

ПЪТНА КАРТА

**за изпълнение на
КОНЦЕПЦИЯТА ЗА ДЪРЖАВНА ПОЛИТИКА
В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА ДЕТЕТО**

(2013 – 2014 г.)

Използвани съкращения

АСП	Агенция за социално подпомагане
ВУИ	Възпитателно училище интернат
ДПС	Детска педагогическа стая
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане“
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ЗБППМН	Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
ЗЗДет	Закон за закрила на детето
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСВ	Закон за съдебната власт
МКБППМН	Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните
МВР	Министерство на вътрешните работи
МОМН	Министерство на образованието, младежта и науката
МП	Министерство на правосъдието
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
НК	Наказателен кодекс
НПК	Наказателнопроцесуален кодекс
НСЗД	Национален съвет за закрила на детето
ОЗД	Отдел „Закрила на детето“
ППЗСП	Правилник за прилагане на закона за социално подпомагане
СПИ	Социално педагогически интернат
ЦКБППМН	Централна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните

ОБЩА ЧАСТ

През 2011 г. Правителството на Република България прие Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето, с която показва политическата си воля за реформа в областта на правосъдието, засягащо децата и очерта основните предизвикателства и насоки на реформата: 1/ да се създадат гаранции, че българското законодателство съответства на международните и европейски стандарти в тази област и 2/ да се реформира системата за правосъдие за деца.

Тази пътна карта се приема в изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето, като за целта предлага мерки в областта на наказателното правосъдие за деца и на политиката за превенция и противодействие на поведението на децата, които са в конфликт със закона. Включени са и мерки, насочени към подобряване капацитета на съществуващите услуги и изграждане на нови такива, включително и за осигуряване на ефикасното използване на наличните ресурси за постигане на по-добри резултати за децата и обществото.

Предвижда се развиването на мерките и услугите да е процес, който протича успоредно с обсъждането и приемането на новото законодателство, за да се създаде подготвена среда и да се предотврати вакуум, който би компрометирал новата система, както и интересите на децата, техните семейства и на обществото.

Международна и национална законодателна и стратегическа рамка

Пътната карта се основава на следните стратегически документи:

- Национална стратегия за детето 2008-2018 г.;
- Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето;
- Визията за деинституционализация на децата в Република България;
- Стратегия за превенция на престъпността (2012 – 2020 г.);
- Международни и европейски стандартиⁱ;
- Препоръки и заключения на Комитета на ООН по правата на детето към правителството на Република България от 6 юни 2008 г.ⁱⁱ.

Принципи на правосъдието за деца:

Системата на правосъдието за деца ще се основава на принципите на Конвенцията за правата на детето и по специално на:

- Забрана за дискриминация на децата в конфликт със закона, на децата-жертви или свидетели на престъпление.
- Уважаване на най-добрите интереси на детето и на неговите възгледи и чувства.
- Зачитане правото на живот и развитие на детето.
- Отношение към детето, което съответства на чувството му за достойнство и личностна самоценност и взема под внимание неговата възраст и зрелост, поощрява неговото реинтегриране с конструктивна роля в обществото.
- Отношение към детето, което го стимулира да уважава правата и свободите на другите и го подкрепя да приеме своята отговорност и да разбере последствията за жертвата, като едновременно с това да му се даде възможност да се поправи и с подходящо насочване и подкрепа да се избегне повторно извършване/рецидив.

- Осигуряване на мултидисциплинарен подход: сътрудничеството на различни сектори, включващи полиция, съдебна система, социална система, образование и здравеопазване.

Цели на Пътната карта, в изпълнение на Концепцията:

1. Да се развие и приложи всеобхватна политика за правосъдие за детето, основана на горепосочените принципи и със специално внимание към превенцията, въвеждането на алтернативни мерки, които да позволяват отговор на поведение в конфликт със закона без участие на системата на наказателното правосъдие, когато това е възможно, индивидуален подход и осигуряването на пълна подкрепа на децата в риск и децата, жертви на насилие и свидетели на престъпления.
2. Да се осигури промяна в **правната и регулаторната рамка**, съответстваща на международните и европейски стандарти, която да гарантира пълно зачитане на правата на детето, справедлив процес, използването на лишаването от свобода на детето независимо в кой от етапите на наказателния процес като крайна мярка, за ограничен период от време и единствено в случаите, когато е в най-добър интерес на обществото и едновременно с това не накърнява най-добрия интерес на детето в конфликт със закона.
3. Да се осъществи **административна реформа** на системата, работеща с деца, в конфликт със закона, която да осигури комплексен и мултидисциплинарен подход и подобряване на ефективността на действащите мерки, включително постигайки по-добри резултати с наличните средства.
4. Да се разработи **система от качествени и достъпни услуги в семейна среда и в общността**, които са насочени към превенция, ранна интервенция и подкрепа на детето и семейството.
5. Да се развие и приложи комуникационна програма за обществото, както и програми за специализация и повишаване на капацитета на всички ангажирани професионалисти.

Дефиниции:

- ✓ „**дете в конфликт със закона**“ – дете, ненавършило 14 годишна възраст, което е извършило деяние, обявено от Наказателния кодекс за престъпление и дете, навършило 14 годишна възраст, но ненавършило 18 годишна възраст, което е заподозряно, разследвано или осъдено за извършено престъпление;
- ✓ „**дете в контакт със системата за наказателно правосъдие**“ – дете, в конфликт със закона, или дете-жертва на престъпление или дете - свидетел на престъпление;
- ✓ „**правосъдие за деца, в конфликт със закона**“ – политики, стратегии, закони, производства и практики, които се прилагат към децата в конфликт със закона;
- ✓ **Статусно нарушение (за дете)** – действия и поведение, забранени за децата, за които пълнолетно лице не би било подведено под отговорност и наказаноⁱⁱⁱ.
- ✓ **Отклоняване** - означава (пре)насочване на деца в конфликт със закона извън системата на наказателното правосъдие към по-различен начин на решаване на проблема, което позволява голям брой от случаите да бъдат разгледани и решени от несъдебни органи, като по този начин се избягват негативните ефекти от формалните съдебни производства и съдебната регистрация.
- ✓ **Алтернативни мерки на лишаването от свобода и задържането** – мерки, които могат да бъдат наложени на деца в конфликт със закона, които са в контакт със системата на наказателното правосъдие на всеки етап от досъдебното и съдебно производство, които изключват лишаването от свобода.

- ✓ **Възстановяващото правосъдие** е подход, при който жертвата и нарушителят, а в някои случаи и други лица, засегнати от престъплението, участват активно заедно в решаването на въпроси, произтичащи от престъплението, обикновено с помощта на посредник/медиатор.^{iv}

Тази Пътна карта е изработена от **работна група**, създадена със заповед (Р-129 от 8.12.2009 г.) на министър-председателя на Република България Бойко Борисов. Членове на работната група са заместник-министрите на правосъдието, на финансите, на вътрешните работи, на труда и социалната политика и на образованието, младежта и науката, председателят на Държавната агенция за закрила на детето, както и експерти от други институции. Мандатът на работната група е постоянен и включва разработване на Плана за действие, пряко наблюдение на изпълнението на дейностите по Плана за действие, осигуряване на координацията между държавните институции и другите организации, ангажирани по Плана за действие, осигуряване на координацията между всички проекти.

Пътната карта е изработена след консултации с представители на гражданското общество, които са избрани по следния ред: 1/ ангажираност към темата за защита и застъпничество за правата на децата, 2/ експертиза по темата и 3/ изпълнени проекти в тази област.

След приемането ѝ от Министерския съвет, работната група ще се среща на всеки три месеца, за да оцени прогреса по изпълнение на пътната карта в изпълнение на Концепцията и подготвя ежегодни доклади до Министерския съвет за напредъка по изпълнението. Ежегодният мониторингов доклад включва информация за напредъка на програмите, инициативите и проектите, анализ на посочените индикатори и постигнати резултати, както и предложения за оптимизиране и актуализиране на приетата Пътна карта.

Предвидените в тази Пътна карта реформи са включени в Националната програма за развитие: България 2020. За реализирането на проектите и дейностите през първите 5 години са осигурени средства от различни източници, вкл.от УНИЦЕФ и по Българо-Швейцарската програма за сътрудничество. За реализирането на дейностите ще се използват също така средства от европейските програми (Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“, Оперативна програма „Административен капацитет“, Оперативна програма „Регионално развитие“), но ще бъдат търсени и възможностите на републиканския бюджет (като се използват ресурсите на създадените вече социални услуги като държавно делегирани дейности, както и осигурените средства за издръжка на децата в СПИ и ВУИ като компенсирани бюджетни промени).

Стратегическа цел 1: Укрепване на правното положение на детето като система от изчерпателно и ефективно предоставени права, предвидени в международните актове и споразумения, по които Република България е страна, в стабилна правова среда

I. ФАКТИ, ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Според българското законодателство:

- ✓ дете е всяко лице до навършване на 18-годишна възраст;
- ✓ дете, което не е навършило 14-годишна възраст не носи наказателна отговорност (чл. 32, ал. 1 от Наказателния кодекс);
- ✓ дете, което е навършило 14, но не е навършило 18-годишна възраст е наказателноотговорно, ако е могло да разбира свойството и значението на деянието и да ръководи постъпките си (чл. 31, ал. 2 от Наказателния кодекс);
- ✓ децата носят намалена наказателна отговорност в сравнение с пълнолетните, като степента на редукция намалява във възрастовата категория 16-18 години;
- ✓ Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража определя облекчен ред за изпълнение на наказанията, наложени на „младите пълнолетни“ (лицата от 18 до 21 годишна възраст).

Законът за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН) е приет през 1958 г. Той създава рамката на действащата система за „борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните“, която предвижда наказателно-възпитателни мерки за деца, които са извършили престъпления, но не са наказателно отговорни, при отклоняване от правосъдната система, както и санкции при извършване на нарушения.

В променената социално икономическа среда в началото на 21 век, този закон не създава необходимите законови, институционални и функционални предпоставки за гарантиране правата на детето в правораздавателната система и за предприемане на ефективни превантивни мерки. Дори и с последните промени от 2006 г., възпитателните мерки по чл. 13 на ЗБППМН носят характеристиките на наказателна репресия, т.е техният възпитателен ефект е в налагането на санкция или ограничение. В Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето се подчертава, че разпоредбите на ЗБППМН противоречат на редица вътрешни и международни нормативни актове, по които България е страна и на практика са приложимо право.

Анализ на системата:

Данните, които позволяват анализ на системата за „борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните“, са с различен източник: Националният статистически институт (НСИ), Министерството на вътрешните работи (МВР) и Централната комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЦКБППМН)^v. Те се събират и обработват по различна методология, което затруднява техния анализ и съответно – информираното обсъждане и вземане на политически решения. Данните от НСИ за 2010 г. и 2011 г.^{vi} показват следните тенденции:

Дейност на Детските педагогически стаи:

1. Заведените на отчет деца в детските педагогически стаи **намаляват** като абсолютен брой: от 4 170 деца през 2010 г., на – 3 968 деца, през 2011 г. Абсолютното намаляване на броя започва от 2004 г. (5 702 деца) и се очертава като тенденция.
2. Детските педагогически стаи работят предимно с **непълнолетни** деца: от заведените на отчет деца в тях, непълнолетните са три пъти повече

и за двете години.

3. От гледна точка на **деянието**, което е повод за завеждането на отчет на детето, данните са следните:

- преобладават „противообществените прояви“^{vii} пред престъпленията;
- отчетен е ръст на „противообществените прояви“ за 2011 г. в сравнение с 2010 г. (2 011 бр.)

4. Противообществените прояви за 2010 г. и за 2011 г. са разпределени както следва /данните са за брой деца/:

- **бягство от дома** – 1 494 – 1 665 броя деца
- **бягство от училище** – 1 621 – 1 766 броя деца
- **скитничество и просия** – 671 – 624 броя деца
- **употреба на алкохол** – 422 – 428 броя деца
- **употреба на наркотици** – 326 – 445 броя деца
- **проституция** – 119 – 136 броя деца.

- ✓ Видно от данните, преобладаващият брой квалифицирани като „противообществени“ прояви са действия, които са в категорията „**статусни**“ нарушения (пълнолетните лица не носят наказателна отговорност за такова поведение).
- ✓ статусните нарушения представляват поведение, което сигнализира за проблеми в грижите за детето и е обусловено от наличието на сериозни рискове в средата, в която се отглежда детето.

Осъдени деца:

За 2010 г. - броят на лишените от свобода непълнолетни е 73, а този на младите правонарушители (19-21 г.) преминали през затворите в страната е 299. За 2011 г. - броят е: съответно за непълнолетните - 99, а за младите правонарушители 339. Осъдените на пробация непълнолетни правонарушители през 2010 г. е 773, а младите правонарушители 1 812. През 2011 г. – този брой е съответно: непълнолетни - преминали през пробационните служби - 664, а млади правонарушители – 1 651^{viii}.

По данни от НСИ за 2011 г. 30% от всички осъдени лица са млади хора на възраст от 14-24 години. Над половината от осъдените лица са младежи от 14- до 29 г. възраст. В таблицата са посочени данните на НСИ за осъдените непълнолетни през последните четири години.

Осъдени непълнолетни през	Общо	Момчета	Момичета	Детско население 15-19 г.	
2011 г.	2 744	2 621	123	358 043	
2010 г.	2 691	2 539	152	385 512	
2009 г.	3 119	2 958	161	416 428	
2008 г.	2 964	2 831	133	445 510	
По видове престъпления					
	Кражба и грабеж	Отнемане на МПС	Телесни повреди	Разврат	Убийство
2011 г.	2 117	73	63	55	5
2010 г.	2 038	110	89	37	8
2009 г.	1 322	139	110	46	5

Дейност на Местните комисии за борба с борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (МКБППМН):

1. Въпреки намаляващия брой на регистрирани деца, през 2010 г. се е увеличил броят на образуваните и решени възпитателни дела. Това се дължи на: 1/ нарастване броя на извършените нарушения от едно дете и 2/ увеличението на противообществените прояви и престъпленията при непълнолетните.

2. Данните от МВР, ГД „Национална полиция“ също сочат ръст на образуваните в МКБППМН брой на възпитателните дела за 2009 г. – 4 543; за 2010 г. – 4 195, за 2011 г. – 4 983.^{ix}

3. От докладите на ЦКБППМН се установява, че на едно дете, извършител на престъпление или противообществена проява, се налагат повече от една възпитателни мерки, с уточнението, че до промяната на Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН) през 2004 г. тричленните състави по чл. 11, ал. 2 са имали право да налагат само до две възпитателни мерки на едно дете. Средният брой на възпитателните мерки на едно дете за 2008 г. са 1,3; за 2009 г. – 1,1; за 2010 г. – 1,3.^x

Източник на сигнала, в отговор на който се образува възпитателно дело:

- ✓ През 2010 г. в голямата си част възпитателните дела са образувани по предложение на прокуратурата, предимно за престъпления, извършени от непълнолетни. По данни на Върховната прокуратура през 2010 г. е намалял броят на внесените обвинителни актове – с 553 по-малко спрямо предходната година. По данни на ВКП, през 2010 г. общо прекратените дела срещу непълнолетните са 896, от тях по чл. 61 от НК - 408 са с предложение до местните комисии за налагане на възпитателни мерки.
- ✓ Делът на образуваните възпитателни дела по предложение на полицията е 22%, в 9% възпитателни дела са разглеждани по сигнали на длъжностни лица и граждани. В 7% от случаите не са разглеждани възпитателни дела, поради изтичане на давностния срок по чл.136 от ЗБППМН.

Рискови фактори:

- ✓ Анализът на рисковите фактори, средата, както и резултатите от направената оценка на Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) през 2009 г.^{xi} безспорно показват, че децата с „противообществени“ прояви всъщност имат поведение, което създава трудности и проблеми и по същество са част от целевата група **деца в риск**, тъй като емоционалните и поведенческите проблеми на детето са симптом за наличието на една и повече (а много често и всичките) причини, дадени в определението за „дете в риск“, съгласно §1, т.11 от Допълнителната разпоредба на Закона за закрила на детето. Дори когато поведението на детето е довело до действие, което може да бъде определено като престъпление съгласно НК, първопричините за това поведение, както и спецификата на детската възраст отново категорично поставят това дете в категорията „дете в риск“.
- ✓ Тези изводи налагат преосмисляне на мерките и услугите в посока по-добра превенция и предотвратяване на рисковите фактори.

Деца-жертви на престъпления:

Пострадалите от престъпления малолетни и непълнолетни деца през 2011 г. са 1 803, или 279 на 100 хил. деца от съответната възрастова група. Момичетата, жертви на престъпления, са 730, или 40.5%. Относителният дял на малолетните, пострадали от престъпления, е 37.5% (676 деца), а на непълнолетните - 62.5%, или 1 127 деца. През 2011 г. най-голям е броят и делът на децата, пострадали от кражби на имущество - 836 лица (46.4%), от нанесени телесни повреди - 256 лица (14.1%), и от грабежи - 179 лица (9.9%).

Изводи и препоръки:

1. Големият брой „статусни нарушения“ сочи, че реакцията на системата не е насочена в правилната посока: към причините, водещи до такова поведение. Децата не трябва да се наказват за прояви, за които възрастните не носят наказателна отговорност. Реакцията на

„статусните нарушения” следва да е предмет на политиката в областта на грижите за детето и подкрепата за семействата, а не на санкциониращата система. Новото законодателство трябва да:

- отхвърли понятието „противообществена проява”;
 - премахне възможността на деца под 14 години (възрастта за носене на наказателна отговорност) да бъдат налагани наказания, а тези деца, извършили деяния, наказуеми според НК, следва да бъдат ”пренасочвани” към възпитателни, социални и защитни мерки и услуги.
2. Законодателството следва да предвиди подходящи мерки за децата, нарушили НК, съобразно тяхната възраст, включително от категорията на възстановяващото правосъдие, като:
- се въведат разнообразни мерки за въздействие, съпровождащи наказанието пробация, или част от него, които се налагат на непълнолетните, с цел ефективната им реинтеграция;
 - съобрази наказателната отговорност и изпълнението на наказанията с възрастта на извършителя и вида на извършеното престъпление, когато извършителят е **непълнолетно лице**, включително посредством: предвиждане на мерки за въздействие, или изпълването им със съдържание, по отношение на непълнолетните извършители на престъпления в случаите на освобождаване от изтърпяване на наказанието или при освобождаване от наказателна отговорност, както и при условно осъждане или условно предсрочно освобождаване на непълнолетен.
3. Институциите следва да имат компетентност да работят координирано и за отклоняване на детето от системата на наказателното правосъдие на всеки негов стадий чрез насочване към подходящи алтернативи и по-специално за:
- Откриване на случая веднага, след подаване на сигнал за проява, едновременно от полицията и отдела „Закрила на детето” (координационен механизъм);
 - Предприемане на съвместни мерки за въздействие, според оценката на случая, нуждите на детето, оценка на семейството и неговия капацитет да сътрудничи (мултидисциплинарен подход);
 - Преценка на възможността за прилагане на мерки за въздействие (възстановяващо правосъдие и отклоняване), които целят помиряване на извършителя и жертвата, вкл. медиация, семейна групово конференция, възстановяване на щетата и др.;
 - Прилагане на възпитателни мерки, вкл. напр. лично участие (в дейности на социална или публична институция; в програма през свободното време (образователна или трудова) в съчетание или без с интегрирани услуги за детето и/или семейството и при съгласието им;
 - Мерки по отношение на родителите, включително глоби;
4. Децата – пострадали от престъпления следва да получат засилени гаранции за участието си в производствата и за обезщетяване като:
- информиране на децата за техните права и за достъпните услуги (дори и ако те не желаят да получават такава информация), както и за: резултата от обвинението, общото протичане на разследването или на наказателното производство, и за тяхната роля в него, както и за взетото решение, по начин, съобразен с тяхната възраст и с тяхната степен на зрялост, и на език, който те могат да разберат;
 - уведомяване на детето-жертва и неговото семейство за евентуална опасност, когато обвиненото или осъденото лице е освободено временно или окончателно, както и гаранции за: 1/ изслушване на детето, включително възможност да изберат средствата, чрез които техните възгледи, нужди и притеснения да бъдат представени и разгледани, пряко или чрез използване на посредник, 2/ възможност да представят доказателства;
 - предоставяне на подходяща помощ, за да могат техните права и интереси да бъдат надлежно представени и взети предвид, включително чрез определяне на специален представител на детето-жертва, когато то може да има качеството на страна в наказателното производство, и когато лицата, упражняващи родителските права са лишени от възможността да представляват детето в това производство поради конфликт на интереси;

- гарантиране, че децата и техните семейства са предпазени от заплашване, от отмъщение или от ново малтретиране;
 - информиране за правото на обезщетение (уведомяване на детето-жертва и неговото семейство за възможността да получат помощ и компенсация по силата на Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпление).
5. Системата от статистически показатели и индикатори за наблюдение следва да се преосмисли.

Оперативна цел	Дейности	Бюджет	Срок за реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Отговорни институции	
					текущ	целев	водеща	партньор
Облекчаване наказателната отговорност и реда за нейното осъществяване при престъпления, извършени от деца.	1. Привеждане на проекта на нов НК в съответствие с Концепцията.	В рамките на бюджета	май 2013 г.	Съобразени текстове на нов НК с целите на Концепцията	Н/П	Внесен проект в НС	МП	МВР, академична общност, структурите на гражданското общество
	2. Изготвяне на промени в НПК.	В рамките на бюджета	юни 2013 г.	Въведени правила в НПК за правосъдие за деца, съответни на международните стандарти за правата на детето	Н/П	Внесен проект в НС	МП	МВР, съдебна власт, академична общност, структурите на гражданското общество
	3. Изготвяне на проект на нов специален закон, който да създаде нова рамка за предотвратяване и противодействие на поведение на децата в конфликт със закона да отмени действащия ЗБППМНВ.	В рамките на бюджета	Декември 2014 г.	Създадена нова уредба за предотвратяване и противодействие на поведение на децата в конфликт със закона, съобразена с действащите за България международни правни стандарти и приложимите най-	Н/П	Внесен проект в НС	МП	МВР, МТСП, МОМН, МЗ, АСП, ДАЗД, съдебна власт, академична общност, структурите на гражданското общество

				добри световни практики Отменен ЗБППМН.				
4. Изготвяне на изменения в ЗСВ.	В рамките на бюджета	Декември 2013 г.	Създадена специализация в съдебната власт относно правосъдието за деца	Н/П	Внесен проект в НС.	МП	МВР, съдебна власт, академична общност, структурите на гражданското общество	
5. Изготвяне на изменения на Закона за МВР.	В рамките на бюджета	Декември 2013 г.	Създадена специализация в органите на МВР относно полицейското разследване, свързано с престъпления, свързани с деца	Н/П	Внесен проект в НС	МВР	МП, академична общност, структурите на гражданското общество	
6. Изготвяне на промени в Закона за правната помощ и Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпление.	В рамките на бюджета	Декември 2013 г.	Подобрена уредба за предоставянето на правна помощ на деца в контакт с правосъдието и за компенсиране на децата-пострадали от престъпления.	Н/П	Внесен проект в НС	МП	МФ, академична общност, структурите на гражданското общество	

Стратегическа цел 2: Намалване броя и тежестта на престъпленията, извършвани от деца, включително рецидивните престъпления и на престъпленията с пострадал дете

ФАКТИ, ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

- ✓ ЦКБППМН е колективен, непостоянно действащ орган на Министерския съвет с председател - заместник министър-председател на Република България; заместник-председатели: заместник-министър на образованието, младежта и науката, заместник-министър на труда и социалната политика и заместник-министър на вътрешните работи и членове: заместник-министър на правосъдието, заместник-министър на здравеопазването, заместник-министър на финансите, заместник-министър на културата, заместник-министър на физическото възпитание и спорта, заместник-председател на Държавната агенция за закрила на детето, заместник на председателя на Върховния касационен съд, заместник на главния прокурор и заместник на директора на Националната следствена служба. *ЦКБППМН има секретар и щатен състав, определен с Правилник за устройството, организацията и дейността на ЦКБППМН, приет с ПМС № 228 от 2012 г.*
- ✓ ЦКБППМН има функции по превенция на противообществени прояви или престъпления от деца, координация на национални политики в тази област и методическо ръководство на МКБППМН. Бюджетът на ЦКБППМН е 190 хил. лв. (2009 г.) и за последните три години – 158 хил. лв., от които за издръжка на комисията са определени 29 хил. лв., а останалото е за заплати на служителите. От тук може да се направи извод за възможностите на Комисията за ефективно изпълнение на функциите ѝ.
- ✓ Административната система, включително ЦКБППМН, създадена в съответствие със ЗБППМН, продължава да действа паралелно, а не в синхрон със системата за закрила на детето и със системата за противодействие на престъпността. Това създава противоречива практика в цялостната държавна политика по отношение на грижите и закрилата на детето, а така също и не допринася за нейното ефективно и ефикасно финансово и кадрово осигуряване.
- ✓ МКБППМН са създадени към общините или районите в състав от 7 до 15 души, определен със заповед на кмета. Комисията е в състав: председател - заместник-кмет и представители на общинската администрация, отговарящи за проблемите на образованието и здравеопазването, представители на дирекциите "Социално подпомагане" (ДСП), на полицията, както и педагози, психолози, юристи, лекари, общественици и др. На заседанията на местните комисии присъства и представител на районната прокуратура.
- ✓ В МКБППМН в общините или районите с население над 10 хил. жители се назначава секретар на щат в общинската администрация. Издръжката на МКБППМН се осигурява от общинските бюджети и собствени приходи. За работата си в местните комисии, членовете им (с изключение на представителите на МВР и прокуратурата) получават възнаграждение по ред, определен от председателя на ЦКБППМН. В страната функционират **299** МКБППМН, в които са работили **219 щатни секретари** (към 2011 г.), които са назначени към общината. През 2006 г. тази длъжност е включена в Единния класификатор на длъжностите в администрацията
- ✓ МКБППМН съдействат по закон на компетентните органи за: ограничаване на отпадането от училище, за социална интеграция на малолетни и непълнолетни, извършили противообществени прояви и престъпления; за професионално обучение и трудова заетост на непълнолетни, пребивавали в СПИ, ВУИ, ПД, условно осъдени и предсрочно освободени; съдействие за решаването на социални проблеми на деца и семейства в криминогенен риск; работа с родители във връзка с извършени от техни деца противообществени прояви и престъпления, превенция на насилието и други значими проблеми. В докладите на ЦКБППМН няма информация (нито са налице други данни) за институционално взаимодействие с отделите „Закрила на детето” (ОЗД) при ДСП, включително за насочване с направление на детето към доставчик на социални услуги.

- ✓ МКБППМН могат да създават помощни органи - центрове, консултативни кабинети, горещи телефонни линии и други (чл. 10, ал. 2 от ЗБППМН). Помощен орган на комисиите, който осъществява консултативна дейност са центрове за социална превенция и консултативни кабинети, в които специалистите консултират деца, зависими от психо-активни вещества и техните родители.^{xii} В докладите на ЦКБППМН няма описание какви специалисти работят в централните за социална превенция и консултативните кабинети. Центровете и кабинетите получават издръжка от държавния бюджет като държавно делегирани дейности, но за тях не са приети стандарти за качество на услугата.
- ✓ **Обществен възпитател (ОВ)** е фигура, уредена от ЗБППМН, чиито функции са едновременно превантивни, но и част от мерките, налагани на деца, извършители на противообществени прояви. Институциите сочат **различни данни за броя на ОВ**. Според ЦКБППМН, през 2009 - 10 г. към местните комисии са работили около **1 500 ОВ**.^{xiii} Приблизително същите цифри сочи и МВР, ГД „Криминална полиция”.^{xiv} По данни от Министерство на финансите, броят на ОВ за 2011 г. е 1 872 и за техните възнаграждения са похарчени 4 849 632 лв. Според докладите на ЦКБППМН, местните комисии полагат усилия, според възможностите си, за квалификацията на ОВ.
- ✓ Според ЦКБППМН, дейността на ОВ е от особено значение в „превантивния процес”. ОВ осъществяват индивидуална корекционно-възпитателна работа (чл. 13, т. 5 и чл. 41 от ЗБППМН и Статута на обществените възпитатели): подпомагат родители, които срещат затруднения при възпитанието на децата си, което **дублира функциите им с тези, на социалните работници от ОЗД**; консултират деца и родители в помощните органи на МКБППМН; извършват проверки във връзка с чл.16, ал.2 от ЗБППМН, изнасят лекции и беседи по училищата; участват в проверки за посещението на малолетни и непълнолетни в заведения след определения час в Закона за закрила на детето (ЗЗДет) и Наредба №1 на общините и за продажбата на алкохол и цигари на деца; извършват предварителни проучвания по предложения за възпитателни дела; участват в привеждането в изпълнение на възпитателните мерки.
- ✓ Цялостната дейност за изпълнение на политиката и дейностите по закрила на детето се осъществява от териториалните структури на Агенцията за социално подпомагане (АСП), в частност от ОЗД, които са създадени и функционират към ДСП, понастоящем - **147 ДСП – ОЗД**. Към месец май 2012 г. в ОЗД са ангажирани **739** служители. През 2010 - 2011 г. в ОЗД са постъпили съответно 43 458 и 48 549 молби, жалби и сигнали, вкл. във връзка с **5 833** възпитателни дела към МКБППМН и във **286** съдебни производства, във връзка с налагане на възпитателна мярка или търсене на наказателна отговорност на деца. Всеки служител работи средно годишно по **284,13 случая**, което води до свръхнатовареност и неефективно изпълнение на дейностите. Анализът на осъществяваните в ОЗД дейности показва изключително висока степен на сложност и индивидуалност на социалната работа по случаи на деца в риск. Предвид естеството на работа и спешния характер на една не малка част от случаите, по които се работи в ОЗД, както и недостатъчния брой служители, част от дейностите трудно или не винаги могат да бъдат предварително планирани. Това поставя служителите при екстремни условия на работа и свръхнапрежение. Липсата на достатъчно кадрово обезпечение на ОЗД води до свръхнатовареност на служителите, текучество на обучени служители с дълъг професионален опит, неефективно изпълнение на дейностите и неудовлетвореност у клиентите.

Изводи и препоръки:

1. Новата политика в областта на правосъдието за деца в конфликт със закона, изисква прилагането на комплексен подход и междуинституционално сътрудничество, в посока превенция на реалните рискове на средата, която създава условията за въвличане на децата в риск от извършване на престъпления.
2. Политиката за превенция на престъпността сред децата следва да се интегрира в общата политика за превенция и противодействие на престъпността, тъй като и сега всички целеви програми, които са насочени към превенция на рисковете в средата (семейство,

- училище, населено място), са извън компетентността на ЦКБППМН и тя участва в тези политики формално чрез свой представител в Националния съвет за закрила на детето (НСЗД).
3. По-голямата част от инвестициите следва да бъдат направени в програмите за превенция и предотвратяване на рисковете, което налага хоризонталната политика по превенция да бъде реализирана в двете секторни направления: програмите за превенция на престъпността и програмите, насочени към по-добра закрила на деца в риск. За развиването на политиките във второто направление изисква планиране на допълнителни средства за подобряване капацитета на полицията и ОЗД и надграждане на т.нар. универсални услуги - училища, детски градини, ЦОП, общностни центрове и др. с цел осигуряване на хармонично развитие на децата.
 4. Функцията на ЦКБППМН по методическото ръководство на местните комисии не е известно да е обективирана във вътрешноведомствен нормативен акт, ръководство или друг подобен документ. Не са известни анализи, отчети или други подобни за резултатите от изпълнението на тази функция на ЦКБППМН.
 5. Мерките, които се прилагат по отношение на децата, в конфликт със закона, изискват индивидуален и комплексен подход, вземане на решения, основани на най-добрия интерес на детето и изследване на средата на детето и неговото семейство. За да може тези три принципа да бъдат спазени в прилагането на всяка една мярка от ангажираните институции, е необходимо МКБППМН да бъдат закрити и да се въведе механизъм за координирано взаимодействие и реакция при всеки случай по подобие на Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие.
 6. Институциите разполагат с различна информация за броя на ОВ и за тяхната квалификация. Данните показват увеличение през годините на броя на ОВ, който надхвърля два пъти броя на служителите в ОЗД, без да е аргументирана нуждата от това, както и анализирани резултатите от дейността им. Средствата, които отделя държавният бюджет за заплащането им са значителни без да е ясна ефикасността им. Изискванията за ОВ според ЗБППМН е да са „лица с необходимата общообразователна подготовка и опит“. а в същото време са им вменени сериозни задължения (чл. 43), за което не е достатъчен натрупания житейски или различен професионален опит, а се изисква специализирана подготовка и квалификация, именно в посока работа с деца с рисково поведение.
 7. Част от функциите на ОВ дублират, както функциите на социалните работници от ОЗД към АСП, така и социалните услуги за работа и подкрепа на деца в риск. Но докато за социалните услуги възможностите за поддържане на качество с оглед краен ефект към потребителя (и за неговото семейство), както и за повишаване на квалификацията, обучения и супервизия са много по-големи (осигурено устойчиво финансиране от държавата като делегирана държавна дейност, постоянен контрол, генериране на допълнителни ресурси по проекти), то ОВ като конкретни специалисти-физически лица остават в по-голяма степен изолирани и с по-малки възможности за повишаване на качеството на работа и придобити компетенции, което се отразява върху крайния резултат.
 8. За разлика от системата на ОВ и посочените центрове и кабинети, социалните услуги имат ясна система за критерии и стандарти за качество, натовареност, изисквания за квалификация и възможност за постоянен контрол, който може да рефлектира върху финансирането при по-нисък капацитет и натовареност. Потвърждава се изводът, направен в глава първа, че държавният бюджет прави инвестиции в две паралелни системи, без да има ясна оценка на резултатите.
 9. Необходими са усилия за укрепване на капацитета на системата за грижи и закрила на детето като за тази цел следва да се използва ресурса, с който в момента разполагат ЦКБППМН и МКБППМН.
 10. Дейността на ОЗД към целевата група „деца, извършители на противообществени прояви“, следва да бъде въведена във функционалната компетентност на системата и в длъжностните характеристики на служителите.
 11. Предвид връзката между категорията „дете в риск“ и противоправното поведение на децата, необходимо е да се разшири обхватът и ефективността на дейностите и мерките по превенция, които ОЗД предприема в сътрудничество с други структури на централно или

местно подчинение (училища, РДСП, МВР и др.).

12. Необходимо да се укрепят ОЗД в страната, чрез увеличаване на щатния им състав, допълнително финансово и материално-техническо осигуряване, както и чрез провеждането на задължително начално въвеждащо обучение, последващо и непрекъснато – надграждащо обучение на специалистите.

Оперативна цел	Дейности	Бюджет	Срок за реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Отговорни институции	
					Текущ	Целеви	Водеща	Партньори
Изграждане на междуинституционална координираност на системата за правосъдие за детето	1. Закриване на ЦКБППМН и на МКБППМН	В рамките на бюджета	Декември 2014 г.	Повишена ефективност на превантивните и секторните политики с характер на превенция	Работещи ЦКБПМН и МКБПМН.	Закрити ЦКБППМН и МКБППМН.	МС	МП, МВР
	2. Провеждане на независима оценка на професионалния капацитет на служителите от системата по ЗБППМН с оглед пренасочване към системата за закрила на детето.	Проект с външно финансиране	май 2014 г.	Повишена ефективност на превантивните и секторните политики с характер на превенция	Н/П	Проведена оценка за съществуващия професионален капацитет на служителите от системата на ЦКБППМН	МС	МП, МВР
	3. Предприемане на административни промени в системата за закрила на детето.	В рамките на бюджета	юли 2014 г.	Изграден капацитет в системата за закрила за работа с децата в контакт със системата на правосъдието	Н/П	Ефективна, навременна и мултидисциплинарна реакция при случай или в риск от възникване на случай от системата на деца в	МС	МТСП, ДАЗД

						конфликт със закона; възможност за повече инвестиции в превантивните програми.		
	4. Създаване на координационен механизъм с център общината и под методическото ръководство на ОЗД за деца в контакт със системата на наказателното правосъдие.	В рамките на бюджета и по проекти с външно финансиране	Септември 2014 г.	Изграден работещ координационен механизъм			МВР,	МТСП, ДАЗД, АСП, МП, структурите на гражданското общество

Стратегическа цел 3: Повишаване на ефективността на ненаказателните мерки за въздействие.

I. ФАКТИ, ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

През 2011 г. служителите от ОЗД са взели участие в **5 833** възпитателни дела към МКБППМН и във **286** съдебни производства, във връзка с налагане на възпитателна мярка или търсене на наказателна отговорност на деца. Осъществени са дейности към с деца, извършители на противообществени прояви и с техните семейства като: консултиране, подкрепа и съдействие за преодоляване и коригиране на обществено неприемливото поведение на децата. При необходимост и констатиран риск, се предприемат мерки за закрила, насочване към подходящи социални услуги и др., съгласно разпоредбите на действащото законодателство: **предимно в семейна среда**, съгласно чл. 23 от ЗЗДет. Децата и техните семейства **са насочвани към социални услуги в общността** за психологически консултации, за повишаване на родителския капацитет, правна помощ, като Център за обществена подкрепа (ЦОП), Комплекс за социални услуги за деца и семейства (КСУДС) и др. Анализ на данните показва, че от **5 833** възпитателни дела, в които ДСП са участвали през 2011 г., за **826** деца са предприети мерки за закрила по ЗЗДет., а **532** деца и техните семейства са насочени към социални услуги.

Настаняване извън семейството е сравнително рядко прилагана мярка за закрила, като децата с ”противообществени прояви” се настаняват в семейства на близки и роднини, по-рядко в специализирана институция или в социална услуга-резидентен тип като Център за настаняване от семеен тип (ЦНСТ), Кризисен център, в приемно семейство и др. Именно действията, предприети от органите по закрила на детето към тази група деца е свързано с намаляване на общия брой на деца, които ”влизат” в системата на ЗБППМН.

Децата с „противообществени прояви” се настаняват в **Социално-педагогическите интернати (СПИ) и възпитателните училища - интернати (ВУИ)** по реда на ЗБППМН. В СПИ се настаняват малолетни над 8-годишна възраст и непълнолетни, които са извършили или

съществуват „предпоставки за извършване на противообществени прояви”. Във ВУИ се настаняват малолетни и непълнолетни, извършили противообществените прояви, към които възпитателните мерки по ЗБППМН не са се оказали достатъчно ефективни и няма подходяща социална среда за нормалното им възпитание и непълнолетни, извършили престъпления, освободени от наказателна отговорност по чл. 61 от НК. И двата вида училища за деца в конфликт със закона са на подчинение на Министерството на образованието, младежта и науката. За издръжка на СПИ и ВУИ, държавният бюджет в момента отделя около 3 млн. лв. годишно.

Към 31.03.2012 г. в страната функционират четири /4/ СПИ и четири /4/ ВУИ:

- СПИ - "Св. Кл. Охридски", с. Лик, област Враца;
- СПИ - "Христо Ботев" – с. Варненци, област Силистра;
- СПИ - "Христо Ботев" – с. Драгоданово, област Сливен;
- СПИ – гр. Стралджа, област Ямбол.

- ВУИ – "Св.Св.Кирил и Методий" – с. Керека, област Габрово;
- ВУИ - "Ангел Узунов" – гр. Ракитово, област Пазарджик;
- ВУИ - професионално - "Христо Ботев" – с. Подем, област Плевен;
- ВУИ - "Н. Й. Вапцаров" – гр. Завет, област Разград

Капацитет и брой деца, настанени в училищата – интернати

	Брой училища	Общо деца <u>2004</u>	Брой училища	Общо деца <u>2008</u>	Брой училища	Общо деца <u>2009</u>	Брой училища	Общо деца <u>2010</u>	Брой училища	Общо деца <u>2012</u>
СПИ	18	1271	5	207	5	189	4	155	4	149
ВУИ	6	349	4	250	4	226	4	227	4	185

- ✓ Според ЗБППМН настаняването в СПИ е възпитателна мярка, която предхожда възпитателната мярка “настаняване във ВУИ” по същия закон, но практиката показва, че това не се спазва и по отношение на едни и същи или сходни прояви на малолетните и непълнолетните се прилагат двете различни възпитателни мерки.
- ✓ Общият брой персонал към 2010 г. , нает в осемте интернатни училища е **227** лица в това число 77,5 административен и помощен персонал, учители - 73 и възпитатели 65 за около 320 деца средно на година през последните 3 години и при капацитет 859 места

- ✓ **Местоположение и достъпност** - в градове, които са общински центрове, се намират само 2 ВУИ и 1 СПИ, а останалите възпитателни училища-интернати се намират в малки села, разположени в близост до големи общински и областни центрове.
- ✓ Общият капацитет на интернатите е **859 места**, а броят на учениците в тях към март 2012 г. е **334**.¹ От тези деца – **момчетата** са общо 64 (25 в СПИ и 39 във ВУИ); момчетата са общо 270 (124 в СПИ и 146 във ВУИ), което прави 80% от всички деца.
- ✓ По възраст децата се разделят както следва: от 9 до 14 г. възраст в СПИ са настанени 20 деца; децата на възраст 14 – 17 г. са общо 264, а 21 младежи, навършили 18 г. възраст са настанени в СПИ и ВУИ
- ✓ Децата постъпват в СПИ и ВУИ основно **от семейна среда** (67% от децата). Постъпилите деца от специализираните институции за грижи за деца са 28% (2012 г.).² Семейната среда се характеризира с дисфункционалност (развод, трудности при отглеждането на много деца – при ок. 35% от децата, безработица на родителите – ок. 50% от децата, криминални прояви на родителите – при ок. 26% от децата, родители в чужбина). При проследяване на семейния статус и рисковете в семейството се установява, че при всички деца е налице комбинация от повече от три рискови фактора в семейната среда.³
- ✓ **Контакти с родители/настойници:** през почивните дни и ваканциите по-голямата част от децата посещават родители и/или настойници, но средно 18% от учениците остават в интернатните училища и през ваканциите, почивните и празнични дни.⁴
- ✓ **Най-честите причини за настаняване на децата са:** кражби, бягства, повреждане на имущество, агресивно поведение.⁵
- ✓ **Продължителност на престоя:** Според ЗБППМН е до три години. Налице е законова възможност за продължаване престоя в този тип учебно-корекционни институции. Настаняването в СПИ и ВУИ е целогодишно. Настанените вече ученици, навършили 16 години, имат право да продължат престоя си в СПИ по собствено писмено изразено желание и до навършване на 18 години (чл. 30, ал. 3 от ЗБППМН). Учениците от ВУИ и СПИ, навършили 18 години, също имат право на удължен престой по тяхно писмено желание и решение на педагогическия съвет до завършване на съответната образователна степен (чл. 30, ал. 4 от ЗБППМН). За 2010 г. престоят на деца от 2 до 3 години в СПИ е 37 % от всички деца през периода. Следваща група по продължителност на престоя – от 1 г. до 2 г. е 27%. Престой повече от три години е налице при 5% от децата, които са заявили писмено желание да останат, за да продължат образователна степен.
- ✓ **Учебен процес:** провежда се по-скоро формално учебен процес. Този процес трябва не само да допринесе за усвояването на предвидения от българските образователни стандарти учебен материал, но и да служи на целите на рехабилитацията и социалната интеграция, две цели, които по никакъв начин не се постигат в действителност за повечето деца, които са настанени там (според аналитичния доклад от 2009 и проверките на ДАЗД).
- ✓ Към 2012 г. функционират **5 Дома за временно настаняване на малолетни и непълнолетни**. По данни на МВР през 2010 г. са през тях са преминали **1 500** малолетни и непълнолетни. От тях за скитничество и просия – 166 деца /при 189 през 2009 г./; за бягство от ВУИ – 266 /при 274 през 2009 г./, за бягства от СПИ и ДДЛРГ са били настанени 518 деца /при 426 през 2009 г./; за бягство от дома – 241 /при 218 през 2009 г./; а за безнадзорност, съпроводена с противообществени прояви – 296 деца /при 252 през 2009 г./.

Изводи и препоръки

¹ Данните са от МОМН.

² Общият брой не отговаря на 100 % поради това, че деца постъпват и от други места / като ЦНСТ, КЦ и др./, които имат нисък относителен дял спрямо описаните.

³ По данни на МОМН и ДАЗД.

⁴ По данни на НИС на ДАЗД за 2010 г.

⁵ По данни на МОМН.

1. Необходимо е да бъде развита мрежата от услуги на местно ниво, към които да бъдат насочвани децата и техните семейства за превенция, консултиране и подкрепа. Тези услуги следва да бъдат планирани и допълнително развити – въз основа на анализ на потребностите от социални услуги във всяка община и в областта като цяло, като планирането следва модела на социалните услуги – на регионално и общинско ниво.
2. Новите услуги и мерки трябва да се синхронизират с вече планираните и развиваните услуги в контекста на областните и общинските стратегии за социалните услуги. В зависимост от конкретната ситуация – потребностите на рисковите групи и възможностите на социалните услуги – се предприема или разкриване на нови услуги или разширяване и допълване на съществуващите услуги в общността.
3. В ЗСП следва да се предвиди списък от нови услуги, насочени към децата в контакт със системата за наказателно правосъдие (включително за подкрепящо участие в наказателните производства, за рехабилитация и реинтеграция). Услуги следва да се развият и за подкрепа на детето след изтърпяване на наказание или на всяка ограничителна мярка.
4. В Закона за закрила на детето следва да се предвидят нови мерки за закрила, вкл. интегрирани услуги и възпитателни, психо-социални и защитни мерки и механизми за подкрепа по отношение на малолетни деца и на непълнолетни деца, в конфликт със закона.
5. Налице е **съществен свободен финансов и човешки ресурс в системата на СПИ и ВУИ**, което се показва от частичното използване на капацитета им през последните години (само 45% от наличния капацитет) и от намаляващия дял на настанените деца до 14 г. възраст. Може да се предположи, че при въвеждане на изрична забрана за настаняване под 14 г., както и при отпадане на възможността за налагане на санкции за статусни нарушения, още най-малко 40 % от настаняванията ще отпаднат.
6. Законово разграничение между настаняването в СПИ и настаняването във ВУИ като две различни възпитателни мерки на практика не се спазва, което е аргумент в бъдеще да остане **само един вид резидентна услуга от затворен тип**. Настаняването в подобен вид следва да се прилага единствено като крайна мярка, когато всички останали форми на подкрепа, закрила и възпитание са изчерпани и то за минимални срокове, след индивидуална преценка на потребностите, за психо-социалната подкрепа на децата, а **не за учебната дейност** (децата над 14 години, за които са изчерпани всички възможности превенция или предприетите мерки са били неефективни, следва да се настаняват в услуги от затворен тип като „**крайна мярка, за минимален срок**, като водещи остават висшите интереси на детето”⁶ и подкрепящия подход). За целта може да се използва капацитета на съществуващите ВУИ – тези, които не са в изключително трудно комуникативни места, след оценка на инфраструктурата и възможността за обезпечаване с необходимия човешки ресурс като компетенции.
7. ВУИ имат място в система за детско правораздаване като институции за настаняване на деца в конфликт със закона **над 14 години като алтернатива на местата за лишаване от свобода за непълнолетни**. Не е уместно те да бъдат алтернатива на училището, а тип защитена институция, в която децата следва да получат индивидуална подкрепа за образование и обучение, в зависимост от оценката на образователните им потребности. С оглед повишаване на ефекта от прилаганата мярка и поставяне на акцент върху възпитание чрез повишаване на себеосъзнаването, самоуправлението и развитието на отговорно поведение в удържаща среда, а не главно върху образователните потребности на настанените деца, добре би било тези институции да бъдат на подчинението и методическото ръководство на друг държавен орган (например **Министерство на правосъдието**).

⁶ Насоки на ООН за превенция на противообществените прояви на ненавършилите пълнолетие лица (Насоки от Риад), приети с резолюция 45/112 на 14.12.1990 г., 68 пленарно заседание

8. Развиването на услуги за превенция предотвратяване на рисковото поведение позволява **закриването на СПИ**. Към закриването на СПИ следва да се подходи след: 1/ осигуряване на необходимите алтернативи, процедури и начини на работа по закрила на децата, 2/ промени в нормативната уредба и 3/ индивидуална оценка и преразглеждане на мерките на всяко дете, което е настанено в СПИ и пренасочването им към нови мерки и услуги.
9. Свободният ресурс трябва да се използва за развитие на **нови услуги**, но не в сградите на старите институции. Чрез планиране на съвместното закриване на СПИ и ВУИ, персоналят на интернатите може да бъде нает на новоразкритите работни места, необходими за услугите за подкрепа и превенция, както и специализираните услуги за деца в конфликт със закона.
10. Трябва да се отбележи, че географската изолация на някои от интернатите означава, че вероятно част от персонала не може да бъде нает в новите услуги (които трябва да са разположени по-близо до градовете, за да позволят на децата достъп до общите услуги и живот в обществото). Това обосновава необходимостта от изграждане на нови услуги, които да са близко и в по-големите общности, за да бъдат по-добре кадрово осигурени, както и да се създадат предпоставки за по-активна работа с родителите и близките на децата.
11. Независимо от това, по-голяма част от персонала също може да бъде преназначен и може да се приеме като ресурс за осигуряване на услуги в общността, след преминаване на допълнителните обучения и квалификация.
12. Поради факта, че най-висок е относителният дял на децата, постъпващи в СПИ и ВУИ от семейна среда, задължителен елемент на новите мерки и услуги за децата следва да бъде пряката работа и подкрепа за семейството.
13. Всеки един от проектите, насочен към затварянето на СПИ или реформирането на ВУИ, задължително трябва обхваща следните дейности:
 - Създаване на звено за управление на проекти на национално ниво от всички ангажирани партньори;
 - Преглед и анализ на съществуващите оценки и индивидуалния план за действие за всяко дете, настанено в СПИ и ВУИ, както и на възможностите за реинтеграция;
 - Определяне на необходимите услуги, съобразно индивидуалните потребности на децата;
 - Разработване на местна инфраструктура на услугите;
 - Мерки за междусекторно взаимодействие;
 - Закриването на конкретни училища – интернати;
 - Осигуряване на обучение за преквалификация на персонала и супервизия;
 - Дейности за мотивация и ангажиране на заинтересованите страни, комуникационна стратегия.

След разработването на конкретните проекти, ще е възможно 100% планиране и остойностяване на дейностите.

14. Тъй като децата в СПИ и ВУИ са от различни области, в процеса на изготвяне на конкретните планове за закриване или реформиране трябва да има национална координация от МОМН, ДАЗД и АСП, така че при планиране на новите услуги да се гарантира национална карта на услугите с покритие на цялата страна.
15. ДВНМН да бъдат трансформирани в центрове за кризисно настаняване на деца с рисково поведение по конкретно изброени критерии и със съдебен контрол, както с функции на регионални центрове по превенция на деца със съответни промени във функционалната компетентност на служителите. Престоят в тях следва да е кратък, като в този период интензивно работи координационният механизъм за

изясняване на случая и насочване на детето към правораздавателната система или социалните услуги. Реформирането им няма да изисква сериозни финансови инвестиции, освен нова регламентация на дейността и методика за работа.

Оперативна цел	Дейности	Бюджет	Срок за реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Отговорни институции	
					Текущ	Целеви	Водеща	Партньори
Развиване на нови и увеличаване на капацитета на действащите услуги в общността по отношение на децата с поведенчески отклонения, вкл. чрез специализирана професионална приемна грижа, диференцирана според вида на рисковете, на които детето е подложено и особеностите на неговите образователни, възпитателни, здравни и др. нужди, програми за интензивно третиране в общността (образователно, професионално и др. консултиране и	1. Извършване на анализ на състоянието и потенциала на съществуващите услуги – социални, интегрирани, здравни, образователни и други - в общините и областта като цяло за: - тяхната възможност да поемат допълнително натоварване, да разширят профила на предлаганите услуги и - на необходимостта от допълнително обучение и супервизия за персонала на услугите.	В рамките на бюджета	Октомври 2013 г.	В срока е съгласуван анализ на състоянието с цел вземане на управленски решения	Н/П	Изработен анализ.	МТСП	МОМН, МП, МВР, ДАЗД, АСП, Национално сдружение на общините, структурите на гражданското общество
	2. Изработване на оценка на нуждите за нови услуги във връзка с анализа на състоянието по т.1.	В рамките на бюджета	Декември 2013 г.	В срока е съгласувана оценка на нуждите с цел вземане на управленски решения.	Н/П	Изработена оценка	МТСП,	МОМН, МП, МВР, ДАЗД, АСП, Национално сдружение на общините, структурите на гражданското общество
	3. Планиране на развитието на новите	В рамките	Декември 2013 г.	Развита мрежа от услуги за	Н/П	Приет план за	МТСП,	МОМН, МП, МВР, ДАЗД,

насочване, образователни услуги и др.), в центрове от закрит тип и със симулирана изолация и др.	услуги в контекста на процесите на областно планиране.	на бюджета		превенция и предотвратяване на рисковете в средата, които могат да повлияят на поведението на детето		новите услуги.		АСП, Национално сдружение на общините, структурите на гражданското общество
	4. Разработване на план за закриването на СПИ и реформирането на ВУИ и ДВНМН.	В рамките на б-та	Декември 2014 г.	Изработен план като основа за реформата.	Приет план.	СПИ закрити, ВУИ реформирани	МОМН	МП, МВР, МТСП, ДАЗД, АСП Общини, структурите на гражданското общество
	5. Извършване на промени в Закона за закрила на детето, Закона за социално подпомагане и др. относимо законодателство.	В рамките на бюджета	Декември 2013 г.	Създадени законодателни предпоставки за развиването на нови услуги.	Н/П	Внесени в НС законопроекти	МТСП,	МП, ДАЗД, АСП, МВР, МОМН, структурите на гражданското общество
	6. Разработване на конкретни операции и проектни предложения ^{xv} за развитие на услуги по оперативните програми.		Декември 2013 г.	Внедрена социална защитна мрежа, насочена към превенция, рехабилитация и реинтеграция на децата в контакт със системата на правосъдието.		Брой разработен и проекти .	МТСП,	МВР, МОМН, , ДАЗД, АСП, МП, структурите на гражданското общество

Стратегическа цел 4: Повишаване на капацитета на държавните институции и на неправителствените организации в областта на правосъдието за детето

Оперативна цел	Дейности	Бюджет	Срок за реализация	Очаквани резултати	Индикатори за изпълнение		Оперативни институции	
					текущ	целиви	водеща	Партньори
1. Повишаване капацитета на държавните институции за осигуряване своевременна и индивидуализирана високоспециализирана защита на най-добрия интерес на детето в условия на обществено доверие и подкрепа, информираност, ефективно действащи държавни професионални стандарти, правово законодателство, междуинституционално сътрудничество и партньорство с неправителствения сектор.	1. Изработване на държавни професионални стандарти за подбор, поддържане на квалификацията, конкурентно кариерно развитие и атестация за всички групи държавни служители от системата на правосъдие на детето	В рамките на бюджета	Ноември 2013 г.	Въведени високи и стандартизирани изисквания към професиите, с цел гаранция за ефективността на системата.	Н/П	Изработен и проекти за стандарти.	МТСП, МВР, МОМН, МП	структурите на гражданското общество
	2. Съгласуване на въвеждането на стандартите с актове на съответните министри.	В рамките на бюджета	Декември 2013 г.	Институционализирани стандарти	Н/П	Издадени съответните актове на компетентните министри	МТСП, МВР, МОМН, МП	структурите на гражданското общество
	3. Разработване на проекти за финансиране на обучение и повишаване на информираността на: - служители на МВР; - Магистрати,	По проекти, вж. приложението	Декември 2014 г.	Повишен капацитет и информираността на служители от отговорните институции и общественост	Н/П	Бр. Стартирал и проекти	МТСП, МВР, МП, ДАЗД	структурите на гражданското общество

	<ul style="list-style-type: none"> - следователи, - адвокати; -пробационни служители; -служители в пенитенциарните заведения; - социални работници, - учители, - психолози; - Родители; - Обществеността. 			та като цяло				
	4. Разработване на единни показатели и методики за наблюдение и информационен анализ на рисковете и действието на законодателството, както и на ефектите от инициативите на структурите на гражданското общество.	В рамките на бюджета	Декември 2014 г.	Въведена система от методики и показатели, подпомагащи вземането на информирани управленски решения	Н/П	Бр. разработен и показатели . Бр. разработен и методики.	МП	НСИ, МВР, МОМН, , ДАЗД, АСП, структурите на гражданското общество
2. Повишаване на капацитета на неправителствените организации да допълват и допринасят за развитието на държавната политика в областта на правосъдието за детето, вкл. като извършват относими	1. Разработване на проекти за финансиране на обучение и повишаване на информираността на експерти от структурите на гражданското общество.	По проекти, вж. приложението	Декември 2014 г.	Повишен капацитет и информираността на структурите на гражданското общество относно политиката по правосъдието на детето	Н/П	Бр. разработен и проекти	структурите на гражданското общество	МП, МТСП, МВР

изследвания, развиват и предоставят програми за повишаване на професионалната квалификация на служителите в сектора, диференцирани услуги за деца в риск, деца жертви и деца-извършители според техните нужди.	2. Създаване на система за криминологични и социални изследвания в областта на правосъдието за детето в партньорство между държавата, академичните институции и структурите на гражданското общество.	В рамките на бюджета и по проекти	Декември 2014 г.	Създадена система за криминологични и социални изследвания във връзка с правосъдието за детето	Н/П	Създадена система	МП	МВР, МОМН, ДАЗД, АСП МП, структурите на гражданското общество, академичната общност
--	---	-----------------------------------	------------------	--	-----	-------------------	----	---

ⁱ Основните стандарти са: Конвенцията на ООН за правата на детето (чл. 2, 3, 6, 12, 37, 40), Европейска харта за основните права, Насоки на ООН за превенция на противообществените прояви на ненавършилите пълнолетие лица (Насоки от Рияд), Правила на ООН относно минималните стандарти за осъществяване на правосъдие по отношение на ненавършили пълнолетие лица (Пекински правила), Правила на ООН за закрила на ненавършилите пълнолетие лица, лишени от свобода (Токийски правила), Правила за защита на ненавършили пълнолетие лица, лишени от свобода (Хавански правила), Общ коментар № 10 на Комитета на ООН за правата на детето от 25 април 2007 г., Насоки на ООН за деца, жертви и деца свидетели на престъпления от 2005 г., Насоки на Съвета на Европа за приятелско към децата правосъдие, Ръководни принципи на Комитета на министрите от Съвета на Европа по отношение на правосъдието в полза на децата, 17 ноември, 2010 г.; Конвенцията на Съвета на Европа за закрила на децата от сексуална експлоатация и сексуално насилие, (в сила за Р България от 1 април 2012 г.)

ⁱⁱ Документ CRC/C/SR.1318 и 1319.

ⁱⁱⁱ Насоки на ООН за превенция на противообществените прояви на ненавършилите пълнолетие лица (Насоки от Рияд), чл.56.

^{iv} Основни принципи на ООН относно използването на възстановителни правосъдни програми по наказателни дела. Възстановително правосъдие е начин за реакция на престъпно поведение, който подчертава отстраняване на вредите, причинени от престъплението и "възстановяване" на хармония доколкото е възможно между нарушителя, жертвите / оцелелите и обществото. То включва основно някаква форма на медиация и решаване на конфликти и често води до извинения, обезщетение, компенсация и общественополезен труд. В контраст с "наказателното правосъдие", което се фокусира върху наказване на нарушителя чрез двупосочна връзка (нарушител и държава), "възстановителното правосъдие" адресира въпроси като вреда, нужди, отговорност и задължения чрез тристранна връзка (нарушител, жертви / оцелели и общество). Възстановителното правосъдие: прави извършителя отговорен за обезщетяване на вредите, причинени от престъплението, дава възможност на нарушителя да докаже своя положителен капацитет и качества; занимава се с чувството за вина по позитивен начин; свързано е с други лица, които имат роля в разрешаването на конфликта, включително жертвите / оцелелите, родители, членове на разширеното семейство, училището и връстниците на нарушителя. (от Помагало на УНИЦЕФ за отклоняването и алтернативите на лишаването от свобода)

^v ЦКБППМН няма собствена база данни, а събира и обобщава данните на другите две институции.

^{vi} Предварителни данни на НСИ.

^{vii} По смисъла на ЗБППМН „Чл. 49а. (Нов - ДВ, бр. 110 от 1996 г., изм. - ДВ, бр. 66 от 2004 г.): 1. Противообществена проява" е деяние, което е общественоопасно и противоправно или противоречи на морала и добрите нрави.”

^{viii} Данните са от ГД ИН на Министерство на правосъдието.

^{ix} Данните са от образец за водещите се на отчет в ДПС малолетни и непълнолетни лица..

^x Няма индикатори, които да отчитат, колко от децата спрямо които са наложени възпитателни мерки, в предходни години са имали други такива наложени мерки, т.е. отчита се ефективност на дейността на МКБППМН на база на информация само за съответната година на отчитане.

^{xi} Аналитичен доклад от оценка на СПИ и ВУИ, извършено от съвместни екипи на ДАЗД, МВР, МОМН, АСП, 2009 г..

^{xii} Към края на 2010 г. в страната са функционирали 154 такива превантивни форми /толкова са били и през 2009 г., срещу 144 - за 2008 г. и 120 - за 2007 г./. В Анализа на ЦКБППМН се сочи, че тези звена обогатяват дейността на комисиите чрез психо-социлни интервенции с деца с асоциално поведение и деца с наложени възпитателни мерки, особено при изпълнение на мярката по чл.13, ал.1, т.3 „Задължение да участва в консултации, обучения и програми за преодоляване на отклоненията в поведението”. През 2010 г. тази мярка е наложена в 694 случая /при 693 през 2009 г./.

^{xiii} В Анализа на ЦКБППМН данните са, че възпитателната мярка „поставяне под надзор на ОБ” през 2010 г. е наложена в 1 875 случая /при 1 750 - през 2009 г./.

^{xiv} Данните са от образец за водещите се на отчет в ДПС малолетни и непълнолетни лица.

^{xv} Таблица с проектите е неразделно приложение към Плана за действие.