



**ПРОБЛЕМНИ ОБЛАСТИ ВЪВ  
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО МЕЖДУ  
ИНСТИТУЦИИ И ДОСТАВЧИЦИ НА  
СОЦИАЛНИ УСЛУГИ  
В ПРОЦЕСА НА РАБОТА ПО СЛУЧАИ НА  
ДОМАШНО НАСИЛИЕ**

ОБОБЩЕН ДОКЛАД  
2012

## **I. Увод**

## **II. Идентифициране на случаи на домашно насилие**

## **III. Приемане на сигнали за домашно насилие**

1. Сигнали, свързани с извършено домашно насилие над дете/деца
2. Сигнали, свързани с извършено домашно насилие над възрастни.

## **IV. Предприемане на спешни мерки по случаи на домашно насилие**

1. Проблемни области в дейността на ОЗД
2. Проблемни области в дейността на здравните служби.
3. Прилагане на Координационен механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция
4. Настаняване в кризисен център
5. Издаване на заповед за незабавна защита
6. Проблемни области в дейността на полицейските служители

## **V. Предоставяне на социални услуги на жертви на домашно насилие**

1. Достъп до социални услуги
2. Финансова обезпеченост на социалната услуга “кризисен център”.

## **VI. Правна защита на жертви на домашно насилие**

1. Производство за налагане на мерки за защита от домашно насилие.
2. Защита по ЗЗДН в случаи на домашно насилие над деца
3. Действия на съдебните състави в хода на делото.
4. Мерки за защита
5. Заповед за незабавна защита
6. Изпълнение за заповед за защита

## **VII. Проследяване и последваща грижа по случаи на домашно насилие**

1. Рецидив на домашно насилие
2. Образователен процес
3. Трудова заетост
4. Реинтеграция

## **VIII. Заключение**

## **IX. Препоръки.**

## **I. Увод**

Домашното насилие е проблем изискващ комплексни и добре координирани действия от страна на институции и НПО, чиито функции и правомощия са определени в Закон за защита от домашното насилие /ЗЗДН/, правилника за прилагането му, както и редица други законови и подзаконови актове. Ефективната интервенция и постигането на дългосрочни резултати изискват спешна реакция и добър синхрон между органите на МВР, териториалните структури на АСП, компетентните съдилища, прокуратурата и НПО-доставчици на социални услуги за пострадалите. Своевременната идентификация и превенция на домашното насилие предполага компетентна намеса на специалисти от сферата на здравеопазването и образованието.

Въпреки натрупаната шестгодишна практика по прилагане на ЗЗДН и дейността на заинтересованите държавни институции и активните НПО, трудностите в координацията и допускането на съществени пропуски са факт и към настоящия момент. Това от своя страна води до неефективна закрила и помощ на пострадалите и нарушава основните човешки права, гарантирани както в българското, така и в международното законодателство. Жертвите на домашно насилие често стават обект на ре-виктимизация и разнопосочни интервенции от страна на различни институции. Не са изключение случаите, в които липсата на навременна интервенция и координиран подход води до тежък рецидив на насилието, което от своя страна поставя жертвите във висок риск за здравето и живота.

Потребността от по-ефективна защита на жертвите на домашно насилие, лобиране за законодателни промени и разработването на стандарти за предоставяне на закрила и помощ на пострадалите обедини 9 активни НПО с дългогодишен опит и доказана компетентност в директната работа с жертви на домашно насилие. През 2009 година водещите НПО в тази сфера създадоха Сдружение „Алианс за защита срещу домашното насилие“ /Алианс ЗДН/ регистрирано за извършване на обществено полезна дейност и вписано в

регистъра на Министерството на правосъдието. Алианс ЗДН обединява 9 организации действащи в различни райони и градове на страната: Фондация “Български център за джендър изследвания”-София с клонове в градовете Пловдив, Хасково и Димитровград, Фондация “SOS-семејства в риск”-Варна, Асоциация „Деметра”–Бургас, Фондация „Асоциация Анимус”-София, Сдружение „Център Отворена врата”-Плевен, Асоциация „НАЯ”-Търговище, Сдружение „Екатерина Каравелова”-Силистра, Фондация „ПУЛС”-Перник, Български фонд за жените-София.

НПО-членове на Алианс ЗДН познават отлично потребностите и методите на работа с пострадали от домашно насилие и са разпознати като основен ресурс за психологическа, социална и правна подкрепа, както от самите потърпевши, така и от общността и ключовите институции – съд, полиция, прокуратура, дирекции „Социално подпомагане” и др.

Настоящият доклад е продукт на Алианс ЗДН и представя обобщено основните трудности в междуинституционалното взаимодействие при работа по случаи на домашно насилие. Идеята за съставянето му се обсъди и прие в рамките на междуведомствена работна среща на 27.03.2011 в Министерство на правосъдието. Срещата беше инициирана от Фондация “Асоциация Анимус” като част от проект “Изработване на национален механизъм за насочване и стандарти за идентификация, помощ и подкрепа на жени, преживели домашно насилие”, подкрепен от Фондация ОАК.

Целта на доклада е да очертае основните проблемни области, идентифицирани на различните етапи от работата по случаи на домашно насилие, с оглед предприемане на мерки за оптимизиране на междуинституционалното взаимодействие.

Докладът се базира на отделни аналитични доклади, представени от ключови държавни структури и НПО: МТСП, МЗ, МОМН, Главна дирекция “Криминална полиция” при МВР, АСП, ДАЗД и НПО-членове на Алианс ЗДН. Въпреки това, не може да претендира за изчерпателност при очертаване на слабостите във взаимодействието, тъй като в доклада не присъства гледната точка на съд и прокуратура, които имат решаваща роля за «изхода» на случая и превенцията на рецидиви. В доклада не присъства и позицията на общините, които

взаимодействат пряко с доставчиците на социални услуги, с делегирани бюджети, както и с всички органи по закрила на детето.

В структурно отношение, обобщеният доклад следва хода на работа по случаи на домашно насилие от идентификацията до предприемането на мерки за защита и предоставянето на услуги. Проблемите при интервенция в случаите, свързани с деца претърпели насилие или станали свидетели на инцидентите са диференцирани от случаите на домашно насилие само над пълнолетни. Отделно място е отредено и на случаи изискващи спешност на предприетите мерки за защита и помощ на пострадалите. Във финалната част на доклада са изведени основните проблематични области и препоръки на институциите и НПО за подобряване подхода при работата по случаите и прилагането на ЗЗДН.

## **II. Идентифициране на случаи на домашно насилие**

Преобладаващата част от посочените трудности в този ключов етап от работата по случаи на домашно насилие е свързана с липсата на обучени кадри, които да разпознават белезите на насилие, да предоставят информация и първична подкрепа на пострадалите и да предприемат подходящи насочвания към програми и социални услуги. Това е засегнато като важен проблем в работата на полицейските служители, медицинските специалисти, социалните работници в дирекции „Социално подпомагане“ и специалистите в сферата на образованието.

Липсва осведоменост по отношение на правата на лицата, пострадали от домашно насилие, мерките за защита и реда за тяхното налагане. Налице е недостатъчно познаване на правомощията на самата институция, чиито служители идентифицират случая на домашно насилие. Нещо повече, не се разпознават и възможните други институции, които биха могли да съдействат в конкретната ситуация.

Особено внимание заслужава факта, че във връзка с тенденцията за деинституционализация на децата, често се прибегва до реинтеграция в семейна среда, която обаче е неблагоприятна предвид взаимоотношенията на насилие. В тези случаи насилието не се идентифицира като рисков фактор и се прибегва до

избора на „По-малкото зло – отглеждане в семейство с домашно насилие пред живот в специализирана институция“.

### **III. Приемане на сигнали за домашно насилие**

#### **1. Сигнали, свързани с извършено домашно насилие над дете/деца**

Приоритетно сигнали за домашно насилие над деца се подават в отделите “Закрила на детето” към съответните дирекции „Социално подпомагане“.

Въпреки първостепенната роля и правомощията на тази институция обаче, сигналът често се приема устно и пострадалите се пренасочват директно към съответното НПО за предприемане на действия по ЗЗДН и/или оказване на психологическа подкрепа, като не се отчита факта на засегнато дете в семейството и произтичащите от това ангажименти на институцията. Конкретен пример, илюстриращ този пропуск в работата по случаи е следния: *възрастна жена, подава сигнал за извършено над нея физическо домашно насилие от втори съпруг на дъщеря ѝ. Социалният работник в ОЗД не провежда задълбочено интервю, а пренасочва пострадалата директно към НПО. В процеса на интервю за оценка на риска, консултантът в НПО установява, че в семейството има и дете, момиче на 15 г., което също претърпява системно физическо насилие от извършителя, който е пастрок на детето.*

Често се среща и противоположния случай, в който служителите на ОЗД не предприемат насочване на пострадали към програми за възстановяване и подкрепа и към полицията, поради проблеми при идентификацията и оценката на риска на пострадалите, както и проблеми в прилагането на Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция.

Съществен проблем, посочен в част от докладите е отричането/омаловажаването на домашното насилие и последващия отказ от предприемане на адекватни и спешни мерки по закрила. Подобни действия са регистрирани дори при високо рискови случаи на домашно насилие, свързани със заплаха за здравето и живота на жените и техните деца.

## **2. Сигнали, свързани с извършено домашно насилие над възрастни.**

Институцията към която най-често се обръщат за помощ и съдействие пълнолетните лица, пострадали от домашно насилие е полицията.

Въпреки задълженията и правомощията на органите на МВР, в част от случаите на жертвите се отказва приемането на устни и писмени жалби, като последва пренасочване към НПО или съда.

В случаите на приети жалби е практика неиздаването или забавеното издаване на входящи номера на жалбите, което е от особено значение при подаване на молба за защита по ЗЗДН в съда, тъй като те са важно доказателствено средство, приложимо към входящата документация.

В много от случаите на домашно насилие, полицейските служители интервентират в дома на семейството, след подаден телефонен сигнал от жертвата или от трети лица. В част от случаите при отзоваване на адрес, служителите на МВР отказват от съставянето на писмен предупредителен протокол, който също е доказателствено средство, необходимо на жертвите предприели действия за защитата си по ЗЗДН. В случаите на съставен предупредителен протокол, жертвата рядко се сдобива с копие, въпреки разпоредбите на чл.56, (3) от ЗМВР : *„...В случай на домашно насилие копие от протокола за предупреждение се предоставя на пострадалото лице при поискване.“*

По данни на жертви потърсили помощ от НПО, понякога полицейските служители подхождат субективно и приканват жертвата да напусне семейното жилище, с оглед „овладяване на ситуацията“, вместо да бъдат предприети мерки спрямо извършителя.

## **IV. Предприемане на спешни мерки по случаи на домашно насилие**

### **1. Проблемни области в дейността на ОЗД**

По отношение предприемането на спешни действия при сигнал за пострадало дете и интервенциите на ОЗД, в докладите на институциите се посочват редица затруднения, като най-съществените са свързани с: (1) субективно или бюрократично отношение на служителите; (2) неприпознаване на ЗЗДН като основен инструмент за защита на пострадалите; (3) нарушено взаимодействие с доставчиците на социални услуги и (4) недостиг на ресурси /човешки и материални/.

В част от случаите се наблюдава субективност от страна на социалните работници, в която натежава преценката за битовите условия и финансовата обезпеченост на жертвата/извършителя вместо да се обследват взаимодействията на насилие. Често присъства нагласата: *„Ако той е по-богат – тя е виновна и трябва да търпи“*. Има случаи, в които пострадалото лице (най-често майката) е подканяна да се самоопредели дали е *„жертва на домашно насилие или е родител на детето си“*. Тези две категории „жертва“ и „родител“ се диференцират и така пострадалата търпи последващи негативи.

Характерно за по-малките населени места е личното въвличане в проблема на база познанства, което измества фокуса от защита правата на детето към несъзнавана коалиция с упражняващия насилие.

Жертви на домашно насилие се сблъскват с бюрократично отношение на социалните работници и нежелание да оказват съдействие извън работно време.

Съгласно ЗЗДН, производство по издаване на заповед за защита може да се образува от директора на дирекция *„Социално подпомагане“*, когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено под запрещение или е с увреждане. Често обаче, служителите имат съпротиви за инициране на производство в случаи на насилие над тези особено уязвими групи и на практика тази част от ЗЗДН няма приложение.

В случаи на домашно насилие, социалните работници от ОЗД предприемат като мярка за закрила *“настаняване в социална услуга-резидентен тип”* и по-конкретно настаняване на детето /самостоятелно или с родител/ в кризисен център. Въпреки продължаващите ангажименти на водещия случая социален работник ОЗД и след настаняването, често се случва същият да разреши контактите и посещенията на потърпевшите или да прекъсне напълно връзката с тях.



Същевременно, от изключителна важност е консултирането на пострадалите за правото им на социални помощи, процедурата за това и оформянето на необходимите документи на този етап от работата по случая.

Друг проблем във взаимодействието между ОЗД и доставчиците на социални услуги е отлагане предоставянето на изисквана информация по случаи с настаняване в кризисен център. Нещо повече, регистрирани са случаи на отказ от страна на дирекции "Социално подпомагане" за издаване на направления и заповеди за настаняване на клиенти в кризисен център, поради непознаване на спецификата и проявленията на домашното насилие.

В малките населени места е затруднена комуникацията с ОЗД, поради отдалечеността на областния център. Областните центрове с ОЗД обслужват голям брой населени места (райони), без да имат необходимия ресурс, което забавя в голяма степен навременната реакция. В ОЗД липсват квалифицирани и достатъчни като брой социални работници, поради ниско заплащане, демотивация и нисък социален статус на професията. Недостигът на социални работници и юристи в ОЗД често удължава времето за изготвяне на необходимата документация по настаняване, организиране на срещи с пострадалите, изготвяне на оценка и др.

## **2. Проблемни области в дейността на здравните служби.**

В сферата на здравеопазването, пострадалите от домашно насилие жени най-често търсят медицинска помощ в центровете за спешна медицинска помощ, лечебните заведения за извънболнична помощ и/или извършват консултация при личен лекар. В някои тежки случаи се налага хоспитализиране на пострадалите. Това предполага умения за разпознаване на насилието и начините, по които може да съдейства здравния работник.

На практика обаче, повечето лични лекари не са запознати със ЗЗДН и възможността издадено от тях медицинско удостоверение да послужи като доказателство при защита по този закон. Въпреки разпоредбите на чл. 4, (3) от ЗЗДН : *„По искане на пострадалото лице всеки лекар е длъжен да издаде документ, в който писмено да удостовери констатираните от него увреждания или следи от насилие“*, масово общопрактикуващите лекари отказват издаването на документа.

Медицинското удостоверяване на травмите от кабинетите по съдебна медицина е с висока парична стойност и практически голяма част от пострадалите не могат да се възползват от такова освидетелстване, което пък е с приоритетно значение в съда и има много по-голяма тежест от това на общопрактикуващия лекар. В допълнение, в кабинетите по съдебна медицина няма дежурен лекар в почивни и празнични дни, когато насилието ескалира.

Друг идентифициран проблем е отказ на лекарските екипи от здравните заведения да приемат пациенти, жертви на насилие за болнична помощ и лечение, поради неплатени здравни осигуровки. Немалка част от пострадалите са с нисък социален статус, често безработни (поради изискване на извършителя и стремеж за тотален контрол от негова страна), което прави невъзможно те да отговорят на изискванията на системата на здравеопазването, макар че са крайно нуждаещи се.

### ***3. Прилагане на Координационен механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция***

С цел да бъде постигнат необходимият единен подход от страна на различни български институции при предприемането на съгласувани действия в случаи на насилие и злоупотреба с дете бе създаден Координационен механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция. Този механизъм ясно разграничава отговорностите на отделните институции за ефективна съвместна работа, включително и за предприемането на мерки срещу възможно повторение на насилието и злоупотребата с деца.

Този Координационен механизъм обаче не обхваща всички случаи на домашно насилие над деца, които имат своята специфика. Например в него, не се третира случай, в който детето е свидетел на насилието, (т.е също и жертва, съгласно чл. 2, ал. 2 от ЗЗДН – *“За психическо и емоционално насилие върху дете се смята и всяко домашно насилие, извършено в негово присъствие”*).

Според получените резултати от проведен мониторинг по прилагане на Координационния механизъм, основните трудности на местно ниво в работата при проучване на сигнал и в работата по конкретен случай на насилие над дете са следните: (1) неясни роли и отговорности на отделните служители; (2) недостиг на

обучени кадри; (3) липса на техническа обезпеченост (транспорт, материална база, финансови средства); (4) липса на ясен регламент при извеждане на дете от семейството без съгласието на родител.

За прилагането на Координационния механизъм не е определен ръководител на екипа, който да координира работата на всички участници в процеса. Екипите не са обучени, често нямат необходимите професионални умения за разпознаване и работа по случаи на деца, а директорите на училищата не са запознати със същността на Координационния механизъм. Неуточнени са ангажиментите по транспорта в различните ситуации и подsigуряване на необходимия ресурс – при проверка на сигнала, при извеждане на детето, при осигуряване на медицинска услуга и настаняване в кризисен център, при мярка за закрила и др.

Липсва техническа обезпеченост на работата на екипа-стая и място за провеждане на разговори с детето и родителите. В извънработно време и през почивните дни няма осигурен дежурен социален работник от ОЗД. Подадени са само телефони за връзка със служители, но цялата организация за работа с децата остава като натовареност за МВР. Необходимо е да има дежурни социални работници и представители на общината, но същевременно извънредният труд в празнични и почивни дни не се заплаща. Не е регламентирано коя институция поема транспорта и разходите за него до местата, които трябва да бъдат посетени, липсват служебни автомобили в ОЗД .

Съществена трудност в работата са нерегламентираните взаимодействия, ангажиментите и отговорностите на институциите в случаите, когато се налага извеждане на дете от семейството без съгласие на родителите.

#### ***4. Настаняване в кризисен център***

Значителна част от проблемите на взаимодействието в работата по случаи на домашно насилие са свързани с действията по насочване и настаняване в социални услуги.

В структурата на дирекция “Социално подпомагане” липсват специализирани звена и обучени кадри, които да са ангажирани с консултиране, насочване и настаняване в места, предоставящи социални услуги на жертви на домашно насилие.

Много от служителите не осъществяват настаняването в кризисен център в съответствие с чл. 40, ал.5 :*“Лице, пострадало от домашно насилие, което отпрати молба за настаняване в «кризисен център» , се настанява незабавно, независимо от постоянния му адрес. Когато лицето се придружава от дете и е негов родител или настойник, детето се настанява заедно с него”*.

Въпреки този регламент, процедурата по настаняване в кризисен център в много населени места е все още тромава и понякога разколебава жертвата и я връща във високо рисковата среда. В повечето случаи, сблъсквайки се с бюрократичните изисквания, пострадалите нямат алтернатива, освен тази да се върнат в семейното жилище, където ще бъдат изложени на риск от насилие, при това с още по-голяма интензивност. В много от случаите на домашно насилие спешното настаняване в кризисен център е единствената възможност и най-адекватната мярка за закрила. В тази връзка е необходимо при високо рискови случаи на насилие, спешното настаняването в кризисен център да се осъществява 24 часа в денонощието, включително през почивните и празничните дни и това да се оформи като единна практика.

Друг проблем, свързан с настаняването в кризисни центрове е набавянето на документация. Изискуем документ за настаняване в преобладаващата част от кризисните центрове в страната е медицинско удостоверение, че лицето е клинично здраво, заключение от психиатър, чревни изследвания. Голяма част от пострадалите не разполагат с финансови средства и нямат лични лекари, което изключително усложнява ситуацията. Сумата, която трябва да се заплати за чревното изследване е 25.00 лв. на човек, а ако жертвата няма здравно осигуряване заплаща от 20.00 до 50.00 лв. при общопрактикуващ лекар за издаване на документ, че е клинично здрава. Това поставя сериозни бариери при намерение за защита чрез настаняване в кризисен център, тъй като тези документи не могат да се набавят в кризисна ситуация. В тази връзка, от изключително значение за работата по случая би била възможността приема на клиенти да става незабавно с последващо набавяне на документацията.

С оглед, последващата здравна грижа за настанените лица в кризисни центрове, пред екипите често стои въпроса за осигуряването на личен лекар, обслужващ клиентите. От изключително значение би било регламентирането на

възможност за ангажиране на медицинско лице, което да поеме здравното обслужване по време на престоя в кризисния център. Позитивен опит в това отношение споделят специалистите от Сдружение „Център Отворена врата“, гр. Плевен. След откази от страна на няколко лични лекари да обслужват центъра е изпратено запитване до РЗОК, след което се получава информация как да процедира за да се осигури здравна грижа за клиентите. Към момента настанените в кризисния център лица, ползват услуги на общопрактикуващ лекар ангажиран с качествено обслужване на здравните им потребности.

Много от трудностите при настаняване в кризисен център произтичат от действащата нормативна уредба в сферата на социалното подпомагане и социалните услуги. Все още на много места не се прави разлика между спешно настаняване при инцидент на домашно насилие, поради риск за здравето и живота и настаняване в социална услуга, с цел удовлетворяване на потребностите от подслон, храна, специализирана медицинска грижа и социално включване. Поставянето на кризисните центрове в категорията на “социални услуги от резидентен тип” в известен смисъл измества тяхното предназначение. Приоритет в работата с жертви на насилие не са ежедневните потребности от подслон, храна и социална интеграция, а тези от сигурност, защита и възстановяване. Настаняването в услуги резидентен тип е твърде бюрократично (по конкретно за случаите на настаняване на деца), а изискванията към доставчиците на тази социална услуга са идентични с тези към специализираните институции, предполагащи много по-дългосрочен престой.

Друг идентифициран проблем е свързан с нарушаване на конфиденциалността и опазване в тайна адресите на кризисните центрове, което в голяма степен обезсмисля предназначението им.

#### ***5. Издаване на заповед за незабавна защита***

Спешна мярка, която се налага в хода на работата по високо рискови случаи на домашно насилие е издаването от компетентен съд на заповед за незабавна защита, съгласно ЗЗДН. Затрудненията по отношение на тази мярка са описани подробно в точка VI, където са визирани основните проблеми по правната защита на жертвите на домашно насилие.

#### ***6. Проблемни области в дейността на полицейските служители***

Особено рискови са инцидентите на домашно насилие през почивни и празнични дни, както и случващите се през късните часове на денонощието. Подобни случаи не са изключение. Напротив, подобна картина е типична за характера и динамиката на домашното насилие. Единствената институция, която може да противодейства в подобни ситуации е полицията. Полицейските служители, обаче нямат отношение към оказването на подкрепа и закрила на пострадало от домашно насилие пълнолетно лице, а задържането на извършителя се практикува само при изключителни случаи и като цяло не е практика за т.нар. „битово насилие“, колкото и несъстоятелно да е това определение.

В някои случаи, служителите на реда отказват съдействие на жертвата при подаден сигнал, както и съставянето на документи, удостоверяващи факта домашно насилие. Това се случва приоритетно в по-малките населени места, където хората се познават и в много от случаите са близки или роднини.

Има случаи на едновременен разпит в РУП на жертва и извършител и приканването им за постигане на споразумение. Това само по себе си задълбочава чувството за незащитеност на пострадалото лице и го разколебава в решението за търсене на съдействие от полицейската институция.

Случва се полицейски служители да откажат незабавно съдействие на пострадалото лице при издадена заповед за незабавна защита по ЗЗДН. Често се изчаква получаването на оригинала на заповедта за незабавна защита в РУП, както и получаването на екземпляр от въпросната заповед от извършителя. В някои от случаите, жертвата се подканва да съобщи сама на извършителя, че е задължен да напусне жилището и ако той не го направи, едва тогава да потърси отново съдействие от полиция. Това излага на последващ реален риск от насилие пострадалото лице и измества значението на заповедта за незабавна защита в спешни случаи на домашно насилие.

Неосведомеността относно промени в законовата уредба също създава предпоставки за неефективна защита и превенция на рецидиви на домашно насилие. Въпреки измененията в ЗЗДН, някои РУП продължават да подготвят и внасят молби за образуване на дела в съда. Това води до забавяне

образуването на производство, тъй като молбите от РУП са непълни и некомплектвани, в резултат на което делата са оставяни без движение.

Полицейските служители са затруднени в работата си поради липса на ясна регламентация относно притежанието на оръжие от извършители на домашно насилие с наложени заповеди за защита по ЗЗДН. В случай, че извършителят има законно притежавано огнестрелно оръжие не е ясно дали следва то да се иземва от органите на реда. Това затруднява работата на полицейските служители и същевременно представлява непосредствена заплаха за здравето и живота на жертвата на домашно насилие.

## **V. Предоставяне на социални услуги на жертви на домашно насилие**

### ***1. Достъп до социални услуги***

Основен проблем по отношение достъпа до програми за защита и възстановяване от насилие е липсата на подходящи социални услуги в много населени места в страната. Този проблем е особено актуален за малките общини и селата, където липсват не само услуги, но и структури на ключови институции като ОЗД. Нещо повече, дори при наличие на подходяща социална услуга в областен център, сериозна бариера за достъпа до нея е затруднената комуникация поради отдалечеността на малките населени места.

Проблем в това направление продължава да бъде и липсата на услуга, която да осигури продължителност на грижата за пострадали от домашно насилие чрез възможност за дългосрочно настаняване.

Недостатъчно на брой са услугите и местата за кризисно настаняване, както и възможност за насочване към съществуващите центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ) и звена „Спешен прием“ за настаняване на деца под полицейска закрила.

В редица общини няма консултативни кабинети за работа с деца и родители, както и специалисти (психолози, социални работници и др.), подготвени за работа с хора, преживели насилие.

Трудности, свързани с достъпа до програми за закрила и възстановяване се идентифицират дори при наличието на социална услуга. Към тях се отнася продължителната и бюрократична процедура по настаняване в кризисни центрове, делегирани държавни дейности. Тази процедура не е съобразена със ситуацията, в която се намират пострадалите и на практика става недостъпна за тях тъй като изисква много време и финансови средства.

В практиката на доставчиците на услуги са известни случаи на отказ от страна на директорите на дирекции “Социално подпомагане” за издаване на направления/заповеди за настаняване на пострадали лица в кризисни центрове-делегирани от държавата дейност. Същевременно, в противоречие с предназначението на този вид социална услуга дирекциите често практикуват настаняване на деца с противообществени прояви или такива с психични заболявания, като информация за наличието на тези проблеми не се предоставя на доставчика. Престоят на тези деца в центъра заедно с жени и деца в процес на възстановяване от насилие е крайно неудачен и влияе негативно върху качеството на грижи за пострадалите.

Докато насочването на децата към социални услуги е регламентирано в Закона за закрила на детето и подзаконовни нормативни документи, за пълнолетните няма работещ механизъм за насочване към услуги за защита и възстановяване. Тук следва да се отбележи факта, че голяма част от пострадалите пълнолетни клиенти нямат потребност от кризисно настаняване, а от компетентно психологическо, социално и правно консултиране и защита по ЗЗДН. В номенклатурата на социалните услуги обаче, единствената разпозната услуга за жертви на насилие е кризисен център. Съществуващите консултативни центрове се поддържат от НПО и се финансират изцяло на проектен принцип, което поставя в риск устойчивостта на услугите и изправя доставчиците пред непосилната задача да поддържат програми с минимално финансиране.

Парадоксално е, че изградени, разработени и действащи услуги не се ползват дори с минимална подкрепа от страна на държавата. Само през изминалата година, НПО от Алианс ЗДН са оказали подкрепа и помощ на над 10 000 жертви на домашно насилие, в превантивни програми са обхванати 3 987 деца и младежи. Отделно от това, 897 жертви на насилие са настанени в



шестте кризисни центрове, управлявани от организациите, членове на Алианс ЗДН и са заведени 460 дела по ЗЗДН, с помощта на правните програми на организациите.

Същевременно, консултативни центрове не могат да кандидатстват за делегиран от държавата бюджет именно поради липсата на така формулирана социална услуга в чл. 36, ал.2 от Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане.

## **2. Финансова обезпеченост на социалната услуга „кризисен център“.**

Съгласно Решение № 715 от 1 октомври 2010 година на Министерски съвет за разделение на дейностите, финансирани чрез общинските бюджети, на местни и делегирани от държавата дейности и за определяне на стандарти за финансиране на делегираните от държавата дейности през 2011 г., социалната услуга „кризисен център“ има единен разходен стандарт в размер на 7210,00 лв. Тази сума е в сравнение с останалите социални услуги от резидентен тип е по-висока, но въпреки този факт, средствата са крайно недостатъчни за функционирането на „кризисен център“. Основната причина за този парадокс е невъзможността капацитетът на социалната услуга да бъде висок и оттам да се образува годишен бюджет, който да отговаря на реалните разходи за предоставяне на услугата.

„Кризисен център“ е 24-часова услуга, която генерира голям обем разходи, свързани от една страна със задоволяване на ежедневните потребности на клиентите и от друга страна с необходимостта от осигуряване на високо квалифициран персонал за обгрижване и работа по случай.

Предвид спецификата на работата с клиенти, изискваща осигуряване на денонощно присъствие на социален работник, специализирана психологична и психотерапевтична помощ, юридическа защита, медицински грижи не е препоръчително капацитета на кризисния център да надвишава 10-12 настанени лица.

Тъй като единният разходен стандарт е на годишна база за едно настанено лице, това означава при капацитет от 10 клиента образуване на годишен бюджет в рамките на 72100,00 лв., което разпределено по месеци означава по 6008,00 лв. В тези средства се включват разходи за храна,

транспорт, режимни разходи, разходи за фонд работна заплата, закупуване на консумативи и медикаменти, заплащане за извършване на медицински прегледи и при необходимост лечение, поддръжка на материална база, разходи за охрана, заплащане на външни специалисти и осигуряването на минималния щатен персонал. Съгласно Методика за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността, утвърдена със Заповед № РД 01-475/23.06.2010 г. на Министъра на труда и социалната политика за социална услуга „кризисен център“ е 6 длъжности при капацитет 10 места. Често в рамките на календарната година се налага и разходване на непредвидени средства за текущи ремонтни дейности и поддръжка на служебен автомобил, при наличен такъв.

На много места е установена практика, според която на доставчика се привеждат средства според броя на настанените клиенти за месеца. Съответно, при неизпълнен капацитет сумата се редуцира, въпреки че с малки изключения (храна и някои консумативи) всички разходи остават същите. Непроменени остават основните пера като режимни разходи, наем за помещението (ако има такъв), заплати и осигуровки на персонала, охрана, техническа поддръжка на 24 часова услуга и др. Така, финансовата издръжка варира в зависимост от изпълването на капацитета. Същевременно, услугата кризисен център е твърде динамична, което я отличава съществено от другите социални услуги-резидентен тип, където настанените лица пребивават дългосрочно, формиран е «лист на чакащите» за настаняване и е възможно планиране, което за целевата група на кризисните центрове е неприложимо. Поради тази причина, въпреки належащата необходимост от услугата и честата липса на вакантни места за настаняване, не е възможно функционирането ѝ на пълен капацитет във всеки един момент. В този смисъл, спрямо кризисните центрове трябва да се прилагат по-гъвкава и адекватна система за финансиране, която да гарантира поддържането на дейността и доброто качество на предоставяните услуги.

С оглед оптималното функциониране на „кризисен център“ и предоставяне на качествена социална услуга е необходимо да бъде увеличен единният разходен стандарт с цел акумулиране на по-голям годишен бюджет без това да се отразява на капацитета на социалната услуга.

В допълнение на финансовите проблеми, с които се сблъскват доставчиците на услугата е забавения превод на средствата за издръжка от страна на общините. Подобна ситуация рефлектира върху качеството на услугата, нарушава оптималния ритъм на работа и води до демотивация на персонала и свързаното с това текучество на кадри.

## **VI. Правна защита на жертви на домашно насилие**

Практиката показва, че по отношение на правната защита на случаи с домашно насилие трудностите могат да се диференцират в следните групи:

### ***1. Производство за налагане на мерки за защита от домашно насилие.***

Производство за налагане на мерки по ЗЗДН се инициира основно по молба на пострадалото лице.

Въпреки изричните правомощия на дирекции “Социално подпомагане”, определени в закона, липсва инициатива от тяхна страна, дори и в случаи при които единствено те биха могли да бъдат решаващ фактор за защита от насилие.

Друг важен момент е свързан с факта, че в много от районните съдилища все още се образуват дела по молба от РУП, въпреки измененията в ЗЗДН, съгласно които МВР не е посочено сред институциите по чиято молба може да се образува производство (чл.8 от ЗЗДН). Това в последствие е атакуемо от процесуалните представители на ответника с мотив, че тази институция не е сред компетентните да инициират дело според Закона.

### ***2. Защита по ЗЗДН в случаи на домашно насилие над деца***

Все още, когато се касае за живота и здравето на дете и неговата майка, ЗЗДН и неговата подзаконова уредба нямат приоритетно приложение.

Проблем е неприлагането и неразбирането на чл. 2 , ал.2 от ЗЗДН, който гласи: “*За психическо и емоционално насилие върху дете се смята и всяко домашно насилие, извършено в негово присъствие*”.

### ***3. Действия на съдебните състави в хода на делото.***

В хода на делата по ЗЗДН все още се наблюдава неприемане като доказателствено средство на удостоверения и документи от юридически лица, извършващи социални услуги на пострадалите. Това е в противовес на чл.13, ал. 2, т.2: *“Доказателствени средства в производството могат да бъдат документите, издадени от юридически лица, извършващи социални услуги и вписани в регистъра към Агенция за социално подпомагане”*.

Има случаи, в които медицинското освидетелстване на травмите от личен лекар не се взема под внимание, като доказателствено средство, въпреки че Закона ги определя като такива в чл.13, ал.2, т.1.

Инцидентни, но факт са случаите при които в съдебна зала, съдебния състав се запознава с налично споразумение между молител и ответник за спиране на делото по ЗЗДН за срок от 6 месеца и въпреки постигнатата договореност между страните настоява то да се разглежда до постановяване на решение.

Значително по-често се случва обратното - жертва и извършител не желаят да се споразумяват, но настоятелно са приканвани от съдията, което в някои от случаите е решаващ фактор за обрат в решението на жертвата и отказа ѝ от защита по този Закон.

Понякога се наблюдава и снизходително отношение спрямо извършителя от страна на съдиите. Натезават обстоятелства, че няма къде да отиде при евентуално извеждане от жилището и др.

Често съдържанието на социален доклад и/или становище от социален работник на ОЗД, представя битовите условия, в които пребивава към момента жертвата или детето (това може да бъде дом на близки, роднини и приятели дали подслон в кризисна ситуация), числеността на домакинството и финансовата обезпеченост вместо да се даде мнение за пребиваването в среда на домашно насилие и доколкото това гарантира най-добрия интерес на детето. Съдебният състав допуска подобни изложения по делата и това само по себе си измества фокуса в самия съдебен процес и предназначението на Закона.

Факт е, че има случаи на спекулация със ЗЗДН с оглед извличане на дивиденди за други дела между страните. Това формира особена нагласа у съдебните състави, която все по-често се демонстрира в заседанията. На делото

по ЗЗДН се гледа с недостатъчна сериозност, като на част от последващи стъпки за разрешаване на други проблеми и спорове. Това оказва подчертано негативен ефект върху случаите с реално извършено насилие, негласно подкрепя действията на извършителя и виктимизира жертвата.

#### **4. Мерки за защита**

Обикновено, максималният срок на мерките за защита все още е една година, въпреки последните изменения в ЗЗДН, които дават възможност за максимален срок 18 месеца. По правило, делата изискващи налагане на мерки за деца, протичат по-бавно. Именно в тези случаи обаче, бързината на решенията по искания за незабавна защита са от особена важност.

Наблюдава се пряка зависимост между формата на насилие и определените мерки за защита. При доказано физическо насилие се налага комплекс от мерки за по-дълъг срок. В случаите на психическо насилие се налагат по-леки мерки за срок 1-2 месеца, което дори не отговаря на определения в Закона минимален три месечен период на действие на защитата.

Наложените глоби на извършителя най-често са в минимален размер.

От съществена важност за гарантиране сигурността на жертвите и тяхното стабилизиране след излизане от кризата е създаването за условия за ефективно постановяване и прилагане на мерките по чл. 5, ал.1, т.5: *“Задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми”* и т.6: *“Насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване”*, които са неприложими към момента, поради липса на специализирани програми за извършителите на насилие и недостатъчно професионалисти за работа по възстановяване на пострадалите от насилие.

#### **5. Заповед за незабавна защита**

Наблюдават се случаи на забавяне издаването на заповед за незабавна защита и връщане на делото за уточнение (уточняващи молби), въпреки очевидната сериозност на случая и яснота за извършвано насилие над дете. Това удължава рисковия период за жертвата и засилва съмненията ѝ, че може

да бъде защитена и подпомогната. Това твърдение може да бъде илюстрирано със следния пример: *Искане на уточняваща молба с конкретизиране в коя част от тялото на детето са нанесени ударите (въпреки приложеното медицинско удостоверение) и искане да се уточни спрямо кого ответника да се въздържа от извършване на домашно насилие, въпреки че това е посочено в молбата за защита.*

Съществен проблем е неприлагането на чл.5, ал.1, т.4 (*“временно определяне местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, при условия и срок, определени от съда, ако това не противоречи на интересите на детето”*) при издаване на заповед за незабавна защита с аргумент, че няма данни за пряко насилие над детето, въпреки че то е свидетел на инцидентите. Така риска за детето остава реален, а жертвата остава разкъсана между избора да се погрижи за сигурността си или да остане с детето в досегашната ситуация на домашно насилие.

Има единични случаи на издаване на заповед за незабавна защита и заповед за защита без да са посочени имена на жертвата, без да е определена глоба за извършителя и т.н, което обезсмисля защитната функция на съдебния акт и в най-добрия случай удължава процедурата по защитата предвид налагащите се промени в документа.

Често затруднение е и призоваването на ответника, поради пребиваването му на неизвестен адрес, след издаване на заповед за незабавна защита и извеждане от досега обитаваното жилище. В подобна ситуация се забавя процедурата по налагане на мерки за защита по ЗЗДН.

#### **6. Изпълнение за заповед за защита**

Съществен проблем, касаещ изпълнението на заповедта за защита е факта, че неспазването на разпореденото от съда не води до сериозни последствия за насилника. Рядко се стига до инициране на наказателно производство. Процедурата е бавна и често нерезултатна. В най-добрия случай се налага пробация и глоба като първа мярка, което излага на крайна опасност потърпевшите в казуси със сериозно, рецидивиращо насилие, тъй като извършителят продължава да присъства в обкръжението на жертвата.

На този етап от работата по случая полицейските служители посочват като трудност в тяхната работа два основни момента: (1) липсата на обратна връзка от страна на районните съдилища към полицията в случаите, когато пострадалият оттегля молбата си и действието на възбраните върху извършителя се прекратява и (2) необходимостта извеждането от семейното жилище на извършителя (при издадена заповед за незабавна защита и заповед за защита) да става с изрична писмена заповед на компетентния съд.

## **VII. Проследяване и последваща грижа по случаи на домашно насилие**

Работата, свързана с проследяване и продължаваща грижа по случаите на домашно насилие е от съществено значение за развитието и благоприятния изход от затруднената ситуация, в която се намират потърпевшите. Автономността и стабилизиране на социалното функциониране са само част от задачите на този етап от работата по случая. До голяма степен тук се затвърждава постигнатото по предходните интервенции, което определя и продължаващата необходимост от ефективно междуинституционално взаимодействие.

### ***1. Рецидив на домашно насилие***

Сигналите, касаещи последващи инциденти на домашно насилие, обикновено са отправяни към съответните РУП на МВР, като институция съблюдаваща изпълнението на издаден съдебен акт по ЗЗДН, както и такава с правомощия да се намеси и овладее ситуацията.

Често се констатира негативно отношение от страна на полицейските служители при сигнали свързани с рецидиви на насилие. Наблюдават се случаи на отказ за съдействие при многократно подавани сигнали от страна на пострадалите, включително и такива при последващи инциденти, въпреки постановена заповед за незабавна защита и заповед за защита по ЗЗДН.

Самите полицейски служители посочват като проблем в работата си липсата на процедура за по-ефективни мерки спрямо извършител, нарушил

условията на възбрана (при постановена заповед за незабавна защита и заповед за защита от съда).

Във връзка с оказване на директна помощ от полицейските служители може да считаме, че в част от случаите има непознаване на ЗЗДН и непредприемане на действия по чл.7, ал.2 от правилника за прилагането му – *“В случай на неизпълнение на наложена мярка, полицейските органи извършват проверка на подадения сигнал, като в случай на неизпълнение на наложената мярка, предприемат действия съгласно НПК”*.

Липсата на национална база за регистрираните случаи на домашно насилие е посочена от органите на реда като затрудняваща изпълнението на служебните им задължения.

## **2. Образователен процес**

Налице е необходимост от приоритетно разглеждане от компетентните органи на случаи с домашно насилие при наложително преместване в училища и/или прием в детски градини и ясли. Това е изключително необходимо, тъй като за да се стабилизира финансово и социално, пострадалият родител (най-често майката) трябва да започне работа. При забавяне или невъзможност за разрешаване на този проблем, това става отложено във времето или е напълно невъзможно, поради което възстановяването и стабилизирането на пострадалите се затруднява.

Наблюдават се пропуски в координацията между социални работници от ОЗД и образователни институции (училища, детски градини). Най-често това е свързано с липса на съдействие за преместване или записване в съответните заведения, когато има настаняване в социална услуга кризисен център. Това се оставя като ангажимент на социалните работници от кризисния център, въпреки възможната по-голяма ефективност и бързина при решаването на проблема чрез застъпничеството на ОЗД.

Във връзка с образователния процес се констатира липсата на чувствителност в педагогическия персонал. Липсват познания, умения и нагласи за търсене на причинно-следствените връзки зад проблемното поведение на детето. Пропуск и проблем е, че няма психолози във всички училища, а нагласите и познанията на педагозите са предимно за работа с поведението, а



не с неговите причини, което не подпомага, а затруднява преодоляването на последствията от пребиваване в ситуацията на насилие на детето.

### ***3. Трудова заетост***

С оглед ефективното социално включване на пострадали от домашно насилие от изключителна важност за тях е намирането на работа. В този смисъл регламентирано сътрудничество с Агенцията по заетостта – дирекции “Бюро по труда” би било от съществена полза, особено в случаите на лица ползващи услугата кризисен център.

### ***3. Реинтеграция***

Липсата на възможности за финансово подпомагане на потърпевшите, както и недостига на общински жилищен фонд и липсата на преференции за настаняване в общинско жилище затруднява в голяма степен реинтеграцията им на изхода от кризата.

## **VIII. Заключение**

Предоставената за нуждите на настоящия доклад информация от ключови институции и НПО, отговорни за защита, подкрепа и предоставяне на професионални услуги на пострадалите от домашно насилие красноречиво показва наличието на съществени пропуски и проблеми във взаимодействието в хода на работа по случаи. Очевидно, действията на представителите от различните структури противоречат не само на изискването за добра координация и сътрудничество, но и на съществуващата нормативна база.

Въпреки че Правилникът за прилагане на закона за защита от домашно насилие урежда взаимодействието на органите на държавната власт и юридическите лица с нестопанска цел, които работят по защитата от домашно насилие, често интервенциите им не са съгласувани и няма яснота относно конкретната роля и отговорност на служителите от различни институции.

На 10.11.2010 г. влиза в сила Инstrukция № Из-2673 за реда за осъществяване на взаимодействие между органите на МВР и МТСП и социалната политика при защита от домашно насилие. Съгласно Инstrukцията водещ принцип при оказването на помощ и защита е зачитане на най-добрия интерес на

пострадалото лице и взаимната информираност. Проблемите, идентифицирани от отделните институции и НПО, обаче показват че тези принципи не се съблюдают.

НПО от Алианс ЗДН работят ежедневно с пострадалите лица в контекста на оказване на професионална помощ и това им позволява да са в непосредствен контакт с проблемите и преживяванията на своите клиенти. Обратната връзка на пострадалите подкрепя тезата за незачитане на техните интереси и потребности и практиката за препращане от институцията към институция, а понякога и отказ от съдействие особено в случаите, когато сигналът за насилие е подаван многократно. Нещо повече, често се действа в по-голяма степен в защита на интереса на извършителя, като това мнение се споделя и от специалистите на НПО от Алианс ЗДН.

Въпреки, че законодателството в областта на защитата от домашно насилие има своите недостатъци, то дава достатъчно добри възможности за закрила на пострадалите. Въвеждането на допълнителни и уточняващи документи не променя факта на пропуски във взаимодействието, а понякога генерира още по-голямо объркване в процеса на работа по случаи. Този факт дава основание да се счита, че основния проблем се корени не толкова в липсата на адекватно законодателство, колкото в неприлагане на разпоредбите на ЗЗДН, който би следвало да е с приоритетно значение при интервенции в случаи на домашно насилие.

Съобразно изложените проблемни области в процеса на защита и помощ на жертвите на домашно насилие могат да изведат няколко основни извода:

- ✓ Липсва осведоменост сред служителите на отговорните институции относно характеристиките на домашното насилие и индиректните начини то да бъде разпознато. Последствията от насилието също не се разпознават и често се определят единствено като „проблемно поведение”, особено при децата.
- ✓ Недостатъчна информираност на служителите относно правомощията и специфичната роля, които имат другите институции. Практиката по

случаи изискващи активна междуинституционална работа показва, че ангажираните служители не са наясно кой поема отговорността за определени действия (напр. транспортиране, придружаване, извеждане от жилище и др.) на даден етап от работа по случая. Това затруднява в голяма степен координацията и забавя интервенциите, което е недопустимо особено във високо рискови случаи.

- ✓ Неадекватна оценка на риска от насилие, а понякога и омаловажаване на ситуацията. Това от своя страна води до ненавременни и неадекватни мерки, а в някои случаи и до отказ от съдействие. Подценяването на риска води и до липсата на релевантно насочване на пострадалите към компетентни органи по закрила и социални услуги за защита и подкрепа. Резултат от подобно отношение към проблема на пострадалите води до риск от рецидиви на насилие и срыв в доверието на жертвата към системата за защита и подпомагане.
- ✓ Неумение на служителите в държавни институции за приоритизиране на риска и потребностите на жертвите и децата, станали свидетели на инцидентите. Парадоксални са решения, с които средата с насилие се отчита като по-малко рискова от това детето да живее с пострадалия родител в по-лоши битови условия или да е настанено заедно с него в кризисен център, дори ако това е временно. Също така, при наличието на множество проблеми (напр. решаване конфликти, свързани с контактите с детето, родителски права, предприемане на мярка за закрила на детето и др.) не се отчита деструктивно въздействие на насилието и първите предприети мерки не са в полза на защита на жертвата. Подобни действия са изключително виктимизиращи спрямо пострадалите, толерантни спрямо извършителя и противоречащи на най-добрия интерес на детето.
- ✓ Субективизъм в преценката и бюрокрация често водят до неблагоприятен изход от ситуацията на домашно насилие. Понякога

служителите се поддават на личните си убеждения и не действат законосъобразно. Тежката бюрокрация затруднява и забавя действията им. В резултат на това, много пострадали са лишени от възможността да получат адекватна и своевременна помощ и хуманно отношение.

- ✓ Липсата на обратна връзка за работата по случая води до предприемането на противоречиви ходове на различните институции. Този проблем е особено актуален в отношенията между полицията и съда, в който е постъпила молба за защита по ЗЗДН. Това се отнася и за взаимодействието между: (1) дирекциите “Социално подпомагане” и доставчиците на социални услуги; (2) дирекциите “Социално подпомагане” и полицията и (3) дирекциите “Социално подпомагане” и образователните институции; (4) здравните служби и НПО, оказващи правна защита и кризисно настаняване на пострадалите.
- ✓ Липсата/недостигът на материални и човешки ресурси прави процеса на работа тромав и поставя сериозни предизвикателства пред служителите, отговорни за предприемането на мерки за защита и подкрепа. Това забавя реализацията на плана за действие по случая и води до напрежение между участниците в него. Финансовата обезпеченост и недостигът на кадри понякога се оказват непреодолима пречка за ефективната защита на жертвите на домашно насилие.
- ✓ НПО, предоставящи социални услуги не срещат съдействие от страна на държавни институции, компетентни в предприемането на действия по защита и подкрепа на жертвите. Често вижданията им за случая не съвпадат и това води до напрежение, рефлектиращо неблагоприятно върху работата по конкретните случаи.
- ✓ Затруднен е достъпът до здравни услуги на жертвите на домашно насилие. Този проблем е особено сериозен при пълнолетните с

прекъснати здравноосигурителни права, които се нуждаят от медицинска помощ и хоспитализация. Масово лекарите не познават задълженията си по ЗЗДН за издаване на документ, в който се отразяват констатираните физическите травми от насилие. Таксите за медицинско удостоверение от кабинетите по съдебна медицина, както и изискуемите документи за прием и настаняване в социална услуга в повечето случаи са непосилни за пострадалите. Не е регламентиран въпроса за здравно обслужване на лицата, настанените в кризисни центрове. Всичко това създава значими пречки за доказване на насилието в процеса на правната защита, затруднява работата по обгрижване в кризисните центрове и не на последно място лишава пострадалите от адекватна медицинска намеса, след претърпяно насилие.

- ✓ ЗЗДН не се прилага пълноценно в частта определяща ролята на дирекциите “Социално подпомагане” в инициирането на производства и изпълнението на заповедта за защита. По този начин особено уязвими групи като деца, хората с увреждания и поставените под запрещение отпадат от системата за защита и грижи, определени със Закона. Нарушенията на заповедите за защита остават безнаказани, тъй като рядко се предприемат действия от страна на прокуратурата, въпреки измененията в НК, третиращи това нарушение като престъпление от общ характер.
- ✓ Съдилищата рядко определят мерките по чл. 5, ал.1, т. 5 и 6, като в повечето случаи причината за това е липсата на програми за възстановяване на пострадалите и специализирани програми за извършители на домашно насилие.
- ✓ Образователните институции, здравните служби служби и дирекциите “Бюро по труда” не оказват необходимото съдействие на кризисните центрове, работещи по възстановяването и реинтеграцията на пострадалите. Липсва регламент за приоритетно оказване на помощ на

жертвите на насилие, обхванати от системата за гарантирана защита и подпомагане. Този факт затруднява в голяма степен социалната им стабилизация и ги тласка към решението за връщане в средата на насилие, поради липсата на алтернативи.

- ✓ Налице е недостиг на социални услуги за жертви на домашно насилие, като този проблем е особено актуален за по-малките населени места. Консултативните центрове не се разпознават като ресурс за подкрепа на пострадалите и въпреки, че такива съществуват и имат натрупан дългогодишен опит, те не присъстват в законовата уредба, третираща социалните услуги. Същите извършват отговорна, рискована и висококвалифицирана дейност, подлежат на контрол от държавните органи, но не и на субсидия от държавния бюджет и общините. По този начин центрoвете са изправени пред непосилната задача да оцеляват, докато се грижат за оцеляването и възстановяването на своите клиенти. Въпреки тези предизвикателства съществуването им и непреустановяваната в годините дейност е факт непризнат, неоценен и неподкрепен от ресорните държавни органи.
  
- ✓ Кризисните центрове, с делегиран от държавата бюджет срещат неразбиране относно естеството на работа от страна на държавните институции. Процедурите по настаняване са твърде бюрократични и несъобразени с изискването за спешно настаняване без оглед на постоянния адрес на жертвата, изрично упоменати в Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане. В допълнение на проблемите на кризисните центрове е и изместването на фокуса на тяхното предназначение. Същите се възприемат като услуга, в която клиентите пребивават дългосрочно за да бъде осигурен техния подслон и ежедневни потребности, поради безсилието и невъзможността на държавните институции да уредят пребиваването им в подходяща среда след овладяване на кризата. Не е ясно защо тази социална услуга попада в категорията социални услуги – резидентен тип, като например

домовете за временно настаняване, центровете за настаняване от семеен тип и др.

- ✓ Липсва финансова обезпеченост на програмите за възстановяване на пострадали от домашно насилие и специализираните програми за извършители, както и на редица други дейности, упоменати в чл.7, т. 1-4 от ЗЗДН. Тези дейности са инициирани и поддържани единствено от неправителствения сектор на проектен принцип и държавата не поема ангажимент и не съдейства за устойчивостта на вече разработени, утвърдени и ефективни практики, което противоречи както на националното законодателство, така и на редица международни актове, по които България е страна. Този факт логично поставя въпроса за ролята и отговорността на държавата по отношение на защитата на пострадалите и превенцията на домашното насилие.

## **IX. Препоръки.**

С оглед подобряване на междуинституционалното взаимодействие, качествена грижа и защита на пострадалите, базирайки се на формулираните по-горе изводи се оформят следните конкретни препоръки:

- ✓ Регулярна информираност и обучение на служители в дирекции "Социално подпомагане", медицински специалисти с касателство по разглежданата проблематика (лични лекари, съдебните лекари, специалисти от центровете за спешна и неотложна медицинска помощ), полицейски служители, специалисти в сферата на образованието и грижата за децата, съдии, отговорни общински служители и ключови професионалисти с характеристиките на домашното насилие, необходимите умения и действия за идентификация, оказване на

първична помощ, подкрепа и насочване към програми за защита и възстановяване към действащи и компетентни доставчици на услуги.

- ✓ Детайлно запознаване на служителите на всички ключови институции с правомощията и задълженията, които имат в работата по случаи на домашно насилие и прилагането на ЗЗДН. Същото така е необходимо да се запознаят и с правомощията на другите отговорни институции и активно да търсят тяхното съдействие в хода на случая. С оглед на адекватното насочване е необходимо информиране относно наличните програми и услуги, предоставяни от НПО и критериите за включване в тях.
- ✓ Регулярно и своевременно предоставяне на обратна връзка между различните институции и НПО, ангажирани в работата по конкретен случай на домашно насилие. Спешността на интервенциите и бързата промяна на обстоятелствата изисква използването на средства, осигуряваща бърза комуникация (телефон, факс, електронна поща), които да предхождат официалната кореспонденция между институциите, с оглед своевременното предприемане на мерки и координиране на действията.
- ✓ Посредством молби на директорите на дирекциите „Социално подпомагане” да се инициират производства по издаване на заповед за защита за всеки един констатиран случай на домашно насилие над деца, лица поставени под запрещение и лица с увреждания. В качеството си на компетентен орган, институцията следва да изпълнява стриктно ангажимента си по проследяване изпълнението на мерките за защита в чл.5, ал.1, т. 4 и т.б., в случаите на защита на тези три особено уязвими групи.
- ✓ Ресурсно обезпечаване (кадри, подходящи помещения, транспортни средства, заплащане за извънреден труд и др.) на дейността на дирекциите „Социално подпомагане” по прилагане на ЗЗДН и



Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция.

- ✓ Социалните доклади и становищата на ОЗД в производствата по ЗЗДН да бъдат с фокус рискове и последствия от пребиваването в среда на домашно насилие, а не стандартни доклади с преобладаващо съдържание за битовите условия и финансовата обезпеченост на жертви/извършители. Доклади, които описват факти и обстоятелства, нямащи касателство към упражняването в семейството домашно насилие да не се допускат и от самите съдии в хода на делата по ЗЗДН.
- ✓ ЗЗДН да е с приоритетно приложение пред други закони при предприемането на мерки за защита и противодействие на домашното насилие, тъй като дава възможност за спешно отреагиране при рисковата ситуация. Това следва да се очертае като практика и по отношение на закрилата на децата, претърпели насилие или станали свидетели на такова. След осигурената защита по този Закон могат да се обмислят и предприемат по-дългосрочни мерки за закрила, като през това време детето е във от опасност.
- ✓ Документацията, съпътстваща работата по случая да се сведе до най-необходимото и да не се допуска забавяне в предприемането на действия на институциите до изчакване на официална кореспонденция или пълен набор от изискуеми документи. Част от тези документи могат да се набавят и в последствие, особено в случаите на кризисно настаняване на жертвите на домашно насилие.
- ✓ С цел по-добро взаимодействие в работата по случаи на домашно насилие, в сферата на здравеопазването е необходимо да се изготви инструкция, очертаваща действията на медицинските специалисти, насочени към закрилата на жертвите и превенцията на домашно насилие.

- ✓ Жертвите на домашно насилие, настанени в кризисен център да могат да ползват медицински услуги, без оглед на липсата на здравноосигурителни права. Смяната на личен лекар да е възможна по време различно от национално определеното и с оглед ползването на социалната услуга.
- ✓ Въвеждане на практика, според която настанените лица в кризисни центрове или други социални услуги да бъдат освободени от държавни и административни такси (за издаване на лични документи, медицински свидетелства и др.). Подобна практика ще улесни навременното и качествено предоставяне на социални и други услуги за пострадалите от домашно насилие.
- ✓ Децата, жертви или свидетели на домашно насилие, особено тези настанени в кризисен център да имат приоритет при прием в ясли, детски градини, училища и това да бъде регламентирано.
- ✓ Дирекции „Бюро по труда“ да оказват съдействие за намиране на работа на пострадалите, ползващи услугата кризисен център, като това бъде обхванато с нормативна уредба.
- ✓ Системно провеждане на мониторинг по изпълнението на ЗЗДН и на база резултатите от него да се издават задължителни писмени указания на органите, отговарящи за изпълнението на Закона, в т.ч. контрола по изпълнение на мерките за защита.
- ✓ С връчване на заповед за незабавна защита на извършителя да се прилага определение за насрочване на съдебното заседание, в което изрично да е написано задължението на ответника по ГПК да уведоми съда при промяна на адрес. С това биха се избегнали затрудненията по нередовно призоваване, удължаване или прекратяване на производството.

- ✓ Със средствата от налаганите глоби на извършителите на домашно насилие в производства по ЗЗДН би било добре да се учреди „Фонд за подкрепа на жертвите на домашно насилие“, за посрещане на пътни разходи за клиенти от отдалечените райони, покриване на здравни осигуровки, издаване на лични документи и др.
- ✓ Нормативно уреждане на казуси, при които извършител на домашно насилие, с наложени мерки за защита по ЗЗДН разполага със законно притежавано огнестрелно оръжие.
- ✓ Разкриването на минимален брой социални услуги за жертви на домашно насилие във всеки областен и административен център, които имат и изнесени приемни в малките населени места.
- ✓ Настаняването на жертви на домашно насилие, потърсили съдействието на органите на МВР, здравни институции, дирекции «Социално подпомагане», доставчици на социална услуга и др., да се осъществява незабавно, 24 часа в денонощието във всички случаи, така както е разписано в чл. 40, ал.5 от Правилника за прилагане на закона за социално подпомагане.
- ✓ В структурата на кризисните центрове или поне в някои от тях е необходимо да има звена за спешен прием. По този начин при изпълнен капацитет на центъра ще е възможно да се отреагира в спешна ситуация и да се осигури кратък престой в защитена среда, до предприемане на мерки по защитата на пострадалите.
- ✓ Да бъдат във възможно най-голяма степен редуцирани случаите на настаняване на непридружени от родител деца в кризисен център. В подобни случаи е целесъобразно настаняването да се предприеме и спрямо майката, когато и тя е потърпевша от насилието.

- ✓ Кризисните центрове да бъдат изведени от категорията на “социални услуги-резидентен тип”, тъй като приоритет в работата с жертви на насилие не са ежедневните потребности и социалното включване, а тези от сигурност, защита и възстановяване. Предвид основното предназначение на услугата, престоят в центъра трябва да бъде краткосрочен, което предполага и промяна в определения от нормативната уредба максимален срок за предоставяне на услугата.
  
- ✓ Предвид необходимостта от изпълнението на много дейности за кратко време и с оглед намаляване на бюрокрацията, доставчиците на услуги следва да имат по-голяма автономност в процедурите по настаняване и оценка на риска, като се спазва принципа за добра комуникация, координация и сътрудничество с органите по закрила и институциите, ангажирани пряко със защитата и помощта на жертвите на домашно насилие.
  
- ✓ Изпълнение на ангажимента на ресорни държавни органи за финансово обезпечаване със средства от държавния на програмите по чл. 5, ал.1, т.5 и т.б, като това се осъществява не на проектен принцип, а дългосрочно като приоритет има устойчивостта на разработените и утвърдени програми, предоставени в активно действащите центрове на НПО.