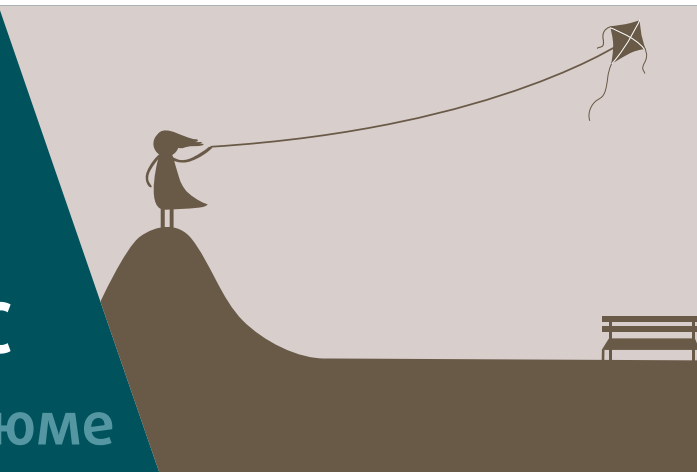


Насилието срещу деца с увреждания: законодателство, политики и програми в ЕС

Резюме



Член 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз гарантира на всички деца в Европейския съюз (ЕС) общо право на закрила, което включва правото да изразяват свободно своето мнение, да поддържат отношения с родителите си, като действията, предприемани по отношение на тях, да се ръководят от висшия интерес на детето. Член 3 гарантира на всички хора в ЕС зачитане на тяхната физическа и психическа неприкосновеност, а член 26 признава правото на хората с увреждания да се ползват от мерки, които осигуряват тяхната интеграция и участието им в живота на общността.

Децата с увреждания са изправени пред значителни пречки при упражняване на своите основни права. Те често са изключвани от обществото, а понякога

живеят в институции или в друга среда, отделени от семействата си. Децата с увреждания са лишени от достъп до основни услуги като здравни грижи и образование и са подложени на заклеяване и дискриминация, както и на сексуално, физическо и психологическо насилие.

Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) извърши проучване на насилието срещу децата с увреждания, като постави акцента върху мащабите, формите, причините и условията на това насилие. В настоящото резюме са представени основните констатации от проучването на FRA *Violence against children with disabilities: legislation, policies and programmes in the EU* („Насилието срещу децата с увреждания: законодателство, политики и програми в ЕС“, вж. „Допълнителна информация“).

Събиране на данни и обхват

За това проучване FRA извърши анализ на документи във всичките 28 държави — членки на ЕС, като проучи правните и политическите разпоредби във връзка с насилието срещу деца с увреждания, както и националните мерки за превенция и закрила срещу това насилие.

Освен това бяха проведени индивидуални интервюта въз основа на полуструктурирани въпросници със заинтересовани страни от определените органи на националните рамки за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ). Интервютата бяха проведени в 13 държави — членки на ЕС: Австрия, България, Хърватия, Чешката република, Дания, Италия,

Литва, Нидерландия, Полша, Португалия, Словения, Швеция и Обединеното кралство.

Респондентите от заинтересованите страни включваха публични органи, здравни специалисти, преподаватели и доставчици на услуги за децата с увреждания; организации на гражданското общество, включително организации, представляващи и от хора с увреждания; организации на родители; неправителствени организации (НПО), работещи в областта на правата на детето; както и различни органи в областта на правата на човека като национални институции за защита на правата на човека и институции на омбудсмани.

Насилието срещу деца с увреждания: проблем на основните права

Международните и европейските правни и политически рамки признават, че насилието срещу деца с увреждания изисква специално внимание от страна на политиките и лица работещи с деца с увреждания. Конвенцията на Организацията на обединените нации (ООН) за правата на детето (КПД) и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) са много важни за гарантиране на закрила срещу насилието на децата с увреждания; едната се отнася конкретно за децата, а другата – за живота с увреждания. Всички държави — членки на ЕС, са ратифицирали КПД, а към септември 2015 г. 25 държави — членки на ЕС, са ратифицирали КПХУ. През 2010 г. ЕС също се присъедини към КПХУ, което означава, че конвенцията вече е неразделна част от правовия ред на ЕС и всички законодателни актове и практики в ЕС трябва да са в съответствие с нейните изисквания.

Органите по спазването на тези две конвенции на ООН дадоха подробни указания относно насилието срещу деца с увреждания в няколко Общи бележки и Заключителни наблюдения към докладите на държавите — страни по конвенциите. Държавите членки потвърдиха освен това нуждите от закрила на децата с увреждания по различни начини, например чрез приемане на закони за наказуемост на насилието или формулиране на национални политики за справяне с него. В последните си Заключителни наблюдения, представени на Европейския съюз, Комитетът за правата на хората с увреждания препоръчва ЕС да предприеме необходимите мерки за включване на уврежданията във всички законодателни актове, политики и стратегии за борба срещу насилието, злоупотребата и експлоатацията.

Насилието срещу деца с увреждания е трудно да бъде установено, тъй като тези деца са до голяма степен невидими в официалните статистики. Не са много достоверните оценки за броя на децата с увреждания заради остарелите и различаващи се определения за увреждане; липсата на надеждни методи за събиране на данни за уврежданията, по-специално сред децата; както и различните подходи за събиране на данни за разпространението на уврежданията в отделните държави. В Световния доклад относно уврежданията от 2011 г., където се цитира проучването „Световно разпределение на заболяванията“ от 2004 г., се стига до заключението, че средното световно разпространение на средните и тежките увреждания при децата на възраст от 0 до 14 години е 5,1 %. Това съответства на приблизително 93 милиона деца в целия свят. Няма единен източник на данни за децата с увреждания в ЕС.

Въпреки наличието на също така малко данни за мащабите на насилието срещу деца с увреждания, респондентите на това проучване посочват висок процент на злоупотреба спрямо такива деца. Според УНИЦЕФ вероятността децата с увреждания да бъдат подложени на физическо и сексуално насилие, както и на липса на грижи, е тричетири пъти по-голяма, отколкото за децата без увреждания..

*„Децата с увреждания са очевидно много уязвими, много по-уязвими от всички други деца.“
(Представител на НПО за правата на децата, Нидерландия)*

*„Това наистина им се случва. Положението е [...] много сериозно. И явно случайте, които се разглеждат, са само малка част от действителния брой [...]. Проблемът е много по-голям, отколкото си мислим.“
(Клиничен психолог, Чешка република)*

Децата с увреждания могат да станат жертва на насилие в различна среда, а именно в училище, у дома или в институции. В сравнение с възрастните, всички деца са в уязвимо положение поради своята фаза на развитие, ограничена правна дееспособност и зависимост от родителите или от други полагащи грижи лица. Тази ситуация се утежнява, когато детето има увреждане. Децата с увреждания по-често са подложени на насилие, както и на специфични, свързани с уврежданията, форми на насилие, които са различни от изпитваните от децата без увреждания. Те включват насилие, мотивирано от предразсъдък към увреждането, ограничение, сексуална злоупотреба по време на ежедневните хигиенни процедури, насилие в процеса на лечение, както и даване на ненужни или прекомерни дози лекарства. Проучването показва, че децата с увреждания са особено уязвими към психологическа, сексуална и физическа злоупотреба, която може да съсипе живота им.

*„Децата с увреждания са сред най-заклеймените и маргинализирани деца и може да се каже, че рискът от насилие при тях е значително по-голям тъкмо затова, че са пренебрегнати от обществото и има традиционно отрицателна нагласа към тях.“
(Представител на публичен орган, България)*

Социалната изолация и заклеймяването, както и специфичното им положение и по-голямата зависимост от грижи — в домашни условия, в центрове за грижи и в институции, повишават риска от насилие при децата с увреждания по различни причини. Уврежданията често правят децата да изглеждат като „лесни мишени“, защото може да им липсват умения да се защитят, имат пречки при докладване за насилие или на оплакванията им може да не се погледне сериозно. Половият и етническият, мигрантският или социално-икономическият статут може да повиши допълнително

риска. Въздействието на тези фактори, които увеличават риска от насилие, се мултиплицира, когато службите за закрила на детето не отговарят адекватно на специфичните потребности на децата с увреждания — било поради недостъпност или поради недостиг на обучени лица.

„Установихме, че [...] ако сте черно момче, класифицирано като имащо „специални образователни потребности“, от среда с ниски доходи, за вас е 168 пъти по-вероятно да бъдете изключен от училище, отколкото за момиче от по-заможна среда без „специални образователни потребности“.“
(Респондент от национален орган за защита на правата на човека, Обединено кралство)

Децата с увреждания често биват изключени от службите за закрила на детето или от инициативи, които се грижат за деца — жертви без увреждания. Поради това е много по-вероятно децата с увреждания да бъдат пропуснати както от общите служби за закрила на детето, така и от специализираните служби за лица с увреждания. Освен това предоставянето на услуги на децата с увреждания е често в ръцете на няколко организации

или различни органи, които не съгласуват правилно своите усилия.

„Може например да се случи така, че три органа да действат в паралел без работа в мрежа за обмен на информация, без обсъждане на случая или без съгласуване на някои части от дейностите. Те ще бъдат много по-ефективни, ако се свържат помежду си и работят в мрежа, ако обменят информация.“
(Респондент от национален орган за защита на правата на човека, Хърватия)

Системите за закрила на детето, механизмите за докладване и службите за подкрепа на жертвите често не вземат под внимание нуждите на децата с увреждания, поставяйки допълнителни пречки по пътя на търсещите подкрепа, опитващите се да докладват за злоупотреба или търсещите обезщетение. В дискусияния документ на Европейската комисия „Координация и сътрудничество в интегрираните системи за закрила на детето“ се подчертава необходимостта да се гарантира, че националните системи за закрила на детето са достъпни за децата в уязвимо положение, включително и за децата с увреждания.

Основни констатации и съвети, основани на обективни данни

Въз основа на проучването FRA счита, че съставителите на политики и съответните заинтересовани страни следва да съсредоточат усилията си за борба с насилието срещу децата с увреждания и ефективно да ги защитят от злоупотреба и изключване на цялата територия на ЕС в посочените по-долу области на действие.

Създаване на по-приобщаващи системи за закрила на детето

Мерките за предотвратяване и преодоляване на насилието срещу децата с увреждания са най-ефективни, когато са цялостни и всеобхватни. Проучването на FRA сочи, че усилията трябва да включват и да са насочени към всички субекти, които имат роля в живота на детето — от семействата, общностите, специализираните лица и институциите до широката общественост.

Когато са съчетани с увреждане, други фактори — като пол на детето, социално-икономическа, етническа или мигрантска принадлежност — повишават риска от насилие. Важно е следователно да

бъдат отчетени множеството пластове на риск, да се предприемат превантивни мерки и да се създадат служби и мерки за предоставяне на многостранна подкрепа. Много респонденти подчертават, че системите за ранно реагиране често са неадекватни за децата с увреждания, тъй като не успяват бързо да идентифицират и реагират на рискови ситуации.

Службите за закрила на детето имат жизненоважна роля за гарантиране, че многобройните нужди на децата с увреждания са адекватно удовлетворени. Понякога обаче те не успяват да посрещнат специфичните нужди на децата с увреждания и често са недостъпни — както като физическа достъпност, така и поради недостиг на персонал с необходимите умения или обучение.

Общите служби и мерки, насочени към деца или лица на зряла възраст с увреждания, често не отчитат нуждите от специфична подкрепа на децата с увреждания и пречките, пред които са изправени, което може да им попречи на достъпа до тези услуги.

Държавите членки са възприели различни политически подходи за справяне с насилието срещу

деца с увреждания. Някои включват защита на децата с увреждания в политиките за закрила на детето, а други уреждат този въпрос в политиките относно правата на хората с увреждания; трети пък са изготвили специфични политики за справяне с насилието срещу всички деца в определена среда – например в училищата или при домашни условия. Тези общи политики отчитат наистина повишения риск от насилие, пред който са изправени децата с увреждания, но те често не определят конкретни мерки. Повечето респонденти твърдят, че политиките следва да имат цялостен подход, да обхващат всички деца – включително децата с увреждания, и по този начин да избягват създаването на отделни инструменти, насочени към различни групи деца (за задълбочен анализ вж. раздели 2.2, 3.1, 3.3 и 4.6 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите – членки на ЕС следва да се справят с насилието срещу деца с увреждания чрез комплексен подход. Общите политики, насочени към деца или лица с увреждания, следва да имат предвид, че децата с увреждания са изправени пред повишен риск от насилие и да определят конкретни, специализирани мерки и достъпни служби за подкрепа. Подобен комплексен подход помага да се гарантира, че защитата на децата с увреждания е част от общата национална система за закрила на детето и че всички мерки и служби за подкрепа на децата, които са жертви на насилие, са съобразени с възрастта, пола и увреждането.

Службите за закрила на детето следва да осигуряват всеобхватна подкрепа на децата с увреждания и техните семейства. Те следва освен това да вземат под внимание други характеристики, които могат да повишат уязвимостта на децата към насилие, като пол, етническа и социално-икономическа принадлежност. Програмите за превенция могат да включват програми за ранно реагиране, мерки за повишаване на осведомеността, обучение за отговорна родителска и семейна подкрепа, както и програми за отдих.

Държавите – членки на ЕС следва да гарантират, че публичните органи наблюдават ситуацията на децата с увреждания, по-конкретно по отношение на упражняването на насилие. Те следва да включват, според нуждите, подходящи механизми за наблюдение, установени съгласно член 33, параграф 2 от КПХУ, както и националните институции за защита на правата на човека.

Укрепване на правните и политическите рамки за закрила на децата с увреждания

Респондентите посочват редица проблеми при справяне с насилието срещу деца и при гарантиране, че престъпленията срещу тях се преследват ефективно. Те включват трудности при възприемане на децата с увреждания като надеждни свидетели в съда, недостиг на обучени лица, недостиг на механизми за подаване на жалби, които са достъпни и съобразени с възрастта на детето, както и ниски проценти на докладване.

Проучването на FRA показва, че повечето държави – членки на ЕС разглеждат уврежданията и възрастта като утежняващи вината обстоятелства при престъпленията с насилие. На равнището на ЕС няколко директиви защитават децата с увреждания от насилие. Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография, и Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (Директивата за жертвите) си поставят за цел постигане на определена степен на хармонизиране на разпоредбите на наказателното право, включително отнасящите се до подкрепа за децата жертви, докладване на престъпленията и преследване на нарушителите.

Само 13 държави – членки на ЕС, уреждат изрично проблема с предубежденията, основани на увреждания, в своя наказателен кодекс. От тях само няколко отделят мотивацията от омраза от основното правонарушение, като използват утежнени санкции, за да подчертаят тежестта на правонарушенията, свързани с предубеждения; повечето държави определят мотивацията от предубеждения като утежняващо вината обстоятелство.

Европейската комисия е приела политически документи относно политиката както в областта на правата на децата, така и в областта на уврежданията – съответно Програмата на ЕС за правата на детето и Стратегията на Европейската комисия за хората с увреждания за периода 2010–2020 г. И двата документа са свързани с правата на децата с увреждания. Освен това Комисията е създавала две групи, състоящи се от представители на държави членки – една от експерти по правата на детето и друга от експерти по правата на лицата с увреждания, като е предоставена възможност за сътрудничество и обмен на информация, опит и добри практики. Като страна по Конвенцията за правата на хората с увреждания, ЕС е обвързан

със задълженията по конвенцията в рамките на своите компетенции. В заключителните наблюдения по първоначалния доклад на ЕС, Комитетът за правата на хората с увреждания изрично препоръчва всички стратегии в областта на уврежданията да уреждат и включват правата на момчетата и момичетата с увреждания.

Европейският парламент има две отделни подгрупи — една по въпросите, свързани с децата, и друга по политиката във връзка с уврежданията. Тези структури могат да заострят вниманието, отделяно при обсъжданията и действията на децата с увреждания, по-специално по въпросите за защита от насилие (вж. глави 1 и 2 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС следва да гарантират, че службите за подкрепа на жертвите, както и съдебните и извънсъдебните механизми за обезщетение, са изцяло достъпни за децата с увреждания, които са жертви на насилие, и техните семейства. Те следва също така да насърчават докладването и регистрирането на инцидентите чрез активни политики за достигане до по-широк кръг. Механизмите за обезщетение следва да предоставят жилищно настаняване и професионална подкрепа, съобразена с възрастта и увреждането.

Държавите членки следва да гарантират, че специално обучен персонал участва в разследването и последващите действия във връзка с докладваните инциденти на насилие срещу деца с увреждания, включително по време на индивидуалната оценка, изисквана от Директивата за жертвите.

Държавите членки трябва да гарантират, че възрастта и увреждането се разглеждат като утежняващи вината обстоятелства при сексуално насилие, както е определено в Директивата относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография. Те следва да обсъдят включването на уврежданията наравно с други форми на мотивацията от предубеждения и въвеждането на утежнени санкции за правонарушения, мотивирани от предубеждения, както се предлага в специалния документ на FRA Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities („Равна закрила за всички жертви на престъпленията от омраза — случаят на хората с увреждания“).

Европейската комисия следва да обсъди включването на всеобхватна, основана на правата стратегия за децата с увреждания в бъдещите прегледи на Програмата на ЕС за правата на детето и други политики в областта на правата на децата. Междинният преглед на Стратегията на Европейската комисия за хората с увреждания за периода 2010–2020 г. следва да включва изрични мерки за защита, насърчаване и прилагане на правата на децата с увреждания със специален акцент върху превенцията на насилието над деца с увреждания.

Осигуряване на съгласуване и определяне на фокусна точка за деца с увреждания

Респондентите в проучването подчертават, че цялостна рамка, обобщаваща усилията на всички органи с роля в закрилата на детето, е от съществено значение за предотвратяване на насилието срещу деца с увреждания. Подобна рамка следва да включва организации на хора с увреждания и организации, които представляват деца с увреждания и техните семейства. Респондентите изтъкват, че сътрудничеството трябва да започва на етапа на разработване на стратегии и планове за действие, след което да се отрази в реалното осъществяване на политиките и предоставяне на услугите.

Служби за деца с увреждания често се организират от различни субекти. За да се избегнат дублирания или пропуски, от решаващо значение е редовното и съгласувано сътрудничество. Респондентите обаче отбелязват, че липсата на сътрудничество често спъва ефективното предоставяне на услуги; че формални механизми за съгласуване или липсват, или не се използват на практика; и че сътрудничеството е в основни линии неформално и се осъществява извън установените канали. Дори когато са въведени формализирани механизми за съгласуване, те често не изпълняват функцията си да се справят със специфичните рискове на децата с увреждания от насилие и с по-голямата им уязвимост към него. На специалистите често им липсва компетентност и знание за адекватно справяне с потенциални рискови ситуации и случаи на злоупотреба, засягащи деца с увреждания.

Освен това респондентите отбелязват липса на единни процедури в различните професионални групи — като полицаи и служители в социални, здравни и образователни институции, и подчертават, че често липсва дори най-общо разбиране относно начина на установяване и справяне със

злоупотреби с деца с увреждания (вж. раздели 2.2, 2.3, 4.4 и 4.5 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите – членки на ЕС следва да разгледат възможността за определяне на национална фокус точка за деца с увреждания, както се предлага в Общ коментар № 9 към КПД, с оглед на осигуряване на адекватно съгласуване и координация между всички субекти – както публични, така и частни, които предоставят услуги и подкрепа на деца с увреждания. Тази фокусна точка следва да работи в тясно сътрудничество и да съгласува работата си с въведените национални механизми по прилагането на КПХУ, излъчени или създадени съгласно член 33 от конвенцията.

С цел да се улесни работата на такива национални фокус точки, държавите членки могат да създадат мрежа от координационни механизми на национално равнище, които да отговарят за: надзора на изпълнението на националните политики и мерки; подобряване на съгласувани и комплексни ответни действия в случаи на насилие; и за осигуряване на адекватни, всестранно професионални възможности за оценка на рискови ситуации. Подобни координационни механизми могат да обединят специалисти от секторите на здравните и социалните грижи и образованието; представители на съдебните власти; социални работници; юрист, работещи в организации за подкрепа на жертвите; както и представители на организации на и за хората с увреждания и на организации на деца с увреждания и техните семейства. Това ще помогне да се избегне несъгласуване на ответни действия при случаи на насилие и ще подобри координирането на службите за деца с увреждания.

Държавите членки следва да обсъдят възможността за стандартизиране на оперативните процедури между различните органи, отговарящи за предотвратяването и ответните действия на насилието срещу деца с увреждания, например чрез меморандуми за разбирателство, ясно определящи отговорностите, процедурите и механизмите за насочване. Друг ефективен начин за насърчаване на сътрудничеството е провеждане на общи задължителни обучителни курсове за специалисти в различни области.

Коригиране на отношението на обществото, насърчаване на многообразието и противодействие на изолацията

Насилието срещу деца с увреждания приема много форми и се наблюдава при различни обстоятелства. Респондентите посочват различни причини за насилието – от отрицателно отношение на обществото, основано на предразсъдъци и недостатъчно познаване или разбиране на уврежданията, до професионално или индивидуално отношение, коренящо се в нетърпимост към „различните“.

Според респондентите социалното изключване и изолацията повишават риска от насилие срещу деца с увреждания при различни обстоятелства. Те отбелязват, че институционалната изолация на децата с увреждания ограничава взаимодействието им с общото население, което пречи на широката осведоменост и разбиране за уврежданията.

Респондентите изтъкват също така, че деца, които имат увреждания и други уязвими характеристики – поради социално-икономическото си положение, етническа принадлежност, статут на мигранти или пол, са изложени на повишен риск от насилие (вж. раздел 3.2 и глава 4 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите – членки на ЕС и ЕС следва да разработят кампании за повишаване на осведомеността и достъп до информация за Конвенцията за правата на хората с увреждания, насърчаване на многообразието, борба срещу предразсъдъците и преодоляване на общественото заклеймяване и изолацията на децата с увреждания. Подобни кампании следва да са насочени към широката общественост, родителите, децата, както и към длъжностните лица от държавната администрация и лицата, работещи с деца с увреждания. Кампаниите могат да бъдат организирани от различни институции на национално равнище, например съответните министерства, националните органи за защита на правата на човека, организации на и за хората с увреждания и неправителствени организации.

Насърчаване на насочени към децата превантивни мерки и включване на децата

Проучването показва, че държавите — членки на ЕС са разработили редица мерки за справяне с насилието срещу деца с увреждания, насочени към различни групи, включително към самите деца. Невинаги обаче е гарантирано включването на децата с увреждания в основните дейности. Респондентите отбелязват, че поради изолацията си децата с увреждания често са изключени от формалните и неформалните дейности, които обучават децата да разпознават рискове и да реагират на насилието.

Респондентите посочват, че децата с увреждания не разбират достатъчно добре какво представлява злоупотребата като основен рисков фактор. Възможно е много деца с увреждания да не съзнават, че определено поведение е неприемливо, по-специално в случаите на сексуална злоупотреба.

Насърчаване на участието на децата и хората с увреждания е един от десетте стълба на КПД и КПХУ. Респондентите считат, че въпреки усилията на организации на и за хората с увреждания, неправителствени организации, националните органи за защита на правата на човека и други субекти, децата с увреждания остават изключени от възможностите да изразяват своите мнения. Когато децата с увреждания нямат думата, те остават невидими при планиране на политиките, а нуждите им — незадоволени от недостъпните общи служби. Респондентите изтъкват колко е важно децата с увреждания да бъдат включвани в дейности, които подпомагат общото им участие във всички аспекти на живота, с оглед установяване и докладване на инциденти на насилие (вж. раздел 2.5 и глави 3 и 4 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС следва да изготвят, в сътрудничество с дейци от гражданското общество, подходящи образователни програми, които укрепват самоувереността и отстояването на правата на децата с увреждания, помагайки им да идентифицират рискови ситуации и неуместното поведение и дадат информация как и кога да търсят съвет и обезщетение. Подобни програми следва да включват информацията относно емоционалните връзки и сексуалността, която да даде възможност на децата с увреждания

да правят разграничение между уместно и неуместно сексуално поведение.

Държавите членки следва да гарантират, че образователните програми относно насилието, нагрубяването или общите въпроси за правата на децата са напълно достъпни за децата с увреждания, независимо от увреждането, и са съобразени с половите и други характеристики, като етническа и/или мигрантска принадлежност.

В съответствие със задълженията съгласно КПД и КПХУ, държавите членки следва да гарантират, че гласът на децата с увреждания се чува, непосредствено или чрез представителни или семейни организации, при разработването, прилагането и наблюдението на законите, политиките, услугите и мерките за справяне с насилието срещу тях. За тази цел държавите — членки на ЕС следва да обсъдят възможността за укрепване на съществуващите механизми за консултации, например чрез създаване на консултативни органи, включващи деца с увреждания и техни представители.

Предоставяне на услуги, насочени към семейството

Насилието срещу деца с увреждания се наблюдава и в домашни условия. Респондентите в проучването изтъкнаха преумората, икономическата нищета и чувството на изоставеност при семействата и лицата, полагащи грижи за деца с увреждания, като основни задействащи фактори. Респондентите изтъкват недостатъчната подкрепа за облекчаване на финансовото, физическото и емоционалното натоварване на семействата и лицата, полагащи грижи за деца с увреждания, и подчертават значението на осигуряване на програми — като напр. програми за отдих и за намаляване на стреса. Мнозина посочват, че особено в селските райони липсват услуги в подкрепа на деца с увреждания и техните семейства.

Респондентите считат, че излагането и ответните действия на насилието могат да се свържат с личната или семейната ситуация на детето, например излагане на риск от бедност, произход от мигранти или етническо малцинство, или израстване в семейство с един родител. Респондентите често споменават финансовите затруднения на семействата като възможна причина за липса на грижи и основно направление, в което има нужда от социална подкрепа. Респондентите констатираха, че семействата, живеещи под линията на бедността, знаят по-малко за услугите и имат

по-малък достъп до тях, а следователно и по-малко възможности за получаване на подкрепа.

Респондентите отбелязват също така, че чувства на срам и разочарование често съпътстват увреждането на даден член от семейството, по-специално на дете, и че това увреждане може да бъде считано за табу. Поради това членовете на семейството не са склонни да търсят достъп до услуги за подкрепа, с чиято помощ да се справят с прекомерна преумора (вж. раздели 3.2, 3.3, 4.3 и 4.6 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС следва да осигурят на службите за закрила на детето необходимото обучение и ресурси за предотвратяване на изоставянето и за подпомагане на семействата, за да могат децата с увреждания да останат при семействата си, защитавайки същевременно висшите интереси на детето. За тази цел службите за закрила на детето следва да предоставят целенасочена информация, ориентирани, консултиране, взаимопомощ, и обучение на семействата, както и пряка и непряка финансова подкрепа, съобразена с нуждите на децата с увреждания и техните семейства. Програми за отпочиване от грижите следва да се предложат на родителите или на други лица, полагащи грижи, на приемлива цена, за да се предотврати изчерпването на силите и липсата на грижи за децата поради преумора.

Държавите членки следва да гарантират, че многопластовите рискове, пред които са изправени децата с увреждания, се вземат под внимание от службите за закрила на детето, например чрез бързо идентифициране на риска и всеобхватни услуги за подкрепа на семейството. Специално внимание — включително чрез достигане до по-широк кръг от организации, които представляват деца, както и деца и хора на зряла възраст с увреждания, следва да се обърне на мигрантски семейства и семейства с един родител, семейства, изложени на риск от бедност или в други уязвими ситуации, и семейства, живеещи в селски райони, тъй като те може да не са осведомени за предлаганата подкрепа.

Гарантиране на приобщаващо образование и участие във всички аспекти на живота наравно с другите

Респондентите посочват, че децата с увреждания са по-уязвими към злоупотреби в училище от страна както на своите съученици, така и на учителите. Това се дължи на липсата на адекватни механизми за гарантиране на приобщаване в общите училища, неадекватно обучение на учителите и недостига на солидни механизми за превенция. Респондентите говорят за широко разпространено нагрубяване на деца с увреждания, както и на други, по-завоалирани форми на насилие, като отлъчване и изолиране. Проучването показва, че държавите членки използват различни инструменти за предотвратяване на нагрубяването в училище и че тези инструменти могат да бъдат повече насочени към децата с увреждания.

В член 24 от Конвенцията за правата на хората с увреждания е включено ясно задължение на държавите страни по конвенцията да осигурят приобщаваща образователна система за децата с увреждания, като същият член задължава тези държави да предоставят подкрепата, необходима за улесняване на пълното и равноправно участие на децата с увреждания в образованието. Много респонденти отбелязват обаче трудности при осъществяването на приобщаващо образование, като твърдят, че осигуряването на безопасна среда за всички деца, включително за децата с увреждания, в общите училища се нуждае от адекватна подкрепа, за да се създаде възможност за истинско участие, а не просто за интегриране (вж. раздели 3.3, 4.2 и 4.4 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС следва да гарантират, че училищата предоставят безопасна и подкрепяща среда с „нулева търпимост“ към всяка форма на насилие и че имат въведени ефективни механизми за реагиране при първия знак на враждебност. Политиките и процедурите за борба срещу нагрубяването следва изрично да включват децата с увреждания.

Държавите членки следва да гарантират, че всички учители, помощният персонал и другите специалисти в областта на образованието имат уменията и инструментите,

необходими за идентифициране и реагиране на случаи на насилие срещу деца с увреждания в училищната среда. Образователните органи могат да обсъдят възможността за включване на правата на децата, със специален акцент върху децата с увреждания, в програмата за обучение на учители. Те следва също така да запълнят липсата или недостига на адекватно обучение по разпознаване на насилието и ранно реагиране.

Националните механизми за защита на правата на човека, включително органите по равнопоставеността, националните институции за защита на правата на човека и детските омбудсмани, следва да имат необходимите правомощия и ресурси и да бъдат насърчавани да наблюдават и повишават осведомеността относно правата на децата с увреждания в образованието, както и да проверяват и предприемат последващи действия по случаи на насилие, отказ на достъп до общите училища и нагрубаване на децата с увреждания.

Организациите, представляващи деца, както и деца и хора на зряла възраст с увреждания, следва да бъдат насърчавани да подкрепят децата с увреждания и техните семейства, за да се гарантира включването им в образованието, и да разработват и провеждат образователни кампании, които да бъдат осъществявани от самозастъпници, и от ролеви модели в училищата. Ангажиране директно с училищните органи с цел предоставяне на информация и знание относно специфичните нужди от подкрепа на децата с различни форми и степени на увреждания ще повиши ефективността на тези действия.

Продължаване на усилията за деинституционализация и засилване на наблюдението на институциите

Няма надеждни данни за точния брой на децата, живеещи в различни институции, но се счита, че около 150 000 деца живеят при такива условия в целия ЕС. Държавите членки отбелязаха напредък през последните години в преминаване от институционализирани системи за грижи към грижи от семеен тип. Въпреки това институционализацията на децата с увреждания остава причина за загриженост, както нееднократно се подчертава от комитетите по конвенциите за правата на детето

и правата на хората с увреждания. Институционализацията повишава вероятността децата да станат жертви на липса на грижи и психическо, физическо или сексуално насилие. Също така някои респонденти в проучването на FRA считат самата институционализация като форма на насилие.

Освен това наблюдението и оценката на институционалната грижа невинаги обхваща всички групи специалисти, а и нейната честота не се определя от закона. Респондентите считат, че насилието и липсата на грижи могат лесно да се скрият в институциите. Те критикуват механизмите за наблюдение за липса на стриктност, като отбелязват, че инспекциите на институциите често са несистематични и са по-скоро предизвикани, отколкото превантивни — например едва след съобщения в медиите за злоупотреби или смъртни случаи в институции. Някои респонденти твърдят също, че на определени органи за наблюдение не им достига компетентност или независимост.

Други трудности, изтъкнати от респондентите, са проблематичните условия на труд на персонала, водещи до изтощение, и обучението, което е недостатъчно, спорадично и често пъти незадължително.

Законодателният пакет за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за периода 2014–2020 г. внесе важни изменения, които поставят приоритета върху деинституционализацията и спазването на Конвенцията за правата на хората с увреждания. Критериите, свързани с насърчаването на социалното приобщаване и борбата срещу бедността — т.нар. „предварителни условия“, които държавите членки трябва да изпълнят, за да имат достъп до ЕСИФ, са особено важни и включват „мерки за преминаване от институционални грижи към грижи в общността“ (вж. раздели 3.2 и 3.3 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите членки следва да обсъдят забраната за настаняване на деца — по-специално на деца на възраст под три години — в институции, независимо от вида или тежестта на тяхното увреждане, в съответствие с Насоките на ООН за алтернативни грижи за деца. Държавите членки следва да заделят ресурси за бърза деинституционализация на децата с увреждания и пълното им приобщаване към общността. В това отношение държавите членки следва да използват структурните и инвестиционните фондове на ЕС в подкрепа както

на децата с увреждания, така и на техните семейства, при прехода от институционални грижи към грижи в общността.

Държавите членки следва да засилят наблюдението и проверките на институциите и другите затворени заведения за настаняване с оглед на преодоляване на липсата на грижи, малтретирането и други форми на насилие. Това е особено важно, когато се извършва деинституционализация (частично финансирана от европейските структурни и инвестиционни фондове). Наблюдението следва да бъде независимо, добре обезпечено и да включва редовни инспекции и инспекции, извършвани без предварително предупреждение.

Разработване на целенасочени инструменти, заделяне на достатъчно ресурси и подобряване на капацитета на човешките ресурси

Проучването показва, че съществуващите национални правни и политически рамки могат да се справят с насилието срещу деца с увреждания, само ако се осигурят достатъчно ресурси за тяхното прилагане. Респондентите посочват претоварен и необучен персонал, изтощение на персонала, недостиг на ресурси и проблематични условия на труд като някои от пречките за ефективно справяне с насилието срещу деца с увреждания.

Респондентите предлагат, че освен „специализираните“ лица в ежедневен контакт с деца с увреждания, и лицата, предоставящи общи услуги — напр. лекари, медицински сестри и учители, следва да бъдат обучени в областта на правата на децата с увреждания, достъпните методи на комуникация, както и начините и процедурите за идентифициране, реагиране и докладване на насилие.

Респондентите считат липсата на практически указания и инструменти за основен проблем при прилагането на законите и политиките. Те следва да са насочени към различни лица и ясно да посочват как да се предотвратява и реагира на насилието.

ЕС създаде схеми на ЕС за финансиране, например програмата „Права, равенство и гражданство“ за периода 2014–2020 г., която замени Darfne през 2013 г., в подкрепа на дейностите, свързани с изследвания, обучение, разработване на насоки и обмен на добри практики, включително в областта на борбата срещу насилието срещу

деца. Респондентите потвърждават положителното въздействие, което тези схеми за финансиране могат да имат на национално равнище (вж. раздели 2.3, 4.4 и 4.6 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС следва да съдействат за ефективното прилагане на съществуващите закони и политики относно предотвратяване на насилието срещу деца с увреждания, като разработват практически насоки, протоколи и обучения, които да дадат възможност на специалистите да идентифицират насилие срещу деца с увреждания, да подкрепят ефективно жертвите и техните семейства и да гарантират, че извършителите ще бъдат подведени под съдебна отговорност. Подобни инструменти следва да бъдат съвместно разработени с организации, които представляват деца и хора на зряла възраст с увреждания и техните семейства, и обезпечени с човешки и финансови ресурси, необходими за тяхното ефективно прилагане.

Държавите членки следва да проверяват необходимите квалификации и условия на труд на лицата, работещи с деца с увреждания, за да се гарантира, че те имат необходимите умения и достатъчно време за предотвратяване и реагиране на прояви на насилие срещу деца.

Държавите членки следва да осигурят задължително обучение на всички лица, които потенциално биха работили с деца с увреждания. Подобно обучение следва да се основава на систематична оценка на нуждите и да обхваща правната и политическа рамка, управление на стреса и идентифициране и докладване на насилие. Обучението следва да включва също начини за достъпна комуникация с децата, включително деца със слухови, когнитивни, говорни, интелектуални или психосоциални увреждания. То следва да бъде насочено към различни лица: учители и други специалисти в областта на образованието; лекари, медицински сестри и други здравни специалисти; и доставчици на специализирани и общи услуги за деца и полагащата грижи персонал.

Следва да се разработят насоки и набори от инструменти за юристите, работещи с деца с увреждания, както и за персонала за общи услуги — напр. здравни специалисти и специалисти в областта на образованието, с цел да се дадат ясни указания относно отговорностите, превенцията,

насочването и стъпките, които да се предприемат, когато има подозрения за насилие.

За да постигнат устойчиви и съществени резултати по отношение на социалното приобщаване, държавите членки следва да използват наличните средства на ЕС – като европейските структурни и инвестиционни фондове и програмата „Права, равенство и гражданство“, за създаване на услуги в общността за децата и техните семейства и за повишаване на осведомеността на широката общественост.

Европейската комисия следва да гарантира, че се изпълняват заключителните наблюдения на комитета по Конвенцията за правата на хората с увреждания относно използването на европейските структурни и инвестиционни фондове. В тях се препоръчва Европейският съюз да засили наблюдението на използването на ЕСИФ, за да се гарантира, че те се използват стриктно за разработване на услуги за подкрепа на лицата с увреждания в местните общности, а не за преустройство или разширение на институциите; и че Европейският съюз ще прекрати, изтегли или възстанови плащанията, ако се наруши задължението за зачитане на основните права.

Събиране на данни

Проучването показва повишена осведоменост за насилието срещу деца с увреждания и правните задължения, установени в КПД и КПХУ, но липсват надеждни данни за ситуацията в ЕС. Респондентите считат, че липсата на информация относно мащабите, формите и характеристиките на насилието срещу деца с увреждания е пречка за изготвянето на целенасочени политики и програми. Без надеждни данни доставчиците на услуги не могат да знаят нуждите на децата с увреждания, което ги излага на риск да бъдат подминати от недостъпни и неотзивчиви служби.

Проучването показва също, че някои държави събират данни относно насилието срещу лица с увреждания, но не филтрират данните въз основа на възрастта, докато други събират данни относно насилието срещу деца изобщо, но не събират информация за статута на увреждане на децата. Това е вярно както за официалните правителствени източници, така и за информацията, събирана от гражданското общество.

Респондентите подчертават, че когато има данни и проучвания за ситуацията на децата с увреждания, са необходими усилия за широко разпространяване

на резултатите сред всички заинтересовани субекти с оглед на инициране на основани на обективни данни реформи и целенасочени мерки (вж. раздели 2.4 и 4.2 от пълния текст на доклада).

Становища на FRA

В съответствие със своите задължения по силата на международното право, ЕС и държавите членки следва да събират разбити по отделни признаци статистически данни и данни от проучвания, които да им дадат възможност да формулират и осъществяват политики за предотвратяване и справяне с насилието срещу деца с увреждания. Държавите членки, които вече събират данни относно насилието срещу децата, следва да вземат мерки тези данни да са съответно разбити по отделни признаци и в достъпни формати. Данните следва да включват като минимум информация за докладваните случаи на насилие срещу деца с увреждания и за разследванията, наказателните преследвания и предоставените услуги за закрила. Данните следва да предоставят информация относно вида на насилието, включително дали е дискриминационно или мотивирано от предубеждения; извършителя; вида на увреждането, вкл. множествени или тежки увреждания; и други характеристики на жертвата като пол, статут на мигрант и социално-икономически произход, с оглед да се установят, ако има, вида и характера на преживяванията и да се събере информация за отделни подгрупи на деца с увреждания.

Държавите членки следва също така да събират и публикуват разбити по отделни признаци данни за действието на горещи телефонни линии при кризи, телефонни линии за оказване на помощ на деца и служби за подкрепа на жертвите.

Държавите членки могат да обсъдят създаването на база данни с различните видове подкрепа, предоставяна чрез обществени услуги и организации на гражданското общество, включително организации на хора с увреждания и организации за подкрепа на жертвите. Тази база данни може да действа и като портал към съществуващите инструменти, напр. материали за обучение или повишаване на осведомеността.

Държавите членки могат да разгледат възможността за разработване, с подкрепата на FRA, на показатели за основните права, които да подпомагат наблюдението и оценката на осъществяването на политиките и мерките за справяне с насилието срещу деца с увреждания.



Децата с увреждания са изправени пред значителни пречки при ползване на своите основни права. Често са изключвани от обществото, а понякога живеят далеч от семействата си. Отказван им е достъп до основни услуги като здравни грижи и образование и са подложени на заклеймяване и дискриминация, както и на сексуално, физическо и психологическо насилие. Както международното, така и европейското и националното право признават правото на закрила от всички форми на насилие. Но въпреки мерките за осигуряване на защита, за момичетата и момчетата с увреждания в Европейския съюз е по-вероятно, отколкото за връстниците им, да бъдат подложени на насилие, сексуална злоупотреба или нагрубяване в училище, при домашни условия или в институции. Освен това те са изправени често пред насилие, свързано с тяхното увреждане.

Агенцията на Европейския съюз за основните права проучи важния, но недостатъчно документиран проблем с насилието срещу деца с увреждания, като извърши анализ на съществуваща информация и проведе интервюта с компетентни заинтересовани страни. В настоящия доклад са представени резултатите от това проучване. Изложени са съответните международни и европейски стандарти и е извършен преглед на националното законодателство и националните политики за справяне с насилието срещу деца с увреждания. В доклада са проучени също мащабите и различните причини, условия и форми на насилието срещу деца с увреждания и са представени мерки и инициативи за предотвратяването му.

Допълнителна информация:

За пълния текст на доклада на FRA *Violence against children with disabilities: legislation, policies and programmes in the EU* („Насилието срещу деца с увреждания: законодателство, политики и програми в ЕС“) вж. <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/violence-children-disabilities-eu>

Вж. също други публикации на FRA в тази област:

- FRA (2015 г.), специален доклад *Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities* („Равна закрила за всички жертви на престъпленията от омраза – случаят на хората с увреждания“), Виена, FRA, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-focus-03-hate-crime-disability_en_o.pdf (на английски език)
- FRA (2015 г.), Правосъдие, съобразено с интересите на детето – перспективи и опитът на работещите с деца – Резюме, Люксембург, Служба за публикации, <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-professionals-childrens> (на всички езици на ЕС)
- FRA (2015 г.), *Mapping of child protection systems* („Описание на системите за закрила на детето“, онлайн), <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/child-protection> (на английски, френски и немски език)

Общ преглед на дейностите на FRA за хората с увреждания може да се намери на следния адрес: <http://fra.europa.eu/en/theme/people-disabilities>, а преглед на дейностите на FRA в областта на правата на детето има тук: <http://fra.europa.eu/en/theme/rights-child>



Служба за публикации

© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2015 г.
Снимка: © Shutterstock

FRA – АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрия
Тел. +43 158030-0 – Факс +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



Print: ISBN 978-92-9491-067-7, doi:10.2811/3343
PDF: ISBN 978-92-9491-076-9, doi:10.2811/471278