

МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД

за 2014 г. за

Сексуално и основано на пола насилие
в контекста на международната закрила
в Република България



Геновева Тишева и Анна Николова

София, януари 2015 г.

Използвани съкращения:

АЗНОП – Алианс за защита от насилие, основано на пола

АСП – Агенция за социално подпомагане

БЦДИ – Фондация „Български център за джендър изследвания“

БЧК – Български червен кръст

ВКБООН – Върховен комисариат на ООН за бежанците

ВСС – Висш съдебен съвет

ГПК – Граждански процесуален кодекс

ДАБ – Държавната агенция за бежанците

ДСП – Дирекция „Социално подпомагане“

ЕИП – Европейското икономическо пространство

ЕКПЧ – Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи

ЕС – Европейски съюз

ЕСПЧ – Европейски съд по правата на човека

ЗЗД – Закон за закрила на детето

ЗЗДН – Закон за защита от домашното насилие

ЗУБ – Закон за убежището и бежанците

ЗСП – Закон за социално подпомагане

КЦ – Кризисен център

МВР – Министерство на вътрешните работи

МТСП – Министерство на труда и социалната политика

НК – Наказателния кодекс

НКБТХ – Националната комисия за борба с трафика на хора

НОП – Насилие, основано на пола

НПК – Наказателно-процесуален кодекс

НПО – Неправителствена организация

ПВНЖТХ – Приюти за временно настаняване на жертви на трафик на хора

ПМС – Постановление на Министерски съвет

ПРС – Пловдивски районен съд

РПЦ – Регистрационно-приемателен център

СЖБ – Съвет на жените бежанки

СОП – Стандартни оперативни процедури

ССПН – Сексуално и свързано с пола насилие

ЦВН – Център за временно настаняване

GREVIO – Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence/ Група експерти за действие срещу насилието върху жени и домашното насилие

CEDAW – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women/ Конвенция за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените

Съдържание

I. Увод.....	7
1. Контекст	8
2. Определения за насилие, основано на пола	8
II. Методология на изследването	12
III. Резултати от проведено емпирично изследване	15
1. Разпространение, рискове и отношение на общността към въпросите на ССПН.....	15
1. 1. Отношение на общността към въпросите на ССПН.....	15
1.2. Видове домашно насилие в страните на произход.....	19
1. 3. Насилие, основано на пола, в хода на бягството	21
1. 4. Отношение на общността към насилието, основано на пола....	22
1. 5. Отношение на приемащото общество	24
1. 6. България като страна-членка на ЕС в защита на правата на жените.....	24
2. Насилието, основано на пола, като основание за предоставяне на международна закрила в България	26
3. Предлагане и предоставяне на услуги за жените в процедура за предоставяне на международна закрила	28
3. 1. Психологически, социални, информационни и правни услуги .	28
3. 1. 1. Проблеми, свързани с натовареността на експертите психолози и социални работници и с езиковата бариера.....	28
3. 1. 2. Приоритет на въпросите, свързани с предоставянето на статут	30
3. 1. 3. Нагласи на жените за споделяне за насилието и чувствителност на експертите към проблема	31
3. 1. 4. Действия за защита при насилие, основано на пола.....	32
3. 1. 5. Информационни, правни услуги. Необходимост от програми и обучения.....	34
3. 2. Здравни услуги, хигиена и условия на прием	36

3. 3. Превантивни програми с мъжете от общностите	37
4. Допълнителни услуги за защита срещу НОП на жени бежанки, живеещи на външни адреси	39
5. Ресурс на неправителствени организации, работещи по въпросите на НОП.....	42
IV. Международноправна рамка на защитата срещу НОП в контекста на международната закрила.....	45
1. Универсални стандарти за защита срещу НОП	45
2. Регионални стандарти и стандарти на ЕС за защита срещу НОП ...	51
2. 1. Стандарти и документи в рамките на Съвета на Европа	51
2. 1. 1. Европейска конвенция за правата на човека и основните свободи	52
2. 1. 2. Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие	56
2. 2. Стандарти и документи на ЕС.....	57
3. Национално законодателство и политики за защита от НОП в контекста на международна закрила.....	64
3. 1. Релевантно законодателство и политики за защита срещу насилие	64
3.2. Релевантно законодателство във връзка с международната закрила	68
3.2.1. Закон за убежището и бежанците.....	68
3.2.2. Съществуващите Стандартни Оперативни процедури /СОП/	70
3. 3. Законодателство за социални услуги, свързани със защита срещу НОП.....	71
V. Основни изводи от изследването	75

"I wish to call on you to join hands in the building of a world in which less people will be forced to flee, and in which refugees are protected until they can safely return home one day."

– Sadako Ogata, UN High Commissioner for Refugees, 1990-2000

Настоящото изследване е извършено по задание и с финансовата подкрепа на ВКБООН и има за цел да попълни наличните празноти чрез събиране на осъвременена информация и данни за сексуалното и други форми на насилие, основано на пола във връзка с процедурата за предоставяне на международна закрила, условията за настаняване и възможността за интеграция в Република България. То се базира на анализ на националните политики и практики чрез джендър подхода, както и на сравнителен подход, основан на международните универсални, регионални стандарти и стандартите на ЕС. Резултатите от изследването ще бъдат използвани от ВКБООН и от партньорските организации и институции в страната за подкрепа на техните усилия за превенция на сексуалното и други форми на насилие, основано на пола и за ефективна защита на преживелите такова насилие. Освен за нова основа за подкрепа на диалог между всички заинтересовани лица и институции, изследването ще послужи и за изработване на обща позиция и подход за осъвременяване на Стандартните оперативни процедури (СОП), приети за противодействие на това явление.

За авторите на доклада:

Геновева Тишева е юрист с дългогодишна практика в изследването и защитата на правата на човека, с фокус върху равнопоставеността и правата на жените. Тя е управител на Фондация „Български център за джендър изследвания,“ (БЦДИ) и Председател на Сдружение “Алианс за защита от насилие основано на пола“ (АЗНОП). Участвала е в законодателни инициативи, като изработването и застъпничеството за приемане на Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН) и законодателство за равнопоставеност в Република България, както и в мониторинга на изпълнението на законодателството и на съответствието му с международните стандарти. Осъществява защита на правата на жени и деца, пострадали от домашно насилие и сексуално насилие по дела пред Съда по правата на човека в Страсбург и пред Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените по Факултативния протокол към Конвенцията (CEDAW).

Директор е на международната програма „Институт за обучение по женски човешки права“, провеждана в България повече от 10 години от Фондация „БЦДИ“ и международни партньори, както и лектор в Института.

Анна Николова е психолог с опит и практика в защитата на правата на жените и децата от домашно насилие и други форми на насилие, основано на пола, както и на лица, пострадали от трафик на хора. Тя е управител на Фондация „SOS-Семейства в риск“ – Варна и е заместник-председател на Сдружение „АЗНОП“, регистрирано във Варна. Има обширен опит в организирането и предоставянето на психологически и социални услуги за пострадалите от насилие и трафик лица, като управлява организацията, която представлява

консултативен център, кризисен център за пострадали от насилие жени и деца, както и един от двата приюта в България за лица жертви на трафик. Тя е участник в изработването на политики и законодателство в тази област, в организирането и извършването на мониторинг за изпълнение на законите за борба с насилието и трафика, както и на практиката на съда по дела за домашно насилие и насилие, основано на пола. А. Николова е лектор в обучителните инициативи на организациите, които представлява, както и във висши училища във Варна.

Авторите изказват благодарност за оказаната им подкрепа при провеждане на изследването от страна на служителите в центровете на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) за настаняване на търсещи закрила лица в София – Овча купел и Военна рампа и в Харманли. Специална благодарност се изказва и на преводачките, Нада Барада и Магдалена Бахудейла, участвали при фокус групите и интервютата, както и на ВКБООН за съдействието.

Изследователките са благодарни и на своите колеги от представяваните от тях организации Фондация „БЦДИ“, Фондация „SOS- Семейства в риск“ – Варна и от АЗНОП за тяхното разбиране и подкрепа за изготвянето на този доклад.

Възпроизвеждането на настоящия доклад е допустимо, с изключение за търговски цели и при условие на изрично посочване на източник.

“Displaced societies are of value. Their issues are our issues.”
– Cynthia Basine

I. Увод

1. Контекст

Настоящото изследване се провежда във важен момент, който е пресечна точка на няколко тенденции във връзка с международната закрила в България. На първо място, то се провежда на фона на безпрецедентната бежанска „вълна“, преминаваща през страната вследствие на тежкия конфликт в Сирия, който от 2011 година насам е причина за бягството на над три милиона души извън територията на страната. Това е и огромно предизвикателство за България като най-бедна държава в Европейския съюз (ЕС) и външна негова граница. Според официални данни на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) броят на лицата, потърсили закрила през 2013 година рязко е нараснал, като за посочената година молба за международна закрила са подали 7144 души, от които 183 са получили статут на бежанец и 2279 хуманитарен статут. За 2014 година потърсилите закрила са 11 081 души, като от тях 5162 души са получили бежански статут, а 1838 хуманитарен.¹ Същевременно сред топ петте страни на произход на търсещите закрила в България от 1993 година насам до 31 януари 2015 година включително са Сирия – 12155 души, Афганистан – 9376 души и Ирак – 6239 души.

По данни на скорошни изследователски доклади във връзка с бежанския поток от Сирия се съобщава, че над 6000 души от Сирия са получили статут в България за периода 2013 – октомври 2014 година. Друго предизвикателство е фактът, че за разлика от структурата на досегашните бежански потоци над 50% от сирийските бежанци са жени и деца, от които 70% са от кюрдски произход.²

2. Определения за насилие, основано на пола

Насилието, основано на пола (НОП), е насилие, което е насочено срещу някое лице именно поради неговия/нейния пол. Това представлява нарушение на основното право на живот, свобода, сигурност, достойнство, равенство между мъжете и жените, на свободата от дискриминация и на правото на физическа и психическа неприкосновеност. Насилието, основано на пола, отразява и засилва неравенството между мъжете и жените.

Насилието срещу жените има исторически предпоставки. То се корени в “исторически неравнопоставените отношения на власт между мъжете и жените, при което жените са били поставени в подчинено положение спрямо властта на мъжете и по този начин жените са били лишени от възможността си да разгърнат пълния си потенциал и възможности за развитие”.³

¹ Статистика и отчети на Държавната агенция за бежанците при Министерския съвет, <http://www.aref.government.bg/?cat=8>, (посетена на 30.01.2015).

² *Syrian Refugees in Bulgaria: A Double Edged Sword*, Report of the FCJ Refugee Centre, October 2014, <http://www.fcjrefugeecentre.org/wp-content/uploads/2014/11/AAAREPORT-WITH-FCJ-LOGO.doc.pdf> (посетена на 30.01.2015).

³ Пекинска платформа за действие от 4-та Световната конференция на ООН за жените през 1995, Глава D, параграф 118, <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

Основаното на пола насилие и насилието срещу жените често се използват взаимозаменяемо, тъй като в повечето случаи насилието, основано на пола, е причинено от мъже спрямо жени и момичета. Международните документи и националните законодателства потвърждават, че мъже и момчета също понякога стават жертви на насилие. Настоящият доклад се фокусира върху насилието срещу жени и момичета поради честотата, спецификите и интензивността на насилието срещу тях.

В рамките на Съвета на Европа насилието над жените, основано на пола, се определя като „насилие, което е насочено срещу жена, защото тя е жена или което засяга предимно жените.“⁴ Насилието срещу жените се определя като „нарушение на правата на човека и форма на дискриминация срещу жените и означава всички актове на насилие, основано на пола, които водят до или има вероятност да доведат до физическо, сексуално, психическо насилие или икономическа вреда или страдание на жените, включително заплахи за извършване на такива действия, принуда или произволно лишаване от свобода, независимо дали това се случва в обществеността или в личния живот.“⁵

Въпреки че е трудно да се направи разграничение между различните видове такова насилие, тъй като те често се наслагват и не са взаимноизключващи се, насилието, основано на пола включва, но не се ограничава до:

- домашно насилие, сексуално насилие, сексуален тормоз, изнасилване, сексуално насилие по време на конфликти и вредни обичайни или традиционни практики, като генитално осакатяване на жени, принудителни бракове и престъпления „в името на честта“;
- трафик на жени, сексуална, икономическа експлоатация, насилствена проституция и нарушенията на правата на човека във въоръжени конфликти (по-специално убийство, системно изнасилване, сексуално робство и принудителна бременност);
- насилствена стерилизация, принудителни аборти, принудителна употреба на контрацептиви, детеубийство на женски плод в утробата и пренатално избиране на пола.

В действителност във всичките му форми насилието над жените, основано на пола, предвид историческите му корени и връзката му с мястото и ролите, отредени за мъжете и жените в обществото, не може да бъде разглеждано извън социалните структури, полово обусловените норми и роли, които насърчават и оправдават това явление като нормално или допустимо.

Ключът към предотвратяването на сложен и многостранен феномен като насилието, основано на пола, е в приемането на цялостен и координиран подход, който да гарантира защита и подкрепа на жертвите. Затова за постигането на ефективен отговор на този тип насилие се изискват съгласувани

⁴ Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, чл. 3, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%20210%20Bulgarian.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

⁵ Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (ibid.)

действия от много различни участници. Изпълнението на политики или прилагане на изолирани действия във връзка с различни форми на насилие не е достатъчно за справяне с такова дълбоко вкоренено явление като насилието, основано на пола. От съществено значение е постигането на точния баланс между предотвратяването, защитата и наказателното преследване, като нуждите на жертвите имат приоритет.

Мащабното изследване на Агенцията за основните права на Европейския съюз от м. март 2014 година установява, че насилието, основано на пола, е широко разпространено в страните от ЕС, като 33% от жените в ЕС са преживели физическо и/или сексуално насилие след 15-годишна възраст, 22% са преживели физическо и/или сексуално насилие от страна на партньора си; 5% от всички жени са били изнасилени. За България изследването сочи, че 28% жени са преживели физическо и/или сексуално насилие, като се има предвид, че жените у нас все още по-трудно говорят за насилието.⁶ Делът на жените в България, преживели сексуално насилие в детството, е сравнително висок.

Що се отнася до жертвите на насилие, основано на пола, следва да се подчертае, че някои социални групи са в особен риск от насилие. Такива уязвими групи, например, са жените от малцинствата, мигрантките и бежанките, жените в институции и с увреждания, жените в ситуация на въоръжени конфликти. В частност жените мигрантки и бежанки и в България са в повишен риск от насилие и множествена дискриминация. Техният достъп до услуги, както и тяхното право на финансова подкрепа от държавата, е често ограничен особено когато техният статут е неустановен или когато са без документи.

Освен това те не са защитени срещу сексуално насилие и други форми на насилие, основано на пола, тъй като все още законодателството и практиката у нас не съответстват на основна тенденция, изведена в универсалните, регионалните документи и документите на ЕС. Според тази тенденция на жените, пострадали от такова насилие, трябва да бъде осигурена защита и подкрепа, както и това да бъде разглеждано като особена причина, в някои случаи даваща основание за предоставяне на международна закрила на пострадалите жени.

Това се подчертава и в един сравнително нов документ, приет в рамките на ЕС – Резолюция на Европейския парламент относно жените мигрантки: тя призовава страните-членки да гарантират, че жените мигрантки, включително тези без документи, които са били жертва на злоупотреба или насилие основано на пола, експлоатирани в секс индустрията, ще бъдат защитавани и подкрепяни и тяхното положение ще се разглежда като особена причина за предоставяне на статут или на разрешения за пребиваване по хуманитарни съображения.⁷

⁶ Агенция на ЕС за основните права, Violence against women: an EU-wide Survey, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf, (посетена на 30.01.2015).

⁷ European Parliament resolution of 4 February 2014 on undocumented women migrants in the European Union (2013/2115(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0068+0+DOC+XML+V0//EN>, (посетена на 15.02.2015).

- Всички тези особености на явлението сексуално и други форми на насилие, основано на пола, се извеждат и в рамките на процеса на приемането и навлизането на нови стандарти за правата на бежанците, за жертвите на престъпления, включително трафик на хора, и за насилието срещу жените. В рамките на ЕС такива стандарти са, например, Процедурна директива 2013/32 относно общи процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила⁸ и Директива 2013/33 за условията на прием за кандидати за международна закрила⁹, както и Директива относно минималните стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления 2012/29¹⁰. Крайният срок за транспониране на тези директиви изтича през 2015 година. Друг документ, към който Република България следва да се присъедини, е Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие.¹¹
- С лице към това предизвикателство, системата за международна закрила в България се налага да отговори адекватно на необходимостта от защита срещу насилие основано на пола, с фокус върху преобладаващите случаи на такова насилие, които са срещу жени бежанки във всички фази на процедурата за предоставяне на международна закрила – от пресичане на границата и първоначалното приемане на територията на страната, през настаняването и процедурата по предоставяне на статут, така и в процеса на интеграция. При идентифициране на нуждите от такова защита и при осигуряване на интервенциите, следва да се избягва стигматизирането на бежанските общности и на жените, да се отчетат, зачитат и уважават тяхната вяра, религия, убеждения и културални особености.
- Изследването, проведено в периода от средата до края на 2014 година показва, че независимо от съществуващите към момента нормативни актове, политики, мерки и механизми, системата не може да осигури на жените адекватна защита срещу насилие, основано на пола. Жените като група, нуждаеща се от допълнителна и специализирана защита, остават все още невидими и техните потребности в голямата си част не са отчетени при социалните интервенции.
- Съществуващите към момента Стандартни оперативни процедури (СОП) за предотвратяване и ответни действия при сексуално и свързано с пола насилие, изработени през 2007 година от основните заинтересовани

⁸ Директива 2013/32 ЕС относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN>, (посетена на 30.01.2015).

⁹ Директива 2013/33/ЕС за определяне на стандарти относно приемането на кандидати за международна закрила (преработен текст), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>, (посетена на 30.01.2015).

¹⁰ Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2011/220/ПВР, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029&from=BG>, (посетена на 30.01.2015).

¹¹ Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%2010%20Bulgarian.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

институции и неправителствени организации (НПО), работещи в сферата на международна закрила, не се прилагат на практика. Изследването насочва към необходимост от ново виждане и изработване на нови осъвременени механизми, които да отразяват и отговарят на тенденциите и стандартите в Европа. Освен това изработените СОП са били замислени като отговор и противодействие на явлението, докато реалностите налагат не просто реакция, а една активна и проактивна роля на институциите и организациите, участващи в процеса на закрила. Това излиза като ясен извод от изследването, което макар да е проведено в три центъра за настаняване, в Овча купел, Военна рампа и Харманли, се разпростира като резултати и към другите центрове. Обхванатите центрове са най-големите и типични за настоящата бежанска ситуация в България и изведените тенденции са релевантни за картината в настоящия момент.

- Сред основните изводи са и недостатъчната защита и липсата на специфични услуги за жените. Жените са уязвими на насилие и ревиктимизация на всички етапи от търсенето на закрила, като особено уязвими са жените в процедура, които живеят на външни адреси. Съществува празнота в законодателството относно техните права на достъп до социални и здравни услуги. И жените в процес на интеграция се намират в риск, когато не могат да разчитат на идентифициране на нуждите им от подкрепа и защита, включително от специализирани услуги при случаи на насилие.
- Друг основен извод е също така, че няма данни за жени потърсили и получили международна закрила на основание риск от или преживяно насилие, основано на пола.
- Относно използваната терминология следва да се има предвид, че понятията насилие, основано на пола, сексуално и други форми на насилие, основано на пола, сексуално и свързано с пола насилие се използват като взаимозаменяеми в текста на изследването. Също така понятието бежанец и бежанка се използва като родово понятие и често като взаимозаменяемо с понятието търсещи международна закрила.

Основните факти и констатации в изследването са валидни за периода към края на 2014 година.

II. Методология на изследването

Изследователският екип базира своята методология на предвиденото в заданието, както и на своите познания и опит по темата за насилието, основано на пола.

С цел изработване на референтна рамка за превенция на сексуалното и други форми на насилие, основано на пола в контекста на международната закрила и за осъвременяване на СОП за предотвратяване и ответни действия при сексуално и свързано с пола насилие (ССПН), се поставя задача да се изследват: достъпът до информация и нагласи в бежанските общности към

това явление, наличните услуги (социални, правни, здравни) и достъпът до тях, както и обучение и участие на жените.

Конкретно използваната методология обхваща:

1. Качествено изследване чрез фокус групи и дълбочинни интервюта с жени в по-голямата си част търсеци международна закрила

По своята същност качествено изследване не предполага представителност, а цели да предостави изходни точки за последваща работа по определена тема. С цел възможността за качествен анализ на събраната информация беше разработен въпросник, който беше използван гъвкаво и адаптиран според условията на провеждане на изследването и нагласите в съответната група. Жените участнички бяха предварително подбрани според основни изисквания на изследователите – да бъдат предимно в процедура за предоставяне на статут, тъй като от една страна това е най-голямата група жени, настанени в центровете, а от друга, те не се ползват с правата на българските граждани при достъпа им до услуги в случаи на ССПН. Важно за изследователския екип беше жените да участват в групите по собствена воля. За организацията на групите помогнаха психолозите и социалните работници и експерти към центровете на ДАБ, както и представители на Съвета на жените бежанки (СЖБ). Фокус групите бяха с продължителност от около час – час и половина, като след тях се провеждаха индивидуални дълбочинни интервюта по конкретни случаи с жените, изявили желание за това. Някои от тях биваха допълнително насочвани от изследователите за консултации в зависимост от техните нужди.

Бяха проведени общо шест фокус групи: четири фокус групи в София – по две в Регистрационно-приемателен център (РПЦ) София (Овча купел) и в Център за временно настаняване (ЦВН)-Военна рампа, както и две фокус групи в РПЦ-Харманли. Във фокус групите участваха общо 72 жени, повечето от които от Сирия, като сред тях една част бяха жени от кюрдски произход. Около половината от жените бяха с деца или с някои от децата си. Бяха интервюирани и допълнително изслушани 22 жени.

Интервютата бяха проведени в София и Харманли през септември и декември 2014 година. Целите на провеждане на фокус групите бяха: да се идентифицират основни рискове и форми на сексуално насилие и други форми на насилие, основано на пола, както и най-уязвими групи сред жените; да се идентифицират тенденции при нагласите и нуждите на жените, търсеци закрила, във връзка със сексуалното и другите форми на насилие, основано на пола; да се установят някои от бариерите пред жените да говорят за него и да подават оплаквания при насилие; да се идентифицират евентуални налични механизми и услуги за консултиране и оказване на подкрепа при такова насилие на жени в процедура за предоставяне на международна закрила в България; да се установят други проблемни области при защитата на тази група жени, във връзка с проблема на сексуалното и други форми на насилие, основано на пола.

В София чрез провеждане на общо четири фокус групи бяха обхванати 55 жени, търсеци и много малка част от тях получили международна закрила.

Чрез индивидуални дълбочинни интервюта бяха обхванати 16 от тях. Средната възраст на жените в групите беше 35-38 години, повечето омъжени, средно с по 3-4 деца на различна възраст, а някои и с по повече – 6-7 деца. Имаше и много млади жени на 20-26 години с по две и повече деца. Няколко още по-млади жени придружаваха техни роднини. Имаше и бременни жени.

В някои групи се случи жените да прииждат от любопитство след началото на фокус групата и да остават. Имаше прояви на любопитство от страна на мъжете в центровете към тези женски събирания. Престоят на жените в центровете варираше между 10 и 60 дни за търсещите и получили международна закрила от Сирия и повече от година – за търсещите закрила жени от страните в Африка. Повечето от сирийките бяха избягали със семействата си. Някои бяха оставили деца и други роднини в Сирия, като разчитаха предимно на събиране на семейството в друга европейска страна. Имаше и сами жени, търсещи и получили международна закрила, които също искаха да се присъединят към семействата си в други държави. Жените от африкански страни бяха в процедура за предоставяне на международна закрила, но бяха без семейства. Участничките бяха от следните държави – предимно от Сирия, някои от кюрдски произход, както и от Ирак, Алжир, Тунис и Египет.

В РПЦ-Харманли бяха проведени две фокус групи с общо 17 жени от Сирия и 6 дълбочинни интервюта. Интервюираните жени са във възрастов диапазон 21-36 години. Престоят им в центъра бе от 12 до 60 дни, като всички бяха в процес на производство за предоставяне на статут. По отношение на семейния статут, преобладаваха омъжените с деца на различна възраст.

В началото на фокус групите беше предоставяна информация на жените за целта на изследването, възложено от ВКБ ООН, и принципите на фокус групата, включващи кофиденциалност и анонимност.¹²

В резултат на интервютата бе оказана и конкретна помощ с услуги на жени в нужда от консултации и насочване към здравни грижи, както и с поемане на ангажимент за психологически консултации. При всички тези действия са спазвани условията на действащите СОП. В резултат от провеждането на групите, 14 жени са потърсили психологическа помощ за случаи на насилие.

2. Полуструктурирани дълбочинни интервюта с експерти-представители на заинтересовани институции и организации

Методът на качествено изследване беше използван на първо място за изследване на нагласите сред психолози и социални работници от ДАБ и НПО, обслужващи най-тясно търсещите закрила лица, както и сред други представители на държавни институции от ДАБ и представители на Агенцията за социално подпомагане (АСП) – социални работници в областта на закрилата на децата, социалната закрила, ръководители на териториални структури на АСП и прилежащите им отдели.

¹² Използваният въпросник може да бъде предоставен от автора при поискване.

Бяха проведени 6 дълбочинни интервюта със социални работници и психолози в пряк досег с търсещи закрила лица и бежанци, някои от тях и представители на НПО с дейност и в областта на международната закрила.¹³ Бяха изследвани и нагласите на НПО, осъществяващи защита на жени срещу насилие, основано на пола. Интервюирани бяха 11 представители на НПО, действащи в тази сфера, за евентуалния им опит с пострадали жени бежанки и мигрантки.

Всички тези интервюта се провеждат на база на въпросници,¹⁴ изготвени от изследвателите и обхващащи теми като: разбиране и евентуален опит с насилие, основано на пола при бежанските общности; разпознаването му; фактори, които го обуславят; как реагират и какви действия предприемат при необходимост; становище относно достъпа и ефекта от наличните социални услуги; действия за превантивна работа с жените и бежанските общности като цяло; нужда от обучение по темата.

3. Изследване на български и международни документи

В рамките на изследването бяха представени и анализирани задължителните стандарти и политики, както и изследване на практика по международни дела. Разгледани са и СОП, също така и доклади, изследвания и други публикации, свързани с темата за ССПН в контекста на международната закрила.

III. Резултати от проведено емпирично изследване

1. Разпространение, рискове и отношение на общността към въпросите на ССПН

1. 1. Отношение на общността към въпросите на ССПН

Проблемът за сексуалното и други форми на насилие, основано на пола, се поставя за първи път по такъв концентриран начин пред интервюираните жени, търсещи и получили международна закрила. Темата за насилието, основано на пола, е актуална за жените и по-голямата част от тях изразяват желание и готовност да разговарят по тези въпроси. Много жени идват с готовност, дори с децата си, и следят с интерес и докрай работата във фокус групата. Те се интересуват от информация за съществуването на организации за защита на правата на жените в цялата страна. Тези разговори водят до засилване интереса на жените към темата, като ги предразполагат да споделят дори за това, което им се е случвало в страната на произход. Необходимо им е повече време и разговори, за да могат да говорят по-свободно. Темата е трудна за разговор, защото засяга дълбоко интимни отношения и нагласи, а понякога стари травми и табута, и самият факт, че има такъв интерес показва ясна необходимост от продължаване дискусията по въпроса. Независимо от това дори и да не са споделяли много за своето положение, а само са слушали общия разговор, почти всички споделят, че се чувстват по-спокойни и облекчени

¹³ Психологическата помощ в центровете в София и Харманли, където се проведе изследването, се предоставя от двама психолози на ДАБ, по един за РПЦ-София (Овча купел) и Харманли и от представители на неправителствената организация „Център за подпомагане на хора, преживели изтезание – АСЕТ“.

¹⁴ Използваният въпросник може да бъде предоставен от автора при поискване.

след срещата, което е индикатор за терапевтичния ефект и ползата от срещите за всички участници.

Повечето жени проявяват сдържаност, когато говорят за случаи на преживяно от тях насилие в страната на произход и по време на бягството, независимо от неговата форма. Жените споделят почти единодушно, че в техните общности и семейства не е прието и дори позволено да се говори пред другите и открито за преживяно НОП. Това важи за жените от Сирия, които са мнозинството от жените участнички в групите, както и за обхванатите жени от района на Северна Африка.

„Споделянето на подобни проблеми извън семейството не се приема и дори се отхвърля от нашата общност.“ (жена от Сирия, център в София)

Често самите жени не могат да разпознаят дадено поведение, например упражнен натиск за сключване на брак с дадено лице, като насилие срещу тях, особено ако такова поведение е норма в техните семейства, разширени семейства и общности. Това се потвърждава и от интервютата с експертите в центровете.

Повечето от жените бежанки от Сирия са придружени от семействата си, децата и съпрузите си или от други близки, което прави трудно говоренето и споделянето за конфликти и проблеми, както и за партньорско и друго междуличностно насилие в тази среда. Съществуват опасения, че дори говоренето в групата, където пазенето на конфиденциалност е обявено от самото начало като основен принцип, може да им навреди и споделянето да излезе наяве, поради което, ако решат да говорят, жените остават за индивидуален разговор. Някои жени дори споделят, че мъжете от техните семейства и общности са по-компетентни по тази тема и биха говорили по-свободно по тези въпроси.

„Попитайте мъжа ми, той знае повече по този въпрос.“ (жена от Сирия, център в София)

Във всички групи има жени, които казват, че могат да говорят свободно по тази тема. Повечето от тях са по-млади жени, дори момичета, които са дошли със свои роднини на фокус групата. По-свободни да говорят се чувстват и жените бежанки, които са дошли сами да търсят закрила в България и не са със семействата си – вдовици и по-възрастни, които очакват да се присъединят към децата си в други европейски страни.

Жените са чувствителни по въпроси, свързани с равнопоставеността на половете и отношението към жената в общността им. Въпреки че споделяните истории и поведение на уважение към наложените от мъжете правила в общността демонстрират примирение с второстепенната роля на жената, в хода на изследването се разкриват нагласи на неприемане и критичност към неравнопоставеното третиране на жената и насилието, основано на пола. Отчита се съществено усещане за разминаване между това, което религията определя като роля и отношение към жената и това, което мъжете проявяват

като отношение и действия – дискриминация, незачитане на правата и мнението, психически тормоз, физическо и сексуално насилие.

„Ислямската религия ‚издига‘ жената, проповядва уважение между мъжете и жените и отхвърля насилието. В реалността обаче се случва точно обратното – жените са в позиция на подчинение, тяхното мнение не се зачита. Мъжете използват насилието и по най-незначителен повод.“ (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Споделените истории от мнозинството от жените сирийки са показателни за общата тенденция за ограничаване свободата на жените за изразяване на мнение, избор на образование, избор на партньор, социална и обществена реализация. Семейните задължения се налагат като приоритет на жените, а най-често практикуваната от жената дейност назовават като „професия домакиня“. По данни на интервюираните известно изключение правят жените от курдски произход – те имат в по-голяма степен право на социален живот, доброто образование е ценност, а социалните контакти не се ограничават, стига да е спазено изискването за благоприличие по отношение на облеклото.

Ограничаването на личната свобода и възможност за изказване на собствено мнение са широко разпространени сред жените в Сирия. Приоритетните задължения на жените са свързани с обичайните семейни задължения. По отношение на възпитанието на децата обаче мъжът е този, който налага своите правила. Това твърдение е подкрепено с примери от личния живот на жените, илюстриращи как бащата забранява на децата да „слушат“ майка си, омаловажава ролята ѝ във възпитанието и с действията си разрушава родителския авторитет и демонстрира унижително отношение. Диалогът и спорът между мъжа и жената приключват с налагане на мнението и правото на мъжа, а нерядко и с насилие.

„Религията ни проповядва уважение, но когато има спор, религията е на втори план.“ (жена от Сирия, център в София)

Споменава се важната роля на свекървата в структурата на семейството и семейните отношения при конфликтите в семейството и в двойката, дори и след бягството. Това проличава ясно както от общите разговори, така и от индивидуални интервюта и разговори.

„Свекърва ми се обажда всеки ден на съпруга ми и докато сме тук в България и след разговорите съпругът ми се променя, заплашва ме с насилие, заплашва, че ще ме изостави.“ (жена от Сирия, център в София)

Социалният живот и контакти на жените не се толерират в общността. Честа практика е изолация на жената в друга стая, когато семейството има гост/и. Правото да участва свободно в разговори с външни за семейната общност хора често е ограничавано. Само някои жени споделят, че разполагат с достатъчно свобода, изразяваща се в правото им да се ръкуват с мъже, да изкажат мнението си, да участват пълноценно в разговор с гости на семейството, да правят избори за бъдещото си образование и професия. Впечатление прави фактът, че изискването и спазването на правилото за „благоприличие на облеклото“ при тези жени е още по-силно изразено.

Интервюираните служители в центровете на база техния опит отчитат липсата на полова равнопоставеност в тези общности, както и безкритичността на мъжете към този факт и приемането му за естествена норма. Тази неравнопоставеност е в основата на риска от физически посегателства и психически тормоз над жените.

Насилието, основано на пола, е посочено, особено от жените, интервюирани в Харманли, като широко разпространено в общността им. С изключение на явлението трафик на хора, интервюираните сирийски жени идентифицират и потвърждават с разказите си широкото разпространение на почти всички форми на насилие, основано на пола.

Жените посочват три открояващи се проблема: домашно насилие, сексуално насилие, тясно обвързано с престъпленията в името на честта, и принудителни бракове. Въпреки че подобно поведение от страна на мъжете е част от социалните норми, жените демонстрират критичност и го определят като унижително и несправедливо. Явлението „насилие над деца“ по-скоро се определя като рядко срещано в общността. Същевременно данните от проведените индивидуални интервюта са показателни за това, че то се практикува като възпитателна мярка и като такава не се идентифицира като форма на насилие. Показателни са и примерите за ранни бракове, при които момичетата са на възраст 12-13 години.

„Много често с появата на менструалния цикъл идва и моментът на обвързване на момичето в брак с определен от бащата партньор. Ако решението му срещне съпротива, бащата го налага насилствено чрез психически тормоз или физическо насилие.” (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Повечето от жените споделят за насилие от страна на партньорите си (домашно насилие) още когато са живеели в Сирия, като насилието продължава и след преместването на семейството в друга държава, в случая България. Въпреки критичното им отношение към насилието обаче, те остават в рамките на насилническата връзка и не търсят помощ поради срам и най-вече поради убедеността им, че не само няма да получат помощ, но и че ще бъдат обект на допълнителни обвинения. Жените съобщават за наличието на малко на брой организации в Сирия, където могат да се обърнат за помощ, но те са предназначени единствено за курдските жени. Търсенето на закрила и помощ в родната им страна не само не се толерира, а е обвързано с риск от отхвърляне, ревиктимизация и допълнителни унижения. Интервюираните жени са убедени, че търсенето на помощ не би допринесло за промяна в ситуацията, а и не разполагат с достатъчно информация за правото си на защита и местата/услугите, към които могат да се насочат. Живеейки в малтретиращ контекст, при липсата на разбиране към проблема и ограничен достъп до информация, единствената възможност на жените е да споделят проблемите си с роднини и близки жени и то само от кръга на родителското им семейство. Подкрепата се изразява единствено във възможността да споделят за насилието и причинените травми с други близки жени в общността, които в повечето случаи имат идентичен опит. Професионалната намеса и закрилата от страна на институции в родната им страна се изключва като практически достъпна възможност.

„Дори да се оплачеш, няма да бъдеш чута.“ (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

1.2. Видове домашно насилие в страните на произход

Домашното насилие като форма на насилие, основано на пола, се определя като широко разпространено явление със „скрит характер“. Възможността да беседват свободно по темата създава предпоставка за споделяне на лични истории и опит.

В хода на проведено дълбочинно интервю жена, настанена в един от центровете, споделя историята и динамиката на домашно насилие, на което е подложена от самото начало на брака. Жената е живяла в изолация и системен психически и физически тормоз в Сирия. Желанието ѝ да напусне родната си страна поради военни конфликти е мотивирано в още по-голяма степен от стремежа да се установи в среда, нетолерантна към насилието над жените, да потърси закрила за себе си и децата си и да преустанови връзката си с партньора, извършител на насилие.

„Както в повечето подобни случаи, които познавам обаче, насилието продължи и след като се преместихме в България, независимо че съм в страна от ЕС. Не съм запозната с правата си, не знам към кого да се обърна, не разбирам езика. Тук преводачът е мъж, а аз се чувствам притеснена да разговарям с мъж по този деликатен въпрос. Страхувам се, че отново няма да бъда чута и разбрана. Последният побой, нанесен от мъжа ми, беше тук в лагера. Не му хареса поведението ми, хората, с които общувам. Всъщност причината е без значение, той винаги е намирал такава. Живеем в една стая и побоят беше в присъствието на децата. Повали ме на земята, моя приятелка от лагера беше там, опита се да ме защити. Застана между нас, но той я изблъска. Имах синини по тялото. Продължително време не излизах от стаята, а и да исках, той не ми позволяваше. Подчинявах му се, защото се страхувах. Вярвам, че той е способен на всичко, няма значение къде е – правото е винаги негово. Направих си план още в Сирия – бягаме заедно заради войната. Към момента сме в производство за получаване на статут. Чакаме продължително време. Всички интервюта по процедурата приключиха, но все още няма резултат. Това е втората част от плана ми – сдобиването със статут, след това планираме да заминем в Германия с трите си деца. Там ще потърся закрила. Искам да се разделя с него, планирам да се устроя на работа. Искам да работя и да съм независима. Децата ще отглеждам сама. Давам си сметка, че ще ми бъде трудно, аз дори не знам как да ги възпитавам. Те не ме слушат, защото баща им забранява да изпълняват заръките ми. Заповядва им да слушат само него. Силно се надявам, че докато сме тук няма да ми посегне отново. Все пак се опитва да пази поведението, за да не ни откажат статут. Интересуват ме въпроси, свързани с правата ми на закрила тук и към кого мога да се обърна, ако насилието продължи.“ (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Като особено тежки форми на насилие, основано на пола, се идентифицират сексуалното насилие и неизменно свързаните с него престъпления в името на честта. Интервюираните жени заявяват, че войната в родината им е мощен фактор за проявите на сексуално насилие. Нерядко обаче извършителят на сексуално насилие е познат или член на семейството.

Търсенето на помощ, както и наказателното преследване на извършено сексуално посегателство над жени и момичета са рядко срещани. Цитират се случаи на присъди за извършители на сексуално насилие над жени, но въпреки доказване вината на извършителя, жертвата е дискриминирана и наказана от общността си. Съгласно неписаните закони на общността, жена или момиче, претърпели сексуално насилие, носят „клеймото на позора“ до края на живота си. Нещо повече, това „клеймо“ се пренася върху цялото семейство на пострадалата. Това е причината за нередките случаи на убийство на жертвата като единствения начин за съхраняване на фамилията.

В хода на проведено дълбочинно интервю с една от жените тя споделя показателна в това отношение история на изнасилено момиче, което забременява след изнасилването. За да бъде „заличен срамът“, пренесен върху семейството, жертвата е убита от своя по-голям брат. Интервюираните споделят, че убийството на тези жени е прието и оправдано от общността, макар и нерегламентирано със закон. Престъпленията в името на честта не са изолирани случаи.

Познавайки жестокия неписан закон за наказание на жертвите на сексуални посегателства, пострадалите жени и момичета споделят за престъплението и търсят помощ изключително рядко. Мълчанието за тази форма на насилие, основано на пола, е приемливо и подкрепено от идеята, че по този начин няма да „изложат себе си и най-вече семейството си“.

„Всеки закон е безсилен да противодейства на решението и изпълнението на такова наказание. Смъртта е по-милостива от сексуалното насилие.“ (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Наред със сексуалното насилие от външен за семейството извършител, се споделят истории на инцест. В един от разказите е представена историята на сексуално посегателство от брат над двете му сестри. Бащата убива двете си дъщери, а извършеното деяние от сина му остава ненаказано.

Друга широко разпространена в общността форма на насилие, основано на пола, са насилствените бракове. Изборът на партньор рядко принадлежи на бащата на момичето.

„Сестра ми беше на 20 години и обичаше мъж на същата възраст. Баща ми ѝ забрани да се обвърже с него и сам ѝ определи мъж, за когото да се ожени. Тя се съпротивляваше, но той я принуди, като я биеше и я тормозеше психически. Тя се подчини. Тъй като вече принадлежеше на семейството на мъжа си, трябваше да приеме условията там – няма да продължи образованието си. Тя страда дълго време. От няколко години е в състояние на тежка депресия.“ (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Като обща заплаха от сериозно насилие, основано на пола, във всичките му основни форми в страната на произход се посочва терористичното движение „Даеш“ (Daesh)¹⁵, действащо в Сирия. Някои жени го споменават като риск от преследване на жени и момичета техни близки, които не са успели да избягат.

¹⁵ Арабското наименование на ИДИЛ.

„Страхувам се много за две от дъщерите ми, които останаха в Сирия да не бъдат отвлечени от Даеш.“ (жена от Сирия, център в София)

При жените от Африка преобладава сексуално насилие, генитално осакатяване, насилствени бракове, домашно насилие. По думите на интервюирания експерт „насилието се преживява като норма“, както и обрязването. По-голяма чувствителност на жените се наблюдава към инцеста. За жените това насилие е срам и роднините ги обвиняват. Идентифицирани случаи: непълнолетно момиче бременно вследствие на сексуално насилие върху нея; случай на насилствено задомяване; момиче от Сомалия на 14 години обрязано и омъжено насилствено и след това изоставено заради по-млада жена. Има и други случаи на изоставени жени заради по-млади жени: семейството и особено свекърът имат голяма роля, те избират новата жена. Някои от изоставените жени биват насилствено обвързвани с по-възрастен мъж.

За случаи на насилие срещу жени от Африка се съобщава и сред жени, настанени в други центрове, извън тези, които са непосредствено обект на изследването – генитални осакатявания, изнасилвания, бракове, свързани с продаване на жената и ограничаването ѝ, например жена от Камерун, която е била затворник вкъщи, и жени, изнасилвани и от бащите си. Някои от тях страдат от гинекологични усложнения вследствие сексуално насилие и обрязване.

1. 3. Насилие, основано на пола, в хода на бягството

Получената информация в хода на настоящото изследване показва, че насилието се проявява не само в родината на бежанките и продължава в приемащите страни. То присъства и в процеса на пътуване и пресичане на границите.

Налични са данни и за други форми на насилие. Пътуването и преминаването на граници често е свързано с нападения, грабежи. Бягството от родината и преминаването на граници се свързват с рискове от сексуални посегателства. Интервюираните жени считат, че има случаи на сексуално насилие над жени и момичета по време на бягството, въпреки че отричат да са били преки свидетели на такива. Известни са истории на изнасилвания на момичета, нападения, побои и грабежи над цялото семейство.

По отношение на насилието по време на пътуване към потенциалната приемаща страна, ясно се откроява една високо рискова група – възрастни жени, със заболяване или увреждане.

„Известен ми е случай, в който най-възрастната жена в семейството, на 70 години се оказва ‚пречка‘ за останалите, защото е немощна и силите я изоставяли. Тя била жестоко пребита и захвърлена. След време били намерени само костите ѝ“. (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Тази история на драстично насилие и извършено престъпление е показателна за рисковете, на които са изложени жени в неравностойно положение.

Интервюираните жени споделят, че често стават обект на вербално насилие и унижително отношение от страна на служители по граничните пунктове. Често

към тях се отправят обидни думи и закани. В един от случаите, жена е подала писмено оплакване относно поведението на служител на Главна дирекция „Гранична полиция“, но няма информация за резултата и предприетите действия. В друг случай млада жена споделя за обидно и унизително претърсване и събличане също при преминаване на границата.

1. 4. Отношение на общността към насилието, основано на пола

Данните от проведените интервюта са показателни за това, че отношението на общността към насилието, основано на пола, и самото насилие продължава и в бежанския център и след установяване в приемащата страна. За илюстрация служат примери на епизодично споделяне за психическо, физическо и сексуално насилие, както и за насилствени бракове.

„Случай на насилствен брак на жена от Сирия представлява история на дълго време упражнявано насилие от страна на семейството ѝ – омъжват я насилствено за мъж с физически недъг, тя му ражда деца, но продължава да не може да го понася и живее с него насила. След споделянето за това насилие в центъра в София, по случая са работили [психолози] и с жената, и с мъжа. Жената е нервна, тревожна, но се подчинява, защото така трябва според техните норми. В крайна сметка, както при почти всички оплаквания, тя остава със семейството.“ (психолог, център в София)

„Такива жени са стихийни, неструктурирани от психологическа гледна точка, което им пречи да започнат да мислят по тези въпроси след бягството. Много от тях не са излизали от дома, от махалата, от семейството. В семейството няма разпределени роли, всичко се знае в семейството и други членове на семейството вземат решения за жените. Затова жените не могат да диференцират какво искат за себе си и за децата си, какво искат да се случи с мъжете насилници. Тук в България жените често за първи път научават, че могат и сами, но имат проблем с децата, защото при евентуална раздяла [според тяхната традиция] те отиват при бащата и неговото семейство. Затова жените се страхуват за децата. Тук научават за домашното насилие, но няма как да се издържат сами, ако се разделят. Няма образование и работа, затова не търсят мерки, защото са сами и ще им вземат децата. Често са бездомни, дори след като са получили статут и имат нужда от подслон, ако са сами.

Повечето от жените от последната вълна бежанки от Сирия са с уредени бракове, много от тях не са искали да се женят. Те понякога казват това, но не го считат като насилие. Много често се женят за братовчеди, браковете са свързани с икономически връзки и жените не могат да се разделят.

Тези жени, които са дошли сами, имат усещане за човешки права, другите, които са дошли със семейството си, нямат усещане за нарушени човешки права. Те не са независими и се влияят от семейството.“ (психолог, център в София)

По мнение на експертите жените могат да проговорят заради децата си. Съобщава се за случай на жена, оплакала се от насилие срещу момиченцето ѝ, което е пренебрегвано като поредно дете от женски пол в семейството. Бащата демонстративно не се прибира, не може да допусне, че ще го наследи жена. В този случай жената споделя и за насилието срещу нея, но не

се осмелява да предприеме действия за прекратяването му и остава със семейството.

Поради горепосочените причини жените, които се претрашават да се оплачат в приемащата страна от продължаващо насилие, на практика остават при насилниците и експертите не съобщават за случай на жена в процедура за предоставяне на статут, която да се е разделила с партньора насилник.

Основен извод от изследването в тази част е, че жените често не разпознават насилието срещу тях като такова и го приемат за норма. Тъй като голяма част от жените са без или с ниско образование, нямат професии и са с много деца, те се страхуват да споделят за насилието, заради риска да бъдат отхвърлени от семейството и общността. Тези стереотипи ги следват и по пътя и процедурите за предоставяне на международна закрила дори в европейските държави, където те и семействата им желаят и могат да се установят.

Специално място като фактор, отключващ насилие, се отрежда на високите нива на стрес, провокиран от промяната на начина на живот след установяването в приемащата страна и раздялата с близки и роднини. Нещо повече, напрежението, породено от неизвестността за бъдещето е допълнителен фактор, който стимулира агресията. Продължителните и изтощителни процедури в хода на производството за предоставяне на статут, неизвестността около крайния резултат от потърсената в страната закрила провокират високи нива на стрес и тревожност, които отключват прояви на насилие.

Интервюираните жени и служители в центъра споделят мнение, че много от мъжете полагат усилия за овладяване на агресивните си намерения с оглед на това, че подобно поведение би възпрепятствало основната цел – сдобиване с бежански или хуманитарен статут. Подобно неестествено за тях поведение обаче крие рискове от внезапни реакции след продължително удържане на агресивните импулси. В този смисъл промяната на поведението им има временен характер и е налице риск от тежки инциденти на насилие на един по-късен етап.

Предпоставка за насилие в центъра са самите условия – многочислеността на настанените лица в една стая, неадекватните битови условия, етнически и езикови различия, липсата на достатъчно лично пространство.

„Живеем в една стая, цялото семейство с децата. Никой няма свое лично пространство. Освен това, често има конфликти със съседите. Миналата седмица момчета в съседство нанесоха побой над една жена. Всичко се случи пред очите на мъжа ѝ, а той не я защити. Каза, че той лично нямал проблем с тези момчета. Уведомихме персонала, сега правят разместване на стаите. Други последици за извършеното насилие няма, а жената е с травми и не може да движи едната си ръка. Предоставена ѝ е медицинска помощ.“ (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Не се съобщава за идентифицирани случаи на трафик на жени и момичета в приемащата страна.

1. 5. Отношение на приемащото общество

Част от интервюираните споделят за грубо и пренебрежително отношение, включително и от страна на охранителните служби в центъра.

Настанените в РПЦ сами жени споделят, че се чувстват застрашени и дискриминирани в по-голяма степен от тези, които пребивават там заедно с мъжете си. Тези, които проявяват по-голяма свобода в избора на облеклото си и контактите си, са обект на обсъждане и критика, понякога към тях са отправяни обидни думи.

Не на последно място жените поставят като проблем насилието и дискриминацията извън центровете и отношението на местните граждани. Дискриминацията и агресията се проявяват често в ежедневните контакти в и извън територията на центъра за настаняване.

„Често навън сме обект на вербална агресия и обиди... Аз искам да живея в страната си, чувствах се добре там. Тук съм не защото искам да съм тук, а защото бягам от войната.” (жена от Сирия, РПЦ-Харманли)

Цветнокожи жени стават жертва на расистки нападения от скинари. Някои жени се оплакват в полицията, която в чести случаи твърди, че не е в състояние да им съдейства по една или друга причина. Подобно отношение е израз не само на общи прояви на дискриминация и расистки и ксенофобски действия, а на множествена дискриминация и действия на омраза специфично към жени с тъмен цвят на кожата.

1. 6. България като страна-членка на ЕС в защита на правата на жените

Като тенденция, изявена по време на групите и интервютата, излиза възприемането на България като важна първа страна от ЕС, към която жените се насочват след бягството и като входяща точка към търсене на закрила и по-добър живот.

Това е така, защото жените смятат, че в европейските страни се зачитат правата на човека, включително и на жените. Самите те имат, макар и ограничена, информация за това, че жените, обект на насилие, могат да получат защита и закрила в страни от ЕС. Поради това, че България е първата страна от ЕС по пътя на бягството от страните от Близкия изток, впечатленията от действията, информацията, услугите, дори вниманието, което им се отделя като на хора в повишен риск и с по-специални нужди, са особено важни и решаващи за техните по-нататъшни намерения.

Това е валидно и за почти всички участващи жени, особено за по-младите. Те се надяват в България да научат и да открият повече за правата си като жени, за равнопоставеността и защитата срещу насилие и да се освободят от преследващите ги от страната на произход ограничения и стереотипи.

„Надявам се да получа повече информация и подкрепа по този въпрос тук в България, където виждам, че жените са свободни в държанието си, в облеклото си.” (млада жена от Сирия, център в София)

Те се надяват да се освободят от тези ограничения в страните от ЕС, като процесът, включително на освобождаването им да говорят по въпросите на НОП, започва от България. Някои от по-младите жени споделиха, че вече се чувстват по-свободни, дори под влиянието на облеклото на жените около тях. Някои от жените обмислят да се откриват повече и да махнат и забрадките в хода на процеса на интеграция.

Изводи и препоръки:

Проблемът за сексуалното насилие и други форми на НОП определено заслужава повече и по-задълбочено внимание в контекста на международната закрила в България на всичките ѝ етапи – от пресичането на границата, през местата за настаняване и в хода на евентуална интеграция на бежанците. Този проблем трябва да залегне в политики и механизми за защита на жените бежанки, трябва да има специални програми за защита срещу ССПН, специално насочени към тях и техните семейства. Този въпрос следва да влезе в стратегии, планове и програми и на държавно ниво, както и да се преразгледат и развият СОП в посока по-разширена, реална и финансово обезпечена защита на жените в процес на международна закрила, с по-разнообразен спектър от услуги и от НПО, предоставящи ги в страната.

Патриархалните и джендър стереотипи в общностите и семействата на жените бежанки са много силни и дълбоко вкоренени и следва да се изучават и познават, когато се подхожда към тях и семействата им, за да им се окаже помощ. Ето защо е необходима специализация на служителите на терен по въпросите на насилието и женските права, както и общо познаване на съответните правни системи и обичаи, за да може да им се окаже подкрепа, дори когато те само преминават транзит през територията на Република България. При организирането и планирането на услугите за подкрепа и въздействие следва да се имат предвид и обхващат целите семейства, както и други членове на съответните общности.

При идентифицирането и позоваването на джендър стереотипите като основна причина за насилието, основано на пола, в тези общности да се избягва стереотипирането на самите общности и стигматизирането на пострадалите жени, което може да доведе до допълнителна изолация, затваряне и ревиктимизация на жертвите. Насилието, основано на пола, и джендър стереотипите са характерни за всички общества. Специфичните проявни форми на тези явления в случая следва да се познават и изтъкват предимно с цел идентификация и ефективна интервенция и защита на жертвите на насилие.

Поради изключително деликатния и интимен характер на проблема със сексуалното насилие и другите форми на НОП, специализирани социално-психологически, правни и информационни услуги по проблема трябва да се предвидят и предлагат непосредствено на жените бежанки. Те трябва да са налични и да се предлагат от обучени лица още от самото начало – от границата, при и по време на временното настаняване в центровете, както и в процеса на интеграцията на жените бежанки в България. Предвид преживените травми в страната им и по време на бягството им, услугите за жените е добре да съпътстват психологическите услуги за преодоляване на травмата. Поради

това, че много жени са в центровете с децата си, услугите следва да се съчетават и с услуги за деца.

За да се преодолеят и пречките от езиков характер, следва да се осигурява качествен превод при тези случаи, по възможност от преводачи жени, ако пострадалите бежанки пожелаят това. Трябва да се подкрепят и подпомагат жените, които са неграмотни и не могат да пишат.

Отделно от това, следва да се осигури на всички нива уважително отношение, зачитане на човешкото достойнство и права на бежанците, да се продължи подобряването на условията в центровете за приемане, да се обръща внимание, да не се допускат и да се санкционират прояви на дискриминация, расизъм и ксенофобия в обществото.

Всичко това поставя и въпроса за внимателния подбор на човешкия ресурс, на база на критерии за чувствителност и отдаденост, както и въпроса за квалификацията и обучението на лицата, които посрещат и работят с бежанците и търсещите закрила лица на всички нива.

2. Насилието, основано на пола, като основание за предоставяне на международна закрила в България

Запитани дали те самите или техни близки или познати са се опитвали да се позовават и на насилие срещу тях като жени и заплахата от такова в тяхната държава, за да получат статут в България, почти всички жени, и по-специално всички жени от Сирия, отговарят отрицателно.

В някои от случаите домашното насилие, сексуалното насилие и насилие в другите му форми е водеща причина, наред с бягството поради военни действия, за напускане на родната страна и установяването им в България. Наблюдението на авторите е, че въпреки това жените се страхуват да се позовават (и) на преживяно или на сериозен риск от сексуално и свързано с пола насилие като форма на преследване срещу тях. Те се съмняват, че това ще подпомогне процедурата за международна закрила в България.

Друга причина за това да не се позовават на причини, свързани със ССПН е, че интервюираните жени не са били питани никъде от влизането си в България до момента за проблеми с упражнено върху тях сексуално насилие и други форми на НОП и те не са съобщавали за такова. Изключение прави съобщаването за риск от насилие от групировката Даеш в Сирия, както бе споменато по-горе, като жените, споменали това обстоятелство при влизането, смятат, че това не е било взето предвид дори и като риск от ССПН в процедурата за закрила.

Като изключения за съобщаване за насилие, основано на пола, може да се посочат случаите на жени от африкански страни, които участваха в една от фокус групите и в индивидуалните интервюта. Те се бяха позовавали на насилие и преследване за упражняване на насилие в страните им на произход, но техните молби за бежански статут не са били уважени и все още се намират в дълги процедури по обжалвания, за някои от тях повече от година и без изгледи за получаване на международна закрила.

За случаи на неуспешно позоваване на насилие за получаване на статут от страна на жени от африкански държави се споменава и в интервютата с психолози, работещи към централите. Други жени споделят със социалните работници за сериозно насилие срещу тях в страната им на произход, но тази информация не е споменавана пред интервюистите по време на интервютата за предоставяне на статут. Няма данни жените да са били напътствани да изтъкват обстоятелства за насилие, основано на пола по време на процедурата.

„Чакам повече от година за статут поради насилие и преследване срещу мен като жена, но ми се отказва закрила...”

„Имаше жестоко домашно насилие и опит за убийство срещу мен, лежах в болница и бях подложена на преследване като жена, но не съм посочвала това като основание за получаване на статут... чакам вече дълго време...”
(интервюирани жени, центрове в София)

От друга страна, представители на организация, предоставяща правна помощ на търсещите международна закрила в България съобщават, че не са им известни случаи на получаване на статут от страна на жени на база позоваване на насилие и преследване на основание на пола. От съобщеното от представител на ДАБ се потвърждава, че няма данни жени бежанки да са получавали статут на това основание. Правните аргументи за недостатъчната законова основа в това отношение са изложени в частта относно правната рамка.

Наблюдението е, че няма достатъчно информация за механизмите и възможностите за предоставяне на статут на жените на основание на НОП и от страна на съответните отговорни държавни служители, както и при предоставяне на услуги във връзка със защитата на жените по време на процедурата за предоставяне на статут. Последните имат нужда както от процедурни гаранции, че уязвимостта им ще бъде взета предвид в процедурата им за предоставяне на статут, така и от информация за правата им и мотивация да споделят за претърпяното насилие.

Този въпрос заслужава отделно по широко и по-задълбочено изследване, тъй като не е стоял на дневен ред досега при процедурата за предоставяне на международна закрила и при предоставяне на услугите за бежанците в България.

Изводи и препоръки:

При всички случаи следва жените бежанки да имат пълна информация за техните права и възможности, включително за получаване на статут на основание на насилие, основано на пола. Информация за това да се предоставя в рамките на процедурата за предоставяне на статут и активно да се мотивира лицето да споделя за насилието по време на интервюто, например чрез интервюиране в присъствие на близко лице, на специално подготвени психолози, чрез включване на преводач от същия пол. Следва да има специализирани и обучени служители и експерти на всички етапи от влизането в страната и по техния път за получаване на международна закрила.

Би следвало да се предвиди специализирано обучение по темата на лицата, които вземат решения за статута на жените на всички етапи на този процес.

Освен това следва да се постигне промяна в българското законодателство за постигане на съответствие с европейските стандарти и документи – правото на ЕС, както и по-специално с влязлата наскоро в сила Истанбулска конвенция на Съвета на Европа (все още неподписана от Република България).¹⁶ Преследването и насилието, основано на пола, следва да се разглеждат като основание за получаване на статут според международните стандарти и индивидуалните обстоятелства на жените.

3. Предлагане и предоставяне на услуги за жените в процедура за предоставяне на международна закрила

Преобладаващата част от пребиваващите в страната, които са в производство по предоставяне на закрила (както и пребиваващите все още нерегламентирано), остават извън периметъра на социалните услуги и социалното подпомагане, независимо от рисковете, на които са изложени, включително и риска от насилие, основано на пола. Това е основен проблем за анализ в тази част. В нея ще бъдат обобщени нагласите и информацията относно услугите за жените бежанки, настанени в центровете, които са основната изследвана група жени.

Бежанките споделят, че от влизането си в България до момента не са им предлагани и оказвани активно информационни, психологически и социални услуги, насочени към тази тема. Както бе подчертано по-горе, жените посочват, че проведените срещи са първите, предоставящи възможност да беседват специфично по теми, свързани с насилието, основано на пола. На въпроса дали те самите са търсили съдействието на служители в центровете и на външни експерти по проблеми, свързани с насилие или дискриминационно отношение спрямо тях, жените отговарят отрицателно.

3. 1. Психологически, социални, информационни и правни услуги

3. 1. 1. Проблеми, свързани с натовареността на експертите психолози и социални работници и с езиковата бариера

В РПЦ-Харманли са на разположение двама социални работници и двама психолози. Подобно е и положението в центровете в София, където се проведе изследването. Впечатление прави малката численост на персонала, ангажиран със социалните потребности и психологическата проблематика на бежанците. Например, капацитетът на центъра в Харманли е 3340 лица, като по официални данни на ДАБ към 19.12.2014 г. в него са настанени 2143 лица.¹⁷ Към момента на провеждане на изследването в него пребивават близо 2000 жени, мъже и деца от Сирия, Афганистан, Ирак и лица без установено гражданство. Те могат да ползват услугите на общо четирима специалисти с образование и квалификации в областта на социалната работа и психологията. В Харманли двама от тях са външни за центъра експерти – един социален работник от

¹⁶ Вж. бел. 4.

¹⁷ Данните са актуални към декември 2014 г.

Български червен кръст (БЧК) и психолог от НПО АСЕТ, предоставящ консултации два пъти седмично.

В София капацитетът на РПЦ-София (Овча купел) е 860 души, като към същия момент са настанени 568 лица, за ЦВН-Военна рампа тези цифри са съответно 700 души и 502 настанени лица. Тук назначените психолози и социални работници/експерти служители на ДАБ също се подпомагат от консултанти от неправителствени организации, като психолозите от АСЕТ и социалните работници от БЧК. Общият брой на ангажираните социални работници и психолози е както в центъра в Харманли.

Ангажирана с предоставянето на психологически услуги за търсещите международна закрила лица в София и страната е и НПО Фондация „Център Надя“. Социалните работници и психолозите отчитат недостига на време за обслужването на всички пребиваващи в центровете чужденци. Отчита се необходимостта от външни експерти и повече подкрепа от страна на международни организации и НПО.

Добри практики са провежданите дейности по инициатива на ВКБООН. В рамките на кампания „16 Световни дни за борба с насилието над жените“ е проведена беседа по инициатива на ВКБООН с участието на НПО Фондация „Център Надя“. Планира се беседа с фокус правата на децата и българското законодателство в областта на закрилата и услугите за деца. Провеждани са беседи и програми за повишаване родителския капацитет от „Лекари без граници“. Въпреки полезността на подобни инициативи, следва да се подчертае, че те имат по-скоро спорадичен характер, извършват се в рамките на проекти на външни организации и структури, а посланията им не могат да достигнат до всички поради многочислеността на пребиваващите в центъра, различните говорими езици и др.

Основен проблем е езиковата бариера. Общуването с настанените лица се осъществява посредством преводачи, които в центровете в София са осигурени от експерти от БЧК и СЖБ, но те не достигат. Определено във всички центрове не достигат жените преводачки. Потребността от услуги на жени преводачки се подчертава особено в контакта с жените и момичетата по въпроси, свързани със здравословни проблеми, теми като възпитанието на децата и насилието, основано на пола. Същевременно служителите отчитат, че обсъждането на теми като дискриминация, насилие, сексуално здраве са свързани с преживявания и културални бариери, които често остават „изгубени“ в превода и посланията не винаги могат да бъдат цялостно и коректно възприети от специалистите.

Дейността на социалните работници е насочена предимно към многобройните и ежедневни социални нужди и грижи за бежанците и търсещите закрила лица. Те работят при голямо натоварване и напрежение. Дейността им в РПЦ-Харманли, например, е ориентирана приоритетно към задоволяване потребностите на децата и самотните майки. Основните ангажименти се свеждат до разрешаване на проблеми от битов характер, насочване към лекар, провеждане на индивидуални беседи, справяне с конфликти, свързани с неудовлетвореността от условията в центъра за настаняване (по-специално храна, помещения за настаняване и др.).

Основният формат на срещите с психолозите е индивидуален, като консултациите се провеждат в обособен за целта кабинет. Социалните работници провеждат както индивидуални, така и групови консултации. Практика са визитите на местата, където бежанците пребивават през голяма част от времето си – стаите за настаняване, общи помещения. Тези визити се извършват съвместно от социален работник и психолог и най-често са свързани отново с разрешаването на проблеми от битов характер. Исканията на настанените често са свързани с преместването им в помещения с по-добри условия (включително и по отношение броя на настанените лица в едно помещение).

Впечатление прави свободата на мъжете в контраст с ежедневието на жените, които често остават в помещенията за настаняване и по тази причина в откритите пространства видимо се срещат многократно повече мъже и деца.

Налага се изводът, че поради голямата им натовареност, психолозите и социалните работници към центровете трудно могат да обхванат и да откликнат и на по-специализирани нужди на бежанките от консултации включително и относно НОП.

3. 1. 2. Приоритет на въпросите, свързани с предоставянето на статут

Основните въпроси и потребности на търсещите закрила лица са пряко свързани с производството по предоставяне на бежански/хуманитарен статут. Подобни въпроси представляват акцентите, които чужденците поставят в срещите си със специалистите, като въпросите им са пряко обвързани с предстоящите интервюта като елемент от производството за предоставяне на статут. Служителите в центровете споделят трудностите си да беседват по други теми именно поради силната ангажираност на съзнанието на бежанците с темата „статут“ и множеството запитвания и заявки, свързани с посрещане на базисни ежедневни потребности.

В рамките на интервю, проведено с психолог в центъра в Харманли, се подчертава известно различие по отношение на темите, които споделят клиентите. В индивидуалните срещи, мъжете се придържат към темата „получаване на статут“ и неизменно повеждат разговора в тази посока, докато част от жените са склонни да споделят лични преживявания и да търсят професионална подкрепа. За периода на провеждане на изследването две жени са споделили проблеми, свързани с домашно насилие, с психолог в центъра за настаняване.

„Всички консултации са на доброволен принцип. Всеки има право да заяви среща с психолог в центъра. Жените, които са потърсили помощта на психолога, най-често са в депресивно състояние.” (психолог, РПЦ-Харманли)

3. 1. 3. Нагласи на жените за споделяне за насилието и чувствителност на експертите към проблема

Сред интервюираните жени от центровете в София само няколко бяха ползвали услуги на психолог, но по повод други техни проблеми. От интервюта с жените и с психолозите от центровете става ясно, че случаите на насилие и НОП са излизали наяве именно при тези консултации. Например, повечето заявки за консултации на сирийки касаят посттравматични реакции, поради лошите условия на бягство и пътуване.

Служители в центровете (психолози и социални работници) потвърждават, че към момента на изследването на практика не са идентифицирани случаи на насилие, основано на пола, и не е търсено тяхно съдействие и интервенция в пряка връзка с насилието. Социалните работници споделят като пречка за споделяне от страна на жените факта, изтъкнат и по-горе, че докато пребивават в центъра всички са „фиксиращи“ върху идеята за по-бързото сдобиване с желаните статут, което често измества на втори план други проблеми и потребности от компетентността на социалния работник и психолога.

Компетентността и сензитивността на работещите в центъра към проблемите на насилието, основано на пола, е необходима предпоставка за идентифициране случаите на посегателства над жени и момичета, оказване на подкрепа и насочване. Интервюираните служители отчитат сериозността на проблема и необходимостта от осигуряване на достъп до правни и социални услуги. Чувствителността и опитът на психолога са от съществено значение за предразполагане на жените да говорят по тези чувствителни теми, както и за идентификацията на това скрито явление. Въпреки че въпросникът ПРОТЕКТ за идентификация на травма при бежанците, утвърден от ДАБ, не съдържа специфични въпроси, насочени към насилие, основано на пола, психолозите от центровете в София показват чувствителност по проблема за насилието срещу жените, като едната от тях има и предходен опит с това явление в неправителствена организация, специализирана в борбата срещу насилието.

Социалните работници и психолозите в Харманли разпознават основните форми на насилие – физическо, сексуално и психическо, но срещат затруднения при дефинирането на явлението „насилие, основано на пола“. С изключение на домашното и сексуалното насилие, не се назовават други форми като насилствени бракове, престъпления в името на честта, генитално осакатяване, трафик на хора, сексуален тормоз на работното място и др.

При конкретните случаи социалните работници и психолозите понякога срещат трудности при идентификацията на насилието, поради скрития му характер и табу върху темата.

*„Виждам със жени с физически наранявания, но те казват че са им причинени от децата, не от съпруга. Трудно е да се проведе разговор по тази тема.“
(социален работник, РПЦ-Харманли)*

При идентификацията се разчита предимно на поведенчески индикатори – депресивни състояния, прояви на срам, отбягване на контакти със социалните работници от страна на жената или недопускане на такива от страна на мъжа.

Тези индикатори обаче не могат да бъдат тълкувани еднозначно и дори да водят към хипотеза за претърпяно насилие, те не са последвани от интервенция за оказване на подкрепа. Това е констатация на самите работещи в центровете, които при интервюта го отчитат като факт и като недостатък в работата. Тук отново се подчертава необходимостта от жена преводач, като задължително условие за установяване на емпатиен контакт с пострадалата жена, както и повече активно съдействие от страна на социалните работници в тези случаи.

За да могат да разпознават случаи на насилие и предприемат действия за подкрепа на жертвите, служителите на РПЦ считат, че са необходими по-чести посещения на помещенията за настаняване. За обхващането на всички лица и случаи обаче не разполагат с достатъчно време и човешки ресурс.

В хода на проведените интервюта се поставя въпросът за доверието на жените към социалните работници и психолозите. Възприемайки ги като служители и част от системата на ДАБ, бежанците прикриват част от проблемите поради факта, че се чувстват зависими от институцията, компетентна по въпросите за предоставяне на закрила.

„Резервирани са към нас. Стараят се да демонстрират поведение, което няма да им попречи да получат статут. Освен това контактите ни не са системни и поради това трудно може да се изгради връзка на доверие.“ (социален работник, РПЦ-Харманли)

В допълнение специалистите отчитат, че споделянето и консултациите с външни експерти са предпочитани и по-ефективни, когато се засягат теми като насилие, основано на пола, права на жените и децата, сексуално здраве. При тези консултации липсва връзката на зависимост с персонала на центровете, оттам и пряка зависимост от процедурата за предоставяне на статут. При независимото консултиране те не се чувстват застрашени, а и разчитат на специализацията и експертизата на външните организации.

Социалните работници и психолозите в РПЦ-Харманли не са запознати с въпроси, свързани с предоставянето на услуги за закрила и подкрепа на пострадалите от насилие, основано на пола. Дефицитни са познанията им за законовата регламентация в тази област. Разчита се на съвет и съдействие на НПО-та, като например от АЗНОП в случай на пряк досег с проблема.

3. 1. 4. Действия за защита при насилие, основано на пола

При наличие на инцидент на насилие и заявка за помощ от пострадала жена/момиче, действията на служителите в центъра биха били ориентирани в две посоки: търсене на съдействие от ДАБ, охраната на центъра или полицията, и от друга страна интервенция – кризисно консултиране, информация за правата на пострадалите. Като възможен подход се определя разделянето на жертвата и извършителя в различни помещения, ако пострадалата пожелае това. Същевременно се изразява съмнение, че жените в центъра ще последват подобен план за сигурността си поради опасения, че по този начин ще бъдат обвинени и отхвърлени от общността си.

Социалните работници и психолозите в центъра в Харманли не се чувстват достатъчно подготвени за реакция и интервенция в подобни ситуации. Водеща остава инициативата на жертвата, която може да получи консултация и насочване само ако открито заяви проблема си и потърси помощ. Подобни случаи обаче се отнасят по-скоро към изключенията, предвид споменатите по-горе редица бариери, нагласи и пасивното поведение, характерно за жертвите на продължително домашно насилие и сексуални посегателства.

Именно поради това при случаи на насилие в центровете в София жените са били насочвани към консултации с лекар-психолог, както и с психолог от АСЕТ, които са специалисти. Така психоложка от център в София, която познава процедурите и мерките по Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН), споделя, че само обяснява на жените за правата им, но не ги насочва към действие, заради по-деликатното им положение и статус.¹⁸ Има се предвид, че повечето от жените имат по много деца. Ако жената се довери в последствие, на нея ѝ се говори за насилието и ѝ се обяснява внимателно, тъй като психологът знае, че жената е безпомощна в средата на нейната общност. Това, че жените имат по повече деца с тях ги прави особено уязвими, тъй като те ще са още по-склонни да замълчат за насилието, за да не се насочи то и срещу децата. Също така, насърчаване на резки решения в тези затворени пространства и при тези условия крият рискове от засилване на насилието и от рецидиви.

Освен прилагането на този принципно правилен подход спрямо пострадалите жени, има наблюдения, че в някои случаи психолозите и социалните работници са склонни да се опитват да помиряват двете страни при насилие. Независимо дали в крайна сметка жената ще остане при насилника, този подход крие сериозен риск от това още повече да засили срама и изолацията ѝ и да утвърди традиционните нагласи и чувството за безпомощност.

Ето защо един от експертите изрази необходимостта от подкрепящи действия и услуги за овластяване на жените, които да продължат и в процеса на евентуална интеграция. Такива биха били овластяване за образование, за подготовка за работа и по-голяма икономическа независимост.

Като особена рискова група експертите идентифицират самотните майки бежанки, които могат да станат обект на трафиканти. Тези жени се нуждаят от специални социални грижи, насочване към психолог, понякога и към психиатър.

На фона на тази обща картина се изказа становище, че инициативността и действията на социалните работници и психолозите се считат за уместни само в тежки случаи на насилие и насилие над деца. Очевидно към момента в някои от центровете това са разбиранията и възможностите за реакция спрямо насилието.

„Децата са често травмирани от обстоятелствата при бягството, има деца свидетели на убийства и имат нужда от специалист; и с тях се работи по тази травма.“ (психолог, РПЦ-Харманли)

¹⁸ Закон за защита от домашното насилие, обнародван в ДВ бр. 27/2005, посл. изменения ДВ бр. 99/2010, <http://lex.bg/laws/ldoc/2135501151>, (посетена на 30.01.2015).

3. 1. 5. Информационни, правни услуги. Необходимост от програми и обучения

В хода на фокус групите и интервютата става ясно, че жените биха споделяли много повече за проблемите си, ако имаха информация и им се предлагаша специализирани услуги за ССПН. Обособяването на специфични услуги за жените по тази тема би позволило на психолозите да имат повече време и възможност да посрещат по-ефективно нуждите на жените бежанки. Това би означавало услуги насочени специфично към жени пострадали от насилие, с прилагане на джендър подход като минимум, а не общи психологически и социални услуги.

По-голямата част от настанените в центъра в Харманли заявяват, че не знаят към кого биха могли да се обърнат за подкрепа. Не са запознати с правата си и действащите законови механизми за защита от насилие. Това е валидно и за жените от центровете в София. Полицията е единствената идентифицирана институция, която противодейства на насилието. Същевременно жените осъзнават, че решителността им да потърсят помощ от полицията предполага преодоляването на много психологически и културални бариери, преживявания на срам, страх и недоверие.

Правни услуги за защита на широк спектър от техните права като бежанци, особено свързани с процедурите по получаването на статут, се предлагат и предоставят от представители на външни организации, като например Български хелзинкски комитет и Фондация „Достъп до права“. Жените с по-дълъг престой в центровете имат информация за правните услуги, но не са се обръщали за подкрепа за случаи на насилие, основано на пола. Освен това следва да се отбележи, че в момента на бежанките в центровете не се предлагат специализирани правни услуги от организации, работещи в областта на насилието, основано на пола.¹⁹

Близко половината от интервюираните жени в центъра в Харманли нямат информация за това, че в центъра са на разположение социални работници и психолози. Достъпът до информация е ограничен в най-голяма степен от езиковата бариера, културални фактори и джендър стереотипи. Жените са в по-висока степен на изолация, голяма част от времето прекарват в помещенията, контактуват основно с членовете на семействата си. Твърде вероятна е хипотезата, изложена и по-горе, че в рамките на проведените превантивни беседи, както и в планираните в настоящото изследване интервюта/фокус групи, не взимат участие жени, подложени на най-строг контрол, ограничения и изолация от страна на партньора и/или общността.

За разлика от служителите в София, които са участвали на обучения на ВКБООН, служителите в центъра в Харманли не са участвали в обучения по проблемите на насилието, основано на пола, и не разполагат с достатъчно информация относно възможностите за правна защита и социални услуги.

¹⁹ Списък и контакти на организациите от Сдружение „Алианс за защита от насилие основано на пола“ може да бъде намерен на интернет страницата на Сдружението: <http://alliancedv.org/>. Подробен списък може да бъде предоставен от автора при поискване.

Всички интервюирани психолози подчертават острата нужда от изграждане на компетентност и практически умения за интервенция и превантивна работа.

Супервизии на екипа от специалисти в центъра в Харманли не са осигурени. Справянето с трудностите в хода на работа и вентилирането на собствените емоции, породени от съприкосновението със социалните и психологическите проблеми на бежанците се свежда до обсъждане и споделяне между колеги. Подчертана е и потребността от повече специалисти с образование и квалификации в областта на правото, социалната работа и психологията. За София не са събрани такива данни.

В хода на проведените интервюта са заявени различни теми, по които служителите биха желали да придобият компетентност. Широкият спектър от тематични области обхваща правата на жените и децата, законовите механизми за защита от насилие, действащите социални услуги и начина за достъп до тях. Наред с теоретичните познания се идентифицира и потребност от изграждане на умения за интервенции в случай на насилие, което от своя страна изисква по-продължителна, задълбочена и практически ориентирана обучителна дейност. Основните нужди са насочени към изграждане на умения за идентификация на насилието над жени и деца, последователността на действията при оказване на помощ, детайлно запознаване с правомощията на компетентните институции и ролята на НПО. Служителите в центровете заявяват потребност от развиване на компетентности, които биха подпомогнали комуникацията с пострадалите и извършителите, подхода към децата и свидетелите и интервенцията в криза, след претърпяно насилие.

Необходимост от специализация и систематизацията на информацията за насилието, основано на пола, сред жените бежанки се заявява и от представители на ДАБ.

В рамките на проведените срещи в хода на изследването жените изявиха потребности и готовност за участие в превантивни и образователни програми по проблемите на насилието, основано на пола. Жените изразяват единодушно нуждата си от познаване на нормативната база, съществуващите механизми за защита от всички форми на насилие, ресурсите за оказване на помощ и закрила и местата/услугите, към които могат да се обърнат за подкрепа.

Наред с потребността от услуги и директна работа по оказване на помощ на пострадалите, интервюираните жени идентифицират и нуждата от превантивна дейност и тематични беседи. Жените отчитат полезността и ефекта от провеждане на срещи, които предоставят пространство за свободна дискусия по актуални за тях теми и желаят да участват в подобни инициативи минимум веднъж в седмицата. Заявяват потребност от образователни програми по теми, свързани с равнопоставеността на жените и мъжете; сексуално здраве; репродуктивни права на жените; защита и предпазване от всички форми на насилие, основано на пола; курсове за овладяване на родителски умения и др.

Като пример и добра практика в това отношение може да се посочат нагласите и промяна в нагласите на жените от центъра в Харманли. При първите срещи всички единодушно заявяват, че не са имали и нямат към момента на интервюто с кого да разговарят по въпроси, свързани с насилието.

В рамките на второто планирано посещение /три месеца по-късно/, ситуацията е различна – две жени, засегнати от домашно насилие, са заявили консултация с психолог; проведена е среща сред широк кръг от настанените в РПЦ-Харманли жени и мъже в рамките на кампания „16 Световни дни за борба с насилието над жените“ по инициатива на ВКБООН с участието на представител на НПО (Фондация „Център Надя“). Този факт показва, че поставянето на темата „насилие, основано на пола“, свободните дискусии в защитена среда и разпространението на информация за правата и възможностите за оказване на консултативна подкрепа стимулират инициативността на пострадалите за търсене на помощ и завишават доверието им към институцията и специалистите.

3. 2. Здравни услуги, хигиена и условия на прием

При споделяне на отношението си към проблемите на НОП много жени започват да говорят свободно и за други техни проблеми, като здравни проблеми, проблеми, свързани с техните репродуктивни права и проблеми с настаняването в центровете, както с хигиената в местата за настаняване.

Наблюдението ни е, че жените очакват подходящ случай, за да споделят за тези свои проблеми, като показват доверие към представители на женски организации и не се притесняват да говорят за толкова лични и интимни неща. Голяма част от жените се оплакват от условията в центровете, а именно, че мъже от чужди общности могат да влизат в техние стаи и да ги притесняват; оплаквания има и от хигиената, която не съответства на нуждите им и тези на децата им. Като конкретни фактори, създаващи неблагоприятна среда, се посочват условия от материално-битов характер – общите сервизни помещения, недоброто качество на храната, липсата на топла вода, конфликтите с цел установяване в помещения с по-добри условия на живот и др.

Някои жени имат спешна нужда от гинеколог. При толкова много жени в центровете и въпреки покриването на здравните осигуровки на търсещите закрила лица от държавния бюджет, към момента на провеждане на изследването в центровете в София нямаше подходящ специалист, който да ги прегледа и да им предпише евентуално лечение. Някои жени изразиха загриженост, че няма кой да им предпише дори подходящи контрацептиви. Независимо от съществуването на нормативна законова и подзаконова база, която дава право на достъп до здравни грижи, независимо от информация за неправителствени организации, които предоставят здравни услуги за бежанците²⁰, информацията е недостатъчна, жените не са ориентирани и не знаят какво да направят за себе си и за децата си. Проблеми с лекари, лекарства и неподходяща храна споделят и жените с болни деца и с деца с увреждания.

„Аз имам силни болки и спешна нужда от гинеколог, а детето ми е с увреждания и има специални хранителни нужди. Обръщала съм се

²⁰ Услуги в областта на здравните и репродуктивни права се предлагат от външни организации като БЧК, СЖБ, Българска асоциация по репродуктивно здраве. Към момента на изследването последната не е работила с лица, търсещи или получили международна закрила.

„многократно за помощ към обсъждащите социални работници в центъра...“
(жена от Сирия, център в София)

Има и жени с хронични заболявания (сърдечно-съдови, хормонални, белодробни), които се оплакват, че няма кой да изпише или поднови лекарствата им. Хроничните заболявания се влошават по време на престоя в центровете в случаите, когато на жените се налага да чакат дълго време за получаване на статут.

Наред с това жените, ползвали услугите на лекар-психиатър или на психолог, които работят към центровете, изразяват задоволство от работата с тях, благодарение на което постигат известно облекчение на състоянието си.

Добра практика: Поради спешната нужда от посещение при гинеколог на няколко жени от Сирия, участнички в групите от центровете в София, НПО на изследователките организираха прегледи и начални изследвания за три жени от Сирия при лекарка гинеколожка в Първа градска болница. Лекарката, която говори арабски, се отнесе много внимателно с жените, те ѝ се довериха и получиха съвети и напътствия. Някои от тях бяха със съпрузите си, с които лекарката също проведе разговор. Получаваме информация, че тази практика е продължила и в последствие.

3. 3. Превантивни програми с мъжете от общностите

Жените идентифицират нуждата от специализирана работа под формата на консултации, дискусии и сесии с мъжете от техните общности. Това се потвърждава както в хода на фокус групите, така и по време на индивидуалните интервюта.

Кризисната ситуация, бягството и положението около търсенето на международна закрила, чакането, несигурността, очакванията към мъжете за справяне със ситуацията и отговорността им за семейството и децата могат да им повлияят отрицателно и да предизвикат тяхната агресия.

„Неизвестността, липсата на работа и трудните условия в центъра ескалират напрежението в семейството ни, съпругът ми едва сдържа агресията си спрямо мен и детето ни.“ (жена от Сирия, център в София)

Както беше изтъкнато, интервюираните жени и служители в центровете споделят мнение, че много от мъжете полагат усилия за овладяване на агресивните си намерения, с оглед на това, че подобно поведение би възпрепятствало основната цел – сдобиване с бежански/хуманитарен статут, което от своя страна крие рискове от силна агресия впоследствие.

Изразява се необходимост от работа и с общностите като цяло, предвид идентифицираната по-голяма роля на общността при насилието, основано на пола срещу жените бежанки.

Няма данни за провеждане на дискусии и консултации с мъжете в центровете, както превантивно, така и в случаи на насилие. Авторите отбелязват, че не става въпрос за работа, насочена към мъжете, в хода само на кампании срещу

насилието срещу жени. Идентифицирана е необходимост от системна работа по този въпрос.

Изводи и препоръки

Следва да се осигури специализирана информация за формите на ССПН, за рисковете и характеристиките на насилието, за предлаганите и налични услуги за подкрепа за жените бежанки. Добре би било да се направят специални информационни материали за това на съответните езици, като се посочат и услугите, които могат да се ползват в нашата страна, включително и от жените в процедура за предоставяне на статут. Необходимо е жените активно да бъдат информирани на разбираем за тях език по тези проблеми, а не да се разчита на тяхната инициативност за справяне със ситуацията.

Същевременно в центровете и в местата, където се осъществява интеграцията на жените бежанки, следва да се работи под формата на групови дискусии и индивидуално споделяне и консултации за информация за правата им като жени и при случаи на насилие, основано на пола. Добре би било и да има отделени места, където жените от бежанските общности да се срещат и да дискутират помежду си своите проблеми.

Да се осигурят и редовно да се провеждат информационни срещи и сесии и с мъжете и други представители на съответните общности. Да се осигурят специалисти, които да работят по тази тема в рамките на програми срещу насилие, основано на пола, като се провеждат групови и/или индивидуални консултации в случаи на изразено агресивно поведение и на насилие срещу жените, както и курсове за справяне с гнева и агресията.

Паралелно с това следва да се развиват мотивацията и услугите за овластяването на жените, осигуряване на образование, работа и професия, за да могат да придобият икономическа независимост. Това би им позволило излизане от ситуацията на насилие и, в случай че пожелаят това, да останат и да се интегрират в България. За излизане от ситуацията на насилие, жените следва да бъдат подпомогнати с пакети от интердисциплинарни услуги – като социално-психологически, юридически, съчетани с услуги за овластяване на различните етапи и нива на търсене на защита.

Необходимо е да се предвиди ясна правна уредба и информация за здравните и здравноосигурителни права на бежанците. По възможност да се осигури качествен превод за достъпа до здравни услуги и лекари, владеещи родните им или други общи езици.

Да се осигурят подходящи услуги, свързани с репродуктивните права на жените бежанки, като например редовно осигуряване на информация и консултации за жените и момичетата по тези въпроси на разбираем за тях език, беседи и сесии и с мъжете от техните общности, осигуряване на консултации и прегледи при лекари гинеколози, редовно осигуряване на контрацептиви и др.

Особено внимание трябва да се обърне на мерките за жените с гинекологични проблеми, с хронични заболявания и на които се налага да останат по-дълго в центровете за настаняване на ДАБ. Те трябва да бъдат наблюдавани и насочвани към специалисти. Друг специален обект на защита следва да са

майките на деца със здравословни проблеми и с увреждания. Необходимо е да се подобрят битовите условия в центровете така, че хигиената – като наличието на топла вода, поддържане на чистота и дезинфекция на помещенията в центровете, да съответства в по-голяма степен на нуждите на бежанките като жени и на нуждите на техните деца и семейства.

Трябва да се осигури редовно обучение за тези специалисти, които действат на първа линия и социалните работници за отговор и насочване. Препоръчително е провеждане на обучение сред служителите в центровете за идентифициране и адекватна интервенция в случаи на насилие и превенция. Да се приемат критерии и механизми за идентификация и работа с уязвими и най-рискови групи жени и деца.

Необходима е специализация на регистратори, интервюиращи, социални работници, психолози, включително от НПО, за да се разпознава насилието и преследването на основание на пола сред жените бежанки.

Да се познава и отчита спецификата на насилието срещу жените при отделните общности и да има специализирани въпросници, различни от общите въпросници за идентификация на травма например. Да се предвидят интервенции за отделните групи, както и специализация на психолозите, и съответна защита. Да не се практикува медиация при изразени форми на насилие, основано на пола, както и да се избягва допълнителната изолация и ревиктимизация на пострадалите жени.

Да бъдат въведени специализирани услуги и достъп до тях за жените бежанки при НОП – интердисциплинарни услуги, включващи като минимум социално-психологическо консултиране, правно консултиране, възможности за отделно настаняване, включително с децата, в кризисен център (КЦ) (или други алтернативни безопасни пространства).

Да се предвидят съответни мерки за децата като най-уязвима група на насилие, като се уредят техните права и се приеме съответен механизъм, включително за уреждане на тяхното настаняване, настойничество и попечителство.

4. Допълнителни услуги за защита срещу НОП на жени бежанки, живеещи на външни адреси

Независимо от рисковете от насилие, жените, които са в производство за предоставяне на международна закрила, съгласно законодателството за социалните услуги, формално остават извън системата на социалните услуги и социалното подпомагане в България.

Опитът на държавните институции, ангажирани със закрилата на жертви на насилие, е свързан с директната работа с български граждани, предимно жени и деца. Интервюираните служители на териториалните структури на АСП, Директите “Социално подпомагане” (ДСП), отчитат липсата на специализирани услуги за бежанки, засегнати от различни форми на насилие, основано на пола и липсата на готовност за работа с тази целева група.

„Случаите са все още малко на брой. Към момента се работи по три случая на непридружени деца, все още не са предприети мерки за закрила. Очакванията са в бъдещ план броят на случаите да нараства.”
(социален работник, ДСП-Варна)

Проблемът за предоставяне на закрила и услуги на жени бежанки, пострадали от насилие, е свързан с редица трудности и предизвикателства – липсата на необходими документи и информация, неустановен произход, културални различия. Неясни са перспективите за реинтеграция след преустановяване ползването на услугата, чието предоставяне е лимитирано със законово установени срокове.

Интервюираните представители на социалните служби са запознати със същността на явлениято „насилие, основано на пола” и имат опит предимно в областта на закрилата на децата и домашното насилие над пълнолетни жени и възрастни хора. Социални работници от териториални структури, базирани в най-големите общини в страната, са участвали в инициирани от НПО обучения по проблемите на домашното насилие, сексуалното насилие и трафика на хора. Психолози и социални работници са участвали в програма за специализация по темата в Обучителен център по превенция на насилието, основано на пола – структура към Сдружение „АЗНОП”.

Основните звена за оказване на подкрепа и закрила са социалните услуги за пострадалите. Социалните работници от ДСП насочват жертвите на насилие към функциониращите в страната кризисни центрове и консултативни центрове, по-голямата част от които се управляват от НПО. Консултативни услуги с различен тематичен фокус се предоставят и в някои широкопрофилни социални услуги като Центрове за обществена подкрепа, Центрове за социална рехабилитация и интеграция, както и в Звената „Майка и бебе”, където основната дейност е свързана с превенция на изоставянето на деца. Пълнолетните жени жертви на трафик на хора получават закрила и услуги в два Приюта за временно настаняване на жертви на трафик на хора – структури на Националната комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ) към Министерски съвет.

По отношение на закрилата и насочването към услуги на жени и момичета бежанки няма утвърдена практика. Изключение правят единични случаи на настаняване (предимно на деца) в КЦ. Мерките за закрила на децата се налагат от компетентните отдели „Закрила на детето” към ДСП по местонахождение на детето/децата в риск. По силата на издадена заповед от директора на съответната структура, децата се настаняват в КЦ за задоволяване на ежедневните потребности, осигуряване на защитена среда, психологическа и социална подкрепа. Липсва практика за насочване на жени и деца към консултативните центрове, предимно поради трудности, свързани с езиковата бариера – проблем, пред който се изправят и самите служители на държавните структури за закрила на детето и екипите на КЦ, обгрижващи настанените клиенти.

Служителите на териториалните структури на АСП заявяват необходимост от обучение по теми, свързани със спецификата на насилието, основано на пола,

над бежанци. Към момента на изследването за тях бяха организирани семинари, инициран от ВКБООН, с обучители и от НПО, работещи по джандър проблематиката и по НОП. Подобни обучения следва да се провеждат редовно и сред по-широк кръг от представители на институции, ангажирани с предоставянето на закрила и помощ на тази уязвима група, включително и сред теренни социални работници, които са в непосредствен контакт с нуждаещите се от подпомагане и услуги.

По отношение на социалните помощи в Закона за социално подпомагане (ЗСП) е регламентирано предоставянето на помощ на чужденци с право на убежище, статут на бежанец и хуманитарен статут.²¹ Процедурата е следната: лицето получава решение за предоставяне на статут от ДАБ. В 14-дневен срок трябва да предостави адрес, на който ще живее. В рамките на тези 2 седмици лицето търси да наеме жилище. Декларира адреса в ДАБ и оттам се издава уведомително писмо до общината, където се намира адресът, за да се регистрира лицето като живущо на територията на дадена община. На базата на този адрес лицето може да се ползва от всички социални услуги, за които се изисква адресна регистрация. Едва тогава може да се регистрира в Бюрото по труда. Едва при спазването на всички тези условия, бежанците се сдобиват с правото на социални помощи за получаване на месечна помощ, целева помощ и еднократна помощ при инцидентно възникнали здравни, комунално-битови и други нужди, както и могат да се ползват от социални услуги, регламентираны в ЗСП на Република България.

В хода на изследването, включително при интервюта с представители на държавни институции като ДАБ, се отбелязва, че интеграцията на бежанците е най-слабото звено от целия процес на международната закрила през 2014 година. Съществуващите на хартия стратегии и планове нямат фокус върху положението на жените и момичетата, търсещи и получили международна закрила. Това важи за Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020), Национална стратегия в областта по интеграция и миграция (2008- 2015), План за действие за 2013 г. по изпълнението на Националната стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията (2011-2020 г.), Национална програма за интеграция (2011-2013).²²

Тук следва да се спомене и Националната стратегия за интеграция на получили международна закрила лица (2014-2020).²³ Независимо от това, стратегиите и програмите за интеграция за цялата 2014 година не са били осигурени с конкретни мерки и финансови средства.²⁴ Изразява се съжаление, че след края 2013 г. не е имало и към момента на изследването все още няма интеграционна програма. По този начин ДАБ не може да изпълни със съдържание компетенциите си по интеграция на получили международна

²¹ Закон за социално подпомагане, обнародван в ДВ бр. 56/1998, посл. изменения ДВ бр. 98/2014, <http://lex.bg/bg/laws/ldoc/2134405633>, (посетена на 30.01.2015).

²² Национална програма за интеграция (2011-2013), <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=667>, (посетена на 30.01.2015).

²³ <http://www.mlsp.government.bg/bg/docs/Refugees%20Integration%20Strategy-FINAL-July2014.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

²⁴ Потвърдено и в интервю с представител на ДАБ от декември 2014 г.

закрила лица съгласно Закона за убежището и бежанците (ЗУБ).²⁵ Интеграцията не е отговорност само на ДАБ, а на множество други институции в съответния им ресор, но все още е проблем това, че те не припознават своята роля и компетентност в този процес.

На фона на този дефицит на системата за интеграция, е трудно да се получи информация за случаи и специфика на насилието, основано на пола, сред жените получили статут. Съгласно наскоро проведени изследвания от независими източници, няма система за проследяване на това какво се случва с лицата, които вече са получили статут в България.²⁶

Тук следва да се отбележи ролята на НПО като Българския съвет за бежанци и мигранти, които правят застъпничество за правата на получените закрита лица, както и СЖБ за активното информироване и подпомагане на бежанците в процеса на международна закрита и интеграция.

Добри практики в Обединеното кралство с ангажиране на общините и университетите:

- Сформиране на миграционна и бежанска съветническа група, която включва и представители на бежанци/мигранти, които участват в работата на групата, отразяват разнообразието на своите общности, предоставят информация и подкрепа за работата на общината с бежанците. Подобна група е добра предпоставка за справяне със сигнали и случаи на насилие, основано на пола в бежанските общности.

- Един от университетите в Лондон поддържа звено за оценка и напътствие на бежанци, чиято основна дейност е да предоставя индивидуални съвети за кариерно развитие, обучителни програми за намиране на работа, подкрепа за сертифициране на специалисти според местните стандарти. Подобна практика може да послужи за насърчване на икономическата независимост на жените, която би могла да подпомогне съобщаването за случаи на насилие срещу тях, както и да подкрепи излизането от подобни ситуации.

5. Ресурс на неправителствени организации, работещи по въпросите на НОП

Основен ресурс за защита на правата и за подкрепа на бежанците остават НПО. Този факт се потвърждава в интервютата със служителите от бежанските центрове и от системата на социалното подпомагане. Това важи и за

²⁵ Закон за убежището и бежанците, чл. 53, ал. 1: [ДАБ] организира приемането и временното настаняване на чужденците, подали молба за статут или получили закрита на територията на Република България, и в сътрудничество с Българския Червен кръст и други неправителствени организации им оказва съдействие за адаптиране към българските условия; организира курсове по български език и професионална квалификация. Обнародван в ДВ бр. 54/2002, посл. изменение с ДВ бр. 98/2014, <http://lex.bg/en/laws/ldoc/2135453184>, (посетена на 30.01.2015).

²⁶ „Syrian Refugees in Bulgaria: A Double Edged Sword” - Report of the FCJ Refugee Centre- October 2014, (вж. бел. 2).

въпросите на насилието, основано на пола, сред бежанците. Интервюираните представители на институциите идентифицират организациите на гражданското общество като основни звена, от които могат да потърсят съдействие и към които да насочат пострадалите.

Повечето консултативни центрове към НПО в страната, развиващи програми за социална, психологическа и правна подкрепа на жени и деца жертви на насилие, основано на пола, не се финансират от делегиран от държавата бюджет. Те са по-гъвкави по отношение на предоставяните услуги и разполагат с квалифицирани екипи с дългогодишен опит в работата с жертви на насилие. Въпреки това до момента трудности, свързани с езиковата бариера, културалните различия и необходимостта от редица изисквания за предоставяне на правна помощ и защита възпрепятстват оказването на качествена и ефективна подкрепа за жени бежанки в тази област. Липсва информация и за специализирана правна помощ в частта за закрила от НОП.

Водещи НПО, ангажирани с проблемите на насилието, са обединени в Сдружение АЗНОП. Сдружението е регистрирано юридическо лице с нестопанска цел и обединява НПО с дългогодишен опит в работата по проблемите на жени и деца, засегнати от различни форми на насилие. Организациите се ползват с авторитет и призната експертиза от централната и местните власти и основните институции, ангажирани с подкрепа и помощ на уязвими групи (ДСП, полиция и др.).

НПО включени в Алианса са доставчици на социални услуги и работят активно в областта на директната социална, правна и психологическа подкрепа на жертвите и рисковите групи. АЗНОП работи в полза на рисковата група чрез активна застъпническа дейност и лобиране за промени в националното законодателство с оглед гарантиране на по-ефективна закрила и защита на интересите на пострадалите от насилие.

НПО членове в АЗНОП участват във формирането на общински и регионални стратегии за развитие на социални услуги за уязвими групи. По инициатива на организациите са разкрити социални услуги в общността във всички общини, където АЗНОП има представителство чрез своите организации.

НПО членове на АЗНОП²⁷ са: Фондация „Български център за джендър изследвания“ – София; Фондация „SOS-семејства в риск“ – Варна; Сдружение „Асоциация Деметра“ – Бургас; Фондация „Български фонд за жените“ – София; Сдружение „Център Отворена врата“ – Плевен; Сдружение „Асоциация НАЯ“ – Търговище; Сдружение „Женско сдружение „Екатерина Каравелова“ – Силистра“; Фондация „Позитивни умения на личността в социума“ – Перник; Сдружение „Център Динамика“ – Русе; Фондация „Х и Д Джендър перспективи“ – Хасково и Димитровград; Сдружение „Знание, успех, промяна“ – Дупница. Почетен член на АЗНОП е организацията „Защитници на човешките права от Минесота“ – САЩ.²⁸

²⁷ Вж. бел. 19.

²⁸ НПО с дългогодишен опит в предоставянето на услуги за жертви на насилие, основано на пола са и Фондация „Асоциация Анимус“ и Фондация „Център Надя“. В рамките на управляваните от тях центрове се развиват програми за социална и психологическа

Освен социално-психологически и правни консултации за пострадалите, организациите развиват и програми за работа с извършителите на насилие. По-голяма част от организациите управляват и развиват и услугата КЦ за жени и деца, пострадали от насилие. Такива центрове се управляват от организациите във Варна, Бургас, Силистра, Плевен, Перник, Русе, Дупница. Най-новият и с най-голям капацитет КЦ за жени и деца, пострадали от насилие, ще започне да функционира през 2015 година в Димитровград. Общият капацитет на централите на организациите от АЗНОП е около 100 места.

Подобно на екипите от специалисти в бежанските центрове и държавните социални институции, НПО отчитат малък брой случаи на обгрижване и осигуряване на защита на бежанки. Организациите съобщават за опит с жени мигрантки и техните деца, пострадали от насилие и трафик, който може да се използва и при работа с жени бежанки.

В резултат от партньорството между НПО и агенции, включително международни организации, към Фондация БЦДИ, например, са носочвани случаи на насилие срещу жени мигрантки от Афганистан с разрешение за пребиваване в България. Служители от ВКБООН са насочили към Фондация БЦДИ жена от Гамбия и невръстната ѝ дъщеря, и двете жертви на насилие (случая Джалоу, 2010 г. пред Комитета за премахване на дискриминацията по отношение на жените – Комитета CEDAW). Адвокати работещи към БЦДИ са предоставили правни услуги и процесуално представителство на пострадалите жени мигрантки, като в някои от случаите са подадени жалби до международни органи - делото Джалоу и делото Мейрелес (жена мигрантка от Бразилия) в Съда в Страсбург. Адвокатките на жените са обучавани в Института за женски човешки права – международна обучителна програма към Фондация БЦДИ.²⁹

Основните проблеми и предизвикателства в хода на работата по случаи на насилие над жени бежанки са свързани отново с езиковата бариера. Подчертана е необходимостта от организация – посредник в контакта с НПО, доставчик на услуги за жертвите. Консултативните центрове на някои НПО предоставят услуги в определени дни и часове на седмицата и заявките за консултация следва да се осъществяват по телефона. Жените, нуждаещи се от подкрепа, не биха могли да осъществят контакт с екипа на центъра без посредник или преводач. Поради това достъпът до услуги на жени в ситуация на висок риск е ограничен и много подобни случаи остават необхванати от действащите социални и правни услуги.

Експертите от НПО отчитат спецификата на работата с бежанки, пострадали от насилие, основано на пола. Наред с културалните и езикови бариери, следва да се имат предвид фактори като бедността или финансовата зависимост от извършителите на насилие, които са съществена предпоставка за различните форми на насилие. Идентифицира се риск от дискриминация от страна на насочващите институции, които нямат необходимата подготовка и

подкрепа. Към Фондация „Асоциация Анимус“ функционира Кризисен център за настаняване на пострадали от насилие.

²⁹ Резюмета на случаите и решенията са представени в частта от изследването, отнасяща се до правната рамка.

чувствителност към проблемите на бежанците. Дискриминационни практики са възможни при предоставянето на самите услуги и на различните етапи от интеграционния процес.

НПО заявяват необходимост от задълбочено познаване на бежанския проблем и допълнителна специализация на екипите от социални работници, психолози и юристи. С оглед мултидисциплинарния подход в работа по тези случаи е необходимо обучение на експерти от всички ключови звена на ниво държавна, местни власти и граждански сектор.

НПО акцентират върху необходимостта от внедряване на специализирани програми за работа с пострадали от насилие бежанки на всички етапи и при всички нива на закрила и интеграция, както и цялостна стратегия за противодействие, защита и превенция.

IV. Международноправна рамка на защитата срещу НОП в контекста на международната закрила

Съгласно универсалните и регионалните стандарти за правата на човека основните задължения на държавата и длъжимата грижа в областта на насилието срещу жените обхващат: държавите да се въздържат от всякакви актове на насилие над жени и да следят за това държавните органи, длъжностни лица и други лица действащи от името на държавата да действат в съответствие с това задължение; да предприемат необходимите законодателни и други мерки за упражняване на длъжимата грижа по предотвратяване, защита, разследване, преследване и наказване на извършителите, както и за обезщетяване на пострадалите лица.

В тази част от изследването ще бъде разгледана накратко международната уредба, относима към защитата на жените бежанки от насилие, основано на пола, като ще се постави акцент върху най-актуалните и важни документи от значение и за жените, търсещи международна закрила в България.

1. Универсални стандарти за защита срещу НОП

Женевска конвенция за статута на бежанците от 1951 година³⁰ е основополагащият международен документ, който определя понятието за „бежанец“ - като лице, което по силата на напълно обосновани опасения се предполага, че може да стане или е било жертва на преследване на основание раса, вероизповедание, националност, принадлежност към определена социална група или политически убеждения и затова е принудено да напусне държавата, от която произхожда и обикновено живее, с цел получаване на убежище в друга държава. Насилието и преследването на основание на пола могат да бъдат признати от държавите изрично като основание за преследване, включено в понятието „принадлежност към определена социална група“.

³⁰ Женевска конвенция за статута на бежанците на ООН, <http://www.aim-bg.org/dokumenti/Conventionbg.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

Независимо от това, в рамките на международното право относимо към проблемите на бежанците и на търсещите международна закрила лица в по-широк смисъл не съществуват специфични разпоредби, които да дават защита срещу насилие и преследване на основание на пола. Тази празнота следва да бъде запълнена чрез приложението и практиката по приложението на Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (CEDAW), международен акт, който е в сила за Република България от 1982 година.³¹

Като първи и единствен международен документ, който систематично и по същество урежда правата на жените във всички области на обществения живот, Конвенцията CEDAW изисква от държавите страни по нея да осигурят премахване на пряката и непряката дискриминация, да осигурят равнопоставеност между жените и мъжете и правата на жените както в публичната, така и в частната сфера, да приведат в съответствие техните законодателства и политики, както и да премахнат стереотипите, основани на пола, и дискриминационните социални и културни норми. Задълженията на държавите по Конвенцията в тази област са с най-широк обseg в сравнение с други международни стандарти, тъй като от тях се изисква да осигурят реално равенство между мъжете и жените, равни възможности, равен достъп и равенство в резултатите от всички закони, мерки, политики, практики. Конвенцията изисква от държавите да предприемат временни специални мерки за ускоряване и осигуряване на реално равенство.

Комитетът за премахване на дискриминацията по отношение на жените, съставен от 23-ма международни експерти в областта на правата на жените, контролира изпълнението на Конвенцията, като отправя препоръки към държавите и приема общи препоръки по отделни въпроси на равнопоставеността.

Насилието срещу жените като насилие, основано на пола, е предмет на Обща препоръка 19 от 1992 година, която представлява авторитетно тълкуване на Конвенцията и урежда задължения на държавата да се въздържа от всякакви актове на насилие срещу жените.³² Препоръката урежда и дължимата грижа на държавата да предотвратява, защитава, разследва, преследва и наказва извършителите, както и да обезщетява пострадалите лица. Отбелязваме, че Конвенцията изключва културния релативизъм при признаването и ефективното упражняване на правата на жените, гарантирани от нея. Тези права не могат да бъдат отричани или ограничавани на база на национални, културни, религиозни особености, религиозни традиции и други обичаи.

Допълнително тълкуване на Конвенцията по въпросите на защитата на уязвими групи жени се съдържа и в някои от последните общи препоръки на Комитета: Обща препоръка 30 от 2013 година относно ролята на жените при предотвратяване на конфликти, в конфликтни ситуации и в ситуации след конфликт; Обща препоръка 31, издадена съвместно с Общ коментар 18 на

³¹ Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (CEDAW) http://www.bebe.bg/Prava_na_rab_jena/konventsia.htm, (посетена на 30.01.2015).

³² General Recommendation No. 19/1992 on violence against women, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom19>, (посетена на 30.01.2015).

Комитета за правата на детето относно защитата на жените и момичетата срещу увреждащи ги практики.

Най-относитима е последната Обща препоръка 32 от 2014 година относно жените бежанки и търсещи убежище.³³ Комитетът отбелязва, че регионалните стандарти и националните законодателства са разширили определението на понятието „бежанец“, за да се защитят широк кръг от лица, които се нуждаят от международна закрила поради вътрешни и международни конфликти и окупация, сериозни нарушения на правата на човека или генерализирано насилие. Поради тази причина и общата препоръка покрива всички случаи на жени, които се нуждаят от международна закрила, като държавите са задължени да осигурят подкрепа и благоприятна среда за закрила на тези групи жени. Препоръката насърчава държавите да признаят насилието и преследването на основание на пола като законово основание за международна закрила.

Към Конвенцията CEDAW е приет Факултативен протокол, който дава възможност да се подават индивидуални и колективни жалби/комуникации пред Комитета CEDAW при нарушаване на правата на жените, защитени от Конвенцията.³⁴ Факултативният протокол датира от 2000 година, като за Република България той е в сила от септември 2006 година. По този механизъм са разгледани редица международни дела за защита на жени и момичета от различни форми на насилие, като практиката на Комитета в областта на сексуалното и домашното насилие е най-развита до момента. По-важните дела, при които са били установени нарушения и жените са получили защита са следните дела: *Fatma Yildirim v. Austria* (домашно насилие), 2007; *Goekse v. Austria* (домашно насилие), 2007; *Vertido v. the Philippines* (сексуално насилие), 2008; *V.K v. Bulgaria*, 2011 (домашно насилие); *Isatou Jallow v. Bulgaria* (домашно насилие), 2012; *V.P. P. v. Bulgaria*, 2012 (сексуално насилие).

При всички тези случаи Комитетът е установил, че държавите не са спазили предимно задълженията си за дължима грижа да защитят жените от насилие, не са положили дължимата грижа за разследване, за преследване и наказване на насилниците, както и за осигуряване на обезщетение за жертвите на насилие. Случаите по делата срещу Австрия са свързани с домашно насилие срещу жени мигрантки, които са били убити от партньорите си, поради бездействие на държавните органи. При наличието на опасни престъпни посегателства срещу жертвите, държавните органи не са успели да защитят сигурността и живота им.

Три от основните дела на Комитета, свързани с насилие срещу жените са срещу България, като делото *Isatou Jallow* касае насилие срещу жена

³³ General Recommendation No. 32/2014 on the gender-related dimensions of refugee status, asylum, nationality and statelessness of women, <http://www.refworld.org/docid/54620fb54.html>, (посетена на 30.01.2015).

³⁴ Optional Protocol to the CEDAW, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/774/73/PDF/N9977473.pdf?OpenElement>, (посетена на 30.01.2015).

мигрантка от Гамбия и нейното дете.³⁵ Поради връзката с темата на изследването, по-долу даваме кратко резюме на случая и решението.

Isatou Jallow се премества от Гамбия в България, след като се омъжва за А.П., български гражданин. След идването в България, А.П. започва да злоупотребява с Jallow и я подлага на физическо и психическо насилие, включително и сексуално насилие, а също се опитва да я принуди да участва в порнографски филми и снимки. Според показанията на съпругата му той също злоупотребява с дъщеря им, М.А.П. През ноември 2008 г. А.П. се обажда на службите за закрила на детето в опит да спре Jallow да кърми М.А.П. По време на посещението социалните работници научават за злоупотребите на А.П. и неговата практика за показване на порнографски снимки навсякъде в дома на семейството. Те се обаждат в полицията и препоръчват на Jallow да търси убежище, но не ѝ предоставят насоки за това къде и как да го направи. Властите не вземат мерки за защита на Jallow и М.А.П. от по-нататъшно насилие и сексуална злоупотреба. Jallow намира убежище в продължение на няколко дни в кризисен център на неправителствена организация, но А.П. по-късно я намира и я принуждава да се върне у дома. Въпреки че е викана в семейното жилище в редица случаи и при очевидни рискове за Jallow и М.А.П, полицията издава само устни предупреждения към А.П.

През юли 2009 г., А.П. подава молба до Софийски районен съд с твърдения, че той е жертва на домашно насилие и с искане за заповед за незабавна защита по реда на ЗЗДН. Съдът отхвърля молбата. А.П. подава втора молба за заповед за защита, която съдът издава, заедно с временно упражняване на родителските права над М.А.П. Заповедта е предоставена единствено въз основа на твърденията на А.П. При издаването на заповедта съдът не разглежда твърденията на Jallow за домашното насилие от страна на А.П. Властите не предоставят на Jallow информация относно местонахождението на М.А.П. и за състоянието ѝ, въпреки многократните искания на майката.

През декември 2009 г. съдът отхвърля искането на А.П. за заповед за защита поради липса на доказателства. Въпреки това заповедта за незабавна защита остава да действа, поради жалба на А.П. Властите отново отказват на Jallow достъп до дъщеря ѝ и не предоставят информация относно местонахождението и състоянието на детето.

По-късно Jallow се съгласява на развод по взаимно съгласие, включително и при неблагоприятни условия, защото мисли, че това е единственият начин да си върне упражняването на родителските права.

През ноември 2010 г. Jallow подава жалба до Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените (Комитета CEDAW) от името на М.А.П и от свое име с аргументи за нарушения от страна на България на

³⁵ Комуникация № 32/2011, UN Doc. CEDAW/C/52/D/32/2011 (28 август 2012), [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/caselaw/Jallow%20v.%20Bulgaria%20\(2012\).pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/caselaw/Jallow%20v.%20Bulgaria%20(2012).pdf), (посетена на 30.01.2015).

членове 1, 2, 3, 5 и 16 (1) (в), 16 (1) (г), 16 (1) (е) и член 16 (1) (г) на Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (CEDAW). Jallow твърди, че България не е успяла да осигури ефективна защита срещу домашното насилие, както и наказание на А.П. за поведението му. Jallow твърди, че държавата не счита домашно насилие за "истинска и сериозна заплаха" и не успява да предприеме ефективни мерки за справяне с насилието, основано на пола, по отношение на жените. Жалбоподателката настоява, че е обект на дискриминация на основание на пола. В допълнение Jallow твърди, че като неграмотна мигрантка в България достъпът ѝ до правосъдие и до други необходими услуги е бил нарушен.

Становище на българското правителство по допустимостта на жалбата и по същество

Правителството оспорва допустимостта на комуникацията на две основания. Първо твърди, че Jallow не е изчерпала правните средства за защита по националното право, съгласно изискванията на член 4 (1) от Факултативния протокол към Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените. Според правителството на разположение на Jallow са били няколко начина за търсене на правосъдие по Наказателния кодекс и Закона за защита от дискриминация. Второ, твърденията на Jallow се определят като неоснователни и недостатъчно обосновани, което е в противоречие с член 4 (2) (в) от Факултативния протокол.

Българското правителство твърди в своя писмен отговор, че действията му не са били в нарушение на CEDAW. Според представителите на държавата, последната е действала в рамките на своята компетентност по отношение на случая Jallow и е предоставила на жертвата необходимата помощ. Държавата счита, че е приела редица мерки за справяне с домашното насилие и за повишаване на осведомеността по въпроса. България отхвърля твърденията на Jallow за дискриминация на основание на пола.

Решение на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените за допустимост на комуникацията

Комитетът по CEDAW обявява комуникацията за допустима. Той потвърждава, че Jallow е изчерпала средствата за защита по националното законодателство за целите на Факултативния протокол. Пояснява, че България не е успяла да предостави информация за средствата за защита, които посочва, че все още са на разположение на Jallow, и как те могат да защитят правата на Jallow и М.А.П. Той отбеляза също, че всякакви такива мерки е малко вероятно да предоставят на Jallow и дъщеря ѝ ефективна защита, като се вземе предвид неизпълнение задължението на държавата да предприеме стъпки в "отговор на нуждите на жалбоподателката във връзка с докладваното домашно насилие и за закрила на детето." Комитетът също счита, че твърденията на Jallow не са неоснователни и са достатъчно добре обосновани.

Становище по същество на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените

Комитетът по CEDAW постановява, че България е нарушила член 2 (б), 2 (е), 5 (а), 16 (1) (в), 16 (1) (г) и 16 (1) (е) от CEDAW, разглеждано във връзка с член 1 и 3. Неразследването на обвиненията, че А.П. е извършил домашно насилие срещу Jallow и дъщеря си, Комитетът определя като нарушение на член 2 (г) и 2 (д) от CEDAW, във връзка с членове 1 и 3. Комитетът осъжда действията на властите за прекратяване на разследването за порнография срещу А.П. и за бездействието им да разпитат Jallow за преживяното домашно насилие.

Комитетът за премахване на дискриминацията по отношение на жените постановява, че Софийски районен съд не е взел предвид обвиненията в домашно насилие при издаването на заповед за незабавна защита и при временното предоставяне на родителските права на А.П. Съдът също така не е отменил заповедта за незабавна защита дори и след отхвърлянето на молбата на А.П. за издаване на заповед за защита. Според Комитета тези действия, заедно с неизпълнението на задължението на държавата да информира Jallow правилно и своевременно относно местонахождението и състоянието на дъщеря ѝ М.А.П., представляват нарушение на членове 2 (б) и 2 (в) от CEDAW, разглеждано във връзка с членове 1 и 3.

Джендър стереотипи и равни права в брачните отношения

Комитетът намира, че България не е успяла да защити правата на Jallow за равенство в рамките на брака и в качеството ѝ на родител, както и не е разгледала интересите на дъщеря ѝ като първостепенни, в нарушение на член 5 (а), 16 (1) (в), 16 (1) (г) и 16 (1) (е) от CEDAW. Комитетът пояснява, че действията на България, включително издаване в полза на А.П. на заповед за незабавна защита, са базирани на стереотипите по отношение на ролята на жените и мъжете в брака, според които се смята, че мъжете превъзхождат жените. Зависимостта на властите от тези стереотипи води до действия на държавата, които се основават на твърденията и действията на А.П. и не вземат под внимание жалбите на Jallow по отношение на насилието. Това също така означава, че те не обръщат внимание на уязвимото положение на Jallow и пренебрегват доказателствата относно непропорционалното въздействие на домашното насилие върху жените.

Препоръки

Комитетът призовава България да компенсира Jallow и М.А.П. за нарушаване на правата им по конвенцията CEDAW. Той също така препоръчва на държавата да предприеме мерки, за да гарантира, че жените, преживели домашно насилие, включително и жените мигрантки, имат ефективен достъп до правосъдие и други услуги (например услугите на преводач). Комитетът призовава държавата да осигури редовни обучения по конвенцията CEDAW и Факултативния протокол към нея и да приема законодателни и други мерки, които да гарантират, че домашното насилие се взема предвид при определяне на родителските права и на правата за свиждане с децата.

По трите българските дела, решени от Комитета има последни развития в края на 2014 година, като препоръките за изплащане на индивидуални обезщетения на пострадалите жени бяха изпълнени от българската държава, включително по разглеждания случай Jallow. Това стана възможно благодарение на

последователността на пострадалите жени и техните адвокати и застъпници, както и в резултат на около две години преговори с правителството, с водеща роля на Министерството на външните работи и женски неправителствени организации, като Фондация БЦДИ и с подкрепата на Сдружение АЗНОП. С решение на Министерски съвет от 12 ноември 2014 година бяха определени за изплащане *ad hoc* обезщетения на пострадалите лица. Изплащането на обезщетения по решения на органи по конвенциите на ООН представлява прецедент за България.

Освен общите препоръки и практиката на Комитета CEDAW по индивидуални комуникации, както бе посочено по-горе, Комитетът отправя към българското правителство и препоръки по повод разглеждането на периодичните доклади за изпълнението на Конвенцията CEDAW.³⁶ След разглеждането на докладите на правителството през юли 2012 година, Комитетът е отправил редица препоръки към българското правителство за подобряване на защитата на правата на жените. В частност, отправени са препоръки за осигуряване на специфична защита и на подобрен достъп до правосъдие на жените от уязвимите групи, включително на жените мигрантки. Като препоръка с висок приоритет за изпълнение и докладване, Комитетът изисква от българското правителство да подобри, включително чрез законови мерки, защитата на жените и момичетата срещу всички форми на насилие, основано на пола.

Важен документ на ООН, който следва да се има предвид и при определяне на политиките и мерките спрямо жени в процедура на предоставяне на международна закрила е Резолюция 1325 от 2000 г. на Съвета за сигурност относно жените, мира и сигурността.³⁷ Този документ предпоставя факта, че конфликтите и войните имат джендър аспекти и джендър последици, че те засягат непропорционално жените и децата, и особено момичетата. От друга страна, на жените не се дава възможност да допринасят наравно с мъжете за демократичното развитие и сигурността. Особен акцент в документа се дава на защитата на жените и момичетата срещу сексуално насилие и други форми на насилие, основано на пола, на необходимостта от приемането на специални национални планове и бюджетни линии за защита на жените от последиците на войните и конфликтите. Освен това следва да се осигурява и подкрепя достъпът до правосъдие за жените и момичетата, включително чрез механизмите на международното право. В съответствие и с други международни документи, за жените, които са принудени да бягат от страните в конфликт, следва да се осигурява закрила, включително като се признава насилието, основано на пола като основание за предоставяне на статут.

2. Регионални стандарти и стандарти на ЕС за защита срещу НОП

2. 1. Стандарти и документи в рамките на Съвета на Европа

Като водеща организация в Европа в областта на правата на човека, Съветът на Европа е предприел редица инициативи за насърчаване на защитата на жените от насилие от деветдесетте години на 20ти век до момента. По-

³⁶ Вж. бел. 31.

³⁷ Резолюция 1325 от 2000 г. на Съвета за сигурност относно жените, мира и сигурността, <http://www.peacewomen.org/sites/default/files/1325Bulgarian.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

специално тези инициативи доведоха до приемането през 2002 г. на Препоръка на Съвета на Европа (2002) 5 на Комитета на министрите към страните-членки относно защитата на жените от насилие, както и до провеждането на широка европейска кампания от 2006-2008 г. за борба с насилието срещу жените, включително домашното насилие. Парламентарната асамблея също е заела твърда политическа позиция срещу всички форми на насилие срещу жените. Тя е приела редица препоръки и резолюции, призоваващи за правно задължителни стандарти за предотвратяване, защита от и за наказване на най-тежките и широко разпространени форми на насилие, основано на пола.

2. 1. 1. Европейска конвенция за правата на човека и основните свободи

Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), по която Република България е страна, е основополагащ документ и в областта на защитата на жените от насилие, основано на пола.³⁸ Основните разпоредби на Конвенцията, които най-често намират приложение при тази защита са:

- чл. 2 – право на живот,
- чл. 3 – право на свобода от изтезание и от нечовешко и унижително третиране или наказание,
- чл. 4 – забрана на робството и принудителния труд,
- чл. 8 – право на зачитане на личния и семеен живот,
- чл. 13 – правото на ефективно средство за защита,
- чл. 14 – правото на свобода от дискриминация. Тази разпоредба няма самостоятелно, а само субсидиарно приложение, тъй като тя забранява дискриминацията, включително на основание на пол, само в случай че се докаже такава при нарушаване на някое от другите специфични права, гарантирани от Конвенцията.

През последните години се наблюдава развитие на практиката на Съда в Страсбург по приложението и тълкуването на Конвенцията и по дела, свързани с насилие срещу жени. Само в някои от случаите Съдът, наред с други нарушения на Конвенцията, е установил и нарушение на чл. 14 – наличие на насилие и дискриминация на основание на пола. Това е така именно поради субсидиарното приложение на чл. 14 от ЕКПЧ. Например, Съдът изрично е установил наличието на насилие и дискриминация, основани на пола в делата *Opuz v. Turkey (2009)* и *Eremia and Others v. the Republic of Moldova (2013)*.

С решението по делото *Opuz* Турция е осъдена за това, че не е защитила жена жертва на домашно насилие. Освен това държавата не е гарантирала на своята гражданка право на живот, като не е успяла да предотврати убийството ѝ от нейния съпруг. Според решението Турция също така е нарушила Европейската конвенция за правата на човека в частта, в която тя забранява изтезанията, нечовешкото отношение и дискриминацията. Делото е заведено от дъщерята на жертвата Нахиде Опуз, чийто бивш съпруг, Хюсеин Опуз, застрелял

³⁸ Европейска конвенция за правата на човека, http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BUL.pdf, (посетена на 30.01.2015).

нейната майка през 2002 г. Двете жени са били многократно подлагани на насилие от Опуз, като в няколко случая са им били нанасяни животозастрашаващи травми. Въпреки многократните оплаквания на жените, властите не са успели да им осигурят защита поради всеобщата пасивност на съдебната система, която дискриминира жените, които са преобладаващата част от засегнатите от домашно насилие в Турция. Ето защо съдът констатира, че бездействието на властите да защитят жените от домашно насилие представлява дискриминация, основана на пол.

По делото *Eremia* Съдът намира, че „отказът на властите ефективно да приложат законодателството за защита от домашно насилие е резултат от предразсъдъците им относно ролята на жената в семейството“. С бездействието си властите са насърчили насилника да продължава, като са го накарали да се чувства безнаказан срещу преследване за полово мотивираното насилие, което извършва. Ефективното противодействие на домашно насилие предполага третирането му като полово дискриминация. Властите добре са знаели за насилническото поведение на съпруга на жалбоподателката, което става още по-явно след издаването на съдебна заповед за защита, но не са осигурили безопасността на жалбоподателката. Липсата на решителни действия е още по-смущаваща предвид това, че извършителят на домашно насилие е полицаи, който по служба следва да защитава правата на другите. Отношението на властите представлява дискриминация на жалбоподателката като жена. Решението на Съда установява нарушение на чл. 3, 8 и 14 от ЕКПЧ.

Български дела, които допринасят за практиката на Съда в Страсбург по случаи на сексуално насилие и домашно насилие, са *M.C. v. Bulgaria (2004)* и *Bevacqua and S. v. Bulgaria (2008)*. В първия случай *M.C.*, който касае сексуално насилие, Съдът излиза с основополагащо решение, с което осъжда България по чл. 3 и чл. 8 ЕКПЧ, поради неефективно разследване и преследване на изнасилване срещу непълнолетно момиче. Според Съда държавите следва да въведат наказателноправни разпоредби, наказващи ефективно изнасилването, както и да ги прилагат на практика чрез ефективно разследване и преследване. Във втория случай Съдът за първи път осъжда България по чл. 8 ЕКПЧ, поради непредприемане на ефективни мерки за защита на жалбоподателката, която е жертва на домашно насилие, като отговорните власти не са се произнесли в разумен срок относно родителските права върху малолетния ѝ син, който е бил свидетел на насилието.

Тази практика продължава с решението по делото *Meirelles v. Bulgaria (2012)*, което се отнася до жена мигрантка от Бразилия, жертва на домашно насилие. Съдът намира нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ само във връзка с родителските права, но не и относно претърпяното от жалбоподателката насилие.

Бразилската гражданка Ивана Мейрелес от 2005 г. живеела на съпругески начала с български гражданин, като от 2006 г. те обитавали апартамент в Пловдив, заедно с родителите на мъжа. През 2007 г. им се ражда дете, а партньорът на Ивана Мейрелес удостоверява бащинството. В следващите години обаче жената става обект на домашно насилие от страна на мъжа си и родителите му. Твърди, че е била заключвана в къщата, не ѝ било разрешено да излиза навън без придружител, поставена е в пълна икономическа и социална зависимост, а през август 2009 г. неколккратно ѝ бил нанесен побой от мъжа ѝ

и баща му, получила наранявания, избити са ѝ три зъба. Подала сигнал в полицията, срещу партньора ѝ било образувано досъдебно производство за средна телесна повреда. Осъден е с влязла в сила присъда чак през 2014 г. година.

Само няколко дни след оплакването на Ивана Мейрелес за побой обаче, последвала писмена жалба от партньора ѝ и декларации от неговите родители, че тя упражнява насилие върху него и детето им. На основание ЗЗДН със съдебно решение Мейрелес е отстранена от жилището в Пловдив, където живеела с детето, мъжа и семейството му, като ѝ е наложена забрана да посещава обичайните места за разходка на бащата и детето.

Веднага след отстраняването на жената от жилището, мъжът депозира молба пред районния съд в Пловдив майката Ивана Мейрелес да бъде лишена от родителски права. Мотивите му са, че той и родителите му единствени полагат грижи за него, докато майката проявявала агресия към детето. В същото време Мейрелес отправя искане за предоставяне на родителските права на нея и за определяне на привременни мерки по отношение на детето до решаването на спора за правата. В жалбата си тя изтъкнала, че от началото на септември 2009 г. до февруари 2010 г. успяла да осъществи контакт с детето си само един път със съдействието на социалните служби. Пловдивският районен съд (ПРС) обаче отказва да се произнесе по искането за привременни мерки, тъй като приема, че то не е обосновано и че от друга страна, ще забави разглеждането на делото по същество. В крайна сметка привременни мерки са били назначени, но са минали над 8 месеца от депозиране на искането, което се оказва решаващо за осъждането на държавата.

Междувременно, през март 2010 г. адвокатът на Мейрелес пуска жалба за бавност и едновременно с това сезира Висшия съдебен съвет (ВСС) с искане за образуване на дисциплинарно производство срещу съдията от ПРС за безпричинно протакане на делото. През юли 2010 г. Инспекторатът към ВСС прави искане за започване на дисциплинарно производство срещу съдията. През септември адвокатът на Мейрелес иска отвод на съдията, който отказва да даде отвод, тъй като няма основание, а после си прави отвод по своя инициатива. Председателят на съда определя нов съдия. В крайна сметка първо районният, после и окръжният съд предоставят родителските права на бащата, без да отчетат факта на постановената междувременно присъда за нанасяне на телесна повреда на майката, нито затрудненията, които той създава за контактите ѝ с детето.

Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) установява нарушение на чл. 8, като посочва, че първоначалният отказ за назначаване на привременни мерки е бил произволен и припомня, че и в предишни свои решения е изтъквал, че за да са ефикасни привременните мерки, които целят да поддържат връзката дете-родител, те следва да бъдат предприети незабавно, тъй като липсата на контакт за продължителни периоди от време може да има необратими последици за отношенията на детето с родителя, който не живее с него.

Според ЕСПЧ забавянето е укоримо, след като властите не са доказали проявата на достатъчно внимание и загриженост да действат с необходимото

старание през този период. Той припомня, че е установявал подобно нарушение и в предишен български случай.

Чл. 1 от ЕКПЧ изисква от държавите да осигуряват правата по Конвенцията „на всяко лице под тяхна юрисдикция“, което включва и чужденците. Следователно всяка държава, която е страна по ЕКПЧ, е отговорна в съответствие с чл. 1 от ЕКПЧ за всички действия и бездействието на своите органи, независимо дали става въпрос за граждани на дадената държава или чужденци, намиращи се на нейната територия.

Горепосочените чл. 2 и 3 от ЕКПЧ налагат абсолютна забрана на всяко връщане на лице, което е изправено пред действителен риск от третиране, противоречащо на тези разпоредби. ЕСПЧ приема, че чл. 3 от ЕКПЧ включва една от основните ценности на демократичното общество и по категоричен начин забранява изтезанието или нечовешкото или унижителното отнасяне или наказание, колкото и нежелателно или опасно да е поведението на жертвата. По силата на чл. 3 държавата носи отговорност, когато е извършено експулсиране в случаи, при които са били представени съществени доводи, че засегнатото лице ще бъде изложено на реален риск от изтезание или друго нечовешко или унижително отнасяне или наказание в държавата, в която е/би било върнато.³⁹

Ще посочим три примера от практиката на ЕСПЧ, които се отнасят до случаи на насилие, основано на пола, в контекста на международната закрила. По делото *Jabari v. Turkey (2000)* Съдът е отсъдил нарушение на чл. 3 от ЕКПЧ, в случай че жалбоподателката бъде депортирана и върната обратно в Ирак, след като е извършила изневяра. Подобно на това, по делото *N. v. Sweden (2010)* Съдът е решил, че депортирането на жена обратно в Афганистан в конкретния случай би представлявало нарушение на чл. 3 от ЕКПЧ, тъй като в тази страна жените се намират в особен риск от нечовешко отнасяне, в случай че поведението им не съответства на определените в обществото джендър роли.

Има и случаи, в които Съдът не е уважил жалбите, когато е счел, че не е налице реален и конкретен риск при връщането. Такъв е случаят по делото *Emily Collins and Ashley Akaziebie v. Sweden (2007)*.

Защитата, предоставена от ЕКПЧ, включва и позоваване на задълженията на държавите които, както Република България, са страна по Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора – например да предоставят на предполагаемите жертви срок за възстановяване и размисъл като през този период те не могат да бъдат отвеждани от територията ѝ; ако има „основателни причини“ да считат, че дадено лице е било жертва на трафик, това лице не може да бъде извеждано от страната, докато не стане ясно дали то е било жертва на престъплението трафик.⁴⁰ Компетентният орган може да издаде подновяемо разрешение за пребиваване на жертвите, ако счита, че пребиваването им е необходимо поради тяхното лично положение или за

³⁹ Наръчник по Европейско право относно убежището, границите и имиграцията – Агенция за основни права на ЕС и на Съвета на Европа, http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_asylum_BUL.pdf, (посетена на 30.01.2015).

⁴⁰ Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, [http://prevencii.com/PDF TRAFIK/ND trafik/konvensionsEUC.pdf](http://prevencii.com/PDF%20TRAFIK/ND%20trafik/konvensionsEUC.pdf), (посетена на 30.01.2015).

целите на наказателното разследване (чл. 14, ал. 1). Тези разпоредби имат за цел да гарантират, че жертвите на трафик не са изложени на риск да бъдат върнати в своите страни, без да им бъде оказана подходяща помощ.

2. 1. 2. Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие

Най-новият регионален стандарт е Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, т. нар. Истанбулската конвенция.⁴¹ Конвенцията за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие, или Истанбулската конвенция, бе приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 7 април 2011 г. Конвенцията е първият правно обвързващ инструмент в Европа по този въпрос и по обхвата си той съдържа най-високи стандарти в тази област. Тя е насочена към нулева толерантност спрямо насилието над жени и домашното насилие и е важна стъпка напред в превръщането на Европа и европейския регион в безопасно място. Тя е открита за подписване на 11 май 2011 г. в Истанбул и до момента е подписана от 21 държави-членки, ратифицирана е от 16⁴² държави-членки и влезе в сила на 1 август 2014 г. Нейният механизъм за наблюдение (GREVIO) ще гарантира прилагането на Конвенцията и ще осигури възможност за получаване на информация от гражданското общество и националните институции по правата на човека. За съжаление Истанбулската конвенция дори не е подписана от Република България и така България все още не е изразила дори и политически ангажимент към този най-висок стандарт в Европа срещу насилието срещу жените.⁴³

Въз основа на разбирането за необходимостта от всеобхватен и координиран отговор на насилието срещу жените, Истанбулската конвенция изисква страните да разработват и прилагат широк набор от политики, които включват множество мерки, вземани от различни участници и агенции и които в единство предлагат цялостен отговор на насилието, основано на пола. Конвенцията изисква от страните по нея прилагането на всеобхватни и координирани политики с участието на правителствени агенции, неправителствени организации, както и на националните, регионалните и местните органи (член 7), както и за създаване на координационен орган за тяхното ефективно прилагане и мониторинг (член 10). Целта на тези задължения е политиките за превенция и борба с този вид насилие да се осъществяват на всички равнища на управление и от всички заинтересовани ведомства и институции. Това изисква не само приемането на стратегии, обхващащи широк спектър от институционални и професионални органи, както и на различни нива, но в допълнение трябва да бъде създадена ефективна рамка, за да се осигури

⁴¹ Конвенцията за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие, вж. бел. 4.

⁴² Към 22 февруари 2015 г.

⁴³ Конвенцията включва следните основни раздели: интегрирани политики и събиране на данни (раздел II), превенция (раздел III), защита и подкрепа (раздел IV), материално право (раздел V), разследване, наказателно преследване, процесуалното право и защитни мерки (раздел VI), миграция и убежище (раздел VII) и механизъм за наблюдение (раздел IX).

правилното координиране, така че всички равнища да са съответно ангажирани.

Най-относитимите разпоредби на конвенцията, свързани със защитата на жени бежанки срещу сексуално насилие и насилие, основано на пола, са определенията за насилие над жени, домашно насилие, насилие, основано на пола. Важно е да се подчертае, че според Конвенцията защитата на жените обхваща и момичетата под 18-годишна възраст. Изрична защита се предвижда за форми на насилие като домашно насилие, сексуално насилие, включително изнасилване, преследване, насилствен брак, генитално осакатяване, сексуален тормоз и т. нар. престъпления „в името на честта“. Конвенцията съдържа забрана за дискриминация, включително на основание статут на мигрант или бежанец. Нещо повече, Глава 7 – Миграция и убежище (член 59-61) съдържа важни задължения за държавите в тази област. На първо място, предвижда се възможност за самостоятелно разрешаване на дългосрочно пребиваване за жертвите на насилие, чиито статут зависи от статута на съпруга или партньора; възможност за спиране на процедурата по експулсиране; специални мерки за гарантиране на статута на жертви на насилствен брак; предвиждането на гаранции, че насилието над жени, основано на пола, може да бъде признато като форма на преследване по смисъла на Конвенцията за статута на бежанците⁴⁴, както и осигуряване на тълкуване, отчитащо особеностите на пола на всяко от основанията на Конвенцията; осигуряване на отчитане на особеностите на пола при процедурите за приемане, подкрепа, по предоставяне на убежище. Истанбулската конвенция забранява и връщането на жените жертви на насилие в страна, в която животът им би бил застрашен или в която биха били подложени на изтезания, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

Освен тези специфични задължения, страните по Конвенцията имат задължения за осигуряване на специализирани услуги за подкрепа за жени, пострадали от сексуално и други форми на насилие на основание на пола, като следва да има условия за незабавна, краткосрочна и дългосрочна подкрепа. Услугите трябва да осигуряват възстановяване на жените след насилието, като те са под формата на телефонни линии за помощ, правни и психологически консултации, финансова подкрепа, настаняване, образование, обучение и помощ при намиране на работа. Страните следва да осигуряват подходяща и навременна информация за пострадалите жени на разбираем за тях език. Освен това държавите трябва да гарантират достъп до правна помощ и правосъдие за жените и в контекста на регионалните и международните механизми за индивидуални и колективни жалби. За да се осигури квалифицирана помощ на пострадалите жени, Конвенцията изисква от държавите да признават, насърчават и подкрепят на всички равнища работата на съответните неправителствени организации, които действат активно в борбата срещу насилието над жени, като държавите следва да отпускат и адекватни финансови ресурси за това.

2. 2. Стандарти и документи на ЕС

Въпреки че ЕС не разполага изрично с обща политика и стандарти за борба с насилието основано на пола, ЕС има мандат за предприемане на действия

⁴⁴ Вж. бел. 30.

срещу насилието като една от най-тежките форми на неравенството между половете. Европейският съюз също така препоръчва на страните-членки да ратифицират Истанбулската конвенция на Съвета на Европа.

Относитими към темата на изследването са следните документи:

- Харта за основните права на ЕС;⁴⁵
- Процедурна директива 2013/32 относно общи процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, със срок на транспониране в основната си част до 20 юли 2015 година;⁴⁶
- Директива 2013/33 за условията на прием за кандидати за международна закрила, с период на транспониране до 20 юли 2015 година;⁴⁷
- Директива на ЕС относно определянето на граждани на трети държави или на лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила или Квалификационна директива 2011/95;⁴⁸
- Директива за разрешението за пребиваване на жертви на трафик 2004/81;⁴⁹
- Директива за свободното движение 2004/38;⁵⁰
- Директива за събиране на семейството 2003/86;⁵¹
- Директива за дългосрочно пребиваващите 2003/09 и 2011/51;⁵²
- Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика 2011/36;⁵³
- Директива относно минималните стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления 2012/29, с период на транспониране до 15 ноември 2015 година.⁵⁴

Основни принципи на защитата на правата на търсещите международна закрила от правото на ЕС са както следва⁵⁵:

⁴⁵ Харта за основните права на ЕС, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:bg:PDF>, (посетена на 30.01.2015).

⁴⁶ Вж. бел. 8.

⁴⁷ Вж. бел. 9.

⁴⁸ Директива 2011/95 на ЕС относно определянето на граждани на трети държави или на лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, <http://www.aref.government.bg/docs/Directiva%20201195.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

⁴⁹ Директива 2004/81 на ЕО за разрешението за пребиваване на жертви на трафик 2004/81, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=EN>, (посетена на 30.01.2015).

⁵⁰ Директива 2004/38 на ЕО за свободното движение, <http://migration.mvr.bg/NR/rdonlyres/992438CF-1106-405E-8D4C-E35CEE4DE933/0/directiva200438eo.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

⁵¹ Директива 2003/86 на ЕО за събиране на семейството, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=EN>, (посетена на 30.01.2015).

⁵² Директива 2003/09 и 2011/51 за дългосрочно пребиваващите, <http://bg.farbg.eu/wp-content/uploads/Direktiva-2011.51-BG1.pdf>, (посетена на 30.01.2015).

⁵³ Директива 2011/36 на ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:bg:PDF>, (посетена на 20.01.2015).

⁵⁴ Вж. бел. 10.

⁵⁵ Наръчник по европейско право относно убежището, границите и имиграцията, Агенция на ЕС за основните права и Съвета на Европа, 2014, вж. бел. 39.

Чл. 18 от Хартата за основните права на ЕС⁵⁶ урежда правото на убежище, като то се гарантира при пълно спазване на правилата на Женевската конвенция и в съответствие с Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз. В чл. 19 от Хартата е включена забрана за връщането на дадено лице към ситуация, в която по отношение на него е налице основателно опасение от преследване или съществува сериозен риск от смъртно наказание, изтезание или друго нечовешко или унижително отношение или наказание (принцип на „забраната за връщане“).

- Правото на ЕС забранява отвеждането на лице, търсещо убежище, докато не бъде взето решение по молбата за убежище. Чл. 9, ал. 1 от Процедурната директива (2013/32/ЕС) предвижда, че присъствието на лицето, търсещо убежище на територията на държава-членка на ЕС, се счита законосъобразно.⁵⁷ В него се посочва принципът, че търсещите убежище „могат да останат в държавата членка“ за целите на процедурата, докато не бъде взето решение от компетентния орган.
- Правото на документи за търсещите убежище съгласно законодателството на ЕС е установено в Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС).⁵⁸ Чл. 6 от тази директива разпорежда, че на всички, които подават молба за убежище, следва в срок от три дни да бъде даден документ, удостоверяващ техния статус като търсещи закрила или че им е разрешено да останат, докато молбата за убежище е в процес на разглеждане.
- Директива 2004/81/ЕО на Съвета за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик или които са били обект на помощ за неразрешена имиграция, дава възможност за срок за размисъл, през който жертвата не може да бъде изведена от територията.⁵⁹ Тя задължава освен това държавите-членки на ЕС, да издадат разрешение за пребиваване на жертвите на трафик, които съдействат на властите (чл. съответно 6 и 8). Разрешението трябва да е валидно за период, не по-кратък от шест месеца и може да бъде подновявано. Въпреки че не разглежда непосредствено разрешенията за пребиваване на жертвите, Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика 2011/36/ЕС от 2011 г. изисква да бъдат предприети мерки за помощ и съдействие преди и по време на наказателното производство, както и след него (чл. 11).⁶⁰ Когато обаче не се предвижда такова производство срещу трафикантите или жертвата не е сътрудничала изобщо при разследването, няма ясно изискване към съответната държава-членка на ЕС да издаде разрешение за пребиваване.
- Чл. 9 от Квалификационната директива уточнява също така, че преследването може да приеме различни форми, в това число физическо или психическо насилие, административни или съдебни мерки (като например, в случай на закони за забрана на

⁵⁶ Вж. бел. 45.

⁵⁷ Вж. бел. 8.

⁵⁸ Вж. бел. 9.

⁵⁹ Вж. бел. 49.

⁶⁰ Вж. бел. 53.

хомосексуалността или на религиозната свобода), както и „действия, насочени срещу лицата по причина на техния пол или срещу деца“.⁶¹ Така например жертвите на трафик могат да се считат за изложени на преследване. Различните форми на преследване и действията, посочени по-горе, трябва да се дължат на една от петте причини за преследване, произтичащи от Женевската конвенция от 1951 г.: раса, националност, религия, членство в определена социална група или политическо мнение.⁶² Тези пет причини за преследване са възведени и в чл. 10 от Квалификационната директива, която в своята преработена редакция изрично изисква дължимо съобразяване на половата идентичност относно въпроса за принадлежността към определена социална група. Преследване може да е налице и когато, след като бъде върнато, лицето е принуждавано да крие своите политически убеждения, сексуална ориентация или религиозни вярвания, за да избегне тежки посегателства.

- Съгласно Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС), търсещите убежище имат право на помощ, когато подадат молбата си за международна закрила.⁶³ В съответствие с чл. 17 от Директивата държавите-членки се задължават да предоставят на търсещите международна закрила материални условия на приемане, които осигуряват адекватен жизнен стандарт, който гарантира тяхната прехрана и запазва тяхното физическо и психическо здраве. Съгласно чл. 18, държавите следва да предприемат мерки за предотвратяване на физическото и основаното на пола насилие в местата за настаняване.
- Чл. 13 от Директивата за свободно движение 2004/38/ЕО предвижда запазване на правото на пребиваване на членове на семейството на гражданин на трета страна в случай на развод или анулиране на брака, когато бракът е продължил три години, една от които е прекарана в приемащата държава, или когато има деца от брака, нуждаещи се от присъствието на родителите.⁶⁴ В Директивата за свободно движение се съдържа специална разпоредба, имаща за цел закрила на статута на пребиваване на граждани на трети страни, жертви на домашно насилие, чийто партньор е гражданин на държава от Европейското икономическо пространство (ЕИП) (чл. 13, ал. 2, буква „в“).
- В Директивата за събиране на семейството 2003/86/ЕО е предвидена също възможността за предоставяне на разрешение за пребиваване на партньори чужденци в случаи, когато връзката с кандидата за събиране на семейството се разпадне поради смърт, развод или разделяне.⁶⁵ Задължението за предоставяне на самостоятелно разрешение възниква едва след пет години пребиваване (чл. 15). В съответствие с чл. 15, ал. 3 от Директивата държавите-членки на ЕС следва да създадат разпоредби, осигуряващи предоставянето на самостоятелно разрешение за пребиваване в случай на особено затруднено положение след развод или раздяла. Както и при чл. 13, ал. 2, буква „в“ от Директивата за свободно движение, тази разпоредба има за цел да обхване случаите на

⁶¹ Вж. бел. 48.

⁶² Вж. бел. 30.

⁶³ Вж. бел. 9.

⁶⁴ Вж. бел. 50.

⁶⁵ Вж. бел. 51.

домашно насилие, въпреки че държавите-членки решават самостоятелно какви разпоредби да въведат.

- Дългосрочно пребиваващите лица имат право на еднакво третиране с гражданите на съответната държава-членка по отношение на процедурите за жилищно настаняване (чл. 11, ал. 1, буква „д“) от Директивата за дългосрочно пребиваващите 2011/51/ЕС.⁶⁶ Жертвите на трафик имат право на специални мерки за помощ и подкрепа, които включват „най-малкото стандарт на живот, който може да осигури на жертвата средства за живеене като например за осигуряването на подходящо и безопасно място за живеене“ (чл. 11, ал. 5 от Директива относно предотвратяването и борбата с трафика).⁶⁷ Мерките за помощ и подкрепа, които следва да бъдат предоставени на жертвите на трафик на хора, обхващат необходимото медицинско обслужване, включително психологическа помощ, консултации и информация (чл. 11, ал. 5) от Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика).
- На този фон на защита на лицата, търсещи международна закрила, в правото на ЕС специфичното положение на уязвимите лица следва да бъде вземано предвид, например при правилата на прием или при лишаването на лица от свобода. Уязвимите лица са определени в чл. 21 от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС)⁶⁸ и чл. 3, ал. 9 от Директивата за връщането (2008/115/ЕО)⁶⁹. И двете разпоредби включват „малолетни или непълнолетни лица, непридружени малолетни или непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, бременни жени, самотни родители с малолетни или непълнолетни деца и лица, които са били подложени на мъчения, изнасилване или други сериозни форми на психическо, физическо или сексуално насилие“, но списъкът в Директивата за условията на прием е по-дълъг и не е изчерпателен. Според чл. 22 от Директивата за условията на прием държавите трябва да извършват оценка дали уязвимите лица имат специални нужди относно приема. Процедурната директива (2013/32/ЕС) изисква държавите да правят оценка дали търсещият закрила има нужда от специални процесуални гаранции и ако това е така, да му предостави адекватна помощ по време на бежанското производство (чл. 24).⁷⁰
- Жертвите на изтезание, изнасилване или други тежки форми на психологическо, физическо или сексуално насилие са група от лица в уязвимо положение, за които има специфични предпазни мерки във връзка с лечението им. В чл. 25 от Директивата за условията на прием (2013/33/ЕС) е включено задължение на държавите-членки да „гарантират, че лицата, които са претърпели мъчения, изнасилвания или други тежки посегателства ще получат лечението, което е необходимо за вредите, причинени от тези действия, и в частност достъп до подходящо

⁶⁶ Вж. бел. 52.

⁶⁷ Вж. бел. 53.

⁶⁸ Вж. бел. 9.

⁶⁹ Директива 2008/115 на ЕО за връщането, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:BG:PDF>, (посетена на 30.01.2015).

⁷⁰ Вж. бел. 8.

медицинско и психологическо лечение или грижа".⁷¹ Персоналът, работещ с тях, трябва да премине съответното подходящо обучение.

- Трудностите при разказване на понесените травми могат да създадат проблеми с бежанското интервю. Поради това лицата, които провеждат интервюто, трябва да познават проблемите, които биха могли да повлияят неблагоприятно на способността на кандидата да бъде интервюиран, по-специално признаци за претърпени в миналото мъчения (чл. 4, пар. 3 и чл. 14 от Процедурната директива).⁷² Директивата изисква също така от държавите да предоставят на кандидатите, които са претърпели мъчения, изнасилване и други тежки форми на насилие, подходяща подкрепа по време на процедурите за предоставяне на убежище, ако това е необходимо за справедлива и ефикасна процедура. Допълнителни гаранции, които се прилагат в тези случаи, включват например предоставяне на необходимата езикова и правна помощ. Разпоредбите относно кандидати, които се нуждаят от специални процедурни гаранции, бяха въведени с преработения през 2013 г. текст на Директивата. При процедурите по връщане на тези лица, ако извеждането бъде отложено или е предоставен срок за доброволно напускане, трябва да се вземат под внимание специалните нужди на жертвите на изтезание или други тежки форми на насилие (чл. 14).
- Специфична категория жертви на сериозни престъпления са лицата, подложени на домашно насилие. Такъв риск може да произтече и при работа в домашни условия, като Агенцията за основните права на ЕС е документирала рисковете, пред които по принцип се изправят мигрантите с нередовен статут, когато са наети за работа в домашни условия.⁷³ Изследването установява, че не са регламентирани и документирани основните човешки права на мигрантите в такова положение, като последното зависи изцяло от работодателите им. Необходимо е изрично да се гарантират правата на мигрантите от законодателствата на страните-членки, паралелно с повишаване на чувствителността по въпроса сред мигрантите, работодателите и обществото като цяло.
- Съгласно правото на ЕС жертвите на домашно насилие, които са граждани на трети страни, членове на семейството на граждани на държави от ЕИП, имат право, както бе споменато по-горе, в съответствие с Директивата за свободно движение (2004/38/ЕО), на самостоятелно разрешение за пребиваване в случай на развод или прекратяване на регистрираното съжителство (чл. 13, ал. 2, буква „в“).⁷⁴ Подобни гаранции се предоставят и в съответствие с чл. 15, ал. 3 от Директивата за събиране на семейството (2003/86/ЕО).⁷⁵
- Съгласно Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика (2011/36/ЕС) държавите-членки трябва да гарантират, че жертвите на

⁷¹ Вж. бел. 9.

⁷² Вж. бел. 8.

⁷³ Агенция на ЕС за основните права, "Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights, challenges for the EU and its Member States", 2011, <http://fra.europa.eu/en/publications/2012/migrants-irr>, (посетена на 30.01.2015).

⁷⁴ Вж. бел. 50.

⁷⁵ Вж. бел. 51.

трафик на хора имат незабавен достъп до правни консултации.⁷⁶ Тези консултации и процесуалното представителство трябва да бъдат безплатни, когато жертвата не разполага с достатъчно финансови средства, особено във връзка с оказване на помощ и подкрепа на деца жертви на трафик. Тези мерки за помощ и подкрепа включват: определяне на настойник или представител на детето жертва на трафик на хора от момента, в който детето е идентифицирано от органите; разпитите на децата жертви се провеждат без забавяне и при възможност от едно и също лице; както и трайно решение въз основа на висшия интерес на детето в случаите с непридружени деца жертви на трафик на хора.

- Директивата относно предотвратяването и борбата с трафика защитава жертвите на трафик на хора срещу преследване за престъпления, които са били принудени да извършат и които могат да включват паспортни нарушения, правонарушения, свързани с проституция или неразрешено съгласно националното законодателство полагане на труд.⁷⁷ Помощта и подкрепата за жертвите не следва да зависи от тяхното желание да сътрудничат на органите при наказателното разследване. Това задължение на държавите е независимо от възможността за различно третиране на жертвите на трафик по отношение на разрешението за пребиваване, в зависимост от това дали съдействат на властите или не (съгласно Директива 2004/81).⁷⁸
- Относими към темата за защитата срещу насилие, основано на пола, на жените и момичетата в процеса на международна закрила са и разпоредбите на Директива 2012/29/ЕС относно защитата на жертвите на престъпления.⁷⁹ Пострадалите от насилие, основано на пола, се считат за особено уязвими лица съгласно тази Директива и са идентифицирани като жертви със специални нужди съгласно чл. 22 и 23 от Директивата. Такива могат да бъдат извършване на разпити в помещения, адаптирани за целта, посредством специално обучени професионалисти, извършване на всички разпити на жертви на сексуално насилие, на основано на пола насилие или на насилие при близки взаимоотношения, освен когато се провеждат от прокурор или съдия, от лице от същия пол като жертвата, ако жертвата желае това, в случай че това няма да засегне хода на наказателното производство.
- От значение за защитата срещу домашно насилие на територията на държавите от ЕС е и Регламент 606/2013/ЕС за взаимно признаване на мерките за гражданска защита, който влиза в сила от 11 януари 2015 година.⁸⁰ Според заложения в регламента принцип, съдебните решения постановени в държава-членка на ЕС, следва да бъдат признавани във всички други, без за това да е необходима специална процедура. Цели се да се осигури защита на жертвите на психическо или физическо

⁷⁶ Вж. бел. 53.

⁷⁷ Вж. бел. 53.

⁷⁸ Вж. бел. 49.

⁷⁹ Вж. бел. 10.

⁸⁰ Регламент 606/2013/ЕС за взаимно признаване на мерките за гражданска защита, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0606&from=BG>, посетена на 30.01.2015.

насилие, дори когато се преместват, пътуват или работят в чужбина. Жените, които са станали жертви на домашно насилие и които са получили заповед за защита, ще могат да разчитат на признаването им на територията на ЕС.

- Жалби срещу действията или бездействието на държава-членка, нарушаваща правото на ЕС, включително в областта на международната закрила и на защитата на жени от насилие, основано на пола, могат да бъдат подадени в националните съдилища, които имат задължение да осигурят правилното прилагане на правото на ЕС и които могат, а понякога и са задължени да сезират Съда на Европейския съюз за преюдициално запитване относно тълкуването на и съответствието със стандартите на ЕС.

В заключение, авторите смятат, че международната правна рамка, релевантна към насилието срещу жените в процедура за предоставяне на международна закрила, има тенденция към разширяване и покриване на широк кръг от случаи на насилие срещу тези групи жени. Отчита се по-голямата уязвимост на тези жени, като съществуват задължения за грижи и специфични услуги от страна на държавите. Независимо от това, все още няма достатъчно ясни задължаващи държавите разпоредби относно защитата на правата на жените срещу преследване, основано на пола, и за защита на правата им в случаи на раздяла и развод. Това са и основните причини, наред с общите причини, жените от тези уязвими групи да не съобщават за насилието срещу тях и често срещу децата им. Инструментът, който стига най-далеч в защитата, е Истанбулската конвенция, която влезе в сила наскоро, но все още не е подписана и ратифицирана от Република България.⁸¹

Препоръчваме това да стане в най-скоро време, за да има ясни задължения и за нашата страна при случаи на насилие, основано на пола, в контекста на международната закрила. Препоръчва се също така, паралелно с ратификацията на Конвенцията, да се пристъпи към хармонизиране на законодателството, политиките и практиките в България с изискванията на законодателството на ЕС, включително с последните директиви: Процедурната директива 2013/32 и Директивата за прием 2013/33, които следва много скоро да бъдат транспонирани. Наред с това, следва да се развият специализираните услуги за защита на жените бежанки и мигрантки срещу насилие, основано на пола, както и обучението на представителите на държавата и всички участници в процеса на международна закрила.

3. Национално законодателство и политики за защита от НОП в контекста на международна закрила

3. 1. Релевантно законодателство и политики за защита срещу насилие

Защита срещу сексуално и други форми на насилие, основано на пола, във всичките му форми може да се търси от всички лица на територията на Република България, без оглед на националност и гражданство, независимо от това дали са законно пребиваващи или не. Това се отнася и за жените и

⁸¹ Вж. бел. 4.

момичета, търсещи или получили международна закрила, които са в риск или са пострадали от такова насилие.

Основен инструмент за защита срещу най-често срещаната форма на насилие, основано на пола, е ЗЗДН.⁸²

Законът за защита от домашното насилие създава средство за защита на жертвите на домашно насилие в България, като им позволява да подават молби за защита до районния съд. Законът в член 2 определя като домашно насилие всеки акт на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудителното ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права, извършени спрямо лица, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство. За психическо и емоционално насилие върху дете се смята и всяко домашно насилие, извършено в негово присъствие.

Защита по този закон може да търси всяко лице, пострадало от домашно насилие, извършено от:

1. съпруг или бивш съпруг;
2. лице, с което се намира или е било във фактическо съпружеско съжителство;
3. лице, от което има дете;
4. възходящ;
5. низходящ;
6. лице, с което се намира в родство по съребрена линия до четвърта степен включително;
7. лице, с което се намира или е било в родство по сватовство до трета степен включително;
8. настойник, попечител или приемен родител;
9. възходящ или низходящ на лицето, с което се намира във фактическо съпружеско съжителство;
10. лице, с което родителят се намира или е бил във фактическо съпружеско съжителство.

Молбата за защита може да се подаде в срок до един месец от акта на насилие. Няма официална форма за подаване на молба за защита в България, но законът урежда необходимите ѝ елементи. Съгласно закона по искане на пострадалото лице всеки лекар е длъжен да издаде документ, в който писмено да удостовери констатираните от него увреждания или следи от насилие. Няма такса за подаване на първоначална молба, но в зависимост от резултата, ищецът или ответникът заплаща разходите по делото. Когато е подадена молба за защита, съдът е длъжен да насрочи съдебно заседание в срок до тридесет дни. В случаи на пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалите лица, те могат да подадат молба за незабавна защита, по която съдът се произнася в срок до 24 часа в закрито заседание. Производството по издаване на заповедта може да се образува по молба на: 1. пострадалото лице, ако е навършило 14-годишна възраст или е поставено под ограничено запрещение; 2. брат, сестра или лице, което е в родство по права линия с пострадалото лице; 3. настойника или попечителя на пострадалото

⁸² Вж. бел. 18.

лице; 4. директора на дирекция "Социално подпомагане", когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания.

Достъпът до правосъдие по закона е улеснен за жертвите, тъй като той постановява, че при липса на други доказателства, съдът издава заповед за защита на основата единствено на декларация на жертвата и твърденията, описани в молбата и отнасящи се до домашното насилие. Ако заповед за защита бъде постановена, ответникът трябва да заплати глоба от 200 до 1000 лева. Съдията може да разпорежи някоя или повече от мерките за защита от домашното насилие по ЗЗДН, които са следните:

1. задължаване на извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие;
2. отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за срок, определен от съда;
3. забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдих на пострадалото лице при условия и срок, определени от съда;
4. временно определяне местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, при условия и срок, определени от съда, ако това не противоречи на интересите на детето;
5. задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми;
6. насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване.

Мерките по т. 2, 3 и 4 се налагат за срок от три до 18 месеца.

Заповедта подлежи на незабавно изпълнение. Полицията е отговорна за изпълнение на заповедта, издадена по мярка от т. 1 до 3, посочени по-горе. Държавата също така е отговорна за: въвеждането на програми за превенция на домашното насилие и подпомагане жертви, подбор и обучение на кадри в сферата на защита от насилие; съвместна работа с физически и юридически лица, регистрирани по ЗСП⁸³, както и подкрепа на организации с нестопанска цел за дейности по превенция и защита в изпълнение на ЗЗДН.

Както бе отбелязано по-горе, ЗЗДН е валиден за всички лица на територията на страната, както за жертвите на такова насилие, така и за извършителите на насилие, включително в частта за мерките и мярката за посещаване на специализирани програми.

Както бе споменато, считано от 11 януари 2015 година, жертвите на домашно насилие ще получават защита в целия Европейски съюз. Със скорошно решение от 22 декември 2014 година⁸⁴ Министерски съвет предлага на Народното събрание да направи промени в Гражданския процесуален кодекс (ГПК)⁸⁵, а със заключителните му разпоредби – и в ЗЗДН, за да бъдат въведени в националното законодателство разпоредбите на Регламент (ЕС) 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения

⁸³ Вж. бел. 21.

⁸⁴ Вж. www.government.bg/cgi-bin/e-cms/vis.vi, (посетена на 30.01.2015).

⁸⁵ Граждански процесуален кодекс, обнародван в ДВ бр. 59/2007, посл. изменение с ДВ бр. 50/2015, <http://lex.bg/laws/ldoc/2135558368>, (посетена на 30.01.2015).

по граждански и търговски дела (преработен текст)⁸⁶ и на Регламент (ЕС) 606/2013 относно взаимното признаване на мерки и осигуряване на защита по граждански дела⁸⁷. И двата регламента влизат в сила от 11 януари 2015 г. Една от най-съществените промени, които се предвиждат в ГПК, е премахването на процедурата за признаване и изпълнение на съдебните решения, с което ще се облекчи защитата на пострадали от домашно насилие лица от други страни на ЕС. Целта на промените, които се предлагат в ЗЗДН, е да се гарантира защита на жертвите на психическо или физическо насилие, дори когато се преместват, пътуват или работят в ЕС и да се осигурят процесуални гаранции за засегнатите лица.

В случай, когато сексуалното насилие и другите форми на насилие, основано на пола, включително домашното насилие, представляват престъпление, защита може да се търси по реда на Наказателния кодекс (НК)⁸⁸ и Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)⁸⁹. Съгласно чл. 3 от НК, кодексът се прилага за всички престъпления, извършени на територията на България. Българският НК се прилага и за престъпления, извършени от чужденци в чужбина, когато това е предвидено в международно съглашение с участие на Република България. Следователно при тези условия жените в производство за предоставяне на международна закрила, например, могат да получат защита в случай на различни форми на сексуално насилие, на трафик, наказуеми по НК, както и в случаите на телесна повреда в различните ѝ форми.

Проблемна област е все още рядкото преследване по наказателен ред и сравнително ниската наказуемост на случаите на актове на домашно насилие, представляващи престъпления. Това се дължи и на факта, че леката и средната телесна повреда между съпрузи и близки роднини все още е престъпление от частен характер, при което пострадалото лице може да подаде тѣжба в 6-месечен срок. Това е изключително затруднително за жертвите на домашно насилие, които са в зависимост и под контрола на извършителя, и които се страхуват и най-често не подават тѣжди. Необходимо е утвърждаването на тези престъпления като престъпления от общ характер, преследвани от държавата.

Съгласно чл. 21 НПК лицата, участници в наказателното производство, които не разбират български език, могат да ползват родния си или друг език, при което се назначава преводач. Съгласно чл. 4 от ГПК съдът назначава преводач за лица, които не знаят български език.

В Закона за правната помощ⁹⁰ съществуват разпоредби, които се отнасят пряко до жените в процедура за предоставяне на международна закрила. Сред

⁸⁶ Регламент (ЕС) 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R1215&qid=1407743170260&from=DE>, (посетена на 30.01.2015).

⁸⁷ Вж. бел. 80.

⁸⁸ Наказателен кодекс, обнародван в ДВ бр. 16/1968, посл. изменения с ДВ бр. 41/2015, <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/1589654529>, (посетена на 30.01.2015).

⁸⁹ Наказателно-процесуален кодекс, обнародван в ДВ бр. 86/2005, посл. изменения с ДВ бр. 42/2015, <http://lex.bg/laws/ldoc/2135512224>, (посетена на 30.01.2015).

⁹⁰ Закон за правната помощ, обнародван в ДВ 79/2005, посл. изменения с ДВ 53/2014, <http://lex.bg/laws/ldoc/2135511185>, (посетена на 30.01.2015).

лицата, на които изрично е признато правото да ползват правна помощ, са лицата: пострадали от домашно или сексуално насилие или от трафик на хора, които не разполагат със средства и желаят да ползват адвокатска защита; търсещи международна закрила по реда на ЗУБ, за които предоставяне на правна помощ не се дължи на друго правно основание; чужденци, спрямо които е приложена принудителна административна мярка, и чужденци, настанени в специален дом за временно настаняване на чужденци по реда на Закона за чужденците в Република България, които не разполагат със средства и желаят да ползват адвокатска защита.

Независимо от това, ние смятаме, че групата жени, които са обект на изследването, не могат да се ползват в пълна степен от правна помощ при насилие основано на пола, тъй като този механизъм не е ефективен за страните по граждански дела и за пострадалите от престъпления. На първо място, съдът изисква доказателства от съответните компетентни органи, за да прецени, че страната няма средства за заплащане на адвокатско възнаграждение. Преценката се формира на база на следните критерии: 1. доходите на лицето или на неговото семейство; 2. имущественото състояние, удостоверено с декларация; 3. семейното положение; 4. здравословното състояние; 5. трудовата заетост; 6. възрастта; 7. други обстоятелства. Освен, че този тест за имуществено положение представлява пречка сам по себе си, в случаите на насилие основано на пола, преценката отнема и време, докато жените имат нужда от спешна защита. Друга пречка за ефективна защита е фактът, че предлаганата защита чрез системата за правна помощ не гарантира възможност за осигуряване на адвокат, компетентен по темата на насилието срещу жените.

Що се отнася до политиките, програмите и плановете като механизми за изпълнение на законите, съществуват Национална програма за превенция и защита от домашно насилие за 2014 година, Национален план за равнопоставеност на жените и мъжете за 2014 година, Национален план за изпълнение на препоръките на Комитета CEDAW от 2013 година, обхващащ периода до 2016 година. Наред с основни задължения на държавата за защита на жените и момичетата, пострадали от домашно насилие и други форми на насилие, основано на пола, последният документ съдържа и ангажимент за изпълнението на препоръките на Комитета, споменати по-горе относно осигуряване на подобрена защита и достъп до правосъдие на уязвими групи жени. Проблем в приложението на тези документи се явява обстоятелството, че те обикновено не са скрепени със съответните конкретни ангажименти на държавните органи и с отделен бюджет за изпълнението им. Освен това тези програмни документи нямат ясна насоченост и към жени и момичета в процедура за предоставяне на международна закрила.

3.2. Релевантно законодателство във връзка с международната закрила

3.2.1. Закон за убежището и бежанците⁹¹

ЗУБ съдържа разпоредби, които имат отношение към разглеждания проблем за сексуалното насилие и насилието, основано на пола. Законът определя реда

⁹¹ Вж. бел. 25.

за предоставяне на международна закрила на чужденци на територията на Република България, включваща убежище, статут на бежанец, хуманитарен статут и временна закрила, както и техните права и задължения. По-специално, статут на бежанец в Република България се предоставя на чужденец, който основателно се страхува от преследване поради своята раса, религия, националност, принадлежност към определена социална група или поради политическо мнение и/или убеждение, намира се извън държавата си по произход и поради тези причини не може или не желае да се ползва от закрилата на тази държава или да се завърне в нея (Чл. 8). Съгласно закона преследване е нарушаване на основните права на човека или съвкупност от действия, които водят до нарушаване на основните права на човека, достатъчно тежки по своето естество или повторяемост. Действията на преследване могат да бъдат физическо или психическо насилие, закони, административни, полицейски или съдебни мерки, които са дискриминационни или се прилагат с цел дискриминация, включително наказания за отклонение от военна служба. Преследването може да се осъществява от държавен орган или организация, на която държавата не може или не желае ефективно да противодейства. За бежанци се смятат съпругът на чужденец с предоставен статут на бежанец и техните малолетни и непълнолетни, невстъпили в брак деца.

Отбелязваме, че при тази уредба на статута на бежанец липсва изрична разпоредба относно това, че насилието основано на пола, на което са подложени жените в дадена страна на произход, могат да се считат за преследване и да обосноват предоставянето на статут. Без такова изрично уточнение съществува малка вероятност много от формите на насилие, основано на пола, които се изтъкват от жени търсещи закрила, да бъдат идентифицирани като преследване.⁹²

Хуманитарен статут съгласно закона се предоставя на чужденец, принуден да напусне или да остане извън държавата си по произход, тъй като в тази държава е изложен на реална опасност от тежки посегателства, като смъртно наказание или екзекуция; изтезание или нечовешко или унизително отношение, или наказание; тежки и лични заплахи срещу живота или личността му като гражданско лице поради насилие в случай на вътрешен или международен въоръжен конфликт. И в този случай тежките посегателства могат да възникнат от действия или бездействия на държавен орган или организация, на която държавата не може или не желае ефективно да противодейства.

И при тази форма на закрила, която, наред с временната закрила, може да се използва за ситуации на миграция поради вътрешни конфликти, зачестили напоследък, уредбата не съдържа достатъчно надеждни гаранции за закрила поради насилие, основано на пола. Вярно е, че законът съдържа основанията за изтезание или нечовешко или унизително отношение, но на авторите не са известни случаи, в които, този статут се е предоставил на жени пострадали, от насилие, основано на пола, на същото основание.

⁹² Във внесенения в началото на ноември 2014 г. законопроект за изменение и допълнение на Закона за убежището и бежанците сексуалното насилие е предложено изрично сред действията, представляващи преследване, както и е упоменато изрично преследването на дадено лице поради неговия пол, www.parliament.bg.

Законът не допуска ограничения на правата или привилегии на чужденците, търсещи или получили закрила в Република България, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние. Наред с това, законът идентифицира и отчита особеното положение на чужденците от уязвима група като малолетни или непълнолетни, бременни жени, възрастни хора, самотни родители, придружени от малолетните или непълнолетните си деца, лица с увреждания и такива, които са били обект на тежки форми на психическо, физическо или сексуално насилие. Сред правата на търсещите закрила по време на производството са правото на подслон и храна, на социално подпомагане, на здравно осигуряване по реда в размера за българските граждани и здравно обслужване при условията и по реда за българските граждани, на психологическа помощ, на преводач.

3.2.2. Съществуващите Стандартни Оперативни процедури (СОП)

Съществуващите Стандартни оперативни процедури за предотвратяване и ответни действия при сексуалното насилие и насилието основано на пола, изработени през 2007 година, са един добър документ, съдържащ принципи и механизъм за взаимодействие и координация на всички заинтересовани лица. Независимо от тази позитивна характеристика, този механизъм е вече надминат от реалностите и от международните и вътрешни стандарти в областта на НОП. Поради това, че правилата са остарели, те са може би и неефективни и не се използват при интервенциите на специалистите. Обновяването на механизма ще повлияе положително и върху обновяването на държавните политики в тази област.

По-специално, в раздел 4 от СОП "Отговорности по предотвратяването и ответните действия" са описани минималните процедури за оказване на психологическа помощ на пострадалите и отговорните за това направление институции/организации.

В тази част от процедурите по оказване на подкрепа се акцентира върху необходимостта от разбиране на религиозни, духовни и културални убеждения и практики, както и върху работата с общността в съчетание с индивидуално психологическо консултиране на пострадалите. Основен принцип при предоставянето на този вид помощ е зачитането на правата на човека. Посочени са партньорите за оказване на психо-социална помощ (агенции, институции, НПО), съответно в областта на ответните действия и превенцията.

Базирайки се на тези основни акценти в частта за оказване на психологическа помощ, процедурите биха могли да се разширят и актуализират чрез включване на следните по-конкретизирани действия:

- Идентифициране и обучение по проблемите на ССПН на НПО, работещи с търсещи и получили международна закрила лица, осъществяващи контакта с доставчиците на социални услуги или институции, ангажирани с предприемането на ответни действия/интервенции в случаи на насилие;

- Въвеждане на принцип за осигуряване на жени-преводачки и развиване на тяхната компетентност по проблемите на ССПН и подхода при комуникация с пострадалите;
- Обучение на служителите в РПЦ към ДАБ в умения за идентификация, оказване на подкрепа в криза, насочване и конкретни действия при ситуация на насилие в централите за настаняване;
- Обучения на персонала на доставчиците на социални услуги по теми, свързани с бежанския въпрос като цяло, религиозни, културални и други характеристики на отделните бежански общности;
- Гъвкави и навременни действия на институциите и НПО в процеса на осигуряване на закрила и кризисна интервенция, включително незабавно настаняване в защитени обекти като КЦ, Приют за временно настаняване на жертви на трафик на хора (ПВНЖТХ) или Звено „Майка и бебе“;
- Конкретизиране на мерки за последваща подкрепа след възстановяване на пострадалите и интеграционен процес, в съответствие с индивидуалните потребности на засегнатите лица;
- Групи за взаимопомощ на жени-бежанки, преживели насилие;
- Разширяване на пакета от превантивни програми чрез включването на теми като равнопоставеност на половете, репродуктивни права на жените, отговорно родителстване, права на децата и др;
- Адаптиране и провеждане на специализирани програми за извършители на насилие.

По отношение на правните услуги, след актуализация на правната рамка, на която се базират правилата и механизмът, следва да се предвидят също така специализирани обучения на оказващите интервенции, осигуряване на специализирана правна помощ и подкрепа на най-ранно ниво. Възприемането на джендър подхода и проактивния подход за защита на правата на жените в процедура за предоставяне на закрила следва да бъде в основата на работата по отделните случаи. Правното консултиране и правната помощ следва да се разглеждат като неразделна част от социалните и психологическите услуги за пострадалите от НОП.

3. 3. Законодателство за социални услуги, свързани със защита срещу НОП

Като правило от правата по Закона за социално подпомагане в частта за отпускане на помощи и на социални услуги се ползват и чужденците с разрешение за дългосрочно или постоянно пребиваване в Република България, чужденците, на които е предоставено убежище, статут на бежанец или хуманитарен статут, както и чужденците, ползващи се от временна закрила, и лицата, за които това е предвидено в международен договор, по който Република България е страна.⁹³ В закона се предвижда, че се забранява всякаква дискриминация. Следователно, ползването на тези социални помощи и услуги от страна на лицата, търсещи международна закрила, не е изрично уредено.

Законодателството на Република България, което регламентира услугите и взаимодействието между органите и институциите за закрила и подкрепа на

⁹³ Вж. бел. 21.

деца и лица, жертви на насилие и трафик на хора, е устроено в система от закони и подзаконовни нормативни актове.

Съвкупността от закони, които регулират предоставянето на услуги, включва:

- Закон за социално подпомагане (ЗСП), обнародван в ДВ, бр. 56 от 19.05.1998 г. с последни изменения и допълнения в сила от 01.01.2014 г.;
- Закон за закрила на детето (ЗЗД), обнародван в ДВ, бр. 48 от 13.06.2000 г., с последни изменения и допълнения в сила от 02.08.2013 г.;
- Закон за защита от домашното насилие (ЗЗДН), обнародван в ДВ, бр.27 от 29.03.2005 г., с последни изменения и допълнения в сила от 17.12.2010 г.;
- Закон за борба с трафика на хора, обнародван в ДВ, бр.46 от 20.05.2003 г., с последни изменения и допълнения в сила от 27.09.2013 г.

Подзаконовите актове, които определят прилагането на законите и конкретните параметри на предоставяне на услугите, са систематизирани в правилници, наредби, методики и инструкции и включват:

- Правилник за прилагане на ЗСП, приет с Постановление на Министерски съвет (ПМС) № 243 от 5.11.1998 г., с последни изменения и допълнения 01.01.2014 г.;
- Правилник за прилагане на ЗЗД, приет с ПМС № 153 от 14.07.2003 г., с последни изменения и допълнения в сила от 04.09.2012 г.;
- Правилник за прилагане на ЗЗДН, приет с ПМС № 113 от 8.06.2010 г., с последни изменения и допълнения в сила от 22.06.2012 г.;
- Правилник за приютите за временно настаняване и центровете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора, приет с ПМС № 49 от 01.03.2004 г.;
- Наредба на Министерство на вътрешните работи (МВР) № 1-51 за условията и реда за предоставяне на полицейска закрила на детето, обнародвана в ДВ, бр.30 от 28.03.2001 г., с последни изменения и допълнения в сила от 01.08.2008 г.;
- Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца, приета с ПМС № 256 от 07.11.2003 г. с последни изменения и допълнения в сила от 21.01.2011 г.;
- Методическо ръководство за предоставяне на социална услуга „Кризисен център”, утвърдено със Заповед №РД01-391/29.03.2012 г. на Изпълнителния директор на АСП към Министерство на труда и социалната политика (МТСП).

В българското законодателство съществува и нормативна регулация, уреждаща междуинституционалното сътрудничество и ефективната координация при изпълнението на конкретните задължения за взаимодействие на ангажираните институции, работещи по проблемите на жертвите на насилие и трафик на хора:

- Инструкция № 1з-2673 от 10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на МВР и МТСП при защита от домашно насилие, обнародвана в ДВ, бр. 94 от 30.11.2010 г.;
- Координационен механизъм за взаимодействие при работа по случаи на деца, жертва или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна

- интервенция;
- Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на непридружени деца и деца - жертви на трафик, завръщащи се от чужбина;
- Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик в България.

В изброените закони и подзаконови нормативни актове са заложени и текстове, касаещи регулацията на ангажиментите и дейността на доставчиците на социални услуги за деца и лица, жертви на насилие и трафик на хора. Социалните услуги в страната са децентрализирани и общината е органът, който инициира развитието на конкретни видове социални услуги на местно ниво на базата на предварителни проучвания и анализ на потребностите в общността. Управлението на социалните услуги е възложено на кметовете на общини, които от своя страна могат да обявят конкурси за предоставяне на социални услуги от външни доставчици. Те подлежат на вписване в регистъра, воден към АСП.

Към момента в него фигурират общо 29 неправителствени организации – доставчици на социални услуги в подкрепа на жертвите. 22 от организациите са вписани за предоставяне на услуги от резидентен тип, а 7 – за услуги с консултативен характер. Дейността на неправителствените организации, работещи в сферата на противодействие срещу насилието и трафика, подлежи на регулация и от страна на Министерство на правосъдието и НКБТХ, а в случаите, когато дейностите им са насочени към предоставяне на услуги на деца, и от Държавната агенция за закрила на детето.

Съгласно действащата към момента нормативна база, КЦ е единствената специализирана социална услуга за жертви на насилие и трафик на хора, която е делегирана от държавата дейност. В съответствие с ангажиментите на АСП за оказване на методическа подкрепа на доставчиците на социални услуги, през 2012 г. е утвърдено Методическото ръководство за предоставяне на социална услуга КЦ. То систематизира минималните изисквания за предоставяне на услугата като: условия за разкриване и функциониране, стандарти за управление и качество на работата, изисквания към персонала и материална база, механизми за планиране, наблюдение и оценка и др.

Съгласно разпоредбите на Методическото ръководство, услугите в КЦ:

- се предоставят на базата на индивидуален подход и оценка на конкретните потребности на детето/лицето;
- съдействат и изграждат способност за развиване на умения за самопомощ в различни ситуации;
- подпомагат процеса на интегриране и насърчават личностното развитие за овластяване и социално включване;
- възстановяват и повишават уменията за социално включване;
- предоставят подкрепа за предотвратяване на последствията от травмата.

Настаняването в КЦ на пълнолетни лица се извършва по административен ред със заповед от Директора на ДСП. Срокът за пребиваване в КЦ може да бъде максимално 6 месеца.

В Република България съществуват и специализирани Приюти за временно настаняване на жертви на трафик на хора. Към момента в страната има 2 разкрити ПВНЖТХ – по 1 на територията на областите Варна и Бургас с общ капацитет 12 места. Предоставянето на услуги е делегирано на неправителствени организации. Финансовата издръжка се осигурява от бюджета на НКБТХ.

Всички тези предлагани услуги изглеждат добре като уредба и разнообразие и следва да бъдат достъпни и за лицата в процедура за предоставяне на статут, но за момента от тях могат да се възползват само получилите международна закрила лица. Тези услуги са свързани с недофинансиране и нередовно финансиране и недостатъчен капацитет на общинските и държавни институции. Конкретни трудности пред достъпа до тях от страна на получилите международна закрила лица се явява и езиковата бариера, липсата на преводачи и финансово обезпечаване на дейността им.

Авторите смятат, че освен решаване на общите проблеми чрез наличните социални услуги, е необходимо да се предвидят и специализирани услуги за жени бежанки и мигрантки, пострадали от насилие, основано на пола. Тези услуги следва да са съобразени с техните специфични нужди, културални особености и езикови бариери. Смятаме, че специалните закони за социални услуги, въпреки клаузите за недискриминация, на практика не защитават чужденците и мигрантите, включително тези в процедура за предоставяне на международна закрила, от различно и по-неблагоприятно третиране. На първо място, няма гаранция за преводач при осъществяване на правата им на социална защита. Конкретен пример за неблагоприятно третиране на жена мигрантка, която не владее български език беше илюстриран чрез казуса Джалоу, получил международна защита и решен от Комитета CEDAW.

Специализираните организации в страната по проблемите на насилието, основано на пола, които имат компетентност да предоставят социални услуги на пострадали жени и момичета, са обединени в единствения засега формално регистриран съюз – Сдружение „Алианс за защита от насилие основано на пола“ със седалище във Варна и офиси във Варна, София и Бургас. Членове на Алианса са 11 неправителствени организации, освен от трите града и от Силистра, Търговище, Плевен, Русе, Перник, Хасково и Димитровград и Дупница.⁹⁴

Като основни препоръки към националната правна рамка като цяло можем да изтъкнем: подобряване на законовата защита на жените и момичетата от насилие, основано на пола, включително наказателноправната защита, в съответствие с Истанбулската конвенция; ясно включване на насилието, основано на пола, като основание за възможно предоставяне на статут на бежанец и хуманитарен статут в съответствие със стандартите на ЕС и на Съвета на Европа; хармонизиране на законодателството и практиката относно правата на търсещите и получили закрила с европейските, регионалните и другите международни стандарти; признаване на специфични права за жените в процедура за предоставяне на международна закрила при случаи на насилие,

⁹⁴ Вж. бел. 19.

като право на достъп до социални услуги, информация на достъпен език, правосъдие, преводач, здравни услуги.

V. Основни изводи от изследването

Съобразно изложените проблемни области в настоящия доклад могат да се изведат няколко основни извода:

Темата за насилието, основано на пола, е актуална и предизвиква интерес у жените, настанени в центровете към ДАБ. По-голямата част от тях изразяват желание и готовност да разговарят по тези въпроси. Проблемът за сексуалното и други форми на НОП се поставя за първи път в открита дискусия с жените, търсещи закрила и в процедура за предоставяне на международна закрила. Тази тема отключва свободното дискутиране и по други важни за тях теми, като здравни проблеми, репродуктивни права, проблеми с настаняването и хигиената в центровете, специфични проблеми на жени с хронични заболявания, болни деца и деца с увреждания.

НОП във всичките му форми е широко разпространено в страните на произход, съпътства процеса на преминаване на граници и продължава след установяване в приемащата страна и центровете за настаняване. Условието в самите центрове и напрежението, породено от неизвестността за бъдещето, стимулират допълнително проявите на агресия. В допълнение, жените често стават обект на дискриминация, расистки и ксенофобски действия от страна на местното население.

Ясно се очертават няколко рискови групи по отношение на сексуалното насилие и другите форми на НОП. Това са непридружените непълнолетни лица, самотни майки, които могат да станат обект на трафиканти, жени пребиваващи сами в центровете за настаняване, както и жени с увреждания и други заболявания. Цветнокожите жени са изложени на допълнителни рискове, свързани с дискриминация, расизъм и насилие в съчетание с омраза специфично към жени с различен от белия цвят на кожата.

Патриархалните и джендър стереотипите в общностите и семействата на жените бежанки са много силни и дълбоко вкоренени. Ограничаването на личната свобода и на възможността за изказване на собствено мнение са широко разпространени, а насилието е прието по-скоро за норма в общността. Социалният живот и контакти не се толерират. Доверяването на проблеми, свързани с посегателството над жените, и търсенето на помощ са неприемливи. Нещо повече, подобно поведение е осъдително от общността и е свързано с риск от отхвърляне на жертвата, наказание, ревиктимизация и допълнителни унижения.

Явлението „насилие над деца“ често остава неидентифицирано. Данните от проведеното изследване са показателни за това, че то се практикува като възпитателна мярка и като такава не е разпознато като форма на насилие. Жените, засегнати от НОП, се опасяват от това, че по силата на неписаните закони на общността, отглеждането на децата ще бъде поверено на бащата-извършител на насилието. Въпреки че не познават националното законодателство в областта на закрилата на децата, жените изразяват опасения, че местните

власти също биха поощрили подобни действия поради това, че мъжът е икономически по-стабилен, ползва се с подкрепата на семейната общност и следователно разполага с многократно повече ресурси за отглеждане на децата, отколкото майката, която няма финансова самостоятелност и е отхвърлена от общността си. Тези страхове поставят допълнителни бариери пред желанието и потребността на жените да потърсят съдействие и помощ.

В някои случаи обаче България се възприема като важна страна и входяща точка по пътя към търсене на защита и по-добър живот. Насочвайки се към страна от ЕС, жените се надяват на промяна в ситуацията на насилие. В няколко от случаите домашното насилие е водеща причина (наред с бягството поради военни действия) за напускане на родната страна и установяването им в България. Въпреки това, нито една от интервюираните жени не се е позовала на насилие при търсенето на закрила в страната поради непознаване на правата, страх и недоверие в действията на българските институции.

Мощен фактор, поставящ бариера пред нагласите за търсене на подкрепа и защита от насилие, е страхът от власти и организации, спрямо които пострадалите и семействата им се намират в зависима позиция предвид направените искания за предоставяне на статут. В хода на изследването не е идентифициран нито един случай, в който жените са се позовавали на насилие и преследване, основано на пола, при търсенето на международна закрила. Нито една институция не е поставила пред тях въпроси, свързани със сексуалното насилие и други форми на НОП. Липсата на информация и разясняване на правата на достъпен език, недоверието и зависимата позиция спрямо институциите допълнително изолират рисковата група и я лишават от възможност за адекватно насочване към услуги за закрила, правна, социална и психологическа подкрепа.

Достъпът до информация е ограничен в най-голяма степен от езиковата бариера, културални фактори и джендър стереотипи. Наред с потребността от услуги и директна работа по оказване на помощ на пострадалите, се идентифицира и нуждата от превантивна дейност и тематични беседи. Необходимо е провеждането на програми на тема „насилие, основано на пола“, предназначени за мъжете в центровете за настаняване, както и образователни програми по теми, свързани с равнопоставеността на жените и мъжете, сексуално здраве, репродуктивни права на жените и др.

Ясно се очертава липсата на специализирани услуги за пострадалите от различните форми на НОП, които да отчитат фактори като религиозни и културални различия, специфичния статут на чужденците в страната, потенциални рискове и проблеми, свързани с последващия интеграционния процес, др. По този проблем не се работи системно в процеса на осигуряване на международна закрила. Установена е потребност от обучение на специалисти по проблемите на НОП, идентификацията на жертвите и оказването на адекватна подкрепа и насочване. Големият дял на пребиваващите в страната, които са в производство по предоставяне на закрила, остават изцяло извън периметъра на социалните услуги и социалното подпомагане, достъпни за българските граждани и получилите международна закрила лица, независимо от рисковете, на които са изложени, в т.ч. и риска от НОП.

Служителите в центровете за настаняване срещат трудности при идентификацията на насилието и комуникацията с пострадалите с цел оказване на подкрепа. Сериозни пречки се оказват езиковата бариера, дефицитът на жени-преводачки, непознаването на различните аспекти на проблема от служителите в центровете, нагласите на недоверие между персонала и настанените бежанци. Основен ресурс за подкрепа на пострадалите и предоставяне на услуги остават НПО. Жените-бежанки изразяват предпочитание да споделят теми и проблеми, свързани с НОП, права на жените, сексуално здраве с външни за системата на ДАБ експерти, тъй като не ги свързват с текущите процедури по предоставяне на закрила и съответно не се възприемат в зависима позиция спрямо тях.

Същевременно НПО също регистрират проблеми, свързани с езиковата бариера и недостига на информация и компетентност за бежанския въпрос като цяло. Идентифицира се важната роля на НПО, работещи с бежанци, в контакта с други специализирани НПО за услуги, както и нуждата от работещи механизми за насочване и ангажираност на държавата в осигуряването на услуги и последващия интеграционен процес.

Съществуващите СОП са остарели и надминати от реалностите и новите стандарти и поради това не са ефективни; не се наблюдават процеси на обновяване на държавните политики в тази област. Наред с липсата на специализирани правни, социални и психологически услуги за пострадалите от насилие, недостатъчни са и медицинските услуги, необходими в такива случаи. Налице е недостиг на социални работници и психолози в центровете с оглед обхващане на по-широк периметър на потребностите на настанените лица. Специализираните обучения по темата са малко на брой, липсва задълбочен и системен подход в подготовката на персонала в центровете за конкретни действия при случаи на насилие над настанените жени и момичета. Ясно очертана е потребността от внедряване на специализирани програми за работа с пострадали от насилие бежанки, както и цялостна стратегия за противодействие, закрила и превенция.

В заключение относно правната рамка изводът е, че все още няма достатъчно ясни, задължаващи държавите разпоредби относно защитата на правата на жените срещу преследване, основано на пола, и за защита на правата им в случаи на раздяла и развод. Независимо от това, съществуващите стандарти на ЕС, универсалните и регионалните стандарти в своето развитие дават база и възможност за подобряване на националното законодателството. Силно се препоръчва най-скорошното ратифициране на Истанбулската конвенция като международен инструмент, който стига най-далеч в защитата и на тази група жени срещу насилие. Необходима е още и по-нататъшна хармонизация и по този въпрос с директивите на ЕС, включително с Процедурната директива и Директивата за прием, със скорошен период на транспониране. Подобряването на правната рамка за защита от насилие над жените и момичетата, търсещи международна закрила, особено в наказателно-правната област, ще допринесе за подобряване на положението и на разглежданата група жени. Необходимо е и ясно признаване в законодателството на специфични права за жените в процес на предоставяне на международна закрила при случаи на насилие, както и практическо

приложение на действащото към момента законодателство, гарантиращо правото на информация на достъпен език, достъп до правосъдие, до преводач и здравни услуги, с ясни разпоредби, които да не си противоречат. Реализирането на правата на жените на практика и усъвършенстване на системата за социални услуги за посрещане на техните специфични нужди е от съществено значение не само за тяхното благосъстояние, но и за цялото българско общество.