

Национално изследване на домашното насилие и насилуето, основано на полов признак, /ДННОП/ и изработване на модел за подкрепа на жертвите на насилие /МПЖН/

Правен, институционален анализ и анализ на политиките



Благодарности

Авторите биха искали да изкажат благодарност на екипите на Фондация „Партньори-България“, Център за изследване на демокрацията и Академия по права на човека, Норвегия, за споделения опит, препоръки и коментари относно настоящия доклад, както и за ценния им принос в подготовката.

Автори:

Gunn Bjørnsen, Human Rights Academy: Приложими модели и добри практики от чужбина – Случаят на Норвегия.

Елмира Нешева, Фондация „Партньори-България“: анализ и оценка на националните стратегически документи по отношение на домашното и основаното на пола насилие

Миряна Илчева, Център за изследване на демокрацията: анализ на националната правна и институционална рамка: приложими модели и добри практики от Норвегия, Лихтенщайн и Исландия

Андрей Нончев, Славянка Иванова, Център за изследване на демокрацията: редактори

Свилен Коларов, Фондация „Партньори-България“: превод от английски, дизайн на корица

[Снимка на корица - Connor Ashleigh, licensed under CC BY 2.0](#)



Настоящият доклад беше изработен с финансовата подкрепа на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014 г.

Анализът е част от плана за действие на проект „Национално изследване на домашното насилие и насилието основано на полов признак /ДННОПП/ и изработване на модел за подкрепа на жертвите на насилие /МПЖН/“ по програма БГ 12 „Домашно насилие и насилие, основано на полов признак“ на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014г.

Национално изследване на домашното
насилие и насилието основано на полов
признак и изработване на модел за
подкрепа на жертвите на насилие

Правен, институционален анализ и анализ на политиките

Август 2015 г.



Фондация „Партньори-България“ (ФПБ) е регистрирана през 1998 г. в страната неправителствена организация с независимо управление. Мисията на ФПБ е да подпомага процеса на демократично развитие в България, като оказва съдействие на институции, неправителствени организации и специалисти за подобряване на политиката и практиката в областта на правосъдието, социалните грижи, закрила на децата, образованието, икономическото развитие и опазването на околната среда. Организацията работи за укрепване диалога между гражданското общество, правителството и бизнес сектора, както и за насърчаване участието на различни по-слабо представени организации, групи и етнически общности в процесите на вземане на решения.



Центърът за изследване на демокрацията е интердисциплинарен институт, който работи за развитието на демократичните ценности и пазарната икономика. Центърът е независима организация, която подкрепя процеса на реформи в България чрез мобилизиране на гражданското общество и въздействие върху обществените политики. Целите на Центъра са: да осигури институционална среда за формиране на ефективни обществени политики за добро управление, за спазване на основните права и свободи и за активна роля на България в европейските интеграционни процеси; да иницира и подкрепя институционалните реформи в страната и в рамките на Европейския съюз в областта на правосъдието и вътрешния ред; да осъществява мониторинг и да оценява риска за функционирането на институциите и за принципите на демокрацията и пазарната икономика.



Академията по права на човека, Норвегия, е неправителствена организация, която работи за укрепването и спазването на международните договори в областта на правата на човека в Норвегия и по света. Академията организира и предлага лекции, работни групи и обучения на разнообразни теми по правата на човека, мултикултурните различия и разбираня и мирното решаване на спорове.

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ.....	1
СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	2
АНАЛИЗ НА НАЦИОНАЛНАТА ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА.....	3
Защита по линия на гражданското право – Закон за защита от домашното насилие	3
Изпълнение на заповеди за защита.....	5
Защита по линия на наказателното право	6
Инкриминиране на домашното насилие и насилието, основано на полов признак	6
Пробация	7
Закон за Европейската заповед за защита	8
Мерки за защита според Наказателно-процесуалния кодекс	9
Подпомагане, закрила и финансова компенсация за жертви на домашно и основано на пола насилие	10
Институционална рамка за борба с домашното и основаното на пола насилие; взаимодействие и координация между заинтересованите институции и организации.....	11
Предизвикателства от законодателен и практически характер при противодействието на домашното и основаното на пола насилие.....	14
Ратифициране на Истанбулската конвенция	14
Слабости на националното законодателство	15
Заклучителни препоръки към България на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените и дела срещу България.....	16
Трудности от практически характер.....	17
АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ В СФЕРАТА НА ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ И НАСИЛИЕТО, ОСНОВАНО НА ПОЛОВ ПРИЗНАК	19
Национална програма за превенция и защита от домашно насилие	19
Изпълнение на заложените дейности в Националната програма за превенция и защита от домашно насилие в периода 2011 – 2014 година: основни области на дейност, заложи цели, постигнати резултати и финансиране.....	20
Раздел I - Институционални и организационни мерки	20
Раздел II – Превенция: планирани задачи за изпълнение 2011 – 2015 г.	25
Раздел III – Обучение и квалификация	29

Раздел IV – Защита, възстановяване и реинтеграция на пострадалите от домашно насилие; работа с извършителите	32
Раздел V – Законодателни мерки: 2011 – 2015 г.	34
Раздел VI – Контрол и оценка: 2011 – 2015 г.....	35
ПРИЛОЖИМИ МОДЕЛИ И ДОБРИ ПРАКТИКИ ОТ ЧУЖБИНА – НОРВЕГИЯ, ЛИХТЕНЦАЙН, ИСЛАНДИЯ	36
Норвегия.....	36
Правна рамка	36
Политики	37
Приложни изследвания	40
Лихтенщайн.....	42
Исландия	44
ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ	46
Препоръки по отношение на законодателството.....	46
Препоръки към институции за провеждане на държавната политика в областта на домашното насилие и насилието, основано на полов признак, включително предоставянето на услуги за жертвите, пострадали от насилие.....	47
Библиография	50

ВЪВЕДЕНИЕ

През последното десетилетие българските институции предприеха действия за подобряване на съществуващото законодателство по отношение на домашното насилие и на насилието, основано на полов признак (ДННОП). Приетите законодателни мерки в тази посока обаче засега са крайно недостатъчни и не отговарят на стандартите и практиките на европейско ниво.

Настоящият анализ цели да покаже, че в България съществува всеобхватна правна рамка за противодействие срещу насилието върху жени и момичета. В нея се включват Законът за защита от домашното насилие (ЗЗДН) и Правилникът за прилагането му, който постановява делата да се разглеждат в граждански съд; съответни разпоредби от Наказателния кодекс, които инкриминират физическото и други форми на насилие срещу личността, както и санкции в случай на неспазване на заповед за защита от домашно насилие; съвкупност от законови разпоредби за защита и (финансова) компенсация на жертви на престъпления, включително специален закон и разпоредби от Наказателно-процесуалния кодекс.

В допълнение, работата на институциите се направлява и координира в рамките на няколко ключови политики за противодействие на насилието и защита на жертвите, особено уязвими групи като ромски жени и момичета.

Крайната цел на анализа е да изследва настоящата ситуация от гледна точка на правните, институционални и политически рамки, да определи съществуващи пропуски и да даде препоръки.

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АИС	Автоматизирана информационна система
АСП	Агенция за социално подпомагане
НК	Наказателен кодекс
CEDAW	Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените
СЕ	Съвет на Европа
КМ	Координационен механизъм
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
ДННОПП	Домашно насилие и насилие, основано на полов признак
ДМ	Домашно насилие
ЕФА	Движение „Образование за всички“
ЕЗЗ	Европейска заповед за защита
ГОЖ	Генитално осакатяване на жени
ЗПФКПП	Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления
ЗЕЗЗ	Закон за Европейската заповед за защита
ЗЗДН	Закон за защита от домашно насилие
МОН	Министерство на образованието и науката
МВнР	Министерство на външните работи
МЗ	Министерство на здравеопазването
МП	Министерство на правосъдието
МВР	Министерство на вътрешните работи
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
ММС	Министерство на младежта и спорта
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НИП	Национален институт на правосъдието
НКVTS	Норвежки център за изследвания на насилието и травматичния стрес
НППЗДН	Национална програма за превенция и защита от домашното насилие
ППЗЗДН	Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
МПЖН	Модел за подкрепа на жертвите на насилие
UNGEI	Инициатива на ООН за образование на момичетата

АНАЛИЗ НА НАЦИОНАЛНАТА ПРАВНА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА

Защита по линия на гражданското право – Закон за защита от домашното насилие

В законодателството на България са заложили редица правни средства за защита при домашно насилие. В относително кратки срокове се задейства процедура в граждански съд, където се изясняват обстоятелствата по случая. Институциите не могат да действат служебно, а зависят в голяма степен от волята на жертвата да подаде оплакване. Поради гражданското си естество, процедурата за закрила от домашно насилие предполага и трудности от доказателствен тип, които ще бъдат разгледани в съответните точки по-долу.

Българският Закон за защита срещу домашното насилие (ЗЗДН)¹ влиза в сила през 2005 г. и се смята за значителен пробив в борбата с този нарастващ феномен.

Според ЗЗДН, всяко лице жертва на домашно насилие може да търси закрила в районния съд по постоянен или настоящ адрес. Домашно насилие е всеки акт на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудителното ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права, извършени спрямо лица, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство (чл. 2, ал.1 от ЗЗДН). За психическо и емоционално насилие върху дете се смята и всяко домашно насилие, извършено в негово присъствие (чл. 2, ал. 2 от ЗЗДН). В случаите, когато има данни за опасност за живота или здравето на пострадалото лице, то може да подаде и молба до органите на Министерството на вътрешните работи за предприемане на мерки съгласно Закона за Министерството на вътрешните работи (чл. 4, ал. 2 от ЗЗДН).

Производството по издаване на заповедта може да се образува по молба на (чл. 8 от ЗЗДН):

- пострадалото лице, ако е навършило 14-годишна възраст или е поставено под ограничено запрещение;
- брат, сестра или лице, което е в родство по права линия с пострадалото лице;
- настойника или попечителя на пострадалото лице;
- директора на дирекция "Социално подпомагане", когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания.

Молбата е писмена и съдържа описание на извършеното домашно насилие – дата, място, начин и други факти и обстоятелства – с подписа на жертвата, ако е от нейно/негово име (чл. 9, ал. 1, т. 4 от ЗЗДН). Молбата се подава в срок до един месец от акта на домашно насилие (чл. 10, ал. 1 от

¹ Народно Събрание на Република България (2005): Закон за защита от домашното насилие (обнародван в Държавен вестник бр. 27/29.03.2005г.), София: Народно Събрание на Република България

ЗЗДН) и в деня на постъпване на молбата съдът насрочва открито съдебно заседание в срок не по-късно от един месец (чл. 12, ал. 1 от ЗЗДН).

В производството по издаване на заповед за защита са допустими следните доказателствени средства: протоколите, докладите и други актове, издадени от дирекциите „Социално подпомагане“; консултации на лекари и психолози с пострадалото лице; документите, издадени от юридически лица, извършващи социални услуги и вписани в регистър към Агенцията за социално подпомагане; заверени преписи на писмени доказателства, събрани от органите на Министерството на вътрешните работи и други държавни органи (чл. 13, ал. 2 и чл. 14, ал. 1 от ЗЗДН). Когато няма други доказателства, съдът издава заповед за защита само на основание писмената декларация на пострадалото лице (чл. 13, ал. 3 от ЗЗДН).

Ако съдът уважи молбата на пострадалото лице, мерките за защита от домашно насилие са (чл. 5, ал. 1 от ЗЗДН):

- задължаване на извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие;
- отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за срока, определен от съда;
- забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдих на пострадалото лице при условия и срок, определени от съда;
- 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;
- задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми;
- насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване.

Във всички случаи съдът с решението по чл. 15, ал. 1 налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв. (чл. 5, ал. 4 от ЗЗДН).

Решението на съда за издаване на заповед за защита може да бъде обжалвано в окръжния съд в 7-дневен срок от връчването му (чл. 17 от ЗЗДН).

В закона е включена и мярка в случай на необходимост от незабавна защита. Когато молбата съдържа данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице, районният съд в закрито заседание без призоваване на страните издава заповед за незабавна защита в срок до 24 часа от получаването на молбата (чл. 18, ал. 1 от ЗЗДН). Тя не е предмет на обжалване и е в сила до издаването на заповед за защита или отказа на съда (чл. 19 от ЗЗДН).

Мнозинството от жертви участват лично в съдебните процедури. Ако отговарят на финансовите критерии, описани в Закона за правната помощ (чл. 22, ал. 1)², те имат право да ползват безплатна адвокатска защита.

През 2015г. България предприе дългоочаквана стъпка към въвеждане на Регламент (ЕС) № 606/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 г. относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела, в частност засилване правата на жертвите на физическо и психическо насилие. ЗЗДН беше допълнен с чл. 23 до чл. 27, според които лице, ползващо се от заповед за защита в една държава-членка на ЕС, има право да поиска заповед за защита на българска територия от Софийския градски съд. Съдът, при закрито заседание, се произнася в двуседмичен срок само въз основа на заверено копие от мярката за осигуряване на защита и удостоверението, издадено съгласно чл. 5 от Регламент (ЕС) № 606/2013. Съдът проверява и дали мярката може да бъде изпълнена със способите на българския закон. Когато това е невъзможно, той постановява заместваща мярка на защита съобразно българското законодателство. Съдът уведомява лицето, създаващо заплахата, за заместването на мярката за осигуряване на защита. Заместващата мярка за осигуряване на защита подлежи на въззивно обжалване от лицето, ползващо се от защита, или от лицето, създаващо заплахата, пред Софийския апелативен съд (чл. 24 ЗЗДН). Отказ за признаване или отказ за изпълнение на мярка за осигуряване на защита се постановява от Софийския градски съд по искане на лицето, създаващо заплахата (чл. 25, ЗЗДН).

В случай на заповед за защита на национално ниво, първоинстанционният съд, разгледал делото, издава по писмена молба на лицето, което се ползва от защита, удостоверението по чл. 5 от Регламент (ЕС) № 606/2013 и уведомява лицето, създаващо заплахата, за издаването на удостоверението и за последиците от издаването му (чл. 26, ЗЗДН). Актът за поправяне или оттегляне на удостоверението подлежи на обжалване пред съответния окръжен съд в двуседмичен срок (чл. 27, ЗЗДН).

Изпълнение на заповеди за защита

Изпълнението на заповеди за защита не е подробно регулирано от правна гледна точка, а разчита до голяма степен на практическия капацитет на институциите да поддържат ефективна дейност. Инициативата да уведоми и докаже потенциално нарушение на заповедта зависи изцяло от лицето, което се ползва от защита.

Заповедите за защита подлежат на незабавно изпълнение (чл. 20, ЗЗДН).

Полицейските органи следят за изпълнението на заповедта за защита от домашно насилие, като съдействат за отстраняването на извършителя на насилие от съвместно обитаваното жилище, ако той откаже да напусне доброволно, и контролират достъпа му до жертвата и местата, които той/тя

² Народно Събрание на Република България 2005: Закон за правната помощ (ДВ бр. 79/04.10.2005), София: Народно Събрание на Република България

посещава (чл. 21, ал. 1-2, ЗЗДН). При неизпълнение на заповедта на съда, полицейският орган, констатирал нарушението, задържа нарушителя и уведомява незабавно органите на прокуратурата (чл. 21, ал. 3, ЗЗДН). Нарушенията на заповеди за защита от домашно насилие са криминализирани.

Органите на изпълнителната власт и/или юридическите лица с нестопанска цел работят за защита на лицата, пострадали от домашно насилие, чрез развитието на специализирани програми за извършителите на насилие (чл. 6, ал. 4, ЗЗДН). Дирекция "Социално подпомагане" следи за изпълнението на заповедта за защита при определяне местоживеенето на деца при пострадалия или неизвършвал насилие родител, и насочва към програми за възстановяване на непълнолетни, лица, поставени под запрещение, и хора с увреждания (чл. 9, ППЗЗДН)³.

Защита по линия на наказателното право

Осигуряването на защита срещу домашно и основано на полов признак насилие по силата на наказателното право е ограничено до специфични случаи - когато насилието премине определени граници и може да се квалифицира като убийство, телесна повреда и т.н. Значителна част от престъпленията в България са от общ характер: прокурорът образува производство, води разследване и представя обвинителния акт пред съда. Доста от престъпленията между близки хора обаче са от частен характер. За да започне съдебна процедура, е необходимо пострадалото лице да подаде жалба директно в съда. Това може да бъде сериозна пречка пред достигането на решение чрез средствата на наказателното право.

Инкриминиране на домашното насилие и насилието, основано на полов признак

Според Наказателния кодекс (НК) на Република България домашното насилие не се смята само по себе си за престъпно деяние.⁴

В НК се инкриминира нарушаването на заповеди за защита и Европейски заповеди за защита (чл. 296, НК), но по тези разпоредби рядко се водят наказателни производства.

Други разпоредби от НК също могат да се отнасят към санкционирането на домашното насилие:

Според НК, убийството на майка, баща, рожден син или на рождена дъщеря, бременна жена или малолетно лице, се смята за квалифициран състав на престъплението (чл. 116, ал. 1, т. 3 и 4, НК).

Всяка телесна вреда срещу майка, баща, бременна жена или малолетно лице, която е особено мъчителна за жертвата, също се смята за квалифициран състав (чл. 131, ал. 1, т. 3-

³ Министерски съвет на Република България (2010): Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие (ДВ бр. 45/15.06.2010), София: Министерски съвет на Република България

⁴ Народно Събрание на Република България (1968): Наказателен кодекс (ДВ бр. 26/02.04.1968г.), София: Народно Събрание на Република България

5, НК). От друга страна, при леките телесни повреди, включително изброените по-горе квалифицирани състави, както и при леките и средни телесни повреди, причинени в състояние на силно раздразнение, предизвикано от жертвата, наказателно преследване се възбужда само по тъжба на пострадалия. Същото е валидно и за:

- Средни телесни повреди;
- Телесни повреди, причинени в състояние на силно раздразнение, предизвикано от жертвата;
- тежки или средни телесни повреди поради непредпазливост, незнание или немарливо на занятие или друга правно регламентирана дейност;

когато са извършени срещу низходящ, възходящ, съпруг, брат или сестра (чл. 161, НК).

Принудата на другого да извърши, да пропусне или да претърпи нещо, противно на волята му, като се употреби за това сила, заплашване или злоупотреба с власт, може да бъде важна хипотеза при извършването на домашно насилие (чл. 143, НК). Друг вид престъпление, което се среща често в контекста на домашното насилие, е закана против личността или имота на лице, или против личността или имота на неговите близки, която би могла да възбуди основателен страх за осъществяването ѝ (чл. 144, НК). Тези престъпления обаче отново са от частен характер и наказателно преследване се възбужда само по тъжба на пострадалия (чл. 161, НК).

Престъпления от сексуален характер (чл. 149 и сл., НК), в резултат на домашно насилие по принцип също биха могли да са обект на наказателно преследване от страна на прокуратурата. На практика обаче властите не са склонни да се занимават със случаи, които се смятат за „семеен въпрос“.

Според българския Наказателен кодекс, някои престъпления срещу брака, семейството и младежта също се съотнасят към домашното насилие. НК инкриминира изтезанието на малолетно или непълнолетно лице от този под чиито грижи се намира, ако извършеното не представлява по-тежко престъпление (чл. 187, НК). Склоняването на лице, ненавършило 18-годишна възраст, към извършване на престъпление или проституция също е наказуемо (чл. 188, НК).

Пробация

Според българското наказателно право някои пробационни мерки съдържат елементи на защита (чл. 42а-42б, НК). Това са ограниченията на свободното придвижване, състоящи се от една или няколко от следните забрани:

- Да посещава точно определени места, райони или заведения;
- Да напуска населеното място за повече от 24 часа без разрешението на пробационен служител или прокурор.
- Да напуска жилището си за определен период от денонощието.

От законовата формулировка се вижда, че тези пробационни мерки не са съсредоточени върху нуждите на жертвата. Необходимо е да се изследва по-обстойно потенциалът им да предоставят защита.

Закон за Европейската заповед за защита

През 2015 г., с малко закъснение, България транспонира Директива 2011/99/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 13 декември 2011 г. относно Европейската заповед за защита, като прие Закон за Европейската заповед за защита (ЗЕЗЗ)⁵. Това е нова решителна стъпка на страната да изпълни задълженията си на член на ЕС по въпроси от наказателен характер, включително престъпления, свързани с домашното и основаното на пола насилие.

Законът урежда условията и реда за признаване и изпълнение на Европейската заповед за защита (ЕЗЗ) по наказателни дела, издадена в друга държава членка; както и издаването в Република България на Европейска заповед за защита по наказателни дела и нейното изпращане за признаване и изпълнение в друга държава членка (чл. 1, ЗЕЗЗ). Член 2 от Закона дефинира понятието ЕЗЗ, а член 3 дава списък с мерки за защита, въз основа на които се издава ЕЗЗ, т.е. забрани и ограничения за лицето, създаващо опасност.

1. забрана за посещаване на определени населени места, райони или определени обекти, в които защитеното лице пребивава или посещава;
2. забрана или ограничаване на контактите под каквато и да е форма със защитеното лице, включително по телефон, електронна или обикновена поща, факс или по друг начин;
3. забрана или ограничаване на доближаването до защитеното лице на по-малко от определено разстояние.

ЕЗЗ, издадена в друга държава членка, се признава в България от окръжния съд в района, в който живее лицето, или от Софийския градски съд, ако лицето няма местоживеене в България (чл. 5, ЗЕЗЗ). Съдът разглежда делото еднолично в закрито заседание в срок от три дни от получаването на заповедта. Съдът признава заповедта и определя мярка за защита, предвидена в българския закон, която в най-голяма степен съответства на мярката за защита, взета в издаващата държава; мярката за защита, определена от съда, не може да бъде по-тежка от мярката, взета в издаващата държава. Съдът уведомява лицето, създаващо опасност, компетентния орган на издаващата държава и защитеното лице за взетото решение (чл. 6, ЗЕЗЗ). Според член 7 от ЗЕЗЗ, съдът може да откаже да признае Европейска заповед за защита, когато:

- заповедта е непълна;
- заповедта съдържа мерки, различни от тези в ЗЕЗЗ;
- заповедта е постановена във връзка с деяние, което не съставлява престъпление според българското законодателство;

⁵ Народно Събрание на Република България (2015): Закон за Европейската заповед за защита (ДВ бр. 41/05.06.2015г.), София: Народно Събрание на Република България

- признаването на заповедта би било в противоречие с принципа *ne bis in idem*.

След признаване на Европейската заповед за защита съдът изпраща на органите на Министерството на вътрешните работи по местопребиваването на защитеното лице в страната препис от определението за изпълнение. При нарушение на определената мярка органите на Министерството на вътрешните работи незабавно уведомяват органите на прокуратурата и съда (чл. 8, ЗЕЗЗ). Съдът прекратява изпълнението на мярката за защита незабавно, след като бъде уведомен от компетентния орган на издаващата държава за отмяната или оттеглянето на Европейската заповед за защита. Изпълнението ѝ може да бъде прекратено и когато постъпи информация, че защитеното лице не пребивава или е напуснало територията на Република България или срокът на действие на мярката за защита е изтекъл – в този случай съдът може да поиска от компетентните органи на издаващата държава информация относно необходимостта от продължаване на защитата (чл. 10, ЗЕЗЗ).

В България компетентният орган за издаване на ЕЗЗ е съдът, компетентен да разгледа делото, по което е взета мярка за защита според Наказателно-процесуалния кодекс. Когато е наложена пробационна мярка според чл. 42б от Наказателния кодекс, компетентен орган да издаде Европейска заповед за защита е окръжният съд по местоизпълнението ѝ (чл. 13, ЗЕЗЗ). Европейска заповед за защита може да бъде издадена по искане на защитеното лице или негов настойник или попечител, когато защитеното лице възнамерява да пребивава или вече пребивава на територията на друга държава членка. Съдът заседава в открито заседание в срок от 3 дни от получаването на искането за издаване на ЕЗЗ, със задължително участие на прокурор и на защитеното лице (чл. 14, ЗЕЗЗ). Пострадалото лице има право да обжалва отказ на съда за издаване на ЕЗЗ в тридневен срок (чл. 15, ЗЕЗЗ).

Съдът, издал Европейската заповед за защита, я изпраща незабавно на компетентния орган на държавата членка (чл. 16, ЗЕЗЗ). При отпадане или отмяна на взета мярка за защита или при вземане на нова мярка Европейската заповед за защита може да бъде отменена, съответно да се издаде нова (чл. 17, ЗЕЗЗ).

Неизпълнението на ЕЗЗ е приравнено на неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие според Наказателния кодекс (чл. 29б, НК).

Мерки за защита според Наказателно-процесуалния кодекс

Приемането на Закона за Европейската заповед за защита беше придружено с дългоочаквани поправки в българския Наказателно-процесуален кодекс (НПК)⁶, което позволи практическото приложение на мерките за защита на жертвите. Предходното регулиране на тези мерки беше критикувано в голяма степен заради факта, че тяхното нарушаване не беше обвързано със санкции, което на практика ги правеше безполезни. За целите на настоящия доклад, от такива

⁶ Народно Събрание на Република България (2005): Наказателно-процесуален кодекс (ДВ 86/28.10.2005), София: Народно Събрание на Република България

мерки могат да се възползват само жертви на домашно и основано на пола насилие, по което има започнато наказателно производство.

НПК (чл. 67) урежда следните мерки за защита на пострадалия, а именно забрани за обвиняемия, приети от първоинстанционния съд по предложение на прокурора със съгласието или по искане на пострадалия:

- Да доближава непосредствено пострадалия;
- Да осъществява контакт с пострадалия под каквато и да е форма, включително по телефон, чрез електронна или обикновена поща и факс;
- Да посещава определени населени места, райони или обекти, в които пострадалият пребивава или посещава;

Съдът също така уведомява пострадалия за възможността за издаване на ЕЗЗ (чл. 67, ал. 2, НПК).

Съдът разглежда незабавно предложението или молбата в открито заседание с изслушване на прокурора, обвиняемия и пострадалия. Определението на съда е окончателно (чл. 67, ал. 3, НПК). Забраната отпада след приключване на делото с влязла в сила присъда или когато производството бъде прекратено на друго основание (чл. 67, ал. 4, НПК). Пострадалият по всяко време може да поиска от съда отмяна на забраната (чл. 67, ал. 5, НПК). Когато обвиняемият наруши мярката, му се взема мярка за неотклонение или определената мярка за неотклонение се изменя в по-тежка (чл. 68а, НПК).

Мерките за защита в българския Наказателно-процесуален кодекс са регламентирани по начин, който е общ и за двата пола. Същото важи при защита на лица срещу потенциална вторична виктимизация – например, конкретни мерки относно деца свидетели (чл. 140 – присъствие на родители и специалисти, чл. 263 – разпит в закрито заседание, чл. 280 – минимален брой разпити, и т.н.). Относно дела, свързани с домашно и основано на пола насилие, НПК позволява при закрити врати, ако те касаят „факти от интимния живот на гражданите“ (чл. 263, ал. 2, НПК). За целите на настоящия анализ, това означава, че вземането предвид на особеностите на половете в досъдебната и в съдебната фаза зависи най-вече от чувствителността и професионализма на конкретния магистрат.

Подпомагане, закрила и финансова компенсация за жертви на домашно и основано на пола насилие

Противодействието на домашното насилие чрез наказателно право носи своите специфични особености, затова подпомагането и компенсацията на жертвите на престъпления от подобен характер обикновено е от вторично значение за подобряване на положението им.

Жертвите на криминализирани актове на домашно и основано на пола насилие и техните роднини, в случай на смърт, най-често попадат в обхвата на Закона за подпомагане и финансова

компенсация на пострадали от престъпления (ЗПФКПП)⁷, ако са претърпели вреда в резултат на умишлено убийство; умишлена тежка телесна повреда; блудство и изнасилване с тежки увреждания на здравето; както и други тежки, умишлени престъпления, които са причинили тежки телесни повреди или смърт.

Законът включва безплатна психологическа консултация и подкрепа, която се предоставя предимно от неправителствени организации (чл. 9 ЗПФКПП), практическа помощ, медицински и правни консултации, регулирани от съответните специални закони (чл. 8, ЗПФКПП).

ЗПФКПП търпи критика заради ограниченията, които поставя при отпускането на финансови компенсации: те се дават чак след влизането в сила на осъдителна присъда или прекратяване/спиране на наказателното производство. Предварителни компенсации за спешни разходи не са включени (чл. 12, ЗПФКПП). Молбата за финансова компенсация (чл. 18, ЗПФКПП) се подава до областния управител по настоящ адрес на пострадалия или до Националния съвет в двумесечен срок от влизането в сила на акта, споменат по-горе. Към нея се прилагат заверени копия на документите, които удостоверяват посочените в нея данни. Решението, взето от Националния съвет, е окончателно.

Институционална рамка за борба с домашното и основаното на пола насилие; взаимодействие и координация между заинтересованите институции и организации

Основните институции, които противодействат на домашното и основаното на пола насилие, са:

- Министерството на вътрешните работи, където работи Национален координатор по въпросите на домашното насилие;
- Министерство на правосъдието чрез законодателната си дейност и финансирането на проекти в неправителствения сектор, свързани с превенция и противодействие на домашното насилие;
- Съдилища, налагащи мерки за защита по реда на гражданското право и работещи по криминализирани актове на домашно насилие и насилие, основано на полов признак;
- Прокуратурата, ангажирана в наказателните производства за нарушаване на заповеди за защита и във връзка с криминализирани актове на домашно и основано на пола насилие;
- Агенция за социално подпомагане и местните ѝ звена;
- Държавната агенция за закрила на детето, отговорна за всички политики и дейности за закрила, касаещи децата.

Координацията и взаимодействието на властите в противодействието на домашното и основаното на пола насилие се регулират по различни начини.

⁷ Народно Събрание на Република България (2006): Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (ДВ 105/22.12.2006), София: Народно Събрание на Република България

Ключов пример на подзаконов акт в областта е „Инструкция за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие“, която се основава на ППЗЗДН.⁸ Взаимодействието се състои на базата на обмен на информация за постъпили молби за защита, изпълнение на мерки за защита, програми за превенция и защита от домашно насилие и извършване на съвместни действия (чл. 3, Инструкция).

При поискване органите на МВР и МТСП си предоставят взаимно информация за изпълнението на наложените мерки чрез структурите си (чл. 6, Инструкция). Два пъти годишно структурите на АСП предоставят на полицейските органи информация за регистрирани доставчици на социални услуги, подходящи за лица, пострадали от домашно насилие, и развиващи дейност в района на териториалната им компетентност (чл. 7, ал. 1, Инструкция).

Директорът на всяка Дирекция „Социално подпомагане“ уведомява органите на МВР по местоизвършване на всеки акт на домашно насилие или нарушение, свързано с неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие. Органите на МВР предприемат необходимите действия съгласно Наказателно-процесуалния кодекс при нарушение, свързано с свързано с неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие или друго престъпление от общ характер (чл. 8, Инструкция). От своя страна, органите на МВР уведомяват директора на ДСП, когато в структурите на МВР бъде получен сигнал за домашно насилие над непълнолетно лице; лице, поставено под запрещение; лице с увреждания (чл. 9, Инструкция). Освен това, Инструкцията очертава конкретни стъпки за взаимодействие между МВР и МТСП и съответните срокове (чл. 10 и сл. , Инструкция).

Участието на неправителствения сектор в оказването на помощ на жертвите на домашно насилие е също от особено значение. От 2009 г. насам, МП финансира проекти, изпълнявани от неправителствени организации, за специализирани програми за работа с извършителите и пострадалите; програми за работа с органите на съдебната власт и с органите на МВР; осъществяване на мониторинг на прилагането на закона; провеждането на семинари и конференции, издания и публикации (чл. 6, ал. 7, ЗЗДН).

НПО, които се занимават с противодействие на домашното насилие, участват в разработването на Националната програма за превенция и защита от домашно насилие (чл. 3, ал. 2, ППЗЗДН). Те са описани като основни партньори и работят в тясно сътрудничество с институциите.

Основната роля на НПО е да оказват помощ на жертвите на домашно насилие чрез предоставяне на социални услуги – кризисни центрове и други услуги като социална, правна и психологическа подкрепа и помощ.

⁸ Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика (2010): ИНСТРУКЦИЯ № 1з-2673 от 10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на социалната политика, (ДВ, 94/30.11.2010 г.), София: Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика

НПО работят с Центровете за превенция - структури на местно ниво, организирани от МВР, общините и гражданските организации – които имат задачата да се борят с действия от противоправен характер, включително домашно насилие.⁹

Гражданските организации участват също в специални междуинституционални структури на местно ниво: например, Експертния съвет срещу домашното насилие, гр. Силистра¹⁰ и консултативните съвети към кмета и областния управител на гр. Перник.¹¹

Най-активните НПО в сферата на противодействието на домашното насилие са се обединили в Алианс за защита от насилие, основано на пола.¹²

Освен чрез подзаконови актове, взаимодействието между институции и заинтересовани лица от неправителствения сектор се урежда чрез междуинституционални механизми на взаимодействие. Те не са правни норми в строг смисъл, но са обвързващи, тъй като диктуват метода на координация между тях.

Взаимодействието при случаи на деца жертви на домашно насилие се регулира чрез координационен механизъм за работа с деца жертви или в риск от насилие.¹³ Процесите, които се задействат в резултат на механизма, са съвместно разглеждане на случая; предприемане на конкретни действия; даване на експертни оценки; взимане на решения и последващи действия според компетенцията на всеки от членовете на обособените мултидисциплинарни екипи.

Междуинституционална работна група на МП, подкрепена от фондация „Асоциация Анимус“, разработи проект за Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (Координационен механизъм).¹⁴ Като използва успешния модел на Националния механизъм за насочване на жертви на трафик, групата включва представители на МВР, МТСП, МОН, ММС, МЗ, ДАЗД и АСП.

Координационният механизъм въвежда стандартни оперативни процедури, разделени в две групи: случаи на непосредствена опасност и случаи на потенциален риск за жертвата.¹⁵ Механизмът разглежда следните етапи:

⁹ За повече информация, моля посетете сайта на Бургаския център и съответните документи на МВР: <http://www.centarzaprevenia.org/>

¹⁰ Областна управа, Силистра 2014: В Силистра властта и институциите с Експертен съвет срещу домашното насилие < <http://silistra.government.bg/OA-SILISTRA/home.nsf/pages/bg/NT00008F82?OpenDocument> >

¹¹ Източник: интервю с представители на фондация П.У.Л.С. – Перник.

¹² Източник: уеб адреса на Алианса: <http://www.alliancedv.org/>

¹³ Споразумение за сътрудничество и координиране на работата на териториалните структури на органите за закрила при случаи на деца, жертви или в риск от насилие и при кризисна интервенция. sacp.government.bg/deinosti/sporazumenie-deistvia-deca-risk/

¹⁴ Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). София. <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf>

¹⁵ Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf> (глава 3, с. 13).

- Известяване и насочване¹⁶: идентификация на жертвата, оценка на риска, безопасно насочване.
- Мерки за защита¹⁷: в случаи на непосредствена опасност, уведомяване органите на полицията и отделите за закрила на детето, медицинска помощ, кризисни интервенции, настаняване в кризисни центрове, и т.н; в случаи на потенциален риск, консултации относно правата на жертвата, психологическа и социална помощ;
- Социално включване¹⁸: дългосрочна подкрепа след прекратяване на насилието – психосоциални консултации, срещи с психотерапевт, умения за търсене на работа, социални консултации, застъпничество и активна социална работа.

Предизвикателства от законодателен и практически характер при противодействието на домашното и основаното на пола насилие

Както и в други области, България е изправена пред сериозни предизвикателства в борбата с домашното и основаното на пола насилие, които излизат наяве, когато законодателството, политиките и практиките биват сравнени с международно установените стандарти.

Ратифициране на Истанбулската конвенция

Най-важното препятствие пред страната в осъществяването на ефективно противодействие на домашното насилие е подписването и ратифицирането на Конвенция No 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулска конвенция).

През май 2014 г., с едно от последните си изказвания по въпроса, МВНР даде официално становище относно ратифицирането на Истанбулската конвенция. В писмен отговор в рамките на парламентарния контрол¹⁹, министърът заявява, че МВНР подкрепя целите на Конвенцията, но набляга на няколко спорни точки, появили се в процеса на разработване на документа както и на противоречивата оценка, която получава от Комитета на министрите на Съвета на Европа. Становището посочва още малкия брой страни, които са ратифицирали документа към този момент и изтъква националните и международни инструменти, с които България разполага за справяне с домашното насилие. Сред тях са ЗЗДН и Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените, по която България е страна. В резултат, МВНР заключава, че не са предприети конкретни стъпки за ратифициране на Конвенцията.

¹⁶ Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf> (глава 3, с. 13).

¹⁷ Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf> (с. 24).

¹⁸ Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf> (с. 44).

¹⁹ Министерство на външните работи (2014): Становище на МВНР, във връзка с присъединяването на РБ към Конвенция 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция) <http://parliament.bg/pub/PK/151700otgovor454-05-46.doc>

МТСП се смята за основната национална институция във връзка с ратификацията, а МП следва да анализира съответствието на българското законодателство с Конвенцията.

Слабости на националното законодателство

По отношение на местното законодателство, основните организации, които работят за противодействие на домашното насилие и подкрепа на жертвите, са представили множество становища по проблема, засягайки слабости и пропуски в правната рамка. Съответните клаузи в Наказателния кодекс са основен повод за загриженост.

През 2014 г., Алиансът за защита от насилие, основано на пола, представи становище в рамките на разгорещения дебат по повод приемането на нов Наказателен кодекс, което в крайна сметка не се осъществи.²⁰ Основните аргументи на Алианса показаха ясно системните проблеми при случаи на домашно и основано на пола насилие, изискващи намесата на наказателното право.

Организациите от Алианса припомнят дългогодишната си позиция, че България трябва да подпише и ратифицира Истанбулската конвенция и да хармонизира нормите на наказателното право с основните принципи и разпоредби на документа.

В частност, те подчертават, че всички форми на домашно насилие, довели до телесна повреда, трябва да се преследват като престъпления от общ характер, в съответствие с Истанбулската конвенция и заключителните препоръки към България на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените от 2012 г. Организациите са на мнение, че неприкосновеността на личния и семеен живот не може да взима връх над правото на всеки да получи защита от насилие. Пострадалите лица, които са в близки отношения с извършителите, са много по-уязвими и по-изложени на последващи актове на насилие. Алиансът също допълва, че по дела от частен характер за телесни повреди на съпрузи и близки роднини на практика не се работи.

Освен това, шестмесечният срок за подаване на тѣжба към наказателния съд е твърде кратък и много трудно може да бъде спазен поради близките отношения между пострадалия и извършителя.

Организациите предлагат всяка телесна повреда или убийство на защитено лице според ЗЗДН да бъдат квалифицирани случаи на съответните престъпления. Предлага се и криминализация на душенето и на изнасилването в рамките на брака като квалифициран състав на изнасилване. Наказателната отговорност за неспазване на заповеди за защита от домашно насилие трябва да бъде подсилена и нарушението на заповед за незабавна защита да бъде включено към съответния състав.

²⁰ Алианс за защита от насилие, основано на полов признак (2014): Предложения по Проекта на Наказателния кодекс свързани със сексуалното насилие и насилието, основано на пола.
<http://www.alliancedv.org/articles/>

Слабостите в гражданското и наказателно право на България, очертани до момента, показват ниска степен на чувствителност спрямо половите особености при регулиране на престъпления срещу лица в близки отношения с извършителя. Българското законодателство продължава да третира противозаконни деяния между роднини, съпрузи и съвместно живущи като „семеен въпрос“ и предоставената защита на пострадали лица от подобен тип е до голяма степен недостатъчна.

Заклучителни препоръки към България на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените и дела срещу България

България работи за подобряването на законодателната рамка и нейното прилагане по отношение на противодействието на домашното насилие и чрез въвеждането на препоръките на Комитета за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените от 2012 г.,²¹ за които страната прие конкретен план за действие.²² Препоръките са показателни за системните проблеми в тази сфера, пред които е изправена България.

Относно домашното насилие (пар. 26), Препоръките съдържат конкретни препоръки за инкриминиране на домашното насилие и изнасилването в брака и преследването им като престъпления от общ характер; премахване на едномесечния срок за подаване на молба за издаване на заповед за защита и прилагане на възможността за издаване на заповед само въз основа на декларация на жертвата; да се обособят достатъчно на брой, финансирани от държавата, кризисни центрове за жени жертви на насилие и техните деца и повече подкрепа на НПО доставчици на социални услуги; задължително обучение за съдебната власт, адвокати и органи на полицията и определяне на срок за ратифициране на Истанбулската конвенция.

Няколко дела срещу България пред Комитета също завършват с препоръки и носят допълнителна критика към системата за защита от домашно насилие в страната. В наблюденията си от 2011 г. относно жалба по случай на домашно насилие от 2008 г.,²³ Комитетът критикува българските съдии, които са се произнесли по въпросното дело, за проява на предубеденост и в резултат, за дискриминационни интерпретации на домашното насилие като „личен проблем“. Комитетът препоръчва едномесечният срок за подаване на молба за заповед за защита да бъде премахнат и да се преразпредели доказателствената тежест в полза на жертвата.²⁴ В наблюденията си по друг случай, засягащ България²⁵, Комитетът препоръчва държавата да засили мерките за осигуряване на

²¹ Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените (2012): Заклучителни наблюдения на Комитета, България. Ню Йорк: Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените

²² План за действие за изпълнение на Заклучителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените (CEDAW)

http://sacp.government.bg/media/cms_page_media/21/Final-recommendations-regarding-discriminationagainst-women.pdf

²³ Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените, ‘Views Communication No. 20/2008’ (Fortyninth session 11-29 July 2011) CEDAW/C/49/D/20/2008

²⁴ Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените, ‘Views Communication No. 20/2008’ (Fortyninth session 11-29 July 2011) CEDAW/C/49/D/20/2008 paras. 9.12., 9.16

²⁵ Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените, ‘Communication No. 32/2011 Views adopted

достъп за жените жертви на домашно насилие, особено жените мигранти (каквато е пострадалата по делото), до правосъдната система, включително чрез превод на документацията, и да гарантира, че при определяне на родителски права над децата и права за посещения, случаи на насилие са взети под внимание.²⁶

Трудности от практически характер

Случаите на домашно и основано на пола насилие създават трудности при събирането на доказателства за започване на съдебно производство поради „природата на домашното насилие, като феномен, скрит зад стените на дома и покрит от чувствата на срам и вина на въвлечените хора, превръщайки се в невидим за околния свят...“²⁷ В резултат, често пъти няма никакво писмено доказателство за извършеното насилие, поради което съдът може да издаде заповед за защита само на базата на декларацията на пострадалия (чл. 13, ал. 3, ЗЗДН).

Отношенията със здравните институции са посочени като конкретен пример за трудностите, пред които са изправени жертвите, търсещи доказателства за извършено домашно насилие. ЗЗДН задължава всеки лекар, не само съдебния, при молба, да издаде удостоверения в писмен вид за нанесена телесна повреда и следи от насилие по жертвата (чл. 4, ал. 3, ЗЗДН). Повечето общопрактикуващи лекари обаче не са наясно с това си задължение и отказват да издадат такъв документ, докато съдебната медицинска експертиза, която тежи повече в съда, е по-скъпа.²⁸

АСП също е сред критикуваните институции за липса на инициатива в работата на местните дирекции при започването на съдебни процедури по случаи на домашно насилие.

Посочва се също и липсата на инициатива от органите на социалното подпомагане при образуване на производства за защита и недостатъчната комуникация с жертвите при настаняването им в кризисни центрове.²⁹

by the Committee at its fifty-second session, 9-27 July 2012' (Fifty-second session 9-27 July 2012)
CEDAW/C/52/D/32/2011

²⁶ Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените, 'Communication No. 32/2011 Views adopted by the Committee at its fifty-second session, 9-27 July 2012' (Fifty-second session 9-27 July 2012)
CEDAW/C/52/D/32/2011, par. 8.8.

²⁷ Междуведомствена работна група към Министерството на правосъдието (2014): Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). София: Междуведомствена работна група към Министерството на правосъдието. <<http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf>>, с. 3

²⁸ Алианс за защита срещу домашното насилие (2012): Проблемни области във взаимодействието между институции и доставчици на социални услуги в процеса на работа по случаи на домашно насилие. София: Алианс за защита срещу домашното насилие. <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2012/03/Obobshten_doklad.pdf>, с. 9-10.

²⁹ Алианс за защита срещу домашното насилие (2012): Проблемни области във взаимодействието между институции и доставчици на социални услуги в процеса на работа по случаи на домашно насилие. София: Алианс за защита срещу домашното насилие. <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2012/03/Obobshten_doklad.pdf>, с. 9, 20.

Обхватът на домашното насилие по отношение на децата се смята за недостатъчно добре разбран.³⁰

Психологическото насилие се смята за по-леко наказвано чрез по-кратък период на изпълнение на защитни мерки.³¹

Що се отнася до Координационния механизъм, процедурите по ЗЗДН и правата на жертвите в това отношение са относително кратко обобщени и включени в него. Това би била потенциална слабост на Механизма, тъй като той следва да дава възможност на жертвите, съдебната власт и органите на реда да се възползват по-добре от законовите мерки.

³⁰ Алианс за защита срещу домашното насилие (2012): Проблемни области във взаимодействието между институции и доставчици на социални услуги в процеса на работа по случаи на домашно насилие. София: Алианс за защита срещу домашното насилие. <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2012/03/Obobshten_doklad.pdf>, с. 19.

³¹ Алианс за защита срещу домашното насилие (2012): Проблемни области във взаимодействието между институции и доставчици на социални услуги в процеса на работа по случаи на домашно насилие. София: Алианс за защита срещу домашното насилие. <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2012/03/Obobshten_doklad.pdf>, с. 21.

АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА НАЦИОНАЛНИТЕ СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ В СФЕРАТА НА ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ И НАСИЛИЕТО, ОСНОВАНО НА ПОЛОВ ПРИЗНАК

Национална програма за превенция и защита от домашно насилие

Националната програма за превенция и защита от домашно насилие се приема с решение на Министерски съвет за всяка календарна година на основание чл. 6, ал. 5 от Закона за защита от домашното насилие.³² Първата Програма стартира през 2011г. За 2015г. Националната програма е приета с Решение № 288 на Министерския съвет от 30.04.2015 г.

Националната програма има за цел да гарантира, че общественото внимание е съсредоточено върху превенцията и подкрепата на жертви на домашно и основано на пола насилие, както и подкрепа за хората, засегнати от подобни проблеми.

- Институционални и организационни мерки, свързани с изграждане на институционални механизми за координиране и мониторинг на дейностите по превенция на домашното насилие (ДН) с цел създаване на стандартизиран подход при тяхното изпълнение;
- Превенция, чрез повишаване на информираността и чувствителността на обществото по проблемите на ДН, с цел разпознаваемост на явлението и обществена нетърпимост към проявленията му;
- Обучение и квалификация на професионалисти и представители на институциите, отговорни за прилагане на мерките по превенция и защита от ДН, с цел повишаване, както на техния капацитет, така и на стандартите в реализирането на дейности в областта;
- Защита, възстановяване и реинтеграция на пострадалите от ДН, вкл. и работа с извършителите, с цел осигуряване на качествена защита и услуги за тези лица и предотвратяване на рецидиви;
- Законодателни мерки – усъвършенстване на законодателството в областта и синхронизирането му с европейските практики с цел осигуряване на навременна и адекватна защита и помощ на пострадалите от ДН;
- Контрол и оценка, изразяващи се в изработване на механизми за мониторинг и оценка на резултатите от прилаганата политика и изготвяне на препоръки за нейното усъвършенстване.

Отговорни институции по изпълнението на Националната програма за превенция и защита от домашно насилие за 2015г. са: Национален институт по правосъдието (НИП), Министерство на

³² Съгласно чл.6, ал.5 от ЗЗДН, МС трябва да приеме Националната програма до 31 март на съответната година. На официалните Интернет сайтове на институциите, ангажирани с изпълнението на Националната програма няма публикувани отчети, анализи или независими мониторингови доклади за изпълнението на Програмата.

правосъдието (МП), Министерство на вътрешните работи (МВР), Агенция на социално подпомагане (АСП), Министерство на труда и социалната политика (МТСП), Национално сдружение на общините в Република България (НСОРБ), Съвета на Европа, Министерство на здравеопазването (МЗ), Министерство на младежта и спорта (ММС), Държавна агенция за закрила на детето (ДАЗД), Министерство на образованието и науката (МОН) и неправителствени организации.

Финансирането на заложените дейности се осъществява чрез: бюджетите на съответните министерства, ангажирани с изпълнението на Програмата, Норвежки финансов механизъм (НФМ), целеви средства по бюджета на МП, държавно делегиран бюджет (по който се финансират услугите, осъществявани от лицата, регистрирани като доставчици на социални услуги по реда на чл. 18, ал. 2 и 3 от Закона за социално подпомагане) и по външни проекти.

Изпълнение на заложените дейности в Националната програма за превенция и защита от домашно насилие в периода 2011 – 2014 година: основни области на дейност, заложените цели, постигнати резултати и финансиране

Раздел I - Институционални и организационни мерки

Изработване на Национален координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие

Изработването на координационен механизъм е заложено в Програмата от 2011 година, като срокът на неговото приемане е удължаван няколкократно, от юни 2013г., до декември 2015г.

Към настоящия момент е изготвен проект на Координационен механизъм (КМ) за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие. Проектът е изработен от междуведомствена работна група към Министерството на правосъдието, подкрепена от: Фондация „Асоциация Анимус“ в рамките на проект “Изработване на Национален механизъм за насочване и стандарти за идентификация, защита и подкрепа на жени, жертви на домашно насилие”, финансиран от Фондация ОАК.

Текстът на КМ е изработен през 2011 и 2012 година.

През периода на изработване на документа и до настоящия момент България не е ратифицирала Конвенцията на Съвета на Европа за борба с насилието над жени и домашното насилие. Поради това, текстовете в КМ са съобразени само с актуалното законодателство в България и отговорните институции не са се ангажирали с „допълнителни задължения“ по отношение на домашно насилие.

Координационният механизъм като документ предлага рамка на сътрудничество, чрез която ангажираните професионалисти от държавните институции, неправителствените организации и общините обединяват и синхронизират своите усилия за своевременна намеса и ефективна подкрепа на пострадалите от домашно насилие. Целта е да бъде подпомогната и развита националната политика в подкрепа на жените, жертви на насилие, което е в съответствие с политиките на Европейския съюз, изискващи държавите членки да предоставят достъп до адекватно финансирани услуги и до ресурси, отговарящи на минималните стандарти за помощ.

Основната цел на Механизма е да осигури ефективна координация и комуникация, устойчиво партньорство и взаимодействие между институциите, ангажирани с осигуряване на помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие, а именно: МВР, МТСП, МП, МОН, ММС, МЗ, ДАЗД, АСП.

Водещи принципи в Механизма:

- Спешна подкрепа и защита;
- Свободен личен избор на пострадалия;
- Защита на най-добрия интерес на пострадалото лице;
- Своевременни и координирани действия на мултидисциплинарния екип;
- Професионална конфиденциалност;
- Защита на най-добрия интерес на детето в случай на конфликт на интересите на родителите и детето;
- Зачитане и уважение на достойнството на пострадалото лице без стигматизиращо отношение.

Основни оперативни процедури:

- Известяване и насочване: разпознаване на случаи на насилие; оценка на риска; насочване;
- Мерки за закрила при непосредствена опасност: подаване на сигнал до отговорните институции, осигуряване на медицинска помощ и лечение на пострадалото лице, кризисна интервенция или психо – социална подкрепа, настаняване в кризисен център, юридическо консултиране и подкрепа, предприемане на действия за мерки по ЗЗДН и / или сезиране на Прокуратура и органите на МВР, социално застъпничество;
- Мерки при риск или потенциален риск: консултиране и информиране за правата на жертвата, психологическа подкрепа и социално застъпничество, юридическа подкрепа и предприемане на мерки по ЗЗДН, сигнализиране на ОЗД, консултиране на близки и роднини;
- Социално включване и дългосрочна подкрепа след приключване на насилието: психо - социално консултиране и терапевтична работа, консултиране на близки и роднини на пострадалите лица, развиване на умения за реализиране на пазара на труда и развиване на умения за реализиране в социалната среда; социално консултиране, застъпничество и активна социална работа.

Разработването на КМ е сериозна стъпка в подобряването на наличните политики за превенция на домашно и основано на пола насилие, но документът все още не е подписан от съответните отговорни министерства. В процеса на писане на Механизма Министерството на здравеопазването настоява да отпаднат текстове, отнасящи се до ангажимента на медицинските специалисти за: оценка на риска; сигнализиране за пострадали лица; попълване на приложената бланка за известяване; и предприемане на конкретни действия от страна на свидетели на домашно насилие.

По данни на Световната здравна организация (СЗО), домашното насилие е признато за основен проблем на общественото здраве със сериозни последици при предоставянето на здравна помощ от екипите на Първа помощ, първична медицинска помощ, услуги за лица в майчинство и психично здравни услуги. Медицинският специалист е първото лице за контакт на жертвите на насилие от страна на интимен партньор или сексуално насилие. Данните сочат, че жените жертви на насилие търсят здравна помощ и и са готови да споделят за претърпяно насилие най-вече със здравните специалисти.

Подобряване на наличните политики може да се осъществи само ако МЗ поеме част от отговорността в процеса на предоставяне на подкрепа на жертвите на домашно насилие.

*А. Разработване и утвърждаване на методика за предоставяне на социална услуга
“Кризисен център”*

Методиката за предоставяне на услугата е изработена от междуведомствена работна група и е утвърдена със заповед № РД 01 – 39/ 29.03.2012г. на Изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане.

Според легалната дефиниция определена с Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП)³³, “Кризисен център” е комплекс от социални услуги за лица, пострадали от насилие, трафик или друга форма на експлоатация, които се предоставят за срок до 6 месеца и са насочени към оказване на индивидуална подкрепа, задоволяване на ежедневните потребности и правно консултиране на потребителите или социално - психологическа помощ, когато се налага незабавна намеса, включително чрез мобилни екипи за кризисна интервенция.

Съгласно действащото законодателство, социалните услуги в страната са децентрализирани и управлението им е възложено на кметовете на съответните общини. Общината е органът, който инициира развитието на конкретни видове социални услуги на местно ниво на базата на предварителни проучвания и анализ на потребностите в общността.

Кризисните центрове в България не са профилирани според вида на упражняваното насилие или трафик. Възприето е условно разделение на центрове според обслужваната целева група. Чрез това деление са обособени 15 центъра за деца и 5 центъра за лица, като не са изключени случаите, на смесени настанявания за майки с деца.

³³ ДВ 133/11.11.1998г., последна поправка, ДВ 63/18.08.2015г.

Услугите, които центровете осигуряват на пострадалите лица са насочени към индивидуална подкрепа, съобразно установените специфични потребности във всеки конкретен случай. Лицата, ползващи услугите, не заплащат такси.

Разпоредбите на ППЗСП (чл.40, ал.5 - 7)³⁴, задължават незабавно оказване на подкрепа, в случаите когато е потърсена помощ от лице, пострадало от домашно насилие.

Към месец август 2015г. на територията на страната функционират 21 Кризисни центрове за жертви на насилие и трафик³⁵, делегирани от държавата дейности общ капацитет от 214 места. Услугите са разположени в 15 области на страната (Бургас, Варна, В.Търново, Видин, Монтана, Пазарджик, Перник, Плевен, Пловдив, Русе, Силистра, Ст.Загора, София област, София град и Шумен) Ежегодно чрез държавния бюджет се осигуряват финансови средства за функциониране на Кризисните центрове за деца и лица – делегирана от държавата дейност. За 2013 г. размерът на стандарта за финансиране е 7 931 лв. За 2014 г.е определен нов размер от 8 251 лв., като през 2015г. този размер е 8 260 лв.³⁶

Много е важно, базирайки се на Правилника, Кризисните центрове да предлагат само социални услуги. Най-добрите практики в Европа и САЩ препоръчват този вид центрове да предоставят денонощна спешна помощ за жени, деца и мъже жертви на сексуално насилие или домашно насилие (от страна на интимен партньор). Услугите включват: спешна медицинска помощ и грижа за новородени, интервенции, събиране на съдебни доказателства, медицински прегледи, консултации и насочване към обществени услуги.

³⁴ (5) (Нова - ДВ, бр. 45 от 2010 г., в сила от 15.06.2010 г.) Лице, пострадало от домашно насилие, което отправи 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.

(6) (Нова - ДВ, бр. 45 от 2010 г., в сила от 15.06.2010 г.) Когато лицето, пострадало от домашно насилие, е бременна жена или майка на дете, ненавършило 3 години, и е в риск да изостави детето си, тя се настанява незабавно заедно с детето. В случай че майката е придружена от друго свое дете - навършило 3 години, то също се настанява заедно с нея.

(7) (Нова - ДВ, бр. 45 от 2010 г., в сила от 15.06.2010 г.) Когато настаняването на лицата по ал. 5 и 6 се извършва от доставчик на социалната услуга по ал. 1, т. 3, той уведомява незабавно дирекция "Социално подпомагане".

(8) (Нова - ДВ, бр. 45 от 2010 г., в сила от 15.06.2010 г.) При непосредствена опасност за живота на лицата, настанени по реда на ал. 5 и 6, и на техните деца доставчикът на социалната услуга уведомява органите на Министерството на вътрешните работи по местонахождение на кризисния център или на звено "Майка и бебе".

³⁵ Данните са взети от http://www.asp.government.bg/asp_client/

³⁶ Решение на МС № 633/08.09.2014г. за приемане на стандарти за делегирани от държавата дейности с натурални стойности и показатели през 2015г.

Центровете разбират, че жертвите на домашно и основано на полов признак насилие имат комплексни нужди, затова работят съвместно с доставчици на обществени услуги, за да предоставят продължителна грижа.

Нуждите на жертвите не се изчерпват само с покрива над главите им. Животът им е преобърнат – специалистите в Центровете трябва да помагат на жените да останат в безопасност, да имат достъп до здравни услуги, правен съвет и консултации.

В. Разработване на механизъм за финансово обезщетение при нарушени права на лица по Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените.

Тази дейност присъства вписана в Националната програма 2012, 2013г. и 2014г. и произлиза от няколко дела заведени срещу Република България под Факултативния протокол към Комитет на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените. В тях се посочва системният провал на българската система за защита и се препоръчва такъв механизъм. Няма обществено достъпни данни за изпълнението на тази задача през 2012 и 2013 г. През 2014 г. правителството на България дава еднократни компенсации на няколко граждани, които печелят делата срещу държавата пред представители на ООН по правата на човека: например делото Isatou Jallow срещу България.³⁷

С. Създаване на национална структура (съвет) за координиране на политиките по превенция и защита от домашно насилие, като целта е да се създаде структура за координиране на политиките по превенция на домашното насилие и насилието базирано на пола

Тази дейност присъства вписана в Националната програма 2012, 2013г. и 2014г. Няма намерени публично достъпни данни за задачата да е реализирана.

Д. Разработване на национална стратегия за намаляване на домашното насилие

Задачата присъства в Програмата за 2014г., но не са намерени публично достъпни данни за нейното изпълнение.

Е. През 2015г. в Програмата е заложено да бъде сформирана работна група за изготвяне на променени Методически указания за действията на полицейските органи по Закона за защита от домашното насилие с цел унифициране на подхода и на методите на работа на полицейските служители по прилагането на ЗЗДН и Правилника за прилагане на Закона за защита от домашното насилие (ППЗЗДН).

Общо погледнато, домашното насилие изисква сътрудничество между многобройни агенции на национално и местно ниво. Все пак подхода за превенция на насилието не бива да бъде

³⁷ Министерски съвет на Република България (2014): Решение № 766 от 13 ноември 2014 година за изплащане на еднократни обезщетения за нарушени права по уважени жалби от договорните органи на ООН по универсалните международни инструменти в областта на правата на човека

„праволинеен“, тъй като институциите имат своите особености и различия. Затова е необходим ефективен подход, който да взема под внимание различията, но да има капацитета да обединява.

Въпреки сравнително големия брой подобрения в политиките на страната по отношение на домашното насилие през последните няколко години, качествени промени е трудно да бъдат измерени. Липсва цялостна, разумна оценка на наличните политики и стратегии. Изглежда, че политиките за домашното насилие не само се различават на местно национално ниво, но и на географско. Фрагментираните и непостоянни услуги и регионалните различия водят до различия в качеството на предоставяните грижи за жертвите. Политиката по отношение на семейството трябва да бъде по-тясно свързана с политиката по отношение на домашното насилие, тъй като контактът между деца и извършители на насилие поставя жертвата в допълнителен риск. Държавната политика за превенция на престъпленията се опровергава от заетия подход към семейството.

Раздел II – Превенция: планирани задачи за изпълнение 2011 – 2015 г.

А. Разработване и въвеждане на превантивни програми сред деца в различни възрастови групи

Дейността е заложена в Програмата през 2011г. и продължава да присъства и през 2015г. Тя цели своевременно идентифициране на домашно насилие над деца, както и заучаване на алтернативни на насилието модели на комуникация и поведение. Не са намерени публично достъпни данни за нейното изпълнение.

В. Дейност на Националната мобилна група за психологическа подкрепа и въвеждане в училищата на механизма за противодействие на училищния тормоз

По данни на Националната мрежа за децата, представляваща обединение на над 125 граждански организации и съмишленици, работещи с и за деца и семейства в цялата страна³⁸, МОН е положило редица усилия за изработване на начини за реагиране и справяне с негативни тенденции в училище, като агресията и тормоза.³⁹ Механизмът за противодействие на училищния тормоз е създаден в отговор от нуждата за полагане на целенасочени усилия за изграждане на цялостна образователна политика за ангажиране и подкрепа на децата в училище, развиване на позитивен климат и присъствие на възрастните по начин, който е съответен на потребностите на днешните млади хора.

³⁸ Източник: <http://nmd.bg/stanovishte-na-natsionalna-mrezha-za-detsata-po-izrabotvane-na-algoritam-za-prilagane-na-mehanizma-za-protivodeystvie-na-utchilishtniya-tormoz/>

³⁹ Механизъм за противодействие на училищния тормоз между децата и учениците в училище, утвърден със заповед на Министъра на образованието и науката № РД 611/ 11.05.2012г.

Механизмът е бил придружаван от действието на национална група за психологическа намеса при кризисни и критични събития в училище, в това число подкрепа на самите педагогически екипи в работата им с деца и младежи, които са в ситуация на конфликти, агресия и насилие.

През 2014 г. обаче е преустановена дейността на Националната мобилна група за психологическа подкрепа от училищни психолози, която отговаряше на необходимостта от намеса в ситуации на криза или насилие над дете. Националната мрежа за децата отчита това като сериозен недостатък, защото в някои райони в училищата няма училищни психолози и педагогически съветници, а педагогическите екипи нямат в достатъчна степен умения и знания да се справят със ситуацията на агресия и насилие.

С. Провеждане на кампания под мотото „Участвам и променям!“, посветена на повишаване на гражданските и социалните компетентности на децата и учениците

Националната кампания е проведена през учебната 2011/ 2012г., като целта е да се разширят и стимулират формите на обучение в дух на демократично гражданство и патриотизъм; да се постави фокус върху здравословния начин на живот и конструктивните поведения на децата и учениците; да се подкрепи ролята на възрастните в грижите им за децата, както и сътрудничеството между институциите в системата на образованието, семействата и другите институции и служби в общността в тяхната съвместна грижа за подрастващите.

Кампанията се е провеждала в различни форми: в часа на класа, клубни дейности, състезания, изложби, спортни празници, игри, викторини, екскурзии, доброволчески акции, тренинги, групови занимания и др. и е обхванала темите "Физическо здраве", "Психично здраве", "Социално благополучие".

Кампанията е подкрепена и от Омбудсмана на Р. България⁴⁰.

Д. Проучване и събиране на данни в областта на домашното насилие, като целта е била изготвяне на проектно предложение за разработване и изграждане на автоматизирана информационна система (АИС) за събиране на данни за домашното насилие

Дейността присъства в Програмата 2012 – 2013г., като целта е била финансиране със средства от Норвежкия финансов механизъм на проект за разработване и изграждане на АИС за ДН, която да функционира в МВР.⁴¹

Е. Разпространение на инициативи, добри практики и доставчици на социални услуги и механизми за защита на пострадалите от домашно насилие чрез електронните страници на ангажираните институции

⁴⁰ Източник: <http://souiskar.com/news.php>

⁴¹ Към момента няма налични публично достъпни данни за степента на изпълнение на тази дейност

Дейността присъства в Програмата от 2012г. до 2015г. (вкл.). Целта е създаване на улеснен достъп до информация за пострадалите от домашно насилие лица.⁴² Във връзка с изпълнението на тези дейности за посочения период, към настоящия момент информация по проблемите на домашното насилие е публикувана и се обновява и поддържа основно на Интернет страниците на МВР, ДАЗД и АСП.

Прави впечатление, че НПО, които работят в сферата на ДН поддържат много по-актуални бази данни, свързани както с информация и конкретни съвети за пострадалите от насилие, така и с методически материали за подпомагане на работата на специалистите в областта⁴³.

Въпреки това, като цяло можем да направим извода, че в Интернет пространството съществува недостатъчно и не добре структурирана информация за спецификата на домашното насилие и респективно за правата на пострадалите и институциите и услугите, които могат да потърсят за разрешаване на проблема.

F. В Националната програма за превенция и защита от домашно насилие 2014г. са заложили дейности по изследвания и събиране на емпирични данни за случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак, включително и данни за ромско население и други уязвими групи, както и провеждането на информационни кампании, допринасящи за промените на обществените нагласи към домашното насилие

Изпълнението на тези дейности се финансира по Програма BG 12 на НФМ и тяхното изпълнение ще бъде финализирано през 2016г.

G. В Програмата за 2015г. са заложили следните дейности:

- Поддържане и популяризиране на Национална телефонна линия за деца 116 111, която осигурява 24-часов безплатен достъп до информация, консултация и възможност за подаване на сигнал. Към настоящия момент линията се поддържа от Фондация “Асоциация Анимус” след спечелен конкурс по ЗОП с финансиране със средства от бюджета на ДАЗД.⁴⁴
- Провеждане на информационни кампании, повишаващи обществената чувствителност със специален фокус върху ромите и други уязвими групи.

⁴² След преглед на официалните Интернет страници на институциите, информация за превенция и защита от домашно насилие е качена от:

- МВР: http://www.mvr.bg/Prevenia/prevencia_domashno_nasilie.htm;
- ДАЗД: <http://sacp.government.bg/za-deca/nasilie/>;
- АСП: <http://www.asp.government.bg/ASP>, на която могат да бъдат намерени доставчиците на социалната услуга “Кризисен център”, както и утвърдената методика за неговата работа;

⁴³ Асоциация “Анимус” : <http://animusassociation.org/za-fondaciata/partniori/sluzhbi-organizacii-programi/>; Фондация “П.У.Л.С.”: <http://pulsfoundation.org/prevenciya-na-nasilie/>; Институт по социални дейности и практики: <http://www.sapibg.org/projects/seksualno-nasilie-nad-deca-v-institucij>; Алианс за защита срещу домашното насилие: <http://www.alliancedv.org/articles>; Фондация “SOS – Семейства в риск” <http://www.sos-varna.org/index.php>; “Джендър алтернативи”: <http://www.gendernalternatives.org/index.php/bg/rechnik>., Асоциация “Имаго” и Интернет сайт “Без насилие” : <http://nasilie.eu/vidove-nasilie/>

⁴⁴ Към настоящия момент Фондация “Асоциация Анимус” развива проект: „Национална Гореща телефонна линия за подкрепа и насочване на хора, пострадали от насилие”. Той се осъществява с безвъзмездната финансова помощ на Министерство на правосъдието по Договор с рег.№ 93-00-78 от 13.02.2015г.

- •Провеждане на социологическо проучване съвместно с НИКК – МВР за събиране на статистическа информация за регистрираните случаи на домашно насилие, неговата латентност и тенденции с цел гарантиране устойчивост на резултатите на Проект „Подобряване на националната правна рамка в съответствие със стандартите на Съвета на Европа и укрепване на капацитета на компетентните институции, занимаващи се със случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак“ по Договор № 812108-38/10.11.2014 г.
- •Въвеждане на програми сред деца в различни възрастови групи и включване на Програма „Съдебна власт и информиран избор и гражданско доверие“.
- •Осъществяване на контрол в училищата по въвеждане на механизма за противодействие на училищния тормоз.
- Създаване на условия за разпространение на различни инициативи и практики за защита на пострадалите деца и ученици от домашно насилие.
- Организиране на национални конференции на тема: „Домашно насилие и насилие, основано на полов признак“.

Очевидно е, че политиките в отговор на домашното насилие се фокусират, до момента, най-вече върху интервенция след като проблемът е описан и вредата нанесена. Появяват се обаче нови стратегии за превенция на домашно насилие, а превантивните подходи от сферата на здравеопазването могат да послужат за модели при по-нататъшното им развитие.

Първият модел се базира на кампании за обществено здраве, които идентифицират проблема и описват причините за него.

Вторият може да се ползва за идентифициране на потенциални възможности за превенция на домашно насилие на няколко нива: (1) първична превенция – да намали случаите на домашно насилие; (2) вторична превенция – да предотврати по-нататъшно развитие след ранни знаци за наличие на домашно насилие; и (3) третична превенция – да осигури намеса след ясни знаци за наличие на домашно насилие.

Примери за първична превенция са училищни програми, които да осведомят учениците за проблема с домашното насилие и да предадат умения за алтернативно решаване на спорове; обществено достъпни образователни кампании, които да повишат осведомеността за рисковете и вредите от домашното насилие и наличните услуги, предоставяни на жертвите.

Вторична превенция включва програми за домашни посещения на семейства в състояние на повишен риск от домашно насилие, както и обществени програми за непълнолетни жертви на насилие от страна на интимен приятел/приятелка, насочени от агенциите за закрила на детето.

Третична превенция са вече наличните програми за интервенция.

Раздел III – Обучение и квалификация

А. Разработване и апробиране на методики за обучение на професионалисти от помагащите професии (учители, лекари, социални работници, психолози и др.) за разпознаване на белезите на насилие, за повишаване на чувствителността за регистриране на насилие.

Към настоящия момент в Интернет е достъпен “Наръчник за обучение на специалисти, които работят по случаи на домашно насилие”, издаден през 2013г. от Център на НПО в Разград (ЦПО), като наръчникът е издаден в рамките на проект “Партньорство и иновации за превенция на домашното насилие в област Разград” със средства от бюджета на Р. България чрез Министерство на правосъдието;

За периода от 2013 до 2014 година има официална информация за проведени над 10 семинара и тренинга в София и страната за професионалисти от помагащите професии за развиване на умения за разпознаване на човек в емоционална криза, вследствие на преживяна травма от насилие. В обученията са включвани и теми, свързани с адекватни начини да се помогне в случай на претърпяно насилие или съмнение за такова; разпознаване на домашното насилие, симптоми и преживявания на насилие.

Обученията са провеждани от НПО и от РЗИ.⁴⁵

Към момента такива обучения се провеждат по следните проекти:

- Проект „Достойнство – живот без насилие”, реализиран от Асоциация “Надя” и финансиран в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014 г.;
- Проект „Мобилизиране на ресурси на местните общности за превенция на домашното насилие и социална подкрепа на уязвими групи”, реализиран от Български фонд за жените и финансиран на основание чл. 19, ал. 3 от Правилника за прилагане на Закона за защита от домашно насилие и се реализира на територията на област Монтана;

⁴⁵ НПО, провели такъв вид обучения:

- “Знание, успех, промяна” – град Дупница, по проект „Координиран отговор на институциите и общността за защита от домашно насилие и ефективно изпълнение на Закона за защита от домашно насилие”, финансиран от Министерство на правосъдието на Република България;
- БЧК Проект за обучение на обучители на тема “Насилието над възрастни жени – разпознаване и действия”, насочен към персонала, работещ с възрастни хора в техните домове (медицински сестри, социални асистенти, социални работници и домашни помощници);
- “Фонд за превенция на престъпността – ИГА” – гр. Пазарджик, по проект „Срещу невидимото насилие”, финансиране от Министерство на правосъдието на Република България по чл. 6, ал.7 от ЗЗДН;
- РЗИ – Търговище Обучение на родители по темите: „В хармония с Вашето дете”, „Домашно насилие” и др.

- Проект "Целенасочено, ефективно и устойчиво противодействие на домашно насилие" , реализиран от Център "Мария" - служба за подкрепа на жени, преживели насилие. Като обучението е планиран двудневен работен семинар „Координирана подкрепа за жертви на ДН – нормативна база и добри практики“ (магистрати от ГОРС, представители на Районна прокуратура, РУП на МВР, Д"СП", НПО).;
- Проект „Заедно да осигурим справедливост на уязвими групи хора“, реализиран от Фондация „Джендър алтернативи“ и финансиран в рамките на Програмата за подкрепа на НПО в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009-2014г.

V. *Обучение на магистрати, относно прилагане на ЗЗДН и други закони, имащи отношение към проблема „домашно насилие“ и обучение на служители на МВР, относно прилагане на ЗЗДН и оказване на помощ/закрила на пострадали от домашно насилие*

В Националния институт на правосъдието се провеждат специализирани семинари за магистрати на тема "Домашното насилие – семейноправни и наказателноправни аспекти; „Преследване и насилие над деца“, както и централизиран и регионални семинари на тема „Домашно насилие – международноправна рамка. Актуална практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Практически проблеми при прилагането на Закона за защита срещу домашното насилие.“

Служителите на МВР са обучавани основно от НПО по цитираните по – горе проекти.

C. *Обучение за социални работници от Дирекции „Социално подпомагане“ за прилагане на ЗЗДН и работа по случаи на ДН и Обучение на доставчици на услуги за работа с хора преживели домашно насилие*

По достъпни данни от Интернет източници, такъв вид обучения се провеждат от 2012г. от Сдружения "Алианс за защита от домашното насилие"⁴⁶ за социални работници от дирекции "Социално подпомагане" основно от градовете София, Пловдив, Варна, Бургас, Ловеч, Монтана, Сливен.

Асоциация "Анимус" съвместно с Фондация "Джендър алтернативи" провежда регулярни обучения по темата за социални работници от Центрове за обществена подкрепа.

⁴⁶ Сдружение „Алианс за защита от домашното насилие“ е доброволно обединение от неправителствени организации, реализиращи дейности и услуги в областта на превенцията на насилието и предоставянето на услуги и програми за пострадали. Сдружението е учредено от 9 НПО във Варна през септември 2008 г. Учредители на АЗДН са: Фондация „Български център за джендър изследвания“-София; Фондация «SOS-семејства в риск»-Варна; Сдружение „Асоциация Деметра”-Бургас; Фондация „Асоциация Анимус”-София; Фондация „Български фонд за жените”-София; Сдружение „Център Отворена врата”-Плевен; Сдружение „Асоциация НАЯ”-Търговище; Сдружение „Женско сдружение „Екатерина Каравелова”-Силистра”; Фондация „Позитивни умения на личността в социума”-Перник. Асоциирани членове на АЗДН са сдружение „Център Динамика”-Русе и Фондация „Х и Д Джендър перспективи”. Почетен член на АЗДН е „Защитници на човешките права от Минесота”-САЩ.

За провеждането и реализирането на тези обучения, като отговорна институция е посочена АСП, но реалният изпълнител са НПО, работещи в областта на домашното насилие.

D. Разработване и публикуване на Обучителен наръчник за социални работници

Към настоящия момент на Интернет страницата на Асоциация “Анимус” е достъпен материал “Примерни стандарти и методически указания за работа при случаи на домашно насилие в рамките на социалните услуги в общността.”⁴⁷

На Интернет сайта на отговорната за изпълнението на дейността институция – МТСП няма публикувани подобни материали.

Реализирането на тази дейност е заложено и в Националната програма от 2015г.

E. Обучение на учители и педагогически съветници за работа с деца от уязвими групи и за справянето с агресията и насилието и обучение на психолози и педагогически съветници по Националната програма за повишаване на квалификацията на педагогическите специалисти; отговорна институция – МОН

На официалната страница на МОН, няма публикувана информация за проведени обучения по темата за учителите и педагогическите съветници. Налична е информация за Национална програма “Квалификация”, която всяка година се приема и актуализира с Решение на Министерски съвет. В програмата е заложена Мярка “Осигуряване на условия за подкрепа на обучението и развитието на деца и ученици с обучителни трудности и девиантно поведение”, която цели обучение на учители от СПИ и ВУИ за запознаване с видовете насилие и с индикаторите за разпознаването им.

В последните пет години, Министерството на образованието, младежта и науката разработва детайлна рамка за създаване на условия за въвеждане на съвременни и професионални подходи в областта на превенцията на насилието и изграждането на позитивна дисциплина в класната стая.

Реализират се проекти по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” за превенция на насилието между деца в образователните институции, които имат за цел да създадат и апробират цялостна програма за превенция на насилието на системно и организационно равнище в училище.

В обучителен център на Европейски център за иновации, образование, наука и култура, се провеждат обучения по популярни педагогически теми, като една от тях е “Разпознаване на насилието и ситуациите на деца в риск и реакции в такива ситуации.”⁴⁸

⁴⁷ Източник: <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Standarti.pdf>

Текстът е изработен съвместно с организации членове на Сдружение “Алианс за защита от домашно насилие” с финансовата подкрепа на Фондация ОАК. Съдействие са оказали и: Сдружение „Център „Отворена врата” – Плевен, Сдружение „Асоциация НАЯ” – Търговище, Фондация „Български център за джендър изследвания”- София, Сдружение „Екатерина Каравелова” – Силистра, Фондация „Български център за джендър изследвания” – клон Хасково.

F. Провеждане на обучение на медицински специалисти за придобиване на специалност в системата на здравеопазването за разпознаване на признаци на насилие

Към настоящия момент в квалификационната характеристика на бакалавърската специалност “Медицинска сестра”, като част от професионалните дейности в областта на промоция на здравето, превенция и профилактика на болестите е заложено и разпознаване на белези на насилие или изоставяне и предприемане на действия за уведомяване на съответните компетентни власти.⁴⁹

В Националната програма за превенция и защита от домашно насилие 2015г. са заложили различни видове обучения, насочени към специалистите, работещи в дирекциите “Социално подпомагане”.

Изглежда, че всяка група от професионалисти посещава специализирани за тях обучения. Няма единна обучителна програма за изграждане на капацитет, умения и сътрудничество между различните специалисти в областта на домашното и основаното на пола насилие.

Единната специализирана програма за обучение трябва да съдържа теми като: умения за самостоятелни грижи и грижи за друг човек, толерантност към различията, управление на риска, многофункционални умения, наказателно право относно домашното насилие, управление на услуги, индивидуални уроци, гражданско право, защита на децата, психично здраве и злоупотреба с наркотици, сексуално насилие, търсене на жилище.

Програмата трябва да развива практически умения чрез мотивационни интервюта, преминавайки през фазите на активно слушане, уверено изказване на мнение, водене на преговори, про-социално моделиране. Трябва да се развият умения за разпознаване, оценка и управление на риска; да се включат основни знания по наказателно право; да се създаде увереност за мулти-функционалност в работата; да се въведат специализирани инструменти, техники и знания за подкрепа на жертви във висока степен на риск.

Раздел IV – Защита, възстановяване и реинтеграция на пострадалите от домашно насилие; работа с извършителите

В този раздел дейностите са насочени към:

⁴⁸ <http://www.eucenter.net/bg/>

⁴⁹ <http://www.uni-ruse.bg/Faculties/>

- Подобряване на информацията от страна на институциите за услугите и механизмите за правна защита на пострадалите от домашно насилие, както и за наличието на добри практики⁵⁰;
- Анализ и проучване на необходимостта и възможността от поддържане на 24-часова Национална телефонна линия за пострадали от домашно насилие и съответно поддържане функционирането на линията през периода 2012 – 2015г.⁵¹;
- Развиване и осъществяване на програми за психологическа, социална и правна подкрепа на пострадали от домашно насилие⁵²;
- Тестване и въвеждане на иновативни услуги за пострадали/извършители на домашно насилие (мобилни услуги, услуги за високо рискови групи, хора с увреждания и др.)⁵³;

⁵⁰ След преглед на официалните Интернет страници на институциите, информация за превенция и защита от домашно насилие е качена от:

- МВР: http://www.mvr.bg/Prevenция/prevencia_domashno_nasilie.htm;
- ДАЗД: <http://sacp.government.bg/za-deca/nasilie/>;
- АСП: <http://www.asp.government.bg/ASP>, на която могат да бъдат намерени доставчиците на социалната услуга “Кризисен център”, както и утвърдената методика за неговата работа;

Асоциация “Анимус” : <http://animusassociation.org/za-fondaciata/partniori/sluzhbi-organizacii-programi/>;
 Фондация “П.У.Л.С.”: <http://pulsfoundation.org/prevenciya-na-nasilie/>; Институт по социални дейности и практики: <http://www.sapibg.org/projects/seksualno-nasilie-nad-deca-v-institucij/>; Алиенц за защита срещу домашното насилие: <http://www.alliancedv.org/articles>; Фондация “SOS – Семейства в риск” <http://www.sos-varna.org/index.php>; “Джендър алтернативи”: <http://www.gendernalternatives.org/index.php/bg/rechnik>.,
 Асоциация “Имаго” и Интернет сайт “Без насилие” : <http://nasilie.eu/vidove-nasilie/>

⁵¹ Към настоящия момент Анимус развива проект: „Национална Гореща телефонна линия за подкрепа и насочване на хора, пострадали от насилие”. Той се осъществява с безвъзмездната финансова помощ на Министерство на правосъдието по Договор с рег.№ 93-00-78 от 13.02.2015г.

⁵² Такъв вид услуги се предоставят от НПО, регистрирани като доставчици на социални услуги по реда на Закона за социално подпомагане и вписани в регистъра на АСП. На територията на някои общини, тези услуги се финансират чрез държавния бюджет, след провеждане на конкурс за възлагане управлението на съответната социална услуга, като делегирана от държавата дейност.

⁵³ През 2011 година Фондация „Български център за джендър изследвания”, заедно с партньора си Фондация „Асоциация Анимус” е реализирала изпълнението на проект „Разкриване и предоставяне на комплекс от иновативни социални услуги в общността за превенция и преодоляване на социалното изключване на пълнолетни лица пострадали от домашно насилие в градовете София, Пловдив и Димитровград”. Проектът е финансиран по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2007-2013 по схемата „Социални услуги за социално включване”.

По изпълнение на проекта Фондация “Анимус” е разработила иновативна програма за превенция и преодоляване на риска от социално изключване на лица пострадали от домашно насилие – специална програма за работа със семейства и двойки; Предоставяне на иновативни услуги на лица по специалната програма за работа със семейства и двойки.

Към настоящия момент Център “Мария”- служба за подкрепа на жени, преживели насилие и техните деца, работи по проект “Целенасочено, ефективно и устойчиво противодействие на домашно насилие”, финансиран от Министерство на правосъдието, в който е включена и индивидуална работа с извършители на домашно насилие (преодоляване на агресивното поведение и предотвратяване на рецидива от извършване на агресивни и насилствени действия).

- Услуги за подкрепа на жертвите на домашно насилие и насилие, основано на полов признак⁵⁴.

Раздел V – Законодателни мерки: 2011 – 2015 г.

Основно дейностите са насочени към:

- Ефективност в прилагането на ЗЗДН и подобрена координация между отговорните институции;
- Изготвяне и внасяне в Министерски съвет на предложения за изменения и допълнения в Закона за правната помощ⁵⁵;
- Анализ на съответствието на българското законодателство с оглед необходимостта от подписване и ратифициране на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие⁵⁶;
- Предвиждане на законодателни промени в проекта на нов НК в областта на насилието срещу жени, съгласно Заключениеите препоръки на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията срещу жените от 27 юли 2012 г. (CEDAW)⁵⁷;
- Осигуряване на механизъм за преглед и промяна на законодателството в тази област на годишна база в зависимост от нуждите за защита и динамиката на явлениято⁵⁸;

Трябва да се отбележи, че бъдещи политики за борба с домашното насилие вероятно биха били свързани с цената, която трябва да плати обществото, директно или индиректно, поради преживяното насилие. В държавната политика досега не са правени опити за пресмятане на относителната стойност на домашното насилие.

Друг проблем е свързан с мъжете жертви на домашно насилие и фактът, че само малък процент от тях са в досег с правосъдната система. Този вид жертви предпочитат второстепенни, превантивни мерки, които се ограничават до местната общност.

⁵⁴ В момента се реализира програма BG 12 “Домашно насилие и насилие основано на полов признак”, финансирана от Норвежки финансов механизъм, която цели разработване на дейности и услуги в областта от НПО.

⁵⁵ В ДВ. Бр. 28 от 07.03.2013г. е публикуван Закон за изменение и допълнение на Закона за правната помощ (източник: <http://www.parliament.bg/bg/laws/ID/14208>).

Към настоящия момент на Интернет страницата на Министерство правосъдието: <https://mjs.bg/15/> е публикуван за обществено обсъждане Проект на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за заплащането на правната помощ, приета с Постановление № 4 на Министерския съвет от 2006 г.

⁵⁶ Няма налични данни Р. България да е ратифицирала конвенцията към настоящия момент.

⁵⁷ Няма налични данни за реализиране на тази дейност.

⁵⁸ Няма налични данни за реализиране на тази дейност.

Диверсификация в политиките означава, че не всички групи са достатъчно добре защитени и разпознати като потенциални жертви на домашно насилие. Необходимо е повече внимание към нуждите на затворниците, хората с психични заболявания и умствени увреждания, и групата на мигрантите. Все пак настоящите политически инициативи по отношение на домашното насилие се фокусират върху нуждите на децата и младежите.

Раздел VI – Контрол и оценка: 2011 – 2015 г.

A. Мониторинг на прилагане на ЗЗДН, със следните изготвени документи⁵⁹

- Изготвен и публикуван доклад с резултатите от проведения мониторинг
- Изготвяне на препоръки и предложения за усъвършенстване на законодателството за защита и превенция от домашно насилие;
- Събрани данни за брой и вид дела по Закона за защита от домашно насилие. Събиране и анализ на детайлна статистика за работата по ЗЗДН.

B. Изготвен и публикуван доклад за изпълнението на Националната програма за превенция и защита от домашно насилие, който да включва:⁶⁰

- Изготвяне на препоръки и предложения за усъвършенстване на законодателството за защита и превенция от домашно насилие
- Изготвени и разпространени независими мониторингови доклади от НПО на годишна база.

⁵⁹ Няма налични данни за реализиране на тази дейност.

⁶⁰ Няма налични данни за реализиране на тази дейност.

ПРИЛОЖИМИ МОДЕЛИ И ДОБРИ ПРАКТИКИ ОТ ЧУЖБИНА – НОРВЕГИЯ, ЛИХТЕНЩАЙН, ИСЛАНДИЯ

Норвегия

Домашното и основаното на полов признак насилие са сериозен обществен проблем в Норвегия, затова още от осемдесетте години на миналия век правителството предприема решителни стъпки за преодоляването му. След женското движение за права и свободи, през 1983 г. се формира работна група от представители на различни министерства. Усилията им водят до създаване на „План за борба с насилието над жените“. Изследванията обаче показват, че броят на жертвите на домашно насилие не е намалял досега.⁶¹ Според проведените анкети през последните 10 години, между 75 000 и 150 000 души в Норвегия всяка година стават жертви на насилие у дома или от лице, с което са в близки отношения. По данни на Норвежкия център за изследвания на насилието и травматичния стрес, през 2014 г. 8.2% от жените и 2% от мъжете стават жертва на тежко насилие от страна на интимния си партньор (животозастрашаващо, включително побой, нападение с оръжие, удушаване, и т.н.). Между 2009 и 2013 г. се наблюдава увеличение на домашното насилие с 32%.⁶² Всяка година между 6 000 и 8 000 души търсят помощ в кризисните центрове и/или повдигат обвинения за домашно насилие.⁶³ От многобройните престъпления в дома (2118 случая за 2010 г.), много малко стигат до съда (360) и повечето обвинения биват свалени или съдебните процедури остават незавършени (200).⁶⁴

Правна рамка

⁶¹ Grønlie, Runhild. " Like mye familievold: Etter 30 år med offentlig engasjement mot vold i nære relasjoner, er omfanget fortsatt det samme." [Just as much domestic violence: After 30 years of public commitment against domestic violence, the scale is still the same - article based on interview with Wenche Jonassen, researcher from NKVTS – Norwegian Centre for Violence and Traumatic Stress Studies] *forskning.no*, April 2, 2013. Accessed September 7, 2015. <http://forskning.no/vold-likestilling-samliv/2013/03/mye-familievold>

⁶² Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security. http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti___pdf/enake_moznosti/NFMStudijski2NasiljeNorveska.pdf

⁶³ Norwegian Government. Meld. St. 15 (2012–2013) Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner [White Paper 15 (2012–2013) Preventing and combating domestic violence]. Accessed September 7, 2015. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-15-20122013/id716442/?ch=1>

⁶⁴ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Norway. Women against Violence Europe <<http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20NORWAY%20END%20VERSION.pdf>>

Домашното насилие се счита за престъпление в Норвегия от 2006 г. насам, според чл. 219 от Наказателния кодекс (насилие в частната сфера, включително ГОЖ), както и според Наказателно-процесуалния кодекс (заповеди за защита – при неспазване, нарушителят бива арестуван).^{65 66 67}

Член 219 от норвежкия Наказателен кодекс прилага широка дефиниция на насилието. Може да се използва за повдигане на обвинения не само за физическо насилие, но и за ограничаване на личната свобода на движение и други форми, като психологическо насилие. Важен тук е и чл. 228, чрез който се криминализира телесната повреда.⁶⁸

В допълнение към разпоредбите срещу домашното насилие в Наказателния кодекс, има и още една норма в норвежкия Закон за закрила на детето, която защитава децата от физическо и психическо насилие от страна на родителите или попечителите им. В член 30 е записано, че родителят или попечителят е отговорен за осигуряването на нормална среда, в която детето да расте. Забранява се агресивното и насилствено поведение, дори когато такова поведение се използва за отглеждане на детето.⁶⁹

Няколко от международните договори по правата на човека на ООН и Съвета на Европа се отнасят и към случаи на домашно насилие, особено Конвенцията на ООН за правата на детето (1989 г.) и Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (1979 г.). Норвегия инкорпорира Европейската конвенция по правата на човека в националното си законодателство и норвежките съдии отдавна прилагат принципите на конвенциите на ООН. Ако има конфликт между международното право по правата на човека и норвежкото право, международните конвенции вземат връх, както е записано в Закона за защита правата на човека. Откакто този закон влиза в сила, норвежкят Върховен съд няколко пъти не прилага норвежкото законодателство заради конфликт с международното.

Политики

В Норвегия има установен консенсус между всички политически партии, че домашното насилие е сериозен проблем, чието овладяване изисква повече усилия. Целта на един от последните документи в областта на политиките гласи: „...общество, в което всеки да живее, без да бъде изложен на насилие.“⁷⁰

⁶⁵ Norwegian National Crime Prevention Council: Norwegian Measures to Prevent Domestic Violence <http://www.krad.no/om-krad/english/domestic-violence-measures>

⁶⁶ Norway General Civil Penal Code.

<http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/NOR_penal_code.pdf>

⁶⁷ Norway Criminal Procedure Act. <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19810522-025-eng.pdf>

⁶⁸ Norway: Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) [Ordinary civil Penal (Penal Code)] https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1902-05-22-10/KAPITTEL_2-13#KAPITTEL_2-13

⁶⁹ Norway: Lov om barn og foreldre (barnelova) [Act on Children and Parents (Children Act)] https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1981-04-08-7/KAPITTEL_6#KAPITTEL_6

⁷⁰ Et liv uten vold. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2014–2017 [A life without violence. Action plan against domestic violence 2014-2017]

Изготвени са няколко национални плана за действие в борбата с домашното насилие.⁷¹

Последният план (за периода 2014-2017г.) съдържа 45 мерки, както и изясняване на стратегическата рамка. Описват се негативните последици от домашното насилие на личностно ниво, както и огромните разходи, които обществото трябва да плаща в обществения и частния сектор. Мерките са за разширяване дейността и усилията на вече съществуващите институции. Това включва финансиране и развитие на 46-те кризисни центъра за жени в цялата страна. От 2013 г. има и 10 центъра за деца.⁷²

Повишаването на усилията за превенция е сред най-важните мерки. Системата на детските градини и училищата е ключов фактор в изпълнението ѝ. Учители и персонал следва да получат допълнително обучение, а децата и учениците да се запознаят с темата за домашното насилие в учебните програми. Образователната среда е и подходящо място за идентифициране на деца, които страдат от насилие.

Подобряване на достъпа до услуги за третиране на наркотични и алкохолни зависимости е важен елемент от цялостния план. Зависимостта е фактор в много от случаите на домашно насилие, затова преодоляването ѝ допринася за преодоляването на насилието у дома.

Всички полицейски управления в Норвегия са задължени да осигурят длъжностно лице на пълен работен ден, което да работи само по случаи на домашно насилие. Наречени „координатори по случаи на насилие в семейството“, тези полицейски служители получават специално обучение, което им дава стратегически умения за общуване с жертвите и извършителите. Това от своя страна допринася за по-ефективно прилагане на закона с разбирането, че всеки план за действие се изготвя според индивидуалния случай. Полицейските управления в големите градове обикновено имат екип от координатори на пълен работен ден, заради по-големия брой случаи и размера на територията.

На национално ниво, централното звено за защита на свидетелите (от 2004г.) може да създаде фиктивна самоличност на жертвата. Реалните данни на лицето по регистрация се заместват с фалшиви лични данни, включително идентификационен номер и име. Мярквата изисква жертвата

https://www.regjeringen.no/contentassets/97cdeb59ffd44a9f820d5992d0fab9d5/hplan-2014-2017_et-livuten-vold.pdf

⁷¹ There have been Action Plans to combat violence against women (2000-2003), to combat intimate partner violence (2004-2012, renewed 4 times, last time for 2014-2017), against forced marriages, against female genital mutilation for 2008-2011, against forced marriages and FMG (2012, renewed for 2013-2016), and the Strategy against physical and sexual violence against children (2005-2009, renewed for 2013-2016), as well as Action Plans to combat rape (2012-2014) and numerous others to combat human trafficking. As example, see Action Plan against Domestic Violence (2014 – 2017), ‘A life without violence’:

<https://www.regjeringen.no/en/topics/families-and-children/innsiktsartikler/bekjemper-vold-og-seksuelleovergrep-mot-barn-og-ungdom/domestic-violence/id672710/>

⁷² Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security.
http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/enake_moznosti/NFMStudijski2NasiljeNorveska.pdf

да прекъсне всякакъв контакт с места и хора (познати, приятели, семейство) от предишния си живот, което понякога се оказва твърде трудно.⁷³

Министерството на правосъдието въвежда електронен мониторинг на хора, които са нарушили заповеди за защита, като им поставя електронно маркиращо устройство. В случай на повторно нарушение, устройството известява полицията, а има и превантивен ефект.

Съществува и така нареченият инструмент за оценка на риска „SARA“ (Spousal Assault Risk Assessment), който оценява чрез серия от въпроси доколко съпрузите са склонни да извършат насилие. Представява списък от рискови фактори, които посочват дали са необходими превантивни мерки.⁷⁴

Сред основните институции, ангажирани в борбата срещу домашното насилие, са Министерството на правосъдието и полицията. Създадена е работна група от представители на министерствата на образованието, здравеопазването, труда, детската политика, равенството, социалното включване, местната власт и регионалното развитие, които подготвят изброените по-горе планове за действие.

Съществуват и центрове за изследвания на домашното насилие и предоставяне на консултации на жертвите. Например, Норвежкият център за изследвания на насилието и травматичния стрес, основан през 2004 г., се занимава с изследвания, образование и предлага насоки за доставчиците на обществени услуги. Има специална секция по домашно насилие и сексуално насилие. В допълнение, съществуват и 5 регионални ресурсни центъра, които помагат с информация, експертиза и комуникация.⁷⁵

Четиридесет и шестте женски кризисни центъра в Норвегия предлагат консултации за пострадалите лица, като се финансират изцяло от общините.⁷⁶ Центровете приемат около 2500 жени и 1800 деца всяка година. Има денонощна телефонна линия за подкрепа, временно настаняване, дневни услуги за помощ и подкрепа, помощ при реинтеграция и специализирани услуги за нуждите на децата. Съществуват и Детски центрове („Детски къщи“), които подпомагат

⁷³ Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security.

http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/enake_moznosti/NFMStudijski2NasiljeNorveska.pdf

⁷⁴ Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security.

http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/enake_moznosti/NFMStudijski2NasiljeNorveska.pdf

⁷⁵ Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security.

http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/enake_moznosti/NFMStudijski2NasiljeNorveska.pdf

⁷⁶ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Norway. Women against Violence Europe <<http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20NORWAY%20END%20VERSION.pdf>>

деца, живеещи в среда на насилие. В тях се провеждат интервюта, медицински прегледи и лечение.

Използват се 4 основни мерки за защита (на местно ниво):

- Заповеди за защита (чл. 222, Наказателно-процесуален кодекс) – прокурорът издава забрана на извършителя да посещава жертвата, ако има основания да смята, че съществува опасност от извършване на престъпно деяние; от следене на жертвата; или от нарушаване на спокойствието. От 2003 г. заповедите за защита могат да включват и забрана за извършителя да живее в собствения си дом, като той/тя е принуден/а да се изнесе, дори и ако е собственик.
- Мобилна аларма – полицията прави обща оценка на ситуацията, в сътрудничество с други агенции, за да установи дали е необходимо предоставянето на мобилно устройство за подаване на сигнал. Алармите обикновено се дават на жертвите вследствие на случай на насилие.
- Полицейски патрули, следящи за сигурността.
- Блокиране на адреса/личните данни на жертвата от обществения регистър и предоставяне на нов, таен адрес/защита на лични данни.

Освен че според статистиката етническите малцинства съставляват голяма част от случаите на традиционно домашно насилие в Норвегия, те са и уязвими спрямо различни видове насилие, свързани с употреба на сила и натиск от самото семейство. Най-сериозният проблем са насилствените бракове, гениталното осакатяване и ограничаване на социалните свободи. Норвежкото правителство смята тези въпроси за особено важни, затова съставя отделен план за действие, съсредоточен само върху тях: „План за действие срещу насилствените бракове, гениталното осакатяване на жени и тежките ограничения на свободата на младите хора“.⁷⁷ В гимназиите започват специализирани проекти, които да дадат насоки и подкрепа по въпроса за насилствените бракове.

Приложни изследвания

Неизменна и важна част от норвежката политика по отношение на домашното насилие е развитието на изследователски проекти и воденето на статистика. Целта е да се подобри разбирането за причините за появата на домашно насилие и доколко всъщност преобладава то. Изследователският проект, финансиран от Министерството на правосъдието и обществената сигурност, наречен „Програма за изследване на домашното насилие“, е планиран да протече между 2014 и 2019 г. Норвежкият институт за социални изследвания (NOVA) провежда няколко

⁷⁷ Norwegian Ministry of Children, Equality and Social Inclusion, 2013. Action plan against forced marriage, female genital mutilation and severe restrictions on young people's freedom (2013–2016). Publication number: Q-1207 E
https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/ima/tvangsekteskap/handlingsplan_2013_eng_web.pdf

изследвания, целящи да хвърлят светлина върху причините за появата на домашно насилие и да дадат препоръки за превенция.⁷⁸

Норвежкият център за изследвания на насилието и травматичния стрес (NKVTS), основан през 2004 г., е основен източник на експертно знание по въпросите на домашното и основаното на пола насилие. Центърът играе ключова роля в изследователската и консултантска дейност, насочена към много от институциите. По поръчка на Министерството на правосъдието и обществената сигурност, центърът развива пакет от инструменти, които да се ползват при съставянето на план за действие на общинско ниво, за да се координират усилията за превенция на домашното насилие във всеки регион. Координацията между институциите е основна слабост в борбата срещу домашното насилие. Развитието на планове за действие означава подобряване на механизмите за сътрудничество между полицията, училищата, доставчиците на здравни услуги и кризисните центрове.⁷⁹ Норвежкият център провежда и обширни приложни изследвания за това как работят женските кризисни центрове, като събира данни за преживяванията от самите пострадали.

Норвегия има богат арсенал от инструменти за справяне на с домашното насилие. От правна гледна точка, законодателните текстове се занимават подробно с домашното насилие, а действията, необходими за предоставяне на ефективна защита за жертвите и свидетелите, са ясно описани. Повечето случаи на домашно насилие обаче изобщо не се съобщават на органите на реда. За да се постигне устойчивост и експертност в работата на институциите, страната трябва да обедини обществените услуги в непрекъсната верига, работеща неотменно в полза на пострадалите.⁸⁰

⁷⁸ Norwegian Social Research, *The Domestic Violence Research Program*. <<http://www.hioa.no/eng/Om-HiOA/Senter-for-velferds-og-arbeidslivsforskning/NOVA/Prosjekter/Barndom-familie-og-barnevern/The-Domestic-Violence-Research-Program>>

⁷⁹ <http://nkvts.no/sites/komplan/Sider/default.aspx>

⁸⁰ Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security.
http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti__pdf/enake_moznosti/NFMStudijski2NasiljeNorveska.pdf

Лихтенщайн

Домашното насилие, насилието между съпрузи и насилието над деца са основни теми, засягащи правата на човека в Лихтенщайн. Според изследване от 2003 г. 29% от жените и мъжете в страната са изпитвали насилие от страна на интимния си партньор.⁸¹ Малко актове на домашно насилие са преследвани от закона, докато провинения, които нарушават личното пространство, телесни повреди или укриване на документи, се преследват само при подадена жалба и рядко завършват с наказание.⁸² Липсват достатъчно статистически данни относно домашното насилие в страната. Наличните данни дават информация само за общото състояние на престъпността.⁸³

Наказателното право на Лихтенщайн не съдържа специални клаузи относно домашното насилие. Членове 83 до 89 от Наказателния кодекс покриват телесната повреда, а изнасилването се разглежда в Раздел 10 – чл. 200 – 209. Присъдите по случаи на изнасилване варират от 6 месеца до над 10 години затвор, особено ако е последвало убийство на жертвата.⁸⁴ Според доклад на Лихтенщайн от 2013 г. по правата на човека, съдилищата имат право да намалят присъдата в случаи на изнасилване между съпрузи, ако жертвата избере да остане с насилника. През 2012 г. правителството приема поправки в Наказателно-процесуалния кодекс, за да подобри мерките за защита срещу физическо, сексуално и психическо насилие.⁸⁵

Освен мерките, свързани с наказателното право, правителството приема множество закони, отнасящи се до насилието, основано на пола: Закон за равенство между половете от 1999 г., Закон за раздяла и развод, 1999 г., Закон за сексуалните престъпления, 2001г., и Закон за защита от насилие, 2001 г. Последните два засягат конкретно домашното насилие, включително сексуалния тормоз и изнасилването в брака.⁸⁶ Законът за защита от насилие позволява изваждането на насилника, без значение от пола, от домашната среда и забрана за връщане в нея. Интервенцията обикновено е последвана от медиация, като на насилника е забранено да се доближава до дома, докато тя тече. Откакто е приет законът, полицията събира данни за такива интервенции,

⁸¹ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Liechtenstein. Women against Violence Europe <<http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/04%20LIECHTENSTEIN%20END%20VERSION.pdf>>

⁸² infra - Information and Contact Center for Women and Liechtenstein Women's Home: Shadow Report on Domestic Violence against Women to the 4th Periodic Report Submitted to the UN CEDAW Committee at the 48th Session, Geneva. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/INFRA_Liechtenstein48.pdf>

⁸³ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Liechtenstein. Women against Violence Europe <http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/04%20LIECHTENSTEIN%20END%20VERSION.pdf>

⁸⁴ Liechtenstein Criminal Code. <http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=234958>

⁸⁵ US Department of State: Liechtenstein 2013 Human Rights Report. <<http://www.state.gov/documents/organization/220510.pdf>>

⁸⁶ Roland Berger Strategy Consultants (2013): The current situation of gender equality in Liechtenstein – country profile. <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/epo_campaign/131205_countryprofile_liechtenstein.pdf>

включително срещу мъже, и получава обучения по темата. Налични са консултации за мъже и жени жертви на насилие.⁸⁷

Има няколко държавно финансирани организации, които помагат на жертвите на насилие и предлагат обучения за представители на органите на реда. Един от по-известните Кризисни центрове е „Женски дом“, управляван от Асоциация за защита на жените и децата жертви на насилие.⁸⁸ Има и други институции, ангажирани с такава дейност, например Infra – Център за информация и контакти за жени, Комисията за защита от насилие, Служба за социални услуги и Служба за равен старт.

Лихтенщайн организира и програми за превенция на домашното насилие. Например, такъв е пан-регионалният проект „Crossing Boundaries – Setting Boundaries“, който има за цел да събере данни за домашното насилие от различни региони и да повиши обществената осведоменост по въпроса, да провежда изследвания и анкети по всички типове разбирания и възприятия за насилие.⁸⁹

Главната препоръка към страната е да въведе служебно начало при повдигане на обвинения по всички случаи на домашно насилие и свързани престъпления, включително нарушаване границите на личните собственост и пространство (чл. 109 от Наказателния кодекс), преследване, укриване на документи от жертвата (чл. 229, НК).⁹⁰

⁸⁷ Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2006): Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Third periodic report of States parties : Liechtenstein

<<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/97c692df0c7a0da6c1257222004dd85d?Opendocument>>

⁸⁸ infra - Information and Contact Center for Women and Liechtenstein Women's Home: Shadow Report on Domestic Violence against Women to the 4th Periodic Report Submitted to the UN CEDAW Committee at the 48th Session, Geneva. http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/INFRA_Liechtenstein48.pdf

⁸⁹ Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2006): Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Third periodic report of States parties : Liechtenstein

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/97c692df0c7a0da6c1257222004dd85d?Opendocument>

⁹⁰ infra - Information and Contact Center for Women and Liechtenstein Women's Home: Shadow Report on Domestic Violence against Women to the 4th Periodic Report Submitted to the UN CEDAW Committee at the 48th Session, Geneva. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/INFRA_Liechtenstein48.pdf>

Исландия

Борбата с домашното насилие в Исландия продължава. През 2011 г. изследване показва, че почти половината от женската част на населението е изпитало насилие, основано на полов признак, в един или друг момент от живота. Подобно на Лихтенщайн, специални данни за домашното насилие не се събират. Според анкета от 2010г. 42% от жените са били жертви на насилие, откакто са навършили шестнайсетгодишна възраст; а 4% - през последните 12 месеца. 30% от жените споменават физическо насилие, а 24% - сексуално. Има и случаи на мъже жертви.⁹¹

Законът позволява съдията да увеличи присъдата за тежки престъпления от физически/сексуален характер, ако насилникът и жертвата имат близки отношения и живеят заедно.⁹² Законът обаче не предвижда конкретни мерки в случаите на насилие или изнасилвания в брака, затова високи присъди се дават в редки ситуации.⁹³ В резултат, броят декларирани случаи на насилие срещу жени е нисък. Обратно, броят на жените, които търсят медицинска и терапевтична помощ, е висок, което означава, че домашното насилие не винаги се съобщава. Освен това, доказателственият процес често пъти се оказва неспособен за жертвата. Затова малко жени повдигат обвинения: през 2009 г. в Центъра за консултации и информация за жени жертви на сексуално насилие само 12.4% от жертвите повдигат обвинения.⁹⁴ Заповедите за защита също се смятат за неефективни. Съдиите ги издават твърде рядко, срокът за издаване е твърде дълъг, което ги прави практически безполезни.⁹⁵

Единствените разпоредби, които отчасти позволяват санкциониране на домашното насилие, са отнасящите се до сексуалния тормоз в:

- Наказателния кодекс на Исландия, глава XXII, чл. 201-210. Домашното насилие обаче не се споменава.⁹⁶
- Законът за равен статут и права на жените от 2008 г.: целта е да се гарантира равенство, но се засяга и насилието, основано на полов признак. Член 22 гласи, че фирми/институции/учебни заведения трябва да предприемат необходимите мерки за

⁹¹ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Iceland. Women against Violence Europe <http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20ICELAND%20END%20VERSION.pdf>

⁹² Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Iceland. Women against Violence Europe <http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20ICELAND%20END%20VERSION.pdf>

⁹³ US Department of State: Iceland 2010 Human Rights Report. <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154429.htm> >

⁹⁴ US Department of State: Iceland 2010 Human Rights Report. <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154429.htm> >

⁹⁵ US Department of State: Iceland 2010 Human Rights Report. <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154429.htm> >

⁹⁶ Iceland Penal Code. http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190914

превенция на насилието, основано на полов признак. Отново няма конкретно споменаване на домашното насилие.⁹⁷

Сексуалното насилие е широко дефинирано: всяко поведение от сексуален характер, което може да бъде възприето като „неуважително“. Всеки, който смята, че е бил жертва на такова поведение, може да подаде жалба до Комисията по равен статут. Както беше споменато, малко жертви избират да докладват или да повдигнат обвинения, главно заради неефикасната съдебна система.⁹⁸

Държавата предлага социални услуги за подкрепа при домашното насилие: 2 кризисни центъра за жени; 2 центъра за правна и социална помощ за жени; 5 центъра за жени жертви на домашно насилие. Сред тях са Центърът за консултации и информация за жертви на сексуално насилие, Женски консултативен център, както и център „Безопасност“. Има и телефонни линии към всяка от организациите (Stigamot, Червения Кръст, и други). Една болница предлага спешни услуги за жертви на домашно насилие.⁹⁹

Медицински интервенции в резултат на домашно насилие се отбелязват специално от здравната система: данните обхващат причината и формата на насилие и възрастта на жертвата и извършителя. Съществуват и национални здравни разпоредби при насилие от подобен тип: разглежда се видът насилие, нуждите на жертвата, интервенции, и т.н. Здравната система е готова да реагира при ситуации с жени нелегални имигранти, които може да се страхуват да докладват на властите за насилие, но могат да посетят здравните заведения, за да потърсят защита.¹⁰⁰

В съответствие с държавната политика, институциите и кризисните центрове подпомагат жертвите в съдебните дела чрез безплатна правна помощ. Безплатни правни консултации се предоставят и когато се установи домашно насилие при медицински интервенции.¹⁰¹

⁹⁷ Iceland Ministry of Welfare: Act on Equal Status and Equal Rights of Women and Men No. 10/2008, as amended by Act No. 162/2010, No. 126/2011 and No. 62/2014
http://eng.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-enskar_sidur/Act-on-equal-status-and-equal-rights-of-womenand-men-no-10-2008-as-amended-2014.pdf

⁹⁸ US Department of State: Iceland 2010 Human Rights Report.
<<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154429.htm> >

⁹⁹ US Department of State: Iceland 2010 Human Rights Report.
<<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2010/eur/154429.htm> >

¹⁰⁰ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Iceland. Women against Violence Europe <http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20ICELAND%20END%20VERSION.pdf>

¹⁰¹ Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Iceland. Women against Violence Europe <http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20ICELAND%20END%20VERSION.pdf>

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

България има сравнително обширна законодателна и институционална рамка за борба с домашното и основаното на пола насилие. Съществува специален закон, регулиращ гражданските дела, чрез които жертвите могат да получат защита в относително кратки срокове. Домашното насилие, което достига измерения на престъпно поведение, се санкционира в рамките на наказателното право. Значителна мрежа от държавни органи и граждански организации са ангажирани с предоставянето на защита и подкрепа на пострадалите от домашно насилие.

Няколко сериозни проблема следва да бъдат решени, за да се хармонизира българското законодателство, политика и практика с международните стандарти.

Препоръки по отношение на законодателството

Най-належаща мярка е подписването и ратифицирането на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието срещу жени и домашното насилие. В съответствие с документа е необходимо да се приемат промени в българското наказателно право, които да отразят риска за обществото от домашното насилие като повече от просто „семеен въпрос“. Освен това, защитата и третирането на пострадалите и свидетелите в наказателното производство трябва да бъдат преформулирани, за да гарантират повече чувствителност към половите особености и да намалят стреса и психичната травма за жертвите на насилие, основано на полов признак.

Необходима е критична оценка на процедурите за издаване на заповеди за защита от домашно насилие според ЗЗДН, за да се види по-добре какви са трудностите пред жертвите в подаването на молба за защита и доказването на насилието. Позицията на децата жертви и сътрудничеството с НПО доставчици на социални услуги трябва да се подобрят чрез повишаване на осведомеността на съдебните и полицейските органи относно тези важни законодателни и практически аспекти.

Практическата рамка за прилагане на законодателството за защита от домашно и основано на пола насилие трябва да се преразглежда периодично, за да укрепи изпълнението и координацията между институциите.

В законодателството е дадена дефиниция на домашното насилие. Прави впечатление обаче, че за целите на противодействието на домашното насилие липсва легална (законова) дефиниция на понятието „сексуално насилие“. Определения могат да бъдат намерени в документи на МВР¹⁰² и ДАЗД¹⁰³. Доколко обаче те отговарят на съответните наказателноправни норми е неясно. Необходимо е въпросът да се изследва подробно, в сътрудничество между органите на полицията, социалните институции и съдебната власт.

¹⁰² http://www.mvr.bg/Prevenция/identificirane_domashno_nasilie.htm

¹⁰³ <http://sacp.government.bg/za-deca/seksualno-nasilie/>

Тъй като няма правна дефиниция на насилието, основано на полов признак, в българското законодателство, специалистите твърдят, че по този въпрос властите се фокусират да преследват и наказват престъпления от сексуален характер най-вече срещу жени. За мъжете, такива деяния се считат за хомосексуални и рядко се преследват. Необходима е критична оценка на българските наказателни норми относно насилието между лица в близки отношения.

Както се вижда от глобалния мониторингов доклад на Движение „Образование за всички“ (EFA), UNESCO и UNGEI, необходими са спешни мерки в борбата със сексуалното, основано на полов признак, насилие срещу ученици. Докладът посочва, че насилието, основано на полов признак, в училищата включва сексуално и вербално насилие, както и физическо насилие. Това може да доведе до пропуснати часове, слабо представяне, изключване, ниско самочувствие, депресия, нежелана бременност, болести, предавани по полов път. Влиянието върху децата и тяхното бъдеще може да се окаже пагубно.¹⁰⁴

Българското правителство трябва да продължи да следва стриктно указанията и препоръките към страна от Комисията по премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените.

Препоръки към институции за провеждане на държавната политика в областта на домашното насилие и насилието, основано на полов признак, включително предоставянето на услуги за жертвите, пострадали от насилие

От направения анализ по отношение на провежданата политика и респективно – предоставяните услуги в областта, прави впечатление все още недобрата координация между институциите и “избягването” от страна на професионалистите, работещи в тях, да се ангажират с допълнителни дейности и задачи извън “определените им по длъжностна характеристика”. Това създава затруднение за хората, жертви на насилие при намирането и получаването на необходимите им правни, здравни и социални услуги.

В допълнение, все още няма универсално приемане на „Координационния механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие“, разработен през 2012 г. Няма как Механизмът да бъде ефективен, докато не се въведе изцяло във всекидневната практика на институциите. Ясно е, че трябва още усилия, за да се ангажират отговорните институции и да се повиши осведомеността за КМ, особено по отношение подобряването на практическата дейност. Изискват се отлични лидерски умения и стратегическа посока, за да се въведе успешно в работния процес на институциите.

Друг недостатък при предоставянето на социални услуги, може би представлява фактът, че Кризисните центрове в България не са профилирани според вида на упражняваното насилие.

¹⁰⁴ <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002321/232107E.pdf>

Възприето е условно разделение на центровете според обслужваната целева група, като по този начин не са създава възможност за “натрупване” на добри практики и професионален опит в областта.

Въпреки, че са заложили като задачи и дейности за изпълнение на Националната програма за превенция и защита от домашно насилие, разработването на механизъм за финансово обезщетение при нарушени права на лица по Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените и създаването на национална структура (съвет) за координиране на политиките по превенция и защита от домашно насилие и насилието, базирано на пола, все още не са изцяло изпълнени.

В Националната програма е заложило и разработване на Национална стратегия за намаляване на домашното насилие, каквато няма до настоящия момент.

Трябва да се обърне внимание на важността на превенцията и необходимостта от разработването на устойчиви и дългосрочни превантивни програми и стратегии за предотвратяване на рисковете и намаляване на възникналите случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак.

В момента са реализират дейности предимно под формата на кампании, които не са устойчиви и респективно, на които не е направена оценка на ефективността. Необходима е всеобхватна, задълбочена стратегия за превенция, подкрепена от научно обосновани изследвания и оценки, обществена подкрепа и нулева толерантност към каквато и да е форма на домашно насилие.

Няма открити публично достъпни и събирани по единни критерии данни от държавни институции по отношение на броя на жертвите на домашно насилие и насилие, основано на полов признак, а това затруднява оценката на проблема и планирането на адекватни и устойчиви мерки за неговото решаване.

Не на последно място стои и въпросът с осигуряване на държавно финансиране на дейности и услуги в областта. Видно от публикуваните годишни Национални програми за превенция и защита от домашно насилие, основните финансови средства се осигуряват от европейски програми, международни проекти и Норвежкия финансов механизъм. Някои от кризисните центрове се финансират от общините като делегирани от държавата дейности, но не е ясно доколко е достатъчно разпространението и обхващането с такъв вид услуги на нуждаещите се на местно и национално ниво.

Въпреки че професионалистите от институциите, работещи в областта на насилието, получават ежегодни обучения, няма създадена база данни с добри практики, методики и препоръки.

В заключение трябва да отбележим, че в цялостната политика и система от закони и процедури съществува известен дефицит на грижа за жертвата на домашно насилие или на насилие, основано на полов признак, ориентирана към действителните ѝ нужди.

Информацията, която е публикувана на официалните интернет страници на държавните институции, не е достатъчно “видима” и е трудно достъпна, особено когато жертвите са деца, хора в неравностойно положение или хора с по-нисък образователен статус.

Няма адаптирани материали и информация, които да отговарят на нуждите на хората от рискови групи - с нисък социален, икономически и образователен статус.

Въпреки изработването на стратегически документи, държавната политика в областта на домашното насилие и насилието, основано на полов признак, (ДННОПП) се нуждае от по-нататъшно подобряване, като усилията бъдат насочени основно към три области:

- Превенция на ДННОПП;
- Предоставяне на цялостен комплекс от услуги на едно място на жертвите на ДННОПП, вкл. медицинска помощ, правно, социално, образователно, психологическо подпомагане и др.;
- Работа с рискови групи, основно в ромска общност по предоставяне на информация, превенция и предоставяне на услуги по отношение на ДННОПП в общността.
- Професионални услуги за работа с извършителите на насилие.

Библіографія

Action Plan against Domestic Violence (2014 – 2017), 'A life without violence'. <<https://www.regjeringen.no/en/topics/families-and-children/innsiktsartikler/bekjemper-vold-og-seksuelleovergrep-mot-barn-og-ungdom/domestic-violence/id672710/>>

Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2006): Consideration of reports submitted by States parties under Article 18 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women Third periodic report of States parties: Liechtenstein. <<http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28Symbol%29/97c692df0c7a0da6c1257222004dd85d?Opendocument>>

Et liv uten vold. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2014–2017 [A life without violence. Action plan against domestic violence 2014-2017]. <https://www.regjeringen.no/contentassets/97cdeb59ffd44a9f820d5992d0fab9d5/hplan-2014-2017_et-livuten-vold.pdf>

Grønlie, Runhild. "Like mye familievold: Etter 30 år med offentlig engasjement mot vold i nære relasjoner, eromfanget fortsatt det samme." [Just as much domestic violence: After 30 years of public commitment against domestic violence, the scale is still the same - article based on interview with Wenche Jonassen, researcher from NKVTS – Norwegian Centre for Violence and Traumatic Stress Studies] *forskning.no*, April 2, 2013. Accessed September 7, 2015. <<http://forskning.no/vold-likestilling-samliv/2013/03/mye-familievold>>

Iceland Ministry of Welfare: Act on Equal Status and Equal Rights of Women and Men No. 10/2008, as amended by Act No. 162/2010, No. 126/2011 and No. 62/2014. <http://eng.velferdarraduneyti.is/media/acrobat-enskar_sidur/Act-on-equal-status-and-equal-rights-of-womenand-men-no-10-2008-as-amended-2014.pdf>

Iceland Penal Code. <http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190914>

Information and Contact Center for Women and Liechtenstein Women's Home: Shadow Report on Domestic Violence against Women to the 4th Periodic Report Submitted to the UN CEDAW Committee at the 48th Session, Geneva. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/INFRA_Liechtenstein48.pdf>

Liechtenstein Criminal Code. <http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=234958>

Ministry of Justice and Public Security (2014): Domestic violence – Norwegian experiences. Oslo: Ministry of Justice and Public Security. <http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumententi__pdf/enake_moznosti/NF_MStudijski2NasiljeNorveska.pdf>

Norway Criminal Procedure Act. <<http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19810522-025-eng.pdf>>

Women against Violence Europe (2012): Country Report: Violence against Women and Migrant and Minority Women – Iceland. Women against Violence Europe. <<http://www.wavenetwork.org/sites/default/files/05%20ICELAND%20END%20VERSION.pdf>>

Алианс за защита от насилие, основано на полов признак (2014): Предложения по Проекта на Наказателния кодекс, свързани със сексуалното насилие и насилието, основано на пола. <<http://www.alliancedv.org/articles/>>

Алианс за защита срещу домашното насилие (2012): Проблемни области във взаимодействието изплащане на еднократни обезщетения за нарушени права по уважени жалби от договорните органи на ООН по универсалните международни инструменти в областта на правата на човека между институции и доставчици на социални услуги в процеса на работа по случаи на домашно насилие. София: Алианс за защита срещу домашното насилие. <http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2012/03/Obobshten_doklad.pdf>

Държавна агенция за закрила на детето: За деца. <<http://sacp.government.bg/za-deca/seksualno-nasilie/>>

Държавна агенция за закрила на детето: Споразумение за сътрудничество и координиране на работата на териториалните структури на органите за закрила при случаи на деца, жертви или в риск от насилие и при кризисна интервенция. <sacp.government.bg/deinosti/sporazumenie-deistvia-deca-risk/>

Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените (2012): Заключение на наблюденията на Комитета, България. Ню Йорк: Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените

Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените, 'Communication No. 32/2011 Views adopted by the Committee at its fifty-second session, 9-27 July 2012' (Fifty-second session 9-27 July 2012) CEDAW/C/52/D/32/2011

Комитет за премахване на дискриминацията срещу жените, 'Views Communication No. 20/2008' (Fortyninth session 11-29 July 2011) CEDAW/C/49/D/20/2008

Междуведомствена работна група към Министерството на правосъдието (2014): Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие (проект). София: Междуведомствена работна група към Министерството на правосъдието. <<http://www.animusassociation.org/wp-content/uploads/2014/03/Koordinacionen.pdf>>

Министерски съвет на Република България (2010): Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие (ДВ бр. 45/15.06.2010), София: Министерски съвет на Република България

Министерски съвет на Република България (2010): Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане (ДВ бр. 133/11.11.1998), София: Министерски съвет на Република България

Министерски съвет на Република България (2014): Решение № 633 от 8 септември 2014 година за приемане на стандарти за делегирани от държавата дейности с натурални стойности и показатели през 2015г.

Министерски съвет на Република България (2014): Решение № 766 от 13 ноември 2014 година за изплащане на еднократни обезщетения за нарушени права по уважени жалби от договорните органи на ООН по универсалните международни инструменти в областта на правата на човека

Министерство на външните работи (2014): Становище на МВНР, във връзка с присъединяването на РБ към Конвенция 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция). <<http://parliament.bg/pub/PK/151700otgovor454-05-46.doc>>

Министерство на вътрешните работи: Идентифициране на домашното насилие и подпомагане на пострадалия. <http://www.mvr.bg/Prevenция/identificirane_domashno_nasilie.htm>

Министерство на вътрешните работи и на Министерство на труда и социалната политика (2010): ИНСТРУКЦИЯ № Из-2673 от 10.11.2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие, издадена от министъра на вътрешните работи и министъра на социалната политика, (ДВ бр. 94/30.11.2010), София: Министерство на вътрешните работи и на Министерство на труда и социалната политика

Министерство на образованието и науката (2012): Механизъм за противодействие на училищния тормоз между децата и учениците в училище, утвърден със заповед на Министъра на образованието и науката № РД 611/ 11.05.2012г.

Министерство на правосъдието: Проект на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за заплащането на правната помощ, приета с Постановление № 4 на Министерския съвет от 2006 г. София: Министерство на правосъдието. <<https://mjs.bg/15/>>

Народно събрание на Република България (1968): Наказателен кодекс (ДВ бр. 26/02.04.1968), София: Народно Събрание на Република България

Народно събрание на Република България (2005): Закон за защита от домашното насилие (ДВ бр. 27/29.03.2005), София: Народно Събрание на Република България

Народно събрание на Република България (2005): Закон за правната помощ (ДВ бр. 9/04.10.2005), София: Народно Събрание на Република България

Народно събрание на Република България (2005): Наказателно-процесуален кодекс (ДВ бр. 86/28.10.2005), София: Народно Събрание на Република България

Народно събрание на Република България (2006): Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (ДВ 105/22.12.2006), София: Народно Събрание на Република България

Народно събрание на Република България (2013): Закон за изменение и допълнение на Закона за правната помощ (ДВ бр. 28/07.03.2013), София: Народно Събрание на Република България

Народно събрание на Република България (2015): Закон за Европейската заповед за защита (ДВ бр. 41/05.06.2015), София: Народно Събрание на Република България

Национална мрежа за децата (2015): Становище на Национална мрежа за децата по изработване на алгоритъм за прилагане на Механизма за противодействие на училищния тормоз <<http://nmd.bg/stanovishte-na-natsionalna-mrezha-za-detsata-po-izrabotvane-na-algoritam-za-prilagane-na-mehanizma-za-protivodeystvie-na-utchilishtniya-tormoz/>>

Областна управа, Силистра 2014: В Силистра властта и институциите с Експертен съвет срещу домашното насилие. <<http://silistra.government.bg/OA-SILISTRA/home.nsf/pages/bg/NT00008F82?OpenDocument>>

План за действие за изпълнение на Заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените (CEDAW). <http://sacp.government.bg/media/cms_page_media/21/Final-recommendations-regarding-discriminationagainst-women.pdf>

Human Rights Academy

Frivillighetshuset, Kolstadgata 1, 0652 Oslo, Norway

tel. +47 970 65530

email: post@mr-akademiet.no

www.menneskerettighetsakademiet.no

Център за изследване на демокрацията

ул. Александър Жендов 5, София 1113

тел. +359 2 971 3000

имейл: csd@online.bg

www.csd.bg

Фондация "Партньори-България"

ул. Якубица 2А, София 1164

тел. +359 2 962 3174

имейл: partners@partnersbg.org

www.partnersbg.org