

декември 2023 г.

Mental Health Europe

Доклад за въздействието на нормативната уредба върху мигрантите с психосоциални увреждания

Отказ от отговорност: Този документ е преведен от английски език с помощта на софтуер за машинен превод; поради това точността на превода не е гарантирана.

Използването на тези материали трябва да включва официално посочване на източника.

Никой от тези материали не може да бъде променян или адаптиран без изричното писмено разрешение на Mental Health Europe.

© декември 2022 г., Mental Health Europe

Психично здраве и миграция
Въздействие на нормативната уредба върху мигрантите
с психосоциални увреждания
Проучване за психичното здраве в Европа

Съдържание

Фон	2
Какво представлява Пактът на ЕС за миграцията и убежището?	3
Какво представлява Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания?	4
Към подход към убежището в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ)	4
Други опасения, свързани с подхода на ЕС към мигрантите и бежанците	10
Основни препоръки	12
Заклучения	13

Фон

Миграцията е неразделна част от приобщаващите общества. Мигрантите и бежанците се сблъскват с различни стресови фактори и пресичащи се предизвикателства, които оказват негативно влияние върху физическото и психическото им здраве. Тези стресови фактори могат да бъдат изпитани на различни етапи от миграционния процес. Например в страната на произход в ситуации като война и принудително разселване, по миграционните маршрути, като например пресичането на Средиземно море, и по време на трудните условия на приемане в страната на местоназначение с дълги периоди на правна несигурност. Те не само изострят съществуващите проблеми с психичното здраве, но и могат да предизвикат нови. Въпреки че хората, живеещи в уязвими ситуации, е по-вероятно да изпитат повишени рискови фактори за психичното здраве, те също така е по-малко вероятно да изпитат защитни фактори за психичното здраве. Мигрантите и бежанците е по-вероятно да носят неравностойно бреме, а също така е по-малко вероятно да получат адаптирана подкрепа за психичното здраве.

В Европа пандемията COVID-19, войната в Украйна, климатичната криза, нарастващите разходи за живот и т.н. оказаха значително въздействие върху психичното здраве на хората, живеещи в уязвимо положение, включително мигрантите и бежанците, което вече беше проблем, предизвикващ загриженост много преди поликризата. Макар че политиките в областта на миграцията може да не се фокусират изрично върху психичното здраве, връзката между миграцията, убежището и психичното здраве е важен аспект, който политиките и професионалистите в тази област трябва да вземат предвид. Процедурите за предоставяне на убежище и условията в приемните центрове, достъпът до холистични и ориентирани към личността услуги, интеграцията и др. оказват влияние върху психичното здраве и благосъстоянието на мигрантите. Понастоящем, поради недостатъците и несправедливостта на системата за предоставяне на убежище на Европейския съюз (ЕС) и широката свобода на действие на държавите членки за справяне с миграцията, за тази група от населението не съществуват единна подкрепа и услуги за справяне със социалните и здравните детерминанти (включително психичното здраве).

Целта на настоящото проучване е да се установи въздействието на нормативните актове и политиките, засягащи мигрантите с психосоциални увреждания. То се отнася главно до предложението за Пакт на Европейския съюз за убежището и миграцията и въздействието на предложението върху разпоредбите за скрининг по отношение на уязвимите възрастни. Изследва се доколко предложението отговаря на подхода към правата на човека, залегнал в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ). Освен това, за да се насочи вниманието към настоящите нужди на мигрантите от психично здраве, в този материал се предава и настоящата загриженост на относно подхода на Европейския съюз към мигрантите и бежанците.

Целта на този документ е да улесни посрещането на специфичните и взаимосвързани нужди на мигрантите и бежанците чрез подход към психичното здраве, основан на правата на човека и психосоциалния подход. Преговорите по Пакта за миграцията и убежището навлизат в заключителната си фаза, като Европейската комисия, Съветът и Парламентът се опитват да постигнат споразумение, а окончателното приемане на пълния пакет се очаква до април 2024

г.¹ Необходимостта от спешни действия е ясна. Необходими са конкретни инициативи и ресурси, за да се отговори на уникалните предизвикателства, пред които са изправени мигрантите и бежанците. ЕС и държавите членки трябва да приложат всеобхватен, многосекторен подход към психичното здраве, да укрепят системите, включително системата на ЕС за предоставяне на убежище, и да мобилизират различните заинтересовани страни за прилагане на интегрирано насърчаване, превенция и подкрепа на психичното здраве на всички равнища.

Какво представлява Пактът на ЕС за миграцията и убежището?

Пактът на ЕС за миграцията и убежището² (Пактът) представлява набор от разпоредби, политики и препоръки в областта на миграцията, убежището, интеграцията и управлението на границите. Пактът служи за диктуване на дневния ред на ЕС в областта на миграцията, за решаване на проблемите и за преодоляване на дългогодишната политическа безизходица между държавите членки по отношение на реформирането на политиката на ЕС в областта на убежището и миграцията в продължение на много години.

Според Европейската комисия пактът, предложен през септември 2020 г., има за цел да *"управлява и нормализира миграцията в дългосрочен план, като осигурява сигурност, яснота и достойни условия за хората, пристигащи в ЕС. Той също така се стреми да установи общ подход към миграцията и убежището, който се основава на солидарност, отговорност и зачитане на правата на човека"*.³ Преди европейските избори през юни 2024 г. Европейската комисия, Съветът и Парламентът се стремят да постигнат споразумение по ключовите реформи на Пакта за миграцията и убежището.

Въпреки това, макар че пактът оставя известно пространство за солидарните държави членки да приемат пристигащите принудителни мигранти по време на криза, той също така рискува да задълбочи продължителните ситуации⁴ и връщането.⁵ Пактът за 2020 г. сякаш потвърждава, че за тези, които се надяват да намерят подслон в Европейския съюз, е малко вероятно климатът да стане по-приветлив в скоро време. Един от градивните елементи на Пакта е задължителната проверка на новопристигащите на външните граници, както и на хората, задържани на територията на ЕС. Предложенията имат за цел бързото насочване на пристигащите към приложимата процедура, включително идентифициране на лицата, за които е малко вероятно да получат закрила в ЕС, на възможно най-ранен етап.

¹ Съветът на ЕС и Европейският съвет, "Пакт за миграция и убежище", достъпен на:

<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/#:~:text=The%20reform%20of%20the%20common,as%20well%20as%20secondary%20movements>

² Европейска комисия, "Пакет за миграцията и убежището: Нови документи по Пакта за миграцията и убежището, приети на 23 септември 2020 г.", достъпни на:

https://commission.europa.eu/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_en

³ Европейска комисия, "Какъв е новият пакт за миграция и убежище на ЕС?", достъпен на адрес:

https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en#:~:text=What%20is%20the%20New%20Pact,process%20for%20the%20European%20Union

⁴ Тогава бежанците се оказват в състояние на неопределеност: въпреки че за тях не е безопасно да се върнат у дома, те също така не са получили разрешение за постоянно пребиваване в друга държава.

⁵ Връщането означава насилствено връщане или експулсиране на лица в страна, където те могат да бъдат подложени на преследване, сериозни вреди или заплаха за живота или свободата им.

Какво представлява Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания?

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) е международен договор за правата на човека, приет през 2006 г., който потвърждава, че всички хора с увреждания трябва да се ползват от всички човешки права и основни свободи. Конвенцията насърчава правата на хората с увреждания и подчертава, че всички хора с увреждания имат право да участват в гражданския, политическия, икономическия, социалния и културния живот на общността. Приемането на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания има отражение и върху системите за психично здраве, тъй като Комитетът по правата на хората с увреждания, отговарящ за наблюдението на спазването на тази конвенция, е заявил в своята съдебна практика, че институционализацията и неконсенсуалното ангажиране и/или неконсенсуалното лечение, изолирането и ограничаването, извършени въз основа на действителни или предполагаеми увреждания, увреждания или здравословно състояние - като например психични проблеми или психосоциални увреждания - нарушават правата на човека.

Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания промени начина, по който разбираме уврежданията, включително психосоциалните увреждания. Тази важна промяна се нарича смяна на парадигмата: от биомедицински модел към психосоциален модел на психичното здраве. Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания изисква преместване на психично-здравните услуги от принудителни, прекалено медикализирани и изолиращи практики към системи, които зачитат човешките права на хората, основават се на общността, подкрепят и дават възможност на хората с психосоциални увреждания да живеят самостоятелно. Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания е подписана и ратифицирана от Европейския съюз и от всички негови държави-членки, като задължава отговорните лица да спазват и защитават правата на хората с увреждания, включително с психосоциални увреждания. Това изисква също така националните законодателства в областта на психичното здраве да бъдат по-социално и по-малко медицински ориентирани и да бъдат в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на човека.

Към подход към убежището в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ)

Регулациите и политиките в областта на миграцията имат далечни последици за начина, по който се третират хората, влизащи на територията на ЕС, и за способността на хуманитарните организации да предоставят помощ на мигрантите. Макар че регламентите, политиките и препоръките в областта на миграцията може да не са изрично насочени към психичното здраве, връзката между миграцията, убежището и психичното здраве е важен аспект, който създателите на политики и професионалистите в тази област трябва да вземат предвид. Решаването на проблемите на психичното здраве в миграцията и засилването на приобщаването на хората с увреждания чрез намаляване или премахване на бариерите и/или предоставяне на допълнителни специални мерки следва да съответства преди всичко на рамката на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Накратко, Конвенцията на ООН за правата на човека е наложителна и в контекста на реформите в областта на убежището, за да се подобрят механизмите за идентифициране и справяне с индивидуалните нужди и уязвимости, свързани с психичното здраве и психосоциалните увреждания.

Макар че психичното здраве като цяло получава повече внимание, със сигурност има още много да се направи, за да се прилага последователно и ефективно подход, основан на правата на човека. Като цяло необходимостта от оценка и справяне с нуждите, свързани с уязвимостта на търсещите убежище, е широко приета като част от миграционния процес,⁶ въпреки че прилагането на такива практики не е гарантирано. Това зависи например от това дали държавите-членки тълкуват и прилагат договорените мерки. Като мощен инструмент за подпомагане на изпълнението на правата на хората с увреждания, включително на лицата с психични проблеми и психосоциални увреждания, Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания установява подходи, които се прилагат и към начина, по който се разработват и прилагат правилата за проверка, за да се гарантира включването и защитата на бежанците. По-долу представяме съответните членове от КПИ на ООН.

Недискриминация (член 5)

В член 5 от Конвенцията на ООН за правата на човека се посочва, че всички са равни пред закона. В този смисъл правителствата трябва да забранят всички форми на дискриминация въз основа на увреждане и да осигурят ефективна защита срещу дискриминация, основана на увреждане. В този случай правителствата следва да гарантират, че за хората с увреждания е налице разумно и специализирано, ориентирано към нуждите им настаняване. Освен това за създаване на равенство за хората с увреждания, включително с психични проблеми и психосоциални увреждания, на практика често са необходими специфични мерки, които са разрешени от Конвенцията.

Какво означава това за миграционните политики?

В този член се подчертава, че хората с увреждания не трябва да бъдат дискриминирани на нито един етап от миграционния процес, включително при проверката. Това включва гарантиране, че лицата с психосоциални увреждания имат равен достъп до информация, услуги и възможности по време на процедурите.

Регламентът има за цел процесът на проверка да се проведе във възможно най-кратък срок,⁷ и допуска максимална продължителност от 5 дни (10 дни в изключителни случаи) в редки, трудни случаи или ситуации. Може би най-сериозният недостатък на тази ускорена система е повишеният риск от процедурни грешки и неправилно разглеждане на молбите за убежище. Строгите времеви ограничения могат да доведат до пренебрегване на нуждите от закрила на кандидатите, а достъпът им до правна помощ и възможността им да упражнят надлежно правото си да обжалват отрицателните решения са ограничени.⁸ Такива процеси на проверка са основен повод за безпокойство, тъй като съдържат потенциални рискове за правата на човека и психичното здраве на мигрантите.

⁶ EASO (2021 г.), Vulnerability in the context of applications for international protection (Уязвимост в контекста на молбите за международна закрила), достъпно на: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6d8c0c45-77e6-11eb-9ac9-01aa75ed71a1/language-en>

⁷ Предложение COM(2020) 612 final на Европейската комисия от 23 септември 2020 г. за регламент на Европейския парламент и на Съвета за въвеждане на проверка на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕО) № 767/2008, (ЕО) 2017/2226, (ЕО) 2018/1240 и (ЕО) 2019/8, достъпно на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020PC0612>, стр. 13.

⁸ Европейски съвет по въпросите на бежанците и изгнаниците (2019 г.), "Гранични процедури: Not a Panacea" (Не е панацея), достъпно на адрес: <https://ecre.org/policy-note-border-procedures-not-a-panacea/>

Регламентите за скрининг предвиждат и т.нар. оценка на уязвимостта. Съгласно член 21 от действащата Директива за условията на приемане от държавите членки се изисква да вземат предвид специфичното положение на уязвимите лица, като например *"малолетни и непълнолетни лица, непридружени малолетни и непълнолетни лица, лица с увреждания, възрастни хора, лица с тежки заболявания, лица с психични разстройства и лица, които са били подложени на ... други сериозни форми на психологическо, физическо или сексуално насилие..."*⁹ в националното законодателство по време на прилагането. След анализ, в противоречие с Конвенцията на ООН за правата на човека, тази разпоредба прилага език, съответстващ на биомедицинското разбиране за увреждане и психично здраве.¹⁰ Нещо повече, искането органите да правят прегледи само при наблюдение на *"непосредствено установимо физическо или психическо увреждане"*, създава риск разнообразието на хората с увреждания да бъде пренебрегнато и да доведе до фактическа дискриминация.¹¹ За лицата с психични проблеми и психосоциални увреждания правилните проверки за уязвимост при скрининг могат да бъдат сложни и изискват време и достатъчен брой обучени специалисти и достъпна подкрепа, включително персонал, който е чувствителен към пола, уврежданията и културата, както и квалифицирани преводачи. Те трябва да се провеждат в подходяща и безопасна среда, за да се избегне по-нататъшно накърняване на благосъстоянието и достойнството на лицата, които вече са се сблъскали с огромни трудности и са изложени на повишени рискови фактори за психичното здраве.

В процеса на миграция в ЕС тази статия ясно показва необходимостта от процедури за проверка, които са приобщаващи, достъпни и недискриминационни, като се гарантира, че на лицата с психосоциални увреждания се предоставят равни възможности и защита.

Разумно настаняване (член 2)

Припокривайки се с член 5 от Конвенцията на ООН за правата на човека, член 2 изрично включва концепцията за разумно приспособяване в рамките на принципа на недискриминация. В този член се признава, че разумното приспособяване е от жизненоважно значение за лицата с увреждания да се ползват и упражняват права на равна основа с останалите.

Какво означава това за миграционните политики?

В член 2 се посочва принципът за предоставяне на разумни условия за осигуряване на равностойно упражняване на правата. В контекста на скрининга това може да включва адаптиране на процедурите или предоставяне на подкрепа, за да се задоволят нуждите на лицата с психосоциални увреждания по време на процеса на скрининг. По време на такива продължителни периоди от време търсещите убежище са изложени на риск от фактическо задържане, поради което е от съществено значение предложението да гарантира бързото

⁹ Директива 2013/33/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за определяне или приемане на кандидати за международна закрила (преработена), достъпна на: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=EN>

¹⁰ Mental Health Europe (2023 г.), "Насърчаване на разбирането на психосоциалния модел на психичното здраве", достъпно на: <https://www.mhe-sme.org/mhe-releases-psychosocial-toolkit/>

¹¹ Предложение COM(2020) 612 final на Европейската комисия от 23 септември 2020 г. за регламент на Европейския парламент и на Съвета за въвеждане на проверка на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕО) № 767/2008, (ЕО) 2017/2226, (ЕО) 2018/1240 и (ЕО) 2019/8, достъпно на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020PC0612>

прехвърляне на хората от граничните съоръжения в подходящо настаняване, независимо от техния статут, докато чакат пълна и справедлива оценка.¹²

Пренаселените или неподходящи условия на живот¹³ могат да окажат отрицателно въздействие върху психичното здраве.¹⁴ Независимо от това дали дадено лице има проблеми с психичното здраве или психосоциални увреждания, *"много задържани лица страдат от психологически и физически последици в резултат на задържането си"*¹⁵ и следователно *"задържането следва да бъде крайна мярка, която да се използва само при специфични и ограничени обстоятелства"*.¹⁶

Достъпност (член 9)

Що се отнася до достъпността и ефективната комуникация, в член 9 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания се подчертава, че хората с увреждания имат право на достъп до всички аспекти на обществото на равна основа с останалите, включително до физическата среда, транспорта, информацията и комуникациите, както и до други съоръжения и услуги, предоставяни на обществеността. Подходящите стъпки следва да включват разработване и наблюдение на стандарти и насоки за обществените услуги и съоръжения, за да се гарантира, че услугите са достъпни. Например, да се осигури обучение по достъпност за професионалистите на първа линия, за да се насърчат допълнително приобщаващите практики, да се повишат стандартите за качество и да се подкрепят справедливите процедури в съответствие с международните стандарти (и стандартите на ЕС).¹⁷

Какво означава това за миграционните политики?

Правилата за скрининг следва да се съсредоточат върху различните нужди на бежанците с психосоциални увреждания, като се осигурят достъпни формати за комуникация и физическа среда, за да се гарантира пълноценното им участие в процеса на скрининг.

За да се гарантира достъпност и индивидуални решения, осигуряващи качествена подкрепа и зачитане на правата на човека, съвместното създаване е от съществено значение. Това се отнася до съвместния процес на включване на различни заинтересовани страни, включително

¹² Международен спасителен комитет (2021 г.), "Съвместна кратка информация за политиката на НПО относно предложението за регламент за скрининг", достъпна на:

https://eu.rescue.org/sites/default/files/2021-05/Screening%20Policy%20Brief_0.pdf

¹³ Ройтерс (2022 г.), "Холандия трябва да приведе центровете за предоставяне на убежище в съответствие със стандартите на ЕС, заяви съдът", достъпно на:

<https://www.reuters.com/world/europe/court-orders-dutch-state-bring-asylum-centers-up-eu-standard-2022-10-06/>

¹⁴ EASO (2021 г.), "Consultations with Applicants for International Protection on Mental Health A participatory approach supported by Member State authorities and civil society" ("Консултации с кандидати за международна закрила в областта на психичното здраве - подход на участие, подкрепен от органите на държавите членки и гражданското общество"), достъпно на:

<https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/Consultations with Applicants for International Protection on Mental Health.pdf>

¹⁵ ВКБООН (2012 г.), "Насоки за задържане", параграф 63 относно специалните нужди на търсещите убежище лица с увреждания, достъпно на: <https://www.refworld.org/pdfid/503489533b8.pdf>

¹⁶ М.М. Mentzelopoulou & N. Barlaoura European Parliament ResearchService (2023), "Detention of migrants A measure of last resort" (Задържане на мигранти - крайна мярка), достъпно на адрес:

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2023\)753926](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)753926)

¹⁷ EUAA (2022 г.), EUAA Asylum and Reception Operational Response Catalogue (Каталог за оперативно реагиране в областта на убежището и приемането), достъпен на: <https://euaa.europa.eu/euaa-asylum-and-reception-operational-response-catalogue>

граждани, общности, експерти и организации, в разработването и проектирането на политики.¹⁸ Осигуряване на по-значимо сътрудничество с гражданското общество, включително с организации, ръководени от мигранти, експерти и особено с лица с житейски опит, при разработването, прилагането и мониторинга на политиките, за да се отрази основаният на правата и психосоциалния подход, необходим в обществото. Във връзка с това обучението по достъпност следва да обхване и заинтересованите страни, участващи в разработването на такива разпоредби.

Както вече беше посочено, достъпността съответства също така на настаняването, транспорта, информацията и комуникацията и достъпа до услуги. В процесите на скрининг информацията за процедурите, правата и отговорностите следва да се предоставя в достъпни формати, като се отчитат разнообразните нужди на лицата с психични проблеми и психосоциални увреждания. Интерсекционалността трябва да бъде разгледана цялостно, като в центъра на вниманието се постави индивидът и се вземат предвид фактори като възраст, увреждане, раса, ниво на образование, религия, географски бариери, като същевременно се гарантира, че процесът е чувствителен към културата, уврежданията и пола. Например, мигрант, който има проблеми с психичното здраве, може да е по-малко склонен да разкрие конкретна информация поради стигматизиране на психичното здраве или защото не разбира процедурата или не се доверява на органите за предоставяне на убежище.

Избухването на пандемията COVID-19 доведе до увеличаване на използването на цифрови инструменти като част от процедурата за предоставяне на убежище. Въпреки че използването на такива технологии беше наложено като спешна необходимост от ограничаване на контактите с хора, такива инструменти вероятно ще останат.¹⁹ За мигрантите цифровите бариери могат да допринесат за тяхното изключване и да възпрепятстват възможността им да се възползват от конкретни права и гаранции в процеса на предоставяне на убежище съгласно законодателството на ЕС. Например цифровите системи за резервация могат да доведат до забавяне при търсенето на подкрепа от здравните специалисти за тези, които се нуждаят от алтернативи като лична резервация, поради липса на достъп до цифрови инструменти, лош сигнал или ограничени данни. Личното интервю чрез видеоконферентна връзка или по телефона може да не е подходящо за всички кандидати. Макар че в някои случаи личните интервюта от разстояние биха могли да бъдат предпочитани (напр. при пречки, свързани с пътуване), те може да не са идеални за лицата с ниска цифрова грамотност. Ето защо специфичните нужди следва да бъдат основен фактор за преценка дали да се проведе дистанционно интервю или изслушване чрез индивидуална оценка на всеки отделен случай:²⁰ с акцент върху самоопределянето и посредничеството на кандидата. В по-общ план е необходимо да се обърне внимание на цифровото разделение и да се инвестира в цифровата грамотност сред мигрантското население, особено за мигрантите в уязвимо положение.

Във връзка с достъпната информация и ориентирането в наличните механизми за подкрепа, грамотността на мигрантите и бежанците в областта на психичното здраве е от решаващо значение, за да се даде възможност на хората да разбират, разпознават и решават проблеми,

¹⁸ Mental Health Europe (2023 г.), "Toolkit on Co-Creation" (Набор от инструменти за съвместно създаване), достъпен на: <https://www.mhe-sme.org/mhe-releases-co-creation-toolkit/>

¹⁹ AIDA (2022 г.), "Цифровизация на процедурите за предоставяне на убежище: рискове и ползи", достъпно на: <https://asylumineurope.org/comparative-reports/>

²⁰ ВКБООН (2020 г.), "Ключови процедурни съображения относно дистанционното участие на лица, търсещи убежище, в интервюта за определяне на статут на бежанец", достъпно на адрес: <https://bit.ly/3rLgT6b>, стр. 4.

свързани с психичното здраве. Ограничената грамотност в областта на психичното здраве може да ограничи възможностите на мигрантите и бежанците да участват активно във вземането на решения относно тяхното здраве и грижи, като по този начин възпрепятства тяхното самоопределяне и действие. От друга страна, повишената грамотност в областта на психичното здраве може да допринесе за създаването на подкрепяща среда в общностите, да насърчи информираността и да намали стигмата по отношение на психичното здраве. По този начин повишаването на грамотността в областта на психичното здраве може да подпомогне промоцията на психичното здраве, превенцията, ранната интервенция и увеличаването на подкрепата за психичното здраве, което в крайна сметка ще доведе до по-добри резултати в областта на психичното здраве.

Като цяло пречките пред достъпността могат да повлияят на кандидатстването за нормалната процедура за предоставяне на убежище, както и на незабавната психологическа помощ и подкрепа. Преодоляването на тези неравенства е от съществено значение, за да се гарантира, че мигрантите с психични проблеми и психосоциални увреждания могат да се ползват от закрила и помощ на равна основа.

[Свобода от експлоатация, насилие и злоупотреба & Статистика и събиране на данни \(член 16 и 31\)](#)

Хората с увреждания, включително с психосоциални увреждания, е по-вероятно да бъдат подложени на експлоатация, насилие и злоупотреба, особено момичетата и жените.²¹ Член 16 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания призовава да се създадат законодателни, административни, социални, образователни и други мерки за защита на хората с увреждания от всички форми на експлоатация, насилие и злоупотреба. Освен това, за да се предотвратят всички форми на експлоатация, насилие и злоупотреба, трябва да се предприемат подходящи форми на подкрепа за хората с увреждания, техните семейства и лицата, които се грижат за тях, а всички съоръжения и програми, предназначени за обслужване на хора с увреждания, трябва да бъдат ефективно наблюдавани от независими органи.

Освен това в член 31 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания се подчертава значението на събирането и поддържането на статистическа информация за хората с увреждания, за да се гарантира тяхното приобщаване и равноправно участие в обществото. Тук се подчертава значението на (дезагрегираните) данни при формулирането и прилагането на политики за насърчаване на правата и благосъстоянието на хората с увреждания.

[Какво означава това за миграционните политики?](#)

Гарантирането на ефективен независим надзор и отчетност чрез подобряване на механизмите за мониторинг е от съществено значение за защитата на правата на човека, предотвратяването на злоупотреби, осигуряването на прозрачност и непрекъснатото подобряване на миграционните политики и практики в Европейския съюз. Въпреки че необходимостта от оценка и задоволяване на потребностите от уязвимост на лицата, търсещи убежище, е широко приета като част от миграционните процеси,²² прилагането на такива практики не винаги следва. Например през 2020 г. Германският червен кръст съобщи за липса на системно идентифициране

²¹ Mailhot Amborski MA, Bussi eres EL, Vaillancourt-Morel MP, Joyal CC (2021 г.) "Сексуално насилие срещу лица с увреждания: A Meta-Analysis", достъпно на: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33657931/>

²² EASO (2021 г.), Vulnerability in the context of applications for international protection (Уязвимост в контекста на молбите за международна закрила), достъпно на: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6d8c0c45-77e6-11eb-9ac9-01aa75ed71a1/language-en>

на уврежданията при първото пристигане на бежанците в Германия: това излага на риск способността на кандидатите да докажат искането си за закрила в процедурата по предоставяне на убежище.²³ За да се подпомогне този мониторинг, трябва да се наложат механизми, които са действително прозрачни и напълно независими от националните органи, за да допринесат за непрекъснат процес на отчетност. В процеса на предоставяне на убежище трябва да се систематизират и механизми, които да събират данни за равенството (в областта на здравето, включително психичното здраве), разбити по показатели за множество основания за дискриминация, и да хармонизират събирането на данни в ЕС.

В съответствие с Конвенцията на ООН за правата на човека и основните свободи на лицата, които са в процес на предоставяне на убежище, и на техните общности следва да се предоставя информация и обучение за това как да избягват, идентифицират и докладват случаи на експлоатация, насилие и злоупотреба. Специално за процесите на проверка, лицата с психични проблеми и психосоциални увреждания следва да бъдат информирани по достъпен начин за техните права и как да докладват за всяко лошо отношение. За да се улови взаимосвързаността, данните следва да се регистрират и в разбивка по пол, увреждания, възраст и други признаци.

В обобщение, в член 16 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания се подчертава значението на защитата на хората с увреждания от експлоатация, насилие и злоупотреба. Процесите на миграция и процедурите за проверка в ЕС следва да бъдат засилени, за да се предотвратяват вреди, да се отчетат аспектите, свързани с психичното здраве, пола и възрастта, да се предоставя образование и информация и да се извършва ефективен мониторинг от независими органи.

Други опасения, свързани с подхода на ЕС към мигрантите и бежанците

Двойни стандарти на практика

През 2022 г. ЕС задейства за първи път Директивата за временна закрила²⁴ в отговор на безпрецедентната руска инвазия в Украйна, за да предложи бърза и ефективна помощ на хората, бягащи от войната. Директивата, чийто срок на действие е удължен до три години, позволява на бягащите от войната в Украйна да получат временна закрила в ЕС, като им осигурява достъп до разрешения за пребиваване, образование и пазара на труда. Това по подразбиране изключва маргинализирани общности, като хората без гражданство и не-украинските бежанци, намиращи се в Украйна²⁵, което разкрива двойните стандарти и дискриминацията, присъщи на реакциите на Европа по отношение на бежанците.²⁶

²³ Служба на Червения кръст в ЕС (2020 г.), "Невиждано?! Бежанци с увреждания в Германия", достъпно на: <https://redcross.eu/projects/unseen-refugees-with-disabilities-in-germany>

²⁴ Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г., с което се установява наличието на масов приток на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и се въвежда временна закрила, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0382>

²⁵ Хюман райтс уоч (2023 г.), "Украинският отговор показва principled подход Възможно е да се приложат на практика ценностите относно върховенството на закона, разходите за живот, миграционните политики", достъпно на: <https://www.hrw.org/news/2023/01/12/eu-ukraine-response-shows-principled-approach-possible>

²⁶ Reilly R and Flynn M (2022), "Двойните стандарти на кризата в Украйна: Дали отговорът на Европа към бежанците се е променил?", достъпно на: <https://www.globaldetentionproject.org/the-ukraine-crisis-double-standards-has-europes-response-to-refugees-changed>

Наред с липсата на приобщаваща хуманитарна подкрепа за хората с увреждания, войната в Украйна разкрива непоследователността в миграционните процедури на ЕС и систематичната дискриминация на национално равнище. Войната оголи расовите неравенства,²⁷ с примери за държави, които отказват убежище на някои мигранти от различни националности и етноси, бягащи от Украйна, в противоречие с международните закони и стратегиите на ЕС, като например Стратегията за борба с расизма.²⁸ Например датското правителство е обвинявано в дискриминационни мерки: през 2018 г. датският парламент и правителство представиха спорни планове за премахване на "гетата" чрез средства като принудително изселване. "Гетотата" са класифицирани като райони, в които повече от 50 % от жителите са от незападни етноси, където има ниска заетост и ниско ниво на образование.²⁹ През 2022 г. този закон беше изменен, за да се предостави на лица, бягащи от Украйна, достъп до вече празни жилища (поради изселвания).³⁰

Преживяването на расизъм може да увеличи вероятността от развитие или влошаване на психични проблеми. Лишаването от подслон има очевидно въздействие върху психичното благополучие. Яркия контраст в реакцията на бежанската криза през 2015 г. в сравнение с кризата в Украйна също беше подчертан не само в политиката, но и в медиите. Многобройните репортажи за войната включваха и расистки и ксенофобски коментари от основните новинарски медии.³¹

Вследствие на непропорционалното третиране през март 2022 г. Европейският парламент призова страните от ЕС да приемат и не украински граждани, бягащи от конфликта, независимо от тяхната националност.³² Повишеното внимание, солидарността и политическите интервенции в отговор на разселването от Украйна показаха стойността на по-простите процедури, бързия достъп до статут на закрила, позволяването на хората да работят възможно най-скоро, за да могат да допринесат за обществото, и свободата на движение, която позволява обединяване на семействата и по-справедливо разпределение на отговорностите в държавите - членки на ЕС.³³

²⁷ март 2022 г., новини от ООН, "Ръководителят на ВКБ ООН осъжда "дискриминацията, насилието и расизма" срещу някои бягащи от Украйна", <https://news.un.org/en/story/2022/03/1114282>

²⁸ Европейска комисия, План за действие на ЕС за борба с расизма 2020-2025 г., достъпен на: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_en

²⁹ "февруари 2022 г., Евро-средиземноморски монитор за правата на човека, "Прикрит расизъм: Пакетът за гетото на Дания, който е дискриминационен, наказателен и контрапродуктивен", достъпен на: <https://euromedmonitor.org/uploads/reports/GhettoPackageEN.pdf>

³⁰ Май 2022 г., The Guardian, "Дания обвинена в расизъм след адаптиран закон за украинците", достъпно на: <https://www.theguardian.com/world/2022/may/02/denmarkaccused-racism-anti-ghetto-law-ukraine-refugees>

³¹ 2022 г., The Washington Post, "Мнение: Отразяването на събитията в Украйна разкри дългогодишни расистки пристрастия в западните медии", <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/02/28/ukraine-coverage-media-racist-biases/>

³² Резолюция на Европейския парламент от 1 март 2022 г. относно руската агресия срещу Украйна, достъпна на: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-03-01_EN.html

³³ ECRE (2023 г.), Редакция: Точка по точка от Споразумението за Пакта за миграция, достъпно на: <https://ecre.org/editorial-migration-pact-agreement-point-by-point/>

Основни препоръки

За да се гарантира, че специфичните и взаимосвързани нужди на мигрантите и бежанците се посрещат чрез подход към психичното здраве, основан на човешките права и психосоциалните аспекти, Mental Health Europe призовава ЕС, държавите членки, местните власти и съответните заинтересовани страни да:

- Да гарантира, че всички мерки за миграция са в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) и международните стандарти. Психосоциалният модел на психичното здраве следва да се прилага по всяко време;
- Подобряване на съществуващите политики в областта на миграцията, за да се постигне бърз напредък и да се инвестира в системи за психично здраве, съобразени с правата на човека и справедливи. Услугите в областта на психичното здраве следва да се разработват съвместно с мигрантите и бежанците (включително тези с психосоциални увреждания) и заинтересованите страни, включително НПО и организациите в общността;
- Разширяване и укрепване на съществуващите стандарти за условията на приемане и процедурните гаранции за уязвимите групи по време на процедурата за проверка; даване на мандат и подкрепа на държавите членки за тяхното еднакво прилагане;
- Да се задължи извършването на оценка на уязвимостта във всички случаи и да се предвиди минимален стандарт за процедурата; минималният стандарт за процедурата за оценка следва да се определи след консултация с експерти в съответните области, като например увреждания, психично здраве и развитие на деца и юноши;
- Въвеждане на универсален минимален стандарт за грижи и подкрепа, които да се предоставят на граждани на трети страни при установяване на уязвимост с оглед на тяхното физическо и психическо здраве;
- Да се осигури универсален стандарт и да се подкрепят държавите членки да разполагат с достатъчен брой подходящо обучени служители, които да извършват процеса на определяне на уязвимостта, и да осигурят присъствието на подходящо обучени устни преводачи и културни медиатори по време на процеса на оценка. Осигурете персонал, който да е обучен по въпросите на пола, уврежданията и културните особености.
- Да се въведе висок стандарт на мониторинг и надзор, за да се предотвратят пристрастия и изкривявания в процедурата на скрининг, както и прегаряне на персонала. Осигурете независим мониторинг и оценка на процедурата за скрининг на уязвимостта, както и на услугите за грижи, предоставяни на лица с признати уязвимости. Създайте стандарти и насоки за мониторинг на обществените услуги и съоръжения, за да осигурите достъпни услуги;
- Подобряване на грамотността в областта на психичното здраве чрез кампании за повишаване на осведомеността за психичното здраве, разработване на ресурси (напр. наръчници) за мигранти и бежанци, както и за съответните професионалисти и заинтересовани страни;
- Да се гарантира, че дискриминацията се преодолява на всички равнища, като на мигрантите и бежанците се предоставя равна подкрепа чрез справедливи мерки;
- Да се наложи механизъм за наблюдение, който да е прозрачен и напълно независим от националните органи, за да се допринесе за непрекъснат процес на отчетност.

Заклучения

Трябва да извървим дълъг път, за да може процесите на ЕС в областта на убежището и миграцията да подкрепят защитните фактори за психичното здраве, а не да изострят рисковите фактори за психичното здраве, като укрепват системите за закрила чрез подход, основан на правата на човека и на личността. За съжаление психичното здраве на мигрантите, въпреки че е засегнато от целия миграционен опит, често остава на заден план. Цялостният подход към миграцията трябва да гарантира, че мигрантите и бежанците с психосоциални увреждания и проблеми с психичното здраве имат достъп до съобразена с нуждите им подкрепа. Тъй като миграционният натиск продължава да се увеличава, крайно време е инвестициите да бъдат съобразени с цялото общество и да не се правят компромиси с правата на човека.

www.mhe-sme.org



**Съфинансирано от
Европейския съюз**

Изразените възгледи и мнения обаче са единствено на автора(ите) и не отразяват непременно тези на Европейския съюз или на програмата CERV на Европейската комисия. Нито Европейският съюз, нито предоставящият орган могат да бъдат държани отговорни за тях.