drabbats av våld.

Via Daphne ges också stöd till åtgärder för att höja medvetenheten om våld, såväl bland allmänheten som i riskgrupperna, samt till forskning och seminarier om våld. Det är av stor betydelse att allt detta arbete sker via nya europeiska nätverk i syfte att genomföra en gemensam europeisk insats och ett utbyte av goda arbetsmetoder.

Under sina två första år fick Daphne-programmet ett mycket större gensvar än väntat. Under 2000 och 2001 fick kommissionen över 1 500 respektive 1000 förfrågningar om ansökningsblanketter. 415 respektive 207 förslag skickades in med ansökningar om finansiering för totalt 40 respektive 22 miljoner euro (från en budgetrubrik på 5 miljoner euro). Detta överväldigande gensvar visar att programmet svarar mot ett betydande behov bland frivilligorganisationerna.

Daphne-programmets första två år har inneburit en tydlig förbättring av såväl åtgärderna mot och de praktiska lösningarna på våldsrelaterade problem som den praktiska tillämpningen av dem i Europa. Som framgår av rapporten uppvisar projektens genomförande både framgångar och svagheter. Bristerna gäller i huvudsak problem med gränsöverskridande genomförande och förvaltning. En positiv tendens syns dock i det ökade samarbetet inom Europa och den värdefulla samverkan mellan icke-statliga organisationer och offentliga institutioner.

Tack vare konsolideringen av detta samarbete och framförallt tack vare de flertaliga informations- och upplysningskampanjerna har projekten inom Daphne-initiativet och Daphne-programmet haft betydande effekter. Som framgår av rapporten har initiativet inte bara påverkat samhällets inställning till våld utan också utformningen av EU:s åtgärder på området. Offentliga institutioner prövar och utvecklar för närvarande nya modeller och metoder, som alla bidrar till införandet av gemensamma ramar och enhetliga åtgärder i de olika medlemsstaterna.

Via Daphne tacklas de många svåra och djupt mänskliga våldsproblemen överallt där de förekommer. De som är inblandade i programmet har stora möjligheter att föreslå lösningar och presentera resultat. Såsom understrukits genom hela rapporten och framhållits vid den andra världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn i Yokohama i december 2001 har den långa listan över projektverksamheter (t.ex. nyskapande metoder för att förebygga våld, samarbete, utbyte, nätverk, utveckling av nya modeller och spridning av goda arbetsmetoder) redan börjat få en multiplikatoreffekt på den verksamhet som icke-statliga organisationer och institutioner bedriver inom och utanför Europa. Under de första två verksamhetsåren (där man byggde vidare på Daphne-initiativet från åren 1997–1999) har detta EU-program redan bidragit väsentligt till utformningen av EU:s åtgärder mot våld, människohandel, sexuella övergrepp och pornografi och givit effekter långt utanför Europas gränser.

I **framtiden** bör man införa ett utvidgat handlingsprogram med ännu fler typer av verksamheter för att öka spridningen av de goda arbetsmetoder som redan finns. Ett nytt Daphne-program kan till exempel omfatta **utstationering och utbyte** av experter, fackfolk och erfarna personer mellan organisationer i syfte att hitta nya lösningar och metoder. Man skulle också kunna ge erfarna organisationer i uppdrag att **sprida, använda och anpassa** befintliga metoder.

6. BILAGOR

Bilaga 1: Europaparlamentets och rådets beslut nr 293/2000/EG EGT L 34, 9.2.2000

Bilaga 2: Daphnes programkommitté: förteckning över medlemsstaternas representanter

Bilaga 3: Daphne-programmet: från början till slut

Bilaga 4: Daphne-projekt: från början till slut

Bilaga 5: Statistik över Daphne-projekt

Bilaga 6: Daphne: belysande exempel