

# Изследване на насилието над деца в България

ЧАСТ II. Капацитет на институциите, отговорни  
за превенцията, установяването и реакцията  
на насилието над деца в България



## Съдържание

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Списък на фигурите.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Благодарности.....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>Списък на съкращенията .....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>1 Въведение и обща информация .....</b>  | <b>7</b>  |
| <b>1.1 Контекст и предистория на изследването .....</b>   | <b>7</b>  |
| 1.1.1 Цел на изследването.....  | 7         |
| <b>2 Методи на изследването .....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>2.1 Количествено проучване .....</b>   | <b>8</b>  |
| 2.1.1 Профил на респондентите .....   | 8         |
| <b>2.2 Качествено проучване .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>2.3 Описания на случаи .....</b>   | <b>10</b> |
| <b>3 Преглед на нормативната и институционалната уредба за превенция и реакция на ННД.....</b>      | <b>11</b> |
| <b>3.1 Законодателство и политики.....</b>  | <b>11</b> |
| 3.1.1 Закон за закрила на детето и Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето .....      | 11        |
| 3.1.2 Закон за социално подпомагане и Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане..... | 12        |
| 3.1.3 Закон за социалните услуги .....  | 13        |
| 3.1.4 Национална програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца.....                     | 13        |
| <b>3.2 Преглед на министерствата и ведомствата в системата за закрила на детето.....</b>            | <b>14</b> |
| 3.2.1 Министерство на труда и социалната политика .....   | 14        |
| 3.2.2 Министерство на вътрешните работи .....   | 16        |
| 3.2.3 Министерство на правосъдието .....  | 17        |
| 3.2.4 Прокуратура на Република България .....   | 17        |
| 3.2.5 Висш съдебен съвет .....  | 18        |
| 3.2.6 Омбудсман на Република България .....   | 18        |
| 3.2.7 Министерство на образованието и науката .....   | 19        |
| 3.2.8 Министерство на здравеопазването .....  | 19        |
| 3.2.9 Координационен механизъм.....   | 20        |
| <b>3.3 Услуги за деца, засегнати или в риск от насилие.....</b>                                     | <b>21</b> |
| 3.3.1 Услуги за подкрепа в общността.....   | 21        |
| 3.3.2 Кризисни центрове и звена „Майка и бебе“ .....  | 22        |
| 3.3.3 Центрове за работа с деца на улицата.....   | 22        |
| 3.3.4 Дневни центрове за деца и младежи с увреждания .....  | 23        |
| 3.3.5 Други услуги от резидентен тип за подкрепа в общността .....                                  | 23        |
| 3.3.6 Разлики в предоставянето на услуги по общини .....  | 23        |
| 3.3.7 Неправителствени организации .....  | 24        |
| <b>4 Резултати от проучването: капацитет на социалния сектор .....</b>                              | <b>29</b> |
| <b>4.1 Осведоменост и идентифициране на ННД от социалните работници .....</b>                       | <b>29</b> |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| 4.2      | Реакция на ННД .....   | 32        |
| 4.3      | Натовареност на социалните работници .....                     | 36        |
| 4.4      | Обучение, насоки и институционални политики .....              | 38        |
| 4.5      | Сътрудничество в социалния сектор .....                        | 40        |
| 4.6      | Услуги за групи в уязвимо положение .....                      | 42        |
| 4.7      | Успешни практики в социалния сектор .....                      | 46        |
| 4.8      | Основни пречки в сектора на социалните услуги .....            | 47        |
| <b>5</b> | <b>Капацитет на съдебната система .....</b>                    | <b>53</b> |
| 5.1      | Осведоменост и идентифициране на ННД .....                     | 53        |
| 5.2      | Реакция на ННД .....   | 55        |
| 5.3      | Обучение, насоки и институционални политики .....              | 56        |
| 5.4      | Сътрудничество с други институции .....                        | 58        |
| 5.5      | Успешни практики в съдебната система .....                     | 59        |
| 5.6      | Основни пречки в съдебната система .....                       | 59        |
| <b>6</b> | <b>Капацитет на полицейските органи .....</b>                  | <b>61</b> |
| 6.1      | Осведоменост и идентифициране на ННД .....                     | 61        |
| 6.1.1    | Степен на приемане на ННД от полицейските служители .....      | 62        |
| 6.2      | Реакция на ННД .....   | 62        |
| 6.3      | Обучение, насоки и институционални политики .....              | 64        |
| 6.4      | Сътрудничество с други институции .....                        | 66        |
| 6.5      | Дейности по превенция .....                                    | 66        |
| <b>7</b> | <b>Капацитет на образователната система .....</b>              | <b>67</b> |
| 7.1      | Осведоменост и идентифициране на ННД .....                     | 67        |
| 7.1.1    | Степен на приемане на ННД от педагогическите специалисти ..... | 69        |
| 7.2      | Реакция на ННД .....   | 70        |
| 7.3      | Обучение, насоки и институционални политики .....              | 75        |
| 7.4      | Сътрудничество с други институции .....                        | 77        |
| 7.5      | Основни пречки в образователната система .....                 | 77        |
| <b>8</b> | <b>Капацитет на здравната система .....</b>                    | <b>79</b> |
| 8.1      | Осведоменост и идентифициране на ННД .....                     | 79        |
| 8.2      | Реакция на ННД .....   | 81        |
| 8.2.2    | Обучение, насоки и институционални политики .....              | 82        |
| 8.3      | Сътрудничество с други институции .....                        | 84        |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 8.4       | Основни пречки в здравната система .....                                 | 84         |
| <b>9</b>  | <b>Общи пречки и недостатъци на системата за закрила на детето .....</b> | <b>86</b>  |
| 9.1       | Политики и законодателство .....   | 86         |
| 9.2       | Управление на данни и случаи .....                                       | 87         |
| 9.3       | Обществени нагласи към ННД и правата на детето .....                     | 87         |
| 9.4       | Междуведомствена координация.....  | 88         |
| 9.5       | Липса на превенция.....  | 89         |
| 9.6       | Подценявани форми на насилие .....                                       | 89         |
| 9.6.1     | Сексуална злоупотреба и експлоатация .....                               | 90         |
| 9.6.2     | Кибертормоз и онлайн насилие .....                                       | 91         |
| <b>10</b> | <b>Изводи и препоръки .....</b>  | <b>94</b>  |
|           | <b>Приложение А: Подробно представяне на методологията.....</b>          | <b>101</b> |
|           | <b>Събиране на количествените данни .....</b>                            | <b>101</b> |
|           | Стратегия за изготвяне на извадките .....                                | 101        |
|           | Работа на терен .....  | 102        |
|           | <b>Събиране на качествени данни .....</b>                                | <b>102</b> |
|           | Стратегия за изготвяне на извадките .....                                | 102        |
|           | Работа на терен .....  | 105        |
|           | <b>Описания на случаи.....</b>   | <b>105</b> |
|           | <b>Анализ на данните .....</b>   | <b>106</b> |
|           | <b>Ограничения и предизвикателства.....</b>                              | <b>106</b> |
| <b>11</b> | <b>Приложение Б: Преглед на нормативната уредба и политиките .....</b>   | <b>108</b> |
| 11.1      | Международна нормативна уредба.....                                      | 108        |
| 11.1.1    | Конвенция за правата на детето .....                                     | 108        |
| 11.1.2    | Факултативни протоколи към Конвенцията за правата на детето .....        | 109        |
| 11.1.3    | Общи коментари на Комитета по правата на детето .....                    | 110        |
| 11.1.4    | Други международни правни инструменти и актове.....                      | 110        |
| 11.1.5    | Цели за устойчиво развитие .....   | 112        |
| 11.2      | Регионална нормативна уредба .....                                       | 113        |
| 11.3      | Национална нормативна, политическа и институционална уредба.....         | 115        |
| 11.3.1    | Нормативна уредба .....  | 115        |
| 11.3.2    | Рамка на политиките .....  | 119        |
| 11.3.3    | Институционална уредба .....   | 120        |
| 11.4      | Заклучения.....  | 126        |

## Списък на фигурите

|  |    |
|--|----|
| Фигура 1: Респонденти в проучването по сектори.....  | 9  |
| Фигура 2: Обобщение на нагласите на социалните работници към ННД.....  | 31 |
| Фигура 3: Дял на социалните работници, които е много вероятно да подадат сигнал в различни ситуации, при които има съмнения за насилие над дете.....         | 34 |
| Фигура :4 Дял на социалните работници, които се чувстват претоварени с работа.....   | 37 |
| Фигура 5: Обобщение на резултатите от проучването сред социалните работници относно обучението, насоките и институционалните политики .....                  | 38 |
| Фигура 6: Дял на специалистите, които оценяват сътрудничеството си с различни институции като „много добро“ .....  | 42 |
| Фигура 7: Фактори, които възпрепятстват сериозно възможността на социалните работници да изпълняват работните си задължения, по институции .....             | 48 |
| Фигура 8: Дял на специалистите, които считат различните форми на ННД за проблем в България, по сектори .....   | 54 |
| Фигура 9: Обобщение на нагласите на съдиите и прокурорите към ННД .....  | 55 |
| Фигура 10: Обобщение на резултатите от проучването сред представителите на съдебната система относно обучението, насоките и институционалните политики ..... | 57 |
| Фигура 11: Обобщение на нагласите на полицейските служители към ННД.....   | 62 |
| Фигура 12: Обобщение на резултатите от проучването сред полицейските служители относно обучението, насоките и институционалните политики .....               | 65 |
| Фигура 13: Обобщение на нагласите на педагогическите специалисти към ННД.....  | 69 |
| Фигура 14: Обобщение на резултатите от проучването сред педагогическите специалисти относно обучението, насоките и институционалните политики .....          | 75 |
| Фигура 15: Обобщение на нагласите на здравните специалисти към ННД.....  | 80 |
| Фигура 16: Обобщение на резултатите от проучването сред здравните специалисти относно обучението, насоките и институционалните политики .....                | 83 |
| Фигура 17: Дял на специалистите, които определят различните форми на насилие над деца за сериозен проблем, по сектори .....                                  | 90 |

## Благодарности

Настоящото изследване е осъществено по поръчка на УНИЦЕФ България от „Coram International“ в сътрудничество с национални изследователи.

Докладът е изготвен от д-р Софи Хеджис, проф. дейм Каролин Хамилтън и Елизабет Яроу. На всички етапи на изследването техническа помощ предоставиха Рут Барнс, д-р Ана Макин и Йорун Арнд. Изказаните становища и мнения в настоящия доклад са отговорност единствено на авторите и не отразяват непременно мненията и политиките на УНИЦЕФ. Докладът следва да бъде цитиран при всяко преиздаване на материала – целия или части от него.

Бихме искали да благодарим и на Миглена Балджијева и Блага Банова, които осъществиха дейността по събиране на качествени данни за изследването, както и на Йоана Ангелова и изследователския екип на „ЕСТАТ“, които реализираха събирането на количествените данни и предоставиха техническа помощ за изготвянето на извадката. Изразяваме нашата благодарност и към Радостина Ангелова за нейния технически принос на различните етапи на изследването.

Дейностите, свързани с координацията, изпълнението и наблюдението на изследователския проект, бяха реализирани от следните служители на УНИЦЕФ България: Любомир Крилчев, консултант по въпросите на насилието над деца, Кремена Чобанова, програмен директор „Достъп до правосъдие“, Дани Колева, програмен директор „Закрила на детето“ и Елена Атанасова, програмен директор „Наблюдение на правата на детето“.

Консултативният съвет се състоеше от експерти от Министерството на труда и социалната политика, Министерството на вътрешните работи, Министерството на правосъдието, Министерството на образованието и науката, Държавната агенция за закрила на детето, Агенцията за социално подпомагане, Националното сдружение на общините в Република България, Националният статистически институт, Националният център за обществено здраве и анализи и неправителствени организации (ИСДП и „Асоциация Деметра“). Те взеха участие в изготвянето на техническото задание за изследването и предоставяха информация, консултации и принос за реализирането на свързаните с изследването инструменти и анализи и описания на случаи.

Също така сме задължени на многобройните заинтересовани партньори, които включват представители на правителството, НПО, академични институции и медиите, членове на персонала на УНИЦЕФ, както и специалисти от областите на образованието, здравеопазването, правораздаването, правоприлагането и социалната закрила, които предоставиха своето време и експертен капацитет чрез участието си в интервюта, дискусии във фокус групи и проучвания.

Не на последно място, бихме искали да благодарим на децата и възрастните, които взеха участие в изследователските дейности. Техните мнения стоят в основата на резултатите от настоящото изследване и формулираните въз основа на тях препоръки.

## Списък на съкращенията

|         |  |
|---------|--|
| АСП     | Агенция за социално подпомагане  |
| ВСС     | Висш съдебен съвет   |
| ДАЗД    | Държавна агенция за закрила на детето  |
| ДПС     | Детска педагогическа стая  |
| ДСП     | Дирекция „Социално подпомагане“  |
| ДЦЗП    | Детски център за застъпничество и подкрепа („Зона ЗаКрила“)                              |
| ЗЗДет.  | Закон за закрила на детето   |
| ЗЗДН    | Закон за защита от домашното насилие   |
| ИСДП    | Институт по социални дейности и практики   |
| КМ      | Координационен механизъм   |
| КЦ      | Кризисен център  |
| МВР     | Министерство на вътрешните работи  |
| МКБППМН | Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните |
| МОН     | Министерство на образованието и науката  |
| МП      | Министерство на правосъдието   |
| МТСП    | Министерство на труда и социалната политика  |
| ННД     | Насилие над деца   |
| НПО     | Неправителствена организация   |
| НППНЗД  | Национална програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца                     |
| НСЗД    | Национален съвет за закрила на детето  |
| ОЗД     | Отдел „Закрила на детето“  |
| ООН     | Организация на обединените нации   |
| ОПЛ     | Общопрактикуващ лекар  |
| РДСП    | Регионална дирекция за социално подпомагане  |
| УНИЦЕФ  | Детски фонд на Организацията на обединените нации  |
| ЦКБППМН | Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните  |
| ЦОП     | Център за обществена подкрепа  |
| ЦУР     | Цел(и) за устойчиво развитие   |

## 1 Въведение и обща информация

Настоящото изследване е разработено по поръчка на УНИЦЕФ България от „Coram International“ в сътрудничество с местни консултанти. Международният консултантски екип включва проф. дейм Каролин Хамилтън (ръководител на екипа) и Елизабет Яроу, Рут Барнс, Кара Аплънд, Йорун Арнд, д-р Ана Макин и д-р Софи Хеджис. Интервютата за събиране на качествените данни са проведени от Миглена Балджиева и Блага Банова, а количествените анкетни проучвания — от изследователска и консултантска компания „ЕСТАТ“.

### 1.1 Контекст и предистория на изследването

Прекратяването на насилието над деца е основен приоритет на УНИЦЕФ, който обхваща всички програмни области.<sup>1</sup> В България УНИЦЕФ работи съвместно с правителството по Националната програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца. Събирането на данни и изследователската дейност са важни елементи на целите на програмата за осигуряване на по-добро разбиране на явлението „насилие“, включително в каква среда възниква то, в какви форми се реализира и кои са най-уязвимите деца. По-пълното разбиране на насилието над деца и събирането на надеждни данни за неговите проявления са първите стъпки към превенцията и прекратяването му. Изследователската дейност също така подпомага останалите сфери на действие на Програмата, като помага да се установят области за подобрене и интервенция, с цел укрепване на превенцията и реакцията на насилието над деца в България.

#### 1.1.1 Цел на изследването

Целта на изследването е провеждане на национално проучване на насилието над деца (ННД) в България. По-конкретно изследването е насочено към три основни области и е фокусирано върху три основни цели:

1. да предостави изчерпателна информация за актуалното състояние на нагласите, знанията, вярванията и практиките във връзка с ННД в България;
2. да изготви оценка на разпространението на ННД в България, детайлизирана по „видове“ насилие и средата на тяхното възникване, и да проучи съответните рискови и защитни фактори, с цел идентифициране на по-уязвимите групи деца;
3. да оцени актуалния капацитет на институциите, отговорни за превенцията, идентифицирането и реакцията на ННД в България, за предоставяне на закрила на децата от всички форми на насилие и злоупотреба.

Настоящата втора част на доклада е посветена на третата цел, а именно оценка на капацитета за превенция и реакция на насилието над деца на системата за закрила на детето. Резултатите и препоръките от доклада ще могат да се използват като основан на доказателства инструмент в последващото разработване и прилагане на стратегически документи относно ННД в страната, по-конкретно чрез определяне на областите и начините за подобряване на текущите системи, институции и организации, свързани с идентифицирането, реакцията и превенцията на ННД. Резултатите и препоръките, свързани с първите две цели, са описани в първата част на доклада „Изследване на насилието над деца в България: Заключение доклад“.

---

<sup>1</sup> Детски фонд на Организацията на обединените нации, [Едно познато лице: Насилието в живота на децата и подрастващите](#), УНИЦЕФ, Ню Йорк, САЩ, 2017 г., стр. 12.



© UNICEF/UN0214361/Babajanyan VII Photo

## 2 Методи на изследването

Подробно описание на методологията на изследването е поместено в Приложение А. Накратко, използваните методи са от смесен тип, като съчетават количествено проучване и качествени интервюта със специалисти и други заинтересовани участници в системата за закрила на детето в България.

### 2.1 Количествено проучване

Групите специалисти, включени в проучването, са: учители, съдии, прокурори, полицейски служители, здравни специалисти (общопрактикуващи лекари, педиатри и лекари от спешно отделение). При подготовката на проучването на специалистите започна епидемията от COVID-19 и в страната беше обявено извънредно положение, което попречи на анкетьорите да продължат своите пътувания. Поради това се реши подходът спрямо извадките да се адаптира към новите условия, като обхванатите от изследването специалисти са избрани на база на извадка от типа „снежна топка“ посредством мрежата от лични контакти на анкетьорите.

Проучването се проведе под формата на устни интервюта, с използването на таблети за записване на данните.

Проучването обхваща няколко теми, включително нагласи на специалистите към ННД, познаване и разбиране на ННД и подходящи начини за реакция, опит в работата с ННД и сътрудничество с други институции, участващи в реакцията на ННД.

#### 2.1.1 Профил на респондентите

Проучването обхваща 887 лица от всичките шест района на страната. Респондентите са представители на пет различни сектора, като беше даден превес на сектора на образованието,

с общо 339 интервюирани специалисти.<sup>2</sup> Правосъдието е представено от 204 специалисти, социалното подпомагане — от 127, здравеопазването — от 117, а полицията — от 100 специалисти.

Фигура 1: Респонденти в проучването по сектори



Като цяло 72% от респондентите в извадката са жени, въпреки че между отделните сектори има разлики и съотношенията варират между 92% (системата за социално подпомагане) и 40% (полицията).<sup>3</sup> Възрастта на респондентите варира между 24 и 76 години, като тя е средно най-висока при здравните специалисти (средна възраст — 54 години) и най-ниска — при специалистите от системата за социално подпомагане (средна възраст — 43 години)

В сравнение със специалистите в областта на образованието здравните специалисти много по-често работят в частния сектор, като 48% от тях работят само в него, а 9% — и в двата сектора (спрямо съответно 1,5% и 2,4% при педагозите).<sup>4</sup> Това е показателно за разпределението между държавен и частен сектор в двете системи. Така например по-голямата част от децата в България се обучават в държавния сектор и в страната има само 86 частни училища (от общо 1963).<sup>5</sup> За разлика от това разходите за здравеопазване се разпределят почти равномерно между двата сектора.<sup>6</sup>

Почти всички респонденти (99%) са със завършено висше образование. От тях 11% са придобили бакалавърска степен, 83% — магистърска и 5% — докторска степен. Специалистите с по-висока

<sup>2</sup> Специалистите в областта на образованието бяха целенасочено непропорционално широко представени при изготвянето на извадката, за да бъде отразена важната им роля за установяване на случаи на насилие и тормоз над деца в училищата и превенция на тези явления.

<sup>3</sup>  $\chi^2=152,5999$ ,  $p<0,001$ .

<sup>4</sup>  $\chi^2 = 177,4340$ ,  $p<0,001$ .

<sup>5</sup> Национален статистически институт, [Общообразователни училища по вид](#), април 2020 г., Република България.

<sup>6</sup> ОИСР и Световна здравна организация, [State of Health in the EU: България: Здравен профил на страната 2019 г.](#), стр. 22.

образователна степен са на по-висока средна възраст, което подсказва, че те продължават образованието си успоредно с кариерното си израстване.<sup>7</sup> Специалистите от съдебната система и здравеопазването като цяло предпочитат ранната специализация, като 98% от първите са учили право и 99% от вторите — медицина. За разлика от тях, само 68% от специалистите от сектора на образованието са учили педагогика, 51% от социалните работници — социална работа и 39% от полицейските служители — полицейска специалност.

## 2.2 Качествено проучване

Изследователският екип проведе поредица от дълбочинни интервюта със заинтересовани участници в системата за закрила на детето на национално ниво, включително представители на УНИЦЕФ, съответните министерства и агенции. Освен това индивидуални и групови интервюта с учители, педагогически съветници, социални работници, представители на НПО, лекари, представители на съдебната система и полицейски служители, работещи в системата за закрила на детето, се проведеха в общините София — град, Перник, Сливо поле и Брегово и областите София, Русе и Видин. Поради усложнената ситуация с COVID-19 част от интервютата се проведеха по телефона и чрез видеоконферентна връзка в платформа „Зум“. Общият брой на проведените интервюта е 32, а участници в тях са 71 специалисти.

Качествените интервюта са основани на поредица от въпроси, целящи да установят ролите и отговорностите на участниците, сътрудничеството им с други институции, преценките им за ефективните аспекти на тяхната работа по ННД и срещаните от тях предизвикателства. В тях също така са включени и поредица от сценарии, описващи различни случаи на ННД, с които специалистите биха могли да се сблъскат. Участниците бяха запитани дали някога са имали подобни ситуации и как са или как биха реагирали.

## 2.3 Описания на случаи

Използвани бяха три програми като примери за добри практики или обещаващи подходи за превенция и реакция на ННД в България. Те бяха избрани в сътрудничество с УНИЦЕФ и Консултативния съвет, с цел обхващане на различни видове насилие над деца. Избрани бяха следните програми:

- Детски центрове за застъпничество и подкрепа „Зона ЗаКрила“;
- Обучителна програма за деца „Киберскаут“;
- Програма „Приятелите на Зипи“.

Изследователите извършиха преглед на съществуващата документация и оценки (когато такива бяха налични) на избраните програми. Целта на документалния преглед беше да опишат програмите и тяхното въздействие, да се установят факторите, допринесли за техния успех, както и всички оставащи пречки, и да се прецени дали програмите биха могли да се възпроизведат в други условия.

---

<sup>7</sup> F=21,27, p<0,0001.

### 3 Преглед на нормативната и институционалната уредба за превенция и реакция на ННД

Като цяло България има добре развита нормативна и институционална уредба за превенция и реакция на насилието на деца, която в голяма степен съответства на международните стандарти. Въпреки това са установени и редица пропуски и предизвикателства в тази област. Нормативната уредба например не съдържа изрична забрана на всички форми на ННД във всяка една ситуация. Тя не забранява изрично телесното наказание в центровете или в друга институционална среда за задържане на деца в конфликт със закона. Институционалната уредба от своя страна е твърде усложнена и обхваща различни органи с припокриващи се правомощия и функции, включително в областите на събирането на данни, изпълнението и контрола на съответствието. Настоящият раздел на доклада съдържа обзор на основните елементи на системата за закрила на детето, а пълен законодателен и институционален преглед е поместен в Приложение Б.

#### 3.1 Законодателство и политика

Конституцията на Република България от 1991 г. регламентира базата за превенция и реакция на ННД. Въпреки че тя не упоменава изрично децата, изложени на риск от насилие, съгласно чл. 14: „Семейството, майчинството и децата са под закрилата на държавата и обществото,“ а чл. 47 задължава държавата да подпомага родителите при изпълнението на техните задължения да се грижат за децата си и също така гласи, че „Условията и редът за ограничаване или отнемане на родителските права се определят със закон.“<sup>8</sup> Впоследствие тези по-обща мерки за закрила са разработени в редица закони и подзаконови нормативни актове, които включват Закона за закрила на детето (ЗЗДет.), Семейния кодекс (СК), Закона за социалните услуги (ЗСУ), Закона за социално подпомагане (ЗСП), Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД), Наказателния кодекс (НК) и Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН), Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН), Кодекса на труда (КТ), Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), Механизма за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование и Националната програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца, 2017—2020 г. (НППНЗД). От всички тях ЗЗДет., ЗСП и НППНЗД имат ключово значение за определянето на административните и оперативните мерки за превенция и реакция на ННД.

##### 3.1.1 Закон за закрила на детето и Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето

Законът за закрила на детето (ЗЗДет.), изм. и доп. през 2020 г.<sup>9</sup>, и Правилникът за неговото прилагане уреждат принципите и мерките за реакция на насилието, малтретирането и negliжирането на деца в различни ситуации. Правилникът определя ННД като „всеки акт на физическо, психическо или сексуално насилие, negliжиране, търговска или друга експлоатация, водеща до действителна или вероятна вреда върху здравето, живота, развитието или

<sup>8</sup> Конституция на Република България, в сила от юли 1991 г., изм. и доп. декември 2015 г.

<sup>9</sup> Закон за закрила на детето, 2000 г.

достойнството на детето, което може да се осъществява в семейна, училищна и социална среда.<sup>10</sup> Съгласно ЗЗДет. всяко дете има право на закрила, а специална закрила се осигурява на дете „в риск“.

По смисъла на ЗЗДет. „дете в риск“ е дете:

- а) чиито родители са починали, неизвестни, лишени от родителски права или чиито родителски права са ограничени, или детето е останало без тяхната грижа;
- б) което е жертва на злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унизително отношение или наказание в или извън семейството му;
- в) за което съществува опасност от увреждане на неговото физическо, психическо, нравствено, интелектуално и социално развитие;
- г) за което съществува риск от отпадане от училище или което е отпаднало от училище.<sup>11</sup>

ЗЗДет. определя органите за закрила на детето, както на ниво политики, а именно Държавната агенция за закрила на детето, така и на ниво изпълнение — дирекции „Социално подпомагане“, и също така регламентира координираните правомощия на отделните министерства (включително на здравеопазването, образованието, правосъдието, вътрешните работи и труда и социалната политика) при изпълнението на техните роли в рамките на системата за закрила на детето.

По силата на чл. 18 от ЗЗДет. Националният съвет за закрила на детето (НСЗД) към Държавната агенция за закрила на детето изпълнява консултативни и координационни функции по отношение на закрилата на детето. Съветът представлява мащабна, разнородна и многосекторна структура, включваща представители на Министерството на труда и социалната политика, Министерството на правосъдието, Министерството на външните работи, Министерството на образованието и науката, Министерството на здравеопазването, Министерството на вътрешните работи, Министерството на финансите, Министерството на културата, Министерството на младежта и спорта, Агенцията за социално подпомагане, Националната комисия за борба с трафика на хора, Националният съвет по наркотичните вещества, Националният статистически институт, Националният осигурителен институт, Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и Националното сдружение на общините в Република България, както и на юридическите лица с нестопанска цел, които работят в сферата на закрилата на децата.

### 3.1.2 [Закон за социално подпомагане и Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане](#)

Законът за социално подпомагане (ЗСП) и Правилникът за неговото прилагане уреждат системата за социално подпомагане, включително паричните помощи и другите видове подкрепа за социална закрила, предоставяни от държавата на нуждаещите се, и определят административната структура за предоставяне на помощта. Според ЗСП правомощия за предоставяне на социалната помощ има Агенцията за социално подпомагане и нейните териториални поделения — дирекции „Социално подпомагане“ на областно и общинско

<sup>10</sup> Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето, 2003 г., §1(1) Допълнителни разпоредби.

<sup>11</sup> §1(11) Допълнителни разпоредби, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г., §1(11) Допълнителни разпоредби.

равнище. Агенцията за социално подпомагане е изпълнителна агенция към Министерството на труда и социалната политика.

Въпреки че обхватът на Закона за социално подпомагане е далеч по-мощен от въпроса за закрилата на детето, той постановява създаване на отдел „Закрила на детето“ към всяка дирекция „Социално подпомагане“ (чл. 5, ал. 6). Отделите се състоят от социални работници, които отговарят за ежедневното предоставяне на услуги на деца, засегнати и изложени на риск от насилие на местно ниво.<sup>12</sup>

Чл. 6, ал. 10 също така вменява на Агенцията за социално подпомагане отговорност за поддържа регистри на децата, които могат да бъдат осиновени, на осиновяващи и на утвърдените приемни семейства чрез регионалните дирекции за социално подпомагане (чл. 6, ал. 1, т. 10).<sup>13</sup>

### 3.1.3 Закон за социалните услуги

През 2019 г. Народното събрание прие нов Закон за социалните услуги (ЗСУ), в сила от 01.07.2020 г. По-късно през същия месец обаче Конституционният съд обяви определени части от разпоредбите на ЗСУ за противоконституционни вследствие на образувано дело по искане на 54 народни представители от Българската социалистическа партия.<sup>14</sup> Целите на новия Закон за социалните услуги включват: уреждане на държавното регулиране и финансиране на интегрирани социални услуги; подобряване на качеството и ефективността на социалните услуги (чрез създаване на нова Агенция за качеството на социалните услуги и за регистриране и лицензиране на социалните услуги); насърчаване и развитие на публично-частни партньорства при предоставянето на социални услуги.

### 3.1.4 Национална програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца

**Националната програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца 2017—2020** (НППНЗД) е основният политически документ в България (до 2020 г.), свързан с насилието над деца. Тя задава контекста на закрилата на детето и на проблематиката, свързана с насилието над деца и очертава конкретна програма за действие за закрила на децата от насилие. Програмата на свой ред определя ясни правомощия, задължения и действия, които трябва да се поемат и реализират от всички органи на всички нива, а също и необходимите ресурси (персонал, материално-техническа база и финансови средства) за тяхното изпълнение.<sup>15</sup>

Целите на НППНЗД включват необходимост от укрепване на капацитета на специалистите, работещи с деца, за превенция и реакция на насилието, подобряване на междуинституционалното сътрудничество и координация<sup>16</sup> и създаване на интегрирани услуги за деца, жертви на насилие.<sup>17</sup>

Според Плана за действие цялостна отговорност за координацията на всички министерства и агенции, отговарящи за отделните аспекти на закрилата на детето, има Държавната агенция за закрила на детето, чрез междуведомствения координационен механизъм — Национален съвет

<sup>12</sup> Чл. 5, ал. 6, Закон за социално подпомагане, 1998 г., изм. и доп. декември 2019 г., чл. 5, ал. 6.

<sup>13</sup> Същата разпоредба е предвидена и в Семейния кодекс, 2009 г., чл. 83.

<sup>14</sup> <https://bnr.bg/post/101309952/ks-v-zakona-za-socialnite-uslugi-ima-protivokonstitucionni-razporedbi>

<sup>15</sup> Национална програма за превенция насилието и злоупотребата с деца 2017—2020 г.

<sup>16</sup> Пак там, Стратегическа цел VII.

<sup>17</sup> Пак там, Стратегическа цел VI.

за закрила на детето, който (както бе посочено по-горе) включва участието на юридически лица с нестопанска цел.

## 3.2 Преглед на министерствата и ведомствата в системата за закрила на детето

### 3.2.1 Министерство на труда и социалната политика

Съгласно Закона за закрила на детето и Закона за социално подпомагане Министерството на труда и социалната политика (МТСП) отговаря за разработването и осъществяването на всички услуги за социално подпомагане и подкрепа, включително на деца, засегнати и в риск от насилие.<sup>18</sup> Агенцията за социално подпомагане е под прякото ръководство на МТСП.

#### *Държавна агенция за закрила на детето*

Държавната агенция за закрила (ДАЗД) на детето е специализиран орган на Министерския съвет за ръководство, координиране и контрол за осъществяване на държавната политика по дейности за закрила на детето в Република България.<sup>19</sup> Част от нейните правомощия включват организиране на проверки за спазване на тези стандарти, поддръжка на национална телефонна линия за деца.<sup>20</sup>

Освен това Държавната агенция за закрила на детето има правомощия и функции по упражняване на координация и контрол, разработване на правилници и управление на дейността на Националния съвет за закрила на детето (НСЗД, вж. по-долу).<sup>21</sup> Заедно с дирекция „Социално подпомагане“ и Министерството на вътрешните работи, ДАЗД е една от трите институции, които следва да бъдат уведомени при съмнение, че дете се нуждае от закрила.<sup>22</sup> При постъпване на такъв сигнал в Агенцията, председателят ѝ го препраща незабавно в отдел „Закрила на детето“ в дирекция „Социално подпомагане“ по настоящ адрес на детето.<sup>23</sup>

#### *Агенция за социално подпомагане*

Агенцията за социално подпомагане (АСП) отговаря за предоставяне на нормативно уредените услуги и социално подпомагане, включително на деца, засегнати и в риск от насилие, и разполага с представителни звена във всяка област и община на страната — дирекции „Социално подпомагане“ (ДСП). Всяка от тях включва отдел „Закрила на детето“ (ОЗД), който отговаря за осигуряване на закрила и реакция в случаи на деца, изложени на риск от насилие. В състава на ОЗД влизат социалните работници, които са отговорни за координацията на цялостния процес по проверка, оценка и планиране на грижата за деца, нуждаещи се от закрила.

Агенцията за социално подпомагане поддържа регистър на доставчиците на социални услуги и извършва проверки, като конкретно следи за финансовата отчетност.<sup>24</sup> В случай че в АСП се

<sup>18</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 1, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.; Интервю с представители на Министерството на труда и социалната политика, август 2019 г., София, България.

<sup>19</sup> Чл. 17а (ал. 1—3), Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>20</sup> Чл. 17а, ал. 9, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>21</sup> Чл. 17а, ал. 12—13, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>22</sup> Чл. 7, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>23</sup> Чл. 7, ал. 3, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>24</sup> Фресно, Х. М. и кол., Анализ на системата за закрила на детето в България, юли 2019 г., стр. 50 (в оригинала: Fresno, J. M. et al., 'Analysis of the Child Protection System in Bulgaria', July 2019, p. 50).

получи жалба, отнасяща се до отдел „Закрила на детето“, тя се препраща до Регионалната дирекция за социално подпомагане, която извършва проверка, дава препоръки и насоки и проследява случая до неговото разрешаване.<sup>25</sup> АСП също така разполага с интегрирана информационна система, функционираща от 2016 г., в която се регистрират сигналите за злоупотреба с деца, с цел по-добро управление на случаите.<sup>26</sup>

#### *Агенция за качеството на социалните услуги*

Новият Закон за социалните услуги урежда създаването на Агенция за качеството на социалните услуги (АКСУ), която поема част от отговорностите на Държавната агенция за закрила на детето по отношение на осъществяването на контрол и наблюдение на предоставянето на социалните услуги, определяне на критерии и нормативни стандарти за социалните услуги и поддръжка на национална информационна система, съдържаща данни за децата в риск, социалното подпомагане и юридическите лица с нестопанска цел, работещи по програми за закрила на детето. Останалите ѝ правомощия включват лицензиране на доставчиците на социални услуги, отправяне на предложения за нормативни стандарти и критерии за качество и ефективност на социалните услуги, оказване на методическа подкрепа за спазване на нормативно определените стандарти и критерии, както и разработване на критерии за анализ на добри практики за по-високо качество и ефективност на социалните услуги, извършване на подбор на такива практики и предлагане на утвърждаването им на национално ниво.<sup>27</sup>

#### *Национален съвет за закрила на детето*

Държавната агенция за закрила на детето председателства междуведомствен координационен механизъм — Национален съвет за закрила на детето (НСЗД), който има национални консултативни и координационни функции във връзка с превенцията и реакцията на ННД. ДАЗД назначава председател на НСЗД, организира неговата дейност и координира изпълнението на решенията му.

Броят на членовете на НСЗД не може да бъде по-малък от 23 и да надхвърля 29 лица, включително председателят. В състава му се включват заместник-министър на труда и социалната политика, заместник-министър на правосъдието, заместник-министър на външните работи, заместник-министър на образованието и науката, заместник-министър на здравеопазването, заместник-министър на вътрешните работи, заместник-министър на финансите, заместник-министър на културата, заместник-министър на младежта и спорта, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане, секретарят на Националната комисия за борба с трафика на хора, представител на Националния съвет по наркотичните вещества, заместник-председател на Националния статистически институт, подуправителят на Националния осигурителен институт, управителят на Националния осигурителен институт, секретарят на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на

---

<sup>25</sup> Интервю с представител на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София, България.

<sup>26</sup> Анализ на системата за закрила на детето в България, 2019 г.; Интервю с представител на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София, България.

<sup>27</sup> Чл. 22, ал. 3, Закон за социалните услуги, изм. и доп. август 2020 г.

малолетните и непълнолетните и отговорен представител на Националното сдружение на общините в Република България.<sup>28</sup>

В състава на НСЗД се включват до 12 представители на юридически лица с нестопанска цел, а за участие в заседанията председателят може да кани и други лица, например представители на медиите, представител на омбудсмана или други лица с „висок обществен авторитет“.<sup>29</sup>

НСЗД заседава най-малко два пъти годишно, като всеки член може да предлага точки за включване в дневния ред. Функциите на НСЗД включват: консултиране на председателя на Държавната агенция за закрила на детето при разработването и изпълнението на политики и програми в областта за закрилата на детето; обсъждане и координация на стратегическите приоритети в държавната политика за закрила на детето, включително финансовото им обезпечаване; даване на предварително становище по проектите на нормативни актове, които съдържат разпоредби, свързани с правата на детето, преди внасянето им в Министерския съвет; подпомагане сътрудничеството с юридическите лица с нестопанска цел относно държавната политика за закрила на детето; както и осъществяване на наблюдение на изпълнението на национални, регионални и международни програми в областта на закрилата на детето.<sup>30</sup>

Анализът на системата за закрила на детето, проведен през 2019 г., очертава някои проблемни области по отношение на Националния съвет за закрила на детето. На първо място, няма ограничение на броя на точките, които могат да бъдат включени в дневния ред, което води до дълги и неефективни заседания. Едновременно с това обаче НПО изпитват затруднения да включат срещаните от тях проблеми в дневния ред, което води до недоволство от тяхна страна. На второ място, НСЗД не се председателства от заместник министър-председател или министър, каквато е обичайната практика при други национални съвети, и това ограничава неговото политическо влияние и способността му да ангажира участието на съответните министерства. В заключение, НСЗД не осигурява достатъчно представителност на общините. Предвидено е участие само на един представител на Националното сдружение на общините, като няма официална процедура за консултации с общините, което означава, че в работата си НСЗД не отчита разнообразието на гледните точки и обстоятелствата на общинско ниво.<sup>31</sup>

### 3.2.2 Министерство на вътрешните работи

Министерството на вътрешните работи (МВР) участва за разработването на политики и насоки за работа с деца, жертви и свидетели на насилие, както и деца в конфликт със закона.<sup>32</sup>

МВР, заедно с Държавната агенция за закрила на детето и дирекция „Социално подпомагане“, е една от трите институции, които трябва да бъдат уведомени при съмнение, че дете се нуждае от закрила.<sup>33</sup> В тези случаи МВР осигурява мерки за полицейска закрила, които включват

<sup>28</sup> Държавна агенция за закрила на детето, [Дейност на Националния съвет за закрила на детето](#), прегледано на 27.10.2020 г.

<sup>29</sup> Чл. 18, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.; чл. 5, Правилник за структурата, организацията и дейността на Националния съвет за закрила на детето, 2006 г., изм. 2013 г.

<sup>30</sup> Чл. 2, Правилник за структурата, организацията и дейността на Националния съвет за закрила на детето, 2006 г., изм. 2013 г.

<sup>31</sup> Фресно, Х. М. и кол., Анализ на системата за закрила на детето в България, юли 2019 г., стр. 48 (в оригинала: Fresno, J. M. et al., 'Analysis of the Child Protection System in Bulgaria', July 2019, p. 48).

<sup>32</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София, България.

<sup>33</sup> Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2017 г., чл. 7.

настаняване в защитено пространство на деца, застрашени от насилие от техен родител или настойник (чл. 39, ЗЗДет.). Мерките позволяват на специализираните органи да настанят детето в „специални помещения“ или „институции“ или да изискат незабавно настаняване в социални услуги за резидентна грижа, като не се допуска контакт на детето с лица, общуването с които може да има вредно въздействие върху него.<sup>34</sup> В случаите на полицейска закрила, МВР осигурява охрана и съпровождане на засегнатите деца до местата за настаняване.<sup>35</sup> По силата на Координационния механизъм (вж. по-долу) МВР се задължава да осигури участие на служители от районните управления в местните мултидисциплинарни екипи и да спазва процедурите за обмен на информация и обмен на данни.<sup>36</sup>

Що се касае до децата в конфликт със закона, МВР отговаря за децата в местата за 24-часово задържане и участва в срещи по случаи на деца, настанени в социално-педагогически интернати и възпитателни училища-интернати, както и в заседанията на местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.<sup>37</sup>

Служителите в МВР, които работят изключително и само с деца са инспекторите в детските педагогически стаи. Те преминават първоначална полицейска подготовка в АМВР с насоченост специално за работа с деца и са със специфична длъжностна характеристика, като изискването за тяхната професионална квалификация е учител или психолог. Като орган по закрила на детето съгласно чл. 4, т. 7 от ЗЗД, това са служителите, които единствено могат да предоставят полицейска закрила. Измененията на Наказателно-процесуалния кодекс от 2017 г. обаче предвиждат провеждането на разпит на деца, които са свидетели на престъпление, да се извършва в „специално оборудвани помещения“, което е малка, но положителна стъпка към зачитане на интересите на детето в дейността на службите на полицията. Налице са и предложения за допълнителни изменения на Наказателно-процесуалния кодекс, които предстои да бъдат обсъдени в Народното събрание.

### 3.2.3 Министерство на правосъдието

Министерството на правосъдието (МП) има определени отговорности, свързани със закрилата на детето и осигуряването на закрила на деца от насилие, произтичащи от ЗЗДет. МП е централният орган с надзорни функции по международното осиновяване по Семейния кодекс, както и по проучване на възможностите и сключване на двустранни договори с държавите-страни по Хагската конвенция за защита на децата и сътрудничество в областта на международното осиновяване. Министерството също така осигурява безопасността на децата, които изтърпяват наказание лишаване от свобода, по време на изпълнение на наказанието.<sup>38</sup>

### 3.2.4 Прокуратура на Република България

Прокуратурата на Република България (ПРБ) наблюдава провеждането на разследвания и производства във връзка с криминални прояви, за които се твърди, че са извършени от

<sup>34</sup> Чл. 39 и чл. 6а, ал. 2, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

<sup>35</sup> Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие; документът е предоставен от УНИЦЕФ България, 2017 г.; чл. 36, б. г) и д), Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

<sup>36</sup> Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие; документът е предоставен от УНИЦЕФ България, 2017 г.

<sup>37</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София, България.

<sup>38</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 4), Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

непълнолетни, както и случаи, в които жертвите са деца. По силата на споразумение с Държавната агенция за закрила на детето, двете институции се съгласяват да обменят информация относно деца, жертви на престъпления, и деца в конфликт със закона, включително информация от доклади по престъпления и досъдебни производства. В известна степен повод за споразумението става проверка, проведена през 2013 г., при която се установява, че независимо от информирането на съответните районни прокуратури за случаи на закрила на деца, не винаги се образуват производства (така например според проверката в голяма част от случаите на ранни бракове са получавани откази за образуване на наказателни производства)<sup>39</sup>, което може да доведе до неосигуряване на закрила на децата.

Прокурорите също така вземат участие в Мултидисциплинарния координационен механизъм (описан по-подробно по-долу), който се състои от мултидисциплинарни екипи, създадени на общинско ниво за работа по случаи на ННД. Освен това ПРБ провежда превантивни кампании сред подрастващите, за да помогне за намаляване на младежката престъпност и насилие и заседава в местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.<sup>40</sup>

### 3.2.5 Висш съдебен съвет

Висшият съдебен съвет (ВСС) осигурява възможности на магистратите да подобрят своята компетентност, умения и квалификация. Институцията също така участва в изменението на съществуващо законодателство и изготвянето на законопроекти в областта на наказателната политика, включително във връзка със закрилата на детето и домашното насилие. ВСС отговаря за поддръжката и управлението на всички съдебни сгради.<sup>41</sup>

### 3.2.6 Омбудсман на Република България

България няма детски омбудсман, но към институцията на омбудсмана на Република България е разкрита дирекция „Права на детето“, която разглежда жалби, свързани с детските права. Омбудсманът също така извършва мониторинг чрез Националния превантивен механизъм на местата, където деца са задържани по административен ред, включително социални услуги за резидентна грижа и възпитателни училища-интернати. Целта е да се установи дали съществува риск от насилие или изтезание, както и да се оцени отношението към децата в тези институции, включително условията за настаняване, здравните и образователните услуги. След всяка проверка се отправят препоръки към съответното министерство (МОН или МТСП) за намаляване на риска в тези институции.<sup>42</sup> През 2019 г. в администрацията на омбудсмана са регистрирани 492 жалби относно правата на детето, като повечето се отнасят до нарушения на граждански права и свободи (222 жалби) и на семейната среда (150 жалби).<sup>43</sup> Омбудсманът също така наблюдава напредъка на държавните институции по ангажмента им за гарантиране на правата

<sup>39</sup> ДАЗД и Прокуратурата на Република България подписаха споразумение за сътрудничество, Правосъдие/ Новини, <https://nmd.bg/dazd-i-prokuraturata-na-republika-balgariya-podpisaha-sporazumenie-za-satrudnitchestvo/>, 2014 г., посетен през ноември 2020 г.

<sup>40</sup> Интервю с представител на Прокуратурата на Република България, октомври 2019 г., София.

<sup>41</sup> Интервю с представител на Висшия съдебен съвет, юли 2019 г., София.

<sup>42</sup> Интервю с представител на институцията на омбудсмана на Република България, септември 2019 г., София.

<sup>43</sup> Омбудсман на Република България, Резюме на годишния доклад за дейността на омбудсмана, 2019 г., март 2020 г., стр. 39.

на детето, регламентирани в Конвенцията на ООН за правата на детето. Изготвените доклади от тези проверки очертават силните и слабите страни в политиките за деца, приложимата нормативна уредба и установените предизвикателства и препоръчват мерки за тяхното подобряване.<sup>44</sup>

### 3.2.7 Министерство на образованието и науката

Министерството на образованието и науката (МОН) отговаря за училищата и образователните институции, и следователно трябва да осигурява безопасността на децата в държавните училища и детски градини.<sup>45</sup> В правомощията на МОН по-конкретно влиза разработването на политики за превенция на насилието в училищата и образователните институции, с цел осигуряване на защита на правата на детето. Представител на МОН заседава в Националния съвет по превенция на насилието, сътрудничи на Държавната агенция за закрила на детето и работи съвместно с НПО за разработване на проекти за превенция на насилието сред децата и младите хора в училищата.<sup>46</sup> Като част от дейността си по превенция на ННД, МОН е разработило Механизъм за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование. Механизмът представлява единен подход за превенция и реакция на насилието и тормоза, който да подпомогне институциите в системата на предучилищното и училищното образование в техните усилия за създаване на сигурна образователна среда. Той съдържа разяснения на понятията „насилие“ и „тормоз“ и определя ясни мерки за превенция и реакция на насилието и тормоза в образователните институции. Съгласно Механизма образователните институции разработват цялостна политика за превенция и реакция на насилието, която може да е част от общите политики за осигуряване на сигурна образователна среда или да бъде оформена в самостоятелен документ. Образователните институции също така трябва да създадат координационен съвет, който включва в състава си учители, деца и родители и отговаря за планирането, проследяването и оценката на усилията за справяне с насилието и тормоза. Съветът изготвя и реализира ежегоден план за превенция и реакция на насилието и тормоза. В Механизма се разграничават три нива на насилие и тормоз и се определят съответните форми на институционална реакция и документиране.<sup>47</sup>

### 3.2.8 Министерство на здравеопазването

В рамките на своите правомощия Министерството на здравеопазването (МЗ) отговаря за осигуряването на грижа и закрила за децата, включително медицинска грижа и закрила.<sup>48</sup> Служителите на лечебните заведения са длъжни незабавно да подадат сигнал за деца, за които има основателен риск от изоставяне.<sup>49</sup> Здравните специалисти уведомяват МВР и дирекция „Социално подпомагане“ по местонахождение на лечебното заведение за всяко дете,

---

<sup>44</sup> Омбудсман на Република България, Резюме на годишния доклад за дейността на омбудсмана, 2019 г., март 2020 г., стр. 80—81.

<sup>45</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 3, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

<sup>46</sup> Интервю с представител на Министерство на образованието и науката, октомври 2019 г., София, България.

<sup>47</sup> Министерство на образованието и науката, Механизъм за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование, 2012 г., изм. 2017 г.

<sup>48</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 7, Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

<sup>49</sup> Чл. 9, Наредба за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване на изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция (2003 г.)

постъпило в него или посетило здравния кабинет в училище, за което има съмнения, че е жертва на злоупотреба или на насилие.<sup>50</sup>

По силата на Мултидисциплинарния координационен механизъм (вж. по-долу) МЗ осигурява участие на здравни специалисти в местните мултидисциплинарни екипи и осигурява безплатни прегледи на пострадалите деца в „Съдебна медицина“, което включва и издаване на съдебномедицински свидетелства.<sup>51</sup>

### 3.2.9 Координационен механизъм

Мултидисциплинарният координационен механизъм при насилие (наричан по-долу „Координационен механизъм“), е приет през 2010 г. Механизмът, който работи на общинско ниво, изисква свикване на среща с мултидисциплинарно представителство в рамките на 24 часа от получаването на сигнал за насилие, упражнено върху дете. Последните изменения на Закона за закрила на детето уреждат дейността на Координационния механизъм в случаите на насилие, в съответствие с които за осигуряване на закрила на дете в риск или жертва на насилие или експлоатация се създава мултидисциплинарен екип.<sup>52</sup>

В състава на екипа влиза социалният работник от отдел „Закрила на детето“, който извършва проверка на първоначално получения сигнал и уведомява членовете на мултидисциплинарния екип в рамките на 24 часа, като определя дата и час за среща. Задължителни участници в мултидисциплинарния екип са и представители на кмета на общината, района или кметството, както и представител на районното управление на МВР. В зависимост от случая екипът може да включва и: представител на регионалната здравна инспекция към Министерството на здравеопазването, личния лекар на детето или представител на съответното лечебно заведение; представител на регионалното управление по образованието към Министерството на образованието и науката, директора на училището или класния ръководител на детето; представител на Местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните; районен съдия или районен прокурор; специалист при доставчик на социална услуга или управител на социална услуга от резидентен тип, ако и когато се налага. Кметът на общината подпомага координацията на дейността на мултидисциплинарния екип.<sup>53</sup> Мултидисциплинарният екип разработва план за действие за осигуряване на закрила на детето или за превенция на насилието и определя необходимите здравни, социални и образователни услуги за закрила и възстановяване.<sup>54</sup>

Държавната агенция за закрила на детето осъществява ежегодно наблюдение на Координационния механизъм. Според изготвените от това доклади, с течение на времето се наблюдава тенденция на намаляване на сътрудничеството, като през 2013 г. 97% от общините

<sup>50</sup> По смисъла на чл. 125а от Закона за здравето, 2004 г.

<sup>51</sup> Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие; документът е предоставен от УНИЦЕФ България, 2017 г.

<sup>52</sup> Чл. 36, б. г) и чл. 36, б. д), Закон за закрила на детето, 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

<sup>53</sup> Интервю с представител на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София, България; Фресно, Х. М. и кол., Анализ на системата за закрила на детето в България, юли 2019 г., стр. 55 (в оригинала: Fresno, J. M. et al., 'Analysis of the Child Protection System in Bulgaria', July 2019, p. 55); чл. 36, б. г), Закон за закрила на детето, изм. и доп. 2020 г.

<sup>54</sup> Чл. 36, б. д), Закон за закрила на детето, изм. и доп. 2020 г.

отчитат използване на мултидисциплинарни екипи, в сравнение с 87% през 2017 г.<sup>55</sup> През същата година представители на незадължителните институции са присъствали на едва две трети от заседанията, като повечето от тях са били от социалните услуги, Местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, НПО или съдебната система, а участието на здравните и образователните институции е било много слабо.<sup>56</sup>

### 3.3 Услуги за деца, засегнати или в риск от насилие

Законът за социално подпомагане и Правилникът за неговото прилагане определят нормативно уредените услуги, които се предоставят на деца, засегнати или в риск от насилие. Новият Закон за социалните услуги урежда предоставянето, ползването, планирането, финансирането, качеството, контрола и наблюдението на социалните услуги.<sup>57</sup>

#### 3.3.1 Услуги за подкрепа в общността

Центровете за социална рехабилитация и интеграция (ЦСРИ) предоставят почасова подкрепа на деца и възрастни, включително рехабилитация, социални и психологически консултации, съдействие за професионално ориентиране и реализация, подкрепа на деца с поведенчески проблеми и програми за социално включване.<sup>58</sup> Общият брой на ЦСРИ е 54, разположени в 22 области на страната. Средният им капацитет е 34 места, като може да варира от 15 в някои центрове до 150 — в други.<sup>59</sup>

Центровете за обществена подкрепа (ЦОП) също предоставят услуги за подкрепа като социални и психологически консултации за деца и семейства в риск, оценка на родителския капацитет, посредничество при развод или раздяла на родителите, оценяване и обучение на бъдещи приемни родители и осиновители, консултиране и подкрепа на деца с поведенчески проблеми и реализиране на социални програми за деца и семейства в риск.<sup>60</sup> ЦОП са най-често срещаната форма на предоставяне на социални услуги и наброяват 143 центъра, разположени на територията на всичките 28 области. Средният им капацитет е 41 места, като може да варира между 15 и 130.<sup>61</sup>

---

<sup>55</sup> Фресно, Х. М. и кол., Анализ на системата за закрила на детето в България, юли 2019 г., стр. 55—56 (в оригинала: Fresno, J. M. et al., 'Analysis of the Child Protection System in Bulgaria', July 2019, p. 55—56).

<sup>56</sup> Фресно, Х. М. и кол., Анализ на системата за закрила на детето в България, юли 2019 г., стр. 56 (в оригинала: Fresno, J. M. et al., 'Analysis of the Child Protection System in Bulgaria', July 2019, p. 55—56).

<sup>57</sup> Чл. 1, ал. 1, Закон за социалните услуги, юли 2020 г.

<sup>58</sup> Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 22, януари 2018 г.; Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Видин, България; Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Русе, България.

<sup>59</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>60</sup> Представител на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София, България; Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 29, януари 2018 г.

<sup>61</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

Персоналът на центровете за обществена подкрепа и центровете за социална рехабилитация и интеграция може да участва в мултидисциплинарни екипи за извършване на индивидуални оценки на потребностите от подкрепа и изготвяне на индивидуални планове за подкрепа.<sup>62</sup>

### 3.3.2 Кризисни центрове и звена „Майка и бебе“

Кризисните центрове (КЦ) предоставят подкрепа и настаняване на деца и млади хора, пострадали от насилие, трафик или друга форма на експлоатация. Подкрепата се предоставя за срок до 6 месеца, а услугите включват оказване на психо-социална помощ, правно консултиране и задоволяване на ежедневните потребности.<sup>63</sup> Общо 19 кризисни центъра са разположени на територията на 14 области, като концентрацията им в областите София — град, Силистра, Пловдив и Бургас е значително по-висока. Средният капацитет на КЦ е 10 места, като може да варира между 6 и 20 места.<sup>64</sup>

Звено „Майка и бебе“ (ЗМБ) предоставя временно настаняване за срок до 6 месеца на бременни жени и майки в риск да изоставят децата си. Майките биват подпомагани чрез предоставяне на подкрепа за заетост, жилищна помощ и психологическо и юридическо консултиране.<sup>65</sup> Общият брой на ЗМБ е 13, разположени на територията на 13 различни области в страната, а средният им капацитет е 6 места, като може да варира между 4 и 10.<sup>66</sup>

Лице, пострадало от домашно насилие, може да бъде настанено заедно със своето дете в кризисен център или в звено „Майка и бебе“, като ЗМБ се използва, когато пострадалото лице е бременна жена или майка на дете, ненавършило 3 години. При непосредствена опасност за живота на лицата, кризисният център или звеното „Майка и бебе“ уведомява органите на Министерството на вътрешните работи.<sup>67</sup>

### 3.3.3 Центрове за работа с деца на улицата

Центровете за работа с деца на улицата (ЦРДУ) предоставят социални услуги на деца, живеещи трайно или частично на улицата, които включват социална рехабилитация и интеграция, семейно консултиране и подкрепа, здравни услуги, ограмотяване и обучение по родителски умения.<sup>68</sup> Общият брой на ЦРДУ е 21, разположени на територията на 11 области, а средният им капацитет е 20 места, като може да варира между 5 и 30 места.<sup>69</sup>

---

<sup>62</sup> Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 29, януари 2018 г.

<sup>63</sup> Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 25, ноември 2016 г.

<sup>64</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>65</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София, България; Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 30.

<sup>66</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>67</sup> Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане, чл. 40б, изм. февруари 2017 г.

<sup>68</sup> Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 31.

<sup>69</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

### 3.3.4 Дневни центрове за деца и младежи с увреждания

Дневните центрове предоставят подкрепа на деца и младежи с трайни увреждания за задоволяване на техните ежедневни и рехабилитационни потребности, както и потребностите им от организация на свободното време. Целта е да се насърчи социалното им приобщаване и да се предотврати настаняването им в специализирани институции. Специалисти от дневните центрове участват в мултидисциплинарните екипи за извършване на индивидуални оценки на потребностите и изготвяне на индивидуални планове за подкрепа.<sup>70</sup> Разкрити са общо 98 дневни центъра за деца и младежи с увреждания на територията на всяка една от 28-те области, като капацитетът им варира между 8 и 72 места, при среден капацитет от 28 места. Освен това работят и два допълнителни дневни центъра за деца и младежи с тежки множествени увреждания, които предоставят високоспециализирани услуги и имат капацитет от 20 места всеки.<sup>71</sup>

### 3.3.5 Други услуги от резидентен тип за подкрепа в общността

Центровете за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) предоставят настаняване в среда, близка до семейната, на лица, нуждаещи се от по-продължителна грижа, например деца и младежи с увреждания, зависими от грижа пълнолетни лица, възрастни хора. Деца и младежи без увреждания също могат да бъдат настанявани в центрове от семеен тип, където могат да получат социални, здравни, образователни и други услуги според потребностите си.<sup>72</sup> Броят на центровете за настаняване от семеен тип за деца и/или младежи е 267, а средният им капацитет — 12 лица, като той може да варира между 5 и 15 лица. ЦНСТ има на територията на всяка от 28-те области.<sup>73</sup>

Преходните жилища (ПЖ) са форма на социална услуга за деца в риск по смисъла на Закона за закрила на детето на възраст между 15 и 18 години, в които те водят самостоятелен начин на живот. Деца, настанени в институции от резидентен тип, също могат да бъдат настанявани в преходни жилища с цел подготовка за включване в живота на общността.<sup>74</sup> Броят на преходните жилища е 16, разположени на територията на 11 области, като всички с изключение на едно предлагат настаняване за 8 млади хора.<sup>75</sup> Приемната грижа (ПГ) включва настаняването на дете в семейство на роднини или близки или в приемно семейство.<sup>76</sup>

### 3.3.6 Разлики в предоставянето на услуги по общини

Някои общини, включително община Видин, разполагат с комплекс за социални услуги, който обединява различни услуги на едно място, например център за обществена подкрепа, кризисен

---

<sup>70</sup> Допълнителни разпоредби към Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, т. 21, януари 2018 г.; Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>71</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>72</sup> Допълнителни разпоредби към Закона за социално подпомагане, т. 26, ноември 2016 г.

<sup>73</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>74</sup> Допълнителни разпоредби към Закона за социално подпомагане, т. 32, ноември 2016 г.

<sup>75</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>76</sup> Агенция за социално подпомагане, [Регистър на видовете социални услуги, финансирани от държавния бюджет](#), прегледано на 30.10.2020 г.

център, настаняване от резидентен тип, както и т.нар. „синя стая“ за щадящо изслушване на деца (за описание на „синя стая“ вж. Каре 1). Община Видин също така разполага и с Център за временно настаняване, център за настаняване от семеен тип за деца с увреждания и (дневен) център за деца и младежи с увреждания.

Не всички общини обаче разполагат с такива услуги и между тях се наблюдават съществени разлики. В по-малки общини, като например община Брегово, социалните работници насочват случаите към доставчиците на социални услуги в областния център. Служител на НПО в Перник обърна внимание на проблема с достъпа до услуги:

*„Една от нашите услуги, Центърът за обществена подкрепа, се намира в по-краен квартал, което затруднява достъпа до нея, защото се налага например да се вземат две превозни средства, за да се стигне до там. Това затруднява и нас, и ползвателите на услугата, но явно не е имало друга свободна сграда, когато е създаден центърът. Също така обикновено срещаме съпротива от страна на родителите, когато стане въпрос за използването на тази услуга, защото стигането до нея отнема време и ресурси.“*

служител на НПО, Перник

В някои райони работят мобилни услуги, но в същото време социални работници от Брегово споделиха, че „доставчикът на мобилни услуги не е склонен да прави домашни посещения тук,“ както и че „много още има да се желае, преди мобилните услуги да могат да отговорят на потребностите на всички деца.“<sup>77</sup> Това води до неравномерно разпределение на услугите в страната, като много от тях са концентрирани в големите градове и липсват в по-малките градове или в селските райони.

### 3.3.7 Неправителствени организации

В много общини някои или всички услуги се предоставят от неправителствени организации (НПО). Качествените интервюта показаха съществената роля на НПО в предоставянето на услуги. Например участниците в интервюто във Видин споделиха, че за предоставянето на всички социални услуги отговарят НПО.<sup>78</sup> В Перник Фондация „П.У.Л.С.“ е основен партньор в предоставянето на услуги, включително грижа за деца и настаняване на деца в риск от насилие в кризисния център,<sup>79</sup> а в Русе един от кризисните центрове се управлява от НПО „Център Динамика“.<sup>80</sup> Фондация „Асоциация Анимус“ предоставя няколко услуги в София, включително кризисен център, който предлага психологически консултации и терапия, кризисна интервенция и консултиране на немалтретиращи родители на деца, станали жертви на насилие, както и програми за работа с извършители на насилие.<sup>81</sup> Фондация „Асоциация Анимус“, Фондация „П.У.Л.С.“ и Институтът по социални дейности и практики са едни от основните НПО, които работят на територията на страната и са специализирани в областта на закрилата на детето и

<sup>77</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Брегово, България; Дискусия във фокус група с представители на местната власт, юли 2020 г., Видин и Брегово, България.

<sup>78</sup> Дискусия във фокус група със служители на ДСП и доставчици на услуги, юли 2020 г., Видин.

<sup>79</sup> Дискусия във фокус група с представители на ОЗД и НПО, октомври 2020 г., Перник.

<sup>80</sup> Дискусия във фокус група с представители на доставчици на услуги от неправителствения сектор, юли 2020 г., Русе.

<sup>81</sup> Интервю с представител на Фондация „Асоциация Анимус“, септември 2019 г., София.

насилието над деца и предоставят услуги в множество области. По-подробно описание на тяхната дейност е представено по-долу.

#### Фондация „Асоциация Анимус“

**Фондация „Асоциация Анимус“** е създадена през 1994 г. за работа в подкрепа на жените и децата, насърчаване равенството между половете в българското общество и координиране на усилията на държавните институции и неправителствените организации за борба срещу насилието над жени и деца.<sup>82</sup> Дейността ѝ се финансира от Столичната община, Европейската комисия, Българо-швейцарската програма за сътрудничество, Фондация Медикор, Лихтенщайн, ЕИП и Фондация „ОУК“.<sup>83</sup> Фондацията обслужва националната телефонна линия за деца до 2020 г. и горещата телефонна линия за пострадали от насилие и провежда образователни и обучителни програми за специалисти, работещи с деца. Една от програмите, насочена към превенция на насилието в училище, е „Приятелите на Зипи“, която въвежда цялостен училищен подход към насърчаването на психичното здраве и превенцията на тормоза (за повече информация за програмата вж. Каре 2 по-долу).<sup>84</sup>

Фондация „Асоциация Анимус“ също така предоставя услуги на територията на няколко области в страната. Една от тях е Детският център за застъпничество и подкрепа „Зона ЗаКрила“ в София. Центърът представлява комбинация от услуги тип „всичко под един покрив“ за деца, станали жертви на насилие или злоупотреба, и предлага консултиране и терапия, координация с други институции, като напр. за социално подпомагане и медицинска помощ и специалисти по съдебно-медицинска експертиза или домашно насилие, правно консултиране и представителство, работа с училището и семейството на децата (за повече информация за център „Зона ЗаКрила“ вж. Каре 1).<sup>85</sup>

#### **Каре 1: Детски център за застъпничество и подкрепа „Зона ЗаКрила“ — описание на случай**

Към днешна дата са разкрити три детски центъра за застъпничество и подкрепа („Зона ЗаКрила“) — в гр. Монтана (септември 2015 г., ИСДП), в гр. София (октомври 2015 г., Фондация „Асоциация Анимус“) и в гр. Шумен (януари 2016 г., ИСДП).

**Бенефициенти:** деца, жертви или свидетели на насилие; малтретиращи родители; немалтретиращи родители, преживели домашно насилие. През 2019 г. детските центрове за застъпничество са оказали подкрепа на над 7500 деца.<sup>86</sup>

**Услуги:** разработени на принципа „всичко под един покрив“, центровете предоставят интегрирани услуги за подкрепа и рехабилитация и насърчават щадящите към детето правни и съдебни процедури. Към центровете работят мултидисциплинирани екипи, състоящи се от специално обучени социални работници, психолози и юристи, които си сътрудничат тясно с разследващи полицаи, прокурори и социални работници от ОЗД.

На децата се изготвя индивидуална оценка на потребностите, за да се определи подкрепата, от която се нуждаят. При необходимост персоналът придружава детето за изготвяне на

<sup>82</sup> Уебсайт на Фондация „Асоциация Анимус“, рубрика [„Мисия, история, цели“](#), прегледано на 08.10.2020 г.

<sup>83</sup> Уебсайт на Фондация „Асоциация Анимус“, рубрика [„Финансиране“](#), прегледано на 30.10.2020 г.

<sup>84</sup> Дискусия във фокус група с НПО, септември 2019 г., София.

<sup>85</sup> Дискусия във фокус група с НПО, септември 2019 г., София.

<sup>86</sup> УНИЦЕФ, [Годишен доклад 2019](#), стр. 7.

съдебномедицинска експертиза и оказване на медицинска помощ и предоставя правно консултиране на родителите и юридическо представителство на детето. Правната помощ се предоставя безплатно, като юристите от центъра придружават детето и семейството му по време на съдебните производства. Изслушването се осъществява в щадяща среда, т.нар. „синя стая“. Това са помещения, оборудвани с венецианско огледало и видеоконферентна връзка, а атмосферата в тях е уютна, предразполагаща и спокойна. Интервюто се води от специалист, например психолог или социален работник, докато останалите участници — съдия, прокурор, полицейски служител, подсъдим и неговият адвокат, както и родителите или настойниците на детето, могат да наблюдават в отделно помещение и да задават въпроси чрез интервюиращия, който е снабден със слушалка. Целият разговор се записва и се осигурява запис на изслушването или разпита, който може да се ползва като доказателствен материал на последващите етапи.

Психолози предоставят кризисна интервенция и дългосрочна психотерапия, за да подпомогнат възстановяването на детето. Работи се и с родителите, на които се осигурява психологическа и родителска подкрепа, за да могат и те да окажат съдействие за възстановяването. В случаите на домашно насилие служителите работят с немалтретиращия родител, с цел развиване на защитната му способност и умения за разпознаване на риска от насилие. Основната цел е да се предостави необходимата подкрепа, за да могат родителите да продължат да се грижат за детето в семейна среда. При възможност и в случай че е целесъобразно, специалистите работят и с малтретиращия родител за промяна на неговото поведение.

Освен това центровете за застъпничество и подкрепа организират събития в местните училища за обучение на деца по разрешаване на конфликти, превенция на тормоза и управление на емоциите, с цел намаляване на насилието и агресията в училище и подпомагане на децата да разпознават малтретиращо и насилствено поведение.

**Оценка:** Според оценка, извършена през 2019—2020 г., детските центрове за застъпничество и подкрепа предоставят висококачествени интегрирани услуги за децата, жертви или свидетели на насилие, и се радват на широко признание като модели на добри практики. Интеграцията на услугите и експертизата на персонала е от решаващо значение за успеха на центровете и им позволява да изпълняват ролята на координатори между различни институции. Оценката също установява, че центровете са подобрили достъпа до правосъдие, особено за децата в неравностойно положение. Децата, на които е била оказана подкрепа, изтъкват ползата от психологическите и социалните услуги, а родителите — от правната помощ за намаляване на тревожността. Както родителите, така и децата отчитат подобрене в благосъстоянието си в резултат на услугите, включително по-ниски нива на тревожност и страх и повече увереност.<sup>87</sup>

Областите за подобрене включват необходимост от планиране на устойчиво финансиране. Тъй като настоящият модел разчита на финансовата подкрепа на УНИЦЕФ, необходимо е и двете предоставящи услугата организации активно да проучат възможностите за продължаване на финансирането след прекратяване на подкрепата от УНИЦЕФ. Освен това трябва да се въведе цялостна програма за обучение на новите служители, за да се гарантира високото качество и приемствеността при предоставянето на услугата. Нужно е също така и повишаване на осведомеността сред служителите на правоприлагащите органи. Така например някои служители на полицията и съдебната система намират използването на щадящи техники на

<sup>87</sup> УНИЦЕФ България, Оценка на детските центрове за застъпничество и подкрепа, реализирани с подкрепата на УНИЦЕФ България: Окончателен доклад, май 2020 г., София, България.

изслушване и употребата на сини стаи за неудобни или ненужни и предпочитат да използват помещенията и техниките за разпит на възрастни.



Фондация „П.У.Л.С.“

UNICEF Bulgaria/2015/Noorani

**Фондация „П.У.Л.С.“** изпълнява програми за превенция и рехабилитация за деца, младежи и техните семейства, претърпели или изложени на риск от насилие. Фондацията провежда дейности за превенция на насилието в училища и детски градини и организира обучения, общи и практически семинари за специалисти, работещи с деца, жертви на насилие и на домашно насилие. Към нея е разкрит Кризисен център за пострадалите деца и техните семейства.<sup>88</sup> Финансирането се осигурява от Фондация „ОУК“, Европейската комисия, Европейското икономическо пространство, Асоциация „Да работим заедно за правата на човека“ (Agir Ensemble pour les Droits de l’Homme), Глобален фонд за жените, правителството на Кралство Нидерландия, Фондация „Отворено общество“, Ма Dell Кеш (Ма ФАО Cash), различни министерства като МТСП, МЗ, МОН, МП и МРРБ, както и различни организации от страната.<sup>89</sup>

#### *Институт по социални дейности и практики*

**Институтът по социални дейности и практики (ИСДП)** работи в четири основни насоки. Първата е предоставяне на социални услуги за деца и семейства в градовете София, Шумен, Видин, Сливен, Стара Загора и Монтана. В Монтана и Шумен ИСДП ръководи по един Детски център за застъпничество и подкрепа „Зона ЗаКрила“ (за по-подробно описание вж. Каре 1). ИСДП също така извършва анализи и разработва политики и насоки за работа с деца, жертви на насилие, както и деца, жертви или свидетели на престъпления, ръководи център за професионално

<sup>88</sup> Уебсайт на Фондация „Анна Линд“, рубрика [Членове: Фондация „П.У.Л.С.“](#), прегледано на 08.10.2020 г.

<sup>89</sup> Уебсайт на Фондация „П.У.Л.С.“, рубрика [„Дарители и партньори“](#), прегледано на 30.10.2020 г.

обучение, който предлага професионално обучение с придобиване на степен на професионална квалификация за социални работници и съдейства на Агенцията за социално подпомагане при разработването на насоки с добри практики в предоставянето на социални услуги и управлението на случаи, а също и осигурява супервизия за дейността на социалните работници в общините.<sup>90</sup> Както и фондациите „Асоциация Анимус“ и „П.У.Л.С.“, ИСДП също получава общинско и централно финансиране, а източниците включват ДАЗД, Софийския затвор, МП, МТСП, както и български НПО и различни европейски и международни организации като Еврочайлд, Фондация „ОУК“ и Световната банка.<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> Уебсайт на ИСДП, рубрика [„Програми“](#), прегледано на 08.10.2020 г.; Интервю с представител на ИСДП, септември 2019 г., София.

<sup>91</sup> Уебсайт на ИСДП, рубрика [„Партньори и връзки“](#), прегледано на 30.10.2020 г.

## 4 Резултати от проучването: капацитет на социалния сектор

### Обобщени резултати

- > Като цяло социалните работници смятат, че насилието над деца е сериозен проблем в България и демонстрират добро познаване на признаците на насилие или злоупотреба. Вероятността те да идентифицират случаи на сексуално насилие е по-ниска, както и способността им да ги разпознават.
- > Въпреки че много от участниците в проучването изразяват положително мнение относно междуведомственото сътрудничество и използването на Координационния механизъм, фактите сочат, че Механизмът не работи по предназначение, като осигуряването на участие на специалисти от съдебната, образователната и здравната система остава трудно постижимо.
- > Наблюдава се неефективност в използването на Координационния механизъм, без ясна приоритизация на случаите, което води до списъци с чакащи в ОЗД и значително натоварване на социалните работници.
- > Фактите сочат, че социалните работници, особено от отделите „Закрила на детето“, работят в условия на значително натоварване и липса на ресурси, което е причина за високите нива на стрес и текучество на персонала. По-конкретно социалните работници от ОЗД споделят, че се чувстват претоварени, а почти една четвърт заявяват, че рядко или никога не им се осигурява супервизия.
- > Необходим е по-последователен и устойчив подход към обучението на социалните работници, който да гарантира, че те притежават необходимите компетентности и минималната образователна квалификация за длъжността.
- > Системата за контрол дава приоритет на документалните доказателства, което увеличава значително обема на административната работа на социалните работници. Налице е и неефективност на управленската информационна система, например по отношение на споделянето на данни между отделните ОЗД.
- > Социалните работници определят работата с враждебно настроени или невъзприемчиви родители като основно предизвикателство. Видно е, че отношенията между родителите и социалните служби са особено обтегнати в контекста на неотдавнашния обществен дебат по въпросите за правата на детето и закрилата на детето.

Както вече споменахме, закрилата на детето на общинско ниво се осигурява от дирекция „Социално подпомагане“ чрез отдел „Закрила на детето“ (по силата на чл. 20 от Закона за закрила на детето). След получаване на сигнал за необходимост от закрила на дете, включително и от Държавната агенция за закрила на детето, ДСП отговаря за последващата работа по случая.<sup>92</sup>

### 4.1 Осведоменост и идентифициране на ННД от социалните работници

Сред анкетиранияте специалисти, социалните работници най-често смятат, че насилието над деца е сериозен проблем, като 34% от тях определят всички форми на насилие за такива, в

<sup>92</sup> Интервю с представител на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София, България.

сравнение с 18% от всички специалисти.<sup>93</sup> Като най-сериозен проблем 72% от социалните работници определят negliжирането на деца, след което се нареждат физическото насилие (68%) и психологическото насилие (68%). Според всички социални работници тези форми са до известна степен проблемни, т.е. никой не ги определя като „незначителен проблем“. Разминаване в мненията се наблюдава по отношение на сексуалната злоупотреба с деца, което според 54% е сериозен проблем, а според 21% — незначителен. Като цяло онлайн насилието също се счита за по-малък проблем.



© UNICEF/UN040431/Panjeta

Осведомеността за различните видове насилие изглежда свързана с вида случаи, с които се сблъскват социалните работници. В интервютата те определят физическото и емоционалното насилие като най-често срещаните видове насилие в тяхната практика, като според тях домашното насилие също е честа причина деца да влязат в контакт със социалните служби.<sup>94</sup> Въпреки това най-често срещаният вид насилие според проучването е negliжирането, посочено от 83% от социалните работници, следвано от физическото насилие (78%) и емоционалното насилие (74%). Вероятността за идентифициране на случаи на negliжиране и емоционално насилие е по-висока сред социалните работници отколкото сред останалите специалисти.<sup>95</sup> Случаите на сексуално насилие и онлайн насилие се определят като по-редки от съответно 44% и 31%. Респондентите признават, че видовете случаи, с които се сблъскват, могат да са повлияни от възприятията и нагласите към различните форми на насилие, както и че определени форми могат да бъдат подценявани. Ето какво споделя един социален работник:

<sup>93</sup> Pearson  $\chi^2(12)=74,9679$ ,  $p<0,001$ .

<sup>94</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Русе; Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Видин.

<sup>95</sup> Negliжиране: Pearson  $\chi^2(4)=22,8173$ ,  $p<0,001$ ; Емоционално насилие: Pearson  $\chi^2(4)=23,6072$ ,  $p<0,001$ .

*„Според мен мащабът е много по-голям, отколкото изглежда на пръв поглед. Свидетели сме на емоционално насилие при раздялата на родители, negliжира се училището и т.н. Случаите на физическо насилие са по-лесни за разпознаване, но ние се опитваме да открием първопричините при всяко дете, с което работим.“*

социален работник, София<sup>96</sup>

Всички анкетирани социални работници успяват да посочат поне един признак, че дете е изложено на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, при средно посочени седем признака (от общо възможни 12). Най-често цитирана е „промяна в поведението на детето“ (91%), следвана от „синини, драскотини и други белези, за които няма обяснение“ (77%), „стряскане или потрепване при резки движения“ (73%) и „нежелание за прибиране у дома“ (73%). По-рядко се споменават признаци като „детето е наясно с неща, които е твърде малко, за да разбира“ (35%), „изразяване на загриженост относно братя и/или сестри“ (28%) и „разполагане с предмети, които изглеждат твърде скъпи“ (22%). Първото и последното могат да бъдат и признаци на сексуално насилие или експлоатация, което подсказва, че е възможно социалните работници да не са толкова добре запознати с тези два вида насилие и по-трудно да успяват да ги идентифицират.

Като цяло социалните работници признават насилието над деца за сериозен проблем в страната и демонстрират добро познаване на признаците на насилие и злоупотреба. Вероятността социален работник да попадне на случай на сексуална злоупотреба е по-ниска, както и съответната способност за разпознаване на такива случаи. Онлайн насилието не се споменава в интервютата, а в проучването се определя като по-малко сериозен проблем, което навежда на мисълта, че може да се наложи повишаване на осведомеността в тази област.





#### *Степен на приемане на ННД от социалните работници*

Повечето социални работници смятат физическото наказание на деца за недопустимо, въпреки че 13% изразяват несъгласие, че удрянето или биенето на дете са неприемливи във всеки един случай (Фигура 2). Повече толерантност се демонстрира към крещенето, но все пак по-голямата част от работниците съзнават, че то може да навреди на децата. Независимо че болшинството разпознават различните видове negliжиране, 26% не смятат пренебрегването на емоционалните и духовните потребности на детето за такова.

Фигура 2: Обобщение на нагласите на социалните работници към ННД



<sup>96</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, София.

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
|  | <p>5% смятат, че е приемливо да се удря шамар на дете с цел дисциплиниране.<br/>5% смятат, че понякога удрянето на шамар на децата е за тяхно добро.</p>                      |  | <p>13% смятат, че удрянето или биенето на дете може да бъде приемливо.</p>   |
|  | <p>85% смятат невниманието към безопасността на детето за negliжиране.<br/>74% смятат, че пренебрегването на емоционалните и духовните потребности на дете е negliжиране.</p> |  | <p>88% смятат, че когато се крещи на деца, това им вреди.<br/>90% смятат унижаването и обиждането на дете за форма на злоупотреба спрямо него.</p> |

## 4.2 Реакция на ННД

След получаване на сигнал за насилие над дете, злоупотреба с дете или negliжиране на дете, се задейства Координационният механизъм и се уведомяват дирекция „Социално подпомагане“ по местоживеене на детето, Държавната агенция за закрила на детето и Министерството на вътрешните работи. ДСП определя отговорен социален работник от отдел „Закрила на детето“, който започва работа по случая, като подготвя доклад за мултидисциплинарния екип, който се свиква в рамките на 24 часа. Възможно е да се проведат и разговори със семейството или съседи на детето за установяване на характера на насилието, например за да се определи дали става въпрос за еднократен акт или продължаващ проблем.<sup>97</sup> По време на срещата екипът обсъжда доклада и фактите по случая и изготвя план за действие, който очертава отговорностите на отделните институции и определя мерките, които трябва да се предприемат, включително дали е необходимо извеждане на детето от семейството.<sup>98</sup> В плана също така се посочва обществената или социалната услуга, към която ще бъде насочено детето, и се определя дали има нужда и от други услуги. Например в случаите на сексуално насилие се налага организиране и изготвяне на съдебномедицинска експертиза в присъствието на свидетели, включително на съдебен лекар.<sup>99</sup>

По време на интервютата социалните работници подчертаха необходимостта от свикване на срещи по Координационния механизъм и значението на събирането на доказателства от множество заинтересовани страни за определяне на най-добрия начин на действие.

<sup>97</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Брегово, България.

<sup>98</sup> Интервю с представител на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София, България.

<sup>99</sup> Дискусия във фокус група със социални работници и доставчици на услуги от НПО и ЦОП, октомври 2019 г., Перник.

*„ ... обикновено правим работна среща, на която каним представители на други институции — ОЗД, полицията, детска педагогическа стая, представители на училището, детската градина, общопрактикуващия лекар, общината, т.е. всички заинтересовани участници, за да добием пълна представа за това кой какво е наблюдавал ...“*

социален работник, НПО, Перник<sup>100</sup>

Мнозина изтъкват необходимостта да се действа в най-добрия интерес на детето и от възприемането на индивидуален подход, който може да включва поверяване на грижата за детето на роднини, приемна грижа или пък кризисен център или център за настаняване от семеен тип, в случай че бъде установен риск от по-нататъшно насилие за детето. Възможно е да се прибегне и до временно настаняване за осигуряване на закрила на детето по време на разследването, като крайната цел е то да бъде върнато в семейството си.

*„Поставяне детето под полицейска закрила за 24 часа, за да проведем разговор с бащата и да определим причината за насилието. Предприемаме действия в най-добрия интерес на детето, като извеждането му от семейството е краен вариант.“*

социален работник, ОЗД, Брегово<sup>101</sup>

Много от обсъжданите от социалните работници случаи включват домашно насилие. Те споменават използването на Закона за защита от домашното насилие за започване на процедура по осигуряване на закрила на майката и детето. Някои също споделят, че изпитват трудности в работата по случаи на домашно насилие, тъй като е възможно жените да не желаят да напуснат партньора си или да повдигнат обвинение срещу него. Извеждането на деца от семейството (по решение на административния орган) също се определя като трудно решение, тъй като според някои настаняването в кризисен център е „вид наказание“.<sup>102</sup> Децата могат да решат да оттеглят показанията си, за да се върнат у дома. Един социален работник споделя:

*„Често младежите от КЦ ме питат: „Ако кажа, че излъгах за това с насилието, ще ме върнат ли обратно вкъщи?“ Чувал съм и дете, преживяло насилие, да пита: „За това, че казах истината ли ме наказвате?“ В такива случаи детето не реагира добре на консултациите и единственото, което иска, е да се прибере у дома.“*

социален работник, Видин<sup>103</sup>

#### *Резултати от проучването — реакция на ННД*

На социалните работници бяха зададени поредица от въпроси за определяне на техните нагласи към насилието и реакцията им при съмнения за насилие над деца, включително и за вероятността за задействане на процедура по закрила на дете в различни ситуации. Вероятността да подадат сигнал в повечето ситуации е много висока, най-вече когато станат

<sup>100</sup> Дискусия във фокус група със социални работници и доставчици на услуги от НПО и ЦОП, октомври 2019 г., Перник.

<sup>101</sup> Дискусия във фокус група със социални работници от ОЗД, юли 2020 г., Брегово

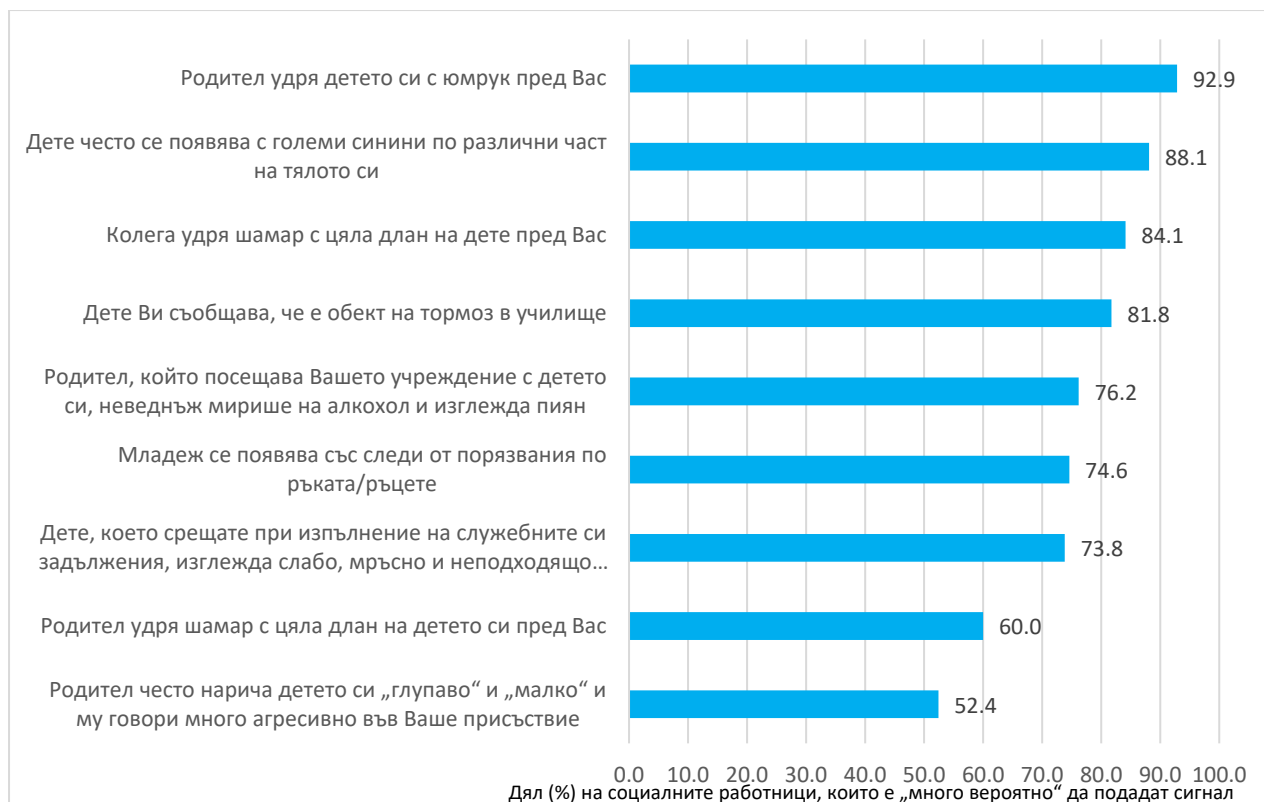
<sup>102</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Русе.

<sup>103</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Видин.

свидетели на родител, който удря детето си с юмрук (Фигура 3). Въпреки това обаче едва 60% са склонни да сигнализират, че са станали свидетели на удряне на шамар на дете от родител. Като цяло резултатите подсказват, че социалните работници не са особено склонни да съобщават за случаи, които засягат родителите на детето, освен ако насилието не е сериозно, като например удар с юмрук или нараняване.

Интересен факт е, че социалните работници са по-склонни да задействат процедура по закрила за дете, подложено на тормоз в училище, отколкото за дете, които очевидно е negliжирано или е обект на емоционално насилие. Освен това, което е и повод за притеснения, едва половината (52%) е много вероятно да подадат сигнал за родител, проявяващ емоционално насилие към детето си. Тези резултати подсказват, че е възможно на случаите на negliжиране и емоционално насилие да се обръща по-малко внимание в сравнение с физическото насилие. Възможно е също така и това да е отражение на нежеланието на социалните работници да се ангажират със семействата на фона на преобладаващо враждебните нагласи спрямо тях, както и на растящата популярност на настроенията срещу политиките за правата на детето.

Фигура 3: Дял на социалните работници, които е много вероятно да подадат сигнал в различни ситуации, при които има съмнения за насилие над дете



В проучването социалните работници споделят, че основните източници на сигнали са полицейските органи (60% от социалните работници са получавали сигнали от полицията), образователните институции (57%) и гражданите (46%). Социалните работници в ОЗД по-често получават сигнали от полицията и гражданите.<sup>104</sup> Около една трета (35%) от социалните работници са получавали сигнали от здравните специалисти, а една пета (21%) — от съдебната

<sup>104</sup> Полиция: Pearson  $\chi^2(2)=14,4621$ ,  $p=0,001$ ; Граждани: Pearson  $\chi^2(2)=8,5428$ ,  $p=0,014$ .

система. Отговорите на социалните работници на въпроса да посочат институцията, от която са получавали най-много сигнали, се разпределят равномерно между полицията (31%), образователните институции (30%) и гражданите (26%), като много малка част са подадени от здравни специалисти или от съдебната система.

От друга страна, според официалната статистика, основният източник на сигнали са родителите (26% от подадените сигнали през 2017 г.), следвани от МВР (22%), образователните институции (16%) и националната телефонна линия (12%), като много малка част идват от здравните специалисти.<sup>105</sup> За сравнение, във Великобритания двата основни източника на сигнали са полицията и образователните институции (съответно 29% и 20% от всички), докато здравните специалисти се нареждат на трето място (с 15% от всички подадени сигнали).<sup>106</sup> Това подсказва, че здравните служби в България вероятно не разпознават или не сигнализират за много случаи на насилие, което е причина за безпокойство предвид високия дял на наблюдаваното физическо насилие (46% от сигналите). Здравните специалисти са в добра позиция да разчетат ранните признаци на физическото насилие, negliжирането и злоупотребата и е необходимо да им се предостави нужната подкрепа, за да могат да идентифицират и сигнализират за всеки подозрителен случай за осигуряване на възможност за ранна интервенция или превенция.

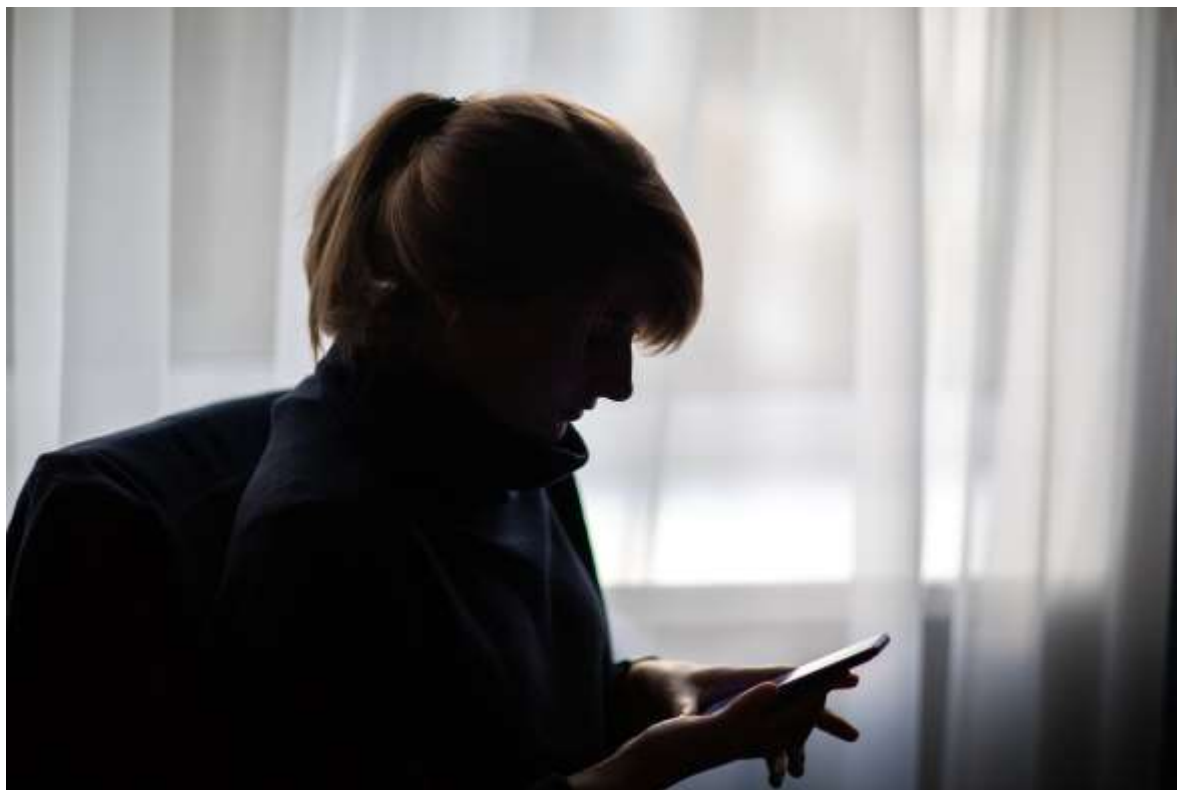
Малко над половината от социалните работници в проучването съобщават, че са идентифицирали предполагаем случай на насилие, злоупотреба или negliжиране през последните шест месеца. Вероятността за идентифициране на такива случаи е по-висока сред социалните работници в ОЗД (63%), в сравнение с ЦОП (48%) или РДСП (23%), което е в резултат на различния характер на тяхната работа.<sup>107</sup> Социалните работници, идентифицирали дете, което според тях е изложено на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, бяха попитани за действията, които са предприели. Две трети са задействали официална процедура по закрила на дете, половината са разговаряли с родителите на детето, 45% са разговаряли с детето, 36% са съобщили на определеното лице от учреждението, в чиито отговорности попада закрилата на детето и 30% са подали сигнал към полицията.

---

<sup>105</sup> Фресно, Х. М. и кол., Анализ на системата за закрила на детето в България, юли 2019 г., стр. 56 (в оригинала: Fresno, J. M. et al., 'Analysis of the Child Protection System in Bulgaria', July 2019, p. 56).

<sup>106</sup> LG Inform, [Източници на сигнали към социални услуги за деца](#), 2018/19 г., прегледано на 23.10.2020 г.

<sup>107</sup> Pearson  $\chi^2=13,33$ ,  $p=0,001$ .



© UNICEF/UN0399566/Filippov

### 4.3 Натовареност на социалните работници

Социалните работници не са склонни да обсъждат броя на случаите, по които работят, поради притеснения, че им се търси отговорност.<sup>108</sup> Въпреки това, сред отговорилите на въпроса натовареността варира от минимум 2 до максимум 200 случая. По-високи обеми отчитат социалните работници от ОЗД — средно 55 случая, при съответно 26 и 15 за РДСП и ЦОП.<sup>109</sup> Висока натовареност отчитат и участниците в качествените интервюта, по време на които социален работник от София сподели: „Често имаме списъци с чакащи. Капацитетът ни е да обслужваме 120 клиенти, но сме работили с 260 и още 50 в списъка с чакащи.“<sup>110</sup> Социалните работници обръщат внимание на въздействието, което това оказва върху качеството на предоставяните услуги. Служител в социална услуга от резидентен тип коментира: „Всеки служител в ОЗД има 40 случая, което само по себе си говори не за ефективна, а по-скоро за документална работа.“<sup>111</sup>

Проучването показва, че делът на случаите, за които се уточнява, че се отнасят до насилие над деца, е доста нисък, като около половината социални работници споделят, че по-малко от 10% от случаите им са свързани с ННД.

Голяма част от социалните работници споделят, че са претоварени с работа. По-високото натоварване на социалните работници от ОЗД е видно от това, че над една четвърт твърдят, че винаги се чувстват претоварени, а 40% — много често. В известна степен по-малко вероятно

<sup>108</sup> Лични сведения от анкетите на „ЕСТАТ“.

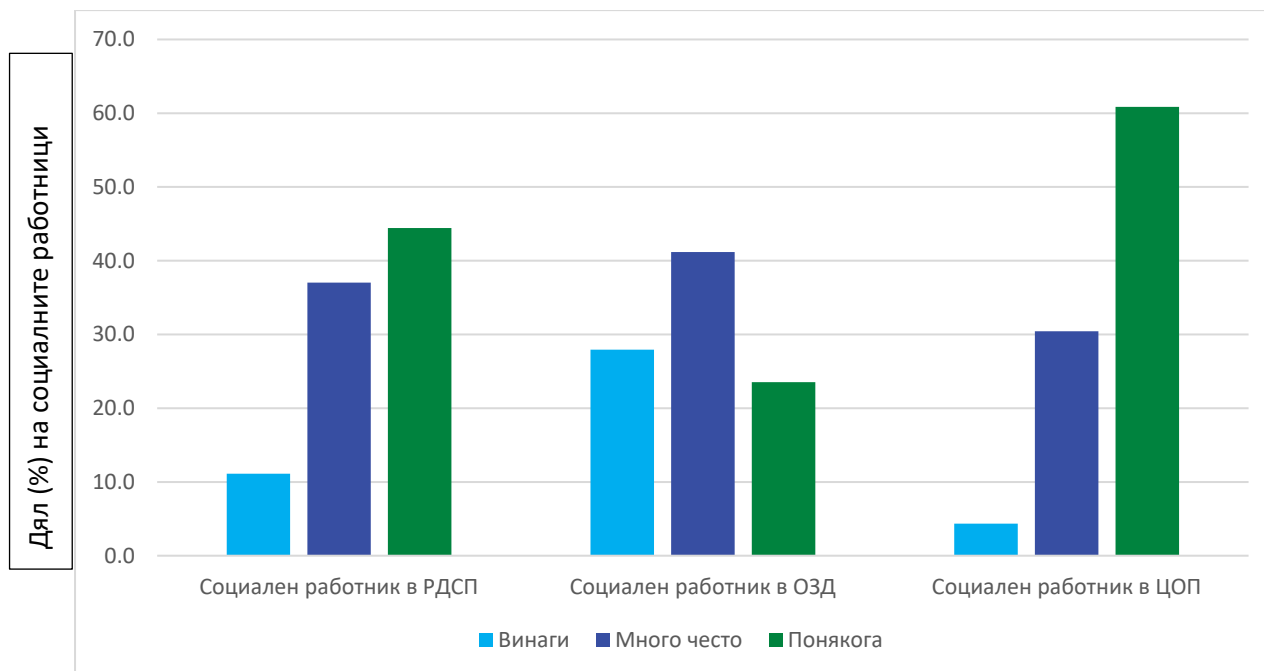
<sup>109</sup>  $F=4,26$ ,  $p=0,0192$ .

<sup>110</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София, България.

<sup>111</sup> Дискусия във фокус група със социални работници и доставчици на услуги от НПО и ЦОП, октомври 2019 г., Перник.

непрекъснато да са претоварени с работа са социалните работници от РДСП и ЦОП, като съответно 37% и 30% споделят, че много често се чувстват претоварени, а 44% и 61% — само понякога.

Фигура 4: Дял на социалните работници, които се чувстват претоварени с работа



Тези резултати са показателни за тревожно високите нива на стрес и липсата на капацитет сред социалните работници, които се потвърждават и от получените качествени данни. Няколко участници от различни институции изтъкнаха необходимостта от повече служители в ОЗД и високото текучество на персонала, произтичащо от голямото натоварване, ниското заплащане и липсата на подкрепа.

*„Мисля, че проблемът е, че ОЗД нямат достатъчно персонал, страдат от емоционално изтощение, липсват им умения и имат голямо текучество на служителите. Тези проблеми трябва да се разрешат и заплащането им трябва да стане по-високо.“*

служител на Фондация „Асоциация Анимус“, София<sup>112</sup>

Друг служител на НПО коментира:

*„Забелязваме, че социалните работници достигат все по-високи нива на емоционално изтощение и работата става все по-трудна.“*

служител на Фондация „П.У.Л.С.“, София<sup>113</sup>

Самите социални работници изразяват смущение и разочарование от ситуацията, с която се сблъскват, като един от тях обобщил свята роля по следния начин: „Има и хубави моменти, но

<sup>112</sup> Дискусия във фокус група с НПО, септември 2019 г., София, България.

<sup>113</sup> Дискусия във фокус група с НПО, септември 2019 г., София, България.

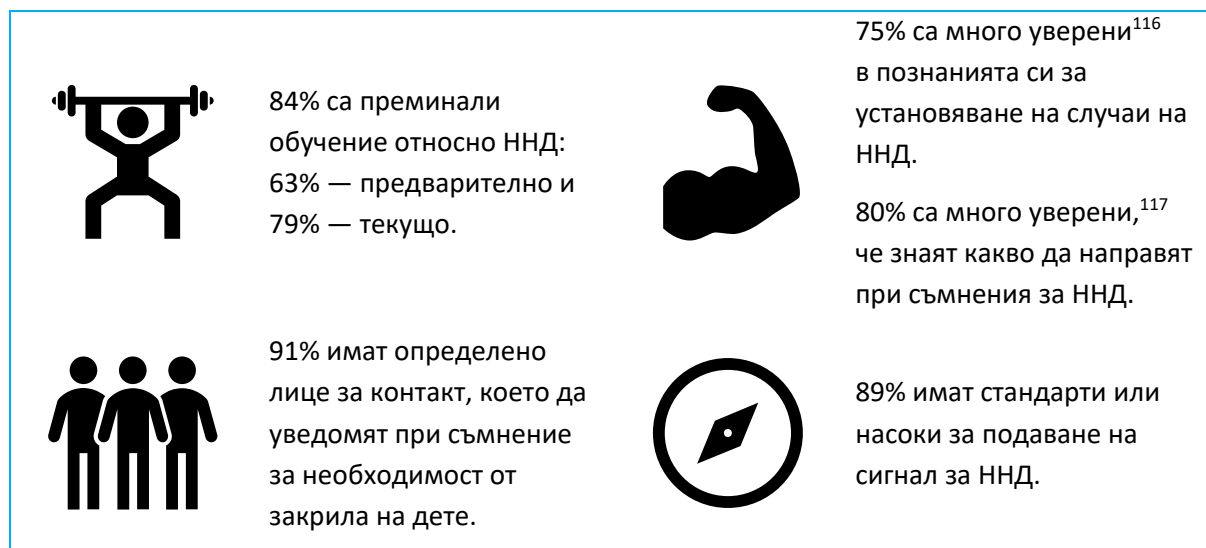
всичко останало е много трудно.<sup>114</sup> Проблемите, свързани с броя на персонала, са разгледани допълнително в раздел „Основни пречки“ по-долу.

#### 4.4 Обучение, насоки и институционални политики

##### Социални работници

Около две трети от социалните работници (63%) са преминали предварително, а 79% — текущо обучение относно насилието над деца, злоупотребата с деца и negliжирането на деца. По-често такава обучение са преминали социалните работници от ОЗД и ЦОП в сравнение с тези от РДСП.<sup>115</sup> Сред преминалите текущо обучение (100 социални работници), малко над половината (56%) са обучени през последната година, включително 30%, обучени през последните шест месеца. Повечето споделят, че обучението е продължило по-малко от седмица, като 61% са били обучени в рамките на един до два дни, а 32% — в рамките на 3 до 5 дни. В повечето случаи обучението се провежда в присъствена форма (85%), а най-честият доставчик са НПО (39%), следвани от ресорното министерство (29%) и службата, в която работи социалният работник (19%). Тези данни потвърждават резултатите от анализа на системата за закрила на детето, според който обученията на социалните работници обикновено са кратки и организирани по конкретен случай, без да са част от формална система за обучение, и се предоставят главно по проекти с европейско финансиране или от НПО. **Необходим е по-последователен и устойчив подход към обучението на социалните работници, който да гарантира, че те притежават необходимите компетентности.**

Фигура 5: Обобщение на резултатите от проучването сред социалните работници относно обучението, насоките и институционалните политики

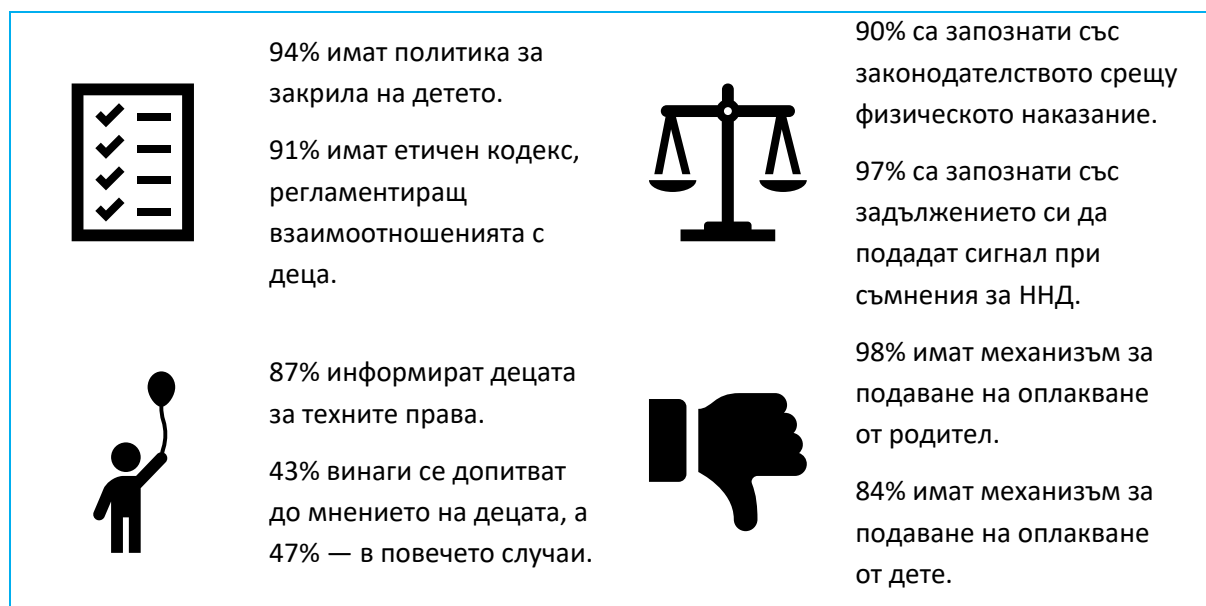


<sup>114</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София, България.

<sup>115</sup> Предварително обучение: Pearson  $\chi^2(2) = 6,5118$ ,  $p = 0,039$ ; Текущо обучение: Pearson  $\chi^2(2) = 7,01$ ,  $p = 0,03$ .

<sup>116</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а в познанията си относно начините за идентифициране на деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“

<sup>117</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а, че знам какво да направя, ако имам съмнения, че дадено дете е в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“



Социалните работници в ЦОП по-често съобщават, че са имали супервизия и/или наставничество, в сравнение с тези в РДСП и ОЗД, като 65% от първите твърдят, че винаги им се осигурява супервизия, спрямо едва 19% в РДСП и 38% в ОЗД.<sup>118</sup> Почти една четвърт (24%) от социалните работници в ОЗД заявяват, че супервизия им се осигурява рядко или никога. Това потвърждават и резултатите от качествените интервюта, в които социални работници в услуги, управлявани от общините изтъкват липсата на супервизия. Така например в Перник социалните работници заявяват, че тяхната агенция, не им предоставя никаква супервизия или наставничество. Що се отнася до случаите, в които такива са били осигурени, социалните работници не ги считат за особено ефективни.

*„Въпреки, че три пъти досега ми е била предоставяна супервизия от Агенцията за социално подпомагане, не виждам никакъв ефект.“*

социален работник, ОЗД, София<sup>119</sup>

Въпреки липсата на редовна супервизия, по-голямата част от социалните работници (87%) споделят, че винаги или много често получават необходимите им съвети и подкрепа за работа по трудни случаи, както и че няма разлики между социалните работници в отделните структури. Това показва, че макар и на социалните работници от ОЗД да не се предоставя редовна супервизия, ръководството успява да приоритизира осигуряването на подкрепа за по-тежките случаи.

В интервютата много социални работници споделиха, че биха предпочели повече обучение:

*„Смятам, че социалните работници се нуждаят от повече обучение, подкрепа и екипна грижа, както и супервизия, защото в противен случай хората се претоварват и не могат да работят.“*

социален работник, ОЗД, София<sup>120</sup>

<sup>118</sup> Pearson  $\chi^2(8) = 17,1022$ ,  $p = 0,029$ .

<sup>119</sup> Дискусия във фокус група със социални работници от ОЗД и ЦОП, февруари 2020 г., София.

<sup>120</sup> Дискусия във фокус група със социални работници от ОЗД и ЦОП, февруари 2020 г., София, България.

По-голямата част от анкетираните в проучването (91%) също заявяват, че биха се възползвали от обучение за укрепване на капацитета. Предпочитаните от социалните работници области за това са „работа със семейства и деца“ (29%), следвана от „ранно установяване и разпознаване“ (23%) и „предотвратяване на насилието и посегателството“ (16%). Тези теми би трябвало да залегнат в базовото обучение на социалните работници, което допълнително подчертава необходимостта от цялостна програма за обучение с възможности за специализация и последващо обучение за повишаване на уменията на работната сила в социалния сектор.

#### Неправителствени организации

Неправителствените организации осигуряват голяма част от обученията на специалисти относно насилието над деца, като 23% от преминалите текущо обучение са обучени от НПО. Обучението и супервизията на социалните работници в услуги, управлявани от НПО, са с по-добро качество от тези на работещите в услугите, управлявани от общините. Социален работник от ЦОП към Фондация „Асоциация Анимус“ в София, споделя:

*„Трябва да кажа, че Анимус се грижат много добре за екипа си. Имаме групова супервизия всяка седмица, както и възможност за индивидуална супервизия по всяко време.“*

социален работник, ЦОП към Фондация „Асоциация Анимус“, София<sup>121</sup>

Както служителите на Фондация „Асоциация Анимус“, така и тези на Фондация „П.У.Л.С.“ споделят, че са им осигурени редовно обучение, ежеседмична индивидуална супервизия и групов супервизия за обмен на добри практики и осигуряване на методологическа подкрепа.<sup>122</sup> Представителите на ИСДП и Фондация „П.У.Л.С.“ също така описват минималните стандарти за обучение в тяхната организация, като новите служители на последната преминават шестмесечно обучение относно психодинамичната парадигма, която се използва в предоставянето на услугите, докато служителите на ИСДП покриват минимум 20 часа обучение годишно.<sup>123</sup>

#### 4.5 Сътрудничество в социалния сектор

Социалните работници дават висока оценка на сътрудничеството в сектора на социалното подпомагане, като 62% го оценяват като „много добро“, а 33% — като „добро“. Положителна оценка се дава и на сътрудничеството с ресорното министерство, съответно „много добро“ (43%) и добро (43%). По отношение на сътрудничеството с други институции, най-висока оценка се дава на това с полицейските органи (46% го определят като „много добро“), следвано от образователните институции (38% — „много добро“). Като цяло респондентите изразяват положително мнение и за сътрудничеството на местно ниво, например според социален работник в ОЗД Перник:

<sup>121</sup> Дискусия във фокус група със социални работници от ОЗД и ЦОП, февруари 2020 г., София, България.

<sup>122</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Брегово; Дискусия във фокус група със социални работници, октомври 2019 г., Перник.

<sup>123</sup> Дискусия във фокус група с представители на НПО, септември 2019 г., София; Дискусия във фокус група с представители на ИСДП, септември 2019 г., София.

*„... изградили сме стил на сътрудничество помежду си и работим по случаите тук, в града. За нас това работи добре.“*

социален работник, ОЗД, Перник<sup>124</sup>

*„Според мен институциите в област Видин имат добро сътрудничество и работят за намиране на най-доброто решение за всяко дете. Правим всичко в името на децата.“*

представител на Регионално управление на образованието, Видин<sup>125</sup>

Друга част от социалните работници не са така позитивни по отношение на работата си с останалите институции. В проучването сътрудничеството със съдебната система, НПО и здравните институции са оценени по-слабо, което се потвърждава и от резултатите от качествените интервюта.

*„... държавните институции трябва да бъдат по-гъвкави и да работят по-ефективно по случаите с деца, претърпели насилие. В община Русе координацията с държавните институции е добра, но може да стане и по-добра.“*

социален работник, Русе<sup>126</sup>

Няколко социални работници споменават, че понякога изпитват затруднения да осигурят присъствие на полицейски служители, съдии и прокурори по време на изслушванията,<sup>127</sup> както и да гарантират ползотворно сътрудничество от тяхна страна. По думите на един социален работник:

*„... с по-голямата част от тежката работа по такива случаи се нагърбва [ОЗД]. Полицията и сектор „Детска престъпност“ ни сътрудничат с предоставяне на информация ... но с по-голямата част от работата се нагърбваме ние.“*

социален работник, Русе<sup>128</sup>

В интервюта със социалните работници сътрудничеството с НПО като цяло се оценява като добро, въпреки че това не се потвърждава от количествените резултати. Само 30% от социалните работници определят сътрудничеството си с НПО като „много добро“, а 12% го характеризират като „слабо“. Сред всички специалисти сътрудничеството с НПО е най-малко вероятно да бъде определено като „много добро“. Интервюта със служители на НПО подсказват, че някои от трудностите в сътрудничеството са двустранни.

<sup>124</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, октомври 2019 г., Перник.

<sup>125</sup> Дискусия във фокус група с представители на местните власти, юли 2020 г., Видин и Брегово.

<sup>126</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Русе.

<sup>127</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София; Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., сдружение „Център Динамика“, Русе; Дискусия във фокус група със социални работници, Брегово.

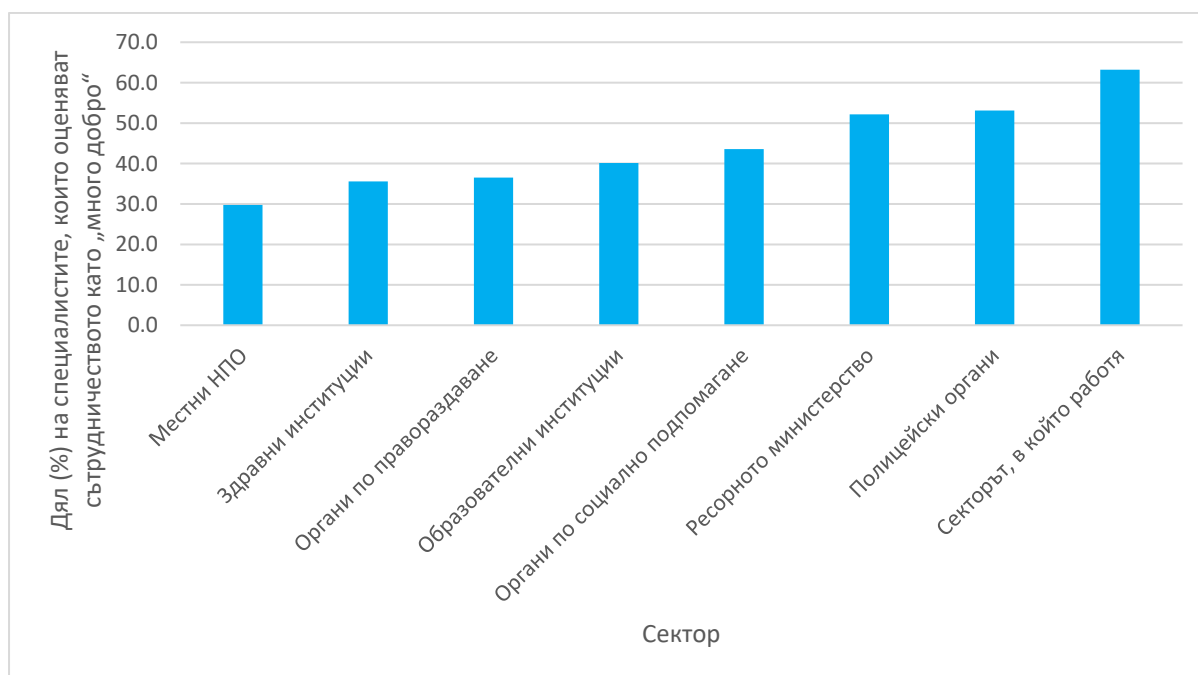
<sup>128</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Русе.

„Предизвикателството е, че [държавните служители] се държат, сякаш ни правят услуга, като ни сътрудничат. Не се държат с нас като с техни партньори и се налага непрекъснато да ги „ухажваме“.“

представител на Института по социални дейности и практики, София<sup>129</sup>

Представителите на неправителствените организации коментират, че осигуряването на служители от съдебната, образователната и здравната система за съвместна работа в мултидисциплинарните екипи може също да бъде предизвикателство, тъй като те не винаги имат време да участват или не виждат полза от това.<sup>130</sup>

Фигура 6: Дял на специалистите, които оценяват сътрудничеството си с различни институции като „много добро“



Резултатите показват, че в по-малките общини сътрудничеството и координацията работят по-добре. Разбира се това може да се дължи на избора на по-неформален подход и на повечето лични контакти между специалистите. Едно от предимствата на мултидисциплинарните екипи е, че специалистите обикновено опознават и научават повече за проблемите, свързани със закрилата на детето, пред които е изправена тяхната община.

#### 4.6 Услуги за групи в уязвимо положение

На въпроса за услугите за групи в уязвимо положение, като деца с увреждания, деца бежанци или мигранти и деца от етнически малцинства, много от специалистите отговарят, че се отнасят към всички деца по един и същ начин, без да дискриминират:

<sup>129</sup> Интервю с представители на НПО — Институт по социални дейности и практики, септември 2019 г., София.

<sup>130</sup> Дискусия във фокус група със служители на НПО, септември 2019 г., София.

*„Социалните услуги се предоставят на всички деца в риск, те не се делят, например на услуги за деца и услуги за деца мигранти.“*

представител на Агенцията за социално подпомагане, София<sup>131</sup>

*„Ако дете се обърне към нас и сподели, че има проблем, ние ще работим с него. Избягваме да слагаме етикети на децата, като например деца с увреждания, принадлежност към малцинствена група, мигранти и т.н.“*

учител, Видин<sup>132</sup>

При все това повечето специалисти признават, че тези групи са изложени на по-голям риск от насилие. В този смисъл да се работи с тези деца по същия начин, както с останалите може да не е най-ефективната практика. Ето какво заяви по въпроса представител на Националния център по общественото здраве и анализи:

*„Установено е, че разработените специфични програми за уязвимите групи са по-ефективни от общите програми.“<sup>133</sup>*

Нагласите и подходите за работа със специфични уязвими групи са разгледани по-подробно в следващите раздели.

#### *Деца с увреждания*

Децата с увреждания се възприемат като по-уязвими, защото „е по-малко вероятно някой да им обърне внимание и да се насочи към тях,<sup>134</sup> както и защото са „по-неспособни да се защитят“.<sup>135</sup> По въпроса дали тези деца са подложени на дискриминация обаче мненията се разминават. Много участници изтъкват липсата на заклеяване на основата на увреждания. Така например според представителя на ДАЗД:

*„Увеличеният брой сигнали [за насилие над деца с увреждания] показва по-добрата информираност и по-високата чувствителност в обществото към проблемите на децата, които са в по-уязвимо положение поради увреждания.“<sup>136</sup>*

Други обръщат внимание на липсата на толерантност или разбиране:

*„В повечето класове децата не са толерантни и децата с увреждания могат да станат жертва на насилие.“*

социален работник, Перник

*„В България не даваме шанс на хората и децата с увреждания, просто ги съжаляваме.“*

журналист, София

<sup>131</sup> Интервю с представители на Агенцията за социално подпомагане, юли 2019 г., София.

<sup>132</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Видин.

<sup>133</sup> Интервю с представител на Националния център по общественото здраве и анализи, ноември 2019 г., София.

<sup>134</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, октомври 2019 г., Перник.

<sup>135</sup> Дискусия във фокус група със съдии и прокурори, юли 2020 г., Видин.

<sup>136</sup> Интервю с представител на Държавната агенция за закрила на детето, август 2019 г., София.

Съществуват няколко специализирани услуги за деца с увреждания или специални образователни потребности. Социалните работници от Русе например споменават дневни центрове за деца с увреждания, въпреки че по мнението на един от тях: „Услугите за децата със специални потребности се развиха много, но все още не достатъчно.“<sup>137</sup> Фондация „Асоциация Анимус“ изпълнява програма за подкрепа на психичното здраве на децата, а Фондация „П.У.Л.С.“ осигурява психиатър за работа с деца с увреждания, но с изключение на това по време на интервютата не бяха споменати други услуги за деца с увреждания.<sup>138</sup>

### Деца от ромски произход

Децата от ромски произход се споменават често, когато стане въпрос за повишен риск от насилие, въпреки че връзката между двете обикновено се заявява без обяснения или представяне на доказателства. Много от специалистите изразяват неодобрение към родителските практики в ромските общности.

*„Имаме родители от етническите малцинства, чието отношение към бъдещето на децата им е безотговорно ... С течение на времето установих, че ценностите, нагласите и ангажиментите на тези родители към техните деца са най-голямата пречка в работата ми.“*

общински експерт по образованието, Сливо поле<sup>139</sup>

Ранните бракове и сексуалното насилие се определят като особени проблеми в ромските общности.

*„Не успяхме да убедим ромската общност за опасността от ранните бракове ... Говорим с хората, опитваме да ги убедим, те ни уверяват, че разбират какво им казваме, купуваме дрехи и обувки на децата, за да могат да тръгнат на училище, а след няколко дни ни канят на сватба.“*

общински експерт по образованието, Сливо поле<sup>140</sup>

*„Работим с ромски деца и семейства ... Децата стават свидетели на сексуални актове между майката и бащата и после самите те стават сексуални насилници — на две легла спят десет души, това виждат децата.“*

социален работник, ЦОП, Перник<sup>141</sup>

По-ефективните интервенции срещу ранните бракове, както и успехът на интервенциите за социална и поведенческа промяна в краткосрочен и средносрочен план най-вероятно ще изискват, освен всичко останало, и значителното подобряване на икономическото и битовото състояние в ромските общности.

В Сливо поле представителите на общината описаха различни проекти за работа с ромската общност, целящи премахване на някои от основните причини за насилието. Общинската

<sup>137</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, юли 2020 г., Русе.

<sup>138</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София; Дискусия във фокус група с представители на НПО, септември 2019 г., София.

<sup>139</sup> Дискусия във фокус група с представители на общинската администрация, юли 2020, Сливо поле.

<sup>140</sup> Дискусия във фокус група с представители на общинската администрация, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>141</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, октомври 2019 г., Перник.

администрация е основала неправителствена организация, наречена „Ромска столица“, за отбелязване на ромските празници и подобряване на условията на живот на ромските деца, например чрез осигуряване на учебни материали и освобождаване от такса в държавните детски градини. В общината са мобилизирани социални и образователни медиатори, които работят с общността за подобряване на достъпа до социални и образователни услуги. В други части на област Русе работят здравни медиатори за насърчаване на ваксинациите, скрининга за ракови заболявания и туберкулоза в ромските общности, въпреки че финансирането на тази инициатива в община Сливо поле е прекратено.<sup>142</sup>

### *Деца мигранти или бежанци*

През 2019 г. в България са пристигнали общо 731 деца бежанци и мигранти, по-голямата част от които (521 деца) са били непридружени или разделени от семействата си.<sup>143</sup> Въпреки че броят на децата бежанци, пристигнали в България в периода 2018—2019 г., е намалал (в сравнение с 891 през 2018 г.), делът на непридружените или разделени деца се е увеличил от 54% на 72%.<sup>144</sup> По-голямата част от пристигналите в страната деца са момчета (85%). Близо 140 деца, включително 33 непридружени или разделени, са настанени в регистрационно-приемателните центрове в София и Южна България в края на 2019 г. Повечето от тях пристигат от Афганистан, Ирак и Сирийската арабска република.<sup>145</sup>

Представителят на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) подробно описа съществуващите процедури и услуги за непридружени деца мигранти. Сигурните зони са две — една в Регистрационно-приемателен център — кв. „Военна рампа“ и една в Регистрационно-приемателен център — София. При довеждане на дете в центъра, социален работник извършва оценка на потребностите за определяне на подкрепата, от която се нуждае детето, и разработване на индивидуален план, например за осигуряване на лечение, ако е необходимо, и записване на детето на училище. По силата на чл. 25 от Закона за убежището и бежанците на непридружено дете се определя представител, а ОЗД също така определя социален работник за работа с него. Ако детето няма роднини и не може да бъде намерен подходящ настойник, то се настанява в услуга от резидентен тип, където много деца живеят до достигане на пълнолетие. ДАБ осигурява курсове по български език и организира транспорт от и до училище за всички деца мигранти.

Рискът децата бежанци да са преживели насилие или злоупотреба е висок, във връзка с което представителят на Държавната агенция за бежанците уточни как се работи с тях, за да превъзмогнат тези преживявания и да се адаптират към новия живот по безопасен начин.

---

<sup>142</sup> Дискусия във фокус група с представители на общинската администрация, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>143</sup> ВКБООН, УНИЦЕФ и МОМ, [Деца бежанци и мигранти в Европа: Преглед на тенденциите януари—декември 2019 г.](#), 2020 г. (в оригинала: UNHCR, UNICEF and IOM, 'Refugee and Migrant Children in Europe: Overview of Trends January — December 2019', 2020), прегледано на 26.10.2020 г.

<sup>144</sup> ВКБООН, УНИЦЕФ и МОМ, Деца бежанци и мигранти в Европа: Преглед на тенденциите януари—декември 2018 г., 2019 г. (в оригинала: UNHCR, UNICEF and IOM, 'Refugee and Migrant Children in Europe: Overview of Trends January — December 2018', 2019).

<sup>145</sup> ВКБООН, УНИЦЕФ и МОМ, [Деца бежанци и мигранти в Европа: Преглед на тенденциите януари—декември 2019 г.](#), 2020 г. (в оригинала: UNHCR, UNICEF and IOM, 'Refugee and Migrant Children in Europe: Overview of Trends January — December 2019', 2020), прегледано на 26.10.2020 г.

*„Работим с тях ежедневно, за да сме сигурни, че няма да им се случи нищо лошо по време на престоя им в центъра ... Постоянно им напомняме да внимават къде ходят, с кого общуват ... Опитваме се наистина да убедим децата, че безопасността е изключително важна и правим всичко по силите си, за да гарантираме сигурността им и непрекъснато опитваме да разрешим проблемите им.“*

Експертът обаче изрази притеснение относно способността на други институции да работят по случаи с бежанци и мигранти „тъй като понякога се оказва, че съществуват пречки, хората се страхуват да работят с тези групи. Проблемът изглежда е институционален и социален.“

Въпреки съществуването на услуги за уязвимите групи деца, е видно, че осведомеността на специалистите относно първопричините за тяхната уязвимост, както и най-добрите начини за работа с тях, са ограничени. Всъщност много от интервюираните специалисти споделят, че рядко работят по случаи на деца мигранти или бежанци и че имат малко опит в работата с тях.

#### 4.7 Успешни практики в социалния сектор

Заинтересованите страни като цяло дават положителна оценка на качеството на социалната работа с деца, жертви на насилие, и техните семейства, както и на работата, извършена в рамките на Координационен механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция, въпреки че, както бе уточнено по-горе, се изтъкват и определени проблеми във връзка със сътрудничеството. Друга част от специалистите коментират ангажираността на социалните работници към осигуряването на най-добрите резултати за децата и качеството на предоставяната психосоциална подкрепа:

*Свидетел съм на това колко ангажирани са всички заинтересовани страни с проблема. Те винаги се стремят да предприемат мерки, които са в най-добрия интерес на детето.“*

прокурор, София<sup>146</sup>

*„Дирекция „Социално подпомагане“ и Фондация „Асоциация Анимус“ разполагат със специалисти, които успешно развиват връзките с децата, и които се опитват да направят най-доброто, на което са способни, за тях.“*

прокурор, София<sup>147</sup>

Няколко респонденти засягат темата за значението на мултидисциплинарния метод на работа и възприемането на индивидуален подход, адаптиран към всеки случай.

*„Ползата [от мултидисциплинарния екип] произтича от факта, че един случай на домашно насилие не може да бъде разрешен едностранно, т.е. само с осигуряване на правна или психологическа подкрепа. Цялостното успешно разрешаване на даден случай изисква координирани усилия от*

<sup>146</sup> Дискусия във фокус група с полицаи, прокурори и съдии, юни 2020 г., София.

<sup>147</sup> Дискусия във фокус група с полицаи, прокурори и съдии, юни 2020 г., София.

*всички специалисти — социален работник, адвокат, учител, детски психолог, т.е. те работят в синхрон и в най-добрия интерес на детето.“*

представител на Фондация „Асоциация Анимус“, София<sup>148</sup>

Детските центрове за застъпничество и подкрепа („Зона заКрила“) се споменават от няколко респонденти като примери за добри практики в социалните дейности, като надеждите са моделът да бъде разпространен в цялата страна (към момента са разкрити три такива центъра — в градовете София, Монтана и Шумен; вж. Каре 1). Услугите на НПО също се споменават често, тъй като „осигуряват отличен стандарт на грижа“),<sup>149</sup> а експертизата за реакция на насилието на фондациите „П.У.Л.С.“ и „Анимус“ се радва на широко признание.

Накрая се изтъква и значението на работата със семействата за решаване на основните проблеми, като повечето социални работници заявяват, че винаги се стремят да провеждат срещи с родителите и да ги включват в дискусии, с цел постигане на консенсус и увереност, че детето може да остане или да се върне в семейната среда.

*„Предпоставка за работата с деца е да се обхване семейството и семейната среда. Така че, когато работим с дете, ние винаги работим и с родителите.“*

представител на Фондация „Асоциация Анимус“, София

Работата с родители е и едно от основните предизвикателства според социалните работници, както и предпочитана тема за допълнително обучение. В работата си по изграждане на добри отношения с родителите, те често се сблъскват с конфликти, но в същото време са длъжни да осигурят закрилата на детето. Родителят/родителите може да отрече/отрекат риска, на който е изложено детето вследствие на неговото поведение, или пък да прави/правят най-доброто, което може/могат за детето си според своето разбиране, излагайки го по този начин на бъдещ риск. Предприемането на стъпки за осигуряване на закрила на детето може да доведе до срив в отношенията с родителите.

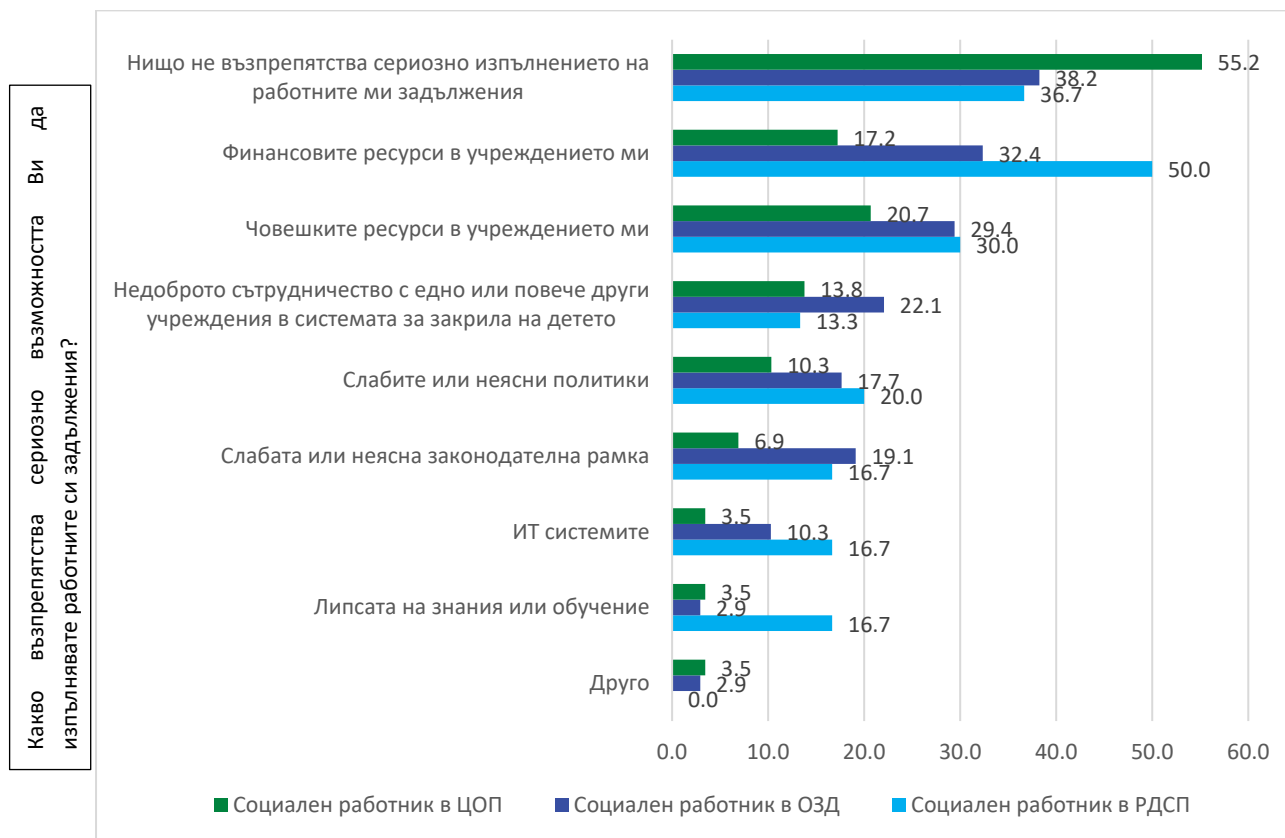
#### 4.8 Основни пречки в сектора на социалните услуги

По-голямата част от социалните работници посочват, че не срещат сериозни пречки при изпълнението на служебните им задължения, като този отговор са посочили 55% от социалните работници в ЦОП, 38% от социалните работници в ОЗД и 37% от социалните работници в ДСП (Фигура 7).

<sup>148</sup> Интервю с представител на Фондация „Асоциация Анимус“, септември 2019 г., София.

<sup>149</sup> Дискусия във фокус група със служители на УНИЦЕФ България, август 2019 г., София.

Фигура 7: Фактори, които възпрепятстват сериозно възможността на социалните работници да изпълняват работните си задължения, по структури



Човешките ресурси и финансовите ресурси са двата основни фактора, цитирани от социалните работници и от трите структури, въпреки че социалните работниците в ДСП по-често посочват финансови проблеми, отколкото социалните работници в ЦОП или в ОЗД.<sup>150</sup> Социалните работници в ДСП също така по-скоро изтъкват липсата на знания или обучение като пречка — отговор, даден от 17% от тях, в сравнение с едва 3% от работниците в ОЗД и 4% от тези в ЦОП.<sup>151</sup>

#### Финансов капацитет

Финансовите ресурси очевидно са предизвикателство, а липсата им е проблем, повдигнат от много социални работници, като по отношение на ОЗД те уточняват: „недостатъчно средства за заплати, нормални работни помещения и ... основно офис оборудване — компютри, копирни машини, автомобили и гориво.“<sup>152</sup> Много представители на заинтересованите страни повдигат въпроса за необходимостта от повишаване на заплащането на социалните работници и подобряване на условията им на труд като начин за разрешаване на проблема с високото текучество на персонала. Така например един социален работник от ОЗД в област София коментира липсата на тоалетна и място за срещи.<sup>153</sup>

<sup>150</sup> Pearson  $\chi^2(2)=7,1833$ ,  $p=0,028$ .

<sup>151</sup> Pearson  $\chi^2(2)=7,1615$ ,  $p=0,028$ .

<sup>152</sup> Дискусия във фокус група с представители на НПО, септември 2019 г., София.

<sup>153</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София.

### Капацитет на човешките ресурси

Част от повдигнатите въпроси вече бяха обсъдени по-горе, включително слабото сътрудничество с други институции и натовареността на социалните работници. От интервютата става ясно, че в социалния сектор има сериозни проблеми с капацитета, както по отношение на липсата на достатъчно квалифицирани специалисти, например социални работници, психолози и детски психиатри, така и във връзка с уменията и квалификацията на наличните социални работници.

Въпреки че самите социални работници не обръщат внимание на въпроса с обучението като съществена пречка нито в проучването, нито в интервютата, липсата на умения и недостатъчната квалификация на специалистите в сферата на социалните услуги се повдигна като проблем от няколко представители на НПО и държавните институции. Част от направените предложения включват необходимост от въвеждане на минимални изисквания за образование и квалификация за социалните работници и разработване на професионални стандарти.

*„ ... по отношение на компетентността няма никакъв стандарт за работата на психолози, социални работници, педагози в алтернативната грижа ... Друг проблем е липсата на стандарт и изисквания за професионална квалификация, дори и образователна степен.“*

представител на ИСДП, София<sup>154</sup>

Друг важен въпрос е текучеството на персонала в социалните служби:

*„Основният проблем според мен са неадекватните умения, високото текучество на персонала и недостатъчният брой на служителите в отдел „Закрила на детето.“*

представител на МВР, София<sup>155</sup>

*„Основните заключения, до които стигнахме, касаят липсата на специалисти за работа с децата и в двата случая (т.е. психолози и социални работници). Това се отразява на качеството на предоставяните социални услуги ... Най-сериозният проблем там е липсата на квалифицирани и добре подготвени специалисти.“*

представител на омбудсмана, София<sup>156</sup>

Интервютата със социалните работници създават впечатление за съществуването на „порочен кръг“. ОЗД и други структури страдат от недостиг на персонал, което води до натоварване на служителите, което от своя страна е причина за напускането им, а това изостря проблема с недостига на персонал. Броят на служителите и услугите е недостатъчен за обезпечаване на потребностите. Така например социален работник от София споменава наличието на списъци с чакащи:

<sup>154</sup> Интервю с представител на ИСДП, септември 2019 г., София.

<sup>155</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София.

<sup>156</sup> Интервю с представител на омбудсмана, септември 2019 г., София.

*„Капацитетът ни е да обслужваме 120 клиенти, но сме работили с 260 и още 50 в списъка с чакащи. Според мен трябва да има повече центрове за обществена подкрепа, а също и кризисни центрове. Капацитетът на кризисния център е 8 души, а на звено „Майка и бебе“ — 10 за цялата столица. Това е крайно недостатъчно.“*

социален работник, София<sup>157</sup>

Проблемът с недостига на персонал е причина за сериозно безпокойство, но също така повдига въпроса дали социалните работници и мултидисциплинарните екипи използват ефективни мерки за насочване на работата си. В условия на по-малко от необходимия персонал вниманието трябва да се насочи към прага на риска, налагащ прилагане на мярка за закрила. Праговете могат да се променят в зависимост от броя на персонала, като в определен район може да се определи по-висок праг, преди да се реши, че в даден случай се налага прилагането на мярка. В области със значителен недостиг и голямо натоварване на персонала може да се наложи повишаване на праговете, като социалните работници дават приоритет и предприемат мерки при по-рисковите случаи, а превенцията и по-леките случаи се насочват към НПО и други доставчици на услуги за помощ. **Интервютата не дават достатъчно основание да се приеме, че е налице ефективна насоченост или приоритизиране на усилията.**

Някои социални работници повдигат въпроса за документацията и бюрократичната тежест като пречка за предоставянето на качествени услуги и, без съмнение, като причина за усещане за претовареност.

*„Нещото, което според мен е най-неефективно, е документацията ... Понякога едва успяваме да стигнем до даден случай заради огромното количество свързани документи. Подобна бюрокрация убива желанието на човек да помага на другите.“*

представител на общинската администрация, Видин<sup>158</sup>

Големият обем на административната документация е в резултат на системата за контрол, която разчита на доказателствена база във формата на документи. Проверките, извършвани от Държавната агенция за закрила на детето и Агенцията за социално подпомагане, са концентрирани най-вече върху този вид доказателства и административните срокове, а не върху резултатите за децата и семействата. Това е причината социалните работници да се съсредоточат по-скоро върху спазването на процедурите, отколкото върху прякото общуване с клиенти.<sup>159</sup> Очевидно е, че трябва да се намери решение на проблема. Макар документацията да е важен въпрос, на социалните работници трябва да се осигури време за социална дейност, а не за седене в офиса и оформяне на доклади. По-доброто използване на иновативни управленски информационни системи би могло да помогне за осигуряване на повече време за пряка работа с клиентите.

Независимо че липсата на персонал в ОЗД и РДСП е проблем, който може да бъде разрешен единствено чрез наемането на повече социални работници, част от пречките, пред които те са изправени, особено стресът и задържането им, могат да бъдат облекчени чрез преразглеждане

<sup>157</sup> Дискусия във фокус група със социални работници, февруари 2020 г., София.

<sup>158</sup> Дискусия във фокус група с представители на общинската администрация, юли 2020 г., Видин.

<sup>159</sup> Анализ на системата за закрила на детето.

на управленските практики. Вече стана ясно, че повечето социални работници се чувстват „подкрепяни“, но на малцина се предоставя професионална супервизия. Последната е важна, както защото представлява инструмент за обучение на социалните работници, така и за гарантиране на ефективността на тяхната работа и не може да бъде заменена с „контрол“ върху дейността им. Допълнителното повишаване на квалификацията на работната сила, при което по-висококвалифицираните и опитни социални работници предоставят наставничество на по-новите и по-неопитните такива, би могло да намали загубата на персонал. Това също така би помогнало на социалните работници да приоритизират дейността си и да работят по-ефективно и по-ефикасно. Осигуряването на подходящи наставници или „треньори“ за социалните работници ще доведе до допълнителни разходи, но най-вероятно и до по-високи нива на задържане на персонала и намаляване на разходите за обучение на нови служители.

#### *Законодателство и политики*

Що се отнася до законите и политиките някои социални работници изявяват желание за въвеждане на задължително изискване за насочване на родителите и извършителите на насилие към социални услуги по силата на Закона за защита от домашното насилие. Според тях към момента такива услуги се предлагат на пострадали, които доброволно се обръщат за помощ, което затруднява работата на социалните работници с извършителите. Част от респондентите отбелязват липсата на правомощия, които да задължат ведомствата да си сътрудничат, както и че е необходимо да започне да действа Закона за социалните услуги и прилагането на интегриран подход, съобразен с интересите на детето.<sup>160</sup> Задължителното насочване на случаите на домашно насилие към службите за закрила на детето (когато в дадено домакинство има деца) би могло обаче да не се окаже ефективен метод за използване на ресурсите на социалната работа или времето на мултидисциплинарния екип, особено предвид факта, че службите за закрила на детето отчитат, че вече са изправени пред по-голямо търсене на услуги, отколкото могат да осигурят.

Важно е да се има предвид, че колкото повече нараства търсенето, толкова повече трябва да се увеличи и предлагането, за да може да го задоволи. Понастоящем служителите в социалните служби работят в условия на стрес поради високия брой случаи. Допълнително увеличаване на броя на насочените към тях случаи би довело единствено до увеличаване на стреса, особено при положение че проблемите биха могли да се разрешат от услуги за пострадали от домашно насилие. Независимо от това в интерес на децата би било да се осигури по-тясна координация между услугите за пострадали от домашно насилие и тези за закрила на детето, като случаите, за които се смята, че дете е изложено на риск, било защото е станало свидетел на насилие или защото самото то е жертва на такова, се насочват към ОЗД.

В заключение, работата с родители и семейства се очертава като едно от най-големите предизвикателства за социалните работници, особено по отношение на работата с родители, извършили насилие, но нежелаещи да поемат отговорност за това. Родителите може да не се доверяват на социалните работници и съответно да откажат сътрудничество. Няколко представители на НПО коментират негативното обществено отношение към социалните услуги и неправителствените организации, работещи в сферата на насилието над деца, което намира

---

<sup>160</sup> Хаар, Р., „Оценка на детските центрове за застъпничество и подкрепа, реализирани с подкрепата на УНИЦЕФ България: Окончателен доклад“, май 2020 г. (в оригинала: Haarr, R., ‘Evaluation of Child Advocacy Centres supported by UNICEF Bulgaria: Final Report’, May 2020.)

отражение във враждебното отношение на родителите към този вид услуги. Някои представители на заинтересованите страни посочиха случаи, в които родители са завели дела срещу специалисти, които са подали сигнал за насилие над дете, за „намеса в семейните дела“. Случаите на домашно насилие се считат за особено проблемни, поради нежеланието на жените да повдигат обвинения срещу партньора си или да напуснат семейната среда, което би могло да изложи децата им на риск. Проблеми като тези се срещат в редица държави и могат да бъдат разрешени чрез програми за повишаване на осведомеността относно въздействието на насилието над децата и насочване на вниманието към правата на детето, а не към тези на родителите.

## 5 Капацитет на съдебната система

### Обобщени резултати

- > Специалистите от съдебната система са добре запознати с проблемите, свързани с насилието над деца, и могат да идентифицират признаците на насилие, злоупотреба и negliжиране, но липсват познания за онлайн насилието и неговото разпространение.
- > Основните послания относно превенцията на ННД не се споделят от всички представители на съдебната система, като един от всеки 10 служители смята удрянето на шамар или удрянето на дете с цел дисциплиниране за приемливо, а около една четвърт одобряват крещенето на деца.
- > В съдебните институции липсват официални процедури, свързани със закрилата на детето и ННД, като по-малко от половината имат определено лице от учреждението, в чиито отговорности попада закрилата на детето.
- > Едва две трети от съдиите и прокурорите твърдят, че са преминали обучение относно ННД. Интервютата показват необходимост от целево обучение, което е приложимо към ежедневната им работа и демонстрира ползите от щадящи детето съдебни процедури.
- > Въпреки положителната оценка на сътрудничеството с органите на полицията, сътрудничеството с останалите институции и това в рамките на Координационния механизъм остава значително предизвикателство. Наличната информация показва, че използването на „сини стаи“ и щадящи техники за разпит на деца предизвикват смесени реакции сред представителите на съдебната система.
- > Като цяло е необходимо в наказателното производство да се въведат щадящи детето мерки, както и да се осигури повече обучение за съдиите и прокурорите по щадящи детето практики.

### 5.1 Осведоменост и идентифициране на ННД

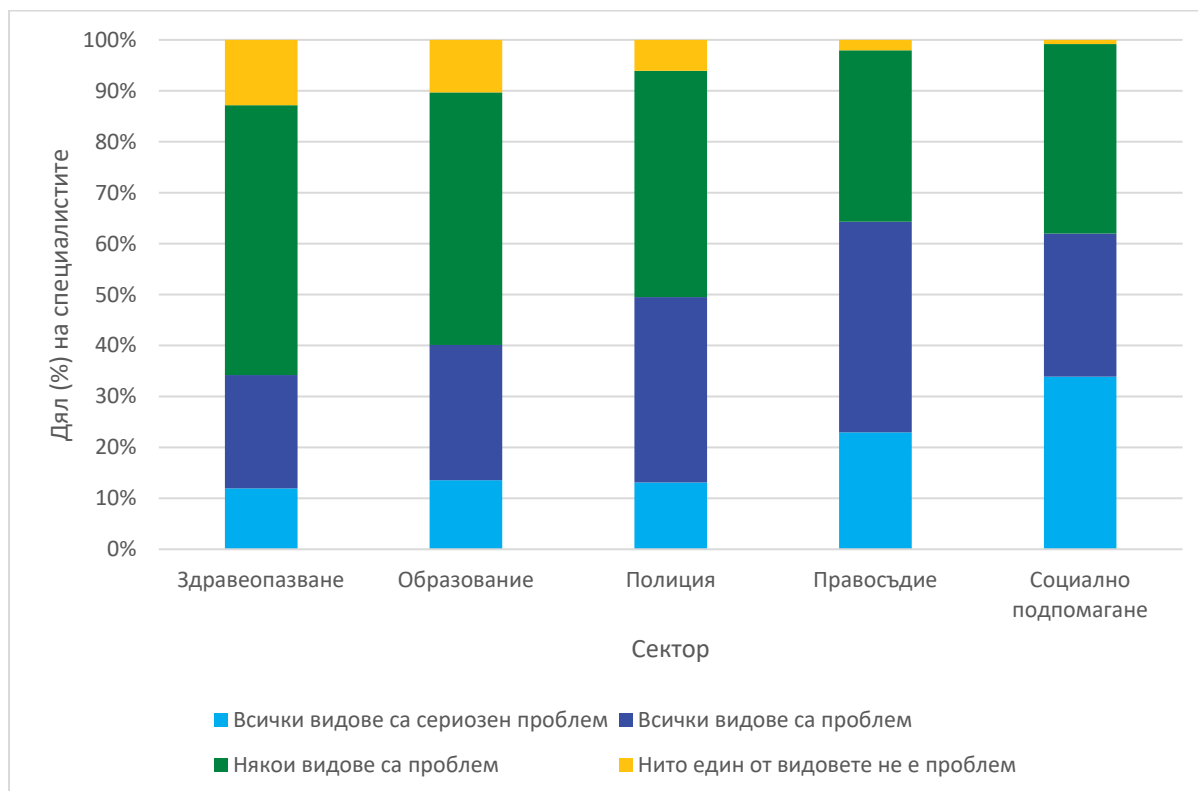
С изключение на един, всички интервюирани представители на съдебната система успяват да посочат поне един признак, който може да се използва за идентифициране на дете, изложено на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране. Съдиите и прокурорите посочват средно 6,7 признака, което е и най-високият посочен от специалистите брой, с изключение на социалните работници. Трите най-често споменавани признака са „стряскане или потрепване при резки движения“ (83%), „промяна в поведението на детето“ (83%), както и „синини, драскотини и други белези, за които няма обяснение“ (82%). Най-слабо разпознаваемите признаци са същите като при социалните работници, а именно „детето е наясно с неща, които е твърде малко, за да разбира“ (31%), „разполагане с предмети, които изглеждат твърде скъпи“ (28%) и „изразяване на загриженост относно братя и/или сестри“ (18%), което подсказва, че съдебната система може да не познава признаците на по-рядко срещани форми на ННД като сексуално насилие и експлоатация.

На Фигура 8 са илюстрирани мненията на специалистите относно насилието над деца като проблем в България. Наред със социалните работници, представителите на съдебната система са най-склонни да смятат всички видове ННД за сериозен проблем (23% от съдиите и прокурорите).<sup>161</sup> Общо 60% гледат на физическото насилие като на сериозен проблем, а около

<sup>161</sup> Pearson  $\chi^2(12)=74,9679$ ,  $p<0,001$ .

50% считат, че онлайн насилието между деца, психологическото насилие, negliжирането на деца и тормозът също са сериозни. Що се отнася до сексуалната злоупотреба, въпреки че 46% я определят като сериозен проблем, 21% я смятат за незначителен такъв. По същия начин се възприема и онлайн насилието над деца от възрастни, което 13% определят като незначителен проблем. Много е вероятно това да е показател за липса на знания относно онлайн насилието и различните платформи, където то може да възникне.

Фигура 8: Дял на специалистите, които считат различните форми на ННД за проблем в България, по сектори

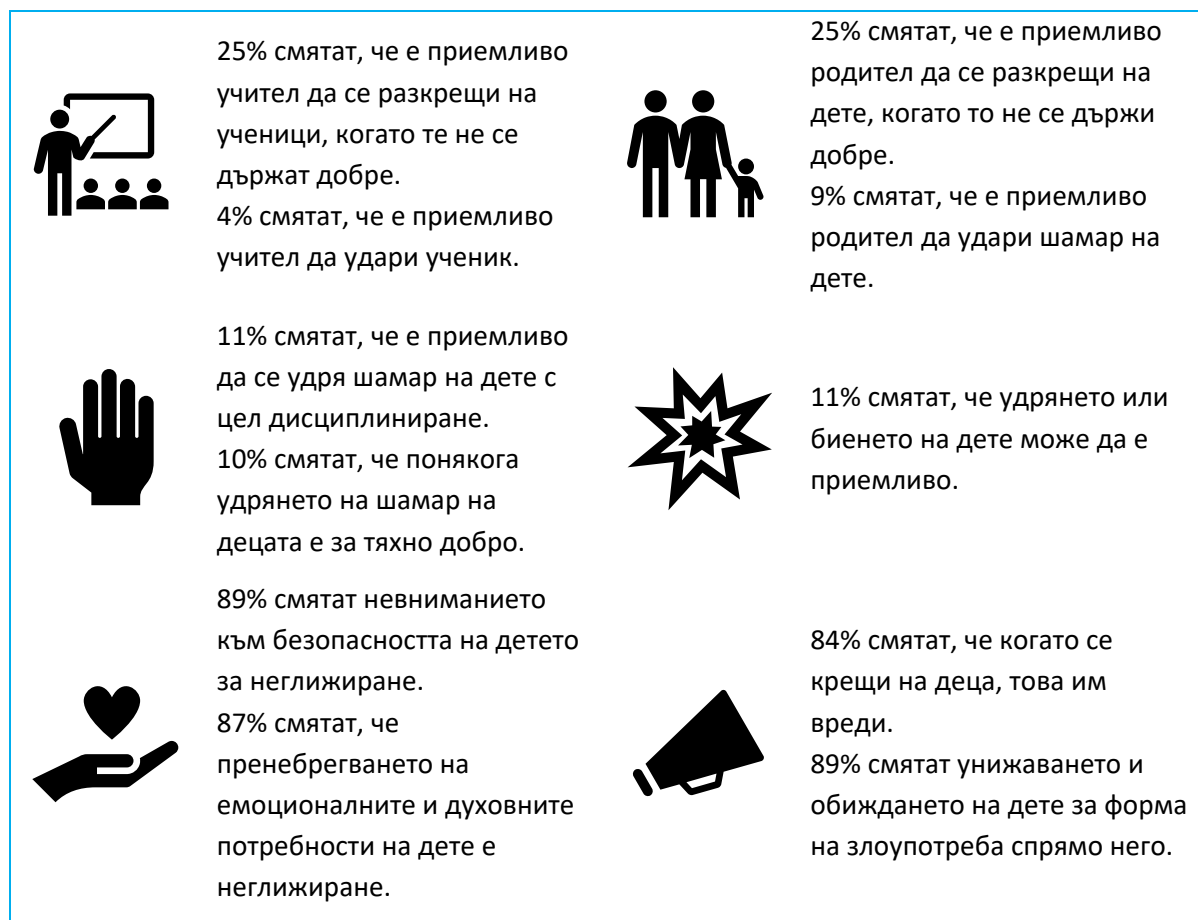


Тази класификация отразява най-често посочваните форми на насилие, с които са се срещали представителите на съдебната система. Това са физическо насилие, каквото са идентифицирали 80% от респондентите, следвано от negliжиране — 66%. Емоционално насилие и сексуална злоупотреба са били идентифицирани от малко над половината от анкетираните (съответно 57% и 54%), а онлайн насилието е най-рядко срещаната от респондентите форма на ННД, посочено от 39%.

#### Степен на приемане на ННД от съдиите и прокурорите

Средно един от всеки 10 представители на съдебната система смята, че удрянето на шамар или удрянето на дете с цел дисциплиниране е приемливо, а около една четвърт толерират крещенето на дете (Фигура 9). Като цяло съдиите и прокурорите считат физическото наказание и крещенето за по-неприемливи в сравнение със здравните специалисти, но за по-приемливи в сравнение със социалните работници. Осведомеността за различните видове negliжиране сред представителите на съдебната система е по-висока отколкото сред останалите специалисти и повечето приемат унижаването и обиждането за форма на злоупотреба с дете.

Фигура 9: Обобщение на нагласите на съдиите и прокурорите към ННД



## 5.2 Реакция на ННД

Случаите, свързани с насилие над деца, достигат до съдебната система или чрез директно подадени сигнали към окръжната прокуратура или чрез сигнали, подадени към полицията, от където случаят се предава за наказателно преследване. Случаите се възлагат на прокурори, които събират доказателства и провеждат разпити на главните свидетели. Когато случаите са предадени от полицията, може да бъде отправено искане за допълнително разследване от разследващ полицай. В зависимост от подадения сигнал за случая, може да се наложи уведомяване на органите на полицията или на местната дирекция „Социално подпомагане“.<sup>162</sup>

Случаите се разглеждат по Закона за закрила на детето (ЗЗДет.) или Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН). Съгласно ЗЗДН молбите за производство по издаване на заповед се подават в срок до един месец от акта на домашно насилие.<sup>163</sup> Наказателно-процесуалният кодекс предвижда определени мерки за закрила на деца, станали жертви или свидетели, включително избягване на контакт с обвиняемия, специална закрила по време на досъдебното производство, провеждане на разпити в присъствието на педагог или психолог, както и в „синя

<sup>162</sup> Дискусия във фокус група с прокурори и полицейски служители, юни 2020 г., София; Дискусия във фокус група с прокурори, юли 2020 г., Видин; Дискусия във фокус група със съдии и прокурори, юли 2020 г., Видин.

<sup>163</sup> Дискусия във фокус група с прокурори и полицейски служители, юни 2020 г., София.

стая“ (вж. Каре 1).<sup>164</sup> Когато се установи разминаване между най-добрия интерес на детето и този на родителя, прокуратурата или съдът определят процесуален представител.<sup>165</sup> Независимо че България няма специализирани семейни съдилища, по-големите съдилища и прокуратури разполагат със съдии, които се специализират да разглеждат семейни дела, и прокурори, които се специализират да работят по дела, свързани с деца.<sup>166</sup>

### Резултати от проучването

Въпреки че повечето представители на съдебната система заявяват, че биха сигнализирали за различни ситуации, свързани с деца в риск от насилие, negliжиране или злоупотреба, има и ситуации, при които подаването на сигнал изглежда по-малко вероятно. Тормозът и физическото насилие явно се възприемат сериозно, като е много вероятно 81% от анкетираните да сигнализират за тормоз, 83% — за родител, ударил детето си с юмрук, и 76% — за дете, което често се появява с големи синини по тялото си. Повече несигурност се наблюдава по отношение на ситуации, свързани с negliжиране и самонараняване. Независимо че като цяло по-голямата част биха сигнализирали за дете, което изглежда слабо, мръсно и неподходящо облечено или чиито родител неведнъж мирише на алкохол и изглежда пиан, около една трета са едва донякъде склонни да сигнализират за такива случаи (съответно 34% и 35%). По сходен начин 53% е много вероятно да сигнализират за младеж със следи от порязвания по ръцете, докато 40% твърдят, че са склонни да го направят само в известна степен. Още по-спорни изглеждат удрянето на шамар и емоционалното насилие, за които немалка част признават, че не биха подали сигнал. Общо 12% не биха сигнализирали за колега, ударил шамар на дете, а 18% — за родител. Близко една пета (19%) не биха подали сигнал за родител, който често нарича детето си „глупаво“ и „малко“ и му говори много агресивно. Тревожното в тези факти е, че те подсказват, че е възможно специалистите от съдебната система да не разпознават определени видове насилие и злоупотреба като такива, което може да доведе до наличието на деца, изложени на риск от negliжиране, физическо наказание и емоционално насилие без каквато и да било намеса.

През последните шест месеца 30% от анкетираните представители на съдебната система са идентифицирали предполагаем случай на насилие над дете, като 98% от тях са предприели действия по случая. Най-често това е било уведомяване на определеното лице от учреждението, в чиито отговорности попада закрилата на детето (58%), или на социалните служби (44%). Едва една трета са разговаряли с детето или родителите му — дял, който е значително под този при социалните работници, полицията и педагозите.<sup>167</sup>

### 5.3 Обучение, насоки и институционални политики

Въпреки много високата осведоменост относно законодателството, свързано със закрилата на детето, служителите на съдебната система по-рядко са преминали обучение относно ННД, а също и съдебната система рядко разполага с съответни стандарти и процедури за

<sup>164</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София; Наказателно-процесуален кодекс, чл. 67, чл. 75 и чл. 140.

<sup>165</sup> Дискусия във фокус група с прокурори и полицейски служители, юни 2020 г., София.

<sup>166</sup> Интервю с представител на Висшия съдебен съвет, юли 2019 г., София.

<sup>167</sup> „Разговарях с родителите“: Pearson  $\chi^2(4)=27,5427$ ,  $p<0,001$ ; „Разговарях с детето“: Pearson  $\chi^2(4)=36,7165$ ,  $p<0,001$ .

сигнализиране при загриженост за закрила на детето (Фигура 10: ).<sup>168</sup> Това очевидно дава отражение и в по-слабата увереност относно идентифицирането и реакцията на ННД. От съдиите и прокурорите, преминали текущо обучение, 64% заявяват, че това се е случило преди една година или повече. По-голямата част от обученията са били с продължителност от 1 до 2 дни (64%) и са проведени в присъствена форма (77%). Доставчиците на обучение включват НПО (29%), Министерството (29%) и институцията по месторабота на съответния респондент (25%).

Фигура 10: Обобщение на резултатите от проучването сред представителите на съдебната система относно обучението, насоките и институционалните политики



<sup>168</sup> Стандарти или насоки: Pearson  $\chi^2(4)=23,3671$ ,  $p<0,001$ ; Лице за контакт: Pearson  $\chi^2(8)=204,8601$ ,  $p<0,001$ .

<sup>169</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а в познанията си относно начините за идентифициране на деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“

<sup>170</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а, че знам какво да направя, ако имам съмнения, че дадено дете е в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“

|  |  |
|--|--|
| мнението на децата,<br>а 40% — в повечето<br>случаи. | 70% имат механизъм<br>за подаване на<br>оплакване от дете. |
|--|--|

Обучението на прокурорите се осигурява от Националния институт на правосъдието, който предлага обучение по отделен модул за работа с деца, жертви или свидетели, и деца в конфликт със закона. Младшите прокурори се обучават по превенция на насилието по време на въстпителното им обучение, като темата е също така застъпена и в продължаващото обучение на съдиите и прокурорите.<sup>171</sup> Прокурорите се отнасят със смесени чувства към обучението, което са преминали. Някои са доволни от присъствието си на работни семинари, организирани от НПО, за работа с деца в конфликт със закона, включително използването на „сини стаи“ и координация с други ведомства.<sup>172</sup> Друга част не са преминали никакво обучение за работа с деца, жертви на насилие или злоупотреба, или пък смятат, че предоставеното обучение не е било свързано с тяхната работа. Един от тях споделя: „Колегите бяха възмутени от факта, че на семинара са обсъждани въпроси, които нямат връзка с нашата работа.“<sup>173</sup>

#### 5.4 Сътрудничество с други институции

Що се отнася до съвместната си работа с останалите специалисти, представителите на съдебната система дават висока оценка на сътрудничеството в собствения си сектор и това с ресорното си министерство, които съответно 63% и 53% оценяват като „много добро“. От останалите институции най-висока оценка получава сътрудничеството с органите на полицията (60% — „много добро“), като съответно полицейските служители също високо ценят сътрудничеството си със съдебната система (60% — „много добро“), което е показател за взаимно продуктивни отношения.

Останалите специалисти са по-умерени в оценките си за сътрудничеството със съдебната система, което едва 27% от здравните специалисти, 30% от социалните работници и 35% от педагогическите специалисти намират за „много добро“.<sup>174</sup> Това се потвърждава и от интервютата със социалните работници, които споменават трудностите, които изпитват да накарат съдиите и прокурорите да използват сини стаи за изслушвания (вж. също раздел 3.3.8). Последните се очертават като спорна тема сред прокурорите. Някои от тях са много благосклонни към сътрудничеството си със социалните услуги и се изказват положително за психолозите, които водят разпитите в сините стаи, като например „този вид интервюта работи много добре, защото психолозите са много добре подготвени“<sup>175</sup> и „психологът винаги е готов да преформулира въпросите, което ни помага ... Сините стаи осигуряват приятна обстановка за децата.“<sup>176</sup> Друг прокурор обаче споменава изслушване в синя стая, на което е присъствал, по време на което според него психологът ненужно много е преформулирал въпросите.

<sup>171</sup> Интервю с представител на Висшия съдебен съвет, юли 2019 г., София.

<sup>172</sup> Дискусия във фокус група със съдии и прокурори, юли 2020 г., Видин; Дискусия във фокус група с прокурори и полицейски служители, юни 2020 г., София.

<sup>173</sup> Дискусия във фокус група с прокурори, юли 2020 г., Видин.

<sup>174</sup> Pearson  $\chi^2(12)=36,3531$ ,  $p<0,001$ .

<sup>175</sup> Дискусия във фокус група със съдии и прокурори, юли 2020 г., Видин.

<sup>176</sup> Дискусия във фокус група с прокурори и полицейски служители, юни 2020 г., София.

*„ ... производството е много бавно и тромаво, защото специалистите от социалните услуги се стремят да изпъкнат със знанията си ... Дамата от социалната услуга се опитваше да преформулира това, което искаха да кажа ... и коренно променяше въпросите ми ... [Това] не прави колегите ми по-благосклонни към активно участие в подобни практики.“<sup>177</sup>*

прокурор, Видин

## 5.5 Успешни практики в съдебната система

Както беше обсъдено по-горе, представителите на съдебната система като цяло признават ползите от щадящите детето практики, като употребата на сини стаи и намаляването на формалността на процедурите. Те също така подчертават колко е важно да се осъзнае, че децата в конфликт със закона нерядко са и жертви.

*„Ние гледаме на децата, жертви на насилие, децата, извършили насилие, и децата в конфликт със закона като на деца, изложени на риск, които имат нужда от закрила и поправка на поведението, ... детето не е виновно, че е попаднало в някоя от тези категории, причините за това са извън него.“*

представител на МП, София<sup>178</sup>

Както и при социалните работници, специално се изтъква необходимостта от индивидуален подход към всяко дете, събирането на доказателствен материал от различни източници и гледни точки и адаптирането на мерките към конкретния случай. Друг важен елемент е ангажирането на семейството, с цел предотвратяване на повторни нарушения или осигуряване на закрила на пострадалите деца от последващо насилие.

## 5.6 Основни пречки в съдебната система

Въпреки че много от представителите на съдебната система отчитат предимствата на щадящите подходи, липсата на съдилища и процедури, съобразени с интересите на детето, остава пречка. Практиката на многократно изслушване на деца по време на досъдебните и съдебните производства се възприема като негативна, което е и причината родителите да не желаят да въвличат децата си в наказателни производства. Повторните разпити, особено когато детето е жертва на насилие или сексуална злоупотреба, карат детето да преживява травмата отново и могат да окажат отрицателно въздействие върху възстановяването му. Ето какво сподели представител на НПО, че е чул от дете, станало жертва на инцест: „Толкова пъти трябваше да го повторя това, че вече не се чувствам дете.“<sup>179</sup>

Необходимо е да се обмисли въвеждане на ограничение на броя на разпитите, които могат да бъдат провеждани с деца, жертви или свидетели на престъпления. Добрата практика към момента ограничава разпитите до една или най-много две сесии, придружени с видеозапис, които следва да се проведат много скоро след подаването на сигнала за престъплението. В идеалния случай разпитите трябва да се провеждат в синя стая и да се записват на видео, което ще премахне необходимостта от повторно изслушване. Кръстосан разпит, или разпит от

<sup>177</sup> Дискусия във фокус група с прокурори, юли 2020 г., Видин.

<sup>178</sup> Интервю с представител на Министерството на правосъдието, юли 2020 г., София.

<sup>179</sup> Интервю с представител на Фондация „Асоциация Анимус“, септември 2019 г., София.

адвоката на обвиняемия и съдията, би трябвало, ако е възможно, да се проведе скоро след първоначалното изслушване (след повдигане на обвинението, но преди процеса), като видеозаписът се предоставя за ползване по време на съдебния процес. Това позволява на детето да даде своите показания и да продължи по житейския си път, вместо да бъде въвличано в наказателното производство, често в продължение на повече от година.

Като цяло е необходимо в наказателното производство да се въведат щадящи детето мерки, както и да се осигури повече обучение за съдиите и прокурорите по щадящи детето практики.

Друг въпрос, повдигнат от няколко прокурори и социални работници, е отрицателният ефект на бракоразводните процедури върху децата, както и нарастващата тенденция родители да повдигат неверни обвинения срещу ответната страна за упражняване на домашно насилие, за да придадат повече тежест на собствения си интерес. Прокурорите обръщат внимание и на пропуски в ЗЗДН, според които родител може да подаде молба до съда за заповед за защита, която впоследствие се използва в бракоразводния процес. Такива случаи трябва да бъдат разглеждани внимателно, в случай че твърденията за насилие са верни, но те ангажират ресурси на ОЗД и прокуратурите и могат да окажат отрицателен ефект върху засегнатото дете.

## 6 Капацитет на полицейските органи

### Обобщени резултати

- > Полицейските служители, за разлика от останалите специалисти, най-често се сблъскват с физическо насилие, сексуална злоупотреба и онлайн насилие. По-голямата част от тях считат ННД за сериозен проблем и добре познават признаците му.
- > Въпреки че осведомеността на полицейските служители за вербалния и емоционален тормоз е много висока, фактите сочат, че сред тях има и такива, които все още считат физическото наказание за приемливо и поради това е възможно да не подкрепят изцяло целите, свързани с пълното прекратяване на насилието над деца.
- > Полицейските органи разполагат с добри политики в сферата на ННД и закрилата на детето и 86% от служителите са преминали обучение относно ННД.
- > Останалите интервюирани специалисти дават висока оценка на сътрудничеството си с полицейските органи и определят работата на детските педагогически стаи по превенция на насилието като ефективна.

### 6.1 Осведоменост и идентифициране на ННД

Всички полицейски служители успяват да посочат поне един признак на дете, изложено на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, като средно посоченият от тях брой е 6,3. Най-добре и най-малко познатите признаци съвпадат с тези при социалните работници и респондентите от съдебната система. Около половината полицейски служители познават други признаци като „детето изглежда гладно, раздърпано и неподходящо облечено“ (54%), „проблеми във взаимоотношенията с родителите“ (53%), „системни отсъствия от училище“ (51%), „понижаване на успеха в училище“ (49%) и „затруднения при завързване на приятелства и социализация“ (48%).

Като цяло полицейските служители смятат насилието над деца за сериозен проблем, като само 6% твърдят, че то не представлява проблем в страната. Общо 44% смятат, че някои видове насилие са проблем, 36% — че всички са проблем, а според 13% всички видове насилие са сериозен проблем. Като най-сериозни се посочват физическото насилие, negliжирането и психологическото насилие (съответно според 54%, 50% и 47%). Както при социалните работници и представителите на съдебната система, така и тук мненията се разминават по отношение на сексуалната злоупотреба с деца, определено като сериозен проблем от 35% и като незначителен — от 25%. Онлайн насилието над деца от възрастни се посочва като най-малко сериозният проблем, а 35% го смятат за незначителен.

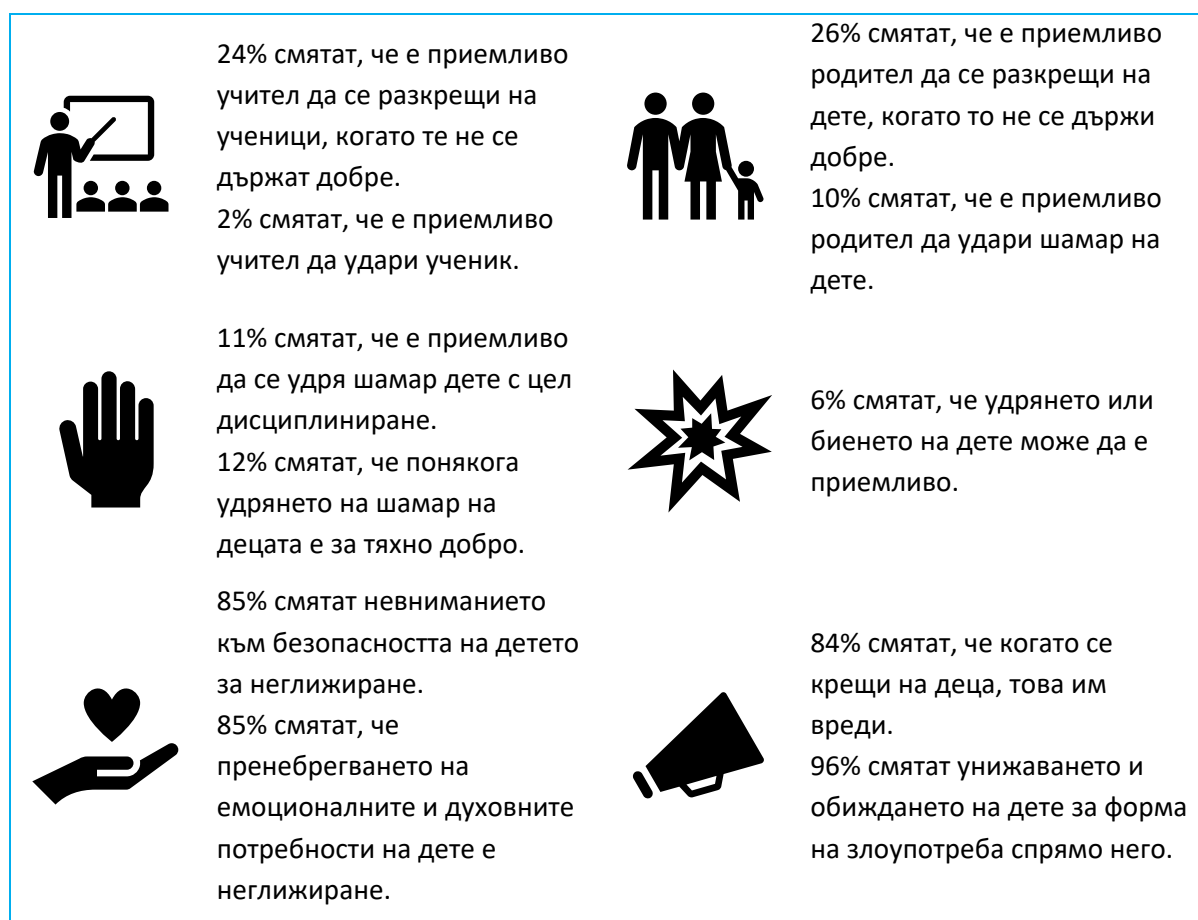
Представите на полицейските служители за тежестта на проблемите се формират вследствие на техния опит. Физическото насилие е много често срещано явление и е идентифицирано от 89% от анкетираните. Емоционалното насилие и сексуалната злоупотреба са вторият най-често срещан вид, като съответно 66% и 65% от служителите са идентифицирали такива случаи. И накрая, 62% са идентифицирали случаи на negliжиране, а 56% — на онлайн насилие. В сравнение с останалите специалисти, видовете ННД, с които има най-голяма вероятност да се

сблъскат полицейските служители, са физическо насилие, сексуална злоупотреба и онлайн насилие.<sup>180</sup>

### 6.1.1 Степен на приемане на ННД от полицейските служители

Около 10% от полицейските служители смятат, че е приемливо да се удари шамар дете, а около 25% — че може да му се крещи (Фигура 11). По-голямата част разпознават различни форми на negliжиране, а много голяма част смятат, че злоупотребата с деца може да включва и вербално и емоционално насилие, като осведомеността на полицейските служители е по-висока от тази на здравните и педагогическите специалисти.

Фигура 11: Обобщение на нагласите на полицейските служители към ННД



### 6.2 Реакция на ННД

Няколко са полицейските структури, които могат да участват в реакцията на насилието над деца. Когато извършител на насилието е дете, се задейства Детската педагогическа стая (ДПС), с цел работа с детето за справяне с проблемното поведение. МКБППМН също са натоварени с организирането на превантивни дейности, насочени към деца, нуждаещи се от помощ, като за целта те работят с ДПС и дирекция „Социално подпомагане“.<sup>181</sup> По случаите на сексуално

<sup>180</sup> Физическо насилие: 89% спрямо средно 65%, Pearson  $\chi^2(4)=102,9845$ ,  $p<0,001$ ; Сексуално насилие: 66% спрямо средно 30%, Pearson  $\chi^2(4)=248,3144$ ,  $p<0,001$ ; Онлайн насилие: 56% спрямо средно 31%, Pearson  $\chi^2(4)=76,4121$ ,  $p<0,001$ .

<sup>181</sup> Дискусия във фокус група с представители на местната власт, юли 2020 г., Брегово.

насилие работят Криминална полиция и ДПС, докато по случаите на домашно насилие работят инспекторите от охранителна полиция в районните управления, служителите от ППС/Патрулно постова служба/ и инспекторите от ДПС.

В по-голяма част от общините в България са разкрити детски педагогически стаи, като всички ощини с еобслужват от ИДПС, с цел превенция на противообществените прояви и престъпната дейност сред малолетните и непълнолетните и работа с извършителите на такива за превенция на последващи нарушения. Що се отнася до ННД, инспекторите от ДПС идентифицират млади хора, изложени на риск от negliжиране или насилие, и ги насочват към услуги, където могат да получат подкрепа и лечение, в случай че такова е необходимо, но също така уведомяват прокуратурата, съда или съответния друг компетентен орган, когато установят данни за negliжиране или насилие в случаи на деца в конфликт със закона.<sup>182</sup> Инспекторите от ДПС задължително участват в мултидисциплинарните екипи в рамките на Координационния механизъм.

### *Резултати от проучването*

Полицейските служители заявяват, че е много вероятно да подадат сигнал в различни ситуации, свързани с деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, въпреки че, подобно на представителите на съдебната система, те са по-неуверени относно случаите, включващи negliжиране, самонараняване, удряне на шамари и емоционално насилие. Над 80% е много вероятно да сигнализират за родител, който удря детето си с юмрук, за дете с големи синини по тялото, за дете, изложено на тормоз, и за колега, който удря шамар на дете, което показва, че тези ситуации обикновено се приемат много сериозно. Около две трети е много, а една трета — донякъде вероятно да съобщят за родител, който удря шамар на детето си, за дете, което изглежда negliжирано, за родител, който редовно изглежда пиан, и за младеж, който се самонаранява. Оттук става ясно, че тези ситуации се приемат сериозно, но за тях не винаги се подава сигнал. Много малко полицейски служители твърдят, че не биха сигнализирани за нито една от тези ситуации, с изключение на родител, ударил шамар на детето си (8% не биха подали сигнал), и родител, който вербално малтретира детето си (13% не биха подали сигнал). Що се отнася до емоционалното насилие, само 41% заявяват, че е много вероятно да сигнализират за такива случаи, което подсказва, че на него не се гледа толкова сериозно, колкото на останалите форми на ННД.

Малко над половината (52%) от анкетираните полицейски служители са идентифицирали дете, изложено на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, през последните шест месеца. Тук резултатите варират в зависимост от длъжността на служителите, като най-рядко случаи на ННД са идентифицирани от разследващ полицай от РПУ (32%), а най-често — от инспектори ДПС от РПУ (76%).<sup>183</sup> Всички полицейски служители, идентифицирали случаи на ННД, са предприели действия, като 75% са разговаряли с детето, 73% са разговаряли с родителите, 71% са разговаряли с определеното лице от учреждението, в чиито отговорности попада закрилата на детето, 60% са подали сигнал за случая към социалните служби, 23% — към здравните служби

<sup>182</sup> Лична комуникация, офис на УНИЦЕФ България, септември 2020 г., София, България.

<sup>183</sup> Pearson  $\chi^2(3)=17,5410$ ,  $p=0,001$ .

и 17% — към друго подразделение на полицията. Полицейските служители са сред специалистите, които най-често разговарят със страните по случая, включително и с деца.<sup>184</sup>

### 6.3 Обучение, насоки и институционални политики

Полицейските служители демонстрират висока увереност по отношение на идентифицирането и реагирането на ННД, а полицейските органи имат установени добри практики за сигнализиране за ННД, осигуряване на закрила на деца и насърчаване на техните права (фигура Фигура 12).

Полицейските служители са сред специалистите, които най-често съобщават за получено обучение относно насилието над деца, злоупотребите с деца и negliжирането на деца.<sup>185</sup> При малко над две трети (71%) това обучението е предварително, а при около три четвърти (78%) — текущо. Общо 47% от обучените служители са преминали обучение през последната година. Самите обучения обикновено са с продължителност от 1 до 2 дни (42%) или от 3 до 5 дни (33%) и се провеждат главно в присъствена форма (85%). По-голямата част са организирани от ресорното министерство (56%) или от структурата, в която работят, което може да включва и обучения от Од на МВР (18%).

Представител на МВР даде подробна информация за обучението на полицейски служители относно ННД:

*„Има специализиран курс на обучение, който новоназначените служители трябва да преминат, преди да започнат да изпълняват редовите си задължения. След това, в Академията на МВР, те преминават и обучение за работа с деца, жертви на насилие, и по съответната нормативна уредба. Обученията са предназначени както за инспекторите в детска педагогическа стая, така и за разследващите полицаи, които работят с деца.“*

представител на МВР, София<sup>186</sup>

Както МВР, така и Централната комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните организират работни семинари и обучения за обсъждане на нови практики в борбата с агресията и насилието, целящи изграждане на капацитета на полицейските служители.<sup>187</sup>

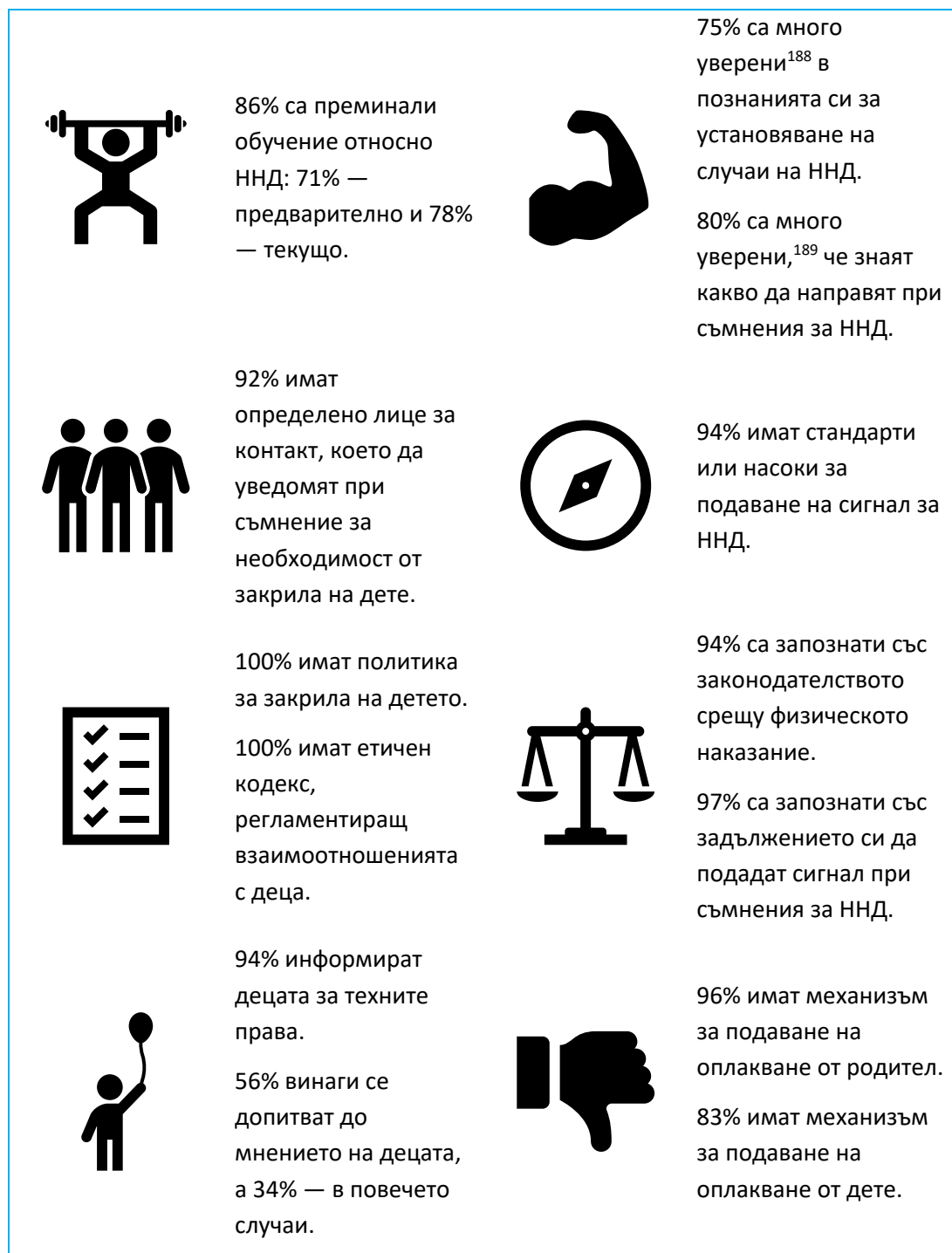
<sup>184</sup> „Разговарях с детето“: 75% спрямо средно 53%, Pearson  $\chi^2(4)=36,7165$ ,  $p<0,001$ ; „Разговарях с родителите“: 73% спрямо средно 56%, Pearson  $\chi^2(4)=27,5427$ ,  $p<0,001$ ; „Съобщих на лице от учреждениято, в чиито отговорности попада закрилата на детето“: 71% спрямо средно 56%, Pearson  $\chi^2(4)=19,4086$ ,  $p=0,001$ .

<sup>185</sup> Pearson  $\chi^2(4)=70,6997$ ,  $p<0,001$ .

<sup>186</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София.

<sup>187</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София; Интервю с представители на общинската администрация, юли 2020 г., Брегово.

Фигура 12: Обобщение на резултатите от проучването сред полицейските служители относно обучението, насоките и институционалните политики



<sup>188</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а в познанията си относно начините за идентифициране на деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“

<sup>189</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а, че знам какво да направя, ако имам съмнения, че дадено дете е в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“

#### 6.4 Сътрудничество с други институции

Полицейските служители дават много висока оценка на сътрудничеството с ресорното си министерство и сътрудничеството в собствения си сектор (определени като „много добро“ от съответно 71% и 65%). Сравнително висока оценка получава и сътрудничеството с други институции, като 60% оценяват сътрудничеството си със съдебната система, 57% — със службите за социално подпомагане и 55% — с образователните институции като „много добро“. Сътрудничеството със здравните институции и НПО се определя като не толкова добро, като 26% го характеризират като „средно“ или „слабо“.

Сътрудничеството с органите на полицията се оценява много високо от всички останали специалисти, като само 9% от тях го смятат за „средно“ или „лошо“, а 53% — за „много добро“. В качествените интервюта специалистите отново дават положителна оценка на сътрудничеството си с полицията. Единствената критика, отправена от представител на НПО, е, че координацията с полицията е трудна поради това, че работата по различните случаи е поверена на различни звена.<sup>190</sup>

#### 6.5 Дейности по превенция

Органите на полицията организират различни дейности, целящи превенция на престъпността и насилието сред малолетните и непълнолетните. Програми за повишаване на осведомеността за работата на полицията и по-специално работа по програма „Детско полицейско управление“ и „Работа на полицията в училищата“ се провеждат в училищата през цялата година и завършват със състезания, в които учениците могат да покажат своите знания. Министерството на вътрешните работи също така поддържа уебсайт, посветен на безопасността на децата, на който са публикувани насоки към родителите и материали за работа с деца.<sup>191</sup> Централната и местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните също провеждат превантивни дейности, като консултират децата в риск и техните родители, оказват подкрепа на деца, жертви на престъпления, и организират беседи в училищата.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Интервю с представител на Фондация „Асоциация Анимус“, септември 2019 г., София.

<sup>191</sup> Интервю с представител на Министерството на вътрешните работи, октомври 2019 г., София.

<sup>192</sup> Интервю с представител на Прокуратурата на Република България, октомври 2019 г., София.

## 7 Капацитет на образователната система

### Обобщени резултати

- > Педагогическите специалисти са най-слабо подготвени да разпознават признаци на ННД и като цяло считат ННД, особено сексуалната злоупотреба с деца, за по-малко сериозен проблем в сравнение с останалите специалисти.
- > Емоционалното насилие и тормозът са формите на насилие, най-често срещани от учителите, а кибертормозът също се определя като нарастващ проблем.
- > Въпреки че по-голямата част от педагогическите специалисти смятат, че физическото насилие е неприемливо, за около един от всеки шестима удрянето на шамари на деца е приемлива форма на дисциплиниране, което подсказва необходимост от засилване на осведомеността за отрицателните последици от физическото наказание и оказване на повече подкрепа на учителите за разработване на мерки за позитивна дисциплина и информиране на родителите за тях.
- > По-голямата част от образователните институции имат процедури за закрила на детето и сигнализиране за ННД, но броят на подадените сигнали е нисък, вероятно поради нежеланието на учителите да се „намесват“ в семейни въпроси.
- > Степента на прилагане на Механизма за противодействие на тормоза и насилието варира между различните училища, като някои учители не са наясно с политиките на собствените си училища по отношение на тормоза. Всички училища трябва да ангажират учениците в разработването на съответните насоки, да ги насърчават да съобщават за такива случаи, както и да гарантират, че по тях се работи.

### 7.1 Осведоменост и идентифициране на ННД

Всички педагогически специалисти успяват да посочат поне един начин за идентифициране на дете в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране. В интервютата те изразяват увереност в способността на учителите да разпознават насилието:

*„99% от учителите могат да го направят. Сецам се само за един учител, който не е в състояние да идентифицира дете, подложено на насилие. Той е мъж и е странен тип.“*

педагогически съветник, Видин, юли 2020 г.

Педагогическите специалисти изреждат средно най-малко признаци на ННД (4,6), което подсказва, че способността им да разпознават ННД вероятно е по-ниска от тази на останалите специалисти. Най-често споменавани от тях са „промяна в поведението на детето“ (78%), „синини, драскотини и други белези, за които няма обяснение“ (51%), „затруднения при завързване на приятелства с връстници и социализация“ (44%) и „понижаване на успеха в училище“ (41%). Само около една трета споменават признаци като „нежелание за прибиране у дома“ (30%), „проблеми във взаимоотношенията с родителите и други възрастни“ (32%) и „системни отсъствия от училище“ (34%), независимо че става въпрос за признаци, които биха могли да се срещнат в училище.

Педагогическите специалисти са сред тези, които е най-малко вероятно (с изключение на здравните специалисти) да характеризират ННД като сериозен проблем в страната.<sup>193</sup> Най-големият проблем според тях е negliжирането, което 42% определят като сериозен проблем. Вероятно поради това, че са израз на видовете насилие, с които се сблъскват учителите, тормозът и онлайн насилието между деца също се посочват като сериозни проблеми, съответно от 41% и 37%. Други видове, които се споменават, са физическото насилие и емоционалното насилие, макар и да се смятат за по-малко сериозни в сравнение с останалите. Педагогическите специалисти също така показват по-ниска осведоменост по въпроса за сексуалната злоупотреба с деца, която само половината определят като проблем, за разлика от около три четвърти от социалните работници, полицейските служители и представителите на съдебната система.



© Shutterstock

В интервютата специалистите заявяват, че вербалното и емоционалното насилие или тормозът са най-често срещаните видове в техните училища, докато физическото насилие се среща много по-рядко. Кибертормозът също се отчита като проблем.<sup>194</sup> Резултатите от проучването в голяма степен потвърждават тези констатации, въпреки че според тях най-често срещаната форма на ННД от педагогическите специалисти е negliжирането, като 59% са установили такъв случай в практиката си. Емоционалното насилие е втората най-често срещана форма (56%), а около половината педагогически специалисти са установили случаи на физическо насилие или тормоз и 28% — на онлайн насилие. В сравнение с останалите специалистите (с изключение на тези в здравеопазването) педагозите е най-малко вероятно да са установили случаи на сексуално насилие, като само 5% от тях са се сблъскали с такова на работното място.<sup>195</sup>

<sup>193</sup> Pearson  $\chi^2(12)=74,9679$ ,  $p<0,001$ .

<sup>194</sup> Дискусия във фокус група с педагогически съветници, юли 2020 г., Видин; Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Видин.

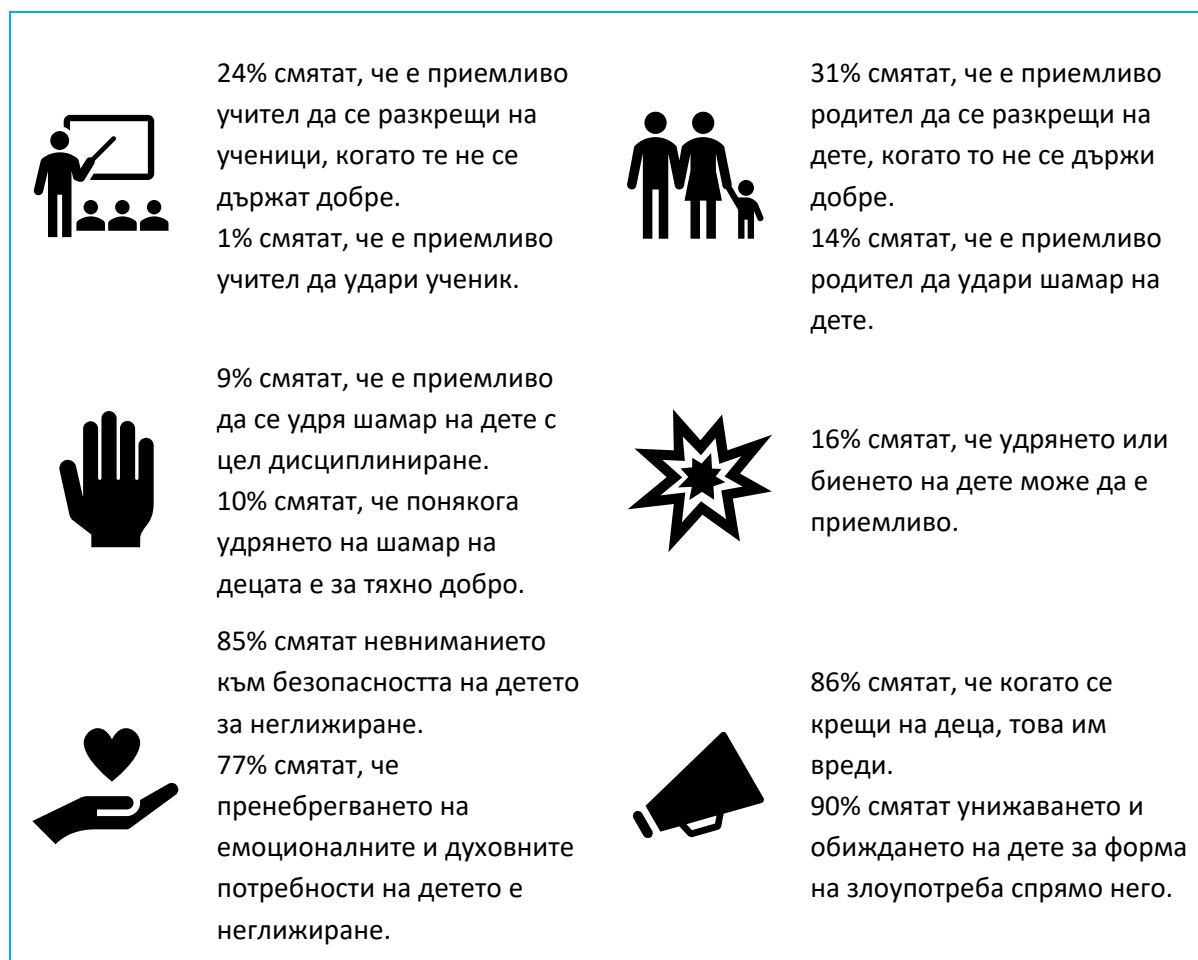
<sup>195</sup> 5% спрямо средно 30%, Pearson  $\chi^2(4)=248,3144$ ,  $p<0,001$ .

По-ниската осведоменост на педагогическите специалисти относно ННД и неговите признаци може да се обясни с относително рядкото им сблъскване с по-сериозните му форми. Също така идентифицирането и реакцията не са основна част от техните задължения, за разлика от специалисти като социалните работници и полицейските служители. Въпреки това педагогическите специалисти имат важна роля в ранното разпознаване на ННД и в този смисъл е изключително важно да са добре подготвени и уверени по отношение на идентифицирането и реагирането при съмнения за случаи на ННД.

### 7.1.1 Степен на приемане на ННД от педагогическите специалисти

Въпреки че се споделя от малка част от педагогическите специалисти, немалко са на мнение, че удрянето на шамари и крещенето на деца са приемливи форми на наказание, особено от страна на родителите (Фигура 13). Като цяло споделените възгледи са сходни с тези на останалите специалисти, като търпимостта на педагозите към физическото наказание е по-ниска в сравнение със тази на здравните специалисти, но по-висока спрямо социалните работници и полицейските служители. Осведомеността за различните форми на negliжиране и злоупотреба с деца е висока, въпреки че 17% не смятат пренебрегването на емоционалните и духовните потребности за negliжиране.

Фигура 13: Обобщение на нагласите на педагогическите специалисти към ННД



## 7.2 Реакция на ННД

На областно ниво регионалните управления на образованието (РУО) получават сигнали от училища, детски градини и родители за предполагаеми случаи на насилие и координират реакцията, като могат да осигурят специфична подкрепа от детски психолози. РУО препращат случаите към Министерството на образованието и науката, уведомяват полицията и дирекция „Социално подпомагане“ и поддържат връзка с училището за проследяване разследването на случая.<sup>196</sup> Те също така извършват проверки на училищата,<sup>197</sup> идентифицират деца, които е възможно да са изложени на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, и ги наблюдават, за да се убедят, че няма да отпаднат от училище или детската градина. РУО могат да предоставят и насоки на училищата и детските градини за работа по случаи на ННД.<sup>198</sup>

На ниво образователна институция, училищата са длъжни да подават сигнали за случаи на насилие, злоупотреба или negliжиране на отдел „Закрила на детето“. Сигналите към ОЗД се подават в писмен вид, като се провежда също така разговор с родителите, директора и педагогическия съветник/училищния психолог.<sup>199</sup> Механизмът за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование определя препоръчителни действия в отговор на различни нива на насилие и тормоз. На първо ниво (еднократно нарушаване на правилата или насилие с не много сериозни последици) класният ръководител/учителят подробно се информира за случилото се, уведомява родителите, провежда разговори с участниците и посредници за намиране на решение, което удовлетворява страните. На второ ниво (повтаряне на едни и същи нарушения, представляващи тормоз и насилие с по-сериозни последици) класният ръководител/учителят съобщава за случая на координационния съвет, който може да подаде сигнал към ОЗД (учителите също могат да подадат сигнал директно към ОЗД). На трето ниво, което е и нивото с най-сериозни последици (системна злоупотреба, в която съществува опасност за живота и здравето), незабавно се подава сигнал към ОЗД и/или органите на полицията, а координационният съвет установява връзка и синхронизира дейностите с други организации или служби, участващи в работата с даденото детето/деца.<sup>200</sup>

Някои училища имат педагогически съветници, чиято основна роля е да работят с деца с поведенчески проблеми или специални образователни потребности, но които също така работят и с деца и родители в случаи на насилие.<sup>201</sup> От своя страна учениците също могат да се обръщат към педагогическия съветник за съвет или подкрепа, а съветниците могат да работят с цели класове или випуски в случаи на по-сериозни поведенчески проблеми или тормоз. Някои училища могат да имат педагогически съветник, чиято роля е по-тясно насочена към координация със социалните служби. Съветниците имат важна роля за ранното идентифициране на проблемите в училище или у дома и по този начин могат да помогнат за

---

<sup>196</sup> Дискусия във фокус група с представители на местната власт, юли 2020 г., Брегово.

<sup>197</sup> Дискусия във фокус група с представители на местната власт и НПО, октомври 2019 г., Перник.

<sup>198</sup> Дискусия във фокус група с представители на местната власт, юли 2020, Брегово.

<sup>199</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>200</sup> Министерство на образованието и науката, Механизъм за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование: Приложение 1, 2012 г., изм. 2017 г., стр. 18–21.

<sup>201</sup> Интервю с представител на МОН, октомври 2019 г., София.

предотвратяване на разрастването на по-сериозни случаи на насилие, злоупотреба или negliжиране.<sup>202</sup> Те могат да изпълняват и ролята на посредници в случаи на конфликт между ученици.<sup>203</sup>

### Резултати от проучването

В сравнение с останалите специалисти (с изключение на тези в здравния сектор) педагогическите специалисти са като цяло по-малко склонни да заявят, че със сигурност биха подали сигнал за ситуации, включващи деца, застрашени от насилие, злоупотреба или negliжиране. Възможно е това да е в резултат на по-ниската им осведоменост за ННД и да е знак за липса на увереност по отношение на идентифицирането и реагирането на ННД. Както при останалите специалисти, тормозът и физическото насилие са ситуацияите, за които е най-вероятно да бъде подаден сигнал, като 81% са много склонни да го направят в случай на дете, което често има големи синини по тялото, 77% — в случай на тормоз над дете и 77% — в случай на родител, който удря детето си с юмрук. Около 60% биха подали сигнал за родител или колега, ударил шамар на дете, което показва по-голяма толерантност към физическото наказание. Около две трети заявяват, че е много вероятно да подадат сигнал за младеж, за който имат съмнения, че се самонаранява. По-ниска е вероятността в случаите на negliжиране и емоционално насилие, като по-малко от половината е много вероятно да подадат сигнал за дете, което изглежда negliжирано, а едва 39% — за родител, който проявява вербално насилие към детето си.

Само 17% от педагогическите специалисти са идентифицирали дете в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране през последните шест месеца. Вероятността за установяване на случаи на ННД е малко по-висока сред директорите (23%) и педагогическите съветници (23%) отколкото сред учителите, като едва 7% от учителите в детските градини са се срещали с такива през последните месеци. Повечето педагогически специалисти са разговаряли с родителите (72%), с детето (71%) или с определеното лице от учреждението, в чиито отговорности попада закрилата на детето (66%). Малко под половината (43%) са подали сигнал за случая към социалните служби, но много малко са уведомили полицията (16%) или здравните служби (2%).

### Превенция и реакция на тормоза

Според няколко учители тормозът е проблем в тяхното училище, а в проучването 49% заявяват, че са работили по случаи на тормоз. Самите те определят проявата му основно като вербално насилие или игнориране на друг ученик, т.нар. „реакция на каменната стена“.

*„Деца са се претрашавали и са споделяли за случаи на вербално насилие, свързано с техния външен вид и телосложение, или пък със скъпи дрехи, обувки и парфюми. Това се забелязва почти всеки ден.“*

учител, Сливо поле<sup>204</sup>

<sup>202</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>203</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Видин.

<sup>204</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

Като места на възникване на насилието и тормоз се посочват помещения, в които няма дежурен учител и охранителни камери, като например тоалетни, съблекални, столови.<sup>205</sup>

Съгласно Механизма за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование, училищата разработват собствена политика и годишен план за действие за превенция и интервенция (реакция) на тормоза и насилието.<sup>206</sup> Изглежда обаче че различните училища тълкуват това изискване по различен начин, а някои от анкетираните учители не са запознати с Механизма или пък с политиките на собственото си училище относно тормоза и насилието. Учителите и педагогическите съветници от Видин и Сливо поле описаха включения в тяхната политика „етичен кодекс“ за ученици, който се подписва в началото на учебната година от учителите, учениците и родителите, както и насоките за уведомяване в случай на тормоз. Учителите насочват такива случаи към педагогическия съветник/училищния психолог, който може да предостави подкрепа на детето. Когато случаят е сериозен, съветникът информира директора и родителите на детето.<sup>207</sup>

Учители от София обаче проявяват скептичност към Механизма, като заявяват, че макар и повечето училища да имат такива политики, те не винаги се използват или пък са полезни:

*„Всяко училище има механизъм за противодействие на тормоза и насилието над деца, но тези механизми просто съществуват, без да се прилагат. Подавали сме сигнали за такива случаи, но институциите не ни сътрудничат, което доведе до рязкото ни демотивиране.“*

учител, София<sup>208</sup>

*„Тук изниква практическият въпрос, а именно използва ли се този инструмент [Механизмът за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование]? Всъщност запознати ли са колегите специалисти с процедурите, описани тук? Всяко училище има такъв вид процедура, но всъщност използва ли се тя?“*

учител, София<sup>209</sup>

*„Всичко това звучи чудесно на хартия, но на практика с нищо не помага на децата.“*

учител, София<sup>210</sup>

Що се отнася до подаването на сигнали за случаи на тормоз, педагогическите специалисти изреждат няколко пречки. Децата често предпочитат да споделят с приятелите си и затова може да не споменат нищо за появата на такъв случай. Ето защо предизвикателство за педагогическите съветници е да ги насърчат да се престашат, когато има проблеми.

<sup>205</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>206</sup> Министерство на образованието и науката, Механизъм за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование, 2012 г., изм. 2017 г.

<sup>207</sup> Дискусия във фокус група с педагогически съветници/училищни психолози, юли 2020 г., Видин; Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>208</sup> Дискусия във фокус група с учители, юни 2020 г., София.

<sup>209</sup> Дискусия във фокус група с учители, юни 2020 г., София.

<sup>210</sup> Дискусия във фокус група с учители, юни 2020 г., София.

*„Приятели са първите, към които се обръщат ... Опитваме се да образуваме децата, като им обясняваме, че трябва да информират учителите, дежурния учител или пък нас, за да можем ние да съобщим на родителите им, ако се наложи, и че могат спокойно да споделят с родителите си, когато са възрастни. Опитваме се да им покажем, че ние сме тези, към които трябва да се обърнат.“*

педагогически съветник, Видин [акцентиране в оригинала]

Много от респондентите подчертават значението на реакцията на насилието или тормоза и уточняват, че е малко вероятно децата да съобщят за тормоз, ако смятат, че няма да бъдат предприети никакви мерки.

*Учител 1: „Понякога тормозът остава недокладван.“*

*Учител 2: „Децата не ни информират за случаи на тормоз, защото знаят, че учителите не могат да направят нищо.“*

*Учител 3: „Доверието е от първостепенно значение, т.е. детето ще сподели с учителя, само ако му има доверие.“*

учители, София

Педагогическите съветници смятат, че децата са по-склонни да се доверят на по-младите учители или на самите тях, защото им имат повече доверие и знаят, че информацията, която споделят, ще остане поверителна.<sup>211</sup> Учител от Сливо поле разказва как в кабинета създават приветлива обстановка за децата, за да им помогнат да се почувстват по-уверени и как с помощта на рисуване ги насърчават да изразят емоциите си, вместо да искат от тях да споделят какво ги тревожи.<sup>212</sup> Друг учител от София обяснява как са поставили „кутия за мнения“ в някои паралелки, за да могат учениците анонимно да споделят информация за насилие и как по този начин е бил установен проблем с конкретен випуск.<sup>213</sup> Този подход може да помогне за идентифициране на групи ученици, към които да бъде насочена превантивната дейност.

Някои училища също така са въвели дейности за превенция на тормоза. В Сливо поле и Видин педагогическите съветници провеждат специализирани часове по гражданско образование, посветени на въпроси като тормоза, насилието, наркотиците и безопасното поведение.<sup>214</sup> Освен това неправителствени организации като Фондация „Асоциация Анимус“ изпълняват програми за насърчаване на психичното здраве и превенция на тормоза, по които учители се обучават да прилагат подхода в собствените си часове, а детските центрове за застъпничество и подкрепа („Зона ЗаКрила“) провеждат информационни дейности в местните училища, насочени към намаляване на тормоза и насилието.<sup>215</sup> Някои съветници споменават и ползите от създаването на позитивна училищна култура, която изгражда чувство за принадлежност и общност у

<sup>211</sup> Дискусия във фокус група с педагогически съветници, юли 2020 г., Видин.

<sup>212</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле

<sup>213</sup> Дискусия във фокус група с учители и лекари, юни 2020 г., София.

<sup>214</sup> Дискусия във фокус група с педагогически съветници/училищни психолози, юли 2020 г., Видин; Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

<sup>215</sup> Интервю с представител на Фондация „Асоциация Анимус“, септември 2019 г., София; за повече информация за Детски център за застъпничество и подкрепа „Зона ЗаКрила“ вж. също Каре 1.

учениците. Перспективен подход за намаляване на тормоза на ниво цялото училище е програма „Приятелите на Зипи“, описана по-подробно в Каре 2.

#### **Каре 2: „Приятелите на Зипи“ — описание на случай**

„Приятелите на Зипи“ е цялостна училищна програма за превенция на насилието и включва отделни дейности за различни възрастови групи. Пилотно програмата е реализирана в три училища, две в София и едно в Айтос, като за първи път това се случва през учебната 2016/2017 г.

**Бенефициенти:** ученици от 1-ви, 2-ри, 5-и, 8-и и 10-и клас.

**Описание на програмата:** Програмите „Приятелите на Зипи“ (възрастова група 5—7 години) и „Приятелите на Ябълка“ (възрастова група 7—9 години) са насочени към изграждане на устойчивост (т.нар. „резилианс“) у децата, помощ за вербализиране на емоциите и подкрепа за идентифициране, осмисляне и подобряване на способностите им за справяне в трудни ситуации. Чрез подобрен самоконтрол, разбиране и разпознаване на емоциите и ефективни стратегии за справяне и разрешаване на конфликти, програмите целят да намалят поведенческите проблеми, агресията и тормоза. Общата цел е изграждане на училищна среда, която е толерантна, подкрепяща и приобщаваща, в помощ на положителното благосъстояние на персонала и учениците.<sup>216</sup> И двете програми се състоят от 24 урока, всеки с продължителност 45 минути. Занятията се водят от учители, обучени за работа по съответната програма. Програмите съдържат по 6 модула, които обхващат теми като чувства, общуване, приятелство, конфликт, промяна и загуба и способност да продължиш напред. Децата развиват свои собствени положителни стратегии да се справят с проблемите с помощта на интригуващи вниманието им дейности: слушане на истории, дискусии, игри, ролеви игри и рисуване. Предвидени са и домашни дейности в помощ на ученето въщи с родителите или полагащите грижа лица.<sup>217</sup> Програма „Клас без страх“ (възрастова група 10—17 години) е комуникационна програма за по-големи деца, третираща въпроси като роли на пола, ненасилствено общуване и насърчаване на психичното здраве.<sup>218</sup>

**Оценка:** Програмите „Приятелите на Зипи“ и „Приятелите на Ябълка“ са били предмет на задълбочени оценки в няколко държави и са одобрени от редица организации като Световната здравна организация, Фондацията за ранна интервенция, Европейската платформа за инвестиции в децата и Европейската комисия като добри практики в областта на психичното здраве и благополучието. Според оценката на Фондацията за ранна интервенция програма „Приятелите на Зипи“ показва предварителни доказателства за положителни резултати при децата. Качествени изследвания от най-висок ранг демонстрират положителния ефект върху емоционалната грамотност, самостоятелното учене и академичните умения на децата, както и намаляване на случаите на тормоз в клас, съобщавани от учителите.<sup>219</sup>

<sup>216</sup> Фондация „Асоциация Анимус“, Ключ към училище без страх, Формуляр за кандидатстване за безвъзмездно финансиране, 2013 г.

<sup>217</sup> <https://www.partnershipforchildren.org.uk/what-we-do/programmes-for-schools/zippys-friends.html>

<sup>218</sup> Фондация „Асоциация Анимус“, Ключ към училище без страх, Формуляр за кандидатстване за безвъзмездно финансиране, 2013 г.

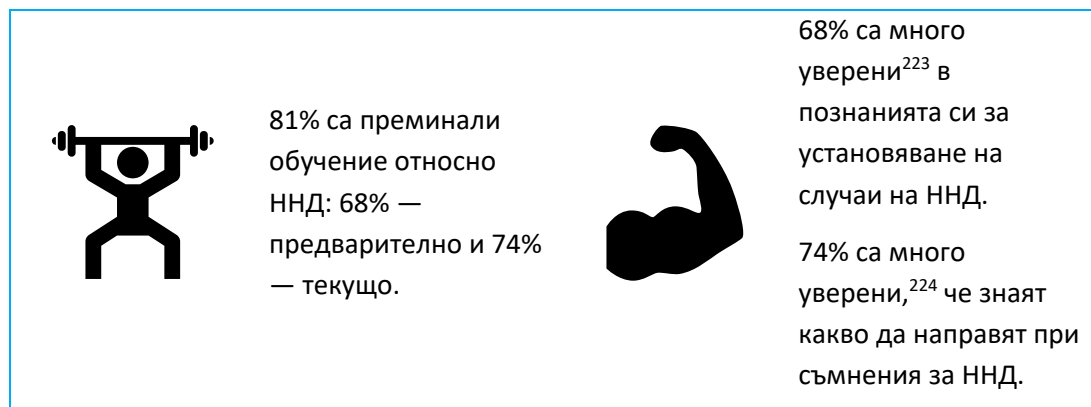
<sup>219</sup> <https://guidebook.eif.org.uk/programme/zippys-friends>

Към момента са извършени две оценки на пилотното провеждане на проекта в България — една на „Приятелите на Зипи“<sup>220</sup> и една на „Приятелите на Ябълка“.<sup>221</sup> Оценките използват субективни оценки и работят с ограничена контролна група, което означава, че резултатите от тях трябва да се тълкуват внимателно. При все това те установяват, че децата и учителите са въодушевени от програмите и уроците им допаднат, както и че учителите са с добро впечатление от провеждането на уроците и ги смятат за ефективни. Отчитат се подобрения в комуникативните умения на децата, в способността им за съпричастност към останалите и в уменията им за разпознаване и осмисляне на различни емоции. Училищни психолози и директори коментират подобряването на комуникативните умения на децата и споделят мнение, че средата в клас е станала по-спокойна и по-позитивна в резултат на програмите. Според родителите децата са по-позитивни в края на годината и споделят за по-малко случаи на сбиване и за повече радостни събития в училище.

### 7.3 Обучение, насоки и институционални политики

Като цяло училищата имат добри процедури за закрила на детето и реакция на ННД (Фигура 14). Класните ръководители са по-малко осведомени за насоките за сигнализиране за насилие в сравнение с директорите или училищните психолози, което потвърждава изразената по-горе теза, че е възможно Механизмът за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование да не е достатъчно познат и прилаган.<sup>222</sup>

Фигура 14: Обобщение на резултатите от проучването сред педагогическите специалисти относно обучението, насоките и институционалните политики



<sup>220</sup> Божинова, Р., Стефанова-Бакрачева, М., Тоткова, З. и Александрова-Караманова, А., Доклад от оценката на програма „Приятелите на Зипи“ в България, Институт за изследване на населението и човека, Българска академия на науките, София, България, 2017 г.

<sup>221</sup> Божинова, Р., Бакрачева, М. и Попова, К., Доклад от оценката на програма „Приятелите на Ябълка“ в България, Институт за изследване на населението и човека, Българска академия на науките, София, България, 2018 г.

<sup>222</sup> 76% от учителите в основното образование и 73% от учителите в средното образование спрямо 95% от директорите и 90% от педагогическите съветници/училищните психолози; Pearson  $\chi^2(4)=18,8913$ ,  $p=0,001$ .

<sup>223</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а в познанията си относно начините за идентифициране на деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“

<sup>224</sup> „Напълно съм съгласен/на“ с твърдението „В момента съм уверен/а, че знам какво да направя, ако имам съмнения, че дадено дете е в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.“



Вероятността да са преминали текущо обучение е малко по-ниска сред учителите в детските градини и в средните училища.<sup>225</sup> Обучението на малко под половината от всички обучени се е състояло през последната година. Самите обучения обикновено са кратки, с продължителност по-малко от един ден (31%) или от 1 до 2 дни (49%), и в общия случай се провеждат в присъствена форма (82%). Повечето са организирани от министерството (36%) или от училището (33%). Според представител на РУО, МОН е провело обучение по въпросите на агресията в училище на всички учители в страната преди три или четири години.<sup>226</sup>

Две трети от педагогическите специалисти са преминали обучение по техники за позитивна дисциплина за осигуряване на ред в класната стая или в детската градина. Повечето потвърждават, че умеят да използват разнообразни методи за работа с форми на нарушаващо дисциплината поведение. Обучението по техники за позитивна дисциплина се свързва с повече увереност в работата с такова поведение, като 65% от обучените са напълно съгласни с това твърдение, в сравнение с 39% от необучените.<sup>227</sup> Педагогически съветник от Видин съобщава,

<sup>225</sup> 67% от учителите в детските градини и 64% от учителите в средните училища; Pearson  $\chi^2(4)=10,6395$ ,  $p=0,031$ .

<sup>226</sup> Дискусия във фокус група с представители на общинската власт, юли 2020 г., Видин.

<sup>227</sup> Pearson  $\chi^2(4)=33,5867$ ,  $p<0,001$ .

че учителите в училището, в което работи, посещават текущо обучение по управление на дисциплината в час.<sup>228</sup> МОН все още не предоставя специализирано обучение относно телесното наказание, но въпреки това темата е включена в общата рамка за подготовка на учителите.<sup>229</sup>

#### 7.4 Сътрудничество с други институции

Педагогическите специалисти дават висока оценка на сътрудничеството в своя сектор, като 63% го характеризират като „много добро“, а 54% определят сътрудничеството с ресорното си министерство за „много добро“. Като и при другите специалисти, сътрудничеството с органите на полицията заема челно място сред останалите сектори. Педагозите са като цяло позитивни към сътрудничеството си със здравните институции и службите за социално подпомагане, което 42% оценяват като „много добро“. Учителите от София са по-критични относно опита си с координацията с други институции.

*„Срещали сме много трудности в работата си по него [Координационния механизъм], тъй като институциите не координират, а просто прехвърлят топката.“*

учител, София<sup>230</sup>

Създава се впечатление, че липсата на сътрудничество се отразява негативно върху мотивацията на учителите да работят по случаи на тормоз и насилие.

#### 7.5 Основни пречки в образователната система

Основната пречка, която педагозите изтъкват, е липсата на обучение и насоки за учителите и педагогическите съветници. Независимо от съществуването на механизъм за противодействие на тормоза и насилието, много учители изразяват съмнения, че той не се използва на практика и следователно не е ефективен за превенция и реакция на тормоза.

Специалисти от другите сектори също обръщат внимание на пречките в образователната система. Някои социални работници и представители на НПО изразяват загриженост, че училищата не подават сигнали за по-сериозни случаи на насилие, включително домашно насилие.

*„Взаимодействието с училищата също е изпълнено с трудности. Училищата са склонни да си затварят очите за случаите на насилие, освен когато включват груба сила. Освен това обикновено те не подават сигнали в случаи, когато има признаци на домашно насилие.“*

представител на Фондация „Асоциация Анимус“, София<sup>231</sup>

Този „страх“ може да е свързан с предизвикателството да се работи с родители. Както и социалните работници, така и педагозите коментират трудностите в случаи, в които родителите отказват сътрудничество. Учителите също така обръщат внимание на принципното недоверие между родители и училища, като наблюдението е, че родителите смятат, че знаят какво е най-

<sup>228</sup> Дискусия във фокус група с педагогически съветници, юли 2020 г., Видин.

<sup>229</sup> Интервю с представител на МОН, октомври 2019 г., София.

<sup>230</sup> Дискусия във фокус група с учители, юни 2020 г., София.

<sup>231</sup> Интервю с представител на Фондация „Асоциация Анимус“, септември 2019 г., София.

добро за децата им и не желаят училищата да се „месят“, поради което отказват да позволят на съветниците да работят с децата им. В проучването някои учители заявяват, че е възможно техни колеги да не сигнализират за случаи на насилие, като най-честите причини за това са, че се притесняват да влязат в конфликт с родителите на детето или че биха се чувствали неудобно да се намесят в семейни въпроси. Трудно е да се определи до каква степен съществуват основания за подобни опасения, без да се разговаря със самите родители. Въпреки че според учителите те не са склонни да работят с родителите поради опасения, че последните ще откажат съдействие или ще проявят враждебност, нежеланието за подаване на сигнали може и да е следствие от липсата на увереност и знания от страна на учителите относно работа с насилието като проблем. Последният проблем, повдигнат от учителите, е липсата на извънкласни дейности и безопасни пространства за децата и младите хора.

*„Извънкласните дейности също са много полезни, тъй като позволяват агресията да се пренасочи към други дейности: спорт, фолклорни групи и кръжоци по готвене. Те пречат на децата да се фокусират твърде много върху агресията и да забъркват бели.“*

учител, Сливо поле<sup>232</sup>

Учителите биха желали да има повече инвестиции във физкултурни салони и спортна дейност, които да дадат възможност на децата да изразходват енергията си и да прекарват времето си по продуктивен начин.

---

<sup>232</sup> Дискусия във фокус група с учители, юли 2020 г., Сливо поле.

## 8 Капацитет на здравната система

### Обобщени резултати

> Като цяло здравните специалисти са по-неспособни да разпознават признаци на ННД и по-неинформирани за проблема в сравнение с останалите специалисти, а равнището на идентифицирани случаи на онлайн насилие, емоционално насилие и физическо насилие при тях е най-ниско.

> Здравните специалисти са най-малко склонни да подадат сигнал в различни ситуации, засягащи деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, а голяма част посочват, че изобщо не биха го направили, което подсказва, че е възможно да не са наясно със своите задължения.

> От всички специалисти лекарите са най-малко обучени относно ННД, като обучение са преминали едва 52% от тях. В интервютата те споделят, че ННД трябва да стане част от обучението по медицина, както и че е необходимо да се разработят насоки за идентифициране и реакция на ННД, които да се разпространят сред всички здравни специалисти.

> Много здравни институции не разполагат със съответните политики и процедури за закрила на детето и подаване на сигнал в случаи на ННД. Това отчуждава здравните специалисти от системата за закрила на детето, което на свой ред е причина за по-ниското им желание за сътрудничество с останалите институции.

### 8.1 Осведоменост и идентифициране на ННД

Всички лекари с изключение на един успяват да назоват признак, който може да се използва за идентифициране на дете, изложено на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране. Заедно с педагогическите специалисти, здравните специалисти посочват по-малко признаци (средно 4,8) отколкото останалите.<sup>233</sup> Моделът на определяне на признаците е също много сходен с този при останалите специалисти. Най-добре познатите признаци сред здравните специалисти са „синини, драскотини или други белези, за които няма обяснение“ (83%), „промяна в поведението на детето“ (78%) и „детето изглежда гладно, раздърпано или неподходящо облечено“ (51%).

Здравните специалисти са най-малко склонни да класифицират насилието над деца като сериозен проблем, като според 13% то не представлява проблем в страната (в сравнение със 7% от всички специалисти),<sup>234</sup> а лекарите е по-малко вероятно да оценят който и да е от проблемите като сериозен (**Error! Reference source not found.**). Като най-сериозен проблем здравните специалисти определят negliжирането (38%), следвано от физическото насилие (27%). В същото време сексуалната злоупотреба с деца се посочва като най-малко сериозния проблем, който според 57% е незначителен или изобщо не е проблем.

Като цяло способността на здравните специалисти да разпознават признаци на ННД, както и осведомеността им за проблема са по-ниски отколкото на останалите специалисти и сред тях вероятността за идентифициране на случаи на онлайн насилие, емоционално насилие и

<sup>233</sup>  $F=27,39$ ,  $p<0,0001$ .

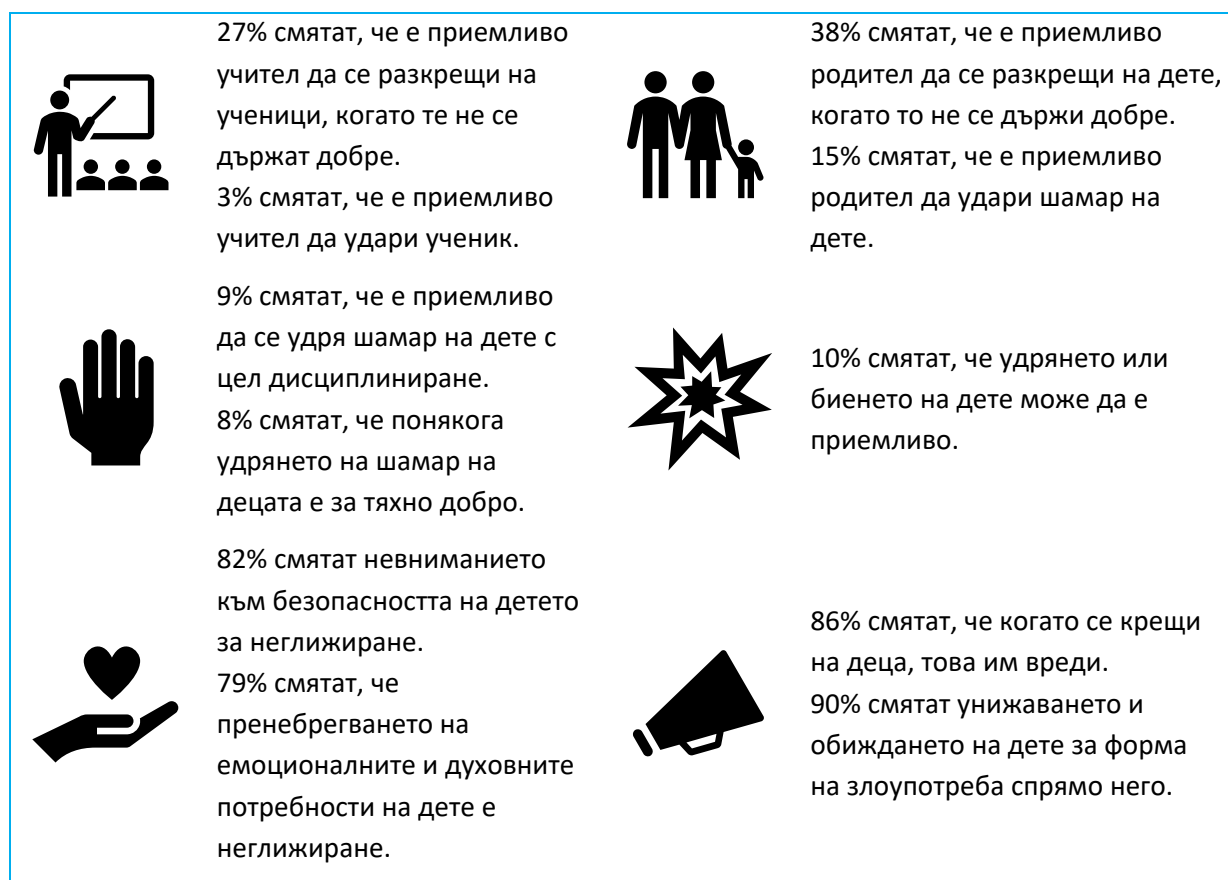
<sup>234</sup>  $\text{Pearson } \chi^2(12)=74,9679$ ,  $p<0,001$

физическо насилие е най-ниска.<sup>235</sup> Много малка част от здравните специалисти са идентифицирали случаи на сексуално насилие (12%) или онлайн насилие (3%). Както може да се очаква, най-често идентифицираните от тях случаи са negliжирани (64%), следвано от физическо насилие (47%) и емоционално насилие (44%). Степента на осведоменост и ангажираност към закрилата на детето сред здравните специалисти е по-ниска отколкото сред останалите, дори по въпроси, които може да се приеме, че са много относими към тях, като физическото насилие и negliжирането. Възможно е родителите да се стараят да не водят на лекар деца, които са negliжирани или малтретирани, но все пак горепосочената констатация е изненадваща, тъй като лекарите са на първа линия, когато става въпрос за закрила на детето, и очакванията са те да подхождат с повече внимание към признаците на negliжиране и останалите видове насилие отколкото другите специалисти.

#### Степен на приемане на ННД от здравните специалисти

Независимо че повечето здравни специалисти признават, че когато се крещи на деца, това им вреди, много от тях едновременно считат крещенето за подходяща форма на дисциплиниране от страна на учители и родители (Фигура 15). Според всеки шести също така е приемливо родител да удари шамар на детето си. Като цяло осведомеността на здравните специалисти за различните форми на negliжиране и злоупотреба с деца не е толкова висока, колкото на другите специалисти, като при една пета от лекарите такава изцяло липсва.

Фигура 15: Обобщение на нагласите на здравните специалисти към ННД



<sup>235</sup> Онлайн насилие: Pearson  $\chi^2(4)=76,4121$ ,  $p<0,001$ ; Емоционално насилие: Pearson  $\chi^2(4)=23,6072$ ,  $p<0,001$ ; Физическо насилие: Pearson  $\chi^2(4)=102,9845$ ,  $p<0,001$ .

## 8.2 Реакция на ННД

Съгласно Закона за закрила на детето лекарите и медицинските сестри са длъжни да подадат сигнал при установяване на случай на насилие. Лекарите също така са ангажирани с реакцията на ННД чрез участието си в мултидисциплинарните екипи в рамките на Координационния механизъм и изготвянето на съдебномедицински експертизи в случаите на сексуална злоупотреба. Те споделят, че липсват процедури за реакция на ННД, които да следват,<sup>236</sup> и не са преминали обучение за идентифициране и реакция на ННД. Изразява се желание Българският лекарски съюз и Българската педиатрична асоциация да разработят ясни процедури за подаване на сигнал в случаи на ННД, които да бъдат сведени до вниманието на лекарите на територията на цялата страна.

*„Не съм работил с деца, претърпели насилие. Информация по въпросите на насилието липсва, както и процедура, която да се следва. Лекарите в голяма степен работят по собствена преценка и не е ясно как трябва да се действа, ако се установи случай на насилие.“*

лекар, София<sup>237</sup>

*„В България липсват процедури, които човек може да следва. Ние, лекарите, не сме наясно с правата си, нито с това как и кога да се намесим, за да прекратим случаи на домашно насилие или агресия ... Ние, лекарите, трябва да изготвим критерии за децата в риск, да сме подготвени да разпознаваме признаците за злоупотреба с деца и да разработим механизъм, позволяващ на общопрактикуващите лекари и педиатрите да подават сигнали за случаи.“*

педиатър, София<sup>238</sup>

Лекарите са също така ангажирани с дейности по превенция и насърчаване на здравето и работят с групи в риск по въпроси, свързани с ваксинирането и тийнейджърската бременност. Въпреки това изглежда, че не се извършва работа на терен, конкретно насочена към насилието над деца и домашното насилие. Дейностите по превенция се описват като трудоемки, тъй като много ромски деца не са регистрирани при общопрактикуващ лекар.<sup>239</sup>

### *Резултати от проучването*

Вероятно в резултат на липсата на насоки, здравните специалисти са най-малко склонни да подадат сигнал в различни ситуации, отнасящи се до деца, изложени на риск от насилие, злоупотреба или negliжиране, а голяма част заявяват, че изобщо не биха го направили, което подсказва, че е възможно да не са наясно със своите задължения. Както и при останалите специалисти, тормозът и признаците на физическо насилие са ситуацияите, за които е най-вероятно да бъде подаден сигнал, а близо половината е много вероятно да сигнализира и за случаи на negliжиране. При все това се забелязва нежелание за подаване на директен сигнал

<sup>236</sup> Интервю с представител на Националния център по обществено здраве и анализи, ноември 2019 г., София.

<sup>237</sup> Дискусия във фокус група с учители и лекари, юни 2020 г., София.

<sup>238</sup> Дискусия във фокус група с учители и лекари, юни 2020 г., София.

<sup>239</sup> Интервю с представител на Националния център по обществено здраве и анализи, ноември 2019 г., София.

срещу родител или колега. Около една пета не биха подали сигнал за родител, който удря детето си с юмрук, или за колега, който удря шамар на дете; около една четвърт — за родител, който често изглежда пиян, както и за родител, който удря шамар на детето си; 39% — за родител, който редовно проявява емоционално насилие към детето си. Това е показателно за нежелание на здравните специалисти да създават впечатление, че се „намесват“ в семейни въпроси, което може да бъде значителна пречка по отношение на сигнализирането за ННД.

Много малко са здравните специалисти, които са идентифицирали случаи на ННД през последните шест месеца, като само 8% от тях (9 специалисти) са подали сигнал. Всички те са предприели действия, като две трети са подали сигнал към социалните служби, една трета са разговаряли с родител или с определеното лице от учреждениято, в чиито отговорности попада закрилата на детето, а една пета са информирали полицията. Никой обаче не е разговарял с детето по случая.



© Shutterstock

### 8.2.2 Обучение, насоки и институционални политики

Както става ясно от качествените интервюта, има съществена нужда от подобряване на подхода на здравните специалисти към закрилата на детето, особено що се отнася до подаването на сигнали за ННД и насърчаването на правата на детето (Фигура 16). Здравните специалисти демонстрират сравнително високи нива на увереност, въпреки липсата на обучение и насоки, което обаче може да е вследствие на липсата на осведоменост за подходящи методи на идентифициране и реакция на ННД.

Фигура 16: Обобщение на резултатите от проучването сред здравните специалисти относно обучението, насоките и институционалните политики



<sup>240</sup> „Напълно съм съгласен/на” с твърдението „В момента съм уверен/а в познанията си относно начините за идентифициране на деца в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.”

<sup>241</sup> „Напълно съм съгласен/на” с твърдението „В момента съм уверен/а, че знам какво да направя, ако имам съмнения, че дадено дете е в риск от насилие, злоупотреба или negliжиране.”

<sup>242</sup> Pearson  $\chi^2(4)=14,1017$ ,  $p=0,007$ .

Сред всички специалисти лекарите са най-малко обучени относно ННД, като обучение са преминали едва 52%.<sup>243</sup> От участвалите в текущо обучение при 75% е било преди една година или повече. Обученията са като цяло кратки, като при 31% продължителността е под един ден, а при 49% — между 1 и 2 дни. При около една четвърт обучението е било компютърно, при 57% — в присъствена форма, а при 20% — в смесена форма. Най-честите доставчици на обучение са министерството (49%) и НПО (26%).

Що се отнася до насоките за реакция на ННД, интервюираните здравни специалисти изтъкват необходимостта от специализирано обучение, което да бъде проведено в цялата страна.

*„България изпитва огромен проблем с обучението по медицина като цяло и по-специално — по педиатрия. Всички чуждестранни учебници по педиатрия съдържат части, посветени на negliжирането, децата в риск, социалното подпомагане и т.н. В България не ни учат как да разпознаваме признаци на насилие, как да се действаме в такива случаи и как да сигнализираме за тях.“*

лекар, София<sup>244</sup>

Очевидно това е проблем, по който трябва да се работи, за да е сигурно, че лекарите са подходящо подготвени и са в състояние да разпознават и сигнализират за случаи на насилие.

### 8.3 Сътрудничество с други институции

Здравните специалисти дават най-висока оценка на сътрудничеството в рамките на собственото си учреждение, което според 56% е „много добро“. По-скептично отколкото при останалите специалисти е мнението им за сътрудничеството с ресорното министерство, смятано за „много добро“ от едва 39%.<sup>245</sup> Като цяло здравните специалисти дават по-ниска от другите специалисти оценка на сътрудничеството с останалите институции. Така например като „много добро“ определят сътрудничеството си едва: 31% — с образователните институции и службите за социално подпомагане, 27% — със съдебната система и 26% — с НПО. Тази липса на сътрудничество се вижда и от оценките на останалите институции за сътрудничеството им със здравните институции, което само 36% определят като „много добро“, а 20% намират за „средно“ или „слабо“. В интервютата много от специалистите обръщат внимание на проблемите, които срещат, в опитите си да накарат здравните специалисти, особено общопрактикуващите лекари, да участват в мултидисциплинарните екипи.

### 8.4 Основни пречки в здравната система

Както уточнихме по-горе, **липсата на обучение и насоки за здравните специалисти относно идентифицирането и реакцията на ННД е основна пречка и очевидно е свързана с по-слабата им осведоменост за ННД като проблем и по-ниската им готовност за подаване на сигнал в случаи на ННД.**

<sup>243</sup> Спрямо 75% като цяло: Pearson  $\chi^2(4)=59,1541$ ,  $p<0,001$ .

<sup>244</sup> Дискусия във фокус група с учители и лекари, юни 2020 г., София.

<sup>245</sup> Спрямо 52% като цяло: Pearson  $\chi^2(16) = 41,2160$ ,  $p = 0,001$ .

*„Отчетността от изминалите години показва, че най-нисък брой сигнали за насилие над деца са подадени от общопрактикуващите лекари. Това е повод за безпокойство, защото те често са в най-подходяща позиция да забележат първите признаци на насилие.“*

представител на ДАЗД<sup>246</sup>

**Липсата на насоки** също така се отразява и в отчуждаване на здравните специалисти от системата за закрила на детето, което на свой ред е причина за по-ниското им желание за сътрудничество с останалите институции.



© UNICEF/UN040849/Bicanski

<sup>246</sup> Интервю с представител на Държавната агенция за закрила на детето, август 2019 г., София.

## 9 Общи пречки и недостатъци на системата за закрила на детето

### Обобщени резултати

- > Очаква се новият Закон за социалните услуги и съответните подзаконови нормативни актове да подобрят достъпа и качеството на социалните услуги в България чрез насърчаване на интегриран и мултидисциплинарен подход.
- > Необходимо е да се подобри Интегрираната информационна система, за да се превърне тя в по-ефективен инструмент за наблюдение, отчетност и оценка, както и да подобри свързаността между отделните ОЗД и между отделните сектори.
- > Специалистите от всички сектори отбелязват, че работата с родители може да бъде предизвикателство, което допълнително се обостря от негативните нагласи към правата на детето. С оглед на това въпросът представлява важна тема за обучение и изграждане на капацитет.
- > Липсата на капацитет в социалния сектор затруднява реализирането на дейности по превенция, което превръща системата в „реактивна“, а не работеща за премахване на предпоставките за ННД.
- > Сексуалната злоупотреба и експлоатация, онлайн насилието и кибертормозът са форми на ННД, на които не се обръща достатъчно внимание. Това налага повишаване на осведомеността, с цел подобряване на способността на специалистите да ги разпознават и да реагират адекватно спрямо тях.

### 9.1 Политики и законодателство

Нов Закон за социалните услуги бе приет от Народното събрание и влезе в сила на 01.07.2020 г., но се сблъска и с редица препятствия. През юли 2020 г. Конституционният съд обяви три от неговите разпоредби за противоконституционни вследствие на образувано дело по искане на 54 народни представители от Българската социалистическа партия.<sup>247</sup> Целите на новия ЗСУ включват: осигуряване на равен достъп до социални услуги, съобразени с индивидуалните потребности на всеки човек; подобряване на качеството и ефективността на социалните услуги; гарантиране на правото на всеки човек да получава подкрепа за живот у дома и в общността; насърчаване на интегриран подход за предоставяне на подкрепа на хората; насърчаване и развитие на публично-частни партньорства при предоставянето на социални услуги. Законът е важен, тъй като урежда държавното регулиране на интегрирани услуги като детските центрове за застъпничество и подкрепа („Зона ЗаКрила“), включително осигуряването на финансиране за интегрираните услуги, което би подобрило тяхното предоставяне и устойчивост и би регламентирало ангажирането с тях на национално равнище.<sup>248</sup> Извършената оценка на детските центрове за застъпничество и подкрепа определя забавянето в приемането на ЗСУ за

<sup>247</sup> <https://bnr.bg/post/101309952/ks-v-zakona-za-socialnite-uslugi-ima-protivokonstitucionni-razporedbi>

<sup>248</sup> Към момента на изготвяне на настоящия доклад все още липсва вторично законодателство, което да гарантира пълното уреждане на социалните услуги и интегрираните услуги и ефективното прилагане на ЗСУ.

съществена пречка пред предоставянето на качествени интегрирани социални услуги, признати за най-добра практика.<sup>249</sup>

## 9.2 Управление на данни и случаи

Въпреки че заинтересованите страни събират данни за насилието над деца, не съществува единна система за тяхното сверяване и те не се представят детайлизирано по видове насилие, което би ги направило подходящи за анализ. Според представители на някои заинтересовани страни събраните данни не са достатъчно подробни. Така например съгласно Координационния механизъм ОЗД изготвят годишни информационни карти, в които обаче за всеки случай може да се посочи само един вид насилие. Това означава, че е възможно определени форми на ННД да останат подценени и че степента на съпътстващите форми на насилие остава неизвестна.<sup>250</sup> Изборът на този подход е сериозна причина за безпокойство, тъй като децата обикновено са изложени на повече от една форма на насилие.

Агенцията за социално подпомагане разполага с Интегрирана информационна система, функционираща от 2016 г., която обаче трябва да се оптимизира, за да стане по-удобна за употреба и да дава възможност данните да се използват за по-подробни и разбити по признак наблюдения, отчетност и оценки. Друг недостатък на системата е липсата ѝ на свързаност с други бази данни, като криминални регистри, училищни регистри или регистри за получаваните социални помощи, което би предоставило важна допълнителна информация по случаите за закрила на деца. Връзка също така липсва и между отделните ОЗД.<sup>251</sup> Това означава, че когато едно дете се прехвърля от един ОЗД към друг, новият ОЗД не получава и не разполага с информация за него. Също така няма възможност да се обедини информацията по случаи, включващи няколко ОЗД (например когато детето е настанено в институция в един град, а родителят остава в друг). Един социален работник даде пример как за споделяне на информацията по един случай се е наложило да се свика среща на четири различни ОЗД, които са работили по него, което поражда изключителна неефективност.<sup>252</sup>

## 9.3 Обществени нагласи към ННД и правата на детето

Толерантността към насилието и приемането на физическото наказание от българското общество се посочва от голяма част от специалистите като пречка пред ефективната превенция и реакция на ННД. Много специалисти коментират как родителите приемат физическото наказание за „възпитателен“ и необходим елемент от отглеждането на своите деца. В проучването 54% от специалистите потвърждават, че родителите, с които работят, смятат, че имат право да преценят дали да използват физическо наказание спрямо децата си. Сред самите специалисти също има такива, които смятат удрянето на шамари и крещенето на деца за приемливи. Това широко разпространено толериране на насилието е причина за ниските нива на сигнализиране за неговите прояви.

<sup>249</sup> Хаар, Р., „Оценка на детските центрове за застъпничество и подкрепа, реализирани с подкрепата на УНИЦЕФ България: Окончателен доклад“, май 2020 г., стр. 73 (в оригинала: Haarr, R., ‘Evaluation of Child Advocacy Centres supported by UNICEF Bulgaria: Final Report’, May 2020, p. 73).

<sup>250</sup> Дискусия във фокус група с НПО и социални работници, октомври 2019 г., Перник.

<sup>251</sup> Анализ на системата за закрила на детето.

<sup>252</sup> Дискусия във фокус група с НПО и социални работници, октомври 2019 г., Перник.

*„Най-голямото предизвикателство пред нас е ... толерантността към насилието в обществото. Факт е, че понякога специалисти в системата не успяват да разпознаят насилието и са склонни да не му обръщат внимание и да го подценяват.“*

представител на МТСП

Много специалисти повдигат въпроса за общественото нежелание за сигнализиране за насилие, което отчасти се дължи на това, че определени видове насилие, като емоционалното насилие или удрянето на дете, което не се държи добре, може да не бъдат смятани за проблем, и отчасти — на опасения от отмъщение от страна на семейството на детето.

Голяма част от специалистите също така отчитат негативните обществени нагласи към правата на детето и масовото обществено противопоставяне на забраната на телесното наказание. В проучването 27% от специалистите заявяват, че в обществото липсва добро разбиране за правата на детето, а според 39% от специалистите родителите, с които те работят, считат, че правата на детето противоречат на правата им като родители. Тези нагласи са в основата на негативната реакция срещу Националната стратегия за детето през 2018 г., включваща публични протести на родителски групи, десни организации и Българската православна църква. Протестиращите „срещу“ правата на детето формирания са критични и към работата на неправителствения сектор, като например националната телефонна линия за деца. Приливът на общественото недоволство доведе до нератифицирането на Истанбулската конвенция и забавянето на новия Закон за социалните услуги, като по този начин блокира опитите за подобряване на правата на децата и жените в България и на качеството на системата за закрила на детето.

Специалистите от всички сектори отбелязват, че работата с родители може да бъде предизвикателство, което допълнително се обостря от негативните нагласи към правата на детето. Според представител на УНИЦЕФ обаче е възможно тези проблеми да са в резултат на пропуски в представянето на информацията и липсата на адекватно ангажиране на родителите в дискусиите. **С оглед на това, въпросът представлява важна тема за обучение и изграждане на капацитет, като на практика това е и най-често споменаваната от социалните работници в проучването предпочитана област за обучение.**

#### 9.4 Междуведомствена координация

Сътрудничеството е друг проблем, който се повдига от специалистите от всички сектори. Според обобщената оценка на представител на Националния център по обществено здраве и анализи:

*„Има много слаба връзка между ведомствата и всеки дърпа чергата към себе си, така че е невъзможно да се постигне една обща цел.“<sup>253</sup>*

Въпреки че много специалисти съзнават значението на мултидисциплинарната работа и интегрирания подход към закрилата на детето, е трудно те да се осъществят на практика. Според анализа на системата за закрила на детето качеството на междуведомственото сътрудничество в действителност се е понижило в последните две години, когато са били

<sup>253</sup> Интервю с представител на Националния център по обществено здраве и анализи, ноември 2019 г., София.

сформирани по-малко мултидисциплинарни екипи, липсва подаване на сигнали от страна на здравните и образователните институции и участието на здравните и образователните институции и на доставчиците на социални услуги е ограничено.<sup>254</sup> И отново надеждата е, че новият Закон за социалните услуги ще подпомогне насърчаването и засилването на координацията между институциите. В настоящия доклад също така се акцентира върху необходимостта от по-добро обучение на педагогическите и здравните специалисти за подобряване на разпознаването и сигнализирането за насилие и за насърчаване на тяхното участие в мултидисциплинарните екипи.

### 9.5 Липса на превенция

С изключение на НПО много малко специалисти споменават осъществяване на превантивна дейност, въпреки че повечето осъзнават значението ѝ, а някои дори изразяват желание за повече ангажираност с такъв тип работа. Пречка обаче се оказва липсата на капацитет в сектора на социалните услуги, който не разполага с необходимите времеви и други ресурси за работа по първична превенция. В резултат на това системата се превръща в „реактивна“, т.е. реагира на случаите на насилие, без да работи по предпоставките за неговото възникване.

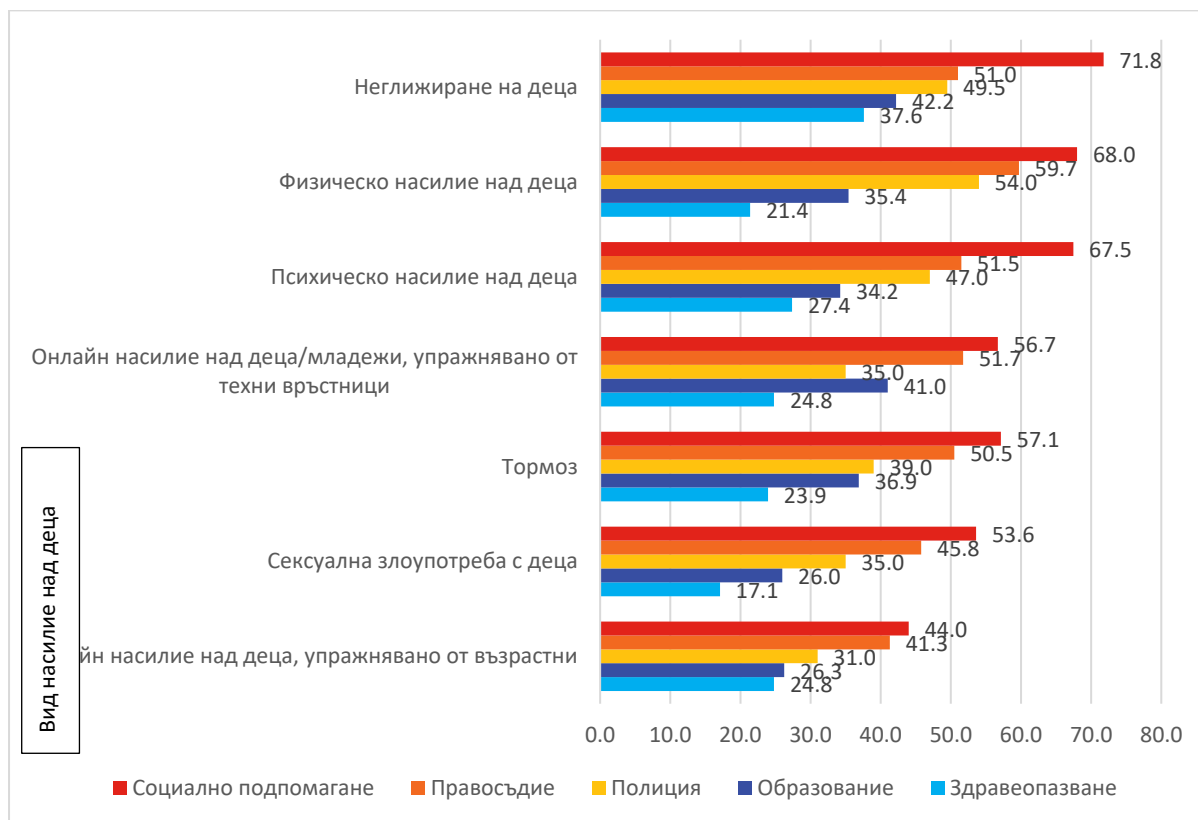
### 9.6 Подценявани форми на насилие

Създава се впечатление, че определени форми на насилие остават неразпознати и недоразбрани, както и че са налице специфични предизвикателства, свързани с разпознаването и реакцията спрямо тях.

---

<sup>254</sup> Анализ на системата за закрила на детето.

Фигура 17: Дял на специалистите, които определят различните форми на насилие над деца за сериозен проблем, по сектори



### 9.6.1 Сексуална злоупотреба и експлоатация

Отговорите на въпросите в проучването сочат, че според много специалисти сексуалното насилие не е съществен проблем в България и че е възможно голяма част от тях да не разпознават признаците на сексуална злоупотреба или експлоатация. Освен това заклеяването, което често съпътства сексуалната злоупотреба, също може да е причина за по-малкия брой сигнали за такива случаи в сравнение с останалите форми на насилие.

*„Имаме всякакви видове насилие, но преобладават физическото и емоционалното. Сексуалната злоупотреба е по-рядка — 1—2 случая на година минават през ОЗД, но не всички стигат до нас. Сексуалната злоупотреба е деликатен въпрос и не всичко достига до нас.“*

представител на социална услуга, Перник<sup>255</sup>

Някои заинтересовани участници също обръщат внимание на трудностите при реакцията на и разследването на случаи на сексуална злоупотреба.

*„В случаите на сексуална злоупотреба обикновено са само жертвата и насилникът, няма свидетели, така че е трудно да се установи актът на насилие. Освен това е трудно да се повярва на думите на детето.“*

социален работник, ОЗД, Перник<sup>256</sup>

<sup>255</sup> Дискусия във фокус група с НПО и социални работници, октомври 2019 г., Перник.

<sup>256</sup> Дискусия във фокус група с НПО и социални работници, октомври 2019 г., Перник.

*„Децата не са в състояние надеждно да вербализират всичко, което са преживели ... В сценария на блудство с дете е много трудно да се каже дали актът в действителност включва възбуждане и удовлетворяване на сексуални нагони ... Децата нямат житейския опит, нито способността да възприемат и интерпретират фактите, за да разкажат какво точно се е случило.“*

окръжен прокурор, София<sup>257</sup>

Това разкрива липсата на доверие към показанията на децата жертви, което може да се окаже препятствие пред съдебното преследване на тези случаи. Следователно може да е необходимо да се осигури обучение на специалистите за провеждане на разпити на деца, жертви на сексуална злоупотреба и експлоатация и по-общо за идентифициране на такива случаи.

### 9.6.2 Кибертормоз и онлайн насилие

Много заинтересовани участници определят кибертормоза и онлайн насилието като нови проблеми в България, които са възникнали в последните години. Впечатленията са, че децата и техните родители не са добре информирани за рисковете от кибертормоз при използването на социални медии и интернет.

*„Родителите позволяват на децата си да си създават профили във Фейсбук, така че децата могат да общуват с напълно непознати, което крие опасности ... родителите нямат нужните умения да използват интернет и нямат нищо против децата им да качват снимки там, което може да доведе до риск.“*

педагогически съветник, Видин

Учителите също споделят, че тормозът в социалните медии е все по-често срещано явление. Изразяват се и притеснения по отношение на по-опасните форми на онлайн насилие, например използването на социалните мрежи от педофили за сприятеляване с деца с цел сексуална злоупотреба, т.нар. „групинг“. Един педагогически съветник изяви желание за:

*„... насоки и други материали за реагиране в случаи на кибертормоз, които УНИЦЕФ биха могли да изготвят. Те могат да включват позицията, която персоналът трябва да заеме, и дейностите, които съветниците могат да предложат на децата. Може би насоки под формата на наръчник за всяка възрастова група биха били полезни за всички. Те могат да включват реакция, управление, предоставяне на подкрепа и съпротива на натиск от страна на връстници.“*

педагогически съветник, Видин

<sup>257</sup> Дискусия във фокус група с прокурори и полицейски служители, юни 2020 г., София.



© UNICEF/UN0202944/Pancic

Един от подходите, който се очертава като ефективен инструмент в борбата с кибертормоза и повишаването на осведомеността за онлайн рисковете, е програма „Киберскаут“, описана по-подробно в Каре 3.

### Каре 3: Програма „Киберскаут“ — описание на случай

Обучителна програма за деца „Киберскаут“ се изпълнява от 2015 г. в училища в селски райони, в малки и големи градове на територията на 57 общини и 25 области в цялата страна.<sup>258</sup>

**Бенефициенти:** Ученици от 5-и клас (на възраст 11—12 години) в средни училища в страната. Въпреки че всяко училище може да се включи безплатно в програмата, приоритет се дава на училища с ученици от маргинализираните социални групи.

**Описание на програмата:** Програма „Киберскаут“ подготвя ученици за киберскаути, които демонстрират безопасно и отговорно поведение в интернет, съветват своите връстници за проблемите, които срещат онлайн, и организират и провеждат дейности за обучение на ученици за рисковете в интернет. Програмата се финансира от Националния център за безопасен интернет и Теленор България.

Обучението по програмата е двудневно. Методиката набляга върху автономността и правото на самоизразяване на участниците, а учителите се стремят да създадат подкрепяща учебна среда и да използват интерактивни методи на работа. Ученето става чрез игри, забавления и мисии. През първия ден учениците изпълняват поредица от мисии, свързани с основните рискове в онлайн пространството и с начините за справяне с тях, включително проверка на онлайн приятели и установяване на фалшива самоличност, реакция при кибертормоз и места и

<sup>258</sup> Национален център за безопасен интернет, [Обучителна програма за деца „Киберскаут“](#), май 2017 г., прегледано на 27.11.2020 г.

начини за сигнализиране при съмнения. През втория ден се разиграват различни сценарии и с помощта на ролеви игри участниците се упражняват да дават съвети и да организират събития за своите връстници, като акцентът се поставя върху екипната работа и критичното мислене. Успешно преминалите през обучението киберскаути получават сертификат и сформират отряди, които имат възможност да участват в национално състезание за организиране и провеждане на публично събитие, посветено на рисковете на онлайн пространството и начините за справяне с тях. В Деня за безопасен интернет през февруари трите най-добри проекта се отличават с награди. Едновременно с това групите участват в месечни мисии, чрез които развиват уменията си на киберскаути.

**Оценка:** Обучението на киберскаути е класирано на 9-о място в конкурса за европейската награда за превенция на престъпността през декември 2017 г.

Оценка на програмата се извършва само чрез анкети, които се раздават на участниците преди и след обучението. Според предоставената в тях информация децата са увеличили познанията си относно безопасността в онлайн пространството. В допълнение към това учителите анализират всяка сесия и обмислят варианти за подобрение. Извършването на външна оценка на въздействието или ефективността на обучението, включително измерване на ефекта върху кибертормоза в училищата, в които са проведени обучения, би било полезно с оглед по-точното определяне на потенциалния принос на програмата за борбата с кибертормоза в България.

## 10 Изводи и препоръки

Резултатите показват, че България има комплексна и добре разработена система за закрила на детето. Подобно на много други развити системи, тя обединява множество участници и елементи, които обаче понякога се нуждаят от преглед и корекция. Проучването сред специалистите показва, че въпреки че голяма част от системата работи добре, продължава да има нужда от подобрения. В настоящия раздел отправяме препоръки въз основа на резултатите, като се стремим да не повтаряме вече направените препоръки в докладите „Оценка на детските центрове за застъпничество и подкрепа” и „Анализ на системата за закрила на детето в България” на УНИЦЕФ.<sup>259</sup>

### 10.1 Насилие над деца — знания и нагласи

#### 10.1.1 Обобщени резултати и изводи

От всички видове ННД специалистите в системата за закрила на детето са най-запознати и е най-вероятно да се сблъскат с физическото насилие над деца и с negliжирането. Изключение правят училищата, където физическото насилие се среща доста по-рядко, за сметка на тормоза и емоционалното насилие. Всички специалисти демонстрират по-слаба осведоменост за сексуалната злоупотреба и недостатъчно познаване на признаците на сексуалната експлоатация, като малка, но значителна част характеризира сексуалното насилие над деца като незначителен проблем в страната. Онлайн насието, както във вид на кибертормоз между връстници, така и на сприятеляване с деца с цел сексуална злоупотреба от възрастни (т.нар. „груминг“), се споменава като разрастваща се форма на ННД, но специалистите не чувстват увереност по отношение на неговото разпознаване и съответната реакция. Това означава, че е необходимо да се повиши информираността и да се проведат обучения по въпросите на сексуалната злоупотреба и онлайн тормоза и техните пресечни точки във всички сектори на системата.

Редица специалисти продължават да заявяват подкрепа за физическото наказание на деца у дома, което е показателно за пропуски в споделянето на основните послания за преодоляване на ННД. В тази връзка е необходимо да се повиши осведомеността относно негативните последици от физическото наказание и да се осигури възможност на специалистите да окажат подкрепа на родителите чрез използването на различни техники за позитивна дисциплина.

#### 10.1.2 Препоръки

Препоръчително е:

- **Министерствата, ведомствата и професионалните организации, работещи по въпроси, свързани с децата, да се ангажират по-активно с програми за повишаване на осведомеността, за да се гарантира, че държавните политики в сферата на ННД се приемат и прилагат от специалистите;**

---

<sup>259</sup> Хаар, Р., „Оценка на детските центрове за застъпничество и подкрепа, реализирани с подкрепата на УНИЦЕФ България”, 2020 г., УНИЦЕФ; (в оригинала: Haarr, J., Evaluation of Child Advocacy Centres supported by UNICEF Bulgaria, 2020, UNICEF); „Анализ на системата за закрила на детето в България”, 2019 г. (в оригинала: Analysis of the Child Protection System in Bulgaria 2019).

- В мерките за повишаване на осведомеността и обучението да се постави особен акцент върху по-слабо проучените и по-прикрити форми на ННД, включително сексуалното насилие и онлайн тормоза във всичките им проявления;
- Провеждане на обучение в рамките на предварителната и текущата подготовка на всички специалисти за идентифициране на деца, изложени на насилие и злоупотреба, и съответните процедури за подаване на сигнал, включително курсове за надграждащо обучение на специалистите, в зависимост от професионалната сфера и длъжността.

## 10.2 Професионализиране на социалната работа

### 10.2.1 Обобщени резултати и изводи

Проучването показва, че като цяло социалните работници смятат насилието над деца за сериозен проблем в България и добре познават признаците на насилие и злоупотреба. Вероятността социалните работници да идентифицират и работят по случаи на сексуална злоупотреба е по-ниска. Това може да се дължи на по-малкото опит с такива случаи, както и на по-ограничения капацитет на специалистите да ги разпознават.

Социалните работници определят работата с враждебни или невъзприемчиви родители като значително предизвикателство. Отношенията между родителите и социалните служби изглеждат особено обтегнати вследствие на неотдавнашния обществен дебат относно правата на детето и закрилата на детето.

Според наличната информация, социалните работници, особено тези от отдел „Закрила на детето“, работят в условия на значително натоварване и липса на ресурси, което води до високи нива на стрес и текучество на персонала. Нивото на квалификация на социалните работници е сравнително ниско, а същевременно липсва обучение по основни въпроси, както и супервизия и наставничество, които да им позволят да подобрят своите умения. Няма критерии за ясно приоритизиране на случаите, по които се работи, което може да е една от причините за голямото натоварване на социалните работници. Въпреки че много от участниците в проучването се изказват позитивно за сътрудничеството между отделните институции и използването на Координационния механизъм, фактите сочат, че Механизмът не работи така, както е замислен и осигуряването на участие на специалисти от секторите на правосъдието, образованието и здравеопазването остава проблем.

Проучването показва, че професионалното ежедневие на много социални работници е изпълнено със стрес, като това, заедно с ниското заплащане, е причина те да напускат професията. Необходимо е спешно да се повиши статутът на социалната работа, да се насърчи професионализирането на сектора, да се подобрят методите на управление и да се увеличи задържането на текущия персонал и привличането на нов. В по-прагматичен порядък социалните работници се нуждаят от повече подкрепа в ежедневната си работа от страна на своите ръководители, както и, при условие че целта е те да бъдат задържани на работните си места — от преглед и увеличение на заплащането и обвързването му с квалификацията и опита на служителите. За постигането на тези цели ще е необходим комплексен, многостранен подход.

### 10.2.2 Препоръки

Препоръчително е:

- При обявяването на свободни работни места да се включва изискване за завършено висше образование или професионална квалификация по специалност в областта на социалната работа или подходящ професионален опит;
- Правителството следва да работи съвместно с университетите за повишаване на качеството и привлекателността на програмите за висше образование в областта на социалната работа;
- Да се разгледа възможността за финансови или други стимули за студенти, които учат социална работа и са готови да поемат ангажимент да работят на държавна длъжност в сферата на социалната работа в продължение на поне три години след завършване на образованието им;
- Да се въведе изискване за завършено специализирано обучение относно закрила на детето (под формата на предварително или текущо обучение) за всички социални работници, които планират да започнат работа в тази сфера, преди да започнат работа по случай за закрила на дете;
- Да се въведе ясна структура за кариерно развитие на социалните работници на държавна длъжност;
- Да се направи преглед на структурата на управление, за да се гарантира, че на всички социални работници, които работят с клиенти, е осигурена подходяща подкрепа и редовна супервизия;
- Да се въведат възможности за продължаващо обучение и придобиване на допълнителна квалификация.

## 10.3 Специалисти от системите на образованието и здравеопазването

### 10.3.1 Обобщени резултати и изводи

Налице е тревожна липса на капацитет за установяване и реагиране на ННД сред педагогическите и здравните специалисти, както и ниски нива на сигнализиране и липса на сътрудничество в рамките на мултидисциплинарните екипи. Учителите и лекарите са в подходяща позиция да идентифицират ранните признаци на насилие, злоупотреба и negliжиране и имат решаваща роля в реализирането на програми за превенция, което означава, че изграждането на техния капацитет би могло да намали броя на сериозните случаи на насилие. По-специално здравните специалисти демонстрират ниска осведоменост за признаците на ННД, а здравните институции не разполагат с насоки и процедури в подкрепа на персонала за идентифициране и сигнализиране за случаи на ННД. Видно е нежеланието най-вече на здравните специалисти, но също и на педагозите за „намеса в семейните дела“, както и липсата на обучение за работа с родители, които отказват сътрудничество. Независимо от съществуването на механизми за противодействие на тормоза в училище, фактите сочат, че те не се прилагат във всички училища и че учителите не са сигурни как да реагират и сигнализират за случаи ННД. Както здравните, така и педагогическите специалисти изявяват желание за повече обучение и насоки за действия при ННД.

Министерството на здравеопазването следва да разработи процедури за подаване на сигнали за случаи на ННД от здравните специалисти, както и да повиши осведомеността на персонала

относно законоустановеното задължение за подаване на сигнал при съмнения за злоупотреба или negliжиране на деца.

### 10.3.2 Препоръки

- Препоръчително е Министерството на здравеопазването:
  - (а) Да повиши осведомеността на здравните служители за разпознаване на насилието и за законоустановеното задължение за подаване на сигнал при съмнения за случаи на злоупотреба или negliжиране на деца;
  - (б) Да разработи правила за сигнализиране за случаи, свързани със закрилата на детето, от страна на здравните специалисти, придружени с насоки за изпълнение;
  - (в) Да разработи и проведе обучение относно правилата и насоките.
- Препоръчително е Министерството на образованието да осигури определено лице за контакт по въпросите на закрилата на детето във всяко училище, което да отговаря за подаване на сигнали към ДСП и да може да предоставя подкрепа на учителите във връзка с предполагаеми случаи на насилие или злоупотреба. Това означава и текуща програма за обучение на лицата за контакт.

## 10.4 Съдебна система

### 10.4.1 Обобщени резултати и изводи

Като цяло представителите на съдебната система са добре запознати с ННД, но не всички споделят в еднаква степен част от основните послания, свързани неговата превенция. Ето защо е важно да се повиши осведомеността и да се осигури обучение относно основните послания за всички съдии — в началото на професионалната им практика, както и впоследствие, периодично, при поява на нови проблеми и промени в социалните норми и нагласи. В сравнение с останалите специалисти съдиите може би оказват значително по-голямо влияние върху живота на децата и семействата, които се явяват пред тях. Интервютата показват ясна необходимост от целево обучение, приложимо към ежедневната практика на съдиите, както при разглеждането на семейни, така и на наказателни дела.

### 10.4.2 Препоръки

- Препоръчително е да се осъществи преглед на модулите за предварителното и текущото обучение на съдиите, за да се гарантира тяхната приложимост и актуалност, както и да се разшири съдържанието им с включване на минимум следните теми: динамика на отношенията в семейството, детско развитие и щадящи практики и процедури, особено в наказателните съдилища, в случаите, когато деца, жертви и свидетели на престъпления, дават показания в наказателни производства.

## 10.5 Междуведомствено сътрудничество

### 10.5.1 Обобщени резултати и изводи

Сътрудничеството между отделните сектори е проблем в почти всяка страна. Проучването показва, че степента на сътрудничество между различните ведомства варира в зависимост от професията и географския район. Конкретен въпрос, който изниква, е необходимостта от подобряване на сътрудничеството между съдебната система и служителите на ОЗД. В голяма

степен това е свързано с използването на т.нар. „сини стаи“ и прилагането на щадящи мерки в рамките на съдебното производство. Много от специалистите в съдебната система (т.е. прокурорите и съдиите) не са преминали обучение относно закрила на детето или по темата за насилието над деца и към момента не съществуват специализирани съдилища или състави, които да разглеждат дела, в които участват деца.

### 10.5.2 Препоръки

Препоръчително е:

- Да бъдат осигурени „сини стаи“ на територията на цялата страна;
- Разпитите на всички деца, жертви или свидетели по дела, свързани с насилие или злоупотреба, да се провеждат в „сини стаи“, като за целта се използват щадящи техники за провеждане на разпит;
- Да се разработят общи стандарти за използване на „сини стаи“ и да се провежда специализирано обучение за полицейски служители и социални работници по техники на интервюиране/разпит на деца, преди да пристъпят към интервюта и разпити на деца — жертви и свидетели на насилие и злоупотреба.

## 10.6 Деца в неравностойно положение

### 10.6.1 Обобщени резултати и изводи

Проучването показва, че специалистите се сблъскват с предизвикателства при осигуряването на ефективни мерки за малцинствените общности, и по-специално за децата в неравностойно положение, и че определено има необходимост от допълнителна подкрепа и обучение за работа с такива деца. Пилотни инициативи, които обхващат и работят с малцинствените общности и тези в неравностойно положение, като програма „Ромска столица“, представляват добри практики. Повечето от тях обаче се реализират от НПО и са неустойчиви без държавно финансиране, което означава, че набраната енергия в борбата срещу насилието над деца често се губи след приключването на съответната програма.

### 10.6.2 Препоръки

Органите за закрила на детето следва да направят преглед на изпълняваните от НПО програми за малцинствените общности, които са уязвими и в риск, и да проучи възможни начини за финансиране на тези от тях, за които са налице убедителни доказателства за реализирани положителни резултати за децата.

## 10.7 Координационен механизъм

### 10.7.1 Обобщени резултати и изводи

Проучването разкрива разнородни мнения относно ефективността на Координационния механизъм и ангажираността на отделните сектори към него. Механизмът очевидно работи по-добре в по-малките и по-неурбанизирани райони, където специалистите вече са изградили неформални взаимоотношения помежду си и познанства един с друг. В други случаи се изразява недоволство от Механизма, както и оплаквания от неучастието и неангажираността на

определени специалисти (особено тези от системата на правоприлагането). Посочените от специалистите причини включват липса на време и неразбиране на ползата от участието им.<sup>260</sup>

За някои социални работници остава неясно колко точно отговорност трябва да се поеме от различните специалисти и до каква степен отговорността за закрила на детето носи ДСП. Това са въпроси, които трябва да бъдат изяснени.

### 10.7.2 Препоръки

Препоръчително е:

- Да се осъществи преглед на настоящия модел за предприемане на мярка за закрила, с цел да се определи неговата ефективност и да бъдат набелязани необходимите промени, и по-конкретно:
  - а) дали следва да бъде предприето допълнително проучване от страна на социалните работници, преди случаят да бъде представен пред мултидисциплинарния екип;
  - б) дали е необходимо да се удължи срокът за провеждане на проучването; както и
  - в) дали отделните случаи трябва да съответстват на определени прагови критерии, за да бъдат представени пред мултидисциплинарния екип.
- След преглед на настоящия модел за предприемане на мярка за закрила, ДАЗД да разработи правила или ясни насоки относно ролята на всеки от членовете на мултидисциплинарния екип;
- Да се провеждат редовни съвместни обучения на всички членове на мултидисциплинарния екип във всеки ОЗД, с цел постигане на по-добро познаване на ролята на всеки член на екипа;
- Координационният механизъм да извършва преглед на източниците и характера на сигналите не по-рядко от два пъти годишно, с цел определяне на тенденциите и ефективността на процедурите.

## 10.8 Събиране на данни

### 10.8.1 Обобщени резултати и изводи

Изследването разкри някои недостатъци на действащите информационни системи за администриране на данните. Така например липсва единна система за съпоставяне на данни и данните не се разбиват по видове насилие, което би ги направило годни за анализ. Данните на АСП не са свързани с други важни информационни системи и не могат да се споделят между отделните ОДЗ. Липсата на централен информационен масив, в който се съхраняват данни за децата в риск или с мярка за закрила, е повод за сериозно безпокойство, тъй като родителите и установени извършители-насилници се местят от един район в друг и по този начин следите им в системата се „губят“.

Препоръчително е националните органи да създадат междуведомствена комисия или работна група за изготвяне на план за действие за подобряване събирането на административни данни и последващото им детайлизиране по основни показатели за ННД. За целта следва да се започне с извършване на прецизна многосекторна оценка на наличните административни

---

<sup>260</sup> Дискусия във фокус група с участието на представители на НПО, септември 2019 г., София.

източници на данни и данни за ННД, за да се гарантира съответствие и надграждане на съществуващите системи, но също така да се осигури прилагане на международните най-добри, основани на доказателства практики за събиране на административни данни за ННД.

### 10.8.2 Препоръки

Да се направи преглед на съществуващите механизми и протоколи за обмен на информация с оглед на оптимизиране на мулти-дисциплинарното сътрудничество и проверката от страна на различни специалисти дали дадено дете е било обект на проучване по случай на закрила в техния или друг район на страната.

## Приложение А: Подробно представяне на методологията

### Събиране на количествените данни

Сред специалисти, участващи в системата за закрила на детето, се проведе количествено анкетно проучване, за да се установят техните нагласи и познаване на ННД в България, както и техният капацитет за идентифициране и реакция на ННД. Резултатите от първоначалните допитвания до специалисти в София за получаване на качествени данни бяха използвани като информативна основа за формулирането на въпросите и възможните отговори във въпросника, за да се гарантира приложимост на съдържанието и обхващане на ключовите изведени теми.

### Стратегия за изготвяне на извадките

За изготвяне на национално представителна извадка на специалисти, заети в системата за закрила на детето, се използва подход, състоящ се от няколко етапа. Необходима беше извадка от общо 800 лица, с по-голяма тежест на учителите. При подготовката на анкетното проучване за специалистите започна епидемията от COVID-19 и в България беше обявено извънредно положение, което попречи на анкетъорите да продължат своите пътувания в страната. Поради това се реши подходът спрямо извадките да се адаптира в условията на извънредно положение, като анкетъорите използват своите съществуващи мрежи от контакти и като се набират участници от средите на познатите, т.нар. модел на „снежната топка“, с максимално придържане към оригиналния подход за изготвяне на извадки за подбор на тяхната големина и местоположение.

### Социални работници

В извадката беше включен поне един социален работник от всички 28 регионални дирекции за социално подпомагане, като се достигна извадка от общо 30 души. За всяка област беше избран поне един социален работник от отдел „Закрила на детето“ в областния град и още един по-малък град, с което се получи извадка от 68 души. Беше избран и по един център за обществена подкрепа (ЦОП) на област, с поне по един социален работник от всеки ЦОП и общ размер на извадката 29 души.

### Представители на съдебната система

Съдиите бяха избрани от шест окръжни съдилища в областни градове, 12 окръжни съдилища в малки градове и шест районни съдилища. Общо 36 съдии от районни съдилища и 66 съдии от окръжни съдилища бяха обхванати в извадката, или общо 102 съдии.

Подборът на прокурорите беше на същия принцип като на съдиите, от шест окръжни прокуратури в областни градове, 12 окръжни прокуратури в малки градове и шест районни прокуратури. Извадката се състоеше от общо 102 прокурори, от които 36 от районни и 66 от окръжни прокуратури.

### Полицейски служители

Полицейските служители бяха подбрани както на ниво районни управления, така и на ниво областни дирекции, за представителност по отношение на инспектори в детските педагогически стаи (ДПС) и разследващи полицаи. На областно ниво бяха подбрани шестима разследващи полицаи и също толкова инспектори в ДПС. На ниво районни управления бяха включени по един

разследващ полицай и инспектор от ДПС от всеки областен град и още 10 инспектори и 22 разследващи полицаи, с което общият брой служители в извадката достигна 100.

#### *Педагогически специалисти*

На територията на всяка от 28-те области бяха избрани на случаен принцип една детска градина и поне един учител от всяка детска градина, като така извадката достигна 30 учители в детска градина. Бяха избрани директори, учители от основното и средното образование, както и педагогически съветници или училищни психолози от всеки областен град и един или повече по-малки градове във всяка област, като за целите на извадката най-много бяха учителите от петте най-големи области с цел представителност предвид по-голямото население в тях. Общият брой в окончателната извадка е както следва: 79 педагогически съветници, 50 учители от основното образование, 107 гимназиални учители и 73 директори.

#### *Здравни специалисти*

За София — град извадката се състоеше от 11 общопрактикуващи лекари (ОПЛ), 10 педиатри и 10 лекари от системата за спешна медицинска помощ. За останалите 27 области извадката обхващаше съответно поне един педиатър в областен град (за 13 области) и един лекар от спешно отделение (за 14 области). На територията на всяка област бяха избрани малък град и село, като от всяко от тези населени места на случаен принцип беше подбран ОПЛ. Така броят на педиатрите стана 27, на лекарите от спешно отделение — 24, а на ОПЛ — 66 (или общо 117 лекари).

#### *Работа на терен*

##### *Апробиране и обучение*

Анкетъори на агенцията, провела проучването, извършиха пилотно допитване в София до 41 специалисти, с цел апробиране на инструментите. След пилотния етап инструментите бяха финализирани и агенцията проведе обучението на анкетъорите, участващи в анкетното проучване, и работата на терен стартира.

##### *Събиране на данни*

Анкетите се провеждаха при лични срещи или по телефон, с използването на таблети за записване на данните. Повечето интервюта бяха по телефона поради ситуацията с COVID-19 в страната. Работата на терен продължи от май до юли 2020 г.

Агенцията отговаряше за надзора на работата на терен, упражняването на контрол на качеството и първоначалното изчистване на данните. Тя предостави данните на „Coram International“ във формат „.csv“.

##### *Събиране на качествени данни*

Бяха проведени интервюта и дискусии във фокус групи с ключови заинтересованите страни, участващи в системата за закрила на детето от различни сектори, на национално, областно и общинско ниво.

##### *Стратегия за изготвяне на извадките*

За подбор на участниците в интервютата за получаване на качествени данни беше прилаган подходът на целенасочен подбор. На въвеждащия етап бяха установени ключови

заинтересовани страни на национално ниво, включително представители на съответните министерства и други институции, водещи НПО в областта на закрилата на детето и офиса на УНИЦЕФ за България.

На областно и общинско ниво заинтересованите страни бяха избрани с оглед представителност на основни професии, участващи в идентифицирането и реакцията на ННД, в т.ч. учители, педагогически съветници, лекари, полицейски служители, социални работници от дирекции „Социално подпомагане“ (ДСП), ЦОП и отдел „Закрила на детето“ (ОЗД), съдии, прокурори, представители на общинските власти и специалисти, предоставящи психо-социална подкрепа на деца, жертви на насилие.

Методът на изготвяне на извадките за събиране на качествени данни стъпваше върху резултатите от събирането на количествените данни. При подбора се целеше обхващане на райони със силно и слабо разпространение на ННД, съгласно данните от анкетното проучване на децата, както и градски и селски райони.

София, като градски район с висока честота на случаи на ННД, беше използвана за целите на апробиране и първоначални допитвания. Съответно остана да се извърши подбор на селски район със силно разпространение, градски район със слабо разпространение и селски район със слабо разпространение. Взе се решение общините от градски и от селски тип със слабо разпространение да се подберат от същата област, с оглед икономия на време и средства за пътуване, както и подпомагане на организацията на интервютата.

Въз основа на данните от анкетното проучване на децата, областите бяха подредени по признак „разпространение на съчетание от различни изходи за децата“:

- Физическо насилие у дома, в училище или в общността;
- Емоционално насилие у дома, в училище или в общността;
- Преследване;
- Кибертормоз;
- Неглижиране в три области — непредоставяне на грижи, свързани с хранене, образование, заболяване;
- Сексуален тормоз, нежелано докосване от сексуален характер, изнасилване и сексуален тормоз онлайн.

Областта с най-голямо разпространение беше област Русе, като Сливо поле се избра на случаен принцип от седемте селски общини на територията на Русенска област. Видинска област е с най-слабо разпространение, поради което бе избрана по критерий „градски район“, а Брегово — по критерий „селски район“ на случаен принцип.

Окончателният подбор на общините е посочен по-долу:

|         | Слабо разпространение | Силно разпространение |
|---------|-----------------------|-----------------------|
| Селски  | Брегово               | Сливо поле            |
| Градски | Видин                 | София                 |

В таблицата по-долу е посочен пълният списък на проведените интервюта за получаване на качествени данни.

| Област              | Община | Дата   | Участник (участници)   | Брой участници |
|---------------------|--------|--|--|----------------|
| <b>София — град</b> |        | 19.07.   | Агенция за социално подпомагане  | 1              |
|                     |        | 19.07.   | Министерство на правосъдието   | 1              |
|                     |        | 19.07.   | Висш съдебен съвет   | 1              |
|                     |        | 19.08.   | Министерство на труда и социалната политика  | 1              |
|                     |        | 19.08.   | Държавна агенция за закрила на детето  | 1              |
|                     |        | 19.08.   | УНИЦЕФ   | 1              |
|                     |        | 19.09.   | Служители на Фондация „Асоциация Анимус“   | 1              |
|                     |        | 19.09.   | Национален омбудсман   | 1              |
|                     |        | 19.09.   | Служители на Сдружение „Институт по социални дейности и практики“  | 1              |
|                     |        | 19.09.   | Журналист  | 1              |
|                     |        | 19.09.   | Служители на Фондация „Асоциация Анимус“<br>Служители на Фондация „П.У.Л.С.“   | 4              |
|                     |        | 19.10.   | Министерство на вътрешните работи  | 1              |
|                     |        | 19.10.   | Държавна агенция за бежанците  | 1              |
|                     |        | 19.10.   | Министерство на образованието и науката  | 1              |
|                     |        | 19.10.   | Прокуратура на Република България  | 1              |
|                     | 19.11. | Национален център по обществено здраве и анализи | 1  |                |
| <b>София</b>        | Разл.  | 20.02.   | Социални работници, ОЗД<br>Социални работници, ЦОП (1 от Фондация „Асоциация Анимус“ и 1 от Сдружение „Институт по социални дейности и практики“)<br>психолог, ЗМБ (Фондация „Асоциация Анимус“) | 8              |
|                     | Разл.  | 20.06.   | Лекари<br>Учители  | 5              |
|                     | Разл.  | 20.06.   | Окръжни прокурори<br>Полицейски служители  | 4              |
| <b>Перник</b>       | Перник | 19.10.   | РУО<br>ОЗД<br>Фондация „П.У.Л.С.“  | 4              |
|                     | Перник | 19.10.   | Социален работник, Фондация „П.У.Л.С.“<br>Психолог, ЦОП<br>Социален работник, ЦОП<br>Психолог, ЦСРИ  | 4              |

|              |               |        |  |           |
|--------------|---------------|--------|--|-----------|
| <b>Русе</b>  | Русе          | 20.07. | Социален работник, НПО<br>Психолог, НПО                            | 2         |
|              | Русе          | 20.07. | Психолог, ЦСРИ   | 1         |
|              | Русе          | 20.07. | Социален работник, ОЗД   | 1         |
|              | Сливо<br>поле | 20.07. | Педагогически експерт<br>Представител на РЗИ                       | 2         |
|              | Сливо<br>поле | 20.07. | Учители от средното образование<br>Учител от основното образование | 3         |
| <b>Видин</b> | Брегово       | 20.07. | Общинска управа<br>РУО<br>Секретари, МКБППМН                       | 5         |
|              | Брегово       | 20.07. | Социални работници, ОЗД  | 2         |
|              | Видин         | 20.07. | РДСП<br>ДСП<br>Психолог  | 3         |
|              | Видин         | 20.07. | Педагогически съветници  | 2         |
|              | Видин         | 20.07. | Районни прокурори  | 2         |
|              | Видин         | 20.07. | Съдия<br>Окръжен прокурор<br>Районни прокурори                     | 4         |
|              |               |        | <b>Общ брой участници:</b>   | <b>71</b> |
|              |               |        | <b>Общ брой интервюта:</b>   | <b>32</b> |

### Работа на терен

Качествените интервюта бяха проведени от националния изследовател. Интервютата в София — град се проведеха през лятото и есента на 2019 г., а в Русе и Видин — през лятото на 2020 г. Поради ситуацията с COVID-19, интервютата през лятото на 2020 г. се проведеха дистанционно през платформата „Зум“.

### Описания на случаи

Използвани бяха три програми като примери за добри практики или обещаващи подходи за превенция и реакция на ННД в България. Програмите бяха избрани в сътрудничество с УНИЦЕФ и Консултативния съвет за обхващане на различни видове насилие над деца. Избрани бяха следните програми:

- Детски центрове за застъпничество и подкрепа „Зона ЗаКрила“;
- Обучителна програма за деца „Киберскаут“;
- Програма „Приятелите на Зипи“.

Изследователите извършиха преглед на съществуващата документация и оценки (когато такива бяха налични) на избраните програми. Основните въпроси, визирани при документалния преглед, бяха следните:

- Кои са бенефициентите на програмата?
- По какъв начин програмата се стреми да предотвратява/реагира на насилието над деца?
- Какви са доказателствата за ефикасността и въздействието на програмата?
- Какво е въздействието на програмата според нейните бенефициенти/изпълнители?
- Кои фактори обясняват успеха на програмата и кои фактори биха я подобрили?
- Възможно ли е програмата да се възпроизведе в други условия?

### Анализ на данните

Количествените данни бяха заредени в софтуерния пакет „Stata“, версия 15. Данните бяха изчистени и проверени за липса на отговор на отделни въпроси. Бяха направени възможно най-задълбочени проверки за липса на данни, която липса е с неравномерен характер. Използвани бяха двумерни разпределения и сравняване на средните стойности за изследване на данните и за получаване на дескриптивен анализ на зависимостите между прогнозни параметри като например сектор на заетост, възраст, пол и стаж в години и съответно зависимите променливи.

Транскрибираното съдържание на интервютата за качествени данни беше заредено в „Nvivo“, версия 11 и се кодира за ключови теми. Количественият и качественият анализ беше подложен на триангулация, за изследване на въпроси от различни гледни точки. Количествените данни от проучването дават обективен измерител на опита, познанията и капацитета за реакция на ННД на специалистите, като се позволява междусекторно сравнение, докато качествените данни ни дадоха възможност да изучаваме процеса и пречките пред идентифицирането и реакцията на случаи на ННД, с по-голяма дълбочина на въпросите, изведени в анкетното проучване.

### Ограничения и предизвикателства

Методологията на проучването е ограничена в няколко отношения. Участието в анкетното проучване беше доброволно, поради което е възможно участниците да не са наистина представителни за разнообразието в опита и мненията сред специалистите, заети в системата за закрила на детето в България. Например участниците биха могли да познават в по-голяма степен ННД като проблем, поради което е по-вероятно да имат желание да се включат. Отговорите на специалистите също вероятно са повлияни от определен вид статистическо изкривяване на отговорите (изкривяване, свързано със социалната желателност). Възможно е специалистите да са мотивирани да дадат отговори, които считат за „правилни“, например да заявят, че приемат в по-малка от действителната степен насилието над деца или изразяват по-силна от действителната убеденост в своето собствено познаване на материята. С цел да се ограничи такова поведение, анкетите бяха целенасочено обучени да запазват неутралност по време на интервюто, за да се гарантира, че те не влияят на респондентите. Също така е вероятно да липсват някои данни по неравномерен начин. По време на работата на терен анкетите са установявали, че някои от социалните работници проявяват подозрение към въпросите относно тяхната натовареност поради опасения, че са обект на проверка, независимо че са ги уверявали в обратното. Това доведе до липсващи данни за някои въпроси.

Както и при качествените данни, информацията, събрана чрез интервюта и фокус групи, не е непременно обобщаваща или представителна за мненията и опита на групите заинтересовани страни в България. За да се гарантира възможно най-голяма представителност на качествените интервюта, беше възприет подходът на целенасочен подбор.

Ограниченията, свързани с пандемията на COVID-19, наложиха адаптиране на първоначално планирания подход за изготвяне на извадките за анкетните проучвания за специалистите, като участниците биваха набирани чрез мрежите на анкетъорите и на принципа на набиране на специалисти от средите на познатите, т.нар. модел на „снежната топка“. Това внася възможност за изкривяване на резултатите, тъй като анкетъорите е по-вероятно да познават специалисти в градските райони или специалисти, които са с по-дълъг професионален стаж. Също така специалистите, които те познават, биха могли да са по-склонни да участват в анкетно проучване и съответно да са по-мотивирани или с повече познания. Въпросът за изкривяване при подбора на респондентите обаче фигурира и при подбора на случаен принцип, тъй като включеното лице трябва да е мотивирано да участва.

В заключение, настоящото изследване представя моментното състояние на капацитета на специалистите да идентифицират и реагират на насилието над деца в България в определен момент и не може да предостави информация за това как разпространението и нагласите се променят във времето. Посредством редовни проучвания или използване на данни от наблюдение може да бъде получена по-дългосрочна картина на капацитета на системата за закрила на детето за превенция и реакция на ННД и как същият би се променял вследствие на политики и програми.

## 11 Приложение Б: Преглед на нормативната уредба и политиките

### 11.1 Международна нормативна уредба

#### 11.1.1 Конвенция на ООН за правата на детето

Съгласно Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД), всички държави са задължени да насърчават, защитават и осигуряват правата на детето. В КПД са заложили четири общи принципа, които трябва да се прилагат във връзка с всички действия, засягащи децата. Тези принципи са следните:

- Чл. 3, т. 1: Висшите интереси на детето са първостепенно съображение;
- Чл. 2: Осигуряване закрилата на детето срещу дискриминация;
- Чл. 6: Децата имат право на оцеляване и развитие; и
- Чл. 12: Децата имат правото да изразяват своите възгледи, като на тях следва да се придава значение във връзка с всички решения, засягащи децата.

Предвид че горепосоченото се счита за основополагащо и за ключов залог за упражняването на правата на децата, от критична важност за спазването на КПД от страна на държавите — страни по документа, е същите да разполагат със закони, политики и практики, които въплъщават тези принципи.

В КПД има и разпоредби, посочващи задължението на държавата да осигурява закрила на детето срещу насилие:

- Чл. 19: Държавите са длъжни да осигуряват закрила на детето „от всички форми на физическо или умствено насилие, посегателство или злоупотреба, липса на грижи или небрежно отношение, малтретиране или експлоатация, включително сексуални престъпления, докато то е под грижите на родителите си или на единия от тях, на законния си настойник или на всяко друго лице, на което то е поверено“;
- Чл. 20: Гарантират се специални права във връзка с отношението към деца, лишени от семейна грижа;
- Чл. 32—36: Изискват се мерки по предотвратяване и противодействие на всички форми на насилие, експлоатация, злоупотреба и negliжиране;
- Чл. 39: По силата на този член държавите осигуряват физическото и психическото възстановяване и социална реинтеграция на пострадали деца в среда, благоприятстваща укрепването на здравето, самоуважението и достойнството на детето;
- Чл. 19 и чл. 28, т. 2): Закрила срещу всякакви форми на телесно наказание; и
- Чл. 19 и 37: Закрила срещу други жестоки или унижителни форми на наказание.

Тези разпоредби се допълват от чл. 16 от Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ) в частта закрила срещу насилие над деца с увреждания.

КПД определя рамката, в която родителите носят първостепенна отговорност за отглеждането и грижите за своите деца<sup>261</sup>, като обаче по силата на същата държавите са задължени да оказват

---

<sup>261</sup> Чл. 18, КПД. Съгласно чл. 27 от КПД, родителите имат първостепенна отговорност да осигурят условията за живот, необходими за развитието на детето.

подкрепа на родителите, настойниците и лицата, на които са поверени децата, да изпълняват тази своя отговорност.<sup>262</sup> КПД специално задължава държавите да подпомагат семействата по линия на обществени осигуровки, обществени застраховки и финансова подкрепа, за да могат да посрещат и удовлетворяват нуждите и интересите на децата и като средство за осигуряване на запазването на семейството.<sup>263</sup> Насоките на ООН за алтернативна грижа за деца (2010 г.) допълнително утвърждават важността на запазването на семейството и задължават държавите да оказват подкрепа на родителите и семействата, в това число чрез насочване към същинските „причини за изоставянето или отказ от деца и разделяне на деца от семейството“<sup>264</sup> с помощта на множество от първични, вторични и третични услуги, в т. ч. регистрация на ражданията, достъп до подходящи жилищни условия и до основни здравни, образователни и социални услуги.

КПД и Насоките на ООН за алтернативна грижа признават, че ще има ситуации, в които родителите не осигуряват потребностите на своите деца, като в тези случаи държавата може да се наложи да се намеси в живота на семейството, за да окаже закрила на детето. Международната правна рамка изисква решения за извеждане на дете от неговото семейство да подлежат на съдебен преглед (вж. чл. 9 и 20 от КПД). Когато децата биват изведени от семейна грижа, те имат право на специална закрила и помощ, вкл. настаняване в някаква форма на алтернативна грижа.<sup>265</sup> Насоките на ООН за алтернативна грижа ясно посочват като приоритет настаняването на деца с членове на семейството или други форми на алтернативна грижа, при които няма настаняване в институция. Настаняването в институция се счита за последна възможност, независимо че висшият интерес на детето следва да е първостепенно съображение при настаняване на деца. Когато деца биват отведени в алтернативна грижа, техните права са защитени по силата на чл. 3, т. 3 от КПД.<sup>266</sup>

### 11.1.2 Факултативни протоколи към Конвенцията за правата на детето

Съществуват три Факултативни протокола към Конвенцията за правата на детето:

- Факултативен протокол относно търговията с деца, детската проституция и детската порнография;
- Факултативен протокол относно участието на деца във въоръжен конфликт; и
- Факултативен протокол за процедурата по комуникация.

<sup>262</sup> Както е посочено в Преамбюла на КПД, „на семейството като основна клетка на обществото и естествена среда за израстването и благосъстоянието на всичките му членове и особено на децата, трябва да бъде оказана необходимата защита и съдействие“.

<sup>263</sup> Чл. 26 и 27, Конвенция на ООН за правата на детето. 1989 г. стр. 8—9. Налична на: <https://www.unicef.org.uk/what-we-do/un-convention-child-rights/> [6-12-18]; съответно заложили и в чл. 10 от Международния пакт за икономически, социални и културни права (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) (1996), G.A. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) at 49, U.N. Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, в сила от 3 януари 1976 г.

<sup>264</sup> ООН. Генерална асамблея. Насоки за алтернативна грижа за деца (в оригинала: UN. General Assembly. Guidelines for the Alternative Care of Children. 2010. стр. 7. Налични на: [https://www.unicef.org/protection/alternative\\_care\\_Guidelines-English.pdf](https://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf) [6-12-18].

<sup>265</sup> Чл. 20, т. 2 от КПД.

<sup>266</sup> Когато деца биват настанявани в алтернативни форми на грижа, техните права са защитени по силата на чл. 3, т. 3 от КПД.

България е подписала първите два на 8 юни 2001 г., като ратификацията е от 12 февруари 2002 г. Към момента на изготвяне на настоящия доклад, страната не е ратифицирала третия протокол, позволяващ на децата да отнасят жалби относно нарушения на своите права пряко до Комитета по правата на детето.<sup>267</sup>

### 11.1.3 Общи коментари на Комитета по правата на детето

Комитетът по правата на детето е издал два Общи коментара относно насилието над деца: Общ коментар № 8 (2006 г.) относно правото на детето на закрила от телесно наказание и други жестоки или унижителни форми на наказание,<sup>268</sup> и Общ коментар № 13 (2011 г.) относно правото на детето на свобода от всички форми на насилие.<sup>269</sup> В Общ коментар № 13 Комитетът визира „тревожното по обхват и интензивност насилие, упражнявано над деца“ в държавите — страни по Конвенцията, и важността на ролята, която същите имат за предотвратяване и противодействие на насилието над деца.<sup>270</sup>

### 11.1.4 Други международни правни инструменти и актове

България е ратифицирала редица други международни правни инструменти, които също закрилят детето срещу насилие. Страната е ратифицирала Международния пакт за гражданските и политическите права (МПГПП) на 21 септември 1970 г.<sup>271</sup> МПГПП определя международната правна рамка за защита и опазване на най-основните граждански и политически права, вкл. гражданските и политическите права на децата. Въпреки че МПГПП е общоприложим, чл. 24 се отнася конкретно до децата и гласи, че „всяко дете, [...], има право на такива мерки на закрила от страна на своето семейство, на обществото и на държавата, каквито състоянието му на малолетен изисква.“<sup>272</sup>

България е ратифицирала Международния пакт за икономически, социални и културни права (МПИСКП) едновременно с МПГПП.<sup>273</sup> МПИСКП съдържа разпоредби, предназначени за защита на икономическите и социалните права на децата, което означава, че се осигурява закрила на детето срещу икономическа и социална експлоатация, много от проявленията на която се считат за форма на насилие над деца. Така например съгласно чл. 10, т. 3 от МПИСКП, държавите се

<sup>267</sup> Служба на Върховния комисар за правата на човека (СВКПЧ), ООН. Ратификационен статус за България. [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN) [06-12-18].

<sup>268</sup> Комитет по правата на детето, Общ коментар № 8 относно правото на детето на закрила от телесно наказание и други жестоки или унижителни форми на наказание (42-ра сесия, 2006 г.), U.N. Doc. CRC/C/GC/8 (2006). [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F8&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F8&Lang=en) [6-12-18].

<sup>269</sup> Комитет по правата на детето, Общ коментар № 13 относно правото на детето на свобода от всички форми на насилие (2011), U.N. Doc. CRC/C/GC/13 (2011). [https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13\\_en.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13_en.pdf). [06-12-18].

<sup>270</sup> Комитет по правата на детето, Общ коментар № 13 относно правото на детето на свобода от всички форми на насилие (2011), U.N. Doc. CRC/C/GC/13 (2011), пар. 2. [https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13\\_en.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.13_en.pdf). [06-12-18].

<sup>271</sup> СВКПЧ. Ратификационен статус за България. [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN)[06-12-18].

<sup>272</sup> МПГПП, чл. 24, т. 1.

<sup>273</sup> СВКПЧ. Ратификационен статус за България. [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN)[06-12-18].

насърчават да определят праг на възрастта за платен труд на деца и да гарантират, че наемането на деца под тази възрастова граница е противозаконно и наказуемо.<sup>274</sup>

Международната правна рамка признава, че жените и момичетата са особено уязвими към насилие и им предоставя специална закрила по няколко линии. България е ратифицирала Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (КПДЖ) на 8 февруари 2002 г., а през 2006 г. е приела процедури за индивидуални жалби по КПДЖ.<sup>275</sup> При все че е важно да се признае, че насилието над жените и момичетата не е включено като нарушение на права по КПДЖ, Обща препоръка № 19 (1992 г.) на Комитета по КПДЖ признава насилието, основано на пола, за форма на дискриминация и поради това за нарушение на чл. 1 от КПДЖ.<sup>276</sup> В Обща препоръка № 35 (2017 г.) на Комитета по КПДЖ, актуализираща Обща препоръка № 19, се посочва, че „съгласно правното убеждение (*opinio juris*) и съдебната практика на държавата, забраната на насилие, основано на пола, срещу жените се е развила в принцип на обичайното международно право.“<sup>277</sup>

Международната рамка, подкрепяща правата на децата, явяващи се жертви и свидетели на престъпления, включва и Насоки на ООН относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления [Насоки от Виена]<sup>278</sup> и Насоки за действие по отношение на децата в системата на наказателното правосъдие.<sup>279</sup> Съгласно тези актове, децата, които са жертви или свидетели на престъпление, имат следните права:

- На зачитане на достойнството и съчувствие,<sup>280</sup>
- На защита срещу дискриминация,<sup>281</sup>
- На информиране,<sup>282</sup>
- Да бъдат чути и да изразяват своето мнение и притеснения,<sup>283</sup>

---

<sup>274</sup> МПИСКП, Чл. 10, т. 3.

<sup>275</sup> СВКПЧ. Ратификационен статут за България.

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=99&Lang=EN)[06-12-18].

<sup>276</sup> КПДЖ, Обща препоръка № 19: Насилие над жени, пар. 6

<sup>277</sup> КПДЖ/С/ГС/35 (2017), пар. 2

<sup>278</sup> Насоки на ООН относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления, Резолюция 2005/20, 22.07.2005 г. (ECOSOC Resolution 2005/20 of 22 July 2005).

<sup>279</sup> ECOSOC, Резолюция 1997/30 от 21.07.1997 г. (Декларация на ООН относно основните принципи на справедливостта за жертвите на престъпления и злоупотреба с власт, Резолюция на Генералната асамблея 40/34 от 29.11.1985 г. (В оригинала: Resolution 1997/30 of 21 July 1997. UN Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. General Assembly Resolution 40/34 of 29 November 1985). Дават се и други указания, вкл. напр. Примерни насоки за ефективно преследване на престъпления срещу деца на Международната асоциация на прокурорите (IAP) (в оригинала: the International Association of Prosecutors (IAP) Model Guidelines for the Effective Prosecution of Crimes against Children) на заетите в системата на правораздаване как да работят с деца, които са в контакт с наказателната система в качеството на жертви и/или свидетели на престъпления, по начин, който е щадящ за децата. Налични на: [http://www.icclr.law.ubc.ca/Site%20Map/Programs/Model\\_Guidelines.htm](http://www.icclr.law.ubc.ca/Site%20Map/Programs/Model_Guidelines.htm)

<sup>280</sup> Част V Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>281</sup> Част VI Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>282</sup> Част VII Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>283</sup> Част VIII Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

- На ефективно съдействие,<sup>284</sup>
- На лична неприкосновеност,<sup>285</sup>
- На защита от трудности в съдебното производство,<sup>286</sup>
- На безопасност,<sup>287</sup>
- На обезщетение,<sup>288</sup> и
- На специални мерки за предотвратяване на повторна виктимизация.<sup>289</sup>

### 11.1.5 Цели за устойчиво развитие

Наред с Конвенцията на ООН за правата на детето, Целите за устойчиво развитие (ЦУР) също допринасят към рамката за разбиране на закрилата на детето във връзка с мерки срещу насилието над жени и момичета (5.2), вредни традиционни практики (5.3), детски труд (8.7), осигуряване на безопасни пространства (11.7), насилие и свързаната с насилие смъртност (16.1), злоупотреба, експлоатация, трафик и всякакви форми на насилие над и мъчения на деца (16.2) и регистрация при раждането (16.9). ЦУР насърчават и укрепване на националните институции за превенция на насилието (16.a).

| ЦУР  | Цели  |
|------|---|
| 5.2  | Премахване на всички форми на насилие спрямо всички жени и момичета в публичната и частната сфера, в това число трафика на жени и момичета, сексуалната и другите видове експлоатация   |
| 5.3  | Премахване на всички вредни практики като детски, ранни и принудителни бракове и гениталното осакатяване на жени  |
| 8.7  | Предприемане на незабавни и ефикасни мерки за осигуряване на гаранции за забрана и премахване на най-тежките форми на детския труд, включително набирането и използването на деца войници, както и ликвидиране до 2025 г. на детския труд във всичките му форми |
| 11.7 | Осигуряване до 2030 г. на всеобщ достъп до безопасни, приобщаващи и достъпни публични и зелени площи, по-специално за жените и децата, по-възрастните хора и лицата с увреждания  |
| 16.1 | До 2030 г. значително повсеместно намаляване на всички форми на насилие и смърт вследствие на насилие   |
| 16.2 | Слагане край на злоупотребата, експлоатацията, трафика и всички форми на мъчения и насилие над деца   |
| 16.3 | Насърчаване принципите на върховенството на закона на национално и  |

<sup>284</sup> Част IX Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>285</sup> Част X Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>286</sup> Част XI Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>287</sup> Част XII Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>288</sup> Част XIII Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

<sup>289</sup> Част XIV Насоки относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления.

|             |  |
|-------------|--|
|             | международно равнище и гарантиране на равен достъп до правосъдие за всички   |
| <b>16.9</b> | До 2030 г. осигуряване на юридическа самоличност за всеки, вкл. вписване в регистри при раждането  |
| <b>16.A</b> | Укрепване на съответните национални институции, включително чрез международно сътрудничество, с оглед изграждане на капацитет на всички равнища, по-специално в развиващите се страни, за превенция на насилието и борба с тероризма и престъпността |

## 11.2 Регионална нормативна уредба

Като държава — членка на Европейския съюз, България е задължена по закон да спазва редица регионални инструменти, свързани с предотвратяването и реакцията на насилието над деца. Хартата на Основните права на Европейския съюз обхваща човешките права в Европейския съюз като цяло, като осигурява пълен спектър от права, приложими и спрямо децата. Те включват правото на живот (чл. 2) и забрана на изтезанията (чл. 4). Чл. 24 от Хартата на основните права на ЕС обхваща конкретно правата на детето, като гласи:

1. Децата имат право на закрила и на грижите, необходими за тяхното благоденствие. Те могат да изразяват свободно своето мнение. То се взема под внимание по въпросите, които ги засягат, в зависимост от възрастта и зрелостта им.
2. При всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение.
3. Всяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес.<sup>290</sup>

През 2011 г. Европейският съюз (ЕС) даде ход на документ, наречен „Програма на ЕС за правата на детето“, представляващ план за действие за реализиране на правата на децата в цяла Европа.<sup>291</sup> В Програмата се посочват редица дейности, които да се предприемат в целия ЕС, за да може правосъдните системи в ЕС да станат по-щадящи за децата. Тези дейности са насочени към защита на правата на уязвими жертви и гарантиране на правата на уязвими деца в досег със закона.<sup>292</sup>

ЕС е приел и директиви, засягащи правата на децата:

- Директива 2011/93/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография;<sup>293</sup>
- Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него;<sup>294</sup>

<sup>290</sup> Чл. 24, Харта на основните права на ЕС, 2000 г.

<sup>291</sup> Програма на ЕС за правата на детето (в оригинала: An EU Agenda for the Rights of the Child), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52011DC0060> [06-12-18].

<sup>292</sup> За резюме вж. Международна мрежа за правата на детето — CRIN, European Union, <https://www.crin.org/en/guides/un-international-system/regional-mechanisms/european-union> [06-12-18].

<sup>293</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:335:0001:0014:EN:PDF> [06-12-18].

<sup>294</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:EN:PDF> [06-12-18].

- Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления;<sup>295</sup> и
- Директива (ЕС) 2016/800 на Европейския парламент и на Съвета относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство.<sup>296</sup>

В допълнение към това България, като член на Съвета на Европа — орган, различен от ЕС, е законово обвързана от Европейската харта за правата на човека и основните свободи. Хартата е важен инструмент за правата на човека, която отново съдържа множество права, отнасящи се до всички хора, в т.ч. децата. България е подписала и ратифицирала Конвенцията на Съвета на Европа за защита на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално насилие, известна и като „Конвенция от Лансароте“.<sup>297</sup> Съгласно акта, държави от Европа и извън пределите ѝ са длъжни да приемат специални законодателни мерки и да извършват действия за предотвратяване на сексуално насилие, за защита на деца жертви и за наказателно преследване на извършители на такива деяния.<sup>297</sup> Други приложими конвенции на Съвета на Европа, подписани и ратифицирани от страната, са Рамковата конвенция за защита на националните малцинства, чиято цел е насърчаване на пълно и ефективно равенство за националните малцинства, чрез създаване на условия, които им позволяват да съхранят и развият своята култура и да запазят своята идентичност;<sup>298</sup> и Европейската конвенция за признаване и изпълнение на решения, свързани с попечителството над деца и възстановяването на попечителство над деца, предвиждаща свободно, своевременно и административно неутежнено съдействие от страна на централните органи за установяване на местонахождение и възстановяване на попечителство над неправомерно изведени деца.<sup>299</sup>

Съветът на Европа е дал ход и на Конвенция за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие („Истанбулска конвенция“),<sup>300</sup> която се счита за една от най-важните регионални конвенции, свързани с насилието, обусловено от пола, над жени. България е подписала Истанбулската конвенция, но все още не я е ратифицирала. Конституционният съд на България обяви Конвенцията за неконституционна, като в своето решение постанови, че в Конвенцията „се релативизират границите на двата пола“, което обаче би могло да се дължи на неточен превод на английската дума „gender“. Кампанията срещу ратифицирането на Истанбулската конвенция доведе до отстъпление по отношение на правата на жените и нападки срещу женски организации.<sup>301</sup>

През 2016 г. като средство за допълване и укрепване на правата и защитата, на които се радват децата в Европа, Съветът на Европа обнародва и своята Стратегия за правата на детето (2016—2021 г.), в която се определят приоритетни области, включително: 1. Равни възможности за всички деца, 2. Участие на всички деца, 3. Живот без насилие на всички деца, 4. Детско правосъдие за всички деца, и 5. Права на детето в цифрова среда.

<sup>295</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012L0029> [06-12-18].

<sup>296</sup> <http://db.eurocrim.org/db/en/doc/2500.pdf> [06-12-18].

<sup>297</sup> <https://www.coe.int/en/web/children/lanzarote-convention>

<sup>298</sup> <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/157>

<sup>299</sup> <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/105>

<sup>300</sup> <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e> [06-12-18].

<sup>301</sup> <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25178&LangID=E>

### 11.3 Национална нормативна, политическа и институционална уредба

Като цяло институционалният пейзаж за защита на децата от насилие в България е положителен и в голяма степен съответстващ на международните стандарти. Съгласно Заключително наблюдение обаче от оценката на Комитета по правата на детето от Доклада от 2016 г. за България като държава — страна по Конвенцията, по отношение на прилагането следва да се подхожда с внимание.

„При все че Комитетът отбелязва като положителни разпоредбите в Закона за закрила на детето (чл. 11, ал. 2) и Семейния кодекс (чл. 125, ал. 2), които забраняват насилие във всякакви условия, включително у дома, и в Правилника за прилагане на Закона за народната просвета (чл. 129), забраняващи насилието в училище, остават притесненията на Комитета, че телесното наказание продължава да е общоприето в обществото като средство за дисциплиниране на децата и не подлежи изрично на забрана или санкция в нормативната уредба.“<sup>302</sup>

#### 11.3.1 Нормативна уредба

##### *Забрана на насилието над деца*

Децата в България са защитени от насилие от нормативната уредба, която забранява и криминализира актове на насилие, съгласно определението по-горе, в различни условия, вкл. като цяло, у дома, в училище, в общността и в рамките на съдебната система.

Наказателният кодекс (НК) криминализира актовете на насилие и оттам насилието над деца. В Глава втора на НК са посочени престъпленията срещу личността, с криминализация, наред с други деяния, на нанасянето на телесна повреда (Раздел II), при което ако извършването на деянието е срещу малолетно лице, се полага по-тежко наказание (чл. 131, ал. 4). Съгласно чл. 187 от НК се предвижда и съответното наказание за изтезаването на малолетно или непълнолетно лице от лице, в чиито грижи се намира малолетното или непълнолетното лице или чието възпитание му е възложено, освен ако извършеното не представлява по-тежко престъпление по НК.

Освен изричната забрана и криминализиране на насилието, чл. 11 от Закона за закрила на детето (ЗЗДет.) гласи:

- (1) Всяко дете има право на закрила срещу въвличане в дейности, неблагоприятни за неговото физическо, психическо, нравствено и образователно развитие.
- (2) Всяко дете има право на закрила срещу нарушаващите неговото достойнство методи на възпитание, физическо, психическо или друго насилие и форми на въздействие, противоречащи на неговите интереси.
- (3) Всяко дете има право на закрила срещу използване за просия, проституция, разпространяване на порнографски материали и получаване на неправомерни материални доходи, както и срещу сексуално насилие.

Насилието над деца у дома в България се забранява от Семейния кодекс (чл. 125, ал. 2), Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН) и НК.<sup>303</sup> Чл. 125, ал. 2 от Семейния кодекс гласи:

<sup>302</sup> Комитет по правата на детето, Заключителни наблюдения по консолидирания трети, четвърти и пети периодичен доклад на България, (в оригинала: CRC Committee, Concluding Observations on the combined third to fifth period reports of Bulgaria), 21 ноември 2016 г., CRC/C/BGR/CO/3-5, параграф 31.

<sup>303</sup> Чл. 187, НК (в сила от 1968 г., изм. и доп. 2017 г.)

„Родителят няма право да използва насилие, както и методи на възпитание, които уронват достойнството на детето....“. Съгласно чл. 3 от ЗЗДН, „лице, пострадало от домашно насилие,“ има право да се обърне към съда за защита. Това включва и деца, в чието присъствие е извършено домашно насилие (чл. 2, ал. 2 ЗЗДН), и деца, преживели домашно насилие, извършено от родител, роднина, бивш роднина или съпруг/а на родител на детето или лице, с което родителят е или е бил във фактическо съжителство, или родители или деца на съпруга/съпругата или лице, с което родителят е или е бил във фактическо съжителство.<sup>304</sup> Както беше посочено по-горе, НК предвижда наказание за изтезание на дете от лице, на чиито грижи е поверено детето, което включва и домашно насилие.<sup>305</sup>

В условия, свързани с училища и образование, чл. 128 и 129 от Правилника за прилагане на Закона за народната просвета, гласят, че „учителят не може да нарушава правата на детето и ученика, да унижава личното им достойнство, да прилага форми на физическо и психическо насилие върху тях“.<sup>306</sup> Законът за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), в сила от 2016 г., забранява телесното наказание от страна на учители, изисква децата „да не прилагат физическо и психическо насилие“ и изисква подкрепа за ненасилие в училище, като например съгласно чл. 174, ал. 1 институциите в системата на предучилищното и училищното образование са длъжни да разработват и прилагат политики за „позитивна дисциплина“.<sup>307</sup> Механизмът за противодействие на тормоза и насилието в институциите в системата на предучилищното и училищното образование подкрепя законовата рамка за защита на децата срещу тормоз като форма на насилие в училище.

Насилието над деца в общността като цяло е криминализирано в Глава втора от НК (1968 г., изм. и доп. 2017 г.), което обхваща престъпления срещу личността и, наред с други престъпления, се криминализира нанасянето на телесна повреда (Раздел II), като за нанасяне на телесна повреда над малолетно лице се предвижда по-тежко наказание (чл. 131, ал. 4).

### *Деца в конфликт със закона*

Минималната възраст, на която лице е наказателно отговорно в България, е 14 години и е определена в чл. 32, ал. 1 от НК (1968 г., изм. и доп. 2017 г.), но по отношение на малолетните лица, „извършили общественоопасни деяния, могат да бъдат приложени съответни възпитателни мерки“,<sup>308</sup> което означава, че дори малки деца могат да бъдат наказвани по административен ред. Обаче според Доклада за България от август 2017 г. по линия на Глобалната инициатива за премахване на всички форми на телесно наказание на деца, за прилагане на телесно наказание не се носи наказателна отговорност.<sup>309</sup> Но в законодателството понастоящем не се потвърждава, че телесното наказание е забранено в условия на задържане и в други институционални условия за деца в конфликт със закона. Необходимо е изясняване,

---

<sup>304</sup> Чл. 3, ЗЗДН, 2009 г.

<sup>305</sup> Чл. 187, НК (в сила от 1968 г., изм. и доп. 2017 г.)

<sup>306</sup> Глобална инициатива за премахване на всички форми на телесно наказание на деца, Доклад за България (в оригинала: Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, Country Report for Bulgaria, <https://endcorporalpunishment.org/reports-on-every-state-and-territory/bulgaria/> [6-12-18]).

<sup>307</sup> Раздел 1, Допълнителни разпоредби, ЗПУО, 2016 г.

<sup>308</sup> Чл. 32, ал. 1, НК (в сила от 1968 г., изм. и доп. 2017 г.)

<sup>309</sup> Глобална инициатива за премахване на всички форми на телесно наказание на деца, Доклад за България (в оригинала: Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children, Country Report for Bulgaria, <https://endcorporalpunishment.org/reports-on-every-state-and-territory/bulgaria/> [6-12-18]).

за да се гарантира, че деца в конфликт със закона получават упражняване на правото си на закрила от насилие в същата степен, както и деца, чиято свобода не е ограничена. Налице е и необходимост от признаване на статута на деца, които са в конфликт със закона, но които се превръщат в деца в риск поради лошото отношение, на което са обект в условията на прилагане на съответната мярка. Политика или процедура, специално свързана с тази ситуация, би гарантирала тяхното право на сигнализиране и сезиране във връзка с обстоятелствата, в които се намират, и правото да бъдат третирани като деца, нуждаещи се от закрила.

#### *Деца — жертви и свидетели на престъпления*

За деца, които са жертви или свидетели на престъпления, се предвижда защита по реда на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство, и ЗЗДет.. НПК урежда разпита на деца в качеството им на жертви или свидетели на престъпления, вкл. положението, че деца, които поради възрастта си не са наказателноотговорни, не могат да носят наказателна отговорност за невярно твърдение, но е необходимо да дават правдиви показания (чл. 140 от НПК и чл. 290 от НК от 1968 г., изм. и доп. 2017 г.) Това означава, че деца под 14-годишна възраст, когато дават показания, не носят наказателна отговорност за лъжесвидетелстване. Необходимо е да се измени нормативната уредба, така че показанията на деца да са със същата тежест, както и показанията, дадени в условия, при които се носи наказателна отговорност, в съответствие с възрастта и зрелостта на детето.

Съгласно чл. 15, ал. 1 и 2 от ЗЗДет., в производства, по които се засягат права или интереси на дете, то задължително се изслушва, ако е навършило 10-годишна възраст, освен ако това би навредило на най-добрия му интерес. Чл. 15, ал. 2 позволява участие на детето, „в зависимост от степента на неговото развитие“. Отново, тази нормативна уредба следва да бъде изменена, за да се поясни, че на всяко дете е необходимо да се предостави правото на участие, съгласно най-добрия интерес на детето, и показанията, дадени от детето, да са с тежест в съответствие с неговата възраст и зрялост.

С измененията и допълненията от 2017 г. на НПК се въвеждат редица мерки за защита, в т. ч. използване на видеоконферентна връзка и избягване на контакт на малолетния или непълнолетния свидетел с обвиняемия, но няма изрична забрана за очна ставка между свидетеля и обвиняемия.<sup>310</sup> Измененията и допълненията не изискват пълна индивидуална оценка на мерките с оглед специфичните нужди от закрила, които трябва да се предоставят на всяко дете — свидетел, съгласно изискванията на чл. 22, 23 и 24 от Директива 2012/29/ЕС. Въпреки че чл. 144, ал. 3 от НПК (2006 г., изм. и доп. 2017 г.) предвижда назначаването на експертиза за установяване на индивидуалните специфични нужди от защита на свидетел, в нормативната и поднормативната уредба информацията за надлежния ред за нейното

---

<sup>310</sup> УНИЦЕФ България, „Насилието над деца в България: Анализ и оценка на законодателството“ (в оригинала: UNICEF Bulgaria, Violence against Children in Bulgaria: Analysis and Assessment of Legislation, 2017, р. 4.)

провеждане е ограничена, което означава, че не е ясно дали подобни експертизи биха удовлетворили този Регионален стандарт.<sup>311</sup>

Накрая, съгласно доклад на УНИЦЕФ, при все че законодателството предвижда деца, жертви и свидетели на престъпления, да имат достъп до правна помощ в хода на производството, не е ясно дали на практика тези разпоредби се спазват, с което децата остават уязвими за нарушения на своите права в досъдебната и съдебната фаза.<sup>312</sup>

### *Детски труд*

Съгласно НК, приемането на работа „без надлежно разрешение“ на лице, ненавършило 18 години (чл. 192, б. а)), е състав на престъпление, като в случай че детето не е навършило 16 години, се предвиждат по-тежки наказания (чл. 192а, б. 2)). В Кодекса на труда (КТ) разпоредбите са по-подробни, като се определя минимална възраст за приемане на работа и труд в Раздел „Специална закрила на непълнолетните“. Разпоредбите, свързани с работа, която е вредна и опасна, са особено приложими във връзка със закрилата на деца от насилие. Това включва: по изключение възможност за приемане на работа на лица, ненавършили минималната възраст за приемане на работа от 16 години, които са от 15 до 16 години, за извършване на работи, които са леки и не са опасни или вредни за здравето и развитието им и чието изпълнение не би било пречка за редовно посещение на училище или за участие в програми за обучение (чл. 301, ал. 2), и забраната на приемането на лица от 16 до 18 години на работи, които са тежки, опасни или вредни (чл. 303, ал. 1). Чл. 304 от КТ посочва работи, забранени за лица, ненавършили 18 години, въз основа на условия и потенциално въздействие върху тези лица, вкл. с мерки, свързани например с вредности, опасности, шум и тежко усилие. Чл. 305 от КТ задължава работодателите да полагат особени грижи за деца, като осигуряват надлежните позитивни условия за труд, вкл. чрез информиране на децата, родителите и лицата, на които е възложена грижата за децата, относно рискове, чрез намалено работно време и осигуряване на годишен отпуск.

### *Трафик, експлоатация и сексуални посегателства върху деца*

В България трафикът на деца е забранен по силата на Раздел IX от НК (чл. 159, б. а)—в) и на Закона за борба с трафика на хора. Раздел IIIХ от НК определя състава на престъплението, свързан със сексуални престъпни деяния срещу деца, както и случаите, в които се полагат по-тежки наказания и техните параметри, като престъпни деяния срещу деца и включващи злоупотреба с власт подлежат на по-тежки присъди.

### *Детски бракове*

Съгласно Семейния кодекс на България, минималната възраст за встъпване в брак е 18 години, като лице, ненавършило 18 години, може да встъпи в брак само с разрешение на родителите си, ако е навършило 16 години (чл. 6, Семейен кодекс). Във връзка с криминализирането, чл. 190—192 от НК касаят принуда спрямо някого да встъпи в брак или принуда за заживяване

---

<sup>311</sup> За дискусия по въпроса вж. УНИЦЕФ България, „Насилието над деца в България: Анализ и оценка на законодателството“ (в оригинала: UNICEF Bulgaria, Violence against Children in Bulgaria: Analysis and Assessment of Legislation, 2017, p. 5.)

<sup>312</sup> УНИЦЕФ България, „Насилието над деца в България: Анализ и оценка на законодателството“ (в оригинала: UNICEF Bulgaria, Violence against Children in Bulgaria: Analysis and Assessment of Legislation, 2017, p. 5.)

на съпружески начала. Тези разпоредби обаче криминализират само деяния, отнасящи се до брак и съпружеско съжителство, в т.ч. принудително встъпване в брак и принудително заживяване на съпружески начала, когато тези деяния са извършени срещу деца, ненавършили 16 години (с предвиждане на по-тежки наказания, когато лицата, с които са извършени деянията, са ненавършили 14 години). Поради това изглежда е налице пропуск по отношение на деца на възраст 16—17 години, които, за разлика от лицата под 16 години, може и да не разполагат със същото ниво на закрила в случай на принудително встъпване в брак.

### Закрила на детето

ЗЗДет. предвижда различни видове „специална закрила“ на деца в редица условия, като се определят отговорностите на съответните министерства и други ведомства във връзка с тези мерки. В чл. 4 са посочени различни специални мерки за закрила на дете, нуждаещо се от такава закрила, в йерархичен ред на мярката/интервенцията, като например съдействие, подпомагане и услуги в семейна среда по чл. 4, ал. 1, настаняване в семейство на роднини или близки (чл. 4, ал. 2), осиновяване (чл. 4, ал. 3)); и настаняване в приемно семейство (чл. 4, ал. 4).

ЗЗДет. определя широк спектър мерки за закрила на детето, които включват:

- Мерки за закрила в семейна среда (чл. 23);
- Предоставяне на мерки за закрила в семейна среда (чл. 24);
- Основания за настаняване извън семейството — вкл. случаи на насилие (чл. 25, 26);
- Временно настаняване по административен ред (чл. 27);
- Настаняване по съдебен ред (чл. 28);
- Приемна грижа (чл. 31, 32);
- Осиновяване (чл. 34а);
- Предоставянето на резидентна грижа (чл. 35);
- Полицейска закрила (чл. 37).

### 11.3.2 Рамка на политиките

Националната програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца 2017—2020 (НППНЗД) (до 2020 г.) е главният документ за политиките в България, определящ контекста за закрила на детето и насилието над деца, както и конкретна програма за действие за закрила на деца от насилие. Това включва ясни отговорности, функции и действия, които да се възлагат на и да се извършват от пълен спектър органи на всички равнища.

НППНЗД определя своята визия като основана на „подход, ориентиран към правата на детето, а не към благосъстоянието. Тя се основава на разбирането, че гарантирането на достойнството и физическата и психологическата цялост на децата като носители на права, включително на непрехвърляемото право на закрила, а не просто да бъдат възприемани като „жертви“, е основен приоритет в областта на политиката за превенция и реакция на насилието сред децата. В програмата е заложено извършване на анализ, мониторинг на изпълнението на заложените дейности и последваща оценка на напредъка.

Програмата почива на следните основополагащи принципи:

- Зачитане правото на децата техните най-добри интереси да бъдат от първостепенно съображение във всички действия, по всички въпроси, които ги засягат или се отнасят до тях, особено когато децата са жертви на насилие;

- Правото на децата да бъдат изслушвани и правото да се придаде дължимото значение на техните възгледи, като това следва да бъде зачитано и осигурявано във всички процеси на взимане на решения, и детското участие следва да има централно място в тази програма;
- Зачитане на първостепенната роля на семействата за полагането на грижи и закрила на децата, както и за предотвратяване на насилие;
- Гарантиране на основните права на децата да бъдат зачитани тяхното достойнство и физическа и психологическа цялост чрез фокус върху общата (първична) превенция на всички форми на насилие, осъществявана чрез системата на социалните услуги, обществено здраве, образованието, и други подходи.

Стратегическите цели на НППНЗД са следните:

1. Повишаване на ефективността на мерките за закрила на децата от насилие;
2. Създаване на ефективна система за превенция на домашното насилие над деца;
3. Превенция на сексуалното насилие, сексуалната злоупотреба и сексуалната експлоатация на деца;
4. Превенция на всякакви форми на насилие срещу деца;
5. Превенция на насилието срещу деца в образователната система;
6. Създаване и развитие на различни услуги, модели и инструменти за превенция на насилието и работа с деца, жертви и извършители на насилие;
7. Повишаване на капацитета на специалистите, работещи с деца, и подобряване на междуинституционалното сътрудничество и координация;
8. Повишаване на чувствителността и осведомеността на обществото по въпросите на насилието над деца.

### 11.3.3 Институционална уредба

Съгласно чл. 6 от ЗЗДет., закрилата на детето се осъществява чрез:

- председателя на Държавната агенция за закрила на детето и администрацията, която го подпомага при осъществяване на неговите правомощия (чл. 6, ал. 1);
- дирекции „Социално подпомагане“ към общините (чл. 6, ал. 2); и
- министъра на труда и социалната политика, министъра на вътрешните работи, министъра на образованието и науката, министъра на правосъдието, министъра на външните работи, министъра на културата, министъра на здравеопазването и кметовете на общини (чл. 6, ал. 3).

Чл. 6 (а) определя функциите на органите за закрила по чл. 6, т. 3, а именно:

- разработват и участват в провеждането на държавната политика в областта на закрилата на детето (чл. 6, б. а), т. 1);
- разработват и участват в изпълнението и отчитането на Националната стратегия за детето и Националната програма за закрила на детето (чл. 6, б. а), т. 2); и
- съвместно с председателя на Държавната агенция за закрила на детето разработват координационен механизъм за взаимодействие в съответствие с компетентностите си в областта на закрилата на детето за осигуряване на ефективна система за превенция и контрол по спазване правата на децата (чл. 6, б. а), т. 3).

В чл. 6, б. а, т. 4 се посочват отговорностите на всяко ведомство. Тези отговорности са по-подробно представени в следващите подраздели на настоящия доклад.

Целите на новия Закон за социалните услуги, влязъл в сила на 1 юли 2020 г., са: уреждане на регламентирането и финансирането от страна на държавата на интегрираните социални услуги; подобряване на качеството и ефективността на социалните услуги (чрез създаването на нова Агенция за качеството на социалните услуги (АКСУ) и регистрацията и лицензирането на социалните услуги); и насърчаване и развитие на нови публично-частни партньорства при предоставянето на социални услуги. Със Закона за социалните услуги се създава Агенция за качеството на социалните услуги, представена по-подробно по-долу.

#### *Органи за закрила на детето на национално ниво*

Съгласно ЗЗДет., Министерството на труда и социалната политика (МТСП) отговаря за управлението, координацията и контрола на осъществяването на социалната политика на държавата във връзка с децата и семействата като цяло. Отговорностите на МТСП включват и работа с гражданското общество за подкрепа на реализирането на политиката на държавата в областта на закрилата на детето и за подкрепа на изпълнението на политиката, свързана с децата и семействата. Функциите на МТСП са по линия на подкрепа на отговорно родителство и сплотяване на семейството, както и разработване на нормативна уредба, политики и планове за действие в областта на децата и семействата.<sup>313</sup>

Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) отговаря за разработването, осъществяването и наблюдението/анализа на държавната политика за закрила на детето, наред с други министерства/органи, както и за предоставяне на указания на отделите „Закрила на детето“ в дирекциите „Социално подпомагане“ и осигурява друго ръководство по спазване правата на детето на съответните органи.<sup>314</sup> Отговаря и за контрола на спазването на правата на детето в условия на социални услуги и за изграждането и поддържането на национална телефонна линия за помощ на деца.<sup>315</sup>

ДАЗД разработва правилник за структурата, организацията и дейността на Националния съвет за закрила на детето (НСЗД) и ръководи дейността на НСЗД.<sup>316</sup> Съгласно чл. 18 от ЗЗДет., НСЗД има консултативни и координационни функции в областта на закрилата на детето в България.

С новия Закон за социалните услуги се създава Агенция за качеството на социалните услуги (АКСУ), която поема някои от отговорностите на ДАЗД във връзка с контрола и наблюдението на предоставянето на социални услуги и отговаря за определяне на критерии и стандарти за социалните услуги. АКСУ упражнява контрол и мониторинг на предоставянето на социални услуги, лицензира доставчиците на социални услуги, предлага стандарти и критерии за ефективност и качество на социалните услуги, оказва методическа подкрепа за спазване на тези стандарти и критерии и разработва критерии за анализ на добри практики в предоставянето на висококачествени социални услуги, извършва подбор на такива практики и предлага утвърждаването им на национално ниво.<sup>317</sup>

<sup>313</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 1, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>314</sup> Чл. 17а, ал. 1—3, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>315</sup> Чл. 17а, ал. 14—17, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>316</sup> Чл. 17а, ал. 12—13, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>317</sup> Чл. 22, ал. 3, Закон за социалните услуги, изм. и доп. август 2020 г.

Министерството на вътрешните работи (МВР) е с редица функции във връзка с насилието над деца и закрила на детето, съгласно чл. 6а, т. 2) от ЗЗДет.. Това включва предоставяне на полицейска закрила на деца, специализирана закрила на деца на обществени места и осъществяване на контрол по отношение на преминаването на деца през българската държавна граница. Съгласно чл. 39 от ЗЗДет., МВР отговаря за мерките за полицейска закрила, включващи настаняване на дете в специални помещения, социални услуги за резидентна грижа с осигуряване на охрана при необходимост и предотвратяване на контакт с лица, общуването с които може да има вредно въздействие върху детето.

Министерството на правосъдието ръководи дейностите, свързани с международно осиновяване и осигурява безопасността на деца, докато изтърпяват наказание лишаване от свобода или са задържани в следствени арести.<sup>318</sup> Министерството на правосъдието упражнява и надзор над правосъдната система, чрез която деца, жертви или свидетели на престъпления, влизат в контакт със закона в рамките на процесуално-следствени или съдебни производства.

Министерството на образованието и науката (МОН) отговаря за политиките и практиката във връзка с насилието над деца в училища и други образователни институции, вкл. посочените в ЗПУО, влязъл в сила през 2016 г. Съгласно ЗЗДет., МОН осигурява безопасността на децата в държавните училища и детски градини в системата на предучилищното и училищното образование.<sup>319</sup>

Министерството на здравеопазването (МЗ) отговаря за грижата и защитата на децата, включително здравните грижи и опазването на здравето.<sup>320</sup> Съгласно Наредбата за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институция, както и за тяхната реинтеграция (влязла в сила през 2003 г.), длъжностни лица в лечебните заведения също имат отговорности по отношение на деца в риск от изоставяне и настаняването им в специализирани институции.<sup>321</sup> Действията на МЗ в рамките на координацията между органите за закрила на детето са посочени в координационните механизми и включват предоставянето на безплатни съдебномедицински експертизи за деца-жертви, вкл. издаване на съдебномедицинско свидетелство.<sup>322</sup>

Министерството на културата също изпълнява функции в областта на закрилата на децата от насилие и във връзка със системата за закрила на детето, като „провежда политика за закрила и развитие на културата, подпомагаща умственото, духовното, моралното и социалното развитие на детето“ и „осигурява безопасността на децата в училищата и организационните структури в системата на Министерството на културата“. Това би включвало например регулиране, свързано с медиите и изкуството, доколкото са засегнати децата.<sup>323</sup>

<sup>318</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 4, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>319</sup> Чл. 6а, ал. 4, т. 3, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>320</sup> Чл. 6, ал. а, т. 4 и 7, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>321</sup> Чл. 9, Наредба за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция (влязла в сила през 2003 г.)

<sup>322</sup> Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие; документът е предоставен от УНИЦЕФ България, 2017 г.

<sup>323</sup> Чл. 6, б. а, т. 4 и 6, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

### Органи на местно ниво за закрила на детето

Законът за закрила на детето вменява отговорност на кметовете на общините, като те „осигуряват прилагането на държавната политика за закрила на детето в общината и координират дейностите по закрила на детето на местно ниво“, осигуряват безопасността и сигурността на децата в условия, попадащи във функциите на общините, вкл. училища и други институции, структури и звена към общините, и работят с гражданските организации при формулирането и изпълнението на политики за закрила на детето в тяхната работа с деца.<sup>324</sup>

Дирекциите за социално подпомагане (ДСП) са специализирани органи, на които е възложено изпълнението на националната (и местната) политика, свързана със закрила на детето на общинско ниво. В ДСП постъпват сигнали, свързани със закрила на детето, в т. ч. от ОЗД, като ДСП отговарят за управлението на тези случаи от момента на получаване на сигнала. Съгласно Наредбата за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция (влязла в сила през 2003 г.), дирекция „Социално подпомагане“ е задължена да извършва проверка във връзка с дете, „за което съществува риск от изоставяне или настаняване в специализирана институция“.<sup>325</sup>

Отделите „Закрила на детето“ са на подчинение на Агенцията за социално подпомагане; във всяка община има ОЗД (към дирекции „Социално подпомагане“, съгласно чл. 20 от ЗЗДет.). По данни от доклади, служителите в ОЗД включват социални работници, отговарящи за „всички социални проблеми по места“, в т.ч. въпроси, свързани със закрила на детето. Социалните работници е вероятно да не са преминали обучение, конкретно свързано с работата с деца, и те „са претоварени с различни дейности, по които работят“.<sup>326</sup>

Накрая, чл. 20а предвижда Комисии за детето с консултативни и координационни функции, свързващи „общинската администрация, областната дирекция на МВР, регионалното управление на образованието, регионалната здравна инспекция, дирекция „Социално подпомагане“, местната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, както и юридическите лица с нестопанска цел и други“, по осъществяването и координацията на дейности за закрила на детето.

### Доставчици на услуги

На специализирани институции е вменено задължението да осигуряват закрила на децата срещу насилие, съгласно чл. 8а от ЗЗДет. — разпоредба, добавена през 2009 г. за уреждане на „функциите и задължения на органите на управление на специализираните институции, на социалните услуги от резидентен тип и на социалните услуги в общността“. Този член съдържа и разпоредба относно компетенцията и гаранциите във връзка със служителите, както и задълженията за уведомление по отношение на атестации на подготовката и дисциплинарни мерки спрямо служителите.

<sup>324</sup> Чл. 6, б. а, т. 4 и 8, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

<sup>325</sup> Чл. 8, ал. 1, Наредба за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция (влязла в сила през 2003 г.)

<sup>326</sup> Международен институт по правата на детето, „Анализ на слабостите на българската система за детско правосъдие“ (в оригинала: Institut International Des Droits De L’Enfant, Gap Analysis of the Bulgarian Juvenile Justice System, 2014, p. 41.)

Доставчиците на социални услуги за деца също са задължени да предприемат действия, като част от предоставяните от тях услуги и като част от координацията между органите за закрила на детето, за „осигуряване на съответните специалисти с цел оказване на психологическа и/или социална подкрепа на детето, жертва на насилие“ и „своевременно“ осигуряване на услуги на детето, вкл. от резидентен тип, в случай на извеждане от семейството като мярка за закрила. Тези задължения са посочени в координационния механизъм за закрила на детето, въпреки че не е ясно откъде ще се обезпечава финансирането на такива услуги.<sup>327</sup>

#### Сътрудничество, координация и процедури

Сътрудничеството и съгласуването между горепосочените ведомства е залог за закрила на детето от насилие, в т.ч. чрез закрила от и реакция на ННД. „Задължението за съдействие“ е постановено в чл. 7 от ЗЗДет., като по същество се посочват задълженията за сътрудничество между различните институции и специалисти във връзка със сигнализирането, пренасочването и работата по случаи, свързани със закрила на детето. От ключово значение е, че разпоредбата определя задължителни изисквания във връзка със сигнализирането, като всяко лице, „на което стане известно,“ че дете се нуждае от закрила, е длъжно да уведоми компетентните органи:

- 1) Лице, на което стане известно, че дете се нуждае от закрила, е длъжно незабавно да уведоми дирекция „Социално подпомагане“, Държавната агенция за закрила на детето или Министерството на вътрешните работи;
- 2) Същото задължение има и всяко лице, на което това е станало известно във връзка с упражняваната от него професия или дейност, дори и ако то е обвързано с професионална тайна;
- 3) При постъпване на сигнал в Държавната агенция за закрила на детето, че дете се нуждае от закрила, председателят ѝ го препраща незабавно в отдел „Закрила на детето“ в дирекция „Социално подпомагане“ по настоящ адрес на детето;
- 4) При постъпване на информация, която се отнася до дейността на друга институция, се изпраща към нея по компетентност;
- 5) Централните и териториалните органи на изпълнителната власт и специализираните институции за деца са задължени своевременно да оказват съдействие и да предоставят информация на Държавната агенция за закрила на детето и дирекции „Социално подпомагане“ при изпълнение на служебните им задължения при условия и ред, определен в Закона за защита на личните данни.<sup>328</sup>

Пълното разписване на процедурите за закрила на детето се съдържа в документа „Задължения на органите за закрила на централно и местно ниво и останалите ангажирани субекти по Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие, и за взаимодействие при кризисна интервенция“. Най-новите изменения на ЗЗДет. предвиждат Координационен механизъм при насилие, като за осигуряване на закрила

<sup>327</sup> Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие, предоставена от УНИЦЕФ България, 2017 г.

<sup>328</sup> Чл. 7, ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2017 г.

на дете в риск или жертва на насилие или експлоатация се създава мултидисциплинарен екип.<sup>329</sup> Редът е, както следва:

| Стъпка/Действие   | Орган/служители  |
|---|--|
| 1. Сигнал за случай на насилие  | ДСП/ОЗД; ДАЗД; МВР   |
| 2. Уведомяване на други органи до 1 час от регистриране на сигнала  |  |
| 3. Сигналът се изпраща в Дирекция „Социално подпомагане“ по настоящия адрес на детето   |  |
| 4. Определяне отговорен социален работник   | Началник ДСП/ОЗД   |
| 5. Извършване на проверка на сигнала до 24 ч. от постъпването му  | Социален работник, ОЗД   |
| 6. След приключване на проверката, ако бъде идентифициран риск и бъде отворен случай, се изпраща доклад до мултидисциплинарния екип             | Представител/и на кмета на общината, района или кметството; Областна дирекция на МВР; Регионален център по здравеопазване и други здравни специалисти; Регионален инспекторат по образованието и други педагогически специалисти; Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните; районен съдия; районен прокурор, управителен орган на социална услуга от резидентен тип и други по преценка на ДСП/ОЗД |
| 7. В рамките на 24 ч., необходими за проучването на сигнала, свикване по телефон в най-кратък срок на работна среща на мултидисциплинарния екип | Социален работник, ОЗД   |
| 8. Определяне на цели и изготвяне на план за действие   | Мултидисциплинарен екип  |
| 9. Всеки член на екипа предлага (и поема) задачи, които да се изпълнят от членовете на екипа  | Мултидисциплинарен екип  |

При критично събитие или ситуации, като например терористичен акт или животозастрашаващо природно бедствие, ДАЗД сформира група за кризисна интервенция, с оглед предоставяне на спешна психологическа подкрепа на деца, засегнати от съответната ситуация.<sup>330</sup>

<sup>329</sup> Чл. 36, б. г) и чл. 36, б. д), ЗЗДет., 2000 г., изм. и доп. 2020 г.

<sup>330</sup> Задължения на органите за закрила на централно и местно ниво и останалите ангажирани субекти по настоящия Координационен механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие, и за взаимодействие при кризисна интервенция, документът е предоставени от УНИЦЕФ, 2017 г.

#### 11.4 Заключение

Нормативната уредба и рамката на политиките в областта на предотвратяването и реакцията на насилието над деца в България в голяма степен съответства на международните и регионалните стандарти и добри практики. Ясно е, че с развитията в областта на законодателството и политиките са положени съгласувани усилия за попълване на празноти и за привеждане на нормативната уредба на България в съответствие с правните задължения на държавата, произтичащи от редица международни инструменти, по които е страна и в качеството на държава членка на Европейския съюз. Остават обаче малки притеснения както по линия на нормативната уредба и рамка на политиките, така и по линия на съответното прилагане. Продължават да съществуват бели полета в законодателството, свързани със забраната на телесното наказание в условия на задържане и други институционални условия за деца, които са в конфликт със закона, правата на деца в конфликт със закона, които обаче се превръщат в деца в риск поради лошото отношение, което получават, когато им бъде наложена съответната мярка, правото на деца, жертви и свидетели на престъпление, да бъдат изслушани и насилствените бракове на деца на възраст 16—17 години.

Въпреки принципното съответствие с международните и регионалните стандарти и добри практики, е важно да се отбележи, че прилагането на тази нормативна уредба е от ключово значение за реализирането на правата на децата във връзка със закрилата от насилие. При все че самата институционална рамка съдържа пълен набор от органи и институции, на които са вменени отговорности за дейности, необходими за превенция и реакция на насилието над деца, най-важното е тези органи да са обезпечени с финансовите и човешките ресурси, за да изпълняват своите функции и задължения, в т.ч. чрез надлежно подготвен и квалифициран персонал и доставчици на услуги.

unicef  | за всяко дете