

ALI SO KRAJI SOCIALNOVARSTVENE OSKRBE TUDI VARNI KRAJI?

NASILJE NAD INVALIDI V SOCIALNOVARSTVENIH ZAVODIH

**KLJUČNE UGOTOVITVE IN MNENJA AGENCIJE EU ZA
TEMELJNE PRAVICE (FRA)**

© Agencija Evropske unije za temeljne pravice, 2026

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Za vsako uporabo ali reprodukcijo elementov, ki niso last Agencije Evropske unije za temeljne pravice, je morda treba za dovoljenje zaprositi neposredno imetnike pravic.

Niti Agencija Evropske unije za temeljne pravice niti osebe, ki delujejo v njenem imenu, niso odgovorne za uporabo podatkov iz te publikacije.

PDF ISBN 978-92-9489-806-7

doi: 10.2811/8332918

TK-01-26-016-SL-N

Vsebina

Ključne ugotovitve in mnenja agencije FRA	2
Okrepljena zaščita pred nasiljem	4
Vključevanje na človekovih pravicah temelječega pristopa v nacionalno zakonodajo in politiko	4
Odprava institucionalizacije	5
Spodbujanje povezanih in učinkovitih okvirov.....	7
Učinkovitejše preprečevanje nasilja prek nadzora	8
Usklajevanje in krepitev nadzora	8
Krepitev institucionalnih zmogljivosti	10
Zagotavljanje sodelovanja in ozaveščanje o pravicah.....	11
Učinkoviti odzivi na nasilje	12
Izboljšanje mehanizmov za prijavo in podporo.....	12
Prizadevanja za skupne odzive in napotitve	14

Ključne ugotovitve in mnenja agencije FRA

Nasilje nad invalidi v socialnovarstvenih zavodih je po vsej Evropi še vedno zelo razširjeno, vendar se o njem večinoma premalo poroča. Nasilna dejanja vključujejo najrazličnejša izkoriščevalska, zlonamerna in ponižujoča dejanja, ki so v nasprotju z obveznostmi Evropske unije (EU) in držav članic EU na podlagi mednarodnega in evropskega prava o človekovih pravicah. Zaščita pred nasiljem temelji na Konvenciji Združenih narodov o pravicah invalidov, ki je glavni sporazum o človekovih pravicah za enakopravno uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin invalidov. V skladu s to konvencijo morajo države pogodbenice zagotoviti, da se v zavodih spoštuje pravica do življenja, življenja brez nasilja, samostojnosti, svobode in varnosti. Absolutna prepoved mučenja ter obveznosti preprečevanja mučenja in preiskovanja domnevnih primerov mučenja so zapisane v Konvenciji Združenih narodov proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, Mednarodnem paktu o državljanskih in političnih pravicah, Evropski konvenciji o človekovih pravicah ter Evropski konvenciji o preprečevanju mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja. Države morajo poskrbeti za zaščito invalidov pred mučenjem in grdih ravnanjem v vseh okoliščinah, tudi v socialnovarstvenih zavodih – tj. v ločenih okoljih, kjer ljudje ne živijo skupaj zaradi svoje izbire in nimajo nadzora nad svojim življenjem.

Pogodba o Evropski uniji (PEU) in Listina Evropske unije o temeljnih pravicah (Listina) določata temeljne vrednote in standarde človekovih pravic EU s kombinacijo temeljnih pravic, načel in sekundarnega prava ter usklajevanjem z mednarodnimi instrumenti na področju človekovih pravic, kot je Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov, ki so jo ratificirale EU in vse države članice.

Ti instrumenti skupaj vzpostavljajo trden okvir za zaščito, ki EU in njene države članice zavezuje k spoštovanju pravice invalidov do svobode in zaščite pred nasiljem ter zagotavljanju odgovornosti v socialnovarstvenih zavodih.

Namen tega poročila Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA) je podpreti nacionalne organe pri njihovih prizadevanjih za izpolnjevanje pravnih obveznosti države glede zaščite invalidov pred nasiljem, njegovega preprečevanja in odzivanja nanj v zavodih. Dokazi in priporočila iz poročila temeljijo na socialnopravni analizi podatkov iz teoretične raziskave v 27 državah članicah ter v Albaniji, Severni Makedoniji in Srbiji ter na kvalitativnih raziskavah v desetih državah članicah (na

Hrvaškem, v Nemčiji, na Irskem, v Italiji, Latviji, Malti, na Poljskem, Portugalskem, Slovaškem in v Sloveniji).

V tem poročilu je s sistematičnim pristopom, ki temelji na človekovih pravicah, opisan tridelni okvir za izvajanje učinkovitih ukrepov za odpravo nasilja nad invalidi v zavodih.

Prvič, proučeni so posebni pravni standardi in zaščitni ukrepi, ki posameznike **ščitijo** pred različnimi oblikami nasilja.

Drugič, upoštevani so strukturni zaščitni in blažilni ukrepi, ki **preprečujejo** nasilje, da sploh ne pride do njega.

In tretjič, analizirani so postopki, ki se uporabljajo za **odzivanje** na primere nasilja, ko se ti zgodijo, da se zagotovi odgovornost.

Čeprav veljavno pravo o človekovih pravicah daje upravičeno podlago za ukrepanje (tj. **zakaj** je ukrepanje potrebno), ta okvir pomaga pri pripravi potrebnih operativnih ukrepov (tj. **kaj** je treba storiti). Poleg tega je v njem izpostavljeno, da bi se moral pri sprejetih ukrepih uporabljati pristop, ki temelji na človekovih pravicah (tj. **kako** bi bilo treba tovrstne ukrepe sprejeti ali oblikovati). Na človekovih pravicah temelječ pristop je normativni konceptualni okvir, namenjen spodbujanju in varstvu človekovih pravic v skladu z zavezujočim pravom o človekovih pravicah. Pet načel, na katerih sloni na človekovih pravicah temelječ pristop (udeležba, odgovornost, nediskriminacija, opolnomočenje in zakonitost), skupaj s splošnimi načeli iz člena 3 Konvencije o pravicah invalidov, vključno s „spoštovanje[m] prirojenega dostojanstva [in] osebne samostojnosti“, zagotavlja učinkovit operativni okvir za obravnavanje nasilja nad invalidi v zavodih.

Agencija FRA izraža naslednja mnenja v podporo nacionalnim organom pri izpolnjevanju njihovih pravnih obveznosti in zagotavljanju odgovornosti v socialnovarstvenih zavodih. Ta mnenja dopolnjujejo, krepijo in včasih ponovno izpostavljajo njena prejšnja mnenja o pravicah invalidov in pravicah žrtev.

Institucije EU in države članice morajo pri odzivanju na ta mnenja zagotoviti aktivno vključevanje invalidov in organizacij, ki zastopajo invalide, kot to zahteva člen 4(3) Konvencije o pravicah invalidov in je v skladu z načeli sodelovanja in krepitve vloge na človekovih pravicah temelječega pristopa.

Okrepljena zaščita pred nasiljem

„Rekel bi, da je edina rešitev za preprečitev institucionalnega nasilja odprava zavodov. Ker sistema ni mogoče spremeniti, je edini način, da se pod njega postavi bomba in se ga razstreli.“

Predstavnica nacionalne organizacije civilne družbe, Latvija

Vključevanje na človekovih pravicah temeljčega pristopa v nacionalno zakonodajo in politiko

Vključitev na človekovih pravicah temeljčega pristopa v zakone in politike, ki urejajo pomoč in podporo invalidom, ki prebivajo v socialnovarstvenih zavodih, bi pripomogla k uskladitvi nacionalnih okvirov s splošnimi načeli iz člena 3 in obveznostmi iz člena 4 Konvencije o pravicah invalidov. Poleg tega člani 10, 12, 14, 15, 16 in 19 navedene konvencije od držav zahtevajo, da zakoni in sistemi, ki urejajo oskrbo, spoštujejo pravico do življenja, pravno sposobnost, svobodo in zaščito pred nasiljem ter pravico do življenja v skupnosti. S tem se bo težišče vseh vidikov pravnega varstva in zagotavljanja podpore premaknilo z institucionalnega nadzora na avtonomijo, dostojanstvo in vključevanje. V skladu s širšim mednarodnim in evropskim pravom o človekovih pravicah so invalidi pred mučenjem in grdim ravnanjem zaščiteni tudi s Konvencijo proti mučenju (členi 1, 2 in 16), Mednarodnim paktom o državljanskih in političnih pravicah (člen 7) in Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (člen 3). Evropska konvencija o človekovih pravicah ima ključno vlogo pri varstvu pravic invalidov v zavodih, saj zagotavlja pravico do življenja (člen 2), pravico do svobode in varnosti (člen 5) ter pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja (člen 8). Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP) je potrdilo, da imajo države pozitivno obveznost varovati posameznike znotraj zavodov.

Primarno pravo EU, zlasti Listina in člen 6 PEU, zagotavlja podlago za razvoj celovitih odzivov na ravni EU, ki temeljijo na človekovih pravicah. Temeljne pravice vseh invalidov se odražajo v instrumentih politike EU, vključno s strategijo EU o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030, evropskim stebrom socialnih pravic in evropsko strategijo oskrbe. V skladu s členom 153(1)(j) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) pobude na ravni EU v zvezi s posodobitvijo sistemov socialne zaščite dopolnjujejo obveznosti držav članic in so namenjene spodbujanju sodelovanja med njimi.

Vendar ugotovitve agencije FRA kažejo, da številne nacionalne pravne določbe še vedno ne ščitijo pravic in dostojanstva invalidov, zlasti v okviru zaščite pred nasiljem v socialnovarstvenih zavodih. Čeprav imajo vse države članice nacionalne okvire politike na področju invalidnosti, jih zelo malo izrecno ščiti invalide pred nasiljem.

O naravi in obsegu nasilja nad invalidi v socialnovarstvenih zavodih v državah članicah je še vedno znanega bolj malo, kar poudarja potrebo po sistematičnem zbiranju zanesljivih podatkov. Zdravstvena zakonodaja običajno ureja – in ne prepoveduje – nekatere oblike nasilja, kot je prisilno ali neprostoVOLjno zdravljenje, s čimer krepi medicinske in dobrodelne modele invalidnosti. Za preprečevanje nasilja in zagotavljanje odgovornosti obstajajo znatne vrzeli pri zagotavljanju učinkovitega nadzora nad zavodi. Obstajajo tudi znatne vrzeli na področju dostopa do informacij in dostopnih mehanizmov za pritožbe, kar ovira dostop žrtev do pravnega varstva. Odbor za pravice invalidov v svojih sklepnih ugotovitvah iz leta 2025 o drugem in tretjem rednem poročilu EU priporoča, naj EU „izboljša izvajanje Konvencije“ in v okviru svojih pristojnosti sprejme pobude za podporo državam članicam pri izpolnjevanju njihovih pravnih obveznosti z „razvojem standardov ... za preprečevanje in preiskovanje smrti v zavodih, ki prejemajo sredstva Evropske unije“.

Mnenje agencije FRA št. 1

Države članice se poziva, naj temeljito ocenijo skladnost svojih nacionalnih pravnih in regulativnih okvirov, ki urejajo institucionalno oskrbo, s svojimi pravnimi obveznostmi na podlagi mednarodnega in evropskega prava.

Za zagotovitev, da bodo odzivi temeljili na dokazih, in za spremljanje napredka bi morale države članice zbirati in združevati zanesljive, primerljive in pravočasne informacije in podatke o pravnih in političnih prizadevanjih ter njihovih rezultatih v smislu zaščite invalidov pred nasiljem, njegovega preprečevanja in odzivanja nanj v socialnovarstvenih zavodih.

Odprava institucionalizacije

Države pogodbenice Konvencije o pravicah invalidov, med katerimi je 27 držav članic in sama EU, priznavajo enako pravico vseh invalidov do samostojnega življenja in vključenosti v skupnost, kot je določeno v členu 19. Odprava institucionalizacije je bistvena za uresničevanje vseh pravic invalidov, vključno s pravico do samostojnosti in dostojanstva (člen 3), osebne svobode in varnosti (člen 14) ter zaščite pred vsemi oblikami izkoriščanja, nasilja in zlorabe (člen 16).

EU in njene države članice so razvile različne politike v podporo pravici do neodvisnega življenja. Da bi države članice podprle nacionalna prizadevanja za prehod z institucionalnih storitev na oskrbo v skupnosti, izkoriščajo instrumente financiranja EU v okviru večletnega finančnega okvira, vključno z Evropskim socialnim skladom in Evropskim skladom za regionalni razvoj. Financiranje EU je na voljo, če se upošteva Konvencija o pravicah invalidov, vzpostavljeni pa so tudi mehanizmi EU za začasno ustavitev ali izterjavo sredstev v primeru zlorabe. Odbor za pravice invalidov je v svojih sklepnih ugotovitvah iz leta 2025 o drugem in tretjem rednem poročilu EU le-to pozval, naj uporabi svoj okvir odgovornosti za začasno ustavitev ali izterjavo sredstev EU, kadar se ugotovi, da je v okviru, ki ga financira EU, prišlo do nasilja, zlasti v primerih, ko je v zavodih prišlo do smrtnih primerov, ki bi jih bilo mogoče preprečiti.

Poleg tega nedavni podatki kažejo, da prizadevanja za odpravo institucionalizacije še niso prinesla večjih sprememb za ljudi, ki jih je ta neposredno prizadela, kar je bilo poudarjeno tudi v preteklih raziskavah agencije FRA. Evropska komisija je leta 2024 objavila posebne smernice za države članice o uporabi sredstev EU za pospešitev prehoda od storitev institucionalne oskrbe k oskrbi v skupnosti.

Deležniki iz različnih držav in interesnih skupin so poudarili pomembnost izvajanja nacionalnih zavez za deinstitutionalizacijo, vključno z ocenjevanjem, pregledovanjem in izvajanjem že obstoječih strategij. Poleg tega so mnogi poudarili, da morajo pobude za deinstitutionalizacijo temeljiti na človekovih pravicah in biti osredotočene na posameznika ter ne smejo vključevati zgolj ustanavljanja manjših ustanov, za katere bi bile še vedno značilne institucionalizirane in brezosebne oblike oskrbe.

Mnenje agencije FRA št. 2

Države članice bi morale v skladu s svojimi obveznostmi iz Konvencije o pravicah invalidov in za preprečevanje povezanih tveganj nasilja v socialnovarstvenih zavodih, ki izhajajo iz omejitve avtonomije in pomanjkanja zaščitnih ukrepov, obnoviti in okrepiti svoja prizadevanja za zaprtje teh zavodov. Strategije za deinstitutionalizacijo bi morale vključevati posebne cilje in roke, biti ustrezno financirane in vključevati takšne poti za vključevanje invalidov v skupnost, ki bi bile osredotočene na posameznika.

Zakonodajalec EU bi moral zagotoviti, da EU v okviru predpisov večletnega finančnega okvira za obdobje po letu 2027 v celoti spoštuje svoje obveznosti na področju človekovih pravic in temeljnih pravic iz Konvencije o pravicah invalidov in Listine o temeljnih pravicah. Če se ugotovi, da so se primeri nasilja zgodili v zavodih, ki jih financira EU, bi morala Evropska komisija uporabiti okvir odgovornosti za začasno ustavitev ali izterjavo sredstev EU.

Spodbujanje povezanih in učinkovitih okvirov

Regulativno okolje v 30 državah, ki so vključene v raziskavo, kaže na znatne razlike v načinu oblikovanja pravnih in političnih zaščitnih ukrepov ter v načinu, kako zavodi te ukrepe izvajajo.

Invalidi, ki živijo v zavodih, pogosto padejo skozi vrzeli obstoječih okvirov zaščite. Nadzorni mehanizmi in zaščitni ukrepi se ne razlikujejo le med posameznimi vrstami zavodov, zlasti z vidika storitev na področju duševnega zdravja in socialnega varstva, ampak tudi med jurisdikcijami na lokalni ravni. To povzroča neenako raven zaščite invalidov, ki je odvisna od vrste ali lokacije zavoda, v katerem se nahajajo, ter od narave vzpostavljenih nadzornih mehanizmov. Poleg tega se določbe o zaščitnih ukrepih razlikujejo tudi glede na skupine (na primer ženske, otroke, starejše osebe ali osebe s psihosocialnimi ali intelektualnimi motnjami), kar povzroča neenake ravni zaščite in manjšo odgovornost. Ugotovitve agencije FRA kažejo, da sta zaščita pred nasiljem in njegovo preprečevanje v standardih ali pravilih za delovanje zavodov izrecno obravnavana le v manj kot polovici od 30 zadevnih držav.

ESČP je v sodbi iz leta 2024 v zadevi *Validity Foundation v imenu T. J. proti Madžarski* poudarilo, da pomanjkljivosti izhajajo iz neučinkovitega izvrševanja obstoječih okvirov, kar je pogosto posledica nezadostnih virov. To ugotovitev so potrdili tudi strokovnjaki, s katerimi je bil v okviru te raziskave opravljen razgovor in ki so dosledno opozarjali na vrzel med veljavnimi pravnimi okviri (zakonodaja v teoriji) in njihovo dejansko uporabo v praksi (zakonodaja v praksi).

Druga ponavljajoča se tema je bila pomanjkanje praktičnih smernic in orodij za podporo učinkovitemu izvajanju obstoječe zakonodaje in politik ter za zasnovo prizadevanj za zaščito invalidov na preprečevanju nasilja in ne na odzivanju nanj. Pomanjkanje minimalnih standardov na nacionalni ravni in zanašanje na notranje institucionalne mehanizme za poročanje o kršitvah še dodatno poglobljajo vrzeli v zaščiti.

Mnenje agencije FRA št. 3

Države članice se poziva, naj pregledajo, razvijejo in izvajajo nacionalne zaščitne okvire, ki so skladni s Konvencijo o pravicah invalidov, ter upoštevajo spol, starost in individualne potrebe po podpori.

Tovrstni okviri morajo biti usklajeni in ustrezno financirani ter morajo vključevati praktične smernice, protokole in priročnike o tem, kako preprečevati primere nasilja in se nanje odzivati v vseh vrstah okolij, ki zagotavljajo oskrbo invalidnim osebam.

Učinkovitejše preprečevanje nasilja prek nadzora

„Tu govorim o pravnih okvirih, ki določajo, kako naj zavod ravna v primerih odkritja določenih vrst nasilja. [To] je vedno prepuščeno zavodom samim ali njihovem vodstvu ...“

Predstavnik neodvisnega nadzornega organa, Slovenija

Usklajevanje in krepitev nadzora

Za preprečevanje kršitev je ključen učinkovit nadzor. V skladu s členom 16(3) Konvencije o pravicah invalidov morajo države pogodbenice zagotoviti, da vse objekte, namenjene invalidom, spremljajo neodvisni organi, da bi preprečili vse oblike izkoriščanja, nasilja in zlorabe, medtem ko člen 33(2) določa neodvisen okvir, ki spremlja izvajanje konvencije kot celote.

Neodvisni nacionalni nadzorni mehanizmi ne le preprečujejo nasilje, temveč so tudi bistveni za izpolnjevanje obveznosti iz Konvencije ZN proti mučenju in za zagotavljanje odgovornosti. Opcijski protokol h Konvenciji proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju (MOPPM) od držav zahteva, da ustanovijo nacionalne organe (državne preventivne mehanizme), ki bodo popolnoma neodvisni od vlad, ustrezno financirani in pooblaščen za obisk katerega koli kraja pod jurisdikcijo ali nadzorom države pogodbenice, kjer je osebam odvzeta ali bi jim lahko bila odvzeta prostost. Pododbor ZN za preprečevanje mučenja in drugega krutega, nečloveškega ali poniževalnega ravnanja ali kaznovanja (pododbor za preprečevanje mučenja) je pojasnil, da je treba izraz „kraji, kjer je osebam odvzeta prostost“ (člen 4 MOPPM) razumeti tako, da zajema javne in zasebne socialnovarstvene zavode, kjer se osebam lahko pravno ali dejansko odvzame prostost, vključno z zavodi, v katerih prebivajo invalidi.

Raziskava agencije FRA razkriva raznoliko paleto javnih organov, odgovornih za ta nadzor. V skoraj vseh zajetih državah so za nadzor odgovorni različni akterji, kot so denimo vladni organi, regulatorji na področju zdravstvenega in socialnega varstva ter regionalne uprave.

Poleg tega nadzorni organi zaradi pomanjkanja standardiziranih smernic uporabljajo različne standarde in metodologije. Prav tako se razlikujeta obseg in pogostost nadzora. Številni javni in neodvisni nadzorni organi nimajo zadostnih finančnih ali

človeških virov za izvajanje rednih obiskov, kar vodi do dokaj burnih odzivov pri posameznih primerih, ko incidenti postanejo javni. To vodi do vrzeli v zaščiti, neskladij v učinkovitosti nadzora in možnih protislovnih izidov nadzora. Glavna omejitev je pomanjkanje neodvisnega nadzora, kadar le-tega izvajajo predvsem vladne agencije.

Države članice še vedno nimajo nadzornih organov, ki bi bili dejansko neodvisni. Organi za spremljanje pogodb še naprej poudarjajo, da bi morali imeti nadzorni organi zakonsko pristojnost za preiskovanje in nalaganje sankcij v primeru zlorab ter zagotavljanje preglednega poročanja o ugotovitvah parlamentom in javnosti, s čimer bi se zagotovila odgovornost. Pri terenskih raziskavah agencije FRA so neodvisni nadzorni organi sicer veljali za učinkovitejše od javnih ali notranjih nadzornih organov, a jih večina ni imela virov in/ali pooblastil za izvajanje inšpekcijskih pregledov, ustrezno pokrivanje številnih zavodov ali uveljavljanje sprememb zaradi nezavezujoče narave njihovih priporočil.

Udeleženci v raziskavi so opozorili, da učinkovito in v preprečevanje usmerjeno spremljanje temelji na sodelovanju med različnimi akterji, ki opravljajo podobne funkcije nadzora, pa tudi na sodelovanju ključnih deležnikov in strokovnjakov, vključno z organizacijami, ki zastopajo invalide.

Mnenje agencije FRA št. 4

V skladu z MOPPM ter členoma 16 in 33 Konvencije o pravicah invalidov bi morale države članice zagotoviti, da so nadzorni organi neodvisni in imajo dovolj sredstev ter pooblastilo za izvajanje rednih, preglednih in nenapovedanih obiskov v vseh institucionaliziranih objektih za oskrbo invalidov, vključno z javnimi in zasebnimi storitvami ter tistimi, ki jih vodijo nevladne ali dobrodelne organizacije.

Države članice bi morale uskladiti nadzorne prakse in spodbujati sodelovanje med različnimi nadzornimi organi z razvojem nacionalnih minimalnih standardov spremljanja, ki temeljijo na človekovih pravicah in izrecno obravnavajo nasilje. Prav tako so pozvane, da ukrepe za preprečevanje nasilja vključijo kot pogoj v postopke izdajanja dovoljenj in akreditacij za vse vrste zavodov in storitev za invalide.

Minimalne standarde je treba dopolniti s specializiranimi protokoli za spremljanje, pri katerih se upoštevata starost in spol ter ki so prilagojeni posebnim potrebam in ranljivosti invalidov z različnimi prekrivajočimi se značilnostmi.

Krepitev institucionalnih zmogljivosti

Učinkovito izvajanje obstoječih nacionalnih pravnih in političnih okvirov za preprečevanje nasilja je odvisno od dodelitve ustreznih virov, razvoja ciljno usmerjenih orodij in krepitev kadrovskih zmogljivosti izvajalcev oskrbe in organov, odgovornih za spremljanje nasilja v zavodih in odzivanje nanj.

Pogosta tema, ki so jo vse države članice izpostavile med terenskim delom, je bila odsotnost učinkovitih preventivnih ukrepov in strukturnih zaščitnih ukrepov za preprečevanje nasilja. To kaže na to, da države ne spoštujejo dovolj mednarodnega prava o človekovih pravicah in ne izpolnjujejo ustrezno svojih dolžnosti sprejemanja zakonov ter izvajanja politik in ukrepov, ki preprečujejo kršitve človekovih pravic. Učinkoviti preventivni sistemi bi morali vključevati trajne pobude za krepitev zmogljivosti, namenjene vsem strokovnim skupinam, ki so odgovorne za ukrepanje v zvezi z mednarodnimi, evropskimi in nacionalnimi obveznostmi za zaščito pred nasiljem v socialnovarstvenih zavodih, njegovo preprečevanje in odzivanje nanj, da bi jih opremili s potrebnim znanjem, spretnostmi in orodji za izvajanje te vloge.

Anketiranci so opozorili, da je obstoječe usposabljanje neustrezno, občasno in pogosto neobvezno. Navedli so, da morajo biti upravičenci do usposabljanja poleg osebja zavodov tudi člani nadzornih skupin (iz javnih in neodvisnih organov) ter osebje pravosodnih organov in sodstva. Usposabljanje mora zajemati ključna načela iz Konvencije o pravicah invalidov, hkrati pa mora razvijati sposobnosti za prepoznavanje in obravnavanje nasilja nad invalidi v zavodih.

Mnenje agencije FRA št. 5

Države članice bi morale uvesti obvezno strokovno usposabljanje za strokovnjake, ki delajo z invalidi, da bi lahko prepoznali nasilje, ga preprečili in se nanj odzvali. Udeležiti bi se ga morali strokovnjaki, ki delajo na različnih področjih, da bi spodbudili sodelovanje in usklajevanje med različnimi organi.

Države članice se poziva, naj poročila o rezultatih obiskov za namene nadzora dopolnijo z dosledno praktično in metodološko podporo o tem, kako bi bilo treba priporočila inšpekcijskih pregledov in nadzornih obiskov izvajati v praksi.

Zagotavljanje sodelovanja in ozaveščanje o pravicah

V skladu s členom 4(3) Konvencije o pravicah invalidov in nadaljnjimi smernicami iz Splošne pripombe št. 7 mora vsak organ, ki je zadolžen za nadzorovanje zmogljivosti, namenjenih invalidom – najsi gre za nacionalni organ iz člena 33(2), državni preventivni mehanizem ali drug „neodvisen organ“ v skladu s členom 16(3) – v nadzorne dejavnosti aktivno in primerno vključiti civilno družbo in reprezentativne invalidske organizacije.

Agencija FRA v svoji raziskavi ni našla dokazov o strukturiranem sodelovanju reprezentativnih invalidskih organizacij pri javnem nadzoru zavodov, temveč le posamezne primere sodelovanja tovrstnih organizacij pri nadzoru, ki ga izvajajo neodvisni nadzorni organi. Anketiranci so skladno z načeli na človekovih pravicah temeljčega pristopa poudarili pomen vzpostavitve notranjega nadzora, ki ga vodijo uporabniki sami, ter vključitve invalidov in oseb z osebnimi izkušnjami z življenjem v zavodih v nadzorne dejavnosti kot strokovnjake.

Poleg tega so anketiranci poudarili tudi, da je večdisciplinarni nadzor bistvenega pomena za večjo učinkovitost teh nadzornih dejavnosti, saj združuje vire in zmogljivosti ter raznoliko strokovno znanje, vidike in metodologije. Z uporabo večdisciplinarnih in participativnih metod se poveča tudi odgovornost in spodbujajo prizadevanja za preprečevanje nasilja, saj se vzpostavi zaupanje, ki omogoča zgodnje odkrivanje skritih tveganj, sistemskih vrzeli in prefinjenih oblik nasilja, ki bi jih lahko zunanji opazovalci spregledali, ter spodbujajo usklajeni odzivi in razvoj ciljno usmerjenih ukrepov za zaščito človekovih pravic, katerih namen je preprečevanje nasilja v socialnovarstvenih zavodih.

Preprečevanje nasilja zahteva tudi odpravo institucionaliziranih oblik oskrbe, ki omejujejo pravice in ki so v mnogih državah še vedno razširjene. Ključni izziv je vesplošno nerazumevanje tega, kaj se šteje za zlorabo. Invalidi se zaradi neozaveščenosti o svojih pravicah v mnogih primerih ne zavedajo, da so nekatere prakse, ki jim jih vsiljujejo, dejansko prepovedane in neprimerne, kar vodi k „normalizaciji“ različnih oblik nasilja, pogosto že od zelo zgodnje starosti.

Mnenje agencije FRA št. 6

Države članice bi morale zagotoviti polno in dejavno udeležbo invalidov – tudi prek njihovih reprezentativnih organizacij – pri oblikovanju, izvajanju in ocenjevanju politik in programov, vključno s tistimi, ki se nanašajo na preprečevanje in obravnavanje nasilja v zavodih, v skladu s členom 4(3) Konvencije o pravicah invalidov in Splošno pripombo št. 7 Odbora za Konvencijo o pravicah invalidov.

Kar zadeva nadzorovanje zavodov, bi si bilo treba prizadevati, da so nadzorne skupine večdisciplinarne, in sicer z vključitvijo socialnih delavcev in zunanjih akterjev, kot so nepristranski zdravstveni delavci, strokovnjaki za človekove pravice, invalidi in osebe z osebnimi izkušnjami z življenjem v zavodih.

Države članice bi morale vzpostaviti ustrezne programe za ozaveščanje o pravicah in opolnomočenje invalidov, ki živijo v zavodih. Tovrstni programi bi se morali osredotočati na to, kako prepoznati tveganje, morebitne kršitve in neprimerno vedenje ter kako in kje poiskati nasvete in pravna sredstva. Programi bi morali biti v celoti dostopni vsem invalidnim osebam ter biti prilagojeni starosti, spolu in drugim značilnostim.

Učinkoviti odzivi na nasilje

„Kar zadeva ljudi s kognitivnimi težavami in težavami v odnosih, je treba pritožbo obravnavati na povsem drugačen način. Ker so zavodi zaprte strukture, obstaja zelo veliko tveganje, da se v takih primerih izražanje nelagodja preprosto ignorira.“

Predstavnica regionalne organizacije civilne družbe, Italija

Izboljšanje mehanizmov za prijavo in podporo

Odgovornost je temeljno načelo na človekovih pravicah temelječega pristopa: mednarodne človekove pravice zahtevajo, da se države učinkovito odzovejo na nasilje nad invalidi. Odgovornost v okviru Konvencije o pravicah invalidov in drugih mednarodnih pogodb zahteva odzivne ukrepe, vključno z zagotavljanjem informacij in dostopnosti pritožbenih mehanizmov, ki so bistveni za spoštovanje pravic in dostojanstva invalidov ter odpravljanje pomanjkljivosti pri njihovi zaščiti v zavodih.

Države članice morajo žrtvam vseh kaznivih dejanj zagotoviti učinkovito pravno sredstvo v skladu s členom 47 Listine o temeljnih pravicah, členom 13 Evropske konvencije o človekovih pravicah, členom 13 Konvencije o pravicah invalidov in členom 2 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah. V skladu s členom 9(2)(f) in členom 21 Konvencije o pravicah invalidov ter uvodno izjavo 15 direktive o pravicah žrtev neomejen dostop do pravnega varstva in podpore zahteva ozaveščenost o obstoju razpoložljivih mehanizmov za pritožbe in poročanje ter dostop do informacij o njihovem delovanju.

Odgovornost nosilcev dolžnosti za spoštovanje človekovih pravic in zagotavljanje dostopa invalidov do pravnega varstva je odvisna od žrtev in prič, ki se javijo, da bi prijavile incidente. Vendar pa se invalidi v zavodih pogosto srečujejo s pravnimi, komunikacijskimi, fizičnimi in vedenjskimi ovirami, ki jim preprečujejo, da bi spregovorili. Še ena ovira, ki ljudi, zlasti tiste, ki so zelo odvisni od osebja v zavodih, odvrta od prijavljanja primerov nasilja, sta strah pred maščevanjem ali sekundarno viktimizacijo in pomanjkanje izvedljivih alternativnih možnosti oskrbe.

Ena od ugotovitev raziskave je tudi potreba po vzpostavitvi ali razširitvi proaktivnega nadzora, ki lahko služi tudi kot mehanizem za odzivanje in žrtvam zagotavlja praktičen način za prijavo kaznivih dejanj.

Znotraj zavodov so za zagotavljanje informacij o pritožbah in prijavljanje nasilja odgovorni skoraj izključno izvajalci storitev oskrbe. Notranji pritožbeni mehanizmi se razlikujejo po državah, regijah, ciljnih skupinah, vrstah zavodov in posameznih objektih. Njihova vzpostavitev, delovanje in nadzor so pretežno prepuščeni posameznim zavodom.

Člena 8 in 9 direktive o pravicah žrtev določata, da imajo žrtve pravico do brezplačnih in ustreznih storitev za podporo žrtvam. Obseg sedanje raziskave agencije FRA ne zajema analize razpoložljivih storitev za podporo žrtvam, čeprav podatki potrjujejo, da tovrstne storitve za podporo žrtvam v številnih državah niso ustrezno prilagojene potrebam invalidov. Storitve pogosto niso dostopne in ne zagotavljajo individualizirane podpore, kot so pomoč pri vložitvi pritožbe in nadaljnjem ukrepanju v zvezi z njo, pravno svetovanje ali zagovorništvo ali psihološko svetovanje.

V skladu s členom 25 direktive o pravicah žrtev morajo države članice uradnikom, za katere je verjetno, da bodo v stiku z žrtvami, zagotoviti splošno in specializirano usposabljanje, ki ustreza njihovi ravni stika z žrtvami. Namen tega usposabljanja je med drugim ozavestiti jih o pravicah in potrebah žrtev. Invalidi se srečujejo s strukturnimi ovirami pri dostopu do pravne podpore, vključno s postopkovno zapletenostjo in pomanjkanjem prilagojene pomoči – tj. težavami, ki so jih opisali kot pogoste in zaradi katerih niso dovolj opolnomočeni.

Čeprav imajo nekatere države vzpostavljene celovite pristope k poročanju o nasilju in obstaja nekaj prenosljivih praks, zlasti na področju podpore otrokom žrtev, so ti primeri še vedno redki, zaradi česar se pojavlja potreba po bolj sistematičnih in temeljitih prizadevanjih za zagotovitev dostopnega, zaupanja vrednega in učinkovitega dostopa do informacij in podpore.

Mnenje agencije FRA št. 7

Da bi se omogočil učinkovit odziv na nasilje nad invalidi v zavodih, morajo države članice sprejeti ukrepe, ki bodo zagotavljale dostopne in spodbujajoče strukture za lažje prijavljanje nasilja v zavodih.

Države članice se poziva, naj zagotovijo, da lahko vse žrtve in osebe, ki prijavijo kršitve, zanesljivo in učinkovito izkoristijo ukrepe, ki ščitijo pred sekundarno in ponovno viktimizacijo v skladu s členom 47(1) Listine o temeljnih pravicah in členom 23 direktive o pravicah žrtev.

Države članice bi morale žvižgače zaščititi in vzpostaviti zaščitne ukrepe za tretje osebe, ki prijavijo zlorabo, pred povračilnimi dejanji. Minimalni standardi za odzivanje na prijavljena nasilna dejanja v socialnovarstvenih ustanovah bi morali vključevati začasno odstranitev ali prepoved dela osumljenih storilcev in takojšnjo premestitev žrtev v druge socialnovarstvene ustanove, s čimer bi se zagotovila neprekinjenost socialnovarstvene oskrbe.

Prizadevanja za skupne odzive in napotitve

Za učinkovit odziv na nasilje v zavodih je potrebno strukturirano usklajevanje, da se omogočijo enostavno prijavljanje nasilja, hitre napotitve in individualizirane storitve za žrtve, s čimer bi odpravili trenutno razdrobljenost storitev, zaradi česar žrtve ostanejo brez nepotrebne podpore.

Pristojni organi so v primerih nasilja zelo slabo usklajeni, mehanizmi za napotitev pa so bodisi neobstoječi bodisi niso strukturno ali institucionalno vzpostavljeni. Za učinkovito prijavljanje primerov nasilja so potrebni skupni odzivi in usklajeno sodelovanje izvajalcev storitev, regulativnih organov, mehanizmov za spremljanja dela in obravnavanje pritožb ter pravosodnih organov. Okrepljeno sodelovanje vključuje delovna srečanja, skupna prizadevanja v okviru forumov za razvoj politik, skupno zagovorništvo, vzajemno učenje, spodbujanje participativnih struktur in smiselno vključevanje reprezentativnih organizacij, tako v postopke oblikovanja politik kot tudi v mehanizme za spremljanja dela in obravnavanje pritožb.

Mnenje agencije FRA št. 8

Države članice se poziva, naj se na primere nasilja celovito odzovejo. Skupni odzivi bi morali temeljiti na standardiziranih postopkih, v katere bi bili vključeni vsi pristojni organi, ki bi imeli medstrokovno zmožnost oceniti tvegane okoliščine in vzpostaviti učinkovite mehanizme za napotitev.

FRA – AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE

Rennweg 12 – 1030 Dunaj – Avstrija

Tel.: +43 158030-0 – Telefaks: +43 158030-699

fra.europa.eu

[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

[instagram.com/fundamental.rights](https://www.instagram.com/fundamental.rights)

[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

[youtube.com/EUAgencyFRA](https://www.youtube.com/EUAgencyFRA)

x.com/EURightsAgency